

Performans Esaslı Bütçe Sistemi Uygulayıcılarının Sistemle İlgili Bilgi Düzeylerinin Tespitine Yönelik Manisa Celal Bayar Üniversitesi'nde Bir Anket Çalışması *

Performance Based Budget System A Survey of Manisa Celal Bayar University for Determining the Knowledge Level of the Practitioners About the System

Birol KOVANCILAR

Prof. Dr., Manisa Celal Bayar Üniversitesi, İİBF, Maliye Bölümü, birol.kovancilar@cbu.edu.tr

Gül KAYALIDERE

Doç. Dr., Manisa Celal Bayar Üniversitesi, İİBF, Maliye Bölümü, gul.kayalidere@cbu.edu.tr

U. A. Koray KAYALIDERE

Doç. Dr., Manisa Celal Bayar Üniversitesi, İİBF, İşletme Bölümü, koray.kayalidere@cbu.edu.tr

Pelin MASTAR ÖZCAN

Dr. Öğr. Üyesi, Manisa Celal Bayar Üniversitesi, İİBF, Maliye Bölümü, pelin.mastar@cbu.edu.tr

MAKALE BİLGİSİ

Makale Geçmişi:

Geliş: 31 Ekim 2019

Düzeltilme Geliş: 13 Kasım 2019

Kabul: 14 Kasım 2019

Anahtar Kelimeler:

Borçlanma, Borç Stoku, Kamu Borç Yönetimi, Maliye Politikası, Para Politikası, Politikalar Arası Uyum.

© 2016 PESA Tüm hakları saklıdır

ÖZET

Stratejik Planlamaya Dayalı Performans Esaslı Bütçe Sistemi, hesapverebilir, saydam ve çok yıllı yapıyı öngören özellikleri ile önceki bütçe sisteminden ayrılmış ve uygulamaya farklı bir bakış açısı getirmiştir. Kurumların her birini stratejik plan yapmaya, vizyon/misyon belirlemeye yönelerek mali sistemin sürdürülebilir bir yapıda olmasını sağlamaya çalışan bu sistemin teknik olarak uygulayıcılar açısından içselleştirilmesi de önem kazanmıştır. Çünkü, kamu kaynaklarının kullanımı noktasında karar alıcı/uygulayıcı olarak rol oynayan yöneticiler bütçe sistemi hakkında bilgi sahibi değillerse etkinsizlik ortaya çıkabilecektir. Bu bağlamda çalışmada, Manisa Celal Bayar Üniversitesi'nde yönetici kademesinde görevli kişilerle bir anket çalışması gerçekleştirilmiştir. Bütçe sisteminin temel bileşenleri hakkında bilgi sahibi olup olmadıkları ölçülmeye çalışılmıştır. Ayrıca, ölçeğin güvenilirliği test edilerek doğrulayıcı ve keşfedici faktör analizleri yapılmıştır. Sonuç olarak, Stratejik planlamaya dayalı performans esaslı bütçe sistemi uygulayan bir kamu kurumu olarak Manisa Celal Bayar Üniversitesi yönetim kademesinde çalışan personelin stratejik planlamaya dayalı performans esaslı bütçe sistemi ile ilgili genel olarak bilgi sahibi olduğu ifade edilebilecektir. Ancak sistemin içerdiği temel kavramlar açısından bilgi düzeyinin artırılması gereği vurgulanabilir.

ARTICLE INFO

Article History:

Received: 31 October 2019

Received in revised form: 13 November 2019

Accepted: 14 November 2019

Keywords:

Borrowing, Public Debt Management, Fiscal Policy, Monetary Policy, Compliance Between Politics

© 2016 PESA All rights reserved

ABSTRACT

As soon as the Public Finance Management and Control Law has become effective, the new budget system started to be implemented by public administrations. Performance Based Budget System Based on Strategic Planning has become dissociated from the previous budget system and brought a different perspective to practice with its accountable, transparent and multi-annual prescriptive characteristics. It has technically become important for the executors to interiorize this new system which tries to provide a sustainable structure for the financial system by directing each public institution to make plans and determine a vision/mission. If, the executives acting the role of decision makers/executors for using public funding did not have knowledge of budget system, inefficiency would arise. In this sense, a survey study has been conducted with the people at executive level of Manisa Celal Bayar University. It has been tried to assess whether they have knowledge on fundamental components of budget system. In addition, the reliability of the scale was tested and confirmatory and exploratory factor analysis were conducted. As a result, it can be stated that practitioners have general information about the budget system. However, the need to increase the level of knowledge in terms of the basic concepts contained in the system can be emphasized

GİRİŞ

Resmi Gazetede yayınlanarak 2003 yılında yürürlüğe giren Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 2006 yılında tüm kamu kurumlarında uygulanmaya başlanmıştır. Kanunun öngördüğü bütçe sistemi Stratejik Planlamaya Dayalı Performans Esaslı Bütçe Sistemidir. Söz konusu sistem, etkinlik, etkililik, verimlilik ve sonuç odaklılığı hedefleyen yapıdadır. Ayrıca, hesapverebilir, saydam, çok yıllık bir anlayışı da benimsemektedir. Çalışmada öncelikle performans esaslı bütçe sistemi hakkında bilgi verilecektir. Daha sonra stratejik planlamaya dayalı performans esaslı bütçeyle getirilen yenilikler ve sistemin temel bileşenleri (unsurları) açıklanacaktır. Son olarak, Manisa Celal Bayar Üniversitesi'nde yönetim kademesinde görev yapan personelin söz konusu sistemin temel bileşenleri ile ilgili bilgi sahibi olup olmadığını ölçmeye yönelik yapılan anket çalışmasının bulgularına ve uygulanan ölçüğe ait doğrulayıcı ve keşfedici faktör analizi bulgularına yer verilecektir.

1. Performans Esaslı Bütçe Sistemi

Performans Esaslı Bütçeleme Sistemi kamunun yüklendiği görevleri yerine getirebilmesi açısından gerçekleştirdiği hizmetler ile bunların birim maliyetlerinin önem kazandığı bir bütçeleme sistemi olarak ifade edilebilir. Söz konusu sistemde mal ve hizmet üretimi yapan kamu kuruluşlarının faaliyetlerinin etkinliğinin ölçülmesi hedeflenen amaçtır. Ayrıca, üretim maliyetlerinin düzeyi ile üretim miktarı arasındaki ilişki de önem kazanmaktadır. Performans Esaslı Bütçeleme (PEB) sisteminde, kamu hizmetlerinde verilen ödeneklerden en fazla hizmet çıktısının elde edilmesini sağlamak önceliklidir. PEB'de amaçların gerçekleştirilmesi için önerilen programların maliyetlerini ve her program altında yerine getirilen işleri ölçen kantitatif verilerin gösterilmesi söz konusudur. Söz konusu bütçe sisteminde çalışma programlarına ve hizmetlere ağırlık veren özel fonksiyonların gerektirdiği üretim araçlarını tam ve doğru şekilde yansıtan ve faaliyetlerin başarılabilmesi için örgütsel sorumluluklar belirlenmektedir. PEB, ana amaç ve hedefleri ile programların maliyetleri üzerinden gerektirdiği ödenek miktarını ve her program içinde yapılacak işlerin, faaliyetlerin ve üretilecek maddelerin birim maliyetleri üzerinden hesabını belirtir (Akdoğan,2005:360, Hastürk,2006:4). PEB sisteminin uygulama şekillerinde farklılıklar mevcuttur (Demirel,2015:157):

Stratejik Plana Dayalı PEB: Bu modelde, orta ve uzun vadeli bir stratejik planlama süreciyle başlayan bütçeleme sürecinde stratejik planlara uygun olarak hazırlanan performans programlarına performans bilgisi eklenmektedir. Bütçe dönemi sonunda kurumlara faaliyet raporu hazırlanmaktadır. Sistem, ABD ve Türkiye'de uygulanmaktadır. Ülkemizde PEB'e 2003 yılında Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından kabul edilen 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetim Kontrol Kanunu (KMYKK) ile geçilmiştir.

Performans Sözleşmesine Dayalı PEB: Bu modelde, performans bilgileri ile birlikte değişik süreçler sonucunda hazırlanan performans sözleşmeleri vardır. Bakan ile üst yöneticiler arasında kamu hizmet sözleşmeleri, üst yönetici ile birim yetkilileri arasında hizmet sunum sözleşmeleri yapılmaktadır. Modelin en iyi İngiltere ve Yeni Zelanda'da icra edildiği ifade edilebilir.

Bütçe Formatına Dönüştürülmüş PEB: Bu modelde performans bilgileri ile ödenek bilgileri bütçe içinde bütünleştirilmiştir. Stratejik plan, performans programı, performans belgeleri bütçeden ayrı olarak yer almaz. Modeli en iyi Hollanda uygulamaktadır.

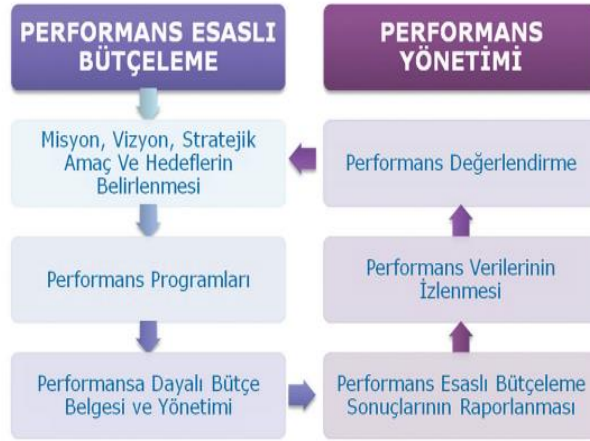
2. Performans Esaslı Bütçeleme Sisteminin Temel Bileşenleri ve Türkiye Uygulaması

Klasik ve çağdaş bütçe sistemleri açısından değerlendirildiğinde PEB sistemi diğer bütçe sistemlerinin olumlu yönlerini kendinde toplayarak olumsuz yönlerini engellemeye çalışmaktadır. PEB sistemi; Geleneksel Bütçe ile benzer şekilde hesap verilebilirliği, şeffaflığı önemsemekte, Performans (çıkıtı) Bütçe gibi sonuçlara/ çıktılara yoğunlaşmakta, Planlama Programlama Bütçeleme (PPBS) gibi planlama sonucu oluşturulan faaliyetlerin maliyet tespitine imkân vermekte ve Sıfır Esaslı Bütçeleme gibi kamu harcamalarının artışını önlemeye çalışarak mali disiplini amaçlamaktadır. PEB sistemi içinde tüm bunların, kaynak tahsisinin

stratejik amaç ve hedefler doğrultusunda gerçekleştirilmesi sağlanarak, vatandaşların istekleri ve memnuniyeti gözetilerek, etkililik (efficiency), etkinlik (effectiveness) ve verimlilik (productivity) ilkeleri temelinde yapıldığı görülür (Bal, 2016a:20).

Performans esaslı bütçeleme performans yönetiminin bir unsuru olarak kabul edilmektedir. PEB, kamu idarelerinde sunulan mal ve hizmetlerin etkin, etkili ve iktisadi olarak gerçekleşmesini sağlayan araçlardan biridir. Şekil 1 incelendiğinde bütçe ve performans yönetimi ilişkisi daha anlaşılabilir olacaktır.

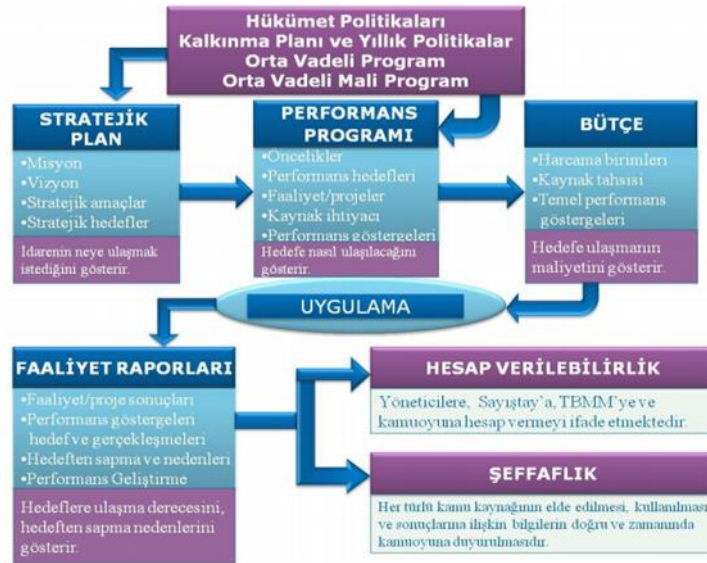
Şekil 1: Performans Esaslı Bütçeleme ile Performans Yönetimi İlişkisi



Kaynak: ODI, 2003'den Aktaran Bal,2016:8.

Performans esaslı bütçeleme önceden planlanan stratejik amaç ve hedefler doğrultusunda belirlenen faaliyetlerin maliyetlendirildiği performans programları, belgeleri aracılığıyla bütçe belgesini ortaya koyarken, performans yönetimi, uygulama sonuçlarını izlemekte ve hedeflere yönelik çalışmaları analiz ederek raporlamaktadır. Performans değerlendirmeleri sonucu süzülün performans bilgileri doğrultusunda süreç başa dönerek yeni stratejik amaç ve hedefler geliştirilmektedir. Bu süreç, bir döngü olarak sürekli devam eder (Bal, 2016a.:8).

Şekil 2: Türkiye’de Stratejik Planlamaya Dayalı Performans Esaslı Bütçenin Uygulama Süreci



Kaynak: Bal,2016b:93.

Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile stratejik planın kamu kurumlarında hazırlanması gereği ortaya konulmuştur. Ayrıca Stratejik Planlamaya Dayalı Performans Esaslı Bütçeleme'nin bileşenleri olarak da kabul edilen; Stratejik Planlama, Hesap Verilebilirlik ve

Saydamlık, Çok Yıllı Bütçeleme öne çıkarak, mali disiplinin sağlanması bağlamında bütçe uygulamalarında etkinliğin, verimliliğin ve etkililiğin vurgusu yapılmaktadır.

Stratejik Planlama (vizyon-misyon): 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 ifade edilebilir. Stratejik planlama örgütün bulunduğu nokta ile ulaşmayı arzu ettiği durum arasındaki yolu tarif etmektedir. Kuruluşun amaçlarını, hedeflerini ve bunlara ulaşmayı mümkün kılacak yöntemleri belirlemesi gerekir. Dolayısıyla stratejik planlamanın geleceğe dönük bir yapısı vardır ve sürdürülebilir olmalıdır. Bir defa yapıp tamamlanan bir süreç olarak ifade edilemez. Zaman içerisinde ortaya çıkan fırsatlara göre tekrarlanan bu süreç sadece planlama yapmakla da sonlanmayacaktır. Bu noktada yöneticilerin plan yapmanın yanında stratejik düşünme ve vizyon geliştirme özelliklerini de gözden geçirmeleri gerekmektedir. Stratejik planlamada üç temel soruya yanıt aranır (Gürer, 2006:1871-1872):

- Örgüt olarak neyiz?

Hangi işteyiz? İnsan kaynaklarımızın niteliği ve nicelikleri nelerdir? Yönetim şeklimiz ve tekniklerimiz neler? Müşterilerimiz kimler?

- Ne olmak istiyoruz?

Hangi alanda iş yapmak istiyoruz? İnsan kaynaklarımızı hangi seviyeye getirmek istiyoruz? Teknolojimizi nasıl geliştireceğiz?

- Hedeflerimize nasıl ulaşacağız?

İnsan kaynakları, teknoloji, finansman ve yönetim stratejilerinin hedeflere ulaşmak için nasıl kombine edileceği bu aşamada belirlenecektir.

Görüldüğü üzere stratejik planlama kurumun amaçlarını, hedeflerini ve bunlara ulaşmayı mümkün kılacak yöntemlerin belirlemesini gerektirir. Kurum bütçesinin stratejik planda ortaya konulan amaç ve hedefleri ifade edecek şekilde hazırlanmasına, kaynak tahsisinin önceliklere dayandırılmasına ve hesap verme sorumluluğuna rehberlik eder. Stratejik yönetimde, vizyon, misyon, strateji ve aksiyon olarak dört unsur yer almaktadır. Bu unsurlar içinden, Vizyon ve Misyon'un stratejik planlamanın başarısı anlamında farklılaştığı ifade edilebilir. Çünkü, stratejik planın başarısının, vizyon ve misyon ifadelerinin doğru şekilde ifade edilmesine ve belirlenme sürecine bağlı olduğu vurgulanır. Misyon ifadeleri, stratejik planların geneli için yol gösterici bir işleve sahiptir. Misyon, örgütün ne olmak istediğini ve kime hizmet ettiğinin genel bir ifadesidir. Örgütlerin varoluş nedenini ortaya koyan misyon bildirimlerinin amacı, örgüt içindeki çeşitli unsurları ortak bir amaç çerçevesinde birleştirmek, örgüte stratejik bir yön göstermek ve kaynakların bu çerçevede kullanılmasını sağlamaktır. Vizyon ise, geleceğe yönelik olarak işletmelerin uygulamalarını şekillendirmekte ve yönlendirmektedir. Aynı zamanda bir organizasyonun gelecekte ne olmak istediğinin hangi noktaya gelmek istediğinin tanımlanması olan vizyon, gelecekte ulaşılması arzu edilen bir durumla ilgili hayalin ifadesidir. Vizyon bildirimi, misyon bildirimi ile birlikte kuruluş planının çatısını oluşturur (Özdem, 2011:1871-1872).

Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununda Stratejik Plan; "*Kamu idarelerinin orta ve uzun vadeli amaçlarını, temel ilke ve politikalarını, hedef ve önceliklerini, performans ölçütlerini, bunlara ulaşmak için izlenecek yöntemler ile kaynak dağılımlarını içeren plan*" olarak tanımlanmıştır. Kanunda, kamu örgütlerine 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 uygulamanın izleme ve değerlendirmesini yapmak amacıyla katılımcı yöntemlerle stratejik plan hazırlama görevi verilmiştir (Genç, 2009:4).

Hesap Verilebilirlik ve Mali Saydamlık: 5018 sayılı Kanun ile şekillenen kamu yönetim anlayışında şeffaflık ve hesap verme yükümlülüğü karşılıklı etkileşim içerisindedir. Bu yüzden şeffaflık başka bir ifade ile mali saydamlık olmadan hesap verilebilirlikten bahsetmek çok da mümkün olmayacaktır. Bu açıdan bakıldığında mali saydamlık ve hesap verilebilirlik kamu kurumlarına duyulan güvenin artmasını sağlayacaktır. Saydamlık; mevcut koşullara, kararlara

ve eylemlere dair bilginin erişilebilir, görünür ve anlaşılır kılındığı bir süreçtir. Mali saydamlık ise; devletin görev ve fonksiyonlarının, kamu ekonomisine ve kamu mali yönetimine ilişkin bilgilerin ve hesapların (harcamalar, vergiler, borçlanma, borç yönetimi), aynı zamanda kamu mali yönetimine ve temel iktisat politikalarına ilişkin planların, niyet ve projeksiyonların açık, anlaşılır, düzenli olarak ve güven tesis edecek bir biçimde kamuoyunun bilgisine sunulması olarak tanımlanabilmektedir (Bakkal ve Kasımoğlu, 2015:37-53).

Yönetimin yapısının ve fonksiyonlarının, mali politika planlarının, kamu sektörü hesaplarının ve mali hedeflerinin kamuoyuna açık olması mali saydamlığın gereğidir. Ayrıca, hesap verilebilirliği de sağlanabilmesinin ön koşulu olan rol ve sorumlulukların açık olarak tanımlanması süreç kontrolünü de beraberinde getirecektir. Sistemin saydam/şeffaf olması için sadece aktörlerin ne yaptıklarının bilinmesi değil, ne yapmaya niyetli olduklarını da kamuoyuna açıklamaları gerekir (Ergen, 2016:100). Hesap verilebilirlik ilkesi, 5018 Sayılı Kanunda ön plana çıkmış olan “Yönetim Sorumluluğu İlkesi” kapsamında ele alınır. KMYKK’nun 3. bölümünde “Kamu Kaynağının Kullanılmasının Genel Esasları” çerçevesinde 8. Madde’de; “Kamu idaresindeki görevlilerin, yetki ve sorumluluklarının kullanılmasına ilişkin olarak, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kaynakların kötüye kullanılmaması için hesap vermek zorundadır” (KMYKK, 2003) şeklinde yer alır.

Kanun’da, yine, hesap verme sorumluluğu kapsamında “Tahakkuk Esaslı Muhasebe Sistemi”ne geçilmiştir. Ayrıca yeni bütçe sisteminin gereği olarak “Analitik Bütçe Kodlaması” uygulaması başlamıştır. Böylece uluslararası kurallara uygun mali istatistiklerin üretilmesi mümkün olabilecektir.

Çok Yıllı Bütçeleme: Kamu kaynaklarının etkin kullanımında orta vadeli harcama sisteminin etkin bir yöntem olduğu ifade edilmektedir. Bu bağlamda çok yıllık bütçeleme, dar anlamda, çok yıllık bir süreç kapsamında bütçe gelirlerini tahmin eden ve ödenek tavanlarını belirleyen bütçe olarak tanımlanabilir. Ancak sözü edildiği üzere bu tanım dar bir anlamı ifade etmektedir. Aslında çok yıllık bütçeleme ile anlaşılması gereken, yıllık bütçe sürecinin, özellikle çok yıllık gelir ve harcama tahminleri veya çok yıllık bir mali plan gibi çok yıllık anlayış ile birlikte değerlendirildiği, politika-plan-bütçe ilişkisinin kurulduğu bir bütçe yaklaşımıdır. 5018 sayılı KMYKK’da çok yıllık bütçeleme süreci cari dönem hazırlanan bütçeyi ve bu yılı takip eden iki yılı içermektedir (Kesik, 2005:135). Kanununun 14. maddesinde “Merkezi yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin kamu gelirlerinin azalmasına veya kamu giderlerinin artmasına neden olacak ve kamu idarelerini yükümlülük altına sokacak kanun tasarılarının getireceği mali yükü orta vadeli program ve plan çerçevesinde, en az üç yıllık dönem için hesaplar ve tasarılarla ekler.” hükmüne yer verilmiştir.

Etkinlik- Etkililik: Etkinlik, kurumsal hedef ve amaçlara erişmeyi ve kurumsal misyonu yerine getirmeyi başarmak için kamu kaynaklarının verimli, tutumlu ve mevzuata uygun şekilde kullanılmasını sağlamak üzere bir işi, başlangıcından tamamlanmasına kadar dikkatli, özenli ve gerektiğinde müdahaleci bir anlayışla yürütmek olarak ifade edilir. Etkililik ise, kurumsal hedef ve amaçlara ulaşma amacı olmaksızın ve sürecin tamamını kapsamamasına gerek olmadan belirli aşamalarda işin daha kaliteli, hızlı ve gerekirse diğer işler arasında öne çekilerek yapılmasını sağlamaktır. Görülüyor ki, etkinlik işin detayına girmeyi gerektirir ve böylece iş daha iyi kavranır ve daha çok sahiplenilir. Etkililikte ise, bir plan program çerçevesinde olmayan girişimlerle bir işten iyi sonuç almaya çalışılır; ancak bu yaklaşım verimlilik ve tutumluluk bileşenleri ile bağdaşmadığından istenen hedefe ulaşmayı zorlaştırabilir. Literatürde, bir iş sürecinin bir ya da birden fazla safhasına temas eden etkililiğin, bu dar yönü ile bütüncül bir anlam ifade eden etkinliğin bir alt ögesi olarak değerlendirilmesi gerektiği ifade edilir. Etkinlik ve etkililik arasında çok küçük farklılıklar vardır ve bu konuda tartışma sürmektedir. Bazı bilim insanlarına göre etkililik, en az maliyetle planları gerçekleştirmek; etkinlik ise girdi çıktı mekanizması ile kaynakların en iyi şekilde kullanılmasıdır. Bazılarına göre de; etkinliğin rakamlarla ölçülemeyen kamu hizmetlerinin değerlendirilmesinde, etkililiğin ise çıktılarının ölçümünün zor olduğu yerlerde ortaya çıktığı ifade edilir. 5018 Sayılı KMYKK’da ise, etkinlik kavramı yerine etkililik tercih edilmişse de kapsam olarak daha geniş

ve anlamlı olan etkinlik kavramının kullanımı devam etmektedir (Yalçındağ, 2003:3, Okçu vd., 2010:121, Çetin, 2018:524).

Verimlilik: İşlerin doğru bir şekilde gerçekleşmesi ile girdiler ve çıktılar arasındaki bağlantı, en az kaynak kullanımı ve en az maliyetle amaçlanan sonuçlara ulaşabilmektir. Hedeflenen sonuçlara ulaşmak etkili olabilmektir, ancak etkili olabilmek kadar verimli olabilmek de önem kazanır. Verimlilik, doğru iş, doğru zaman ve doğru yer ilkelerini kapsamaktadır. Bu ilkeleri benimsenmesi en uygun çıktıya ulaşmayı mümkün kılar. Dolayısıyla verimlilik, eldeki kaynaklarla en fazla üretimi gerçekleştirme çabasıdır. Verimlilik kavramı ile etkinlik kavramı arasında sıkı bir ilişkinin olduğu söylenebilecektir. Çünkü, etkinlik verimliliği de içine alır ancak verimlilik, etkinliğin bir bölümünü oluşturur; dolayısıyla etkinlik daha geniş bir kavram olarak kabul edilir(Çetin vd., 2018:567).

Stratejik planlamaya dayalı performans esaslı bütçe sisteminin temelde kaynakların en etkin şekilde kullanılmasını sağlamayı hedeflediği genellemesi yapılabilecektir. Bu noktada sistemin uygulayıcıları da önem kazanmaktadır. Dolayısı ile çalışmanın bundan sonraki bölümünde bütçe sistemini uygulayan kurumlar arasından Manisa Celal Bayar Üniversitesi seçilerek söz konusu bileşenler bağlamında hazırlanmış bir saha araştırmasına yer verilmiştir.

3. Manisa Celal Bayar Üniversitesi Yöneticilerinin PEB Bilgi Düzeylerinin Değerlendirilmesine Yönelik Alan Araştırması

Stratejik planlamaya dayalı performans esaslı bütçeleme sisteminin uygulandığı bir kurum olarak Manisa Celal Bayar Üniversitesi'nde görev yapan yöneticilerin bu sistem ile ilgili bilgi düzeylerinin değerlendirilmesinin, kaynak kullanımında etkinliğin sağlanması, daha verimli ve etkili hizmet sunumunun gerçekleştirilmesi için önemli olduğu düşünülmektedir. Bu bağlamda, kurumda görev yapan yöneticilere anket yöntemiyle sorular yöneltilmiş ve bütçe sistemi ile ilgili bilgi düzeyleri değerlendirilmiştir.

3.1. Literatür Özeti

Bilimsel yazında stratejik planlamaya dayalı performans esaslı bütçe sistemini farklı açılardan analiz eden çalışmalara rastlanır. Bu çalışmalar ve ulaşılan sonuçlar aşağıda özetlenmektedir:

Bal (2016), çalışmada, sosyal güvenlik kurumunda PEB sistemine karşı çalışanların ve yöneticilerin farkındalığına ilişkin bir analiz yapmıştır. Yapılan anket çalışması sonucunda; çalışanların ve yöneticilerin teorik düzeyde PEB sistemi hakkında yeterli bilgi düzeyine sahip olmalarına karşın sistemin uygulanması aşamasında farkındalıklarının düşük olduğu tespit edilmiştir.

Yörük ve Bozok (2015), Afyon Kocatepe Üniversitesi'nde performans esaslı bütçe bileşeni olarak stratejik planlamanın üniversitenin hangi faaliyetleri açısından önemli olduğu, katılımcılık ve üniversitenin misyon, vizyon, amaç ve hedefleriyle ilgili çalışanların algı düzeyleri ölçülmüştür. Sonuç olarak, yöneticilerin bütçe sistemine karşı farkındalıklarının yüksek olduğu tespit edilmiştir. Çalışmada dikkat çekici olan yöneticilerin bütçe sistemine karşı farkındalıklarının görev yaptıkları birimlere, kıdem yıllarına, eğitim durumlarına göre değişkenlik gösterdiği görülmüştür.

Alkan ve Yıldız (2012), çalışmada Dumlupınar Üniversitesi'nde görev yapan akademik ve idari personel ve maliye bölümünde okuyan öğrencilerin bütçe algısı değerlendirilmiştir. Yapılan anket neticesinde; bütçeleme sürecinde görevli personelin tasarruf odaklı düşündüğü; harcama yetkililerinin ödenek kullanırken keyfi davranmadıkları ve hesap verme anlayışına sahip oldukları; üniversitede çalışan kişilerin mali açıdan olduğu kadar hizmet kalitesi açısından da hesap verilebilirliği önemstedikleri tespit edilmiştir.

Moğol ve Şahin (2010), sağlık hizmeti veren Hudut ve Sahiller Sağlık Genel Müdürlüğü (HSSSGM)'nin PEB uygulamalarını inceleyen durum çalışması (örnek olay incelemesi) yapmışlardır. Delfi yönteminin kullanıldığı çalışmadan elde edilen bulgulara göre, nitelikli personel ve eğitim ihtiyacı, üst yönetimin ve siyasi otoritenin desteğinin olmaması, yasal düzenlemelere ilişkin eksiklik ve yanlışlıklar olduğu tespiti yapılmıştır.

Aydın ve Aksoy (2007) çalışmalarını Stratejik Planlamaya Dayalı Performans Esaslı Bütçelemeye geçiş aşamasında pilot olarak tespit edilen Hacettepe Üniversitesi'nde yapmışlardır. Bölüm başkanları ve akademik personele yapılan anket uygulaması sonucunda; iletişim, katılım, bilgi yönetimi gibi bazı alanlarda sorunlar tespit edilmesine karşın, akademik personelin genel olarak stratejik planlama çalışmaları bağlamında olumlu algısı tespit edilmiştir.

Konu ile ilgili literatür değerlendirildiğinde yapılan çalışmaların, seçilen katılımcıların performans esaslı bütçeye ilişkin algı düzeylerinin ölçülmesine odaklandığı görülmektedir. Bu kapsamda bu çalışmada, literatürde yer alan diğer çalışmalardan farklı olarak yöneticilerin performans esaslı bütçe bileşenleri olan etkinlik, verimlilik, hesap verilebilirlik, performans ve performans ölçümü, çok yıllık, stratejik planlama konularındaki bilgi düzeylerinin belirlenmesi amaçlanmıştır. Çünkü, algının doğru bir şekilde oluşabilmesi için, uygulayıcıların öncelikle konu hakkında doğru ve yeterli düzeyde bilgi sahibi olmaları gerektiği düşünülmektedir.

3.2. Araştırmanın Veri Seti ve Kullanılan Yöntem

Araştırmanın evrenini Manisa Celal Bayar Üniversitesi'nde yönetici olarak görev yapan personel oluşturmaktadır. Aktif olarak görev yapan yönetim kademelerindeki tüm çalışanlara ulaşılmış ve anketi yanıtlamaları sağlanmıştır. Temel PEB ve PEB sisteminde önem kazanan bileşenler ile ilgili bilgi düzeyini belirlemeyi hedefleyen 5'li likert ölçeği 20 adet sorudan oluşmaktadır. Sorulara verilen cevaplarda "1: tamamen katılıyorum" ifadesini içerirken "5: hiç katılmıyorum" ifadesini içermektedir. 151 adet geçerli anket SPSS programında analize tabi tutulmuştur. Öncelikle, ankete katılanların demografik bilgileri tespit edilmiş sonrasında tanımlayıcı istatistiklere yer verilmiştir. Daha sonra, uygulanan anketin güvenilirlik analizi, keşfedici ve doğrulayıcı faktör analizleri yapılmıştır.

3.3. Araştırma Bulguları ve Değerlendirme

Bu çalışmanın amacı, Manisa Celal Bayar Üniversitesi'nde görev yapan yöneticilerin performans esaslı bütçe sistemi bilgi düzeyinin değerlendirilmesidir. Bu amaçla orta ve üst yönetim kademesinde yer alan yöneticilerden 151 kişiye anket uygulanmıştır. Araştırmaya katılanlara ait betimleyici istatistikler Tablo 1'de yer almaktadır.

Tablo 1: Katılımcılara Ait Betimleyici İstatistikler

		N	%
Cinsiyet	Erkek	118	78.1
	Kadın	33	21.9
Yaş	25-35	11	7.3
	35-45	68	45
	50 ve yukarısı	72	47.7
Eğitim Durumu	Lisans	53	35.1
	Yüksek Lisans	27	17.9
	Doktora	71	47
	Rektör	0	0
Görev Unvanı ve Bölümü	Rektör yardımcısı	2	1.3
	Dekan	5	3.3
	Dekan yardımcısı	15	9.9
	Müdür	27	17.9
	Müdür Yardımcısı	44	29.1
	Genel Sekreter	1	0.7
	Fakülte/Yüksekokul Sekreteri	27	17.9
	Daire Başkanı	7	4.6
	Şube Müdürü	23	15.2
	Kurumdaki Toplam Görev Süresi	5 yıldan az	14
	5-10 yıl	23	15.2
	10-15 yıl	14	9.3
	15 yıldan fazla	100	66.2
İlgili Görev Unvanındaki Görev Süresi	1 yıldan az	15	9.9
	1-5 yıl	81	53.6
	5-10 yıl	30	19.9
	10 yıldan fazla	25	16.6

Tablo 1 incelendiğinde araştırmaya katılan 151 kişiden 118'i (%78.1) erkek ve 33'ü (%21.9) kadın olduğu görülmektedir. Ankete katılanların 11'i (%7.3) 25 ile 35 yaş arasında, 68'i (%45) 35 ile 45 yaş arasında iken 72'si (%47.7) 50 yaş ve üstündedir. Katılımcıların eğitim durumları incelendiğinden, 53 (%35.1) kişi lisans, 27(%17.9) yüksek lisans ve 71 (%47) kişi doktora mezundur. Görev unvanı ve görev yaptıkları bölümüne göre ankete katılan kişilerin dağılımına bakıldığında, 2 kişi (%1.3) rektör yardımcısı, 5 kişi (%3.3) dekan, 15 kişi (%9.9) dekan yardımcısı, 27 kişi (17.9) müdür, 44 kişi (%29.1) müdür yardımcısı, 1 kişi (%0.7) genel sekreter, 27 kişi (%17.9) fakülte/yüksekokul sekreteri, 7 kişi (%4.6) daire başkanı ve 23 kişi (%15.2) şube müdürü olduğu görülmektedir. Ankete katılan yöneticilerin kurumdaki toplam görev süresi 5 yıldan az olan 14 kişi (%9.3), 5 ile 10 yıl arasında olan 23 kişi (%15.2), 10 ile 15 yıl arasında olan 14 kişi (%9.3) ve 15 yıldan fazla olan 100 kişi (%66.2) bulunmaktadır. Bu yöneticilerden 15 kişinin (%9.9) ilgili görev unvanındaki görev süresi 1 yıldan az, 81 kişinin (%53.6) 1 ile 5 yıl arasında, 30 kişinin (%19.9) 5 ile 10 yıl arasında, 25 kişinin de (%16.6) 10 yıldan fazladır.

Yöneticilerin stratejik planlamaya yönelik performans esaslı bütçe bilgisini ölçmeye yönelik sorular sorulmuştur. Tablo 2'de, stratejik planlamaya dayalı performans esaslı bütçe bilgisini (PEB) ölçmeye yönelik bu sorulara ilişkin önem düzeyi ortalamaları yer almaktadır.

Tablo 2: Performans Bütçe Bilgisini Ölçmeye Yönelik Sorulara İlişkin Önem Düzeyleri

İfade no	Ortalama	Standart Sapma	İfade no	Ortalama	Standart Sapma
1	1,7947	0,9115	11	3,2053	1,2977
2	2,1192	1,0950	12	2,0927	0,9190
3	2,3775	1,1929	13	1,8742	0,8351
4	1,7947	0,9188	14	3,3709	1,1524
5	1,5960	0,9393	15	1,8543	0,8594
6	2,1722	0,9984	16	2,7550	1,2108
7	1,7417	1,0030	17	1,9205	0,7790
8	1,8874	0,9969	18	2,0199	0,9343
9	1,8543	0,8899	19	1,7351	0,9980
10	2,7483	1,5415	20	3,3974	1,2387

Genel olarak, Tablo 2 incelendiğinde, 'ifade 10: Vizyon; bir kamu idaresinin ne yaptığını, nasıl yaptığını ve kimin için yaptığını açıkça ifade eden, idarenin varlık sebebini açıklayan temel bir bildirimdir.'; 'ifade 11: PEB, tek yılı esas alan bir bakış açısıyla hazırlanır.'; 'ifade 14: PEB sisteminde, yapılan işlemler sonunda sorumlular dışında bilgi paylaşımına gerek duyulmaz.'; 'ifade 16: Kullanılacak ödenek miktarları birimin geçmiş yıl ödenekleri esas alınarak belirlenir.'; 'ifade 20: PEB; uygulanması zor bir sistem olduğu için isteğe bağlı olsaydı birimimde uygulamak istemezdim.' sorularına ilişkin ortalamalar 3 (kararsızım)'e yakın iken; diğer soruların ortalaması 2 (katılıyorum)'a yakındır.

İfade 1; temel PEB bilgisi sorusu olup, bu soruya yöneticilerin vermiş olduğu yanıtların ortalaması düşük saptanmıştır dolayısıyla bütçe sisteminin stratejik planlamaya dayalı bir sistem olduğunun bilincindedirler. İfade 4,5,7,8,13,15,18 'de yöneticilerin vermiş olduğu yanıtların ortalamaları düşüktür. Daha açık bir anlatımla katılıyorum yönünde yanıtlar vermişlerdir. Sonuç olarak zaten söz konusu ifadelerle verilmesi gereken yanıtların bu yönde olması gerekmektedir. Bu durum bize; yöneticilerin, ifadelerin temsil ettiği PEB bileşenleri hakkında bilgi sahibi olduklarını gösterir.

İfade 2; ters sorulmuş bir sorudur ve PEB bilgisi olan yöneticilerin PEB'in çıktı odaklılıktan çok sonuç odaklı olduğunun bilincinde olması beklenir. Bu bağlamda, yöneticilerin çıktı ve sonuç kavramları arasındaki farklılığın farkında olmadıkları ifade edilebilir.

İfade 3; temel PEB bilgisini ölçen bir ifadedir. Harcama sorumluluğunun alt birimlerden üst birimlere doğru yönlendirilmesi PEB sisteminin başarısı için önem kazanır. Yöneticilerin söz konusu ifadeye vermiş olduğu yanıtların ortalaması ise çok düşük olması gerekirken biraz yüksek kalmıştır. İfade 9'da da ortalamanın daha düşük olması beklenmektedir. Bu bağlamda hesap verilebilirlik bileşeni kapsamında sistemde eksik bilgi olduğu düşüncesi belirmektedir.

Çalışmada vizyon tanımı (ifade 10) yerine misyon tanımı verilmiştir. Yöneticilerin bu tanımın vizyon tanımı olmadığını bildikleri yönünde yanıt beklenmiştir ancak ortalama 3'e yakın çıkmış ve beklenti karşılanmamıştır. Misyon tanımı (ifade 19) ise doğru verilmiş ve "(1) tamamen katılıyorum" yönünde yanıt beklenmiştir. Ortalama düşük çıkmıştır (1,73) ancak daha düşük bir ortalama olması gereği (örneğin 1 civarı) vurgulanabilir. Bu sonuçlar doğrultusunda vizyon ve misyon kavramlarının yöneticiler tarafından tam olarak bilinmediği ifade edilebilir.

İfade 11'de çok yıllık anlayışla hazırlanan PEB'in, MCBU yöneticileri tarafından çok yıllık hazırlandığı bilgisine sahip olmadıkları vermiş oldukları yanıtta anlaşılmaktadır. Söz konusu soruya verilen yanıtların ortalamasının çok daha yüksek olması gerekmektedir.

İfade 12; stratejik planda yer alan hedeflerin ne ölçüde gerçekleştiğinin PEB için önemini vurgular. Çalışma bulgusuna göre, yöneticilerin vermiş oldukları yanıtların ortalaması düşüktür bu beklenen bir sonuçtur. Ancak, yöneticilerin yine de bir kısmında stratejik plandaki hedefler ile gerçekleşme oranları arasındaki ilişki konusunda şüpheli davrandıkları ifade edilebilir.

İfade 14; Hesap verilebilirlik ve saydamlık açısından bilgi paylaşımının olması önem taşır. Sorumlular dışında bilgi paylaşımının gerekli olmadığı yönünde yanıt veren yöneticilerin varlığından söz edilebilecektir. Söz konusu ifadeye verilen yanıtların ortalaması yüksektir fakat ortalamanın düşük olması gerekir. PEB'de, tüm kademeler arasında bilgi paylaşımı önem kazanır.

Araştırmanın PEB sistemi ile ilgili temel algıyı ölçen son ifadesine verilen yanıtlar MCBU yöneticilerinin bu sistemi uygulama konusunda olumsuz bir bakış açısına sahip olmadıklarını ortaya koyar.

3.4. Güvenilirlik Testi

Ölçeğin güvenilirliğini test ederken her bir değişken ve boyut için Cronbach alfa katsayıları hesaplanmıştır. Güvenilirlik, bir ölçme aracı ile aynı koşullarda tekrarlanan ölçümlerden elde edilen ölçüm değerlerinin kararlılığının bir göstergesi olarak ifade edilebilir (Koçyiğit, 2018:91). Güvenilirliğin hesaplanması için çok sayıda yöntem bulunmaktadır. Bu yöntemlerden en çok kullanılan ve ölçek içinde bulunan maddelerin iç tutarlılığının bir ölçüsü olan Alfa (α modeli-Cronbach Alpha Coefficient) Modelidir. Alfa katsayısına bağlı olarak ölçeğin güvenilirliği şu şekilde yorumlanmaktadır (Lorcu, 2015:207-208):

- $0,00 \leq \alpha < 0,40$ ise ölçek güvenilir değildir.
- $0,40 \leq \alpha < 0,60$ ise ölçeğin güvenilirliği düşüktür.
- $0,60 \leq \alpha < 0,80$ ise ölçek oldukça güvenilirdir.
- $0,80 \leq \alpha \leq 1$ ise ölçek yüksek derecede güvenilirdir.

Tablo 3'te stratejik planlamaya dayalı performans bütçe bilgisini (PEB) ölçmeye yönelik oluşturulan ölçeğe ilişkin güvenilirlik testi sonucu yer almaktadır.

Tablo 3: Güvenilirlik Testi Sonucu

İstatistikler			
Ortalama	Varyans	Std. Sapma	N
44,3113	99,309	9,96540	20
Cronbach Alfa: 0,854			

Tablo 4: Anket İfadelerine İlişkin Tanımlayıcı İstatistikler

Tanımlayıcı İstatistikler							
	Ort	Min	Max	Range	Max / Min	Var.	N
İfade ort.	2,216	1,596	3,397	1,801	2,129	0,323	20
İfade Varyansı	1,106	0,607	2,376	1,769	3,915	0,181	20
Korelasyon	0,226	-0,409	0,660	1,069	-1,616	0,082	20

20 sorudan oluşan ölçek ortalaması 44.31 ve standart sapması 9.96 olarak hesaplanmıştır. Soruların genel ortalaması 2.216'dır. Sorular arasındaki korelasyonların genel ortalaması 0.226 iken, sorular arasındaki minimum korelasyon -0.409 ve maksimum korelasyon 0.660 olarak elde edilmiştir. Ölçeğin güvenilirlik katsayısı, Cronbach Alfa değeri 0.854'dür. Dolayısıyla, kullanılan ölçek yüksek derecede güvenilir bir ölçektir.

3.5. Keşfedici ve Doğrulayıcı Faktör Analizleri

Araştırmada yer alan stratejik planlamaya dayalı performans bütçe bilgisini (PEB) düzeyini ölçmek için hazırlanan ve ankette yer alan ifadelerin, keşfedici faktör analizi ve doğrulayıcı faktör analizi yapılmıştır. Çalışmada kullanılan ölçeğe ait Kaise-Meyer-Olkin'in (KMO) testi, keşfedici faktör analizi ve doğrulayıcı faktör analizi sonuçları ile Cronbach alfa değerlerine aşağıda yer verilmiştir.

Tablo 5: KMO Katsayısı ve Barlett Küresellik Testleri Sonuçları

Kaiser-Meyer-Olkin (KMO) Örnekleme Yeterliliğinin Ölçümü	0,900
Barlett Küresellik Testi	1380,379
Ki Kare İstatistiği (Anlamlılık)	(0,000)
Serbestlik Derecesi	190

Tablo 5'e bakıldığında KMO değerinin 0.900 olması örneklemin faktör analizi için iyi düzeyde yeterli olduğunu göstermektedir. Bartlett's küresellik testinin p değerinin anlamlı olması (p= 0.000) değişkenler arası ilişkilerin oluşturduğu matrisin faktör analizi için anlamlı olduğunu ve faktör analizi yapılabileceğini ifade etmektedir.

3.5.1. Keşfedici Faktör Analizi (KFA)

Örneklemin faktör analizi için yeterli olduğu görüldükten sonra ölçek için KFA analizi yapılmış ve sonuçlar aşağıdaki tablolarda verilmiştir. Performans Bütçe Bilgisini belirlemeye yönelik sorular faktör analizinde 2 faktör olarak ortaya çıkmış ancak sonuçlara göre 20 numaralı soru 0.30'dan küçük faktör yüküne sahip olduğu için analizden çıkarılmıştır. Faktör yük değerleri 0.30 sınır olarak kabul edilmekte ve bu değerden düşük olan veya birden fazla faktörde yer alan maddelerin çıkarılması gerekmektedir (Büyüköztürk, 2009:124-125). Soru çıkarma işleminden sonra "varimax" tekniği ile döndürme işlemi tekrar yapılmıştır. Bu şekilde gözlenen değişkenler Tablo 6'da görüldüğü gibi ölçek 2 boyutta toplanmıştır. Bu boyutlara ait faktör yükleri ve güvenilirlik değeri Tablo 7'te gösterilmiştir.

Tablo 6: Toplam Açıklanan Varyans Tablosu

T Toplam Açıklanan Varyans									
no	Özdeğerler			Yüklerin kareler toplamı			Döndürme Sonrası Yüklerin Kareler Toplamı		
	Toplam	% Var	% Küm	Toplam	% Var	% Küm	Toplam	% Var	% Küm
1	7,651	38,255	38,255	7,651	38,255	38,255	7,616	38,079	38,079
2	2,206	11,028	49,283	2,206	11,028	49,283	2,241	11,205	49,283
3	1,130	5,648	54,931						
4	1,035	5,175	60,107						
5	,912	4,560	64,667						
6	,823	4,115	68,782						
7	,762	3,808	72,590						
8	,669	3,345	75,935						
9	,648	3,239	79,174						
10	,561	2,803	81,977						
11	,555	2,773	84,750						
12	,491	2,454	87,203						
13	,484	2,419	89,623						
14	,411	2,057	91,680						
15	,358	1,790	93,471						
16	,309	1,546	95,017						
17	,277	1,387	96,404						
18	,265	1,327	97,731						
19	,241	1,204	98,935						
20	,213	1,065	100,000						
Extraction Method: Principal Component Analysis.									

Tablo 6'ya göre, özdeğerleri (eigenvalue) 1'den büyük olan toplam 2 faktör olduğu belirlenmiştir. Döndürme sonrası iki faktör toplam varyansın %49.283'ünü açıkladığı görülmektedir. Birinci faktör toplam varyansın %38.079'unu, ikinci faktör ise %11.205'ini açıklamaktadır. Keşfedici faktör analizi sonucundan ölçeğe ait iki faktörü oluşturan maddeler, taşıdıkları faktör yükü, faktörün açıkladığı varyans ve Cronbach Alpha değerleri Tablo 7'de yer almaktadır.

Tablo 7: PEB Ölçeği KFA Sonuçları

1	2. Maddeler (Sorular)	3
Faktör-1; Faktörün Açıkladığı varyans: %38,2 ve Cronbach Alpha: 0,923	1. PEB sistemi, belirlenen stratejik amaç ve hedefler doğrultusunda kaynakların tahsisini yaparak stratejik amaç ve hedeflerin gerçekleştirilmesini sağlar.	,783
	2. PEB sistemi çıktı odaklıdır.	,575
	4. Stratejik plan bir örgütün orta ve uzun vadede ne planladığını ve bu planın nasıl uygulanacağını gösteren rehberdir.	,756
	5. PEB'in başarısı için rol ve sorumlulukların açıkça tanımlanması gerekmektedir. .	,804
	6. PEB sistemi sonuç odaklıdır. Üretilen hizmetin, kullanıcılar ve toplum üzerindeki etkilerini dikkate alır.	,655
	7. Verimlilik, en az kaynakla en çok çıktıyı elde etmektedir.	,656
	8.Etkinlik, kurumun amaçlarına ulaşma seviyesidir.	,765
	9. PEB sisteminde, belirlenen hedefler dâhilinde kendilerine yetki verilen sorumlular faaliyetlerini üst amirlerine raporlarlar.	,777
	12. PEB'in amacı, stratejik planlarda bulunan hedeflerin ne ölçüde hayata geçirildiğini tespit etmektir.	,726
	13. PEB sisteminin başarısı için kurumda performans gösterge ve sonuçlarını içeren bilgi sistemi oluşturulur.	,821
	15. PEB sistemiyle ulaşılmak istenen hedefler mali disiplinin sağlanması, üretkenlik ve verimlilik artışının sağlanmasıdır.	,723
	17. PEB sistemi temelde, stratejik plana, çok yıllık bütçelemeye ve performans yönetimine ihtiyaç gösterir.	,749
	18. Belirlenen performans göstergeleri, ulaşılmak istenen hedefi gösterir.	,537
19. Misyon; bir kamu idaresinin ne yaptığını, nasıl yaptığını ve kimin için yaptığını açıkça ifade eden, idarenin varlık sebebini açıklayan temel bir bildirimdir.	,637	
Faktör-2; Faktörün Açıkladığı varyans: %11,02 ve Cronbach Alpha: 0,710	3. PEB sisteminde harcama sorumluluğu alt birimlerden üst birimlere doğru yönlendirilir.	,472
	10. Vizyon; bir kamu idaresinin ne yaptığını, nasıl yaptığını ve kimin için yaptığını açıkça ifade eden, idarenin varlık sebebini açıklayan temel bir bildirimdir.	,643
	11. PEB, tek yılı esas alan bir bakış açısıyla hazırlanır.	,709
	14. PEB sisteminde, yapılan işlemler sonunda sorumlular dışında bilgi paylaşımına gerek duyulmaz.	,735
	16. Kullanılacak ödenek miktarları birimin geçmiş yıl ödenekleri esas alınarak belirlenir.	,453
20. PEB; uygulanması zor bir sistem olduğu için isteğe bağlı olsaydı birimimde uygulama istemezdim.		
Toplam Varyans ve Ölçeğin Cronbach Alpha Değeri : % 49,283 ve 0,854		
Extraction Method: Principal Component Analysis, Rotation Method: Varimax with Kaiser Normalization. a. Rotation converged in 3 iterations 1; Faktör, 2; Maddeler (sorular), 3; Faktör Yüğü		

Tablo 7'deki sonuçlara göre, 20. soru (PEB; uygulanması zor bir sistem olduğu için isteğe bağlı olsaydı birimimde uygulama istemezdim) dışındaki tüm faktör yük değerlerinin 0.45'in üzerinde yer aldığı görülmektedir. Bununla birlikte, 20. sorunun faktör yük değeri 0.30'in altında olduğu için, söz konusu soru analiz kapsamından çıkarılmıştır.

Birinci faktör altında,

Ø '1- PEB sistemi, belirlenen stratejik amaç ve hedefler doğrultusunda kaynakların tahsisini yaparak stratejik amaç ve hedeflerin gerçekleştirilmesini sağlar';

Ø '2- PEB sistemi çıktı odaklıdır';

Ø '4- Stratejik plan bir örgütün orta ve uzun vadede ne planladığını ve bu planın nasıl uygulanacağını gösteren rehberdir';

Ø '5- PEB'in başarısı için rol ve sorumlulukların açıkça tanımlanması gerekmektedir';

Ø '6- PEB sistemi sonuç odaklıdır. Üretilen hizmetin, kullanıcılar ve toplum üzerindeki etkilerini dikkate alır';

Ø '7- Verimlilik, en az kaynakla en çok çıktıyı elde etmektedir';

Ø '8- Etkinlik, kurumun amaçlarına ulaşma seviyesidir';

Ø '9- PEB sisteminde, belirlenen hedefler dâhilinde kendilerine yetki verilen sorumlular faaliyetlerini üst amirlerine raporlarlar';

Ø '12- PEB'in amacı, stratejik planlarda bulunan hedeflerin ne ölçüde hayata geçirildiğini tespit etmektir';

Ø '13- PEB sisteminin başarısı için kurumda performans gösterege ve sonuçlarını içeren bilgi sistemi oluşturulur';

Ø '15- PEB sistemiyle ulaşmak istenen hedefler mali disiplinin sağlanması, üretkenlik ve verimlilik artışının sağlanmasıdır';

Ø '17- PEB sistemi temelde, stratejik plana, çok yıllık bütçelemeye ve performans yönetimine ihtiyaç gösterir';

Ø '18- Belirlenen performans göstergeleri, ulaşmak istenen hedefi gösterir';

Ø '19- Misyon; bir kamu idaresinin ne yaptığını, nasıl yaptığını ve kimin için yaptığını açıkça ifade eden, idarenin varlık sebebini açıklayan temel bir bildirimdir'.

İkinci faktör altında

Ø '3- PEB sisteminde harcama sorumluluğu alt birimlerden üst birimlere doğru yönlendirilir';

Ø '10- Vizyon; bir kamu idaresinin ne yaptığını, nasıl yaptığını ve kimin için yaptığını açıkça ifade eden, idarenin varlık sebebini açıklayan temel bir bildirimdir';

Ø '11- PEB, tek yılı esas alan bir bakış açısıyla hazırlanır';

Ø '14- PEB sisteminde, yapılan işlemler sonunda sorumlular dışında bilgi paylaşımına gerek duyulmaz' soruları yer almaktadır;

Ø "16- Kullanılacak ödenek miktarları birimin geçmiş yıl ödenekleri esas alınarak belirlenir." soruları toplanmıştır.

Veri özelliklerine göre sınıflandırmada analiz teknikleri parametrik olan ve parametrik olmayan analiz teknikleri olarak iki gruba ayrılmaktadır. Yapısal eşitlik modellemesi gibi bazı analiz tekniklerinin uygulanabilmesi için toplanan verinin ön koşul olarak bazı özelliklere sahip olması beklenir. Standart t testi, ANOVA testi, regresyon ve diğer parametrik testler için verinin değil, ortalamaların dağılımının normallik varsayımını sağlaması gerekmektedir. Veri setinin normalliğine ilişkin önemli bir kaynak Kolmogorov-Smirnov ve Shapiro-Wilks testinin p değerinin anlamsız çıkmasıdır. Ayrıca veri setinin normalliğine ilişkin önemli bir ölçüt olan

eğiklik (skewness) ve basıklık (kurtosis) değerleri hesaplanmıştır. Skewness ve Kurtosis değerlerinin +1 ile -1 arasında olması gerekmektedir (Tabachnick, 2013:79, Seçer, 2013:25).

Tablo 8: Normal Dağılım Testi Sonuçları

Faktörler	Sayı (N)	Kolmogorov-Smirnov ^a			Shapiro-Wilk			Skewness	Kurtosis
		İst.	sd	Sig.	İst.	sd	Sig.	İstatistik	İst.
Faktör 1	151	0,202	6	0,200	0,853	6	0,167	0,978	0,219
Faktör 2	151	0,304	12	0,798	0,057	8	0,086	0,258	-0,181

Tablo 8’de görüldüğü üzere Kolmogorov-Smirnov ve Shapiro-Wilks testinin p değerinin anlamsız çıkması ($p > 0,05$) ve eğiklik ve basıklık değerleri, kabul edilebilir değerler (+1 ile -1) arasında olması veri setinin normal dağılım gösterdiğini ifade etmektedir. Bu yüzden çalışmada, hipotezler test edilirken parametrik analiz teknikleri kullanılmıştır. Bu sonuçlar doğrultusunda yapısal eşitlik modellemesi ile Amos 21 programı aracılığıyla doğrulayıcı faktör analizi yapılmıştır.

3.5.2. Doğrulayıcı Faktör Analizi (DFA)

Genel olarak, yeni bir ölçüm aracı geliştiriliyor ise önce keşfedici faktör analizi ile faktör yapısı, diğer bir ifadeyle ölçeği oluşturan her bir maddenin (sorunun) oluşturduğu yapı keşfedilir. Ölçeğin keşfedici faktör yapısı yukarıda da belirtildiği gibi yapılmıştır. Bu işlemden sonra doğrulayıcı faktör analizi ile ölçeğin öngörülen kuramsal yapısı doğrulanmaya çalışılır (Akkaya-Tabak,2018:192). Bu da ölçülecek modellerin daha doğru yapılabilmesinde avantaj sağlayabilir (Hinkin,195:977). Dolayısıyla, araştırmada kullanılan PEB ölçeğinin yapı geçerlilik ve güvenilirlik değerlerini elde etmek üzere yapılan uygulama neticesinde, madde çıkartma işlemi ile 19 maddeye indirgenen ölçeğin, asıl uygulamalarda kullanılacak yeterlilikte güvenilirlik değerlerine sahip olduğu da görülmektedir. Bu değerlerin kabul edilebilir seviyede olması, elde edilen yeni faktör yapısının, doğrulayıcı faktör analiziyle doğrulanması, incelenmesi ve yapısal modellerin test edilmesi gerekmektedir(Akkaya-Tabak, 2018:192).

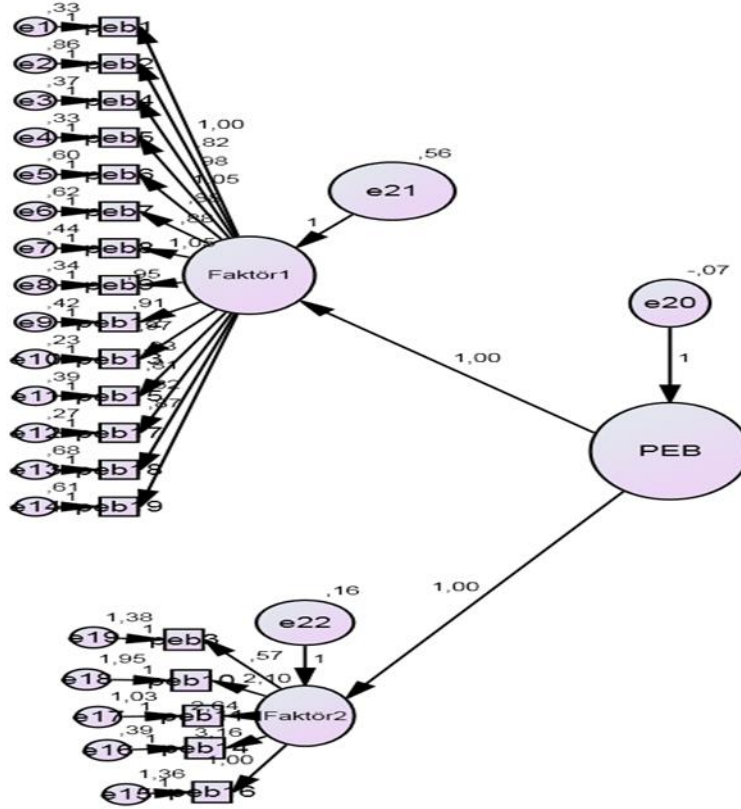
Ölçekte yer alan faktörler ve ele alınan diğer değişkenlerin birbirleriyle olan nedensel ilişkileri yapısal eşitlik modellemesi ile ortaya konulabilmektedir (Tavşancıl,2002:58). PEB ölçeğinin, gözlenebilen değişken ile her bir maddenin onları temsil eden gizli değişkeni arasında istatistiksel olarak anlamlı bir korelasyon ilişkisinin olması beklenmiştir. Ayrıca her bir faktörün güvenilirliği Cronbach Alfa ile ölçülmüş ve alfa değerlerinin 0.71–0.92 aralığında güvenilir oldukları kabul edilebilir sayılmıştır.

Doğrulayıcı faktör analizinde, ilişkisiz model, tek faktörlü model, birinci düzey çok faktörlü model ve ikinci düzey çok faktörlü olmak üzere temel olarak dört farklı model test edilmektedir. En uygun modelin hangisi olduğunun, yukarıda ifade edilen dört model de test edilerek, DFA yapılarak karar verilebilir. Hangi modelin en iyi olduğuna karar verebilmek için, maddelerin ve faktörlerin uyum iyiliği ve indeks değerlerine bakılarak karar verilmesi gerekmektedir. Araştırma yapılırken bu modellerin hepsi teker teker denenmiş ve uyum iyiliği değerlerin kabul edilebilir aralıkta olduğunu gösteren en uygun modelin ikinci düzey doğrulayıcı faktör analizi modeli olduğu saptanmıştır(bkz. Tablo 9 ve Şekil 3).

Tablo 9: PEB Ölçeğinin Doğrulayıcı Faktör Analizi Sonuçları

Model	$\Delta\chi^2$	sd	$\Delta\chi^2/sd$	RMSEA	NFI	GFI	AGFI	p
Tek faktörlü	310,799	152	2,045	0,083	0,775	0,816	0,770	,000
Birinci düzey çok faktörlü	259,446	151	1,718	0,069	0,812	0,853	0,814	,000
İkinci düzey çok faktörlü	259,446	151	1,718	0,069	0,912	0,923	0,914	,000
İlişkisiz model	267,799	152	1,762	0,710	0,806	0,851	0,814	,000

RMSEA= Root Mean Square Error of Approximation; NFI= Normalized Fit Index; GFI= Goodness of Fit Index; AGFI= Adjusted of Goodness Fit Index, sd= Serbestlik Derecesi

Şekil 3: PEB Doğrulayıcı Faktör Analizi

Örneklemeden elde edilenler veriler ve bu veriye en uygun model kullanılarak yapılan doğrulayıcı faktör analizi sonucunda, elde edilen uyum iyiliği değerleri en iyi olan değerlerin ikinci düzey çok faktörlü model olduğu Tablo 9'da da görüldüğü gibi; $X^2/sd=1,71$, $NFI=0,91$, $GFI= 0,92$, $AGFI= 0,91$ ve $RMSEA= 0,06$ olarak bulunmuş ve standartlaştırılmış tahmini değerlerin pozitif olduğu Şekil 3'te görülmüştür.

SONUÇ

Stratejik planlamaya dayalı performans esaslı bütçe sistemi, kamu yönetiminde kaynakların daha etkin kullanılmasını hedefler. Bu hedef doğrultusunda etkinlik, verimlilik, hesap verilebilirlik, saydamlık, stratejik planlama, çok yıllılık gibi temel unsurlar etrafında sistemin

kurgulanmasını öngörür. Sistemi uygulayacak olan ise kamu kurumlarında çalışan personeldir. Dolayısı ile çalışanların bütçe sistemi hakkında tam bilgiye sahip olması beklenmektedir. Bütçe sistemini tam olarak bilmemek kaynak israfını ve etkinsiz bir mali yapıyı beraberinde getirebilir. Çalışmada, Manisa Celal Bayar Üniversitesi'nde yönetici kadrosunda çalışan (uygulayıcı olarak değerlendirilen) kişilerin bütçe sistemi hakkındaki bilgi düzeylerinin belirlenmesi hedeflenmiştir. Yapılan anket sonucunda sistemin temel bileşenleri açısından bilgi eksiklikleri tespit edilmiştir. Tespitlerden bazılarını özetlemek gerekirse; vizyon ve misyon kavramlarının tam olarak anlaşılabilmesi bulgusu vurgulanabilir. Ayrıca, bütçe sisteminin çok yıllık yapıda olduğu konusunda eksik bilgi sahibi yöneticiler bulunmaktadır. Stratejik planlamanın önemini bilmesi gerekmektedir ancak bu noktada bilgi eksiklikleri olduğu ifade edilebilir. Etkinlik-verimlilik bileşenleri açısından bilgi düzeyi yüksek bulgulanmıştır. Mevcut bütçe sistemi çıktı odaklılıktan çok sonuç odaklılığı öne çıkarmaktadır. Bu açıdan yöneticilerin çıktı ve sonuç kavramlarının ne ifade ettiği konusunda tam bilgi sahibi olmadıkları bulgulanmıştır. Sonuç olarak uygulayıcıların bütçe sistemi ve bileşenleri konusunda bilgilendirilmeleri önerilebilecektir.

Manisa Celal Bayar Üniversitesi'nde yapılan söz konusu anket çalışmasında kullanılan ölçeğin diğer kamu kurumlarında da bütçe sistemi bilgi düzeyini ölçmede uygulanabilirliğini de test ettiğimiz çalışmada doğrulayıcı ve keşfedici faktör analizlerine yer verilmiştir. Genel olarak, yeni bir ölçüm aracı geliştiriliyor ise önce keşfedici faktör analizi ile faktör yapısı, diğer bir ifadeyle ölçeği oluşturan her bir maddenin (sorunun) oluşturduğu yapı keşfedilir. Bu işlemde sonra doğrulayıcı faktör analizi ile ölçeğin öngörülen kuramsal yapısı doğrulanmaya çalışılır. Bu da ölçülecek modellerin daha doğru yapılabilmesinde avantaj sağlayabilir. Dolayısıyla, araştırmada kullanılan PEB ölçeğinin yapı geçerlilik ve güvenilirlik değerlerini elde etmek üzere yapılan uygulama neticesinde, madde çıkartma işlemi ile 19 maddeye indirgenen ölçeğin, uygulamalarda kullanılacak yeterlilikte güvenilirlik değerlerine sahip olduğu da bulgulanmıştır. Çalışma ölçek geliştirmek için de bir temel niteliği taşımaktadır. Bu açıdan söz konusu çalışmadan hareketle PEB ölçeği geliştirmek üzerine araştırmalar yapılabilir.

KAYNAKÇA

- Akdoğan, A. (2005), Kamu Maliyesi, Gazi Kitabevi, 10. Baskı, Ankara.
- Akkaya, B., & Tabak, A. (2018). "Örgütsel Çeviklik Ölçeğinin Türkçeye Uyarlanması: Geçerlik ve Güvenirlik Çalışması", İş ve İnsan Dergisi, 5(2),185-206.
- Alkan, F. Yıldız, F. (2016), "Yükseköğretim Kurumlarında Bütçe Algısı araştırması", İCEB'16, New Economic Trends and Business Opportunities, Bosna, 517-527.
- Bakkal, H., Kasımoğlu, A. (2015), "Bütçe Sürecinde Mali Saydamlık ve Hesap Verebilirliğin Önemi", Finans Politik & Ekonomik Yorumlar, 52 (599), 37-53.
- Bal, T. (2016)a, "Performans Esaslı Bütçeleme (PEB) Sistemi ve Sistemin Uygulanabilirliğinin Arttırılmasına Yönelik Öneriler", Sayıştay Dergisi, Sayı 101, Nisan-Haziran, 1-29.
- Bal, T. (2016)b, "Sosyal Güvenlik Kurumunda PEB Sisteminin Farkındalık ve Uygulamanın Etkinliği Analizi", Maliye Dergisi, Sayı 170, Ocak-Haziran, 90-115.
- Büyüköztürk, Ş. (2009), Sosyal Bilimler İçin Veri Analizi El Kitabı (Onuncu Baskı). Ankara: Pegem Akademi.
- Çetin, İ. (2018), "Kamu Mali Yönetiminde 3E Kuralı", Türk İdare Dergisi, Yıl 90, sayı 487, Aralık, 517-551.
- Çetin, S., Turan, E., Çeven, S. (2018), "Kamu Örgütlerinde Performans Ölçüm Yöntemleri Olarak Etkililik, Etkinlik ve Verimlilik: Kavramsal Bir Değerlendirme", Türk İdare Dergisi, Yıl 90, Sayı 487, Aralık, 553-582.
- Demirel, D. (2015), "Performans Esaslı Bütçe: ABD, İngiltere ve Türkiye Örneği", Hitit Üniversitesi SBE Dergisi, Yıl 8, S. 1, 153-176.
- Ergen, Z. (2016), "Kamu Mali Yönetiminde Yeniden Yapılanma: Muhasebe-i Umumiye Kanunundan 5018 Sayılı Kanuna Bütçe ve Harcama Usullerinde Dönüşüm", Ekonomi Bilimleri Dergisi, Cilt 8, No 1, 93-115.
- Genç, F. N. (2009), "Türk Kamu Mali Yönetiminde Stratejik Planlama", Dumlupınar Üniversitesi SBE Dergisi, Sayı 23, 1-8.

- Gürer, H. (2006), "Stratejik Planlamanın Temelleri ve Türk Kamu Yönetiminde Uygulanmasına Yönelik Öneriler", Sayıştay Dergisi, Sayı 63, Ekim-Aralık, 91- 105.
- Hastürk, M. (2006), "Stratejik Planlama ve Performans Esaslı Bütçeleme", yazilim.elementbilgisayar.net/elementbilgisayar/evrak/stratejik_planlama_ve_performans_esasli_butceleme.pdf, Erişim: 12/02/2019.
- Hinkin, T. R. (1995), "A Review Of Scale Development Practices In The Study Of Organizations", Journal of Management, 21(5), 967-988.
- Kesik, A. (2005), Avrupa Birliği Sürecinde Türk Kamu Mali Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması: Çok Yıllı Bütçenin Uygulanabilirliği", Sosyo Ekonomi Dergisi, 200-1,127-142.
- Koçyiğit, Y. (2018), Firmaların Örgütsel Esnekliği, Kullandıkları Rekabet Stratejileri Ve Algılanan Rekabet Üstünlüğü Arasındaki Etkileşim: Türkiye' Nin En Büyük 500 Sanayi İşletmesinde Bir Uygulama (Doktora Tezi, İzmir Katip Çelebi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü).
- Lorcu, F. (2015), Örneklerle Veri Analizi SPSS Uygulamalı, Detay Yayıncılık, Ankara.
- ODI (2003), "Results-Oriented Public Expenditure Management: Will It Reduce Poverty Faster?", ODI Briefing Paper, April,1-5.
- Okçu, M, Akman, E., Atatorun, M. (2010), "E-Devlet Kamu Yönetimini Etkili ve Etkin Kılar Mı?", 5. Kamu Yönetimi Sempozyumu: Türk Kamu Yönetiminin Yapısal ve İşlevsel Sorunları (ed. Orhan Gökçe, M. Akif Çukurçayır), Konya,1-15.
- Özdem, G. (2011), Yükseköğretim Kurumlarının Stratejik Planlarında Yer Alan Vizyon ve Misyon İfadelerinin Analizi", Kuram ve Uygulamada Eğitim Bilimleri Dergisi, 11(4), Güz,1869-1894.
- Seçer, İ. (2013), SPSS ve LISREL İle Pratik Veri Analizi: Analiz ve Raporlaştırma. Ankara: Anı Yayıncılık.
- Tabachnick, B.G. ve Fidell L.S. (2013), Using Multivariate Statistics (sixth ed.), Pearson, Boston.
- Tavşancıl, E. (2002), "Tutumların Ölçülmesi ve SPSS İle Veri Analizi" Ankara: Nobel Yayıncılık.
- Yalçındağ, S. (2003), "Yerel Yönetimlerde Etkinlik", Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi, C. 6, S. 1, Ocak, 7-14.
- Yörük, B., Bozok, Y. (2015), "Kamu Kuruluşlarında Stratejik Planlama Süreci ve Yöneticilerin Algısı", Atatürk Üniversitesi İİBF Dergisi, C. 29, S. 1., 1-19.

Ek1:

	<i>Anket Soruları</i>
1	PEB sistemi, belirlenen stratejik amaç ve hedefler doğrultusunda kaynakların tahsisini yaparak stratejik amaç ve hedeflerin gerçekleştirilmesini sağlar. (Temel PEB Bilgisi)
2	PEB sistemi çıktı odaklıdır. (Temel PEB Bilgisi)
3	PEB sisteminde harcama sorumluluğu alt birimlerden üst birimlere doğru yönlendirilir. (Temel PEB Bilgisi)
4	Stratejik plan bir örgütün orta ve uzun vadede ne planladığını ve bu planın nasıl uygulanacağını gösteren rehberdir. (Temel PEB Bilgisi)
5	PEB'in başarısı için rol ve sorumlulukların açıkça tanımlanması gerekmektedir. (Hesapverilebilirlik)
6	PEB sistemi sonuç odaklıdır. Üretilen hizmetin, kullanıcılar ve toplum üzerindeki etkilerini dikkate alır. (Temel PEB Bilgisi)
7	Verimlilik, en az kaynakla en çok çıktıyı elde etmektir. (Verimlilik)
8	Etkinlik, kurumun amaçlarına ulaşma seviyesidir. (Etkinlik)
9	PEB sisteminde, belirlenen hedefler dâhilinde kendilerine yetki verilen sorumlular faaliyetlerini üst amirlerine raporlarlar. (Hesapverilebilirlik)
10	Vizyon; bir kamu idaresinin ne yaptığını, nasıl yaptığını ve kimin için yaptığını açıkça ifade eden, idarenin varlık sebebini açıklayan temel bir bildirimdir. (Vizyon)
11	PEB, tek yılı esas alan bir bakış açısıyla hazırlanır. (Çok yıllılık)
12	PEB'in amacı, stratejik planlarda bulunan hedeflerin ne ölçüde hayata geçirildiğini tespit etmektir. (Temel PEB Bilgisi)
13	PEB sisteminin başarısı için kurumda performans göstergesi ve sonuçlarını içeren bilgi sistemi oluşturulur. (Hesapverilebilirlik)
14	PEB sisteminde, yapılan işlemler sonunda sorumlular dışında bilgi paylaşımına gerek duyulmaz. (Hesapverilebilirlik)
15	PEB sistemiyle ulaşmak istenen hedefler mali disiplinin sağlanması, üretkenlik ve verimlilik artışının sağlanmasıdır. (Temel PEB Bilgisi)
16	Kullanılacak ödenek miktarları birimin geçmiş yıl ödenekleri esas alınarak belirlenir. (Temel PEB Bilgisi)
17	PEB sistemi temelde, stratejik plana, çok yıllık bütçelemeye ve performans yönetimine ihtiyaç gösterir. (Temel PEB Bilgisi)
18	Belirlenen performans göstergeleri, ulaşmak istenen hedefi gösterir. (Temel PEB Bilgisi)
19	Misyon; bir kamu idaresinin ne yaptığını, nasıl yaptığını ve kimin için yaptığını açıkça ifade eden, idarenin varlık sebebini açıklayan temel bir bildirimdir. (Misyon)
20	PEB; uygulanması zor bir sistem olduğu için isteğe bağlı olsaydı birimimde uygulamak istemezdim. (PEB sistemi genel algısı)