

**T.C  
CELAL BAYAR ÜNİVERSİTESİ  
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ  
MALİYE ANABİLİM DALI  
YÜKSEK LİSANS TEZİ**

**BELEDİyelerDE STRATEJİK PLANA DAYALI PERFORMANS  
BÜTÇE:MANİSA BELEDİYESİ ÖRNEĞİ**

**HAZIRLAYAN: HAKTAN SEVSAY**

**DANIŞMAN: YRD. DOÇ. DR MUSTAFA MİYNAT**

**MANİSA  
2007**

<b>İÇİNDEKİLER</b> .....	I
<b>TABLO VE ŞEKİLLER LİSTESİ</b> .....	VI
<b>ÖZET</b> .....	VII
<b>ABSTRACT</b> .....	VIII
<b>GİRİŞ</b> .....	IX

**BİRİNCİ BÖLÜM**  
**BÜTÇE KAVRAMI, TANIMI, SİSTEMLERİ VE BELEDİYELERDE**  
**BÜTÇE TEKNİĞİ**

**I-DEVLET BÜTÇESİ KAVRAMI VE TANIMI**

A- Devlet Bütçesi Kavramı.....	1
B- Devlet Bütçesi Tanımı .....	2
C- Bütçe Sistemlerinin Gelişimi.....	2
1- Geleneksel Bütçe Sistemi.....	2
2- Performans Bütçe Sistemi.....	3
3- Program Bütçe Sistemi.....	4
4- Planlama Programlama Bütçe Sistemi.....	6
5- Stratejik Plana Dayalı –Yeni - Performans Bütçe Sistemi.....	7

**II-TÜRKİYE’DE BÜTÇE SİSTEMİ VE UYGULAMALARINDAKİ**

**GELİŞMELER**.....12

A- Klasik Bütçe Uygulamaları.....	12
B- Program Bütçe Uygulamaları.....	13
C- 5018 Sayılı Kanun Çerçevesinde Performans Esaslı Bütçeleme Sistemi... ..	13

**III-BELEDİYELERDE BÜTÇELEME TEKNİĞİ** .....22

A- Belediyelerde Bütçe Sınıflandırması.....	23
1. Gider Bütçesinin Sınıflandırması.....	23
a. Kurumsal Sınıflandırma.....	23
b. Fonksiyonel Sınıflandırma.....	24
c. Finansman Tipi Sınıflandırma.....	24
d. Ekonomik Sınıflandırma.....	24
2. Gelir Bütçesinin Sınıflandırılması.....	24
B- Belediyelerde Bütçenin Hazırlanması.....	24
C- Belediye Bütçesinin Görüşülmesi ve Onaylanması.....	26
D- Bütçenin Uygulanması.....	28
E- Bütçenin Denetimi.....	32

**İKİNCİ BÖLÜM**  
**BELEDİYELERDE STRATEJİK PLANLAMAYA DAYALI PERFORMANS**  
**BÜTÇE SİSTEMİ ve UYGULAMA ÖRNEKLERİ**

**I- STRATEJİK PLAN, STRATEJİK YÖNETİM**

<b>ve KAMU KURUMLARI</b> .....	38
A- Stratejinin Tanımı.....	38
B- Yönetimsel Bir Kavram Olarak Stratejik Yönetim ve Planlama.....	39
C- Kamu Kurumlarında Stratejik Yönetimin Bir Aracı Olarak Stratejik Planlama.....	41
1. Kamu Kurumlarında Stratejik Planlama Uygulamasının Gerekliliği ve Önemi.....	41
2. Stratejik Planlamanın Kamu Kurumlarına Yararları.....	43
3. Kamuda İyi Bir Stratejik Plan Uygulaması İçin Gerekli Koşullar...	44

**II-BELEDİYELERDE STRATEJİK PLANLAMA**

A- Hukuki Boyut.....	46
B- Belediyelerde Stratejik Planlama Süreci.....	47
1. Durum Analizi.....	47
a. Dış Çevre Analizi.....	48
b. İç Çevre Analizi.....	51
(1) Mali Durum Analizi.....	52
(2) İnsan Kaynaklarının Durumu.....	54
(3) Fiziki Varlıkların Analizi.....	54
c. İç ve Dış Çevrenin Birlikte Analizi: SWOT Analizi Yöntemi....	49
2. Vizyon, Misyon ve İlkeler Bildirimi.....	57
a. Misyon Bildirimi.....	57
b. Vizyon Bildirimi.....	57
c. İlkeler Bildirimi.....	58
3. Stratejik Amaçların Belirlenmesi.....	59
4. Stratejik Hedeflerin Belirlenmesi.....	60
5. Uygulama Stratejisi.....	61
a. Uzun Dönemli Stratejik Finansal Planın Hazırlanılması.....	61

(1) Finansal Planlama Yöntemleri.....	62
(a) Nitel Yöntemler.....	62
(b) Nicel Yöntemler.....	64
(2) Belediye Gelirleri.....	66
(a) Yerel (Öz) Gelirler.....	66
i. Yerel Vergi Gelirleri.....	66
ii. Harçlar.....	67
iii. Harcamalara Katılma Payları.....	68
(b) Merkezi Hükümet Transferleri.....	68
i-Devlet Bütçe Gelirlerinden Ayrılan Paylar.....	68
ii-Devlet Yardımları ve Fonlar.....	69
(c) Diğer Gelirler.....	70
i.Ticari ve Sınai İşletmelerinden Sağlanan Gelirler.....	70
ii. Borçlanma Gelirleri.....	71
iii. Para Cezaları.....	72
(3) Belediye Giderleri.....	72
(a) Belediyelerin Harcama Alanları.....	74
(b) Giderlerin Ekonomik Sınıflandırmaya Göre Analizi.....	75
i.Cari Harcamalar.....	75
ii.Transfer Harcamaları.....	76
iii.Yatırım Harcamaları.....	77
(c) Harcama Kontrolü.....	78
b.Stratejik Hedeflerin Önceliklendirilmesi.....	79
c.Performans Hedeflerinin Belirlenmesi.....	81
d.Faaliyet ve Projelerin Belirlenmesi.....	82
(1)Alternatif Projelerin Belirlenmesinde Kullanılan Ölçütler.....	84
(2) Faaliyet/Proje Analiz Teknikleri.....	85
(a) Fayda-Maliyet Analizi.....	85
(b) Maliyet-Etkinlik Analizi.....	85
(c) Yön-Eylem Araştırması.....	86
e. Performans Göstergelerinin Belirlenmesi.....	87
(1) Girdi, Çıktı ve Sonuç Göstergeleri.....	87

(a) Girdi Göstergeleri.....	87
(b) Çıktı Göstergeleri.....	87
(c) Sonuç Göstergeleri.....	88
(2) Girdi,Çıktı ve Sonuçlar Arasındaki İlişkilere Dayalı Göstergeler.....	88
f. Faaliyet ve Proje Maliyetlerin Yatırım Programında ve Bütçede Gösterilmesi.....	89
g. Faaliyet ve Projelerin Bütçeleştirilmesi.....	89
4. Performans Denetimi.....	90
<b>III-DÜNYADA ve TÜRKİYE’DE BELEDİYELEDE PERFORMANS BÜTÇE UYGULAMALARI.....</b>	<b>92</b>
A- Dünya Uygulamaları.....	92
1. A.B.D Yerel Yönetimlerinde Performans Bütçe Uygulamaları.....	92
a. Norwich Belediyesi-Connecticut Performans Programı.....	92
b. Raleigh Belediyesi-Kuzey Carelina Performans Programı.....	94
2. İngiltere Yerel Yönetimlerinde Performans Kıyaslama ve Performans Bütçe Uygulaması.....	102
a. İngiltere’de Performans Kıyaslama Faaliyeti.....	102
b. Orknay Adaları Konsülü Performans Programı.....	103
B -Türkiye Uygulamaları.....	104
a. Pendik Belediyesi Stratejik Planı ve Performans Programı.....	104
b. İstanbul Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planı ve Performans Programı.....	107
<b>IV- TÜRKİYE’DE PERFORMANS BÜTÇE REFORMUNUN BELEDİYELE DÜZEYİNDE UYGULAMASINA İLİŞKİN ELEŞTİRİ VE ÖNERİLER...110</b>	

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### BELEDİYELEDE PERFORMANS BÜTÇE UYGULAMASINA YÖNELİK STRATEJİK PLAN VE PERFORMANS PROGRAMI ÖNERİSİ:MANİSA BELEDİYESİ STRATEJİK PLANI VE PERFORMANS PROGRAMI

<b>I- MANİSA BELEDİYESİ STRATEJİK PLANI YAPIM SÜRECİ.....</b>	<b>121</b>
A- Hazırlık Aşaması.....	121
1.Stratejik Plan Hakkında Eğitim Verilmesi.....	121

2. Stratejik Plan Ekibinin Oluşturulması ve Görev Dağılımı	
Yapılması.....	121
3. İç ve Dış Çevre Analizi Çalışmaları.....	123
B-Misyon, Vizyon ve İlkelerin Belirlenmesi.....	123
C- Stratejik Amaçların Belirlenmesi.....	124
D- Stratejik Hedeflerin Belirlenmesi.....	126
E- Taslak Stratejik Planın Oluşturulması ve Paydaşlardan Görüş	
Alınması.....	126
F- Stratejik Hedeflerin Önceliklendirilmesi.....	127
G- Birimlerin Performans Programını Oluşturulması.....	127
H- Hedeflerin Sınıflandırılması ve Değerlendirme Kriterleri.....	128
İ- Stratejik Plan ve Performans Programının Üst Yönetimce	
Görüşülmesi.....	129
J- Stratejik Plan ve Performans Programının Belediye Encümeni ve	
Belediye Meclisinde Görüşülmesi.....	130
<b>II- MANİSA BELEDİYESİ STRATEJİK PLANI VE PERFORMANS</b>	
<b>PROGRAMI (2006-2010)</b>	
A- Manisa Belediyesi Stratejik Planı.....	130
B- Manisa Belediyesi Performans Programı.....	158
<b>III- PERFORMANS HEDEFLERİNİN BÜTÇE FORMATINA</b>	
<b>DÖNÜŞTÜRÜLMESİ</b> .....	176
<b>SONUÇ</b> .....	176
<b>YARARLANILAN KAYNAKLAR</b> .....	181

## TABLO VE ŞEKİLLER LİSTESİ

### TABLULAR

Tablo-1:	Kamu İdarelerince Hazırlanacak Raporlar.....	19
Tablo-2:	Fonksiyonel Sınıflandırma.....	23
Tablo-3:	Finansman Tipi Sınıflandırma.....	24
Tablo-4:	Ekonomik Sınıflandırma.....	25
Tablo-5:	Gelir Bütçesi Sınıflandırılması.....	26
Tablo-6:	SWOT Matrisi.....	56
Tablo-7:	Performans Göstergeleri Örneği.....	87
Tablo-8:	Norwich Belediyesi 2004 Mali Yılı Performans Programı.....	92
Tablo-9:	Raleigh Belediyesi Performans Programı; Trafik Mühendisliği.....	96
Tablo-10:	Raleigh Performans Programı; Yolların Tamir ve Bakımı.....	97
Tablo-11:	Seçili İngiliz Yerel Yönetimlerinde (District) Tamire İhtiyacı Olan Yol Uzunluğunun Toplam Yol Uzunluğuna Oranı (%).....	101
Tablo-12:	Seçili İngiliz Yerel Yönetimlerinde (District) Her 1000 Kişiye Düşen Kütüphaneyi Ziyaret Sayısı.....	101
Tablo-13:	Orknay Ada Konsülü Seçili Performans Göstergeleri (İngiltere).....	101
Tablo-14:	Pendik Belediyesi Performans Programı, Politika No. 11.1.....	108
Tablo-15:	İstanbul Büyükşehir Belediyesi Performans Programı Tablosu Stratejik Amaç-56.....	109
Tablo-16:	Büyükşehir Belediyesi Performans Programı Tablosu- Performans Hedefi 56.4.1 Faaliyet ve Projeler.....	109
Tablo-17:	İstanbul Büyükşehir Belediyesi Ulaşım Daire Başkanlığı Bütçesi.....	110
Tablo-18:	İstanbul Büyükşehir Belediyesi Ulaşım Daire Başkanlığı Bütçesi (Toplu).....	114
Tablo-19:	Ulaşım Daire Başkanlığı Kaynak İhtiyacının Dağılımı.....	115
Tablo-20:	Stratejik Amaç 56'nın İdare Performans Programında Gösterilmesi.....	116
Tablo-21:	İstanbul Büyükşehir Belediyesi Gider Bütçesi.....	117
Tablo-22:	İstanbul Büyükşehir Belediyesi Kaynak İhtiyacının Dağılımı.....	118
Tablo 23:	Manisa Belediyesi 2007 Mali Yılı Performans Programı.....	158
Tablo -24:	Manisa Belediyesi Trafik İşleri Müdürlüğünün Seçilmiş Performans Hedefleri.....	172
Tablo-25:	Manisa Belediyesi Trafik İşleri Müdürlüğü 2007 Yılı Yatırım Uygulama Programı.....	173
Tablo-26:	Manisa Belediyesi Trafik İşleri Müdürlüğü 2007 Yılı Bütçesi.....	174

### ŞEKİLLER

Şekil-1:	Bütçe Sistemleri-Performans Kavramları İlişkisi.....	9
Şekil-2:	Performans Esaslı Bütçeleme Sürecinin İşleyişi.....	18
Şekil-3:	İç ve Dış Çevrenin Etkileşimi.....	54

## ÖZET

Dünya da son yirmi beş yıldır, kamu harcamalarında mali disiplin ve etkinlik arayışları, performans esaslı bütçe sistemini gündeme taşımıştır. Bu yeni bütçe yaklaşımıyla; girdilere ve mevzuata uygunluk temelinde bütçeleme ve denetim anlayışından, sonuçlara göre bütçelemenin yapıldığı; kuruluşların etkinlik, verimlilik, kalite ve mali performans ölçülerine göre değerlendirildiği bir bütçe yönetimi ve denetimi anlayışı benimsenerek; mali disiplin, stratejik önceliklere göre kaynakların dağıtımı ve kamu hizmetlerinin sunumunda etkinlik ve verimliliğin sağlanması hedeflenmektedir.

Dünyadaki gelişmelere paralel olarak ülkemizde de 1990'ların ortasında başlayan kamu mali yönetiminde reform çalışmaları sonucunda 2003 yılında 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile, tüm kamu kurumları ile birlikte belediyelere de stratejik plana dayalı performans bütçe sistemi getirilmiştir.

Stratejik plana dayalı performans bütçe sisteminin, belediyelerde kendisinden beklenen sonuçları üreterek işleyebilmesi, üç unsura bağlıdır: Birincisi; katılımcı bir anlayışla stratejik planın hazırlanmasıdır. İkincisi, çok yıllık bütçe çerçevesinde, gelir bütçesi tahminlerinin dikkate alınarak stratejik önceliklerin saptanması ve mali kaynakların bu önceliklere göre yukarıdan aşağıya dağıtılarak, tahsis etkinliği ile birlikte mali disiplinin sağlanmasıdır. Üçüncü unsur ise, önceliklendirilen stratejik hedeflerin, etkinlik ve verimlilik düzeyini ölçen göstergelerle, yıllık performans hedeflerinin oluşturulması ve bu hedefleri içeren belediye performans programı üzerinden performans denetimi yapılarak teknik etkinliğin sağlanmasıdır.

Performans bütçe sisteminin kendisinden beklenen işlevleri gerçekleştirip uygulamada başarılı olabilmesi için, vatandaş odaklı bir performans geliştirme kültürünün belediyelerimize kazandırılması ve performans denetiminin standartlarını oluşturarak, performans denetimi gerçekleştirmek üzere 5018 sayılı kanunda öngörülen kurumsal düzenlemelerin tamamlanması gerekmektedir.



## **ABSTRACT**

For the twenty five years the attempt to reach fiscal discipline and efficiency in public expenditures has brought the performance based budgeting system into public agenda. This new approach, which attempts both to measure the inputs and reach agreement based budgeting and constant control, has lead to results focused system, efficiency of organizations and productivity together with the managing of budget according to the evaluation based on quality and fiscal performance measurement. In addition, this new approach has aimed at providing efficiency and productivity of service supply and sources delivery according to strategic priority and fiscal policy.

As the result of works on the public reforms in public administration that appeared in our country as an impact of the similar developments in the world in the middle of 1990s; strategic planning based performance focused budgeting has been brought to the all public institutions and municipalities in 2003 due to the Law of Public Finance Management and Control.

In the strategic planning based performance focused budgeting the ability of municipalities to make the result they expect from themselves be realized depends upon three elements. The first one is to prepare the strategic planning by means of participated understanding. The second one is to provide fiscal policy by means of allocative efficiency and top-down delivery of financial sources prioritized by paying attention to the estimated revenue budget according to the multi-year framework. As for the third element, in order to obtain technical efficiency, the inspection and performance control objects to be set based on indicators of measured productivity and efficiency levels and prioritized strategic targets as well, is to be performed.

In order to succeed in realizing and applying the functions that the performance budget system expect from itself, the performance control standards and citizen focused performance culture are required to be gained; the 5018 article in the code of Laws states that completion of the institutional regulations is the upmost necessity to fulfill the performance control.

## GİRİŞ

20. yüzyılın son çeyreğinde kamu sektörünün aşırı büyümesine bağlı olarak ortaya çıkan ekonomik krizler, pek çok ülkede kamu mali yönetim anlayışının tartışılmasına ve hükümetlerin kamu harcamalarının azaltmak suretiyle mali disiplini sağlamaya yöneltmiştir. Buna karşın, globalleşen dünyada bilgi ve iletişim teknolojilerindeki ilerlemeler, bireylerin yaşam kalitesini artırma isteğine ve demokratik hak arama anlayışlarının benzeşmesine neden olarak toplumda, müşteri olarak özel sektörden beklentilerini nasıl karşılamakta ise, vatandaş olarak da devletten beklentilerinin karşılanması gerektiği anlayışı yerleştirmiştir. Günümüzde vatandaşların bir yandan daha az vergi ödeyerek daha kaliteli kamu hizmeti talebi artarken harcamaların azaltılması ile mali disiplinin sağlanması gerekliliğinin ortaya koyduğu çelişki, kamu kesimi kaynak kullanımında etkinlik ve verimliliğin artırılmasına yönelik reform arayışlarına neden olmuştur.

Dünyadaki birçok ülkesinde, yukarıda açıklanan şekilde kamuoyundan gelen kaliteli kamu hizmeti talebi yanında, kamu mali yönetiminde, girdilere, maliyetlere, mevzuata uygunluk temeline dayalı bütçe sistemlerinden, sonuçlara göre bütçeleme yapıldığı; kuruluşların etkinlik, verimlilik, kalite ve mali performans ölçülerine göre değerlendirildiği bir bütçeleme yaklaşımına doğru yaşanan gelişmeler, performans esaslı bütçeleme sisteminin doğmasına neden olmuştur

Dünyadaki bu gelişmelere paralel olarak ülkemizde de 1995 yılında, kamunun yeniden yapılandırılmasını amaçlayan Kamu Mali Yönetim Projesi çalışmaları başlatılmıştır. Fasilalarla devam eden çalışmalar neticesinde 2003 yılı sonunda 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu yürürlüğe konulmuştur. Bu kanunla, kamu maliyesinin temel ilkelerinde ve kamu kaynağının kullanılmasında çok önemli değişiklikler getirilmiş; kamu idarelerinin gerçekleştirecekleri amaç ve hedefleri stratejik bir yaklaşımla belirleyen, kaynakların bu amaç ve hedefler doğrultusunda tahsisini ve kullanılmasını sağlayan, performans ölçümü yaparak ulaşılmak istenen hedeflere ne ölçüde ulaşıldığını değerlendiren ve sonuçları performansa dayalı olarak raporlayan, stratejik plana dayalı performans bütçe sistemi benimsenmiştir.

Bütçe sistemlerinin başarısı, uygulama safhasında ortaya çıkmaktadır. Kamuda etkinlik ve verimliliğin artırılması amacıyla getirilen performans bütçe sisteminin,

küresel yönetim yaklaşımları ve ülkemizin Avrupa Birliği'ne üyelik sürecinin etkisiyle, kamu sektörü içindeki ağırlığı yeri giderek artan belediyelerde başarıyla uygulanması önem kazanmaktadır. Bu doğrultuda çalışmada, stratejik planlamaya dayalı bütçe sisteminin, belediye bütçeleri ölçeğinde iyi işleyebilmesi için nasıl bir bütçeleme süreci ortaya konması gerektiğini incelenecektir.

Çalışmamız üç bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde, genel olarak bütçe kavramı, dünyada ve Türkiye'de performans esaslı bütçe sistemine geçiş süreci ve ülkemizde, stratejik plana dayalı performans bütçe sistemini getiren 5018 sayılı kanun ve bu kanuna göre hazırlanan yönetmelikler çerçevesinde belediyelerde bütçeleme tekniği incelenecektir.

İkinci bölümde, stratejik plana dayalı performans bütçe doğru bir şekilde nasıl uygulanabileceği ele alınmaktadır. Bu bölümde, önce stratejik yönetim ve onun enstrümanı olan uygulama ve kontrol evrelerini de içeren stratejik planlama yaklaşımının kamu kurumlarına etkisi ve nasıl uygulanabileceği açıklanacak, sonra stratejik planın hazırlanması, uygulaması ve sonuçların denetimi ilgili başlıklarda incelenecektir.

Çalışmanın üçüncü ve son bölümünde, Manisa Belediyesi stratejik planı ve performans programının hazırlanması süreci safha safha ortaya konulduktan sonra, kurumun stratejik planı ve performans programı, stratejik hedeflerin bütçeleştirilmesini gösteren bir uygulama örneğiyle birlikte aktarılmıştır.

# BİRİNCİ BÖLÜM

## BÜTÇE KAVRAMI, TANIMI, SİSTEMLERİ VE BELEDİYELERDE BÜTÇE TEKNİĞİ

### I- DEVLET BÜTÇESİ KAVRAMI VE TANIMI

#### A- Devlet Bütçesi Kavramı

İnsanların toplu olarak yaşamaya başlaması ile birlikte giderek artan ortak ihtiyaçları karşılama zorunluluğu “devlet” kavramını ortaya çıkarmıştır. Devlet, ortak ihtiyaçları karşılamak için üretilen kamu mal ve hizmetlerinin finansmanı için kaynak bulmak, söz konusu ihtiyaçlarla bu kaynakları dengelemek, kısaca bütçe oluşturmak durumundadır.

Bütçe kavramı, Latince’de deri çanta veya para torbası anlamında kullanılan “bulga” kelimesinden türetilmiştir. Fransızca’ya “bougette” olarak geçen bütçe sözcüğü zamanla İngilizce’ye “budget” şeklinde kullanılmıştır. 17. yüzyıldan itibaren İngiltere’de, Maliye Bakanlarının parlamentodaki bütçe görüşmelerine, içinde bütçe ile ilgili evrakların bulunduğu deri bir çantayla (budget) girmesi nedeniyle “budget” kelimesi zamanla deri çanta anlamına gelmekten çıkarak, devletin gelecek bir döneme ilişkin gelire ve gider tahminlerinin yer aldığı bunların yürütülüp uygulanması için parlamentonun hükümete yetki ve izin verdiği bir kanun olarak anlaşılmaya başlanmıştır.<sup>1</sup>

Ülkemizde bütçe kelimesinin bütçe kurumu ve deyim anlamında kullanılmasına 19. yüzyılda Tanzimat döneminde başlanmıştır. 1855 yılında devletin gelir ve harcamalarının tahminine yönelik bütçelerin hazırlanmasına yönelik çıkarılan nizamname de bütçe kelimesi yerine muvazene defteri kelimesi kullanılmıştır. 1873’de Devlet-i Aliye bütçe Nizamnamesinde ve daha sonra 1876 anayasasında bütçe kavramı kullanılsa da Cumhuriyetin ilanına kadar ve cumhuriyetin ilanından sonra 1961 anayasa sına kadar muvazene-i umumiye deyimini kullanılmıştır. 1961 anayasasının yapımından sonra ve günümüzde bütçe veya milli bütçe kavramları kullanılmaktadır.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Kamil Tüğen, **Devlet Bütçesi**, İzmir, Anadolu Matbaacılık, 1999, s.2

<sup>2</sup> Engin Ataç, ve diğerleri, **Devlet Bütçesi**, Eskişehir, Anadolu Üniversitesi Yayını, 2003, s.3.

## **B- Devlet Bütçesi Tanımı**

Günümüzde bütçe kelimesi bütün dillerde belirli bir kavram ve kurumu ifade etmekle birlikte devlet bütçesinin tanımı üzerinde farklı görüşler ileri sürülmüştür. Fransız yazar R. Stourm “Devlet bütçesi, kamu gelir ve giderlerinin mali yıla girmeden önce yapılan tahminler ile uygulanmasına izin veren bir parlamento tasarrufudur”<sup>3</sup> diye tanımlanırken diğer bir Fransız maliyeci Paul Leroy –Beali bütçeyi; “Belirli bir dönemde yapılacak giderler ile toplanacak gelirlerin tahmini karşılaştırmalı bir cetveli daha sonra yetkili makamlar tarafından bu giderlerin yapılması ve gelirlerin toplanması için verilen izindir” olarak tanımlamıştır<sup>4</sup>.

B. Necmeddin Feyzioğlu; “ Bütçe devletin gelecek muayyen bir devre içindeki gelir ve giderlerini tahmin eden ve bunların yapılmasına izin veren bir kanun nizamname kararname yada idari bir tasarruftur.” tanımlamasını yapmıştır<sup>5</sup>.

Kenan Bulutoğlu bütçeyi; “Maliyetleri siyasal gelirler (genellikle vergilerle) karşılanan ve bir kamu bürokrasisi tarafından sunulan hizmetlere ayrılmış ödeneklerle gösterilen, masrafçı daireleri gider yapmakla, gelirden sorumlu olanları da bunları toplamakla yetkilendiren bir kamu hizmetleri sipariş listesidir” olarak tanımlamıştır<sup>6</sup>.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununda ise bütçe; “Belirli bir dönemdeki gelir ve gider tahminleri bunların uygulanması ilişkin hususları gösteren ve usulüne uygun olarak yürürlüğe konulan belgedir”<sup>7</sup> şeklinde tanımlanmaktadır.

## **C- Bütçe Sistemlerinin Gelişimi**

### **1-Klasik Bütçe Sistemi**

Bütçe sistemleri arasında en basit olarak ifade edilen bir sisteme sahip olan klasik bütçe sistemi başta Batı Avrupa ülkeleri olmak üzere tüm dünyada uzun yıllar uygulanmıştır.

Klasik bütçe sisteminde kamu harcamalarının nitelik ve miktarından çok icracı birimlerin ihtiyaçları önemlidir. Kuruluşun hangi kamusal amacı gerçekleştirmeye çalıştığına bakılmaksızın, bütçe teklifleri ve ödenekler kuruluşlar bazında yapılmaktadır.

---

<sup>3</sup> Ataç vdg., s.4

<sup>4</sup> Aytaç Eker, vdg., **Analitik Bütçe Sistemi ve Yerel Yönetimlerde Uygulaması**, Sakarya, Deniz Yıldızı Matbaacılık, 2006 s.5.

<sup>5</sup> Ataç vdg., a.g.e., s.4

<sup>6</sup> Kenan Bulutoğlu, **Kamu Ekonomisine Giriş**, İstanbul, Filiz Kitabevi, 1997, s.2

<sup>7</sup> 10.12.2003 Tarih ve 5018 sayılı, Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, Madde 3/f, Resmi Gazete Sayısı: 25236, Resmi Gazete Yayın Tarihi:24.12.2003

Klasik bütçe sisteminin temel çıkış noktası, kamu harcamalarının denetlenerek israf ve yolsuzluğun önlenmesidir. Harcamaların kontrolü temel amaç olduğu için, bütçe girdilerinin denetimi ön plana çıkmaktadır. Bir kamu kurumunun ne kadar işçilik kullanacağı ne kadar ödeme yapacağı gibi sorulara yanıt aranır. Bu nedenle klasik bütçeleme girdilerin ilk aşamasına yoğunlaşır<sup>8</sup>.

Klasik bütçe sisteminde iki türlü harcama sınıflamasından söz edilebilir. Bunlardan en yaygını harcama kalemleri itibariyle yapılanıdır. Buna göre her bakanlık ve her daire için önerilen harcamalar madde madde sıralanmak suretiyle gösterilmektedir. Harcamanın hangi kamusal amacı gerçekleştirmesine katkıda bulunacağı ve ne gibi fayda sağlayacağı ile ilgilenilmemektedir<sup>9</sup>. Önemli olan husus kamu harcamalarıyla ne kadar personel mal ve hizmet kullanılacağıdır.

Klasik bütçe sisteminde diğer bir sınıflandırma ise fonksiyonel sınıflandırmadır. Bu sınıflandırmada kamu giderleri, eğitim, ulaştırma, milli savunma, sağlık gibi ana hizmet gruplarına ayrılabilir<sup>10</sup>. Bu sınıflandırma kamu hizmetlerini yapan idari birimler göz önüne alınmamakta gerçekleştirilmek istenen kamu hizmeti esas alınmaktadır.

Klasik bütçeleme girdilere odaklı olduğundan devletin temel işlevlerine bakışını engellemektedir. Oysa bütçelemenin temel amacı, kamusal amaçları gerçekleştirilmesine yönelik olarak kaynak tahsisinde etkinliğin sağlanmasıdır. Girdilere odaklı klasik bütçe sistemi, harcamaların mevzuata uygunluğunu denetlemekte ancak harcama ile hangi kamusal amacın ne ölçüde gerçekleştiğini ölçmeyi hedeflememektedir. Bu nedenle klasik sistemde kamu kuruluşları rutin işlemlerini nasıl yürüteceklerini düşünerek ödenek talep etmekte, işlemlerini daha etkin ve daha ucuza nasıl yapabileceklerini araştırma ihtiyacı duymamaktadırlar.

Yukarıda aktarılan yapısı nedeniyle devletin katlandığı harcamaya degecek bir sosyal fayda ortaya çıkıp çıkmadığını belirleyemeyen klasik bütçe sistemi; II. Dünya Savaşı'na kadar hemen hemen tüm devletlerin itibar ettiği bir bütçe sistemi iken, değişen ve gelişen toplum ve devlet düzeninin ortaya çıkardığı ihtiyaçlara cevap verememesi nedeniyle terk edilerek, yeni bütçe sistemleri uygulanmaya başlanmıştır.

---

<sup>8</sup> Ataç vdğ, a.g.e., s.39

<sup>9</sup> Ataç vdğ, a.g.e., s.39

<sup>10</sup> Tüğen, a.g.e., s.70

## 2-Performans Bütçe Sistemi

İlk olarak A.B.D’de ortaya çıkan performans bütçe sistemi klasik bütçe sisteminin yetersizliklerini gidermek amacıyla geliştirilmiştir. Performans bütçelerin ortak bir uygulama şekli bulunmamakla birlikte genel olarak devlet daireleri tarafından bir mali yıl içerisinde tahsis edilen ödeneklerle ne yapılacağını, bütçe yoluyla erişilmek istenen amacı belirten bütçe olarak tanımlanmaktadır<sup>11</sup>.

Performans bütçenin en belirgin özelliği giderlerin kategoriler itibariyle değil, (ücretler, malzemeler, yolluklar) işlev, program veya proje itibariyle sınıflandırılmasıdır. Performans bütçe satın alınan mal ve hizmetler yerine bu mal ve hizmetlerin kullanımıyla elde edilen çıktılara odaklanmaktadır.

Performans bütçede hesapların maliyet esasına dayanması gerekir. Böylece faaliyetler ile faaliyet sonucunda elde edilen çıktı arasındaki ilişki ortaya konulabilmektedir. Bu durum, tamamlanan işlerle, bu işlerin maliyetine ilişkin sayısal bilgilere ortaya konmasını gerektirmektedir<sup>12</sup>.

Faaliyetlerle maliyetler arasında ilişki kurulması, yöneticilerin faaliyet sonuçlarını değerlendirmeye onların hesap vermelerine olanak yaratmaktadır. Bu aynı zamanda daireler arasında ve zaman dilimleri içinde karşılaştırma yapma olanağını vermektedir. Bu nedenle performans bütçe kamu kurumlarını daha düşük maliyetle daha iyi hizmet üretmeye zorlayan bir yapıya sahiptir. Performans bütçeler kamu yöneticilerine ve politika yapıcılarına daha rasyonel hareket etme imkânı sağlamış ve fayda-maliyet bilincinin yerleşmesine katkıda bulunmuştur<sup>13</sup>.

Tüm bu olumlu özelliklerine karşın çoğu kamu hizmetinin, soyut, ölçülemez nitelikte olması nedeniyle, faaliyet sonuçlarının ölçülmesinde güçlükler bulunması performans bütçenin olumsuz yönünü oluşturmaktadır. Örneğin, savunma hizmeti için ayrılacak bütçenin büyüklüğüne ilişkin kararlar performansa dayalı olarak alınamaz. Yapılan harcamalarla ordunun savaşa ne kadar hazır hale geldiğinin ölçülebilmesi için gerçek bir savaş ortamı gerekmektedir<sup>14</sup>. Aksi takdirde savunma hizmetinin performansını ölçülmesi mümkün olamaz.

---

<sup>11</sup> Nezihe Sönmez, **Kamu Bütçesi ve Bütçe Politikası**, İzmir, Anadolu Matbaacılık, 1994, s.145

<sup>12</sup> Eker vdg, a.g.e., s.90

<sup>13</sup> Eker vdg., a.g.e., s.90

<sup>14</sup> Ataç vdg., s.41

Bazı performans ölçüleri de yanıltıcı nitelikte olabilir. Örneğin mesleki kurslarda mesleki eğitim verilen vasıfsız kişi sayısı bir performans ölçüsü olabilir. Ancak mesleki eğitim verilen kişilerin sayısı bu eğitimi alan kişilerin iş bulması anlamına gelmez. Oysa bir kamu otoritesinin mesleki kurs açmasının nedeni işsizliği azaltmaktır.

### **3- Program Bütçe Sistemi**

Program bütçe sisteminde devletin fonksiyonları belirlenir ve bu fonksiyonların yerine getirilmesi bir plana bağlanır. Planın uygulanmasını sağlayacak programlar oluşturulurken, faaliyet ve programların hangi kamu kurumunun sorumluluğu altında olduğu önemli değildir. Aynı kamusal amaca yönelik çalışan tüm faaliyet ve programları birlikte düzenlenir. Örneğin işsizliği azaltmak için düzenlenecek mesleki eğitim programı için, bir çok kamu kurumunda bulunan meslek edindirme faaliyetleri beraber düşünülecektir. Program bütçenin bu yapısı, dikkatleri tıpkı performans bütçe gibi harcama kalemlerinden harcamanın asıl amacına, yani topluma hizmet vermeye kaydırmaktadır<sup>15</sup>.

Program bütçe'de devletin kamusal amaçlara ulaşmasını sağlayacak hizmetler öncelik sırası içerisinde programlar halinde tespit edilmektedir. Söz konusu hizmetlerin gerçekleştirilmesine yönelik olarak programlar alt programlara ayrılır ve bunlarda hizmetlerin gerçekleşme biçimini göstermek üzere faaliyet ve projeler ayrılırlar<sup>16</sup>. Bu şekilde programlar alt-programlar faaliyetler ve projeler arasında koordinasyon sağlanarak kamu hizmetlerinin etkin ve daha az kaynak kullanılarak üretilmesine yardımcı olur.

Program bütçenin önemli bir özelliği de zaman boyutunun mali yıldan daha uzun olmasıdır. Bazı programların amaçlarına ulaşabilmek için birden fazla yıla ihtiyaç olabilir. Programlar için ayrılan ödenekler yıllık olsa da söz konusu çok yıllık perspektif karar alıcıların toplam maliyet ve aynı işi başarmanın daha ucuz alternatif yollarını aramaya zorlamaktadır. Bu nedenle program bütçe sosyal fayda ve maliyetlerin ölçülmesini gerektirmektedir.

Program bütçe uygulama aşamasında önemli sorunlar yaratabilmektedir. Kamu kurumları programlara uyum sağlayabilmek için, organizasyon yapılarını değiştirmek durumunda kalmaktadırlar. Bunu yapmamaları halinde programın maliyetini

---

<sup>15</sup> Ataç vdg., a.g.e., s. 42

<sup>16</sup> Eker vdg., s..87



hesaplayabilmek için birden fazla kamu kurumunun faaliyetine ihtiyaç duyulmakta bu da program maliyetini hesaplayabilmek, için çapraz hesaplamalar yapılmasını gerektirmektedir. Bu hesaplamanın yapılması da oldukça güçtür.

Program bütçenin uygulanmasında diğer önemli bir sorun bir programın birden fazla amaca hizmet etmesi durumunda ortaya çıkmaktadır. Örneğin üniversitelerin tıp Fakültelerindeki eğitim hem yüksek öğretime hem de sağlık hizmetlerine katkı sağlamaktadır. Bu durumda bu eğitimin maliyetinin hangi sosyal amaca yükleneceği sorusu yanıtız kalmaktadır<sup>17</sup>.

Gerek program gerekse performans bütçenin ortaya çıktığı ülke olan A.B.D’de uygulamada bütçeyi hazırlayanların performans standartlarını operasyonel hedefleri ve iş yüklerini saklamaya gayret ettikleri görülmüştür. Uygulamada ortaya çıkan diğer bir sonuç ise performans ve program bütçe sistemlerinin uygulanması için daha fazla idari destek ve zaman harcanması gerektirmesidir. Söz konusu bütçe sistemleri, gelişmiş bir muhasebe, maliyetlendirme ve performans ölçüm sistemi geliştirilmeksizin, kendilerinden beklenen faydaları elde edebilmenin güç olduğu görülmüştür<sup>18</sup>.

#### **4- Planlama Programlama Bütçe Sistemi**

Planlama Programlama Bütçeleme Sistemi (P.P.B.S) adından anlaşılacağı üzere üç aşamadan oluşmaktadır. Planlama aşaması, şimdi ve gelecekte ulaşılması arzulanan amaçların tanımlanıp, bu amaçları gerçekleştirebilmek için izlenecek farklı yollardan uygun olanın seçilmesi aşamasıdır. Programlama aşaması, planlama aşamasında oluşan hedeflerin, gerçekleşmesi için gereken faaliyetleri politika yapıcıların oluşturacağı öncelik sırasına göre alınarak –tıpkı program bütçedeki gibi- faaliyeti hangi kamu kurumunun gerçekleştireceğine bakılmaksızın, programlar halinde düzenlenmesidir. Üçüncü aşama ise, çok yıllık programların yıl, yıl hangi kurumun, hangi faaliyeti, ne zaman gerçekleştireceğini ve bunun için gerekli kaynağın belirtilerek faaliyetlerin bütçelenmesidir. Programın en zor kısmını da bu son bütçeleme aşaması oluşturmaktadır; çünkü kaynaklar programlara bu aşamada paylaştırılmaktadır ve yine

---

<sup>17</sup> Ataç vdg, s, 43.

<sup>18</sup> Jack Diamond, “From Program to Performance Budgeting: The Challenge for Emerging Market Economies”, IMF Working Paper, 2003, < <http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2003/wp03169.pdf>> (Erişim Tarihi:04.03.2006), s.6.

program bütçede olduğu gibi kamu kurumlarının organizasyon yapıları programın yapısından farklı olabilir<sup>19</sup>.

Dikkat edilirse P.P.B.S de planlama ve programlama aşamaları tamamlandıktan sonra, bütçeleme aşaması program bütçe ile birlikte yapılmaktadır. Bu nedenle bütçeleme anlamında ikisi de aynı anlama gelse de, P.P.B.S planlamaya daha fazla önem vermektedir. Program bütçede ise planlama yoktur veya sistematik değildir. Yine P.P.B.S sisteminde sistem analizi daha çok kullanılmaktadır<sup>20</sup>. Toplumsal hizmetleri ve ekonomik kaynakları makro bir bakış açısıyla tümünü dikkate alan P.P.B.S kamu fonksiyonlarının programlar olarak nasıl uygulamaya konulacağını araştıran program bütçeye göre daha kapsamlı ve daha gelişmiş bir sitemdir.

P.P.B.S yukarıda açıklanan zorluklarına ilave olarak ilk uygulandığı ülke olan A.B.D’de sert katı düzenleyici yasalar bu ülkedeki uygulamayı iyice zorlaştırmış ve nihayet 1971’de P.P.B.S terk edilmiştir.

P.P.B.S sistemine dönük değerlendirmelerde sistemin en büyük zaafının, programları hazırlayan ve uygulayan kurum yöneticilerinin, planlama ve programlama aşamasında belirlenmesine katılmadıkları hedefleri uygulamak durumunda olmalarıydı<sup>21</sup>. Belirlenen amaç ve hedefler, bu yöneticilerle tartışılmadığı için, bütçe hedeflerini kurum yöneticileri yeterince anlamamaları veya bunlara değer vermemeleri<sup>22</sup> nedeniyle; yukarıdan aşağıya gelişen merkezi planlama süreci başarılı olamamıştır. Öte yandan uygulamaya ilişkin bazı problemler hiçbir zaman tam olarak çözülemedi. Programların tanımlanması, geliştirilmesi, amaçlara göre program ve alt programların oluşturulup bunların farklı kurumlarca yapılan harcamaların maliyetlerinin program bazlı olarak toplanmasında yaşanan aksaklıklar hiçbir zaman giderilememiştir<sup>23</sup>.

## **5- Stratejik Plana Dayalı –Yeni - Performans Bütçe Sistemi**

“Yeni Performans Bütçe” kavramı ilk kez 1990-1996 arasında A.B.D Temsilciler Meclisinden çıkarılan kanunlar çerçevesinde yeni performans esaslı yönetim

---

<sup>19</sup> Diamond, a.g.m., s.7

<sup>20</sup> Ataç vdg, a.g.e., s.44

<sup>21</sup> Diamond, a.g.m., s.6

<sup>22</sup> Janet M. Kelly, William C. Rivenbark, **Performance Budgeting for State and Local Government**, New York, M. E. Sharpe Inc,2003,s.31

<sup>23</sup> Diamond, a.g.m., s.8

için çıkarılan yasaları tanımlamak için kullanılmıştır<sup>24</sup>. Söz konusu yasalarla A.B.D Federal Bütçesini daha sonuç odaklı ve performans esasına dayalı hale getiren bu yeni bütçe sistemi, kısa sürede Kanada Yeni Zelanda, Britanya ve Kuzey Avrupa ülkelerine yayılmıştır.

Yeni performans bütçe sisteminde kamu kurumları, kendi programlarını oluşturmakta, bu programlara yönelik performansları belirlemekte daha sonra bütçe tekliflerini hazırlamaktadırlar. Geleneksel performans bütçeleme sistemi daha önce de tartışıldığı gibi, doğrudan çıktılara ve faaliyetlere göre hazırlanmaktadır. Ancak bu çıktılar kamunun var olma nedenleri ile her zaman örtüşmeyebilir<sup>25</sup>. Örneğin; sağlık hizmetlerinden biri olan aşılama hizmetini düşünelim. Performans bütçe aşılama çocuk sayısını ölçü olarak alabilmektedir. Ancak çok sayıda çocuğun aşılama amaç değil, çocuk ölüm oranlarını ve çocuk hastalıklarının yarattığı sorunları azaltmaktır. Çok sayıda aşılama yapılabilir, ama çocuk ölüm oranlarında beklenen gelişmeler ortaya çıkmayabilir.

Yeni Performans bütçe kamu kurumlarının faaliyetlerinin sonuçlarına bakar ve ona göre değerlendirir. Bu bütçeleme sistemi geleneksel performans bütçenin ve program bütçenin özelliklerini taşımaktadır. Kamu hizmetlerinin sonuçlarına odaklanması program bütçenin bir özelliği iken, performans ölçüleri ve değerlendirmesini gerektirmesi, geleneksel performans bütçenin özellikleridir. Ancak yeni performans bütçe sistemi, program bütçe uygulamasında önemli sorunlar yaratan, kamu örgüt yapısında değişiklik yapmayı gerektirmemektedir. Bir başka deyişle birkaç farklı kamu kurumundaki benzer programları birleştirmeyi amaçlamamaktadır<sup>26</sup>. Performans ölçümlerine, geleneksel performans bütçede gösterilen ilgi, bu yeni sistemde de devam etmektedir. Ancak eski ölçüler doğrudan çıktılara odaklı iken, yeni sistemde sonuç odaklıdır. Yeni performans bütçenin temel farkı ise, daha önceki bütçe sistemlerinden temel farkı daha geniş ve stratejik bir bakış açısına sahip olmasıdır<sup>27</sup>.

Yeni performans bütçenin sistematığı ve işleyişi biri mali diğer ikisi kurumsal yönetimle ilgili üç temel aracı dayanmaktadır. Mali araç orta vadeli bütçedir. Kurumsal

---

<sup>24</sup> Diamond, a.g.m., s.8

<sup>25</sup> Ataç vdg, a.g.e., s.47

<sup>26</sup> Ataç vdg, a.g.e., s.47

<sup>27</sup> Diamond, a.g.m., s.12

yönetimle ilgili araçlar ise stratejik planlar ve performans programlarıdır<sup>28</sup>. Yönetimsel araçlardan stratejik planlama, organizasyonun bulunduğu noktadan ile ulaşmayı hedeflediği durum arasındaki yolu tarif etmektedir. Organizasyonun misyon, vizyon, amaç ve hedeflerini, bunlara ulaşmak için gerekli yöntemlerin belirlenmesini öngörür<sup>29</sup>. Stratejik planlama uzun vadeli hedeflerin gerçekleştirilmesi ve önceliklerin belirlenmesi için son yıllarda kamu sektöründe popüler olan güçlü ve yararlı bir yönetim aracıdır<sup>30</sup>. Ancak stratejik planla beklenen faydaların elde edilmesi, planda belirtilen hususlarla gelecek yılın bütçesi arasında ilişki kurulmasına bağlıdır.

Stratejik Plan-Bütçe ilişkisinin sağlanmasında, yeni performans bütçenin ikinci yönetsel aracı olan performans programlarının önemi büyüktür. Performans programı stratejik planda belirtilen amaç ve hedefler ulaşılabilmesi için gelecek birkaç yılda hangi alanlarda ne düzeyde performans gösterilmesi gerektiğini ortaya koyar. Ortaya konan bu performans hedeflerinin gerçekleştirilebilmesi için gerekli olan kaynak ihtiyacı belirlenir ve performans kriterleri göz önüne alınarak bütçeleme yapılır.

Klasik bütçe sisteminin temel ilkelerinden biri olan yıllık olma ilkesi, kısa vadeli bir kamusal kaynak planlama ve yönetimi için yararlı olmakla birlikte, yıllara sari kamusal yükümlülükleri içeren uzun vadeli amaç ve hedeflerin, bütçeleme süreci tarafından kavranabilmesi için birkaç yıllık bütçelere ihtiyaç bulunmaktadır. Öte yandan yıllık bütçeler bütçeleme sürecine devamlılık kazandırmadığı için kamu kurumlarının cari harcamalara yoğunlaşmasına neden olmaktadır<sup>31</sup>. Bu nedenle performans bütçe için stratejik amaç ve hedeflere bağlı olarak belirlenen –özellikle yıllara sari- performans hedeflerini kavrayabilecek çok yıllık bütçeleme yapılması gerekmektedir<sup>32</sup>.

---

<sup>28</sup> Hüseyin Işık, “*Amaç, Sistem etiği, İşleyişi ve Sınırlılıklarıyla Performansa Dayalı Bütçeleme*”, **Bütçe Dünyası**, Sayı:17 Ankara, Neyir Matbaacılık, 2004, s.22

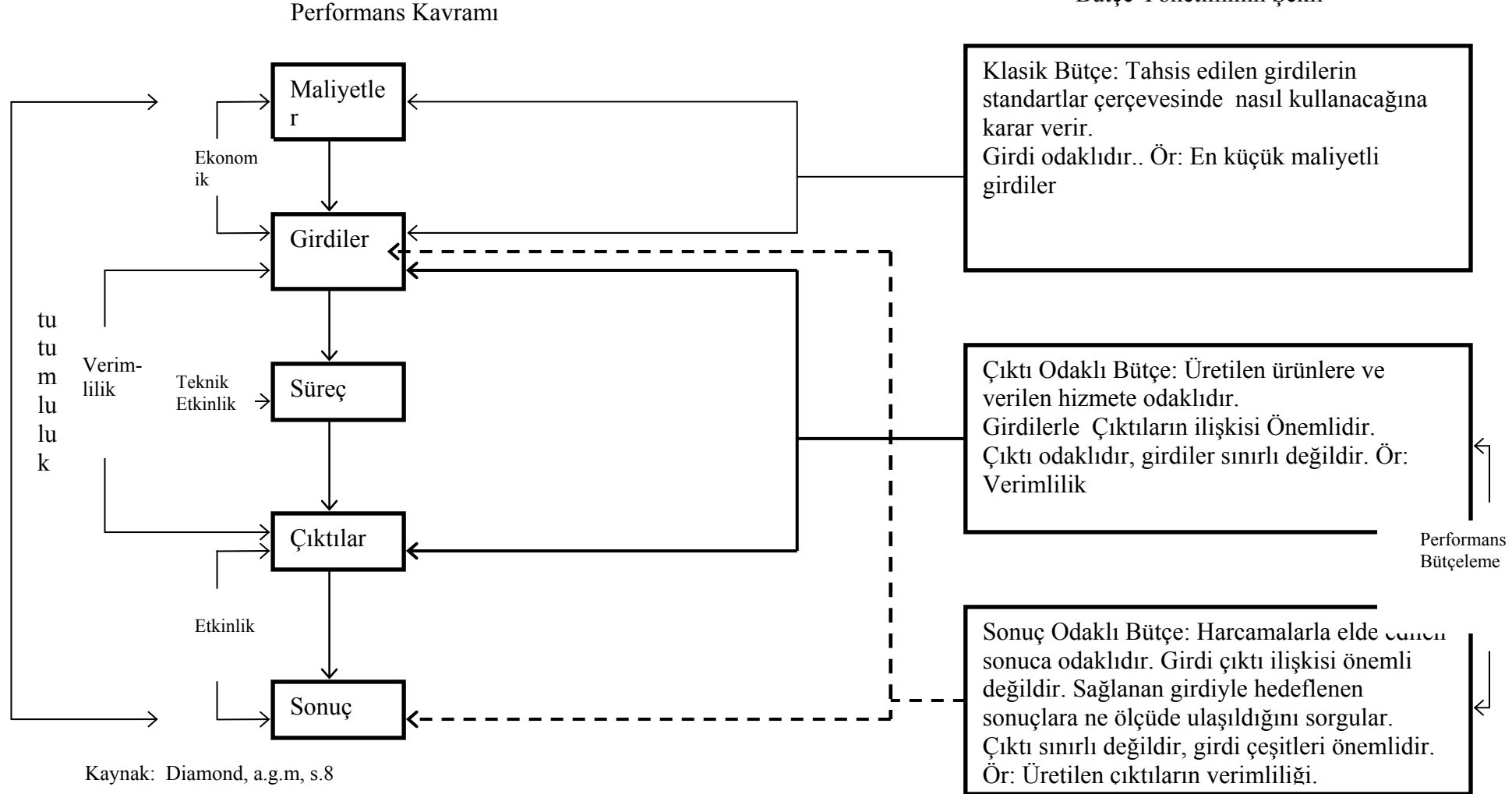
<sup>29</sup> DPT, **Kamu Kurumları İçin Stratejik Planlama Kılavuzu**, DPT, Ankara, 2003, s.9

<sup>30</sup> Government of Alberta, **Performance Budgeting**, <[http://www.finance.gov.ab.ca/publications/measuring/results\\_oriented/module5\\_overview.pdf](http://www.finance.gov.ab.ca/publications/measuring/results_oriented/module5_overview.pdf)> (Erişim Tarihi: 02.03.2006) s.10

<sup>31</sup> Diamond, a.g.m., s.13

<sup>32</sup> Diamond, a.g.m., s.16

Şekil-1 Bütçe Sistemleri-Performans Kavramları İlişkisi



Çok yıllık bütçeleme ile gelen “Orta Vadeli Harcama Sistemi” (Medium Term Expenditure Framework-MTEF) karar alıcıların –üç yada beş yıllık- orta vadedeki harcama limitlerini tahmin etmelerini kolaylaştıran ve bu limitlerin orta vadedeki harcama politikaları ve maliyetleri ile ilişkilendirilmesine imkan veren kamu harcama programlarını geliştirmeye yönelik bir süreçtir<sup>33</sup>.

Orta vadeli harcama sistemi, kamu harcamaları için ayrılabilir toplam kaynağın klasik bütçedeki aşağıdan- yukarı (bottom-up) tahmin yerine, yukarıdan aşağı (top-down) tahmin edilmesini gerektirmektedir<sup>34</sup>. Buna göre kamu harcamaları için gerekli kaynak önce yukarıdan aşağıya tahmin edilecek, ikinci aşamada hem var olan hem de yeni uygulanacak politikaların maliyetleri aşağıdan yukarı tahmin edilecek ve son aşamada toplam kaynaklarla bu maliyetler karşılaştırılacaktır. Böylelikle yöneticiler var olan kaynak yapısına göre kararlar alınacaklar ve bu kaynaklar öncelik sıralamasına göre harcama alanlarına dağıtılacaktır.

Yeni performans bütçe sisteminin gelişip uygulanmasında bazı sorunlarla karşılaşabilecektir. Bunlardan ilki bu sistemle ilgili yeteri kadar deneyimin henüz kazanılmaması gösterilebilir. Bütçe sistemlerinde değişikliklerin başarısı, teoriden daha çok uygulamada ortaya çıkmaktadır. Bu nedenle yeni performans bütçenin getirmesi beklenen faydaların uygulamada tam olarak ortaya çıkıp çıkmayacağı kesin değildir. İkinci olarak, yeni performans bütçe sisteminin kurum odaklı olması ve kurumun faaliyetlerinin sonuçlarını değerlendirmeyi amaçlaması ülke düzeyinde sorun yaratabilecektir. Çünkü, ulusal düzeyde kaynakların çeşitli hizmetlere tahsisi kurumlar arası karşılaştırmayı zorunlu kılmaktadır. Ancak yeni performans bütçe sisteminin performans ölçüleri, idarelere özgüdür ve idareler arası karşılaştırma yapmak zordur. Üçüncü olarak devletin yapmak zorunda olduğu bazı hizmetlerin çok açık olmaması gibi bir sorun oluşturabilmektedir. Çok yönlü hizmetler yapan kamu kurumları birbirleri ile zaman zaman çelişen, zaman zaman aynı yönde çalışan amaçlara sahiptir. Böyle bir durumda kamu kurumlarının amaçları arasında özellikle yasama organı ve yürütme organı arasında bir görüş birliği olmadığı sürece performans dayalı bütçeleme çok güç uygulanacaktır<sup>35</sup>.

---

<sup>33</sup> Işık, a.g.m., s.22

<sup>34</sup> Işık, a.g.m., s.22

<sup>35</sup> Ataç ve diğerleri, a.g.e., s.47.

Yeni performans bütçenin uygulamasında yaşanabilecek diğer bir sorun, kamu kurumları performanslarını belirlerken, ölçebildikleri ölçüleri dikkate almalarıdır. Ancak bazen kurumun ölçebildiği performans, sonuç odaklı olmamaktadır<sup>36</sup>. Örneğin; bir kamu kurumu tarafından açılan mesleki eğitim kurslarının ölçülebilen performansı klasik performansa dayalı bütçede kursu başarıyla bitiren öğrenci sayısıdır; sonuç odaklı performans bütçeleme de kamu kurumları, sorumlu tutuldukları ölçülere bazen çok az etki yapabilirler ki bu kurumun başarısızlığı olarak değerlendirilebilir. Kursu tamamlayanların, işe yerleştirilmesi ile ilgili performans ölçüsünün bir biçimde ölçülebildiğini düşünürsek, kursun başarısı mezunların işe girme dereceleri ile doğrudan bağlantılı olacaktır. Ancak ülke ekonomisindeki bir işsizlik sorunu gibi, kursu açan kamu kurumunun kontrolü altında olan bir durum nedeniyle kursu bitirenlerin içerisinden az sayıda kişinin iş bulabilmesi durumunda kurum başarısız görülecektir.

Yeni performans bütçe sistemi girdi odaklı olmadığı ve sonuçlara yöneldiği için, özellikle yasama organı, kurumun kaynakları nerelere kullandığı ile ilgili kısıtlama getirmemelidir. Kurum istediği gibi yeterli düzeyde verilen kaynaklarını kullanmalı ancak yasama organı da kurumdan beklenen sonuçlara da ulaşmasını beklenmelidir. Yasama organı denetimlerini sonuçlar üzerinde yapılmalıdır<sup>37</sup>.

## **II- TÜRKİYE’DE BÜTÇE SİSTEMİ VE UYGULAMALARINDAKİ GELİŞMELER**

### **A-Klasik Bütçe Uygulamaları**

Türkiye’de Cumhuriyet döneminde bütçe sistemlerinin temelleri klasik bütçe esasına dayanmaktadır. 1923–1950 arasındaki dönemde ödenekler bütçeye dahil daireler itibariyle gösterilmiş, her bütçe kısımlara, kısımlar bablara, bablar fasıllara, fasıllarda maddelere ayrılmıştır. 1951 yılından planlı döneme kadar ise harcamalar, cari harcamalar ve yatırım harcamaları şeklinde ikili bir tasnife tutulmuştur<sup>38</sup>.

1920–1963 yılları arasında uygulanmış olan klasik bütçe sisteminde kamu harcamaları kurumlar bazında sadece harcama kalemlerine göre sınıflandırılmıştır. 1964

---

<sup>36</sup> Ataç vdg, a.g.e., s.47.

<sup>37</sup> Ataç vdg, a.g.e., s.48

<sup>38</sup> Eker vdg, a.g.e., s.92

yılından itibaren ise bütçelerde cari harcamalar yatırım harcamaları, sermaye teşkili ve transfer harcamaları şeklinde üçlü bir sınıflandırma uygulanmıştır.

Klasik bütçe, kuruluşlar itibariyle ödeneklerin, mal ve hizmet satın alınması için tahsisine dayanmaktadır. Bölüm I'de açıklandığı gibi harcama sınıflandırması esas olduğu için de bütçede hizmet-maliyet ilişkisi kurulamamaktadır. Bu bütçe sistemi 1973 yılına kadar eksiklerine ve yetersizliklerine rağmen yürürlükte kalmış, ancak gelişmiş ülkelerdeki modern bütçeleme tekniklerindeki ilerlemeler, ülkemizde de mevcut bütçe sisteminin gözden geçirilmesini ve yeni tekniklere geçilmesini gündeme getirmiştir. Bu doğrultuda program bütçe için hazırlıklar 1968 yılında başlamış ve 1973 yılından itibaren program bütçe sistemine geçilmiştir<sup>39</sup>.

### **B- Program Bütçe Uygulamaları**

Ülkemizde klasik bütçeden program bütçeye geçiş çalışmaları 1968 yılında Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğünde başlatılmıştır.

Program bütçe, 1969 yılında Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü'nce hazırlanan seminer notlarında; "hükümetin tespit ettiği gayeleri gerçekleştirmek için, mevcut kaynakları çeşitli alternatif yollar arasında dağıtırken isabetli kararların alınmasına yardımcı olan bir sistemdir" şeklinde tanımlanmıştır ve program bütçe sisteminin en önemli özelliğinin "alternatif yolların sistematik analizlerini yapması" olarak belirtilmiştir. 1970 yılı Bütçe Hazırlama Rehberi'nde ise program bütçenin gayesi; ödenekler ile hizmetler arasında daha açık bir ilişki kurarak bütçenin daha etken olmasını sağlamak olarak belirtilmiştir<sup>40</sup>.

Ülkemizdeki program bütçe uygulamasına esas teşkil eden model dört bölümden meydana gelmektedir. Bu bölümler aşağıda sırasıyla açıklanmıştır<sup>41</sup>.

**Kamu Hizmetlerinin Sınıflandırılması:** Program bütçenin temel unsuru olan kamu hizmetlerinin sınıflandırılması, hizmetlerin amaç kapsam ve çıktı açısından sınıflandırılmasıdır. Bu sınıflandırmayla, karar verme organlarına çeşitli hizmetler arasında en uygununu seçme imkanı sağlanır. Program bütçede hizmetler fonksiyonel sınıflandırma ve program sınıflandırması şeklindedir.

---

<sup>39</sup> Erdal Tosun, "Program Bütçe ve Program Bütçe Tecrübesi Işığında Yeni Bütçe Anlayışı", <[www.butce.org/](http://www.butce.org/)>(Erişim Tarihi: 15.03.2006)

<sup>40</sup> Tosun, a.g.m., s.3

<sup>41</sup> Tüğen, a.g.e., s.105



Fonksiyonel sınıflandırma, topluma belirli hizmetleri sağlayan eğitim, sağlık gibi ana gruplardan oluşur. Bu sınıflandırma hizmetin hangi daire ya da birim tarafından yapıldığına bakılmaksızın, toplamda bu hizmete ne kadar kaynak ayrıldığını gösterir.

Program sınıflandırılması ise bir bakanlık ya da kuruluşun yürütmekle görevli olduğu hizmetler programlara bölünerek uygulanmıştır. Buna göre, her bir teşkilatın yürütmekte olduğu hizmetler, ana hizmet gruplarına yani ayrılır. Sonra belirli bir program kapsamına giren hizmetler daha alt bölümlere, yani alt programlara ayrılır. Her alt programın belli bir amacı ve çıktısı olması gerekir. Bu çıktının elde edilmesini sağlayacak en küçük seviyedeki iş gruplarına faaliyet yada proje denir.

Program Gerekçeleri: Bütçelemenin temelinde, hizmetler ile ödenekler arasındaki ilişkinin açık bir şekilde ortaya konulması gereği bulunmaktadır ve program bütçe bu hususa özel önem vermiştir. Program bütçe yaklaşımında gerekçe; hizmetin yürütülmesi sonucunda ne gibi faydalar sağlanacağı ve hizmetin yürütülmemesi halinde bundan ne gibi mahzurlar doğabileceği göz önüne serilen bir belgedir.

Gerekçede bulunması gereken bölümlerden ikisi gelişim ve hedeflerdir. Gelişim kısmında söz konusu hizmetin cari yıla kadar geldiği seviye belirtilir.

Gerekçelerin en anlamlı kısmı hedefler kısmıdır. Belli bir yılda bütçeye konulan belirli miktardaki ödenek, o hizmetin belirli bir seviyeye çıkarılması amacını güder. Bu ödeneğin bütçeye, programı yürütmekten sorumlu olan kimse veya ünitenin, hizmetin belli bir seviyeye çıkarılması şeklinde zımni bir taahhüdü karşılığında konulduğu farz edilir. İşte program hedefleri kısmında bu taahhüdün sınırları mümkün mertebe kesin bir şekilde tespit edilir. Program hedeflerinin gelecek beş yıla ait hedeflerin ortaya konulması istenmektedir.

Ödeneklendirme: Bakanlıklar veya bağımsız kuruluşlar yürüttükleri hizmetleri program, alt-program, faaliyet ve projelere ayırdıktan sonra gerekli ödenek tutarını belirlerler. Başka bir deyişle sınırları ve amaçları belirlenmiş olan hizmet gruplarının maliyetlerini hesaplarlar.

Program Analizi: Sınırlı kamu kaynaklarının, ifa edilen her bir hizmet, başka bir hizmetin yerine getirilmemesi pahasına gerçekleşmektedir. Bu bakımdan hizmet programları tespit edilirken bunlar arasından tercihler yapmak gerekecektir. Söz konusu tercihleri yapmak için çeşitli teknikler geliştirilmiştir. İşte bu teknikleri kullanmak suretiyle yapılacak analiz, program analizidir.

Maliyet-fayda analizi, maliyet-verim analizi, hareket araştırması, işlem analizi, doğrusal programlama, sistem planlaması, benzetme modelleri gibi tekniklerle yapılan analiz neticesinde planlanan hizmetlerin ülkenin ekonomik ve sosyal amaçlarına uygun olup olmadığı uygun ise bunların minimum kaynak tahsisi ile gerçekleştirilmesi için gerekenlerin yapılıp yapılmadığı incelenir.

1973-2004 yılları arasında uygulanan program bütçe, ilk yıllarında, Türk Kamu Yönetimi ve siyasi organlar üzerinde büyük ilgi uyandırmıştır. Devlet idaresinde o yıllara kadar olmayan kaynak-amaç ilişkisi, ileriki yılların hizmet projeksiyonlarını gösteren programlar, bütçe plan ilişkisi, ödeneklerin hizmete göre ayrılması, yöneticilerin yaptıkları veya yapacakları hizmetlere daha farklı açıdan bakmalarının sağlanması gibi hususlar program bütçenin ilk yıllarında başarılan hususlardır<sup>42</sup>.

Ancak uygulamada yaşanan sorunlara geliştirilen çözümler, mevcut kodlama sistematüğini, kurumların alt alta sıralanarak ya da iki programla sınırlandırılmış, aynı program kodları hatta bazen o ayırma da gidilmeyerek kuruluşun tüm faaliyetleri bir yada iki programla sıralamasından ibaret olmuş, hatta bazen o ayırma da gidilmeyerek kuruluşun tüm faaliyetleri sınıflandırmayı analize elverişli olmaktan uzaklaştırmış, ve bütçe sınıflandırmasından program sorumlularını tespit etme imkanı kalmamıştır<sup>43</sup>.

Program bütçede hizmet görülmediği, fakat sadece harcama kalemleri sıralandığı için adeta her mali yıl her mali kalemin artması gerekir düşüncesiyle hareket edilerek, harcamalar sürekli bir artış göstermesine imkan hazırlanmıştır. Bir hizmetin azalması veya ortadan kalkması söz konusu olamamıştır<sup>44</sup>.

Uygulanmış olan program bütçe ile hükümetin neyi niçin yaptığı hangi amaçlara ulaşmak istediği değil, neleri satın aldığı ve bunlara ne kadar harcadığı saptamaya yönelik olmuştur. Bu harcamaların sonucu elde edilen yararlar ve hükümet programlarının maliyet-fayda ilişkileri üzerinde durulmamıştır. Bunun içindir ki, seçimlik programların yapılmasına ve bunlar arasında karşılaştırma yapmaya da olanak vermemiştir<sup>45</sup>.

---

<sup>42</sup> Tosun, a.g.m., s.6

<sup>43</sup> Eker vdg, s.98

<sup>44</sup> Tosun, a.g.m., s.7

<sup>45</sup> Tosun, a.g.m., s.8

Bütçe hazırlama teknikleri de gelişmemiştir. Geriye dönük, geçmiş bütçeler ile ödenek miktarları hakkında karar vermeye çalışılmıştır. Sistem analizi ve bu analizin çeşitli matematiksel teknikleri kullanılmamıştır.

Program bütçenin esasını muhasebe aracılığıyla sıkı bir denetim teşkil eder. Ancak uygulamada denetim evrak üzerinde, sadece formaliteyi gerektiren ve belki de bir saymanın ufak bazı hesaplarının denetimi ve onun sorumluluğunu doğuran bir denetimdir. Esas olan, yönetici sorumluluğu, etkin bir sorumluluk denetimi olduğu uygulanan program bütçede bu anlamda verimlilik ve etkinlik denetimi yoktur.

Program bütçe sisteminin uygulamasındaki başarısızlığın nedenleri aşağıdaki gibidir<sup>46</sup>.

1. Gerekli kurumsal değişimin sağlanamaması
2. Uygulamada kararlı bir tutum sergilenmemesinin geliştirilmemesi ve muhasebe sisteminin buna göre düzenlenmemesi.
3. Fonksiyonel sınıflandırmanın gelişmemesi
4. Program sınıflandırılmasının fonksiyonel sınıflandırmaya dayandırılmaması
5. Bilgi toplama ve raporlama süreçlerin geliştirilmemesi ve buna uygun muhasebe sistemi oluşturulamaması

### **C- 5018 Sayılı Kanun Çerçevesinde Performans Esaslı Bütçeleme Sistemi**

Dünyada kamu mali yönetiminde; girdilere, maliyetlere ve kurallara uygunluk temeline dayalı bütçeleme ve denetim anlayışından, sonuçlara göre bütçelemenin yapıldığı; kuruluşların etkinlik, verimlilik, kalite ve mali performans ölçülerine göre değerlendirildiği bir bütçe yönetimi ve denetimi anlayışına doğru yaşanan geniş, performans esaslı bütçeleme sisteminin doğmasına neden olmuştur.

Dünyadaki bu gelişmelerin etkisiyle, 1994 yılının Nisan ayında yaşanan ekonomik krizin ardından, kamu mali yönetim sisteminde bir takım değişikliklere gitmek gerektiği sonucuna varılarak, 1995 yılında kamunun yeniden yapılandırılmasını amaçlayan Kamu Mali Yönetim Projesi çalışmaları başlatılmıştır<sup>47</sup>. Siyasal dalgalanmaların da etkisiyle tamamlanamayan söz konusu çalışmalar, 2001 yılında

<sup>46</sup>Ömer Faruk Batirel, **Kamu Bütçesi**, İstanbul, Yayılım Matbaası, 1996, s.64-65

<sup>47</sup> Ahmet Kesik, “Yeni Kamu Mali Yönetim Sisteminde Orta Vadeli Program ve Mali Plan Çerçevesinde Çok Yıllı Bütçelemenin Uygulanabilirliği”, <<http://malivesempozyumu.pamukkale.edu.tr/ahmetkesik.pdf>>20. Maliye Sempozyumu-Türkiye’de Yeniden Mali Yapılanma (Erişim Tarihi:09.12.2005), s.1

yaşanan ekonomik ve mali kriz sonucunda hız kazanmış ve bu yılda Maliye Bakanlığınca başlatılan “Sürekli Kalite Geliştirme ve Kamu Bütçeleme Sisteminin Yeniden Yapılandırılması Projesi” çerçevesinde pilot çalışmalar yapılmıştır.

Kamu mali yönetim sisteminde en köklü ve bütünsel değişiklik, 2003 yılı sonunda 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu çıkarılması ile gerçekleştirilmiştir. Bu kanun, kamu maliyesinin temel ilkelerinde ve kamu kaynağının kullanılmasında çok önemli değişiklikler getirmektedir.

5018 sayılı Kanun ile getirilen performans esaslı bütçeleme; kamu idarelerinin ana fonksiyonlarını, bu fonksiyonların yerine getirilmesi sonucunda gerçekleştirilecek amaç ve hedefleri belirleyen, kaynakların bu amaç ve hedefler doğrultusunda tahsisini ve kullanılmasını sağlayan, performans ölçümü yaparak ulaşılmak istenen hedeflere ulaşıp ulaşılamadığını değerlendiren ve sonuçları performansa dayalı olarak raporlayan bir bütçeleme sistemidir<sup>48</sup>.

5018 sayılı K.M.Y.K.K’ nün 9. maddesinde “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 göstergeler doğrultusunda ölçmek ve bu sürecin izleme ve değerlendirmesini yapmak amacıyla katılımcı yöntemlerle stratejik plan hazırlar...kamu idareleri kamu hizmetlerinin istenilen düzeyde ve kalitede sunulabilmesi için, bütçeleri ile program ve proje bazında tahsislerini; stratejik planlarına, yıllık amaç ve hedefleri ile performans göstergelerine dayandırmak zorundadırlar” ve “Kamu idareleri bütçelerini, stratejik planlarında yer alan misyon vizyon stratejik amaç ve hedeflerle uyumlu ve performans esasına dayalı olarak hazırlarlar” denmektedir.

Buna göre kamu idareleri misyon ve vizyona dayalı olarak beş yıllık stratejik planlarını katılımcı bir anlayışla hazırlayacaklardır. Hazırladıkları stratejik planlarındaki hedeflerini beşeri, ekonomik ve fiziksel imkanlarını göz önünde bulundurarak önceliklendireceklerdir.

Stratejik planda belirtilen hedeflerin gerçekleştirilmesi için gereken faaliyet ve projelerden sorumlu harcama birimleri, ilişkili mali yılda ulaşılmaması gereken performans

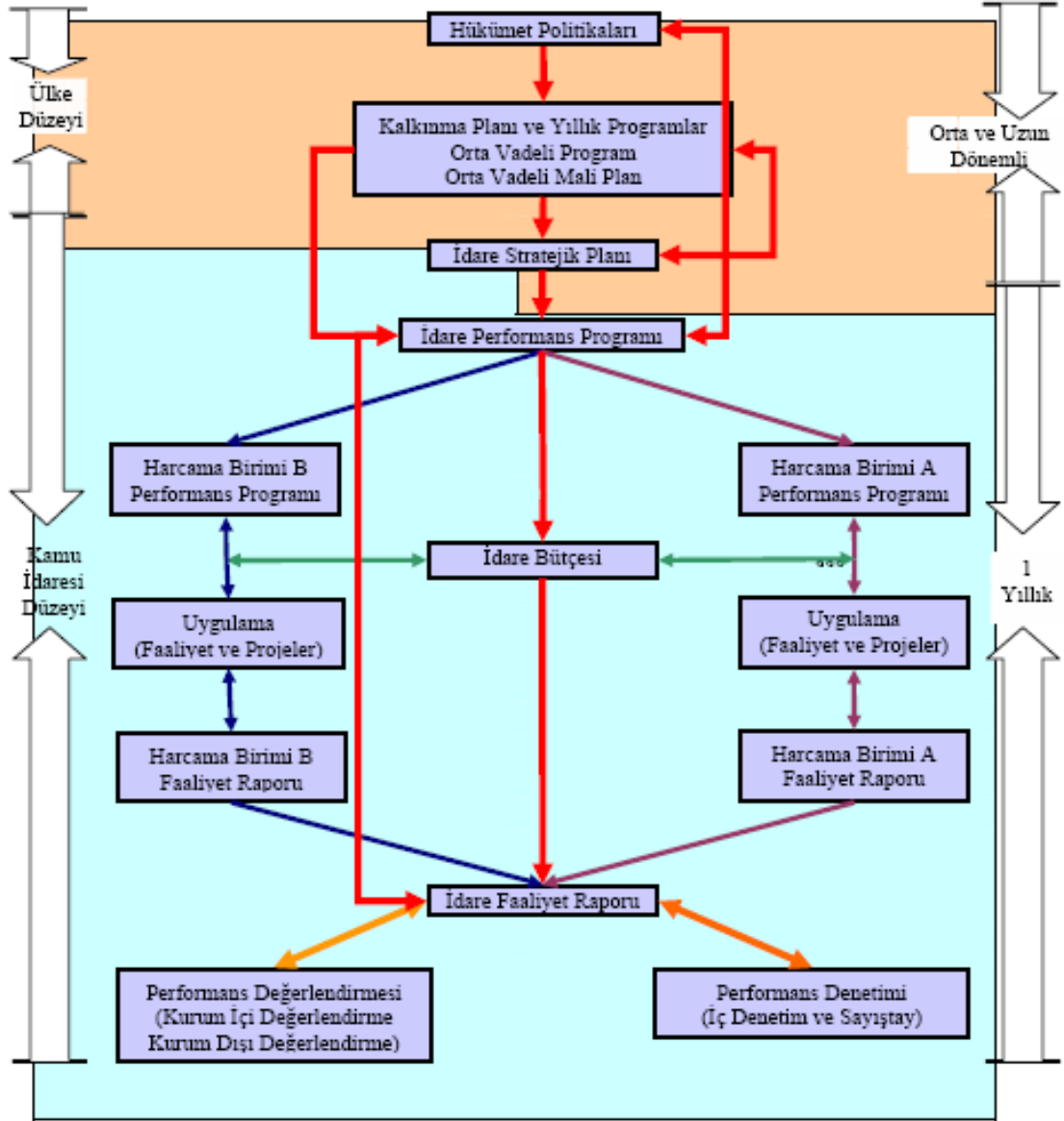
---

<sup>48</sup> Ertan Erüz, “Yeni Mali Yönetim Yapısında Performans Esaslı Bütçeleme”, 20. Maliye Sempozyumu-Türkiye’de Yeniden Mali Yapılanma, <<http://maliesempozyumu.pamukkale.edu.tr/eruz.pdf>>(Erişim Tarihi:09.12.2005)

seviyesini gösteren faaliyetlerin sonuçlarını ölçmek, izlemek ve değerlendirmek için performans göstergeleri oluşturulacaktır. Bu performans göstergelerinden yola çıkılarak her birim, performans hedefleri belirleyecek ve bir birim performans programı hazırlayacaktır. Hazırlanan performans programında performans hedeflerine ulaşabilmek için gerekli kaynaklar bu aşamada bütçeleştirilecektir. Üst yöneticinin kontrol ve son şeklini vermesinden sonra da idari performans programı ortaya çıkmış olacaktır.

Kanunun 41 inci maddesinde ise kamu idarelerinin harcama birimi düzeyinde hazırladıkları performans program sonuçlarını, faaliyet raporları ile raporlayacakları belirtilmektedir. Buna göre; kamu idareleri mali yıl tamamlandıktan sonra söz konusu mali yıla ilişkin stratejik plan ve performans programları uyarınca yürütülen faaliyetlerini, belirlenmiş performans göstergelerine göre hedef ve gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerini açıklayan, idare hakkındaki genel ve mali bilgileri içeren faaliyet raporlarını yayınlayacaklardır.

Şekil-2: Performans Esaslı Bütçeleme Sürecinin İşleyişi



Kaynak: DPT, Performans Esaslı Bütçeleme Kılavuzu < <http://www.bumko.gov.tr/maliyonetim/performans/performansb/pbutcerehber.pdf> > (Erişim Tarihi:10.02.2006)

5018 sayılı kanunla getirilen PEB sisteminde faaliyet raporları ile kamu idarelerinin performans denetimi ve değerlendirmesini sağlamaktadır. Performans denetimi kamu idaresinin ne kadar kaynak kullandığından ziyade, üretilen kamusal ürün ve hizmetlerle hangi kamusal amacın/hizmetin gerçekleştirildiği saptanmaktadır. Bu denetim sonucunda kamu yöneticisinin ne kadar harcadığından ziyade katılımcı bir anlayışla hazırlanan stratejik planda belirtilen hedeflere ne ölçüde ulaştığı önemli hale gelecektir. Yani kamu harcamalarının ulaşılacak istenen amaç doğrultusunda kullanılıp

kullanılmadığı denetlenebilecektir. Bu şekilde kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanılıp kullanılmadığı hem oluşturulacak iç denetim birimleri aracılığıyla hem de Sayıştay tarafından denetlenebilecektir<sup>49</sup>.

**Tablo-1: Kamu İdarelerince Hazırlanacak Raporlar**

<b>İDARE</b>	<b>RAPOR TÜRÜ</b>	<b>SUNULACAK MERCİ</b>
Merkezi Yönetim Kapsamındaki Kamu İdareleri Sosyal Güvenlik Kurumları	Faaliyet Raporu	Maliye Bakanlığı Sayıştay Kamuoyu
Mahalli İdareler	Faaliyet Raporu	İçişleri Bakanlığı Yerel Meclis Sayıştay, Kamuoyu
İçişleri Bakanlığı	Mahalli İdareler Değerlendirme Raporu	Maliye Bakanlığı Sayıştay Kamuoyu
Maliye Bakanlığı	Genel Faaliyet Raporu	Sayıştay,Kamuoyu
Sayıştay	İdare Faaliyet Raporları (Mahalli İdare raporları hariç) Mahalli İdareler Değerlendirme Raporu Genel Faaliyet Raporu Dış Denetim Genel Değerlendirme Raporu	TBMM

**Kaynak:** DPT, Performans Esaslı Bütçeleme Kılavuzu < <http://www.bumko.gov.tr/maliyonetim/performans/performansb/pbutcerehber.pdf> > (Erişim Tarihi:10.02.2006)

Stratejik planların, yıllık performans programlarının ve faaliyet raporlarının kamu idarelerince yayımlanması, kamuoyunun kamu idarelerinin faaliyetleri hakkında bilgi sahibi olmasını sağlayacaktır. Böylelikle basın ve sivil toplum kuruluşları, bu belgeleri izleyerek toplumun genel çıkarlarına hizmet etmeyen konulara müdahale etme şansını elde edeceklerinden, kamu idarelerinin kaynakları daha dikkatli ve toplum,

<sup>49</sup> Ertan Erüz, a.g.m., s.11

yararına kullanması yani etkili, ekonomik ve verimli kullanması sağlanması yönünde kamuoyu baskısı güçlenecektir. Ayrıca performans hedeflerinin kamuoyuna duyurulması, idareleri ve yöneticileri bu hedeflere ulaşmaya motive edecektir.

Bu bilgiler ışığında Türkiye'ye getirilen performans esaslı bütçeleme sisteminin, stratejik planlama, performans programı ve faaliyet raporuna dayalı üçlü bir yapıya oturtulduğu söylenebilir<sup>50</sup>.

5018 sayılı K.M.Y.K.K ile getirilen performans bütçenin, için ikisi yönetsel ve biri de mali araç olmak üzere üç temel aracı bulunmaktadır<sup>51</sup>. Yönetimsel araçlar, yukarıda değinilen stratejik planlama ve performans programıdır. Mali araç ise çok yıllık bütçelemedir. Kanunda çok yıllık bütçeleme, süreci, gelecek yıl için hazırlanacak ve parlamentoya onay için gönderilecek bütçe yılı ile takip eden iki yılı kapsamaktadır. Çok yıllık bütçeleme stratejik planlamayla uzun vadeli hedefler belirleyen kamu idarelerinin bu hedeflerinin gerçekleştirmelerini sağlayacak plan-bütçe ilişkisinin kurulmasını sağlamaktadır.

Performans bütçe uygulamasının başarısı, önemli ölçüde harcamaların idari birimler, fonksiyonlar ve ekonomik nitelikleri itibariyle detaylı bir şekilde izlenmesine, bu şekilde ve yıllar itibariyle karşılaştırılabilmesine ve harcama sorumlularının tespitine bağlıdır. Bu bağlamda ülkemizde, 2004 yılından itibaren önce destekli bütçe kapsamındaki idarelerde ardından genel yönetim kapsamındaki bütün idarelere yaygınlaştırılan analitik bütçe sınıflandırması uygulanmaya başlanmıştır. Analitik bütçe sınıflandırması ile bütçenin performans denetimine daha uygun bir hale getirilmesi amaçlanmaktadır.

Analitik bütçe sınıflandırması, ekonomik ve mali politikaların planlanması, uygulanması ve sonuçlarının analiz edilebilmesi için kurum faaliyetlerinin harcamalar bakımından kurumsal, fonksiyonel ve ekonomik kriterlere göre sınıflandırılmasıdır<sup>52</sup>. Bu sınıflandırmada devletin mali istatistiklerinin daha düzenli, daha güvenilir ve daha tutarlı bir hale getirilmesi ile analiz ve ölçmeye elverişli bir şekilde tutulmasını sağlayan bir kodlama anlayışı hakimdir<sup>53</sup>. Bu sınıflandırma sistemi sayesinde sınıflandırma sorunu çözülmüş, bütçe sisteminde üretilen verilerin uluslararası olarak karşılaştırılma

---

<sup>50</sup> Ertan Erüz, a.g.m., s.6

<sup>51</sup> Işık, a.g.m., s.22

<sup>52</sup> Eker vd., a.g.e., s. 127

<sup>53</sup> Kamil M. Mutluer, Erdoğan Öner, Ahmet Kesik, **Bütçe Hukuku**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayını, 2005, 164-165



imkanı oluşmuş ve performans esaslı bütçeleme ve modern bütçe sistemlerinin uygulanması kolaylaşmıştır.

Kurumsal sınıflandırma, fonksiyonel sınıflandırma, finansman tipi sınıflandırma ve ekonomik sınıflandırma olmak üzere dört bölümden oluşan analitik bütçe sınıflandırmasında, kurumsal sınıflandırma ile siyasi ve idari sorumluluğun belirlenmesi ve program sorumlularının belirlenmesi amaçlanmaktadır. Sorumluluğun belirlenmesi, hedeflenen performanstan kimin sorumlu olacağını ortaya konulmasını mümkün kılmaktadır.

Fonksiyonel sınıflandırma kaynakların hangi alanlara tahsis edildiğini ortaya koyması sayesinde kurumun misyonu olamayan alanlardan asli fonksiyonlarına doğru kaynakların yönlendirilmesini sağlarken, finansman tipi sınıflandırma kamu hizmetlerinin finanse edildiği kaynakları görmemizi sağlar. Ekonomik sınıflandırma ise kamu hizmetlerinin en etkin yöntemlere geliştirilmesini sağlayacak strateji tercihlerinin bütçelenmesine olanak sağlar. Ayrıca analitik bütçe sınıflandırma sistemi sayesinde orta vadeli bütçeleme için belirlenecek sektörel tavanlara kurum bütçeleri arasındaki ilişki kurulabilmektedir.

Analitik bütçe sınıflandırmasına göre bütçenin hazırlanması ve bu çerçevede uygulanması sürecinde gelir ve harcamaların kaydedilme yöntemi de değiştirmiş ve tahakkuk esaslı muhasebe sistemine geçilmiştir. Tahakkuk esaslı muhasebede kamu idaresinin ayrıntılı bir bilançosunu ve kamu hizmetinin maliyetini tespit edilebildiğinden mali durumunu ve mali performansını değerlendirmeye imkan veren bir muhasebe sistemidir<sup>54</sup>. Bu nedenle performans bütçenin uygulamada başarısı için gerekli bir unsurdur.

### III-BELEDİYELERDE BÜTÇELEME TEKNİĞİ

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğine göre belediye bütçesi, mali yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösteren, gelirlerin toplanmasına ve harcamaların yapılmasına izin veren bir meclis kararıdır. Bu açıdan belediye bütçesi genel bütçeden ayrılmaktadır. Çünkü genel bütçe kanun belediye bütçeleri ise bir meclis kararıdır<sup>55</sup>.

<sup>54</sup> Halis Kalmış, “*Kamuda Tahakkuk Esaslı Muhasebe Sistemi ve Türkiye’de Kamu Muhasebe Sisteminde Nakit Esasından Tahakkuk Esasına Dönüş Çalışmaları*”, **Kamu Maliyesine Yeni Bakış**, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2006, s..240-241

<sup>55</sup> Ahmet Ulusoy , Tekin Akdemir, **Mahalli İdareler**, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2006, s.254

Ayrıca belediye bütçelerinde genel bütçenin aksine önce gelirler sonra giderler tahmin edilmektedir.

Genel bütçeli kurumların istisnalar dışında kendi gelirleri olmadığından bu bütçe türü altında tek bir gelir cetveli yer almaktadır. Özel bütçeli kurumlar ile düzenleyici ve denetleyici kurumların giderlerini kendi gelirleri ile karşılamaları genel prensip olduğu için her bir kurumun bütçesinde kendi gelirleri yer alır<sup>56</sup>.

Bütçe tekniği kavramı, bütçenin hazırlık aşamasından denetim aşamasına kadar olan bütün süreci kapsamakta ve bu süreci ifade etmektedir. Bu kısımda belediye gelir ve giderlerin sınıflandırılması, bütçenin görüşülmesi, onaylanması, uygulanması ve denetimi incelenecektir.

## **A-Belediyelerde Bütçe Sınıflandırması**

### **1.Gider Bütçesinin Sınıflandırması**

Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğine göre gider bütçesi, kurumsal, fonksiyonel, finansman tipi ve ekonomik sınıflandırma olmak üzere dört bölümden oluşmaktadır<sup>57</sup>.

#### **a.Kurumsal Sınıflandırma**

Kurumsal sınıflandırma<sup>58</sup>, sorumluluğun belirlenmesine ve program sorumlularının tespitine imkan veren bir sınıflandırmadır. Kurumsal sınıflandırma dört düzeyden oluşur, her düzeyi iki haneli rakamla kodlanır.

Birinci düzey; kurumun il özel idaresi, belediye, bağlı idare veya birlik olduğunu,

İkinci düzey; il özel idaresi, belediye, bağlı idare ve birliklerin bulunduğu ilin plaka numarasını,

Üçüncü düzey; il özel idaresinin genel sekreterlik ve ana hizmet birimlerini, büyükşehir belediyesini, il belediyesini, bağlı idareyi, ilçe belediyesini, ilk kademe belediyesini ve kasaba belediyelerinin ortak kodu ile birliklerin ortak kodunu,

---

<sup>56</sup> Eker ve diğerleri, a.g.e., s.40

<sup>57</sup> Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği, Resmi Gazete Tarihi : 10/03/2006, Resmi Gazete Sayısı : 26104, md.6

<sup>58</sup> Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği md.7

Dördüncü düzey; il özel idaresindeki yardımcı hizmet birimleri ile ilçe teşkilatını, üçüncü düzeyde kod verilen belediye ve bağlı idarelerin birimleri ile il dahilindeki her bir kasaba belediyesi ve birliği, gösterir.

Sorumluluğu bulunmayan ve kuruluşu mevzuattan kaynaklanmayan birimler kurumsal sınıflandırmada kodlanmaz. Ancak, özel kalem müdürlüğü kadrosu bulunup bulunmamasına bakılmaksızın üst yönetimin gördüğü hizmetler özel kalem adı altında kodlanır. Kurumsal kodlamanın üçüncü ve dördüncü düzeyinde yer alan ilçe, ilk kademe ve kasaba belediyeleri ile birliklerin kurumsal kodları bakanlıkça belirlenir.

### **b. Fonksiyonel sınıflandırma**

Kurumun faaliyet türlerini gösteren, fonksiyonel sınıflandırma<sup>59</sup> dört düzeyden oluşmaktadır. Birinci düzeyi iki haneli, iki ve üçüncü düzeyi tek haneli, dördüncü düzeyi ise iki haneli rakamla kodlanır.

Birinci düzey, on gruba ayrılmış olan devlet faaliyetlerinden il özel idaresi, belediye, bağlı idare ve birliklerin gördüğü hizmetleri; ikinci düzey, bu hizmetlerin bölündüğü programları; üçüncü düzey, nihai hizmetleri ihtiva eder. Dördüncü düzey, muhtemel ihtiyaçlar için boş bırakılmış olup, projeler dördüncü düzeyde takip edilebilir. Birinci düzey fonksiyonel kodlar ve hizmetler;

**Tablo-2: Fonksiyonel Sınıflandırma**

01	GENEL KAMU HİZMETLERİ
02	SAVUNMA HİZMETLERİ
03	KAMU DÜZENİ VE GÜVENLİK HİZMETLERİ
04	EKONOMİK İŞLER VE HİZMETLER
05	ÇEVRE KORUMA HİZMETLERİ
06	İSKAN VE TOPLUM REFAHI HİZMETLERİ
07	SAĞLIK HİZMETLERİ
08	DİNLENME, KÜLTÜR VE DİN HİZMETLERİ
09	EĞİTİM HİZMETLERİ
10	SOSYAL GÜVENLİK VE SOSYAL YARDIM HİZMETLERİ

Kaynak: Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği

Kurumun bu hizmet gruplarından hiç birine girmeyen faaliyetleri, nitelik itibari ile en yakın olan gruba dahil edilir. Nüfusu 5.000'in altında olan kasaba

<sup>59</sup> Mahalli idareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği md.8

belediyelerinde; “01 Personel Giderleri” ve “02 Sosyal Güvenlik Kurumlarına Devlet Piriimi Giderleri”, “01-Genel Kamu Hizmetleri” içerisinde (3.9 kodunda) gösterilebilir.

İl özel idareleri ve belediyelerin ana fonksiyonu “01 Genel Kamu Hizmetleri”, diğer kurumların ana fonksiyonu ise ağırlıklı olarak gördüğü hizmettir. Özel kalem ve denetim birimleri ile fiili, fiziki veya hukuki zorunluluklar gibi sebeplerle ayrılması mümkün olmayan veya ayrıldığı zaman anlamlı bir sonuca ulaşılamayan maliyetler ilgili birimin fonksiyonunda değil kurumun ana fonksiyonunda kodlanır.

Kurumlar, Maliye Bakanlığı’nca genel bütçe için belirlenen üç düzey fonksiyonel kodlardan sadece kendi faaliyetlerine ilişkin kodları kullanırlar.

### c. Finansman Tipi Sınıflandırma

Finansman tipi sınıflandırma<sup>60</sup>, harcamanın hangi kaynaktan karşılandığını gösterir. Finansman tipi kodlama tek düzeyden oluşur ve tek haneli rakamla kodlanır.

Finansman tipi kodlar aşağıdaki gibidir:

**Tablo-3: Finansman Tipi Sınıflandırma**

1	GENEL BÜTÇE KAPSAMINDAKİ KAMU İDARELERİ
2	ÖZEL BÜTÇELİ İDARELER
3	DÜZENLEYİCİ VE DENETLEYİCİ KURUMLAR
4	SOSYAL GÜVENLİK KURUMLARI
5	MAHALLİ İDARELER
6	ÖZEL ÖDENEKLER
7	DIŞ PROJE KREDİLERİ
8	BAĞIŞ VE YARDIMLAR

**Kaynak:** Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği

Kurumların gördüğü hizmetlerin finansmanı; kendi öz kaynakları ile sağlanıyorsa “5-Mahalli İdareler”, dış proje kredileri ile sağlanıyorsa “7- Dış Proje Kredileri”, bağış ve yardımlardan sağlanıyorsa “8-Bağış ve Yardımlar” kodu ile kodlanır.

### d. Ekonomik Sınıflandırma

Ekonomik sınıflandırma<sup>61</sup>, kurumların faaliyetlerinin ekonomik ve mali anlamda çeşitlerini gösteren bir sınıflandırmadır. Ekonomik sınıflandırma dört düzeyden oluşur,

<sup>60</sup> Mahalli idareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği md.9

birinci düzeyi iki haneli, iki ve üçüncü düzeyi tek haneli, dördüncü düzeyi ise iki haneli rakamla kodlanır.

**Tablo-4: Ekonomik Sınıflandırma**

01	PERSONEL GİDERLERİ
02	SOSYAL GÜVENLİK KURUMLARINA DEVLET PRİMİ GİDERLERİ
03	MAL VE HİZMET ALIM GİDERLERİ
04	FAİZ GİDERLERİ
05	CARİ TRANSFERLER
06	SERMAYE GİDERLERİ
07	SERMAYE TRANSFERLERİ
08	BORÇ VERME
09	YEDEK ÖDENEKLER

Kaynak: Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği

Kurumlar, Maliye Bakanlığınca Genel Bütçe için belirlenen dört düzey ekonomik kodlardan sadece ihtiyaç duydukları kodları kullanırlar.

## **2.Gelir Bütçesinin Sınıflandırılması**

Dört düzeyden oluşan gelir bütçesi, kurumların gelirlerinin çeşitlerini gösterir. Birinci düzey iki haneli, ikinci ve üçüncü düzey tek haneli, dördüncü düzey iki haneli rakamla kodlanır. Üçüncü ve dördüncü düzeyler Maliye Bakanlığının görüşü alınarak bakanlıkça belirlenir.

Mahalli idareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği kapsamındaki idarelerin bütçe gelirlerinden fazla veya yersiz tahsilat nedeniyle ya da yargı kararları ile iade edilmesi gereken tutarlar “ret ve iadeler” bölümüne yazılarak gelirden düşülmek suretiyle ilgililerine ödenir. Gelir bütçesi toplamından ret ve iadeler tutarı düşüldükten sonra kalan tutar esas alınarak gider bütçesi hazırlanır.

**Tablo-5: Gelir Bütçesi Sınıflandırılması**

01	VERGİ GELİRLERİ
02	VERGİ DIŞI GELİRLER
03	SERMAYE GELİRLERİ
04	ALINAN BAĞIŞLAR VE YARDIMLAR
08	ALACAKLARDAN TAHSİLATLAR
09	RET VE İADELER (-)

Kaynak: Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği

<sup>61</sup> Mahalli idareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği md.10

Bütçe yılı ve izleyen iki yılın gelir tahmininde, kesin sonucu alınmış son üç yılın gelir artış oranları esas alınır. Ayrıca kanunlarla vergi resim ve harç oranlarında değişiklik yapılması, yapılan yatırımların faaliyete başlaması, herhangi bir nedenle gelirlerde artış öngörülmesi gibi hususlar ile merkezi idarenin ekonomik verileri ve ileriye yönelik öngörülere gelir tahminlerinde dikkate alınır<sup>62</sup>.

Vergi, resim, harç ve benzeri mali yükümlülükler kanunla konulur, değiştirilir ve kaldırılır<sup>63</sup>. Gelirlerin tarh, tahakkuk, tahsil iş ve işlemlerinden sorumlu olan görevliler bu işlemlerin zamanında ve eksiksiz olarak yapılmasından sorumludur<sup>64</sup>.

Herhangi bir gerçek veya tüzelkişi tarafından kamu hizmetinin karşılığı olarak veya kamu hizmetleri ile ilişkilendirilerek bağış ve yardım toplanamaz, benzeri adlar altında tahsilat yapılamaz. Yapılan her türlü bağış ve yardımlar bütçeye gelir kaydedilir. Nakdi olmayan bağış ve yardımlar ilgili mevzuatına göre değerlendirmeye tabi tutulur ve kayıt altına alınır<sup>65</sup>. Yapılan şartlı bağış ve yardımlar, üst yöneticinin onayı ile gelir bütçesinde bağış ve yardımlar bölümüne gelir yazılır ve gider bütçesinde bu hizmetin ödeneği varsa bu ödeneye eklenir; yoksa, bütçede öngörülen tertibe ödenek yazılarak tahsis amacına harcanır. Bu ödenekten amaç dışında başka bir tertibe aktarma yapılamaz. Bu ödenek malî yıl sonuna kadar harcanmamış olan tutarlar, bağış ve yardımın amacı gerçekleşinceye kadar ertesi yıl bütçesine devir olunarak ödenek kaydedilir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun 8 inci maddesi uyarınca; ortak programa alınan alt yapı hizmetleri için büyükşehir belediye bütçesinde alt yapı koordinasyon biriminin ödeneğine, program bedelinden az olmamak üzere ödenek konur. Ayrıca, belediye ve diğer bütün kamu kurum ve kuruluşlarının bütçelerine konulan ödeneklerden, alt yapı koordinasyon merkezi bünyesinde oluşturularak alt yapı yatırım hesabına aktarılacak tutarlar da gelir bütçesinin ilgili bölümünde gösterilir ve bu gelirler amacı dışında harcanamaz.

Öte yandan, 775 Sayılı Gecekondu Kanunu'nun 12 inci maddesi gereği kurulan fonda toplanacak paralar ile Otopark Yönetmeliği'nin 4 üncü maddesi gereğince,

---

<sup>62</sup> Mahalli idareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği md.13

<sup>63</sup> Mahalli idareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği md.15

<sup>64</sup> Mahalli idareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği md.16

<sup>65</sup> Mahalli idareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği md.17

parselinde otopark ihtiyacı karşılanmayan yapılardan alınan ve bankada açılacak otopark hesabına yatırılacak paralar gelir bütçesinin ilgili bölümüne gelir kaydedilir. Diğer taraftan gider bütçesinin ilgili tertibine tahsis amacı doğrultusunda kullanılmak üzere ödenek konulur.

### **B-Belediyelerde Bütçenin Hazırlanması**

Belediyelerde bütçenin hazırlanması süreci 5018 ve 5393 sayılı kanunlarla düzenlenmiştir. 5018 sayılı Kanunun 82/c maddesinde, belediyeler ve il özel idareleri ile bunların kurduğu birlik ve idarelerin 2006 yılından itibaren bütçelerini Analitik Bütçe Sınıflandırmasına göre hazırlamaktadırlar.

Belediye bütçe tasarısı, belediye başkanı tarafından hazırlanır ve Eylül ayının birinci gününden önce encümene sunulur ve İçişleri Bakanlığına gönderilir. İçişleri Bakanlığı belediye bütçe tahminlerini konsolide eder ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu uyarınca merkezi yönetim bütçe tasarısına eklenmek üzere eylül ayı sonuna kadar Maliye Bakanlığına bildirir. Encümen, bütçeyi inceleyerek görüşüyle birlikte kasım ayının birinci gününden önce belediye meclisine sunar.

Belediyelerde belediye başkanı üst yöneticidir. Belediye başkanları üst yönetici olarak, idarelerinin stratejik planlarının ve bütçelerinin kalkınma planına, yıllık programlara, kurumun stratejik plan ve performans hedefleri ile hizmet gereklerine uygun olarak hazırlanması ve uygulanmasından, sorumlulukları altındaki kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanımını sağlamaktan, kayıp ve kötüye kullanımının önlenmesinden, mali yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinin gözetilmesi, izlenmesi ve Belediye Kanunu'nda belirtilen görev ve sorumlulukların yerine getirilmesinden meclislerine karşı sorumludurlar. Üst yöneticiler, sorumluluğun gereklerini harcama yetkilileri, mali hizmetler birimi ve iç denetçiler aracılığıyla yerine getirirler<sup>66</sup>.

Belediyenin stratejik planına ve performans programına uygun olarak hazırlanan bütçe, belediyenin mali yıl ve izleyen iki yıl içindeki gelir ve gider tahminlerini gösterir, gelirlerin toplanmasına ve harcama programları ile finansman programları eklenir. Bütçe yılı devlet mali yılı ile aynı olup, bütçe dışı harcama yapılamaz. Belediye Başkanı

---

<sup>66</sup> 5018 S.K, md.11

ve harcama yetkisi verilen diğere görevliler, bütçe ödeneklerinin verimli, tutumlu ve yerinde harcamasından sorumludur<sup>67</sup>.

Belediyelerde bütçenin hazırlanması sürecine ilişkin olarak 5018 ve 5393 sayılı kanunlar dışında mahalli idareler bütçe ve muhasebe yönetmeliğı hükümleri düzenleyici hükümler içermektedir.

5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 5393 Sayılı Belediye Kanunu'nun 18 ve 22'nci maddeleri ile Genel Yönetim Muhasebe Yönetmeliğı hükümlerine dayanılarak hazırlanan Mahalli idareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğı yönetmeliğı göre bütçe aşığıdaki şekilde hazırlanmaktadır.

Kurumlarda üst yönetici (belediyelerde belediye başkanı) her yıl Haziran ayının sonuna kadar stratejik plan ve performans programına uygun olarak gider bütçelerini hazırlamak üzere birimlere çağrı yapar<sup>68</sup>. Birimler bütçe fişini kullanarak gerekçeli bütçe yılı gider teklifleri ve izleyen iki yılın gider tahminleri ile ödenek cetvelini mali hizmetler biriminin koordinasyonunda hazırlayarak hizmet gerekçesi ile birlikte Temmuz ayının sonuna kadar mali hizmetler birimine verir. Bu cetvellerin dışında bütçe çağrısında belirtilmek suretiyle bütçe hazırlığına ilişkin diğere cetvellerin de birimler tarafından doldurulması istenebilir. Birlikler ve kasaba belediyelerinde, bütçe tekliflerinin tamamı mali hizmetler birimi tarafından hazırlanır.

Gider tahminlerinde, stratejik plan, performans programı ve yatırım programlarındaki hedef ve ilkeler göz önünde bulundurulur. Ayrıca merkezi idarenin ekonomik verileri ve gelecek yıllara ilişkin öngörülerinden faydalanılır.

Ekonomik sınıflandırmanın dördüncü düzeyini de kapsayacak şekilde hazırlanan bütçe tekliflerini,<sup>69</sup> Mali Hizmetler Birimi, diğere birimlerden gelen gider tekliflerini birleştirir, gelir bütçesini ve izleyen iki yılın gelir tahminlerini hazırlayarak, bütçe ilke ve hedefleri doğrultusunda kurumun hazırlık bütçesini oluşturur. Üst yönetici tarafından gerekli inceleme ve düzeltme yapıldıktan sonra hazırlık bütçesi, belediye ve bağılı idarelerde ağustos ayının sonuna kadar, encüme havale edilir.

<sup>67</sup> 5393 Sayılı Belediye Kanunu, Kabul Tarihi:03.07.2005, md.61

<sup>68</sup> Mahalli idareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğı md.22

<sup>69</sup> Mahalli idareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğı md.23



### **C-Belediye Bütçesinin Görüşülmesi ve Onaylanması**

Encümene sunulan bütçe taslağı ve izleyen iki yıla ait gelir ve gider tahminleri ile bir önceki yıla ve içinde bulunulan yıla ait, (bütçe hazırlığının yapıldığı ay itibariyle) bütçe gerçekleştirmeleri, Bakanlıkça belirlenecek şekil ve içerikte eylül ayının ilk haftası içinde, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu uyarınca merkezi yönetim bütçe tasarısına eklenmek üzere İçişleri Bakanlığına gönderilir. Bakanlık, bütçe rakamlarının elektronik ortamda gönderilmesini isteyebilir<sup>70</sup>.

Encümene havale edilen hazırlık bütçe taslağı incelenip encümen görüşü ile birlikte en geç Eylül ayının son haftası içinde üst yöneticiye verilir<sup>71</sup>. Encümen tarafından görüşülerek üst yöneticiye sunulan bütçe tasarısı, il özel idarelerinde ve Büyükşehir belediyelerinde kasım ayı toplantısında görüşülmek üzere kasım ayının birinci gününden önce, diğer belediyelerde ise ekim ayı toplantısında görüşülmek üzere ekim ayının birinci gününden önce meclise sunulur. Bağlı idare bütçeleri de Büyükşehir belediyesinin kasım ayı toplantısında görüşülür.

İl genel meclisi ve Büyükşehir belediye meclisi kasım, belediye meclisi ekim ayı toplantısının ilk oturumunda bütçe tasarısını, incelemek üzere plan ve bütçe komisyonuna havale eder<sup>72</sup>.

Plan ve Bütçe komisyonu için, Meclis üyeleri arasından; Büyükşehir belediyelerinden en az beş, en fazla dokuz; diğer belediyelerde ve birliklerde en az üç, en fazla beş kişiden, oluşmak üzere her siyasi parti gurubunun ve bağımsız üyelerin meclisteki üye sayısının meclis üye tam sayısına oranlanması suretiyle plan ve bütçe komisyonu oluşturulur.

Plan ve bütçe komisyonu ilk toplantısında üyeleri arasından bir başkan ve bir başkan vekili seçer. Başkan bulunmadığı zamanlarda komisyona başkan vekili başkanlık eder. Komisyon üye tam sayısının çoğunluğu ile karar alır. Oyların eşitliği halinde başkanın bulunduğu taraf tercih edilir.

Komisyon üye tam sayısının çoğunluğu ile toplanır ve kararları mevcudun çoğunluğu ile alır. Oyların eşitliği halinde başkanın bulunduğu taraf tercih edilir. Komisyon çalışmalarına izinsiz ve mazeretsiz olarak üç birleşime katılmayan

---

<sup>70</sup> Mahalli idareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği md.25

<sup>71</sup> Mahalli idareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği md.26

<sup>72</sup> Mahalli idareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği md.27

üyenin durumu bir tutanakla meclis başkanlığına bildirilir. Bu üye hakkında meclisçe komisyon üyeliğinden düşürülme kararı verilebilir. Bu şekilde düşürülen üye sayısı toplantı yeter sayısını sağlayamayacak sayıya ulaşınca, meclisçe komisyonun boş üyeleri için yeniden seçim yapılır. Komisyon kendisine havale edilen bütçe tasarısını beş iş gününden fazla olmamak üzere meclisin belirleyeceği süre içinde inceleyerek görüşünü içeren bir rapor düzenler ve meclise sunar. Büyükşehirlerde plan bütçe komisyonu aynı zamanda bağlı idare plan ve bütçe komisyonu olarak görev yapar.

Meclisin bütçe görüşmesine rastlayan toplantı süresi plan ve bütçe komisyonu toplantı süresi de dahil olmak üzere en çok yirmi gündür. Belediye Meclisi bütçe kararnamesini madde madde görüşür. Gider bütçesini kurumsal kodlaması yapılan her birimin fonksiyonel sınıflandırmaların birinci düzeyi, birim bazında kurumsal kodlama yapılmayan kurumlarda ise fonksiyonel sınıflandırmaların birinci düzeyi itibariyle ;gelir bütçesini, ekonomik sınıflandırmanın birinci düzeyi itibariyle; finansmanın ekonomik sınıflandırmasını da birinci düzeyi itibariyle oylar ve kabul eder.

Bütçenin tümü üzerinde ayrıca oylama yapılamaz. Birim yetkilileri kendi bütçeleri görüşülürken, meclisin talep etmesi halinde toplantıda hazır bulunarak gerekli açıklamayı yaparlar.Meclis üyeleri, program dışı ödenek konulmasını ve programlı işlere ait ödeneğin başka işlere aktarılmasını, projelerin gerçekleşmesini engelleyecek ödenek indirimlerini, ödeneği temin edilmemiş projelerin bütçeye dahil edilmesini teklif edemezler.

Bütçe görüşmelerinde ad okumak suretiyle oy kullanılır. Meclis, bütçeyi bütünüyle reddedemez, aynen veya değiştirerek kabul eder. Meclis Bütçeyi bütünüyle reddeder ve yasal süresi içerisinde bütçe çıkarılamazsa, durum üst yönetici tarafından, 5393 sayılı Belediye Kanunu 30'uncu maddelerine göre değerlendirmek üzere Bakanlığa bildirilir. Kabul edilen bütçe, mali yılbaşından itibaren yürürlüğe girer<sup>73</sup>.

Bütçe Kararnamesine mevzuata aykırı hükümler konulmaz.

Bütçe, en az (2) nüsha olarak düzenlendikten sonra bütçe kararnamesi ve eki, meclis başkanı ve katip üyeler tarafından imza edilerek üst yöneticiye sunulur<sup>74</sup> Bütçe, kurumun diğer meclis kararları gibi kesinleşir ve yürürlüğe girer. Bütçe kesinleştikten sonra mali hizmetler birimi tarafından birimlerin de önerileri alınmak suretiyle kurumun ayrıntılı harcama programı ile finansman programı hazırlanarak bütçeye eklenir.

<sup>73</sup> Mahalli idareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği md.29

<sup>74</sup> Mahalli idareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği md.31

Herhangi bir nedenle yılı bütçesi kesinleşmemiş ise, bütçe kesinleşinceye kadar geçen yıl bütçesinin uygulanmasına devam olunur. Bütçenin kabulüne kadar yapılan işlemler yeni yıl bütçesine göre yapılmış sayılır ve kullanılan ödenekler yılı bütçesi ödeneklerden düşülür<sup>75</sup>

Büyükşehir belediye bütçe tasarısı ile ilçe ve ilk kademe belediyelerinden gelen bütçe tasarıları Büyükşehir belediye meclisine sunulur; Büyükşehir belediye meclisince yatırım ve hizmetler arasında bütünlük sağlayacak biçimde aynen veya değiştirilerek kabul edilir.

Büyükşehir, ilçe ve ilk kademe belediye bütçeleri, Büyükşehir belediye meclisinde kasım ayı toplantısında, birlikte görüşülerek karara bağlanır ve Büyükşehir belediyesince tek bütçe ve gerekirse ciltler halinde bastırılır. İlçe ve ilk kademe belediyelerine onaylı birer örnekleri gönderilir.

Büyükşehir belediye meclisi, ilçe ve ilk kademe belediyelerin bütçelerini kabul ederken Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğine belirtilen şekilde değişiklikler yapabilir. Büyükşehir belediye meclisince ilçe ve ilk kademe belediye bütçelerinde yapılan değişikliklere karşı on gün içinde Danıştay'a itiraz edilebilir<sup>76</sup>.

#### **D-Bütçenin Uygulanması**

Mahalli idarelerin ayrıntılı harcama programları ile finansman programları bütçeleriyle birlikte hazırlanır, görüşülür ve onaylanır. Ödenekler de bu usul ve esaslara göre kullanılır<sup>77</sup>.

Hizmetlerin önceliği ve mevcut nakit durumu gibi gerekçelerle ayrıntılı harcama ve finansman programları gözetilerek, mali hizmetler biriminin görüşleri alınarak üst yönetici tarafından ödenek kullanımına ilişkin ilkeler belirlenebilir<sup>78</sup>.

Bütçeyle ödenek tahsis edilen her bir harcama biriminin en üst yöneticisi harcama yetkilisidir. Belediyelerde harcama yetkilisi belediye başkanıdır. Belediye Başkanı harcama yetkisini, yardımcılara ve birim yöneticilerine devredebilir<sup>79</sup>. Ancak, harcama yetkisinin devredilmesi, yetkiyi devreden idari sorumluluğunu ortadan

<sup>75</sup> Mahalli idareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği md.32

<sup>76</sup> Mahalli idareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği md.33

<sup>77</sup> 5018 s. K. Md. 77

<sup>78</sup> Mahalli idareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği md.35

<sup>79</sup> İÇİŞLERİ BAKANLIĞI, Harcama yetkisi ve yetkilisinin belirlenmesine ilişkin B050MAH074000I/46626 sayılı, 30/12/2005 tarihli genelgesi

kaldırılmaz Harcama yetkilileri bütçede öngörülen ödenekleri kadar, ödenek gönderme belgesiyle, ödenek verilen harcama yetkilileri ise tahsis edilen ödenek tutarında harcama yapabilir.<sup>80</sup>

Bütçelerden harcama yapılabilmesi, harcama yetkilisinin harcama talimatı vermesiyle mümkündür. Harcama talimatlarında hizmet gerekçesi, yapılacak işin konusu ve tutarı, süresi, kullanılabilir ödeneği, gerçekleştirme usulü ile gerçekleştirmeyle görevli olanlara ilişkin bilgiler yer alır. Harcama yetkilileri, harcama talimatlarının bütçe ilke ve esaslarına, kanun, tüzük ve yönetmelikler ile diğer mevzuata uygun olmasından, ödeneklerin etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasından ve kanun çerçevesinde yapmaları gereken diğer işlemlerden sorumludur<sup>81</sup>.

Harcamaya ilişkin ödemenin yapılabilmesi için iş, mal veya hizmetin usulüne uygun olarak alındığının veya gerçekleştirildiğinin, belgelenmesi gerekir. Verilen harcama talimatı üzerine; belirlenmiş usul ve esaslara uygun olarak, mal veya hizmetin alınır, ve buna ilişkin olarak gerçekleştirme görevlileri tarafından gerçekleştirme belgeleri düzenlenir. Önceki sistemde tahakkuk memuru adı ile geçen gerçekleştirme görevlisi harcama talimatı üzerine, işin yaptırılması, mal veya hizmetin alınması, teslim almaya ilişkin işlemlerin yapılması, belgelendirilmesi ve ödeme için gerekli belgelerin hazırlanması görevlerini yürütür<sup>82</sup>.

Bütçelerden bir giderin yapılabilmesi için iş, mal veya hizmetin belirlenmiş usul ve esaslara uygun olarak alındığının veya gerçekleştirildiğinin, görevlendirilmiş kişi veya komisyonlarca onaylanması ve gerçekleştirme belgelerinin düzenlenmiş olması gerekir. Giderlerin gerçekleştirilmesi harcama yetkilisinin ödeme emri belgesini imzalaması ve tutarın hak sahibine ödenmesiyle tamamlanır<sup>83</sup>

Belediyelerin nakit mevcutlarının yeterli olmaması durumunda, ilgili kanun hükmü gereğince giderler, muhasebe kayıtlarına alınma sırasına göre ödenecektir. Ancak, sırasıyla kanunları gereğince diğer kamu idarelerine ödenmesi gereken vergi, resim, harç, prim, fon kesintisi, pay ve benzeri tutarlara, tarifeye bağlı ödemelere ve ödenmesi talep edilen emanet hesaplarındaki tutarlara öncelik verilir.

---

<sup>80</sup> K.M.Y.K.K md.31

<sup>81</sup> K.M.Y.K.K md.32

<sup>82</sup> Eker ve diğerleri. s.46

<sup>83</sup> K.M.Y.K.K md.33

Mali yıl içinde ödeme emri belgesine bağlandığı halde, hak sahibinin talep etmemesi veya başka nedenlerle ödenemeyen tutarlar, bütçeye gider yazılarak emanet hesaplarına alınır ve buradan ödenir. Ancak, hesaba alındığı mali yılı izleyen beşinci yıl sonuna kadar talep edilmeyen emanet hesaplarındaki tutarlar bütçeye gelir kaydedilir. Gelir kaydedilen tutarlar, mahkeme kararı üzerine ödenir<sup>84</sup>.

Muhasebe hizmetini yürüten kişiye muhasebe yetkilisi denir. Muhasebe yetkilisi eski sistemde sayman olarak adlandırılmıştı<sup>85</sup>. Muhasebe hizmeti, gelirlerin tahsili, giderlerin hak sahiplerine ödenmesi, para ve parayla ifade edilebilen değerler ile emanetlerin alınması, saklanması, ilgililere verilmesi, gönderilmesi ve diğer tüm mali işlemlerin kayıtlarının yapılması ve raporlanması işlemleridir. Muhasebe yetkilisi, bu hizmetlerin yapılmasından ve muhasebe kayıtlarının usulüne uygun, saydam ve erişilebilir şekilde tutulmasından sorumludur.

Muhasebe yetkilileri, ilgili mevzuatında düzenlenmiş belgeler dışında belge arayamaz. Yukarıda sayılan konulara ilişkin hata veya eksiklik bulunması halinde ödeme yapamaz. Mali kontrol yetkilisine de bildirilmek şartıyla, belgesi eksik veya hatalı olan ödeme emri belgeleri, düzeltilmek veya tamamlanmak üzere en geç bir iş günü içinde gerekçeleriyle birlikte harcama yetkilisine yazılı olarak gönderilir. Hataların düzeltilmesi veya eksikliklerin giderilmesi halinde ödeme işlemi gerçekleştirilir.

Muhasebe yetkilileri işlemlerine ilişkin defter, kayıt ve belgeleri muhafaza eder ve denetime hazır bulundururlar.

Muhasebe yetkilileri ödeme emri belgesine bağlandığı halde, ödenemeyen tutarların, bütçeye gider yazılarak emanet hesaplarına alınmasından ve buradan ödenmesinden. Malın alındığı veya hizmetin yapıldığı mali yılı izleyen, beşinci yıl sonuna kadar talep edilmeyen emanet hesaplarındaki tutarlar bütçeye gelir kaydedilmesinden, gelir kaydedilen tutarların ancak mahkeme kararı ile ödenmesinden, ilgili olduğu mali yılın sonundan başlayarak beş yıl içinde alacaklıları tarafından geçerli bir mazerete dayanmaksızın, yazılı talep edilmediğinden veya belgeleri verilmediğinden dolayı ödenemeyen borçların kamu idareleri lehine düşürülmesinden sorumludurlar. Öte yandan muhasebe yetkililerinin bu kanuna göre yapacakları kontrollere ilişkin sorumlulukları, görevleri gereği incelemeleri gereken belgelerle sınırlıdır<sup>86</sup>.

---

<sup>84</sup> K.M.Y.K.K md.34

<sup>85</sup> Eker ve diğerler, s.46

<sup>86</sup> K.M.Y.K.K md.61

Muhasebe yetkilisi adına ve hesabına para ve parayla ifade edilebilen değerleri geçici olarak almaya, vermeye ve göndermeye yetkili olanlar muhasebe mutemedidir. Muhasebe mutemetleri doğrudan muhasebe yetkilisine karşı sorumludur.

Bütçe uygulamasında mali yıl içinde ödenekler yetersiz kalabilmektedir.<sup>87</sup> Bu durumda ödeneklerin arttırılması veya ödenek yetersizliklerinin aşılması için sıkça başvurulan yöntemler aktarma, ek ödenek ve yedek ödenektir.

Aktarma; bütçenin herhangi bir tertibinde bulunan ve o hesap döneminde kullanılmayacağı anlaşılan ödeneklerden alınarak, ödenek ihtiyacı olan diğer gider tertiplerine veya yeni tertip açılmak amacıyla yapılan eklenmeler aktarma olarak tanımlanmaktadır<sup>88</sup>. Bütçede fonksiyonel sınıflandırmanın birinci düzeyleri arasındaki aktarmalar meclis kararı, fonksiyonel sınıflandırmanın ikinci düzeyleri arasındaki aktarmalar encümen kararıyla, bunların dışında kalan ve ekonomik sınıflandırmanın ikinci düzeyine kadar aktarmalar ise üst yöneticinin onayı ile yapılır.

Büyükşehir ilçe ve ilk kademe belediyelerinde; aktarmalarla ilgili meclis kararları bütçe ile ilgili meclis kararları gibi kesinleşir ve yürürlüğe girer.

Aşağıdaki tertiplerden aktarma yapılamaz :

- i) Personel giderleri tertipler
- ii) Aktarma yapılmış tertipler
- iii) Yedek ödenekten aktarma yapılmış tertipler
- iv) Projeye bağlı yatırım tertipler
- v) İlgili mevzuatında aktarma yapılmaması öngörülen tertipler

Ek ödenek; bütçede tertibi bulunduğu halde ihtiyaca yetmeyeceği anlaşılan veya bütçenin düzenlenmesi ve görüşülmesi sırasında düşünülmeyen ve bütçede tertibi açılmayan, ancak yapılmasında zorunluluk bulunan bir hizmet için tertip açılarak, bütçenin diğer tertiplerindeki ödeneklere dokunulmadan alınan ödenektir<sup>89</sup>.

Ek ödenek ancak bütçe yılı içerisinde verilebilir. Ek ödenek verilmesi meclis kararı ile yapılır. Büyükşehir ilçe ve ilk kademe belediyelerinde ise belediye meclislerince kabul edildikten sonra büyükşehir belediye meclisince karara bağlanır. Ek ödenek verilmesi için yeni bir gelir veya finansman kaynağının bulunması zorunludur.

<sup>87</sup> Süreyya Sakıncı, **Yerel Yönetimler Ekonomisi**, Manisa, Emek Matbaacılık, 2001, s.248

<sup>88</sup> Mahalli idareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği md.36

<sup>89</sup> Mahalli idareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği md.37

Yedek ödenek; bütçede öngörülen hizmet ve amaçları gerçekleştirmek, ödenek yetersizliğini gidermek veya bütçenin düzenlenmesi ve görüşülmesi sırasında düşünülmeyen veya öngörülmeyen ve bütçede tertibi bulunmayan ancak yerine getirilmesi zorunlu hizmetlere ilişkin giderleri karşılamak üzere, gerektiğinde diğer tertiplere aktarma yapmak amacıyla “09-Yedek Ödenek” tertibine bütçe gelirleri toplamının %10’undan fazla olmamak kaydıyla ödenek konulur. 09-Yedek Ödenek tertibi altındaki yedek ödenek dışındaki diğer tertiplere konacak yedek ödenekler konulduğu amaç dışında kullanılamaz.<sup>90</sup>.

Ödeneklerin iptali ve devri; Yıl sonunda kullanılmayan ödenekler bütün düzeyleri belirtilerek iptal edilir. Ancak, şartlı, tahsisi mahiyette ve mevzuatı gereği ertesi yıla devri gereken ödenekler devir gerekçesi belirtilerek devredilir. Devredilen ödenek yeni yıl bütçesinde açılacak tertiplere ödenek kaydedilir<sup>91</sup>.

### **E-Bütçenin Denetimi**

Belediyelerde iç ve dış denetim olmak üzere iki tür denetim yapılmaktadır. İç ve dış denetimin 5018 sayılı K.M.Y.K.K hükümlerine göre yapılması gerekmektedir. Denetim, iş ve işlemlerin hukuka uygunluk, malî ve performans denetimini kapsar. İç ve dış denetim 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu hükümlerine göre yapılmaktadır. Belediyelere bağlı kuruluş ve işletmeler de K.M.Y.K.K’ya göre denetlenir. Denetime ilişkin sonuçlar kamuoyuna açıklanır ve meclisin bilgisine sunulur.

İç denetim, kamu idaresinin çalışmalarına değer katmak ve geliştirmek için kaynakların ekonomiklik, etkililik ve verimlilik esaslarına göre yönetilip yönetilmediğini değerlendirmek ve rehberlik yapmak amacıyla yapılan bağımsız ve nesnel güvence sağlayan danışmanlık faaliyetidir. İç denetçiler tarafından yapılan bu denetim İç Denetim Koordinasyon Kurulu tarafından belirlenen ve uluslararası kabul görmüş kontrol ve denetim standartlarına uygun şekilde yerine getirilmelidir. İç denetçiler denetim yaparlarken; nesnel risk analizlerine dayanarak kamu idarelerinin yönetim ve kontrol yapılarını değerlendirmek, kaynakların etkili, ekonomik ve verimli kullanılması bakımından incelemeler yapmak ve önerilerde bulunmak, harcama

<sup>90</sup> Mahalli idareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği md.38

<sup>91</sup> Mahalli idareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği md.39

sonrasında yasal uygunluk denetimi yapmak, idarenin harcamalarının, stratejik planlara ve performans programlarına uygunluğunu izlemek ve değerlendirmek ile görevlidirler.

İç denetçiler, raporlarını doğrudan üst yöneticiye sunar. Bu raporlar üst yönetici tarafından değerlendirmek suretiyle gereği için ilgili birimler ile mali hizmetler birimine verilir. İç denetim raporları ile bunlar üzerine yapılan işlemler, üst yönetici tarafından en geç iki ay içinde İç Denetim Koordinasyon Kurulu'na gönderilir

Dış denetim ise Sayıştay tarafından yapılmaktadır. Bu denetimin amacı, belediyelerin hesap verme sorumluluğu çerçevesinde, yönetimin mali faaliyet, karar ve işlemlerinin; kanunlara, kurumsal amaç, hedef ve planlara uygunluk yönünden incelenmesi ve sonuçlarının Türkiye Büyük Millet Meclisi'ne raporlanmasıdır

Sayıştay denetimi dışında, mali yönetim ve kontrol sistemin tümüyle zaafa uğradığı durumlarda, Belediye Başkanının talebi ya da doğrudan Başbakanın onayı üzerine İçişleri Bakanlığı denetim elamanları tüm mali karar ve işlemleri mevzuata uygunluk yönünden denetleyebilir.



## İKİNCİ BÖLÜM

### BELEDİYELERDE STRATEJİK PLANLAMAYA DAYALI PERFORMANS BÜTÇE SİSTEMİ

#### I- STRATEJİK PLAN, STRATEJİK YÖNETİM VE KAMU KURUMLARI

##### A- Stratejinin Tanımı

Strateji kelimesi Türk Dil Kurumunun Türkçe sözlüğünde “önceden belirlenmiş amaca ulaşmak için kullanılan yol” olarak tanımlanmaktadır. Literatürde Strateji kelimesinin kökeni bakımından iki kaynağa görüş bulunmaktadır. Birinci görüş strateji kelimesinin Latince yol ve çizgi anlamına gelen “stratum” kavramından geldiğini savunurken diğer görüş ise eski Yunan generallerinde Stretagos’un bilgi ve sanatına atfen kullanıldığını savunmaktadır<sup>92</sup>. Kelimenin kökeni konusundaki bu görüş farklılığına karşın her iki tanımlamanın da benzer anlamlar taşıdığı söylenebilir ki bu da yön göstermeyle ilgilidir<sup>93</sup>.

Yunanca da komutanlık manasına gelen “strateigia” kelimesinden türetilen strateji kelimesi yukarıda belirtildiği gibi General Stratagos’un adından hareketle türetilmiştir. Bu nedenle de strateji kavramı yüzyıllar boyunca askeri bir kavram olarak kullanılmıştır. “Buna göre strateji savaş sanatı ve savaşta sonuca gitmek için yapılacak askeri hareketin planlanması ve uygulanması biçimidir.

Strateji kavramının sosyal bilimlerde kullanımı ise 20 yüzyılın ikinci yarısına rastlar. Yönetim ve işletme bilimi literatüründe pek çok tanımı olmakla beraber strateji, işletmenin amaç ve hedeflerinin tespiti, işletme ile çevresi arasındaki ilişkilerin analiz edilerek bu amaçların gerçekleştirilmesi için gerekli faaliyetlerin yeniden düzenlenmesi ve ihtiyaç duyulan kaynakların uzun dönemde etkili olacak şekilde dağıtılması olarak tanımlanabilir.

---

<sup>92</sup> Erol Eren, **Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası**, Beta Basım, İstanbul, 2005, s.3

<sup>93</sup> Ömer Dinçer, **Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası**, Beta Basım, İstanbul, 2005, s.16

## B- Yönetmel Bir Kavram Olarak Stratejik Yönetim ve Planlama

Planlama, amaçlar ile bunlara ulaşacak araçların, yolların belirlenmesi ve seçimi şeklinde tanımlanabilir<sup>94</sup>. Anlaşılacağı gibi strateji ve plan kavramları birbirlerine yakın kavramlardır. Bununla birlikte bazı planlar kısa yada orta vadeli, oysa strateji uzun vadeli bir yaklaşımı gerektirir. Ayrıca plan daha ziyade rakamlandırılmış ve yazılı hale getirilmiş bir öngörü türüdür. Buna karşın strateji her zaman yazılı olmayıp rakamsal hedefler konmamış olabilir. Stratejilerin yazılı hale getirilerek kesin bir hüviyet kazandırılmasıyla stratejik plan oluşmaktadır. Bu bağlamda Stratejik planlama “örgütün ne olduğu, ne yaptığı ve neyi neden yaptığına şekil veren ve yol gösteren temel kararları ve eylemleri üretmek için disipline edilmiş bir çaba” olarak tanımlanabilir<sup>95</sup>.

1980’lerden itibaren, gelişmiş ülkelerdeki büyük şirketlerde stratejik planlama uygulamaları görülmeye başlanmıştır. Ancak zamanla planlama süreci ne kadar iyi olursa olsun, planın uygulama sürecinin başarılı olabilmesi için, uygulamanın kontrollü ve etkin bir şekilde sürdürülmesi ve ortaya çıkacak aksaklıkların zamanında belirlenmesinin önemi anlaşılmıştır. Bu nedenle stratejik planlama, uygulama ve kontrol evrelerini de içeren “stratejik yönetim” akımı başlamıştır.

Stratejik yönetim etkili stratejiler geliştirmeye, bu stratejileri uygulamaya ve sonuçlarını değerlendirerek kontrol etmeye yönelik faaliyetler bütünü olarak tanımlanmaktadır<sup>96</sup>. Günümüzde bir stratejik planın başarısında uygulama ve kontrol evrelerinin önemi, stratejik planlama ve stratejik yönetim kavramlarını birbirlerinin yerine kullanılır hale getirmiştir.

Analitik bir bakış açısıyla stratejik yönetimin üç bölümden oluştuğu görülmektedir. Buna göre;

- 1-Stratejik planlamanın oluşturulması,
- 2-Organizasyon, program, bütçe ve faaliyet süreçlerinin yapılıp uygulanması
- 3-Stratejik planda hedeflenen sonuçlara ulaşıp ulaşılmadığının her aşamada sürekli kontrol etme ve sapma varsa önlemler alma<sup>97</sup>.

Stratejik yönetimin temeli olan stratejik planlama, kuruluşun bulunduğu nokta ile ulaşmayı arzu ettiği durum arasındaki yolu tarif eder. Kuruluşun amaçlarını,

---

<sup>94</sup> Eren, a.g.e., s.24

<sup>95</sup> John M. Bryson, **Strategic Planning for Public and NonProfit Organizations**, Jossey-Bass,Third Edition, San Francisco, 2004, s.6

<sup>96</sup> Dinçer, a.g.e., s.36

<sup>97</sup> Eren a.g.e., s.5

hedeflerini ve bunlara ulaşmayı mümkün kılacak yöntemleri belirlemesini gerektirir<sup>98</sup>. Bu nedenle stratejik planlama bir örgütün neyi, niçin yaptığına ve ne olduğuna rehberlik eden ve şekillendiren eylemlere ve temel kararlara ulaşmak için disiplinli bir çaba olarak da tanımlanır<sup>99</sup>. Buna göre stratejik planlama, bir örgütün uzun dönemli başarısını belirleyen kararlar bütünüdür.

Stratejik yönetim; planlama, örgütlenme, koordinasyon, yürütme ve kontrol gibi genel yönetimin sahip olduğu özelliklerin yanında, kendine has bir takım özelliklere de sahiptir. Söz konusu özellikler ve bunların örgütlere sağladıkları yararlar aşağıdaki gibidir<sup>100</sup>.

- Stratejik yönetim tüm olarak örgütün geleceğini ilgilendirmesi ve ona bir yön vermeye çalışması nedeniyle üst yönetimin bir fonksiyonudur. Üst yöneticinin desteği ve katılımı olmaksızın stratejilerin hayata geçirilmesi mümkün değildir.
- Geleceğe yönelimdir. Örgütün uzun vadeli amaçlarıyla ilgilenir.
- Stratejik yönetimde işletme açık bir sistem olarak yani birbiriyle etkileşimin haklindeki parçaların oluşturduğu bir bütün olarak görülür. Dolayısıyla sadece bir bütün olarak işletmeyle değil onu oluşturan parçalarla da ilgilidir. Benzer bir şekilde örgütün dış çevresinde meydana gelen değişiklik de işletmesi etkileyeceğinden stratejik yönetim dış çevreyi de yakından takip eder.
- Stratejilerin örgüt için temel istikamet göstermesi ve hedefler oluşturması nedeniyle örgütün farklı birimleri arasında koordinasyon sağlar. Böylelikle stratejik amaçların gerçekleştirilmesi için en alt birimlere kadar herkesin ortak hareket noktasını oluşturur.
- Stratejik yönetim yaklaşımı yöneticiye geniş anlamda bir çevresel tarama analiz becerisini kazandırmaktadır. Yönetici sorumluluğunu taşıdığı örgütün yerel çevre koşullarından global çevre koşullarına kadar genel bir değerlendirmesini yaparak olası fırsat ve imkanlarla tehdit ve tehlikelerin farkına varmakta örgütün güçlü ve zayıf yönlerini dikkate alarak işletmesi için stratejik vizyonu ortaya koyabilmektedir.
- Stratejik yönetim, öncelikle tepe yönetimin sorumluluk yükünü azaltır. Tepe yöneticiler karşılaşılan sorunları aşmak ve kime, hangi mal ve hizmetlerin sunulacağına

---

<sup>98</sup> D.P.T, (2003), a.g.e., s.7

<sup>99</sup> Ufuk Durna ve Veysel Eren, “Kamu Sektöründe Stratejik Yönetim”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 35, Sayı: 1, 2002, s.55

<sup>100</sup> Dinçer, a.g.e., s.23-25

dair stratejik kararlar almak durumundadırlar ve bunu bir şekilde yapmaktadırlar. Ancak büyük kuruluşlarda tepe yöneticilerin bir çeşit stratejik yönetim süreci olmadan bunu yapamayacakları kabullenilmektedir. Bu tür bir planlama yaklaşımı kamu kuruluşları için de geçerlidir.

- Stratejik yönetim geleceği okumaya yardımcı olur ve bu sayede örgüt için gelecekteki fırsat ve zorluklar ortaya çıkarılabilir. Stratejik yönetim bir yandan diğer yönetsel süreçlere rehberlik ederken, bir yandan da sistem yaklaşımlarının özünden yararlanır. Bu yaklaşımlarda örgüt bir çok parçadan oluşan bir sistem olarak görülür. Tepe yönetiminin örgütü bir bütün olarak algılaması, her bir parçayla ayrı ayrı uğraşmak yerine bunlar arasındaki karşılıklı ilişkilere bakarak değerlendirmesini sağlar.

## **C- Kamu Kurumlarında Stratejik Yönetimin Bir Aracı Olarak Stratejik Planlama**

### **1. Kamu Kurumlarında Stratejik Planlama Uygulamasının Gerekliliği ve Önemi**

Son çeyrek yüzyılda, ekonomik, siyasal, teknolojik, sosyal, kültürel, ekolojik ve demografik yapılarıdaki hızlı değişim, bir çok yazar tarafından içinde bulunduğumuz zaman diliminin “değişim çağı” olarak adlandırılmasına neden olmuştur. Söz konusu büyük değişim ve dönüşüm süreci geleneksel üç ayırım üzerinden özetlenebilir: yerel ve uluslararası ayırımı; politika alanları ayırımı; kamu sektörü özel sektör ve sivil toplum (üçüncü sektör yada kar amaçlı olmayan sektör) ayırımı<sup>101</sup>.

Yerel ve uluslar arası ayırımı, ulusal ekonomilerin entegrasyonu ile iletişim ve ulaştırma teknolojilerindeki gelişmelerle oldukça azalmıştır. Bir ülke ekonomisindeki gelişme hızla diğer ekonomilerde yansımaktadır. A.B.D Merkez Bankası'nın faiz artırımı, gelişmekte olan ülkelerde makro ekonomik krize yol açabilmekte, Latin Amerika da ortaya çıkan bir ekonomik kriz Uzak Asya ekonomilerini de etkileyebilmektedir. Şirket merkezi New York olan bir kozmetik firması İsviçre'deki laboratuvarlarında formüle ettiği yeni bir parfümü Tayvan'da ürettirmekte ve tüm dünyaya pazarlayabilmektedir. Ukrayna da ortaya çıkan bir politik hareket gelişmiş kitle iletişim araçları sayesinde hiçbir sansür konulamadan dünyanın her tarafında

---

<sup>101</sup> Bryson, a.g.e., s. 4

duyulabilmekte, Gürcistan'da ve Kırgızistan'da rejimlerin değişmesine yol açabilmektedir.

Politika alanları arasındaki etkileşim de oldukça yoğunlaşmıştır. Örneğin; endüstriyel üretimden bilgi-yoğun üretime geçilmesi, bir ülkedeki firmaların rekabet güçlerini insan kaynakları düzeyiyle doğru orantılı hale getirmiştir. Dolayısıyla ekonomik kalkınma için insan kaynağı en önemli faktör haline gelmiş, eğitim politikası ekonomi politikasının önemli bir parçası haline gelmiştir.

Son olarak kamu özel ve kar amaçlı olmayan sektörler arasındaki sınırlar erimeye başlamıştır. Avrupa Birliği gibi uluslar arası işbirlikleri ve uluslararası organizasyonlar devletlerin hükümlerini haklarını sınırlandırmaktadır. Öte yandan devletlerin hükümlerini haklarını aşındıran bir diğer akım ülkelerin içinden gelmekte, kamu sektörü de kendi içerisinde değişmektedir. Bir yandan sivil toplum kamu sektörünün aleyhine genişlerken diğer yandan, kamu sektöründe de merkezi hükümetten yerel yönetimlere doğru güç kaybı yaşanmaktadır. Ulusların sağlık ve eğitim gereksinimleri sadece devlet tarafından değil özel sektör ve vakıflar tarafından da sağlanmaktadır. Eskiden devlet tarafından üretilen pek çok mal ve hizmet bugün özel sektör tarafından üretilmektedir.<sup>102</sup> Öte yandan 1970'lerin sonundaki stagflasyon deneyimi, kalkınma için kamu kaynaklarının etkin ve etkili kullanılmasının gerekliliğini, bu da kamu hizmetlerinin yerelden sunulmasını gündeme taşımıştır.

1970'lerin ortalarından itibaren, yukarıda ifade edilen teknolojik, politik, ekonomik soysa-kültürel gelişmeler ve globalleşme olgusu, kamu kurumlarının dış çevresini ve iç yapısını hem değiştirmiş hem de belirsizleştirmiştir. Hızla değişen çevre şartları, kamu hizmetlerinin de daha hızlı ve daha esnek hale gelmesini gerektirmektedir. Bu nedenle günümüzde kamu kurumları geçmişte hiç olmadığı kadar stratejik düşünmek ve davranmak durumundadır<sup>103</sup>. Bu durum, özel sektör kuruluşlarının yönetiminde kullanılan görüş ve modellerden biri olan "stratejik planlama" uygulamasını, kamunun kendine özgü çerçevesi içerisinde uygulanma arayışlarına neden olmuştur. 1980'li yılların başlarına kadar kamu sektöründeki stratejik

---

<sup>102</sup> Bryson, a.g.e., s.5

<sup>103</sup> Bryson, a.g.e., s.4

planlama sadece askeri örgütlerde uygulanan bir model iken bugün kamu yönetiminde giderek yaygınlaşmakta ve yeni yeni alanlarda uygulanma imkanına kavuşmaktadır<sup>104</sup>.

## 2. Stratejik Planlamanın Kamu Kurumlarına Yararları

Kamu kurumları ve kar amaçlı olmayan organizasyonlarda stratejik planlamanın yararları üzerine yapılmış çalışmalar, aşağıdaki dört temel yarar üzerinde odaklanmaktadır.

İlk olarak stratejik planlamanın, en belirgin ve belki de en önemli yararı, stratejik düşünme, stratejik eylem ve stratejik öğrenme vasıflarını geliştirmesi ve özellikle stratejik konularda başarılı olunabilmesi için gerekli anahtar role sahip aktörlerle diyalogu güçlendirmesidir. Stratejik düşünme ve davranış, özellikle organizasyonun iç ve dış çevresi hakkında düzenli bilgi toplanıp, çeşitli çıkar gruplarının beklentilerinin analizinin yapılmasına, organizasyonun başarıları ve hataları üzerinde düşünülmesine, gelecekte varılmak istenen organizasyon amaçlarının tanımlanmasına, ve bir öncelikler sıralaması yapılmasına yardımcı olur. Bu nedenle bugün pek çok organizasyon için stratejik planlama iş hayatının doğal bir parçası haline gelmiştir<sup>105</sup>.

Stratejik planlamanın ikinci yararı karar verme mekanizmalarını geliştirmesidir. Karar verme mekanizmasının sağlıklı işlemesi organizasyonlar için kritik bir konudur. Çünkü stratejik konulardaki hataların büyük kısmı karar verme mekanizmalarının zayıf olmasından kaynaklanmaktadır<sup>106</sup>. Stratejik planlama organizasyonun dikkatini önemli konulara yoğunlaştırmasını ve ulaşılması hedeflenen amaçların önlerindeki engellerle yüzleşmesini sağlayarak, stratejik konular üzerinde düşünmeye sevk eder. Bu şekilde, günlük işlere dalnarak organizasyonun var oluş amaçlarıyla ilgili temel konularda yapılması gereken işlerin aksatılmasını önlenir. Bütün bir organizasyonu oluşturan birimlerin, yüzlerce okun bir hedefe yönelmesi gibi aynı hedefe yönelmesi sağlanmış olur. Bu şekilde, örgütün bir çok parçadan oluşan bir bütün olarak bir sistem olarak gören sistem yaklaşımının benimsenerek, tepe yönetimin örgütü bir bütün olarak

---

<sup>104</sup> Kutluhan Yılmaz, “Kamu Kuruluşları İçin Stratejik Planlama Uygulaması”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı : 50-51, s.73

<sup>105</sup> Bryson, a.g.e., s.11

<sup>106</sup> Bryson, a.g.e., s.12

algılaması, örgütün her bir parçasıyla ayrı ayrı uğraşmak yerine, bunlar arasındaki karşılıklı ilişkilere bakarak değerlendirmesini sağlar.

Üçüncü fayda ise, ilk iki faydanın sağladığı dışsallıkların etkisiyle organizasyonel etkinliğin artırılmasıdır. Stratejik plan uygulamasına giden örgütler başlıca örgütsel sorunları belirleyip bunlarla mücadeleye zamanında başladıkları için içerden ve dışardan gelen, talep ve baskılara akıllıca karşılık vermeye, hızla değişen durumları etkili biçimde idare etmeye hazırlıklıdırlar. Böylelikle organizasyonlar, performanslarını iyileştirmekte, daha yenilikçi daha etkili ve daha hesap verebilir hale gelmektedir<sup>107</sup>.

Dördüncü fayda ise stratejik planlamayla sadece organizasyonel etkinliğin değil bundan da öte planı yapan kamu kurumunun etrafındaki tüm sosyal sistemlerin gelişmesidir. Günümüzde kamusal pek çok problem tek bir organizasyonun çözemeyeceği niteliktedir. Bugünkü kamusal problemlerin çözümü, sorunun sadece bir organizasyon düzeyinde değil, organizasyonlar arası veya sistem düzeyinde çözümlenmesini gerektirmektedir<sup>108</sup>. Yoksulluk, işsizlik, eğitim ve çevre kirliliği gibi kapsamlı sorunlar tek bir organizasyonun/kurumun çabaları ile çözülemez. Stratejik planlama sayesinde çevresel koşulları ve paydaşları iyi analiz eden örgüt, bu sorunların oluşmasına neden olan veya sorunun çözümünde rol alabilecek ana aktörleri belirleyerek, çözüm stratejilerinde onları da hesaba katarak çözüm ortaklıkları geliştirir ve bu şekilde sorunları daha rahat çözer.

### **3-Kamuda İyi Bir Stratejik Plan Uygulaması İçin Gerekli Koşullar**

Orijini itibariyle bir özel sektör yöntemi olan stratejik planlama, yukarıda açıklanan nedenlerden dolayı dünyada kamu sektörüne uyarlanarak uygulanması genel kabul görmektedir. Ancak, kamu kurumlarının özel şirketlerden ve kamusal malların özel mallardan farklı niteliklere sahip olması nedeniyle kamu kurumlarında stratejik yönetimin uygulanmasında bazı zorluklarla karşılaşılabilir. Kamuda stratejik planlama uygulamalarında sorun oluşturan sektörel farklılıklar aşağıdaki gibi özetlenmiştir.

---

<sup>107</sup> Bryson, a.g.e., s.12

<sup>108</sup> Bryson, a.g.e., s.13

- Kamu kesiminde stratejik plan uygulaması için ilk önce anlaşılması gereken unsurlardan biri, kamu kesimindeki uygulamayla özel sektördeki uygulamanın, birbirinden farklı olacaktır. Kamu kesimindeki stratejistler yasal ve siyasi kısıtlar yüzünden özel sektördekilere göre daha az serbestliğe sahiptirler<sup>109</sup>.

- Geleneksel olarak kamu yönetiminde kuralları ve süreçleri standardize etmek esas hedef olmuştur. Bütün kamu kurumlarının aynı bütçeleme sürecine aynı harcama yöntemine ve aynı ücret ve personel rejimine tabi olmaları istenmiş ve bu birliği sağlamak önemli bir gelişme kabul edilmiştir. Kamuda bu tür yaklaşımın temel amacı, vatandaşlara aynı nitelikte hizmet sunmak, eşit muamelede bulunmak, haksızlık ve yolsuzluğa imkan vermemek için kamu çalışanlarına yorum ve esneklik alanı bırakmadan her şeyi objektif kurallara bağlamak isteğidir<sup>110</sup>. Kamu yönetiminin bu esnek olmayan yapısı stratejik yönetime olan ihtiyacı arttırmakta ancak yine bu yapı nedeniyle stratejik yönetimin uygulanması zorlaşmaktadır.

- Stratejik planda belirtilen hedeflerin yakalanabilmesi için gerekli teşvik ve ödüllendirme sistemi geleneksel kamu yönetiminde bulunmamaktadır.

- Özel sektörün ana amacı kar maksimizasyonudur. Kar arttıkça başarının arttığı kabul edilmektedir. Kamu sektörünün amacı ise kamusal ihtiyaçları karşılamaktır ve karlı olmayan faaliyetler sosyal fayda elde edebilmek için yapılmaktadır. Çoğu soyut nitelikteki bu kamusal hizmetlerin başarı ve verimliliğini ölçmek oldukça zordur<sup>111</sup>.

- Özel sektörde üretilen bir mal ve hizmetin bedelini tüketici karşılar. Sunulan hizmet ile hizmeti kullanan arasında direkt bir ilişki vardır. Oysa kamusal hizmetten faydalananlar ile hizmetin bedelini ödeyenler her zaman aynı kişiler olmayabilir.

- Kamu kesiminde karar yapım süreci her zaman rasyonel işlememektedir. Siyasi talep ve baskılara maruz kalılabilmekte yöneticiler karar verirken bunlardan etkilenmektedirler.

Yukarıda ifade edilen stratejik planlama yaklaşımının kamu sektöründe uygulanmasını zorlaştıran bu unsurlar göz önüne alınarak, söz konusu yaklaşımın kamuda başarılı olabilmesi için aşağıdaki hususların dikkate alınması gerekmektedir.

---

<sup>109</sup> Jr. Hal W Canary, “*Linking Strategic Plans with Budgets. (Local Government Budget Planning)*”, **Government Finance Review**, Volume 8, Issue n2, April 1992, s.21

<sup>110</sup> Osman Yılmaz, “*Stratejik Planlama ve Kamusal Örgütlerde Esneklik Arayışları*”, **Kamu Maliyesine Yeni Bakış**, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2006, s.146

<sup>111</sup> Mustafa Koç, “*Yönetimde Moda Terim: “Stratejik Yönetim”*”, **Bütçe Dünyası**, Sayı:11, 2004, s.17



- Her şeyden önce stratejik plan katılımcı yöntemlerle hazırlanmalıdır. Katılımcı bir anlayışla hazırlanmış bir stratejik plana dayalı olarak hazırlanan bir bütçe, gerçekten vatandaş odaklı olacaktır. Başka bir deyişle, kamu hizmetlerini görmek için yapılacak kamu harcamalarında müşteri odaklılık sağlanacaktır.

- Stratejik plan da belirtilen hedeflere uyulup uyulmadığını belirleyecek performans göstergeleri geliştirilmeli ve yıllık performans hedefleri konulmalıdır. Stratejik planlar genelde 3-5 yıllık yani orta vadelidirler . Yıllık performans hedefleri konulmasıyla stratejik plan hedeflerinden sapma olup olmadığı anlaşılabilir ve geri kalınması durumunda tedbir alınabilecektir.

## **II- BELEDİYELERDE STRATEJİK PLANLAMA**

### **A-Hukuki Boyut**

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile 5393 sayılı Belediye Kanunu, belediyeler için stratejik plan ve performans programı yapılmasını zorunlu kılmaktadır. Söz konusu yasaların ilgili maddeleri şunlardır:

5393 Sayılı Belediye Kanunu:

“Meclisin görev ve yetkileri

MADDE 18.- Belediye meclisinin görev ve yetkileri şunlardır:

a) Stratejik plân ile yatırım ve çalışma programlarını, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini görüşmek ve kabul etmek.

Encümenin görev ve yetkileri

MADDE 34. - Belediye encümeninin görev ve yetkileri şunlardır:

a) Stratejik plân ve yıllık çalışma programı ile bütçe ve kesin hesabı inceleyip belediye meclisine görüş bildirmek.

Belediye başkanının görev ve yetkileri

MADDE 38.- Belediye başkanının görev ve yetkileri şunlardır:

a) Belediye teşkilâtının en üst amiri olarak belediye teşkilâtını sevk ve idare etmek, belediyenin hak ve menfaatlerini korumak.

b) Belediyeyi stratejik plâna uygun olarak yönetmek, belediye idaresinin kurumsal stratejilerini oluşturmak, bu stratejilere uygun olarak bütçeyi, belediye

faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini hazırlamak ve uygulamak, izlemek ve değerlendirmek, bunlarla ilgili raporları meclise sunmak.

Stratejik plân ve performans programı

MADDE 41.- Belediye başkanı, mahallî idareler genel seçimlerinden itibaren altı ay içinde; kalkınma plânı ve programı ile varsa bölge plânına uygun olarak stratejik plân ve ilgili olduğu yıl başından önce de yıllık performans programı hazırlayıp belediye meclisine sunar.

Stratejik plân, varsa üniversiteler ve meslek odaları ile konuyla ilgili sivil toplum örgütlerinin görüşleri alınarak hazırlanır ve belediye meclisi tarafından kabul edildikten sonra yürürlüğe girer.

Nüfusu 50.000'in altında olan belediyelerde stratejik plân yapılması zorunlu değildir.

Stratejik plân ve performans programı bütçenin hazırlanmasına esas teşkil eder ve belediye meclisinde bütçeden önce görüşülerek kabul edilir.”

5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrolü Kanunu:

“Madde 1: Bu kanunun amacı...kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde elde edilmesi ve kullanılmasını...düzenlemektir.

Madde 5-g): Kamu idarelerinin mal ve hizmet üretimi ve ihtiyaçlarının karşılanmasında, ekonomik veya sosyal verimlilik ilkelerine uygun olarak maliyet-fayda veya maliyet-etkinlik ile gerekli görülen diğer ekonomik ve sosyal analizlerin yapılması esastır.

Madde 9: 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 hazırlar.”

## **B-Belediyelerde Stratejik Planlama Süreci**

### **1. Durum Analizi**

Birinci bölüm de açıklandığı gibi, başarılı bir stratejik planlama için, örgütün dış çevresiyle, iç yapısının analizinin yapılması gerekmektedir. Dış çevre, örgütün dışında kalan fakat kendisini etkileyen faktörleri ifade eder. Dış çevredeki değişmeler örgütlere

bir takım fırsat ve imkanlar yanında tehlikeler ve güçlüklerde sunabilmektedir. Bu nedenle yöneticilerin hem dış çevredeki gelişmeleri hem de gelecekte neler olabileceğini öngörmeleri büyük önem taşımaktadır.

Dış çevrenin sunduğu tehdit ve fırsatların, gerçekçi bir şekilde değerlendirilmesi ise, örgütün iç yapısına yönelik bir analizin yapılmasıyla mümkün olmaktadır. Bu analizle örgütün kaynaklarının ve kapasiteleri ortaya çıkarılarak nelerin yapılabilip nelerin yapılamayacağı ortaya konmuş olmaktadır.

DPT tarafından kamu kuruluşlarının stratejik planlama çalışmalarında rehberlik etmesi için hazırlanan stratejik planlama kılavuzunda durum analizi için, “kurum içi analiz”, “çevre analizi”, ve “piyasa hedef kitle ve ilgili tarafların analizi şeklinde üçlü bir tasnif yapılması öngörülmektedir. Ancak yukarıda belirtildiği gibi, literatürde örgüt içi analiz ve çevre analizi adlı başlıklarla durum analizi iki grupta toplanılmaktadır ve esasen çevre analizi tüm dış çevreyi kapsadığından DPT’nin çalışmasında, “piyasa hedef kitle ve ilgili taraflar analizi” olarak başlıklandırılan analizi de kapsamaktadır. Bu nedenle, çalışmamızda dış çevre ve çevre olmak üzere ikili bir tasnif yapılacaktır.

Bu bölümde ilk önce örgütün bir üst sistemi olması ve onu nispeten daha çok etkilemesi nedeniyle dış çevre analizi ele alınacak daha sonra, işletmenin kaynak, imkan ve sınırlılıklarını ortaya koyan iç çevre analizi işlenecektir. Üçüncü bölümde SWOT analizi yöntemi kapsamında iç ve dış çevre analizinin birlikte incelenecektir.

#### **a. Dış Çevre Analizi**

Örgütler, hayatını sürdürebilmek için her türlü kaynak ve enerjiyi çevresinden almakta, buna karşılık çevrenin talep ve ihtiyaçlarına cevap vermeye çalışmaktadırlar. Hem kaynak hem de enerji bakımından bağlı oldukları çevrenin günümüzde hızla değişiyor olması örgütleri de hızla değişmeye zorlamaktadır<sup>112</sup>.

Örgütün dış çevresi işletmenin kendisi ile ilgili ama kendi dışındaki faktörleri kapsamaktadır. Bu nedenle dış çevre “bir sistemle ilgili olan ve o sistemin dışındaki her şey” olarak da tanımlanabilmektedirler.

Çevre analizi yapılırken çevresel faktörlerin kuruluş için ne gibi fırsatlar ve tehditleri gündeme getireceği, dünyadaki genel eğilimler, Türkiye’de kuruluşun faaliyet ortamındaki değişimler, kalkınma planları, hükümet programları ile diğer kuruluşların

---

<sup>112</sup> Dinçer, a.g.e., s.71

ve kesimlerin durumu ve özellikle kuruluşun hizmet ettiği hedef kitlenin beklentileri dikkate alınır<sup>113</sup>.

Bu ve benzeri konulara dönük yapılacak çalışmalar ve araştırmaların sonucunda, kuruluşu orta-uzun vadede bekleyen fırsatlar ve tehditler ortaya çıkmış olacaktır. Geleceğe dönük stratejiler geliştirilirken, fırsatlardan azami yararlanmaya ve olası tehditlerden korunmaya ve/veya bunların etkisini asgariye indirmeye yönelik tedbirler alınacaktır. Böylece çevre analizi sonucunda sadece mevcut durum tespiti yapılmamakta; aynı zamanda gelecekle ilgili tahminler veya senaryolar oluşturularak, gelecekte oluşacak çevre şartlarının kuruluşu ne ölçüde ve ne yönde etkileyeceği belirlenecektir. Böylece çevrede meydana gelebilecek gelişmelere karşı kuruluşun alternatif planlar hazırlaması söz konusu olabilecektir<sup>114</sup>.

Örgütlerin dış çevresi, örgüt üzerindeki etkilerinin dolaylı veya direkt, etkisi düşük veya kuvvetli olmasına göre, uzak dış çevre ve yakın dış çevre olarak ikili bir tasnife tutulabilir.

Belediyeler açısından uzak dış çevre belediyelerin amaçlarına ulaşmak için yapacakları çalışmaları etkileyen ama etkisi nispeten sınırlı olan ve orta-uzun vadede etkisini gösteren unsurlardır<sup>115</sup>. Belediyeler stratejik planlarını hazırlarken orta ve uzun vadeli amaçlar belirleyeceklerinden, bu amaçlara ulaşılmasını orta uzun vadede etkileyecek uzak dış çevre faktörlerini de dikkate almalıdırlar.

Başlıca uzak dış çevre unsurları, teknolojik gelişmeler, ulusal dış politika, kamu yönetimi anlayışındaki değişiklikler, dünya ekonomisindeki trendler gibi konulardır. Örneğin bilişim-iletişim teknolojisindeki gelişmeler, belediyelerin verdikleri bir çok hizmeti internet ortamından verilebilir hale getirmiştir. Avrupa Birliğine adaylık sürecinde “yerindenlik” ilkesi gereğince belediyelerin yetki ve sorumluluklarının artırılması beklenmektedir. Genel olarak kamu yönetiminde performans yönetimi ve denetimi hesap verilebilirlik ve şeffaflık gündeme taşınmıştır.

DPT'nin Stratejik Planlama Rehberi'nde uzak dış çevreye konu olabilecek temel esaslar “Çevre Analizinde Temel Noktalar” başlığıyla aşağıdaki gibi belirtilmiştir<sup>116</sup>.

---

<sup>113</sup> DPT (2003), a.g.e., s. 14-16

<sup>114</sup> DPT (2003), a.g.e., s. 15

<sup>115</sup> Hulusi Şentürk, **Belediyelerde Stratejik Planlama**, İstanbul, İlke Yayıncılık, 2005, s.31

<sup>116</sup> DPT (2003), a.g.e., s. 15

### **Çevre Analizinde Temel Noktalar**

- Kuruluşun faaliyet alanında dünyadaki durum ve gelişme eğilimleri
- Kuruluşun faaliyet alanında ülkemizdeki durum ve gelişme eğilimleri
- Dünyada ve ülkemizdeki temel eğilimler ve sorunlar arasında kuruluşu yakından ilgilendiren kritik konular. Bu konuların kuruluşu nasıl ve ne yönde etkileyeceği,

- Kuruluşun faaliyetleri ile alanıyla ilgili kalkınma planı, sektörel ve bölgesel plan ve programlarda yer alan amaç, ilke ve politikalar ve bunlar arasındaki uyum,

- Kuruluşun faaliyetlerini yürütürken karşılaştığı temel riskler ve belirsizlikler.

Yakın dış çevre ise örgütün uzak dış çevre unsurlarına göre daha fazla etkisi altında bulunduğu kısa vadede şiddetli etkilendiği çevredir. Belediyeler açısından başlıca yakın dış çevre unsurları; belediyelerin görev, yetki ve gelirlerine yönelik mevzuat, kalkınma programları, makro ekonomik durum, kentin gelişmişlik düzeyi ve en önemlisi de paydaşların görüş ve beklentileridir.

Paydaş, kurumun faaliyetlerinden doğrudan veya dolaylı olarak, olumlu veya olumsuz yönde etkilenen kişi, grup veya kurumlardır. Bir kamu kurumu tarafından üretilen mal ve/veya hizmetlerinin paydaşlar tarafından ne ölçüde ihtiyaç duyulan hizmetler olup olmadığı konusundaki incelemeler, kurumunun durum analizinde önemli bir yer tutar<sup>117</sup>. Kuruluş, piyasası olan bir mal veya hizmet üretiyorsa dünyadaki ve ülkemizdeki piyasa koşulları, söz konusu olan mal ve/veya hizmete olan talebin gelişme/değişme eğilimleri, fiyat hareketleri, kalite ve standartlarda değişmeler, rakiplerin durumu, vb. hususlar kapsamlı bir piyasa analizi sonucunda ortaya konur. Ancak kamu kurumları genelde, piyasada niteliği gereği fiyatı tam olarak oluşmayan kamusal mal ve/veya hizmet ürettiklerinden esas olarak paydaşların beklentileri değerlendirilmelidir.

Bir belediyenin paydaş kitlesi oldukça geniş olup, belediye hizmetlerinden faydalanan vatandaşlar, belediye kurum yapısı içerisindeki birimler, kentteki diğer kamu kurumları ve sivil toplum kuruluşları belediyenin paydaşları arasında sayılabilir. Bu nedenle paydaş analizinin sağlıklı yapılarak onların görüş, öneri ve taleplerinin

---

<sup>117</sup> Şentürk, a.g.e., s.47

stratejik plana ve dolayısıyla bütçeleme sürecine yansıtılması, kurumun vatandaş odaklı yönetimi gerçekleştirmesi bakımından hayati bir önem arz etmektedir<sup>118</sup>.

Paydaşların stratejik planlamaya katılımı çeşitli yollarla sağlanabilir. Anket çalışmaları, belediyeye telefon veya dilekçe ile gelen şikayetlerin konusuna göre tasnif edilmesi, yüz yüze görüşme, sivil toplum örgütleri ve meslek örgütlerinin beklentilerinin tespit edilmesi gibi yollarla paydaşların talep ve görüşleri tespit edilebilmektedir.

DPT'nin Stratejik Planlama Rehberinde yakın dış çevreye konu olabilecek temel esaslar "İlgili Taraflar Analizinde Temel Noktalar" başlığıyla aşağıdaki gibi verilmiştir.

İlgili Taraflar Analizinde Temel Noktalar:

- Faaliyetlerini sürdürmesi için kuruluşa girdi sağlayan kuruluş dışı birimler
- Kuruluş faaliyetlerinin yürütülmesi sürecinde işbirliği yapılması gereken temel kurum ve kuruluşlar
- Öncelik sırasına göre kuruluşun ilgili olduğu ve hizmet sunduğu kesimler ve bu kesimlerin kuruluş ile ilgili temel beklentileri
- Hedef kitle ve diğer ilgililerden gelen görüş ve şikayetleri değerlendirme sistemi
- Hedef kitle ve diğer ilgililerin kuruluş çalışmaları ile ilgili tatmin düzeylerinin nasıl ölçüldüğü/ölçülebileceği.

### **b. İç Çevre Analizi**

Durum analizinin ikinci bölümünü iç çevre analizi oluşturmaktadır. İç çevre analizinin amacı; dış çevrenin sunduğu fırsatlardan yararlanabilmek ve tehditlerden korunabilmek için örgütün fiziki, beşeri, mali ve diğer kaynaklarını inceleyerek güçlü, zayıf yanlarını eksiklerini ve başarılarını belirleme sürecidir.

DPT Kılavuzunda iç analizde göz önüne alınması gereken temel noktalar aşağıdaki gibidir.

Kuruluş İçi Analizde Temel Noktalar:

- Kuruluşun geçmişi, mevzuatı ve bu mevzuat gereği görevleri
- Kuruluşun genel bürokrasi içindeki yeri ve yönetim yapısı
- Kuruluş içi iletişim ve karar alma süreci

---

<sup>118</sup> Şentürk, a.g.e., s.47

- Kuruluş personelinin sayısı ve nitelikleri
  - Kuruluşun yararlandığı değişik finansman kaynakları (Bütçe, fon, döner sermaye, diğer)
  - Kuruluşun personel ve ücret politikası ile bu alanlardaki esneklikleri
  - Kuruluş çalışanlarının motivasyon düzeyi ve kuruluşun durumuna dair değerlendirmeleri ve beklentileri
  - Kuruluşun teknolojik alt yapısı ve teknolojiyi kullanma düzeyi
  - Kuruluşun araç ve bina envanteri ve diğer varlıkları
  - Kuruluşta kullanılan raporlama sistemi
  - Kuruluş faaliyetlerini izleme ve değerlendirme sistemi
  - Kuruluşun gerçekleştirdiği ve yürütmekte olduğu önemli faaliyetler ve projeler
  - Son dönemde kuruluş yapısında ve görev alanında yapılan önemli değişiklikler
  - Kuruluş yapısında ve görev alanında yapılması gündemde olan önemli değişiklikler
  - Aynı yada benzer görevi yapan birimler ve yetki çakışmaları
- Yukarıdaki temel noktalar incelendiğinde belediyelerde kurum içi analiz için yapması gereken analizler aşağıdaki gibi olmalıdır.

### **(1) Mali Durum Analizi**

Belediyenin finansal yapısının analizi kurumun mali açıdan gücünü ve zaafalarını ortaya koyar. Böylelikle gelecekte ulaşılması istenen hedeflerin gerçekleşebilmesi için gerekli finansal kaynaklara ilişkin durum ortaya çıkar. Mali durum analizinin yapılabilmesi için aşağıdaki başlıklarda çalışmak gerekmektedir.

**Gelirlerin Yapısı:** Belediyelerin gelirleri kabaca iki bölüme ayrılabilir. Merkezi hükümetten gelen transferler ve öz gelirler. Belediye gelirleri içerisinde merkezi hükümet transferlerinin payı büyükse iki hususa dikkat etmek gerekecektir. Birincisi, merkezi idarenin belediyelere yaptığı transferler ile ilgili düzenlemeler ve ikincisi de – ülkemizde toplam vergi gelirlerinin belli bir yüzdesi belediyelere transfer edildiğinden- vergi gelirlerinde gerçekleşmesi beklenen makro ekonomik gelişmelerdir.

Belediyenin öz gelirlerine ilişkin analizde ise önce öz gelirlerin toplam gelirler içerisindeki payı incelenmelidir. İkinci aşamada bunların önümüzdeki dönemde ne kadar arttırılabileceği bir azalma yaşanması ön görülüyorsa da bu azalmanın bütçe üzerindeki etkisi tespit edilmelidir<sup>119</sup>. Belediyelerin önemli gelirlerinden olan vergi gelirlerinin maksimize edilmesi için tahakkuk tahsilat oranları sonra da tahakkuk/tahakkuk oranları ortaya konulmalı ve oranlar düşükse bunun nedenleri araştırılmalıdır.

**Borçlanma Kapasitesi:** Belediyenin mevcut borç durumu borçların vadesi, ödeme planı ve limiti, İller bankasından ve diğer kuruluşlardan borçlanabilme kapasitesi analiz edilerek, ilgili veriler ortaya konulmalıdır.

**Nakde Çevrilebilir Varlıklar:** Belediyenin sahip olduğu arsa, bina, arazi ve araç gereç, makine satışından elde edebileceği gelirler hesaplanmalıdır. Tekrar eden gelirlerle, yapılamayan bazı yatırımlar finanse edebilir. Ancak bu gelirlerin bir defalık gelir olduğu ve ilerleyen yıllarda tekrar etmeyeceği analizlerde hesaba katılmalıdır<sup>120</sup>.

**Gider Yapısı:** Gider yapısı incelenirken cari, yatırım ve transfer harcamaları tespit edilmeli bunların bütçe içerisindeki ağırlıkları ortaya çıkarılmalıdır. Özellikle cari ve transfer harcamaları sonrası yatırımlara ne kadar kaynak ayrılabilceği saptanmalıdır. Öte yandan hali hazırda kısmen tamamlanmış devam etmekte olan yatırım harcamalarının tamamlanması için ne kadar kaynağa ihtiyaç olduğu belirlenmelidir.

Gider yapısı analiz edilerek dikkat edilmesi gereken pek çok husus vardır. Örneğin personel fazlası olduğu düşünülüyorsa ve personelin bir kısmının emekliliği gelmişse bunlar emekli edilerek personel harcamaları azaltılabilir. Ancak emekli olan personele yapılan ödemeler nedeniyle o yıl için transfer harcamalarında ani bir artış meydana gelebilecektir. Personel harcamalarına yönelik bir diğer örnek ise belediyelerin hizmet alımlarıyla dolaylı yoldan personel çalıştırabilmelerine ilişkindir. Belediyenin vermesi gereken bazı hizmetler, hizmet alımı yoluyla taşeron firmalara ihale edilerek görülebilmektedir. Yapılan bu hizmet ihalelerinde yüklenici firmanın maliyetlerinin, ne kadarlık bir kısmını emek unsurunun oluşturduğu tespit edilerek, resmi personel harcamalarına ilave etmek suretiyle gerçek personel harcaması ortaya çıkarılmalıdır.

<sup>119</sup> Michael Schefer, **Municipal Budgeting**, The World Bank, Background Series 4, 2000, <<http://www.worldbank.org/html/fpd/urban/publicat/001-1068.pdf>>) s.15

<sup>120</sup> Şentürk, a.g.e., s. 56-59



## **(2) İnsan Kaynaklarının Durumu**

Bir örgütün en önemli unsuru insan kaynaklarının gücüdür. Diğer örgüt içi kaynaklardan farklı olarak insan karar alan ve uygulayan tek canlıdır. Diğer kaynaklar insan kaynakları yanında ancak tamamlayıcı bir unsur olarak yer alırlar. Bu nedenle tüm örgütlerin ve belediyelerin de sahip olduğu insan kaynağının güç ve kabiliyetlerini tanıyıp teşhis etmeye diğer kaynakların hepsinden daha fazla ihtiyacı vardır<sup>121</sup>. Belediyelerin insan kaynakları analiz edilirken, çalışan özellikleri (personelin sayısı, eğitim durumu, yaş ortalaması), örgüt kültürü (çalışanlar arasındaki destek ve güven, yatay-dikey ve çapraz ilişki düzeyi, çalışanların işten memnuniyeti) ve mevzuata göre personel durumu (memur, işçi, geçici işçi ve taşeron işçi oranları) dikkate alınmalıdır.

## **(3) Fiziki Varlıkların Analizi**

Belediyelerin hizmetlerini gerçekleştirebilmeleri için belli fiziki donanımlara sahip olmaları gerekmektedir. Belediye hizmet binası araç ve makine parkı, büro makineleri teknoloji düzeyi (internet ve kent bilgi sistemleri) gibi unsurlar belediyelerin fiziki donanımlarını oluşturmaktadır. Durum analizinde fiziki varlıkların hangi konularda ne kadar hizmet üretimine elverişli olduğu tespit edilmelidir.

## **c- İç ve Dış Çevrenin Birlikte Analizi: SWOT Analizi Yöntemi**

Stratejik yönetim örgüt ile çevresi arasındaki ilişki bakımından iki noktada yoğunlaşmaktadır: Çevre şartları ve örgütün kurumsal kapasitesi. Çevre şartlarındaki sürekli değişme nedeniyle örgüt devamlı olarak yeni fırsat ve tehditlerle karşı karşıya kalmaktadır. Öte yandan her örgütün kaynak ve kabiliyetlerine göre güçlü yönleri bulunmaktadır. Bir örgütün çevredeki değişme sonucu önüne çıkan bir fırsatı değerlendirmesi, bu fırsatın değerlendirilmesine yönelik organizasyon kapasitesinin güçlü ve örgütün hazırlıklı olmasına bağlıdır. Keza olası bir tehdit, eğer örgütün zayıf olduğu bir alana yönelik ise tehdidin örgüt üzerindeki olumsuz etkisi, büyük olacaktır. Stratejik yönetimin temel amacı, dışardan gelen tehdit ve fırsatlarla örgütün güçlü ve

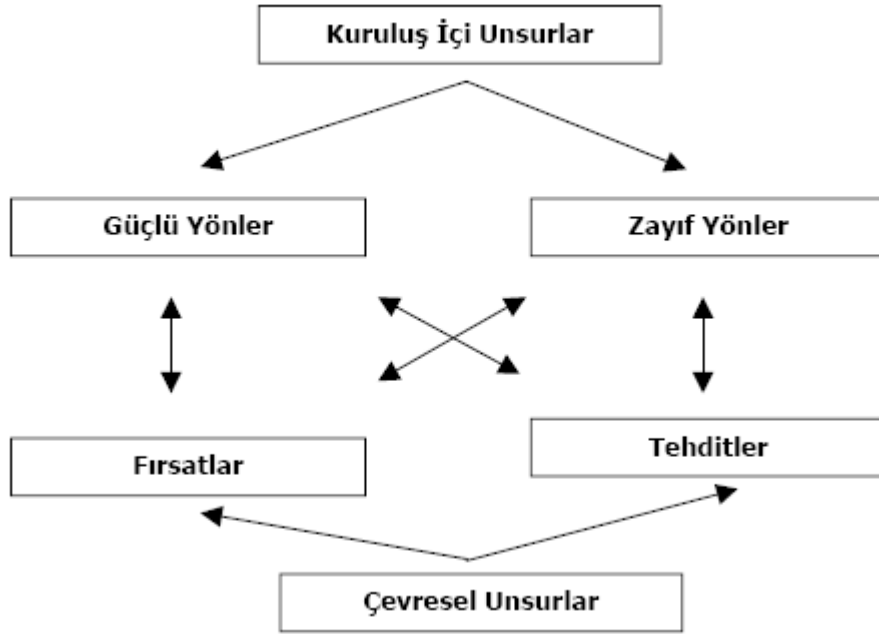
---

<sup>121</sup> Dinçer, a.g.e., s.130

zayıf yönleri arasında uyum sağlamaktır. Çünkü örgüt amaçlarının gerçekleştirilmesi bu uyum sürecine bağlıdır<sup>122</sup>.

Örgütün bir bütün olarak mevcut durumunun ve tecrübesinin incelenmesi üstün ve zayıf yönlerinin tanımlanarak bunların çevre şartları ile uyumlu hale getirilmesi sürecine etkileşim analizi adı verilmektedir<sup>123</sup>. SWOT (Strengths: Güçlü, Weaknesses: Zayıf, Opportunities: Fırsatlar, Threats: Tehditler) analizi adıyla da anılan söz konusu etkileşim analizinin yapısı aşağıdaki şekilde gösterilmiştir.

**Şekil-2: İç ve Dış Çevrenin Etkileşimi**



**Kaynak:** DPT, Kamu Kuruluşları İçin Stratejik Planlama Kılavuzu, s.12

Belediyeler stratejik planlama sürecinin durum analizi aşamasında, dış çevre analizi sonucunda, fırsatlar ve tehditleri; kurum içi analiz neticesinde de kurumun güçlü ve zayıf yönlerinin ortaya çıkaracaklardır. Tehdit ve fırsatlar güçlü ve zayıf yönlerle ilişkilendirilerek stratejik konular belirlenecektir.

Tehditler, belediyenin zayıf yönüne yönelik ise tehdidin etkisinin azaltılması için ilgili zayıf yönün güçlendirilmesi gerekmektedir. Örneğin, yapılacak bir hukuki

<sup>122</sup> Dinçer, a.g.e., s.142

<sup>123</sup> Dinçer, a.g.e., s.142

düzenlemeyle belediyenin merkezi hükümetten yapılacak transferlerin azaltılması belediye için bir tehdittir. Öz gelirlerine ilişkin tahakkuk/tahsilat oranının düşüklüğü nedeniyle, mali durumunun kötülüğü zayıf yönlerinden biri olan bir A belediyesi için, söz konusu tehdidin boyutu daha da büyük olacaktır. Bu durumda A belediyesi tahakkuk /tahsilat oranını arttırarak zayıf yönü olan mali durumunu güçlendirecek, böylece merkezi hükümetten gelen transferlerin azalmasıyla ortaya çıkacak gelir kaybını telafi edebilecektir.

Benzer şekilde, fırsatlardan yararlanmak için gerekli kurum kapasitesi güçlü yönler arasında bulunmuyorsa, bunları güçlendirmek yada zaten güçlü bir yön ise, bu yönü fırsatları değerlendirecek şekilde yönlendirmek gerekmektedir. Örneğin bir B belediyesinin güçlü yönü kentteki alt-yapı yatırımlarının tamamlanmış olmasıdır. Belediyenin zayıf yönü ise belediye personelinin ağırlıklı olarak teknik birimlerden oluşmasıdır. B kentinde kısa bir süre içerisinde inşaatı devam eden bir üniversitenin açılması beklenmektedir. Kentte üniversite açılacak olması kentin sosyo-ekonomik gelişmesi açısından önemli bir fırsattır. Öte yandan belediyenin hizmet verdiği kente çok yakın başka bir kentin belediyesinin sosyal etkinlikleri ve kentteki sosyal hayat oldukça canlıdır. Bu durumda belediyenin stratejik hedeflerinden birinin, sosyal-kültürel işlerle ilgili personelini arttırarak kentin bu alandaki zayıflığını gidermesi, yeni üniversitenin açılmasıyla doğacak fırsatlardan daha fazla yararlanması sağlamak olmalıdır.

Yukarıda verilen örneklerle belediyenin güçlü-zayıf yönleriyle çevreden gelen fırsat-tehditleri eşleştirmesi sonucu SWOT matrisi ortaya çıkacaktır. SWOT matrisiyle izlenmesi gereken politikalar şematik olarak kolay bir şekilde gözlenebilmektedir.

SWOT matrisi belediye stratejisini belirleyen yöneticilerin, izlenecek seçenekleri makro bir bakış açısıyla değerlendirebilmeleri için oldukça yararlı olacaktır. SWOT matrisi açıklamalı olarak aşağıdaki gibidir.

**Tablo-6: SWOT Matrisi**

ÖRGÜT İÇİ FAKTÖRLER  DIŞ ÇEVRE FAKTÖRLERİ	3. ÜSTÜNLÜKLER	4.ZAYIFLIKLAR
1.FIRSATLAR	<u>ÜF Stratejileri</u> Üstünlüklerden Yararlanarak fırsat avantajlarını kullanma stratejileri	<u>ZF Stratejileri</u> Zayıflıkları gidererek fırsat avantajlarını kullanma stratejileri
2.TEHDİTLER	<u>ÜT Stratejileri</u> Üstünlüklerden yararlanarak tehditlerden kaçınma stratejileri	<u>ZT Stratejileri</u> Zayıflardan kaçınarak tehditleri en aza indirme stratejileri

**Kaynak:** Dinçer, a.g.e., s.157

## **2. Vizyon, Misyon ve İlkeler Bildirimi**

### **a. Misyon Bildirimi**

Örgütlerin varlık nedenlerini açıklamak ve kendilerini ne tür bir organizasyon olarak görmek istedikleri hususuna misyon adı verilir<sup>124</sup>. Bir misyonun en önemli fonksiyonu örgütteki tüm çalışanlara ortak bir istikamet vermesi ve örgütü benzer organizasyonlardan ayıracak şekilde, uzun dönemli bir görev ve ortak bir değer belirtmesidir.

Bir belediyenin misyona sahip olmasının üst yönetimin ve personelin benzer amacını gerçekleştirmesi için bir arada olmasını sağlaması ve tüm kurumsal gücü bir araya toplayarak, motivasyonu sağlanmasını kolaylaştırmaktadır.

DPT Kılavuzuna göre, kamu kurumlarının hazırlayacakları stratejik planlarda misyon bildirinde bulunması gereken hususlar aşağıdaki gibidir:

- Kısa, açık ve çarpıcı şekilde ifade edilir.
- Hizmetin yerine getirilme sürecini değil, hizmetin amacını tanımlar.
- Yasal düzenlemelerle kuruluşa verilmiş olan görev ve yetkiler çerçevesinde belirlenir.
- Kuruluşun hizmet verdiği kişi ve kuruluşlar belirtilir.

<sup>124</sup> Eren, a.g.e, s.10

- Kuruluşun sunduğu hizmet ve/veya ürünler tanımlanır.

Misyon bildirimine örnek olarak Pendik Belediyesinin misyonu verilebilir. Pendik Belediyesi misyonunu “Pendik’in kentsel gelişim seviyesini ve Pendik halkının yaşam kalitesini sürekli arttırmak” olarak belirlemiştir.

### **b.Vizyon Bildirimi**

Mevcut gerçekler, umutlar, hayaller tehlike ve fırsatların bir araya gelmesiyle oluşan örgütün bir bütün olarak geleceğini tanımlaması için bilinenden bilinmeyene zihni bir bakış olarak tanımlanabilir<sup>125</sup>. Kuruluş belirlediği vizyonla ne olmak istiyoruz sorusunun cevabını veriyor olmalıdır<sup>126</sup>. Vizyon üst yönetimi ve çalışanları kurumsal hedeflere ulaşılması için motive eden bir ifadedir. Örneğin, Pendik Belediyesinin vizyonu; “Belediyecilikte örnek ve öncü olmak” şeklindedir.

DPT Kılavuzuna göre kamu kurumları için hazırlanan vizyon şu özellikleri taşımaktadır:

- Kısa ve akılda kalıcıdır.
- İlham verici ve iddialıdır.
- Gelecekteki başarıları ve ideal olanı tanımlayıcıdır.
- Tüm kuruluş çalışanları, hizmet sunulan kitle ve diğer kişiler için çekicidir.

Misyon peşine düşülen bir hayal, misyon ise bu hayale ulaşmak için başarılması gereken bir amaçtır. Vizyon gelecekte “ne olacağız?” ve” nereye gideceğiz ?” sorularına cevap verir. Misyon ise “ne yapıyoruz?,” ne durumdayız? ” ve “biz kimiz ?” gibi soruların yanıtıdır.

### **c. İlkeler Bildirimi**

İlkeler kurumsal değerleri, yönetim biçimini ve kurumsal davranış kurallarını açıklayarak kuruluşun temel değerlerini belirten ifadelerdir. Hesap verilebilirlik, şeffaflık, katılımcılık, kalite anlayışı ilkelere örnek olarak verilebilir.

İlkeler, kuruluşun vizyonu ve misyonunun gerisinde yatan değer ve inançların temelidir. Bu ilkeler kuruluşun kararlarına, seçimlerine ve stratejilerinin belirlenmesine rehberlik eder. Bu nedenle ilkelerin belirlenmesi stratejik planlama için önemlidir.

---

<sup>125</sup> Dinçer, a.g.e s.5

<sup>126</sup> DPT (2003), a.g.e., s.21

DPT Kılavuzuna göre iyi ifade edilmiş bir ilkeler bildirimini aşağıdaki gibi olmalıdır:

- Temel değerleri ve inançları açık ve kesin bir dille ortaya koymalıdır.
- Çalışanların işlerini en iyi şekilde yapacakları şartlara ilişkin temel düşünceleri belirtmelidir.
- Kuruluşun vizyonunu gerçekleştirmesini sağlayacak sistem ve süreçleri desteklemelidir.

Örneğin “Karar alma uygulama ve eylemlerde şeffaf ve açık olmak” uygun bir ilke ifadesidir.

### **3. Stratejik Amaçların Belirlenmesi**

Amaç bir örgütün belli bir süre içerisinde gerçekleştirilmesi arzu edilen yada ulaşılmak istenen sonuçlardır<sup>127</sup>. Amaçlar, işletme kaynaklarını gelecekte ulaşılmak istenen durumu gerçekleştirmek üzere düzenlenmesine yani strateji oluşumuna temel teşkil ederek<sup>128</sup> stratejik planlama sürecinde kuruluşun “Nereye ulaşmak istiyoruz?” sorusuna cevap verirler.

Stratejik amaç, kuruluşun genel bir çerçevede ulaşmayı düşündüğü noktanın ne olduğunu gösterdiğinden, genel ve kuruluş işlevini daha ileri bir noktaya götürecek nitelikte olmalı, aynı zamanda gerçekçi ve ulaşılabilir bir özellik taşımalıdır<sup>129</sup>.

DPT Kılavuzuna göre Stratejik amaçların taşınmaları gereken özellikler aşağıdaki gibidir:

- Misyon, vizyon ve ilkelerle uyumlu olmalıdır.
- Kuruluşun misyonunu yerine getirmesine katkıda bulunmalıdır.
- İddialı, ama gerçekçi ve ulaşılabilir olmalıdır.
- Kuruluşun şimdiki durumundan gelecekteki arzu edilen durumuna dönüşümünü sağlayabilecek nitelikte olmalıdır.
- Ulaşılmak istenen noktayı açık bir şekilde ifade etmeli, ancak buna nasıl ulaşılabileceğini ayrıntılı olarak açıklamamalıdır.
- Stratejik planlama sürecinin daha sonraki aşamaları için bir çerçeve

---

<sup>127</sup> Dinçer, a.g.e s.165

<sup>128</sup> Eren, a.g.e., s.10

<sup>129</sup> DPT, a.g.e., s.24

sunmalıdır. Hedeflerin gerçekleştirilmesinde yol gösterici olmalıdır.

- Kuruluşun öncelikleri ve durum analizi sonuçlarına göre şekillenmelidir.
- Orta vadeli bir zaman dilimini kapsamalıdır.
- Önemli dışsal değişiklikler olmadığı sürece değiştirilmemelidir.

Amaçlara ilişkin bir örnek Manisa Belediyesi stratejik planından verilebilir. Manisa Belediyesinin stratejik amaçlardan biri; “Manisa’nın donatı alanlarının geliştirilmesi suretiyle yaşam standardının arttırılması”dır. Burada ulaşılmak istenen amacın yönü ve varılmak istenen nokta açık bir şekilde ifade edilmiştir. Amacın belirttiği hususlar hedeflerin nasıl geliştirileceği konusunda yol göstermektedir. Burada “donatı alanlarının geliştirilmesi” ile yaşam standardının arttırılması arasında bir ilişki kurulmaktadır.

#### **4. Stratejik Hedeflerin Belirlenmesi**

Amaçlar kurumun erişmeyi arzuladığı uzun dönemli genel sonuçlar iken hedefler amaçlara erişmek için gerekli kısa dönemli aşama durumlarını oluşturmaktadır<sup>130</sup>. Hedefler stratejik amaçların gerçekleştirilmesiyle ilgili olan ve rakamlarla ifade edilen sonuçlardır. Bu nedenle hedefler stratejik amaçların işletmenin bölümlerine göre ayrıntılı hale getirilmiş spesifik ve ölçülebilir alt amaçlar olarak tanımlanabilir.

DPT Kılavuzuna göre stratejik hedeflerin özellikleri:

- Yeterince açık ve anlaşılabilir ayrıntıda olmalıdır.
- Ölçülebilir olmalıdır.
- İddialı olmalı, fakat imkansız olmamalıdır.
- Sonuca odaklanmış olmalıdır.
- Zaman çerçevesi belli olmalıdır.

Örneğin yukarıda belirtilen “Manisa’nın donatı alanlarının geliştirilmesi suretiyle yaşam standardının arttırılması” stratejik amacına hedef olarak Manisa Belediyesi “Her yıl 10.000 adet fidan dikimi gerçekleştirilecek” ve “40 adet çocuk oyun bahçesi 2006 yılında tamamlanacak” gibi hedefler koymuştur.

---

<sup>130</sup> Eren a.g.e., s.16

## 5. Uygulama Stratejisi

Stratejik planlar genellikle imar planları, bayındırlık faaliyetleri, diğer belediyecilik faaliyetlerine ilişkin planların bir özeti şeklindedir. Bir çok belediyenin bayındırlık, imar, rekreasyon alanları ve sosyal konulara ilişkin tasarıları yada planları bulunmaktadır. Ancak stratejik planın parçaları olan bu plan ve projelerin hayata geçirilmesi, onların ancak bütçe ile ilişkilendirilmesi ile mümkündür.<sup>131</sup>

Belediyelerin tüm stratejik hedeflerini bir mali yıl içerisinde gerçekleştirmeleri mümkün değildir. Çünkü, stratejik hedefleri hayata geçirecek projeler bazen işin niteliği, bazen de mali imkanların bir sınırı olması nedeniyle yıllara sarıdır. Bu nedenle stratejik planlama, çok yıllık bütçeleme ve gerek çok yıllık bütçenin doğru tahmini gerekse çok yıllık bütçeden daha uzun bir finansal ufuk kazandırması bakımından gerekli bir çalışma olan uzun vadeli finansal planlama, birbirleriyle ilişkili ve birbirlerini tamamlayan kavramlardır. Nitekim performans esaslı bütçelemeye geçişi öngören 5018 sayılı kanun uyarınca belediyeler stratejik planlarını beş yıllık, bütçelerini ise üç yıllık bir süre için hazırlamaktadırlar.

Stratejik hedefler belirlendikten sonra yukarıda değinilen bütçe kısıtı nedeniyle stratejik hedeflerin önceliklendirilmesi gerekmektedir. Gerek önceliklendirilecek stratejilerin seçimi gerekse bu seçilmiş stratejilerin gerçekleştirilebilirliğinin ortaya çıkarılması için uzun vadeli finansal plan yapılması gerekmektedir.

Bu nedenle bu bölümde çok yıllık bütçelemenin sağlıklı yapılabilmesinin de gereği olan, uzun vadeli stratejik finansal planın nasıl hazırlandığı, bu plan ışığında önceliklendirilen stratejik hedeflere göre performans hedeflerinin oluşturulması, bu hedeflerin bütçeleştirilmesi ve performans değerlendirmesi ele alınacaktır.

### a. Uzun Dönemli Stratejik Finansal Planın Hazırlanılması

Stratejik planlama çalışması belediyenin uzun vadeli amaç ve hedeflerinin ortaya çıkarılmasını sağlamaktadır. Eğer belediyeler bütçelerini ve finansal planlarını sadece bir yıllık bir perspektifle hazırlarlarsa bu uzun vadeli hedeflere erişmek mümkün olmayacaktır. Uzun vadeli finansal planlama işte bu uzun vadeli stratejik amaçlarla

---

<sup>131</sup> Canary , a.g.e., s.23



finansal kaynaklar arasında hem bağlantı kurmakta hem de bunların önceliklendirilmesine katkıda bulunmaktadır<sup>132</sup>.

Finansal planın iki temel amacı vardır. Uzun dönemde finansal koşullara etkisi olacak konuları belirlemek ve gelecekteki finansal koşullar ile stratejik hedefleri uyumlulaştıracak politika ve modeller oluşturmak<sup>133</sup>. Bu şekilde uzun vadeli belediye gelirleri ve giderleri hakkında uzun vadeli finansal analizleri içeren finansal plan belediye üst yönetiminin, mali durumun önemi ve mali kaynakların bir sınırları olduğu konusu hakkında bilgi sahibi olmasını sağlamaktadır<sup>134</sup>.

## **(1) Finansal Planlama Yöntemleri**

### **(a) Nitel Yöntemler**

Nitel yöntemler, daha çok sübjektif esaslı olup, kişisel değer yargıları ve deneyimler tahminleri doğrudan etkilemektedir. Bu yöntemler, genelde yeni programlara başlanırken veya nicel verilerin yetersizliği durumunda kullanılırlar. Bunların dışında nitel yöntemler, ani ve önemli değişikliklerin yaşandığı dolayısıyla geçmiş verilerin anlamlarını yitirdiği durumlarda da kullanılabilir. Genel olarak, yeterli ve güvenilir veri toplanmadığı ve teknik donanımın ve tahmincilerin eğitim düzeylerinin yetersiz olduğu durumlarda kullanılmaktadır<sup>135</sup>.

Nitel yöntemlerden ilki yargıya dayalı tahmindir. Bu yöntem programlar veya bazı yeni gelir kaynakları hakkında yeterli düzeyde bilgi ve deneyim olmadığında veya ölçümlenmeyen faktörler olduğu zaman kullanılmaktadır. Bilindiği üzere kamu kesiminde hizmetlerin fayda ve maliyetlerin tahminleri oldukça güç olabildiğinden, birçok hizmetin ölçülmesinde sorunlar ortaya çıkmaktadır. Bu noktada, matematiksel yöntemlerin (nicel yöntemler) ölçümleyemediği ve dolayısıyla bir tahmin üretmediği durumlarda, yargıya dayalı yöntem sonuç alabilmektedir.

Yargıya dayalı tahminler belirli bir zaman dilimi ile sınırlı değildir. Tahminin maliyetleri oldukça düşüktür. Tahminler genellikle bazı birey veya bireylerin düşüncelerine dayalıdır. Bu nedenle de tahminlerin başarısı oldukça düşüktür. Bununla

---

<sup>132</sup> Roland Calia, Salomon Guajordo, Judd Metzgar, “Putting the NACSLB Recommended Practices into Action: Best Practices in Budgeting”, **Government Finance Review**, April 2000, <<http://www.gfoa.org/services/dfl/bulletin/BUDGET-BudgetingBPApr00.pdf>> (Erişim Tarihi:12.01.2006), s.7

<sup>133</sup> Calia, Guajordo ve Metzgar, a.g.e., s.6

<sup>134</sup> Canary, a.g.e, s.26

<sup>135</sup> Ataç ve diğerleri, a.g.e., s. 56

birlikte, tahmin yapmak için zamanın kısıtlı olduğunda ve diğer tahmin yöntemlerinin uygulanmadığı durumlarda kullanılmaktadır<sup>136</sup>.

Yargıya dayalı yöntemin kamu kesiminde belki en fazla kullanılan bir yöntem olduğu da bilinmektedir. Bu yöntemin, bireylerin düşüncelerine dayalı olması, matematiğin ve geçmiş verilerin kullanılmadığı anlamına gelmemekte ancak, matematiksel ve istatistikî yöntemler sistematik bir biçimde kullanılmadığı veya çok az kullanıldığı için nitel yöntem olarak adlandırılmaktadır. Örneğin yargıya dayalı bir yöntemle belediye bütçesinin bir sonraki yıla ilişkin gelirleri tahmin edilirken, geçmiş yılların gelirlerindeki ortalama artış ve cari yıldaki hesabın yapılmakta olduğu döneme ilişkin gelir kalemlerindeki değişimler analize dahil edilebilir<sup>137</sup>.

Yargıya dayalı tahminde birçok bütçe uzmanını bir dizi toplantı sonucunda tahmin oluşturmaları söz konusu olabilmektedir. Örneğin; bir belediyenin emlak vergileri gelirleri, belediyenin gelir sevisinde uzun süredir çalışan memur ve idarecileri tarafından bina ve arsaların rayiç bedellerindeki değişimler ve yeniden değerlendirme oranı göz önüne alınarak tahmin edilebilir.

Yargıya dayalı yöntemde özellikle yeni bir hizmet veya gelir ile ilgili güvenilir veri yetersizliği veya yargıları dayandıracak bir temel bulunmadığında kullanılan bir yöntem de Delphi Tekniğidir. Bu teknikte, bir koordinatör veya yönetici birçok uzmanla görüşüp tahmin edilecek konu ile ilgili görüşleri alır. Bu süreçte uzmanların birbirleri ile konu üzerinde tartışmaları ve konuşmaları yasaktır. Hatta bazen uzmanların kim oldukları bile bilinmez. Yönetici, uzmanlardan gelen tüm görüşleri topladıktan sonra, bu görüşlerden bir rapor hazırlar. Bu rapor genellikle uzmanlardan gelen yanıtların ortalamasını içerir. Bu raporda, ortalamadan farklılaşan uzman görüşleri de yer alır ancak uzmanlara hangi tahmini kimin yaptığı söylenmez. Bu rapor daha sonra uzmanlara yollanır. Uzmanlar rapora göre tahminlerini değiştirebilir veya aynı tahminde ısrar edebilirler. Uzmanlar raporda yer alan bilgilere göre yeni veya eski tahminlerini tekrar yöneticiye sunarlar. Süreç kabul edilebilir bir düzeyde ortak görüş ortaya çıktığında sona erer<sup>138</sup>.

Yargıya dayalı tahmin yönteminde kullanılan bir başka teknik Beyin Fırtınasıdır. Bu teknik uzman kişilerin bir araya gelip toplanarak ortak bir tahmin üretmelerine

---

<sup>136</sup> Ataç ve diğerleri, a.g.e., s.57

<sup>137</sup> Eker ve diğerleri, a.g.e., s.32

<sup>138</sup> Ataç ve diğerleri, a.g.e., s.58

dayanmaktadır. Bu teknik çeşitli biçimlerde düzenlenebilmektedir. Örneğin; uzmanlara toplantıdan önce tahmin yapılacak konu üzerinde bilgi verilebilmekte veya verilmeden toplantıya başlanabilmektedir. Uzmanlardan toplantı öncesinde birer tahmin vermeleri ve daha sonra toplantıda tartışmaları istenebilmektedir<sup>139</sup>. Beyin fırtınası toplantıda her uzmanın aklına gelen tüm görüşleri ortaya koymasına dayalıdır. Delphi Tekniğine göre daha hızlı tahmin yapılmasını sağlar. Ancak beyin fırtınası çok uygun olmayan sonuçlar da üretebilmektedir. Özellikle toplantıya katılan uzmanların ast-üst ilişkisi içinde olması halinde veya bazı uzmanların tartışmayı yönlendirecek biçimde baskın olması halinde veya bazı uzmanların diğerlerinin görüşlerinden farklı tahminleri üretmeye çekinmesi durumunda beyin fırtınası tekniği istenen sonuçları üretmez.

İkinci nitel yöntem birim maliyete dayalı yöntemdir. Bu yöntemde basit matematik kullanılmasına rağmen daha çok nitel bir yöntemdir. Yöntemde amaç, öncelikle tahminlere esas olacak birim maliyet hesaplamaya çalışılır. Daha sonra tüketilecek miktar belirlenir. Buradan da ne kadar kaynağa ihtiyaç olduğu tahmin edilebilir<sup>140</sup>.

### **(b) Nicel Yöntemler**

Nicel yöntemler ise yeterli düzeyde sayısal bilgiye sahip olduğunda, bu sayısal verilerin gelecekte de aynı biçimde devam edeceği varsayımına dayalı olarak kullanılan tahminler yapılmaktadır. Aksi takdirde daha çok nitel yöntemler kullanılmalıdır. Tahminlemeye ilişkin birçok nitel yöntem bulunmakla beraber bu yöntemler içerisinde en çok kullanılan yöntemler; basit yöntem, zaman serisi yöntemi ve nedensel tahmin teknikleri kullanılmaktadır.

Nicel yöntemler içerisinde, yaygın olarak kullanılan ve çok fazla teknik bilgi gerektirmeyen yöntem, “otomatik usuller” olarak da adlandırılan basit yöntemdir. Daha çok gelir tahminlerinde kullanılmaktadır. Bu yöntemde tahmin edilecek harcama veya gelirin geçmiş yıl rakamları esas alınır<sup>141</sup>. Örneğin; gelir tahmini olarak geçmiş yıl rakamının aynen tahmin olarak kabul edilmesi yada geçmiş yılların ortalama artış oranı kadar son yılın rakamını artırmak olabilir. Basit yöntem, hesaplanmasının kolay ancak, tahmin edilecek yıllardaki, ekonomik, sosyal ve diğer gelişmeleri dikkate almaması

---

<sup>139</sup> Şentürk, a.g.e., s.68

<sup>140</sup> Ataç vdg., a.g.e., s.59

<sup>141</sup> Eker vdg., a.g.e., s.32

bakımından eksiklikleri olan bir yöntemdir. Bu yöntemin bir diğer eksikliği, basit aritmetik ortalamanın hesabında, standart sapmanın oldukça yüksek olması halinde ortalamanın temsil gücünün oldukça düşmesi nedeniyle buna bağlı olarak yapılan tahminlerde de hata payı oldukça yüksek olması durumudur. Bir diğer zayıf yönü geçmişteki ortalama eğilimin gelecekte de devam etmesi varsayımına dayanmasıdır. Bu varsayımın geçerli olmaması halinde tahminler oldukça önemli sapmalara uğrayacaktır.

Zaman serisi yöntemi en basitinden en karmaşığına kadar geniş bir çeşitliliğe sahiptir. Tahmin süreleri yargıya dayalı yöntemlere göre daha sınırlıdır. Bu yöntemle yapılan tahminlerin süresi, geçmiş verilerin uzunluluğı ile ilişkilidir. Bu yöntemi, nedensel yöntemden ayıran temel özellik, tahmin yapmak için sadece ilgili değişkenin verilerine ihtiyaç duyulmasıdır<sup>142</sup>.

Zaman serisi tekniğinin kullanımı maliyeti oldukça yüksek olabilmektedir. Özellikle kullanılan tahmin tekniğinin karmaşığına dayalı olarak maliyet yükselmektedir. Ancak günümüzde bilgisayarların yaygın kullanımı bu maliyet artışlarını önemli derecede azaltmaktadır. Zaman serisi tahminlerinin kullanımı oldukça kolaydır. Tahminler yargıya dayalı tahminlere göre daha gerçekçi ve anlaşılırdır. Çünkü bu tahminlere bakan yöneticiler, geçmiş yılları, şimdiki ve geleceğe ilişkin verileri anında görüp değerlendirebilmektedir. Güvenilir ve yeterli sayıda veri olduğunda zaman serisi tahminlerinin doğruluk derecesi oldukça yüksektir<sup>143</sup>. Yukarıda da değinildiği gibi geçmiş yıllar verileri ne kadar fazla ise o kadar uzun tahmin yapmak mümkün olmaktadır.

Bir diğeri olan nicel yöntem ise nedensel tahmin tekniğidir. Bu teknik, tahmin edilecek değişkeni etkilediği düşünülen başka değişkenler arasındaki istatistiki ilişkilerden yararlanmaya çalışır<sup>144</sup>. İki örneği, regresyon analizi ve ekonometrik modellerdir. Regresyon analizi harcama tahminlerinden daha çok gelir tahminlerinde kullanılmaktadır. Regresyon analizi bağımlı değişken (tahmin edilecek değişken) ile onu etkilediği düşünülen bağımsız değişkenler arasındaki ilişkiyi araştırır. Regresyon analizi geçmiş yıllar trendlerine bağlı olduğu ve trendlerde uzun dönemde değişiklikler olabileceği için uzun dönemli analizlerde uygun değildir ancak, trendlerdeki kısa dönemli dönüm noktalarının belirlenmesinde etkili bir yöntemdir. Regresyon analizinde

---

<sup>142</sup> Ataç vdğ., a.g.e., s.58

<sup>143</sup> Ataç vdğ., a.g.e., s.59

<sup>144</sup> Ataç vdğ., a.g.e., s.59

önemli ve ihmal edilen bir değişken söz konusu olduğunda, regresyon analizi anlamlı sonuçlar üretmesine rağmen, bu analizlerden çıkarılan tahminler oldukça hatlı olabilmektedir.

Ekonometrik modeller de, regresyon analizine dayalıdır. Ancak aralarındaki temel farklılık, regresyon modelinde tek bir fonksiyonda bağımlı ve bağımsız değişkenler arasında ilişki araştırılırken, ekonometrik modellerde birden çok fonksiyon ve bunların birbirleri ile ilişkileri de analiz edilmekte ve buna dayalı tahminler üretilmektedir. Regresyon tekniğinde bağımsız değişkenlerin tamamen analiz dışında belirlendiği varsayılırken, ekonometrik modellerde model içinde başka fonksiyonlar tarafından belirlenmektedir.

## **(2) Belediye Gelirleri**

### **(a) Yerel (Öz) Gelirler**

Yerel yönetimlerin gelirleri üç grupta toplanabilir. Öz gelirler, merkezi hükümetten gelen transferler ve borçlanma gelirleri. Bunlardan ilki yerel vergiler, harçlar, kira gelirleri, belediye varlıklarının satışından veya kiralanmasından doğan öz gelirlerdir. İkinci ana gelir grubu ise merkezi yönetimden gelen transfer ve bağışlardır. Üçüncü gelir grubunu ise borçlanma gelirleri oluşturmaktadır.

Dünyadaki mali disiplin arayışlarının da etkisiyle merkezi hükümetlerden yerel hükümetlere aktarılan kaynakların giderek azaldığı görülmektedir. Bu nedenle yerel yönetimlerin bütçe gelirlerinin daha çok öz gelirlere dayanmasının önemi artmaktadır.<sup>145</sup>

### **i- Yerel Vergi Gelirleri**

Dünyada genellikle merkezi hükümetler yerel yönetimlerin vergi uygulamalarına sınırlandırma getirmekte ve en verimli vergileri kendi kullanımlarına yöneltmektedirler<sup>146</sup>. Bu nedenle yerel yönetimlerin vergileme imkanları ve vergi kaynaklarının yetersiz durumdadır.

Dünyada yukarıda ifade edilen duruma karşın yine de vergi gelirleri bir çok ülkede mahalli idarelerin önemli bir gelir kalemini oluşturmasına karşın ülkemizde nispi olarak oldukça yetersiz kalmaktadır. Bu nedenle ülkemizde genel bütçe vergi

---

<sup>145</sup> Schefer, a.g.e., s.15

<sup>146</sup> Schefer, a.g.e., s.16

gelirlerinden belediyelere ayrılan paylar dışında bırakıldığında vergi gelirlerinin nispi oranı diğer gelir kaynaklarından daha düşüktür<sup>147</sup>.

Ülkemizde belediyelerin vergi gelirleri 2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanununda belirtilen, çevre temizlik vergisi, ilan ve reklam vergisi, eğlence vergisi, haberleşme vergisi, elektrik havagazı tüketim vergisi, yangın sigorta vergilerinden oluşmaktadır. Bu kanunda belirtilen vergilerin yanı sıra emlak vergileri de belediyelerin önemli bir kaynağıdır.

Belediye vergilerinden haberleşme vergisi, elektrik tüketim vergisi ve sigorta vergisi nispi vergiler olup ekonomik gelişmeye göre artan veya azalan bir yapıya sahiptirler<sup>148</sup>. Eğlence vergisi, ilan reklam vergisi, çevre temizlik vergisi ise maktu vergilerdir. Çevre temizlik vergisi maktu bir vergi olmasına karşın her yıl vergi usul kanunu gereğince saptanan yeniden değerlendirme oranının yarısı kadar arttırıldığından bir bakıma enflasyonun aşındırmasından korunmaktadır.

Bina vergisi ve arazi vergisi olmak üzere iki kısımdan oluşan emlak vergisi, dört yılda bir bina ve arazilerin vergi değerini belirlemeye yönelik takdir işlemi yapılarak, belediyeler tarafından yıllık olarak tarh edilmektedir. Tarh edilen tutarlar takip eden dördüncü yıla kadar her yıl yeniden değerlendirme oranının yarısı kadar arttırılarak otomatik olarak, tarh edilmiş sayılmakta öylelikle bir ölçüde bu verginin enflasyondan aşınması önlenmektedir. Ülkemizde hızlı şehirleşmenin de etkisiyle özellikle nüfusu 50.000'in üzerindeki yerleşim birimlerinde, dördüncü yıldaki takdir işlemi sonucunda vergi tarhında ciddi artışlar olabilmektedir. Bu durumun ilgili belediyelerce bütçe tahmininde dikkate alınması gerekmektedir.

## **ii-Harçlar**

2464 sayılı Belediye Gelirleri Kanunu uyarınca belediyeler 12 adet harç uygulamaktadırlar. Bunlar, İşgal Harcı, Tatil Günlerinde Çalışma Ruhsat Harcı, Kaynak Suları Harcı, Tellallık Harcı, Hayvan Kesimi Muayene ve Denetleme Harcı, Ölçü ve Tartı Aletleri Harcı, Muayene Ruhsat ve Rapor Harcı, Bina İnşaat Harcı, Kayıt ve Suret harcı, İmarla ilgili harçlar, İşyeri Açma İzin Harcı ve Sağlık Belgesi Harcıdır.

---

<sup>147</sup> Ulusoy,Akdemir, a.g.e., s. 231

<sup>148</sup> Ulusoy,Akdemir, a.g.e., s.232

Belediye harçları içerisinde, imarla ilgili harçlardan bina inşaat harcı ve işgal harcı ortalama olarak belediye harç gelirlerinin %75'ini oluşturmaktadır. Diğer harçların ise belediye gelirlerine etkisi düşüktür.

Harçlarla ilgili tahmin yapılırken dikkat edilecek husus belediye gelirleri içerisindeki harçlardan sadece tellallık harcı nispi olarak belirlenmektedir. Diğerleri maktu olarak belirlenmiştir. Bu nedenle harçlar enflasyon oranlarının seyrine bağlı olarak belediye gelirlerine reel katkısı hızla azalabilmektedir.

### **iii- Harcamalara Katılma Payları**

Ülkemizde yol, kanalizasyon, su tesisi harcamalarına ilişkin olarak, 2464 sayılı Belediye Kanununun 3. kısmındaki hükümler uyarınca katılım payı alınabilmektedir. Harcamalara katılma payları bina ve arsalarda vergi değerinin %2'sini aşmamak kaydıyla, ilgili hizmetin hakla sunumunun tamamlanmasından sonra payların ilan ve tebliğ edildiği yılı takip eden yıldan itibaren, iki yılda ve dört taksitte peşin ödemelerde tahakkuk tarihinden itibaren bir ay içerisinde tahsil olunmaktadır.

Belediyelerin, yol, kanalizasyon, su tesisi harcamalarının finansmanına katılma payı alma kararı almaları halinde yukarıdaki yasal hükümleri dikkate almaları gerekmektedir.

### **(b) Merkezi Hükümet Transferleri**

#### **i-Devlet Bütçe Gelirlerinden Ayrılan Paylar**

Ülkemizde Belediyelerin genel bütçe vergi gelirlerinden alınan pay 1996–2001 arasında %9.25 iken, 2001 yılında “Bazı kanunların tesviyesi Hakkında Kanun”la 2002 yılından itibaren geçerli olmak üzere %6'ya düşürülmüş, söz konusu maddedeki düşüş 2003 yılında da devam ederek 4969 sayılı kanuna eklenen geçici maddeyle belediyelere ayrılan payın 2003 yılı sonuna kadar %6 yerine %5 olarak uygulanmasına karar verilmiştir<sup>149</sup>. 2003 yılı itibariyle belediyelerin toplam gelirleri içerisinde genel bütçe vergi gelirlerinden ayrılan hissenin payı, %43.8olarak gerçekleşmiştir<sup>150</sup>

Belediyeler genel bütçe vergi gelirlerinden alınan payı tahmin ederken Maliye Bakanlığınca açıklanan, tahmini vergi gelirlerindeki artış oranını dikkate almalıdırlar. Nüfus esasına göre genel bütçe vergi gelirlerinden pay alan belediyeler ayrıca beldedeki

<sup>149</sup> Bazı Kanun ve Kanun Hükümünde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, Kanun No:4969, Kabul Tarihi, 31/07/2003

<sup>150</sup> DİE, Belediyeler ve İl Özel İdareleri Kesin Hesapları, Ankara, Eylül 2005

demografik hareketleri de hesaplarına dahil etmek durumundadırlar. Genel bütçe gelirlerindeki alınacak payın sağlıklı tahmininde daha önceki yıllarda, İller Bankasından alınan krediler nedeniyle kesinti yapıp yapılmadığı veya cari yılda yapılanmış borçlanmanın ödeme planıdır. Zira İller Bankası alacaklarını belediyelerin genel bütçe vergi gelirlerinden yaptığı kesintilerle tahsil etmektedir.

## **ii-Devlet Yardımları ve Fonlar**

Devlet yardımları genel bütçeye konulan ödeneklerden veya yasayla kurulmuş fonlardan belediyelere yapılan transferlerdir<sup>151</sup>. Belediyelere yapılan devlet yardımları ile amaçlanan hususlar aşağıdaki gibidir.

- Belediyelerin kamu yararını ilgilendiren giderlerine katkıda bulunmak
- Belediyeler arasında mali kaynak bakımından mevcut olan farklılıkları gidermek
- Belediyelerce yerine getirilmesi düşünülen bazı hizmet ve yatırımları gerçekleştirmek
- Belediyeler arası gelir dağılımı bozuklarını düzeltmek

Belediyelere merkezi hükümetçe sağlanan yardımlar iki ana başlıkta toplanabilir.

**Genel Amaçlı Yardımlar:** Devletçe harcama alanı belirlenmeksizin belediyelerin mali yapılarını kuvvetlendirmek, gelir yetersizliklerini veya gelirlerinde devlet müdahalesi nedeniyle oluşan azalmaları gidermek amacıyla yapılan yardımlardır<sup>152</sup>. Genel amaçlı yardımlar devlet vergi gelirlerinden belediyelere ayrılan paylar gibi devamlı bir nitelikte olmayıp, verilmesi ve ne miktarda verileceği kararı merkezi yönetime ait olan paylardır. Öte yandan vergi tahsilatından ayrılan paylar vergi gelirleri ile orantılı olduğu halde, devletin genel yardımları bütçeye konulan ödeneklerle bağlantılıdır.

**Özel Amaçlı Yardımlar:** Özel amaçlı yardımlar, belirli bir hizmetin yerine getirilmesi yada bir hizmetin yerine getirilmesi için gerekli olan tesislerin inşası için verilen ve ancak o iş için harcanabilen yardımlardır.

---

<sup>151</sup> Ulusoy, Akdemir, a.g.e., s.232

<sup>152</sup> Ulusoy, Akdemir, a.g.e., s.246



Bu tip yardımlar koşula bağlı devlet borçlarına benzetilebilir. Aralarındaki tek fark borçların geri ödenmesi gerekirken, yardımlarda böyle bir durumun söz konusu olmamasıdır.

Belediyelere genel ve özel amaçlı yardımlar dışında çeşitli fonlardan da yardım yapılmaktadır. Ancak, uygulanan istikrar programları çerçevesinde, bütçe içi ve dışı pek çok fon kapatıldığı için fonlardan yapılan yardımların yerini çeşitli bakanlık bütçelerine konulan ödeneklerden yapılan yardımlar almıştır. Söz konusu bu yardımları şu şekilde sıralayabiliriz.

- İçişleri Bakanlığı'nca Yapılan Yardımlar: Belediyelere Yapılacak Yardımlar Ödeneğinden yapılan yardım
- Bayındırlık Ve İskan Bakanlığı'nca Yapılan Yardımlar: Akaryakıt Tüketim Vergisinden ayrılan paydan yapılan yardım, Bayındırlık Ve İskan Bakanlığı bütçesine konulan ödenekten yapılan yardım.
- Turizm Bakanlığı'nca Yapılan Yardımlar: Turistik yöreler belediyelerine yapılan yardım, 2985 sayılı toplu konut yasası ile uygulama yönetmeliğince fondan aktarılan pay ile bütçeye konulan ödenekten yapılan yardımlar.
- Kültür Bakanlığı'nca Yapılan Yardımlar: Özel hukuka tabi gerçek ve tüzel kişilerin mülkiyetinde bulunan, korunması gerekli taşınmaz kültür varlıklarının onarımına katkı fonundan yapılan yardımlar,
- Yerel, ulusal ve uluslar arası kültür etkinliklerine yönelik yapılan yardımlar.
- Spordan Sorumlu Devlet Bakanlığınca Yapılan Yardımlar: 3418 sayılı kanun gereğince kullanılan paydan yapılan yardımlar.
- Çevre Bakanlığı, Toplu konut idaresi ve DPT Tarafından İl Belediyelerine Yapılan Yardımlar: Acil destek programından yapılan yardımlar.

### **(c) Diğer Gelirler**

Belediyelerin diğer gelirleri arasında, ticari ve sınai işletmelerinden sağlanan gelirler, borçlanma yoluyla sağlanan gelirler ve para cezaları sayılabilir.

### **i-Ticari ve Sınai İşletmelerinden Sağlanan Gelirler**

Belediyeler kendilerine verilen görev ve hizmet alanlarında, ilgili mevzuatta belirtilen usullere göre şirket kurabilir. Ayrıca, özel gelir ve gideri bulunan hizmetlerini

İçişleri Bakanlığının izniyle bütçe içinde işletme kurarak yapabilirler. Bu amaçla, başta, su, kanalizasyon, ulaşım olmak üzere, otoparklar, turistik işletmeler ve daha birçok alanda ticari ve sınai işletmeler belediye idareleri tarafından kurulmakta ve işletilmektedir. Bu gelirlerin tahmininde hizmetlerin kullanım bedellerinde yapılan artışlar veya azalmalar ve bu hizmetlere olan talep gibi hususlar dikkate alınmalıdır.

## **ii- Borçlanma Gelirleri**

Hizmet gereksinimlerini olağan gelirleriyle karşılayamayan belediyeler sık sık borçlanmaya başvurumaktadırlar. Belediyelerin borçlanmalarına ilişkin hükümler belediye kanununun 68. maddesinde yer almaktadır. Buna göre belediyeler, görev ve hizmetlerinin gerektirdiği giderleri karşılamak amacıyla aşağıda belirtilen usul ve esaslara göre borçlanma yapabilir ve tahvil ihraç edebilir:

- i) Dış borçlanma, 4789 sayılı Kamu Finansmanı ve Borç Yönetiminin Düzenlemesi Hakkında Kanun hükümleri çerçevesinde sadece belediyenin yatırım programında yer alan projelerinin finansmanı amacıyla yapılabilir.
- ii) İller Bankası'ndan yatırım kredisi ve nakit kredi kullanan belediye, ödeme planını bu bankaya sunmak zorundadır. İller Bankası hazırlanan geri ödeme planını yeterli görmediği belediyenin kredi isteklerini reddeder.
- iii) Tahvil ihracı yatırım programında yer alan projelerin finansmanı için ilgili mevzuat hükümleri uyarınca yapılır.
- iv) Belediye ve bağlı kuruluşları ile bunların sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları şirketlerin, faiz dahil iç ve dış borç stok tutarı, en son kesinleşmiş bütçe gelirleri toplamının 213 sayılı Vergi Usul Kanununda belirlenen yeniden değerlendirme oranıyla arttırılan miktarını aşamaz. Bu miktar büyükşehir belediyeleri için bir buçuk kat olarak uygulanır.
- v) Belediye ve bağlı kuruluşları ile bunların sermayesinin yüzde ellisinden fazlasına sahip oldukları şirketler, en son kesinleşmiş bütçe gelirlerinin, 213 sayılı Vergi Usul Kanununda belirlenen yeniden değerlendirme oranıyla arttırılan miktarının yılı içinde toplam yüzde onunu geçmeyen iç borçlanmayı belediye meclisinin kararı; yüzde onunu geçen iç borçlanma için ise meclis üye tam sayısının salt çoğunluğunun kararı ve İçişleri Bakanlığının onayı ile yapabilir.

vi) Belediyelerin, ileri teknoloji ve büyük tutarda maddi kaynak gerektiren alt yapı yatırımlarında Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı'nın teklifi üzerine Bakanlar Kurulu'nca kabul edilen projeleri için yapılacak borçlanmalar (d) bendindeki miktarın hesaplanmasında dikkate alınmaz. Dış kaynak gerektiren projelerde Hazine Müsteşarlığının görüşü alınır.

Yukarıda belirtilen usul ve esaslar aykırı olarak borçlanan belediye yetkilileri hakkında, fiilleri daha ağır bir cezayı gerektirmeyen durumlarda Türk Ceza Kanunu'nun 240'ncü maddesi hükümleri uygulanır.

### **iii- Para Cezaları**

Belediyelerin para cezaları iki türdür. Birinci türde cezalar, kent ve kasabalarda kamu düzenini korumak, belediye kurallarını uygulamak ve halkın sağlığını sağlayabilmek için konulan kurallara uymayanlardan alınan cezalardır.

İkinci tür para cezaları ise tazminat niteliğindedir. Bunlar belediyenin uğradığı, ya da uğraması olası bulunan bir zararın telafi edilmesi amacını taşır. Örneğin vergi, resim ve harçlar ile başka kamu alacaklarının yasaların gösterdiği süreler içerisinde ödenmemesi durumunda, ilgililerden alınan para cezaları bu niteliktedir.

### **(3) Belediye Giderleri**

Belediyelerin harcamaları üstlendiği görevleri yerine getirmek üzere yaptığı giderlerle, bu amaçla görev yapan teşkilatlarına ve personeline yaptığı ödemelerden oluşur. Belediye giderlerini oluşturan harcama kalemleri, mali yıla ilişkin niteliği, fonksiyonu, faaliyet alanına göre farklılık göstermektedir<sup>153</sup>.

Harcamaların mali yıla ilişkin niteliği, yapılan harcamanın o mali yılda hedeflenen amaçlara ilişkin olması ile ilgilidir. Örneğin bir mali yılda kamulaştırma giderleri yüksek gerçekleşmiş olabilir. Yeni yılın bütçe giderleri tahmin edilirken geçmiş yıldaki kamulaştırma giderlerini esas almak yanlış olacaktır. Zira cari yılda hedeflenen kamulaştırmaların tamamlanmış olması nedeniyle yeni kamulaştırma harcamalarının yapılması gerekmeyebilir. Bu nedenle giderler, stratejik amaçların gerçekleştirilmesi için gerekli olan harcama miktarı düşünülerek hesaplanmalıdır.

---

<sup>153</sup> Schefer, a.g.e., s.18

Harcamaların mali yıllara göre farklılık göstermesi başka bir ayırımın önemine işaret etmektedir. Tekrar eden harcamalar (personel giderleri tüketim malları ve malzeme alımları gibi) ve bir defalık harcamalar (belli bir projeye ilgili yatırım harcamaları) ayırımı. Bu nedenle devamlılık arz eden ve mutlaka yapılmak durumunda olan harcamaların tespitinden sonra bir defalık harcama kalemlerine ayrılabilir miktarın belirlenmesi önem kazanmaktadır.

Harcamaların fonksiyonu ve faaliyet alanına ilişkin ayırım ve tanımlamaların iyi yapılması özellikle stratejik planda dayalı performans bütçe de önem kazanmaktadır. Çünkü bir alandaki harcama birden fazla stratejik hedefin gerçekleşmesine katkıda bulunabilir<sup>154</sup>. Örneğin çöp toplama faaliyeti, fonksiyonel olarak kamu sağlığının korunması için yapılan harcamalar arasında kabul edilebilir. Zira çöp toplanması ile bir kamu ihtiyacı giderilirken aynı zamanda çöp toplama hizmetinin kalitesi halk sağlığını da etkilemektedir.

Belediye giderlerinin hangi muhasebe sistemi altında muhasebeleştirildiği de belediye giderlerinin planlanmasında dikkate alınmalıdır. Devlet harcamalarının muhasebeleştirilmesinde iki temel muhasebe sistemi bulunmaktadır: Nakit esaslı muhasebe ve tahakkuk esaslı muhasebe.

Nakit esaslı devlet muhasebesi devletin sahip olduğu, özellikle maddi duran varlıkları, tahakkuk etmiş gelir ve giderleri, aktifleştirilmesi gereken varlıklara yapılan harcamaları, devlet borçları ile diğer yükümlülükleri, taahhüt ve garantiler ile varlık ve yükümlülüklerle ilişkin fiyat ve miktar değişmelerini kaydetmez ve raporlamaz. Dolayısıyla bulunulan dönemde tahakkuk etmiş, ancak ödemesi gelecek dönem veya dönemlerde yapılacak olan ödemelerin muhasebede izlenememesine yol açmaktadır. Böylece nakit planlaması ve dahası sağlıklı bir bütçe planlaması için gerekli verilerin elde edilmesinde muhasebe kayıtlarından faydalanılamamakta, hatta nakit esaslı muhasebe finansal planlama için yanıltıcı olabilmektedir.

Tahakkuk esaslı devlet muhasebesinde işlemler ve olaylar, nakit akımlarının ne zaman olduğuna bakılmaksızın, ortaya çıktıklarında kaydedilmektedir. Gelirler hesabı, nakit olarak tahsil edilip edilmediklerine bakılmaksızın, mali yıl boyunca tahakkuk eden gelir işlemlerini, giderler hesabı da, yine, nakit olarak ödenip ödenmediklerine bakılmaksızın, mali yıl boyunca tahakkuk eden giderlerin toplamını gösterir.

---

<sup>154</sup> Schefer, a.g.e., s.18

Anlaşılacağı gibi, tahakkuk eden gelir ve giderler doğdukları mali yılın hesaplarına dahil edilmekte böylece ekonomik olaylara ilişkin işlemler ait oldukları mali yılda kaydedilip raporlanmaktadır. Bu özelliği ile dönemsel mali raporlar ilgili faaliyet dönemlerine ilişkin mali işlemleri tam olarak yansıtır. Bu nedenle tahakkuk esaslı muhasebe, nakit esaslı muhasebeye göre gerçekçi bir bütçe tahmini için doğru veriler sunmaktadır<sup>155</sup>. Bu nedenle nakit esaslı muhasebe sistemi altında belediye bütçesi tahmin edilirken nakit esaslı muhasebenin sayılan eksikleri göz önünde bulunulmalıdır<sup>156</sup>. Ülkemizde 5018 sayılı K.M.Y.K.K ile belediyeler tahakkuk esaslı muhasebe sistemine geçilerek, belediye bütçelerinin daha sağlıklı planlanması için gerekli koşullardan biri oluşmuştur.

#### **(a) Belediyelerin Harcama Alanları**

Belediyeleri giderleri 5373 sayılı belediye kanununun 60. maddesinde sayılmıştır. Belediyelerin kanunla kendilerine verilen görevleri gerçekleştirmek üzere yaptıkları harcamalardan oluşan söz konusu giderleri aşağıdaki gibi sıralamak mümkündür.

- Belediye binaları, tesisleri ile araç ve malzemelerinin temini, yapımı, bakımı ve onarımı için yapılan giderler,
- Belediyenin personeline ve seçilmiş organlarının üyelerine ödenen maaş, ücret, ödenek, huzur hakkı, yolluklar, hizmete ilişkin eğitim harcamaları ile diğer giderler,
- Her türlü alt yapı, yapım, onarım ve bakım giderleri,
- Vergi, resim, harç, katılma payı, hizmet karşılığı alınacak ücretler ve diğer gelirlerin takip ve tahsili için yapılacak giderler,
- Belediye zabıta ve itfaiye hizmetleri ile diğer görev ve hizmetlerin yürütülmesi için yapılacak giderler,
- Belediyenin kuruluşuna katıldığı şirket, kuruluş ve katıldığı birliklerle ilgili ortaklık payı ve üyelik aidatı giderleri,
- Mezarlıkların tesisi, korunması ve bakımına ilişkin giderler
- Faiz, borçlanmaya ilişkin diğer ödemeler ile sigorta giderleri,

---

<sup>155</sup> Erkan Karaaslan, “Ülkemizde Devlet Muhasebesin Serüveni”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı:54, 2005, s..51

<sup>156</sup> Schefer, a.g.e., s.19

- Dar gelirli, yoksul, muhtaç ve kimsesizler ile özürülere yapılacak sosyal hizmet ve yardımlar,
- Dava takip ve icra giderleri,
- Temsil,tören,ağırlama ve tanıtım giderleri,
- Avukatlık,danışmanlık ve denetim hizmetleri karşılığı yapılacak ödemeler,
- Yurtiçi ve yurtdışı kamu ve özel kesim ile sivil toplum örgütleriyle birlikte yapılan ortak hizmetler ve proje giderleri,
- Sosyo-kültürel,sanatsal ve bilimsel etkinlikler için yapılan giderler,
- Belediye hizmetleriyle ilgili olarak yapılan kamuoyu yoklaması ve araştırması giderleri,
- Kanunla verilen görevler ve hizmetlerin yürütülmesi için yapılan diğer giderler,
- Şartlı bağışlarla ilgili yapılacak harcamalar,
- İmar düzenlenme giderler,
- Her türlü proje giderleri.

### **(b) Giderlerin Ekonomik Sınıflandırmaya Göre Analizi**

Belediye giderlerinin tahmininde ekonomik sınıflandırma yani, cari harcamalar, transfer harcamaları ve yatırım harcamaları ayrımı önemlidir. Çünkü harcamaların karakteri ilgili mali yılın stratejik hedeflerine, projelerine bağlı olarak değişebilmektedir. Harcama tahmini yapılırken, tekrar eden harcamaların gelecekte alacağı değerleri tahmin etmek suretiyle, toplam gelir tahmininden bunların düşülerek yatırımlar için ayrılabilir miktarın tespiti edilmesi, dolayısıyla belediye harcama tahmininde ekonomik sınıflandırma ayrımı üzerinden hareket etmek yararlıdır. Söz konusu tespit yatırım programı oluşturulurken yatırım harcamaları için ayrılabilir kaynağın belirlenmesi bakımından önemlidir.

#### **i-Cari Harcamalar**

Cari harcamalar personel, yolluk, hizmet alımları, tüketim mal ve malzemeleri alımları, demirbaş alımları ve diğer giderlerden oluşmaktadır. Cari harcamalar nitelikleri gereği yeni bir üretim kapasitesi ortaya çıkarmadan mevcut kapasiteyle hizmetlerin görülmesini sağlayan harcamalardır.

Cari harcamalar nitelikleri gereği büyük ölçüde yinelenen harcamalardır. Memur maaşları tüketim malzemeleri, enerji sarfiyatı gibi konularda ani bir azaltma mümkün

olamamaktadır. Emeklilik çağına gelmiş memurların ve tüm işçilerin emekli edilerek ücretlere ilişkin harcamalar azaltılabilse de bu durum cari yılda transfer harcamalarında sıçramaya yol açmaktadır.

Son yıllarda belediyelerde özelleştirme uygulamasıyla birlikte hizmet alımı yoluyla bazı hizmetler özel sektör eliyle gördürülebilmektedir. Bu nedenle hizmet alınan şirket tarafından o hizmete ilişkin olarak şirket çalışanlarına ödenen ücretin tespit edilip, belediye hizmetlerinin görülmesi –cari harcamalar içerisinde gerçek personel giderlerinin saptanması için önemlidir- için gerçekte ne kadar personel gideri yapıldığının tespiti önem kazanmaktadır.

Belediyelerin, görev tanımları gereği yatırım harcamaları da yapmaları da gerektiğinden, transfer ve cari harcamaların makul bir ölçüde tutulup, yatırım harcamalarına da bütçeden gerekli payı ayırmaları gerekmektedir.

Büyük ölçüde cari harcamalar tekrarlanan harcamalardır. Bu nedenle bunların tekrarlanan gelirlerle (recurrent revenues) ile finanse edilmesi gerekmektedir<sup>157</sup>. Cari ve transfer harcamalarını sürekli gelirleri ile finanse edemeyen ve gayr-i menkul satışı borçlanma geliri gibi gelirle finanse etmeye başlayan bir belediye mali iflasla karşı karşıya demektir.

## **ii-Transfer Harcamaları**

Kamulaştırma bina satın almaları kurumlara katılma payları, ve sermaye teşkili iktisadi transferler, ve yardımlar, mali transferler, sosyal transferler ve borç ödemeleri gibi kalemlerden oluşmaktadır.

Transfer harcamalarının bazı kalemleri yatırım harcamaları ve cari harcamalar ile yakından ilişkilidir. Örneğin borçlanmak suretiyle yatırımların arttırılması belli bir süre bu borcun anapara ve faizinin ödenmesini yani transfer harcamalarındaki artışı gündeme getirecektir.

Emekli edilen personelin tazminat ve ikramiyeleri de transfer harcamaları kaleminden ödenmektedir. Bu nedenle cari yılda çok sayıda personelin emekli edilmesi, transfer harcamalarını o yıl için arttıracak ancak cari harcamalar yanında, sosyal güvenlik kesenekleri bu kalemden ödendiği için uzun vadeli olarak mali transfer harcamaları düşecektir.

---

<sup>157</sup> Schefer, a.g.e., s.24

Kamulaştırma bedelleri ise, bir defalık harcamalardır ve bu bedellerin tahmini için kamulaştırma yapılacak yerlerin rayiç bedelleri göz önüne alınmalıdır.

### iii-Yatırım Harcamaları

Yatırım harcamaları beldede üretimi arttıran ülke ekonomisinin kalkınmasına ve milli gelir artışına neden olan harcamalardır. Bazı yatırım harcamaları sosyal sabit sermayeyi artırırken bazıları ise daha önce tamamlanmış sosyal sabit sermaye yatırımlarını bakım ve onarım yaparak bakımsızlıktan ve aşınmaktan korumaktadır<sup>158</sup>.

Yerel yönetimlerin gerçekleştirmek istedikleri projelerin maliyeti genellikle ellerinde bulundurdukları mali kaynakları aşmaktadır. Bu nedenle, stratejik hedeflerin öncelik derecesine ve mali kaynakların gücüne göre yatırım programı oluşturulması gerekmektedir<sup>159</sup>. Ülkemizde belediyeler her yılın Haziran ayında Belediye Meclisine bir sonraki yıla ilişkin yatırım programını sunup onaylatmaktadırlar.

Yatırım programı oluşturulurken şu hususlara dikkat edilmelidir<sup>160</sup>:

- Yatırım bütçesi oluşturulurken ilk olarak yinelenen harcamalar başka bir deyişle cari harcamalar ve transfer harcamaları tahmin edilmelidir. Cari ve transfer harcamaları için tahmin edilen tutardan toplam bütçe gelirleri tahmini çıkarıldıktan sonra denk bütçe koşulunda yatırım harcamaları için ayrılacak miktar tespit edilmiş olacaktır.

Bütçe Gelirleri - (Cari Harcamalar + Transfer Harcamaları)=Yatırım Bütçesi

- Yatırımlar için ayrılacak miktarın hedeflenen yatırım projelerinin maliyetleri toplamından küçük ise öncelikle cari harcamalar ve transfer harcamalarına ilişkin tasarruf stratejileri gözden geçirilmelidir.
- Hedeflenen yatırım projelerin maliyeti ne kadar sürede tamamlanacağı ve projelerin safhalarında ortaya çıkacak dönemsel kaynak ihtiyacı hesaplanmalıdır. Ayrıca bu projeler uygulanırken, doğacak dönemsel kaynak ihtiyacı, dönemsel olarak beklenen mali kaynaklarla karşılaştırılarak nakit bütçesi üzerindeki etkisi de göz önüne alınmalıdır<sup>161</sup>.

<sup>158</sup> Naci Muter, Kemal Çelebi, Süreyya Sakıncı, **Kamu Maliyesi**, Manisa, Emek Matbaası , 2003, s.62

<sup>159</sup>Government Finance Officers Association (GFOA), **Recommended Budget Practices: A Framework For Improved State and Local Government Budgeting**, < [http://www.gfoa.org/ services/ dfl/ budget /RecommendedBudgetPractices.pdf](http://www.gfoa.org/services/ dfl/ budget /RecommendedBudgetPractices.pdf)> , s.28

<sup>160</sup> Schefer, a.g.e., s.23

<sup>161</sup> GFOA (1992), a.g.e., s.50



- Yatırımların finansmanında diğer kamu kuruluşları yada özel sektörle işbirliğine gidilerek maliyetin bu kurumlarla paylaşılıp (cost sharing) paylaşılamayacağı paylaşılabilecekse belediyenin üzerinde ne kadar bir maliyet yük ortaya çıkacağıının hesaplanmalıdır<sup>162</sup>. Belediyelerin sebze hali, otobüs terminali, pazar yeri gibi yatırımları bu yatırımlar üzerinde oluşan gayri menkullerin satışı nedeniyle belediyelere gelir getirebilmektedir. Bu gayr-i menkul veya kullanım haklarının proje başlamadan veya sürerken satışa çıkarılması belediyeye yatırım finansmanı için önemli bir kaynak sağlayabilmektedir.
- Tamamlanan yatırım projesinin kendi kendini geri ödeme (cost recovery) kapasitesinin olup olmadığı var ise ne belediye bütçesine ne kadarlık bir yıllık gelir akımı yaratacağı (revenue generating) hesaplanmalıdır. Yatırımın tamamlanmasının ardında, bir gelir akımı doğuyorsa bu durum hesaplamalara dahil edilmelidir.<sup>163</sup>.

Yatırım harcamalarının bir kısmı büyük ölçekli ve bu yüzden de hem zaman hem de finansal imkanlar nedeniyle bir bütçe yılında tamamlanamayan yıllara sari nitelikte yatırımlardır. Bu nedenle yatırım projesi hayata geçirilirken hangi cari yılda ne kadar harcama yapılacağıının bilinmesi önemlidir. Bu nedenle çok yıllık bütçeleme yaklaşımı (multi-year budgeting) özellikle büyük çaplı yatırım harcamaları gibi uzun vadeli stratejik önceliklerin hayata geçirilmesi için bütçe kaynakları da bir yıldan uzun süreyi kapsayacak şekilde kullanılmasına olanak sağladığı için olumludur. Ülkemizde kamu mali yönetimi ve kamu yönetimine ilişkin reform sürecinin sonucu olarak 5018 sayılı K.M.Y.K ve 5393 sayılı Belediye Kanunu gereği belediyeler stratejik planlarını beş bütçelerini ise üç yıllık bir dönem için hazırlamaktadırlar.

### (c) Harcama Kontrolü

Belediyeler giderlerin gelirleri aşması durumuna karşı gider gerçekleştirmelerini yakından gözlemeli ve denetlemelidirler. Mali yıl içerisinde giderlerin kontrolsüz bir şekilde artarak gelirleri aşması (revenue shortfalls) mali yapıyı zedeleyecektir. Bu nedenle harcamaların gelirlerdeki gelişmelere nazaran daha yakından gözlenmesi ve denetlenmesi gerekmektedir<sup>164</sup>.

---

<sup>162</sup> Schefer, a.g.e., s. 22

<sup>163</sup> Schefer, a.g.e., s. 22

<sup>164</sup> Schefer, a.g.e., s. 22

Harcama kalemlerindeki gelişmelerin üçer aylık dilimlerle kontrol edilmesi, belediyelerin mali işlerinden sorumlu yöneticilerine, mali disipline ilişkin kontrol çalışmalarının da yardımcı olacaktır. Ayrıca harcamalarda hedef sapmaları hızla vakit geçirilmeden ortaya çıkarılacağı için, gelir-gider açığının daha fazla büyümeden önlem alınması ve açığın kapatılması kolaylaşacaktır. Bu noktada yıllık harcama programı dışında, üçer aylık harcama programları, belediye birimlerinin planlama faaliyetlerini ve daha gerçekçi tahminler yapmalarını da kolaylaştırmaktadır.

Bütçenin çeyrek dilimler halinde planlanması ve kontrolünün etkili olabilmesi için, gerçekleşen harcamalar ile bütçe tahmininin karşılaştıran aylık raporlar ve, aylık nakit yönetimi planları ile desteklenmesi hazırlanması gerekmektedir. Harcama kontrolü ve nakit yönetimine ilişkin yapılan raporlar şu bilgileri içermelidir: Gerçekleşen harcamalar i)aynı dönemde bütçede öngörülen harcamalar ii) Gerçekleşen harcamayla bütçede öngörülen harcamanın yüzde olarak oranı ve iii) Ödemesi yapılmamış harcamalar. Gerçekleşen harcamaların en az aylık ve üç aylık dilimlerle dayalı yukarıdaki unsurları içerecek şekilde raporlanması, bütçeden sapmalara ve harcamaların kontrolüne yardımcı olmaktadır<sup>165</sup>.

### **b. Stratejik Hedeflerin Önceliklendirilmesi**

Stratejik amaç ve hedeflerin hayata geçirilmesini sağlayacak faaliyet ve projelerin gerçekleştirilmesi belediyenin insan kaynakları, fiziki kaynakları ve mali kaynaklarının gücüne bağlıdır. Bu nedenle belirlenen stratejiler uygulanırken belediye üst yönetimi mutlaka bir önceliklendirme yapmak sorumluluğu ile karşı karşıyadır.

Önceliklendirme yapılırken ilk adım önemli ve acil müdahale bekleyen konuların belirlenmesidir<sup>166</sup>. Bu aşamada öncelikle daha önceden belirlenmiş stratejik amaç ve hedeflerin hangilerinin daha öncelikli olduğu konusunda belediye üst yönetiminden görüş alınır. Daha sonra stratejik amaç ve hedeflerin belirlenmesi sırasında da yapılan paydaş analizine ilişkin veriler (belediyeye gelen şikayetlerin istatistiki dağılımı, hizmet memnuniyet anketi sonuçları, sivil toplum örgütlerinden gelen görüş ve öneriler) tekrar gözden geçirilir. Bu paydaş analizi yanında belediyenin stratejik amaç ve hedefleri bu amaç ve hedeflerin ilişkili olduğu konuların uzmanları

---

<sup>165</sup> Schefer, a.g.e., s.19

<sup>166</sup> Canary, a.g.e, s.27

tarafından tekrar değerlendirilerek, stratejik planlamayla görevli belediye personeli tarafından (stratejik plan ekibi) bir öncelikli stratejik hedefler listesi hazırlanır.

Stratejik planlama sürecinde kurum çalışanlarının etkin katılımı, onların iş tatminlerini sağlanması bakımından önemlidir. Ayrıca kurum çalışanları kamu hizmetlerinin üretimi sırasındaki prosedürler karşılaşılan güçlükleri bilmekte ve tanımaktadırlar. Bazen üst yönetimin göremediği küçük ama planın başarıyla hataya geçirilmesinde önemli rol oynayabilecek küçük ayrıntılara hakimdirler ve en nihayetinde planı uygulayacak olanlarda onlardır<sup>167</sup>. Bu nedenle stratejik hedeflerin önceliklendirilmesi sürecinde, harcama birimlerinin etkin olarak içinde bulunması gereken bir süreçtir. Harcama birimleri stratejik amaç ve hedefleri gerçekleştirmek üzere yürütülmesi gereken faaliyet ve proje alternatiflerini tespit ederek ön değerlendirmeye tabi tutarlar.

Önceliklendirmede, stratejik hedeflerin, sürdürülebilirlik, etkinlik, verimlilik, etki düzeyi ve uygunluk ilkeleri de göz önünde bulundurulmalıdır<sup>168</sup>. Bu süreçte ayrıca, belediyenin yetki alanı dahilinde, kalkınma planları, hükümet programları, ekonomik programlar varsa özel düzenlemeler de dikkate alınmalıdır

Paydaş analizi ve uzman görüşlerinin alınmasından sonra oluşturulan öncelikli stratejik hedefler, uzun vadeli finansal analizlerle karşılaştırılacaktır. Burada sorulması gereken soru finansal planlamanın, faaliyet ve projeler dolayısıyla maliyetler belirlendikten sonra mı yapılması gerektiğidir. Önceliklendirme yapabilmek için her iki bilgi setine ihtiyaç bulunduğu kesindir. Ancak uzun vadeli finansal projeksiyonları da içeren finansal planlamanın önce tamamlanması bütçe kısıtı nedeniyle yapımı ertelenmesi gereken, paydaşların için de öncelikli olmayan hedeflerle ilgili faaliyet ve projelerin maliyetlerinin hesaplanması ile ilgili gereksiz bir çabadan kurtaracaktır. Ancak finansal imkanların kısıtlı olması nedeniyle kısa vadede programa alınmayan hedefler paydaşların ve üst yönetimin öncelikli gündemlerinden birini oluşturuyorsa bu durumda alternatif finansman olanaklarına ya da projeleri incelemek doğru olacaktır. Zira başta ertelenmesi düşünülen bir stratejik hedef üzerinde çalışılırken daha düşük maliyetli projeler veya proje finansmanında uygun seçenekler ortaya çıkabilir.

---

<sup>167</sup> Kelly, Rivenbark, a.g.e., s. 88

<sup>168</sup> MALİYE BAKANLIĞI, **Performans Esaslı Bütçeleme Rehberi**, < <http://www.bumko.gov.tr/malinyonetim/performans/performansb/pbutcerehber.pdf>>, (Erişim Tarihi: 11.12.2005) Aralık 2004, s.17

Son olarak uzun vadeli finansal analiz sonucu elde edilen bilgiler ışığında, belediye üst yönetimi, stratejik planı hazırlamakla görevli belediye personelinin, kendisine takdim ettiği listeyi paydaş görüşleri ve belediyelerin görevlerini düzenleyen hukuki çerçeve içerisinde tekrar değerlendirip, öncelikli stratejik hedefler tespit eder. Önceliklendirmenin bu son aşamasında mümkün olduğunca fazla stratejik hedefin öncelikli hedefler listesine alınmak istenmesi doğaldır. Bu nedenle bu aşamada uzun vadeli finansal analizle ortaya konulan gelir ve gider projeksiyonları, borçlanma kapasitesi ve gelir arttırıcı yöntemlerle ilgili (örneğin harcamalara katılma payları, gayr-menkul satışı,) alternatif finansman olanakları veya bazı faaliyet alanlarında kaynak kısıntısına gidilmesi olanaklarını da değerlendirerek bunlar hakkında karar verilir<sup>169</sup>.

### **c. Performans Hedeflerinin Belirlenmesi**

Stratejik hedeflere ilişkin olarak bir mali yılda ulaşılması gereken performans seviyelerini gösteren hedefler olarak tanımlanmaktadır<sup>170</sup>. Belediyeler, öncelikli stratejik hedeflerini belirledikten sonra, çıktı/sonuç odaklı, performans hedeflerini oluştururlar. Bu hedefler belirlenirken bütçe imkânları göz önünde bulundurulmalıdır.

Performans hedefleri belirlendikten sonra, her bir performans hedefinden sorumlu harcama birimi belirlenecektir. Böylece her birimin performans tablosu ortaya çıkacaktır.

Performans hedefleri esas olarak stratejik hedeflerle ilişkili olmasına karşın, bazı performans hedeflerinin gerçekleştirilebilmesi için gerekli faaliyet ve projelerin kendileri de performans hedefi haline getirebilir. Örneğin “belediyenin öz gelirlerinin %5 arttırılması” bir performans hedefidir. Bu hedefin gerçekleşmesini sağlamaya dönük diğer performans hedefleri tahakkuk/tahsilat oranının arttırılmasıdır. Tahakkuk/tahsilat oranının artmasını sağlayacak bir faaliyet, 10 YTL’yi aşan alacaklara ödeme emri çekilmesidir. Bu faaliyette “10 YTL’yi aşan alacakların %90’ına ödeme emri çekilmesi” şeklinde performans hedefi haline getirebilir ve her iki performans hedefinden de Hesap İşleri Müdürlüğü sorumlu tutulur.

---

<sup>169</sup>Government Finance Officers Association (GFOA), “Aligning strategy with Finance: by Linking long-term Financial Planning with Strategic Planning, Governments Can Increase the Likelihood that Annual Spending Plans will Accurately Reflect Organizational Mission and Values”, **Government Finance Review**, Volume:5, Issue:5, 2003, s.56

<sup>170</sup> MALİYE BAKANLIĞI, **Performans Esaslı Bütçeleme Rehberi**, < <http://www.bumko.gov.tr/malinyonetim/performans/performansb/pbutcerehber.pdf>>(Erişim Tarihi:12.01.2006), s.18

Bazı performans hedeflerinin gerçekleşmesi ise birden fazla birimdeki faaliyetlere bağlı olabilir ve bu faaliyetlerde her birimin kendi performans tablosunda gösterilir. Yine “belediye öz gelirlerinin %5 arttırılması” performans hedefi üzerinden örnek verilecek olursa; belediye gelirlerinin öz gelirlerinden biri olan emlak gelirlerinin sağlıklı bir şekilde tahakkuk ettirilmesi için saha taraması gerekmektedir. Saha taraması Gelir Müdürlüğüne yapılacaktır. Bu durumda, Gelir Müdürlüğü için, “saha tarama çalışmalarının 2007 yılında tamamlanması” şeklinde bir performans hedefi konulabilir. Buna bağlı olarak da Bilişim-İletişim Müdürlüğü’nün “saha taramasında elde edilen bilgilerin tamamının 2007 yılı içerisinde işlenerek veri tabanının güncellenmesi” şeklinde bir performans hedefi konulabilir. Bu durumda belediyelerin öz gelirlerinin arttırılması ile ilgili performans hedefinden Hesap İşleri Müdürlüğü, saha tarama çalışmalarının tamamlanması ile ilgili performans hedefinden Gelir Müdürlüğü, saha taraması sonuçlarının işlenerek veri tabanının güncelleşmesi, performans hedefinden ise Bilişim ve İletişim müdürlüğü sorumlu olacaktır.

#### **d. Faaliyet ve Projelerin Belirlenmesi**

Uygulama stratejisi "gitmek istediğimiz yere nasıl ulaşabiliriz?" sorusuna cevap oluşturacak nitelikte belirlenmesi gerektiğinden, belediye yönetimi, her bir stratejik amaca ait hedefleri ayrıntılı olarak açıklamak ve bu hedeflere ulaşmak için gerekli olan faaliyet ve projeleri detaylı bir şekilde anlatmak durumundadır. Stratejik amaç ve hedefler, belediyenin neyi başaracağını, faaliyet ve projeler ise bunun nasıl başarılacağını ifade ederler<sup>171</sup>.

Faaliyet ve proje, belirli bir amaca ve hedefe yönelen ve başlı başına bir bütünlük oluşturan yönetilebilir ve maliyetlendirilebilir üretim veya hizmet birimidir. Faaliyetler idarenin cari ve sürekli nitelikteki hizmetlerin karşılanmasına dönük olarak oluşturulurken, projeler genellikle yatırım hizmetleri ile ilgilidirler ve süreklilik arz etmezler.

DPT Kılavuzunda faaliyetlerin ortaya konulması sürecinde cevaplanması gereken temel sorular aşağıdaki gibidir:

---

<sup>171</sup> DPT, a.g.e, s.29

- Hedefin yerine getirilmesi sürecinde faaliyetin rolü ve önemi nedir?
- Hedeflerin gerçekleştirilmesine yönelik olarak kullanılacak yol ve yöntemler tanımlanmış mıdır?
  - Hangi ölçülebilir kriterler (performans kriterlerine baz olan) üzerine kuruludur?
    - Hangi sürede biteceği
    - Miktarı
    - Maliyeti
    - Kalitesi
  - Hedefleri ve altında yer alan faaliyetleri yerine getirmekten sorumlu olan birimler kimlerdir ve sorumlulukları nelerdir?
    - Aynı hedefi gerçekleştirecek alternatif faaliyetler belirlenerek tartışılmış mıdır?

Faaliyetlerin maliyet yapısının analizi, planların oluşturulmasına, süreçlerin kontrolüne ve stratejik kararların alınmasına yardımcı olur. Bu analizin sağlıklı bir şekilde yapılabilmesi için, faaliyetlerin hangi tür maliyetleri ortaya çıkardığı, bu maliyetlerin özellikleri, faaliyet düzeyiyle ilişkileri, iş süreçleriyle etkileşimi, girdi fiyatlarının yapısı, alternatif girdilerin varlığı gibi hususların değerlendirilmesi gerekir.

Belediyeler faaliyetlerini analiz ederken alternatif maliyetlerini de göz önünde bulundurmalıdır. Ayrıca, maliyet yapısının analizinde, iş süreç analizleri yapılarak faaliyetlerin, en hızlı şekilde ve en düşük maliyetle yapılması sağlanmalıdır.

Belediyelerde stratejik plana dayalı performans bütçenin başarılı olabilmesi için, belediyeler mevcut bütçe uygulamasından hareketle stratejik planlarını oluşturmamalı, aksine hazırlayacakları stratejik planlarına göre bütçe yapılarını yeniden şekillendirmelidirler<sup>172</sup>. Bunun için her bir hedefin faaliyetlerde ifade edilmesi sonrasında faaliyetlerin bütçe ile ilişkisinin kurulması gerekmektedir. Böylelikle, bütçe hazırlanması sürecinde kaynak ve maliyet yapılarının ortaya konulması suretiyle her bir politikanın maliyetini ölçebilmenin yanında harcamaların önceliklendirilmesi sürecine de yardımcı olunmaktadır<sup>173</sup>.

---

<sup>172</sup> DPT, a.g.e, s.31

<sup>173</sup> DPT, a.g.e, s.31

### **(1) Alternatif Faaliyet/Projelerin Belirlenmesinde Kullanılan Ölçütler**

Faaliyet ve projelerin değerlendirilebilmesi için, öncelikle o faaliyet veya projeye ilişkin girdi, çıktı ve sonuç tahminlerinin yapılması gerekmektedir. Yukarıda aktarılan maliyetlendirme çalışmasının yapılmasıyla, faaliyet/proje için gerekli girdi miktarının ve maliyeti hesaplanmış olacaktır. Bundan sonraki aşamada, faaliyet sonucu elde edilecek çıktı ve sonuçlar öngörülmelidir. Bu girdi çıktı ve sonuç tahminleri, karar alıcılar tarafından faaliyetlerin değerlendirilmesine olanak sağlayan “etkinlik” (efficiency), “verimlilik” (productivity) ve “kalite” (quality) ölçütleriyle değerlendirileceklerdir.

Etkinlik, kamu kesiminde karar almada oldukça yaygın bir biçimde kullanılan bir ölçüdür. Etkinlik belirli bir kamu programının istenen hedef ile gerçekleşen arasındaki ilişkidir. Bir başka deyişle programların amaca ulaşma derecelerini vermektedir<sup>174</sup>. Örneğin; mesleki eğitim kursları yoluyla işsizliği %2 düşürmek için (amaç) için 1 milyon YTL ödenek verilmiş ve bu ödeneğin tamamı kullanılmasına rağmen işsizlik oranı %1 düşmüş ise (gerçekleşen) kaynaklar %50 etkin kullanılmış demektir. Bu ölçü daha çok bir programa devam edip etmeme veya programda bir değişiklik yapıp yapmam ile ilgili kararlarda kullanılmaktadır. Örneğin; aynı kaynakla işsizlik oranını daha fazla azaltan faaliyet seçilip uygulamaya konulacaktır.

Etkinliğin ölçümü ise alternatifler arasında karşılaştırmayı veya dolaylı olarak kamusal fonların özel kesimde bırakılması halinde ortaya çıkacak fayda ile kamu kesiminin kullanılması halinde ortaya çıkacak faydanın karşılaştırılmasını gerektirmektedir. En az kaynakla, en fazla sosyal yarar sağlayan alternatif kaynakların etkin kullanılmasına neden olur yada kamu kesiminin kullandığı kaynağın sosyal getirisinin, aynı kaynağın özel sektör kullanımındaki getirisinden fazla olması halinde kaynaklar etkin kullanılmış denilmektedir.

Verimlilik ise bir programda kullanılan girdi çıktı ilişkisidir. Genellikle bu girdi-çıkıtı ilişkisinde programın sonuçları ve etkileri ile dikkate alınmaz. Verimlilik esas itibariyle, yapılan faaliyetin girdi ve çıktılarının sayısal olarak ölçülebildiği, durumlarda söz konusu olan bir kavramdır. Bir faaliyetin “verimli” sayılabilmesi için<sup>175</sup>;

<sup>174</sup> Ataç ve diğerleri, a.g.e., s.60

<sup>175</sup> Ahmet Arslan, “*Kamu Harcamalarında Etkinlik, Verimlilik ve Denetim*”, < [http://www.sgb.gov.tr / calismalar/yayinlar/md/md140/Kamu%20Harcamaları%20\\_A.%20ARSLAN\\_.pdf](http://www.sgb.gov.tr/calismalar/yayinlar/md/md140/Kamu%20Harcamaları%20_A.%20ARSLAN_.pdf)> (erişim tarihi 03.05.2006), s.3

- Aynı girdi ile daha fazla çıktı sağlanması,
- Aynı çıktının daha az girdi ile elde edilmesi,
- Çıktının girdi artışından daha yüksek düzeyde artırılması gerekir.

Örneğin 100 işçiyle günde ortalama 20 ton çöp belediye, temizlik işçisi sayısını 50'ye düşürerek aynı miktarda çöp toplayabiliyorsa, bu durum, işçi başına verimliliğin %100 artmış demektir.

## **(2) Faaliyet/Proje Analiz Teknikleri**

Program analizi teknikleri oldukça çeşitlidir. Bu tekniklerin bazıları kamu kesimince ve belirli hizmetlerin değerlendirilmesinde kullanabilmektedir. Çok çeşitli olması nedeniyle, sadece kamu kesiminde yaygın bir biçimde kullanılan teknikler açıklanacak ve teknik bir konu olması nedeniyle sadece tanımlama düzeyinde kalmacaktır.

### **(a) Fayda-Maliyet Analizi**

Fayda-maliyet analizi, kamu kesimi ve özel kesim yatırım kararlarının alınmasında kullanılan ve yapılacak yatırımlardan doğan fayda ve maliyetlerin karşılaştırılmasını sağlayan bir analiz tekniğidir<sup>176</sup>. Bu teknik ile gerçekleştirilmesi düşünülen bir yatırımın olası fayda ve maliyetlerinin bugünkü değeri saptanmakta, yatırımın gerçekleştirilmesi için hazırlanmış çeşitli projeler karşılaştırılarak en fazla fayda sağlayan proje seçilmektedir.

Bu teknikte, projenin veya hizmetin önce faydalarının ve maliyetlerinin belirlenmesi, daha sonra ise yıllar itibarıyla, fayda ve maliyetlerinin bugünkü değere indirgenmesi ve buna göre karar alınmaktadır. Bu nedenle fayda-maliyet analizinde maliyetlerin ve faydaların para cinsinden ifadesi gerekmektedir<sup>177</sup>.

### **(b) Maliyet-Etkinlik Analizi**

Kamu kesiminde gerçekleştirilen projelerin önemli bir bölümünün fayda ve maliyetlerini parasal olarak ölçmek oldukça güçtür. Alt-yapı projeleri, eğitim, sağlık

---

<sup>176</sup> Mircan Yıldız Tokathoğlu, **Fayda Maliyet Analizi**, İstanbul, Aktüel Yayınları,2005, s.9

<sup>177</sup> Ataç ve diğerleri, a.g.e., s.61



gibi projenin faydalarının tam olarak ölçülemediği durumlarda maliyet-etkinlik analizi kullanılmaktadır<sup>178</sup>.

Bu teknikte, projenin amacı veri olarak alınır ve bu amaca ilişkin en etkin yolun hangisi olduğu araştırılır. Buna göre hedef düzeyine ulaşmak için hazırlanan alternatif projelerden, toplam maliyeti en düşük olanı bulmak hedeflenmektedir. Örneğin<sup>179</sup> bir belediye belde sınırları içerisinde yaşayan yoksul kişilere gıda yardımı yapmayı planlamaktadır. Bu açıdan belediyenin önünde üç proje olduğunu varsayalım. Birinci proje, yoksullara yardım için, 1.000 kişiye en yakınlarında bulunan lokantadan yemek yemeleri için kupon verilmesi, ikinci proje belediyenin bir aşevi yaparak bu yemeği kendisinin üreterek hedef kitleye dağıtması, üçüncüsü ise bir yemek şirketi ile anlaşarak, bu kişilere yemek şirketinin evlerine yemek servisi yapmaları sağlamayı içermektedir.

Bu projelerden birincisi uygulanamaz çünkü hedef kitle içerisinde yaşlı ve özürllüler bulunmaktadır ve bunların lokantaya gitmeleri mümkün değildir. İkinci projeye göre belediye, yemek yapımı, servisi, aşevinin bakım onarım, aydınlatma gibi giderleriyle uğraşmak durumunda kalacaktır ve bu durumda kişi başına yeme maliyeti 5 YTL olarak gerçekleşmektedir. Üçüncü projede ise yemek herkese ulaştırılabilmekte ancak kişi başına yemek maliyeti 2,5 YTL olarak gerçekleşmektedir. Bu durumda üçüncü proje seçilecektir.

### **(c) Yön-eylem Araştırması**

Yön- eylem araştırması bir sorunun çözümünde farklı yolların sonuçlarını analiz ederek, sürekli tekrarlanan işlerdeki insan-makine sistemleri ile ilişkili olarak, bilimsel yöntemlerle karar alma tekniği olarak tanımlanabilir. Özellikle özel sektör projelerinde oldukça fazla kullanılan yön -eylem analizi, kamu kesiminde de kullanılabilmektedir. Örneğin; çevre temizlik işlerinde çöp kamyonlarının en uygun rotasının çizilmesinde ve farklı kapasitedeki araçların en uygun rotasının çözümünde yardımcı olur. Ulaştırma hizmetlerinin zamanlanmasında ve stok kontrolünde de kullanılmaktadır. Yön-eylem araştırmasında belirlenmiş çıktılarını maksimize edilmesi veya belirli girdilerin minimize edilmesi amaçlanmaktadır<sup>180</sup>.

---

<sup>178</sup> Tokatlıoğlu, a.g.e., s. 114

<sup>179</sup> Şentürk, a.g.e., s.71

<sup>180</sup> Ataç ve diğerleri, a.g.e., s.62

## **e. Performans Göstergelerinin Belirlenmesi**

### **(1) Girdi Çıktı ve Sonuç Göstergeleri**

Performans göstergeleri, üretimin/hizmetin hangi aşamasına ilişkin olduğuna ve ürünün/ hizmetin hangi özelliğini ölçtüğüne göre, aşağıdaki şekilde sınıflandırılabilir<sup>181</sup>.

- Girdi, çıktı ve sonuç göstergeleri,
- Girdi, çıktı ve sonuçlar arasındaki ilişkilere dayanan göstergeler,
- Kalite göstergeleri.

#### **(a) Girdi Göstergeleri**

Girdiler, bir ürün veya hizmetin üretilmesi için gereken beşeri, mali ve fiziksel kaynaklardır. Girdi göstergeleri, belirli bir malı veya hizmeti üretmek için gerekli olan kaynaklara ilişkin bilgileri gösterir ve böylece ölçmeye esas olan başlangıç durumunu yansıtır. Girdi göstergesi örnekleri:

- Mesleki eğitim kurslarına katılan öğrenci sayısı,
- Bakım-onarım için kullanılacak asfalt miktarı,
- Tahsis edilen iş makinelerinin kapasitesi,
- Belediyenin Temizlik İşleri Müdürlüğünde görevli personel sayısı.

#### **(b)-Çıktı Göstergeleri**

Çıktı göstergeleri, üretilen ürünlerin ve sunulan hizmetlerin niceliğine ilişkin bilgileri gösterir. Çıktı göstergelerinin belirlenmesi sonuç göstergelerine göre daha kolaydır. Buna karşın bu göstergeler, tek başına, faaliyetin verimliliği, etkinliği ve ürün kalitesi hakkında yeterli bilgi vermez<sup>182</sup>. Çıktı Göstergesi Örnekleri:

- Verilen ruhsat ve lisansların sayısı,
- İnşa edilen yol uzunluğu,
- Ton cinsinden toplanan çöp miktarı.

---

<sup>181</sup> MALİYE BAKANLIĞI, a.g.e., s.45

<sup>182</sup> Şentürk, a.g.e., s.121

### (c)- Sonuç Göstergeleri

Sonuç göstergeleri, kamu idarelerinin ürettiği ürün ve hizmetlerin, ürünleri kullanan ve hizmetten yararlananlar veya toplum üzerindeki etkilerini gösterir.

Bilindiği üzere, performans esaslı bütçeleme sistemi bütçelemenin çıktı sonuç odaklı yapılmasını öngörmektedir. Çıktı ve sonuç göstergeleri kamu idarelerinin ürettikleri ürün ve hizmetlerin çıktı ve sonuç odaklı ölçülmesinde veya faaliyetlerin tasarlanmasında önemli bir yer teşkil eder.

- Meslek edindirme kursunu başarıyla bitiren öğrencilerin iş bulabilme oranı
- Anket çalışmalarında cadde ve sokakları temiz bulunduğunu belirtenlerin oranı
- Bakım, onarım, işaretlendirme yapılan cadde ve sokaklarda, kaza sayılarında azalma.

### (2) Girdi, Çıktı ve Sonuçlar Arasındaki İlişkilere Dayalı Göstergeler

Girdi, çıktı ve sonuçlar arasındaki ilişkilere dayalı göstergeler; verimlilik, etkinlik ve kalite göstergeleridir. Daha önce, “Alternatif Faaliyet/Projelerin Belirlenmesinde Kullanılan Ölçütler” başlığı altında bu göstergeler açıklanmıştır.

Aşağıdaki tabloda girdi, çıktı, sonuç göstergeleri ve bunların arasındaki ilişkilere dayalı göstergeler, bir örnekle gösterilmiştir.

**Tablo-7: Performans Göstergeleri Örneği**

Belediye Fonksiyonu	Girdi Ölçütleri	Çıktı Ölçütleri	Etkinlik Ölçütleri	Sonuç Ölçütleri	Verimlilik Ölçütleri
Beldenin temizliği	Tam zamanlı olarak temizlik işlerinde çalışanların sayısı, araç sayısı vb.	Toplanan atık miktarı (ton), Temizlenen Caddelerin km. uzunluğu, servis verilen kişi sayısı	İşçi başına düşen çöp miktarı, 1km. cadde temizliğine harcanan para	Periyodik anket çalışmaları sonucu bulunan vatandaşın memnuniyet yüzdesi	Toplam cadde uzunluğu (km) /harcama tutarı, toplam toplanan çöp(ton)/ harcama tutarı (USD)

Kaynak: Rutgers University, “Teaching Reseorcues” A Brief Guide, For Performance Measurement in Local Government ,<http://www.andromeda.rutgers.edu/~ncpp/cdgp/teaching/brief-manual.html> (Erişim Tarihi: 15.05.2006)

#### **f. Faaliyet ve Proje Maliyetlerin Yatırım Programında ve Bütçede gösterilmesi**

Mahalli idareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliğinin 23. maddesinde “Gider tahminlerinde, stratejik plan, performans programı ve yatırım programlarındaki hedef ve ilkeler göz önünde bulundurulur” denmektedir. Buna göre, performans programı çalışmalarına paralel olarak yatırım programı hazırlanacaktır, bir başka ifadeyle performans hedefleri arasında yer alan yatırımlar yatırım programında da gösterilmek durumundadır.

Her yıl haziran ayı içerisinde harcamacı birimler, sorumlu oldukları performans hedeflerine göre, hazırladıkları yatırım programlarını mali hizmetler birimine gönderirler. Mali hizmetler birimi birimlerden gelen bilgileri değerlendirerek Başkanlık Makamının onayıyla meclise havale edilir.

Hazırlanan stratejik plan, performans programı ve yatırım programı, hazırlanacak olan bütçeye esas teşkil edecektir. Gerek stratejik hedeflerin önceliklendirmesi gerekse performans hedefleri belirlenirken uzun vadeli finansal planın sağladığı bilgiler göz önüne alınarak değerlendirildiğinde yatırım programı da gerçekçi bir şekilde oluşturulabilmektedir.

#### **g. Faaliyet ve Projelerin Bütçeleştirilmesi**

Üst yöneticinin, her yıl Haziran ayının sonuna kadar stratejik plan ve performans programına uygun olarak gider bütçelerini hazırlamak üzere birimlere çağrısı üzerine, harcamacı birimler bütçe fişini kullanarak gerekçeli bütçe yılı gider teklifleri ve izleyen iki yılın gider tahminleri ile ödenek cetveli ve ayrıntılı harcama programını mali hizmetler biriminin koordinasyonunda hazırlayarak hizmet gerekçesi ile birlikte Temmuz ayının sonuna kadar mali hizmetler birimine verir.

Mali hizmetler birimi, diğer birimlerden gelen gider tekliflerini birleştirip, gelir bütçesini ve izleyen iki yılın gelir tahminlerini hazırlayarak, bütçe ilke ve hedefleri doğrultusunda kurumun bütçe tasarısını oluşturur. Birimlerden gelen ayrıntılı harcama programları da dikkate alınmak suretiyle kurumun ayrıntılı harcama programı ve finansman programı hazırlanarak bütçe tasarısına eklenir. Üst yönetici tarafından gerekli inceleme ve düzeltme yapıldıktan sonra bütçe tasarısı, ağustos ayının sonuna kadar encüme havale edilir.

## 6. Performans Değerlendirmesi ve Denetimi

Belediye Kanunu'nda, belediyelerin denetimi, mevzuatın yanında önceden belirlenmiş amaç ve hedeflere, performans ölçütlerine ve kalite standartlarına göre tarafsız olarak analiz etmek, karşılaştırmak ve ölçmek; kanıtlara dayalı olarak değerlendirmek, elde edilen sonuçları rapor hâline getirerek ilgililere duyurmak olarak tanımlanmaktadır.

Performans denetiminin en önemli unsuru olan faaliyet raporudur. Belediye kanunda;" Belediye başkanı, 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 41 inci maddesinin dördüncü fıkrasında belirtilen biçimde; stratejik plân ve performans programına göre yürütülen faaliyetleri, belirlenmiş performans ölçütlerine göre hedef ve gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerini ve belediye borçlarının durumunu açıklayan faaliyet raporunu hazırlar." denmektedir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 41 inci maddesine dayanılarak hazırlanan, kamu idarelerince hazırlanacak faaliyet raporları hakkındaki yönetmeliğe göre, faaliyet raporlarının hazırlanma süreci aşağıda açıklanmıştır<sup>183</sup>.

Birim faaliyet raporu; belediye bütçesinde kendisine ödenek tahsis edilen harcama yetkilileri tarafından hazırlanır. Harcama yetkilileri tarafından hazırlanan birim faaliyet raporları, izleyen mali yılın en geç şubat ayı sonuna kadar üst yöneticiye sunulur Üst yönetici, harcama birimlerinin faaliyetlerini ve performansını izleyebilmek amacıyla, harcama yetkililerinden üç veya altı aylık birim faaliyet raporları isteyebilir.

İdare faaliyet raporu, birim faaliyet raporları esas alınarak, idarenin faaliyet sonuçlarını gösterecek şekilde üst yönetici tarafından hazırlanır. belediyelerin faaliyet raporları Nisan ayı toplantısında belediye başkanı tarafından belediye meclisine sunulur. Belediye Başkanı, faaliyet raporlarının içeriğinden ve raporlarda yer alan bilgilerin doğruluğundan belediye meclisine karşı sorumludur.

Belediye faaliyet raporu Belediye Başkanı tarafından izleyen mali yılın, en geç Nisan ayı sonuna kadar kamuoyuna açıklanmalıdır. Bu raporların birer örneği aynı süre içerisinde Sayıştay'a ve İçişleri Bakanlığına gönderilir.

Birim ve idare faaliyet raporları, aşağıda yer alan bölümleri ve bilgileri içerecek şekilde hazırlanır:

---

<sup>183</sup> Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkındaki Yönetmelik, Resmi Gazete, Tarih:17 Mart 2006, Sayı:26111

a) Genel bilgiler: Bu bölümde, idarenin misyon ve vizyonuna, teşkilat yapısına ve mevzuatına ilişkin bilgilere, sunulan hizmetlere, insan kaynakları ve fiziki kaynakları ile ilgili bilgilere, iç ve dış denetim raporlarında yer alan tespit ve değerlendirmelere kısaca yer verilir.

b) Amaç ve hedefler: Bu bölümde, idarenin stratejik amaç ve hedeflerine, faaliyet yılı önceliklerine ve izlenen temel ilke ve politikalarına yer verilir.

c) Faaliyetlere ilişkin bilgi ve değerlendirmeler: Bu bölümde, mali bilgiler ile performans bilgilerine detaylı olarak yer verilir.

1) Mali bilgiler başlığı altında, kullanılan kaynaklara, bütçe hedef ve gerçekleştirmeleri ile meydana gelen sapmaların nedenlerine, varlık ve yükümlülükler ile yardım yapılan birlik, kurum ve kuruluşların faaliyetlerine ilişkin bilgilere, temel mali tablolara ve bu tablolara ilişkin açıklamalara yer verilir. Ayrıca, iç ve dış mali denetim sonuçları hakkındaki özet bilgiler de bu başlık altında yer alır.

2) Performans bilgileri başlığı altında, idarenin stratejik plan ve performans programı uyarınca yürütülen faaliyet ve projelerine, performans programında yer alan performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerine, diğer performans bilgilerine ve bunlara ilişkin değerlendirmelere yer verilir.

ç) Kurumsal kabiliyet ve kapasitenin değerlendirilmesi: Bu bölümde, orta ve uzun vadeli hedeflere ulaşılabilmesi sürecinde teşkilat yapısı, organizasyon yeteneği, teknolojik kapasite gibi unsurlar açısından içsel bir durum değerlendirmesi yapılarak idarenin üstün ve zayıf yanlarına yer verilir.

d) Öneri ve tedbirler: Faaliyet yılı sonuçları ile genel ekonomik koşullar, bütçe imkânları ve beklentiler göz önüne alınarak, idarenin gelecek yıllarda faaliyetlerinde yapmayı planladığı değişiklik önerilerine, hedeflerinde meydana gelecek değişiklikler ile karşılaşabileceği risklere ve bunlara yönelik alınması gereken tedbirlere bu bölümde yer verilir.

### **III- DÜNYADA VE TÜRKİYE'DE BELEDİYELERDE PERFORMANS BÜTÇE UYGULAMALARI**

#### **A- Dünya Uygulamaları**

##### **1. A.B.D Yerel Yönetimlerinde Performans Bütçe Uygulamaları**

###### **a. Norwich Belediyesi-Connecticut Performans Programı**

Norwich A.B.D'nin yerel yönetimlerin her mali yıl için performans programı hazırlamakla yükümlü olduğu Connecticut Eyaletinde 38.000 nüfuslu bir kenttir.

Norwich Belediyesi 2004 mali yılı performans programı beş başlıkta düzenlenmiştir. Bu başlıklar belediyenin operasyonel giderleri, itfaiye hizmetleri, kamu güvenliği hizmetleri, yollar ve kaldırımlar, imar planlaması şeklindedir. Buna göre performans programı belediyenin idari birimlerine göre değil, ana hizmet fonksiyonlarına göre hazırlanmıştır.

Performans kriterleri incelendiğinde genellikle girdi, çıktı ve ikisi arasındaki ilişkilere dayanan etkinlik düzeyini ölçmeye odaklı olduğu görülmektedir. Örneğin; operasyonel giderlerin (cari harcamaların) toplam giderler içerisindeki oranı, bir performans kriteri olarak belirlenerek hem girdi hem de verimlilik düzeyini ölçecek bir performans göstergesi geliştirilmiştir. Belediye yönetimi, performans programında, geçmiş yıllara oranla cari harcamalarını bütçe gelirlerinden daha az arttırmaya, böylece operasyonel giderlerinin bütçe içerisindeki payını düşürmeyi hedeflemiştir.

Connecticut Eyaletinde, stratejik plan hazırlama belediyeler için bir zorunluluk değildir. Bu nedenle Norwich Belediyesi'nin performans programında yatırım projeleriyle ilgili sonuç odaklı değil daha çok operasyonel belediye hizmetleri ile ilgili girdi çıktı ve verimlilik kriterlerine dayalı performans göstergeleri belirlenmiştir.

Norwich Performans planında performans programının bütçe ile ilişkisi performans hedeflerinin yanına yazılan referans kodları ile sağlanmıştır. Buna göre performans hedefini gerçekleştirilmesi ile ilgili harcamalar, ilgili referans kodundan bulunarak takip edilebilmektedir.

Aşağıda Tablo 8'de Norwich Belediyesi 2004 yılı performans programı bulunmaktadır.

**Tablo- 8: Norwich Belediyesi 2004 Mali Yılı Performans Programı**

	<b>Referans</b>	<b>Yerel Hükümet</b>	<b>2004</b>	<b>2003</b>	<b>2002</b>
1.1.	91 0203 13	Belediye işletme giderlerinin (yatırım dışı harcamaların) toplamının yüzdesi olarak işletme yönetimi ve yönetişimi için faaliyet maliyeti	11;8	12;9	14;5
		NOT:			
	<b>Referans</b>	<b>İtfaiye Hizmetleri</b>	<b>2004</b>	<b>2003</b>	<b>2002</b>
2.1.	91 1101 13	İtfaiye hizmetleri için faaliyet maliyeti tahakkuk eden her 1.000 \$ için.	0,31	0,35	0,43
		NOT:			
	<b>Referans</b>	<b>Polis Hizmetleri</b>	<b>2004</b>	<b>2003</b>	<b>2002</b>
3.1.	91 1202 13	Kişi başına düşen polis hizmetlerinin faaliyet maliyeti	418	362	349
3.2.	92 1258 07	Her 1.000 kişinin ağır ceza oranları	2,1	3,1	5,4
3.3.	92 1259 07	Her 1.000 kişinin hırsızlık ceza oranları	31	32	19
3.4.	92 1263 07	Her 1.000 kişinin toplam ceza oranları (Trafik suçları dahil)	36	45	39
3.5.	92 1264 07	Her 1.000 gence düşen suçlu genç sayısı	2,1	4,8	V.Y
		NOT: vy: veri yok			
	<b>Referans</b>	<b>Yollar</b>	<b>2004</b>	<b>2003</b>	<b>2002</b>
4.1.	91 2105 13	Her kilometre yol için döşeli yolların faaliyet maliyeti	827	616	427
4.2.	91 2106 13	Her kilometre yol için asfalt döşenmeyen yolların faaliyet maliyeti	1720	1135	1158
4.3.	91 2203 13	Her kilometre yolun bakımı için kışlık geçit bakımlarının faaliyet maliyeti	415	422	310
4.4.	92 2152 07	İyiden daha iyi duruma gelen döşeli yolların oranı	55%	53%	54%
4.5.	92 2251 07	Yol bakımları için belirli belediye hizmet seviyesini aşan veya tepkiyle karşılaşılan kış olaylarının oranı	100%	100%	100%
	<b>Referans</b>	<b>Park ve Rekreasyon</b>	<b>2004</b>	<b>2003</b>	<b>2002</b>
10.1.	91 7101 13	Kişi başına park faaliyet maliyeti	\$8.18		
10.2.	91 7201 13	Kişi başına rekreasyon programı faaliyet maliyeti	\$7.55		
10.3.	91 7301 13	Kişi başına rekreasyon	\$57.21		



		olanaklarının faaliyet maliyeti			
10.4.	91 7302 13	Kişi başına park, rekreasyon programları ve rekreasyon olanaklarının faaliyet maliyeti	\$72.95		
10.5.	92 7255 07	Her 1.000 kişinin rekreasyon programlarına katılım saati	1,031.445		
		Açık alanların hektarı			
10.6.	92 7151 05	Her 1.000 kişiye düşen açık alanların hektarı	46		
		Toplam Patika kilometresi			
10.6.	92 7151 07	Her 1.000 kişiye düşen toplam patika kilometresi	4.621		
10.8.	92 7355 05	Rekreasyon olanak alanlarının metre karesi	41		
10.8.	92 7355 07	Her 1.000 kişiye düşen rekreasyon olanak alanlarının metre karesi	4,118.947		
	<b>Referans</b>	<b>Arsa Kullanım Planlaması</b>	<b>2004</b>	<b>2003</b>	<b>2002</b>
12.1.	92 8154 07	Yerleşme alanları içinde konumlandırılan son ruhsatlarla birlikte yeni arazi parçalarının, blokların ve/veya birimlerin yüzdesi	40%	83%	75%
12.2.	92 8163 07	Rapor edilen yıl boyunca diğer kullanımlar için yeniden belirlenemeyen, tarımsal amaçlar için belirlenmiş arazilerin yüzdesi	100%	100%	100%

(\*) V.Y: Veri Yok

**Kaynak:** Government Finance Officers Association, [http://www.gfoa.org/ services/nacslb/\(05.05.2007\)](http://www.gfoa.org/services/nacslb/(05.05.2007))

### **b. Raleigh Belediyesi-Kuzey Carelina Performans Programı**

Raleigh, A.B.D'nin Kuzey Carelina eyaletinde 276 bin nüfuslu bir şehirdir. Raleigh Belediye bütçesinde hemen hemen tüm A.B.D'li yönetimde olduğu gibi, yatırım bütçesi-operasyonel bütçe ayırımına gidilmiştir ve bütçeye esas performans programı ayrıca düzenlenmektedir.

Belediye performans programı; kentsel sistem, kent organizasyonu, toplumsal refah, kamu güvenliği, su ve kanalizasyon servisleri, temizlik ve atık, refah hizmetleri olmak üzere yedi ana başlıkta düzenlenmiştir.

Raleigh Belediyesinin çalışmamızda da konu edilmesine neden olan önemli bir farkı performans tablolarının sınıflandırılma şeklidir. Yukarıda ifade edildiği gibi performans programı yedi başlıktan oluşmakla birlikte bu başlıkların niteliklerine göre aslında üç temel gruplandırma yapılabileceği görülmektedir. Birinci grupta (kentsel

sistem) kentteki yaşam konforu ve kalitesi, ikinci grupta (kent organizasyonu) tüm belediye organizasyonun verimlilik ve etkinlik düzeyi ve üçüncü grupta ise belediyenin hizmet fonksiyonlarıyla (toplumsal refah, kamu güvenliği, su ve kanalizasyon servisleri, temizlik ve atık, sosyal refah hizmetleri) ilgili başlıklar toplanmıştır.

Birinci gruptaki “kentsel sistem” (urban system) adlı başlıkta, kamu güvenliği, ekonomik büyüme ve mülkiyet sahipliği, çevre sağlığı gibi alt başlıklarla, kentteki yaşam kalitesini belirleyen konularda “kent” performansı değerlendirilmiştir. Raleigh Belediyesi performans programında “Kentsel sistem ölçüleri ana kentsel sistem kriterlerinin kalitesini ölçmeyi hedefler. Belediye yönetimi tüm kent sistemine ilişkin ölçüleri kontrol altında tutamaz ancak izleyeceği faaliyetlerle kentsel sistemin kalitesini belirleyen kriterlerin sonuçlarını etkileyebilir”<sup>184</sup> denmektedir. Bu başlık altında ölçülen performans göstergelerinin bazıları şöyledir: işsizlik Oranı, ortalama hane halkı geliri, yaşam maliyeti indeksi, ortalama ev kirası, mülkiyet sahipliği, hava kirliliği düzeyi gibi.

İkinci gruptaki başlık “kent organizasyonu”dur (city organization). Bu başlık altında belediye bütçe gelir-giderleri ve personel sayısı ile ilgili trendleri göstererek, bir bütün olarak belediye hizmetlerinin verimliliği ölçülmektedir. Ölçümlenen performans kriterlerinden bazıları, bütçe gelirlerindeki enflasyon ve nüfus artışıyla karşılaştırmalı büyüme oranı, 1000 kişiye düşen personel sayısı, kişi başına düşen emlak vergisi geliri gibi hususları içermektedir. Kriterler incelendiğinde buradaki kriterlerin belediyenin herhangi bir biriminin değil tüm belediyenin organizasyonel etkinliğinin ölçüldüğü görülmektedir.

Üçüncü grubun içerisinde, diğer dört başlık ise belediyenin hizmet fonksiyonları ile ilgilidir. Söz konusu başlıklar alt başlıklar alt başlıkları ile birlikte aşağıda gösterilmiştir.

Yönetim ve organizasyon: Personel Müdürlüğü, Makine İkmal Müdürlüğü, Finans Müdürlüğü, ve Bilişim Müdürlüğü

Toplumsal Refah: Merkezi Mühendislik, Planlama, Trafik Mühendisliği, Toplu Taşıma, Cadde Bakımı, Toplumsal Gelişim

Kamu Güvenliği: İtfaiye, Polis, Acil İletişim

Temizlik ve Atık Hizmetleri: (Alt başlık bulunmamaktadır)

---

<sup>184</sup> City of Raleigh Performance Programme <http://www.gfoa.org/services/nacslb/>

Su ve Kanalizasyon Hizmetleri: Su şebekesi bakımı, kanalizasyon şebekesi bakımı,su şebekesi yapımı

Sosyal Refah Hizmetleri: Kùltür Merkezleri, Park ve Rekreasyon

Yukarıda verilen tüm alt başlıklarda, birinci ve ikinci grup olarak nitelediğimiz performans programı başlıklarından farklı olarak, performans göstergesi sınıflandırılması verilmiştir. Bu sınıflar girdi, çıktı, verimlilik, etkililik olmak üzere dört tanedir. Ayrıca her alt başlıkta girdi bölümünde mutlaka o başlıkla ilgili yapılacak faaliyetlerle ilgili harcanacak kaynak belirtilmiştir. Çalışmamızda Raleigh Belediyesinin 1999-2000 mali yıl bütçesinin performans hedefleri arasından sosyal refah hizmetleri başlığı içerisinde yer alan yol ve kaldırımların bakımı ile trafik mühendisliği başlığı altında yer alan performans kriterleri Tablo-9 ve Tablo-10'da gösterilmiştir

<b>AMAÇ:</b>		<b>Tablo – 9: Raleigh Belediyesi Performans Programı; Trafik Mühendisliği</b>						
		Raleigh sakinlerine güvenli, etkin ve geniş kapsamlı ulaştırma hizmetleri sağlamak						
		Gerçekleşen	Gerçekleşen	Gerçekleşen	Gerçekleşen	Gerçekleşen	Tahmini	Proje
<b>Girdiler</b>								
Direkt harcamalar		\$ 5.114.514	\$ 5.209.469	\$ 5.337.688	\$ 5.345.610	\$ 5.584.358	\$ 6.396.099	\$ 6.713.702
Çalışan sayısı		53	51	50	46	46	46	45
Kavşakları ilan etmek		420	422	422	425	447	457	464
<b>Çıktılar</b>								
Trafik sinyalleri için hizmet aramaları		5349	4799	4334	6797	6512	5620	6000
Tamamlanmış trafik şerit işaretleri ve kavşak uzaklıkları		297	328	52	107	236	544	486
Yerleştirilen sokak lambaları		215	263	180	553	596	654	700
Talep edilen trafik işaretleri		719	284	418	213	64	100	100
Talep edilen trafik sinyalleri		30	32	48	72	75	90	95
<b>Etkinlik</b>								
Kalkınma planları için ortalama tenkit zamanları		1,00	2,00	1,50	2,00	2,00	2,50	2,50
Trafik sinyal talepleri için ortalama cevaplama süresi		30,00	30,00	28,00	41,00	30,00	30,00	30,00
Trafik işaret talepleri için ortalama cevaplama süresi		4,00	4,00	5,00	4,00	1,00	1,00	1,00
Trafik sinyal şikayetleri için ortalama cevaplama süresi		54,00	61,00	65,00	61,00	60,00	60,00	60,00
4 saat ve daha az sürede tamamlanan radyo tamir süresi		90%	92%	95%	95%	95%	84%	90%
<b>Verimlilik</b>								

Belirlenmiş trafik sinyalleri başına faaliyet maliyetleri	*	*	\$ 2.196	\$ 1.843	\$ 2.056	\$2.432	\$ 2.534
Kişi başına trafik çizgileri faaliyet maliyetleri	*	*	\$ 0,32	\$ 0,34	\$ 0,10	\$ 0,13	\$ 0,20
Belirlenmiş trafik işaretleri başına faaliyet maliyetleri	*	*	\$ 34	\$ 34	\$ 32	\$ 55	\$ 56
Belirlenmiş park uzaklıkları başına faaliyet maliyetleri	*	*	\$ 95	\$ 102	\$ 106	\$ 114	\$ 115
Belirlenmiş elektronik birim başına faaliyet maliyetleri,	*	*	\$ 67	\$ 56	\$ 71	\$ 81	\$ 80

Kaynak: Raleigh Municipality, City of Raleigh Performance Programme, <http://www.gfoa.org/services/nacslb/> (Erişim Tarihi:04/02/2007)

**Tablo-10: Raleigh Performans Programı; Yolların Tamir ve Bakımı**

<b>AMAÇ:</b> 835 mil uzunluğundaki belediyeye ve eyalet ulaştırma sistemine ait karayollarında hızlı,güvenli konforlu ulaşım hizmetini sunmak.							
	<b>1993-94</b>	<b>1994-95</b>	<b>1995-96</b>	<b>1996-97</b>	<b>1998-99</b>	<b>1998-99</b>	<b>1999-2000</b>
	<b>Gerçekleşen</b>	<b>Gerçekleşen</b>	<b>Gerçekleşen</b>	<b>Gerçekleşen</b>	<b>Gerçekleşen</b>	<b>Tahmin</b>	<b>Projeksiyon</b>
<b>Girdiler</b>							
Direkt Harcamalar	\$ 3.498.497	\$ 3.434.202	\$ 4.241.417	\$ 3.772.516	\$ 4.356.601	\$ 4.700.165	\$ 5.638.209
Çalışanlar	104	102	102	102	102	103	104
Çalışan başına düşen bakıma alınmış cadde uzunluğu	7,5	7,8	8	8,1	8,5	8,6	8,9

<b>Çıktılar</b>							
Asfalt yamalama işlemi sayısı	962	875	679	556	522	600	650
Bozuk asfaltların tamiri	7.203	7.000	18.891	9.589	8.900	9.200	9.200
Drenaj çalışmalarının tamiri	1.038	81	248	499	841	1.000	1.000
Gerekli kaldırımının tamiri/yapılması	1.687	1.496	1.067	520	1.233	1.300	1.300
Moloz kaldırma talepleri	1.440	1.374	1.271	1.275	1.501	1.500	1.500
Şehir sokaklarında yüklü kamyonlara verilen izinler giderilmesi	2.446	2.442	2.635	1.457	1.779	2.200	2.200
Kabul edilen sıkıntı verici indirimler	144	186	60	107	104	110	115
<b>Etkinlik</b>							
	62%	56%	42%	34%	50%	50%	50%
Bozuk asfaltların 24 saat içinde onarılması	69%	77%	92%	81%	66%	75%	75%
Drenaj	78%	13%	38%	69%	91%	95%	100%

çalışmalarının tamiri/yapılması							
Kaldırımların 30 gün içinde tamir edilmesi	100%	87%	100%	44%	98%	95%	95%
Molozların 2 iş günü içinde taşınması	82%	77%	72%	69%	80%	80%	80%
25 Aralıktan önce en az iki defa yaprak temizleme işlemi yapılması	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
15 hafta içinde sıkıntı verici indirimlerin tamamlanması	93%	83%	77%	57%	76%	75%	75%
<b>Verimlilik</b>							
	\$396	\$418	\$419	\$428	\$511	\$511	\$537
Tamir başına bozuk asfalt tamirinin ortalama maliyeti	\$47	\$39	\$27	\$37	\$72	\$72	\$76
İş başına drenaj çalışmalarının tamirinin ortalama maliyeti	\$61	\$229	\$265	\$28	\$45	\$45	\$47
Kişi başına tahrip olan kaldırımların tamir çalışmaları ortalama	\$32	\$32	\$40	\$34	\$29	\$34	\$36

maliyeti							
2 işgünü içerisinde molozları kaldırmanın maliyeti	\$51	\$54	\$54	\$75	\$66	\$75	\$79
1 kamyon yükü yaprak kaldırmanın maliyeti	\$179	\$257	\$184	\$220	\$252	\$252	\$265

**Kaynak:** Raleigh Municipality, **City of Raleigh Performance Programme**, <http://www.gfoa.org/services/nacslb/> (Erişim Tarihi:04/02/2007)



## 2. İngiltere Yerel Yönetimlerinde Performans Kıyaslama ve Performans Bütçe Uygulaması

### a. İngiltere’de Performans Kıyaslama Faaliyeti

İngiltere performans bütçe modellerinden biri olan performans sözleşmesi modeli sistemini benimsemiştir. Buna göre İngiliz, yerel yönetimlerinde performans bütçe sistemi, performans sözleşmeleri üzerine kurulmuştur. Bu durumda etkisiyle göstergeler “Kamu hizmet sözleşmeleri” kapsamında merkezi idare tarafından belirlenmektedir.<sup>185</sup>

İngiltere modelinde yerel yönetimlerden sorumlu bakanlık ile yerel yönetimin üst yöneticisi arasında kamu hizmet sözleşmesi, üst yönetici ile birim yetkilileri arasında ise hizmet sunum sözleşmeleri yapılmaktadır. Bütçe dönemi sonunda gerçekleşen performans ile hedeflenen arasındaki ilişkiye göre başarı değerlendirilmektedir.

İngiliz yerel yönetimlerinin performans bütçe uygulamaları incelendiğinde yerel yönetimlerin hepsinde performans sözleşmesi gereği performans programı hazırlandığı görülmektedir. Ancak İngiltere’nin A.B.D ve Türkiye’deki yerel yönetimlerde performans bütçe uygulamasından ayırıcı özelliği performans programının bağımsız bir kamu tüzel kişiliği tarafından hazırlanmasıdır.

İngiltere’de yerel yönetimlerin performans denetimi hakkında standartları oluşturan ve performansları birbiriyle karşılaştırıp bulgularını ilan eden kamu kurumuna Denetim Kurulu (Audit Commission) adı verilmektedir. Denetim Kurulu, İngiltere ve Galler’de yerel idarelerin mali ve performans denetiminden sorumlu kurumdur.<sup>186</sup> Denetim Kurulu yerel yönetimlerde kamu kaynaklarının yerinde etkin, etkili ve ekonomik kullanıp kullanılmadığını kontrol eden bağımsız bir kamu tüzel kişiliği<sup>187</sup> olup yerel yönetimlerin performans sonuçlarını karşılaştırmalı bir şekilde yayınlanmaktadır. Buna göre, Denetim Kurulu tarafından İngiltere’deki aynı idari statüdeki yönetim birimleri için (konsül, district vd.) birbirleriyle karşılaştırılacak şekilde performans kriterleri belirlenmektedir. Böylece herhangi bir konsül veya district kaynakları ne ölçüde etkin, etkili ve ekonomik kullanabildiğini diğerleriyle

<sup>185</sup> Esin NANGIR, “Mahalli İdarelerde Performans Ölçümü” Bütçe Dünyası, Cilt 2, Sayı 25, s.117

<sup>186</sup> SAYIŞTAY, Performans ve Risk Denetim Terimleri, Sayıştay Yayın İşleri Müdürlüğü, Ankara 2000 <http://www.tkgm.gov.tr/turkce/dosyalar/diger%5Cicerikdetaydh339.pdf> (07.03.2007).

<sup>187</sup> AUDIT COMMISSION (a), <http://www.audit-commission.gov.uk/aboutus/index.asp> (07.03.2007).

karşılaştırılabilmektedir. Bu durum İngiltere’de yerel yönetimlerin firmalar gibi rekabet etmesine ve yerel yönetimler üzerinde kamuoyu denetiminin kolayca yapılmasını sağlamaktadır.

Aşağıda Tablo 11’de denetim kurulunun 2004 mali yılı kıyaslama raporunda örnek sunulmaktadır. 2004 yılında denetim kurulu tarafından belirlenen performans kriterlerinden ikisi, tamire ihtiyacı olan yolların toplam yollara oranı ve her 1000 kişiye düşen kütüphaneyi ziyaret sayısı şeklinde belirlenmiştir. Aşağıda Tablo 11 ve 12’de tüm konsüllerin kıyaslandığı rapordan seçili üç konsülün bu performans kriterleri ile elde ettiği değerler gösterilmektedir.

**Tablo 11: Seçili İngiliz Yerel Yönetimlerinde (District) Tamire İhtiyacı Olan Yolların Uzunluğunun Toplam Yol Uzunluğuna Oranı (%)**

Barking and Dagenham	11.04
Barnet	13.33
Barnsley	9.31

**Kaynak:** AUDIT COMMISSION (b), <http://www.audit-commission.gov.uk/Products/PERFORMANCE-INFORMATION-DOCUMENT/0605E168-B246-4015-AE28-DA447388BFAA/DataAndQuartiles0304v3.xls> (07.05.2007).

**Tablo 12: Seçili İngiliz Yerel Yönetimlerinde (District) Her 1000 Kişiyeye Düşen Kütüphaneyi Ziyaret Sayısı**

Barking and Dagenham	138
Barnet	51
Barnsley	618

**Kaynak:** AUDIT COMMISSION (b), <http://www.audit-commission.gov.uk/Products/PERFORMANCE-INFORMATION-DOCUMENT/0605E168-B246-4015-AE28-DA447388BFAA/DataAndQuartiles0304v3.xls> (07.05.2007).

#### **b. Orknay Adaları Konsülü Performans Programı**

Orknay Adaları İngiltere’nin kuzeyinde yer alan bir takım adaları topluluğu olup, nüfusu 19.653’tür. İngiltere’deki performans bütçe uygulaması gereği merkezi hükümetlerle bir sözleşme yapılarak bütçe ve performans programı kabul edilmektedir.

Aşağıda Tablo 9’da Orknay Adalar Konsülünün 2002/2003 yılları için kabul ettiği bazı performans göstergeleri yer verilmiştir.

**Tablo 13: Orknay Ada Konsülü Seçili Performans Göstergeleri (İngiltere)**

<b>Performans Göstergesi</b>	<b>2002/2003</b>	<b>2001/2002</b>
10000 adet hane halkı başına düşen evsiz hane halkı sayısı	49.9	94.2
Asfalt yamama ve kaplama yapılması gereken yol uzunluğunun toplam yol uzunluğuna oranı(%)	2.7	2.4
Estetik Bakım yapılması gereken yol uzunluğunun toplam yol uzunluğuna oranı (ziftleme, boyama vs.) (%)	11.1	11.9
Yollardaki bozulan aydınlatma lambalarının 1 hafta içerisinde onarılma oranı (%)	86.6	81.5
Lamba başına aydınlatma maliyeti (İngiliz Sterlini)	77.7	224.8

**Kaynak:** Orknay Ada Konsülü Seçili Performans Göstergeleri, <[http://www.orkney.gov.uk/media /Home/ publication /Indicators2002-2003.pdf](http://www.orkney.gov.uk/media/Home/publication/Indicators2002-2003.pdf)> (Erişim Tarihi: 11.11 2006)

Gerek Orknay performans programında gerekse diğer tüm İngiliz yerel yönetimlerinde performans programı verimlilik ve etkinliği ölçümüne odaklanmıştır. Yerel yönetimin somut hedefleri ile ilgili istenilen sonuçlara ulaşıp ulaşılmadığı yada bunlara ulaşmak için politika stratejilerinin ne kadar iyi olduğunu ölçebilmek amacıyla kapsamlı bir performans göstergeleri geliştirilmemiştir. Örneğin herhangi bir yatırım projesiyle (örneğin köprü yapımı) ilgili performans göstergesi yoktur. Öte yandan performans programı performans bilgileri ile birlikte ödenek bilgilerinin bir araya getirildiği bir belge formatında da değildir.

## **B- Türkiye Uygulamaları**

### **1- Pendik Belediyesi Stratejik Planı ve Performans Programı**

Büyükşehir alt kademe belediyesi olan Pendik Belediyesi’nin stratejik plan ve performans programı birleştirilmiş doküman niteliğinde olup, altı ana bölümden oluşmaktadır. Genel bilgilerin verildiği ilk bölümde Pendik ilçesi hakkında genel

bilgiler ve Pendik Belediyesinin mali, kurumsal yapısı ve belde gelecekte oluşacak nüfus artışı ve beş yıllık dönemde ne kadar konut alanı üretilebileceği belirtilmiştir.

İkinci bölümde “Stratejik Planlama Genel Çalışmaları” başlığı altında stratejik plan yapımında çalışan ekip ve belediye içerisinde sorumlulukları belirtildikten sonra, belediyenin stratejik planının yapılabilmesi için dış ve iç çevre şartlarının tespit edilmesi amacıyla araştırılan konular ve bu konularla ilgili hazırlanan raporlar belirtilmiştir.

Üçüncü bölümde durum analizi, araştırma raporlarının ve paydaşların görüşleri sonucunda elde edilen bulguların ortaya koyduğu sonuçlardan yararlanılarak S.W.O.T. analizi tekniğiyle yapılmıştır. Üçüncü kısımda ayrıca Pendik Belediyesinin misyon ve vizyon ifadeleri bu ifadelerin seçiliş nedenleri ile birlikte verilmiştir. Pendik Belediyesinin misyonu:“Pendik’in Kentsel Gelişim seviyesini ve Pendik Halkının yaşam kalitesini sürekli artırmak”, vizyonu ise “Belediyecilikte Öncü ve Örnek olmak” şeklinde belirlenmiştir.

Dördüncü bölümde ise, stratejik alanlar, amaçlar ve politikalar başlığı altında Pendik Belediyesinin belirlenen yirmi stratejik alanda orta ve uzun vadede ulaşılması beklenen amaçlarını ve bu amaçlara ulaşmak için izlenecek politikaların her odak (stratejik) alan için ayrı ayrı belirlemiştir. Planda önce stratejik alan tanımlanmış daha sonra bu alanla ilgili stratejik amaç gerekçesi ile birlikte açıklanmış daha sonra kısaca bu amacın gerçekleştirilmesi için gerekli politikalar ifade edilmiştir. Örneğin stratejik planda ulaşım başlıklı stratejik alan aşağıdaki gibi düzenlenmiştir.

#### **“ STRATEJİK (ODAK) ALAN - ULAŞIM :**

##### **Amaç :**

Kara, Deniz, Hava, Raylı ulaşım sistemlerinin sağlıklı entegrasyonunun sağlanmasıyla, kolay, ekonomik, konforlu ve güvenli ulaşımın temini.

##### **Gerekçe :**

Bir kentin gelişimi için gerekli olan unsurların arasında ulaşım da yer almaktadır. Her ne kadar Pendik’te ulaşım ve trafik yoğunluğu yönünden bugün için bir problem yaşamamakta ise de, kentin gelecek öngörüsünde görüldüğü gibi önümüzdeki dönemde ulaşım ihtiyacı artacaktır. Özellikle toplu taşımacılığın geliştirilmesi, raylı sisteme geçilmesi, ulaşım aksları arasında koordinasyonun sağlanması öncelikli konular arasında yer almalıdır.

### **Politikalar :**

- 11.1. Araçların değil, insanların ulaşımının esas alınması.
- 11.2. Ulaşım ihtiyacının geleceğe dönük tespiti.
- 11.3. Ulaşım Master planının yapılması.
- 11.4. Mevcut ulaşım akslarının rehabilitasyonu.
- 11.5. Kurumlar arası iletişimin geliştirilmesi ve koordinasyonunun sağlanması.
- 11.6. Afet ulaşım planlarının yapılması.
- 11.7. Trafik sirkülasyon sistejik hedminin geliştirilmesi”.

Dikkat edilirse stratejik hedefler amacın altına sıralanmamıştır. Pendik modelinde stratejik hedeflerin detayları bir sonraki bölümde “uygulamaya dönük hedef ve projeler” başlığı altında verilmiştir. Bu bölümde stratejik alan adı numarasıyla birlikte tekrar verildikten sonra politikalar ve bunlarla ilgili hedefler verilmiştir. Böylece stratejik plan hedefleri ile performans programı hedefleri bir arada verilmiş bulunmaktadır. Yukarıda örnek olarak incelenen ulaşım adlı stratejik alanın politikalarından, “11.1 Araçların değil, insanların ulaşımının esas alınması” başlıklı politikanın alt hedefleri ve bu hedeflerle ilgili yıllık performans hedefleri aşağıdaki gibi düzenlenmiştir.

**Tablo-14: Pendik Belediyesi Performans Programı, Politika No. 11.1**

<b>HEDEFLER</b>	<b>YIL</b>	<b>PERFORMANS KRİTERİ</b>
a) Toplu taşıma ilave hat	İETT	
b) Yol standartlarının sağlanması	%10 /Yıl	Oranı
c) Araçların sayısının artırılması	İETT	
d) Durak iyileştirme	2006 – E-5 Altı, 2007 – 2009 E-5 üstü	Yapımı
e) Otopark yapımı	2006 – 200 Araç 2008 – 200 Araç 2009 – 400 Araç	Yapımı
e) Heliport	2007 – 2008 : 2 Adet	Yapımı

**Kaynak:** Pendik Belediyesi Performans Programı

Hedefler performans göstergelerinin bir arada verilmesinden dolayı stratejik plan-performans programı ilişkisi rahatça kurulabilmesine karşın performans kriteri sadece hedeflerle ilgili olduğundan verimlilik, etkinlik, tutumluluk kriterlerine fazlaca rastlanmamaktadır. Performans hedefleri daha ziyade işin muhteviyatını ve ne zaman

yapılacağını göstermektedir. Üstelik performans hedefleri ile bütçe arasında ilişki kurulmamıştır.

## **2- İstanbul Büyükşehir Belediyesi Stratejik Plan ve Performans Programı**

İstanbul Büyükşehir Belediyesi stratejik planında, stratejik amaç ve hedefler, stratejik hizmet alanı (sektör) grubu başlığı altında gruplandırılarak belirtilmiştir. Bu hizmet alanları; kurumsal yapı, iktisadi faaliyetler, kamu düzeni afet ve risk yönetimi, sağlık, sosyal yardım ve toplum refahı, mali yönetim, emlak yönetimi, planlama ve imar, çevre koruma, ulaşım, kültür turizm ve tanıtım hizmet olmak üzere on adettir. Stratejik sektörlerin bu şekilde belirlenmesi, stratejik plan ve bütçe ilişkisinin sağlanması bakımından çok isabetli olmuştur. Çünkü bu stratejik hizmet alanı (sektör) tanımları analitik bütçenin fonksiyonel sınıflandırmasının birinci düzeyindeki başlıklarla uyumlu olması plan-program-bütçe ilişkisinin kurulmasını kolaylaştırmıştır.

Söz konusu 10 stratejik hizmet alanı, elli üç alt sektöre bölünmüş, bu alt sektörlerde de altmış dört stratejik amaç, bu amaçlarla ilgili yüz doksan stratejik hedef ve bu stratejik hedeflerin gerçekleşmesini sağlayacak 415 eylem belirtilmiştir.

İstanbul Büyükşehir Belediyesi Performans Programı, üç bölümden oluşmaktadır: harcama birimleri performans programı, idare performans programı ve toplam mali kaynak tabloları.

Performans programının ilk bölümünde harcama birimlerinin performans programına yer verilmiştir. Performans programı öncelikle daire başkanlıkları ve bunlara bağlı müdürlükler bazında sınıflandırılmıştır. Buna göre önce daire başkanlığı belirtilmekte ve bu daireye bağlı müdürlüklerin sorumluluğuna giren stratejik amaç, daha sonra stratejik amaç ile ilgili stratejik hedef ve performans hedefi tanımlanmıştır. Performans hedefinin altında bu hedefin gerçekleşip gerçekleşmediğinin sağlanmasını yapan performans göstergeleri ile performans hedefinin gerçekleştirilmesi için yapılacak faaliyetler ve bunlar için gerekli kaynak miktarı belirtilmiştir.

İstanbul Büyükşehir Belediyesi performans programında, bir performans hedefi ile ilgili faaliyet ve projeler için gerekli kaynak miktarı performans hedefinin ilgili olduğu stratejik hedeflerin gerçekleşmesi için gerekli olan kaynak miktarını, stratejik hedeflerin gerçekleşmesi için gerekli toplam kaynak miktarı ise stratejik amaç için gerekli kaynak miktarını ve son olarak da stratejik amaçlar için gerekli kaynak toplamı

da ilgili harcama biriminin sorumluluğundaki stratejik amaçlar için gerekli kaynak miktarını vermektedir.

Ayrıca her harcama biriminin performans programının sonuna stratejik planla direkt ilgisi olmayan harcamalar diğer faaliyet ve projeler başlığı altında ekonomik sınıflandırmanın birinci düzeyine göre belirtilmiştir. Böylece her şube müdürlüğünün stratejik planla ilgili olan harcamaları ile diğer harcamalarının toplamı kolayca izlenebilmektedir. Harcama birimlerinin toplam bütçeleri ise stratejik hizmet alanı için ayrılacak toplam kaynağı göstermektedir. Böylece stratejik plan-performans programı-bütçe ilişkisi performans tablosundan sağlanmaktadır.

Harcama birimlerinin performans programının yapısı bir örnekle daha iyi açıklanabilir (Tablo-13). İstanbul Büyükşehir belediyesinin stratejik hizmet alanlarından (sektör gruplarından) biri ulaşım'dır. Ulaşım sektörüyle ilgili altı adet stratejik amaç bulunmaktadır. Bunlardan bir tanesi:

STRATEJİK AMAÇ 56. "...belediyenin sorumluluğundaki, yol ve meydanların alt ve üst yapısı ile tüm yaya geçitlerinin bakım ve onarımı ile kar,buzlanma ve göllenmeye karşı, plan program,çalışmalar yaparak sürücü ve yayaların kullanım konforunu arttırmak ve trafik akışını sorunsuz bir şekilde sağlamak" şeklinde belirlenmiştir.

Yukarıda stratejik amaca ulaşmak için dokuz hedef belirtilmiştir. Bunlardan biri:

STRATEJİK HEDEF 56.4: "Yaya ve araç trafiğinin emniyetli bir şekilde seyretmesi için göllenmelerin önlenmesi amacıyla baca ve ızgara kanallarının temizliklerini periyodik olarak yapmak ve yol güzergahındaki yağmur suyu hatlarının %60'ını tamamlamak".

Söz konusu hedef ile ilgili olarak 2007 mali yılı için bir performans hedefi belirlenmiştir. Belirlenen performans hedefi:

"Performans Hedefi 56.3.1: "2007 yılının sonuna kadar yağmur suyu hattı miktarını 70 km. arttırmak,750 km. yağmur suyu hattı ve 65.000 adet baca-ızgara temizliğini gerçekleştirmek".

Performans hedefi 56.3.1 ile ilgili "Yağmur suyu temizlik hattı miktarı", "Baca-ızgara temizliği sayısı" gibi 6 adet performans göstergesi belirlenmiştir (Bkz. Tablo 15).

Ulaştırma Daire Başkanlığı, Yol Bakım ve Onarım Şube Müdürlüğünün, stratejik amaç ve hedefleri ile bunlar için gerekli kaynak miktarı belirtildikten sonra bu

amaç ve hedefler dışında şube müdürlüğü içim 2007 yılında gerekli kaynak miktarı “Diğer Faaliyet ve Projeler” başlığı altında verilmiştir (Tablo-16).

Harcama birimlerinin performans programının sonunda bütçe bilgileri de ekonomik ve fonksiyonel sınıflandırmanın birinci düzeyinde stratejik amaçlar için toplam mali kaynak ihtiyacı tablosu da eklenerek verilmiştir. Çalışmamızda örnek olarak ele alınan 56 No’lu stratejik amacın gerçekleştirilmesinden sorumlu olan Ulaşım Daire Ulaştırma Daire Başkanlığı 2007 Mali yılı bütçesi ve mali kaynak ihtiyacı Tablo-17 ve Tablo- 18’deki gibidir.

İdare Performans Programı harcama birimlerinin performans programlarında 2007 yılı (yani performans programının hazırlandığı tarihte bir sonraki mali yıl için hazırlanan performans hedeflerinin birleştirilmesiyle oluşturulmuştur. Bu safhada bütçe bilgilerine yer verilmemiştir. 2007 performans hedefi ilgili olduğu hedef, amaç ve stratejik hizmet alanı ile ilişki kurulacak şekilde tablo hazırlanmıştır (Tablo-19).

Performans Programının Toplam Mali Kaynaklar adlı son bölümünde ekonomik ve fonksiyonel sınıflandırmanın birinci düzeyinde İstanbul Büyükşehir Belediyesi gider bütçesi (Tablo-20) ve “Stratejik Amaçlar İçin Kaynak Tablosu” (Tablo-21) verilmiştir. Böylece hem ekonomik sınıflandırmaya hem stratejik alanlar için gerekli kaynak miktarı hem de toplam stratejik amaçlar için gerekli kaynak miktarı toplu olarak gösterilmiştir.

Genel olarak İstanbul Büyükşehir Belediyesi Programına bakıldığında yukarıda açıklanan yapıyla stratejik plan-performans programı-bütçe ilişkisinin başarıyla kurulduğu görülmektedir. Bununla birlikte performans programındaki performans hedeflerinin daha çok yerel yönetimin somut hedefleri ile ilgili istenilen sonuçlara ulaşıp ulaşılmadığı ölçülebilmek amacıyla hazırlandığı, mali kaynakların daha verimli kullanılmasıyla ilgili hedeflere fazlaca yer verilmediği görülmektedir



**Tablo 15: İstanbul Büyükşehir Belediyesi Performans Programı Tablosu-Stratejik Amaç 56**

PERFORMANS TABLOSU							
Ulaşım Daire Başkanlığı							
Bütçe Yılı: 2007							
YOL BAKIM VE ONARIM ŞUBE MÜDÜRLÜĞÜ		YILLAR					
		2004	2005	2006	2007	2008	2009
TOPLAM MALİ KAYNAK İHTİYACI		-	-	277.218.475	595.453.121	585.682.489	608.787.512
STRATEJİK AMAÇLAR İÇİN TOPLAM MALİ KAYNAK İHTİYACI		-	-	173.500.000	480.500.000	464.000.000	467.000.000
DİĞER FAALİYET VE PROJELER İÇİN TOPLAM MALİ KAYNAK İHTİYACI		-	-	103.718.475	114.953.121	121.682.489	141.787.512
STRATEJİK AMAÇ 56	İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığının sorumluluğundaki yol ve meydanların alt-üst yapısı ile tım yaya geçitlerinin bakım ve onarımı ile kar, buzlanma ve göllenmeye karşı plan, program ve çalışmalar yaparak sürücü ve yayaların kullanım konforunu artırmak ve trafik akışını sorunsuz bir şekilde sağlamak	-	-	173.500.000	480.500.000	464.000.000	467.000.000
STRATEJİK HEDEF 56.1	Yol kullanım konforunu artırmak ve trafik akışını hızlandırmak amacı ile 2011 yılı sonuna kadar sathı bozuk olan yolların %90'ının rehabilitasyonunu gerçekleştirmek	-	-	10.000.000	212.000.000	210.000.000	206.000.000
STRATEJİK HEDEF 56.4	Yaya ve araç trafiğinin emniyetli seyretmesi için göllenmelerin önlenmesi amacı ile baca-ızgara ve kanalların temizliklerini periyodik olarak yapmak ve yol güzergahındaki yağmur suyu hatlarının onarımlarının %60'ını tamamlamak	-	-	27.500.000	30.000.000	61.000.000	70.000.000
	<b>TANIMLAR</b>	<b>HEDEFLER</b>					
Performans Hedefi 56.4.1	2007 yılı sonuna kadar yağmur suyu hattı miktarını 70 km artırmak, 750 km yağmur suyu hattı ve 65.000 adet baca-ızgara temizliğini gerçekleştirmek	-	-	27.500.000	30.000.000	61.000.000	70.000.000
Performans Göstergeleri	Yağmur suyu hattı toplam miktarı (km)	-	650	715	785	865	950
	Yağmur suyu hattı temizliği miktarı (km)	-	523	700	750	750	750
	Baca-ızgara toplam sayısı	-	85.000	90.000	92.000	95.000	95.000
	Baca-ızgara temizliği sayısı	-	54.000	60.000	65.000	65.000	65.000
	Baca-ızgara yükseltme işlemi sayısı	-	9.800	7.000	8.000	9.000	9.000
	Yağmur suyu hattı ile ilgili şikayet sayısı	-	-	-	-	-	-

**Kaynak:** İstanbul Büyükşehir Belediyesi 2007 Yılı Performans Programı, İstanbul, Bilge Yayıncılık, 2007.

**Tablo 16: İstanbul Büyükşehir Belediyesi Performans Programı Tablosu- Performans Hedefi 56.4.1 Faaliyet ve Projeler**

YOL BAKIM VE ONARIM ŞUBE MÜDÜRLÜĞÜ		YILLAR					
		2004	2005	2006	2007	2008	2009
MÜDÜRLÜK	Yol Bakım ve Onarım Müdürlüğü	TOPLAM MALİ KAYNAK İHTİYACI					
FAALİYET ve PROJELER	İstanbul geneli yol bakım ve onarım müdürlüğü yol ağında baca-ızgara revizyonu, yükseltme ve deplase, yağmursuyu kanal yapımı	-	-	11.500.000	14.000.000	30.000.000	35.000.000
	İstanbul geneli ana-arter yollarda yağmursuyu hatları ve açık kanalları ile temizlik sonrası görüntülenecek teressubat temizlik çalışmaları	-	-	15.000.000	15.000.000	30.000.000	35.000.000
	Sfero tip baca ızgara temini	-	-	1.000.000	1.000.000	1.000.000	

**Kaynak:** İstanbul Büyükşehir Belediyesi 2007 Yılı Performans Programı, İstanbul, Bilge Yayıncılık, 2007.

Tablo-17: İstanbul Büyükşehir Belediyesi Ulaşım Daire Başkanlığı Bütçesi

Kurumsal Sınıflandırma	Fonksiyonel Sınıflandırma	Ekonomik Sınıflandırma	AÇIKLAMA	TOPLAM MALİ KAYNAK İHTİYACI			
				2006	2007	2008	2009
IV	I	I					
40			<b>ULAŞIM DAİRE BAŞKANLIĞI</b>	509.227.985	1.263.669.915	746.200.834	774.752.505
	04		EKONOMİK İŞLER VE HİZMETLER	301.410.813	670.008.594	676.530.047	697.417.932
	03		KAMU DÜZENİ VE GÜVENLİK HİZMETLERİ	54.447.083	65.008.733	68.890.694	76.468.670
	06		İSKAN VE TOPLUM REFAHI HİZMETLERİ	153.370.089	528.652.588	780.093	865.903
			<b>Toplu Ulaşım Hizmetleri Şube Müdürlüğü</b>	3.408.480	4.706.328	5.560.985	6.169.324
	04		Ekonomik İşler ve Hizmetler	3.408.480	4.706.328	5.560.985	6.169.324
		01	Personel Giderleri	241.855	266.041	292.645	321.909
		02	Sosyal Güvenlik Kurumuna Devlet Primi Giderleri	36.625	40.288	44.316	48.748
		03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	3.130.000	4.400.000	5.224.024	5.798.667
			<b>Yol Bakım ve Onarım Şube Müdürlüğü</b>	277.218.475	595.453.121	585.682.489	608.787.512
	04		Ekonomik İşler ve Hizmetler	277.218.475	595.453.121	585.682.489	608.787.512
		01	Personel Giderleri	35.513.508	62.328.421	68.561.263	75.417.389
		02	Sosyal Güvenlik Kurumuna Devlet Primi Giderleri	6.082.865	11.624.700	12.621.226	13.883.348
		03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	9.922.100	480.500.000	464.000.000	467.000.000
		06	Sermaye Giderleri	225.700.002	41.000.000	40.500.000	52.486.775
			<b>Ulaşım Planlama Şube Müdürlüğü</b>	10.602.622	58.989.313	73.854.159	70.948.117
	04		Ekonomik İşler ve Hizmetler	10.602.622	58.989.313	73.854.159	70.948.117

Tablo-18: İstanbul Büyükşehir Belediyesi Ulaşım Daire Başkanlığı Bütçesi (Toplu)

Kurumsal Sınıflandırma	Fonksiyonel Sınıflandırma	Ekonomik Sınıflandırma	AÇIKLAMA	TOPLAM MALİ KAYNAK İHTİYACI			
				2006	2007	2008	2009
IV	I	I					
40			<b>ULAŞIM DAİRE BAŞKANLIĞI</b>	509.227.985	1.263.669.915	746.200.834	774.752.505
	04		EKONOMİK İŞLER VE HİZMETLER	301.410.813	670.008.594	676.530.047	697.417.932
	03		KAMU DÜZENİ VE GÜVENLİK HİZMETLERİ	54.447.083	65.008.733	68.890.694	76.468.670
	06		İSKAN VE TOPLUM REFAHI HİZMETLERİ	153.370.089	528.652.588	780.093	865.903
		01	Personel Giderleri	40.673.319	67.942.227	74.789.927	82.328.280
		02	Sosyal Güvenlik Kurumuna Devlet Primi Giderleri	6.860.363	12.718.087	13.834.483	15.229.620
		03	Mal ve Hizmet Alım Giderleri	35.174.301	556.569.601	556.032.024	556.948.546
		06	Sermaye Giderleri	426.520.002	626.440.000	101.544.400	120.246.059

Kaynak: İstanbul Büyükşehir Belediyesi 2007 Yılı Performans Programı, İstanbul, Bilge Yayıncılık, 2007.

**Tablo-19: Ulaşım Daire Başkanlığı Kaynak İhtiyacının Dağılımı**

<b>STRATEJİK AMAÇLAR İÇİN TOPLAM MALİ KAYNAK İHTİYACI TABLOSU</b>						
<b>Ulaşım Daire Başkanlığı</b>						
<b>Bütçe Yılı: 2007</b>						
<b>AÇIKLAMA</b>	<b>YILLAR</b>					
	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>
<b>TOPLAM MALİ KAYNAK İHTİYACI</b>	-	-	355.857.896	1.263.669.915	746.200.834	774.752.505
<b>STRATEJİK AMAÇLAR İÇİN TOPLAM MALİ KAYNAK İHTİYACI</b>	-	-	231.983.802	801.180.000	601.500.000	578.700.000
<b>DİĞER FAALİYET VE PROJELER İÇİN TOPLAM MALİ KAYNAK İHTİYACI</b>	-	-	123.874.094	462.489.915	144.700.834	196.052.505

**Kaynak:** İstanbul Büyükşehir Belediyesi 2007 Yılı Performans Programı, İstanbul, Bilge Yayıncılık, 2007.

**Tablo-20: Stratejik Amaç 56'nın İdare Performans Programında Gösterilmesi**

İSTANBUL BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ 2007 YILI KURUMSAL PERFORMANS PROGRAMI					
SEKTÖR: ULAŞIM					
STRATEJİK AMAÇLAR	STRATEJİK HEDEFLER	PERFORMANS HEDEFLERİ	PERFORMANS GÖSTERGELERİ	2006	2007
<p><b>Stratejik Amaç 56:</b> İstanbul Büyükşehir Belediye Başkanlığının sorumluluğundaki yol ve meydanların alt-üst yapısı ile tüm yaya geçitlerinin bakım ve onarımı ile kar, buzlanma ve göllenmeye karşı plan, program ve çalışmalar yaparak sürücü ve yayaların kullanım konforunu artırmak ve trafik akışını sorunsuz bir şekilde sağlamak</p>	<p><b>Stratejik Hedef 56.4:</b> Yaya ve araç trafiğinin emniyetli seyretmesi için göllenmelerin önlenmesi amacı ile baca-ızgara ve kanalların temizliklerini periyodik olarak yapmak ve yol güzergahındaki yağmur suyu hatlarının onarımlarının %60'ını tamamlamak</p>	<p><b>Performans Hedefi 56.4.1:</b> Yağmur suyu toplanan ana ulaşım yolları oranını %19'a çıkarmak</p>	Yağmur suyu toplanan ana ulaşım yollarının oranı	%19	%20
	<p><b>Stratejik Hedef 56.6:</b> Yol, alt-üst geçit ve tünel aydınlatmalarının bakım, onarım ve yenileme çalışmalarını yapmak; genişleyen yol ağı ile BEDAŞ ve AYEDAŞ'tan devralınan yol ve meydanların aydınlatmalarını tamamlamak; periyodik olarak bakım onarımlarını yapmak</p>	<p><b>Performans Hedefi 56.6.1:</b> 2007 yılı sonuna kadar 70 km ana arterde yeni aydınlatma tesisi kurmak</p>	Yeni aydınlatma tesisi kurulan ana arter uzunluğu (km)	200	70
		<p><b>Performans Hedefi 56.6.2:</b> 2007 yılı sonuna kadar İstanbul genelinde tüm ana arterlerdeki aydınlatma tesislerinin bakım ve onarımını yapmak</p>	Dikilen aydınlatma direği sayısı	13.000	4.500
			Bakım ve onarımı yapılan direk sayısı	50.000	90.000

Kaynak: İstanbul Büyükşehir Belediyesi 2007 Yılı Performans Programı, İstanbul, Bilge Yayıncılık, 2007.

**Tablo-21: İstanbul Büyükşehir Belediyesi Gider Bütçesi**

Kurumsal Sınıflandırma	Fonksiyonel Sınıflandırma	Ekonomik Sınıflandırma	AÇIKLAMA	TOPLAM MALİ KAYNAK İHTİYACI			
				2006	2007	2008	2009
IV	I	I					
			<b>İSTANBUL BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ</b>	3.260.267.300	4.983.748.218	4.565.668.680	4.703.292.111
	01		GENEL KAMU HİZMETLERİ	959.057.554	1.155.922.387	1.321.416.976	1.449.646.835
	03		KAMU DÜZENİ VE GÜVENLİK HİZMETLERİ	223.229.700	341.588.544	373.098.853	408.564.862
	04		EKONOMİK İŞLER VE HİZMETLER	363.306.238	760.229.326	777.018.756	808.788.674
	05		ÇEVRE KORUMA HİZMETLERİ	405.844.012	558.954.358	599.419.831	642.081.059
	06		İSKAN VE TOPLUM REFAHI HİZMETLERİ	1.019.013.507	1.784.403.208	1.064.600.162	914.906.098
	07		SAĞLIK HİZMETLERİ	61.419.316	92.901.147	108.153.663	120.923.033
	08		DİNLENME, KÜLTÜR VE DİN HİZMETLERİ	50.204.779	63.514.805	72.524.552	81.612.075
	09		EĞİTİM HİZMETLERİ	40.272.413	44.299.654	48.729.620	53.602.581
	10		SOSYAL GÜVENLİK VE SOSYAL YARDIM HİZMETLERİ	137.919.781	181.934.789	200.706.267	223.166.894
		01	Personel Giderleri	281.056.201	344.393.832	380.383.625	420.650.030
		02	Sosyal Güvenlik Kurumuna Devlet Primi Ödemeleri	41.746.105	52.583.071	57.901.943	64.035.604

	03	Mal ve Hizmet Alımı Giderleri	960.355.662	1.615.494.231	1.706.696.684	1.811.103.542
	04	Faiz Giderleri	43.864.631	109.010.002	184.385.725	196.314.560
	05	Cari Transferler	216.044.457	240.434.534	264.902.988	291.362.799
	06	Sermaye Giderleri	1.217.450.244	2.064.782.548	1.358.194.715	1.244.805.076
	07	Sermaye Transferleri	115.000.000	132.250.000	145.475.000	160.022.500
	08	Borç Verme	40.000.000	44.800.000	49.728.000	55.198.000
	09	Yedek Ödenekler	344.750.000	380.000.000	418.000.000	459.800.000

**Kaynak:** İstanbul Büyükşehir Belediyesi 2007 Yılı Performans Programı, İstanbul, Bilge Yayıncılık, 2007.

**Tablo-22: İstanbul Büyükşehir Belediyesi Kaynak İhtiyacının Dağılımı**

<b>STRATEJİK AMAÇLAR İÇİN TOPLAM MALİ KAYNAK İHTİYACI TABLOSU</b>						
<b>İSTANBUL BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ</b>						
<b>Bütçe Yılı: 2007</b>						
<b>AÇIKLAMA</b>	<b>YILLAR</b>					
	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>
<b>TOPLAM MALİ KAYNAK İHTİYACI</b>	-	-	3.260.267.300	4.983.748.217	4.565.668.680	4.703.287.111
<b>STRATEJİK AMAÇLAR İÇİN TOPLAM MALİ KAYNAK İHTİYACI</b>	-	-	1.518.451.819	3.123.822.290	2.546.499.689	2.311.321.039
<b>DİĞER FAALİYET VE PROJELER İÇİN TOPLAM MALİ KAYNAK İHTİYACI</b>	-	-	1.741.835.481	1.860.245.927	2.019.169.091	2.381.966.071

**Kaynak:** İstanbul Büyükşehir Belediyesi 2007 Yılı Performans Programı, İstanbul, Bilge Yayıncılık, 2007.



#### IV- TÜRKİYE'DE PERFORMANS BÜTÇE REFORMUNUN BELEDİYELER DÜZEYİNDE UYGULAMASINA İLİŞKİN ELEŞTİRİ VE ÖNERİLER

Ülkemizde belediyelerde 1990 yılına kadar klasik bütçe sistemi uygulanmış, bu yıldan sonra ise program bütçe uygulamasına geçilmiş, ancak merkezi yönetim uygulamasında olduğu gibi program bütçe uygulaması belediyelerde uygulanamamıştır. 5018 sayılı K.M.Y.K ile mahalli idarelerde, klasik bütçeleme sisteminden, stratejik plana dayalı performans bütçelemeye geçilerek, girdilere maliyetlere ve mevzuata uygunluk temeline dayalı bütçeleme anlayışı yerine sonuçlara göre bütçelemenin yapıldığı kuruluşların etkinlik verimlilik kalite ve mali performans ölçülerine göre değerlendirildiği bir bütçe yönetimi anlayışı kabul edilmiştir.

Çalışmamızın birinci kısmında belirtildiği gibi, iki bütçe sistemi birbirinden çok farklıdır ve Türk Kamu Mali Yönetiminde ilk kez uygulanan bu sistem, uygulayıcılar için oldukça yeni ve yabancıdır. Ayrıca yeni bütçe sisteminden beklenen faydaların elde edilmesi için bazı kurumsal ve uygulamaya ilişkin boşlukların doldurulması gerekmektedir. Bir bütçe sisteminin başarısı uygulamadaki performansıyla belirlendiğinden yeni bütçe sisteminin benimsenmesi ve uygulanabilir olması performans bütçe sisteminin Türkiye'de başarılı olması için önem arz etmektedir.

Stratejik plana dayalı performans bütçe sisteminin, belediyeler ölçeğinde uygulanmasında karşılaşılan/karşılaşılabilecek sorun alanları aşağıdaki gibidir:

- **Eğitim ve Bilgilendirme Eksikliği:** Yerel yönetimlerde yeni bütçe sistemi ile ilgili uygulayıcılara yeterli eğitim verilmemiştir. Oysa yeni sistem, performans yönetimi, stratejik yönetim, performans denetimi gibi özel sektör orijinli mali yönetim tekniklerini içermektedir ve belediyelerde yeni sistemi uygulamak durumunda olan personelin bu yeni kavramlar hakkında bilgi, kültür, deneyim bakımından eksiklikleri bulunmaktadır. Öte yandan Maliye Bakanlığı veya İçişleri Bakanlığı'nın bu konuda çıkardıkları yayınlar ve düzenledikleri eğitimler performans bütçe sisteminin uygulanması için gerekli bilgi, donanım eksikliğini giderecek sayı ve nitelikten uzaktır.

- **Performans Denetimine İlişkin Eksiklikler:** Daha önce de belirtildiği gibi performans bütçe reformuyla mevzuata dayalı girdi odaklı denetimden, performansa dayalı bir denetim anlayışına geçilmiştir. Türkiye uygulamasında performans denetimi

için en önemli unsur, bir performans raporu mahiyetinde olan faaliyet raporlarıdır. Faaliyet raporları, mali yıl öncesinde belirlenen performans hedefi ile mali yıl sonunda elde edilen performans sonuçlarının açıklanmasıyla oluşturulmuştur. Faaliyet raporlarının yazılı ve görsel araçlarla yayınlanarak ve belediye meclisinin onayına sunmak suretiyle bir “kamuoyu denetimi” yapılması öngörülmüştür. Ancak gelişmekte olan bir ülke olan Türkiye’de vergi mükellefleri kamu kaynaklarının nasıl kullanıldığı hususunda duyarlılığı gelişmediği gibi sivil toplum örgütlerinin gücü de zayıftır. Bu nedenle sistemin ithal edildiği kuzey amerika Avrupa ülkelerine göre farklı bir sosyal yapıya sahip ülkemizde kamuoyunu performans denetiminden etkisinin bu ülkelerdeki kadar etkili olacağı şüphelidir.

Türkiye’de kamuoyu performans denetimi ile ilgili bu durumu performans denetimine ilişkin diğer bir sorun performans hedeflerinin yerindeliği, niteliği, niceliği ve performans hedeflerinin gerçekleşmelerine ilişkin verilen bilgilerin doğruluğunu test edecek belediye organizasyonu dışından bağımsız bir kuruma olan ihtiyacı arttırmaktadır.

5018 sayılı kanunda belirtilen, iç denetçilik müessinin işletilmesi ve İç Denetim Yüksek Kurulunun faaliyetlerine başlıyarak, bağımsız bir kurumsal yapı oluşturulması performans yönetimine geçilmesinin en büyük faydalarından birisi kıyaslamaya (benchmarking) olanak verecektir. Bugünkü durumda Türkiye’de uygulanan Performans Bütçe Sisteminde belediyeler için ortak performans kriterlerinin geliştirilmiş olmaması nedeniyle böyle bir kıyaslama yapılamamaktadır. Oysa böyle bir kurum ortak performans kriterleri oluşturulmasında önemli bir rol oynayabilir. Oluşturulacak kurumsal yapı yerel yönetimlerin de görüşü alınarak aynı yapıya sahip yerel yönetimler için ortak performans kriterleri oluşturulmalıdır. Bu noktada, İtalya’daki yerel yönetimlerde uygulanan performans bütçe sistemi iyi bir model olabilir. İtalya’da özellikle yerel yönetimin somut, kendine özgü performans hedefleri, yerel yönetimin kendisi tarafından belirlenmekte, ancak bir takım performans hedefleri de merkezi hükümet tarafından yerel yönetimlerden istenmektedir.

Yerel yönetimler arası kıyaslama faaliyetinin yapıldığı A.B.D.’nin bazı eyaletlerinde ve özellikle İngiltere’de herhangi bir şehirde oturan vergi mükellefi, yerel yönetimin ne kadar kaynakla ne ölçüde etkin hizmetler üretebildiğini, diğer şehirlerin yerel yönetimleriyle karşılaştırmalı olarak ölçebilmektedir. Bu durum yerel yönetimler

arasında başarı rekabetine, kamu kaynaklarının şeffaf bir şekilde, tutumlu ve verimli harcanmasını kolaylaştırmaktadır.

- **Performans Programının Yapısına İlişkin Sorunlar:** Türkiye uygulamasında, performans programı harcama birimleri bazında oluşturulmaktadır. Oysa çalışmamızda incelenen yurt dışı örneklerinde görüldüğü gibi bazı önemli performans kriterleri (Kişi başına düşen personel sayısı, kişi başına düşen cari harcamalar gibi) tüm belediye organizasyonu ile ilgilidir. Türkiye’deki sistem belediyelerin global olarak etkinlik ve verimliliğinin ölçülmesini sağlayacak performans hedeflerinin üretilmesine müsait değildir.

- **Stratejik Plan-Performans Programı-Bütçe İlişkisinin Sağlanması ile İlgili Sorunlar:** Türkiye’de uygulanan performans bütçe sistemi, her ne kadar Avstrulya modelinde olduğu gibi bütçe formatına dönüştürülmüş model olmamasına karşın, stratejik plan-performans programı- bütçe arasında şekilsel ilişki kurulmalı ve bunun için belli bir standart geliştirilmelidir. Aksi takdirde bütçeleme ve performans programı çalışmalarının Mali Hizmetler Birimi yöneticileri tarafından birbiriyle ilgisi olmayan süreçler gibi algılanacaktır.

Bu konudaki bir diğer sorun performans programını düzenleyen yasa hükümleri ile bütçe-performans programı ilişkisini açıklayan hükümlerdeki uyumsuzluktur. 5393 sayılı Belediye Kanununun 41. maddesinde önce“...ilgili olduğu yıl başından önce de yıllık performans programı hazırlayıp belediye meclisine sunar” denmekte aynı maddenin devamında ise “..Stratejik plân ve performans programı bütçenin hazırlanmasına esas teşkil eder ve belediye meclisinde bütçeden önce görüşülerek kabul edilir” ifadesi kullanılmaktadır. İlk ifadeye göre performans programı Aralık ayında ikinci ifade ise Eylül ayında performans programının meclise getirilmesini öngörmektedir.

**ÜÇÜNCÜ BÖLÜM**  
**BELEDİYELERDE PERFORMANS BÜTÇE UYGULAMASINA YÖNELİK**  
**STRATEJİK PLAN VE PERFORMANS PROGRAMI ÖNERİSİ: MANİSA**  
**BELEDİYESİ STRATEJİK PLANI VE PERFORMANS PROGRAMI**

**I- MANİSA BELEDİYESİ STRATEJİK PLANI YAPIM SÜRECİ**

**A- Hazırlık Aşaması**

Stratejik Plan hazırlık çalışması Ekim ayı içerisinde başlatılmıştır. Hazırlık çalışması üç aşamadan oluşmuştur. Öncelikle stratejik plan hakkında eğitim verilmiş, daha sonra stratejik planı hazırlayacak ekip belirlenmiştir. Son aşamada ise durum analizini için gerekli konularda araştırma yapılması ve verilerin toplanmasını içeren iç ve dış çevre analizi yapılmıştır.

**1. Stratejik Plan Hakkında Eğitim Verilmesi**

Belediyelerde stratejik yönetim ve bunun aracı olan stratejik planlamanın başarıyla uygulanabilmesi için, stratejik planın yapımında ve uygulanmasında görev alacak, belediye personelinin stratejik planlama ve performans yönetimi hakkında bilgi alması, bu yönetim tekniklerini tanıması gerekmektedir. Çünkü tek başına stratejik planlama, eğer örgütler stratejik düşünme ve davranma kabiliyetini kazanmamışsa bir önem ifade etmemektedir.

Manisa Belediyesinde müdür ve şef düzeyinde yapılan stratejik planlama eğitiminde stratejik planlamanın önemi, yararları, kamu kurumlarında nasıl uygulanacağı, performans programı ve performans yönetimi konularında sekiz saatlik bir eğitim verilmiştir.

**2.Stratejik Plan Ekibinin Oluşturulması ve Görev Dağılımı Yapılması**

Stratejik plan ve performans programı hakkında verilen eğitimlerden sonra Başkanlık Makamınca bir Başkan Yardımcısı, Personel Müdürlüğü, Araştırma Planlama ve Koordinasyon (A.P.K) Müdürlüğü stratejik plan çalışmalarının sürdürülmesi ve koordinasyonu ile görevlendirilmiştir. Personel Müdürlüğü stratejik plan toplantılarının

yeri, zamanı ve ekibin toplantılara devam durumu sorumluluklarını üstlenirken A.P.K Müdürlüğü, toplantı sonuçlarının ve gelişmelerin raporlanması görevini üstlenmiştir.

Stratejik plan çalışmalarını hazırlayacak ekip belirlenirken, belediye bütünü birimlerin ekipte temsili arzulanığından her birimden bir veya iki temsilci seçilmiştir. Söz konusu temsilcilerin seçiminde deneyim ve eğitim durumu düzeyi göz önüne alınmıştır. Bu doğrultu da seçilen planlama ekibi üyeleri, çoğunlukla 30-40 yaş aralığında, üniversite mezunu ve biriminde şef olarak görev yapan personelden oluşmuştur. Yine daire müdürleri stratejik plan ekibinin doğal üyesi kabul edilmiş, ancak planlama çalışmalarının uzun bir dönemi kapsamaması nedeniyle kendi birimleriyle ilgili stratejik hedefleri ve performans hedefleri oluşturulduğu toplantılar dışında devam zorunluluğu aranmamıştır.

### **3. Durum Analizi Çalışmaları: İç ve Dış Çevre Koşullarının Tespiti**

Bu aşamada Manisa Belediyesinin iç yapısı ve dış çevresi değerlendirilmesi yapılarak kurumun güçlü ve zayıf yönleri ile kurumla ilgili gelecekte oluşacak tehdit ve fırsatların belirlenmesine yarayacak çalışmalar yapılmıştır. Bunun için önce araştırma yapılacak konular tespit edilmiş daha sonra bu konular araştırılmak üzere stratejik plan ekibi arasında paylaştırılmıştır. Tespit edilen araştırma konuları aşağıdaki gibidir:

- Uluslar arası gelişmeler
- AB Üyelik Süreci ve A.B Fonları
- Mevzuattaki Değişmeler
- Kalkınma Planları
- Makro Ekonomik Durum
- Kentsel Gelişme Düzeyi
- Sağlık ve Eğitim
- Manisa'da Demografik Yapı
- Kent Ekonomisi
- Vatandaş Beklentileri (Belediye Hizmetleri Memnuniyet Anketi ve Sonuçlarının Değerlendirilmesi)
- Mali Yapı
- Personel Durumu
- Organizasyon Yapısı

- Kurum İçi İletişim
- Fiziki Kaynaklar
- Manisa Belediyesi Teknoloji Düzeyi ve Bilişim Teknolojilerinden Belediye Hizmetlerinde Yararlanılması

- Manisa da ki Çevre Sorunları
- Tarihi ve Kültürel Varlıkların Durumu

#### **4. Durum Analizi Raporlarının Görüşülmesi ve SWOT Analizi**

İç ve dış çevre analizine yönelik raporların hazırlanması için iki hafta süre verilmiş ve hazırlanan raporu hazırlayan stratejik planlama ekibi üyesi tarafından sunularak stratejik plan ekibince tartışılmıştır. Tartışmadan sonra ortak görüş ve öneriler kısaca özetlenilerek not edilmiştir.

Raporların sunumu ve değerlendirilmesi çalışmalarından sonra ve bu çalışma ışığında sorun arama konferansı çalışması yapılmıştır. Buna göre iç ve dış çevre analizi ışığında aşağıdaki gibi güçlü zayıf yönler ve tehditle fırsatlar belirlenmiştir.

#### **B- Misyon, Vizyon ve İlkelerin Belirlenmesi**

Durum analizi çalışmasından sonra, misyon ve vizyon ifadelerinin tanımı ve bu ifadelerin taşınması gereken unsurlar göz önüne alınarak başkan, başkan yardımcıları, encümen üyeleri, daire müdürleri ve şeflerinin hazır bulunduğu bir toplantıda kendilerinden vizyon ve misyon ifadeleri istenmiştir. Listelenen vizyon ve misyon ifadeleri oylanmak suretiyle aşağıdaki vizyon ve misyon ifadeleri üzerinde uzlaşmıştır.

Manisa Belediyesinin Misyonu:

“Çağdaş belediyecilik anlayışı çerçevesinde halka hizmet için varız.”

Manisa Belediyesinin Vizyonu :

“Şeffaf, katılımcı, değişen ve gelişen belediye” olarak belirlenmiştir.

Misyon ve vizyon ifadelerinin belirlendiği toplantıda aynı yöntemle kurumun ilkeleride belirlenmiştir. Belirlenen ilkeler aşağıdaki gibidir:

- Şeffaf Yönetim
- Katılımcı Yönetim
- Sürdürülebilirlik

- Hizmette adil davranışta eşit olmak
- Değişime uyum sağlamak
- Vatandaş odaklılık
- Kaynakların etkin ve verimli kullanımı
- Önceliklerin belirlenmesi
- Planlı ve programlı çalışma
- Tarihi ve kültürel mirasın korunması
- Toplumun değer yargılarına saygılı olmak
- Eğitimli personel ve güler yüzlü hizmet
- Kentlilik bilincinin geliştirilmesi
- Kentin çağdaş normlara kavuşturulması
- Sağlıklı kentleşme
- Yeşil ve ferah bir kent

### **C. Stratejik Amaçların Belirlenmesi**

Stratejik amaçlar stratejik plan ekibince, durum analizi çalışması sonucunda ortaya çıkarılan iç ve dış çevre şartları, misyon ve vizyon ifadeleri dikkate alınarak tartışılmış ve 19 adet stratejik amaç belirlenmiştir.

Manisa Belediyesinin odaklanacağı alanlar olan stratejik amaçlar belirlenirken belirlenirken, Tel-Aviv Belediyesi stratejik planından esinlenerek üç ayrı stratejik yaklaşım benimsenmiştir. Söz konusu üç stratejik yaklaşım stratejik amaçlara neden yapıyoruz? Bu stratejik amacı niçin istiyoruz gibi sorular sorularak tespit edilmiştir. Manisa Belediyesinin stratejik amaçları ve bu stratejik amaçların işaret ettiği stratejik yön (genel konsept) aşağıdaki gibidir.

### **Stratejik Yön-1: Yaşam Kalitesinin Arttırılması**

Stratejik Amaçlar:

1. Kentsel altyapı ihtiyacının nitelik ve nicelik yönünden geliştirilmesi
2. Manisa'nın donatı alanlarının geliştirilmesi suretiyle yaşam Standardının arttırılması
3. Sağlıklı, planlı, estetik ve modern bir kentleşmenin sağlanması

4. Çevre ve toplum sağlığının korunması açısından doğal kirlenmelere karşı korunmasına yönelik çalışmaların belirlenmesi, uygulanması, denetlenmesi ve bu konular üzerinde projeler üretilmesi
5. Trafik sorununa etkin çözümler üretmek.
6. Sosyal güçsüzlerin desteklenmesi ve sosyal dayanışmanın geliştirmek; kent kültür hayatının zenginleştirmek
7. Manisalıların kentle bütünleşmesini ve kentini sahiplenmesini sağlamak.
8. Kentin olağan üstü durumlara kentin öncelikle hazırlıklı olmasına sağlamak.

### **Stratejik Yön-2 Kurumsal Kapasitenin Geliştirilmesi**

#### Stratejik Amaçlar:

1. Belediyemizin iç ve dış paydaşlarıyla etkin ve sürdürülebilir iletişiminin sağlanması.
2. Belediye çalışanlarının etkin, verimli çalışmalarının sağlanarak kaliteli hizmet üretmek.
3. Manisa halkına sunduğumuz hizmetlerde kaliteyi sağlamak için kurumsal yapının geliştirilmesi.
4. Manisa ve Manisalıları daha fazla hizmet sunabilmek için mali yapının geliştirilmesi
5. Manisa Belediyesi hizmetlerinin nitelik ve nicelik yönünden geliştirilmesi için belediye dışı imkânlardan yararlanmak.
6. Belediyemizin muhafaza edilmesi gereken evraklarının sağlıklı ortamlarda korunması ve istenildiğinde ulaşılabilirliğinin sağlanmak.
7. Belediye hizmet ve uygulamalarında etkinlik, verimlilik ve kalite için bilişim teknolojilerinden optimum yararlanma.
8. Etkin hizmet üretimi, sunumu ve koordinasyonu için gerekli yeterli ve sağlıklı mekanların yapılması ve düzenlenmesi.
9. Yasal düzenlemelerin zamanında ve etkin takibi, bilgilendirilmelerin yapılması, mevzuata aykırılıkların önlenmesi



### **Stratejik Yön-3 Yerel Kalkınma Çalışmalarının Yapılması**

Stratejik Amaçlar:

1. İstihdamın artırılması, yaşam seviyesinin yükseltilmesi.
2. Manisa'nın Turizm sektöründen daha fazla pay almak suretiyle Kentsel kalkınmaya katkı sağlanması

#### **D. Stratejik Hedeflerin Belirlenmesi**

Stratejik amaçların belirlenmesinden sonra bu amaçları gerçekleştirecek orta vadeli somut hedefler belirlenmiştir. Bu aşamada konulacak stratejik hedefler belirlenirken stratejik hedeflerle ilgili daire müdürü ve diğer uzmanların görüşleri alınmıştır. Örneğin mali yapının geliştirilmesi stratejik amacının hedefleri belirlenirken stratejik planlama ekibi dışında Hesap İşleri, Gelir, A.P.K ve Bilişim-İletişim Müdürleri ve bu Müdürlüklerden gelen uzmanlar görüş beyan etmişlerdir.

#### **E. Taslak Stratejik Planın Oluşturulması ve Paydaşlardan Görüş Alınması**

Stratejik misyon, vizyon, Amaç ve hedeflerin belirlenmesiyle taslak stratejik plan ortaya çıkmıştır. Talak stratejik plan, başta Manisa Valiliği, Manisa Emniyet Müdürlüğü Trafik Şubesi, Celal Bayar Üniversitesi, Yerel Gündem 21 Kent Konseyi, Manisa Ticaret ve Sanayi Odası, Esnaf ve Sanatkarlar Odaları Birliği olmak üzere 18 adet kamu kurumu ve sivil toplum örgütlerine gönderilmiştir. Gönderilen stratejik plan taslağına ilişkin dokuz kurumdan cevap vererek görüş bildirmiştir.

Stratejik plan taslağı kent konseyi yürütme konseyi ve muhtarlarla tartışılarak görüş ve önerileri alınmıştır. Belediyeye gelen yazılı ve telefonla belediyeye şikayet ve dilekler analiz edilerek bu konuda bir rapor hazırlanmıştır. Ayrıca stratejik planlama çalışmalarında paydaş analizine veri oluşturmak üzere bir anket çalışması yapılarak, Manisa halkının belediye hizmetlerinden memnuniyet derecesi ve belediye hizmetlerinde öncelik verilmesini istedikleri konular saptanmıştır.

#### **F. Stratejik Hedeflerin Önceliklendirilmesi**

Stratejik hedefler önceliklendirilirken iki temel kriter esas alınmıştır. Bunlardan ilki mali kaynaklardır. İkincisi ise, paydaşların görüş ve beklentileridir. Buna göre ilk aşamada Uzun vadeli finansal planla ortaya konan gelir ve gider projeksiyonları, yatırım

harcamaları için ayrılacak kaynak miktarı, borçlanma kapasitesi gibi bilgiler, faaliyet/projelerin tahmini maliyetleriyle karşılaştırılarak 5 yıllık bir dönemde ne kadar faaliyet/projenin tamamlanabileceği bu projeler için hangi yıl ne kadar kaynak ayrılacağı saptanmıştır. İkinci aşamada ise paydaş görüşleri dikkate alınarak mali açıdan yapılması mümkün stratejik amaçlar mali kaynakların izin verdiği ölçüde öne alınmıştır.

### **G-Birimlerin Performans Programının Oluşturulması**

Önceliklendirilen stratejik hedefler ilgili oldukları birim veya birimlerle eşleştirilmiştir. Daha sonra bu hedeflerin direkt olarak kendisi veya gerçekleştirilmesine yönelik faaliyet ve projelerin girdi, çıktı veya ikisi arasındaki süreci esas alan etkinlik, verimlilik, kalite esasına dayalı performans ölçütleri geliştirilmiş ve bunların üzerinden 2007 yılına ilişkin performans hedefleri konulmuştur.

Örneğin, Hesap İşleri Müdürlüğü performans programında, hem stratejik hedefinin kendisi performans hedefine çevrilmiş, hem de bu stratejik hedefin gerçekleştirilmesi ile ilgili faaliyetler aynı müdürlüğün performans programında yer almıştır. Belediye gelirlerinin arttırılması stratejik amacına uygun olarak, Emlak Vergilerinin Tahsilat/tahakkuk oranının stratejik plan döneminde her yıl %2 arttırılması stratejik bir hedeftir ve Hesap İşleri Müdürlüğünün performans hedefleri arasında, 2007 mali yılında tahsilatın %2 arttırılması bulunmaktadır. Tahsilatın arttırılması için yapılması gerekenlerden biri, ödeme emri çekilmesidir. Bu yüzden 10 YTL'nin üzerindeki tüm alacakların, %90'ına ödeme emri çekilmesi yine Hesap İşleri Müdürlüğü performans programında yer almıştır.

Bazı performans hedefleri çok nitelikli göstergelerle oluşturulmuştur. Örneğin, İtfaiye Müdürlüğü performans hedefleri arasında sıhhi müessese işyeri uygunluk raporunun, başvuranların tamamına 1 günde verilmesi hedeflenmektedir. Başvuruların tamamının bir günde sonuçlandırılması bir kalite göstergesidir. Bunun dışında, aynı performans hedefinde her yıl 550 adet uygunluk raporu verilmesi hedeflenmiştir. Burada sorulması gereken soru, başvuruların tamamının bir günde sonuçlandırılmasına ilişkin bir performans hedefi olmasına karşın yıllık verilecek uygunluk raporu için sayısal bir hedef (çıkıtı odaklı gösterge) konulmasının gerekli olup olmadığıdır. Üstelik Manisa Belediyesi İtfaiye Müdürlüğünün, son üç yılda düzenlediği uygunluk raporu

yıllık ortalama 400 civarındadır. Burada, kalite performas göstergesine dayalı bir hedef varken, ilave olarak çıktı odaklı bir performans hedefi konulmasının nedeni, İtfaiye Müdürlüğünün denetimleri arttırarak, uygunluk raporu olmayan işyerlerinin denetlenmesini sağlamaktır.

Performans hedefleri oluşturulurken, performans hedefinden sorumlu olan ilgili birimin yöneticisi hazır bulunarak görüşü alınmıştır. Birim yöneticisinin, kendi performans hedefini kendisinin belirlenmesi düşük performans hedeflemesi imkanı veriyor gibi görünmesine karşın, performans hedefinin üst yöneticilerin yönlendirmesi ve paydaş analizi sonucunda karar verilmesi ve performans hedefinin ilgili olduğu stratejik hedefleri sağlayacak nitelikte olması nedeniyle düşük performans hedeflemesi önlenmiştir.

#### **H- Hedeflerin Sınıflandırılması ve Değerlendirme Kriterleri**

Manisa Belediyesi Performans Programı, niteliksel ve niceliksel hedefler olarak düzenlenmiştir.

Niteliksel hedefler, belediye çalışmalarında etkinlik-verimlilik-kalite artışının ve vatandaş memnuniyetinin sağlanmasına yönelik hedeflerdir. Söz konusu hedefler ve hesaplama yöntemleri aşağıdaki gibidir.

Vatandaş memnuniyeti: Bu memnuniyetin ölçümü için, değerlendirmeyi yapacak ekip, yılın farklı zamanlarında birimlere gelen vatandaşa, birimde kendilerinin güler yüzlü karşılanıp karşılanmadıkları, kendileri ile ilgilenip ilgilenmedikleri, personelin saygısı ile ilgili puan vermesi istenecek ve ortalama puan, birimin vatandaş memnuniyet hedef puanına oranlanarak performans puanı bulunacaktır

Birim İçi Yönetici Değerlendirmesi: Yıl sonunda birim çalışanlarına anket dağıtılarak kendi birim idarecilerinin işine gösterdiği hassasiyeti, astlarına davranışı, iş takibi, yönlendiriciliği gibi konularda not vermeleri istenecek ve verilen not ortalaması, vatandaş değerlendirmesinde olduğu gibi performans hedefine oranlanarak performans puanı bulunacaktır.

Birim İçi İş Memnuniyeti: Yıl sonunda birim çalışanlarına anket dağıtılarak çalıştıkları birimin fiziki ve teknik yönden değerlendirmesini yapmaları istenecek ve verilen not ortalaması, vatandaş değerlendirmesinde olduğu gibi performans hedefine oranlanarak performans puanı bulunacaktır.

Diğer Birimlerin Memnuniyeti: Tüm birim amirlerine diğer birimlerin belediye faaliyetleri çerçevesindeki başarıları, ekip çalışmasına verdikleri destek, iletişim ve işbirliği çerçevesinde değerlendirmeleri için anket dağıtılacak ve her birim için verilen notların ortalaması vatandaş değerlendirmesinde olduğu gibi performans hedefine oranlanarak performans puanı bulunacaktır.

Birim İçi Toplantı: Gerçekleşen toplantı sayısının hedeflenen toplantı sayısına oranı performans puanını oluşturacaktır. Ancak, toplantıların yapıldığının toplantı tutanakları ile ispatlanması zorunludur.

Eğitim hedeflerinde de gerçekleşenin hedeflenene oranı performans puanını oluşturacaktır. Ancak, katılım bilgileri önceden Personel Müdürlüğüne verilmemiş olan eğitimler değerlendirmeye alınmayacaktır.

Bu hedeflerin belirlenmesinden amaç, belediye faaliyetlerinin birim içi, birimler arası ve vatandaşla birim arasında etkin şekilde gerçekleştirilmesidir.

Niceliksel hedefler, belediye birimlerinin temel görev alanlarında yapacakları çalışmaların programlanmasıdır. Her birimin asli görev alanlarında 2007 yılı içerisinde yapmayı hedefledikleri faaliyetler belirlenmiştir.

Birimlerin çalışma hedeflerinde yer alan ve hangi hizmeti ne kadar üreteceğini belirten hedefler, sene sonu gerçekleşen hedeflere göre değerlendirilecek ve bulunan oran, o hedeflerdeki performans puanı olacaktır.

Örnek:

Asfalt Üretim Hedefi: 100.000 ton

Yıl sonu gerçekleşmesi: 100.000 ton

Performans Puanı:  $100.000/100.000$ : 100 Puan

### **I-Stratejik Plan ve Performans Programının Üst Yönetimce Görüşülmesi**

Taslak halindeki stratejik plan ve performans programı, Belediye Başkanı ve Başkan Yardımcıları, tarafından görüşülmüş paydaş analizi ve mali kaynaklar çerçevesinde tekrar bir değerlendirmeye tabi tutulduktan sonra stratejik planın kanunda belirtilen organlara gönderilmeden önce son değerlendirmesi yapılmıştır. Bu aşamada stratejik plandaki amaçlar ve hedeflerden ziyade hangi hedeflerin önceliklendirileceği üzerinde durulmuştur.

Stratejik Planda üst yönetim üç noktada sürece katılmıştır. Birincisi; stratejik plan ekibi çalışmalarına başladığı sırada özellikle yer almasını istediği husuları genel kapsamlarıyla bildirmiştir. İkincisi; stratejik hedeflerin önceliklendirilerken finansal plan çalışması ve paydaş beklentileriyle karşılaştırırken stratejik hedeflerin önceliklendirilmesi safhasında yapmıştır. Üçüncüsü; taslak stratejik plan hakkındaki kamu ve sivil sektörden gelen yazılı görüşler, anket sonuçları ve şikayet raporlarına göre yukarıda belirtildiği üzere tekrar bir değerlendirme yapılmasıdır.

#### **J- Stratejik Plan ve Performans Programının Belediye Encümeni ve Belediye Meclisinde Görüşülmesi**

5393 sayılı Belediye Kanununun 34/a maddesi gereğince stratejik plan ve performans programı Başkanlık Makamınca Belediye Encümenine götüşnderilmiştir. Belediye Encümeninde stratejik plan performans programı tartışılarak 5393 sayılı kanununun 18. maddesi gereğince Belediye Meclisine aynen kabul edilmesi yönünde görüş bildirilerek gönderilmiştir. Stratejik Plan ve Performans Programının Manisa Belediye Meclisi tarafından, Temmuz 2006'da görüşülerek, Manisa Belediyesi Stratejik Plan Taslağının aynen kabulüne karar verilmiştir.

### **II- MANİSA BELEDİYESİ STRATEJİK PLANI ve PERFORMANS PROGRAMI (2006-2010)**

#### **A- Manisa Belediyesi Stratejik Planı**

##### **1. Swot Analizi**

Swot analizini oluşturan güçlü, zayıf yönler; fırsatlar, tehditler analizi aşağıdaki gibidir.

##### **Güçlü Yönler:**

1. Personelin ortalama eğitim düzeyinin yüksek oluşu.
2. Çalışanların tecrübeli olması
3. Personel harcamaları/ Gerçekleşen bütçe oranının ülke ortalamasının altında olması
4. İtfaiye teşkilatının donanım ve tecrübe bakımından güçlü olması
5. İş makine araç-gereç parkının iyi durumda olması

6. Özelleştirme uygulamalarının başarılı olması
7. Kolay nakde çevrilebilir duran varlıklarımızın mevcudiyeti
8. Belediye Başkanının yeniliğe açık olması
9. Sivil Toplum Kuruluşları ve Meslek Odaları ile işbirliğinin gelişmiş olması
10. Yerel Gündem 21 çalışmalarının yapıyor olması
11. Bilişim teknolojilerine önem veriliyor oluşu

#### **Zayıf Yönler:**

1. Birimler arası iletişimin-koordinasyonun zayıf olması
2. Hizmet binasının yetersiz olması
3. Hizmet içi eğitim eksikliği
4. Numarataj yetersizliği
5. Toplu taşıma sisteminin yetersizliği
6. İcra servisinin güçlendirilme ihtiyacı
7. Zabıta memurlarında sayısal yetersizlik
8. Arşiv sisteminin yetersizliği
9. Çalışanlardaki motivasyon düşüklüğü
10. Çalışanlar arası sosyal aktivite eksikliği
11. Gelirin gideri karşılama oranı
12. Otopark problemi
13. Sabit Pazaryerlerinin yetersizliği

#### **Fırsatlar:**

1. Düzenli bir organize sanayisinin olması
2. Dış ticaret açısından demiryolu, karayolu ve havayolu ağının olması.
3. Limanlara yakın olması
4. Tarihi bir kent olması
5. Mesir şenlikleri
6. Spil dağı (yamaç paraşütü, teleferik vb doğa sporlarına uygun alanlara sahip olması)
7. Orta ve küçük sanayinin düzenli olması
8. Şehrin gelişmişlik düzeyi

9. Tarım yönünden elverişli topraklara sahip olması
10. Üniversitenin oluşu
11. Askeriyenin oluşu
12. Spor tesislerinin oluşu
13. Kamu reformu kapsamında belediyelerin yetki ve kaynaklarının artırılmasına yönelik düzenlemeler
14. Yatırım yapılabilir iller açısından ilk sıralarda olması
15. İzmir iline yakınlığı
16. Dersanelerin ve özel okulların oluşu
17. Ulusal sanayi gruplarının mevcudiyeti
18. TOKİ yatırımları
19. AB fonları
20. İlimizin yer aldığı bölgede kurulacak kalkınma ajansının merkezinin Manisa olması
21. Genç nüfusun oluşu
22. Doğal gaz çalışmaların başlamış olması
23. Mesire yerleri ve bu amaçla düzenlenebilecek alanlar yönünden zengin olması
24. Manisa Spor'un 1. Ligde olması
25. İşsizlik oranının düşük olması

**Tehditler:**

1. İzmir ilinin yakınlığı
2. Gediz nehrinin kirliliği
3. Organize sanayinin hızlı büyümesi
4. Kentteki binaların bitişik olması
5. Sokakların dar olması
6. Sağlıksız yapı stoku
7. Büyük alışveriş ve kültür merkezlerinin olmaması
8. Nüfusun önemli bölümünün gelir düzeyinin düşük olması
9. Göç alan bir il olması
10. Hava kirliliği

11. Alt yapı ile ilgili kurumlar arasında koordinasyonda yaşanan sorunlar
12. Tarımsal alanların aleyhine kentin genişlemesi
13. Kişi başı yeşil alan yetersizliği

## **2. Misyon, Vizyon ve İlkeler**

### **Misyon:**

Misyon basit bir şekilde, kuruluşun varlık sebebi, yani "Niçin varım?" sorusuna verdiği cevaptır. Manisa Belediyesi misyonunu şu şekilde belirlemiştir.

***“Çağdaş belediyecilik anlayışı çerçevesinde halka hizmet için varız.”***

### **Açıklama:**

Belediyeler, belde halkının ortak ihtiyaçlarını karşılamak üzere kurulmuş kamu kurumlarıdır. Temel misyonu halkın ortak ihtiyaçlarına yönelik hizmet sunma olan belediyelerimizin bu misyonlarını etkin, verimli ve kaliteli biçimde gerçekleştirebilmeleri ve hizmet sundukları kentin yaşam kalitesini geliştirebilmesi için günümüz gelişmiş ülkelerinde uygulama alanı bulan çağdaş belediyecilik anlayışına sahip olmaları gerekmektedir. Bu sebeple, belediyemiz misyonunu ***“Çağdaş belediyecilik anlayışı çerçevesinde halka hizmet”*** olarak belirlemiştir.

### **Vizyon:**

Vizyon, bir örgüt için realist, güvenli, çekici bir gelecektir. İnsan grupları tarafından benimsenen bir idealdir, bir ümittir. Daha açık bir ifade ile Vizyon; kuruluşun "Ne olmak istiyoruz" sorusuna vereceği cevaptır. Manisa Belediyesinin vizyonu şu şekilde belirlenmiştir:

***“Şeffaf, katılımcı, değişen ve gelişen belediye”***

### **Açıklama:**

Gelişen ve değişen dünyamızda insanlarımızın ve şehirlerimizin ihtiyaçları hızla değişmekte ve çeşitlenmektedir. Ekonomik ve sosyal gelişmeye paralel olarak temel ihtiyaçları karşılanan toplumda yeni talepler ortaya çıkmaktadır. Belediyeler, belde ve belde halkının ortak ihtiyaçlarını karşılamak için hizmet veren kuruluşlar olarak, kentin gelişimini ve kent insanının ihtiyaçlarını sağlıklı ve sürdürülebilir biçimde karşılamak zorundadırlar. Bunun yolu da belediyenin gelişim ve değişimleri takip etmesi, bu sürecin gerektirdiği dönüşümleri sağlayabilmesi gereklidir.



Belediyelerimizin bu dönüşümü sağlıklı gerçekleştirmesi, kente ve kentliye en iyi hizmeti sunabilmesi için kentlilerin, paydaşların katılımını önemsemesi, karar ve uygulamalarında şeffaflığı sağlaması gerekmektedir. Bu sebeple Manisa Belediyesi olarak vizyonumuzu “**Şeffaf, katılımcı, değişen ve gelişen belediye**” olarak belirlenmiştir.

### **İlkeler:**

İlkeler, bir kurumun misyonunu yerine getirmek, vizyonuna ulaşmak için çaba sergilerken bağlı kalacağı değerleri ifade etmektedir. İlkeli davranmak, başarının ve güvenin temel şartıdır. Özellikle kamu kurumlarında ilkeli olmak daha büyük önem arz etmektedir. Çünkü, kamu kurumları, kamu kaynaklarını kullanarak, kamudan aldığı yetkiyle, kamuya hizmet üretmektedirler. Manisa Belediyesinin ilkeleri şunlardır:

#### **• Şeffaf Yönetim**

##### **Açıklama:**

Gizlilik, kamu yönetimindeki yolsuzluğun, verimsizliğiz, kayırmacılığın, politik ayrımcılığın en önemli sebepleri arasındadır. Bu olumsuzluklar da, kamu yönetiminin kendisinden beklenen fonksiyonları yerine getirmesini engellemekte, toplumsal kaynakları verimsiz kullanımla harcamakta ve halkın kamu kurumlarına olan güvenini zedelemektedir. Şeffaflığın temeli ilgili olan herkesin gereksinim duyduğu bilgiye erişebilmesinin sağlanmasıdır. 4982 sayılı Bilgi Edinme Kanunu’nda şu İfadeler yer almaktadır: “Gerçek ve tüzel kişiler, kanunla belirlenen usul ve esaslar çerçevesinde bilgi edinme hakkına sahiptir. Kamu kurum ve kuruluşları, gerçek ve tüzel kişilerin talep etmeleri halinde, istenen bilgi ve belgeleri kanunda belirtilen istisnalar dışında vermekle yükümlüdür.”

Belediyelerimiz, şeffaflığın bir gereği olarak hesap verebilirlik ilkesine de sahip olmalıdır. Vatandaş, “yetki veren”dir ve kamu yönetiminin kendisine yetki veren vatandaşa karşı, bu yetkiyi ne kadar doğru ve etkin kullandığının hesabını vermesi gerekmektedir.

#### **• Katılımcı Yönetim:**

##### **Açıklama:**

Belediyeler, devletin vatandaşa en yakın kurumlarıdır. Bu sebeple vatandaşlar diğer devlet kurumlarına kıyasla belediyelerle daha yakından ilgilenmekte, hesap sormakta, kararları etkileme çabaları sergilemektedir. Bu açıdan belediyeler demokratik

kültürün gelişimine katkı sağladıkları gibi; aynı zamanda vatandaşların şikayet ve talepleri ile daha yakından ilgilendiklerinden, toplumsal barışın gelişmesine de katkı sağlamaktadırlar.

Belediyelerimizin katılımcı bir yönetim sergileyerek; başta “Kent Konseyleri” olmak üzere katılımı sağlayıcı mekanizmaları geliştirerek vatandaşın, STK’ların, Meslek Odalarının karar ve uygulamalarına katılımını sağlamaları gerekmektedir. Aynı şekilde belediye çalışanlarının da Manisa ve Manisalıları daha kaliteli hizmet sunabilmek için belediye yönetimine katılımlarını artırıcı yaklaşım sergilenecektir.

- **Sürdürülebilirlik:**

- **Açıklama:**

Belediyelerimiz, “bugünün ihtiyaçlarını, gelecek kuşakların kendi ihtiyaçlarını karşılayabilme imkanından ödün vermeksizin karşılamak”, doğaya ve çevreye karşı gereken hassasiyeti korumak ve kentlerimizi içinde yaşayanlara huzur, güven, umut veren ve medeni ihtiyaçlarını karşılayabildikleri bir yerleşmen alanına dönüştürmekle yükümlüdürler.

Manisa Belediyesi, Manisanın gelişimini; çevreye duyarlı, gelecek nesillerimizin de haklarına saygılı biçimde gerçekleştirmeyi ve ilimizin sağlıklı yapılanmasını temel ilkeleri arasında kabul eder.

- **Hizmette adil davranışta eşit olmak:**

- **Açıklama:**

“Adalet mülkün temelidir” ifadesinde yer alan mülk kelimesi iktidar anlamına gelmektedir. Adalet dayanmayan iktidarlar temelsiz yapılardır. Belediyelerimiz karar ve uygulamalarının adalet dayanması, hizmette adil olunması temel ilkelerimizdendir. Adalet, idarenin bütün eylem ve işlemlerinde temel olması gereken en yüce değerdir.

Adil hizmet, hizmetin öncelik sırasına göre verilmesini gerektirir. Adil yönetim de haklının hakkını teslimi gerektirir.

Belediyelerimizin karar ve uygulamalarında temel yaklaşım, ihtiyaçlar ve öncelikler dikkate alınarak kamu kaynaklarının kullanımı ve hizmetin sunulmasıdır.

Belediyemiz hizmet sunumunda Manisa’da yaşayan herkesi aynı önemde kabul eder ve kimsenin ayrıcalıklı olmasına müsaade etmez. Her Manisalı, belediyemizle ilişkisinde, aynı gülüyoruz, ilgi ve alakayı görme hakkına sahiptir.

- **Değişime uyum sağlamak:**

**Açıklama:**

Gelişen ve değişen dünyamızda insanlarımızın ve şehirlerimizin ihtiyaçları hızla değişmekte ve çeşitlenmektedir. Belediyemizin kendisinden beklenen misyonu yerine getirebilmesi, vizyonuna ulaşabilmesi için değişime uyum sağlamak zorundadır. Manisa Belediyesi, kenti ve kentliyi ilgilendiren her alanda gelişmeleri, değişimi yakından takip etmeyi ve bunun gerektirdiği dönüşümleri sağlamayı ilke olarak kabul etmektedir.

- **Vatandaş odaklılık:**

**Açıklama:**

Manisa Belediye Yönetimi olarak temel ilkelerimizden birisi de vatandaş odaklı hizmettir. Çünkü, kamu kurumları ve belediye, vatandaşa hizmet etmek için vardır.

Önce İnsan demek, insanın hakkında saygı göstermek, insan haysiyetine uygun hizmet sunmak demektir. İnsanı rencide eden, insana saygı göstermeyen, insanın hakkına riayet etmeyen bir yaklaşım belediyemizce kabul edilemez.

Belediyelerin vatandaş odaklı olması demek, belediye hizmetlerinin planlanması, uygulanması ve sunumunda halkın beklenti ve taleplerinin dikkate alınması demektir.

- **Kaynakların etkin ve verimli kullanımı:**

**Açıklama:**

Etkinlik, yapılan faaliyetin temel amaca uygunluk göstergesidir. Daha açık bir ifade ile, yapılan hizmetin amaca ne kadar hizmet ettiği göstergesidir. Verimlilik, genel olarak üretim miktarının, o üretim miktarını üretmek için kullanılan üretim etmenlerine oranıdır. Bir toplumun kalkınmasında verimlilik, etkinlik ve kalite en önemli unsurlar arasında yer almaktadır. Bu sebeple, Manisa'ya nitelik ve nicelik yönünden daha fazla hizmet sunabilmek için belediye kaynaklarının etkin ve verimli kullanılması ve hizmette kalite temel ilkelerimizdendir.

- **Önceliklerin belirlenmesi:**

**Açıklama**

Manisa'nın ve şehir halkının belediye hizmetleri ile ilgili beklentilerinin ve ihtiyaçlarının önceliklerinin de doğru tespiti gerekmektedir. Öncelikleri belirleme ve bu önceliklere göre hizmetlerin planlanması ve sunumu belediyemizin temel ilkelerindedir.

- **Planlı ve programlı çalışma:**

**Açıklama:**

Kamu kaynaklarının doğru kullanımı, hizmetlerin etkin biçimde yerine getirilmesi için planlı ve programlı çalışma esastır. Belediyeler, günü birlik karar ve icraat değil, doğru hazırlanmış planlar ve programlar çerçevesinde hareket eder ve plan ve programlarının da önceden ilan ederek kamu kontrolüne imkan sağlarlar. Manisa Belediyesi, çalışmalarında planlı ve programlı olmayı ilke olarak kabul eder.

- **Tarihi ve kültürel mirasın korunması:**

**Açıklama:**

Tarihi ve kültürel miras, bir toplumun hafızasını oluşturmaktadır. Şehzadeler diyarı Manisa'mız, tarihi, kültürel ve doğal miras yönünden çok zengindir. Bu mirasa sahip çıkmak, onu koruma/kullanma dengesi içerisinde yaşatmak belediyemizin temel ilkelerindedir.

- **Toplumun değer yargılarına saygılı olmak:**

**Açıklama:**

Belediyeler, tüm kamu kurumları gibi, topluma hizmet amacıyla kurulmuştur. Bu görevin yerine getirilmesinde toplumun değer yargılarına saygılı olmak, kurumların öncelikli sorumluluklarındandır.

Belediyemiz, belde halkının değer yargılarına saygıyı temel ilke olarak kabul eder. Çünkü, toplumun değerlerine saygı göstermek, toplumun hassasiyetine uygun hizmet sunmak demektir. Toplumun rencide eden, topluma saygı göstermeyen bir yaklaşım belediyemizce kabul edilemez.

- **Eğitimli personel ve güler yüzlü hizmet:**

**Açıklama:**

Kente ve kent halkına daha iyi hizmet verebilmek için sürekli gelişim çabası içerisinde olmamız gereklidir. "Bir günü bir gününü denk olan ziyandadır" anlayışından hareketle her gün daha iyiye, daha güzele ulaşmak , nitelin ve nicelik olarak daha fazla hizmet üretmek için sürekli gelişim anlayışıyla hareket etmemiz gerekmektedir. Bu da eğitim ile mümkündür.

Personelimizin eğitim seviyesinin yükselmesi, vatandaşa daha iyi hizmet sunmamız için gereklidir. Ancak, bu hizmetlerin sunumunda güleryüzlü olmak temel sorumluluklarımızın arasındadır.

- **Kentlilik bilincinin geliştirilmesi:**

**Açıklama:**

Kentlerimizin en önemli sorunlarından birisi de kentte yaşayanların kentlerini sahiplenmemeleridir. Kentlilik bilincinin gelişmemiş olması, kentlerimizi sahipsiz kılmakta, kent imkanlarının hoyratça kullanılmasına yol açmaktadır. Bu olumsuzlukların giderilmesi için kentlilik bilinci ile hareket edilmesi ve bu bilincin geliştirilmesi temel ilkelerimizdendir.

- **Kentin çağdaş normlara kavuşturulması:**

**Açıklama:**

Kentlerin sağlıklı ve sürdürülebilir mekanlara dönüşmesi için çağdaş normların kentte gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Alt yapıdan donatıya, rekreasyondan sosyal ve kültürel hizmetlere kadar yerel hizmetlerin her alanında günümüz normlarına ulaşmak temel ilkelerimizdendir.

- **Sağlıklı kentleşme:**

**Açıklama:**

Ortak yaşam alanlarımız olan kentlerimizin içinde yaşayanlar açısından sağlıklı nitelikte olması gerekmektedir. Sağlıklı kentleşme yapı stokundan altyapıya, çevreden sosyal-kültürel yapıya kadar kenti ve kentliyi etkileyen her alanda sağlıklı gelişimi gerekli kılmaktadır.

Manisa Belediyesi olarak, şehrimizin sağlıklı gelişimini sağlamak temel ilkelerimizdendir.

- **Yeşil ve ferah bir kent:**

**Açıklama:**

Manisa'nın çevre ile uyumu, halkın doğa ile birlikte yaşayabilmesi için yeşil alanların oluşturulması, var olanların korunması ve kullanılabilirliğinin geliştirilmesi, kentin yapıları arasında oluşturulacak rekreatif alanlarda ferahlığının sağlanması temel ilkelerimizdendir.

### **3. Odak Alanlar,Politikalar ve Uygulama Hedefleri**

Odak Alanlar, belediyemizin önümüzdeki süreçte özel önem vereceği, kaynaklarının önemli bir bölümünü aktaracağı ve belediyemizin misyon ve vizyonuna ulaşabilmesi için yapılacak çalışmaların yoğunlaşacağı alanlardır. Dolayısıyla, bundan sonraki süreçte belediyemiz çalışmalarının genel konseptini bu bölüm oluşturmaktadır.

Belediyemizin Odak alanları belirlenirken 3 ayrı stratejik yaklaşım temel alınmıştır. Bunlar;

Stratejik Yön: 1: Yaşam Kalitesinin Artırılması

Stratejik Yön: 2: Kurumsal Kapasitenin Güçlendirilmesi

Stratejik Yön: 3: Yerel Kalkınma Çalışmalarının Yapılması

Odak alanlarda, her alan için belediyemizin ulaşmak istediği amaç, bu amaca ulaşmak için izlenecek politikalar ve bu politikalara uygun yapılacak faaliyetler belirlenmektedir.

## **STRATEJİK YÖN: 1: YAŞAM KALİTESİNİN ARTIRILMASI ALTYAPI VE KOORDİNASYON**

### **AMAÇ-1:**

Kentsel altyapı ihtiyacının nitelik ve nicelik yönünden geliştirilmesi

### **POLİTİKALAR:**

KURUMLAR ARASI KOORDİNASYON VE İŞBİRLİĞİ: Her yıl

MEVCUT ALTYAPI İLE İLGİLİ VERİLERİN SU İŞLERİ  
MÜDÜRLÜĞÜNDE TOPLANMASI: 2006

ALTYAPI REVİZYON PROJESİNİN HAZIRLANMASI: 2007

ARITMA TESİSİ KAPASİTESİNİN GELİŞTİRİLMESİ: 2007

ALTYAPI ŞEBEKE TEMİZLİĞİ: Her yıl

DOĞALGAZ ÇALIŞMALARI İLE KOORDİNELİ ASFALT TRETUAR  
YENİLEME ÇALIŞMALARI

YOL GENİŞLETME VE YENİ YOL AÇIMI ÇALIŞMALARI

Ulaşım Etüd Çalışmasından sonra planlanacak

YAYALAŞTIRMANIN GELİŞTİRİLMESİ

ALTERNATİF ANA YOLLARIN OLUŞTURULMASI

Ulaşım Etüd Çalışmasından sonra planlanacak

## ÜST-ALT GEÇİT ÇALIŞMALARI

1 adet garaj önü mevkiine üst geçit yapımı : 2006 tamamlama

1 adet gar önü mevkiine üst geçit yapımı: 2007 tamamlama

1 adet YSE kavşağına alt-üst geçit yapımı : 2007 başlama 2008 tamamlama

## PARK BAHÇE REKREASYON

### AMAÇ-2:

Manisa'nın donatı alanlarının geliştirilmesi suretiyle yaşam Standardının arttırılması

### POLİTİKALAR:

#### MEVCUT DERELERİN ÇEVRESİYLE BİRLİKTE ISLAHI

Kırtık Deresi, Eski Harmandalı Yolu Deresi, Akmesic Deresi 2006 yılında tamamlanacak. Uncubozköy Deresi, Kuşlubahçe Deresi 2007 yılında tamamlanacak.

AĞLAYAN KAYA ve Çaybaşı rekreasyon düzenlemesi, 2006 başlama 2007 bitiş.

#### REFÜJ DÜZENLEMELERİ

Turgutlu girişi, Menemen girişi, 19 Mayıs Bulvarı, orta ölçekli sanayi refüjü 2006 yılında tamamlanacak.

#### YENİ MESİRE ALANLARININ YAPIMI VE MEVCUTLARININ ISLAHI

Mevlevihane Piknik Alanı ıslahı 2006 yılında,

Akpınar Mesire Alanı 2006 yılında,

Uncubozköy Mesire Alanı 2007 yılında tamamlanacak.

Süreyya Piknik Alanının yeniden Düzenlenmesi: Devrini takiben bir yıl içinde.

#### AĞAÇLANDIRMA ALANLARINDA AĞAÇ FİDAN DİKİM ÇALIŞMALARI

Her yıl 10 000 adet fidan dikimi gerçekleştirilecek.

#### ÇOCUK OYUN PARKLARININ YENİLENMESİ VE YENİ ÇOCUK OYUN BAHÇELERİNİN YAPILMASI

40 adet çocuk oyun bahçesi 2006 yılında tamamlanacak.

### REKREAKTİF ALANLARDA YÜKSEK AYDINLATMA YAPILMASI

Akpınar Mesire Alanı, Mevlevihane, Sultan Parkı, Nurlu Pınar Parkı, Bayındırlık Parkı aydınlatmaları 2006 yılında tamamlanacak.

Mahalle aralarındaki açık spor alanlarının oluşturulması ve ışıklandırılmasının sağlanması: Her yıl 1 adet

### REKREAKTİF ALANLARIN KULLANIŞLI KENT MOBİLYALARI İLE ZENGİNLEŞTİRİLMESİ

Sultan Parkı, Akpınar mesire alanı, Mevlevihane Piknik Alanı,Çiftlik Parkı, Ulupark 2006 yılında tamamlanacak.

Saruhan Parkı: 2007

Fatih Parkı: 2007

Emekliler Parkı: 2007

### RUTİN BAKIMLARIN YAPILMASI

Her yıl % 100

### MAHALLE ÇEŞMELERİNİN BAKIMI VE YAPIMI

çeşme bakımı ve temizliği: Her yıl % 100

Tarihi çeşme bakım-onarımı: Her yıl bir adet

## **3.KENTSEL DÖNÜŞÜM**

### **AMAÇ:**

Sağlıklı, planlı, estetik ve modern bir kentleşmenin sağlanması

### **POLİTİKALAR:**

MEVCUT DURUMUN VE ÖNCELİKLİ ALANLARIN TESPİTİ

2006 yılı

## **İMAR PLANLARININ KENTSEL DÖNÜŞÜMLE ENTEGRASYONUNUN SAĞLANMASI**



Ulucami ve çevresi kentsel dönüşüm projesi 2007 yılı (Uygulama 2007-2009)

### SAĞLIKSIZ VE ÇARPIK YAPININ VE BÖLGELERİN ISLAHI

Kazım Karabekir Mah., Akpınar Mah. Yenimahalle ve Fatih, Turgut Özal, Nurlu Pınar, Adnan Menderes, Ahmet Bedevi, Bayındırlık, Gediz, Kocatepe, Havza Sultan, Barbaros, Cumhuriyet, Atatürk, Ellinci Yıl, Fevzi Çakmak mahallelerinde: 2007 başlangıç – 2009 yılı bitiş

### KENT İÇİNDEKİ ÜRETİM ALANLARININ KENT DIŞINA ÇIKARILMASI

Toptan Sebze Hali: 2007 yılı

Tüpçüler: 2006

İnşaat Malzemecileri: 2006 yılı

Hurdacılar: 2006

Sayacılar: 2006

### KAMUOYUNUN BİLİNÇLENDİRİLMESİ

Her yıl 10 adet sunum yapılması

### KURUMLAR ARASI İŞBİRLİĞİNİN SAĞLANMASI

4 ayda bir kurum yetkilileri ile toplantı düzenlenecek

### YENİ KONUT ALANLARININ ÜRETİLMESİ VE TOPLU KONUT ÇALIŞMALARI

Güzelyurt Mah. 416 konutluk proje 2006 yılı,

Güzelyurt Mah. 544 konutluk proje 2007 yılı,

Akgedik Uydu Kent Projesi 2007 başlanacak, 2009 yılı bitiş,

Adnan Menderes Mah. Belediye şantiyesi alanında 500 konut 2006 başlangıç, 2007 yılı bitiş

### ÇEVRE KORUMA

#### AMAÇ-3:

Çevre ve toplum sağlığının korunması açısından doğal kirlenmelere karşı korunmasına yönelik çalışmaların belirlenmesi, uygulanması, denetlenmesi ve bu konular üzerinde projeler üretilmesi.

### **POLİTİKALAR:**

#### **SU KİRLİLİĞİ İLE MÜCADELE:**

- İşletmelerin arıtma tesisi yapmaları ve kullanmalarının sağlanması:
- İçme suyu için günlük numune alımı: 500 adet/yıl

#### **HAVA KİRLİLİĞİ İLE MÜCADELE:**

- Denetimlerin yapılması ve raporların İl Çevre Müdürlüğüne gönderilmesi

#### **TOPRAK KİRLİLİĞİ İLE MÜCADELE:**

- \*Düzenli katı atık bertaraf tesisi: 1. Etap Yapım ihalesi: 2006, 1. Etap Tamamlanma: 2007---Manisa İli Çevre Hizmetleri Birliği ile birlikte yapılacak
- \*Ambalaj Atıklarının toplanması ve geri dönüşümü ---ÇEVKO ile birlikte, Uygulama yapılacak. Başlama: 2006
- Kaçak hafriyatla ilgili mücadele
- \*Atık Pil Toplama: TAP ile birlikte yapılacak, Uygulamaya başlama: 2006
- Evsel atık toplama: Her gün

#### **DENETİMLER:**

- Denetlenen işyerleri sayısının %10 artırılması
- Düzenli depolama alanının rehabilitasyonu: 2007
- Yeni Katı Atık Depolama Alanı Yapılması:2007

### **TRAFİK VE OTOPARK**

#### **AMAÇ-4:**

Trafik sorununa etkin çözümler üretmek.

### **POLİTİKALAR:**

#### **DURUM TESPİTİ:**

2006 yılı içerisinde hazırlanması

## MANİSA ULAŞIM ETÜD ÇALIŞMASININ YAPILMASI

2006 başlama-2007 tamamlanma

## YENİ OTO PARK YAPIMI

2006: Kapalı otopark yapımı 1 adet (Cumhuriyet Meydanı)

2007: Katlı otopark yapımı 1 adet (Subay Lojmanları)

Ada içi otopark yapımı: 2006: 15 adet, 2007: 7 adet

Diğer yıllar ihtiyaca ve şartlara göre ayrıca planlanacaktır.

## ETKİN DENETİM VE YAPTIRIM

Rutin denetimler devam edecek

## TOPLU TAŞIMA SİSTEMİNİN GELİŞTİRİLMESİ

Minibüslerin otobüse dönüştürülmesi: 2007 yılında başlanacak

## KAMU OYUNUNUN BİLİNÇLENDİRİLMESİ

Tüm okullarda trafik bilinç eğitimi

## KENT ÇEPERİNDE OTO PARK ALANLARI OLUŞTURMAK

Kamyon Tır Parkı: 2006 yılında hizmete açılacak

Servis Araçları Otopark Alanı: 2006 (Servis Araç Sahiplerince yapımı teşvik edilecek.)

## MAHALLE İÇİ YOLLARIN ALTERNATİF GÜZERGAH OLARAK GELİŞTİRİLMESİ

Manisa Ulaşım Etüd Çalışması sonrası detaylandırılacak

## BİNA ALTI OTO PARK YAPIMINA TEŞVİK

Yeni bina yapımlarında, bina altı otopark yapımı için yapı sahiplerinin yönlendirilmesi.

## **SOSYAL-KÜLTÜREL FAALİYETLER**

**AMAÇ-5:** Sosyal güçsüzlerin desteklenmesi ve sosyal dayanışmanın geliştirilmesi; kent kültür hayatının zenginleştirilmesi

### **POLİTİKALAR:**

#### **ETKİNLİKLER:**

Her yıl üç büyük etkinlik yapılması ve bunlarla ilgili tarih ve program bilgilerinin broşürler ve internet sayfası aracılığıyla halka duyurulması.

Panel-Konferans-Seminer, vb. 10 adet/yıl

Tiyatro Gösterimi: 3 adet oyun/yıl

Kurslar: (Yöresel Halk Oyunları Kursu, Modern Dans Kursu, Enstrüman Kursları, Meslek Edindirme Kursları, vb): Her yıl 500 kişi

Şiir Dinletileri

Resim ve El Sanatları Dergileri

Müzik Konserleri

Çeşitli Spor Turnuvaları

Koroların Oluşturulması

Türk Sanat Müziği Korosu

Türk Halk Müziği Korosu

Türk Tasavvuf Musikisi Korosu

Çocuk Korosu

## **KENTLİLİK BİLİNCİ**

### **AMAÇ-6:**

Manisalıların kentle bütünleşmesini ve kentini sahiplenmesini sağlamak.

### **POLİTİKALAR:**

#### **MANİSA HALKININ KENT YÖNETİMİNE KATILIMINI SAĞLAMAK:**

Kent Konseyi: 3 ayda bir

Kadınlar Konseyi: Her Ay

Çocuklar Konseyi: 2006 yılı içerisinde kurulması, 3 ayda bir toplantı

Özürllüler Konseyi: Her yıl 3 adet

Gençler Konseyi: Her ay.

Mahalle ziyaretleri: Her yıl tüm mahallelerde birer kere

EĞİTİM VE BİLİNÇLENDİRME ÇALIŞMALARI (Özellikle Okullara Yönelik).

1-Tüm ilköğretimde trafik eğitimi: Her yıl

2- Tüm ilköğretimde çevre eğitimi: Her yıl

3- Tüm ilköğretimde kentte yaşam eğitimi: Her yıl

DİĞER KURUM VE KURULUŞLARLA İŞBİRLİĞİ:

Milli Eğitim

Emniyet Müdürlüğü

Çevre ve Orman İl Müdürlüğü

Sivil Toplum Örgütleri

Sağlık İl Müdürlüğü ile ortak çalışma

KENT VİZYON VE KURUMSAL KİMLİĞİNİN OLUŞTURULMASI. (Diğer Kurumlarla Birlikte):

Çalışma başlatılması: 2006, tamamlama 2007

HEMŞERİ DERNEKLERİNİN GEÇMİŞLERİNİ SİMGELEYEN MEMLEKETLERİNE OLDUĞU KADAR GELECEKLERİNİ BELİRLEYECEK OLAN MANİSA'YI DA SAHİPLENMELERİNİ SAĞLAMAK:

Hemşeri dernekleri ile yılda iki toplantı

KENTİN FOLKLORİK DEĞERLERİNİN GELİŞTİRİLMESİ VE BENİMSENMESİ:

Kültürel faaliyetler yoluyla katkı sağlanması

**AFET VE ACİL DURUM**

**AMAÇ-7:**

Kentin olağan üstü durumlara kentin öncelikle hazırlıklı olmasına sağlamak.

**POLİTİKALAR:**

OLASI KRİZ ALANLARININ TESPİTİ

## TESPİT EDİLEN ALANLARDA UYGULANACAK POLİTİKALARIN BELİRLENMESİ

BU ALANLARLA İLGİLİ OLARAK SORUMLULARIN BELİRLENMESİ  
KRİZ YÖNETİMİ EL KİTABI OLUŞTURULMASI

AFET VE YANGIN İLE İLGİLİ KAMUOYU ÇALIŞMALARI

SİVİL SAVUNMA MÜDÜRLÜĞÜ ve DİĞER KURUMLARLA  
KOORDİNASYON

AFET ALTYAPISININ HAZIRLANMASI

Tüm çalışmalar 2006 yılı çerisinde yapılacaktır.

## STRATEJİK YÖN 2: KURUMSAL KAPASİTENİN GÜÇLENDİRİLMESİ

### KURUMSAL İLETİŞİM

#### AMAÇ-8

Belediyemizin iç ve dış paydaşlarıyla etkin ve sürdürülebilir iletişiminin sağlanması.

### POLİTİKALAR:

YATAY VE DİKEY KOORDİNASYON DEĞERLENDİRME  
ÇALIŞMALARI

- Başkan – Başkan Yardımcıları arasında: Haftada bir toplantı
- Başkan Yardımcıları - Bağlı Müdürleri arasında: Haftada bir toplantı
- Müdür – Personel arasında: 2 Haftada bir
- Müdürler kendi aralarında: Ayda bir
- Başkan – Başkan Yrd. – Müdürler arasında: Ayda bir
- Başkan – Başkan Yrd. – Müdürler - Şefler arasında: Yılda bir

### ÇALIŞANLAR ARASI SOSYAL AKTİVİTELER

- Birimler arasında Turnuvalar: Yılda 2 defa
- Piknik: Yılda 2 defa
- Hasta, cenaze ziyareti: En az 3 müdür ile, tüm personel hasta ve cenazesinde ziyaret.

- Belediye içinde gönüllü kulüp kurulması: en az 3 kulüp

- Personel Sosyal Tesisinin kurulması: 2007

#### KAMU VE DİĞER KURUMLARLA PERİYODİK TOPLANTILAR

- Valilik Sosyal Yardımlaşma Vakfı ile toplantı: Her hafta
- Alt yapı Kuruluşları ile: 3 ayda bir
- Çevre Kurumu ile: 3 ayda bir
- Emniyet – Zabıta – Trafik arasında: 3 ayda bir
- Muhtarlar ile: 3 Ayda bir
- Tapu Kadastro ile: 3 ayda bir

#### EKİP BİLİNCİNİN GELİŞTİRİLMESİ

- Katılımcı yönetim sergilenmesi: Periyodik toplantıların yapılması.
- Ödül – Öneri sisteminin oluşturulması: Her yıl en az 1 uygulama
- Kalite çemberlerinin oluşturulması: Her yıl 5 kalite çemberi
- Proje ekipleri oluşturulması: Her yıl en az 3 ekip
- Beyin fırtınası ve Arama konferansı toplantıları: Her yıl en az 3 adet

#### TANITIM FAALİYETLERİ

- Belediye Bülteni: 3 aylık periyodlarla
- Web sayfası izleme oranı: Her yıl % 20 artış
- Meclis Toplantılarının televizyondan yayını: 2007 ve devam eden yıllar
- Raket kullanımı: Yılda 12 adet
- Tanıtım Broşürü: Her yıl 4 adet

#### HALKIN VE DİĞER KURUMLARIN KATILIM MEKANİZMALARININ

#### GELİŞTİRİLMESİ

- Kent Konseyi: Yılda 4 toplantı
- Kadın Meclisi: Yılda 12 adet
- Gençlik Meclisi: Yılda 12 adet
- Engelliler Meclisi: Yılda 3 adet
- Çocuk Meclisi: Yılda 4 adet

#### BEYAZ MASA UYGULAMASININ GELİŞTİRİLMESİ

- Beyaz Masanın Hizmet Masasına dönüştürülmesi: 2007
- OKS ve ÖYS sınavları öncesi Danışma Bürosu: Her yıl

- Aylık Rapor hazırlanması: Her ay
- Beyaz Masa ile Giriş ilişkisinin kurulması: 2007
- Vatandaşa dönüş süresi: 48 saat

#### MANİSALILARIN İHTİYAÇ TALEP VE DEĞERLENDİRMELERİNİN TESPİT EDİLMESİ

- Kamuoyu yoklaması: Yılda 2 kez

#### İNSAN KAYNAKLARI YÖNETİMİ

##### AMAÇ-9:

Belediye çalışanlarının etkin, verimli çalışmalarının sağlanarak kaliteli hizmet üretmek.

##### POLİTİKALAR:

##### İHTİYAÇ TALEP VE SORUN TESPİTİ

- Personel anketi: Yılda 1 kez
- Sorun arama toplantıları: Yılda 2 kez

##### HİZMET İÇİ EĞİTİM (MESLEKİ VE KİŞİSEL DEĞİŞİM.)

- Eğitim Planı oluşturulması: Her yıl
- Eğitim Talep Anketi: Her yıl
- Hizmet içi eğitim: Her yıl 10 saat/kişi
- Eğitimlerin %40'ı Kurum içi eğitimcileri aracılığıyla verilmesi
- Eğitimlerin % 50'sinin Mevzuat konularında olması
- Eğitime katılım oranı: % 80
- Eğitim beğeni oranı: % 80

##### KARİYER PLANLAMASI

- Her yıl 5 kişi

##### KALİTE ÇEMBERİ UYGULAMALARI

- 5 adet Kalite Çemberi Uygulaması: Her yıl

##### BEYİN FIRTINASI TOPLANTILARI

- Yılda 3 adet beyin fırtınası toplantısı: Her yıl

##### ÖNERİ-ÖDÜL SİSTEMİ KURULMASI VE UYGULAMASI

- Her yıl 1 adet sistemin işletilmesi



## KURUM İÇİ KÜTÜPHANE OLUŞTURULMASI

- Kurulması: 2007

## KURUMSAL YAPININ GELİŞTİRİLMESİ

### AMAÇ-10:

Manisa halkına sunduğumuz hizmetlerde kaliteyi sağlamak.

### POLİTİKALAR:

#### ORGANİZASYON YAPISININ GÖZDEN GEÇİRİLMESİ

- Çalışmanın tamamlanması: 2006

#### ISO-9001: 2000 KALİTE GÜVENCE SİSTEMİNİN OLUŞTURULMASI

- Belgenin alınması: 2006

#### SÜREÇ YÖNETİMİNE GEÇİLMESİ:

- Bütün iş akış şemalarının çıkarılması: 2006
- 5 süreçte iyileştirme: Her yıl

#### NORM KADRO ÇALIŞMASININ YAPILMASI: 2006

- Tüm görev tanımlarının hazırlanması
- Tüm kadroların iş gereklerinin belirlenmesi

## 4. MALİ YAPININ GELİŞTİRİLMESİ

### AMAÇ-11:

Manisa ve Manisalılarına daha fazla hizmet sunabilmek.

### POLİTİKALAR:

#### BELEDİYE GELİRLERİNİN ARTIRILMASI

aa - Eleman yetersizliğinin giderilmesi

1 - Sayısal yetersizliğin giderilmesi

2006 yılı içerisinde norm kadro çalışması esnasında ihtiyaç analizinin yapılarak gerekli görevlendirmelerin yapılması

2 - Eğitim ve bilinçlendirme çalışmaları

2007 yılı: 15 saat/kişi mevzuat eğitimi+ 10 saat/kişi

2008 ve diğer yıllar ihtiyaca göre belirlenecektir.

bb - Tahsilat oranının artırılması

1 - İcra servisinin etkinleştirilmesi

a-Hukukçu görevlendirilmesi: 2006

b-Şeflik olarak yapılandırılması: 2006

c-Bilgisayar donanımının güçlendirilmesi, programların hizmete alınması ve birimlerle bağlantının sağlanması

2 - Ödeme tebligatlarının gönderilmesi:

Her yıl tüm borçlulara ödeme tebligatı gönderilmesi

3 - Kira gecikmelerinde ihtarnamelerin zamanında çekilmesi:

Tüm kira ödeme gecikmelerinde 30 gün içerisinde yazılı ihtar gönderilmesi

4 - Hukuki takibin etkin yapılması

Hukuk işleri rutin takibini yapacak.

5 - Adreslerin yenilenmesi: 2007

6 - Tahsilat oranlarının her yıl 2 puan artırılması

cc - Tahakkuk artışının sağlanması

1 - Yeni kaynaklar oluşturulması

a - Yap-İşlet-Devret ve benzeri yatırım yöntemlerinin uygulanması

2 - Mevcut kaynak kayıplarının giderilmesi

a - Emlak, ÇTV ve benzeri vergilerle ilgili mükellef taramaların yapılması

b - Vergi beyan ve tahakkukunda artış

2006 yılı: % 20

2007: % 35

Diğer yıllar ayrıca hedeflenecek

c-Denetimlerin artırılması:

Denetimlerin her yıl % 10 artırılması

3-Kent bilgi sistemi içerisinde saha taraması ve güncelleştirmelerinin yapılması:

2006 yılında tamamlanması.

4-Tahakkuk artışı:

2006: % 20

2007: % 40

Diğer yıllar: enflasyon+5

5- ortak siciile geçilmesi: 2006 başlama, 2007 tamamlama

6-Program sorunun giderilmesi: 2006 yılı

dd-Tasarruf çalışmaları

1-Cari harcamaların kısılması

Cari harcama oranının her yıl 1 puan düşürülmesi

2-Yatırım ve hizmetlerin ekonomik-sosyal fayda-maliyet analizinin yapılması

2.000.000 YTL ve üzeri harcamalar için

## **ULUSAL VE ULUSLAR ARASI FONLAR VE PROGRAMLAR**

### **AMAÇ-12:**

Manisa Belediyesi hizmetlerinin nitelik ve nicelik yönünden geliştirilmesi için belediye dışı imkânlardan yararlanmak.

### **POLİTİKALAR:**

**SORUMLU KİŞİ VEYA BİRİMİN BELİRLENMESİ:**

2006 yılında Norm Kadro çalışmaları kapsamında belirlenecektir.

**EĞİTİM ÇALIŞMALARI:**

Sorumlu birimlerin eğitimi

Diğer birim müdürlerinin eğitimi: Her yıl 1 gün

**DÜZENLİ TAKİP SİSTEMİNİN OLUŞTURULMASI:**

İnternet ortamında ilgili ofis çağrılarının takibi

**STK, MESLEK ODALARI VE DİĞER KURUMLARLA İŞBİRLİĞİ  
OLUŞTURULMASI**

-Projelerin tamamının ortaklı yapılması

**DİĞER KURUMLARDAKİ VE BÖLGELERDEKİ ÇALIŞMALARIN  
İNCELENMESİ**

Her yıl en az üç kurumun fon kullanma çalışmasının incelenmesi

**PROJE HAVUZU OLUŞTURULMASI**

Her yıl 3 proje hazırlanması

## **ARŞİV SİSTEMİ**

### **AMAÇ-13:**

Belediyemizin muhafaza edilmesi gereken evraklarının sağlıklı ortamlarda korunması ve istenildiğinde ulaşılabilirliğinin sağlanması.

### **POLİTİKALAR:**

#### **SORUMLU BİRİMİN BELİRLENMESİ**

2006 yılında başkanlıkça belirlenmesi

#### **ARŞİV SİSTEMİNİN BİLİŞİM TEKNOLOJİLERİNDEN**

#### **YARARLANILARAK OLUŞTURULMASI:**

2006 yılında başlanması, 2008 yılında tamamlanması

#### **ARŞİV YÖNETMELİĞİNİN HAZIRLANMASI**

2007 yılında hazırlanması

#### **İLGİLİ PERSONELİN EĞİTİMİ**

2008 yılında eğitimlerin yapılması

#### **MEVCUT ARŞİV YENİ SİSTEME GÖRE GÖZDEN GEÇİRİLMESİ**

2008 yılı

#### **MERKEZİ ARŞİV KURULMASI**

2008 yılı

## **BİLİŞİM TEKNOLOJİSİ**

### **AMAÇ-14:**

Belediye hizmet ve uygulamalarında etkinlik, verimlilik ve kalite için bilişim teknolojilerinden optimum yararlanma.

### **POLİTİKALAR:**

#### **EKİPMAN İHTİYACININ KARŞILANMASI**

2007:

Su işleri açma-kapama-sayaç okumada cps sistemi

El terminali sisteminin İmar, Gelir, Hesap işleri, Fen işleri Sağlık işleri, Park-Bahçeler Müdürlüklerinde geçilmesi

Zabıta el terminallerinin kurulması

Gelişmelere göre zaman içinde ihtiyaçlar karşılanacaktır.

2008:

İtfaiye araçlarında cps'li araç takip sistemi kurulması

Tüm resmi araçlarda cps'li araç takip sistemine geçilmesi

## PROGRAM İHTİYACININ KARŞILANMASI

İhtiyaca göre

### EĞİTİM

aa-Kullanıcı eğitimi

Birimlere yönelik : Her yıl 50 kişi/40 saat

Bilgi, İşlem Elemanları için: Her yıl 190 saat/kişi

bb-Teknik ekip eğitimi

Yeni programların eğitim hizmeti ile birlikte alınması

### SERVİS HİZMETLERİNİN ETKİN SUNUMU

Birimlerin bilgi işlem servislerinden (Hizmet memnuniyetinden) memnuniyeti:

% 50

### İNTERNET KULLANIMININ YAYGINLAŞTIRILMASI

Gov ve Org tr'ler açılacak: 2006

### HİZMET BİNASI

#### AMAÇ-15:

Etkin hizmet üretimi, sunumu ve koordinasyonu için gerekli yeterli ve sağlıklı mekanların yapılması ve düzenlenmesi.

### POLİTİKALAR:

## YENİ HİZMET BİNASI YAPIMI

2006 yılında proje yarışması-ihale edilmesi

2007 yılı başlanması

2008 tamamlanması

## MEVZUAT TAKİP SİSTEMİNİN GELİŞTİRİLMESİ

### AMAÇ-16:

Yasal düzenlemelerin zamanında ve etkin takibi, bilgilendirilmelerin yapılması, mevzuata aykırılıkların önlenmesi:

### POLİTİKALAR:

MEVZUATIN TAKİBİ İLE DOĞRUDAN VE GENEL SORUMLU BİRİMİN BELİRLENMESİ:

Hukuk İşleri Müdürlüğünün görevlendirilmesi: 2006

TEMEL KANUNLARLA İLGİLİ MEVZUAT DEĞİŞİKLİKLERİNİN İLGİLİ BİRİMLERE BİLDİRİLMESİ:

3 gün içerisinde

### MEVZUAT EĞİTİMLERİNİN YAPILMASI:

Hesap işleri ve harcama yetkilileri: 5018 sayılı Kanun ile ilgili her yıl

Personel müd. Ve diğer birim müdürleri: Norm kadro ile ilgili 2006 yılında

Belediye gelirleri kanunu Gelir Müdürlüğü ve birim müdürleri: İmar Kanunu ile ilgili mevzuat: Her yıl

Belediye kanunu: Tüm birim md. ve çalışma ekibi: Her yıl

Temel yasa değişiklikleri: ilgili birim müdürleri (Yasal değişikliği takip eden bir ay içerisinde)

Birimlerin faaliyet alanları ile ilgili mevzuat ve uygulama eğitimi: Her yıl

## STRATEJİK YÖN 3: YEREL KALKINMA ÇALIŞMALARININ YAPILMASI

## **KENT EKONOMİSİNİN GELİŞTİRİLMESİ**

**AMAÇ-17:** İstihdamın artırılması, yaşam seviyesinin yükseltilmesi.

### **POLİTİKALAR:**

**YEREL KALKINMA PLATFORMUNUN KURULMASI:** 2007

Yapılacak çalışmalar platform tarafından planlanacaktır.

### **ŞEHRE VİZYON PROJELERİ KAZANDIRMA**

- Fuar
- Hayvan Bakım ve Tedavi Merkezi
- Mezbaha
- Su deposu
- Toptancı Hali
- Yeni Garaj Yapımı
- Hali hazırda garajın bulunduğu yere modern pazar yeri yapımı
- Eski Garajın yerinde otopark ve iş merkezi yapımı.
- Spil Milli Parkı
- Pamuklu Mensucat Alanının Çok Amaçlı Değerlendirilmesi

### **TURİZM VE TANITIM**

#### **AMAÇ-18:**

Manisa'nın Turizm sektöründen daha fazla pay almak suretiyle Kentsel kalkınmaya katkı sağlanması.

### **POLİTİKALAR:**

**DOĞAL, TARİHİ VE KÜLTÜREL VARLIKLARIMIZIN TESPİTİ:**

Mevcut raporun 2006 yılı içerisinde revizyonu

**MEKAN KULLANIM POLİTİKALARININ GELİŞTİRİLMESİ:**

2007 yılında Planlama, İlgili birimlerin ortak çalışması ile belirlenecektir.

**DİĞER KURUMLARLA İŞBİRLİĞİ:**

-Kültür ve tabiat varlıkları Koruma, Vakıflar Genel Müdürlüğü, Turizm Tanıtma Müdürlüğü ile koordinasyon sağlanması.

-İl Özel İdaresi ile işbirliği yapılarak tarihi mekanların bakım, onarım, restorasyon ve kamulaştırılmasında Kültür Varlıkları hesabından yararlanılması.

**KAMULAŞTIRMA ROLÖVE VE RESTORASYON ÇALIŞMALARI VE KORUMA KULLANMA DENGESİ KURULMASI, ÇEVRE DÜZENLEME.**

Ağlayan Kaya civarı: 2006 da başlama 2007 bitiş,

Gülgün Hatun Hamamı : 2007,

Revak Sultan Türbesi: 2007,

Yedi Kızlar Türbesi: 2007,

Kabak Tekkesi: 2007,

Hüsrev Ağa Hamamı ve çevre düzenlemesi: 2007,

Erler Caddesindeki tarihi konut: 2008,

Dr. Sadık Ahmet Caddesi iyileştirme çalışması: 2006

Çukur Hamam: 2007

**TARİHİ MEKÂNLARDA GELENEK VE GÖRENEKLERİN YAŞATILMASI**

Tesislerin özelliği ve konumuna göre projeler geliştirilecektir.

**EĞİTİM VE BİLİNÇLENDİRME. (ESNAF VB.)**

Halkla İlişkiler ve Kültür Sanat Müdürlüğü iş birliği ile her yıl iki eğitim programı

**YAZILI VE GÖRSEL TANITIM ÇALIŞMALARI:**

1-Web sayfasında tanıtım

2-Basılı doküman: Her yıl 1 adet

**ETKİNLİKLER DÜZENLENMESİ:**

Her yıl üç etkinlik

**MESİR ŞENLİKLERİNİN ULUSLAR ARASI DÜZEYDE KUTLANMASI:**

En az 5 yurt dışı heyetin katılımıyla yapılması

**SPIİL DAĞINA DÖNÜK PROJELER GELİŞTİRİLMESİ:**

Konu ile ilgili kurum ve kuruluşlarla işbirliği içerisinde ortak politikalar ve Spil Dağının kent ekonomisine katkısı için ortak projeler geliştirilmesi.

**İZMİR TURİZMİ İLE ENTEGRASYON SAĞLANMASI ÇALIŞMALARI:**

İzmirli turizm firmaları ile yılda bir ortak toplantı yapılması



## B- Manisa Belediyesi 2007 Mali Yılı Performans Programı

Manisa Belediyesinin, kendisine bütçe ile ödenek tahsis edilmiş harcama birimlerinin performans programlarının birleştirilmesiyle elde edilen, 2007 mali yılı idare performans programı aşağıdaki gibidir.

**Tablo 23: Manisa Belediyesi 2007 Mali Yılı Performans Programı**

<b>HARİTA PLANLAMA MÜDÜRLÜĞÜ</b>	
Kırmızı Yol Kodu Verilmesi	1 gün
Kapı Numarası Verilmesi	1 gün
İmar Planı Değişikliği	3 ay
Bina Kamulaştırması	2 ay
Tevhid İfraz Yola Terk Düzenlemeleri	15 gün
İmar Planı Uygulaması	3 ay
Çalışma Ruhsatlarına Esas uygunluk Yazısı	1500 adet/Başvurulduğu gün.
Beyaz Masa Şikayetlerine Dönüş	2 gün
Koruma Kurulu Toplantı Sonuçları	100%
Revizyon İmar Planı Yapımı	1 yıl
Hali Hazır Harita Yapımı	4 ay
18. madde uygulaması tamamlanan yerlerde	
İmar Komisyonu Toplantıları Düzenlenerek Mazbataların Yazılması	100%
Jeolojik ve Jeoteknik Raporların Hazırlanması	2 ay
Tapu Kadastro Müdürlüğü ile Toplantı	4 kez/yıl
İç Müşteri Memnuniyeti (Diğer Birimlerin Memnuniyeti)	90%
Birim Çalışanlarının Birim Müdüründen Memnuniyeti	90%
Birim İçi Eğitim	10 saat/yıl
Birim İçi Değerlendirme Toplantısı	50 kez/yıl
Kıyaslama Çalışması	2 kurum
Birim İçi İş Memnuniyeti	90%
<b>KÜLTÜR-SANAT MÜDÜRLÜĞÜ</b>	
Festival	2 adet
Seminer, Sempozyum,Panel vb.	10 adet
Toplu sünnet şöleni	100 kişi
Tiyatro çalışması	3 dalda
Koro çalışması	3 dalda
Halk oyunları	5 dalda
ÖSS hazırlık kursları	600 kişi
Meslek edindirme kursları	2 adet kurs 50 kişi
Mahalli gösteriler	10 kez
Yerel gündem 21 çalışmaları	6 kez/yıl
Gençlik meclisi	12 adet

Kent konseyi	4 kez/yıl
Kadınlar Meclisi	12 kez/yıl
Mahalle Ziyaretleri	10 ziyaret/yıl
Gezi	1 kez
Pankart	100 adet
Basın bülteni	100 adet
Afiş	3000 adet
Belediye hizmet bülteni	6 defa/yıl
Sınav masası	2 tane
Basın Toplantısı	10 adet/yıl
Doğal-Tarihi Kültürel Varlıklar Raporu Hazırlanması	1 adet
Tarihi Mekan Kullanım Politikalarının Geliştirilmesi Eylem Planı Yapılması (İmar Md. İle Beraber)	1 adet
Mesir Şenliklerinin en az 5 yurtdışı heyetin katılımı ile birlikte yapılması	1 kez/yıl
Tüm İlköğretim Okullarında Kentte Yaşam Eğitimi Verilmesi	%100
Hemşeri Dernekleriyle Toplantı	2 kez/yıl
Yöresel Halk Oyunları Kursu	1 adet
Enstrüman Kursları	2 farklı kurs
Modern Dans Kursu	1 adet
Şiir Dinletileri	2 kez/yıl
Müzik Konserleri	5 kez/yıl
Resim ve El Sanatları Sergisi	6 kez/yıl
Muhtarlarla Toplantı	12 kez/yıl
Spor Turnuvaları	3 farklı dalda birer kez
Görsel tanıtım	25 adet
Beyaz masa şikayetleri geri dönüş	2 gün
Birim içi eğitim	10 saat/kişi
Birim yönetim değerlendirme	70%
Diğer birim memnuniyeti	70%
Birim iç toplantı	50 kez
Kıyaslama	3 belediye
Vatandaş memnuniyeti	%80
<b>GELİR MÜDÜRLÜĞÜ</b>	
Tahakkuk Artışı	40%
Emlak Vergisi Beyan Kabulü Artışı	10%
Emlak Vergisi Değeri İlişiksiz Belgesi	100%
Yeşil Kart Kontrolü-Sosyal Yardımlaşma Ve Sağlık Belgesi Evraklarının Kontrolü(Ortalama 25.000 Adet)	100%
Emlak Vergisi Satışlarının Düşülmesi İşlemi	100%
Vergi Dairesi,İcra Müdürlükleri Gayrimenkul Ve Adres Araştırması(Gelen Yazıların)	100%

Çevre Temizlik Vergisi Beyan Artışı	10%
İlan Reklam Vergisi Beyan Artışı	12%
İlan Reklam-Çevre Temizlik Vergisi Kontrolü	5000 İş Yeri
Eğlence Vergisi Kontrolü	100%
İşgal Harcı	100%
Hayvan Kesim Muayene Artışı	100%
İşyeri Açma İzin (Müracaatların)	100%
Hat Ruhsat Harcı (Mevcutta)	100%
Tellallık Harcı (Çakışmadığı Sürece)	100%
İcra Servisine İntikal Etmiş Olan Dosyalarda Alacaklarımızın Teminat Altına Alınması	90%
Kira Tahakkukunun (Her Ay)	100%
Satışa Çıkarılan Gayr-i menkuller	90%
Beyaz Masa Şikayetleri Geri Dönüş	2 Gün
Vatandaş Memnuniyeti	70%
Birim İçi İş Memnuniyeti	70%
Yöneticiden Memnuniyet	70%
İç Müşteri Memnuniyeti	80%
Kıyaslama	2 Belediye
Süreç İyileştirme	2 Süreç %20
Birim İçi Eğitim	10 Saat / Kişi
Birim İçi Toplantı	25
<b>PERSONEL MÜDÜRLÜĞÜ</b>	
Hizmet İçi Eğitim	10 saat/kişi
Kalite Çemberlerinin Oluşturulması	5 adet
Personel Değerlendirme Anketi	1 adet
Kariyer Planlama Çalışması	Personelin %5'i için
Öneri-Ödül Sistemi	2 kez
Eğitimde Beğenilme Oranı	80%
Eğitim Talep Anketi	1 adet
Yıllık Eğitim Planının (Programının) Hazırlanması	1 adet
Eğitim Katılımında Disiplin Sağlanması	80%
Personele Yemek Verilmesi	1 kez/yıl
Birimler Arasında Turnuva Organizasyonu	Yılda 2 kez
Piknik Organizasyonu	2 kez/yıl
Hasta ve Cenaze Ziyaretlerinin Organizasyonu	İhtiyaca Göre
İhtiyaç Talep ve Sorun Anketi	1 kez/yıl
Kurumsal Değerlendirme Toplantısı (İl-Dışında)	1 adet
Beyaz Masa Şikayetleri Geri Dönüş	2 gün
İç Müşteri Memnuniyeti (Diğer Birimlerin Memnuniyeti)	80%
Birim Çalışanlarının Birim Müdüründen Memnuniyeti	80%

Birim İçi Eğitim	10 saat/kişi
Birim İçi Değerlendirme Toplantısı	25 adet
Kıyaslama Çalışması	En az iki belediye
Birim İçi İş Memnuniyeti	80%
<b>HESAP İŞLERİ MÜDÜRLÜĞÜ</b>	
Tahsilat/Tahakkuk Oranı	%2 arttırılması
Ödeme Emri	10 YTL üzeri %90
Asker-Aceze Yardım Değerlendirme	7 gün
Öğrenci Bursları	300 kişi
Bütçe Gerçekleşme Oranı	70%
Raporlama	20 adet
Beyaz Masa Şikayetleri Geri Dönüş	2 gün
Vatandaş Memnuniyeti	80%
Birim İçi İş Memnuniyeti	80%
Yönetici Memnuniyeti	80%
Birim İçi Toplantı	25 adet/yıl
Kıyaslama	2 belediye
Birim İçi Eğitim	10 saat/kişi
Süreç İyileştirme	2 süreç %20
İç Müşteri Memnuniyeti	80%
<b>GARAJ MÜDÜRLÜĞÜ</b>	
Mutad Kontrol	Ayda 1
Yolda kalmışlara yardım	100%
Beyaz Masa Şikayetleri Geri Dönüş	1gün
Faaliyet Geliri Artışı	10%
İç Müşteri Memnuniyeti	80
Vatandaş Memnuniyeti	70%
Birim İçi İş Memnuniyeti	80
Yöneticiden Memnuniyet	80%
Kıyaslama	2 belediye
Birim İçi Eğitim	5 saat
Birim İçi Toplantı	50 adet/yıl
<b>HAL MÜDÜRLÜĞÜ</b>	
Rayiç Alma	Haftada iki kez
Tahakkuksuz Tahsilat Oranı Artışı	20%
İşgaliye Toplama	12 adet
Hal Hakem Kurulu Toplantısı	Her ay 1 kez
Toplam Hal Gelirlerinde Artış	20%
Beyaz Masa Şikayetleri Geri Dönüş	1 gün
Tahakkuklu Rusum Toplamak	12 adet/yıl

Vatandaş Memnuniyeti	70
Birim İçi İş Memnuniyeti	60
Yöneticiden Memnuniyet	70
İç Müşteri Memnuniyeti	75
Pazar denetimi	100%
Birim içi eğitim	10 saat/kişi
Kıyaslama	3 belediye
Birim içi toplantı	yıllık 25 adet
<b>BİLİŞİM VE İLETİŞİM MÜDÜRLÜĞÜ</b>	
El Terminali Sistemine Geçiş	100%
Program İhtiyaçlarının Karşıllanması	100%
Teknik Destek	Yarım saat
Web sayfası güncelleşmesi	Haftalık
Dijital yazışmaya geçiş	2007
Dijital İmzaya Geçiş	2007- 2 serviste pilot uygulama
Dijital Arşive Geçiş	2007-2 serviste pilot uygulama
Belediye Ölçekli kablosuz ağ sistemi	2007
Kullanıcı Eğitimi	5 saat
Teknik Elaman Eğitimi	20saat
Beyaz Masa Şikayetlerine Geri Dönüş	2 gün
Kent Bilgi Sisteminin Tamamlanması	2007
Programdan Kullanım Memnuniyeti	70
İhalelerin Televizyondan Yayını	Yıl içerisinde başlanması
Web Sayfası İzleme Oranı	%20 Artış
Web Sayfasındaki Tanıtım Bilgilerinin Güncellenmesi	Yıl içerisinde tamamlanması
Birim İçi İş Memnuniyeti	%100
Yöneticiden Memnuniyet	%100
İç Müşteri Memnuniyeti	%80
Kıyaslama	2 belediye
Birim İçi Toplantı	50 kez
<b>TEMİZLİK İŞLERİ MÜDÜRLÜĞÜ</b>	
Katı Atıkların Toplanması	Her gün %100
Tıbbi Atıkların Toplanması	320 defa/yıl
Atık Pillerin Toplanması	100 nokta 12 defa
Moloz Toplama, Talep ve Şikayet	100%
Konteynır İlaçlama	100 defa/yıl
Yeni Katı Atık Tesisi Yapımı	1 adet
Mevcut Katı Atık Depo Al. Rehabilitasyonu	1 adet
Yeni Konteynır ve Bidon Alımı	1500 adet

Talep ve Şikayetlerin Değerlendirilmesi	100%
Pazar Yerlerinin Temizliği	100%
Tüm İlköğretimde Çevre Eğitimi (Çev. İl Md. İle)	%100
Şehir Temizliği	Hergün %100
Beyaz Masa Şikayetleri Geri Dönüş	1 gün
Birim içi eğitim	5 saat
Birim yönetim değerlendirme	80 puan
Diğer birim memnuniyeti	80 puan
Birim iç toplantı	25 adet
Kıyaslama	2 belediye
Vatandaş memnuniyeti	80%
<b>A.P.K MÜDÜRLÜĞÜ</b>	
Yıllık Finansal Durum Raporu (Geçen Bütçe Dönemi İçin)	1 adet
Yıllık Finansal Durum Raporu (Gelecek Bütçe Dönemi İçin)	1 adet
Stratejik Plan ve Performans Programının Güncellenmesi	Her yıl+ihtiyaca göre
3 Aylık Finansal Gerçekleşmeler Raporu	4 adet
A.B vd. Uluslar arası Kuruluşlara Yönelik Hibe Projesi Hazırlanması	2 adet
Think-thank toplantısı	4 adet
Belediye Personeline A.B Projesi Hazırlama Semineri	1 adet
Muhtelif Hizmetlere İlişkin Farklı Belediye Uygulamalarının Araştırılıp Raporlanması	2 adet
Üst Yönetim İçin Belediyecilikle İlgili Kitapların Özetinin Çıkarılması	4 adet
Beyaz Masa Başvurularına Cevap Süresi	2 gün
T.K.Y'ne Yönelik Proje Ekiplerinin Oluşturulması	2 adet
Kamu Oyu Yoklaması Yapılması	2 kez/yıl
Sorun Arama Toplantısı	2 kez/yıl
İş Akış Şemalarının Çıkarılması	%100
Süreci En Yoğun İki Birimde Süreçlerin İyileştirilmesi	2 birimde %5 iyileşme
Kurum İçi Kütüphane Kurulması	1 adet, 50 adet kitap ve süreli yayın
Birim içi eğitim	15 saat
Birim yönetim değerlendirme	80%
Diğer birim memnuniyeti	80%
Birim içi toplantı	50 adet
Kıyaslama	2 belediye
Birim içi iş memnuniyeti	80%
<b>ZABITA MÜDÜRLÜĞÜ</b>	
Meclis Gündeminin Tebliği	100%
Aceze ve Asker Tahkikatı	100%
Gelir Müdürlüğünün İlanlarının Tebliği	100%
Encümenin Verdiği İdari Para cezası tebliği	100%

Kaldırım İşgalleri Denetimi	Her gün
İşyeri Denetimi Artış Oranı	10%
Seyyar Satıcı Denetimi	Hergün
Dilenci Denetimi	Hergün
Motorize ekip kurulması	4 adet
Yeni araç alımı	8 tane
Zabıt Varakası Düzenleme	%10 artış
Kabahatlar Kanunu Zabıt Tutanağı	50
İşyeri Bilgilerinin Bilgisayar Ortamına Aktarımı	100%
Pazar Yeri Denetimi	100%
Şehir İçi Hayvan Şikayetlerine Müdahale	100%
Beyaz Masa Şikayetleri Geri Dönüş	1 gün
Birim içi eğitim	20 saat
Birim yönetim değerlendirme	90
Diğer birim memnuniyeti	75 puan
Birim iç toplantı	50 adet
Kıyaslama	2 adet
Vatandaş memnuniyeti	70
<b>TRAFİK MÜDÜRLÜĞÜ</b>	
Trafik Işık ve İşaretleri Bakım ve Onarımı	12 adet/yıl
Minibüslerin Otobüse Dönüştürülmesi	En az %50'sinin otobüse dönüştürülmesi
Manisa Ulaşım Etüdünün Hazırlanması	1 adet
Tüm İlköğretim Kurumlarında Trafik Eğitimi	%100
İşaret Levhaları Montajı	850 adet
Yıpranan Trafik Levhalarının Değiştirilmesi	100%
Bordür Tretuar Boya İş	1 kez/yıl
Yaya Geçidi Boya İş	2 kez/yıl
Sinyalizasyon ve Bilgi Levhalarının Boyanması	1 kez/yıl
Yeni Kavşak Sinyalizasyonu	5 adet
Pazar Yerleri Çizgi Boyama	1 kez/yıl
İnşaat Çalışması Denetimi ve Önlem Aldırılması	100%
Okul Servis Araçları İzin Belgesi Verilmesi	40 adet
Şehir İçi Servis Araçları İzin Belgesi	400 adet
Araç Alımı	1 adet
Yaya Yolu Denetimi	her gün
Beyaz Masa Şikayetleri Geri Dönüş	İki Gün
Toplu Ulaşım Denetlemesi Ceza Tutanakları	250
Zabıt Varakaları	100 adet/yıl
Tek Yön Uygulaması	10 sokak
Toplu Taşıma Ruhsatı Verilmesi	167 adet
Birim içi eğitim	5 saat/kişi
Birim yönetim değerlendirme	80%
Diğer birim memnuniyeti	85%

Birim içi toplantı	12 adet/yıl
Kıyaslama	2 belediye
Vatandaş memnuniyeti	80%
Birim içi iş memnuniyeti	80%
<b>VETERİNER MÜDÜRLÜĞÜ</b>	
Bulaşıcı ve Salgın Hastalık Hayvan Muayeneleri	15 adet
Bakım ve Tedavi Merkezindeki Hayvanların Bakımı	100%
Başboş Sokak Hayvanlarının Kısırlaştırılması,Numaralandırılması ve Alındığı Ortama Bırakılması	250 adet
Başboş Sokak Hayvanlarının Kısırlaştırılması,Numaralandırılması ve Sahiplendirilmesi	50 adet
Hayvan Hastanesinde Aşı ve Parazitle Mücadele	300 adet/yıl
Menşei Şehadetnamesi	600 adet
Kurban Kesim ve Satış Yerlerinin Düzenlenmesi	1 adet/yıl
Mezbaha Denetimi	50 adet/yıl
Talep ve Şikayetlerin Değerlendirilmesi	100%
Hayvansal Gıda Satış Yerlerinin Denetimi	50 defa
Isırık Vakalarında Müşahede Altında Tutma	100%
Ek araç alımı	1 adet
İlaç ve Malzeme Alımı	50.000 YTL
Beyaz Masa Şikayetleri Geri Dönüş	2 gün
Birim İçi Eğitim	10 SAAT
Birim Yönetim Değerlendirme	80%
Diğer Birim Memnuniyeti	80%
Birim İçi Toplantı	12 ADET
Kıyaslama	2 ADET
Vatandaş Memnuniyeti	80%
Birim İçi İş Memnuniyeti	75%
<b>İMAR MÜDÜRLÜĞÜ</b>	
İmar Durum Belgesi Verilmesi	1 hafta
İnşaat Ruhsatı Verilmesi	1 hafta
Temel vizesi verilmesi	2 gün
tabliye vizesi verilmesi	2 gün
Su Basman Vizesi	1 gün
İskan Ruhsatı Verilmesi	2 gün
Kat İrtifakı Kurulması	1 gün
Expertiz Raporlarının Hazırlanması	%100 /yıl
Tamirat Ruhsatı Verilmesi (talebin)	100%
İnşaat Kontrolü	100%
Asansör Raporu Verilmesi	100%
Şikayet Dilekçelerinin Değerlendirilmesi	100%



Beyaz Masa Şikayetler Dönüş	İki gün
Çalışma Ruhsatlarına esas İmara Uygunluk Yazısının Verilmesi	%100/yıl
İş Bitirme Belgesi	iki gün
Koordinasyon Top. Sonuçlarını Uygulamak	100%
Kaçak Yapı Kontrolü	Hergün
Birim İçi Eğitim	10 saat/kişi
Birim Yönetim Değerlendirme	90%
Diğer Birim Memnuniyeti	85%
Birim İçi Toplantı	50 adet/yıl
Kıyaslama	2 belediye
Vatandaş Memnuniyeti	80%
Birim İçi İş Memnuniyeti	75%
<b>YAZI İŞLERİ MÜDÜRLÜĞÜ</b>	
Meclis toplantı tutanağı deşifresi	100%
Meclis gündeminin hazırlanması	11 adet
Gündemin üyelere dağıtımı	100%
Meclis kararlarının elektronik ortama arttırılması	%100
Encümen kararlarının elektronik ortama aktarılması	100%
Encümen kararlarının dağıtımı	100%
Meclis kararlarının dağıtımı	11 adet
Genel gelen evrak kaydı ve dağıtımı	100%
Toplu nikah	200 çift
Nikah akdi işlemi (müracaatların)	95%
Ölçü ve tartı aletleri kontrol işlemleri	yılda bir % 100
Santral sistemi iyileştirilmesi	20%
Sivil savunma tatbikatı	1 adet
Valilik Sosyal Yard. Vakfı ile Toplantı	Her hafta
Birim İçi Eğitim	10 saat/kişi
Birim Yönetim Değerlendirme	90%
Diğer Birim Memnuniyeti	90%
Birim İçi Toplantı	12 adet
Kıyaslama	2 belediye
Vatandaş Memnuniyeti	90%
Birim İçi İş Memnuniyeti	80%
<b>HUKUK İŞLERİ MÜDÜRLÜĞÜ</b>	
Açılan davaların hukuki takibi	100%
Dairelerden bilgi belgelerin istenmesi	100%
Duruşmalara fiili katılım	100%
Keşiflere gidilmesi	100%
Üst Yargıya Yollarına Başvurma	100%

Hukuki mütalaa verilmesi	10 gün %100
Encümende alınan kararlar ile ilgili suç duyurusu	100%
Encüme göre ceza davalarında müdahil olma	100%
icra tahsilat oranı	50%
Belediye yasası ve ona bağlı mevzuat değişikliklerinin takip ve bildiri	100%
Bilgilendirme eğitimi	2 konu
Birim İçi Eğitim	5 saat/kişi
Birim Yönetim Değerlendirme	80%
Diğer Birim Memnuniyeti	75%
Kıyaslama	2 belediye
Birim İçi İş Memnuniyeti	70%
<b>PARK VE BAHÇELER MÜDÜRLÜĞÜ</b>	
<b>PARK BAKIM ONARIMI</b>	
çim biçme işi	30 defa
park sulama işi	240 defa
ağaçların sulanması	3 yaşına kadar olanların 100 defa
ağaç dikimi	10.000 adet
mevsimlik çiçek dikimi	250.000 adet
rutin bakımlar	250 gün
ağaç budama	23.000 ağaç
Park yeşillendirme	10 park
Ağaç ilaçlama	36.000 adet
Park temizliği	Her gün %100
çocuk oyun grup elamanı	40 adet
fidan ve fide üretimi	400.000 adet
beyaz masa şikayetlerine geri dönüş	2 gün
Yabani Ot Temizliği	2000 Da
Birim İçi Eğitim	10 saat/kişi
Birim Yönetim Değerlendirme	80%
Diğer Birim Memnuniyeti	70%
Birim İçi Toplantı	50 adet
Kıyaslama	3 adet
Vatandaş Memnuniyeti	80%
Birim İçi İş Memnuniyeti	80%
<b>İTFAİYE MÜDÜRLÜĞÜ</b>	
Yangına müdahale zamanı	5 dk.
Yangın söndürme faaliyetleri (İhbarın)	100%
Canlı kurtarma faaliyetleri (İhbarın)	100%
Araç-kaza kurtarma faaliyeti (İhbarın)	100%

Su baskınlarına müdahale (İhbarın)	100%
Resmi ve özel kuruluşlarda düzenlenen yangın eğt.tatbikatı (Talebin)	100%
Yangın güvenlik denetim raporları (Resmi Kurumlar)	100%
Yangın güvenlik denetim raporları (Özel kuruluşlar)	100%
1.Sınıf gsm işyeri ruhsatlarına uygunluk raporu ( 5 günde kontrol)	20 adet/yıl %100
2.Sınıf gsm işyeri ruhsatlarına uygunluk raporu ( 3 günde kontrol)	25 adet/yıl %100
Sıhhi müessese işyeri ruhsatlarına uygunluk raporu (1 günde cevap)	550 adet/yıl %100
Susuz semtlere içme suyu verme	400 araç/yıl %100
Fen işleri yapım işlerine su verme	100%
Vidanjör ile foseptik çekme	100%
Şehrimizin muhtelif cadde ce sokakların sulanması	3200 araç/yıl %100
Esenlik hizmetleri (Su sıkma,Su verme,Kapı açma)	100%
Merdivenli araç hizmeti (Belediye ve Resmi Kurumlar)	860 saat/yıl %100
Koordinasyon toplantıları (Kurumlar arası)	15 adet/yıl %100
Yeni araç alımı	3 adet
Beyaz masa şikayetleri geri dönüş	12 saat
Acil durum planı hazırlanması tamamlanacak	2007
Birim İçi Eğitim	25 saat /kişi
Birim Yönetim Değerlendirme	90%
Diğer Birim Memnuniyeti	90%
Birim İçi Toplantı	20 adet/yıl
Kıyaslama	3 Belediye
Vatandaş Memnuniyeti	90%
Birim İçi İş Memnuniyeti	80%
<b>SU İŞLERİ MÜDÜRLÜĞÜ</b>	
Şehrin su ihtiyacının karşılanması (talebin)	100%
Su planı verilmesi	5.000 adet
Abone işlem sayısı	5.000 yeni abone
Fatura itirazlarının değerlendirilmesi	1 gün/100%
Sayaç okuma ve tahakkuk	12 defa/% 100
Sayaç bakım ve onarımı	10.000 adet
Su arızalarına müdahale	3 saat/ % 100
Açma/Kapama işlemleri	4 saat
Depo bakım onarım	Her ay
Genel Depo temizlik işlemi	1 defa/yıl
Periyodik Sondaj motorlarının bakımı	her hafta

Su analiz işlemleri	500 adet
Yeni branşman bağlantıları	1000 adet
Su şebeke hattının döşenmesi	tamamlanma
Beyaz masa şikayetleri dönüş	1 gün
Kanalizasyon tamir ve bakımı	her gün % 100
Yağmur suyu ızgara kontrol	120 defa
Yeni kanal ve yağmur suyu drenaj yapımı	20 km.
Su Deposu Yapımı	%100'ünün tamamlanması
Birim İçi Eğitim	5 saat/kişi
Birim Yönetim Değerlendirme	80%
Diğer Birim Memnuniyeti	80%
Birim İçi Toplantı	25 adet
Kıyaslama	3 belediye
Vatandaş Memnuniyeti	70%
Birim İçi İş Memnuniyeti	75%
<b>SAĞLIK İŞLERİ MÜDÜRLÜĞÜ</b>	
Poliklinik hizmetleri	8000 adet
Eczane ve hastane evraklarının tanzimi	2 gün/%100
Su analiz işlemleri	500 adet
Esnaf portör kontrolleri	1500 adet
Defin ruhsatı tanzim işlemleri	15 dakika
Ölü muayene işlemleri	1 saat
Mezar yeri ve cenaze hizmeti işlemleri	30 dakika
Cenaze gasil ve defin hizmeti (talebin)	100%
Mezarlık bakım - koruma işi	her gün
Cenaze araç alımı	2 adet
Haşeratla mücadele (açık alan ilaçlama)	130 defa /%100
Haşeratla mücadele (larva)	75 defa
Haşeratla mücadele (ev ilaçlama talepleri)	100%
Hayvan barınakları ilaçlama	150 defa
Huzurevindeki yaşlı bakımı	her gün
Huzurevindeki yaşlıların beslenmesi	her gün/3 öğün
Huzurevindeki yaşlıların muayene ve tedavisi	100%
Huzurevindeki yaşlıların tedavi giderleri (sosyal güvencesi olmayanlar)	100%
Kreş Kapasite Kullanım.	100%
Memur yemekhanesi hizmeti	120 kişi/gün
Aşevi hizmeti	2000 kişi/gün
Kadın sığınma evi hizmeti	5 kişi/gün
Evsel atık su arıtma tesisi işletmesi ve bakımı	355+10 gün
Evsel atık su arıtma tesisi kapasite artırımı	100%
Sihhi müessese ruhsatı	1000 adet ruhsat
Umuma açık işyeri ruhsatı	80 adet
Gayri sihhi müessese ruhsatı	200 adet

Gıda sicilleri	30 adet
İşyeri kontrolleri	250 adet
Hava kirliliği kontrol ve denetimi	500 adet
Beyaz masa geri dönüş	2 gün
Birim İçi Eğitim	10 saat/kişi
Birim Yönetim Değerlendirme	75%
Diğer Birim Memnuniyeti	75%
Birim İçi Toplantı	50 adet
Kıyaslama	2 belediye
Vatandaş Memnuniyeti	75%
Birim İçi İş Memnuniyeti	75%
<b>SATINALMA MÜDÜRLÜĞÜ</b>	
Satınalma Fiyat Araştırması	4 gün
Teklif Alma (Fiyat Araştırması)	3 adet
Onay Sonrası Satınalma	10 gün
Talep Değerlendirme	2 gün
Hizmet İçi Eğitim	10 saat/kişi
Birim İçi Toplantı	25 adet
Birim İçi İş Memnuniyeti	80%
Yöneticiden Memnuniyet	90 puan
İç Müşteri (Diğer Birimlerin) Memnuniyeti	80%
Kıyaslama	2 belediye
<b>FEN İŞLERİ MÜDÜRLÜĞÜ</b>	
Proje Üretimi (mimari-statik-peyzaj)	20 adet
Metraj ve keşif çalışmaları	40 adet
İhale Hazırlama ve Sonuçlandırma İşleri	40 adet
İnşaat Ruhsatı ve Yapı Kullanma İzin Belgesi	10 adet
Kontrollük Hizmetleri	40 adet
Hakediş Hazırlanması	100 adet
Geçici ve Kesin Kabul İşlemleri	50 adet
Doğrudan Temin ile Gerçekleştirilen Yapım İşleri	60 adet
Asfalt Çalışması	70.000 ton
Bordür Çalışması	30.000 mt.
Kaldırım Çalışması (Beton,Parke,Karo vs.)	45.000 m2
Beton Parke Döşeme	50.000 m2
Beton Yol Yapımı	2.500 m2
Yer Altı,Yer Üstü ve Açık Otopark	4 adet
Spor Tesisleri ve Sahaları Yapımı ve Bakımı	4 adet
Açık ve Kapalı Pazar Yapımı ve Bakımı	3 adet
Dere Islahı Yapımı	3 adet
Belediye Hizmet Binası Yapımı	2007: İhale Sürecinin Tamamlanması ve İnşaata Başlanması

	2008: Tamamlanması
Sosyal Amaçlı Bina ve Tesisler Yapımı ve Bakımı	3 adet
Bina ve Diğer Tesislerin Bakım Tadilat ve Onarımı	3 adet
Kültür Sitesi Tadilat ve Onarımı	1 adet %100
Alt ve Üst Geçit Yapımı	2 adet
Eski Eser Proje ve Restorasyon Çalışması	3 adet
Sokak İyileştirme Çalışması	200 metre
Park ve Yeşil Alan Düzenleme	6 adet
Beton ve Taş İstinat Duvarı Yapımı	100 metre
İmar Yolları Açılması ve Stabilize Yol Yapımı	10 km.
Kavşak Düzenleme ve Meydan Düzenlemesi	5 adet.
Mail-i İnhidam (Ayakta Duramayacak Derece Yan Yatmış)Yapılar ve Kaçak Yapıların Yıkımı	Müracaatların %90'ı
Elektrik İşleri Yapım Bakım ve Onarımı	100%
Malzeme Temini (Bahçe toprağı, İnşaat kumu ve çakılı ve muhtelif malzeme temini ve nakli	100%
Kazı,dolgu ve Tesviye İşleri	100%
Yol Tamir ve Bakımı ile İlgili müracaatlar	90%
Tretuvar Tamir ve Bakımı ile İlgili müracaatlar	90%
Araç tamir-bakım atölyesi (arızaların)	100%
Büz İmalatı (muhtelif çaplarda)	10.000 adet betombüz
Beton Bordür İmalatı	10.000 metre
Marangoz Atölyesine İlişkin Taleplerin Karşılanması	90%
Mezbaha Yapımı	%100'ünün tamamlanması
Hayvan Bakım ve Tedavi Merkezi	%100'ünün tamamlanması
Altyapı Kuruluşları İle Toplantı	4 kez/yıl
Demir Atölyesine İlişkin Taleplerin Karşılanması	90%
Beyaz Masa Şikayetlerine Dönüş	2 gün.
Birim İçi Eğitim	5 saat
Birim Yönetim Değerlendirme	85%
Diğer Birim Memnuniyeti	80%
Birim İçi Toplantı	50 ADET/YIL
Kıyaslama	2 ADET
Vatandaş Memnuniyeti	80%
Birim İçi İş Memnuniyeti	80%

Kaynak: Manisa Belediyesi Performans Programı, Manisa, 2007.

### III- PERFORMANS HEDEFLERİNİN BÜTÇE FORMATINA DÖNÜŞTÜRÜLMESİ

Bu bölümde, stratejik plan-performans programı-bütçe ilişkisinin kurulması, Manisa Belediyesi Trafik İşleri Müdürlüğü, bütçesi üzerinden gösterilecektir.

Manisa Belediyesinin paydaş analizi kapsamında yaptırdığı hizmet memnuniyet anketinde, belde sakinlerinin öncelikli beklediği hizmetlerden biri, trafik düzenlemelerine ilişkindir. Paydaş analizi sonucunda halkın trafikte yaya güvenliğini arttırılmasını istediği saptanmış, öte yandan İl Trafik Şube Müdürlüğü de taslak stratejik plana ilişkin görüş istenen resmi yazıya, içerisinde yaya güvenliğini arttırıcı bir takım önlemlerin de alınması yönünde görüş bildiren bir yazıyla cevap vermiştir. Yapılan bu analiz neticesinde “trafik sorununa etkin çözümler üretmek” stratejik amacını gerçekleştirmek ile ilgili, stratejik hedeflerden biri olan, “trafikte yaya güvenliğinin arttırılması” hedefi, öncelikli hedefler arasına alınmıştır. Bu duruma uygun olarak 2007 yılında Trafik İşleri Müdürlüğünün yaya geçitlerinin iyileştirilmesi için aşağıdaki performans hedefleri Trafik İşleri Müdürlüğünün performans programına konmuştur.

**Tablo -24 : Manisa Belediyesi Trafik İşleri Müdürlüğünün Seçilmiş Performans Hedefleri**

Yıpranan Trafik Levhalarının Değiştirilmesi	%100
Bordür Tretuar Boya İş	1 Kez/Yıl
Yaya Geçidi Boya İş	2 Kez/Yıl
Sinyalizasyon ve Bilgi Levhalarının Boyanması	1 Kez/Yıl
Yeni Kavşak Sinyalizasyonu	5 Adet

**Kaynak:** Manisa Belediyesi 2007 Yılı Performans Programı

Yukarıda belirtilen performans hedeflerinin gerçekleştirilebilmesi için, 150.000 YTL’lik bir kaynak ihtiyacı olduğu saptanmış ve buna uygun olarak 2007 yılı yatırım programına, 3 sıra no’lu “yaya yolları ve taşıt düzenleme çalışmaları” kalemine 150.000 YTL’lik bir program konmuştur.

**Tablo-25: Manisa Belediyesi Trafik İşleri Müdürlüğü 2007 Yılı Yatırım Uygulama Programı**

S. NO	YATIRIM BÜTÇE TEKLİFİ	TUTAR (YTL)
1	ŞEHİRİÇİ SINYALIZASYON TESİSLERİNİN REVİZE EDİLMESİ YENİ SINYALIZASYONLU KAVŞAK DÜZENLEME ÇALIŞMALARI	350.000,00
2	TRAFİK İŞARETLEME ELEMANLARI ALIM (TRAFİK LEVHASI, YOL BOYASI, MALZEME, ARAÇ VE GEREÇLER).	200.000,00
3	YAYA YOLLARI VE TAŞIT YOLLARI DÜZENLEME ÇALIŞMALARI	150.000,00
4	TRAFİK HİZMETLERİNDE KULLANILMAK ÜZERE İŞ MAKİNESİ VE BENZERİ ARAÇ ALIM	80.000,00
5	KAVŞAK VE YOL DÜZENLEME ÇALIŞMALARI	150.000,00
6	HEMZEMİN GEÇİTLERİN DÜZENLENMESİ	100.000,00
7	YAYA ÜST GEÇİTLERİNİN YAPIMI	500.000,00
8	ÇOCUK TRAFİK EĞİTİM PARKI YAPIMI	250.000,00
9	REFÜJ DÜZENLEME ÇALIŞMALARI	250.000,00
10	ARAÇ PARK YERİ DÜZENLEME ÇALIŞMALARI	200.000,00
	<b>TOPLAM</b>	<b>2.230.000,00</b>

**Kaynak:** Manisa Belediyesi Trafik İşleri Müdürlüğü, 2007 Yatırım Programı

Trafik İşleri Müdürlüğünün Hesap İşlerine gönderdiği bütçe teklifinde de yaya yolları ve taşıt düzenleme çalışmalarına ilişkin personel, mal alımı ve diğer alımlara ilişkin alımlar yer almıştır. Trafik İşlerinin analitik bütçe sınıflandırmasına göre gönderdiği ödenek teklifi aşağıda belirtilmiştir.



Tablo-26: Manisa Belediyesi Trafik İşleri Müdürlüğü 2007 Yılı Bütçesi

KURUMSAL SINIFLANDIRMA				FONKSİYONEL SINIFLANDIRMA				FINANS TİPİ	EKONOMİK SINIFLANDIRMA				AÇIKLAMA	2007/YILI ÖDENEK TEKLİFİ											
I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV														
46													BELEDİYE												
	45												MANİSA İLİ												
		01											MANİSA BELEDİYESİ												
			53										TRAFİK İŞLERİ MÜD.	2.608.572,39											
				03									KAMU DÜZENİ VE GÜV. HİZM.												
					1								GÜVENLİK HİZMETLERİ												
						3							TRAFİK GÜVENLİĞİ HİZM.												
													MAHALİ İDARELER												
								01					PERSONEL GİDERLERİ	240.466,39											
									1				MEMURLAR	162.544,54											
										1			Temel Maaşlar	50.662,06											
											01		Temel Maaşlar	80.662,86											
											2		Zamlar ve tazminatlar	11.951,78											
												01	Zamlar ve tazminatlar	27.652,76											
												4	Sosyal Haklar	4.198,92											
													Sosyal Haklar	4.198,92											
												9	Diğer personel giderleri	30.000,00											
											3		İŞÇİLER	107.981,24											
												1	İşçilerin ücretleri	55.119,46											
													sürekli işçilerin ücretleri	55.119,46											
												2	İşçilerin ihbar ve kodem tazminatları	1,00											
													sürekli işçilerin ihbar ve kodem tazminatı	1,00											
												3	İşçilerin sosyal hakları	3.982,00											
													Sürekli işçilerin sosyal hakları	1.000,00											
													İşçilerin fazla mesalleri	23.000,00											
													Sürekli işçilerin fazla mesalleri	15.000,00											
												5	SÜREKLİ İŞÇİLERİN ÖDÜL VE İKRAMİYELERİ												
													Sürekli işçilerin ödül ve ikramiyeleri	1.980,00											
													İşçilerin diğer ödemeleri	54.830,00											
													Sürekli işçilerin diğer ödemeleri	34.830,39											
												02	SOSYAL GÜV. KURUM DEVLET PRİMİ GİD.	1.308,04											
													MEMURLAR												
													Emekli sandığı	13.443,81											
													Emekli sandığı	13.443,81											
												3	İŞÇİLER	1.308,04											
													Sosyal sigortalar kurumuna	1.308,04											
													Sosyal sigortalar kurumuna	1.308,04											
													İşsizlik sigortası fonuna	981,00											
													İşsizlik sigortası fonuna	981,00											
												03	MAL VE HİZMET ALIM GİDERLERİ	1.158.105,00											
													2	Tüketime yönelik mal ve malzeme alımları	24.600,00										
													1	Kırtasiye ve büro malzeme alımları	3.850,00										
														Kırtasiye alımları	1.000,00										
														Büro malzemesi alımları	1.000,00										
														Periyodik yayın alımları	100,00										
														Diğer yayın alımları	280,00										
														Baska ve cilt giderleri	1.500,00										
													2	Enerji alımları	30.750,00										
														Yakacak alımları	750,00										
														Akaryakıt ve yağ alımları	15.000,00										
														Elektrik alımları	10.000,00										
														Diğer tüketim mal ve malzeme alımları	5.000,00										
														Diğer tüketim mal ve malzeme alımları	5.000,00										
													3	YOLLUKLAR	201,00										
														1	Yurtdışı geçici görev vullukları	501,00									
															Yurtdışı geçici görev vullukları	500,00									
															Yurtdışı tedavi vullukları	1,00									
														4	Görev giderleri	500,00									
															2	Yasal giderler	1,00								
																04	Mahkeme harç ve giderleri	1,00							
																3		501,00							
																	01	Vergi ödemeleri ve vb. giderler	250,00						
																		02	İşletme ruhsat ödemeleri vb. giderler	250,00					
																		90	Diğer vergi ve harçlar	1,00					
																		5	HİZMET ALIMLARI	1.123.504,00					
																			1	Müşavir firma ve kiş. ödeme	750.000,00				
																				01	Etüt, proje, bilirhisi expertis ücretleri	1.500,00			
																				03	Bilgisayar hizmet alımı (Yazın donanım hariç)	1,00			
																				04	Müteahhithik hizmetleri	1,00			
																				90	Diğer müşavir firma ve kişilere ödemeler	750.000,00			
																				2	Haberleşme giderleri	3.000,00			
																					01	Posta ve telgraf giderleri	750,00		
																					02	Telefon abonelik ve kullanım ücretleri	1.000,00		
																					03	Bilet abonelik giderleri (İnternet ab. ücret dahil)	1.000,00		
																					04	Haberleşme cihazları ruhsat ve kull. giderleri	1.000,00		
																					4	Tarifeye bağlı ödemeler	30.000,00		
																						01	İlan giderleri	9.500,00	
																						02	Sigorta giderleri	30.000,00	
																						5	Kiralar	300.000,00	
																							02	Taahhüt kiralaması giderleri	300.000,00
																							9	Diğer hizmet alımları	1,00
																							03	Kurslara katılım gideri	1,00

KURUMSAL SINIFLANDIRMA				FONKSİYONEL SINIFLANDIRMA				FINANS TİPİ	EKONOMİK SINIFLANDIRMA				AÇIKLAMA	2007/YILI ÖDENEK FAKLİYİ
I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV			
											7		MENKUL MAL, GAYRİMENKUL HAK ALIMI, BAKIM VE ONARIM GİDERİ	28.752,00
											1		Menkul mal alım gideri	3.000,00
											01		Büro ve iş yeri mal ve malzeme alımları	3.000,00
											90		Diğer dayanıklı mal ve malzeme alımları	0,00
											7		Menkul mal, gayri maddi hak alm., bakım, onarım gid.	
											2		Gayri maddi hak alımları	1,00
											01		Bilgisayar yazılımı alımı ve yapımı	1,00
											3		Bakım ve onarım giderleri	26.750,00
											01		Tefrisat bakım ve onarım giderleri	250,00
											02		Makine teçhizat bakım ve onarım giderleri	6.000,00
											03		taşıt bakım ve onarım giderleri	8.000,00
											04		iş makinesi onarım	500,00
											90		Diğer bakım ve onarım giderleri	10.000,00
											8		Gayrimenkul mal bakım, on. gid.	1.000,00
											1		Hizmet binası bakım, onr. gid.	1.000,00
											90		Diğer hizmet binası bakım ve onarım	1.000,00
											9		TEDAVİ VE CENAZE GİDERLERİ	3.200,00
											1		Kamu personeli tedavi ve sağlık malzemesi giderleri	700,00
											01		Kamu personeli tedavi ve sağlık malzemesi giderleri	700,00
											2		Kamu personeli ilaç giderleri	1.500,00
											01		Kamu personeli ilaç giderleri	1.500,00
											3		Cenaze giderleri	1.000,00
											01		Cenaze giderleri	1.000,00
											06		SERMAYE GİDERLERİ	1.210.001,00
											1		MAMÜL MAL ALIMLARI	80.000,00
											1		Büro ve iş yeri mefruşat alımları	1,00
											01		Büro mefruşat alımı	1,00
											5		İş makinesi vb. araç alm. gid.	80.000,00
											30		İş makinesi alımı (Hareketli iş makinesi)	80.000,00
											7		Gayrimenkul büyük on. gid.	1.129.000,00
											2		Malzeme gid.	750.000,00
											01		İnşaat malzemesi alımı giderleri	380.000,00
											02		Elektrik malzemesi alım giderleri	350.000,00
											7		Hizmet Tesis giderleri	400.000,00
											02		Hizmet Tesis giderleri	200.000,00
											90		Diğer Hizmet tesis giderler	200.000,00

Kaynak: Manisa Belesiyesi Trafik İşleri Müdürlüğü

## SONUÇ

1970'lerin sonundan itibaren, kamu sektörünün aşırı büyümesinden kaynaklanan ekonomik krizler, bir çok ülkede kamu mali yönetim anlayışının sorgulanmasına ve kamu kaynaklarının kullanımında etkinlik, verimlilik ve tutumluluğun sağlanmasına yönelik reform arayışlarına neden olmuştur. Söz konusu arayışlar sonucu, girdilere ve mevzuata uygunluk temelinde bütçeleme ve denetim anlayışından, sonuçlara göre bütçelemenin yapıldığı; kuruluşların etkinlik, verimlilik, kalite ve mali performans ölçülerine göre değerlendirildiği bir bütçe yönetimi ve denetimi anlayışına doğru yaşanan dönüşüm performans esaslı bütçeleme sistemini ortaya çıkarmıştır.

Dünyada çeşitli ülkelerde uygulanan performans bütçe modelleri incelendiğinde üç tip performans bütçe modelinin varlığı görülmektedir. Bunlar: Stratejik plana dayalı modeller, performans sözleşmesine dayalı modeller ve bütçe formatına dönüştürülmüş modellerdir.

Dünyadaki gelişmelere paralel olarak ülkemizde başlatılan kamu mali yönetiminde reform çabaları kapsamında hazırlanan, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile kamu mali yönetiminde mali disiplin, hesap verebilirlik ve mali saydamlık hedeflenerek kamu kaynaklarının etkili, verimli ve tutumlu kullanılmasını sağlamak üzere stratejik plana dayalı performans bütçe sistemi benimsenmiştir.

Ülkemizde diğer kamu kurumları gibi, performans bütçe sistemine geçen belediyelerde 1990 yılına kadar klasik bütçe sistemi uygulanmış, bu tarihten sonra program bütçe uygulamasına geçilmiştir. Program bütçe uygulaması tıpkı merkezi yönetimdeki uygulamasındaki gibi başarılı sonuçlar alınamamış, mevcut kodlama sistematığı ise klasik bütçedeki gibi kurumların alt alta sıralamasından ibaret olmuştur. Bu durum belediyeleri, mali kaynak kullanımında, tahsisi etkinliği ve teknik etkinlikten uzaklaştırmıştır.

Belediyelerde stratejik plana dayalı performans bütçenin sistematığı ve işleyişi biri mali diğer ikisi kurumsal yönetimle ilgili üç temel aracı dayanmaktadır. Mali araç çok yıllık bütçedir. Buna göre bütçeler orta vadeli bir perspektifle üç yıllık hazırlanacaktır. Kurumsal yönetimle ilgili araçlar ise stratejik plan ve performans programıdır.

Yönetimsel araçlardan stratejik planlama; organizasyonun bulunduğu nokta ile ulaşmayı hedeflediği durum arasındaki yolu tarif etmektedir. Organizasyonun misyon,

vizyon, amaç ve hedeflerini, bunlara ulaşmak için gerekli yöntemlerin belirlenmesini öngörür. Bu nedenle uzun vadeli hedeflerin gerçekleştirilmesi ve önceliklerin belirlenmesi için son yıllarda kamu sektöründe popüler olan güçlü ve yararlı bir yönetim aracıdır.

Stratejik planlama, belediye yönetimine stratejik düşünme ve davranma alışkanlığı kazandırarak, belediyenin iç yapısı ve dış çevresi hakkında düzenli bilgi toplanıp paydaş analizi yapılmasını, gelecekte varılmak istenen organizasyon amaçlarının tanımlanmasını ve uzun vadeli finansal yaklaşımla, öncelikler sıralamasının oluşturulmasını sağlayacaktır. Bu durum, kaynakların stratejik öncelikler doğrultusunda tahsisini ve buna paralel olarak, harcamacı birimlerin ödenek tavanlarının, yukarıdan aşağıya belirlenerek, belediyelerde mali disiplini ve kaynak tahsisinde etkinliği artmasını sağlayacaktır.

Bütçenin stratejik plan temelli hazırlanmasına imkan veren husus performans bütçe reformunun mali aracı olan çok yıllık bütçe uygulamasıdır. Çok yıllık bütçeleme süreci, gelecek yıl için hazırlanacak ve Belediye Meclisine onay için gönderilecek bütçe yılı ile takip eden iki yılı kapsamaktadır. Çok yıllık bütçeleme stratejik planla uzun vadeli hedefler belirleyen belediyelerin, bu hedeflerini gerçekleştirmelerini sağlayacak plan-bütçe ilişkisinin kurulmasına, stratejik hedeflerin kaynak yapısına göre önceliklendirilerek hem tahsis etkinliğinin hem de mali disiplinin sağlanmasına olanak vermektedir.

İkinci kurumsal yönetim aracı olan performans programı, harcama birimleri tarafından hazırlanacaktır. Bu aşamada öncelikle, stratejik hedeflere ulaşılması için gerçekleştirilmesi gereken faaliyet ve projelerin sonuçlarını ölçmek, izlemek ve değerlendirmek üzere performans göstergeleri oluşturulacaktır. Performans göstergelerinden yola çıkılarak, her birim performans hedefleri belirleyecek ve birim performans programını hazırlayacaktır. Bu aşamada performans hedeflerine ulaşabilmek için gerekli mali kaynak miktarı tespit edilip bütçeleştirilecektir. Üst yöneticinin kontrol ve son şeklini vermesinden sonra, birimlerin performans programları birleştirilerek, belediye performans programı ortaya çıkmış olacaktır.

5018 sayılı kanunla getirilen P.E.B sisteminde kamu idarelerinin, performans denetimi ve değerlendirmesi faaliyet raporları ile yapılmaktadır. Buna göre; mali yıl tamamlandıktan sonra söz konusu mali yıla ilişkin stratejik plan ve performans

programları uyarınca yürütülen faaliyetlerini, belirlenmiş performans göstergelerine göre hedef ve gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerini açıklayan, idare hakkındaki genel ve mali bilgileri içeren faaliyet raporlarını yayımlayacaklardır. Faaliyet raporları üzerinden yapılan performans denetimiyle, kamu yöneticisinin kullandığı kaynaklarla, stratejik planda belirtilen hedeflere ulaşmak için, etkin ve verimli kullanılıp kullanılmadığı anlaşılacaktır.

Performans programı sonuçlarını içeren faaliyet raporlarının kamuoyuna duyurularak, belediye meclisi tarafından onaylanması gerekliliği, belediye yönetimlerini, performans hedeflerine ulaşma yönünde motive etmesi beklenmektedir. Belediyelerin kaynaklarının ne ölçüde etkin, verimli ve kaliteli kullanıp kullanmadığını ölçen performans hedeflerine ulaşılması belediye kaynaklarının kullanımında teknik etkinliğin artmasını sağlayacaktır.

Kamuda kaynak kullanımında etkinlik, verimlilik, yerindelik ve tasarruf artırılması ile mali disiplinin amacıyla getirilen performans bütçe sisteminin kendisinden beklenen işlevleri gerçekleştirme kapasitesi, uygulama sürecinde ortaya çıkacaktır. Bu nedenle küresel yönetim yaklaşımları ve ülkemizin Avrupa Birliği'ne üyelik sürecinin etkisiyle, kamu sektörü içindeki ağırlığı giderek artan belediyelerde başarıyla uygulanması önem kazanmaktadır. Ancak böyle bir başarı için, ülkemizde yapılan bütçe reformu ile ilgili, çalışmamızda tespit edilen eksiklerin giderilmesi gereklidir.

5018 sayılı K.M.Y.K.K ile getirilen belediyelerde uygulanan performans bütçe sistemi, program bütçe olarak adlandırılan ancak esasen bir klasik bütçe uygulaması olan eski sistemden hem uygulama tekniği hem de bütçeleme mantığı olarak çok farklıdır. Söz konusu farklılık, yeni bütçe sisteminin belediyelerdeki uygulayıcılarına kapsamlı bir eğitim verilmesini gerektirecek niteliktedir. Yeni sistem, stratejik yönetim, performans denetimi gibi özel sektör orijinli mali yönetim tekniklerini içermektedir ve belediyelerde bu sistemi uygulamak durumunda olan personelin söz konusu yeni kavramlar hakkında bilgi, kültür, deneyim eksiklikleri bulunmaktadır. Buna karşın Maliye Bakanlığı ve İçişleri Bakanlıklarının bu konuda çıkardıkları yayınlar ve düzenledikleri eğitimler, yeni uygulanması için gerekli bilgi, donanım eksikliğini giderecek yeterlilikten uzaktır.

Yeni bütçe sisteminden beklenen faydaların elde edilmesi için, dikkat edilmesi gereken diğer bir unsur da, sistemdeki bazı kurumsal ve uygulamaya ilişkin boşluklardır. Yeni sistemin önemli unsurlarından biri mevzuata dayalı girdi odaklı denetimden performansa dayalı bir denetim anlayışına geçilmesidir. Türkiye uygulamasında, mali yıl öncesinde belirlenen performans hedefi ve mali yıl sonunda elde edilen performans sonuçlarının açıklandığı faaliyet raporlarının, yazılı ve görsel araçlarla yayınlanarak ve belediye meclisinin onayına sunulması suretiyle bir “kamuoyu denetimi” yapılması öngörülmüştür. Ancak gelişmekte olan bir ülke olan Türkiye’de vergi mükelleflerinin kamu kaynaklarının nasıl kullanıldığı hususunda duyarlılığı gelişmediği gibi sivil toplum örgütlerinin gücü de zayıftır. Bu nedenle sistemin ithal edildiği Kuzey Amerika Avrupa ülkelerine göre farklı bir sosyal yapıya sahip ülkemizde kamuoyunu performans denetiminden etkisinin bu ülkelerdeki kadar güçlü olması beklenemez.

Kamuoyu denetiminin zayıflığı, performans hedeflerinin yerindeliği, niteliği, niceliği ve performans hedeflerinin gerçekleştirmelerine ilişkin verilen bilgilerin doğruluğunu denetleyecek, (İngiltere’deki denetim kurulu gibi) özerk bir kurumun varlığını gerekli kılmaktadır. 5018 sayılı kanun da kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanılıp kullanılmadığı hem oluşturulacak iç denetim birimleri aracılığıyla hem de sayıştay tarafından denetlenmesi öngörülmektedir. Bu nedenle belediyelerde iç denetçi kadrolarının atamalarının yapılması ve iç denetçiler yüksek kurulunun oluşturma çabalarının hızla tamamlanması performans denetim sisteminin işletilmesi için gereklidir.

Performans denetimi ile ilgili standartlar geliştiren ve bizzat denetim faaliyetini organize eden, özerk bir kurumsal yapı oluşturulması, yerel yönetimler arasında kıyaslamaya (benchmarking) yapılmasına olanak verecektir. Yerel yönetimler arası kıyaslama faaliyetinin yapıldığı ülkelerde, herhangi bir şehirde oturan vergi mükellefi yerel yönetimin ne kadar kaynakla ne ölçüde etkin hizmetler üretebildiğini diğer şehirlerin yerel yönetimleriyle karşılaştırmalı olarak ölçebilmektedir. Bu durum yerel yönetimler arasında kamu kaynaklarının tutumlu ve verimli harcanmasına dönük bir başarı rekabetine yol açmaktadır.

Bugünkü durumda Türkiye’de uygulanan performans bütçe sisteminde belediyeler için ortak performans kriterlerinin geliştirilmiş olmaması nedeniyle böyle

bir kıyaslama yapılamamaktadır. Performans denetimi için oluşturulacak kurumsal yapı, yerel yönetimlerin de görüşü alınarak aynı yapıya sahip yerel yönetimler için ortak performans kriterleri oluşturulmalıdır. Bu noktada İtalya'daki yerel yönetimlerde uygulanan performans bütçe sistemi iyi bir model olabilir. İtalya'da özellikle yerel yönetimin somut, kendine özgü performans hedefleri, yerel yönetimin kendisi tarafından belirlenmekte ancak bir takım performans hedefleri de merkezi hükümet tarafından yerel yönetimlerden istenmektedir.

Yeni sistem, performans programının yapısına ilişkin bir takım sorunları da bünyesinde taşımaktadır. Türkiye uygulamasında performans programı harcama birimleri bazında oluşturulmaktadır. Oysa çalışmamızda incelenen, yurt dışındaki örneklerde görüldüğü gibi, bazı önemli performans kriterleri (Kişi başına düşen personel sayısı, kişi başına düşen cari harcamalar gibi) tüm belediye organizasyonu ile ilgilidir. Türkiye'deki sistem, belediyelerin global olarak etkinlik ve verimliliğinin ölçülmesini sağlayacak performans hedeflerinin üretilmesine müsait değildir.

Stratejik plana dayalı performans bütçe sisteminin belediyelerde, kendisinden beklenen sonuçları üreterek işleyebilmesi, üç unsura bağlıdır: Birincisi; katılımcı bir anlayışla stratejik planın hazırlanmasıdır. İkincisi, çok yıllık bütçe çerçevesinde, gelir bütçesi tahminlerinin dikkate alınarak stratejik önceliklerin saptanması ve mali kaynakların bu önceliklere göre yukarıdan aşağıya dağıtılarak, tahsis etkinliği ile birlikte mali disiplinin sağlanmasıdır. Üçüncü unsur ise, önceliklendirilen stratejik hedeflerin, etkinlik ve verimlilik düzeyini ölçen göstergelerle, yıllık performans hedeflerinin oluşturulması ve bu hedefleri içeren belediye performans programı üzerinden performans denetimi yapılarak teknik etkinliğin sağlanmasıdır.

## YARARLANILAN KAYNAKLAR

### KİTAPLAR

ATAÇ, Engin, FALAY Nihat, BATIREL Ömer Faruk, ÇOŞKUN Gülay, MOĞOL Tayfun, **Devlet Bütçesi**, Eskişehir, Anadolu Üniversitesi Yayını, 2003.

BATUREL, Ömer Faruk, **Kamu Bütçesi**, İstanbul, Yayılım Matbaası, 1996.

BRYSON, John M., **Strategic Planning for Public and NonProfit Organizations**, Jossey-Bass, Third Edition, San Francisco, 2004.

BULUTOĞLU, Kenan, **Kamu Ekonomisine Giriş**, İstanbul, Filiz Kitabevi, 1997.

DİE, **Belediyeler ve İl Özel İdareleri Kesin Hesapları**, Ankara, Eylül, 2005.

DİNÇER, Ömer, **Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası**, Beta Basım, İstanbul, 2005.

DPT, **Kamu Kurumları İçin Stratejik Planlama Kılavuzu**, DPT, Ankara, 2003.

EKER, Aytaç, GÜRDAL Temel, ŞANVER Cahit, **Analitik Bütçe Sistemi ve Yerel Yönetimlerde Uygulaması**, Sakarya, Deniz Yıldızı Matbaacılık, 2006.

EREN, Erol, **Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası**, Beta Basım, İstanbul, 2005.

GOVERNMENT FINANCE OFFICERS ASSOCIATION (GFOA), **Recommended Budget Practices: A Framework For Improved State and Local**



**Government Budgeting**, <<http://www.gfoa.org/services/dfl/budget/RecommendedBudgetPractices.pdf>> (Erişim Tarihi. 03.14.2006) .

KELLY, Janet M., RIVENBARK William C., **Performance Budgeting for State and Local Government**, New York, M. E. Sharpe Inc, 2003.

MALİYE BAKANLIĞI, **Performans Esaslı Bütçeleme Rehberi**, <<http://www.bumko.gov.tr/malinyonetim/performans/performansb/pbutcerehber.pdf>>, (Erişim Tarihi: 11.12.2005) Aralık 2004.

TOKATLIOĞLU Mircan Yıldız, **Fayda Maliyet Analizi**, İstanbul, Aktüel Yayınları, 2005.

TÜĞEN Kamil, **Devlet Bütçesi**, İzmir, Anadolu Matbaacılık,1999.

MUTER Naci, ÇELEBİ Kemal, SAKINÇ Süreyya **Kamu Maliyesi**, Manisa, Emek Matbaası, 2003.

MUTLUER Kamil M., ÖNER Erdoğan, KESİK Ahmet, **Bütçe Hukuku**, İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayını, 2005.

SAKINÇ Süreyya, **Yerel Yönetimler Ekonomisi**, Manisa, Emek Matbaacılık, 2001.

SCHEFER Michael, **Municipal Budgeting**, The World Bank, Backround Series 4, 2000, <<http://www.worldbank.org/html/fpd/urban/publicat/001-1068.pdf>>, (Erişim Tarihi: 12/01/2006)

SÖNMEZ, Nezihe, **Kamu Bütçesi ve Bütçe Politikası**, Anadolu Matbaacılık, İzmir, 1994.

ŞENTÜRK, Hulusi, **Belediyelerde Stratejik Planlama**, İstanbul, İlke Yayıncılık, 2005.

T.C SAYIŞTAY, **Performans ve Risk Denetim Terimleri**, Sayıştay Yayın İşleri Müdürlüğü, Ankara, 2000.

TÜĞEN, Kamil, **Devlet Bütçesi**, İzmir, Anadolu Matbaacılık, 1999.

ULUSOY, Ahmet , Akdemir Tekin, **Mahalli İdareler**, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2006.

## MAKALELER

ARSLAN Ahmet, “*Kamu Harcamalarında Etkinlik, Verimlilik ve Denetim*”, <[http://www.sgb.gov.tr / calismalar/yayinlar /md/md140/Kamu% 20 Harcamalar i%20 A.%20ARSLAN\\_.pdf](http://www.sgb.gov.tr / calismalar/yayinlar /md/md140/Kamu% 20 Harcamalar i%20 A.%20ARSLAN_.pdf)> (Erişim Tarihi 03.05.2006).

CALIA Roland, GUAJORDO Salomon, METZGAR Judd, “*Putting the NACSLB Recommended Practices into Action: Best Practices in Budgeting*”, **Government Finance Review**, April 2000, < <http://www.gfoa.org/ services /dfi/ bulletin/BUDGET-BudgetingBPApr00.pdf>> (Erişim Tarihi:12.01.2006).

CANARY Jr. Hal W., “*Linking strategic plans with budgets. (local government budget planning)*”, **Government Finance Review**, Volume 8, Issue n2, April 1992.

DIAMOND Jack, “*From Program to Performance Budgeting: The Challenge for Market Economies*”, **IMF Working Paper**, 2003, <<http://www.imf.org/ external/ pubs/ft/wp /2003/wp03169.pdf>> (Erişim Tarihi:04.03.2006).

DURNA Ufuk ve EREN Veysel, “*Kamu Sektöründe Stratejik Yönetim*”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 35, Sayı: 1, 2002.

ERÜZ Ertan, “Yeni Mali Yönetim Yapısında Performans Esaslı Bütçeleme”, 20. Maliye Sempozyumu- Türkiye’de Yeniden Mali Yapılanma, <<http://maliiyeseempozyumu.pamukkale.edu.tr/eeruz.pdf>> (Erişim Tarihi:09.12.2005)

GOVERNMENT FINANCE OFFICERS ASSOCIATION (GFOA) , “Aligning strategy with finance: by linking long-term financial planning with strategic planning, governments can increase the likelihood that annual spending plans will accurately reflect organizational mission and values”, **Government Finance Review**, Volume:5, Issue:5, 2003.

GOVERNMENT OF ALBERTA ,**Performance Budgeting** <<http://www.finance.gov.ab.ca/publications/measuring/resultsoriented/module5overview.pdf>>(ErişimTarihi:02.03.2006).

IŞIK Hüseyin, “Amacı, Sistematiği, İşleyişi ve Sınırlılıklarıyla Performansa Dayalı Bütçeleme” **Bütçe Dünyası**, Sayı:17,Ankara, Neyir Matbaacılık, 2004.

KALMIŞ Halis, “Kamuda Tahakkuk Esaslı Muhasebe Sistemi ve Türkiye’de Kamu Muhasebe Sisteminde Nakit Esasından Tahakkuk Esasına Dönüş Çalışmaları”, **Kamu Maliyesine Yeni Bakış**, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2006.

KARAASLAN Erkan, “Ülkemizde Devlet Muhasebesin Serüveni”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı:54, Sayıştay Yayın İşleri Müdürlüğü, Ankara, 2004

KESİK Ahmet, “Yeni Kamu Mali Yönetim Sisteminde Orta Vadeli Program ve Mali Plan Çerçevesinde Çok Yıllık Bütçelemenin Uygulanabilirliği”,

<<http://maliiyeseempozyumu.pamukkale.edu.tr/ahmetkesik.pdf>>20.Maliye Sempozyumu -Türkiye’de Yeniden Mali Yapılanma (Erişim Tarihi:09.12.2005).

KOÇ Mustafa, “Yönetimde Moda Terim: “Stratejik Yönetim”, **Bütçe Dünyası**, Sayı:11, 2004.

MAY Paul, “*Strategic Planning in Local Government–Myths, Justification and Possibilities*” <<http://www.une.edu.au/clg/lgconf/papers/may.htm>> (Erişim Tarihi: 02/04/ 2006 )

NANGIR Esin, “*Mahalli İdarelerde Performans Ölçümü*”, **Bütçe Dünyası**, Sayı 25, 2007.

TOSUN Erdal, “*Program Bütçe ve Program Bütçe Tecrübesi Işığında Yeni Bütçe Anlayışı*”, <[www. http://www.butce.org/](http://www.butce.org/)>(Erişim Tarihi:15.03.2006)

YILMAZ Kutluhan, “*Kamu Kuruluşları İçin Stratejik Planlama Uygulaması*”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı : 51, Sayıştay Matbaası, Ankara, 2004.

YILMAZ Osman , “*Stratejik Planlama ve Kamusal Örgütlerde Esneklik Arayışları*”, **Kamu Maliyesine Yeni Bakış**, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2006.

## **DIĞER KAYNAKLAR**

AUDIT COMMISSION (a), <[http://www.audit-commission.gov.uk /aboutus /index.asp](http://www.audit-commission.gov.uk/aboutus/index.asp)> (Erişim Tarihi: 07/05/2007).

AUDIT COMMISSION (b), <[http://www.audit-commission.gov.uk/Products/PERFORMANCE-INFORMATION-DOCUMENT/0605E168-B246-4015-AE28-DA447388BFAA /DataAndQuartiles0304v3.xls](http://www.audit-commission.gov.uk/Products/PERFORMANCE-INFORMATION-DOCUMENT/0605E168-B246-4015-AE28-DA447388BFAA/DataAndQuartiles0304v3.xls)>, (Erişim Tarihi: 07/05/2007).

ORKNAY ISLANDS COUNCIL, **Performance Indicators 2003-2004**,<[http://www.orkney.gov.uk /media/Home/publications/ Indicators2002-2003.pdf](http://www.orkney.gov.uk/media/Home/publications/Indicators2002-2003.pdf)>, (Erişim Tarihi: 11 Kasım 2006)

İÇ İŞLERİ BAKANLIĞI, Harcama yetkisi ve yetkilisinin belirlenmesine ilişkin B050MAH0740001/ 46626 sayılı, 30/12/2005 tarihli genelgesi

İSTANBUL BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ, **2007 Yılı Performans Programı**, İstanbul, Bilge Yayıncılık, 2007.

RESMİ GAZETE, 10.12.2003 Tarih ve 5018 sayılı, Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, Madde 3/f, Resmi Gazete Sayısı: 25236, Resmi Gazete Yayın Tarihi:24.12.2003

RESMİ GAZETE, Mahalli İdareler Bütçe ve Muhasebe Yönetmeliği, Resmi Gazete Tarihi : 10/03/2006, Resmi Gazete Sayısı : 26104.

RESMİ GAZETE, Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, Kanun No:4969, Kabul Tarihi, 31/07/2003

RALEIGH MUNICIPALITY, **City of Raleigh Performance Programme**, <http://www.gfoa.org/services/nacslb/> (Erişim Tarihi:04/02/2007)

RUTGERS UNIVERSITY, “Teaching Reseorcues” A Brief Guide, For Performance Measurement in Local Government, <http://www.andromeda.rutgers.edu/~ncpp/cdgp/teaching/brief-manual.html>> (Erişim Tarihi: 15/05/2006)