

Performans Esaslı Bütçelemenin Başarılı Olabilmesi İçin Performans Ölçümünün Önemi

Yrd. Doç. Dr. Harun CANSIZ
Afyon Kocatepe Üniversitesi, İ.İ.B.F., Maliye Bölümü

ÖZET

Dünyada kamu mali yönetiminde meydana gelen gelişmeler, devlet bütçesine ilişkin anlayışları da etkilemiştir. Devletin sunduğu kamusal hizmetlerde etkinliği, mali saydamlığı, hesap verme sorumluluğunu, mali disiplini, kamuoyu denetimini ve performansa dayalı ücretlendirmeyi hedef alan Performans Esaslı Bütçeleme anlayışı, ülkelerin yapısal koşulları da dikkate alınarak, farklı modellerle uygulanma imkânı bulmuştur. Bu anlayış, 5018 Sayılı Kanunla birlikte Türkiye’de de uygulanmaya başlanmıştır. Beklentilerin gerçekleşebilmesi için sistemin uygulayıcılar tarafından benimsenmesi yanında kamuoyu tarafından da desteklenmesi gereklidir.

Anahtar Sözcükler: Performans Esaslı Bütçeleme, Mali Disiplin, Kamuoyu Denetimi

Significance of Performance Measurement for the Success of Performance Based Budgeting

ABSTRACT

The global development in the field of public finance has also affected the views on the government budgeting. Aiming to ensure efficiency, fiscal transparency, fiscal accountability, fiscal discipline, public auditing, and waging based on performance, Performance Based Budgeting approach started to be applied across the world as varied models in accordance with special needs of the applying countries. This approach also started to be applied in Turkey by the adoption of 5018 Code. However, in order to match the expectations, the system should be accepted both by implementing institutions and public opinion.

Key Words: Performans Based Budgeting, Fiscal Discipline, Public Auditing.

I.Giriş

Hükümetler, vatandaşların kamu hizmetlerinden beklentilerini kamu gelirleriyle sağlamanın zor olduğunu anlamalarıyla birlikte kamu harcamalarında etkinliği, verimliliği ve tutumluluğu artırmanın yollarını aramaya başlamışlardır. Vatandaşlar da bütçe harcamaları konusunda daha duyarlı hale gelmiş, kamu mali yönetiminde yaşanan israf ve yolsuzluklara karşı kamuoyu baskıları artmıştır. Bu gelişmeler beraberinde devlet bütçelerinde reform yapma ihtiyacını gündeme getirmiştir. Bu reformlardan birisi de Performans Esaslı Bütçeleme (PEB) anlayışına geçilmesidir.

PEB anlayışı, kamu mali yönetiminde etkinliği, verimliliği, tutumluluğu ve kamu yönetimine güveni artırarak vatandaşa kaliteli/etkin kamu hizmeti

sağlanmasını; kamu kurumlarının performanslarına yönelik daha kaliteli ve somut bilgi sağlayarak karar alma sürecini güçlendirmeyi amaçlamaktadır. Bu kapsamda PEB; bütçeleme kararlarının odak noktasını girdilerden uzaklaştırıp, ölçülebilir sonuçlara yönelten, ne kadar kaynağa ihtiyaç duyulduğundan çok, elde edilen kaynaklarla nelerin başarılabilceğinin belirlendiği bir süreçtir.

II. Performans Esaslı Bütçeleme

Performans kelimesi önceden belirlenmiş hedeflere ulaşma düzeyini, belli bir faaliyet sonucunda elde edileni ifade etmektedir. Bir kurumda performans ölçümünden bahsedebilmek için, öncelikli olarak ilgili hedeflerin tespit edilmesi ve bu hedefler doğrultusunda yapılan faaliyetler neticesinde elde edilen sonuçların değerlendirilmesi gerekmektedir (GÜRİSOY, 2001:13). Performans terimi, kamu kesiminde kullanıldığında, hükümetlerin sunduğu hizmetlerin etkin ve verimli olması gerektiği ve bunun ölçülebilmesi anlamına gelmektedir. PEB, “performans” ve “bütçe” kavramları bütünleştirilerek, vatandaşların taleplerinin karşılanması ve kamu taahhütlerinin gerçekleşme düzeyinin ölçülmesinde bütçenin önemini ve etkisini artırmaktadır (YILMAZ, 2007:35). Performans Esaslı Bütçeleme, 5018 Sayılı Kanunun 9. maddesinde,

“...Kamu idareleri bütçelerini, stratejik planlarında yer alan misyon, vizyon, stratejik amaç ve hedeflerle uyumlu ve performans esasına dayalı olarak hazırlarlar. Kamu idarelerinin bütçelerinin stratejik planlarda belirlenen performans göstergelerine uygunluğu ve idarelerin bu çerçevede yürütecekleri faaliyetler ile performans esaslı bütçelemeye ilişkin diğer hususları belirlemeye Maliye Bakanlığı yetkilidir” şeklinde tanımlanmıştır.

Belirlenmiş performans ölçülerine göre, ilgili kurumun amaçlarına ulaşım ulaşmadığının izlenmesini içeren bir bütçeleme süreci olan PEB, bir kurumun misyon ve vizyonuna uygun olarak belirlenmiş stratejik hedeflerine ulaşmasını sağlamak için, kamusal kaynakların tahsisini amaçlar (TÜĞEN vd., 2007: 36). Performans bütçeleme olgusu, bir kurumun kullandığı kaynakları, ürettiği ürünleri ve hizmetleri, elde ettiği sonuçları takip etmesi için düzenli ve sistematik biçimde veri toplanması, bunların analiz edilmesi ve raporlanması sürecini gerekli kılmaktadır (YENİCE, 2006a:57). Bu bütçeler temel olarak, kamu adına karar alıcıların ve kamu yöneticilerinin mali tasarruflarında daha rasyonel hareket etmelerini ve kamuda maliyet bilincinin yerleşmesine katkıda bulunmayı hedeflemektedir (AKSOY, 1993:77).

PEB düşüncesi ilk olarak ABD’de 1912 yılında ortaya çıkmış; dönemin ABD başkanı Taft tarafından kurulan “Tasarruf ve Verimlilik Komisyonu”nun mevcut bütçe sisteminin aksaklıklarını gidermek amacıyla, kamu harcamalarının maliyetlerinin hesaplanabilmesi ve verimliliğin ölçülebilmesine yönelik çalışmalar yapması sonucunda ortaya çıkmıştır. Sistem daha sonra, 1949 tarihinde, “İcraat Bütçesi”, “İş Bütçesi” ve “Yürütme Bütçesi” gibi adlarla anılmış (TÜĞEN, 2008:116); 1960’lı ve 1970’li yıllarda isim değiştirilerek Planlama, Programlama Bütçeleme Sistemi adını almıştır. PEB’ye geçiş konusunda, 1980’li yılların sonlarında Yeni Zelanda ve Avustralya, 1990’lı

yıllarda İsveç, ABD, Finlandiya, İngiltere, Danimarka, Hollanda, Kanada ve Fransa, 2000'li yılların başlarında ise Avusturya, İsviçre ve Almanya'da düzenlemeler yapılmıştır (ERÜZ, 2005: 61). Günümüzde, ABD eyaletlerinin tamamına yakınında ve OECD ülkelerinin çoğunda PEB uygulanmaktadır. Türkiye'de ise 2003 yılında yürürlüğe giren 5018 Sayılı Kanunla uygulanmaya başlanmıştır (AKTAN, TÜĞEN, 2006:206-211).

PEB'ye geçmekte olan ülkelerin bu sistemden temel beklentileri şu şekildedir (Bknz.; ERÜZ, 2005: 62-67; ÖZYILDIZ, 2000: 80; ŞALCI, 2007:85; SÖNMEZ, 2001:30; KARAKAŞ, 2005:292; YARDIMCIOĞLU, 2006: 160-162; DEMİRCAN, 2006:57):

i. Bütçe Süreçlerini Güçlendirmek: Kamu kesiminde kaynak dağılımı ve kullanımında etkinliğin sağlanması, hedeflere dayalı yönetim anlayışının yerleştirilmesi, bütçe hazırlama, uygulama ve denetim süreçlerinin güçlendirilmesi, kamusal hizmetlerde kalitenin artırılması hedeflenmektedir.

ii. Sonuçlara Göre Denetimin Sağlanması: Girdi kontrollerini gevşetip yöneticilerin çıktı ve sonuçlara göre hesap verebilirliğini sağlamak, yönetim ve bütçeleme kararlarında çıktı ve sonuç bazında ölçülen hedeflere odaklanma öngörülmektedir.

iii. Kamu Kesiminde Stratejik Planlamayı Uygulamak: Yönetimde ve bütçede politika oluşturulmasını geliştirmek, yönetim ve hizmet sunumunu güçlendirmek, kaynak dağılımını stratejik önceliklere göre yapmak, parlamento ve kamuoyuna karşı saydam ve hesap verebilirliği sağlamak ve tasarruf etmek hedeflenmektedir.

iv. Kamu Hizmetlerinde Etkenlik ve Verimliliği Artırma: PEB, daha verimli ve kaliteli kamu hizmetleri üretmeyi amaçlamaktadır. Örneğin sınıflardaki öğrenci sayısını azaltarak eğitimin kalitesini yükseltmek, daha çok öğretmen istihdam etmenin önüne geçirmektedir. Yani öncelikli hedef öğretmen sayısını artırmak değil, sınıflarda verilen eğitimin üretken ve verimli olmasını sağlamaktır. Aynı şekilde, sağlık hizmetlerinde hastanelerde bekleme süresini kısaltması, adalet kurumlarında hızlı karar verilmesi hedeflenmektedir.

v. Mali Saydamlığı Sağlama: Hükümetin yapısının ve fonksiyonlarının, mali politika planlarının, kamu sektörü hesaplarının ve mali hedeflerinin kamuoyuna açık olmasını sağlayan PEB ile, yolsuzluk ve rüşvet gibi olumsuzlukların önlenmesi/azaltılması hedeflenmektedir.

vi. Hesap Verme Sorumluluğunun Tesis Edilmesi: PEB ile, kendisine kamusal kaynakların kullanılmasında yetki verilen ve kaynak tahsisi yapılan kimselerin bu yetki ve kaynakları nasıl kullandıkları konusunda kamuoyuna rapor vermesi hedeflenmektedir.

vii. Performans Denetiminin İhdası: Kamu kesiminde uygulanan proje ve programlara harcanan kaynakların önemli ölçüde artması, sorumluluğun önem kazanması ve kamu yönetimi alanında meydana gelen gelişmeler geleneksel denetimin yanı sıra performans denetimi ihtiyacını ortaya

çıkarmıştır. Bu ihtiyacın giderilmesinde PEB'nin önemli bir işlev görmesi beklenmektedir.

ix.Mali Disiplinin Sağlanması: Mali disiplin, kamu gelir ve giderlerinin birbirine denk olmasını; bütçelerinin daha etkili bir şekilde izlenmesi ve değerlendirmesini gerektirmektedir. PEB, bütçelerin bilgiye dayalı olarak hazırlanmasını sağlayacağından kamu idarelerini başarılı olma yönünde teşvik ederek kaynak kullanımında tasarruf sağlayacak, kaynak israfını önlemede etkili olabilecektir. Dolayısıyla, PEB'nin mali disiplini sağlamada önemli bir araç olarak kullanılması amaçlanmaktadır.

x. Bütçe ve Plan İlişkisinin Kurulması: PEB ile uygulanmakta olan bütçeler ile plan arasında uyum sağlanması beklenmektedir.

xi. Çok Yıllı Bütçeleme Tekniğinin Uygulanması: Çok yıllık bütçeleme temel olarak politika, plan ve bütçeleme arasındaki ilişkinin kurulmasında önemli bir araç olup; kamusal ihtiyaçlar ve kaynaklar arasındaki dengeyi etkin olarak kurmayı gerektirmektedir. Bu bağın kurulmasıyla birlikte bütçelerin güvenilirliği ve öngörülebilirliği artacaktır. PEB'nin bu süreçte katkıda bulunabilmesi beklenmektedir.

III. Performans Esaslı Bütçelerin Başarı Şartları

PEB'yi uygulayan ülkeler başta bütçe hazırlama, uygulama ve denetim süreçlerinde olmak üzere kamu kesiminde etkinliği sağlamayı hedeflemektedirler. PEB'den beklenen faydaların sağlanabilmesi için şu unsurların varlığı gereklidir (Bknz.; YILMAZ, 2007:43):

i. Vatandaşların Desteği ve Katılımının Sağlanması: PEB sürecinde vatandaşların desteği, performans yönetiminin sadece bürokratik bir uygulama olarak kalma riskini azaltarak, verilerin güvenilirliğini ve doğruluğunu artırabilir.

ii. Çalışanların Katılımı: PEB sisteminin sağlıklı bir şekilde uygulanması, sistemi yürüten personelin bu süreçte yeterli düzeyde katılımı ile sağlanabilir.

iii.Destek Sisteminin Varlığı: Çalışanların bu sisteme olan güvenlerinin sağlanabilmesi için belirli bir destek sisteminin varlığı gereklidir. Bu ise, performans bilgisinin toplanmasından, kullanılmasına ve sonuçlarının değerlendirilmesini kapsayan uygulama sürecinde etkinliği sağlayabilir.

iv. Bilgi Teknolojisi: PEB sistemi düzenli, doğru, güvenilir bilgiye zamanında ulaşımı sağlayacak bir teknolojik alt yapının varlığını gerektirir. Performans hedefleri ve bunlara ilişkin göstergelerin sağlıklı bir şekilde izlenmesi, raporlanması ve değerlendirilmesi için güçlü bir veri tabanına dayanan performans bilgi sisteminin oluşturulması gereklidir.

v. Tahakkuk Esaslı Muhasebe Sisteminin Varlığı: PEB sürecinde belirli bir hedefin gerçekleştirilmesi için gereken harcamaların daha doğru belirlenmesi gerekir.Bu ise, istenen hizmetlerin sunulmasına ilişkin iyi bir planlama yapılmasını kolaylaştırabilir.

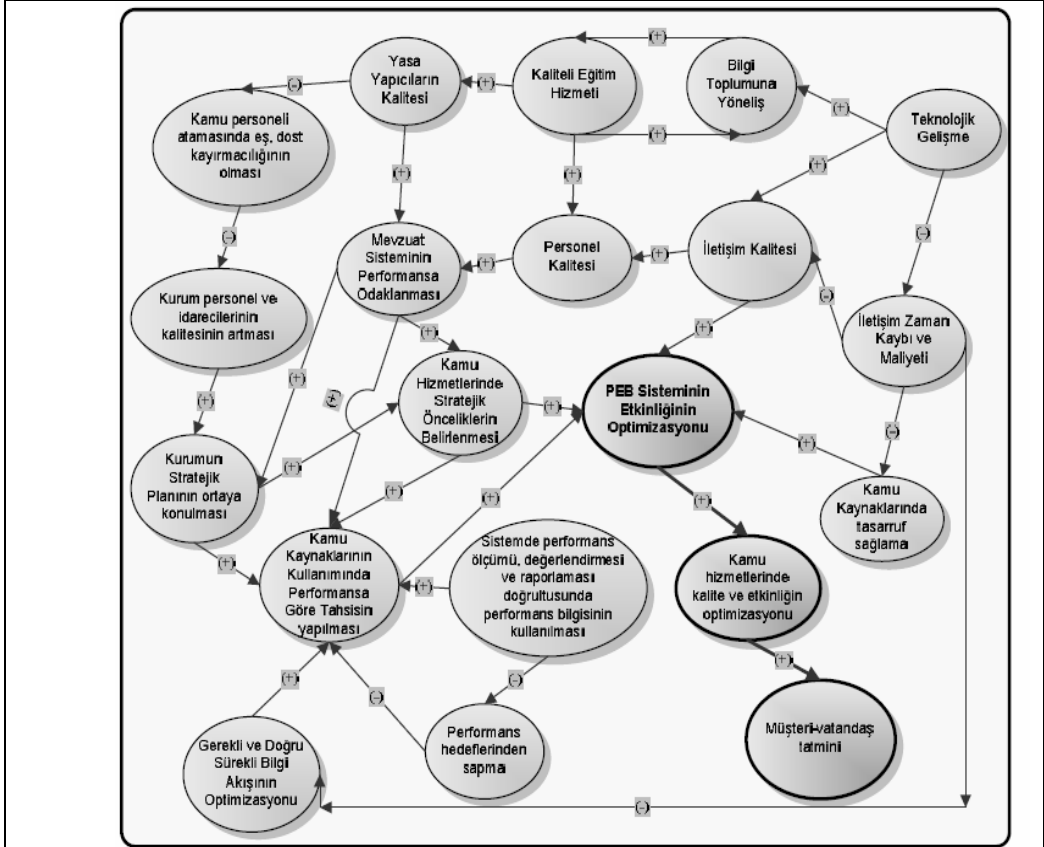
vi. Yönetimsel Esnekliklerin Sağlanması: Kamusal idarelere, ihtiyaçların çokluğu ve kısıtlı kaynaklar varsayımı altında, karar alma

süreçlerinde rasyonel davranabilmeleri, hedeflerini doğru olarak belirleyebilmeleri için yeterli mali kaynağın sağlanması ve bunların kullanımlarını hızlandıracak ve kolaylaştıracak düzenlemelerin yapılması gereklidir.

IV. Performans Esaslı Bütçenin Etkinlik Diyagramı

PEB sisteminin etkinliğini olumlu ya da olumsuz etkileyebilecek faktörler arasındaki ilişkiler dikkate alınarak sistemin etkin işleyebilmesi için gerekli olan şartlar aşağıda gösterilen diyagramda ortaya konulmaya çalışılmıştır.

Performans Esaslı Bütçeleme Sistemi Etkinlik Diyagramı



Açıklamalar:

"-": İşareti, okun başlangıç dairesinde belirtilen faktörler bitiş dairesinde belirtilen faktörleri olumsuz etkilediğini ifade etmektedir.

"+": İşareti, okun başlangıç dairesinde belirtilen faktörün bitiş dairesinde zikredilen faktörü olumlu etkilediğini ifade etmektedir.

Kaynak: (TÜĞEN vd., 2007:316).

Bu diyagramda görüldüğü gibi PEB sisteminin etkinliğini olumlu yönde etkileyecek faktörlerin başında teknolojik gelişmeler gelmektedir. Yaygınlaşan internet kullanımı ve bilgisayarlaşma, bilginin elde edilmesinde ve

çeşitlenmesinde en önemli unsurdur. İletişim sürecinde ortaya çıkan zaman kaybını ve katlanılan maliyeti en aza indirmek suretiyle kamu kaynaklarının daha etkin ve verimli kullanılması sağlanabilecektir. Ayrıca, sürekli bilgi akışına imkân verilmekte, sağlanan bu sürekli bilgi akışı ise, kamu kaynaklarının performansa göre tahsisatının temelini oluşturmaktadır. Sürekli bilgi akışı sağlanmadan kamu birimlerinin kaynak kullanımı ve performans sonuçları hakkında istenilen verileri elde etmeleri ve depolamaları güçtür. Dolayısıyla, iletişim ve bilgisayar teknolojileri alanındaki eksiklikler PEB sisteminin etkinliğini engelleyebilmektedir (TÜĞEN vd., 2007:316).

V. Performans Esaslı Bütçeleme Temel Belgeleri

PEB modeli üç temel belge üzerine inşa edilmiştir. Bu modeli olumlu ve olumsuz etkileyebilecek unsurlar ise Şekil 1’de görülmektedir.

PEB temel olarak stratejik plan, performans programı ve faaliyet raporu üzerine kurulmuştur.

(i).Stratejik Plan, 5018 Sayılı Kanunun 9. Maddesine göre, “Kamu idareleri; kalkınma planları, programlar, ilgili mevzuat ve benimsedikleri temel ilkeler çerçevesinde geleceğe ilişkin misyon ve vizyonlarını oluşturmak, stratejik amaçlar ve ölçülebilir hedefler saptamak, performanslarını önceden belirlenmiş olan göstergeler doğrultusunda ölçmek ve bu sürecin izleme ve değerlendirmesini yapmak amacıyla katılımcı yöntemlerle stratejik plan hazırlarlar” şeklinde ifade edilmiştir. Stratejik plânlar; kurumların ileriye dönük misyon ve vizyonlarını ortaya koyarak kurumun orta ve uzun dönemli stratejik amaç ve hedeflerini belirlemektedir.

(ii). Performans Programı, bir mali yılda kamu idaresinin stratejik planı doğrultusunda yürütülmesi gereken faaliyetleri, bu faaliyetlerini kaynak ihtiyacını, performans hedef ve göstergelerini içeren, idare bütçesinin ve idare faaliyet raporunun hazırlanmasına dayanak oluşturan programdır. Performans programları; stratejik plânda belirlenen stratejik amaç ve hedefler doğrultusunda kurumun bir mali yıldaki performans hedef düzeylerini, bu hedeflere ulaşmak için yürütülmesi gereken faaliyet ve projeler ile kurumun kaynak ihtiyacını, performans göstergelerini ortaya koyan ve kurumun bütçesine dayanak oluşturan belgelerdir.

(iii).Faaliyet Raporu, 5018 sayılı kanunun 41. maddesinde, “Üst yöneticiler ve bütçeyle ödenek tahsis edilen harcama yetkilileri tarafından idari sorumlulukları çerçevesinde her yıl faaliyet raporları düzenlenir. Bu raporlar, stratejik planlama ve performans programları uyarınca yürütülen faaliyetleri, belirlenmiş performans göstergelerine göre hedef ve gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerini açıklayacak şekilde hazırlanır” şeklinde düzenlenmiştir. Faaliyet raporları, kurumun performans programı uyarınca yürüttüğü faaliyet sonuçlarını, hedeflerden sapmaları ve nedenlerini içeren ve hesap verme sorumluluğunu gerçekleştirmek üzere hazırlanan raporlardır (Bknz.; ERÜZ, 2006:222-228).

V. Performans Esaslı Bütçeleme İçin Performans Ölçümünün Önemi ve Ölçüm Zorlukları

Kamuda kalite ölçümü güç bir iştir. PEB sistemi nihai olarak performans odaklı bir yönetim felsefesinin de uygulanmasını gerektirir. Bu yönetim felsefesinde, kurum yönetiminde toplam kalite anlayışı uygulanmalıdır. Fakat kamu kesiminde kalitenin ölçülmesi ve toplam kalite yönetiminin uygulanması kolay bir iş değildir. Çünkü bu anlayışın temelini, oluşturan “müşteri” kavramının yerine kamu sektöründeki “vatandaş” kavramını ikame etmek kolay değildir. Özel kesimde müşteri talep ettiği mal ve hizmeti parasını ödeyerek alır, ancak kamu kesiminde vatandaş kamusal hizmetleri alırken böyle bir parasal ilişkiye girmediğinden fiyatlandırma ve müşteri mekanizmasını çalıştırarak kurumun kalitesi ölçülemez (Bknz.; AKTAN, 2006:326) .

A. Performans Ölçümünün Önemi ve Göstergeleri

Kamu kesiminde performans ölçümü, kamu hizmeti gören birimlerin hizmet ettikleri topluma; alt düzey yöneticilerin ve personelin üstlerine; kamu hizmeti gören ara kurumların bu hizmetleri finanse eden kamu kurumlarına; merkezi yönetim ve yerel yönetim görevlilerinin vergi verenlere ve ücret ödeyenlere karşı sorumlu tutulmalarını sağlayabilir (FALAY, 2000:380). Performans ölçümü, bir kurumun kullandığı kaynakları ve ürettiği hizmetleri takip edebilmesi için düzenli/sistematik biçimde veri toplanması ile bunların analiz edilmesi/raporlanması sürecidir. Bu ölçümlerdeki amaçlar, kamusal mal ve hizmetlerin kalitesinin artırılması; çalışanların performansının ölçülmesi ve yaptırım uygulanabilmesidir (YENİCE, 2006a: 58). Ayrıca, yürütülen kamusal faaliyetlerin hangi kalitede, ne kadar maliyetle, hangi süreçlerle gerçekleştirdiği, faaliyetler sonucunda ne gibi çıktılar alındığı ve ne kadar etkili olunabildiği gibi hususlarda bilgi alınabilmekte ve değerlendirmeler yapılabilmektedir (NANGIR, 2007: 115). Bu değerlendirmeler sonucunda, kamusal politikaların seçimi ve uygulanması sonucunda oluşan başarı ve başarısızlığın ortaya çıkarılması hedeflenmektedir. Bir başarısızlık söz konusu ise, bunun nedenlerinin araştırılarak, gerekirse yürütülen faaliyet veya projeye son verilmesi gündeme gelebilmektedir. Ayrıca geleceğe dönük politikaların doğru bir şekilde oluşturulması için karar vericilere gerekli bilgiler sağlamış olmaktadır (YENİCE, 2006b: 124).

Performans ölçümü, performans göstergeleri aracılığıyla yapılmaktadır. Bunları altı grup halinde sıralamak mümkündür (Bknz.; YENİCE, 2006a: 60):

i.Girdi göstergeleri, kamu kurumu tarafından üretilen ürün ve hizmetlerin hangi kaynaklar kullanılarak üretildiğine ilişkin bilgilerdir.

ii.Çıktı göstergeleri, kurumun ürettiği mal ve hizmetlerin miktarlarına ilişkin bilgileridir.

iii.Sonuç göstergeleri, kamu tarafından üretilen ürün veya hizmetlerin toplum ve bireyler üzerinde meydana getirdiği etkileri ölçen göstergelerdir.

iv. Verimlilik göstergeleri, belirlenen bir girdi düzeyi ile en yüksek çıktının elde edilmediğine ilişkin bilgileri sağlayan göstergelerdir.

v.Etkinlik göstergeleri, çıktıların beklenen sonuçlara yol açıp açmadığını ölçen göstergelerdir.

vi. Kalite göstergeleri, üretilen mal ve hizmetlerin hatasız, zamanında, belirli standartlara uygun ve kullanıcıların isteklerini karşılayacak şekilde üretilip üretilmediğini belirleyen göstergelerdir.

B.Performans Ölçümünde Karşılaşılan Sorunlar

Özel kesimde bir kurumun performansının ölçülmesi kolayca yapılabilir. Ancak aynı işlemin kamu kesiminde yapılması çeşitli sorunları da beraberinde getirmektedir. Bu sorunlar aşağıdaki faktörlerden kaynaklanmaktadır (Bknz.; ESER, 2006:64-65; YENİCE, 2007:97):

i.Kamusal Hizmetlerin Niteliği: Kamusal hizmetlerin niteliği gereği kamu yönetimlerinde performans kriterleri koyup bunu çeşitli ölçütlerle ifade etmek zordur. Çünkü merkezi yönetimin güçlü olduğu ülkelerde kamu hizmetlerinin merkezden belirlenmesi ve merkezi yönlendirmelerle görülmesi sonucunda kurumlar kendi kurumsal hedefleri yerine merkezi otoritenin önceliklerine göre hareket etmek zorunda kalmaktadırlar.

ii.Bazı Kamusal Hizmetlerin Stratejik Öneminin Olması: Bu durum ölçüm yapmayı zorlaştırmakta ve geri bildirim sürecinin işlememesine neden olmakta, bu durum ise performans ölçümünü zorlaştırmaktadır.

iii. Kamu Hizmetlerinde Ölçümün Zorluğu: Kamu kesiminde özel kesimin aksine verilen hizmetin girdileri, çıktı ve sonuçları arasındaki ilişki çok net olmadığından, etkin bir performans değerlendirmesinin yapılması oldukça güç olmaktadır.

iv.Kamu Bürokrasinin Niteliği: Kurum içinde değerlendirme yapılırken esnekliğin çok az olması performans ölçümünü zorlaştırmaktadır. Yine kamu hizmetleri sunumu sırasında çıkacak aksaklıkların sorumluluklarını üstlenecek kimselerin bu konuda isteksiz davranmaları da değerlendirmeyi zorlaştırmaktadır.

v. Ölçüm Sonuçlarının Kurum Tarafından Etkilenmesi Olasılığı: Performans ölçümü yapılırken elde edilen sonuçlara kurum tarafından etkiye bulunulabilir. Örneğin, kurumun başarılı olduğunu göstermek için yöneticiler başarılı olunan alanlarda hedeflerini belirlerken, başarılı olunamayan alanlarda açık hedefler belirlemeyebilirler.

vi. Kurumun Yenilik Yapmasının Engellenmesi Riski: Performans ölçümü yapan kurum performans hedefini tutturmak amacıyla aynı ürünü daha az zamanda üretmek için çaba harcayacaktır. Buna karşın, yeni ürün üreterek topluma kazandırma riskini göze alamayabilecektir.

vii. Amaç Sapmalarının Oluşması Riski: Performans ölçümü amacıyla kullanılan performans göstergeleri belli bir süre sonra kurumun nihai hedefi haline gelebilir. Böylece ilgili kurum diğer faaliyetlerine daha az önem vererek sadece performans göstergelerine yönelik faaliyetlere odaklanabilir.

viii. Aşırı Bilgi Toplanması Riski: Performans bilgisinin az olması kadar gereğinden fazla olması da önemli bir sorun olabilir. Çünkü aşırı ve fazla

bilgi bu bilgilerden yararlanılmasını zorlaştırabilir ve doğru kararlar alınmasında engelleyici bir rol oynayabilir.

ix. Bürokrasiyi Artırma Riski: Performans ölçümüne ilişkin belgeler için gereğinden fazla çalışılması bürokratik işlemlerin artmasına neden olabilir.

x. Kurum Çalışanlarının Mevcut İşlerini Aksatma Riski: Performans ölçülmesi ve performans bilgi sisteminin oluşturulması uzmanlık gerektiren bir konudur. Her birimin performans göstergelerinin oluşturulması bu süreçte personelin dâhil edilmediğini gerektirdiğinden bu durum kurum çalışanlarının asli görevlerinde aksamaya neden olabilir.

ix. Veri Problemleri: Performans esaslı bütçelemeye en önemli sorunlardan birisi doğru verilerin varlığıdır. Ancak gerek insanlar ve gerekse kurumlar doğru verileri her zaman vermeyebilirler. Dolayısıyla eksik verilerle doğru sonuçlara ulaşılamayacaktır.

V.SONUÇ

PEB sistemi dünyada birçok ülke tarafından yaygın bir biçimde uygulanmaktadır. Temel olarak kamusal kaynakların etkin olarak kullanılmasına yönelik mali önlemlerin bütçe süreçleriyle birlikte alınması, hesap verme ve mali saydamlığın tesis edilmesi, çağdaş mali denetimin yapılması, vatandaşların talep ettiği kamusal hizmetlerin kaliteli olarak sunulmasını hedeflemektedir.

İletişimin yaygınlaşması ve küreselleşmenin etkisiyle devlet bütçesi alanındaki yaşanan gelişmelere diğer ülkeler de kayıtsız kalmamaktadır. Ancak, bu gelişmelerin “başka ülkeler reform yapıyor biz de yapalım !” şeklinde aynen alıp uygulamaya kalkışılmaması gerektiği açıktır. Bu değişimler öncelikle ülkenin kendi iç koşulları ile uyumlu olmalıdır. Özellikle, devlet bütçesinin “olmazsa olmaz” işlevleri göz ardı edilmemelidir. Aksi halde, iç güvenlik, savunma, adalet, diplomasi gibi işlevlerde yapılan performans değerlendirmelerinin yanıltıcı sonuçlara neden olabileceği dikkate alınmalıdır. Sonuç olarak, PEB’in “her mali sorunu çözebilecek sihirli bir anahtar” olmadığı akıldan çıkarılmamalıdır.

KAYNAKÇA

- AKSOY, Şerafettin (1993), Kamu Bütçesi, Filiz Kitabevi, İstanbul.
- AKTAN, Coşkun Can (2006), “Türkiye’de Stratejik Planlamaya Dayalı Performans Esaslı Bütçeleme (SPPB) Sisteminin Uygulanabilirliği- Eleştirel Bir Perspektif-”, **Kamu Mali Yönetiminde Stratejik Planlama ve Performans Esaslı Bütçeleme** (Ed. Coşkun Can AKTAN), Seçkin Kitabevi, Ankara.
- AKTAN, Coşkun Can; TÜĞEN, Kamil (2006), “Performans Esaslı Bütçeleme Sistemi”, **Kamu Mali Yönetiminde Stratejik Planlama ve Performans Esaslı Bütçeleme** (Ed. Coşkun Can AKTAN), Seçkin Kitabevi, Ankara.
- DEMİRCAN, Esra Siverekli (2006), “Yeni Ekonomik Düzendeki Bütçe Sistemlerindeki Değişim Süreci ve Türk Kamu Maliyesinin Uyumu”, **Yönetim ve Ekonomi**, Cilt 13, Sayı: 2, CBÜ İİBF, ss.47-61.
- ERÜZ, Ertan (2005), “Yeni Mali Yönetim Yapısında Performans Esaslı Bütçeleme”, **Türkiye’de Yeniden Mali Yapılanma** Konulu 20. Türkiye Maliye Sempozyumu (23-27 Mayıs 2005), Karahayit-Pamukkale-Denizli, ss-61-73.

- ERÜZ, Ertan (2006), “5018 Sayılı Kanuna Göre Performans Esaslı Bütçeleme”, **Kamu Mali Yönetiminde Stratejik Planlama ve Performans Esaslı Bütçeleme** (Ed. Coşkun Can AKTAN), Seçkin Kitabevi, Ankara.
- ESER, Hamza Bahadır (2006), “Kamu Hizmetlerinin Kalitesinin Artırılmasında Bir Araç Olarak Performans Değerlendirme”, **Yerel Siyaset**, Yıl: 1, Sayı: 11, ss. 63-65.
- FALAY, Nihat (2000), “Yerel Yönetimlerde Performans Ölçümü: Bir Ön Çalışma”, **XV. Türkiye Maliye Sempozyumu**, 15-17 Mayıs 2000, Antalya, ss.377-410.
- GÜRSOY, Gülizar (2001), “Performans Yönetim Süreci”, **Bütçe Dünyası**, Yıl. 2, Sayı: 8, ss.13-15.
- KARAKAŞ, Mehmet (2005), “Kamu Mali Yönetiminde Yeniden Yapılanma Aracı Olarak Hesap Verme Sorumluluğu ve Saydamlık”, **SDÜ İİBF Dergisi**, Cilt: 10, Sayı: 2, ss.291-305.
- NANGIR, Esin (2007), “Mahalli İdarelerde Performans Ölçümü”, **Bütçe Dünyası**, Cilt: 2, Sayı: 25, ss.115-122.
- ÖZYILDIZ, R.Hakan (2000), “Kamu Harcama Politikalarının Denetlenmesi ve Performansa Dayalı Bütçe”, **Hazine Dergisi**, Ocak - Sayı: 13, ss.77-87.
- SÖNMEZ, Sinan (2001), “Yolsuzluk, Saydamlık ve Küreselleşme”, **İktisat, İşletme ve Finans**, Yıl: 16, Sayı: 188, ss.30-38.
- TÜĞEN, Kamil; EGELİ, H.; ÖZEN A. (2007), “ Gelişmiş Ülkelerde Performans Esaslı Bütçeleme Sistemine Yönelik Reform Arayışları ve Bütçe Uygulamaları”, **Finans Politik & Ekonomik Yorumlar**, Cilt. 44, Sayı. 509, ss. 35-47.
- TÜĞEN, Kamil; AKSARAYLI, M.; EGELİ H.; AKDENİZ A.; ÖZEN A. (2007), “Stratejik Planlamaya Dayalı Performans Esaslı Bütçeleme Sisteminin Etkinliğinin Belirleyicileri: Türkiye’deki Kamu Kurumlarının Analizi”, **SDÜ İİBF Dergisi**, Cilt: 12, Sayı: 3, ss. 313-326.
- TÜĞEN, Kamil (2008), **Devlet Bütçesi**, Bassaray Matbaası, İzmir.
- YARDIMCIOĞLU, Fatih (2006), Performans Esaslı Bütçeleme Sistemi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği (Basılmamış Yüksek Lisans Tezi), Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Sakarya.
- YENİCE, Ebru (2007), “Performans Ölçümünde Karşılaşılan Sorunlar ve Kurumsal Karne (Balanced Scorecard) Yaklaşımı”, **Bütçe Dünyası**, Cilt: 2, Sayı: 25, Bahar, ss. 95-100.
- YENİCE, Ebru (2006a), “Kamu Kesiminde Performans Ölçümü ve Bütçe İlişkisi”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı: 61, ss-57-68.
- YENİCE, Ebru (2006b), “Kamu Kesiminde Performans Değerlendirmesi”, **Maliye Dergisi**, Sayı: 150, ss. 122-132.
- YILMAZ, Sibel (2007), “Performans Esaslı Bütçeleminin Gelişimi ve Uygulaması”, **Bütçe Dünyası**, Cilt: 3, Sayı: 27, ss.35-43.

Algılanan Örgütsel Destek, İşe Bağlılık ve İş Doyumunun Örgütsel Bağlılık Üzerine Etkisi *

Yrd. Doç. Dr. Ethem DUYGULU

Dokuz Eylül Üniversitesi, İ.İ.B.F., İşletme Bölümü

Öğr. Gör.Dr. Nurcan ÇIRAKLAR

Dokuz Eylül Üniversitesi, İ.İ.B.F., İşletme Bölümü

Araş. Gör. Yeliz MOHAN

Pamukkale Üniversitesi, İ.İ.B.F., İşletme Bölümü

ÖZET

Son zamanlarda örgüt ve yönetim yazınında örgüte bağlılık, algılanan örgütsel destek, iş doyumunu ve işe bağlılık olgusu oldukça yoğun bir biçimde ele alınmaktadır. Bu çalışmanın amacı, akademik personelin örgütlerinden aldıkları desteğin, işlerinden duydukları doyum ve işlerine olan bağlılıklarının örgüte olan bağlılıklarına etkilerini araştırmaktır. Çalışmada, dört grup değişken vardır. Değişkenleri ölçmek için Meyer, Allen ve Smith'in (1993) örgütsel bağlılık; Kanungo'nun (1982) işe bağlılık; Eisenberger, Huntington, Hutchison ve Sowa'nın (1986) algılanan örgütsel destek; çalışmalarından yararlanılmıştır. Genel iş doyumunu ölçeği ise, tarafımızdan hazırlanmıştır. Çalışmanın örneklemini Dokuz Eylül Üniversitesi İİBF öğretim elemanları oluşturmaktadır. Bulgular, akademik personelin örgütlerinden aldıkları desteğin, duygusal bağlılığa; iş doyumunun devam bağlılığına ve işe bağlılık ile birlikte örgütsel desteğin, normatif bağlılığa yol açtığını göstermektedir.

Anahtar Kelimeler: Örgütsel Destek, İşe Bağlılık, İş Doyumu, Örgütsel Bağlılık

Impact of Perceived Organizational Support, Job Involvement and Job Satisfaction on Organizational Commitment

ABSTRACT

Recently, organizational commitment, perceived organizational support, job involvement and job satisfaction phenomena have been intensively studied in the management and organization literature. The aim of this study is to investigate the effects of support to academics provided by their organizations to academics, their job satisfaction and the job

* Bu çalışma yazarları tarafından 12-14 Mayıs 2005 tarihinde, 13. Ulusal Yönetim ve Organizasyon Kongresinde sunulan ve özet olarak yayınlanan "DEU İİBF Öğretim Elemanlarının Örgütsel Destek, İşe Bağlılık, İş Doyumu, Örgütsel Bağlılık ve Örgütsel Vatandaşlık Davranışı İlişkisi" başlıklı bildirisinin yeniden düzenlenmesinden oluşturulmuştur.