

**BELEDİyelerDE PERFORMANS
PLANLARININ HAZIRLANMASI VE
TEKİRDAĞ TESKİ'NİN 2019 MALİ YILI
PERFORMANS PROGRAMI ÖRNEĞİ**

Gülçe KARA

**Yüksek Lisans Tezi
İşletme Anabilim Dalı**

Danışman: Doç. Dr. S. Ahmet MENTEŞ

2019

T.C.
TEKİRDAĞ NAMIK KEMAL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
İŞLETME ANABİLİM DALI
YÜKSEK LİSANS TEZİ

BELEDİYELERDE PERFORMANS PLANLARININ HAZIRLANMASI VE
TEKİRDAĞ TESKİ'NİN 2019 MALİ YILI PERFORMANS PROGRAMI
ÖRNEĞİ

Gülçe KARA

İŞLETME ANABİLİM DALI
DANIŞMAN: DOÇ. DR. S. AHMET MENTEŞ

TEKİRDAĞ-2019
Her hakkı saklıdır.

BİLİMSEL ETİK BİLDİRİMİ

Hazırladığım Yüksek Lisans Tezinin çalışmasının bütün aşamalarında bilimsel etiğe ve akademik kurallara riayet ettiğimi, çalışmada doğrudan veya dolaylı olarak kullandığım her alıntıya kaynak gösterdiğimi ve yararlandığım eserlerin kaynakçada gösterilenlerden oluştuğunu, yazımda enstitü yazım kılavuzuna uygun davrandığımı taahhüt ederim.

17 /05 / 2019

Gülçe KARA

T.C.
TEKİRDAĞ NAMIK KEMAL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
İŞLETME ANABİLİM DALI
YÜKSEK LİSANS TEZİ

Gülçe KARA tarafından hazırlanan Belediyelerde Performans Planlarının Hazırlanması ve Tekirdağ TESKİ'nin 2019 Mali Yılı Performans Programı Örneği konulu YÜKSEK LİSANS Tezinin Sınavı, Namık Kemal Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Öğretim Yönetmeliği uyarınca günü saat'da yapılmış olup, tezin OYBİRLİĞİ / OYÇOKLUĞU ile karar verilmiştir.

Jüri Başkanı:		Kanaat:	İmza:
Üye:		Kanaat:	İmza:
Üye:		Kanaat:	İmza:

Sosyal Bilimler Enstitüsü Yönetim Kurulu adına

...../...../2019

Prof. Dr. Rasim YILMAZ

Enstitü Müdürü

ÖZET

Kurum, Enstitü, : Tekirdağ Namık Kemal Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü,
ABD : İşletme Ana Bilim Dalı
Tez /Proje : Belediyelerde Performans Planlarının Hazırlanması ve
Başlığı : Tekirdağ TESKİ'nin 2019 Mali Yılı Performans Programı
Örneği.
Tez/ProjeYazarı : Gülçe KARA
Tez/Proje : Doç. Dr. S. Ahmet MENTEŞ
Danışmanı
Tez/Proje Türü, Yılı: Yüksek Lisans Tezi, 2019
Sayfa Sayısı : 70

Günümüzde teknolojik, toplumsal gelişmeler, değişen yönetim tarzları gibi faktörler birçok alanı etkilemeye başlamıştır. Bununla birlikte vatandaşların talepleri, ihtiyaçları da değişim göstermektedir. Gelişen ve değişen dünyada kamu kurum ve kuruluşları da bu değişime ayak uydurmak zorundadırlar. Bu sebeple, yönetim anlayışları gelişmelere uyum sağlamak zorunda kalmaktadırlar. Kaynakların verimli kullanılması, maliyetlerin azaltılması, kısa zamanda daha az emek harcayarak kaliteli hizmet sunmak kamu kurumlarının amaçları haline gelmektedir. Vizyon, misyon ve hedefler bu amaçlara yönelik olarak revize edilmektedir. Geleneksel yönetimler yerini stratejik yönetimlere, klasik bütçeleme sistemleri yerini performans esaslı bütçeleme sistemlerine bırakmaktadır. Kaliteli, hesap verilebilir, mali şeffaflığı olan yönetim anlayışı benimsenmeye başlanmaktadır. Bu çalışmanın içeriğinde belediyelerin bütçesel değişimleri anlatılmaktadır. Performansa dayalı bütçe sistemlerine geçiş ve sonrasında performans esaslı yönetimlerin benimsenmesi açıklanmaktadır. Geleceği düşünerek, senelik planlar yerini uzun vadeli planlara bırakmaktadır. Bu sebeple beş yıllık stratejik planlar hazırlanmaktadır. Bu tez ile TESKİ (Tekirdağ Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü) için yapılan Stratejik Plan, Bütçeleme Süreci ve Performans Programı ele alınmaktadır. Bu yöntemlerin kurum için ne kadar önemli olduğu incelenmektedir.

Anahtar Kelimeler: Bütçeleme, Bütçeleme Süreçleri, Kamu Kurumlarında Performans Yönetimi, Performans Yönetimi, Stratejik Plan

ABSTRACT

Institution, Institute, Department	: Tekirdağ Namık Kemal University, Institute of Social Sciences, :Department of Business Administration
Title	: Preparation Of Performance Plans in Municipalities and An Example Of Performance Program of TESKI For Fiscal Year 2019
Author	: Gülçe KARA
Adviser	: Assoc. Prof. S. Ahmet MENTEŞ
Type of Thesis/Project, Year	: MA Thesis, 2019
Total Number of Pages	: 70

Today, factors such as technological, social developments and changing management styles have begun to affect many areas. The demands and needs of the citizens are also very and vary. Public institutions and organizations, like every institution, have to keep up with this change in the developing and changing world. Therefore, the management approaches of public institutions have started to adapt to the developments. Efficient use of resources, reducing costs, providing quality service in a short time with less effort, has become the objectives of public institutions. Vision, mission and objectives are being revised intended for these purposes accordingly. While the traditional methods are replaced with strategic management; the classical budgeting systems are being replaced with performance-based budgeting systems. Qualified, accountable, financial transparency management approach has been begun to adopt. This study focuses on the budgetary changes of the municipalities. The transition to performance-based budget systems and the adoption of performance-based management will be elaborated. Only annual plans are replaced by long-term plans considering the future. For this reason, five-year strategic plans are being studied. Through this thesis, Strategic Plan, Budgeting Process and Performance Program for TESKİ (General Directorate of Water and Sewerage Administration of Tekirdag) are detailed. The effects of these methods on the organization, which areas are improved as well as the effects on costs, quality and performance are tried to be determined.

Keywords: Budgeting, Budgeting Processes, Performance Management, Performance Management in Public Institutions, Strategic Plan

ÖNSÖZ

Bu çalışma hazırlanırken paylaştığı bilgi, tecrübe, yardım ve desteği için çok değerli hocam ve tez danışmanım Sayın Doç. Dr. S. Ahmet MENTEŞ'e sonsuz teşekkürlerimi sunarım. TESKİ Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı'na ve mesai arkadaşlarıma bilgi paylaşımları ve verdikleri destekler için teşekkür ederim.

Çalışmalarım boyunca beni destekleyen, yanımda olan başta eşime ve aileme gösterdikleri sabır ve anlayış için teşekkür ederim.

Gülçe KARA

İÇİNDEKİLER

GİRİŞ.....	1
BİRİNCİ BÖLÜM.....	2
BÜTÇE KAVRAMI	2
1.1. Belediye Bütçesi	2
1.2. Bütçe Sistemlerinin Gelişimi	3
1.2.1. Geleneksel Bütçe Sistemi.....	4
1.2.2. Performans Bütçe Sistemi.....	5
1.2.3. Program Bütçe Sistemi.....	6
1.2.4. Planlama-Programlama-Bütçeleme Sistemi	8
1.2.5. Sıfır Esaslı Bütçeleme Sistemi.....	9
1.2.6. Performans Esaslı Bütçeleme Sistemi	10
1.3. Türkiye’de Performans Esaslı Bütçeleme Sistemine Geçiş Süreci.....	12
1.3.1. 5018 Sayılı Kanuna göre Bütçe	13
1.3.2. Bütçe Hazırlanması.....	14
İKİNCİ BÖLÜM	16
PERFORMANS ESASLI BÜTÇELEME SİSTEMİ VE PERFORMANS YÖNETİMİ İLİŞKİSİ	16
2.1. Stratejik Planlama ve Performans Esaslı Bütçeleme İlişkisi	18
2.2. Performans Programlarının Hazırlanması	23
2.2.1. Performans Planlarının Amaçları Nelerdir?	24
2.2.2. Performans Planlarının Yararları Nelerdir?	25
2.2.3. Performans Planlarının Kaynak İhtiyacı	25
2.2.4. Performans Göstergeleri.....	26
2.3.5. Performans Unsurları	28
2.3. Performans Yönetimi Uygulanırken Karşılaşılabilecek Sorunlar	34
ÜÇÜNCÜ BÖLÜM.....	36
SU VE KANALİZASYON İDARELERİNDE STRATEJİK PLAN, PERFORMANS PROGRAMI VE BÜTÇE HAZIRLANMASI: TEKİRDAĞ İLİ ÖRNEĞİ.....	36
3.1. Genel Olarak Su Ve Kanalizasyon İdareleri	36
3.1.1. Su ve Kanalizasyon İdarelerinin Görevleri.....	37
3.2. Tekirdağ TESKİ Bütçe Bilgileri.....	38
3.3. Tekirdağ TESKİ 2015-2019 Mali Yılı Stratejik Plan İncelemesi.....	39
3.3.1. Stratejik Planın Amacı	39
3.3.2. Stratejik Planın Kapsamı.....	40

3.3.3. Stratejik Planlama Süreci	40
3.3.4. Stratejik Plan Hazırlık Süreci.....	41
3.3.5. Paydaş Analizi.....	42
3.3.6. Kuruluş İçi Analiz ve Çevre Analizi.....	49
3.4. Tekirdağ TESKİ 2019 Mali Yılı Performans Programı İncelemesi.....	53
3.4.1. İdare Performans Tablosu.....	53
3.4.2. Performans Hedefi Tabloları ve Faaliyet Maliyeti Tabloları Örnekleri.....	55
3.4.3. İdare Toplam Kaynak İhtiyacı.....	58
3.4.4. Faaliyetlerden Sorumlu Harcama Birimleri.....	59
DÖRDÜNCÜ BÖLÜM.....	61
SONUÇ.....	61
KAYNAKÇA.....	66

TABLULAR LİSTESİ

	<u>Sayfa</u>
Tablo 1.1: 2015-2019 Yılları Arasındaki Bütçe Dengesi.....	12
Tablo 3.1: TESKİ Genel Müdürlüğü Bütçesinin Ekonomik Sınıflandırmaya Göre Ödenek İcmali.....	39
Tablo 3.2: Stratejik Planlama Çalışmalarına Katılan Birimler.....	41
Tablo 3.3: Paydaş Tespit ve Önceliklendirme Tablosu.....	43
Tablo 3.4: İdare Performans Tablosu.....	54
Tablo 3.5: İç Paydaş Anketleri.....	55
Tablo 3.6: İç Paydaş Anketi Yapılması Faaliyet Maliyetleri Tablosu.....	57
Tablo 3.7: İdare Toplam Kaynak İhtiyacı.....	59
Tablo 3.8: Faaliyetlerden Sorumlu Harcama Birimlerine İlişkin Tablo...	60

ŞEKİLLER LİSTESİ

	<u>Sayfa</u>
Şekil 2.1: Performans Bütçe ve Yönetim Döngüsü.....	17
Şekil 2.2: Stratejik Plan Yaklaşım Süreci.....	21
Şekil 2.3: Stratejik Planlama- Makro Planlama İlişkisi.....	22
Şekil 2.4: Performans Unsurları ve Birbirleri ile İlişkileri.....	33
Şekil 3.1: İç Paydaş Analizi Örnek Grafik.....	45
Şekil 3.2: Dış Paydaş Anketi Örnek Çalışması.....	48
Şekil 3.3: GZFT Analizi.....	50

KISALTMALAR LİSTESİ

ABD	:Amerika Birleşik Devletleri
FGDC	:The Federal Geographic Data Committee
GZFT	:Güçlü Yönler, Zayıf Yönler, Fırsatlar, Tehditler Analizi
TESKİ	:Tekirdağ Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü

GİRİŞ

Kamu kurumlarının gelenekselleşmiş, esnek olmayan ve çağa ayak uyduramayan yönetim yapıları hem plansızlığa hem de kaynak israfına neden olmaktadır. Bu sebeple özel sektörlerde kullanılan birtakım planlamaların ve tekniklerin kullanılması gerekmektedir. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Türkiye’de kamu kurumları için değişiklikler uygulamaya konmaktadır. Stratejik plan ve performans programı kavramları kamu kuruluşları için kullanılmaya bu kanun ile birlikte başlanmıştır.

Stratejik planlama ile birlikte kamu kaynaklarının daha verimli kullanılması, birimlerin yapacağı projelerin ve bu projelerin takvimlerinin programlanması, amaç, hedef, plan ve faaliyetlerin sene başında belirlenerek daha etkin hale getirilmesi, yönetimde şeffaflık amaçlanmıştır. Stratejik plan sonrasında ise gereken artışlar öngörülerek bütçenin belirlenmesi ve stratejik planla belirlenen faaliyetlerin bütçelerinin ayrılması gerekmektedir. Önemli olan en az bütçe kullanılarak kurum için en fazla faydayı sağlamak ve en kaliteli hizmeti vermeye çalışmaktır.

Bütçe çalışması yapıldıktan sonra sene içerisinde yapılan stratejik planla aynı doğrultuda ilerlenip ilerlenmediği performans ölçümleri ile değerlendirilerek, sapmalar hesaplanır ve bu sapmalara uygun olarak yeni uygulamalar planlanır. Performans bilgileri ile hazırlanan planların neresinde bulunduğu çok rahatlıkla görülebilir. Hedef ve amaçlardan uzaklaşmadan faaliyetlere devam edilebilir. Bu yüzden performans kontrolü çok önemlidir.

Bu çalışmanın birinci bölümünde bütçe kavramı ile ilgili bilgiler verilmektedir. Bütçe sistemlerinin gelişimi, kamu kurumlarının bütçe süreçleri açısından değerlendirilmesi, Türkiye’de performans esaslı bütçeleme sistemine geçiş ve bütçe hazırlık kanunları ve aşamaları ile ilgili bilgi verilmektedir.

İkinci bölümünde performans esaslı bütçeleme sistemi ile ilgili detaylar bulunmaktadır. Stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme arasındaki ilişki, performans programlarının hazırlanması, performans planlarının yapısı ve özellikleri ile ilgili kavramlardan bahsedilmektedir.

Son bölümünde ise belediyelerde stratejik plan, performans programı ve bütçe hazırlanması ile ilgili Tekirdağ Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü örneği verilmektedir. Tekirdağ TESKİ Su ve Kanalizasyon İdaresi'nin 2015-2019 yılları arası hazırlanmış olan stratejik planı, 2019 yılı performans programı ve bütçeleme incelenmektedir.

BİRİNCİ BÖLÜM

BÜTÇE KAVRAMI

Bütçe kelimesi sözlük anlamı olarak; devletin, bir kuruluşun, bir aile veya bir kimsenin gelecekteki belirli bir süre için tasarladığı gelir ve giderlerinin tümüdür. Diğer bir deyişle; devlet ve öteki kuruluş veya toplulukların belirli bir dönem içindeki gelir ve giderlerinin oranlama niceliklerini önceden belirleyen, onaylayan ve bu işlemlerin yapılmasına izin veren kanun veya kararlardır.¹ Bütçe kelimesinin kökeni ise İngilizce'de kullanılan "Budget" kelimesinden gelmektedir.

1.1. Belediye Bütçesi

Belediye bütçeleri 1580 sayılı Belediye Kanununa göre düzenlenmektedir. Bir yıllık olarak yeni yıl ocak ayı ile başlayarak aralık ayı yıl bitimi ile son bulmaktadır. Kurumun gelir ve giderlerini göstermektedir aynı zamanda kurum

¹TDK, Güncel Türkçe Sözlük,
http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.5cd4056e9fe2e3.43201270 (01.05.2019)

faaliyetleri yapılırken gelir gider dengesinin göz önünde bulundurulmasına yardımcı olmaktadır.²

5393 sayılı belediye kanununa göre belediye bütçesi; belediyenin içinde bulunduğu mali yıl ile sonraki iki yılını kapsayan, yapılan stratejik plana uygun olan, gelir ve giderlerini gösteren bir çizelgedir. Belediye başkanı ile birlikte harcama yetkilisi olan çalışanlar ödeneklerin etkin, verimli ve tutumlu yapılmasından sorumludurlar.³

Benzer bir tanım 10/03/2006 tarihinde Resmi Gazetede yayınlanmıştır: Mali yıl içinde gelir ve gider tahmini yapmayı sağlayan, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına olanak sunan bir meclis kararıdır.

1.2. Bütçe Sistemlerinin Gelişimi

Bütçe sistemi kavramı, kamu kuruluşları tarafından hizmet ve faaliyetlerin yapılması için, var olan kaynakların en doğru şekilde kullanılması ve kurum amaçlarına uygun olan alternatiflerin seçilmesi sürecidir.

Bütçe sistemlerinden önce bütçe kavramı ortaya çıkmaktadır. İlk olarak kamu harcamaları için olan para bütçeyi oluşturmuştur. Sonrasında biraz gelişerek devletin yıllık harcamalarının kayıt altına alındığı belge olarak tanımlanmıştır. Toplumlarda gelişerek devam eden bütçe uygulamasında, hükümetler bütçe hazırlayarak kaynakların hizmetlere dağılımını yapmaktadırlar ve gelirleri tahsil etmektedirler.

² İrem Erasa; *Belediye Bütçelerinde Etkinlik Sorunu: Kütahya ve Denizli Belediyesi Bütçelerinin Karşılaştırmalı Analizi*, (Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi), Ankara 2012, s. 29.

³ Belediye Kanunu, <https://mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.5393.pdf> (15.02.2019)

Kamu kurumlarının hizmetlerinin planlanması, gelir ve giderler arasındaki dengenin bütçe yoluyla kurulabilmesinden dolayı sistematik bir çalışmanın yürütülmesi zorunlu hale gelmektedir. Böylelikle devletler için bütçe sistemleri ortaya çıkmaya başlamaktadır.⁴

1.2.1. Geleneksel Bütçe Sistemi

Geleneksel Bütçe Sistemi klasik bütçe sistemidir bütçe sistemlerinin ilki ve en temel olanıdır. Diğer tüm bütçe sistemleri geleneksel bütçeden hareketle ortaya çıkmıştır. Geleneksel bütçe yapılırken temel alınan hedefler; gelir-gider dengesinin sağlanması (denk bütçe ilkesi), devlet faaliyetlerinin sınırlı tutulması ve borçlanmamaya başvurulmamasıdır.⁵ Bu görüşü klasik ekonomistler savunmaktadır. Kamu kurumları öncelikli olarak yapılması gereken işlerin bir listesini hazırlamaktadırlar, sonrasında ise listede bulunan her iş için bir ödenek ayrılmaktadır. Bu listeler harcama kalemleridir. Geleneksel bütçe sistemine göre temel kavram maliyetler yani harcama kalemlerine gidecek olan paradır. Maliyetleri baz alan, sadece girdiye odaklı bir sistemdir, yapılması gereken ve fayda sağlayacak işleri önemsememektedir.⁶

Bu bütçe sistemine göre kamu kuruluşları yıl bitiminde harcanmayan ödeneklerini merkezi yönetime geri vermektedir. Bir sonraki yıl için bu geri verilen tutar ödenekten düşülerek verilmektedir. Bu yöntemle tasarrufa gitmek amaçlanmaktadır ama kamu kuruluşları yıl bitimindeki harcanmayan tutarı ihtiyaç olmasa da harcayarak bir sonraki yıl için ödenekten düşülmemesini sağlamaktadırlar. Bu ihtiyaç dışı kullanılan ödenekler tutumsuzluğa sebep olmaktadır.

⁴ Ahmet Özen; *Performans Esaslı Bütçeleme Sistemi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği*, (Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Maliye Anabilim Dalı, Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi), İzmir 2008, s. 7.

⁵ İpek Doğan, *Türkiye’de Performans Esaslı Bütçeleme: Sorunlar Ve Öneriler*, (Hitit Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi), Çorum 2018, s. 42.

⁶ Ahmet Özen, *a.g.e.*, s. 8.

Geleneksel bütçe ile bütçe denetimi maliyet kontrolü sağlanmaktadır fakat vatandaş gereksinimleri, hizmetler ve kurum hedefleri önemsenmemiştir. Bir sonraki yıl için bütçe artışları da önceki yıla göre yapılmıştır ve yapılacak yatırımlar hizmetler öngörülememiştir.⁷ Sadece ödenekler göz önünde bulundurmaktadır ve elde edilen yararlar, hangi kaynakların hangi amaçlarla nereye kullanıldığı göz önünde bulundurulmamıştır. Etkinlik, kalite gibi kavramlara dikkat edilmemektedir.

Kamu kurumlarının ekonomik birçok faaliyeti üstlenmesi ve birçok hizmetin kamu kurumları tarafından yapılmaya başlanması ile geleneksel bütçeleme yöntemi yeterli gelmemeye başlamaktadır ve yeni, modern arayışlar ortaya çıkmaktadır.

1.2.2. Performans Bütçe Sistemi

Performans Bütçe Sistemi geleneksel bütçe sisteminin eksiklerinin giderilmesi amacıyla ortaya çıkan bir sistemdir. Geleneksel bütçe ile modern bütçe arasında bir köprü görevi görmektedir. ABD’de geliştirilip uygulanmaya başlanmıştır. Bu bütçe sistemi ile geleneksel bütçelemede ön planda olan ödeneklerle en verimli en düzgün hizmetin verilmesi böylelikle verimli olmak ve kamu kurumlarının etkinliğini arttırmak amaçlanmaktadır. Kamu kurumu hizmetleri fonksiyonel sınıflara ayrılmaktadır. Böylelikle geleneksel yöntemdeki gibi sadece girdiye değil çıktıya da odaklanılmaktadır. Daha az maliyetlerle daha verimli işler yapılması amaçlanmaktadır.⁸

“İş Bütçesi” olarak da ismi geçen performans bütçe sistemi ile kurum hedefleri belirlenmektedir, bu hedeflere ulaşma yolları bulunmaktadır, fonksiyonel

⁷ Ömer Faruk Batirel, *Kamu Bütçesi*, Nihad Sayar Yayın ve Yardım Vakfı Yayınları, İstanbul 1987, s. 48.

⁸ Ömer Faruk Batirel, a.g.e., s. 49.

sınıflandırmalar yapılmaktadır, kaynakların nasıl kullanılacağı ile maliyetler arasında denge kurularak bütçe çalışmaları yapılmaktadır.⁹

Geleneksel bütçe sistemlerine göre, bu bütçe sisteminde hizmet ve etkinlikler göz önüne alınmıştır. Fakat geleneksel bütçe sisteminde olduğu gibi geçmiş yıl esas alınarak artışlar yapılmıştır ve yapılan hizmetlerin gelecek yıllarda olacak olan etkileri hesaba katılmamıştır. Maliyet hesaplamaları her zaman doğru şekilde yapılamamıştır. Maliyet hesaplaması yapılamadığı için girdi ve çıktılar sağlıklı olarak karşılaştırılamamıştır ve birçok ülkede tam olarak uygulanamamıştır.¹⁰ Bu sebeplerle yeni bir bütçeleme sisteminin arayışı ve gelişmesi başlamaktadır.

1.2.3. Program Bütçe Sistemi

Program Bütçe Sistemi, Amerika Birleşik Devletlerinde karlılığı arttırmak amacıyla özel sektör tarafından talep edilmesi ile geliştirilen bir sistem olmaktadır. Çıktıyı arttırırken, girdiyi düşürmek yani maliyetleri azaltmak ve verimliliği yükseltmek amaçlanmaya başlamaktadır.¹¹

Performans bütçe sistemi belirli ödenek ile verimli şekilde işi yapmaya odaklanırken, program bütçe sistemi bu sisteme ilave olarak maliyetlerin en düşük nasıl tutulacağı ve halk için en uygun nasıl yapılacağı ön plana gelmektedir.

Program Bütçe Sistemi, performans bütçe sisteminin ileri aşaması olarak değerlendirilmektedir. Kamu kurumları hizmetlerine göre sınıflandırılmaktadır, yapılan çalışmalar, etkinlikler hizmet esasına dayanmaktadır. Bu sistemi

⁹ Nihat Falay; *Planlama – Programlama - Bütçeleme Sistemi ve Türk Program Bütçe Modeli*, Güryay Matbaacılık, İstanbul, 1979, s. 93.

¹⁰ İpek Doğan, a.g.e., s. 58.

¹¹ Ömer Faruk Batırel, a.g.e., s. 43.

diğerlerinden ayıran en belirgin fark ise uzun süreli olarak yapılan mali planlar, analizler ve maliyetlendirmelerdir.¹²

Program bütçe sistemi verimlilik ve etkinliği arttırmak için bütçeyi bir planlama aracı olarak görmektedir.¹³

Geleneksel bütçe sisteminde ödenekler ön planda tutularak yapılan hizmetler ödeneklere göre yapılarak önemsenmemektedir. Performans bütçe sisteminde ödeneklerle birlikte kamu kuruluşlarının hizmet ve etkinliklerini de göz önünde bulundurmaktadır ve bütçe sınıflandırması bu faaliyetlere göre yapılmaktadır. Program bütçe sisteminde ise halkın gereksinimleri ve talepleri hesaba katılarak kamu kurumlarının hedefleri belirlenmektedir ve bütçe sınıflandırmaları bu hedefler dâhilinde yapılmaktadır.¹⁴ Hizmetin gruplandırmalarına göre alt gruplar da oluşturulmaktadır.

Program bütçe sisteminde hizmet programlarının gerçekleştirilmesi önem taşımaktadır. Bu sebeple, hizmeti sağlamak için gereken personel, araç, gereç, gibi üretim fonksiyonu değişkenleri tanımlanmaktadır. Yapılacak hizmet değiştiği zaman bu tanımlanan fonksiyonlar da değişmektedir. Bu durum kurum için değişik durumlara elverişliliği arttırmaktadır.¹⁵

Kurumların gerçekleştirilmesi gereken hizmetler ve faaliyetler arttığı için program bütçeye geçiş yerinde olmaktadır. Program bütçe içerisinde birkaç performans bütçeyi barındırabilmektedir. Performans bütçede hizmetlerin maliyetleri ve elde edilecek yararın karşılaştırması yapılırken, program bütçe ile tüm hizmet ve

¹² Elif Ayşe Şahin- Mustafa Sakal- Hüseyin Güçlü Çiçek, “Performans Esaslı Bütçeleme Sistemi ve Diğer Bütçe Sistemlerinden Farklılıkları Üzerine Bir Değerlendirme”, *Sosyo Ekonomi Dergisi*, 2014-2, s. 81-104.

¹³ Ömer Faruk Batrel, a.g.e., s. 51.

¹⁴ Nihat Edizdoğan, *Kamu Bütçesi*, Ekin Yayınevi, Bursa 2008, s. 203.

¹⁵ Ahmet Özen, a.g.e., s. 31.

etkinliklerin sınıflandırmaları yapılmaktadır. Program bütçe ile performans bütçede olduğu gibi değil, geleceğe yönelik planlanmaktadır.

Bu sistem de performans bütçe sistemi gibi pek çok ülkede uygulanamamıştır. Sistem geliştirilememiş, kamu personeline yeterli eğitim verilememiş bu yüzden bütçe sağlıklı hazırlanamamış, kamu giderlerinin artması ile birlikte bu giderler doğru şekilde analiz edilememiştir. Bu sebeplerle bütçe sisteminin değişmesi söz konusu olmaktadır. Planlama programlama bütçeleme sistemi olarak yeni bir bütçe ortaya çıkmaktadır.¹⁶

1.2.4. Planlama-Programlama-Bütçeleme Sistemi

Planlama-Programlama-Bütçeleme Sistemi, performans bütçe sistemi ve program bütçe sisteminin devamı niteliğindedir. Performans bütçe sisteminde olduğu gibi hem çıktılara hem maliyetlere ve yarar analizlerine yer vermektedir. Aynı zamanda program bütçe sisteminde olduğu gibi girdilere, program çözümlerine ve farklı program seçimlerine yer vermektedir. Program bütçe gibi hizmetler programlara ve programlar alt programlara indirgenmektedir. Bu sistem adından anlaşıldığı üzere planlama, programlama ve bütçelemedir.¹⁷

Planlama-Programlama-Bütçeleme Sisteminin diğer sistemlerden artısı ise ödenek tahmini yapılırken harcamaların gelecek yılları da kapsayarak değerlendirilmesi ve çok yıllık maliyetlendirme yapılmasıdır. Bu sistemle amaçlanan ekonomik çözümlerinin kamu kararlarına tatbik edilmesidir.¹⁸

İlk olarak planlama aşaması gelmektedir. Bu aşamada kamu kurumlarının hedeflerinin açık bir şekilde belirlenmesi, uzun vadeli olarak program ve alt programların oluşturulması, programlar için maliyet analizlerinin yapılması

¹⁶ Duran Bülbül, *Devlet Bütçesi*, Gazi Kitabevi, Ankara 2005, s. 57.

¹⁷ Hayrettin Tüleykan, "Kamu Bütçeleme Sistemleri ve Çok Yıllı Bütçeleme, Gaziosmanpaşa Üniversitesi", *Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi*, 2009, S. 2, s. 4.

¹⁸ Nihat Edizdoğan, a.g.e., s. 205.

gelmektedir. Belirlenen programlar her zaman bütçeye uygulanabilir olmalıdır. İkinci aşama olan programlama aşamasında ise hedeflere ulaşabilmek için gereken hizmetlerin ve faaliyetlerin saptanması ve bu faaliyet alternatiflerinden en iyi olanın seçilmesi gerekmektedir. Son bölüm olarak bütçeleme bölümü ile plan ve programların hayata geçirilmesi için maddi kaynaklar bulunmaktadır ve girdi ve çıktılar arasında denge kurulmaktadır.¹⁹

Planlama-Programlama-Bütçeleme Sistemi yine program bütçe sistemi gibi ve onun devamı olarak Amerika Birleşik Devletlerinde geliştirilmiştir. Özel sektörde ve kamu kurumlarında uygulanmıştır.²⁰ Ama diğer bütçe sistemlerinde olduğu gibi anlaşılammış ve uygulanamamıştır. Alt program oluşturma ve gelecek yılları kapsayan maliyet değerlendirmeleri yapılamamıştır. Bu sebeple bütçe sistemi arayışı devam etmektedir.²¹

1.2.5. Sıfır Esaslı Bütçeleme Sistemi

Sıfır Esaslı Bütçeleme Sistemi, her yıl sıfırdan yeni bir bütçe oluşturmak yani “sil baştan bütçeleme” demektir. Her hizmet ilk kez yapılıyor gibi değerlendirilmektedir. Geçmiş yıllar hesaba katılmayarak her yıl kendi içerisinde dikkate alınmaktadır. Geçmiş yılların ödenekleri hesaba katılmaz, sıfır kabul edilir ve böylelikle gelecek yıllar geçmişe bağlı olmamaktadırlar. Her idareci tüm bütçe hesaplamalarını incelemekte, her hizmet yeni bir karar olarak değerlendirilmekte, bu kararlar öncelik sırasına göre hazırlanmakta ve kaynak tayini buna göre yapılmaktadır.²²

Sıfır Esaslı Bütçeleme Sistemi, İngiltere’de ortaya çıkmış ama Amerika Birleşik Devletlerinde uygulanmaya geçilmiştir. Bu bütçe sisteminde bütçede yeni

¹⁹ Ahmet Özen, a.g.e., s. 35.

²⁰ Mehmet Kara, *Program Bütçenin Türk Kamu Yönetiminde Uygulanması*, Maliye Bakanlığı Tetkik Kurulu Yayını, Ankara 1982, s. 10.

²¹ Şahin İpek, a.g.m., s. 88.

²² Şahin İpek vd., a.g.m., s. 90.

sene için önemi olmayan ya da gereksiz bulunan bir kalem için, bir sonraki yıl bütçe ayırmanın mantıksız olduğu dile getirilmiştir.²³

Sıfır Esaslı Bütçeleme Sistemi, program bütçe sisteminden de, planlama programlama bütçeleme sisteminden de farklılıklar göstermektedir. Bütçeleri yönetim ve maliyet olarak inceler, tüm hizmetler, faaliyetler ve bu faaliyetlerin bütün adımları çok detaylı şekilde incelenmektedir. Aynı zamanda bu sistem hem pahalı bir sistemdir hem de personelin, sıfırdan her faaliyet ilk kez uygulanıyormuş gibi incelendiği için, iş yükünü arttırmaktadır ve detaylı bir çalışma gerektirmektedir. Bu sebeplerle uygulanamamıştır ve planlama programlama bütçeleme sistemi ile birlikte performans esaslı bütçeleme sisteminin gelişmesini sağlamaktadırlar.²⁴

1.2.6. Performans Esaslı Bütçeleme Sistemi

Performans Esaslı Bütçeleme Sistemi, kamu kuruluşlarının hedeflerini, misyon ve vizyonlarını düzgün bir yönetim anlayışı ile birleştiren modern, aynı zamanda sistemler arasında en gelişmiş olan sistemdir. Diğer bütçeleme sistemlerinden performans esaslı bütçeye geçilmesi ile etkinlik kavramı önem kazanmaktadır ve kaynakların belirlenmesinde etkinlik artmaktadır.

Kamu kurumlarında kaynakların kısıtlı olmasından ötürü hizmetler öncelik sırasına konmaktadır. Bütün bütçeleme sistemleri bu esasla bütçeleme yapmaya çalışmaktadır. Fakat performans esaslı bütçeleme sistemi ile teknolojinin gelişmesine de bağlı olarak daha az maliyet ile daha çok hizmet sunmak amaçlanmaktadır.

Performans Esaslı Bütçeleme Sistemi, kurumun hedef ve amaçları göz önünde bulundurularak, performans değerlendirmesi ve ölçümü yapan, ulaşılmak

²³ İpek Doğan, a.g.e., s. 61.

²⁴ Tolga Bal, "Performans Esaslı Bütçeleme (PEB) Sistemi ve Sistemin Uygulanabilirliğinin Artırılmasına Yönelik Öneriler", *Sayıştay Dergisi*, S. 101, 2016, s. 12.

istenen hedeflere doğru zamanlama ile ulaşıp ulaşılmadığının kontrolünü sağlayan bir bütçeleme sistemidir.

Performans Esaslı Bütçeleme Sistemi ile hedeflenen; kaynakların hem dağılımında hem kullanımında etkin olmayı sağlamak aynı zamanda da mali olarak düzeni ve kontrolü arttırmaktır. Mali kontrolün ve dengenin sağlanması uzun süreli bir çalışma gerektirmektedir ve stratejik planlar büyük bir önem arz etmektedir.²⁵

Diğer sistemlerde olduğu gibi performans esaslı bütçeleme sistemini de daha önceki bütçeleme sistemleri etkilemektedir. Planlama programlama bütçeleme sistemi gibi, performans esaslı bütçeleme sistemi de, planlama ve bütçelemeyi temel alan bir sistemdir. Performans esaslı bütçeleme sistemi performans ölçümlerine ağırlık vermesi yönü ile performans bütçe ile benzerlik göstermektedir. Program bütçeden ise fonksiyonel sınıflandırma özelliğini almaktadır. Hedef belirlenip bu hedeflerin sıralanması adımı ise sıfır esaslı bütçeleme sisteminden almaktadır. Böylelikle performans esaslı bütçeleme sistemi için önceki tüm sistemlerden yararlanılmaktadır denebilir.²⁶

Bu bütçeleme sistemi ile kurumun amaçları şu şekilde belirlenebilir;

- Bütçeyi doğru kullanmayı sağlayarak tasarruf etmek
- Ölçülebilirlik ve hesap verilebilirliği arttırmak
- Kaynakların kullanımını stratejik hedefler ve amaçlar doğrultusunda sağlamak
- Bütçenin doğru kullanılması ile ulaşılmak istenen noktaya odaklanmak
- Bütçelemeye bir politika oluşmasını sağlamak

²⁵ Murat Arslan, *Orta Vadeli Harcama Sistemi (Çok Yıllı Bütçeleme) ve Türkiye’de Uygulanabilirliği, Kamu Mali Yönetiminde Stratejik Planlama ve Performans Esaslı Bütçeleme*, Seçkin Yayıncılık, Ankara, 2006, s. 83-84.

²⁶ Ahmet Özen, a.g.e., s. 30.

Performans Esaslı Bütçelemenin Unsurları;

Planlama

Bütçeleme

İzleme ve Değerlendirme

Raporlama²⁷

1.3. Türkiye’de Performans Esaslı Bütçeleme Sistemine Geçiş Süreci

Kamu kuruluşları için bütçe açığı olduğunda iyileştirmeye ve reforma gidilmektedir. Bütçe yanında güven ve performans açıkları olduğunda da reform arayışı başlamaktadır.²⁸ Türkiye’de 1993 yılında başlayan bütçe açığı günümüze kadar her geçen gün artmaktadır. Tabloda 2015-2019 yılları arasındaki bütçe dengesizliği görülmektedir. Performans esaslı bütçeleme sistemine geçilmesi yani bütçeleme konusunda bir reform uygulanması bu açıdan çok önemlidir.

Tablo 1.1: 2015-2019 Yılları Arasındaki Bütçe Dengesi

YIL	BÜTÇE GİDERİ	BÜTÇE GELİRİ	DENGE
2015	506.305.093	482.779.900	-23.525.193
2016	584.071.431	554.139.502	-29.931.929
2017	678.269.193	630.489.857	-47.779.336
2018	830.449.520	757.834.311	-72.615.209
2019	960.975.657	880.359.380	-80.616.278

Kaynak: <https://www.bumko.gov.tr/TR,7045/ekonomik-gostergeler-1950-2019.html>

²⁷ Yüksel Vardar, “Stratejik Planlama, İnsan Kaynakları ve Performans Yönetimi” Oda Borsa Akreditasyon Sistemi Gözden Geçirme Toplantısı, Ankara. tobb.org.tr/.../01.%20Stratejik%20Planlama%20Performans%20Yönetimi.pptx, (20.2.2019)

²⁸ Kettl, Kamensky’den aktaran Kuddusi Yazıcı, “Türkiye’de Performans Esaslı Bütçe Sisteminde Yaşanan veya Yaşanabilecek Sorunlara Çözüm Önerileri”, *Selçuk Üniversitesi İİBF Sosyal Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, S. 30, 2015, s. 167.

T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı sitesinde Türkiye'nin ekonomik göstergelerinin yer aldığı raporlar incelendiğinde 1950 yılından itibaren bütçe verileri gözükmemektedir. 1993 yılından itibaren her sene bütçe açığı olduğu bilgisine tablodan ulaşılabilmektedir. Bütçe gelirleri ile bütçe giderleri arasındaki fark her geçen gün artmaktadır. Tabloda son beş senenin değerleri incelenmektedir. Örneğin 2015 yılında bütçe açığı 23.525.193 TL iken 2019 yılında bu fark 80.616.278 TL ye çıkmaktadır. Bu rakamlar bütçe planlamalarının gelir- gider hesaplamalarının sağlıklı ve kontrollü yapılmadığının ya da hesaba katılmayan farklı detayların olabileceğini göstermektedir. Bu tablo değerlendirmesi ile gelecek yıllar için önlem alınması gerekmektedir. Bütçe açığının önüne geçilmelidir. Bu açığın önüne geçilmesi ise ancak doğru bütçe planlaması ile mümkün olmaktadır. Bütçe hazırlık sürecinde bütçe açığının olma nedenleri ve hatta bu açığın her sene artmasının nedenleri araştırılmalıdır.

Performans Esaslı Bütçeleme Sistemi günümüzde kullanılmaya başlayan vatandaş memnuniyeti, hesap verilebilirlik, mali saydamlık, mali disiplin gibi yeni kavramları da kapsamaktadır. Performans esaslı bütçeleme sistemine 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile 2003 yılında geçilmiştir.

1.3.1. 5018 Sayılı Kanuna göre Bütçe

5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3. Maddesine göre; bütçe, özel gelir, kamu kaynağı, kamu geliri, kamu gideri kavramları tanımlanmıştır. Bu kavramlara göre bütçe: "belirli bir dönemdeki gelir ve gider tahminleri ile bunların uygulanmasına ilişkin hususları gösteren ve usulüne uygun olarak yürürlüğe konulan belgeyi" tanımlamaktadır. Bu kanuna göre; özel bütçe, genel bütçe ve kurumlar ayrı ayrı sayılmaktadır. Genel bütçeler, devlet tüzel kişiliğinin elinde bulundurduğu kurumların bütçeleridir. Özel bütçeler, bakanlığa bağlı ya da belirlenmiş bir kamu faaliyetini uygulamak amacıyla kurulan ve kendisine ait geliri olan kuruluşların bütçeleridir. Düzenleyici ve denetleyici kurum bütçesi ise kendisine ait farklı kanunları olan kurum, kurul ya da üst kurul olarak görev yapan kurumların bütçeleridir. Sosyal güvenlik kurumu bütçesi, sosyal güvenlik hizmeti sunan

kurumların bütçesidir. Mahallî idare bütçesi; belediye, il özel idaresi ve köylerin bütçeleridir.²⁹

1.3.2. Bütçe Hazırlanması

Bütçe hazırlanması için öncelikle bir bütçe hazırlık süreci gerçekleşmektedir. Bu süreçte kamu kuruluşları bütçe için tekliflerini hazırlayarak Maliye Bakanlığına iletmektedirler ve Maliye Bakanlığı tarafından TBMM'ye sunulmasına kadar geçen süre hazırlık sürecidir. Bu teklifte sadece bütçe ile ilgili olan detaylara yer verilmektedir.

Bütçe hazırlanırken uyulması gereken kurallar ve dikkat edilmesi gereken noktalar Kanunun 13 ve 17. Maddelerinde açıklanmaktadır. Bütçe için teklif hazırlanırken kamu kurum ve kuruluşlarında geçmiş yılın tavan tutarları dikkate alınmaktadır.

Bütçe tasarısı hazırlanırken ise orta vadeli mali planda bulunan ödenek tavan tutarları dikkate alınmaktadır ve performans hedeflerine uygun olacak şekilde çok yıllık bütçeleme yapılmaktadır. Bu kanun çıkmadan önce sadece bir yıllık bütçe yapılmaktaydı. Çok yıllık bütçeleme yapılması ile geleceğe yönelik planlama fonksiyonu kullanılmaktadır. Eğer bütçe, analitik bütçe sınıflandırmasına uygun olarak düzenlenirse bütçeleme şeffaflığı yükselmektedir. Bütçe hazırlanırken gelir ve gider kalemlerinin birbirine eşit olması gerekmektedir.

Bütçe Hazırlama Rehberi ile Yatırım Programı Hazırlama Rehberi, bütçe teklifleri hazırlanırken kurumların yardım alabileceği bilgileri sunmaktadır. Kanunun 16. Maddesine göre Maliye Bakanlığı merkezi yönetim bütçesinin hazırlanmasından sorumludur. Merkezi yönetim bütçesinin kanun tasarısının hazırlanması ise 18. Maddede düzenlenmektedir. Bu kanunlara göre hazırlık süreci bu şekildedir;

²⁹ *Kamu Malî Yönetimi Ve Kontrol Kanunu*, <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5018.pdf/>, (30.03.2019).

➤ **En Geç Eylül Ayının İlk Haftası Sonuna Kadar:**

Bakanlar Kurulu toplanır ve Kalkınma Bakanlığı tarafından hazırlanan orta vadeli programı kabul eder. Sonrasında ise Orta Vadeli Program Resmi Gazetede yayımlanır.

➤ **En Geç Eylül Ayının On Beşine Kadar:**

Orta vadeli mali plan karara bağlanır ve Resmi Gazetede yayımlanır. Maliye Bakanlığı tarafından Bütçe Çağrısı ve Bütçe Hazırlama Rehberi hazırlanır. Kalkınma Bakanlığı tarafından Yatırım Genelgesi ve Yatırım Programı Hazırlama Rehberi hazırlanır ve aynı şekilde Resmi Gazetede yayımlanır.

➤ **En Geç Eylül Ayı Sonuna Kadar:**

Kamu kurumları gelir ve gider tekliflerini uygun şekilde hazırlar ve imzalandıktan sonra Maliye Bakanlığına ve Kalkınma Bakanlığına gönderirler. TBMM, Sayıştay, düzenleyici ve denetleyici kurumlar, bütçelerini doğrudan TBMM'ye gönderirler ama bir kopyasını Maliye Bakanlığına iletirler.

➤ **Mali Yılbaşından En Az Yetmiş Beş Gün Önce:**

En geç Ekim ayının ilk haftası makroekonomik göstergeler ile bütçe büyüklüklerinin Yüksek Planlama Kurulunda görüşülür. Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanan merkezî yönetim bütçe kanun tasarısı ve millî bütçe tahmin raporu, Bakanlar Kurulu tarafından TBMM'ye sunulur.³⁰

➤ **15 Eylül-17 Ekim:**

Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü tarafından Merkezi yönetim bütçe kanunu tasarısı ve bu tasarıya bağlı cetveller hazırlanır.

➤ **En geç 17 Ekim:**

Ekimin ilk haftası Yüksek Planlama Kurulunda makroekonomik göstergeler ve bütçe büyüklüklerinin görüşülmesinden sonra, Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanan merkezi yönetim bütçe kanun tasarısı, Bakanlar Kurulu tarafından TBMM'ye sunulur.

➤ **17 Ekim – 31 Aralık:**

³⁰ T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı, *2019-2021 Dönemi Bütçe Çağrısı ve Bütçe Hazırlama Rehberi*, <https://www.hmb.gov.tr/bumko-butce-cagrısı-ve-butce-hazırlama-rehberi/> , (21.02.2019)

Merkezi yönetim bütçe kanunu tasarısı 17 Ekim-31 Aralık tarihleri arasında Plan ve Bütçe Komisyonunda, sonrasında ise Genel Kurul'da görüşülür.

➤ **En geç 31 Aralık:**

Merkezi yönetim bütçe kanunu TBMM tarafından kabul edilir. Sonrasında Cumhurbaşkanı onaylar ve Resmi Gazete'e yayımlanır.

➤ **1 Ocak-31 Aralık:**

Yeni mali yıl ile Maliye Bakanlığı Merkezi Yönetim Kapsamındaki Kamu İdarelerinde bütçe yürürlüğe girmiş olur.

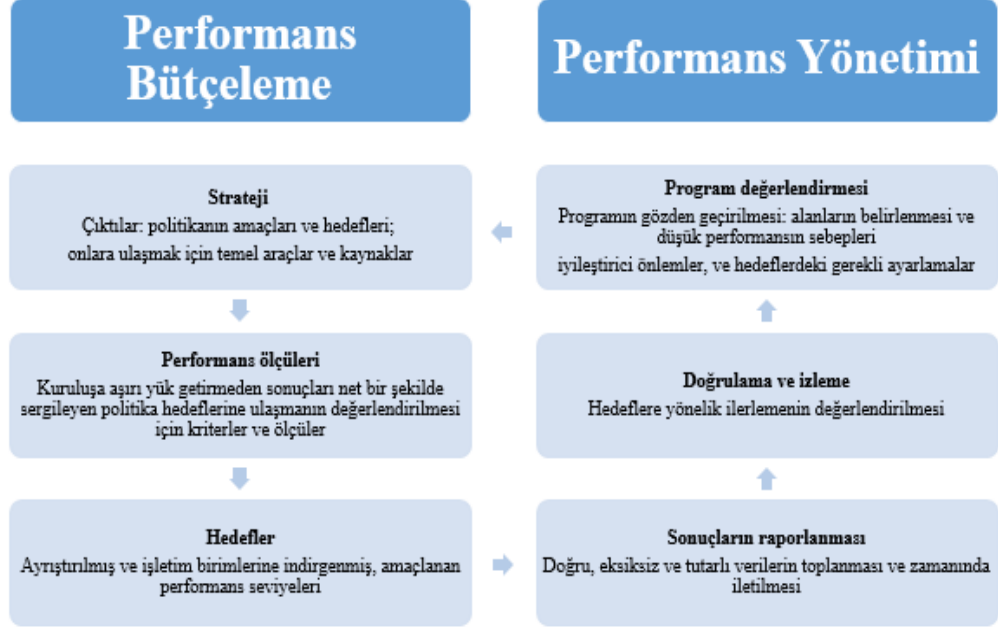
Kamu kurum ve kuruluşları performans ölçme ve değerlendirme yapmaktadır ve stratejik plan hazırlamak zorundadır. Kamu kurumları verecekleri hizmetleri ve bu hizmetler için kullanacakları kaynakları, performans programını ve bütçelerini stratejik planlarında belirledikleri vizyon, misyonlarına ve performans kriterlerine uygun olacak şekilde hazırlamaktadırlar.

İKİNCİ BÖLÜM

PERFORMANS ESASLI BÜTÇELEME SİSTEMİ VE PERFORMANS YÖNETİMİ İLİŞKİSİ

Performans Esaslı Bütçeleme Sistemi performans yönetimi sisteminin bir parçası olmaktadır. Bu sistem ile kamu kurum ve kuruluşlarının belirledikleri hedef ve hizmetlerine, uygun kaynakları uygun ölçüde kullanarak, performans koşullarına göre hedeflerine ne ölçüde yaklaşıldığı ölçülmektedir.

Şekil 2.1: Performans Bütçe ve Yönetim Döngüsü



Kaynak: <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/2025.pdf>

Şekil 2.1 ile performans bütçeleme ve performans yönetimi arasındaki ilişki gösterilmektedir. Öncelikle kurumlar için amaç ve hedef belirlemeleri önemlidir. Kurumun hangi amaca hizmet ettiği, ulaşmak istenilen hedefler ve bu hedeflere ulaşmak için kullanılacak araç ve kaynakların belirlenmesi yapılmaktadır. Belirleme yapıldıktan sonra sonuçları net bir şekilde sergileyen politika hedeflerine ulaşmanın değerlendirilmesi yapılmaktadır. Bu değerlendirme performans ölçümü ile yapılmaktadır ve bu ölçüm için kriterler belirlenmektedir. Amaçlanan hedeflere ve performans seviyelerine ulaşıp ulaşılmadığını ölçümlenmektedir. Bu adımlar performans bütçeleme adımlarıdır ve ölçümleme adımı ile performans yönetimi alanına geçiş yapılmaktadır. Bu ölçüm sonuçları için eksiksiz ve tutarlı veriler toplanmaktadır ve hedeflere yönelik ilerlemenin değerlendirilmesi yapılmaktadır. Programın gözden geçirilmesi, alanların belirlenmesi ve düşük performansın sebepleri araştırılmaktadır ve iyileştirici önlemler alınarak hedeflerde gerekli olan değişiklikler yapılmaktadır. Bu alanlar performans yönetimi ile ilişkilendirilmektedir.

Yeni hedefler ile döngü tekrar başlayarak performans bütçeleme ile devam etmektedir.

Performans esaslı bütçenin sağlıklı bir şekilde hayata geçirebilmek için en başta performansın düzgün bir şekilde incelenmesi gerekmektedir. Bu sebeple de performans esaslı bütçe sistemi ile performans yönetimi birbiri ile ilişki içine girmektedir. İki yöntemde de gerekli kıstas performansın ölçülmesi ve değerlendirilmesidir.³¹

2.1. Stratejik Planlama ve Performans Esaslı Bütçeleme İlişkisi

Stratejik plan, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3. maddesinde, "kamu kurum ve kuruluşlarının orta ve uzun vadeli amaçlarını, temel ilke ve politikalarını, hedef ve önceliklerini, performans ölçütlerini, bunlara ulaşmak için izlenecek yöntemler ile kaynak dağıtımlarını içeren plan" olarak tanımlanmaktadır.³²

Türkiye'de kullanılan bütçe modeli stratejik planlamaya dayalı performans esaslı bütçeleme sistemidir. Bu model bütçeleme yapılırken ilk önce devlet tarafından hedef ve faaliyetler saptanmaktadır. Bu adım devletin amaç, yöntem ve içeriğini belirlemiş olmaktadır. İkinci aşama olarak kamu kaynaklarının hangi oranda hangi hizmete yönlendirileceğine karar verilmektedir. Bu planlar doğrultusunda kamu kurum ve kuruluşları beş yıllık stratejik plan hazırlamaktadırlar. Bu stratejik plana bağlı olarak yıllık olarak da performans programı ve bütçe hazırlanmaktadır.³³

³¹ Esin Oral, "Bazı OECD Ülkelerinde Performans Esaslı Bütçeleme Uygulamaları, Gelişimi ve Türk Mali Sistemi Açısından Bir Değerlendirme", *Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, Devlet Bütçe Uzmanlığı Araştırma Raporu*, Ankara, 2005, s.18-19.

³² Resmi Gazete, 24.12.2003, Sayı: 25326

³³ M. Sait Arcagök-Ertan Erüz, "Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Sistemi", *Maliye Hesap Uzmanları Derneği*, İstanbul 2006, s. 62-63.

Stratejik planlar kurumların vizyon ve misyonlarını belirlemeleri, ve belirlenen vizyon ve misyonlara göre stratejik hedeflerin belirlenmesi ve güncellenmesi aşamalarını yansıtmaktadır.³⁴

Stratejik plan yapılırken olması gereken temel öğeler;

- Durum değerlendirmesi
- Katılımcılığın hangi yollarla sağlandığı bilgisi
- Kurumun vizyonu, misyonu ve temel değerleri
- Kurumun amacı ve hedefi
- Stratejiler
- Bütün belirlenen amaç ve hedefleri kapsayan beş yıllık mali plan³⁵

Stratejik plan bir kurumun hedeflerinde hangi noktada olduğunu, bu noktadan hangi yöne ulaşmak istediğini, bu hedefe ulaşmaya çalışırken kullanılacak yöntemlerin neler olduğunu ve sonunda hedeflediklerimize ne kadar yaklaştığımızı sistematik olarak bize gösteren bir programlama türüdür. Diğer bir deyişle kurumun hedeflerine ulaşabilmesi için yön göstermektedir. En iyi şekilde stratejik planlama yapmak için öncelikle kurumun vizyonunun, misyonunun, amaç ve hedeflerinin gerçekleştirilmeye uygun bir şekilde belirlenmesi, sonrasında ise hedeflerin gerçekleştirilebileceği şekilde bütçenin ve ölçme değerlendirme çalışmalarının yapılması gerekmektedir.³⁶

Stratejik plan çerçevesinde, sonuçları, program ya da ürünü, kaynakları ve süreçleri yakından ilgilendiren şu dört temel soru öne çıkmaktadır:

- Neredeyiz? (Kurum içi ve kurum dışı faktörlerin incelenmesi ve durum analizinin genel tanımı)

³⁴ Hilmi Çoban-Fatih Deyneli, “Kamuda Kalite Artırma Çabaları ve Performansa Dayalı Bütçeleme” *20. Türkiye Maliye Sempozyumu* “Türkiye’de Yeniden Mali Yapılanma”, Pamukkale Üniversitesi İİBF Yayın No:1

³⁵ T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı, *Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu*, http://www.yapi.hacettepe.edu.tr/dosyalar/stratejik_planlama_klavuzu.pdf/, (15.03.2019).

³⁶ Mithat Arman Karasu, “Büyükşehir Belediyelerinde Stratejik Planlama: Karşılaştırmalı Bir Analiz”, *Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi*, Cilt 8, Sayı 16, 2012.

- Nereye ulaşmak istiyoruz? (Kurum için misyon, vizyon, değerler, amaç ve hedeflerin belirlenmesi)
- Gitmek istediğimiz yere nasıl ulaşabiliriz? (Uygulama stratejisi geliştirmek ve kurum hedefleri doğrultusunda hizmetlerin belirlenmesi ve stratejik plan ve bütçenin ilişkilendirilmesi)
- Başarımızı nasıl ölçer ve değerlendiririz?(inceleme ve değerlendirme sürecinin takip edilmesi)³⁷

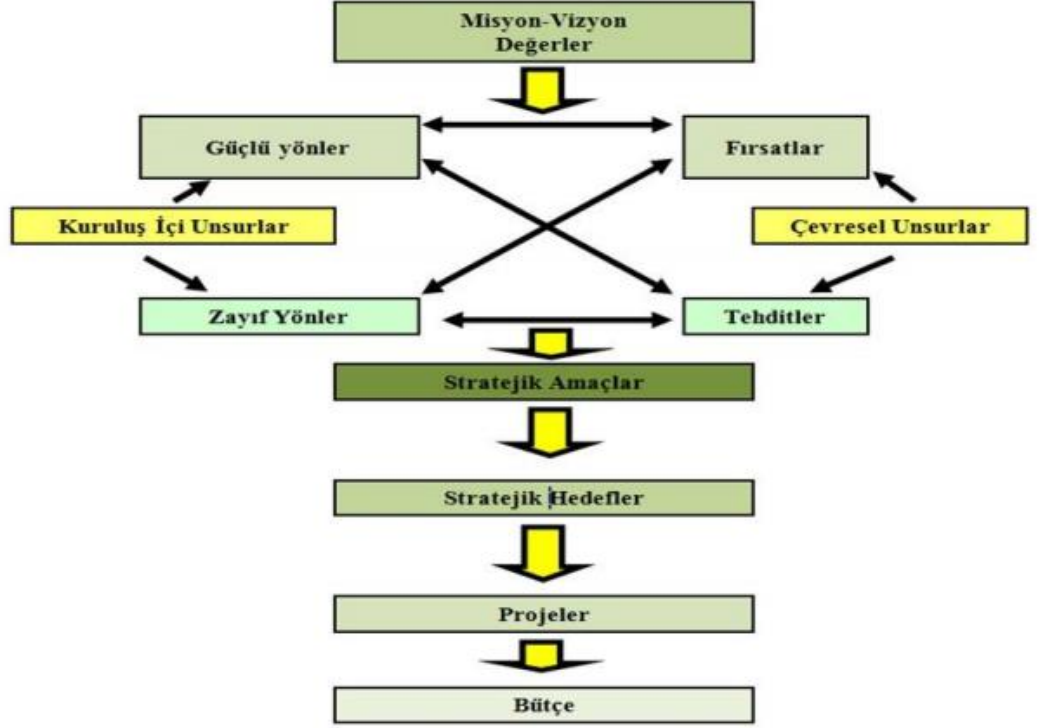
Bu bağlamda, öncelikle yapılan planlamaların gerçekleştirilmesi için gereken bütçenin doğru şekilde planlaması yapılmalıdır. Stratejik planlama sonrasında ise önemli olan; hedeflenen doğrultudan sapmalar olup olmadığının kontrolünü sağlamak yani planlamaların ne derece başarılı olduğunu ölçmek ve değerlendirmektir. Bunun için performans programları devreye girmektedir.

Stratejik plan; bütçeleme ve performans değerlendirme süreçleri arasında bir köprü görevi görmektedir. Bu plan yapıldığında bütçeleme ve performans arasındaki bağ da güçlenmiş olmaktadır. Bütçenin planlı bir şekilde harcanması ve yönetilmesini sağlamaktadır.³⁸

³⁷ FGDC, *Strategic Plan Guidelines*, The Federal Geographic Data Committee, 2009.

³⁸ Kutluhan Yılmaz, "Kamu Kuruluşları İçin Stratejik Planlama Uygulaması". *Sayıştay Dergisi*, 50, s. 67-86.

Şekil 2.2: Stratejik Plan Yaklaşım Süreci



Kaynak: TESKİ 2015-2019 Stratejik Planı, sf. 16

<https://www.teski.gov.tr/media/gallery//9427b525-098d-4f41-844e-20af08ecd000.pdf>

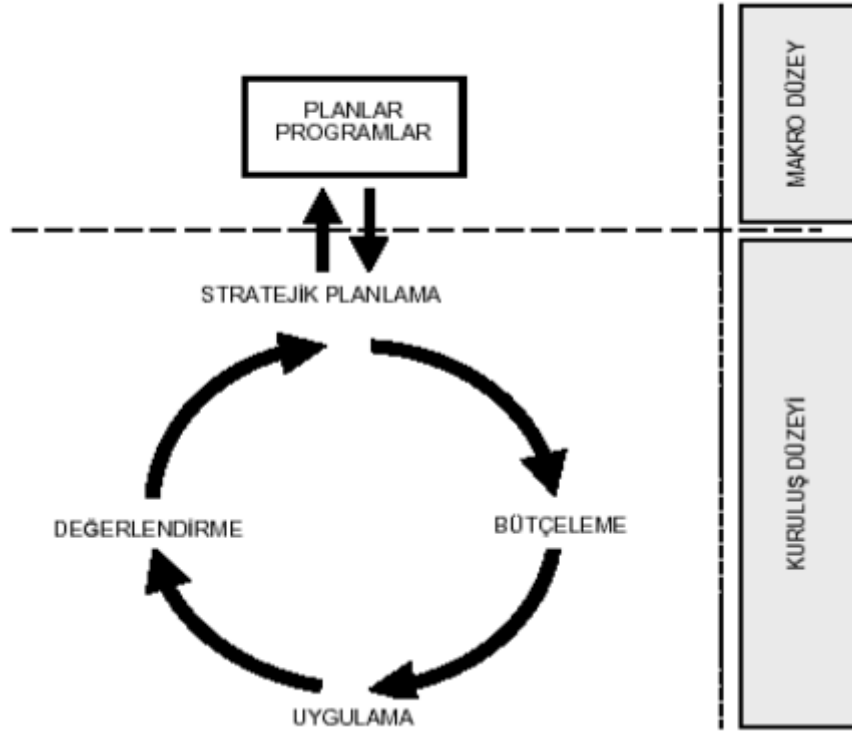
Stratejik Plan hazırlanmaya başlamadan önce uygulanacak adımlar Şekil 2.2 ile gösterilmektedir. Öncelikle kurum için önemli olan misyon, vizyon ve kurum değerleri belirlenmektedir. Bu kriterler ile kurumun güçlü yönleri, zayıf yönleri belirlenmektedir. Bu yönler kurum içi unsurlar tarafından etkilenmektedir. Çevresel faktörler ise kurumun fırsatlarını ve tehditlerini etkilemektedir. Güçlü yönleri, zayıf yönler, fırsatlar ve tehditler belirlendikten sonra kurumun stratejik amaçları ve bu amaçlar ile ulaşılmak istenen stratejik hedefler belirlenmektedir. Belirlenen hedefler doğrultusunda projeler hazırlanmaktadır ve bütçe aşamasına geçilmektedir. Adım adım stratejik plana başlama süreci bu şekilde ilerlemektedir.

Stratejik planlar hazırlanırken birtakım zorunluluklara uymak gerekmektedir. Uyulması gereken kurallar Stratejik Planlama Kılavuzu ile Kamu

İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelikte belirlenmiştir.

Stratejik planlamalar için temel kriterler; makro düzeyde bir bütçeleme yapmak, bütçeyi uygulama sırasında mali disiplini sağlamak, stratejik hizmetlerin önceliklerini belirleyerek kaynakları bu sıralama ile dağıtmak ve kaynakları etkin kullanmak gibi.³⁹

Şekil 2.3: Stratejik Planlama- Makro Planlama İlişkisi



Kaynak: Devlet Planlama Teşkilatı, kamu İdareleri için Stratejik Planlama Kılavuzu, .2. Sürüm, Haziran 2006

Şekil 2.3 ile anlatılmak istenen; makro düzeyde planlar ve programlar yapılarak bu planların stratejik planlama ile ilişkilendirilmesidir. Stratejik planlama

³⁹ Mesut Hastürk, "Stratejik Planlama Ve Performans Esaslı Bütçeleme", <http://www.erkankaraarslan.org/wp-content/uploads/2012/10/4.1-Stratejik-Planlama-ve-Performans-Esasli%20B1-B%20C3%BCt%20C3%A7eleme2.pdf>, (03.03.2019), s. 7.

yapıldıktan sonra bütçe planlaması yapılmaktadır, bu bütçe planlaması uygulamaya konmaktadır ve son olarak yapılan planlar ve bütçeleme değerlendirilmesi yapılmaktadır. Bu değerlendirme ile en başta yapılan plan, programlara ve belirlenen hedeflere ne kadar ulaşıldığı saptanmaktadır. Bu aşamalar stratejik planlamanın kuruluş düzeyini oluşturmaktadır. Makro düzey ve kuruluş düzeyi birbirleri ile etkileşim halinde olmaktadır.

2.2. Performans Programlarının Hazırlanması

Performans Programları, stratejik planlar ile belirlenmiş olan hedefleri ölçmek ve bu sürecin doğru gidip gitmediğini değerlendirmek amacıyla hazırlanan programlardır.⁴⁰ Performans planları kurum düzeyinde hazırlanmaktadır.

Performans Programları bir mali yılda bütçenin ve faaliyet raporunun hazırlanmasına destek olmaktadır. Kurumun amaç ve hedeflerinin, bu hedeflere ulaşmak için gereken planların, gereken bütçenin ve gereken kaynakların doğru kullanılıp kullanılmadığını ölçme ve değerlendirme sistemidir. Kurumun vizyonu, misyonu, amaçları, bütçesi ve uygulanacak yöntemler ile ilgili oluşturulan bir aşamadır. Bu aşamaya verilecek dikkat ve itina ile performans esaslı bütçeleme sisteminin düzgün olarak çalışması sağlanacaktır. Bu yüzden, stratejik planlamalar sonrasında yapılacak performans programlarının yanında, bu planlar yapılırken uygulamaya konacak performans değerlendirmeleri de büyük önem taşımaktadır. Kamu kuruluşları için planlar yapılırken o mali yıl için belirlenen hedefler esas alınmaktadır. Hedef ve göstergeler belirlendikten sonra bu planlar için ön değerlendirmeler yapılarak ilerlenmelidir. Bu değerlendirmeler ile oluşacak maliyetler, risk analizleri, öngörülme riskler ve belirsizlikler saptanabilmektedir.

⁴⁰ T.C. Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, *Performans Programı Hazırlama Rehberi*, Ankara, 2008.

Performans Programları idare düzeyinde ve harcama kalemleri hesaba katılarak oluşturulur.⁴¹

Performans yönetimi esasen, ilk olarak 1955’de Peter Drucker tarafından ortaya atılan, hedeflerle yönetim ilkesine dayanmaktadır. Bu ölçümler kullanılarak belirlenen kurum stratejilerinin istenilen hedeflere ulaştırılması amaçlanmaktadır.⁴²

2.2.1. Performans Planlarının Amaçları Nelerdir?

Performans Yönetimi kavramı son zamanlarda sıkça karşımıza çıkan ve kurumlar tarafından uygulanması giderek yaygınlaşan bir kavramdır. Performans Planlarının yapılmasının genel amacı kurum içi çalışan insanların kapasitelerinin geliştirilmesi, daha verimli ve etkin çalışma sağlanması ve bunun sonucunda kurumsal başarının artırılmasıdır.⁴³

Performans Planları ile öncelikli olarak kurumun bütçe, personel, hizmet gibi kavramlarda hangi noktada olduğu tespit edilerek, belirlenmiş olan bütçe doğrultusunda ne gibi iyileştirmelerin yapılıp yapılamayacağı, bir basamak yukarıya kurumu taşımak için olanaklar göz önünde bulundurularak hangi hedeflerin konulabileceği ve süreç içerisinde bu hedeflere ne kadar yaklaşılabilirdiği sorgulanmaktadır. Böylelikle performans ölçümlerinin temel amacı kurumu en az maliyetle olabilecek en iyi konuma getirmektir. Kurumun misyonu ve buna bağlı oluşacak vizyonu da bu şekilde oluşmaktadır.

⁴¹ Mustafa Dizbay, *Su ve Kanalizasyon İdarelerinde Kurumsal Performans Yönetim Sistemi Uygulamasında Yöneticilerin Algılarının İncelenmesi*; (Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi), Kocaeli 2009, s. 54.

⁴² Ali Coşkun, *İşletmelerde Performans Yönetimi: Muhasebesi Aracı Olarak Performans Karnesi*, Literatür Yayınları, İstanbul 2006, s. 6.

⁴³ Kamil Ufuk Bilgin, ‘‘Kamuda Ölçülebilir Denetime Hazırlık Performans Yönetimi’’, *Sayıştay Dergisi*, Sayı 65, Ankara 2006.

2.2.2. Performans Planlarının Yararları Nelerdir?

Her anlamda düşünölmüş bir performans planının yapılması uzun bir süreç ve emek gerektirir. Ama bu planlar uygulandığı zaman kuruma getirileri harcanan ve uğraşılan zamana değmektedir. Kuruma sağaldığı yararları aşağıdaki gibi sıralayabiliriz:

- Bir konuya karar verme sürecini hızlandırır.
- Kurum çalışanlarının performansını artırır.
- Kurumun verdiği hizmeti iyileştirir.
- Zamanın daha etkin kullanılmasını sağlar.
- Kamusal olarak topluma karşı hesap vermeyi kolaylaştırır.
- Kamu örgütlerine ve yöneticilere yardımcı olur.⁴⁴
- Yöneticilerin iş süreçlerindeki kontrolünü kolaylaştırır.
- Oluşan ya da oluşacak olan aksaklıkların önceden görölebilmesini sağlar ve böylece önlem alınabilmesini kolaylaştırır.
- Performans kriterleri ve amaçlar belirlenirken kurum personeli de katkıda bulunarak kurumu sahiplenme duygusunun gelişimine yardımcı olur.
- Kurum yönetiminin personelden bekledikleri ve zaman planlamasının yapılması ile iletişim daha açık bir hale gelir.
- Daha objektif ve değerlendirilebilir bir ortam sağlar.

2.2.3. Performans Planlarının Kaynak İhtiyacı

Performans planlarının kaynak ihtiyacını oluşturan temel kriterler faaliyetlerin maliyetleri, yönetimin genel giderleri ve diğer giderlerdir.

⁴⁴ Köksal Büyük, *Stratejik Performansın Ölçülmesi ve Geliştirilmesinde Kurumsal Başarı Karnesi ile Faaliyet Raporlarının Karşılaştırılması: Tepebaşı Belediyesi Örneği*, (Sakarya Üniversitesi Yayınlanmış Doktora Tezi), Sakarya 2009, s.76.

Genel yönetim giderleri çatısı altında çalışan personelin maliyetleri, kurumun destek hizmetleri kapsamında bulunan elektrik, su, doğalgaz, güvenlik, servis, yemek giderleri bulunmaktadır.

Faaliyet maliyetleri için ise faaliyet ile doğrudan bağlantılı olan maliyetler hesaplanmalıdır. Bu hesaplama süreci öncelikle kaynakların sayısının belirlenmesi ile başlayarak belirlenen amaçlara yönelik yürütülmesi ve maliyetlerinin tespit edilmesi ile devam etmektedir.

2.2.4. Performans Göstergeleri

Performans Göstergeleri belirlenen hedeflere ulaşıp ulaşılmadığını tespit etmek veya hedefe ne kadar yaklaşıldığını ölçmek ve değerlendirmek için kullanılan göstergelerdir. Bu göstergelerin en önemli özelliği ölçülebilir olmalarıdır. Aynı zamanda net anlaşılır, güvenilir, objektif, herkes tarafından anlaşılabilen kriterler olmalıdırlar.

Performansı ölçmek ve değerlendirmek;

- Kurum içi motivasyonu arttıran ve destekleyen bir uygulamadır.
- Yapılan işin kalitesini arttırmaya yardımcı olmaktadır.
- Özellikle yöneticilerin amaçtan sapmadan kurum stratejisi doğrultusunda doğru noktalara odaklanmalarına yardımcı olmaktadır.
- Bütçenin sağlıklı kullanılmasını sağlamaktadır.

Performans ölçümleri performans göstergeleri ile yapılmaktadır. Bu göstergeler kamu kurumlarının stratejik amaçları dahilinde yapılan hizmetlerin sonuçlarını ölçmek, incelemek ve değerlendirmek için kullanılan araçlardır. Bu göstergeler altı gruba ayrılmaktadırlar:

Girdi Göstergeleri: Yapılan hizmet ve faaliyetlerin hangi kaynaklar kullanılarak yapıldığına dair bilgi veren göstergelerdir. Girdi yani işin maliyeti, kaynağı demektir.

Çıktı göstergeleri: Kurumun harcanan kaynaklar sonucunda ortaya çıkardığı hizmet ya da ürün miktarını veren göstergelerdir. Ara çıktılar değil sadece en son ulaşılan hizmet ya da ürün dikkate alınmaktadır.

Sonuç göstergeleri: Kurumun ürettiği hizmet ya da ürünün o hizmetten yararlanacak kişi ya da toplum üzerindeki etkilerini ölçen göstergelerdir. Sonuç göstergelerinin ölçülmesi etki üzerine olduğu için daha öznedir ve ölçülmesi girdi ya da çıktı göstergeleri kadar kolay değildir.

Verimlilik göstergeleri: Belirli bir girdi ile maksimum seviyede çıktı elde edilmediğini ölçen göstergelerdir. Ama çıktılarının artması demek kalitenin düşmesi anlamına gelmemelidir. Sabit bir girdi ile en yüksek çıktıyı almak verimliliği artırır ama kaliteyi azaltabilir. Bu yüzden verimlilik göstergeleri kalite göstergeleri ile dengede olmalıdır.

Etkililik Göstergeleri: Çıktıların belirlenen amaca ve hedefe yönelik olup olmadığını kontrol eden göstergedir. Üretilen ürün ya da hizmet belirlenmiş olan hedefe ve amaca hizmet etmelidir.

Kalite Göstergeleri: Bu göstergeler üretilen ürün ya da hizmetin; hatasız, belirli standartlara uygun, en iyi olacak şekilde ve sunulan kişinin gereksinimini karşılayacak şekilde olup olmadığını ölçer. Bir ürün ya da hizmetin ne kadar iyi seviyede olduğunu ölçerler fakat toplumda nasıl sonuçlara yol açtığını ölçemezler. Bu sebeple sonuç göstergeleri ile beraber değerlendirilmelidirler.⁴⁵

⁴⁵ Ebru Yenice, "Kamu Kesiminde Performans Ölçümü Ve Bütçe İlişkisi", *Sayıştay Dergisi*, Sayı 61, s. 4.

2.3.5. Performans Unsurları

2.3.5.1. Tutumluluk

Performans ölçüm ve değerlendirmelerinde en başta dikkat edilmesi gereken ve en önemli kıstas ekonomik olma yani tutumluluk durumudur. Bir kurum için performans ölçümü yapmanın en önemli sebebidir. Tutumluluk tanımı en basit haliyle kaynakların; harcanabilecek en az zamanda en az maliyetle en uygun yerde ve en uygun şekilde kullanılmasının sağlanmasıdır.⁴⁶

Başka bir tanımlamayla; kurumun amaçları ve hedefleri göz önünde bulundurularak kurum kaynaklarının, en uygun miktarda ve en uygun kalitede kullanılarak istenilen sonuca ulaşmaya çalışmaktır. Eğer zaman etkin kullanılmadıysa, işi yaparken olması gerekenden daha çok gayret sarf edildiyse, kullanılması gerekenden daha çok yöntem kullanıldıysa ya da maddi kaynakların kullanımı üst seviyedeysen yapılan iş için tutumlu olmuştur denilemez.

Tutumluluk hiç harcama yapmamak demek değildir. Yapılacak işi en az maliyetle yapmak demektir. İş kurumu yapmıyorsa eğer, kurumun işi yaptıracığı alternatifler arasından en az maliyetlisini seçmesi demektir.⁴⁷

Belediyeler söz konusu olduğunda ise, belediye amaçları doğrultusunda, hizmetlerin en az maliyetle ve harcanacak en az zamanda yapılmasıdır. Belediyelerin tüm hizmetleri tek başına yürütmesi çok zor olduğundan bazı görevler için ihaleye çıkmak ve ihalelerde en az maliyetle en iyi işi yapacak firmayı seçerek bu şekilde tutumlu olmak ve tasarruf sağlamak zorundadırlar.

Belediyelerin hedeflerini en düzgün şekilde gerçekleştirmesi için en çok insan kaynaklarından yararlanmaktadırlar. Bu yüzden belediyelerin performans

⁴⁶ Özer Köseoğlu, "Belediyelerde Performans Yönetimi", *Türk İdare Dergisi*, Haziran 2005, s. 214.

⁴⁷ Derya Kubalı, "Toplam Kalite Yönetimi", *Sayıştay Dergisi*, Sayı: 28, Ocak-Mart, s.115-129.

yönetimi açısından çalışan performans değerlendirmesi yapmaları gerekmektedir. Çalışanların motivasyonu ve başarısı direkt olarak belediyenin başarısını etkileyecektir.

2.3.5.2. Verimlilik

Verimlilik tanımı yapabilmek için tutumluluk, etkinlik, karlılık, kalite gibi pek çok farklı kavram kullanılmak zorundadır. Çünkü verimlilik bu kavramların hepsine bağlı olarak değişmektedir. Ekonomik olarak konulan bir sermayeden yani kullanılan girdiden, gelir sağlayabilme yani üretilen çıktılardan oranı durumudur. Matematiksel olarak en basit haliyle çıktının girdiye oranıdır. Yani bu oran doğrultusunda en verimli olan en az girdi ile en çok çıktıya ulaşmaktır.

Çıktı

Verimlilik = -----

Girdi

Kurumların ve işletmelerin amaçları hedefleri değiştikçe verimlilik politikaları da değişmektedir. Eğer kurumda insan gücü en çok kullanılan ögeyse en az gücü kullanarak en çok işi üretmek en verimli haldir.

Belediyeler için de verimlilik önemli bir kriterdir. Belediye hizmetlerinde verimliliği arttırmak için iki seçenek bulunmaktadır. Aynı girdi yani aynı maliyetlerle daha iyi daha kaliteli bir hizmet sunmak veya aynı hizmeti daha az maliyetlerle yerine getirmeye çalışmaktır.⁴⁸ Belediyeler için girdi olarak tanımlanabilecek değerler: Belediye bünyesinde görev alan çalışanlar, belediyelerin gelirleri, devlet yardımları, araçlar, iş makineleri, bilgi teknolojileridir. Belediyelerin çıktıları ise hizmet sunduğu halkın gereksinimi olan yada talep ettikleri hizmeti sunmaktır. Sınırlı ve sabit mali kaynaklarla, sürekli artan vatandaş taleplerini

⁴⁸ Nancy S. Hayward, "The Productivity Challenge", *Public Administration Review*, Volume: 36, Number: 5, September/October, s. 544-550.

karşlamak belediyelerin görevidir. Bu yüzden girdi çıktı oranını hesaplamak ve verimli olmak belediyeler için oldukça önemlidir.⁴⁹

Performans ölçme ve değerlendirme yapılırken verimlilik göz önünde bulundurulması gereken bir kavramdır ama tek başına yeterli değildir. Çünkü en düşük maliyetle bir işi gerçekleştirmiş olmak o işin veya hizmetin olması gereken kalitede olduğu anlamına gelmez. Bu yüzden performans ölçüm ve değerlendirmesi yapılırken verimlilikle birlikte diğer kriterler de etkin bir şekilde incelenmelidir.

2.3.5.3. Etkinlik

Etkinlik en genel anlamıyla kurum amaç ve hedeflerinin gerçekleşmesidir. Kurumun koyduğu hedefe ne kadar ulaşıldığı ne kadar yaklaşıldığı ölçülmektedir. Ama bu ölçüm objektif olarak değerlendirilebilecek şekilde olmadığı için yani matematiksel olarak kademelendirilemediği için daha öznel unsurlar içerecektir. Kurumda çalışan herkes için etkinlik algısı farklı olacaktır.

Belediyeler açısından bakıldığında ise belediyenin hizmet sınırları içerisinde yaşayan vatandaşların ihtiyaçları ve taleplerini gerçekleştirecek şekilde planlanan hedeflere ulaşmayı sağlamak için çalışmaktır. Vatandaş isteklerini ve gereksinimlerini karşılayabildiği ölçüde etkin olma durumu sağlanmış olmaktadır.

Belediyelerin performans ölçümleri yapılırken değerlendirmeye alınacak en önemli kriterlerden bir tanesi etkinlik kavramıdır. Zaten belediyelerin kuruluş amacı halka hizmettir ve etkinlik kavramıyla bu hizmetleri ne oranda sağlayıp sağlamadığı ölçülmektedir. Bir belediye yeteri kadar yatırım yapmadıysa o yıl bir önceki yıla göre verimli ve tutumlu olabilir. Çünkü yatırım yapılmadığında maliyetler düşmüş olmaktadır. Ama yeterli yatırım yapılmaması demek bir hedef belirlenmemesi ya da belirlenen hedef için bir çalışmanın yapılmamış olması demektir. Ama bu durum

⁴⁹ Kemal Öztürk-Bayram Coşkun, “Yerel Yönetimlerde Toplam Kalite Yönetiminin Uygulanması ve Ortaya Çıkan Sorunlar”, *Çağdaş Yerel Yönetimler*, C: 7, S: 4, Ekim, s. 113.

belediye kurumunun etkin olduğu anlamına gelmez. Önemli olan hem etkinliği sağlayarak hem de verimli ve tutumluluğu yakalayabilmektir.

Yerel yönetimlerde etkinlik, olabilecek en az kaynak kullanımı ile belirlenmiş olan hedeflere uygun şekilde hizmetlerin gerçekleştirilmesidir. Kamu kurumları için etkinlik tanımında iç kavram bulunmaktadır: toplumsal boyut, zaman boyutu ve yönetim boyutudur. Toplumsal boyut ile dikkat edilmesi gereken, verilecek hizmetin ve yapılacak faaliyetin vatandaşların ihtiyaçlarına göre uygulanacak olması gerekmektedir. Zaman boyutunda ise, verilecek hizmet vatandaş için doğru zamanda ve yapılabilecek en kısa sürede yapılmalıdır. Hizmetler öncelik sırasına konmalıdır. Yönetim boyutunda ise, önceliklendirilen hizmet ve faaliyetler, bu faaliyetlerden yararlananları memnun edecek seviyede olmalıdırlar.⁵⁰

2.3.5.3.1. Etkinlik ve Verimlilik İlişkisi

Etkinlik, verimlilik ve üçüncü kavram olarak tutumluluk günümüzde sürekli karşılaşmakta olduğumuz kavramlardır. Tutumluluk verimliliği arttıran bir kavramdır, etkinlik ise verimliliği arttırmaktadır. Bu sebeple bu kavramlar sürekli birbirleri ile etkileşim halinde olmaktadır. Verimlilik tutumluluğa göre daha kapsamlıdır, etkinlik ise verimlilikten daha kapsamlıdır.⁵¹

Tutumluluk, hizmetler için kullanılan maliyetleri düşürmek ile ilgilenmektedir. Verimlilik girdi ve çıktılar arasındaki oranlarla, etkinlik ise hedeflere ne oranda yaklaşıldığı ile ilgilenmektedir. Verimlilik sadece kamu faaliyetlerinin ölçülebilen kısmında kullanılabilir ve bazı hizmetler rakamsal değerler ile ölçülemediğinden verimlilik hesaplaması yapılamamaktadır. Etkinlik ise bütün kamu faaliyetleri için değerlendirilebilmektedir.

⁵⁰ Selçuk Yalçındağ, “Yerel Yönetimlerde Yeniden Düzenleme Çalışmaları ve Yeni Bir Bakanlık”, *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt: 1, Sayı:4, s. 3-11.

⁵¹ Özhan Çetinkaya-Tolga Demirbaş, “Belediye Gelirlerinin Analizi ve Mali Özerklik Açısından Değerlendirilmesi”, *İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Maliye Araştırma Merkezi Konferansları* 53. Seri, s. 15.

2.3.5.3.2. Verimlilik, Etkinlik ve Tutumluluk İlişkisi

Verimlilik, Etkinlik ve Tutumluluk kavramları performansı oluşturan temel kavramlardır ve birbirleri ile yakın ilişki içerisindedirler. Kısaca tutumluluk az harcama, verimlilik iyi harcama ve etkinlik akıllı harcama demektir.⁵²

Etkinlik kavramı çıktılarla yani sonuçla ilgilidir, verimlilik ise sonuca nasıl ulaşıldığı ile ilgilidir. Verimlilik ve tutumluluk kavramları ise birbirleri ile ilişkilidir. Çünkü verimlilik girdi ve çıktı arasındaki ilişki ile orantılıdır. Kaynakların hesaplı kullanılması, girdilerin maliyetini düşürmektedir ve verimliliği sağlamaktadır. Ayrıca verimlilikle birlikte kaliteyi de göz önünde bulundurmamak gerekmektedir.⁵³ Sonuç olarak tutumluluk girdiler ile, verimlilik girdi ve çıktı oranları ile, etkinlik ise çıktılar ile ilgilidir.

2.3.5.4. Kalite

Kalite tanımı çok eski yıllara dayanmaktadır. Ama ilk tanımlanmaya başladığı yıllarda sadece imalat sektörü için üretim aşamasında kalite tanımından bahsedilmektedir. Sonrasında yavaş yavaş bütün kurumlara ve bütün alanlara yayılmaya başlamıştır.⁵⁴ Özel sektörde yaşanan bu değişiklikler kamu kurumlarında da etkisini göstermeye devam etmiştir. Hem özel sektörde hem kamu sektöründe halk kaliteli hizmet istemektedir. Kamu kurumları da kaliteli hizmet vermesi gerektiğini kabul etmektedir. Bu sebeple kalite tanımı kamu kurumları için de performans değerlendirmesi kriteri olmaktadır. Diğer performans kriterleri ile birlikte ele alınarak hem verimliliği ve tutumluluğu sağlayıp, kurum amaç ve hedeflerinden uzaklaşmayarak, hem de kaliteli bir şekilde hizmet sunmak kamu kurum ve

⁵² Arife Coşkun, “Denetimde Yeni Yönelişler: Performans Denetimi”, *Cumhuriyetin 75. Yılında Kamu Harcamaları ve Denetimi Sempozyumu*, 2005 Ekim, s. 89.

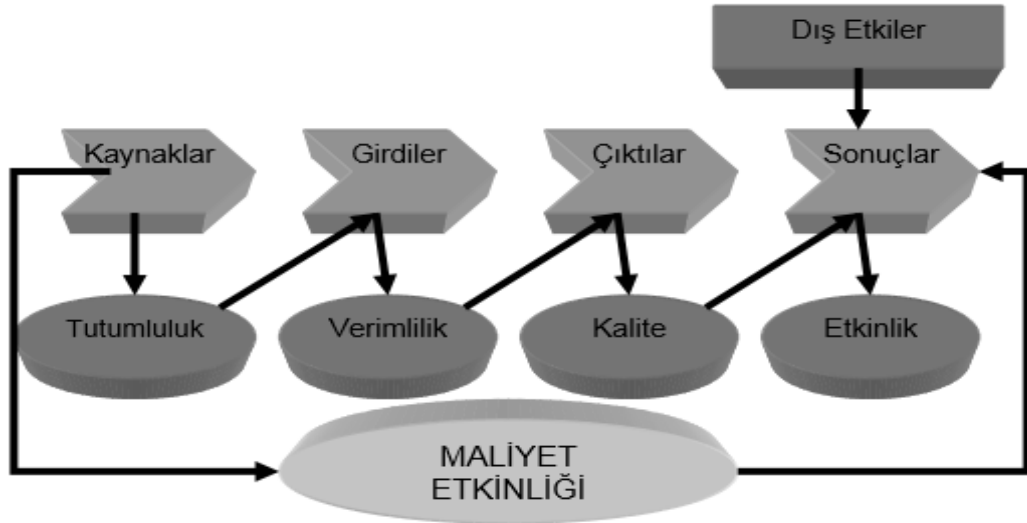
⁵³ *Etkinlik Ölçümünün Denetimi, Raporlanması ve Kullanımı*, T.C. Sayıştay 135. Kuruluş Yıldönümü Yayınları, Ankara 1997, Çeviri Dizisi Yayın No: 7.

⁵⁴ Ercan Öztemel, *Belediyelerde Toplam Kalite Yönetimi*, Değişim Yayınları, Adapazarı 2001, s. 24.

kuruluşlarının amacı haline gelmiştir. Performans ölçümleri de bu kavramlar baz alınarak değerlendirmeye alınmaktadır.

Kalite kavramı da etkinlik kavramında olduğu gibi öznel değerlendirilebilecek bir kriterdir. Bu sebeple değerlendirmesi zor bir kavram olmaktadır. Kaliteden bahsedilen bir ürün ya da hizmet, hitap ettiği gruba, bölgelere, hizmetin türüne, yapılaş şekline kadar birçok etkenden etkilenmektedir. Aynı zamanda kalite güvenilirlik, uygunluk ve hizmete görelilik gibi birçok kavramı da içinde barındırmaktadır. Bu yüzden pek çok farklı kalite tanımı yapılabilmektedir: Mükemmellik, kurallara uygunluk, kullanım kolaylığı gibi.⁵⁵ Standartlara uygunluk şeklindeki tanımını göreceli olarak daha çok herkese hitap etmektedir.

Şekil 2.4: Performans Unsurları ve Birbirleri ile İlişkileri



Kaynak: Dizbay Mustafa; Su Ve Kanalizasyon İdarelerinde Kurumsal Performans Yönetim Sistemi Uygulamasında Yöneticilerin Algılarının İncelenmesi; Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü; 15/07/2009

Şekil 2.4 performans unsurlarının hangi performans kriterlerini etkilediğini göstermektedir. İlk olarak kurumun kaynakları nasıl kullandığı tutumluluğu

⁵⁵ Zühal Akal, *İşletmelerde Performans Ölçüm ve Denetimi*, Milli Prodüktivite Merkezi Yayınları, Ankara 1998, s. 26.

etkilemektedir. Yani kaynaklar doğru kullanılırsa tutumluluktan bahsedilebilir, aksi halde kurum tutumlu olamamaktadır. Kurumun tutumluluk seviyesi girdileri etkilemektedir ve girdiler verimlilik ile bağlantılıdır. Kurumun verimli olup olmadığı ise çıktıları etkilemektedir. Çıktılar kalite ile ilişkilidirler ve bu aşamada ortaya çıkan ürün ya da hizmetin kalitesi üzerine çalışılmaktadır. Kalite ise sonuçlar ile bağlantılıdır. Sonuçlar ise etkinlik unsuru ile ölçülmektedir. Ayrıca sonuçları etkileyen diğer faktörler maliyet etkinliği ve dış etkilerdir. Maliyet etkinliğini ise kurumun kaynakları ile bağlantılıdır. Sonuç olarak tüm performans unsurları kurumun kaynak, girdi, çıktı ve sonuçlarını direkt veya dolaylı olarak etkilenmektedir.

2.3. Performans Yönetimi Uygulanırken Karşılaşılabilecek Sorunlar

Kamu kurumlarının performans ölçüm ve değerlendirmelerinde karşılaşılabilecek sorunlar olarak; belediyelerin yapı ve işleyişinden kaynaklı sorunlar ve yerel demokrasi ve siyasetten kaynaklanan sorunlar olarak iki başlıkta incelenebilmektedir.

Performans yönetiminin belediye kurumlarında kurulması ve uygulanması çaba ve maliyet gerektirmektedir. Verileri toplamak, analizlerini yapmak, işlemek, incelemek, performans ölçüm raporları hazırlamak gibi süreçler belediyeler için ilave harcama kalemleri oluşturmak demektir. Fakat belediyeler her zaman yeterli gelir kaynağına sahip olamamaktadırlar. Gün geçtikçe gelişen teknolojiyi kullanarak maliyetleri indirgemekle performans ölçümleri mümkün hale gelebilmektedir.⁵⁶

Belediyeler için performans kriterlerinin belirlenmesi de sorun teşkil edebilmektedir. Belediyeler için performans kriterlerini belirleyebilecek bir standart

⁵⁶ Bilal Eryılmaz, *Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılanması*, Birleşik Yayıncılık, İstanbul 1997, s. 32.

olamamaktadır çünkü her belediyenin konumu, idari yapısı, mali durumu, nüfusu, gelişmişlik düzeyleri farklılık göstermektedir.⁵⁷

Performans yönetiminin sağlıklı uygulanabilmesi, belediye başkanı ve diğer yöneticilerinin yanında tüm belediye personelinin de tutumlarına bağlıdır. Belediyeler halka hitap ettiklerinden, sunulan hizmet belediye personeli tarafından gerçekleştirildiğinden, belediyeyi benimsememiş ve halka kaliteli davranmayan belediye personeli ile istenilen performansa ulaşamayacaktır.⁵⁸

Belediyeler yapıları itibarıyla bürokrasinin olduğu, klasikleşmiş yönetim tarzının benimsendiği geleneksel kurumlardır. Bu yapı yeniliklere adapte olmasını, gelişmeleri takip etmeyi zorlaştırmaktadır. Performans yönetiminin tüm çalışanlar tarafından benimsenmesi gerekmektedir.⁵⁹

İkinci karşılaşılabilecek sorun olarak belediyelerin siyasetten ve demokrasiden etkilenmeleri gelmektedir. Sadece yerel seçimlerde oy kullanma davranışı değil, siyasetteki genel gelişmeler de belediyeleri etkilemektedirler.⁶⁰

Şeffaf yönetim anlayışı benimsenmeli ve halka hizmet edilirken açık şekilde bilgilendirmeler yapılmalıdır. Yönetimsel olarak açık olmak performans yönetiminde sürecin takibi ve performans sonuçlarının halka iletilmesinde performansa dayalı bir yönetime katkı sağlamaktadır.

⁵⁷ Hulusi Şentürk, *Belediyelerde Performans Yönetimi*, İlke Yayıncılık, İstanbul 2004, s. 111.

⁵⁸ Ömer Peker, “Belediye Yönetimlerinde Kalite Üretimi”, *Çağdaş Yerel Yönetimler*, Cilt: 5, Sayı: 2, s.15-23.

⁵⁹ N. Kemal Öztürk- Bayram Coşkun, a.g.e., s. 125.

⁶⁰ Hulusi Şentürk, a.g.m., s. 110.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

SU VE KANALİZASYON İDARELERİNDE STRATEJİK PLAN, PERFORMANS PROGRAMI VE BÜTÇE HAZIRLANMASI: TEKİRDAĞ İLİ ÖRNEĞİ

3.1. Genel Olarak Su Ve Kanalizasyon İdareleri

Su ve Kanalizasyon İdareleri, Büyükşehir Belediyelerine bağlı bir kurumdur. Bu kurumun esas amacı temiz ve sürekli içme suyu temin etmek, kanalizasyon bağlantıları ile atık suları arıtma tesislerine ulaştırarak arıtmak ve yağmur suyu hatları ile su baskınlarını önlemektir. Bu görevler altyapı yatırımları ile mümkün olmaktadır. Özellikle şehir nüfusunun hızlı bir şekilde büyümesi ile bu hedeflere ulaşmak için ciddi bir planlama ve yönetim, ölçme ve değerlendirme ve bütçeleme süreci gerekmektedir. Planlamalar stratejik planlama ile yapılarak, uygun bir bütçeleme süreci sonrası gereken performans programlamaları ile kurumun esas amaçları takip edilmelidir.⁶¹

Tekirdağ Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü (TESKİ); Tekirdağ Büyükşehir Belediyesi sorumluluk sınırları içinde su ve kanalizasyon hizmetlerini yürütmek üzere 31.03.2014 tarih ve 28958 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 2014/6072 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile kurulmuştur. 30 Mart 2014 Yerel Seçimleri sonrası Büyükşehir Belediyesinin fiilen faaliyete geçmesi ile birlikte, Belediyenin bağlı kuruluşu olan TESKİ'nin de kuruluş ve teşkilatlanma süreci başlamıştır.

TESKİ'nin ilk kurucu Genel Müdürü Prof. Dr. A. Halim ORTA olup, görevini 02.02.2015 tarihine kadar sürdürmüştür. 03.03.2015 tarihinden itibaren ise Dr. Şafak BAŞA Genel Müdür olarak görev yapmıştır. Dr.Şafak BAŞA 5 Kasım

⁶¹ Mustafa Dizbay, a.g.e., s. 51.

2018 tarihinde görevinden ayrılmıştır. Yerine 13 Kasım 2018 tarihi itibariyle Dr. İbrahim İÇÖZ vekaleten atanmıştır.⁶²

3.1.1. Su ve Kanalizasyon İdarelerinin Görevleri

2560 sayılı Kanunun (değişik 3009-23/05/1984) 2. maddesi TESKİ Genel Müdürlüğü'nün görev ve yetkilerini aşağıdaki şekilde tanımlamıştır;

- a) İçme, kullanma ve endüstri suyu ihtiyaçlarının her türlü yeraltı ve yer üstü kaynaklarından sağlanması ve ihtiyaç sahiplerine dağıtılması için; kaynaklardan abonelere ulaşıncaya kadar her türlü tesisin etüt ve projesini yapmak veya yaptırmak, bu projelere göre tesisleri kurmak veya kurdurmak, kurulu olanları devralıp işletmek ve bunların bakım ve onarımını yapmak, yaptırmak ve gerekli yenilemelere girişmek,
- b) Kullanılmış sular ile yağış sularının toplanması, yerleşim yerlerinden uzaklaştırılması ve zararsız bir biçimde boşaltma yerine ulaştırılması veya bu sulardan yeniden yararlanılması için abonelerden başlanarak bu suların toplanacakları veya bırakılacakları noktaya kadar her türlü tesisin etüt ve projesini yapmak veya yaptırmak; gerektiğinde bu projelere göre tesisleri kurmak ya da kurdurmak; kurulu olanları devralıp işletmek ve bunların bakım onarımını yapmak, yaptırmak ve gerekli yenilemelere girişmek,
- c) Bölge ve içindeki su kaynaklarını, deniz, göl, akarsu kıyılarının ve yeraltı sularının kullanılmış sularla ve endüstri artıkları ile kirletilmesini, bu kaynaklarda suların kaybına veya azalmasına yol açacak tesis kurulmasını ve bu tür faaliyetlerde bulunulmasını önlemek, bu konuda her türlü teknik, idari ve hukuki tedbiri almak,

⁶² TESKİ, *2019 Mali Yılı Performans Programı*, <http://www.teski.gov.tr/sayfa.php?id=29/>, (28.03.2019), s. 10.

- d) Su ve kanalizasyon hizmetleri konusunda hizmet alanı içindeki belediyelere verilen görevleri yürütmek ve bu konulardaki yetkileri kullanmak,
- e) Her türlü taşınır ve taşınmaz malı satın almak, kiralamak, ekonomik değeri kalmamış araç ve gereçleri satmak, TESKİ'nin hizmetleriyle ilgili tesisleri doğrudan doğruya yahut diğer kamu veya özel kuruluşlarla ortak olarak kurmak ve işletmek, bu maksatla kurulmuş veya kurulmakta olan tesislere iştirak etmek,
- f) Kuruluş amacına dönük çalışmaların gerekli kılması halinde her türlü taşınmaz malı kamulaştırmak veya üzerinde kullanma hakları tesis etmek.⁶³

3.2. Tekirdağ TESKİ Bütçe Bilgileri

Performans Programları idare bütçelerinin stratejik planlarda belirlenmiş olan hedefler ve amaçlar doğrultusunda hazırlanmasına destek vermektedir. TESKİ Genel Müdürlüğünün Stratejik Planında 48 performans hedefi yer almaktadır ve bu hedeflerin gerçekleştirilebilmesi için 2019 yılı toplam kaynak ihtiyacı 525.000.000,00 TL'dir. 2019 – 2021 dönemi TESKİ Genel Müdürlüğü bütçe bilgileri aşağıdaki tabloda gösterilmektedir.

⁶³ TESKİ, *2019 Mali Yılı Performans Programı*, <http://www.teski.gov.tr/sayfa.php?id=29/>, (28.03.2019), s. 11.

Tablo 3.1: TESKİ Genel Müdürlüğü Bütçesinin Ekonomik Sınıflandırmaya Göre Ödenek İcmali

AÇIKLAMA	KANUNLAŞAN BÜTÇE		
	2019	2020	2021
1. Personel Giderleri	74.120.000,00	85.066.000,00	97.566.600,00
2. Sosyal Güvenlik Kurumuna Devlet Primi Giderleri	13.830.000,00	15.804.500,00	17.516.800,00
3. Mal ve Hizmet Alımı Giderleri	203.025.000,00	223.170.800,00	244.607.813,00
4. Faiz Giderleri	15.000.000,00	18.000.000,00	20.000.000,00
5. Cari Transferler	3.715.000,00	4.121.000,00	4.554.000,00
6. Sermaye Giderleri	194.560.000,00	213.238.000,00	235.536.600,00
7. Sermaye Transferleri	750.000,00	1.000.000,00	1.200.000,00
9. Yedek Ödenek	20.000.000,00	22.000.000,00	24.200.000,00
Toplam	525.000.000,00	582.400.300,00	645.181.813,00

Kaynak: TESKİ 2019 Yılı Performans Programı, sf. 142
<https://www.teski.gov.tr/media/gallery/c4d02524-90c1-4c17-9f57-3e22ab81925a.pdf>

Tablo 3.1 de TESKİ Genel Müdürlüğü'nün gider kalemleri ve bu kalemlerin bütçe karşılıkları gösterilmektedir. 2019 yılı içerisinde bulunduğu için 2019 yılı bütçesi kanunlaşan bütçedir, kesin rakamlardır. 2020 ve 2021 yılları için tahmini bir bütçe çalışması yapılmaktadır. Her yıl için öngörülen bir artış oranı ile tahmini bütçe hazırlanmaktadır. Personel Giderleri, Mal Ve Hizmet Alımı Giderleri, Sermaye Giderleri, Faiz Giderleri, Yedek Ödenek gibi dokuz gider kalemi belirlenmektedir. TESKİ için personel giderleri, mal ve hizmet alımı giderleri, sermaye giderleri en yüksek tutarlı giderler olarak tabloda gözükmektedir. Sonraki yıllar için de 2019 yılı belirlenen bütçesine uygun oranlarda artışlar öngörülmektedir.

3.3. Tekirdağ TESKİ 2015-2019 Mali Yılı Stratejik Plan İncelemesi

3.3.1. Stratejik Planın Amacı

Stratejik Plan kamu kurumları için beş yıllık olarak hazırlanmaktadır. TESKİ için 2015-2019 yıllarını kapsayacak şekilde hazırlanmaktadır. Stratejik plan ile kurum vizyonu, misyonu ve değerleri belirlenmektedir. Kurumun amacı, hedefleri ve faaliyetlerini kapsayacak şekilde bir planlama yapılmaktadır. Böylelikle performans göstergeleri de belirlenmiş olmaktadır.

3.3.2. Stratejik Planın Kapsamı

2015-2019 yılları arası hazırlanmış olan stratejik plan TESKİ kurumunun belirlenmiş olan vizyon, misyon ve değerleri göz önünde bulundurarak stratejik amaçlar, hedefler ve faaliyetler ile performans göstergelerinin belirlenmesini, incelenmesini ve değerlendirilmesini kapsamaktadır.

3.3.3. Stratejik Planlama Süreci

Stratejik Planlama süreci 10.12.2003 tarih ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 01.01.2005 tarihinde yürürlüğe giren stratejik planlamaya ilişkin 9^{uncu} maddesinde belirtilen; “Kamu idareleri; kalkınma planları, programlar, ilgili mevzuat ve benimsedikleri temel ilkeler çerçevesinde geleceğe ilişkin misyon ve vizyonlarını oluşturmak, stratejik amaçlar ve ölçülebilir hedefler saptamak, performanslarını önceden belirlenmiş olan göstergeler doğrultusunda ölçmek ve bu sürecin izleme ve değerlendirmesini yapmak amacıyla katılımcı yöntemlerle stratejik plan hazırlarlar. Kamu idareleri, kamu hizmetlerinin istenilen düzeyde ve kalitede sunulabilmesi için bütçeleri ile program ve proje bazında kaynak tahsislerini; stratejik planlarına, yıllık amaç ve hedefleri ile performans göstergelerine dayandırmak zorundadırlar...” hükmü ile başlamaktadır. Genel Müdürlük oluru ile stratejik plan hazırlamak için Stratejik Planlama ekibi kurulmuştur. Alınması gereken stratejik planlama eğitimleri ve danışmalıklar alınmıştır. Eksiklikler belirlenmiş ve tamamlanmıştır. Büyükşehir Belediye Başkanlığı’ndan destek alınarak paydaş analizi ve anket çalışmaları yürütülmüştür. Beş yıllık durum analizi çalışmaları yapılmıştır. Bu analiz sonuçlarından da

faydalanılarak 2015-2019 yılları arası stratejik plan oluşturulmuştur ve 27.11.2014 tarihli TESKİ Genel Kurulu toplantısında 2014/55 no'lu karar ile Genel Kurul tarafından kabul edilmiştir.

3.3.4. Stratejik Plan Hazırlık Süreci

TESKİ Kurum kültürü gereği stratejik plan sadece TESKİ tüm personeli tarafından sahiplenildiği zaman esas başarıya ulaşılacağı düşünülmektedir. Bu sebeple bir iç genelge oluşturulmuştur ve bu iç genelge ile stratejik planın hazırlık çalışmalarına tüm personeli katılımı sağlanmaktadır. Dış paydaş ve anket çalışmaları için Büyükşehir Belediye Başkanlığı ile ortaklaşa çalışmalar yürütülmüştür. Paydaş toplantıları mahalle muhtarları, kamu kurum ve kuruluşları, sivil toplum örgütleri ile yapılmıştır. Anket çalışmaları ise Tekirdağ il sınırları içerisinde bulunan vatandaşlar ile yapılmıştır ve örneklem yöntemi ile tüm halkın temsil edilmesine büyük özen gösterilmiştir. Tüm TESKİ personelinin ortak çabası ve desteği ile süreç yürütülmüştür.

Tablo 3.2: Stratejik Planlama Çalışmalarına Katılan Birimler

BİRİMLER	ADET
Genel Müdür Yardımcıları	2
Hukuk Müşavirliği	1
Daire Başkanlıkları	14
İlçe Şube Müdürlükleri	11
TOPLAM	28

Kaynak: TESKİ 2015-2019 Stratejik Planı, Sf. 17

<https://www.teski.gov.tr/media/gallery//9427b525-098d-4f41-844e-20af08ecd000.pdf>

Tablo 3.2'de TESKİ stratejik planlama çalışmalarına katılan birimler gösterilmektedir. Stratejik planlama yapılırken kurumun birimlerinin yani çalışanlarının da sürece dahil olması, yapılan planların benimsenmesi açısından da oldukça önemlidir. Bu yüzden TESKİ bünyesinde görev yapmakta olan 2 genel

müdür yardımcısı, hukuk müşavirliği, 14 daire başkanlığı ve 11 ilçe şube müdürlüğü stratejik planlama çalışmalarına katılmaktadır.

3.3.5. Paydaş Analizi

TESKİ Genel Müdürlüğü paydaş analizleri “Kamu İdareleri için Stratejik Planlama Kılavuzu” dikkate alınarak hazırlanmıştır. Stratejik plan yapılırken paydaşlar, kurum ile dolaylı ya da doğrudan ilgili bulunan, olumlu ya da olumsuz olarak etkilenen ve kurumu etkileyen kişi veya kurumlar olarak belirlenmektedir. Paydaşlar; iç paydaşlar, dış paydaşlar, hizmet alıcılar ve müşteriler olarak üç grupta toplanmaktadır.

İç paydaşlar, kurumun içinde olan ve kurumu etkileyen ya da kurumdan etkilenen kişi ve gruplardır. Kurumun çalışanları en önemli iç paydaşlardır.

Dış paydaşlar, kurum dışında olup kurumu etkileyen ya da kurumdan etkilenen kişi ya da gruplardır.

Hizmet alıcılar ve müşteriler ise, kurumun ürettiği hizmet ve faaliyetlerden yararlanan kişi ya da gruplardır.

İç paydaşlar TESKİ bünyesinde çalışan personeldir. Dış paydaşların belirlenmesi için kuruma bağlı daire başkanlıkları ve şube müdürlükleri ile iletişime geçilmiştir ve etkileşimde bulunulan kurumlar tespit edilmiştir. TESKİ kurumunun etkilediği ya da etkilendiği kurumlar listelenerek, en çok ilişkili bulunanlar önceliklendirilmiştir.

Tablo 3.3: Paydaş Tespit ve Önceliklendirme Tablosu

PAYDAŞ ADI	İÇ PAYDAŞ	DIŞ PAYDAŞ	NEDEN PAYDAŞ	ÖNCELİĞİ
Aboneler		✓	Hizmet Alıcı	Birlikte Çalış
Adliye		✓	Temel Ortak	Birlikte Çalış
AFAD		✓	Temel Ortak	Birlikte Çalış
Bankalar		✓	Tedarikçi	Birlikte Çalış
Basın İlan Kurumu		✓	Stratejik Ortak	İzle
Basın Yayın Kuruluşları		✓	Stratejik Ortak	İzle
Devlet Personel Başkanlığı		✓	Temel Ortak	Birlikte Çalış
Çevre ve Şehircilik Bakanlığı		✓	Temel Ortak	Birlikte Çalış
Çevre ve Şehircilik İl Müdürlüğü		✓	Temel Ortak	Birlikte Çalış
Bilgi Teknolojileri İletişim Kurumu		✓	Stratejik Ortak	Birlikte Çalış
BOTAŞ		✓	Temel Ortak	Birlikte Çalış
Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı		✓	Temel Ortak	Birlikte Çalış
SGK		✓	Temel Ortak	Birlikte Çalış
SGK İl Müdürlüğü		✓	Temel Ortak	
Orman ve Su İşleri Bakanlığı		✓	Temel Ortak	Bilgilendir
DSİ		✓	Temel Ortak	Birlikte Çalış
Emniyet Müdürlükleri		✓	Temel Ortak	Bilgilendir
Jandarma Komutanlıkları		✓	Temel Ortak	Birlikte Çalış
Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı		✓	Temel Ortak	Birlikte Çalış
İcra Daireleri		✓	Temel Ortak	Birlikte Çalış
İçişleri Bakanlığı		✓	Temel Ortak	Birlikte Çalış
İl Millî Eğitim Müdürlüğü		✓	Temel Ortak	Birlikte Çalış
İl Nüfus Müdürlüğü		✓	Temel Ortak	Birlikte Çalış
İlçe Belediye Başkanlıkları	✓		Temel Ortak	Birlikte Çalış

Kaynak: TESKİ 2015-2019 Stratejik Planı, Sf. 42

<https://www.teski.gov.tr/media/gallery//9427b525-098d-4f41-844e-20af08ecd000.pdf>

Tablo 3.3 paydaş tespit ve önceliklendirme tablosu ile TESKİ kurumu ile ilgili olan tüm kurum ve kuruluşlar belirlenmektedir. TESKİ'nin doğrudan ya da dolaylı olarak etkilediği veya TESKİ'den doğrudan ya da dolaylı olarak etkilenen tüm kurumlar listelenmektedir. Hangilerinin iç paydaş, yani kurum içi çalışanlar, hangilerinin dış paydaş yani TESKİ ile etkileşimi olan kurumlar oldukları işaretlenmektedir. Neden paydaş sütununda ise Paydaş olarak seçilme nedenleri yazılmaktadır. Temel ortak, Stratejik ortak ya da tedarikçi olarak seçenekler

belirlenmektedir ve önceliği sütununda ise kurumla beraber çalışılıp çalışılmadığı ya da sadece izlenmesi gerektiği bilgisi bulunmaktadır. Örneğin İlçe Belediye başkanlıkları TESKİ için temel ortaktır ve TESKİ ile birlikte çalışmaktadır. Basın Yayın Kuruluşları ise stratejik ortaktır ve bu kuruluş ile birlikte çalışmamaktadır bu kuruluşları TESKİ izleyip takip etmektedir.

Paydaşlar belirlendikten sonra etki-önem derecesine göre ilk sıralarda bulunan paydaşların TESKİ için görüş ve değerlendirmelerini yapmaları yazılı olarak istenmiştir. Yapılan analizler hem içerik açısından hem de yöntem açısından değişiklikler gösterdiği için tüm paydaşlar ve hizmet alıcılar ayrı değerlendirilmek zorunda kalmıştır.

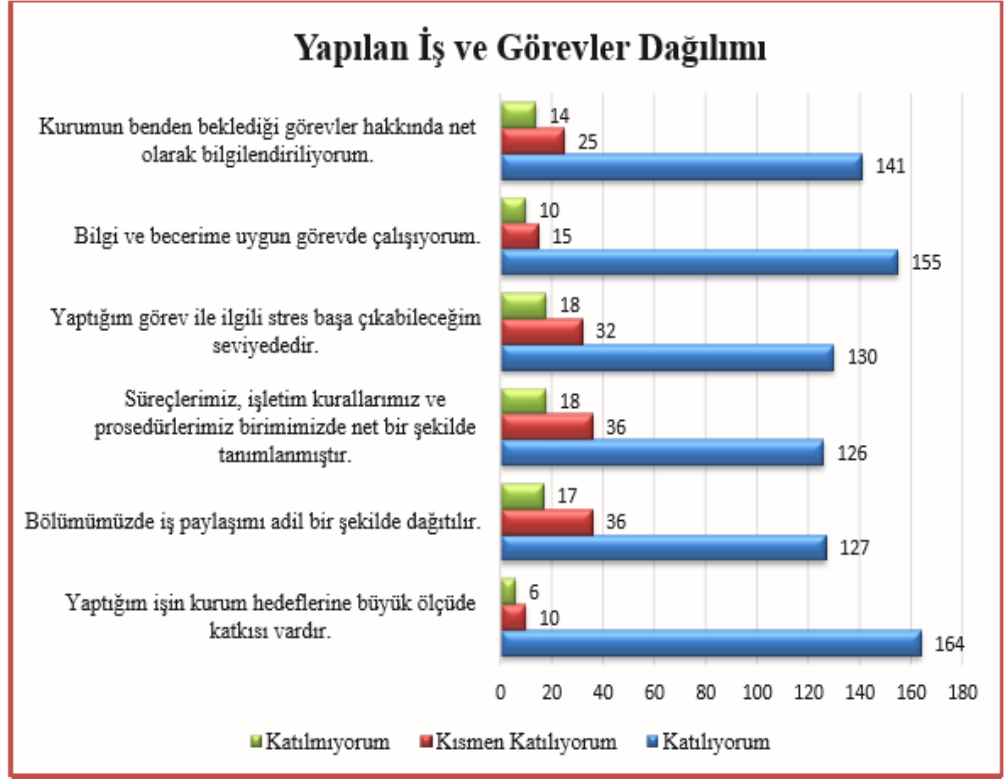
3.3.5.1. İç Paydaş Analizi

İç paydaş olarak tüm TESKİ personeli belirlenmiştir ve iç paydaş analizi olarak TESKİ çalışanları için anket uygulaması yapılmıştır. Ankette çalışanlara; TESKİ'nin hangi alanlarda başarılı olduğu, kurumun yönetim tarzı, kurumda çalışıyor olmaktan memnun olup olunmadığı gibi sorular yöneltilmiştir. Ayrıca kurum içindeki psikolojik ve fiziksel çalışma ortamı ile ilgili sorular da bulunmaktadır. Bu sorular ile sadece genel memnuniyet değil, daha detaylı inceleme yapılması adına kurumda çalışanların gözünden bakılmasına yardımcı olacak sorular yöneltilmiştir.

Anketin ilk bölümünde anketi cevaplayanları tanımaya yönelik olmak üzere eğitim durumu, istihdam durumu gibi sorular bulunmaktadır. İkinci bölümde kurum kültürü ve etik değerler ile ilgili sorular yöneltilmiştir. Sonraki bölümlerde sırası ile davranış özellikleri, mesleki gelişime olanak sunulup sunulmadığı, adil bir iş ve görev dağılımının olup olmadığı, fiziksel çalışma ortamı, kurum içi iletişim, mevcut yapılan iş hakkında ne düşünüldüğü, en çok hangi iletişim yöntemleri kullanıldığı, başarının nasıl artırılacağı ve iş yapılırken karşılaşılan zorluklar sorulmaktadır.

Anket sorularına verilen tüm cevaplar grafiklerle desteklenerek değerlendirilmektedir.

Şekil 3.1: İç Paydaş Analizi Örnek Grafik



Kaynak: TESKİ 2015-2019 Stratejik Planı, Sf. 51

<https://www.teski.gov.tr/media/gallery//9427b525-098d-4f41-844e-20af08ecd000.pdf>

İç Paydaş Analizi yapılırken örnek tabloda olduğu gibi sorulan sorular ile ilgili grafikler ile değerlendirmeler yapılmaktadır. İç paydaş anketinin uygulanacağı personele katılıyorum, kısmen katılıyorum ve katılmıyorum seçenekleri bulunan sorular sorulmaktadır. Şekil 3.1 de örnek sorulardan bir tanesi gösterilmektedir. TESKİ personeline yapılan iş ve görev dağılımı kategorisinde altı adet soru yöneltilmektedir. Katılımcılara yöneltilen ve grafikte belirtilen 6 soru için; 843'ü "katılıyorum" diyerek olumlu, 154'ü "kısmen katılıyorum" ve 83'ü de "katılmıyorum" diyerek olumsuz fikirlerini belirtmişlerdir. Sonuç olarak, anket katılımcıları arasında TESKİ'yi yapılan iş ve görevler ile ilgili sorulan "Kurumun benden beklediği görevler hakkında net olarak bilgilendiriliyorum.", "Bilgi ve

becerime uygun görevde çalışıyorum.”, “Yaptığım görev ile ilgili stres başa çıkabileceğim seviyededir.”, “Süreçlerimiz, işletim kurallarımız ve prosedürlerimiz birimizde net bir şekilde tanımlanmıştır.”, “Bölümümüzde iş paylaşımı adil bir şekilde dağıtılır.” ve “Yaptığım işin kurum hedeflerine büyük ölçüde katkısı vardır.” gibi sorulara verilen yanıtlara göre “katılıyorum” diyenler, “kısmen katılıyorum” ve “katılmıyorum” diyenlere göre büyük farkla çoğunluğu oluşturmaktadır Kurumun benden beklediği görevler hakkında net olarak bilgilendiriliyorum cümlelere 141 personel katılıyorum cevabı verirken, 25 tanesi kısmen katılıyorum ve 14 tanesi ise katılmıyorum cevabı vermektedir. Bilgi ve becerilerime uygun çalışıyorum cümlesine ise 155 personel katılıyorum derken, 15 tanesi kısmen katılıyorum ve 10 tanesi katılmıyorum seçeneğini işaretlemektedir. Şekil 3.1 örneğinde personelin görev ve yetkilerinin sorumluluğunda olup olmadığı, yaptığı işin personele uygunluğu ve personelin memnuniyeti belirlenmeye çalışılmaktadır. Bu tablo ile personelin büyük çoğunluğunun yaptığı işten memnun olduğu, kapasitesine uygun çalıştığı, adil iş bölümünün yapıldığı, kurumun personelden beklentisinin açıkça ifade edildiği ortaya çıkmaktadır. İç paydaş anketinde örnekte gözüktüğü gibi pek çok soru yöneltilmektedir.

İç Paydaş olarak belirlenen Tekirdağ Büyükşehir Belediyesi İlgili Birimleri ve İlçe Belediyeleri'nden TESKİ için talep ve önerilerin olduğu yazı istenmektedir. Aynı zamanda Tekirdağ Büyükşehir Belediyesi İlgili Birimleri ve İlçe Belediyeleri ile dış paydaş toplantıları ve stratejik planın hazırlık aşaması birlikte yürütülmektedir.

3.3.5.2. Dış Paydaş Analizi

Dış paydaş analizi çalışmaları;

TESKİ'nin görev sınırlarında yaşayan vatandaşlara anket çalışmasının yapılması, Kalkınma Ajansının yazılı görüşünün istenmesi ile yapılmaktadır.

Büyükşehir Belediyesi ile birlikte dış paydaş toplantılarının yapılmasıdır. Bu toplantılar muhtarlar, valilik il müdürlükleri ve sivil toplum kuruluşları ile yapılmaktadır.

Muhtarlar ile olan toplantı sonucunda, muhtarların % 29' kırsal alana yönelik hizmetlere, % 24' ise altyapıyı sağlamaya yönelik içme suyu, kanalizasyon gibi hizmetlere yönelik oy kullanmışlardır.

Valilik ile yapılan toplantıda incelemeler ve değerlendirmeler sonucunda, Su Kaynakları temelinde, su kaynaklarının korunması ve atıksuların arıtılması için gerekli tesislerin kurulması beklentisi ortaya çıkmıştır.

Sivil toplum kuruluşları ile yapılan toplantı sonucunda ise, alt yapı-ulaşım-çevre temelinde su ve kanalizasyon hizmetlerinin karşılanması ile ilgili beklentiler konuşulmuştur.

Trakya Kalkınma Ajansının yazılı görüşünde ise su kirliliğinin önüne geçilmesi ve kaynakların sürdürülebilir şekilde kullanımına ilişkin maddeler yer almaktadır.

Vatandaşlara uygulanmış olan anket çalışmasında;

- Vatandaşın kurum hizmetlerinden memnuniyeti
- Kurumdan beklentilerin bildirilmesi
- Öncelikli faaliyet sıralaması
- Vatandaş odaklı yönetim anlayışı konusu
- Uygulanacak faaliyet ve stratejilere nasıl yön verileceği
- Vatandaşın istek ve ihtiyaçlarındaki değişimi takip etmek

Konularının tespiti için çalışılmıştır.

Şekil 3.2: Dış Paydaş Anketi Örnek Çalışması

Ankete Katılanların Su ve Kanalizasyon İdaresi Hizmetlerini Değerlendirmesi



Kaynak: TESKİ 2015-2019 Stratejik Planı, Sf. 68

<https://www.teski.gov.tr/media/gallery//9427b525-098d-4f41-844e-20af08ecd000.pdf>

Dış paydaş anketinde TESKİ hizmet sınırları içerisinde kalan, TESKİ'den hizmet alan vatandaşlara sorular yöneltilmektedir. Şekil 3.2 Dış Paydaş Anketi Örnek Çalışmasında su ve kanalizasyon idaresi hizmetlerini değerlendirmesi amaçlanmaktadır. Grafikte gözüken sorulara vatandaşların beş seçeneği bulunmaktadır: 1:Kesinlikle katılmıyorum, 2:Katılmıyorum, 3:Kararsız, 4:Katılıyorum, 5:Kesinlikle katılıyorum anlamına gelmektedir. Yargılar için verilen cevapların ortalamaları alınarak vatandaşların bu konudaki memnuniyetlerini ölçmek amaçlanmaktadır. Bu ortalamanın üçten büyük olması sağlanan hizmetlere karşı olumlu yönde bir eğilimin olduğunu, üçten küçük olması ise olumsuz bir eğilim

olduğunu göstermektedir. Ankete katılanların yaptığı değerlendirmede su ve kanalizasyon hizmetlerine ait üç yargıda ortalamanın 3'ten fazla olduğu, diğer yargılarda ise 3'ün altında kaldığı görülmektedir. Vatandaşlar özellikle su ve kanalizasyon hizmetlerinde görev alan personellerin davranışlarından memnun olduklarını belirtmişlerdir çünkü bu oran 3,3 olarak grafiğe yansımaktadır. Su kesintisi yapılacağı zaman haber edilmesi ankete katılan vatandaşların memnuniyet duydukları bir diğer konudur (3,2). Aynı şekilde su kesintileri ile ilgili şikâyetlere en kısa sürede yapılan geri dönüşler vatandaşlar tarafından memnuniyet unsuru olarak görülmektedir (3,1). Vatandaşların memnuniyetlerini bildirdikleri bu 3 yargının da altyapı hizmetlerinden olmaması dikkati çekmektedir. Özellikle son dönemlerde yaşanan yoğun yağışlar sebebiyle yağmur sularının neden olduğu su baskınlarının önlenememesi vatandaşların kanalizasyon altyapısıyla ilgili yargılara karşı memnuniyetsizliğini belirtmesine neden olmuştur. Bunu içme suyu altyapısı ve kalitesine yönelik hizmetler izlemektedir. Çalışmada verilen hizmetlerin değerlendirilmesine ilişkin faktör analizi yapılmıştır. Böylece vatandaşların su ve kanalizasyon işlerine ilişkin hizmetleri değerlendirirken birbiriyle ilintili olan hizmetleri ve hizmet gruplarını ortaya çıkarmaktır. Hizmetlerin vatandaş tarafından algılanma biçimi iyi anlaşıldığı takdirde yapılan çalışmalar da daha sağlıklı sonuçlar verebilecektir. Su ve kanalizasyon işleri tarafından halkın bilinçlendirilmesine yönelik çalışmalarda da önemli eksikliği olduğu ortaya çıkmaktadır. Genel olarak değerlendirildiğinde belediyelerin su ve kanalizasyon işleri temel faaliyet alanları olan içme suyu temini ve kanalizasyon hizmetlerinde ankete katılanlar tarafından çok yetersiz görülmektedir. Vatandaşların memnuniyet ortalaması 2,5 ile oldukça düşüktür.

3.3.6. Kuruluş İçi Analiz ve Çevre Analizi

Kuruluş İçi Analiz ve Çevre Analizi için Güçlü yönler, Zayıf yönler, Fırsatlar ve Tehditler GZFT analizi kullanılmıştır. Bu analiz ile kurumun kendisinin ve kurumu etkileyen şartların sistemli olarak incelendiği temel bir yöntemdir. Bu

yöntem ile kurumun güçlü yönleri, zayıf yönleri, kurum dışında oluşabilecek fırsatlar veya tehditler saptanmaktadır.

Şekil 3.3: GZFT Analizi

GÜÇLÜ YÖNLER	
1-	Üst yönetimin konusunda deneyimli ve kararlı olması
2-	Personelimizin büyük çoğunluğunun kurumda çalışmaktan ve işinden memnun olması
3-	Topluma sunulan hizmetlerin yeterliliğinin beklenen düzeye yakın olması
4-	Kurumun işine özen gösteren, konusunda deneyim sahibi personelinin olması
5-	Stratejik yönetim anlayışı ile gelecekte güçlü bir kuruluş olma isteği ve öngörüsü
6-	İlimizde mevcut su kaynakları potansiyelinin yüksek olması
7-	Ön ödemeli kartlı sayaç uygulamasına (EKS Elektronik Kartlı Sayaç) geçilmesi
8-	İlçe Şube Müdürlüklerimizin fiber optik hat üzerinden Genel Müdürlüğümüze bağlanabilmesi
9-	Organizasyonel yapı ile görev ve sorumluluk tanımlarının beklenen düzeyde olması
10-	Yönetim süreçlerine katılımcılığın ve kalite geliştirme süreçlerinin yeterliliğinin beklenen düzeye yakın olması
11-	Yasa ve Yönetmeliklere titizlikle uyulması
12-	Birimler arası iletişimin hızlı ve zamanında yapılması
13-	İdarenin müstakil bütçeli olması
14-	Trakya'da denize kıyısı olan ulaşım ağı geniş bir il olması
15-	Kurumun yaptığı hizmetler ile halkın desteğini alarak; Her geçen gün hizmet ağını genişletiyor olması

ZAYIF YÖNLER

1-	2014 yılında yeni kurulmuş kurum olması
2-	TESKİ hizmet alanının 6360 sayılı Kanunla İl mülkü sınırları olarak belirlenmesi
3-	Mali kaynakların yeterliliğinin beklenen düzeyin altında olması
4-	Scada sisteminin kurulumunun tamamlanamaması
5-	İdari personel sayısının beklenen düzeyin altında olması
6-	Fiziksel altyapı(m ²) yeterliliğinin beklenen düzeyin altına yakın olması
7-	Yağmur suyu rögar bağlantılarının kanalizasyon şebekesine bağlı olması
8-	Oryantasyon eğitimlerinin olmaması
9-	Yapılan hizmetlerin halka yeterince tanıtılmaması
10-	Yeterli arıtma tesisine sahip olmaması
11-	Personele yönelik sosyal tesislerin bulunmaması
12-	Şehrin deprem kuşağı üzerinde yer alması
13-	Şehrin nüfus artış hızı (Göç alan bir il olması)

FIRSATLAR

1-	Suya verilen önemin gittikçe artması
2-	Şehir ve yöre halkının yeni kurulan Genel Müdürlüğümüze olumlu yaklaşımları
3-	Bölgemizin, Türkiye'nin en büyük sanayi-üretim merkezlerinden biri olması
4-	Yerel basının varlığı ile yapılan hizmetlerin halka duyurulması
5-	Teknolojik gelişmelerin takip edilmesi
6-	Demiryolu bağlantısı mevcut Türkiye'nin ilk transit konteyner limanı (Hubport) olan Asyaport'un İlimiz sınırlarında olması
7-	Lojistik açıdan avantajlı bir şehir olması
8-	Diğer kamu kurumları ve Üniversite ile uyumlu çalışma imkânının bulunması
9-	Hizmet edilecek hedef kitlenin belirlenmiş olması
10-	Trakya bölgesinin bazı tarımsal ürünlerde (ayçiçeği, buğday, çeltik, soğan, kanola, bağcılık) üretim üssü olması
11-	Genel Müdürlük bünyesinde iyi bir sistem altyapısı ve anahtarlama yapısının kurulacak olması.
12-	Kullanılan baraj ve kuyular haricinde alternatif (deniz gibi) su kaynaklarının bulunması

TEHDİTLER	
1-	Personel yetersizliğinden kaynaklanan iş yoğunluğunun verimi ve motivasyonu düşürmesi
2-	Sanayi-Üretim Merkezlerinin yer üstü ve yeraltı su kaynaklarını kirletme ihtimali
3-	Şehrin yoğun göç alması nedeniyle altyapının yetersiz kalabilecek olması
4-	Çevre kirliliğinin artması
5-	Bilinçsiz bir şekilde yeraltı sularının çekilmesi, kullanılması
6-	Küresel ısınma
7-	Aşırı göç ve nüfus artışı nedeniyle ortaya çıkan kentte plansız ve çarpık yapılaşmanın hizmet kalitesini düşürmesi ve altyapının yetersiz kalma ihtimali
8-	Kuyu ve depoların yerleşim merkezlerinin içinde olması
9-	Teknolojinin hızla yenilenmesi ve oluşan sık yenileme gerekliliği ile artan maliyetler
10-	Mevzuatın sık sık değişmesi

Kaynak: TESKİ 2015-2019 Stratejik Planı, Sf. 128

<https://www.teski.gov.tr/media/gallery/9427b525-098d-4f41-844e-20af08ecd000.pdf>

Güçlü yönler, TESKİ'nin amaçlarına ulaşması için yararlanılabileceği olumlu hususlardır. Zayıf yönler ise TESKİ'nin başarılı olmasına engel teşkil edebilecek eksiklikler, diğer bir ifadeyle, aşılması gereken olumsuz hususlardır. Fırsatlar, TESKİ'nin kontrolü dışında gerçekleşen ve TESKİ'ye avantaj sağlaması muhtemel olan etkenler ya da durumlardır. Tehditler ise, TESKİ'nin kontrolü dışında gerçekleşen, olumsuz etkilerinin engellenmesi veya sınırlandırılması gereken unsurlardır. Şekil 3.3: GZFT Analizi ile bu dört maddenin unsurları sıralanmaktadır.

3.3.6.1. Çevre Analizi

Kamu kurumlarının stratejik planlarında yapılması gereken diğer analiz Çevre Analizidir. Ekonomik, siyasal, sosyal, ekolojik ve teknolojik çevrede olan durum ve gelişmelerin kurumun faaliyetlerine ve hizmetlerine etkileri analiz edilmektedir.

TESKİ üzerinde etkisi olabilecek çok sayıda etken bulunmaktadır. Kurumun faaliyet ve hizmetlerine en çok yön verecek olan, en çok etkileşimde bulunulacak olan faktörler bu analiz ile değerlendirilmiştir. Örneğin küresel ısınma ve kuraklık TESKİ'nin yetki alanında bulunan su kaynaklarının durumuna önemli etki etmektedir. Bunun analizi yapılarak gereken tedbirler alınacak şekilde çözüm önerileri sunulmaktadır.

3.4. Tekirdağ TESKİ 2019 Mali Yılı Performans Programı İncelemesi

3.4.1. İdare Performans Tablosu

İdare Performans Tablosu ile 2019 Mali Yılı boyunca belirlenen hedeflerin ve bu hedeflere bağlı yapılacak olan faaliyetlerin dağılımını, TESKİ Genel Müdürlüğü'nün 525.000.000,00 TL büyüklüğünde olan bütçesi içerisindeki oranlarını ve bu faaliyetlerin kuruma yansıtacak olan maliyetlerini gösterecektir.

Tablo 3.4: İdare Performans Tablosu

İdare Adı		46.59. TESKİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ		
Performans Hedefi	Faaliyet	Açıklama	2019	
			Bütçe Payı	
			(TL)	PAY (%)
1		Yeni yeraltı su kuyuları açılacaktır.	3.496.000,00	0,67
	1	Yeni yeraltı su kuyuları açılması	3.496.000,00	0,67
2		Kamuya ait su sahalarının tahsis işlemlerini yapmak.	200.000,00	0,04
	2	Tahsis İşlemlerinin yapılması	200.000,00	0,04
3		Su temin sahaları kamulaştırması yapmak.	400.000,00	0,08
	3	Su havzalarının kamulaştırma işlemlerinin yapılması	400.000,00	0,08
4		Su havzalarını koruma amaçlı olarak arazi niteliğine uygun şekilde ağaçlandırma yapmak.	60.000,00	0,01
	4	Ağaç dikimi yapılacak alanların tespiti ve dikim işlemlerinin yapılması	60.000,00	0,01
5		Yeraltı ve yüzeysel suların izlenmesi amacıyla alınan numunelerin analizleri gerçekleştirilecektir.	4.060.000,00	0,77
	5	Yeraltı ve yer üstü sularından numune alınması, analizlerinin yapılması ve sonuçlarının raporlanması	4.060.000,00	0,77
6		Su kaynaklarının korunması için tüm endüstri kuruluşlarına arıtma ya da ön arıtma tesislerinin kurulması sağlanacaktır.	60.000,00	0,01
	6	Endüstri kuruluşlarına arıtma ya da ön arıtma tesisi kurulmasının sağlanması	60.000,00	0,01
7		Yağmur suları ve atıksuların değerlendirilmesine yönelik fizibilite çalışmaları yapmak.	55.000,00	0,01
	7	Fizibilite raporu hazırlamak	55.000,00	0,01
8		İçme suyu arıtma tesisi fizibilite raporları ile uygulama projeleri hazırlanacaktır.	70.000,00	0,01
	8	İçme suyu arıtma tesisi projesi yapılması	70.000,00	0,01
9		Yerleşim alanlarının tüm noktalarına arıtılmış su verilmesi için ihtiyaç duyulan noktalara arıtma tesisleri kurulacaktır.	8.500.000,00	1,62
	9	İçme suyu arıtma tesisi bakım ve onarımı	8.500.000,00	1,62

Kaynak: 2019 Yılı TESKİ Performans Programı, sf. 143

<https://www.teski.gov.tr/media/gallery/c4d02524-90c1-4c17-9f57-3e22ab81925a.pdf>

Tablo 3.4: İdare Performans Tablosunda görülmekte olduğu gibi TESKİ kurumunun hedefleri doğrultusunda yapılacak olan faaliyetler belirlenmektedir ve bu faaliyetlerin 2019 yılı için bütçe payları gözükmektedir. Örneğin yeni yer altı su

kuyularının açılması planlanmaktadır ve bu iş için %67 pay ile 3.496.000,00 TL bütçe ayrılmaktadır. Kamuya ait su sahalarının tahsis işlemlerinin yapılması hedeflenmektedir ve tahsis işlemleri için %4 bütçe payı ile 200.000,00 TL bütçe ayrılmaktadır. Su temin sahaları kamulaştırılmasının yapılması planlanmaktadır ve bu belirlenen faaliyet, bütçeden %8 pay alarak 400.000,00 TL ile bütçelenmektedir.

3.4.2. Performans Hedefi Tabloları ve Faaliyet Maliyeti Tabloları Örnekleri

Tablo 3.5: İç Paydaş Anketleri Yapılacaktır.

İdare Adı		46.59.03 – TEKİRDAĞ SU VE KANALİZASYON İDARESİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ			
Amaç		Kaliteli hizmet sunumu için kurumsal yapının güçlendirilmesi ve etkin yönetim anlayışının geliştirilmesi.			
Hedef		İç ve dış paydaş memnuniyet ve beklenti araştırmaları yapmak ve sonuçlarını projelendirerek kurum hizmetlerinde iyileştirme sağlamak.			
Performans Hedefi		İç paydaş anketleri yapılacaktır.			
Genel Müdürlüğümüz hizmetleri ile ilgili sorumluluk alanımızda bulunan iç ve dış paydaşların memnuniyetinin düzenli periyotlarla ölçümü yapılacaktır. Çıkan memnuniyet anketi sonuçlarına ve beklenti anketlerine göre gerekli değerlendirmeler yapılarak; Hizmetlerde iyileştirme sağlanacaktır.					
Performans Göstergeleri		Ölçü Birimi	2017 (Gerçekleşme)	2018 (Yıl Sonu Tahmini)	2019 (Hedef)
1	Yapılan iç paydaş anketi sayısı (yılıda bir)	Adet	1	1	1
Faaliyetler		Kaynak İhtiyacı			
		Bütçe	Bütçe Dışı	Toplam	
1	İç paydaş anketi yapılması	50.000,00	-	50.000,00	
Genel Toplam		50.000,00	-	50.000,00	

Kaynak: 2019 Yılı TESKİ Performans Programı, sf. 126

<https://www.teski.gov.tr/media/gallery/c4d02524-90c1-4c17-9f57-3e22ab81925a.pdf>

İç ve dış paydaş memnuniyet ve beklenti araştırmaları yapılması ve sonuçlarının değerlendirilmesi ve kurum hizmetlerinde iyileştirme sağlanması hedeflenmiştir.

Bu hedefe ulaşılıp ulaşılmadığını ölçmek için 2019 yılında yapılan iç paydaş anketi performans göstergesi olarak belirlenmiştir. Hedefe ulaşmak için 2019 yılında da iç paydaş anketi yapılacaktır.

Tablo 3.6: İç Paydaş Anketi Yapılması Faaliyet Maliyetleri Tablosu

İdare Adı		46.59.03 – TEKİRDAĞ SU VE KANALİZASYON İDARESİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ
Performans Hedefi		41-İç paydaş anketleri yapılacaktır.
Faaliyet Adı		İç paydaş anketi yapılması
Sorumlu Harcama Birimi veya Birimleri		46.59.03.23-STRATEJİ GELİŞTİRME DAİRESİ BAŞKANLIĞI
Ekonomik Kod		Ödenek
01	Personel Giderleri	0,00
02	SGK Devlet Primi Giderleri	0,00
03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	50.000,00
04	Faiz Giderleri	0,00
05	Cari Transferler	0,00
06	Sermaye Giderleri	0,00
07	Sermaye Transferleri	0,00
08	Borç verme	0,00
Toplam Bütçe Kaynak İhtiyacı		50.000,00
Bütçe Dışı Kaynak	Döner Sermaye	0,00
	Diğer Yurt İçi	0,00
	Yurt Dışı	0,00
Toplam Bütçe Dışı Kaynak İhtiyacı		0,00
Toplam Kaynak İhtiyacı		50.000,00

Kaynak: 2019 Yılı TESKİ Performans Programı, sf. 127

<https://www.teski.gov.tr/media/gallery//c4d02524-90c1-4c17-9f57-3e22ab81925a.pdf>

Faaliyet Maliyetleri Tabloları ile belirlenen performans hedeflerinin maliyet analizleri yapılmaktadır. Tablo 3.6 İç Paydaş Anketi Yapılması Faaliyet Maliyetleri Tablosu ile iç paydaş anketi yapılırken hangi kalemlere ne kadar kaynak ayrılması gerektiğinin çalışması yapılmaktadır. Örneğin iç paydaş anketi yapılması için

personel gideri, SGK prim gideri, faiz gideri ya da sermaye giderleri bulunmamaktadır. İç paydaş anketi için mal ve hizmet alım giderleri için kaynak ayrılması gerekmektedir ve 50.000,00 TL faaliyet maliyeti hesaplanmaktadır.

3.4.3. İdare Toplam Kaynak İhtiyacı

2019 Mali yılı için planlanan ve Tablo .. ile gösterilen faaliyetler için, TESKİ Genel Müdürlüğü 2019 yılı bütçe ödenek toplamı 525.000.000,00 TL olarak belirlenmiştir ve bu ödeneğin tamamı bu 50 faaliyet için kullanılacaktır. Bu 50 faaliyetin maliyet tutarları, genel yönetim giderleri ve diğer idarelere transfer edilecek kaynaklardan oluşan idarenin toplam kaynak ihtiyacı, ayrıntılı ödenek büyüklükleri birinci düzey ekonomik sınıflandırmaya göre yapılmış olup Tablo 3.11 ile gösterilmiştir.

Tablo 3.7: İdare Toplam Kaynak İhtiyacı

İdare Adı		46.59.- TESKİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ				
Ekonomik Kodlar (I.Düzey)		FAALİYET TOPLAMI	GENEL YÖNETİM GİDERLERİ TOPLAMI	DİĞER İDARELERE TRANSFER EDİLECEK KAYNAKLAR TOPLAMI	GENEL TOPLAM	
BÜTÇE KAYNAK İHTİYACI	01	Personel Giderleri	74.120.000,00	0,00	0,00	74.120.000,00
	02	SGK Devlet Primi Giderleri	13.830.000,00	0,00	0,00	13.830.000,00
	03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	203.025.000,00	0,00	0,00	203.025.000,00
	04	Faiz Giderleri	15.000.000,00	0,00	0,00	15.000.000,00
	05	Cari Transferler	3.715.000,00	0,00	0,00	3.715.000,00
	06	Sermaye Giderleri	194.560.000,00	0,00	0,00	194.560.000,00
	07	Sermaye Transferleri	750.000,00	0,00	0,00	750.000,00
	08	Borç verme	0,00	0,00	0,00	0,00
	09	Yedek Ödenek	20.000.000,00	0,00	0,00	20.000.000,00
Bütçe Ödeneği Toplamı		525.000.000,00	0,00	0,00	525.000.000,00	

Kaynak: 2019 Yılı TESKİ Performans Programı, sf. 147

<https://www.teski.gov.tr/media/gallery//c4d02524-90c1-4c17-9f57-3e22ab81925a.pdf>,

TESKİ Genel Müdürlüğü 2019 yılı bütçe ödenek toplamı 525.000.000,00 TL olup, bu ödeneğin tamamı 2019 yılında yürütülmesi planlanan ve performans tabloları ile gösterilen 50 faaliyete paylaştırılmıştır. Birinci düzey ekonomik sınıflandırmaya göre, ayrıntılı ödenek büyüklüklerini gösteren ve faaliyetlerin maliyetleri, genel yönetim giderleri ve diğer idarelere transfer edilecek kaynaklardan oluşan idarenin toplam kaynak ihtiyacına ilişkin tablo Tablo 3.7 İdare Toplam Kaynak İhtiyacı olarak gösterilmektedir.

3.4.4. Faaliyetlerden Sorumlu Harcama Birimleri

TESKİ Genel Müdürlüğü tarafından 2019 yılında ulaşılması planlanan 48 performans hedefinin, söz konusu performans hedeflerine ulaşmak için yerine getirilecek 50 faaliyetin ve bu faaliyetlerden sorumlu harcama birimlerinin gösterildiği tabloya aşağıda yer verilmiştir.

Tablo 3.8: Faaliyetlerden Sorumlu Harcama Birimlerine İlişkin Tablo

46.59.TEKİRDAĞ SU VE KANALİZASYON İDARESİ GENEL MÜDÜRLÜĞÜ		
İdare Adı	FAALİYETLER	SORUMLU BİRİMLER
PERFORMANS HEDEFİ		
Yeni yeraltı su kuyuları açılacaktır.	Yeni yeraltı su kuyuları açılması	YATIRIM VE İNŞAAT DAİRESİ BAŞKANLIĞI
Kamuya ait su sahalarının tahsis işlemlerini yapmak.	Tahsis işlemlerinin yapılması	EMLAK VE İSTİMLAK DAİRESİ BAŞKANLIĞI
Su temin sahalarının kamulaştırmasını yapmak.	Su havzalarının kamulaştırma işlemlerinin yapılması	EMLAK VE İSTİMLAK DAİRESİ BAŞKANLIĞI
Su havzalarını koruma amaçlı olarak arazi niteliğine uygun şekilde ağaçlandırma yapmak.	Ağaç dikimi yapılacak alanların tespiti ve dikim işlemlerinin yapılması.	ÇEVRE KORUMA VE KONTROL DAİRESİ BAŞKANLIĞI
Yeraltı ve yüzeysel suların izlenmesi amacıyla alınan numunelerin analizleri gerçekleştirilecektir.	Yeraltı ve yer üstü sularından numune alınması, analizlerinin yapılması ve sonuçlarının raporlanması	ARITMA TESİSLERİ DAİRESİ BAŞKANLIĞI ÇEVRE KORUMA VE KONTROL DAİRESİ BAŞKANLIĞI
Su kaynaklarının korunması için tüm endüstri kuruluşlarına arıtma ya da ön arıtma tesislerinin kurulması sağlanacaktır.	Endüstri kuruluşlarına arıtma ya da ön arıtma tesislerinin kurulması sağlanması.	ÇEVRE KORUMA VE KONTROL DAİRESİ BAŞKANLIĞI
Yağmur suları ve atıksuların değerlendirilmesine yönelik fizibilite çalışmaları yapmak.	Fizibilite raporu hazırlamak	PLAN PROJE DAİRESİ BAŞKANLIĞI
İçme suyu arıtma tesisi fizibilite raporları ile uygulama projeleri hazırlanacaktır.	İçme suyu arıtma tesisi projesi yapılması	PLAN PROJE DAİRESİ BAŞKANLIĞI
Yerleşim alanlarının tüm noktalarına arıtılmış su verilmesi için ihtiyaç duyulan noktalara arıtma tesisleri kurulacaktır.	İçme suyu arıtma tesisleri bakım ve onarımı	ARITMA TESİSLERİ DAİRESİ BAŞKANLIĞI
Online klorlama sistemi hayata geçirilecektir.	Online klorlama sistemi kurulmasının hayata geçirilmesi için çalışmaların yapılması	DOĞU BÖLGESİ SU VE KANAL İŞLETME DAİRESİ BAŞKANLIĞI BATI BÖLGESİ SU VE KANAL İŞLETME DAİRESİ BAŞKANLIĞI
Ekonomik ömrünü tamamlayan içme suyu hatları yenilenecektir.	İçme suyu hattının yenilenmesi	YATIRIM VE İNŞAAT DAİRESİ BAŞKANLIĞI DOĞU BÖLGESİ SU VE KANAL İŞLETME DAİRESİ BAŞKANLIĞI BATI BÖLGESİ SU VE KANAL İŞLETME DAİRESİ BAŞKANLIĞI

Kaynak: 2019 Yılı TESKİ Performans Programı, sf. 148

<https://www.teski.gov.tr/media/gallery/c4d02524-90c1-4c17-9f57-3e22ab81925a.pdf>

Tablo 3.8 Faaliyetlerden Sorumlu Harcama Birimlerine İlişkin Tablo, TESKİ Genel Müdürlüğü tarafından 2019 yılında ulaşılması planlanan 48

performans hedefinin, söz konusu performans hedeflerine ulaşmak için yerine getirilecek 50 faaliyetin ve bu faaliyetlerden sorumlu harcama birimlerinin gösterildiği tablodur.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

SONUÇ

Değişen ve gelişen dünyamızda yönetim yapıları, bütçeleme sistemleri, kaynak planlamaları, etkin ve verimli çalışmalar önem kazanmaktadır. Bu sebeple kamu kurum ve kuruluşları da değişime ayak uydurmak zorundadırlar. Ülkemizde çıkan 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Türkiye’de kamu kurumları için değişiklikler uygulamaya konmaya başlamaktadır. Bu kanun ile birlikte stratejik plan ve performans programı kavramları da kamu kuruluşları için kullanılmaktadır.

Stratejik planlama ile kurumlar öncelikle vizyon ve misyonlarını belirlemektedirler ve bu vizyon ve misyonlara göre stratejik hedeflerin belirlenmektedir. Stratejik planlama ile kurumun ulaşmak istediği hedeflere hangi aşamalardan geçerek gidebileceği, bu aşamalarda hangi kaynakların hangi etkinlik düzeyi ile kullanılabilmesi, sonuçta ortaya çıkan hizmet ya da ürünün kalitesi gibi birçok farklı unsur belirlenebilmektedir. Bu unsurlar doğrultusunda kamu kurum ve kuruluşları beş yıllık stratejik plan hazırlamaktadırlar. Bu stratejik plana bağlı olarak yıllık olarak da performans programı ve bütçe hazırlanmaktadır. Stratejik plan; bütçeleme ve performans değerlendirme süreçleri arasında bir köprü görevi görmektedir. Bu plan yapıldığında bütçeleme ve performans arasındaki bağ da güçlenmiş olmaktadır.

Performans Programları, stratejik planlar ile belirlenmiş olan hedefleri ölçmek ve bu sürecin doğru gidip gitmediğini değerlendirmek amacıyla hazırlanan programlardır. Performans planları kurum düzeyinde hazırlanmaktadır. Performans

Programları bir mali yılda bütçenin ve faaliyet raporunun hazırlanmasına destek olmaktadır. Kurumun amaç ve hedeflerinin, bu hedeflere ulaşmak için gereken planların, gereken bütçenin ve gereken kaynakların doğru kullanılıp kullanılmadığını ölçme ve değerlendirme sistemidir. Kurumun vizyonu, misyonu, amaçları, bütçesi ve uygulanacak yöntemler ile ilgili oluşturulan bir aşamadır. Bu aşamaya verilecek dikkat ve itina ile performans esaslı bütçeleme sisteminin düzgün olarak çalışması sağlanacaktır. Bu yüzden, stratejik planlamalar sonrasında yapılacak performans programlarının yanında, bu planlar yapılırken uygulamaya konacak performans değerlendirmeleri de büyük önem taşımaktadır. Kamu kuruluşları için planlar yapılırken o mali yıl için belirlenen hedefler esas alınmaktadır. Hedef ve göstergeler belirlendikten sonra bu planlar için ön değerlendirmeler yapılarak ilerlenmelidir. Bu değerlendirmeler ile oluşacak maliyetler, risk analizleri, öngörülme riskler ve belirsizlikler saptanabilmektedir. Performans planları ile öncelikli olarak kurumun bütçe, personel, hizmet gibi kavramlarda hangi noktada olduğu tespit edilerek, belirlenmiş olan bütçe doğrultusunda ne gibi iyileştirmelerin yapılıp yapılamayacağı, bir basamak yukarıya kurumu taşımak için olanaklar göz önünde bulundurularak hangi hedeflerin konulabileceği ve süreç içerisinde bu hedeflere ne kadar yaklaşılabildiği sorgulanmaktadır. Böylelikle performans ölçümlerinin temel amacı kurumu en az maliyetle olabilecek en iyi konuma getirmektir. Kurumun misyonu ve buna bağlı oluşacak vizyonu da bu şekilde oluşmaktadır.

Bütçe çalışması yapıldıktan sonra sene içerisinde yapılan stratejik planla aynı doğrultuda ilerlenip ilerlenmediği performans ölçümleri ile değerlendirilerek, sapmalar hesaplanır ve bu sapmalara uygun olarak yeni uygulamalar planlanır. Performans bilgileri ile hazırlanan planların neresinde bulunduğu çok rahatlıkla görülebilir. Hedef ve amaçlardan uzaklaşmadan faaliyetlere devam edilebilir. Bu yüzden performans kontrolü çok önemlidir. Bütçe sistemi kavramı, kamu kuruluşları tarafından hizmet ve faaliyetlerin yapılması için, var olan kaynakların en doğru şekilde kullanılması ve kurum amaçlarına uygun olan alternatiflerin seçilmesi sürecidir. Performans esaslı bütçeleme sistemine geçilmeden önce birçok farklı bütçeleme sistemi kullanılmıştır ve hepsi gelişip değişerek performans esaslı

bütçeleme sistemine zemin hazırlanmıştır. Bütçeleme sistemleri aşama aşama; geleneksel bütçeleme; performans Bütçe Sistemi, Program Bütçe Sistemi, Planlama-Programlama-Bütçeleme Sistemi, Sıfır Esaslı Bütçeleme Sistemi ve son olarak günümüzde uygulanmaya çalışılan performans bütçe sistemi olarak gelişmektedir. Performans Esaslı Bütçeleme Sistemi, kamu kuruluşlarının hedeflerini, misyon ve vizyonlarını düzgün bir yönetim anlayışı ile birleştiren modern, aynı zamanda sistemler arasında en gelişmiş olan sistemdir. Diğer bütçeleme sistemlerinden performans esaslı bütçeye geçilmesi ile etkinlik kavramı önem kazanmaktadır ve kaynakların belirlenmesinde etkinlik artmaktadır. Performans esaslı bütçeleme sistemi ile teknolojinin gelişmesine de bağlı olarak daha az maliyet ile daha çok hizmet sunmak amaçlanmaktadır. Performans Esaslı Bütçeleme Sistemi, kurumun hedef ve amaçları göz önünde bulundurularak, performans değerlendirmesi ve ölçümü yapan, ulaşılmak istenen hedeflere doğru zamanlama ile ulaşıp ulaşılmadığının kontrolünü sağlayan bir bütçeleme sistemidir.

Performans unsurları, performans ölçme ve değerlendirme aşamaları için oldukça önemlidir. Performans ölçüm ve değerlendirmelerinde en başta dikkat edilmesi gereken ve en önemli kıstas ekonomik olma yani tutumluluk durumudur. Bir kurum için performans ölçümü yapmanın en önemli sebebidir. Tutumluluk tanımı en basit haliyle kaynakların; harcanabilecek en az zamanda en az maliyetle en uygun yerde ve en uygun şekilde kullanılmasının sağlanmasıdır. Verimlilik tanımı yapabilmek için tutumluluk, etkinlik, karlılık, kalite gibi pek çok farklı kavram kullanılmak zorundadır. Çünkü verimlilik bu kavramların hepsine bağlı olarak değişmektedir. Ekonomik olarak konulan bir sermayeden yani kullanılan girdiden, gelir sağlayabilme yani üretilen çıktının oranı durumudur. Matematiksel olarak en basit haliyle çıktının girdiye oranıdır. Yani bu oran doğrultusunda en verimli olan en az girdi ile en çok çıktıya ulaşmaktır. Etkinlik en genel anlamıyla kurum amaç ve hedeflerinin gerçekleşmesidir. Kurumun koyduğu hedefe ne kadar ulaşıldığı ne kadar yaklaşıldığı ölçülmektedir. Belediyeler açısından bakıldığında ise belediyenin hizmet sınırları içerisinde yaşayan vatandaşların ihtiyaçları ve taleplerini gerçekleştirecek şekilde planlanan hedeflere ulaşmayı sağlamak için çalışmaktır. Kalite kavramı, Diğer performans kriterleri ile birlikte ele alınarak hem verimliliği ve tutumluluğu

sağlayıp, kurum amaç ve hedeflerinden uzaklaşmayarak, hem de kaliteli bir şekilde hizmet sunmak kamu kurum ve kuruluşlarının amacı haline gelmiştir. Performans ölçümleri de bu kavramlar baz alınarak değerlendirmeye alınmaktadır. Kalite kavramı da etkinlik kavramında olduğu gibi öznel değerlendirilebilecek bir kriterdir.

TESKİ Genel Müdürlüğü 2019 Yılı Performans Programı; Onuncu Kalkınma Planı, 2019 Yılı Cumhurbaşkanlığı Yıllık Programı ve Trakya Bölge Planı baz alınarak hazırlanmış olup; TESKİ Genel Müdürlüğü 2015-2019 yılları arası Stratejik Planı'ndaki hedefleri ve amaçları gerçekleştirmeye yönelik olan faaliyetlerin ve projelerin uygulanabilmesi, söz konusu faaliyetlerdeki sorumluluk sahibi personelin kimler ve hangi birimler olduğu, faaliyetlerin gerçekleşme takvimleri, hangi kaynakların kullanılacağı gibi maddelerin yer aldığını gösterir.

Performans programında; 2015-2019 Stratejik planı ve 2019 mali yılı bütçesi arasındaki ilişki kurularak, belirlenen hedef ve amaçlara ulaşmak için yapılacak faaliyetler ve bu faaliyetlerin maliyetleri ile faaliyetleri yürütecek sorumlu personel ve birimler belirlenmiştir.

Stratejik planın 2019 yılına ait bölümünün performans programı ile paralel ilerleyip ilerlemediği dönemsel olarak hazırlanan raporlar ile takip edilecektir. Dönemsel olarak hazırlanacak raporlarda belirlenen hedeflere ne kadar yaklaşıldığı stratejik planda öngörülen performans göstergeleri ile tespit edilecektir ve performans ölçümleri yapılarak geri dönüşler elde edilerek faaliyetlerin aynen devam etmesi ya da güncellenerek değiştirilmesi kararı alınacaktır.

Bu tez ile stratejik plan- bütçeleme- performans programı ilişkisi değerlendirilmektedir. Bu üç kavramın gelişen ve değişen şartlar ile günümüzde ne kadar önemli hale geldiği, özel sektörle birlikte bu değişimin kamu kurum ve kuruluşlarını da etkilediği ve kanunlaştırıldığı anlatılmaktadır. Beş yıllık stratejik plan yapılmasının ve uygulanmasının kuruma kazandırdıkları, bu plana uygun

şekilde paylara ayrılan bütçenin pozitif etkileri ve nasıl planlandıkları, hangi aşamalar ile hazırlandıkları incelenmektedir. Belirlenen stratejik planların ve bütçenin kontrolünü sağlamak için performans programlarının nasıl belirlendiği, ölçümlerinin nasıl yapıldığını ve hedeflere hangi oranlarda yaklaşıldığının değerlendirilmesinin yapılması Tekirdağ Su ve Kanalizasyon İdaresi örneği ile anlatılmaktadır.

KAYNAKÇA

- Akal, Z. (1998). *İşletmelerde Performans Ölçüm ve Denetimi*. Ankara: Milli Prodüktivite Merkezi Yayınları.
- Aktan, C. C. (2006). *Kamu Mali Yönetiminde Stratejik Planlama ve Performans Esaslı Bütçeleme*, Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Arcagök, M. S. ve Erüz, E. (2006). *Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Sistemi, Maliye Hesap Uzmanları Derneği*, İstanbul
- Arslan, M. (2004). Orta Vadeli Harcama Sistemi (Çok Yıllı Bütçeleme) ve Türkiye’de Uygulanabilirliği. *Sayıştay Dergisi*, Sayı:54.
- Bal, T. (2016). Performans Esaslı Bütçeleme (PEB) Sistemi ve Sistemin Uygulanabilirliğinin Artırılmasına Yönelik Öneriler. *Sayıştay Dergisi*, Sayı: 101.
- Batirel, Ö. F.(1987). *Kamu Bütçesi. Nihad Sayar Yayın ve Yardım Vakfı Yayınları*.
- Belediye Kanunu 5393 Sayılı Kanun, Erişim Tarihi: 15.02.2019
<https://mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.5393.pdf>
- Bilgin, K. U. (2006). *Kamuda Ölçülebilir Denetime Hazırlık Performans Yönetimi*. Ankara: *Sayıştay Dergisi*, Sayı 65
- Bülbül, D. (2005). *Devlet Bütçesi*. Ankara: Gazi Kitabevi.
- Büyük, K. (2009). *Stratejik Performansın Ölçülmesi ve Geliştirilmesinde Kurumsal Başarı Karnesi ile Faaliyet Raporlarının Karşılaştırılması Tepebaşı Belediyesi Örneği*. (Yayınlanmış Doktora Tezi) Sakarya Üniversitesi, Sakarya.
- Coşkun, A. (2006). *İşletmelerde Performans Yönetimi: Muhasebesi Aracı Olarak Performans Karnesi*, İstanbul: Literatür Yayınları.
- Çetinkaya, Ö. Ve Demirbaş, T. (2010). *Belediye Gelirlerinin Analizi ve Mali Özerklik Açısından Değerlendirilmesi*, İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Maliye Araştırma Merkezi Konferansları 53. Seri, İstanbul.

Çoban, H. ve Deyneli, F. (2005). *Kamuda Kalite Artırma Çabaları ve Performansa Dayalı Bütçeleme*. 20. Türkiye Maliye Sempozyumu, Pamukkale Üniversitesi İİBF Yayın No:1

Çoban, H. ve Deyneli, F. (2005). *Türkiye'de Yeniden Mali Yapılanma*. Türkiye Maliye Sempozyumu, Pamukkale Üniversitesi İİBF Yayın No:1

Devlet Planlama Teşkilatı. (2006). *Kamu İdareleri için Stratejik Planlama Kılavuzu*, 2. Sürüm.

Dizbay, M. (2009). Su ve Kanalizasyon İdarelerinde Kurumsal Performans Yönetim Sistemi Uygulamasında Yöneticilerin Algılarının İncelenmesi. (Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi). Kocaeli Üniversitesi/Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kocaeli.

Doğan, İ. (2018). Türkiye'de Performans Esaslı Bütçeleme: Sorunlar ve Öneriler. (Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi). Hitit Üniversitesi, Çorum.

Edizdoğan, N. (2008). *Kamu Bütçesi*. Bursa: Ekin Yayınevi.

Erasa, İ. (2012). Belediye Bütçelerinde Etkinlik Sorunu: Kütahya Ve Denizli Belediyesi Bütçelerinin Karşılaştırmalı Analizi. (Yayınlanmış Yüksek Lisans Tezi). Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Denizli.

Eryılmaz, B. (1997). *Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılanması*. İstanbul: Birleşik Yayıncılık.

Falay, N. (1979). *Planlama – Programlama - Bütçeleme Sistemi ve Türk Program Bütçe Modeli*. İstanbul: Güryay Matbaacılık.

FGDC. (2009). *Strategic Plan Guidelines*. The Federal Geographic Data Committee.

Hastürk, M. (2006). Stratejik Planlama Ve Performans Esaslı Bütçeleme. Erişim Tarihi: 03.03.2019, <http://www.erkankaraarslan.org/wp-content/uploads/2012/10/4.1-Stratejik-Planlama-ve-Performans-Esasli%20B1-B%20C3%BCt%20C3%A7eleme2.pdf>

Hayward, N. S. (1976). The Productivity Challenge. *Public Administration Review* Volume: 36, Number: 5

Kamu Malî Yönetimi Ve Kontrol Kanunu (2003). Erişim Tarihi: 30.03.2019
<https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5018.pdf>

Kara, M. (1982). Program Bütçenin Türk Kamu Yönetiminde Uygulanması, *Maliye Bakanlığı Tetkik Kurulu Yayını*, Ankara.

Karasu, M. A. (2012). Büyükşehir Belediyelerinde Stratejik Planlama: Karşılaştırmalı Bir Analiz. *Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi*, Cilt 8, Sayı 16.

Kettl, K. (2015). *Türkiye’de Performans Esaslı Bütçe Sisteminde Yaşanan veya Yaşanabilecek Sorunlara Çözüm Önerileri* (Çev. Kuddusi Yazıcı). Konya: Selçuk Üniversitesi İİBF Sosyal Ekonomik Araştırmalar Dergisi.

Köseoğlu, Ö. (2005). Belediyelerde Performans Yönetimi. *Türk İdare Dergisi*, 211-234.

Kubalı, D. (1998). Toplam Kalite Yönetimi. *Sayıştay Dergisi*, Sayı: 28.

Falay, N. (1979). *Planlama – Programlama - Bütçeleme Sistemi ve Türk Program Bütçe Modeli*, İstanbul: Güryay Matbaacılık.

Odi Briefing Paper (2003). *Results-Oriented Public Expenditure Management: Will It Reduce Poverty Faster?* Erişim Tarihi: 06.04.2019
<https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/2025.pdf>

Oral, E. (2005). Bazı OECD Ülkelerinde Performans Esaslı Bütçeleme Uygulamaları, Gelişimi ve Türk Mali Sistemi Açısından Bir Değerlendirme. Ankara: *Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, Devlet Bütçe Uzmanlığı Araştırma Raporu*.

Özen, A. (2008). Performans Esaslı Bütçeleme Sistemi Ve Türkiye’de Uygulanabilirliği. (Yayınlanmış Doktora Tezi). Dokuz Eylül Üniversitesi/Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Anabilim Dalı, İzmir.

Öztemel, E. (2001). *Belediyelerde Toplam Kalite Yönetimi*. Adapazarı: Değişim Yayınları.

Öztürk, N. K. ve Bayram, C. (1998). Yerel Yönetimlerde Toplam Kalite Yönetiminin Uygulanması ve Ortaya Çıkan Sorunlar. *Çağdaş Yerel Yönetimler*, Sayı:4.

Peker, Ö. (1996). Belediye Yönetimlerinde Kalite Üretimi. *Çağdaş Yerel Yönetimler*, Sayı: 2.

Şahin E. A., Sakal M. ve Çiçek H. G. (2014). Performans Esaslı Bütçeleme Sistemi ve Diğer Bütçe Sistemlerinden Farklılıkları Üzerine Bir Değerlendirme. *Sosyo Ekonomi Dergisi*, Sayı:22.

Şentürk, H. (2004). *Belediyelerde Performans Yönetimi*. İstanbul: İlke Yayıncılık.

Tekirdağ Su ve Kanalizasyon İdaresi, Erişim Tarihi: 15.03.2019
<http://www.teski.gov.tr/sayfa.php?id=29>

Tekirdağ Su ve Kanalizasyon İdaresi, *2019 Yılı Performans Programı*. Erişim Tarihi: 16.03.2019
<http://www.teski.gov.tr/t-dosyalar/genel/Teski-2019-Mali-Yili-Performans-Programi.pdf>

Tekirdağ Su ve Kanalizasyon İdaresi , *TESKİ 2015-2019 Stratejik Plan*. Erişim Tarihi: 12.03.2019
<https://www.teski.gov.tr/media/gallery//9427b525-098d-4f41-844e-20af08ecd000.pdf>

Tekirdağ Su ve Kanalizasyon İdaresi, *Misyon, Vizyon ve Yönetim Sistemleri Politikası*. Erişim Tarihi: 10.03.2019
<https://www.teski.gov.tr/icerik/detay.aspx?Id=21>

T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı (2006). *Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu*. Erişim Tarihi: 15.03.2019
http://www.yapi.hacettepe.edu.tr/dosyalar/stratejik_planlama_klavuzu.pdf

T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı (2019). *Ekonomik Göstergeler (1950-2019)*. Erişim Tarihi: 02.03.2019
<https://www.hmb.gov.tr/bumko-ekonomik-gostergeler>

T.C. Hazine ve Maliye Bakanlığı (2019). *2019-2021 Dönemi Bütçe Çağrısı ve Bütçe Hazırlama Rehberi*. Erişim Tarihi: 21.02.2019
<https://www.hmb.gov.tr/bumko-butce-cagrısı-ve-butce-hazırlama-rehberi>

T.C. Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü (2008). *Performans Programı Hazırlama Rehberi*, Ankara.

T.C. Sayıştay 135. Kuruluş Yıldönümü Yayınları (1997). *Etkinlik Ölçümünün Denetimi, Raporlanması ve Kullanımı*, Çeviri Dizisi Yayın No: 7, Ankara.

Tüleykan, H. (2009). Kamu Bütçeleme Sistemleri ve Çok Yıllı Bütçeleme, *Gaziosmanpaşa Üniversitesi/Sosyal Bilimler Araştırmaları Dergisi*, Tokat.

Türk Dil Kurumu, Güncel Türkçe Sözlük, Erişim Tarihi: 01.05.2019
http://www.tdk.gov.tr/index.php?option=com_gts&arama=gts&guid=TDK.GTS.5cd4056e9fe2e3.43201270

Vardar, Y. (2012). *Stratejik Planlama, İnsan Kaynakları ve Performans Yönetimi*. Oda Borsa Akreditasyon Sistemi Gözden Geçirme Toplantısı, Ankara. Erişim Tarihi: 20.2.2019

tobb.org.tr/.../01.%20Stratejik%20Planlama%20Performans%20Yönetimi.pptx

Yalçındağ, S. (1992). Yerel Yönetimlerde Yeniden Düzenleme Çalışmaları ve Yeni Bir Bakanlık. *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, Cilt: 1, Sayı:4.

Yenice, E. (2006). Kamu Kesiminde Performans Ölçümü ve Bütçe İlişkisi. *Sayıştay Dergisi*; Sayı 61.

Yılmaz, K. (2003). Kamu Kuruluşları İçin Stratejik Planlama Uygulaması. *Sayıştay Dergisi*, 50, 67-86.