



T.C.

GİRESUN ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI

**STRATEJİK AMAÇ VE HEDEFLERE ULAŞMADA PERFORMANS
PROGRAMININ ROLÜ: KAMU DENETCİLİĞİ KURUMU ÖRNEĞİ**

**THE ROLE OF THE PERFORMANCE PROGRAM IN ACHIEVING
STRATEGIC GOALS AND OBJECTIVES: EXAMPLE OF OMBUDSMAN
INSTITUTION**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

İrem GÜNDÜZ

Tez Danışmanı

Doç. Dr. Paşa BOZKURT

GİRESUN-2022

T.C.
JÜRİ ÜYELERİ ONAY SAYFASI

Giresun Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsünün 10/05/2022 tarihli ve 2022/20 sayılı Enstitü Yönetim Kurulu Kararı ile oluşturulan jüri, Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Yüksek Lisans öğrencisi İrem Gündüz'ün "Stratejik Amaç ve Hedeflere Ulaşmada Performans Programının Rolü: Kamu Denetçiliği Kurumu Örneği" başlıklı tezini incelemiş olup aday 30.05.2022 tarihinde, saat 12.30'da jüri önünde tez savunmasına alınmıştır.

Aday çalışma, sınav sonucunda başarılı bulunarak jürimiz tarafından Yüksek Lisans tezi olarak kabul edilmiştir.

Sınav Jürisi	Unvanı, Adı Soyadı	İmzası
Üye (Başkan)	Prof. Dr. Ayşe ÖZCAN BUCKLEY	
Üye	Doç. Dr. Paşa BOZKURT	
Üye	Dr. Öğr. Üyesi Abdülkadir ÖZDEMİR	

ONAY

..... / / 2022

Prof. Dr. Güven ÖZDEM
Enstitü Müdür V.

YEMİN METNİ

Yüksek Lisans tezi olarak sunduğum “Stratejik Amaç ve Hedeflere Ulaşmada Performans Programının Rolü: Kamu Denetçiliği Kurumu Örneği” adlı çalışmanın, tarafımdan bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurmaksızın yazıldığını ve yararlanılan kaynakların kaynakçada gösterilenlerden oluştuğunu, bunlardan atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

30 / 05 / 2022

İrem GÜNDÜZ

ÖN SÖZ

Yüksek Lisans eğitimim boyunca bilgi ve tecrübelerini aktaran, tez yazma sürecinde danışmanlığımı yapan ve bu zorlu süreçte desteğini esirgemeyen değerli hocam Doç. Dr. Paşa BOZKURT' a teşekkür ederim.

Hayatımın her döneminde olduğu gibi bu zorlu ve yorucu süreçte de maddi ve manevi olarak beni destekleyen babam Dursun GÜNDÜZ ve annem Meryem GÜNDÜZ' e teşekkür ederim.

Hayattaki en iyi dostlarım olan ve her zaman motivasyonumu yüksekte tutmaya çalışan kardeşlerim Zehra GÜNDÜZ ve Ayşegül GÜNDÜZ' e

Teşekkürlerimi sunarım...

İrem GÜNDÜZ
GİRESUN, 2022

STRATEJİK AMAÇ VE HEDEFLERE ULAŞMADA PERFORMANS PROGRAMININ ROLÜ: KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU ÖRNEĞİ

ÖZET

Dünyada yaşanan siyasi, ekonomik, teknolojik ve kültürel değişimlerle birlikte devletin yapı ve işlevinde de birtakım değişimler yaşanmıştır. Bu değişimler sonucunda mali ve idari açıdan bir yapılandırma ihtiyacı ortaya çıkmıştır. Bununla birlikte ülkemizde kaynakların etkili, verimli ve ekonomik bir şekilde kullanımı ile mali saydamlık ve hesap verebilirlik ilkeleri önem kazanmıştır. Bu sebeple kamu idarelerinin stratejik plan ve planlarıyla uyumlu olacak şekilde performans programları ile faaliyet raporlarını hazırlamaları gerekli görülmüştür.

Stratejik planlarla idarenin stratejik amaç ve hedefleri belirlenirken performans programlarında bu amaç ve hedeflerle uyumlu performans hedefleri ile performans hedeflerinin kaynak ihtiyacı belirtilmektedir. Faaliyet raporlarında ise performans programlarında belirtilen performans hedeflerine yönelik gerçekleştirmeler yer almaktadır.

Performans programları stratejik planın yıllık uygulama dilimlerini oluşturmaktadır. Aynı zamanda stratejik plan ile bütçe arasındaki ilişkiyi sağlamakta ve faaliyet raporunun hazırlanmasına da katkıda bulunmaktadır. Bunların yanında performans programları stratejik amaç ve hedeflere ulaşmada da önemli bir rol üstlenmektedir. Bu araştırmada nitel durum çalışması yöntemi kullanılarak stratejik amaç ve hedeflere ulaşmada performans programının rolü değerlendirilmiştir. Ayrıca araştırmada veri toplama yöntemi olarak doküman inceleme yöntemi kullanılmış ve bu doğrultuda Kamu Denetçiliği Kurumu'nun 2017-2021 dönemine ait stratejik planı, performans programları ve faaliyet raporları incelenmiştir. Tüm bunlara bakılarak performans programları sayesinde stratejik amaç ve hedeflerin yıllık olarak uygulanabilir hale geldiği ve idare kaynaklarının hedeflere yönlendirildiği sonucuna ulaşılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Stratejik Planlama, Stratejik Amaç, Hedef, Performans Programı, Faaliyet Raporu.

**THE ROLE OF THE PERFORMANCE PROGRAM IN ACHIEVING
STRATEGIC GOALS AND OBJECTIVES: EXAMPLE OF OMBUDSMAN
INSTITUTION**

ABSTRACT

Along with the political, economic, technological and cultural changes taking place in the world, there have also been some changes in the structure and function of the state. As a result of these changes, the need for a financial and administrative restructuring has arisen. However, with the effective, efficient and economical use of resources in our country, the principles of financial transparency and accountability have become important. For this reason, it has been deemed necessary for public administrations to prepare performance programs and annual reports in accordance with their strategic plans and plans.

While the strategic goals and objectives of the administration are determined with strategic plans, performance objectives compatible with these goals and objectives and the resource needs of performance objectives are specified in performance programs. In the annual reports, realizations for the performance objectives specified in the performance programs are included.

Performance programs constitute the annual implementation slices of the strategic plan. It also provides the relationship between the strategic plan and the budget and contributes to the preparation of the annual report. In addition to these, performance programs also play an important role in achieving strategic goals and objectives. In this research, the role of the performance program in achieving strategic goals and objectives was evaluated by using the qualitative case study method. In addition, the document review method was used as the data collection method in the research, and in this direction, the strategic plan, performance programs and activity reports of the Ombudsman Institution for the period 2017-2021 were examined. Considering all these, it was concluded that the strategic goals and objectives became applicable annually and the resources of the administration were directed towards the objectives thanks to the performance programs.

Keywords: Strategic Planning, Strategic Goal, Objective, Performance Program, Annual Report.

STRATEJİK AMAÇ VE HEDEFLERE ULAŞMADA PERFORMANS PROGRAMININ ROLÜ: KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU ÖRNEĞİ

İÇİNDEKİLER

ÖN SÖZ	I
ÖZET	II
ABSTRACT	III
İÇİNDEKİLER.....	IV
KISALTMALAR LİSTESİ	VIII
ŞEKİLLER LİSTESİ	IX
TABLolar LİSTESİ	X
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM

1.ARAŞTIRMANIN KONUSU, ÖNEMİ, AMACI VE YÖNTEMİ.....	4
1.1.Araştırmanın Konusu Ve Önemi	4
1.2.Araştırmanın Amacı Ve Araştırma Soruları	5
1.3.Araştırmanın Yöntemi	5

İKİNCİ BÖLÜM

2.PERFORMANS ESASLI PROGRAM BÜTÇE.....	6
2.1.Performans Esaslı Bütçeleme Sistemi	6
2.1.1.Performans Esaslı Bütçeleme Sisteminin Tanımı	6
2.1.2.Dünyada Performans Esaslı Bütçeleme Sisteminin Gelişimi	7
2.1.3.Türk Kamu Mali Yönetiminde Performans Esaslı Bütçeleme Sisteminin Gelişimi	8
2.1.4.Performans Esaslı Bütçeleme Sisteminin Unsurları	10
2.2.Program Bütçe Sistemi	11
2.2.1.Program Bütçe Sisteminin Tanımı	11
2.2.2.Dünyada Program Bütçe Sisteminin Gelişimi	12
2.2.3.Türk Kamu Mali Yönetiminde Program Bütçe Sisteminin Gelişimi.....	13

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

3. STRATEJİK PLANLAMA VE PERFORMANS PROGRAMI.....	16
3.1.Stratejik Planlama	16
3.1.1.Strateji Kavramı	16
3.1.2.Planlama Kavramı	18
3.1.3.Stratejik Planlama Kavramı	19
3.1.4.Stratejik Planlamanın Yararları.....	19
3.1.5.Dünyada Stratejik Planlamanın Gelişimi	20
3.1.6.Türk Kamu Yönetiminde Stratejik Planlamanın Gelişimi	21
3.1.7.Stratejik Planlama Süreci	23
3.1.7.1.Hazırlık Dönemi	23
3.1.7.1.1.Planın Sahiplenilmesi	23
3.1.7.1.2.Planlama Sürecinin Organizasyonu	23
3.1.7.1.3.Hazırlık Programının Oluşturulması.....	24
3.1.7.2.Stratejik Planların Hazırlanması.....	24
3.1.7.2.1.Durum Analizi	24
3.1.7.2.2.Misyon	27
3.1.7.2.3.Vizyon.....	28
3.1.7.2.4.Temel Değerler	28
3.1.7.2.5.Stratejik Amaçlar	29
3.1.7.2.6.Hedefler	30
3.1.7.2.7.Performans Göstergeleri	31
3.1.7.2.8.Stratejiler.....	32
3.1.7.2.9.Maliyetlendirme	33
3.1.7.2.10.İzleme ve Değerlendirme	33
3.2.Performans Programı	34
3.2.1.Performans Programının Tanımı.....	34
3.2.2.Türk Kamu Yönetiminde Performans Programı	35
3.2.3.Performans Programı Hazırlama Süreci.....	36
3.2.3.1.Performans Programı Hazırlama Rehberine Göre Performans Programı Hazırlama Süreci	37
3.2.3.1.1.Öncelikli Stratejik Amaç ve Hedeflerin Belirlenmesi	38

3.2.3.1.2.Performans Hedef ve Göstergeleri ile Faaliyetlerin Belirlenmesi ..	38
3.2.3.1.3.Faaliyet Maliyetinin Belirlenmesi	41
3.2.3.1.4.Performans Hedeflerinin Kaynak İhtiyacının Belirlenmesi.....	41
3.2.3.1.5.Performans Programının Kaynak İhtiyacının Belirlenmesi.....	42
3.2.3.1.6.Performans Programının Oluşturulması	42
3.2.3.2.Program Bütçe Rehberine Göre Performans Programı	42
3.2.3.3.Kamu İdarelerince Hazırlanacak Stratejik Planlar ve Performans Programları ile Faaliyet Raporlarına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik	46
3.3.Stratejik Amaç Ve Hedeflere Ulaşmada Performans Programının Rolü.....	47
3.3.1.Performans Esaslı Bütçeleme Sistemine Göre Stratejik Amaç ve Hedeflere Ulaşmada Performans Programının Rolü.....	47
3.3.2.Program Bütçe Sistemine Göre Stratejik Amaç ve Hedeflere Ulaşmada Performans Programının Rolü.....	49

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

4.STRATEJİK AMAÇ VE HEDEFLERE ULAŞMADA PERFORMANS PROGRAMININ ROLÜNÜN KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU ÖRNEĞİNDE İNCELENMESİ.....	50
4.1.Kamu Denetçiliği Kurumu Hakkında Genel Bilgiler	50
4.1.1.Kamu Denetçiliği Kavramı	50
4.1.2.Kamu Denetçiliği Sisteminin Dünyada Gelişimi	51
4.1.3.Kamu Denetçiliği Sisteminin Türkiye’de Gelişimi.....	53
4.1.4.Kamu Denetçiliği Kurumunun Görev ve Yetkileri.....	56
4.2.Araştırmanın Kapsamı Ve Sınırlılıkları	57
4.3.Verİ Toplama Aracı	57
4.4.Verİ Analizi.....	57
4.5.Araştırmanın Bulguları	58
4.5.1.Kamu Denetçiliği Kurumu 2017-2021 Dönemi Stratejik Planı İncelemesi. 58	
4.5.2.Kamu Denetçiliği Kurumu Performans Programlarının İncelenmesi	63
4.5.2.1.2017 Yılı Performans Programı.....	68
4.5.2.2.2018 Yılı Performans Programı.....	77

4.5.2.3.2019 Yılı Performans Programı.....	86
4.5.2.4.2020 Yılı Performans Programı.....	95
4.5.2.5.2021 Yılı Performans Programı.....	101
SONUÇ VE DEĞERLENDİRME	108
KAYNAKÇA.....	115



KISALTMALAR LİSTESİ

AB	:Avrupa Birliği
ABD	:Amerika Birleşik Devletleri
BM	:Birleşmiş Devletler
DDK	:Devlet Denetleme Kurulu
DPT	:Devlet Planlama Teşkilatı
e- bütçe	:Bütçe Yönetim Enformasyon Sistemi
GZFT	:Güçlü, Zayıf, Fırsat, Tehlike
KAYA	:Kamu Yönetimi Araştırması
KDK	:Kamu Denetçiliği Kurumu
KMYKK	:Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu
ODTÜ	:Orta Doğu Teknik Üniversitesi
PEB	:Performans Esaslı Bütçeleme
PFPSAL-1	:1. Program Amaçlı Mali ve Kamu Sektörü Uyum Kredi Anlaşması
PPBS	:Planlama, Programlama ve Bütçeleme Sistemi
SBB	:Strateji ve Bütçe Başkanlığı
SGB	:Strateji Geliştirme Birimleri
SWOT	:Strength, Weakness, Opportunity, Threat
TAKPAS	:Tapu ve Kadastro Paylaşım Sistemi
TBMM	:Türkiye Büyük Millet Meclisi
TODAİE	:Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü
TÜSSİDE	:Türkiye Sanayi Sevk ve İdare Enstitüsü
UNDP	:Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı
UYAP	:Ulusal Yargı Ağı Bilişim Sistemi

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 1: Performans Programı Hazırlama Süreci	38
Şekil 2: Hedefler ve Kaynak İlişkisi	41
Şekil 3: Amaç ve Hedefler ile Performans Programının Bağlantısı	48



TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1 : Merkezi Yönetim Kapsamındaki İdarelerin Performans Programı Süreci .	45
Tablo 2 : 2017 Yılı Performans Hedefleri ve Bütçeleri.....	69
Tablo 3 : 2017 Yılı Performans Göstergeleri ve Gerçekleşme Düzeyleri	71
Tablo 4 : 2018 Yılı Performans Hedefleri ve Bütçeleri.....	78
Tablo 5 : 2018 Yılı Performans Göstergeleri ve Gerçekleşme Düzeyleri	80
Tablo 6 : 2019 Yılı Performans Hedefleri ve Bütçeleri.....	87
Tablo 7 : 2019 Yılı Performans Göstergeleri ve Gerçekleşme Düzeyleri	89
Tablo 8 : Alt Program Hedefleri ve Stratejik Plan İlişkisi	96
Tablo 9 : 2020 Yılı Alt Programları ve Bütçeleri.....	97
Tablo 10 : 2020 Yılı Performans Göstergeleri ve Gerçekleşme Düzeyleri	98
Tablo 11 : 2021 Yılı Alt Programları ve Bütçeleri	102
Tablo 12 : 2021 Yılı Performans Göstergeleri ve Gerçekleşme Düzeyleri	103

GİRİŞ

Ülkemizde kamu mali yönetimi açısından reform niteliği taşıyan 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu (KMYKK) 2003 yılında kabul edilmiş ve 2006 yılında da tamamen uygulanmaya başlanılmıştır. Kanun kaynakların etkili, verimli ve ekonomik kullanımı ile birlikte mali saydamlık ve hesap verebilirlik unsurlarını da ön plana çıkarmıştır. Bunlar doğrultusunda idarelerin performans esaslı bütçe hazırlaması kamu mali yönetim sistemimize eklenen yöntemlerden biri olmuştur.

Performans Esaslı Bütçeleme (PEB) Sistemi, idarenin elindeki tüm kaynakları amaç ve hedefleri çerçevesinde tahsis ederek kullanmasını sağlayan, performans ölçümü ve performans değerlendirmesi ile ulaşılmak istenen hedeflere ne derece ulaşıldığını ya da ulaşılp ulaşılmadığını belirleyen ve çıkan sonuçları raporlayan bir bütçeleme sistemidir (BUMKO, 2009: 5).

PEB için stratejik plan, performans programı ve faaliyet raporları temel unsurlardır. Burada stratejik plan ile idarenin amaç ve hedefleri, performans programı ile idarenin amaç ve hedefleri doğrultusunda belirlenen performans hedefleri ve bu hedeflerin kaynak ihtiyacı belirtilmekte, gerçekleşmesi ön görülen hedeflere ilişkin gerçekleşme düzeyleri ise faaliyet raporları ile kamuoyuna sunulmaktadır.

Zamanla bütün kamu idarelerinde uygulanılmaya başlanan PEB ile Türk kamu mali yönetiminde yeniden yapılanma büyük oranda sağlanarak kamu mali yönetiminde yenileşme gerçekleşmiştir. Ancak getirdiği yeniliklerin ve sağladığı yararların yanında bazı dezavantajları ve eksiklikleri de bulunduğundan bu eksikliklerin tamamlanarak dezavantajlarının giderilebilmesi için çeşitli çalışmalar yapılmaktadır. Ülkemizde de bu alanda çalışmalar yürütülmektedir. Özellikle Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne geçilmesiyle birlikte kamu mali yönetiminde de bazı değişiklikler yapılmış ve PEB'in eksikliklerinin giderilerek sistemden istenilen başarının sağlanabilmesi amacıyla Program Bütçe Sistemi gündeme gelmiştir.

Program Bütçe Sistemi, harcamaların program sınıflandırmasına göre sınıflandırıldığı, kıt kaynakların topluma yüksek yarar sağlayacak programlara yönlendirilmesi anlamına gelen harcama önceliğinin geliştirilmesi konusunda karar alıcılara kamunun sunduğu hizmetin performansına yönelik verilerin sağlandığı ve bu

verilerin kaynakların tahsisi aşamasında kullanıldığı bir bütçeleme sistemi olarak karşımıza çıkmaktadır (SBB, 2020a: 5).

Program bütçe diğer sistemlerde olduğu gibi kendinden önce uygulanmakta olan sistemi uygulamadan kaldırmamakta, uygulanmakta olan sistem ile yani PEB ile bütünleştirilerek uygulanılmaya çalışılmaktadır. Bu yeni model ise 5018 Sayılı KMYKK'de "Performans esaslı program bütçe" olarak adlandırılmaktadır. Bu kapsamda program bütçenin ilk olarak merkezi yönetim kapsamındaki kamu idarelerinde uygulanması öngörülmüştür. Ancak zamanla tüm kamu idarelerinde uygulanması hedeflenmektedir.

Program bütçe ve performans esaslı bütçe, karar alma süreçlerini desteklemeye ve hesap verebilirliği etkin bir şekilde sağlamaya yönelik üretilen bütçeleme süreçlerinde sistematik olarak kullanılan, program çıktı ve sonuçları doğrultusunda elde edilen veri ve bilgiler (SBB, 2020a: III) anlamına gelen performans bilgisinin üretilmesini gerekli bulmaktadır. Performans bilgisinin üretilmesi için ise stratejik plan, performans programı ve faaliyet raporları kullanılmaktadır. Buradan da anlaşıldığı üzere PEB'in temel unsurları olan stratejik plan, performans programı ve faaliyet raporları program bütçe için de oldukça önemlidir.

5018 Sayılı Kanun'un 9'uncu maddesi nedeniyle kamu idareleri stratejik plan hazırlamak zorunda tutulmuştur. Söz konusu maddede "*Kamu idareleri, kamu hizmetlerinin istenilen düzeyde ve kalitede sunulabilmesi için bütçeleri ile program ve proje bazında kaynak tahsislerini; stratejik planlarına, yıllık amaç ve hedefleri ile performans göstergelerine dayandırmak zorundadırlar.*" ifadesine yer verilmektedir. Aynı maddeye göre kamu idarelerinin yürütecekleri faaliyetler ve bunların kaynak ihtiyacı ile birlikte amaç, hedef ve performans göstergelerini içeren performans programı hazırlamaları da gerekmektedir.

Performans programları stratejik plan ile uyumlu olacak şekilde hazırlanmalıdır. Performans programı stratejik plan ve bütçe arasında bağ kurulmasını sağlayan önemli bir araçtır. İdare bütçesinin ve faaliyet raporunun hazırlanmasına da katkı sağlar.

Stratejik planın yıllık uygulama dilimlerini oluşturan performans programı, idarenin hesap verme sorumluluğunu yerine getirmesinde ve şeffaflığı artırmada rol

oyarken idarenin stratejik amaç ve hedeflerine ulaşmasında da önemli bir görev üstlenmektedir.

Bunlar doğrultusunda stratejik amaç ve hedeflere ulaşmada performans programının rolünün belirlenmesi amacını taşıyan bu çalışmanın birinci bölümünde araştırmanın konusu ve önemi, araştırmanın amacı ve araştırma soruları ile araştırmanın yöntemine kısaca değinilmektedir.

Araştırmanın ikinci bölümünde Performans Esaslı Bütçeleme (PEB) Sistemi ve Program Bütçe Sistemi ile ilgili genel bilgiler verilmektedir.

Araştırmanın üçüncü bölümünde ilk olarak stratejik planlamaya yer verilmektedir. İkinci olarak performans programı ele alınmaktadır. Bu bölümde son olarak da stratejik amaç ve hedeflere ulaşmada performans programının rolü kısaca değerlendirilmektedir.

Araştırmanın dördüncü bölümünde ise Kamu Denetçiliği Kurumu (KDK) hakkında genel bilgiler verildikten sonra araştırmanın kapsamı ve sınırlılıkları, veri toplama yöntemi, veri analizi ve araştırmanın bulgularına yer verilmektedir.

BİRİNCİ BÖLÜM

1.ARAŞTIRMANIN KONUSU, ÖNEMİ, AMACI VE YÖNTEMİ

Bu bölüm araştırmanın ilk bölümüdür. Burada araştırmaya yönelik genel bilgilere yer verilmektedir. Bu kapsamda araştırmanın içerdiği konu, araştırmanın hangi açıdan önem teşkil ettiği, hangi amacı barındırdığı, araştırmada hangi sorulara cevap arandığı ve araştırmanın hangi yöntem ile ele alındığı yer almaktadır.

1.1.Araştırmanın Konusu Ve Önemi

Ülkemizde yürürlüğe giren 5018 sayılı KMYKK ile birlikte kaynakların etkili, verimli ve ekonomik bir şekilde kullanımı ile mali saydamlık ve hesap verebilirlik ilkeleri de önem kazanmaya başlamıştır. Mali saydamlık ve hesap verebilirlik ilkelerini sağlamaya yönelik önemli araçlar ise stratejik plan, performans programı ve faaliyet raporudur. Bundan dolayı kamu idarelerinin stratejik amaç ve hedeflerinin belirlendiği stratejik planlarını, stratejik planlarıyla uyumlu olacak şekilde performans hedef ve göstergelerinin yer aldığı performans programlarını ve performans programlarına yönelik gerçekleştirmelerin yer aldığı faaliyet raporlarını hazırlamaları gerekli görülmüştür.

Mali saydamlık ve hesap verebilirliği sağlamaya yönelik önemli araçlardan biri olan performans programı, amaç ve hedeflere ulaşmak için gerçekleştirilecek faaliyetler ve bunların kaynak ihtiyacı ile performans göstergelerini barındıran program olarak tanımlanabilir. Bu tanımdan da anlaşılacağı gibi performans programları stratejik plan ile uyumlu olacak şekilde hazırlanmakta ve stratejik planın yıllık uygulama dilimlerini oluşturmaktadır. Ayrıca stratejik amaç ve hedeflere ulaşma durumu ile bütçenin bu doğrultuda kullanılmasının sağlanması ve faaliyet raporunun hazırlanmasına da katkıda bulunması açısından önemli bir unsurdur. Stratejik amaç ve hedeflere ulaşmada performans programının rolü konusunu içeren bu araştırma, performans programının öneminin kavranması ile stratejik amaç ve hedeflere ulaşmadaki katkısının daha iyi anlaşılması açısından önemlidir. Ayrıca Kamu Denetçiliği Kurumu (KDK) örneği de konunun somut bir şekilde ele alınmasını sağlayacaktır.

1.2.Araştırmanın Amacı Ve Araştırma Soruları

Araştırmanın amacı stratejik plan ve performans programı ile ilgili kavramsal çerçeveyi oluşturduktan sonra stratejik plan ve performans programı arasındaki ilişkiyi ortaya koyarak stratejik amaç ve hedeflere ulaşmada performans programının rolünün belirlenmesidir. Araştırmada bu amaç çerçevesinde aşağıda yer alan sorulara cevap aranmıştır.

Soru 1: Beş yıllık bir dönem için hazırlanan stratejik planlar ile yıllık olarak hazırlanan performans programları arasında nasıl bir ilişki vardır?

Soru 2: Stratejik planların uygulanmasında ve planda belirlenen stratejik amaç ve hedeflere ulaşmada performans programının etkisi nedir?

Soru 3: KDK tarafından hazırlanan performans programlarının, kurumun stratejik amaç ve hedeflerine ulaşmada etkisi nedir?

1.3.Araştırmanın Yöntemi

Araştırmada derinlemesine bilgi toplamak amacıyla nitel araştırma yaklaşımı benimsenerek performans programının stratejik amaç ve hedeflere ulaşmadaki rolünün belirlenmesi amacıyla durum çalışması yöntemi kullanılmıştır. Nitel veri toplama yöntemlerinden olan gözlem, görüşme ve doküman analizi gibi yöntemlerin kullanıldığı bir araştırma türü olan nitel araştırmada, olayların algılandığı ve olayların doğal ortamda gerçekçi ve bütüncül bir anlayışla ortaya konmasına yönelik bir süreç izlenmektedir (Yıldırım ve Şimşek, 2008: 39). Durum çalışması ise durum ya da durumlara yönelik gözlem ve mülakatlar, görsel ve işitsel materyaller, raporlar ile dokümanlar gibi çoklu bilgi kaynakları vasıtasıyla derinlemesine bilgi toplanılan nitel araştırma yaklaşımıdır (Creswell, 2013/2016: 97). Araştırmada veri toplama aracı olarak doküman inceleme yöntemi kullanılmıştır. Bu doğrultuda KDK'nin 2017-2021 dönemine ait stratejik plan, performans programları ve faaliyet raporları incelenmiş olup KDK'nin stratejik amaç ve hedeflerine ulaşmasında hazırlamış olduğu performans programlarının rolü değerlendirilmiştir.

İKİNCİ BÖLÜM

2.PERFORMANS ESASLI PROGRAM BÜTÇE

5018 sayılı KMYKK ile kaynakların etkin, ekonomik ve verimli bir şekilde kullanımıyla hesap verebilirlik ve mali saydamlık ilkeleri doğrultusunda ülkemizde “Performans Esaslı Program Bütçe” modeli uygulanmaya başlanmıştır. Bu modelde PEB ve program bütçenin bütünleştirilerek uygulanması söz konusu olduğundan araştırmanın bu bölümünde ilk olarak PEB sistemine kısaca değinilmekte sonra Program Bütçe Sistemi ele alınmaktadır.

2.1.Performans Esaslı Bütçeleme Sistemi

2.1.1.Performans Esaslı Bütçeleme Sisteminin Tanımı

Performans Esaslı Bütçeleme (PEB) Sistemi, kamu idarelerinin vizyon, misyon ve hedeflerini iyi ve düzenli bir yönetim zihniyeti ile ilişkilendiren hem çağdaş hem de diğer sistemler arasında en gelişmiş olanıdır (Kara, 2019: 10). Sistem idarenin belirlediği amaç ve hedefler doğrultusunda performans değerlendirmesi ve performans ölçümü ile birlikte hedeflere ulaşıp ulaşılmadığının kontrolünü yapan önemli bir bütçeleme sistemidir (Kara, 2019: 10-11). Bu sistem performansı merkeze alarak ona uygun denetim esasları getiren, kamu harcamalarını aktifleştiren, hizmeti temel alan ve hizmet gelişim sürecini izleyen bir sistem olarak karşımıza çıkmaktadır (Ateş ve Çetin, 2004: 264).

PEB ile idareler bazı amaçları gerçekleştirmek isterler. Bu amaçlar aşağıdaki gibi sıralanabilir (Kara, 2019: 11):

- Hesap verebilirlik ile ölçülebilirliği artırmak,
- Bütçeyi düzgün bir şekilde kullanarak tasarruf edebilmek,
- Bütçeleme üzerine politika üretilmesini sağlamak,
- Stratejik amaç ve hedefler doğrultusunda kaynak kullanımını sağlamak.

PEB, harcamacı birimlerde performans göstergelerinin belirlenmesi ile oluşturulan göstergeler çerçevesinde amaçların gerçekleştirilmesini hedefleyerek kamu ekonomisinde kaynak dağılımı konusunda etkinliği savunmakta, makro düzeyde ekonomik hedeflerin gerçekleştirilebilirliği bünyesindeki stratejik plan ile etkinlik analizi

gibi uygulamalarla değerlendirilebilmekte ve sonuç odaklı bir anlayışı benimsemektedir (Demircan, 2006: 53).

2.1.2.Dünyada Performans Esaslı Bütçeleme Sisteminin Gelişimi

İlk olarak 1950’li yıllarda Amerika Birleşik Devletleri’nde (ABD) gündem konusu olan PEB sistemi, performans bilgisinin bütçeleme sürecinde üretilmesini ve bütçe sürecinde sadece girdilerin değil çıktılarının da üzerinde durulmasının gerekli olduğunu savunan bir sistemdir (Nangır, 2006: 291). ABD’nin yürütme organının bir unsuru olan Hoover Komisyonunun sistemin uygulanmasına yönelik desteği sonucunda PEB önem kazanmaya başlamış ve 1950’li yıllarda çıkarılan Bütçe ve Muhasebe Prosedürleri Kanunu’nda, örgüt yöneticilerinin bütçe bürosu ile uyumlu bir şekilde bütçe tekliflerini performans bilgileri ve program maliyet bilgileri ile desteklemeleri gerektiği ifade edilmiştir (Nangır, 2006: 291).

1950’li yıllarda PEB uygulamalarının birçok ülkede yaygınlaşmasını sağlayan önemli diğer gelişmeler ise Birleşmiş Milletlerin (BM) bu konuda yürüttüğü çalışmalar kapsamında hazırladığı rehberlerdir (Aktan ve Tüğen, 2006: 207). 1958 yılında hazırladığı “A Manuel for Economic and Functional Classification of Government Transactions” başlığını taşıyan rehberde PEB sisteminin önemi vurgulanırken 1965 yılında hazırlanan bir diğer rehber olan “A Manuel for Programme and Performance Budgeting”te ise PEB’e yönelik ayrıntılı açıklamalara yer verilmektedir (Aktan ve Tüğen, 2006: 208).

ABD’de gerçekleştirilen çalışmalar önemli görülmemiş, temel bir değişiklik olarak kabul edilmemiş ve zaman içerisinde devletin gerçekleştirdiği faaliyetlerin maliyeti konusunda düzgün veri sağlayamayan muhasebe sistemleri ile performans göstergeleri belirlemede karşılaşılan güçlükler gibi sebeplerden dolayı sistemin yararlı olmadığı düşünülmüştür (Diamond, 2003: 4-6; Akt: Nangır, 2006: 291-292).

1980’li yıllara gelindiğinde başlayan ve sonrasında da birçok ülkeyi etkisi altına alan kamu yönetiminde reform süreci kapsamında ise PEB tekrar gündem konusu olmuş fakat gündem konusu olan bu yaklaşım ABD’de uygulanan yaklaşımdan farklılık göstermiştir (Bülbül, 2012: 3). Burada PEB daha geniş bir şekilde tanımlanmakta, sistemi geliştirmeye yönelik yapılan girdi kontrolleri kaldırılmakta, yönetimde esneklik

getirilmekte ve performans yönetimine geçiş sürecine yönelik yapılan çalışmalarla birlikte yürütülmektedir (Bülbül, 2012: 3).

PEB, ABD’de 1990’lı yıllarda tekrar gündeme gelmiş ve hızla önem kazanmış ve başkan yardımcısı Al Gore’un liderliğinde 1992 yılında “Devletin Yeniden Yapılandırılması” çalışmalarına başlanılmıştır (Aktan ve Tüğen, 2006: 211). Kamu idarelerinde performans yönetimi esaslarına uygun olarak yeniden yapılanma çalışmalarını sürdürmek amacıyla Ulusal Performans Gözden Geçirme Kurumu (National Performance Review) adında bir örgüt kurulmuştur (Aktan ve Tüğen, 2006: 211). Sözü geçen çalışmaların gerçekleştirilmesinde büyük ölçüde D. Osborne ve T. Geabler’ın danışmanlığından yararlanılmıştır (Aktan ve Tüğen, 2006: 211).

1993 yılında ABD’de Kamu Performans ve Sonuçları Kanunu (Government Performance and Results Act of 1992) ile federal düzeyde PEB’e geçiş süreci başlatılmış, zamanla da PEB uygulamaları yaygınlaştırılmıştır (Özen, 2008: 91).

İlk olarak gelişmiş ülkelerde uygulanmaya başlanan PEB yaklaşımı, zamanla gelişmekte olan ülkelerde de uygulanmaya başlanmış olmakla birlikte günümüzde de birçok ülkede uygulanmakta ve bu ülkeler performans bilgisini farklı şekillerde bütçe belgeleri kapsamına almaktadır (Arcagök ve Erüz, 2006: 56).

2.1.3. Türk Kamu Mali Yönetiminde Performans Esaslı Bütçeleme Sisteminin Gelişimi

Türk kamu yönetiminde PEB 1995 yılında başlatılan “Kamu Mali Yönetim Projesi” ile 2001 yılında yayımlanan “Kamu Harcamaları ve Kurumsal Gözden Geçirme (Public Expenditure and Institutional Review – PEIR)” adlı raporda belirtilen reform önerileriyle gündeme gelmiştir (Karacan, 2010: 119). “Kamu Harcamaları ve Gözden Geçirme” adlı raporda mali yönetim, stratejik karar belirleme zayıflığı, politika - plan ve bütçe bağının kurulamaması ve bütçe uygulaması üzerindeki aşırı kontrol gibi konulara yer verilmektedir (Doğan, 2018: 58).

2001 yılında Maliye Bakanlığı tarafından gerçekleştirilen “Sürekli Geliştirme ve Kamu Bütçeleme Sisteminin Yeniden Yapılandırılması Projesi” kapsamında çeşitli pilot çalışmalar yapılmıştır. Bu pilot çalışmalar ve çalışmaları yürüten idareler aşağıda sıralanmaktadır (Arcagök ve Erüz, 2006: 61):

- Milli Eğitim Bakanlığı – Yurtdışı Bursları
- Tarım ve Köyişleri Bakanlığı – Süne ve Kımıl Mücadelesi Projesi
- Karayolları Genel Müdürlüğü – Kaza Kara Noktalarının İyileştirilmesi ve İzlenmesi Projesi
- Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Genel Müdürlüğü– Seyranbağları Huzurevi, Yaşlı Bakım ve Rehabilitasyon Merkezi Hizmetleri
- ODTÜ (Orta Doğu Teknik Üniversitesi) – Kütüphanecilik Hizmetleri
- TÜSSİDE (Türkiye Sanayi Sevk ve İdare Enstitüsü) – Tüm Faaliyetleri

PEB sistemine geçiş doğrultusunda dünyada yaşanan gelişmelere paralel olarak ülkemizde “Sürekli Kalite Geliştirme ve Kamu Bütçeleme Sisteminin Yeniden Yapılandırılması Projesi” kapsamında pilot çalışma yürütülen altı kurumda 2003 - 2007 yıllarını kapsayacak bir stratejik plan ve performans programı hazırlanmıştır (Karacan, 2010: 123-124). 2004 Yılı Programı ve Mali Yılı Bütçesi Makro Çerçeve Kararı’nda zamanla diğer idarelerde de yaygınlaştırmak üzere sekiz kurumda pilot düzeyde stratejik plan çalışmalarına başlanması öngörülmüş ve burada stratejik plan çalışmalarıyla uyumlu olacak şekilde PEB sistemine yönelik çalışmaların da sürdürülmesi gerektiği ifade edilmiştir (Karacan, 2010: 123-124). Bu pilot kurumlar; Tarım ve Köyişleri Bakanlığı, Karayolları Genel Müdürlüğü, Devlet İstatistik Enstitüsü Başkanlığı, Hudut ve Sahiller Sağlık Genel Müdürlüğü, Kayseri Büyükşehir Belediyesi, Denizli Valiliği (İl Özel İdaresi), İller Bankası Genel Müdürlüğü ve Hacettepe Üniversitesi’dir (Karacan, 2010: 123-124).

Ülkemizde PEB’e yönelik gerçekleştirilen en önemli düzenleme ise şüphesiz 5018 sayılı KMYKK’ dur. Kanun’un 9’uncu maddesinde “Stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme” başlığına yer verilmiştir. Bu başlıktan da anlaşılacağı üzere PEB sistemi kabul edilmiş ve sistem kamu mali yönetiminde mali saydamlık ve hesap verebilirlik ilkeleri çerçevesinde kamu kaynaklarının etkin, ekonomik ve verimli bir şekilde kullanımının sağlanabilmesi amacıyla tüm kamu idarelerinde uygulanmaya başlanılmıştır. Ancak 2020 yılında kanunda yapılan değişiklikle birlikte Program Bütçe Sistemi’ne uygunluk esas alınmış ve “Stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme” başlıklı 9’uncu madde “Stratejik planlama ve performans esaslı program

bütçe” olarak değiştirilmiştir. Performans esaslı program bütçe, PEB ile program bütçenin bütünleştirilerek uygulanmasını ifade etmektedir. Bu anlamda PEB sisteminin hala kullanıldığı ancak program bütçeye yönelik araçların da sisteme dâhil edildiği söylenebilir.

2.1.4. Performans Esaslı Bütçeleme Sisteminin Unsurları

PEB’in özünü, faaliyetlerin belirlenmiş hedef ve göstergeler doğrultusunda yürütülmesi ile sonuçların belirlenen hedef ve göstergeler çerçevesinde değerlendirilmesi oluşturmaktadır (Mutluer vd., 2018: 121). Bunu gerçekleştirmek için kullanılan en önemli unsurlar ise bütçeleme süreci öncesinde hazırlanan stratejik planlar, bütçeleme süreci sırasında hazırlanan performans programları ile faaliyet raporlarıdır (Mutluer vd., 2018: 121).

PEB sistemine göre kamu idarelerinin orta ve uzun vadeli amaç ve hedeflerinin yer aldığı stratejik planlarını hazırlamaları gerekmektedir (Aksaraylı vd., 2007: 315). İdareler stratejik planlarında misyon ve vizyonlarını tespit etmekte ve güçlü - zayıf yönleri ile fırsat - tehditlerini belirledikleri durum analizini yapmaktadır (Aksaraylı vd., 2007: 315). Bunları takiben idareler stratejik plan dönemi içinde stratejik amaç ve hedefler ile bunlara ulaşmayı sağlayacak kararlar ortaya koymaktadır (Bütüner, 2014: 15). Belirlenen stratejik amaç ve hedefler idarelerin hazırlayacakları performans programlarının da temelini oluşturduğundan idarelerin stratejik planlarına uyumlu bir şekilde performans programlarını hazırlamaları gerekmektedir (Aksaraylı vd., 2007: 315).

PEB sistemine göre performans programları, kamu idarelerinin bir mali yıl içerisinde stratejik planı çerçevesinde yürütmesi gereken faaliyetleri ve bu faaliyetlerin kaynak ihtiyacını, performans hedef ve göstergelerini içeren belgedir. Performans programları idarenin bütçesinin ve faaliyet raporunun hazırlanmasına zemin oluşturmaktadır (Özen, 2008: 68).

Sistem için önemli diğer bir unsur olan ve bütçeleme sürecinde yıllık uygulama sonuçlarının değerlendirilmesi amacıyla hazırlanan faaliyet raporları ise performans programında yer alan performans ölçütlerini kullanarak yıllık uygulamaların başarısını belirlemekte ve bir sonraki yılın performans programına yönelik tavsiyeleri

içermektedir (Aksaraylı vd., 2007: 315). Bu doğrultuda faaliyet raporu kapsamında bir sonraki yılın performans programındaki hedefler ve düşük performansı önleyecek tedbirler belirtilmektedir (Aksaraylı vd., 2007: 315). Bunlarla birlikte faaliyet raporları Sayıştay ile ilgili bakanlık birim ve yöneticilerine gönderilmekte ve kamuoyuna da sunulmaktadır (Tamer, 2009: 218).

Özetlemek gerekirse; stratejik plan, performans programı ve faaliyet raporu PEB sisteminin üç önemli unsurunu oluşturmaktadır. İdarenin misyon, vizyon ve stratejik amaç ve hedefleri stratejik planda belirlenir. Stratejik planda belirlenen stratejik amaç ve hedeflerle uyumlu performans hedefleri ve göstergelerine ise performans programlarında yer verilmektedir. Faaliyet raporlarında da performans programında bulunan performans hedef ve göstergelerine yönelik gerçekleştirmeler bulunmaktadır.

2.2.Program Bütçe Sistemi

2.2.1.Program Bütçe Sisteminin Tanımı

Program bütçe, harcamaların program sınıflandırmasına göre bölümlenen, harcama önceliği geliştirmeye yönelik karar alıcılara kamu hizmet sunumu performansı ile ilgili bilgilerin sağlandığı ve sağlanan bu bilgilerin kaynak tahsisi süreci içinde sistemli bir şekilde kullanıldığı bir bütçeleme sistemidir (SBB, 2020a: 5). Bu bütçeleme sisteminin temel amacı ise kıt kaynakların en yüksek faydayı sağlayacak programlara ayrılmasını ifade eden harcama önceliğinin geliştirilmesine yardımcı olmaktır (Ergen, 2021: 296). Program doğrultusunda üretilen ürünler ile sunulan hizmetlerin alt kategoriler halinde gruplandırılmasını ifade eden program sınıflandırması bütçe kaynak yönetimi açısından program, alt - program ve faaliyet olmak üzere üç unsur barındırmaktadır (SBB, 2020a: 6). Üst politika belgeleri, stratejik plan ve performans programı ile kaynak tahsisi arasında bağ kurulmasını sağlayan programlar, kamu idarelerinin temel görev ve sorumlulukları doğrultusunda kaynak tahsisi gerçekleştirilen, birbirleriyle uyumlu olan ve anlamlı şekilde bir araya getirilmiş faaliyetler grubudur (SBB, 2020a: 6). Alt programlar, programın alt unsurunu oluşturmakla birlikte idarelere özgü hizmetleri gösterdiğinden daha öncelikli bir alanı ifade etmekte ve program kapsamındaki ürünler ile hizmetlerin niteliklerine göre alt gruplara ayrılmasını sağlamaktadır (Yavuz vd., 2021: 129). Faaliyet kamu kaynağı kullanılarak bir ürün üretilmesi ya da hizmet sunulması amacıyla, planlama

aşamasından üretim ve hedef kitleye sunma aşaması arasında gerçekleştirilen süreci oluşturmaktadır (SBB, 2020b: 16). Faaliyetlerin altında oluşturulan detaylı düzeyleri ifade eden alt faaliyetler ise program sınıflandırmasının bir unsuru olmamakla beraber idarelerin ihtiyaç duyması halinde detaylandırmayı sağladığı bir araçtır (Ergen, 2021: 299).

Program bütçe de tıpkı performans esaslı bütçelemeye olduğu gibi uygulanacak programların çıktı ve sonuçlarına yönelik performans bilgisinin üretilmesini savunmaktadır (Ergen, 2021: 296). Bu performans bilgileri idarenin beş yıllık stratejik planları, stratejik planların uygulama dilimlerini oluşturan yıllık performans programları ve mali yılsonu hazırladıkları stratejik plan ile performans programında belirlenen hedeflere yönelik gerçekleştirmeleri gösteren faaliyet raporları ile elde edilecektir (Ergen, 2021: 296). Buradan da anlaşılacağı üzere PEB sisteminin uygulanmasına yönelik önemli unsurlar olan stratejik planlar, performans programları ve faaliyet raporları program bütçenin uygulanmasında da önemini korumaktadır.

İdarelerin stratejik planlarında belirledikleri stratejik amaçlarının her birinin bir program ile ilişkilendirilmesi, amaca yönelik stratejik hedeflerin ve performans hedeflerinin program hedefleri olarak ifade edilmesi ve Kalkınma Planı, yıllık program, stratejik plan, performans programı ile göstergeleri doğrultusunda ise program göstergelerinin belirlenmesi gerekmektedir (Akbey, 2019: 95). Böylece stratejik plan ile performans programları arasındaki bağlantı kurulmuş olmaktadır.

Bu yeni modelle; kamusal kaynaklar ile kamusal hizmetler arasında sağlam bir ilişki kurulması, çıktı ile sonuca odaklılık, üst politika belgeleri ve bütçe belgeleri arasında dil birliği, performans bilgisinin karar alma sürecine dâhil edilmesi, açık ve anlaşılır olma amaçlanmakta olup eldeki sınırlı kaynaklarla en üst düzeyde toplumsal fayda sağlamaya çalışılmaktadır (Çelik ve Işık, 2020: 43).

2.2.2.Dünyada Program Bütçe Sisteminin Gelişimi

İlk olarak 1920’li yıllarda ABD’de özel sektör tarafından uygulanmaya başlanan Program Bütçe Sistemi’nin kamu sektöründe kullanılması ise 1942 yılında askeri şartlar ile savaşa yönelik sivil ihtiyaçların değerlendirilmesi amacıyla olmuş ve 1949 yılında Hoover Komisyonu tarafından savaşa yönelik borçların azaltılması için bütçe ve performans bilgisi arasındaki ilişkinin geliştirilmesi ile bütçenin girdilere

odaklanması yerine çıktılarına odaklanmasını sağlamak amacıyla performans bütçeye geçilmesi tavsiye edilmiştir (BUMKO, 2017: 8). Ancak, sistem bazı nedenlerden dolayı yeterli görülmemiş ve 1961 yılında Planlama, Programlama ve Bütçeleme Sistemi'ne (PPBS) geçilmesiyle birlikte performans bütçelemeye ilişkin ilk girişim olumsuz sonuçlanmış, PPBS yoluyla 1961 yılında ABD'de Savunma Bakanlığında program bütçe uygulamaya konulmuş, BM'nin 1965 yılında yayımladığı "Program ve Performans Bütçeleme Rehberi" ile planlamanın geliştirilmesine yönelik önemli bir araç olarak görülmeye başlanmış, 1960'lı yılların sonlarına doğru da birçok ülkede program bütçeleme çeşitli şekillerde uygulanmış ve 1970'li yıllarda ABD'de program bazlı bütçe sınıflandırması, misyon, fonksiyon, çok yıllık bütçeleme, performans göstergelerinin geliştirilmesi, analitik teknik kullanımı, ileri düzey muhasebe ve bilgi sistemleri geliştirilmiştir (BUMKO, 2017: 8).

1980'li yıllarda gelişen sonuç odaklı yönetim anlayışı sonucunda performans bütçeleme, program bütçe yapısına göre daha geniş kapsamlı olarak bütçe yönetim sürecinin bir unsuru olmasına ve gelişmiş hizmet sunumuna odaklanan yeni bir yaklaşım ile ABD'de ve birçok ülkede yeniden gündem konusu olmuştur (BUMKO, 2017: 9).

2.2.3. Türk Kamu Mali Yönetiminde Program Bütçe Sisteminin Gelişimi

Program bütçe sistemi ülkemizde ilk olarak 1955 yılında Milli Savunma Bakanlığının çalışmalarıyla gündeme gelmiş, 1969 yılında bazı kurumlarda pilot çalışmalar yürütülmüş ve 1970'lere gelindiğinde tüm kamu idarelerinde uygulanmaya başlanmıştır (BUMKO, 2017: 9).

Program Bütçe Sistemi ile mali yönetime yönelik birçok düzenleme gerçekleştirilmesine rağmen bazı yetersizlikler ve eksikliklerden dolayı sistem etkin bir şekilde uygulanamamış, 1990'lı yıllarda sistemin geliştirilmesine yönelik çalışmalar yerine farklı bir sistem arama çalışmaları başlamış, bu çalışmalar sonucunda da PEB gündeme gelmiş ve sistem 5018 sayılı KMYKK ile tam olarak uygulamaya konulmuştur (Tosuncu, 2020: 135). Mali yönetim konusunda birçok yenilik getiren PEB sistemi ile yeniden yapılanma büyük ölçüde sağlanmış ancak uzun yıllar boyunca kurulmaya çalışılan program - bütçe veya plan - program ilişkisi geri planda kalmıştır (Tosuncu, 2020: 135). Ülkemizde PEB çalışmaları devam ederken bazı ülkelerde program geliştirme üzerine yoğunlaşmış, hem performans denetimini gözetecek hem de plan-

program ilişkisini geri plana atmayan bir sistem için çalışmalar başlamış ancak yürütülen çalışmalar yeni bir bütçeleme sistemine geçiş çalışmaları olarak değil PEB'in eksik yönlerini giderme ve sürece program esaslı sınıflandırmayı dâhil etme çalışmaları olarak değerlendirilmiştir (Tosuncu, 2020: 135).

Ülkemizde de bu yönde çalışmalar gerçekleştirilmiş ve PEB sisteminden beklenen başarının sağlanabilmesi amacıyla program bütçe araçları sisteme dâhil edilerek uygulamaya konulmuştur. Oluşturulan bu yeni model ilk olarak ise merkezi yönetim kapsamındaki kamu idarelerinde uygulanmaya başlanmıştır. Modelin zamanla tüm kamu idarelerinde uygulanması hedeflenmektedir.

Bu anlamda ülkemizde iki sistemin bütünleştirilerek uygulandığı yeni bir model olan “Performans Esaslı Program Bütçe”ye yönelik çalışmalar 2013 yılında sunulan “Program Bazlı Performans Bütçe: Model Önerisi” başlıklı çalışma ile başlamış, gerçekleştirilen çalışmalar sonucunda “Kamu Mali Yönetimi Reformu Uygulamalarının Desteklenmesi Projesi” hazırlanarak Dünya Bankasına sunulmuş ve yeni model önerisine yönelik ayrıntılı açıklamalara yer verilen proje 2015 yılında yürürlüğe girmiştir (Akbey, 2019: 83).

Mayıs 2014 tarihinde “Program Yapısı ve Program Gerekçesi Rehberi”nin I. sürüm taslağı yayımlanmıştır. Temmuz 2017 tarihinde ise rehberin II. sürüm taslağı yayımlanmıştır. Burada program bütçeye yönelik tanımlamalar yapılarak genel bilgilere yer verilmiş ve program bütçe ile performans esaslı bütçe ilişkisi ele alınmış, programlar ve özellikleri ile program yapısının geliştirilmesine yönelik bilgiler sunulmuştur.

Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018) ile On Birinci Kalkınma Planı'nda (2019-2023) da yeni modele yönelik bilgiler yer almaktadır. Onuncu Kalkınma Planı'nda “Kamu harcamalarının program bazlı sınıflandırma çalışmaları tamamlanarak kamu hizmetlerini program yaklaşımıyla ele alan bütçe yapısına geçilecektir.” (Kalkınma Bakanlığı, 2013: 75) ve “Kamu hizmetlerini program yaklaşımıyla ele alan bütçe yapısına geçilecektir.” (Kalkınma Bakanlığı, 2013: 159) ifadeleri yer almaktadır. On Birinci Kalkınma Planı'nda ise Kamu Mali disiplininin korunacağı ve harcama politikasının plan hedeflerine azami düzeyde tesir edecek şekilde uygulanacağı ve bu kapsamda da program bütçeye geçileceği” (Kalkınma Bakanlığı, 2019: 28) ifade edilmektedir.

Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı tarafından yayımlanan “Merkezi Yönetim Kapsamındaki Kamu İdarelerinin Performans Programlarının Program Bütçe Esaslarına Uygun Şekilde Hazırlanması Hakkında Usul ve Esaslar” ile performans esaslı program bütçe sistemi hakkında uygulama sürecine yönelik genel bilgiler açıklanmıştır (Tosuncu, 2020: 139). Ocak 2020’de yayımlanan “Program Bütçe Hazırlama Rehberi” ile sistem tanıtılmıştır. Rehberde program bütçe sisteminin amacı, program sınıflandırması, program bütçe ile politika belgeleri ilişkisi, program bütçeye geçiş süreci gibi başlıklara yer verilerek sistem hakkında kapsamlı bilgiler kamuoyuna sunulmuştur (Tosuncu, 2020: 139).

Program bütçe araçlarının var olan sisteme dâhil edilmesiyle birlikte merkezi yönetim kapsamındaki kamu idareleri tarafından hazırlanması gereken performans programlarına yönelik değişiklikler de yapılmıştır. Bu araştırmada program bütçeye geçiş çalışmaları kapsamında performans programlarının hazırlanmasına yönelik getirilen değişikliklere de ilerleyen bölümlerde değinilmektedir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

3. STRATEJİK PLANLAMA VE PERFORMANS PROGRAMI

Araştırmanın bu bölümünde ilk olarak stratejik planlama ele alınmaktadır. Bu anlamda stratejik planlamaya yönelik kavramsal çerçeve oluşturulduktan sonra beş yıllık bir dönem için hazırlanan, stratejik amaç ve hedeflerin belirlendiği stratejik planın hazırlık süreci incelenmektedir. İkinci olarak performans programına yönelik kavramsal çerçeve oluşturulmakta ve stratejik plan ile uyumlu olacak şekilde, yıllık olarak hazırlanan performans programına yönelik süreç ele alınmaktadır. Bu bölümde en son olarak ise stratejik amaç ve hedeflere ulaşmada performans programının rolü değerlendirilmektedir.

3.1.Stratejik Planlama

Bu başlık altında strateji ve planlama kavramlarına değinildikten sonra stratejik planlama kavramı açıklanmakta daha sonra stratejik planlamanın yararları ve stratejik planlamanın dünyada ve Türkiye’de gelişimine değinilmektedir. Yine bu başlık altında stratejik planlama sürecine yer verilmektedir. Stratejik planlama süreci hazırlık dönemi ve stratejik planların hazırlanması olmak üzere iki alt başlıkta incelenmiştir. “Hazırlık Dönemi” alt başlığında planların sahiplenilmesi, planlama sürecinin organizasyonu ve hazırlık programının oluşturulması konuları yer alırken “Stratejik Planların Hazırlanması” alt başlığında ise durum analizi, misyon, vizyon, temel değerler, stratejik amaç ve hedefler, stratejiler, maliyetlendirme ile izleme ve değerlendirme konuları yer almaktadır.

3.1.1.Strateji Kavramı

Strateji kavramının kökenine bakıldığında Eski Yunancaya dayandığı görülmektedir (Erkan, 2008: 10). Eski Yunanca “stratos” (ordu) ve “ago” (yönetmek, yön vermek) kelimelerinin birleşmesi sonucunda oluşturulan strateji kavramının kökeni, bazı yazarlara göre Latince “stratum”; “yol, çizgi, nehir yatağı” anlamlarına gelmektedir (Aktan, 2006: 168). Askeri alanda da oldukça geniş bir yer tutan strateji, savunma alanında Eski Yunanlı General Strategos’un adına atıfla kullanılmakta ve bu alanda Eski Yunan generalinin savunmaya yönelik taktiklerini ifade etmektedir (Aktan, 2006: 168).

İlk olarak savunmaya yönelik taktikleri ifade etmek için kullanılan strateji kavramı sonra özel sektörde ve daha sonra da kamu yönetiminde kullanılmaya başlanmıştır (Tamer, 2009:7). Günümüzde de birçok alanda sıklıkla kullanılan strateji kavramının tek bir tanımını yapmak mümkün değildir. “Strateji nedir?” sorusunun tek bir cevabı olmadığından bu konuda yapılan farklı tanımlamalara yer vermek yararlı olacaktır.

Türk Dil Kurumu Sözlüğünde strateji kavramı, “Bir ulusun veya uluslar topluluğunun, barış ve savaşta benimsenen politikalara destek vermek amacıyla politik, ekonomik, psikolojik ve askeri güçleri bir arada kullanma bilimi ve sanatı, sevkulceş” (TDK, 14.05.2020) olarak açıklanmaktadır.

Dinçer (2013: 21) bütüncül bir yaklaşımla strateji kavramını, “işletmeye istikamet vermek ve rekabet üstünlüğü sağlamak maksadıyla, işletme ve çevresini sürekli analiz ederek uyum sağlayacak amaçların belirlenmesi, faaliyetlerin planlanması ve gerekli araç ve kaynakların yeniden düzenlenmesi süreci” olarak tanımlamaktadır.

Narinoğlu (2009: 99) ise strateji kavramını, “bir amaca ulaşmak için kullanılan yol ve yöntemler” şeklinde ifade etmektedir.

Strateji kişinin ya da örgütlerin ulaşmayı istedikleri amaçları için belirledikleri taktik, politika ve uygulamalardır. Yani strateji “Nasıl ?” sorusuna verilen cevabı ifade etmektedir (Şentürk, 2005: 18).

Örgütün belirlemiş olduğu yolu gösteren ve örgütler için en önemli fonksiyon olan strateji, olumlu veya olumsuz sonuca sahip bir durum karşısında önceden tedbir alınmasını ve her türlü sonuca hazırlıklı olunmasını sağlamaktadır (Baykal, 2018: 152). Bu doğrultuda örgüt için sağlam bir strateji seçmek gelecek yönelimli hedefler oluşturmak şartıyla, sürekli bir değişim içinde, artan rekabet ortamında üstün konuma ulaşabilmek demektir (Baykal, 2018: 152).

Stratejinin şu ana kadar yapılan tanımlarına bakıldığında belirlenen amaçlara varmak için yapılan düzenlemeler ile alınan tedbirleri kapsadığı görülmekte ve bu doğrultuda örgütlerin varlığını korumak ve etkinliğini artırmak amacıyla takip edeceği yol olarak da değerlendirilebilmektedir (Güçlü, 2003: 68).

İlk olarak askeri alanda kullanılan strateji yönetim biliminde önce özel sektörde sonra kamu sektöründe kullanılmaya başlanmış olmakla birlikte günümüzde ise hemen her alanda kullanılmaktadır.

3.1.2. Planlama Kavramı

Yönetimin temel işlevlerini tasnif eden ve Henry Fayol ile Luther Gulick tarafından yapılan iki klasik çalışma şu an için de önemini korumaktadır (Erkan, 2008: 21). Fayol yönetimin işlevlerini planlama, organizasyon, eş güdümler, yöneltme ve kontrol olmak üzere beşe ayırırken Gulick ise yönetimin temel işlevlerini İngilizce baş harfleri ile oluşturulan POSDCORB kısaltması ile tanınan planlama, organizasyon, eleman alma, yöneltme, eş güdümler, raporlama ve bütçeleme olmak üzere yediye ayırmıştır (Erkan, 2008: 21). Planlama, yönetimin diğer işlevlerini de etkileyen önemli bir işlev olduğundan bu iki çalışmada da ilk sırada yer almaktadır (Erkan, 2008: 21).

Planlama, seçilen amaç, hedef ve politikalara, belli bir zaman kısıtlaması dâhilinde sorumlulukların ve sorumluların belirlenerek, bazı yöntem ve araçların idare edilmesi sonucunda gerçekleştirilen faaliyetlerin toplamıdır (Saygılı, 2014: 4).

Türk Dil Kurumu Sözlüğünde planlama kavramı, “Hükümet tarafından ulaşılabilecek amaçları belirleyen, tarım, ulaşım, sanayi vb. kelimelerdeki artış ölçüsünü tespit eden ve uygulanması gerekli çareleri önceden gösteren ekonomik, sosyal programın belli süreler için hazırlanması işi” (TDK, 26.05.2020) olarak tanımlanmaktadır.

Örgütün gelecek planlamasına ve kaynakların etkin bir şekilde kullanılmasına katkı sağlayan, hem kişisel hem de örgütsel davranışlarda kullanılan planlama; eldeki tüm kaynakların, risk ve sorumlulukların göz önüne alınıp doğru kararın verilebilmesi amacıyla günümüzde de çoğu yöneticinin kullandığı bir yöntem olmuştur (Gül ve Kırılmaz, 2013: 21).

Amaçtan ziyade istenilen sonuca ulaşmak için eldeki kaynakların en etkili biçimde kullanılmasını sağlayan bir araç olan planlama, var olan kaynakların sayımının yapılması, kaynakların akılcı bir şekilde kullanılması için geleceğe yönelik kararlar almaktır (Tortop vd., 2017: 224). Alınan bu kararların ise gerçekçi ve uygulanabilir

olmasının yanı sıra sürekli gelişen ve değişen çevre şartlarına uyum gösterebilecek esneklikte olması gerekmektedir (Tortop vd., 2017: 224).

Özetlemek gerekirse planlama, önceden belirlenen amaçlar ile hedeflerin gerçekleştirilebilmesi için var olan kaynakların harekete geçirilmesini ve kaynakların etkin kullanımını sağlayan sonuç odaklı bir faaliyettir. Planlamanın en önemli amacı gerçekleşen yenilik ve değişimlere karşı örgütün hazırlıksız yakalanmasını önlemek ve beklenmeyen durumlarda nasıl hareket edileceğinin önceden tespit edilmesini sağlamaktır. Bundan dolayı örgütler planlama yaparak yenilik ve değişimlere uyum sağlayabilecek ve beklenmeyen durumları önceden tahmin ederek ona karşı kolaylıkla önlem alabilecektir.

3.1.3.Stratejik Planlama Kavramı

Strateji kavramı ile planlama kavramı birlikte ele alındığında stratejinin belirlenen amaç ve hedeflere nasıl varılacağını ifade eden en doğru yol, planlama kavramının da geleceği göz önünde tutarak en doğru yolda, eldeki kaynakların etkin ve verimli bir şekilde nasıl idare edileceğinin ortaya konulması süreci olduğu görülmekte ve bunlardan hareketle de stratejik planlama kavramı şu anda bulunan nokta ile gelecekte varılmak istenilen nokta arasındaki yol olarak tanımlanabilmektedir (Saygılı, 2014: 4).

Stratejik planlama içinde bulunan durumdan ya da örgütün yaşadığı kısa dönemli değişimlerden ziyade, daha uzun dönemli değişim yönünü etkileyebilecek problemlerle ilgilenmekte ve örgütün kontrolü dışında gerçekleşebilecek gelişmelerin örgütü olumsuz bir şekilde etkilemesini önlemek amacıyla kararlar alınmasını sağlamaktadır (Tortop vd., 2017: 225). Çevre koşulları, teknolojik ve siyasi değişimler ile toplumsal sorunlar sonucunda örgütün belirlediği amaçlara ulaşamama, değişim ve gelişmelere uyum sağlayamama ve gerekli tedbirleri zamanında alamamaktan doğan olumsuzlukları gidermek için stratejik planlar kullanılmaktadır (Tortop vd., 2017: 225).

3.1.4.Stratejik Planlamanın Yararları

Stratejik planlama gerek kamu sektörü için gerekse de özel sektör için önemli bir işleve sahiptir ve örgütlere birçok yarar sağlamaktadır. Bu yararları şu şekilde sıralayabiliriz (Yılmaz, 2003: 78-79):

- Gelecek yönelimleri ortaya çıkarır.
- Stratejik düşünce kullanılarak etkin stratejiler geliştirilir.
- Sağlam ve savunulabilir temeller kurularak karar alma sağlanır.
- Örgüte yönelik temel sorunlar çözülür.
- Öncelikler belirlenir ve geliştirilir.
- Bugüne yönelik kararlar gelecekte meydana getireceği etkiler göz önünde bulundurularak alınır.
- Örgüt performansı gelişir.
- Hızlı bir şekilde gelişen ve değişen şartlara uyum sağlamayı kolaylaştırır.
- Örgüt içinde uzmanlaşma ile ekip çalışması gelişir.

3.1.5.Dünyada Stratejik Planlamanın Gelişimi

İlk olarak 1950’li yıllarda özel sektörde ortaya çıkan stratejik planlamanın temelini 1954 yılında Drucker’ın yazdığı “Yönetim Pratikleri (The Practice of Management)” kitabında belirttiği “Amaçlarla Yönetim” yaklaşımı oluşturmaktadır (Erkan, 2008: 7). Sözü geçen eserde Drucker yöneticilerin örgütün en önemli amacını gerçekleştirecek hedefler üzerinde duramadıklarını, zamanlarını gündelik işler ile harcadıklarını ifade eder (Yıldırım, 2012: 10). Ayrıca Drucker, belirlenen amaçlara ulaşabilmek için seçilecek hedeflerin örgütün sadece üst yöneticilerini değil bütün yöneticilerini ilgilendirdiğini belirtmektedir (Erkan, 2008: 8).

Drucker’dan sonra 1960’lı yıllarda işletmelerde kullanılan uzun dönemli planlamaya analitik bir yaklaşım getiren Ansoff ’un, amaçlara ulaşmak ve geleceği öngörmek için analitik ve rasyonel yaklaşımlar kullanmaya başlamasıyla stratejiler önem kazanmaya başlamış, örgütün çevresinde bulunan rakipler göz önüne alınarak rekabet için rasyonel ve analitik çözümler üretilmiştir (Mirze, 2014: 3).

Stratejik planlama, 1993 yılında Hükümet Performansı Sonuçları Kanunu’nun (Government Performance Results Act- GPRA) çıkarılmasıyla ABD’de kamu idarelerinde kabul görmüş ve uygulanması zorunlu tutulmuştur (Erkan, 2008: 1).

Tüm bunlara bakıldığında stratejik planlamanın kamu sektöründe özel sektöre göre daha yeni bir uygulama olduğu ve stratejik planlama ile birlikte kamu sektörüne

pazarlama, müşteri, risk yönetimi gibi yeni kavramların girmeye başladığı görülmektedir. (Akıl, 2015: 17).

3.1.6.Türk Kamu Yönetiminde Stratejik Planlamanın Gelişimi

Türk kamu yönetiminde stratejik planlama uygulaması, 2001 yılında Dünya Bankası ile imzalanan 1.Program Amaçlı Mali ve Kamu Sektörü Uyum Kredisi Anlaşması (PFPSAL-1) ile gündeme gelmiştir (Yörük ve Bozok, 2015: 2). Bu doğrultuda Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) sorumluluğunda kamu idareleri için rehber olmak amacıyla stratejik planlama kılavuzu hazırlanması kararlaştırılmış ve 2003 yılında kılavuz idarelerin kullanımına sunulmuştur (Usta, 2010: 1).

Stratejik planlamaya yer veren metinlerden bir diğeri de 58. Hükümet tarafından 2003 yılında hazırlanan Acil Eylem Planı'dır (Songür, 2011: 107). Kamu idarelerinde stratejik planlamaya geçilmesine, "Kamu Yönetimi Reformu" başlığı altında yer verilmiş, Temmuz 2003 tarihli 2004 yılı Program ve Mali Yılı Bütçesi Makro Çerçeve Yüksek Planlama Kurulu Kararı sonucunda sekiz kamu örgütünde pilot uygulama çalışmaları başlatılmış ve bu pilot uygulama çalışmaları 2006 yılı başlarında tamamlanmıştır (Usta, 2010: 1).

Stratejik planlama ile ilgili en önemli düzenleme olarak ise 2003 yılında kabul edilen ve 2006 yılından itibaren fiilen uygulanmakta olan 5018 sayılı KMYKK karşımıza çıkmaktadır. Bu Kanun'un 9'uncu maddesi nedeniyle kamu örgütleri stratejik plan hazırlamak zorunda tutulmuştur. Söz konusu maddede "Kamu idareleri, kamu hizmetlerinin istenilen düzeyde ve kalitede sunulabilmesi için bütçeleri ile program ve proje bazında kaynak tahsislerini; stratejik planlarına, yıllık amaç ve hedefleri ile performans göstergelerine dayandırmak zorundadırlar." ifadesine yer verilmektedir.

5018 sayılı Kanun'un 3'üncü maddesinde 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" şeklinde tanımlanmaktadır.

Bunların yanında 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ve 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda da stratejik planlamaya ilişkin ifadeler yer verilmiş, mahalli idarelere stratejik plan hazırlama takvim ve süreci

belirlenerek İl Özel İdarelerinde 2006 Mart ayına kadar, belediyelerde Temmuz ayına kadar ilk stratejik planlarını hazırlamaları öngörülmüştür (Erkan, 2008: 84).

2005 yılında Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'un çıkarılmasıyla bütün kamu örgütlerinde Strateji Geliştirme Birimleri (SGB) kurulmuş ve SGB'ler 2006 yılında çıkarılan Strateji Geliştirme Birimlerinin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik ile stratejik planlama çalışmalarında eşgüdümün sağlanması için yetkilendirilmiştir (Kalkınma Bakanlığı, 2018: 3).

2006 yılında Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik yayımlanmış ve yönetmelik sonucunda kamu idarelerinde stratejik planlama süreci DPT'nin kontrolünde uygulanmaya başlanmıştır (Erkan, 2008: 84). Bununla birlikte kamu idareleri için stratejik plan hazırlamada rehber niteliği taşıyan Kamu İdareleri için Stratejik Planlama Kılavuzu'nun ikinci sürümü çıkarılmış, Kalkınma Bakanlığının 2011'de kurulmasıyla DPT kapatılmış ve DPT'nin yetkileri Kalkınma Bakanlığına devredilmiştir (Aydın ve Önder, 2020: 520). Kalkınma Bakanlığının 2018'de çıkardığı Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik ile birlikte 2006 yılında çıkarılan ilk yönetmelik yürürlükten kalkmış, Kalkınma Bakanlığı tarafından Kamu İdareleri için Stratejik Planlama Kılavuzu'nun üçüncü sürümü kamu idarelerinin kullanımına sunulmuştur (Coşkun ve Yıldırım: 2018: 3). Fakat Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne geçildikten sonra bakanlık yapıları yeniden düzenlendiği için Kalkınma Bakanlığının kaldırılmasıyla bakanlığının görev ve yetkileri Cumhurbaşkanı Kararnamesi ile kurulan, Cumhurbaşkanlığına bağlı kurum ve kuruluşlar arasında yer alan Strateji ve Bütçe Başkanlığına devredilmiştir (Coşkun ve Yıldırım, 2018: 3). 2021 yılına gelindiğinde ise Strateji ve Bütçe Başkanlığı tarafından "Kamu İdarelerince Hazırlanacak Stratejik Planlar ve Performans Programları ile Faaliyet Raporlarına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik" çıkarılmıştır. Kamu idarelerinin stratejik plan, performans programı ve faaliyet raporlarını hazırlarken bu yönetmelikteki usul ve esaslara uyması gerekmektedir. Ayrıca 2021 yılında Strateji ve Bütçe Başkanlığı tarafından kamu idarelerine stratejik planlarını hazırlamada rehber olması amacıyla Kamu İdareleri için Stratejik Planlama Kılavuzu'nun 3.1'inci sürümü çıkarılmıştır.

5018 sayılı KMYKK stratejik planlama için dönüm noktası olmuştur. Kanun ile birlikte kamu mali yönetimimizde köklü değişiklikler yaşanmış ve kamu idareleri birçok yeni kavram ve araçlarla tanışmıştır.

3.1.7.Stratejik Planlama Süreci

Stratejik planlama süreci, hazırlık dönemi ve stratejik planların hazırlanması aşamalarından oluşmaktadır (Arslan, 2012: 41).

3.1.7.1.Hazırlık Dönemi

Stratejik planlama sürecinin hazırlık döneminde planın sahiplenilmesi, planlama sürecinin organizasyonu ve hazırlık programının oluşturulması aşamalarından oluşmaktadır (Kalkınma Bakanlığı, 2018: 8).

3.1.7.1.1.Planın Sahiplenilmesi

Stratejik planın başarıya ulaşabilmesi için planın çalışanlar tarafından benimsenmesi oldukça önemlidir (Arslan, 2012: 42). Stratejik planlama belli bir birimin ya da bireyin üstlenmesi gereken bir görev değildir (Tamer, 2009: 26). Planın hazırlanması ve örgütü plana uygun olarak yönetmek örgüt yönetiminin sorumlulukları arasında yer aldığı için stratejik planlamada üst yönetimin desteği zorunludur ve üst yönetici stratejik planın çalışanlar tarafından sahiplenilmesini sağlamalıdır (Kalkınma Bakanlığı, 2018: 8). Burada stratejik planlama sürecinde katılımcılığın sağlanması da önemlidir. Bu şekilde çalışanların planı sahiplenme oranı artırılmış olmaktadır.

3.1.7.1.2.Planlama Sürecinin Organizasyonu

Stratejik planlama katılımcı bir yaklaşımı benimsediği için örgüt içinde yöneticiden başlayarak her kademedeki çalışanın katılımının sağlanması ve sürece dâhil olacak başlıca aktörler ile üstlenecekleri sorumlulukların ortaya konması gerekmektedir (Bülbül, 2012: 115). Stratejik planlama sürecine dâhil olması gerekenler örgütün üst yöneticisi, koordinatör birim ve stratejik planlama ekibidir (Arslan, 2012: 42). Stratejik planlama hazırlıklarının başladığını üst yönetici bir iç genelge ile ilan eder (Tamer, 2009: 26). Organizasyon aşamasında görev alan strateji geliştirme birimi ile mali

hizmetler biriminin görevleri toplantının organizasyonu, belge yönetimi ve iletişim gibi konuları içermektedir (Arslan, 2021: 42-43). Planlamada üst düzey idareciler tarafından seçilen ekip başkanının çalışmaları gerçekleştirecek ekibi oluşturma, çalışmaları plan içerisinde düzenleme, ekip motivasyonunu sağlama, görevlendirmeleri yapma ve koordinasyonu sağlama gibi sorumlulukları vardır (Arslan, 2012: 43).

3.1.7.1.3.Hazırlık Programının Oluşturulması

Stratejik plan hazırlık çalışmalarının sağlıklı bir şekilde yapılabilmesi için planlama sürecinin de planlanması gerekmektedir (Kalkınma Bakanlığı, 2018: 10). Kısaca bu aşamada plan için planlama yapılmaktadır (Gül ve Kırılmaz, 2013: 118). Böylece oluşturulan planlama ekibi tarafından hazırlık programı hazırlanarak stratejik planlama sürecinin sonucunda oluşan gereksinimler açığa çıkartılmış olur (Kalkınma Bakanlığı, 2018: 10).

Hazırlık programında eğitim ihtiyacı, eğitim ve diğer konulara yönelik danışmanlık hizmeti, planlama sürecinin gerektirdiği masraflar ile beşeri ve teknik kaynak ihtiyacı, zaman planı, stratejik planlama sürecine dâhil olacak kişiler ve görevleri yer almaktadır (Bülbül, 2012: 120).

Hazırlık planı Strateji Geliştirme Kuruluna sunulduktan sonra kurul hazırlık programını değerlendirir, programa son şeklini verir, üst yönetici tarafından program örgüt içerisinde yayımlanır ve onay sonrasında örgütün internet sitesinden kamuoyuna duyurulur (Kalkınma Bakanlığı, 2018: 11).

3.1.7.2.Stratejik Planların Hazırlanması

Bu aşama durum analizi, misyon, vizyon, temel değerler, stratejik amaç ve hedefler, stratejiler, maliyetlendirme ile izleme ve değerlendirme konularından oluşmaktadır (Arslan, 2012: 45).

3.1.7.2.1.Durum Analizi

Örgütün geleceğini sağlıklı bir şekilde planlayabilmesi amacıyla içinde bulunulan durumun tespit edilmesi gerekmektedir (Gül ve Kırılmaz, 2013: 118). Stratejik planlamanın hazırlık döneminden sonraki ilk aşama olan ve “Neredeyiz?”

sorusuna yanıt aranan durum analizi, örgütün kendisini ve çevresini daha iyi tanımasını sağlayacaktır (Gül ve Kırılmaz, 2013: 118). Durum analizi kapsamında yapılan çalışmalar kurumsal tarihçe, uygulanmakta olan stratejik planın değerlendirilmesi, mevzuat analizi, üst politika belgeleri analizi, faaliyet alanları ile ürün ve hizmetlerin belirlenmesi, paydaş analizi, kuruluş içi analiz ve çevre analizi, GZFT (SWOT) analizi, tespitler ve ihtiyaçların belirlenmesidir (Kalkınma Bakanlığı, 2018: 12).

Kurumsal tarihçede örgütün hangi amaçları gerçekleştirmek için kurulduğu ele alınmakta, örgüt misyonu ve vizyonu üzerinde değişiklik meydana getiren yasal düzenlemeler ve yaşanan yapısal değişimler sonucunda örgütün geleceğe bakışının ne şekilde etkilendiği analitik bir bakış açısı ile değerlendirilmektedir (Kalkınma Bakanlığı, 2018: 13).

Uygulanmakta olan stratejik planın değerlendirilmesinde stratejik planın uygulandığı döneme yönelik hedef ve göstergeler doğrultusunda gerçekleşme düzeyleri ile başarılı veya başarısız olma nedenleri yer alır (Kalkınma Bakanlığı, 2018: 13). Buradaki amaç yeni hazırlanan stratejik planda yer verilecek amaç, hedef ve performans göstergelerinin çerçevesinin düzgün bir şekilde belirlenmesini sağlamaktır. (Kalkınma Bakanlığı, 2018: 13).

Mevzuat analizi kapsamında örgütün mevzuat kaynaklı yükümlülükleri belirlenmekte ve örgüte görev ile sorumluluk yükleyen, örgütün çalışma alanını düzenleyen mevzuat doğrultusunda yasal yükümlülük listesi yapılmaktadır (Tamer, 2009: 30). Mevzuat analizi sonucunda elde edilen veriler sonraki aşamalarda örgütün çalışma alanlarının ve örgüt misyonunun belirlenmesine katkı sağlamaktadır (Tamer, 2009: 30).

Kalkınma planı, hükümet programı, orta vadeli mali plan ve yıllık program ile idareyi ilgilendiren ulusal, bölgesel ve sektörel strateji belgelerinin oluşturduğu üst politika belgeleri; belirli bir hiyerarşik düzen çerçevesinde birbirleri ile uyumlu olacak şekilde hazırlanır (Kalkınma Bakanlığı, 2018: 15). Bunlar farklı kullanım amaçlarına göre kalkınma planı-orta vadeli program-yıllık program gibi dikey bir hiyerarşide hazırlanabileceği gibi sektörel stratejiler-eylem planları gibi yatay hiyerarşide de hazırlanabilmektedir (Kalkınma Bakanlığı, 2018: 15). Üst politika belgeleri benzer

amaçlara farklı bakış açılarıyla hizmet etmekte olup stratejik planlar bu belgelere uyumlu bir şekilde hazırlanır (Kalkınma Bakanlığı, 2018: 15).

Mevzuat analizi yapıldıktan sonra, analiz sonucundaki veriler kullanılarak idarenin üretmiş olduğu belirli ürün ve hizmetler belirlenir ve belirlenen ürün ve hizmetler aralarındaki ilişkiye göre belirli faaliyet alanları altında toplulaştırılabilir (Tamer, 2009: 31). Faaliyet alanları ile ürün ve hizmetlerin belirlenmesi örgütün amaç ve hedeflerinin oluşturulması ile çerçevesinin çizilmesi bakımından önemli bir rol oynamaktadır (Kalkınma Bakanlığı, 2018: 16).

Paydaş analizi stratejik planlama sürecinde katılımcılığın sağlanabilmesi bakımından önemli bir araçtır (Arslan, 2012: 47). Örgütün ürün ve hizmetleri ile ilgili olan, örgütten doğrudan ya da dolaylı, olumlu veya olumsuz etkilenen veya örgütü etkileyen kişi, grup ve kurumlar paydaş olarak adlandırılmaktadır (Tamer, 2009: 32). Paydaşlar iç ve dış paydaşlar olarak sınıflandırılabilir (Çiğdem, 2007: 64). İç paydaşlar, örgütten etkilenen veya örgütü etkileyen örgüt içindeki kişi, grup veya kuruluşlarken, dış paydaşlar örgütten etkilenen veya örgütü etkileyen örgüt dışındaki kişi, grup veya kurumlardır (Tamer, 2009: 32-33). İç paydaşlara örgüt çalışanları ve yöneticiler örnek olarak verilebilir (Çiğdem, 2017: 64). Dış paydaşlara ise örgütün çalışmalarıyla ilişkisi bulunan diğer özel sektör veya kamu örgütleri, örgüte girdi sağlayanlar, sendikalar, ilgili sektör birlikleri örnek olarak verilebilir (Bülbül, 2012: 125).

Kuruluş içi analiz, örgütün şuanda içinde bulunduğu durumla birlikte geleceğini de etkileyebilecek, kendi iç ortamından kaynaklanan örgütün kontrol edebildiği durumların değerlendirilmesi suretiyle güçlü ve zayıf yönlerin ortaya konulması iken çevre analizi örgüt kontrolü dışında gerçekleşen durumların değerlendirilerek örgüt için önemli olan fırsat ve tehditlerin belirlenmesidir (Cihangir, 2015: 29).

Genellikle SWOT (Strength, Weakness, Opportunity, Threat) analizi olarak bilinen GZFT (Güçlü ve Zayıf, Fırsatlar ve Tehditler) analizi kuruluş içi ve çevre analizi için önemli bir yöntemdir (Arslan, 2012: 49). Örgütün amaçlarına ulaşabilmek adına yararlanabileceği olumlu etkenler güçlü yönler, örgütün başarılı olması önündeki engeller yani aşılması gereken olumsuz unsurlar ise zayıf yönlerdir (Tamer, 2009: 36).

Fırsatlar, örgüt kontrolü dışında gerçekleşen ve örgüte avantaj sağlayabilecek etken veya durumlar iken tehditler ise örgüt kontrolü dışında gerçekleşen, olumsuz

sonuçlarının sınırlandırılması gerektiği etkenlerdir (Tamer, 2009: 37). Güçlü ve zayıf yönler kuruluş içi analiz kapsamına girerken, fırsatlar ve tehditler çevre analizi kapsamına girmektedir (Arslan, 2012: 49). Kısaca, GZFT analizi kuruluş içi analiz ve çevre analizini içinde bulunduran hem “mevcut durum” hem de “gelecek durum” analizine yer veren bir tekniktir (Bülbül, 2012: 134).

Durum analizi bünyesinde yapılan çalışmalar neticesinde elde edilen çıktılar tespitleri ve giderilmesi gereken ihtiyaçları ifade etmektedir (Kalkınma Bakanlığı, 2018: 28). Tespitler sonucunda ihtiyaçların hedeflere yol gösterecek şekilde belirlenmesi ile durum analizinden elde edilen sonuçlardan hedeflere yönelmek kolaylaşır ve hedeflerin daha doğru bir şekilde seçilmesi sağlanır (Kalkınma Bakanlığı, 2018: 28).

3.1.7.2.2.Misyon

Misyon örgütün neden var olduğunu, örgütün ne yaptığını, nasıl ve ne için yaptığını açık ve net bir şekilde ifade eder (Ertuna, 2008: 95). Misyon örgütün belirlemiş olduğu stratejik amaçlarını nasıl gerçekleştireceğine dair çerçeveyi de oluşturmaktadır (Kılıç, 2018: 10). Misyon bildiriminin başarılı bir şekilde gerçekleştirilebilmesi için misyon ifadesi açık ve çarpıcı olmalı, hizmetin amacını vurgulamalı, örgütün görev ve yetkileri dahilinde belirlenmeli ve üst yönetim tarafından diğer birimlerin de görüş ve düşüncelerinin alınması gerekmektedir (Kılıç, 2018: 10).

Misyon oluştururken örgütlerin dikkat etmesi gereken bazı hususlar vardır. Bu hususlar şunlardır (Çetin, 2019: 30-31):

- Örgütün misyonu açık, özlü ve etkileyici bir şekilde ifade edilmelidir.
- Hizmetin yerine getirilme sürecini tanımlamaktan ziyade amacını tanımlamalıdır.
- Yasal düzenlemeler çerçevesinde örgüte yüklenen görev ve sorumluluklar dikkate alınarak belirlenmelidir.
- Örgütün hizmet verdiği kişiler ve örgütler belirtilmelidir.
- Örgütün vermiş olduğu hizmetler tanımlanmalıdır.
- Örgütün çalışma alanları ile hangi ihtiyaçları karşıladığı belirtilmelidir.
- Örgütün varoluş nedeni açıklanmalıdır.

- Örgütün yerine getirmekle yükümlü olduğu yasal görevler sıralanmalıdır.

3.1.7.2.3.Vizyon

Vizyon, kişilerin ya da örgütlerin kendilerinin veya örgütlerinin gelecekte olmasını istedikleri durumunun ifade edilmesidir (Mirze, 2014: 168). Bu doğrultuda vizyon, kişinin veya örgütün gelecekteki durumu ve başarısı ile ilgili bir rüya olarak açıklanabilir (Dinçer, 2013: 6). Diğer bir ifadeyle vizyon, kişinin veya örgütün gelecekle ilgili ulaşmak istediği durumun fotoğrafıdır (Mirze, 2014: 168).

Vizyon örgütün ideal geleceğini sembolize ederek uzun dönemde neler yapılmak istendiğinin ifade edilmesidir (Demirdizen, 2012: 10). Örgütün ulaşmayı arzu ettiği geleceğin iddialı ve gerçekçi bir ifadesi olan vizyon karar alıcıları ve çalışanları motive etmeli aynı zamanda ulaşılabilir olmalıdır (Demirdizen, 2012: 10).

Güçlü bir vizyon cümlesinin özellikleri ise şunlardır (Mirze, 2014: 171):

- Gelecekteki başarılı durumun fotoğrafı ve ideal olanı açıklayıcıdır.
- Amaçta açık ve net olarak paydaşlara yol gösteren bir pusuladır.
- İdealist, ayırt edici ve özgün olmakla birlikte ulaşılabiliridir.
- Çekici, motive edici, iddialı ve ilham vericidir.
- Kısa, özlü ve akılda kalıcı aynı zamanda paydaşlara kolay bir şekilde iletilebilecek özelliktedir.

Vizyon ve misyon bildirimi birlikte örgüt çatısını oluşturmaktadır (Demirdizen, 2012: 10). Ancak ikisini birbirine karıştırmamak gerekir. Misyon ve vizyonu birbirinden ayıran özellik birisinin bugünle ilgili diğerinin ise gelecekle ilgili olmasıdır. Misyon örgütün bugününü ilgilendirirken vizyon örgütün geleceğini inşa etme üzerinedir.

3.1.7.2.4.Temel Değerler

Bir örgütte tüm çalışanları bir çatı altında toplayan ve bir takım haline getiren temel değerler, birçok örgütün stratejik planında bulunmakta (Ertuna, 2008: 80) ve örgütün vizyona ulaşmak için misyonu doğrultusunda faaliyetlerini gerçekleştirirken

bağlı kalacakları (Songür, 2011: 43) değer ve inançlar bütünü oluşturmaktadır (Gül ve Kırılmaz, 2013: 125).

Temel değerler uzun vadede rehberlik özelliğiyle kurumsal kültürün oluşmasını sağlar ve çalışanlardan nasıl davranmalarının beklendiğine, hangi ilkelere göre hareket etmeleri gerektiğine, hizmet sunarken nelere özen gösterileceğine işaret ederek onları yönlendirir (Kalkınma Bakanlığı, 2018: 36). Bu doğrultuda temel değerler farklı bireylerden ve birimlerden oluşan örgütte hizmet sunarken tutarlı olunmasını ve başarıya giden yolda ilerlenmesini sağlamaktadır (Kalkınma Bakanlığı, 2018: 36).

Temel değerlerin taşınması gereken bazı özellikler vardır. Bu özellikler şunlardır (Özeroğlu ve Köse, 2014: 87):

- Temel ilke ve inançları açık, net ve anlaşılabilir bir dil ile ifade etmelidir.
- Bütün çalışanların görevlerini en iyi biçimde yerine getirecekleri koşullara ilişkin ana düşünceyi belirtmelidir.
- Örgütün vizyonunu gerçekleştirmek için yürüttüğü tüm çalışmalarını desteklemelidir.

3.1.7.2.5.Stratejik Amaçlar

Stratejik amaçlar örgütün ulaşmayı arzuladığı sonuçların kavramsal olarak ifade edilmesi şeklinde tanımlanabilmektedir (Bozkurt, 2019: 100). Stratejik amaçlar örgütün misyonunu gerçekleştirmesi yönünde ulaşmak istediği yere yani kuruluşun mevcut durumdan varmak istediği noktaya ulaşmasını sağlayan sonuçlardır. Bu doğrultuda stratejik amaçlar “nereye ulaşmak istiyoruz?” sorusunun cevabını oluşturmaktadır.

Örgütün yaptığı işleri niçin yaptığını ve bu işleri yaparak neye ulaşmak istediğini kapsayan stratejik amaçlar kısa vadede değil uzun vadede ulaşmak isteneni ifade etmektedir. Yani amaçlara ulaşmada zaman değil nereye doğru gidilmesi gerektiği ya da neye odaklanılması gerektiği oldukça önemlidir.

Amaçların sahip olması gereken özellikler şunlardır (Mirze, 2014: 174):

- Örgütün misyonunu gerçekleştirmesine katkı sağlamalıdır.
- Misyon, vizyon ve temel değerlerle tutarlı olmalıdır.
- İddialı olmalı ancak imkânsız olmamalıdır.

- Ulaşılacak istenen nokta açık bir şekilde ifade edilmeli fakat ulaşılacak istenen noktaya nasıl ulaşılacağı ayrıntılı olarak açıklanmamalıdır.
- Hedefler için bir çerçeve oluşturmalı ve hedeflere yol göstermelidir.
- Orta vadeli bir zaman dilimini içermelidir.
- Durum analizi sonucunda elde edilen çıktılar dikkate alınarak oluşturulmalıdır.

Stratejik amaçlar oluşturulurken misyon ve vizyon cümleleri dikkate alınmalı, örgüt çalışanları ve paydaşların düşünceleri önemsenmelidir. Belirlenen amaçlar ise belli aralıklarla gözlemlenmeli ve amaçlara ulaşıp ulaşılmadığı veya ne kadar ulaşılabilirdiği değerlendirilmeli ve önemli değişim ve gelişmeler yaşanması durumunda da amaçlar güncellenmelidir.

3.1.7.2.6.Hedefler

Hedefler, amaçlara ulaşabilmek amacıyla oluşturulan spesifik ve ölçülebilir alt amaçları ifade etmektedir (Ertuna, 2008: 97). Amaçlar sayısal olarak ifade edilemezken hedefler sayısal olarak ifade edilebilir ve amaçlara göre daha kısa bir zaman dilimini kapsar (Bütüner, 2014: 129). Bir amaca ulaşabilmek adına birden fazla hedef oluşturulabilmektedir (Songür, 2011: 46). Hedefler miktar ve zaman cinsinden ifade edilmelidir (Ertuna, 2008: 97). Bu bağlamda hedeflere en az bir, en fazla ise beş performans göstergesi ile yer verilmektedir (Kalkınma Bakanlığı, 2018: 41).

Hedeflerin sahip olması gereken özellikler şunlardır (Çetin,2019: 41):

- Örgütün belirlemiş olduğu misyon, vizyon, temel değerler ve amaçlar ile uyumlu olmalıdır.
- Durum analizi sonucunda ulaşılan tespitler ve ihtiyaçlarla tutarlı olmalıdır.
- Açık ve anlaşılır bir şekilde ifade edilmelidir.
- İddialı ancak ulaşılabilir olmalıdır.
- Zaman sınırı belirgin olmalıdır.

Burada unutulmaması gereken hedeflerin iddialı olması ancak gerçekleştirilemez olmamasıdır. Aynı zamanda “Ne yapacağız?” ve “Nasıl yapacağız?” sorularını yanıtlayan hedeflerin ölçülebilir ve zaman sınırının belirgin olması da oldukça önemlidir. İyi ve etkili bir hedef belirlemek için bu hususlara dikkat edilmesi gerekmektedir.

3.1.7.2.7. Performans Göstergeleri

Performans göstergeleri örgütün belirlemiş olduğu hedeflere ne ölçüde ulaşıldığını ya da ulaşıp ulaşılmadığını değerlendirmek ve ölçmek amacıyla kullanılan araçlar olarak ifade edilmektedir (Kara, 2019: 26). Bundan dolayı da performans göstergelerinin ölçülebilir olmasının yanında net, anlaşılır, objektif ve güvenilir olması gerekmektedir (Kara, 2019: 26). Ayrıca hedeflere ne ölçüde ulaşıldığının belirlenmesi amacıyla kullanılan performans göstergeleri, ölçülebilirliğin sağlanabilmesi için miktar ve zaman boyutunu kapsayacak şekilde ifade edilmelidir. (Çetin, 2019: 42).

Bu doğrultuda performans göstergeleri beş kategoride sınıflandırılmaktadır. Bunlar (Karaaslan, 2015: 94):

- Girdi Göstergeleri: Üretilen ürün veya sağlanan hizmetlerin üretiminde kullanılan tüm beşeri, fiziki ve mali kaynaklardır.
- Çıktı Göstergeleri: Örgütün üretmiş olduğu ürün ve sağlamış olduğu hizmet miktarını ifade etmektedir.
- Sonuç Göstergeleri: Üretilen ürün ve hizmetler, kişiler ve toplum üzerinde bazı değişimlere neden olmaktadır. Bu değişimlerin ölçülmesi sonuç göstergeleri aracılığıyla olmaktadır. Sonuç göstergelerinin ölçülmesi çıktı göstergelerine oranla daha zordur. Bunun nedeni uzun vadede ulaşılmaları ve dışsal faktörlerden çok fazla etkilenmeleridir. Fakat stratejik amaç ve hedefler ile sonuç göstergeleri arasında doğrudan bir bağlantı kurmak mümkündür.
- Verimlilik Göstergeleri: Seçilen bir girdi ile elde edilebilecek en yüksek çıktı arasındaki ilişkiyi ölçmektedir. Verimliliğin artması bazen örgütte çıktı kalitesinin düşürülmesine neden olabilmektedir. Bu yüzden

verimlilik göstergeleri ve kalite göstergeleri birlikte kullanılarak denge sağlanmalıdır.

- Kalite Göstergeleri: Üretilen ürün ve hizmetlerin eksiksiz, zamanında ve kullanıcıların istek ve beklentilerini karşılayabilecek bir şekilde kullanılıp kullanılmadığını ölçmektedir. Kalite göstergeleri sonucunda ürün veya hizmetin ne kadar iyi bir şekilde sunulduğunun ölçülebilmesine rağmen, bu hizmetlerin kişiler ya da toplum üzerinde nasıl sonuçlar oluşturduğu ölçülememektedir. Bundan dolayı da kalite göstergelerinin tek başına kullanılmaması, sonuç göstergeleriyle birlikte kullanılması gerekmektedir.

3.1.7.2.8.Stratejiler

Strateji örgütü belirlenen hedeflere ulaştıracak yolun yönünü belirlemektedir (Ertuna, 2008: 66). Diğer bir ifadeyle stratejiler, örgütün amaç ve hedeflerine ulaşabilmek için belirlediği taktik, politika ve uygulamalar bütünüdür (Şentürk, 2005: 18). Etkili ve doğru stratejiler belirlenmediği sürece ise amaç ve hedeflere ulaşılmasının imkânı yoktur (Tamer, 2009: 52). Hedefler ile stratejilerin birbirleriyle uyumlu olması ve örgütün kaynakları ile farklı alanlardaki yeterliliklerinin dikkate alınması gerekmektedir (Tamer, 2009: 52).

Örgütler güçlü yönlerden yararlanabilmek, zayıf yönleri geliştirmek ve yeni fırsatlar oluşturabilmek amacıyla strateji belirlerler (Küçüksüleymanoğlu, 2008: 408). Stratejiler, kritik başarı unsurları üzerine oluşturulduğundan örgüt için kritik olan sorunlar belirlenerek kaynak ve zaman arasında bu sorunlara öncelik verilerek denge kurulması gerekmektedir (Küçüksüleymanoğlu, 2008: 408).

Etkili ve doğru stratejiler örgüte birçok yarar sağlamaktadır. Bu yararlar şunlardır (Dinçer, 2013: 22-25):

- Öncelikle strateji, örgüte çevresini daha iyi tanıma ve geleceği tahmin etme imkânı verir.
- Örgütün çevreye uyumuna ve uzun dönemli yaşayabilmesine katkı sağlar
- Örgütün kendisini değerlendirmesine olanak tanır.
- Strateji, yönetimin kalitesinin artmasına neden olur.

- Strateji, faaliyetleri belirli bir alana yönlendirir ve planlar için bir çerçeve oluşturur.
- Örgütün kendi içinde ortak bir amaç etrafında toplanmasına ve tutarlı olmasına yardımcı olur.

3.1.7.2.9.Maliyetlendirme

Maliyetlendirme örgütlerin bütçeleri ile stratejik planları arasındaki ilişkiyi kuvvetlendirmeyi ve harcamaların önceliklendirilmesine katkı sağlamayı amaçlamaktadır (Tamer, 2009: 54). Amaç ve hedeflere yönelik stratejiler çerçevesinde gerçekleştirilecek faaliyetler ile kaynak ihtiyacı maliyetlendirme aşamasında belirlenmeli ve her faaliyet belli bir hedefe yönelik olmalı, belli bir hedefe yönelik olmayan faaliyetlere yer verilmemelidir (Arslan, 2012: 55).

Örgütler, stratejik planında oluşturdukları hedeflerinin plan dönemini kapsayan tahmini maliyetini belirlerler ancak planın kapsadığı dönemden önce hedefe ulaşılması öngörülüyorsa maliyetler daha kısa zaman dilimini de kapsayabilir (Kalkınma Bakanlığı, 2018: 50). Bir hedefe yönelik maliyet stratejik plan dâhilinde tahmin edilmeli ancak ayrıntılı bir maliyetlendirme performans programı dâhilinde yapılmalıdır (Kalkınma Bakanlığı, 2018: 50).

Maliyetlendirme aşamasında maliyet tablosu ve kaynak tablosu olmak üzere iki adet tablo oluşturulmaktadır (Arslan, 2012: 56-57). Örgütün belirlediği amaç ve hedeflere ulaşmak için gerekli kaynak miktarını maliyet tablosu göstermekteyken kaynak tablosu ise maliyetlerin gerektirdiği kaynakların nerelerden karşılanacağını göstermektedir (Arslan, 2012: 56-57). Maliyetlerin ile kaynakların uyumlu olması gerektiğinden iki tablo birbirleriyle karşılaştırılır ve maliyetlerin tahsis edilen kaynakları aştığı durumlarda daha az maliyetli olanı seçme, önceliklendirme ile bazılarının vazgeçme ve zamanlamanın değiştirilmesi, kapsamın daraltılması gibi yöntemler uygulanabilmektedir (Kalkınma Bakanlığı, 2018: 51).

3.1.7.2.10.İzleme ve Değerlendirme

İzleme, örgüt tarafından belirlenen amaç ve hedeflerin gerçekleştirilmesine yönelik gelişmelerin belli aralıklarla raporlanması ve ilgili taraflar ile örgütte bulunan

sorumluların değerlendirmesine sunulmasıdır (Bütüner, 2014: 160). Değerlendirme ise uygulama sonuçlarının belirlenen amaç ve hedeflerle karşılaştırılarak ölçülmesidir (Arcagök ve Erüz, 2006: 54). Değerlendirme aynı zamanda amaç ve hedeflerin tutarlılığının analiz edilmesi olarak da ifade edilebilir (Arcagök ve Erüz, 2006: 54).

İzleme ve değerlendirme ile kurumsal öğrenme ve bununla birlikte faaliyetlerin sürekli iyileştirilmesi sağlanır, izleme ve değerlendirme faaliyetleri sonucunda ulaşılan bilgilerle birlikte stratejik plan değerlendirilir, hedeflenen sonuçlar ile ulaşılabilen sonuçlar karşılaştırılır ve karşılaştırma sonucunda istenirse stratejik planın güncelleştirilmesine karar verilebilir (Çetin, 2019: 57). Stratejik planın izleme ve değerlendirmeye tabi tutulması planın başarılı bir şekilde uygulanabilmesi ve hesap verme sorumluluğunun yerine getirilebilmesi için oldukça önemlidir (Kalkınma Bakanlığı, 2018: 54).

3.2.Performans Programı

Araştırmanın bu başlığı altında Performans Esaslı Program Bütçe Sistemi için önemli araçlardan biri olan ve stratejik planların uygulama dilimlerini oluşturan performans programı ele alınmaktadır. Bu doğrultuda önce performans programının tanımı yapılmakta sonrasında Türk kamu yönetimi içerisinde performans programına kısaca değinilip performans programı hazırlama süreci incelenmektedir.

3.2.1.Performans Programının Tanımı

Performans programı, bir mali dönemde kamu idarelerinin hazırladıkları stratejik plan çerçevesinde gerçekleştirmesi gerektiği faaliyetlerin kaynak ihtiyacını gösteren ve yıllık hedefler ile performans göstergelerini içeren, ulaşılmak istenen hedeflere ne derecede ulaşıldığını analiz eden, bununla birlikte analiz sonuçlarını raporlayan, idare bütçesi ve faaliyet raporunun hazırlanmasına zemin oluşturan programdır (Akçay, 2009: 88).

Kamu idarelerinin stratejik planda belirlediği amaç ve hedeflere ulaşmasını sağlayan ve idarelerin hesap verebilirlikleri ile şeffaflığını artırmaya yardımcı olan performans programının hem stratejik plan hem de bütçe ile ilişkilerinin iyi bir şekilde oluşturulması ve katılımcılığın da sağlanarak harcama birimlerinin etkin katılımıyla

hazırlanması oldukça önemlidir (Arslan, 2012: 103). Diğer önemli bir husus ise kamu kesiminin kar elde etme amacının olmaması sistemin başarısını sınırlandırsa dahi performans programının hazırlanması, iyi bir şekilde uygulanması ve sonuçlarının değerlendirilmesi ile idari dinamizm ve kurumsal şeffaflık önemli ölçüde sağlanacaktır (Arslan, 2012: 104).

3.2.2. Türk Kamu Yönetiminde Performans Programı

Performans programı ülkemizde Türk kamu mali yönetimi için reform niteliği taşıyan 5018 sayılı KMYKK ile gündeme gelmiştir. Kanun'un 9'uncu maddesine göre kamu idareleri bütçelerini; stratejik planlarına, stratejik amaç ve hedefleri ile performans göstergelerine uyumlu bir şekilde hazırlamalıdır. Aynı maddede yapılan düzenlemelerle birlikte kamu idarelerinin yürütecekleri faaliyetler ve bunların kaynak ihtiyacı ile birlikte amaç, hedef ve performans göstergelerini içeren performans programı hazırlamaları gerektiği ifade edilmektedir.

5018 sayılı KMYKK'nin çerçevesinde performans programlarının hazırlanması, ilgili idareye sunulması ile kamuya duyurulması ve sürece yönelik tüm usul ve esasların düzenlenmesi amacıyla 5 Temmuz 2008 tarihinde 26927 sayılı Resmi Gazete'de Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik yayımlanmıştır.

Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik'in ardından Mayıs 2009 tarihinde performans programı hazırlamakla yükümlü olan kamu idarelerine yol göstermesi amacıyla Performans Programı Hazırlama Rehberi hazırlanmış ve kamu idarelerinin kullanımına sunulmuştur.

2020 yılında program bütçe uygulamasına geçiş sürecinde Cumhurbaşkanlığı 07/08/2019 tarihli ve 67 sayılı Olur sonucunda Merkezi Yönetim Kapsamındaki Kamu İdarelerinin Performans Programlarının Program Bütçe Esaslarına Uygun Şekilde Hazırlanması Hakkında Usul ve Esaslar ile Program Bütçe Rehberi yayımlanmıştır (SBB, 2020b: 129). Yapılan bu düzenlemelere göre program bütçeye geçiş sürecinde hazırlanacak olan performans programlarında performans hedeflerinin yerine alt program hedeflerine, performans göstergeleri yerine alt programların performans göstergelerine ve faaliyetler olarak da bütçe çalışmaları dâhilinde olan kamu idareleriyle

birlikte Strateji ve Bütçe Başkanlığı (SBB) tarafından belirlenerek e-bütçe (Bütçe Yönetim Enformasyon) sistemine tanımlanan faaliyetlere yer verilmektedir (SBB, 2020b: 129).

2021 yılına gelindiğinde ise kamu idarelerinin stratejik plan, performans programı ve faaliyet raporu hazırlamada uyulması gereken usul ve esasların yer aldığı Kamu İdarelerince Hazırlanacak Stratejik Planlar ve Performans Programları ile Faaliyet Raporlarına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik yayımlanmıştır.

Merkezi yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin performans programı hazırlık çalışmalarını performans programı hazırlama sürecine yönelik kapsamlı ve ayrı bir düzenleme yapılana kadar Program Bütçe Rehberi'ne göre mahalli idareler ve sosyal güvenlik kurumlarının ise çalışmalarını kendilerine yönelik ayrı bir düzenleme yapılana kadar Performans Programı Hazırlama Rehberi'ne göre yürütmeleri gerekmektedir (SBB, 2020b: 129). Ancak hem merkezi yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin hem de mahalli idareler ve sosyal güvenlik kurumlarının performans programları Kamu İdarelerince Hazırlanacak Stratejik Planlar ve Performans Programları ile Faaliyet Raporlarına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'e uygun olacak şekilde hazırlanmalıdır.

3.2.3. Performans Programı Hazırlama Süreci

Yukarıda anlatılanlara bakıldığında program bütçe uygulamasına geçiş sürecinde yapılan düzenlemelerle birlikte merkezi yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin hazırlayacakları performans programlarında bazı değişiklikler olduğu görülmektedir. Ancak mahalli idareler ile sosyal güvenlik kurumlarının kendilerine yönelik program bütçe çalışmaları kapsamında performans programı hazırlama süreci için ayrı bir düzenleme yapılana kadar Performans Programı Hazırlama Rehberi'ne ve Kamu İdarelerince Hazırlanacak Stratejik Planlar ve Performans Programları ile Faaliyet Raporlarına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'e göre performans programlarını hazırlamaları gerekmektedir. Bu nedenle burada öncelikle PEB sisteminin esasları doğrultusunda Mayıs 2009'da yayımlanan Performans Programı Hazırlama Rehberi'ndeki performans programı hazırlama sürecine yer verilmektedir. Sonrasında program bütçe doğrultusunda hazırlanan Program Bütçe Rehberi'ne göre performans programı ele alınmakta ve en son olarak da Kamu İdarelerince Hazırlanacak

Stratejik Planlar ve Performans Programları ile Faaliyet Raporlarına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'te performans programına yönelik yer alan esaslara kısaca değinilmektedir.

3.2.3.1. Performans Programı Hazırlama Rehberine Göre Performans Programı Hazırlama Süreci

Performans programları idare düzeyinde hazırlanmakta ve program hazırlanırken; önceliklerin ve hedeflerin oluşturulması aşaması üst yöneticiden harcama birimlerine doğru, maliyet ve kaynak ihtiyacının tespiti aşaması ise faaliyetlerden performans hedeflerine doğru olmaktadır (BUMKO, 2009: 11). Performans programı hazırlama süreci program dönemine yönelik öncelikli stratejik amaç ve hedeflerin, performans hedef ve göstergelerinin, faaliyetlerin ve bunlardan sorumlu olan harcama birimlerinin belirlenmesi ile başlar, harcama birimleri belirlenen faaliyetlerin maliyetlerini tespit edip bu faaliyetlerin maliyetleri ile genel yönetim giderlerini ve diğer idarelere transfer edilecek kaynaklarını mali hizmetler birimine bildirir ve mali hizmetler birimi tarafından üst yöneticinin duyurduğu performans hedef ve göstergeleri ile faaliyetler ve harcama birimlerinince sağlanan maliyet bilgileri konsolide edilerek performans programı hazırlanır (BUMKO, 2009: 11).

Performans programı hazırlama süreci, 2009 yılında yayımlanan Performans Programı Hazırlama Rehberi'ne göre altı aşamadan oluşmaktadır. Bunlar; öncelikli stratejik amaç ve hedeflerin belirlenmesi, performans hedef ve göstergeleri ile faaliyetlerin belirlenmesi, faaliyet maliyetlerinin belirlenmesi, performans hedeflerinin kaynak ihtiyacının belirlenmesi, performans programının kaynak ihtiyacının belirlenmesi ve performans programının oluşturulması aşamalarıdır.

Şekil 1: Performans Programı Hazırlama Süreci



(Kaynak: BUMKO, 2009: 12)

3.2.3.1.1.Öncelikli Stratejik Amaç ve Hedeflerin Belirlenmesi

Kamu idareleri tarafından kalkınma planı, hükümet programı, orta vadeli program, orta vadeli mali plan ile bütçe içi ve dışı kaynaklar çerçevesinde, harcama yetkilileri ve tüm ilgili tarafların katılımı sağlanarak belirlenen amaç ve hedeflerden ilgili program döneminde hangilerine öncelik verileceği belirlenmektedir (Tamer, 2009: 107).

3.2.3.1.2.Performans Hedef ve Göstergeleri ile Faaliyetlerin Belirlenmesi

Performans hedefleri, idare tarafından ulaşılmak istenen hedefleri göstermektedir. Faaliyetler belirlenen hedeflere nasıl ulaşılabileceğini belirtirken performans göstergeleri ise performans hedeflerine ulaşıp ulaşılmadığını ya da ne düzeyde ulaşıldığını değerlendirmek ve ölçmek için kullanılan araçlardır (Demirhan, 2011: 121).

Performans hedefi seçilirken idare için temel etken idarenin ilgili program döneminde elde edebileceği kaynaklardır (Badem vd., 2013: 85). Merkezi yönetim bünyesinde olan idareler açısından kaynakları tespit etmede en önemli konuma sahip

olan genel bütçeden alınacak payı ifade eden teklif tavanı olsa da idareler bütçe dışından elde edebilecek kaynakları da dikkate almalıdır (Badem vd., 2013: 85).

İdarenin performans hedefi seçilirken bütün stratejik hedeflerine yönelik performans hedefi seçmesi zorunlu olmamakla birlikte stratejik hedefler de performans hedefi olarak kullanılabilir (Badem vd., 2013:85).

Bu bilgiler doğrultusunda idare performans hedeflerinin bazı özelliklere sahip olması gerektiği söylenebilir. Bu özellikler şunlardır (BUMKO, 2009: 14):

- Çıktı ve sonuç odaklı, belirgin, gerçekçi, ulaşılabilir ve performans göstergeleri tarafından ölçülebilir olmalıdır.
- Öncelikli olarak belirlenmiş stratejik amaç ve hedeflerle uyumlu olmalıdır.
- Üst yönetici ve idare tarafından idare düzeyinde belirlenmelidir.
- İdare tarafından yürütülen faaliyetlerle gerçekleştirilebilir olmalıdır.
- Kaynakların sınırlı olduğu göz önünde bulundurularak seçilmelidir.

Performans göstergeleri yürütülen faaliyetler sonucunda belirlenen hedefe ne düzeyde ulaşılabilirdiğinin ortaya konulmasında kullanılır ve performans göstergesinin miktar, zaman, kalite ya da maliyet cinsinden ifade edilebilir olması ölçülebilirliğin sağlanabilmesi açısından oldukça önemlidir (Kalkınma Bakanlığı, 2018: 45).

Performans göstergelerinin sahip olması gereken özellikler şunlardır (BUMKO, 2009: 14):

- Performans hedeflerine ulaşılma düzeyini ölçebilmelidir.
- Ulaşılabilir, ölçülebilir ve doğru veri sunacak özellikte olmalıdır.
- Geçmiş dönem göstergeleriyle ve diğer idarelerin benzer göstergeleriyle karşılaştırılabilir.
- Ulaşılabilecek verilerin elde edilme ve değerlendirme maliyeti kabul edilebilir düzeyde olmalıdır.

Performans göstergeleriyle asıl amacı kamusal mal ve hizmet kalitesini artırmak olan performans ölçümleri yapılmakta olup yapılan performans ölçümleriyle ilk olarak

iyi ve kötü performansın ortaya çıkarılması daha sonra mal ve hizmet üretenlerin üzerinde kamuoyu baskısı oluşturulması ve en son olarak da kamuoyu baskısının daha kaliteli mal ve hizmet üretimini sağlaması hedeflenmektedir (Yenice, 2006: 58). Performans ölçümü hesap verme sorumluluğunun etkin bir şekilde yerine getirilmesine katkı sağlarken aynı zamanda stratejik amaç ve hedefler ile performans hedeflerinin ne düzeyde yerine getirildiğini de göstermekte ve böylelikle performansın ölçülmesi yoluyla hesap verebilirliğin sağlanması için uygun ortam oluşturulmuş olmaktadır (Yenice, 2006: 58).

Faaliyetler ise belli bir amaç ve hedef doğrultusunda, kendi başına bir bütünlük kuran, yönetilebilir ve maliyetlendirilebilir hizmetler olarak tanımlanmaktadır (Arslan, 2012: 84).

Faaliyetler belirlenirken dikkat edilmesi gereken hususlar şunlardır (BUMKO, 2009:15):

- İdarenin sorumlulukları ve yetkileri doğrultusunda gerçekleştireceği ve elinde bulunan kaynakları, tahsis edeceği hizmetleri yansıtmalıdır.
- Performans hedeflerine ulaşabilmeye yönelik olarak seçilmelidir.
- Bir hedef altında bulunan faaliyetler birbirleriyle çelişmemeli, birbirlerini tamamlayabilir olmalıdır.
- Bir hedef için birden fazla faaliyet oluşturulmamalı, benzer özellikte olan faaliyetler ayrı ayrı değil tek bir faaliyet olarak gösterilmelidir.
- Hedefi gerçekleştirmeye yönelik ne düzeyde katkı sağlayacağı ifade edilebilir olmalıdır.
- Uygulanabilir ve maliyetlendirilebilir olmalı, girdi niteliği taşımamalıdır.

Faaliyetlerin belirlenmesinden sonra bu faaliyetlerden sorumlu birimler tespit edilmekte (Arslan, 2012: 91) ve faaliyetlerden sorumlu harcama birimlerinin izlenebilmesi amacıyla “Faaliyetlerden Sorumlu Harcama Birimlerine İlişkin Tablo” doldurulmaktadır (BUMKO, 2009: 33).

Program dönemine yönelik belirlenen hedefleri gerçekleştirmek için gerekli olan kaynak miktarının tespit edilmesi süreci, belirlenen hedefler doğrultusunda yürütülmesi gereken faaliyetlerin ve bu faaliyetlerin maliyetinin tespiti ile başlamaktadır (BUMKO, 2009: 15).

3.2.3.1.3.Faaliyet Maliyetinin Belirlenmesi

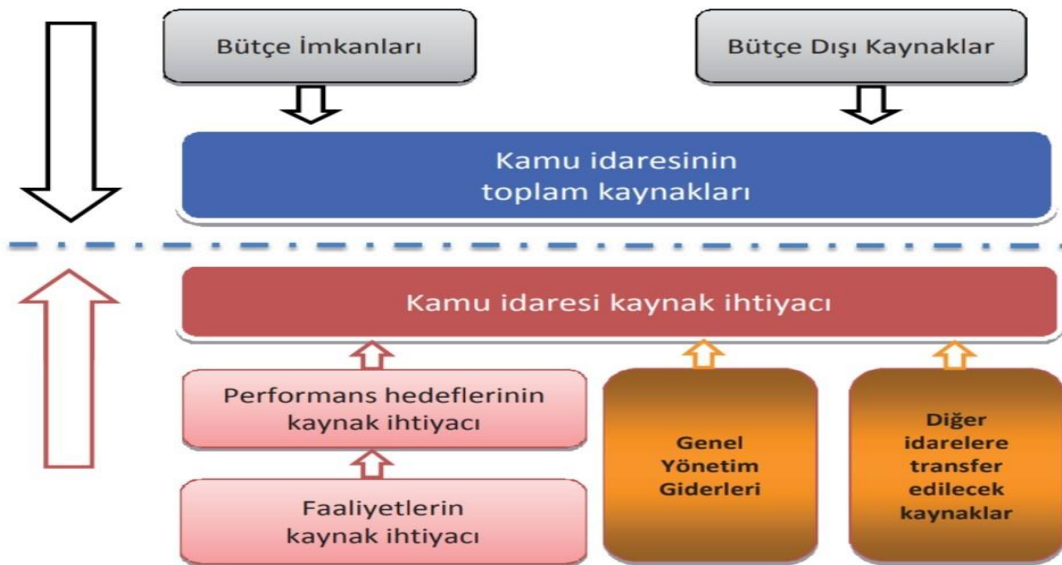
Faaliyet maliyetleri performans programı hazırlama süreci içinde görevi faaliyet maliyetlerini tespit etmek olan harcama birimlerince belirlenmektedir (Arslan, 2012: 92).

Faaliyet maliyeti belirlenirken dikkat edilmesi gereken unsur faaliyet ile doğrudan ilişkilendirilebilen maliyetler olup faaliyetin gerçekleştirilmesiyle birlikte ortaya çıkabilecek ve faaliyetten vazgeçilmesi durumunda ortadan kalkacak maliyetleri ifade etmektedir (BUMKO, 2009: 16). Faaliyet maliyetlerine performans programı hazırlık aşamasında idarenin yetkili birimleri tarafından doldurulan “Faaliyet Maliyetleri Tablosu”nda yer verilmektedir (BUMKO, 2009: 27).

3.2.3.1.4.Performans Hedeflerinin Kaynak İhtiyacının Belirlenmesi

Performans hedeflerinin kaynak ihtiyacı, performans hedefine ulaşmaya yönelik gerçekleştirilecek maliyetlerin toplamını ifade etmektedir (Demirhan, 2011: 124). Bir faaliyetin bir hedef ile ilişkilendirilmesi tercih edilmekle birlikte birden fazla hedef ile ilişkilendirilmesinin zorunlu tutulduğu hallerde faaliyet maliyetlerinin mükerrerliğe neden olmayacak şekilde hedefler ile ilişkilendirilmesi gerekmektedir (Demirhan, 2011: 124). Hedefler ile kaynaklar arasındaki ilişkisi aşağıdaki şekilde görülmektedir.

Şekil 2: Hedefler ve Kaynak İlişkisi



(Kaynak: BUMKO, 2009: 17)

Performans hedeflerinin kaynak ihtiyacı Performans Programı Hazırlama Rehberi'nde her bir performans hedefine yönelik ayrı ayrı doldurulması gereken "Performans Hedefi Tablosu"nda gösterilmektedir ((BUMKO, 2009: 25).

3.2.3.1.5. Performans Programının Kaynak İhtiyacının Belirlenmesi

Performans programının kaynak ihtiyacı; performans hedefine ulaşmak için gerçekleştirilen faaliyetlerin maliyeti, genel yönetim giderleri ve diğer idarelere transfer edilecek kaynakların toplamını ifade etmektedir. Performans programının kaynak ihtiyacı "İdare Performans Tablosu" ve "Toplam Kaynak İhtiyacı Tablosu" ile gösterilmektedir (BUMKO, 2009: 18).

3.2.3.1.6. Performans Programının Oluşturulması

Performans programları tüm idareyi kapsayan bilgileri içinde bulunduracak şekilde, üst yöneticinin gözetiminde mali hizmetler birimi tarafından hazırlanmalı ve program oluşturulurken faaliyet maliyetleri, genel yönetim giderleri ile diğer idarelere transfer edilecek kaynaklar ile kaynak ihtiyacının tespitine yönelik çalışmalar dikkate alınmalıdır (BUMKO, 2009: 19).

Performans Programı Hazırlama Rehberi'ne göre performans programlarında bakan ve üst yönetici sunuşundan sonra genel bilgiler, performans bilgileri ve ekler olmak üzere üç bölüme yer verilmektedir. "Genel Bilgiler" bölümünde yetki, görev ve sorumluluklar, teşkilat yapısı, fiziksel kaynaklar, insan kaynakları ve diğer hususlar yer almaktadır. "Performans Bilgileri" bölümünde temel politika ve öncelikler, amaç ve hedefler, performans hedef ve göstergeleri ile faaliyetler, idarenin toplam kaynak ihtiyacı ve diğer hususlar bulunmaktadır. "Ekler" bölümünde ise faaliyetlerden sorumlu harcama birimlerine yönelik tablo ve performans programına eklenmesi düşünülen diğer bilgiler yer almaktadır.

3.2.3.2. Program Bütçe Rehberine Göre Performans Programı

İdarelerce hazırlanacak olan performans programlarında program bütçeye geçiş çalışmaları çerçevesinde "Performans Bilgileri" bölümünde ve hazırlanacak olan tablolarda süreç sonucunda son hali verilen hedef ve göstergeler ile faaliyetler

kullanılmaktadır. Bu doğrultuda performans programlarında yer verilmesi gereken hususlar şunlardır (SBB, 2020a: 46-47):

- Performans hedefi yerine idarece yürütülen alt program hedefleri,
- Performans göstergeleri olarak yürütülen alt programların performans göstergeleri,
- Faaliyetler olarak da program bütçe çalışmaları doğrultusunda Strateji ve Bütçe Başkanlığı ve ilgili idareler tarafından belirlenen ve e-bütçe sisteminde tanımlanan faaliyetler ile bunlara yönelik açıklamalar.

Mayıs 2009’da yayımlanan Performans Programı Hazırlama Rehberi’ne bakıldığında performans programlarında üst yönetici sunuşundan sonra “Genel Bilgiler” bölümü ile “Performans Bilgileri” bölümü ve “Ekler” bölümüne yer verildiği görülmektedir. Aynı şekilde 2020 yılında yayımlanan Program Bütçe Rehberi’ne göre hazırlanan performans programlarında da “Genel Bilgiler” bölümü, “Performans Bilgileri” bölümü ve “Ekler” bölümü yer almaktadır. “Genel Bilgiler” bölümü Performans Programı Hazırlama Rehberi’ne göre hazırlanan performans programlarında olduğu gibidir. Burada yetki, görev ve sorumluluklar, teşkilat yapısı, fiziksel kaynaklar, insan kaynakları ve diğer hususlar yer almaktadır.

Program Bütçe Rehberi doğrultusunda hazırlanacak olan performans programlarının “Performans Bilgileri” bölümünde ise birtakım değişiklikler yapılmıştır. Burada üst politika belgeleri ve stratejik plarlarda bulunan idarenin görev alanıyla ilişkili olan politikalar ile önceliklere, stratejik planda yer alan amaç ve hedefler ile bunların alt program hedefleriyle ilişkisine, idarenin yürütmüş olduğu alt programlar itibarıyla hedef, performans göstergeleri ve faaliyetler ile sorumlu birimlere, bunlara ilişkin tablo ve açıklamalara yer verilmektedir (SBB, 2020b: 132). “Ekler” bölümünde ise performans programına eklenmesi düşünülen diğer bilgiler yer almaktadır.

Bunlar kapsamında merkezi yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin performans programlarını aşağıdaki içeriğe uygun olacak şekilde hazırlaması gerekmektedir.

Program bütçede de PEB’de olduğu gibi performans programları ile stratejik planın birbirleriyle uyumlu olması gerektiğinden stratejik plan ve performans

programları arasındaki bağlantının kurulabilmesi için “Performans Bilgileri” bölümünde yer alan “Amaç ve Hedefler” başlığı altına alt program hedefleri ile stratejik amaçlar arasındaki ilişkiyi gösteren tablo eklenmelidir (SBB, 2020a: 48).

Performans Bilgileri başlığı altında bulunan “Performans Hedef ve Göstergeleri ile Faaliyetler” bölümü yerine “İdare Performans Bilgisi” bölümüne yer verilmekte olup “İdare Performans Bilgisi”nde alt programın hangi program çerçevesinde yürütüldüğü, programın amacının ne olduğu ve hangi anahtar göstergelerin kullanıldığı belirtildikten sonra alt programa ilişkin performans bilgisi kapsamlı bir şekilde açıklanmaktadır (SBB, 2020a: 50).

Alt program kapsamında gerçekleştirilecek faaliyetlere yönelik ödenek ve harcama verilerine ise “Faaliyet Maliyetleri Tablosu”nda yer verilmesi ve tablonun her bir faaliyet için ayrı ayrı hazırlanması gerekmekte olup tabloda bulunan açıklamalar kısmında faaliyetin yasal dayanağına, faaliyetin hedefe olan katkısına ve faaliyet dâhilinde yürütülecek iş, işlem ve süreçlere kısaca yer verilmektedir (SBB, 2020a: 50).

Faaliyet maliyeti belirlenirken, ilgili faaliyet doğrultusunda gerçekleştirilmesi planlanan iş, işlem ve süreçlere yönelik nakdi ödemelerin dikkate alınması ve maliyet tespiti yapılırken bütçe dönemi temel alınmakla birlikte üç yıllık bir tahmin yürütülmesi gerekmekte, faaliyetler ile ilişkilendirilebilen tüm harcamalar maliyete dâhil edilerek maliyet tahminiyle aşağıdan yukarıya doğru alt program ve programların ödenek ihtiyacının tespiti sağlanmaktadır (SBB, 2020a: 33-34). Tahmini olarak ödenek dağıtımının yapılması ile “Faaliyet Maliyetleri Tablosu”nda yer alan ödenek ve harcama verileri e-bütçe tarafından kendiliğinden üretilmektedir (SBB, 2020a: 50).

“Faaliyet Maliyetleri Tablosu”nda üretilen bilgilere ise “İdarenin Toplam Kaynak İhtiyacı” başlığı altında yer alan “Faaliyetler Düzeyinde İdare Performans Programı Maliyeti Tablosu” ve “Ekonomik Sınıflandırma Düzeyinde İdare Performans Programı Maliyeti Tablosu”nda yer verilmekte olup faaliyet maliyetleri tablosu her bir faaliyete yönelik ayrı ayrı hazırlanacağından burada yer verilen tablolar da e-bütçe tarafından kendiliğinden üretilmektedir (SBB, 2020a: 51).

Performans Programı Hazırlama Rehberi’ne göre “Ekler” başlığı altında yer alması gereken “Faaliyetlerden Sorumlu Harcama Birimleri Tablosu” ve “Performans Göstergelerinin İzlenmesinden Sorumlu Birimler Tablosu”na ise “Diğer Hususlar”

başlığında yer verilmekte olup “Ekler” başlığında performans programına eklenmesi gereken diğer tablo ve bilgilere yer verilmesi gerekmektedir (SBB, 2020a: 53).

Program bütçeye geçiş çalışmaları doğrultusunda Ocak 2020 tarihinde yayımlanan Program Bütçe Rehberi’ne göre performans programlarının hazırlanmasında kullanılacak tablolar Performans Programı Hazırlama Rehberi’ne göre değil Program Bütçe Rehberi’ne uygun olarak hazırlanması gerekmekte ve Program Bütçe Rehberi’nde yer almayan tabloların ise hazırlanmasına gerek duyulmamaktadır (SBB, 2020a: 54). Ayrıca kamu idareleri performans programlarını hazırlarken Kamu İdarelerince Hazırlanacak Stratejik Planlar ve Performans Programları ile Faaliyet Raporlarına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik’te yer verilen usul ve esasları da dikkate almalıdır.

Program bütçe çalışmaları bir anda değil kademeli bir şekilde gerçekleştirilmek istenmektedir. Bu yüzden sistemin ilk olarak merkezi yönetim kapsamındaki kamu idarelerinde uygulanması ve sonrasında da genel yönetim kapsamındaki bütün kamu idarelerinde uygulanarak yaygınlaştırılması hedeflenmektedir (SBB, 2020a: 4-5).

Merkezi yönetim kapsamındaki idarelerin performans programı hazırlama ve meclise sunma süreci aşağıdaki tabloda açıklandığı üzere gerçekleşmektedir.

Tablo 1: Merkezi Yönetim Kapsamındaki İdarelerin Performans Programı Süreci

Üst yönetici tarafından strateji geliştirme birimlerinin koordinasyonunda harcama birimlerine yapılacak yazılı duyuru • Sürece ilişkin genel bilgiler • İdare alt program hedefleri • Performans göstergeleri • Faaliyetler	<i>Mayıs ayı sonu</i>
Performans bilgilerine ilişkin harcama birimleriyle diyalogların yürütülmesi, verilerin toplanması, analiz edilmesi, programbutce.sbb.gov.tr sistemi üzerinden gösterge hedef değerlerinin tespit edilmesi	<i>Haziran-Temmuz</i>
Taslak Performans programlarının bütçe teklifleriyle birlikte Başkanlığa gönderilmesi	<i>Ağustos ayının ikinci haftası</i>
Başkanlığımızla bütçe müzakerelerinin yürütülmesi ve performans programlarının yönetmelik ve rehberlerde belirlenen esaslara uygunluğunun değerlendirilmesi ve performans bilgilerinin görüşülmesi	<i>Ağustos - Eylül</i>
Performans programlarının idare bütçe tekliflerinin görüşülmesinden en geç üç gün önce idareler tarafından Plan ve Bütçe Komisyonuna sunulması	<i>Ekim-Kasım</i>
Performans programlarının kamuoyuna açıklanması ve idarelerin internet sitesinde yayımlanması	<i>İzleyen yılın Ocak ayı</i>

(Kaynak: SBB, 2020b: 131)

Yukarıdaki tablodan da anlaşılacağı üzere merkezi yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin performans programı hazırlama süreci, üst yönetici tarafından harcama birimlerine her yıl mayıs ayı sonuna kadar yapılacak yazılı duyuru ile başlamaktadır. Süreç izleyen yılın ocak ayında performans programlarının kamuoyuna açıklanması ve idarelerin kendi internet sitelerinde performans programlarını yayımlamaları ile son bulmaktadır.

3.2.3.3.Kamu İdarelerince Hazırlanacak Stratejik Planlar ve Performans Programları ile Faaliyet Raporlarına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik

5018 sayılı KMYKK çerçevesinde stratejik plan, performans programları ve faaliyet raporlarının hazırlanmasına ilişkin usul ve esasların düzenlenmesi amacıyla 22 Nisan 2021 tarihinde 31462 sayılı Resmi Gazete’de Kamu İdarelerince Hazırlanacak Stratejik Planlar ve Performans Programları ile Faaliyet Raporlarına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik yayımlanmıştır. Stratejik plan, performans programları ve faaliyet raporlarının hazırlanmasına yönelik usul ve esasların düzenlendiği Yönetmelik genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri, özel bütçeli idareler sosyal güvenlik kurumları ile mahalli idareleri kapsamaktadır. Yönetmelik’te performans programı “Kamu idarelerinin performans esaslı program bütçeye uygun olarak yürütecekleri faaliyetler ile bunların kaynak ihtiyacını, amaç, hedef ve performans göstergelerini içeren program” olarak tanımlanmaktadır.

Altı kısımdan oluşan Kamu İdarelerince Hazırlanacak Stratejik Planlar ve Performans Programları ile Faaliyet Raporlarına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik’in üçüncü kısmında performans programlarının hazırlanması, ilgili idareye sunulması, kamuoyuna duyurulması ve performans programı süreci ile performans programının değerlendirilmesine yönelik usul ve esaslar yer almaktadır. Buna göre; performans programları üst politika belgeleri ile kurumsal stratejik planla uyumlu olmak üzere performans bilgisini içerecek ve program sınıflandırması aracılığıyla bütçelerle bağlantı kuracak şekilde her yıl hazırlanmalıdır. Ayrıca idarelerin performans programlarını hazırlarken 5018 sayılı Kanun’a, bu Yönetmelik ile Bütçe Hazırlama Rehberine ve Strateji ve Bütçe Başkanlığı (SBB) tarafından performans esaslı program bütçeye yönelik hazırlanacak olan düzenlemeleri göz önünde bulundurması gerekmekte

olup malî saydamlık ile hesap verebilirliği sağlayacak şekilde çıktı ve sonuç odaklı bir anlayışı benimsemeleri gerekmektedir. Bu anlamda SBB ile işbirliği içinde yürütülen performans programı hazırlama sürecinin sağlıklı bir şekilde yürütülebilmesinden ilgili idarenin tüm birimleri sorumlu tutulmuştur. Yönetmelik'in dördüncü kısmında ise stratejik plan ile birlikte performans programlarının izlenmesi ve değerlendirilmesi sürecine yönelik usul ve esaslara yer verilmiştir. Buna göre; izleme ve değerlendirmenin temeli hedef ve göstergelere yönelik düzenli olarak bilgi toplanması, analiz edilmesi, sonuçların raporlanması ve iyileştirme yönünde alınan tedbirler üzerine kuruludur. İdareler stratejik plan ve performans programlarını ilgili olduğu yıl içerisinde düzenli olarak izlemeli ve değerlendirmelidir. Bu sürecin yürütülmesinde ise kılavuz ve rehberler ile SBB tarafından yapılan diğer düzenlemeler dikkate alınmalıdır.

3.3.Stratejik Amaç Ve Hedeflere Ulaşmada Performans Programının Rolü

Stratejik planın etkili bir şekilde uygulanmasını ve stratejik plan ile bütçe arasında sağlıklı bir bağ kurulmasını sağlayan en önemli araç performans programlarıdır. Bundan dolayı stratejik planın yıllık uygulama dilimlerini oluşturan performans programları stratejik planlar ile uyumlu olacak şekilde hazırlanmalıdır. Stratejik planların uygulanmasında en önemli araç görevini üstlenen performans programları aynı zamanda stratejik planda belirlenen stratejik amaç ve hedeflere ulaşmada da önemli bir rol üstlenmektedir. Araştırmanın bu başlığı altında stratejik amaç ve hedeflere ulaşmada performans programının rolü, PEB'e ve program bütçeye göre stratejik amaç ve hedeflere ulaşmada performans programının rolü olmak üzere iki başlık altında değerlendirilmektedir.

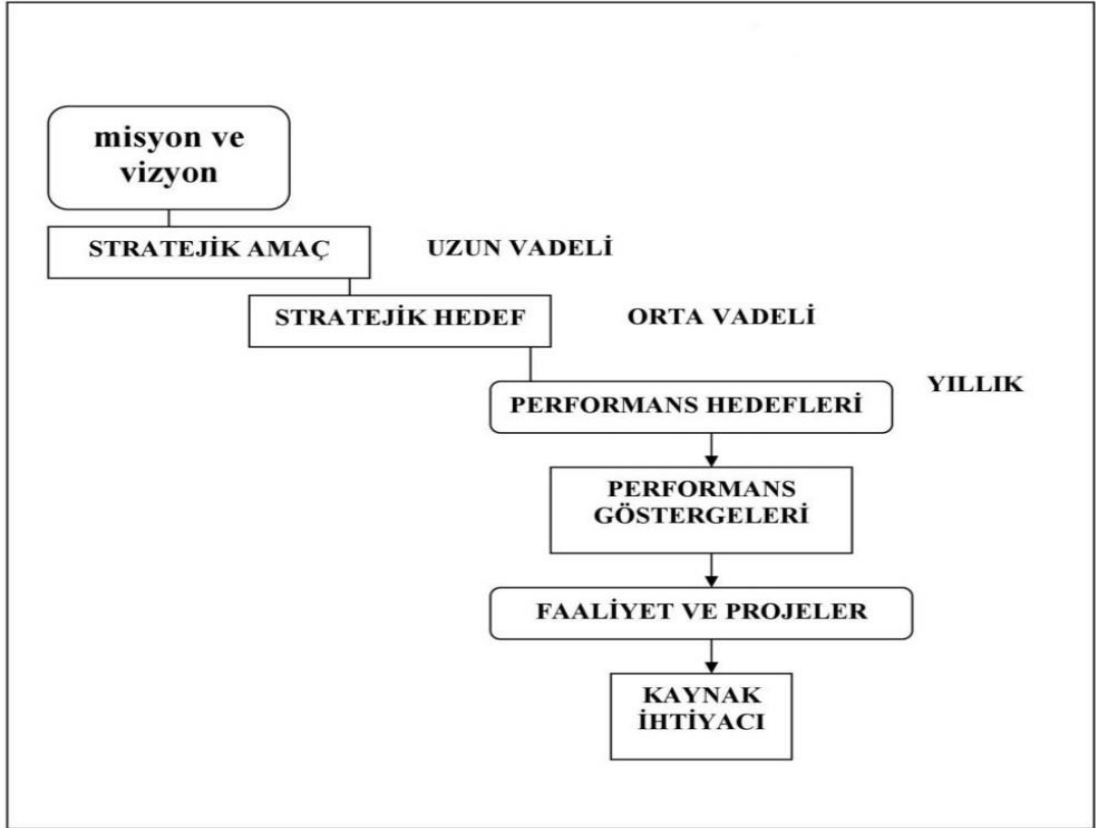
3.3.1.Performans Esaslı Bütçeleme Sistemine Göre Stratejik Amaç ve Hedeflere Ulaşmada Performans Programının Rolü

Performans hedefleri ile performans göstergelerinin stratejik planda yer alan amaç ve hedefleri gerçekleştirebilecek düzeyde belirlenmesi performans programının özünü oluşturmaktadır (Akçay, 2009: 88). Temelde stratejik planda yer alan amaç ve hedeflerin gerçekleştirilebilmesi için ilgili yılda ulaşılacak hedeflerle bunlar için gerekli alternatif faaliyetlerin maliyet, çıktı, risk, belirsizlik gibi ölçütler açısından analiz edilerek belirlenmesini sağlayan performans programları (Taner, 2015: 39), stratejik

plan ile bütçe arasında sağlıklı ve güçlü bir bağ kurulmasına yardımcı olmaktadır. Bu doğrultuda performans programlarında stratejik planda belirtilen amaç ve hedefler çerçevesinde yıllık hedefler, bu hedeflerin gerçekleştirilmesini sağlamak için faaliyetler ile bu faaliyetlerin kaynak ihtiyacı, stratejik amaç ve hedefler ile performans hedeflerine ne düzeyde ulaşılabilildiğini ya da ulaşıp ulaşılamadığını ölçmek, izlemek, değerlendirmek amacıyla performans göstergeleri bulunmaktadır (BUMKO, 2009: 2).

Performans programında yer alan idarelerin stratejik amaç ve hedeflerine ulaşmak amacıyla program dönemi içinde gerçekleştirmek istedikleri çıktı odaklı hedefler (BUMKO, 2009: 6) olarak tanımlanan performans hedefleri, stratejik amaç ve hedeflere ulaşılabilmesi için hangi alanda ve hangi düzeyde performans göstermesi gerektiğini belirterek stratejik amaç ve hedeflere ulaşmada idarelere yol göstermektedir. Bu doğrultuda stratejik amaç ve hedefleri yıllık olarak uygulanabilir seviyeye getirerek stratejik planın sağlıklı bir şekilde uygulanmasına katkı sağlamaktadır.

Şekil 3: Amaç ve Hedefler ile Performans Programının Bağlantısı



(Kaynak: Yılmaz, 2007: 18)

3.3.2.Program Bütçe Sistemine Göre Stratejik Amaç ve Hedeflere Ulaşmada Performans Programının Rolü

PEB ve program bütçe esaslarının birlikte uygulanmaya çalışıldığı bir model olan program bütçe ya da kanunda adlandırıldığı üzere performans esaslı program bütçe, stratejik planda belirlenen ve performans programlarında da yer verilen stratejik amaç ve hedefler ile şekillendirilmektedir (Cangir, 2020: 93). Bu yüzden program bütçe doğrultusunda hazırlanan performans programlarının da performans esaslı bütçelemeye olduğu gibi stratejik plan ile uyumlu olacak şekilde hazırlanması gerekmektedir.

Performans programları program bütçenin unsurları olan program, alt program ve faaliyetleri içerecek şekilde oluşturulmakta olup burada idare tarafından belirlenen stratejik amaçlar ve programlar ile uyumlu alt programlar ve alt program hedefleri ile uyumlu performans göstergeleri (Yavuz vd., 2021: 134), faaliyetler ve bunların kaynak ihtiyacı yer almaktadır. Belirlenen performans göstergeleriyle stratejik amaçlarla uyumlu alt program hedeflerine ne düzeyde ulaşıldığının ölçülmesi ve değerlendirilmesi sağlanırken alt program hedeflerinin gerçekleşmesine yönelik faaliyetler ve bu faaliyetlerin kaynak ihtiyacının belirlenmesi ile ise kaynakların hedeflere yönelmesi sağlanmaktadır.

Stratejik amaç ve hedeflere ulaşmada performans programının rolünü özetlemek gerekirse, stratejik amaç ve hedefler performans programları sayesinde yıllık olarak uygulanabilir hale gelmekte ve idare kaynaklarının hedeflere yönelmesi sağlanmaktadır. Bu anlamda idarenin belirlediği stratejik amaç ve hedeflere ulaşma durumunun belirlenmesi ile bütçenin amaç ve hedefleri gerçekleştirme doğrultusunda kullanılmasının sağlanması açısından performans programları önemli bir unsurdur.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

4.STRATEJİK AMAÇ VE HEDEFLERE ULAŞMADA PERFORMANS PROGRAMININ ROLÜNÜN KAMU DENETÇİLİĞİ KURUMU ÖRNEĞİNDE İNCELENMESİ

Araştırmanın bu bölümünde ilk olarak KDK ile ilgili genel bilgiler verilmektedir. Bu kapsamda kamu denetçiliği kavramına, kamu denetçiliği sisteminin dünyada ve Türkiye’de gelişimine ve KDK’nin görev ve yetkilerine değinilmektedir. Araştırmanın kapsamı ve sınırlılıkları, araştırmada kullanılan veri toplama aracı ve veri analiz yöntemi konularına kısaca yer verildikten sonra bu bölümde son olarak elde edilen bulgulara yer verilmektedir.

4.1.Kamu Denetçiliği Kurumu Hakkında Genel Bilgiler

4.1.1.Kamu Denetçiliği Kavramı

Ülkelerin yönetim kültürleri doğrultusunda farklı tanımlamaları bulunan ombudsmanlığa genel olarak bakıldığında oluşan ortak düşünce kelimenin kökeninin İsveççe olduğudur (Ceylan, 2019: 18). İsveççe’de aracı anlamında kullanılan “ombuds” ve kişi anlamında kullanılan “man” kelimelerinin bir araya gelmesiyle aracı kişi anlamı karşımıza çıkmaktadır (Küçüközyiğit, 2006: 94). Bazı ülkelere bakıldığında farklı kavramlarla da karşılaşılabilir. Örneğin; İngiltere’de “Yönetim İçin Halk Komiseri”, Fransa’da “Arabulucu (Mediateur)”, Kanada’da “Yurttaş Koruyucu”, İtalya’da “Sivil Haklar Savunucusu”, Avusturya’da “Halk Avukatı”, Polonya’da “Yurttaş Hakları Savunucusu” benzeri adlar kullanılırken Türkiye’de “Kamu Denetçisi” kavramı kullanılır (Ceylan, 2019: 18). Bu araştırmada ise ülkemizde kullanılan kamu denetçisi kavramı ile genel anlamda kabul edilmiş olan ombudsmanlık kavramı birlikte kullanılmaktadır.

Kamu denetçisi olarak Türkçe’ye çevrilen ombudsman kavramı, İsveççe’de avukat, delege, bir diğer kişi ya da kişilerce o kişi veya kişiler adına hareket etmek ve onların haklarını korumak ile görevli kişileri ifade etmekte olup ombudsmanın kurumsal anlamına bakıldığında ise yasama erki tarafından seçilen ve yasama erkini temsil etme görevi verilen kişi ya da kişiler anlamında kullanıldığı görülmektedir (Ceylan, 2019: 18).

Kamu denetçiliği (ombudsmanlık) ülkelerin farklı kültürel, siyasal, idari ve sosyal yapılarından dolayı her ülkede farklı biçimlerde ortaya çıkmıştır (KDK, 2017-2021: 23). Ancak bir genelleme yapacak olursak kamu denetçiliği (ombudsmanlık) kurumları; sahip olunan hakların ve özgürlüklerin korunması ile kötü yönetimin önlenmesi amaçlarını içinde barındıran, bu amaçları gerçekleştirirken düzeltici-koruyucu-önleyici bir görev üstlenen, bağımsız ve tarafsız olma özelliğini taşıdığından dolayı halkın güvenini ve saygısını kazanan, herkesin ücretsiz bir şekilde başvuru yapabileceği ve kolaylıkla ulaşabileceği, oldukça geniş bir araştırma ve inceleme yetkisi olan, yaptırım gücü olmasa bile kamuoyunda baskı oluşturabilecek potansiyele sahip kurumlardır (KDK, 2017-2021: 23).

Genellikle kamu yönetimi ile vatandaş arasında oluşan karşılıklı ilişkilerde ortaya çıkan sorunların çözülmesi için çalışan ve bu iki kesim arasında arabuluculuk görevini üstlenen, bağımsız, tarafsız ve özerk olma yetkilerine sahip olan Kamu denetçisi (ombudsman); kamu yönetiminin denetlenmesinde klasik denetim yöntemlerine ek bir denetim aracıdır (Parlak ve Doğan, 2019: 77). Genel olarak bakıldığında kamu denetçisi (ombudsman), parlamento tarafından seçilen ve parlamentoya karşı sorumlu bir oluşum olup her ne kadar parlamentodan almış olduğu yetki ile çalışmalarda bulunsa da devlet içerisinde parlamento da dâhil diğer organ ve kuruluşlardan bağımsızdır (Parlak ve Doğan, 2019: 77).

Kamu denetçiliği (ombudsmanlık), kamu yönetimi alanında karşılaşılabilecek sorunlara yönelik çeşitli çözüm önerileri sunması, kötü yönetimin ortadan kaldırılması, insan haklarının geliştirilmesi ile demokrasinin kurumsallaştırılması gibi yollarla uygulanan ülkelere birçok fayda sağlamakta ve vatandaş, kamu yönetimi, devlet açısından ayrı ayrı kazanımlar elde edilmesinin yanında demokratik bir sosyal hukuk devletinin oluşturulmasında da büyük bir rol oynamaktadır (Parlak ve Doğan, 2019: 77).

4.1.2.Kamu Denetçiliği Sisteminin Dünyada Gelişimi

Tarihte “Demirbaş Şarl” olarak da bilinen İsveç Kralı 12.Karl, Ruslar ile yaptığı Poltava Savaşı’nda yenilmiş ve Osmanlı Devleti’ne sığınmış, beş yıl boyunca Edirne civarında bulunan Demirtaş Paşa konağında misafir olmuş ve burada kaldığı süre boyunca yokluğunda ülkesinde gerçekleşen yolsuzlukların önlenmesi amacıyla Osmanlı kurumlarını incelemiştir (Fendoğlu, 2010: 7). İsveç Kralı 1713 yılında

yöneticiler ile yargıçların ülkeyi kanunlara uygun bir şekilde yönetip yönetemediklerinin denetlenebilmesini sağlamak amacıyla bir vekil (Högste Ombudsmannen) atayarak ülkesini uzaktan yönetmeye çalışmış, savaş bittiğinde ülkesine geri dönen kral yönetimin işleyişiyle ilgili bilgi alırken, atamış olduğu vekilin yani ombudsmanın sunduğu raporu beğenmiş ve vekilin sürekli olarak faaliyet göstermesi sonucunda ülkenin daha adil bir şekilde yönetileceğini, halkın da yönetimden memnun kalacağını düşünmüş ve böylece Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) Sistemi'nin kurumsallaşmasında büyük bir rol oynamıştır (Ceylan, 2019: 19-20).

Dünyadaki ilk resmi kamu denetçiliği (ombudsmanlık) 1809 yılında kurulmuş ve uygulamada sağlanan başarı neticesinde de yine 1809'da İsveç'te anayasal bir kurum haline gelmiştir (Fendoğlu, 2010: 7). Bunlar sonucunda dünyadaki ilk resmi kamu denetçiliğinin (ombudsmanlığın) temeli olarak İsveç Kralının 1713 yılında Osmanlı kurumlarından esinlenerek ülkesindeki yolsuzlukların önüne geçmek ve daha adil bir yönetim gerçekleştirmek amacıyla atadığı vekilin gerçekleştirdiği çalışmalar gösterilebilir.

Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) Sistemi, İsveç'ten sonra ilk olarak 1919'da Finlandiya'da uygulanmaya başlanmış, 1952'de Norveç'te, 1954'te Danimarka'da benimsenmiş ve böylelikle dünyaya yayılmıştır (Esgün, 1996, 255). Sistemin dünyaya yayılmasını dört dalga halinde şu şekilde ele alabiliriz; birinci dalga İsveç'ten sonra İskandinavya ülkelerine doğru, ikinci dalga Avrupa ülkelerine, üçüncü dalga Anglosakson ülkelerine ve dördüncü dalga ise Rusya ve Eski Sovyet ülkelerine doğru olmuştur (Fendoğlu, 2010: 7).

Görevlerinde hata yapan ya da yetkilerini kötüye kullanan yöneticiler ile yargıçlar hakkında soruşturma yapmak için ilk kez 1809'da İsveç'te Anayasa ile kurulan Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) Sistemi, sonraki yüzyıl boyunca ilgi görmemiş olmasına rağmen zamanla dünyaya yayılmıştır (Özden, 2010: 30). Kamu denetçiliği (ombudsmanlık), her ülkede temelde aynı esaslar üzerine kurulmuş olmakla birlikte bazı durumlarda farklılıklar da karşımıza çıkabilmektedir (Gökçe, 2012: 206).

Tüm bunlara bakılarak temelleri oldukça eskiye dayanan, Selçuklu Devletleri'nde ve Osmanlı Devleti'nde de benzeri uygulamaları yapılan, Osmanlı Devleti'ndeki kurumlardan esinlenilerek 1809'de resmi olarak oluşturulan kamu

denetçiliğinin (ombudsmanlığın) ilk başlarda yeterli ilgiyi görmediği ancak zamanla tüm dünyayı dalga dalga etkisi altına aldığı ve günümüzde de aynı amaç için farklı adlar ve farklı şekillerde uygulanmaya devam edildiği görülmektedir.

4.1.3.Kamu Denetçiliği Sisteminin Türkiye’de Gelişimi

Türkiye’de akademik anlamda kamu denetçiliği (ombudsmanlık) ile ilgili çalışmalar, 1968 yılında Yılmaz Altuğ’un yayımlamış olduğu “Vatandaş İdarenin Yetki Tecavüzlerine Karşı Koruyan Ombudsman Müessesesi” adlı makale ile başlamıştır (Çılgın, 2019: 37). Bu alanda yapılan bir diğer akademik çalışma ise Ömer Baylan’ın 1978 yılında yayımladığı “Vatandaşın Devlet Yönetimi Hakkındaki Şikâyetleri ve Türkiye İçin İsveç Ombudsman Formülü” adlı kitabıdır (Çılgın, 2019: 37).

Bir mevzuat çalışması olarak ise kamu denetçiliği (ombudsmanlık) ilk defa 1982 Anayasası hazırlık çalışmaları sırasında gündem konusu olmuştur (Abdioğlu, 2007: 90). Bu kapsamda Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi ile Siyasal Bilgiler Fakültesi öğretim üyelerinin bir araya gelerek hazırladıkları “Gerekçeli Anayasa Önerisi”nin “İdarenin Açıklığı” başlığı altında yer alan 114/a maddesinde kamu yönetiminde denetim konusu ele alınmaktadır (Yüce, 2020: 114-115). Burada yapılan yönetime ait bütün işlemlerde gerekçe gösterilmesi ve bu işlemlere karşı başvuru yollarının da ifade edilmesi zorunluluğunu, yönetimin elinde bulunan bilgiler ile belgelerin kanunlarda aksi belirtilmediği takdirde halka açık olduğunu, hak arama özgürlüğünü sınırlayacak bir biçimde gizlilik konulamayacağı belirtilmektedir (Abdioğlu, 2007: 90). Önerinin “Kamu Denetçileri Kurulu” başlıklı 114/b maddesinde ise, Cumhurbaşkanının, TBMM’nin, Danıştay’ın, Sayıştay’ın, Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu ile Türkiye Barolar Birliği’nin ikiye adaydan birini beş yıllık bir süre için ataması suretiyle beş kişilik Kamu Denetçiler Kurulunu oluşturacağı belirtilmekte olup kurulun temel hak ve özgürlüklerin gerçekleşmesini sağlayabilmek amacıyla vatandaşın istek ve şikâyetlerini incelemesi öngörülmektedir (Abdioğlu, 2007: 90). Ancak öneri her ne kadar iyi bir yönetim anlayışını önermekte olsa da dönemin anayasa koyucuları tarafından önemsenmemiş ve Kamu Denetçiler Kurulu yerine genel kapsamlı bir denetim kurulu olarak Devlet Denetleme Kurulu (DDK) anayasal bir kurul haline getirilmiştir (Özden, 2010: 145).

Kamu Denetçiliği Kurumuna (KDK) yer verilen çalışmalardan bir diğeri de 1991 yılında Türkiye Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü (TODAİE) tarafından hazırlanan “Kamu Yönetimi Araştırması (KAYA)” adlı rapordur (Özden, 2010: 148). Kamu yönetiminin gözden geçirildiği, eksikliklerin tamamlanarak hataların düzeltilmesi için tavsiyelerde bulunulduğu raporda açık bir şekilde kamu denetçiliği (ombudsmanlık) dile getirilmiş ancak yeni bir kurum oluşturulmaktansa, o zaman var olan bir denetleme kurulu olan DDK’nin çeşitli düzenlemeler ile Kamu Denetçiliği Kurumu (KDK) haline getirilmesi tavsiyesinde bulunulmuştur (Özden, 2010: 148).

Yedinci ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma planlarında da kamu denetçiliği (ombudsmanlık) ile ilgili ifadeler yer verilmektedir. Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planında (1996-2000) “Kamu Hizmetlerinde Etkinliğin Artırılması Projesi” kapsamında kamu yönetimi ve vatandaş ilişkilerinde ortaya çıkan uyuşmazlıkların etkili ve hızlı bir şekilde çözüme kavuşmasını sağlamak için; yargının işleyişte katı kurallara bağlı olması ile yavaş işlemesi gerçeği karşısında, yargı dışında yönetimi denetleyen fakat yönetimden de bağımsız olan bir denetim sistemi ihtiyacı sonucunda ortaya çıkan ve birçok ülkede bulunan, halkın şikâyetleriyle ilgilenen ve çözümler sunan bir Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) Sistemi kurulması öngörülmüştür (Abdioğlu, 2007: 90-91). Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planında (2001-2005) da yine “Kamu Hizmetlerinde Etkinliğin Artırılması Projesi” kapsamında kamu yönetimi ve vatandaş ilişkilerinde ortaya çıkan uyuşmazlıkların etkili ve hızlı bir şekilde çözüme kavuşmasını sağlamak için, vatandaşın şikâyetleri ile ilgili durumlarda, yönetimi denetleyen fakat yönetimden bağımsız olan bir Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) Sistemi kurulması öngörülmüş olup gerekli olan altyapı çalışmalarının tamamlanarak sistemin bütün idari işlemler ile eylemleri kapsamına önem verileceği ifade edilmiştir. (Abdioğlu, 2007: 90-91).

KDK’nin kurulmasına yönelik TBMM’ye sunulmuş ilk tasarı olan “Kamu Denetçiliği Kanun Tasarısı”nın gerekçesinde, Yedinci ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma planlarında yer verilen öngörüler doğrultusunda kamu yönetimi ile vatandaş arasında meydana gelen şikâyetlerin etkin ve hızlı bir şekilde çözülmesini sağlayan, idarenin gerçekleştirmiş olduğu işlemlerin hukuka uygunluk yönünden denetimini yapan, sorunların çözümüne yönelik önerilerde bulunan bir oluşuma gereksinim duyulduğu ifade edilmektedir (Yüce, 2020: 119). Burada dünyada genel olarak ombudsman adıyla yaygınlaşan bu oluşumun vazife ve işlev bakımından uygun olacağı görüşüyle “Kamu

Denetçisi” kavramı kullanılarak teşkilatlandırılması uygun bulunmuş, ülke çapında faaliyetlerini gerçekleştirmesi hedeflenen KDK’nin baş denetçisi ile denetçilerinin seçilmesi, çalışma prensipleri, bağımsızlığı, kuruma yapılan başvurular ve kurumda çalışacak olan personeller ile ilgili konular düzenlenmiş ancak 13 Ekim 2000 tarihinde TBMM’ye sunulan bu tasarı ilgili dönem içerisinde görüşülememesi nedeniyle hükümsüz kalmıştır (Yüce, 2020: 119).

KDK’nin kurulmasına yönelik TBMM’ye sunulan diğer bir tasarı da 2003 yılında hazırlanan “Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısı”dır. Meclisten geçen tasarı 2004 yılında Cumhurbaşkanı tarafından Meclise geri gönderilmiştir (Ceylan, 2019: 77). Yapılan bu başarısız girişimlerden sonra her ne kadar Avrupa Birliği’nin (AB) ilerleme raporlarında da KDK’nin olması gerektiğine dair tavsiyelerde bulunulmuş olsa da 2006 yılına kadar bu konuda bir çalışma gerçekleştirilmemiştir (Ceylan, 2019: 77). 15.06.2006 tarihinde 5521 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu çıkarılmış, Kanun’u Cumhurbaşkanı TBMM’ye geri göndermiş, sonrasında 5548 sayılı “Kamu Denetçiliği Kurumu Kanun Tasarısı” hazırlanmış, Meclise sunulmuş ve Meclis tarafından kabul edilerek Resmi Gazete’de yayımlanmış ve Cumhurbaşkanı ile ana muhalefet partisinin Anayasa Mahkemesine başvurusu üzerine (Kahraman, 2011: 367) 2008 yılında oy birliği ile mahkeme tarafından kanunun iptaline karar verilmiştir (Ceylan, 2019: 77). KDK’ye yönelik yapılan bu çalışmada diğer çalışmalar gibi başarısızlıkla sonuçlanmıştır. Bu anlamda kamu denetçiliğine (ombudsmanlığa) yönelik 2010 yılına kadar çok önemli bir yol alınmadığı söylenebilmektedir.

12 Eylül 2010 tarihinde referanduma sunulan anayasa değişikliği dâhilinde, Anayasa’nın 4. bölümünde, “Siyasî Haklar ve Ödevler” başlığı altında yer verilen dilekçe hakkına yönelik 74.maddede gerçekleştirilen değişiklikle birlikte bu maddede kamu denetçiliğine de yer verilmiş ve burada yapılan değişiklik sonucunda 74.maddenin kenar başlığı “Dilekçe, Bilgi Edinme ve Kamu Denetçiliğine Başvurma Hakkı” olarak değiştirilmiştir (Özer, 2015: 35). Burada vatandaşın şikâyetlerinden dolayı KDK’ye başvurusunun bir hak olarak Anayasa tarafından güvence altına alındığı görülmektedir (Ceylan, 2019: 77).

Türkiye’de KDK resmi olarak ise, 29.06.2012 tarihli ve 28338 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu ile kurulmuştur (Yüce, 2020: 123). İdarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve

davranışlarını insan haklarına dayalı adalet anlayışı doğrultusunda hukuka ve hakkaniyete uygunluğu bakımından incelemek, araştırmak ve tavsiyelerde bulunmak amacını taşıyan KDK, 29.03.2013 tarihinden itibaren ise vatandaşın şikâyet başvurularını almaya ve sonuçlandırmaya başlamıştır (Özer, 2015: 35).

Özetlemek gerekirse; ülkemizde kamu denetçiliğinin gelişimi çok eskilere dayanmamaktadır. Mevzuat çalışması olarak ilk kez 1982 Anayasası hazırlık çalışmalarında gündeme gelmiştir. Sonrasında çeşitli çalışmalar yürütülmeye çalışılmış ancak bazı sebeplerden dolayı başarılı olunamamıştır. 2010 yılına gelindiğinde ise referanduma sunulacak anayasa değişikliğinde kamu denetçiliğine yer verilmiştir. Ardından da KDK, 2012 yılında çıkarılan Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu ile kurulmuş ve 2013 yılında da faaliyetlerini yürütmeye başlamıştır.

4.1.4.Kamu Denetçiliği Kurumunun Görev ve Yetkileri

6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu’nda kamuya yönelik hizmetlerin işleyişinde bağımsız ve etkin bir şikâyet merci olarak tanımlanan KDK’nin idareyi denetleme işlevini yerine getirirken etkin bir rol üstlenebilmesi, kuruma verilen yetkiler oranında mümkün olabilmektedir (Çiçek, 2019: 59).

6328 sayılı Kanun’un 5’inci maddesinde kurumun görevleri ile ilgili şu ifadeler yer verilmektedir: “ Kurum, idarenin işleyişi ile ilgili şikâyet üzerine, idarenin her türlü eylem ve işlemleri ile tutum ve davranışlarını; insan haklarına dayalı adalet anlayışı içinde, hukuka ve hakkaniyete uygunluk yönlerinden incelemek, araştırmak ve idareye önerilerde bulunmakla görevlidir.” Yine 6328 sayılı Kanun’un bu maddesinde kurumun görev alanı dışında bulunan hususlar da belirtilmektedir. Bunlar; yasama ve yargı yetkisinin kullanılmasına yönelik işlemler ve Türk Silahlı Kuvvetlerinin sırf askeri nitelikteki faaliyetleridir.

Temel varlık sebebi vatandaş-yönetim ilişkisinden kaynaklanan sorunlara ilişkin vatandaşın şikâyetlerine çözüm bulmak ve arabuluculuk yapmak olan KDK’ye (Gökçe, 2012: 207) kendisine yapılan şikâyet başvuruları üzerine her türlü inceleme, araştırma ve idareye önerilerde bulunma, inceleme ve araştırma sırasında istediği bilgi ve belgelere ulaşma ve konu hakkında bilirkişi görevlendirme yetkileri verilmiş olup kurum, idarenin denetlenmesi görevini kendisine verilen bu yetkiler oranında gerçekleştirmektedir (Çiçek, 2019: 59).

4.2.Araştırmanın Kapsamı Ve Sınırlılıkları

Araştırmanın kapsamını 6328 sayılı kanun ile 2012 yılında kurulan ve TBMM'ye bağlı olan fakat özerk bir biçimde faaliyetlerini gerçekleştiren KDK'nin 2017-2021 dönemine ait stratejik planı ile bu plan doğrultusunda hazırlanan performans programları ve faaliyet raporları oluşturmaktadır.

KDK ile birlikte Türk kamu yönetiminde ombudsmanlık uygulamasının başlaması dolayısıyla oldukça farklı bir yeni durum doğmuş olduğundan araştırma kapsamına sadece KDK alınmış ve bu araştırma KDK'nin 2017-2021 dönemine ait stratejik planı, performans programları ve faaliyet raporlarının incelenmesi ile sınırlı tutulmuştur.

4.3.Veri Toplama Aracı

Araştırmada öncelikle literatür taraması yapılmış sonrasında ise doküman inceleme yöntemi kullanılmıştır. Literatür taraması, araştırma konusuna yönelik yayınlar veya belgelerin belli bir amaca varabilmek için okunması, seçilmesi ve ulaşılan verilerin etkili bir şekilde değerlendirilmesidir (Ekiz, 2017: 212). Araştırmada bu bağlamda konu ile ilgili olan makaleler, tezler, kitaplar ve ilgili mevzuat incelenmiş performans programı ile ilgili bilgiler toplanmıştır. Doküman inceleme yöntemi, incelenen konuyla ilişkili olan olgu ve olaylar hakkında bilgi bulunduran yazılı belgelerin analizi sonucunda veri elde edilmesi şeklinde tanımlanmaktadır (Yıldırım ve Şimşek, 2008: 188). Bu yöntem ile araştırma konusuna yönelik ihtiyaç duyulan veriler gözlem ve görüşme yapılmaksızın belge inceleme yoluyla elde edilebilmektedir (Turgut, 2012: 239). Ekiz ise (2017: 70) doküman inceleme yöntemini resmi veya özel kayıtların toplanarak, sistematik bir şekilde incelendiği ve değerlendirildiği veri toplama yöntemi olarak tanımlamaktadır. Bu doğrultuda araştırmada KDK'nin 2017-2021 dönemi stratejik planı, plan doğrultusunda hazırlanan performans programları ile faaliyet raporları incelenmiş ve bunlardan araştırma konusuna yönelik veriler toplanmıştır.

4.4.Veri Analizi

Bu araştırmada veri toplama analizi olarak betimsel analiz kullanılmıştır. Betimsel analiz gözlem, görüşme, doküman inceleme gibi veri toplama araçlarında yer

alan soru, konu veya temalar dikkate alınarak gerçekleştirilmektedir (Ekiz, 2017: 75-76). Betimsel analizde veri toplama aşamasında elde edilen veriler başlıklar haline getirilir, başlığa uygun olan verilerden doğrudan alıntılar yapılarak analizler ortaya konur, doğrudan alıntılar ile beslenen betimsel analizde elde edilen veriler daha önceden belirlenen başlıklara ayrılır ve özetlenerek yorumlanır (Ekiz, 2017: 75-76). Bu anlamda araştırmada ham halde elde edilen veriler okuyucuların anlayabileceği ve isterlerse kullanabileceği bir hale getirilmiştir. Araştırmanın güvenilirliği açısından veri kaynaklarından alıntılar yapılmış ve veriler ilk önce mantıklı bir sıraya konulmuş, yapılan betimlemeler yorumlanarak sonuca ulaşılmıştır.

4.5.Araştırmanın Bulguları

KDK'nin 2017-2021 dönemi stratejik planı doğrultusunda hazırlanan performans programlarının incelenmesine geçmeden önce stratejik plana kısaca yer vermek yararlı olacağından bu kısımda ilk olarak kurumun stratejik planı kısaca incelenmektedir. Daha sonra performans programları incelenmekte ve burada faaliyet raporlarında bulunan gerçekleştirmelere de yer verilmektedir.

4.5.1.Kamu Denetçiliği Kurumu 2017-2021 Dönemi Stratejik Planı İncelemesi

KDK'nin 2017-2021 yıllarını kapsayan stratejik planı sekiz bölümden ve doksan sayfadan oluşmaktadır. Birinci bölümde “Stratejik Plan Hazırlık Süreci“ başlığı yer almaktadır. Bu başlık altında stratejik plan hazırlanırken gözetilen yöntem ve stratejik plan çalışmaları kapsamında yürütülen faaliyetlere kısaca yer verilmektedir.

Stratejik plan hazırlanırken gözetilen yöntem ve stratejik plan çalışmaları kapsamında yürütülen faaliyetler kapsamında 30 sayılı Kamu Denetçilik Makamı Olur'u ile kurum Stratejik Planlama Ekibi oluşturulmuş, kurumun stratejik planlama ekibinin çalışma usul ve esaslarının belirlendiği Kamu Denetçiliği Kurumunun Stratejik Planlama Ekibinin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönerge hazırlanmış, bir iç genelge ile de tüm personele duyurulmuş, stratejik planlama ekibi için stratejik yönetim konusunda bilgilendirici toplantı gerçekleştirilmiş, Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) ile KDK arasında başlatılan “Kamu Denetçiliği Kurumunun

Kurumsal Kapasitesinin Güçlendirilmesi Projesi” kapsamında gerçekleştirilen çalışmalardan da yararlanılmış ve iç ve dış çevre analizi, paydaş analizi, GZFT analizi çalışmalarının ışığında kurum misyon, vizyon, çalışma ilkeleri ve temel değerleri belirlenmiştir (KDK, 2017-2021: 12).

Stratejik planın ikinci bölümünde “Geleceğe Bakış” başlığı yer almaktadır. Bu başlık altında misyon, vizyon, çalışma ilkeleri ve temel değerler belirtilmektedir. KDK 2017-2021 dönemine ait stratejik planında yer alan misyon, vizyon, çalışma ilkeleri ve temel değerler aşağıda yer almaktadır.

Kurumun 2017-2021 dönemine ait stratejik planında yer alan misyon ifadesi şu şekildedir (KDK, 2017-2021: 16):

“Etkin bir şikâyet mekanizmasıyla idarelerin hukuka ve hakkaniyete aykırı uygulamalarına karşı bireyi korumak ve kamu hizmetlerinin insan hakları ile iyi yönetim ilkeleri çerçevesinde yürütülmesine katkı sağlamak.”

Burada misyon ifadesinin sunulan hizmetin amacını vurguladığı, idarenin görev ve yetkileri dahilinde belirlendiği, açık ve anlaşılır olduğu ve belirlenen stratejik amaçlara da çerçeve oluşturduğu görülmektedir.

Kurumun 2017-2021 dönemine ait stratejik planında yer alan vizyon ifadesi şu şekildedir (KDK, 2017-2021: 17):

“Hak arama kültürünün yaygın olduğu bir toplum ve hizmet standartlarının yüksek olduğu bir kamu yönetimi oluşmasında etkin rol oynamak.”

Kurumun gelecekte olması istenilen durum açık, net ve anlaşılabilir bir şekilde ifade edilmektedir. Bu anlamda belirtilen vizyon ifadesi başlığı altında uzun dönemde nerede olunmak istendiği vurgulanmıştır.

Kurumun 2017-2021 stratejik planında belirtilen çalışma ilkeleri ve temel değerler ise; tutarlılık, sorumluluk, hesap verebilirlik, adil davranma, tarafsızlık, etkililik, hukuka bağlılık ile mesleki özen ve titizliktir (KDK, 2017-2021: 19). Aynı zamanda yönetişimin de ilkeleri olan bu çalışma ilkeleri ve temel değerlere bakıldığında kurumun kuruluş amacına ve işleyişine uygun olduğu görülmektedir. Uzun vadede rehberlik sunarak kurumsal kültürün oluşmasını sağlayan çalışma ilkeleri ve temel

değerler burada davranış kuralları ile yönetim şekli ifade etmektedir. Ancak bu çalışma ilkeleri ve temel değerlerin çalışanlar tarafından benimsenip etkili bir şekilde uygulanabilmesi de önem arz etmektedir.

Stratejik planın üçüncü bölümünde “Durum Analizi” başlığı yer almaktadır. Burada kurumun tarihsel gelişimi, kuruma yüklenen yasal yükümlülükler ile mevzuata yönelik analizler, faaliyet alanlarıyla hizmetlerin incelenmesi, kuruluş içi analiz, paydaş analizi, GZFT analizi bulunmaktadır.

KDK 2017-2021 stratejik planı durum analizinde ilk olarak ele alınan tarihi gelişimde kamu denetçiliğinin (ombudsmanlığın) dünyada ve Türkiye’de gelişimi ayrı ayrı değerlendirilmektedir. Bu anlamda burada verilen bilgilerin çok kapsamlı olmadığı ancak yeterli olduğu söylenebilir.

Durum analizinde ikinci olarak yer verilen yasal yükümlülükler ve mevzuat analizinde KDK’nin, Anayasanın 74’üncü maddesi ve 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu çerçevesinde çalışmalarını gerçekleştirdiği ifade edilmekte olup burada ayrıca kurumun çalışmalarını yürütürken yararlandığı ikincil mevzuata da yer verilmektedir (KDK, 2017-2021: 24). Bunlar; Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununun Uygulanmasına İlişkin Usul ve Esaslar Kamu Denetçiliği Kurumu Personeli Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği, Kamu Denetçiliği Uzmanlığı Yönetmeliği, Kamu Denetçiliği Kurumu Disiplin Amirleri Yönetmeliği olarak sıralanmaktadır (KDK, 2017-2021: 24). Bunların yanında başvuru içeriğine göre ilgili tüm ulusal mevzuat ile ülkemizin taraf olduğu uluslararası sözleşmelerin de dikkate alındığı belirtilmektedir. Bu anlamda çok geniş bir mevzuat yelpazesinin olduğu görülmektedir.

Faaliyet alanları ve hizmetlerin incelenmesinde faaliyet ve hizmetler üç başlık altında ele alınmaktadır. Bunlar; “Şikâyet İnceleme ve Araştırma”, “Yıllık Rapor” ve “Özel Rapor Hazırlanması”dır. Şikâyet inceleme ve araştırmada kuruma hakkında şikâyet başvurusu yapılabilecek kurum ve kuruluşlara yer verilmiştir. Burada aleyhinde başvuru yapılabilecek kurum ve kuruluşların yanında başvurunun hangi yollarla yapılabileceği ile başvuru sonucunda verilebilecek kararlara yönelik bilgiler de verilmektedir. Ayrıca kurumun faaliyet ve tavsiyelerinin bulunduğu raporu sunması gerektiği de ifade edilmektedir. Ancak hizmetler tablo halinde ayrıntılı olarak

gösterilmemektedir. Bu bölüm kurum hedeflerinin de çerçevesinin çizilmesi açısından önemlidir.

Paydaş analizinde kurumun faaliyetlerle ve sunduğu hizmetlerle ilişkisi olan, doğrudan veya dolaylı, olumlu ya da olumsuz etkilenen ya da kurumu etkileyen kişi, grup, kurum ve kuruluşlar göz önüne alınarak iç ve dış paydaşları içeren “Paydaş Matrisi” oluşturulmuş, paydaşların kurumla ilgili olduğu hizmetleri gösteren “Paydaş Hizmet Matrisi” de hazırlanmış tablo şeklinde sunulmuştur (KDK, 2017-2021: 36). Paydaşların katılımcılığını sağlayabilmek amacıyla öz değerlendirme anketi, fikir geliştirme toplantıları, mülakat, dış paydaş saha görüşmeleri ve stratejik planın sahiplenilmesini artırmak için ortak akıl platformları yöntemleri kullanılmış, çalıştay gerçekleştirilmiştir (KDK, 2017-2021: 36). Çalıştay sonrasında dış paydaşların KDK ile ilgili görüş ve önerileri başlıklar halinde belirtilmiş olup bunlar; “Paydaşlarla Koordinasyon ve İletişim”, “Paydaşlar Nezdindeki Genel Algı”, “Mevzuat ve Hukuki Yapı değişiklik Önerileri”, “Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) Kurumunun Kamuoyu Nezdindeki Bilinirliği”, “Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) Kurumunun Kurumsal Kapasitesi”dir (KDK, 2017-2021: 40-41). Başlıkların tek tek açıklanmadığı ancak GZFT analizine yansıtıldığı görülmektedir. Çalıştaydan elde edilen sonuçların başlıklar halinde derlenmesi ve plana yansıtılması önemlidir. Bu yapılan çalışmaların önemsendiğinin, geri dönüş sonucu kuruma yön vererek katılımcılığın etkin bir şekilde sağlanmaya çalışıldığının göstergesidir. Kurumun beş yıllık dönemini kapsayacak olan stratejik planında belirlenen amaç ve hedeflerin temelini oluşturması bakımından önemli olan GZFT analizinde kurumun güçlü ve zayıf yönleri ile fırsat ve tehditleri sıralanmaktadır. Bu doğrultuda planda on üç tane güçlü yön, on tane zayıf yön, altı tane fırsat ve üç tane tehdit belirlenmiştir.

Stratejik planın dördüncü bölümünde “Stratejik Amaç ve Hedefler” başlığı yer almaktadır. Bu başlık altında KDK 2017-2021 stratejik planında amaç ve hedefler “Şikâyet İnceleme ve Araştırma”, “Tanıtım ve Farkındalık Geliştirme” ile “Kurumsal Kapasite ve Temel Yetkinlik Geliştirme” olmak üzere üç eksenle ele alınmaktadır. Bu üç eksen başlığı altında toplam dört amaç ve on dört hedef belirlenmiştir. Her bir hedef altında da stratejiler ile performans göstergelerine yer verilmektedir.

KDK'nin 2017-2021 dönemine ait stratejik planında bulunan amaç ve hedefleri şu şekildedir (KDK, 2017-2021: 52-66):

Şikâyet İnceleme ve Araştırma Eksen

- Amaç 1: Hukuka ve Hakkaniyete Uygunluk Denetimi Yoluyla Adaletle Hızlı Erişimi Sağlamak, Daha Fazla Değer Üretmek ve Etkinliği Artırmak
Hedef 1.1: Şikâyetlerin daha hızlı ve etkin bir şekilde alınmasını sağlamak
Hedef 1.2: Şikâyetlerin etkin bir şekilde incelenmesi, sonuçlandırılması ve takibinin yapılması için bilgi temelli bir sistem geliştirmek
- Amaç 2: KDK'nin Kamu İdareleri Nezdinde Etkinliğini Artırmak
Hedef 2.1: Kurumun kararlarının etkinliğini artırmak
Hedef 2.2: Yıllık ve özel raporların daha etkili bir hale getirmek için iyileştirme ve geliştirmeler yapmak
Hedef 2.3: KDK'nin etkinliğini artıracak yasal altyapıya ilişkin öneriler geliştirmek ve girişimlerde bulunmak

Tanıtım ve Farkındalık Geliştirme Eksen

- Amaç 3: Tüm Paydaşlar Tarafından Bilinirliği ve Ulaşılabilirliği Artırmak
Hedef 3.1: Bireylere yönelik tanıtım ve iletişim stratejisini geliştirmek
Hedef 3.2: Yabancılar ile dezavantajlı gruplara yönelik tanıtım ve iletişim stratejisi geliştirmek
Hedef 3.3: Kamu kurumlarına yönelik tanıtım ve iletişim stratejisini geliştirmek
Hedef 3.4: STK'lara yönelik tanıtım ve iletişim stratejisini geliştirmek
Hedef 3.5: Medya kuruluşlarına ve sosyal medyaya yönelik tanıtım ve iletişim stratejisini geliştirmek
Hedef 3.6: Paydaşlar nezdinde KDK'nin algısını güçlendirici mekanizmalar oluşturmak ve geliştirmek

Kurumsal Kapasite ve Temel Yetkinlik Geliştirme Eksen

- Amaç 4: Kurumsal Yapılanmanın Güçlendirilmesini Sağlamak
 - Hedef 4.1: Etkin bir insan kaynakları sistemini oluşturmak ve sürekliliğini sağlamak
 - Hedef 4.2: Kurumsal kimliğin ve kültürün geliştirilmesini sağlamak
 - Hedef 4.3: Kurumun bilgi teknolojileri altyapısını güçlendirmek ve Kurumun mevcut bilgi sistemlerinin ilgili diğer bilişim sistemlerine entegrasyonunu sağlamak

Stratejik planın beşinci bölümünde “Stratejik Amaç ve Hedef - Birim İlişkisi” başlığı yer almaktadır. Burada her bir amaç ve hedef altında bulunan stratejilerin sorumlu ve ilgili birimleri tablo ile gösterilmektedir.

Stratejik planın altıncı bölümünde “Onuncu Kalkınma Planı ile Stratejik Plan İlişkisi” başlığı yer almaktadır. Amaç, hedef ve politikalara ilişkin maddeler ve stratejik amaç - hedef ilişkisi verilmektedir. Burada aile ve kadın ile kamu yatırımları konularının yer aldığı görülmektedir.

Stratejik planın yedinci bölümünde “Maliyetlendirme” başlığı yer almaktadır. Bu bölümde her bir eksen altındaki amaç ve hedeflere yönelik maliyetlendirme tabloları gösterilmiştir.

Stratejik planın son bölümü olan sekizinci bölümde ise “İzleme ve Değerlendirme” başlığı yer almaktadır. Burada izleme ve değerlendirme sürecine yönelik gerekli çalışmaların yapılacağı ve sürecin izleme toplantılarıyla altı aylık ve izleme ve değerlendirme toplantılarıyla da yıllık olarak takip edileceği belirtilmektedir.

4.5.2.Kamu Denetçiliği Kurumu Performans Programlarının İncelenmesi

Burada KDK’nin 2017-2021 Dönemi Stratejik Planı doğrultusunda hazırlanan performans programları incelenmektedir. Bu doğrultuda kurumun 2017, 2018, 2019, 2020 ve 2021 yılına ait performans programlarına bakıldığında “Genel Bilgiler” ve “Performans Bilgileri” olmak üzere iki bölümden oluştuğu görülmektedir.

“Genel Bilgiler” bölümünde “Yetki Görev ve Sorumluluklar”, “Teşkilat Yapısı”, “Fiziksel Kaynaklar” ve “İnsan Kaynakları” başlıkları altında kuruma yönelik genel bilgiler verilmektedir.

“Yetki Görev ve Sorumluluklar” başlığı altında kurumun kurulmasının dayanağı olarak Anayasa’nın 74’ üncü maddesinde yer alan hükümler gösterilmektedir. Buna göre herkes bilgi edinme ve kamu denetçiliğine başvurma hakkına sahiptir. Ayrıca burada 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu kapsamında kurumun görevleri ile görev alanı dışında bulunan durumlar ifade edilmektedir. Baş denetçi ve denetçiler ile genel sekreterin görevleri de sıralanmaktadır. Araştırmanın önceki sayfalarında kurumun görevleri ve görev alanı dışındaki durumlara yer verildiğinden burada tekrar yer verilmemektedir.

“Teşkilat Yapısı” başlığı altında 6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanununda öngörüldüğü şekliyle “Kurumun Organizasyon Şeması” ve “Kamu Denetçiliği Kurumu Teşkilat Yapısının Oluşturulmasına ve Personelin Çalışma Usul ve Esaslarına İlişkin Yönerge” çerçevesinde düzenlenen “Kurumun Ayrıntılı Organizasyon Şeması” yer almaktadır.

“Fiziksel Kaynaklar” başlığında kurumun sahip olduğu fiziksel kaynaklar, bilgi ve teknolojik kaynaklar bulunmaktadır. Burada kurumun donanım durumunun gösterildiği “Donanım Verileri” tablosu da kullanılmıştır.

“İnsan Kaynakları” başlığında ise kurum personeline yönelik genel bilgilere yer verilmektedir. Burada kadrolu ve geçici personel sayısı, dolu-boş kadro durumu, geçici görevli personelin unvanlara göre dağılımı, personelin cinsiyetlerine göre dağılımı, atanan personelin hizmet yıllarına göre dağılımı tablolar ve şekiller kullanılarak gösterilmektedir. “Genel Bilgiler” bölümü kurumun tüm performans programlarında aynı şekildedir. Program bütçe çalışmaları kapsamında burada bir değişiklik yapılmamıştır.

“Performans Bilgileri” bölümü ise 2017, 2018 ve 2019 yılı performans programlarında “Temel Politika ve Öncelikler”, “Amaç ve Hedefler”, “Performans Hedef ve Göstergeleriyle Faaliyetler”, İdarenin Performans Tablosu”, “İdarenin Toplam Kaynak İhtiyacı Tablosu” ve “Faaliyetlerden Sorumlu Harcama Birimleri Tablosu” başlıklarından oluşmaktadır.

“Temel Politika ve Öncelikler” başlığında “Onuncu Kalkınma Planı ile Stratejik Plan İlişkisi” adlı tablo bulunmaktadır. Burada kalkınma planındaki amaç, hedef ve politikalara yönelik maddeler ile bunların ilişkili olduğu stratejik amaç ve hedeflere yer verilmektedir. Tabloya bakıldığında “Aile ve Kadın” başlığı ile “Yatırım Politikaları/Kamu Yatırımları” başlığına yönelik maddelerin yer aldığı görülmektedir.

“Amaç ve Hedefler” başlığında KDK’nin 2017-2021 dönemi için belirlediği misyon ve vizyonu ile stratejik amaç ve hedefleri vardır. Kurumun 2017-2021 stratejik planında 4 tane amaç ve 14 tane hedef belirlenmiştir. Araştırmanın önceki sayfalarında kurumun misyon ve vizyonu ile stratejik amaç ve hedeflerine yer verildiği için burada tekrar yer verilmemektedir.

“Performans Hedef ve Göstergeleri ile Faaliyetler” başlığında “Performans Hedefi Tablosu” ile “Faaliyet Maliyetleri Tablosu” yer almaktadır. “Performans Hedefi Tablosu”nda amaç ve hedefler doğrultusunda belirlenen performans hedefleri, performans hedeflerine yönelik belirlenen performans göstergeleri ile performans göstergelerinin bir önceki yıla yönelik gerçekleşme verileri, içinde bulunulan yılın tahmini gerçekleşme verileri, bir sonraki yıla yönelik tahmini veriler ve hedeflere ulaşabilmek için gerçekleştirilecek faaliyetler ile bunların kaynak ihtiyacı bulunmaktadır. “Faaliyet Maliyetleri Tablosu”nda ise idarenin gerçekleştirmeyi hedeflediği faaliyetlerin toplam kaynak ihtiyacı ile her bir faaliyet doğrultusunda hangi kalemlere ne kadar kaynak ayrılması gerektiğine yer verilmektedir. Performans programlarında bu tablolar her bir performans hedefine ve faaliyete yönelik olarak ayrı ayrı doldurulmuştur.

“İdarenin Performans Tablosu”nda performans hedefleri ile gerçekleştirilecek faaliyetler ve bunlara ayrılan bütçeler yer almaktadır. Burada yer verilen bütçelerin hedeflere yönelmesi sağlanmaktadır. Öngörülen bütçeler doğrultusunda hedefe yönelik faaliyetler gerçekleştirilmektedir.

“İdarenin Toplam Kaynak İhtiyacı Tablosu”nda ekonomik sınıflandırma düzeyinde idarenin gerçekleştirmeyi hedeflediği faaliyetlerin toplam kaynak ihtiyacı belirtilmektedir. “Faaliyetlerden Sorumlu Harcama Birimlerine İlişkin Tablo”da ise idarenin yıl içinde ulaşmak istediği performans hedefleri doğrultusunda

gerçekleştirilecek olan faaliyetler ve bu faaliyetlerden sorumlu olan harcama birimlerine yer verilmektedir.

Kurumun 2020 ve 2021 yılı performans programlarının “Performans Bilgileri” bölümüne bakıldığında ise burada program bütçe çalışmaları kapsamında bazı değişikliklerin yapıldığı görülmektedir.

2020 yılı performans programının “Performans Bilgileri” bölümünde “Temel Politika ve Öncelikler”, “Amaç ve Hedefler”, “Alt Program Hedefleri ve Stratejik Plan İlişkisi”, “İdarenin Toplam Kaynak İhtiyacı Tablosu”, “Faaliyetlerden Sorumlu Harcama Birimleri Tablosu” başlıklarına yer verilmektedir.

“Temel Politika ve Öncelikler” ile “Amaç ve Hedefler” başlığında 2020 yılı performans programında bir değişiklik yapılmamıştır. “Temel Politika ve Öncelikler” başlığında kalkınma planındaki amaç, hedef ve politikalara yönelik maddeler ile bunların ilişkili olduğu stratejik amaç ve hedeflere yer verilen “Onuncu Kalkınma Planı ile Stratejik Plan İlişkisi” adlı tablo bulunmaktadır. “Amaç ve Hedefler” başlığında da kurumun 2017-2021 dönemi için belirlediği misyon ve vizyonu ile stratejik amaç ve hedefleri vardır.

2020 yılı performans programında bulunan “Alt Program Hedefleri ve Stratejik Plan İlişkisi”nde stratejik plan ve performans programı bağlantısının kurulabilmesi için belirlenen alt program hedeflerinin stratejik planda yer alan amaçlarla ilişkisi yer almaktadır. Alt program hedeflerinin stratejik planla olan ilişkisi ele alındıktan sonra KDK’nin performans bilgisine yer verilmiştir. Burada program ve programın amacı ile kapsamı, hangi anahtar göstergenin kullanıldığı, alt program ve kapsamı ile alt program hedefi, performans göstergeleri ve göstergelere yönelik veriler bulunmaktadır. Ayrıca alt program kapsamında yürütülecek olan faaliyet maliyetlerine ve faaliyetlere yönelik açıklamalara da yer verilmektedir. Yine burada “Faaliyet Maliyetleri Tablosu” bulunmaktadır. Tabloda idarenin alt program hedefleri doğrultusunda gerçekleştirmeyi hedeflediği faaliyetlerin toplam kaynak ihtiyacı ile her bir faaliyet doğrultusunda hangi kalemlere ne kadar kaynak ayrılması gerektiğine yer verilmektedir.

2020 yılı performans programında bulunan “İdarenin Toplam Kaynak İhtiyacı Tablosu”nda faaliyetler düzeyinde KDK performans programı maliyeti ile ekonomik sınıflandırma düzeyinde KDK performans programı maliyeti bulunmaktadır. Faaliyetler

düzeyinde KDK performans programı maliyeti kısmında program ve alt program doğrultusunda belirlenen her bir faaliyetin bütçe ihtiyacı ve toplam maliyete yer verilirken ekonomik sınıflandırma düzeyinde KDK performans programı maliyeti kısmında hangi kalemlere ne kadar kaynak ayrılması gerektiğine ve toplam maliyete yer verilmektedir.

2020 yılı performans programında bulunan “Faaliyetlerden Sorumlu Harcama Birimleri Tablosu”nda program ve alt program hedefi doğrultusunda belirlenen her bir performans göstergesinin izlenmesinden sorumlu olan birimler ile her bir program ve alt programa yönelik belirlenen faaliyetlerden sorumlu olan harcama birimlerine yer verilmektedir.

2021 yılı performans programının “Performans Bilgisi” bölümü ise “Temel Politika ve Öncelikler”, “Amaç ve Hedefler”, “KDK Performans Bilgisi”, “Faaliyet Maliyetleri Tablosu”, “İdarenin Toplam Kaynak İhtiyacı Tablosu” ve “Faaliyetlerden Sorumlu Harcama Birimleri Tablosu” başlıklarından oluşmaktadır.

2021 yılı performans programının “Temel Politika ve Öncelikler” başlığında Cumhurbaşkanlığı yıllık programı, On Birinci Kalkınma Planı, 2017 -2021 yıllarını kapsayan Stratejik Planı ile ilişkisine yer verilmektedir. Burada “Hukuk Devleti”, “Demokratikleşme”, “İyi Yönetişim” başlıkları altında hedeflenenler bulunmaktadır. “Amaç ve Hedefler” başlığında misyon, vizyon, amaç ve hedeflerin yanında “Alt Program Hedefleri ile Stratejik Plan” tablosu yer almaktadır.

2021 yılı performans programında bulunan “KDK Performans Bilgisi”nde program, alt program ve bunlara yönelik gerekçe ve açıklamalar ile alt program ve alt program hedefi ile performans göstergeleri ve göstergelere yönelik verilere yer verilmektedir. Burada ayrıca alt program kapsamında yürütülecek faaliyet maliyetleri ve faaliyetlere yönelik açıklamalar ile program performans bilgisine yer verilmektedir. Program performans bilgisinde program, programı yürüten ve programın koordinasyonundan sorumlu idare, programın amacı, anahtar gösterge ve göstergeye yönelik veriler yer almaktadır.

2021 yılı performans programında bulunan “Faaliyet Maliyetleri Tablosu”nda idarenin alt program hedefleri doğrultusunda gerçekleştirmeyi hedeflediği faaliyetlerin

toplam kaynak ihtiyacı ile her bir faaliyet doğrultusunda hangi kalemlere ne kadar kaynak ayrılması gerektiğine yer verilmektedir.

2021 yılı performans programında bulunan “İdarenin Toplam Kaynak İhtiyacı Tablosu”nda hizmet programları maliyeti ile yönetim ve destek programı maliyeti doğrultusunda ekonomik sınıflandırma düzeyinde KDK performans programı maliyeti yer almaktadır. Burada hizmet programları maliyeti ile yönetim ve destek programı maliyeti doğrultusunda hangi kalemlere ne kadar kaynak ayrılması gerektiğine yer verilmektedir.

2021 yılı performans programında bulunan “Faaliyetlerden Sorumlu Harcama Birimleri Tablosu”nda ise performans göstergelerinin izlenmesinden sorumlu birimler ile faaliyetlerden sorumlu harcama birimlerine yer verilmektedir.

KDK 2017-2021 Dönemi Stratejik Planı doğrultusunda hazırlanan performans programları kısaca bu şekildedir. Ancak araştırma konusu için bu performans programlarını ayrıntılı olarak incelemekte ve stratejik amaç ve hedefler doğrultusunda belirlenen performans göstergelerine ve bunlara yönelik faaliyet raporlarında bulunan gerçekleştirme durumlarına yer vermekte yarar olduğu için aşağıda söz konusu performans programları ayrıntılı olarak incelenmektedir.

4.5.2.1.2017 Yılı Performans Programı

KDK’nin 2017-2021 dönemini kapsayan stratejik planında 4 tane amaç ile 14 tane hedef yer almaktadır. Kurumun 2017-2021 dönemine ait stratejik planı doğrultusunda hazırlanan ve ilk performans programı olan 2017 yılı performans programında 14 tane performans hedefi ve 48 tane performans göstergesi yer almaktadır. Belirlenen bu hedefler ve bu hedeflere ulaşmak için gerçekleştirilecek faaliyetlere yönelik 2017 yılı performans maliyeti olarak ise toplam 20.322.000,00 TL bütçe öngörülmüştür.

Kuruma 20.322.000, 00 TL ödeneğin yanında yıl içerisinde toplam 2.496.420,00 TL ödenek eklenmiş, yıl içerisinde toplam 126.420.00 TL de düşülmüş ve toplamda 22.692.000,00 TL olan ödeneğin 18.928.696,00 TL’si yani %83,4’ü performans hedeflerinin gerçekleştirilmesi doğrultusunda kullanılmıştır (KDK, 2017 Faaliyet Raporu: 44).

Ekonomik sınıflandırma düzeyinde 2017 yılına ait ödenek ve harcamalara bakıldığında en fazla ödenek personel giderlerine ayrılmış ve bu doğrultuda en fazla harcama da personel giderleri kapsamında yapılmıştır. İkinci sırada mal ve hizmet alım giderleri, üçüncü sırada ise sermaye giderleri yer almıştır.

Kurumun 2017 yılı performans programında bulunan performans hedefleri ve bunlara ayrılan bütçeleri ile performans hedeflerine yönelik belirlenen performans göstergeleri ve gerçekleşme düzeyleri aşağıdaki tablolarda gösterilmektedir.

Tablo 2: 2017 Yılı Performans Hedefleri ve Bütçeleri

PERFORMANS HEDEFİ (P. H)		BÜTÇE
1	Şikâyetlerin daha hızlı ve etkin bir şekilde alınması sağlanacaktır	2.035.500,00
2	Şikâyetlerin etkin bir şekilde incelenmesi, sonuçlandırılması ve takibinin yapılması için bilgi temelli bir sistem geliştirilecektir	2.031.000,00
3	Kurum kararlarının etkinliği arttırılacaktır	2.035.000,00
4	Yıllık ve özel raporları daha etkili bir hale getirmek için iyileştirme ve geliştirmeler yapılacaktır	2.019.000,00
5	KDK'nin etkinliğini arttıracak yasal altyapıya ilişkin öneriler geliştirilecek ve girişimlerde bulunulacaktır	989.000,00
6	Bireylere yönelik tanıtım ve iletişim stratejisi geliştirilecektir	981.000,00
7	Yabancılar ile dezavantajlı gruplara yönelik tanıtım ve iletişim stratejisi geliştirilecektir	981.000,00
8	Kamu kurumlarına yönelik tanıtım ve iletişim stratejisi geliştirilecektir	981.000,00
9	STK'lara yönelik tanıtım ve iletişim stratejisi geliştirilecektir	992.000,00
10	Medya kuruluşlarına ve sosyal medyaya yönelik tanıtım ve iletişim stratejisi geliştirilecektir	1.032.000,00
11	Dış Paydaşlar nezdinde KDK'nin algısını güçlendirici mekanizmalar oluşturulacaktır	1.207.000,00
12	Etkin bir insan kaynakları sistemi oluşturulacak ve sürekliliği sağlanacaktır	2.029.000,00
13	Kurumsal kimliğin ve kültürün geliştirilmesi sağlanacaktır	1.222.000,00
14	Kurumun bilgi teknolojileri altyapısının güçlendirilmesi ve Kurumun mevcut bilgi sistemlerinin ilgili diğer bilişim sistemlerine entegrasyonu sağlanacaktır	1.787.500,00
TOPLAM		20.322.000,00

(*Bu tablo KDK'nin 2017 yılı performans programında bulunan veriler doğrultusunda hazırlanmıştır.)

Tabloya bakıldığında en fazla bütçenin 2.035.500,00 TL ile “Şikâyetlerin daha hızlı ve etkin bir şekilde alınması sağlanacaktır” hedefine ayrıldığı görülmektedir. İkinci olarak en fazla bütçe 2.035.000,00 TL olarak “Kurum kararlarının etkinliği arttırılacaktır” hedefine ayrılmıştır. En az bütçe ise 981.000,00 TL olarak “Bireylere yönelik tanıtım ve iletişim stratejisi geliştirilecektir”, “Yabancılar ile dezavantajlı gruplara yönelik tanıtım ve iletişim stratejisi geliştirilecektir”, “Kamu kurumlarına yönelik tanıtım ve iletişim stratejisi geliştirilecektir” hedeflerine ayrılmıştır.



Tablo 3: 2017 Yılı Performans Göstergeleri ve Gerçekleşme Düzeyleri

P.H	Performans Göstergeleri	2017 Hedef	2017 Gerçekleşme	Hedefin Gerçekleşme Oranı (%)	Hedefin Ulaşılma Durumu (KDK'ye Göre)
1	Tespit edilen güvenlik açıklarını kapatma oranı	%90	%90	%100	Başarılı
2	Şikâyet dosyasının ön incelemede kalma süresinin kısalması için yapılan çalışma sayısı	4	4	%100	Başarılı
2	Usul ve esaslara ilişkin düzenleme sayısı	1	6	%600	Başarılı
2	Başvurunun her aşamasının izlenebildiği bilgilendirme ve takip sistemindeki yenilik sayısı	3	3	%100	Başarılı
2	Karar formatlarında yapılan yenilik sayısı	1	6	%600	Başarılı
2	UYAP sistemine erişim sağlamak	1	6	%600	Başarılı
3	Kararların sonucundaki uygulama/düzenleme değişiklikleri sayısı	8	11	%137,5	Başarılı
3	KDK'nin etkinliğini artıracak düzenleme yapan idare sayısı	5	11	%220	Başarılı
3	İrtibat noktası oluşturulan idare sayısı	5	14	%280	Başarılı
3	Çözüme kavuşturulan başvuru sayısı	160	2.113	%1.320	Başarılı
4	Ombudsmanlık kurumlarına ilişkin incelenen çalışma sayısı	8	8	%100	Başarılı
4	Özel raporlara ilişkin standart ve süreçler	%100	%100	%100	Başarılı
5	Hazırlanan yasal değişiklik öneri sayısı	1	1	%100	Başarılı
5	Kurumca değişiklik yapılan ikincil mevzuat sayısı	5	8	%160	Başarılı
6	Gerçekleştirilen tanıtım ve reklam faaliyeti sayısı	5	50	%1.000	Başarılı
6	Hikâyeleştirilen iyi örnek sayısı	2	17	%850	Başarılı

6	Birey Memnuniyetine İlişkin Yapılan Anket Sayısı	1	2	%200	Başarılı
6	Yapılan tanıtım, toplantı sayısı	2	30	%1.500	Başarılı
6	Hazırlanan tanıtım materyal sayısı	4	30	%750	Başarılı
7	Gerçekleştirilen tanıtım faaliyeti sayısı	2	30	%1.500	Başarılı
7	Dezavantajlı gruplara yönelik oluşturulan materyal sayısı	3	3	%100	Başarılı
7	Elçilikler, konsolosluklar ve uluslararası kuruluşlar ve STK'larla gerçekleştirilen işbirliği sayısı	2	13	%650	Başarılı
7	Yabancı ve dezavantajlı bireylerin memnuniyetine ilişkin yapılan anket sayısı	1	1	%100	Başarılı
8	Gerçekleştirilen tanıtım faaliyeti sayısı	10	60	%600	Başarılı
8	KDK internet adresine web sitelerinde yer veren Kurum sayısı	50	95	%190	Başarılı
8	Yapılan sempozyum sayısı	1	2	%200	Başarılı
8	Kamu kurumların memnuniyetine ilişkin yapılan anket sayısı	1	1	%100	Başarılı
9	Gerçekleştirilen tanıtım faaliyeti sayısı	2	20	%2.000	Başarılı
9	Gerçekleştirilen işbirliği sayısı	2	4	%200	Başarılı
9	KDK internet adresine web sitelerinde yer veren STK sayısı	5	8	%160	Başarılı
10	Gerçekleştirilen tanıtım faaliyeti sayısı	2	87	%4.350	Başarılı
10	KDK ile ilgili yazılı basında yapılan haber sayısı	1.250	2.630	%210	Başarılı
10	KDK ile ilgili görsel basında yapılan haber sayısı	200	26.190	%13.095	Başarılı
10	KDK sosyal medya hesaplarındaki takip eden sayısı	20.000	28.488	%142	Başarılı
11	Ödüllendirilen Örnek İdare Sayısı	1	-	-	İyileştirilmeli

11	Ödüllendirilen örnek STK sayısı	1	-	-	İyileştirilmeli
11	Dış paydaşlarla yapılan anket sayısı	1	10	%1.000	Başarılı
11	Uluslararası kurumlarla yapılan karşılıklı işbirliği sayısı	3	6	%200	Başarılı
12	Unvan ve pozisyonlara ilişkin iş tanımları	1	1	%100	Başarılı
12	Eğitim İhtiyaç Analizi Raporu	1	1	%100	Başarılı
12	Kişi başına düzenlenen toplam eğitim saat	10	10	%100	Başarılı
12	Eğitim memnuniyet düzeyindeki artış oranı	3	20	%200	Başarılı
12	Yapılan protokol/eğitim/staj vb. faaliyet sayısı	3	8	%266	Başarılı
12	Çalışan memnuniyetine yönelik yapılan anket sayısı	1	2	%200	Başarılı
13	Kurumsal Kimlik Rehberi	%100	-	-	İyileştirilmeli
13	Çalışanların kurumsal aidiyet seviyesi artış ortanı	3		-	Makul
13	Kurumsal kültürün gelişmesine yönelik yapılan etkinlik sayısı	2	8	%400	Başarılı
14	IPV6 ile verilen hizmet sayısı	2	-	-	Makul
14	EBYS'de yapılan güncelleme sayısı	8	8	%100	Başarılı
14	İntranetteki hizmete açılan yazılım sayısı	5	5	%100	Başarılı
14	Kurum kullanıcılarındaki memnuniyetindeki artış oranı	%6	-	-	Makul

(* Bu tablo KDK'nin 2017 yılına ait faaliyet raporunda bulunan veriler doğrultusunda hazırlanmıştır.)

Kurumun 2017 yılı performans programında belirlenen hedeflere yönelik gerçekleşmelerin gösterildiği 2017 yılına ait faaliyet raporuna bakıldığında, 51 tane performans göstergesine yer verildiği ve 51 tane performans göstergesinden 45 tane göstergenin başarılı olduğu, 3 tane göstergenin makul seviyede gerçekleştiği ve 3 tane göstergenin de hedeflenen gerçekleşmeyi gösteremediği görölmektedir. Buradan anlaşılabacağı üzere 2017 performans programında yer verilen çoğu hedef beklenenin üstünde bir gerçekleşme göstermiş ancak birkaç hedefte bu başarı sağlanamamıştır.

2017 yılı faaliyet raporunda yapılan değerlendirmeye göre (KDK, 2017 Faaliyet Raporu: 96):

- Makul seviyede gerçekleşen performans göstergeleri H.4.2 “Kurumsal kimliğin ve kúltürün geliştirilmesinin sağlamak” hedefi doğrultusunda belirlenen “Çalışanların kurumsal aidiyet seviyesi artış oranına ilişkin kurum çalışanlarının önerisi” ve H.4.3 “Kurumun bilgi teknolojileri alt yapısını güçlendirmek ve kurumun mevcut bilgi sistemlerinin ilgili diğer bilişim sistemlerine entegrasyonunu sağlamak” hedefi doğrultusunda belirlenen “IPV6 ile verilen hizmet sayısı” ile “Kurum kullanıcılarındaki memnuniyetindeki artış oranı” başlıklarını taşıyan göstergelerdir. Bu göstergelere yönelik çeşitli çalışmalar yürütölmüştür. Çalışanlara yönelik toplantılar gerçekleştirilerek öneriler alınmış ve bunlar sonucunda aidiyette artış gözlenmiştir. Ancak 2017 yılına ait faaliyet raporunda bu artışın oransal olarak ortaya konulamadığı, IPV6 modöülü için kurum altyapı ve olanaklarının yeterli olduğu ancak kullanımına ihtiyaç duyulmadığı, kurum kullanıcılarının yeni oluşturulan yazılım için düşüncelerinin alındığı ancak 2018 yılında memnuniyete yönelik anketin gerçekleştirilmesinin planlandığı ifade edilmiştir.
- Yeterli seviyede gerçekleşme gösteremeyen, hedeflenenin altında bir gerçekleşme göstermiş olan performans göstergelerine bakıldığında, H.3.6 “Dış paydaşlar nezdinde KDK’nin algısını güçlendirici mekanizmalar oluşturmak ve geliştirmek” hedefi doğrultusunda belirlenen “Ödüllendirilen örnek idare sayısı” ve “Ödüllendirilen örnek STK sayısı” başlıklarını taşıyan performans göstergeleri olduğu görölmektedir. 2017 faaliyet raporunda bu durum ile ilgili olarak

Çalışmaların devam ettiği ve ödüllerin verileceği törenlerin 2018 yılında gerçekleştirileceği ifade edilmiştir. Hedeflenenin altında gerçekleşme göstermiş diğer bir performans göstergesi ise H.4.2 “Kurumsal kimliğin ve kültürün geliştirilmesini sağlamak” hedefi doğrultusunda belirlenen “Kurumsal Kimlik Rehberi” göstergesidir. Faaliyet raporunda bununla ilgili olarak ise kurumsal kimlik kapsamında kurum logosunun yenilendiği, bu kapsamda belirli standartlar oluşturulduğu ancak yapılan çalışmaların yansıtıldığı bir rehberin oluşturulamadığı ve 2018 yılında rehberin oluşturulmasının planlandığı ifade edilmiştir.

2017 yılında belirlenen performans hedefleri doğrultusunda kurum çeşitli faaliyetler gerçekleştirmiştir. Kurumsal yapılanma faaliyetleri, uluslararası alana yönelik faaliyetler, eğitim alanına yönelik faaliyetler ile basın ve medya faaliyetleri yrtlmştir. Ayrıca kurumsal toplantı ve organizasyonlar yapılmış ve kurumsal raporlar hazırlanmıştır.

Bu doğrultuda 2017 yılında gerçekleştirilen faaliyetler şu şekilde özetlenebilir (KDK, 2017 Yılı Faaliyet Raporu: 14, 104-105):

- KDK’nin kurum yapısında ve mevzuatında birtakım değişiklikler yapılmış. Bu anlamda kurum tanınırılığını artırmak amacıyla Basın Müşavirliği ve Kurumsal İletişim Birimi kurulmuş. Ayrıca kararların etkin bir hale getirilmesi ile takibinin sağlıklı bir şekilde yapılabilmesi amacıyla İlk İnceleme Dağıtım ve Bilgilendirme Bürosu ile Araştırma Takip ve Değerlendirme Bürosu kurulmuş. Mevzuata yönelik bir değişiklik olarak da “Dostane zm Kararı” getirilmiş.
- E-başvuru sistemi güncellenmiş, TAKPAS (Tapu ve Kadastro Paylaşım Sistemi) ve UYAP (Ulusal Yargı Ağı Bilişim Sistemi) sistemleri kullanılmaya başlanmış.
- Tüm paydaşlara yönelik çeşitli çalışmalar gerçekleştirilmiş. Bu kapsamda ulusal ve uluslararası organizasyonlar, seminer, konferans ve çalıştaylar düzenlenmiş, basın ile bir araya gelinmiş, gazete, televizyon ve ajanslara özel röportajlar verilmiş.

- “Uluslararası Göç Mülteciler” sempozyumu, “İstanbul Uluslararası Ombudsmanlık” konferansı, “Cumhurbaşkanlığı Sisteminde Denetim” çalıştayını gibi ulusal ve uluslararası düzeyde birçok çalışma yapılmış.
- Vatandaşlara yönelik çeşitli çalışmalar kapsamında üniversite öğrencileriyle bir araya gelinmiş ve üniversitelerde “Ombudsmanlık Topluluğu” kurulmasına yönelik çalışmalar yapılmış, dezavantajlı gruplara yönelik faaliyetler düzenlenmiş, “Ombudsmanlık Halk Buluşmaları” temalı bölgesel toplantılar gerçekleştirilmiş.
- İstanbul ve Ankara’da bulunan 36 adet Hukuk Fakültesi dekanıyla bir araya gelinmiş. STK temsilci ve yöneticileri ile bir araya gelinerek ilişkiler geliştirilmiş. Kamu kurumlarıyla etkin iletişim ve işbirliği toplantıları yapılmış ve bu yönde faaliyetler gerçekleştirilmiş.
- Hakemli dergi “Akademik Ombudsmanlık”ın yeni sayıları çıkarılmaya ve Ombudsmanlık Bülteni yayımlanmaya devam edilmiş.

Bu çalışmalar sonucunda 2017 yılında elde edilen somut çıktılar ise şu şekildedir (KDK, 2017 Yılı Faaliyet Raporu: 105):

- Toplam şikâyet başvuru sayısı 2016 yılında 5.519 iken 2017 yılında 17.131’dir. Burada %210 artış yaşandığı görülmektedir.
- 2016 yılından devreden 1.677 dosya ile 2017 yılında dağıtılan 17.131 dosya dâhil toplam 18.808 dosyadan 14.746’sı sonuçlandırılmış.
- 2016 yılında uzlaşma yolu ile çözümü kavuşan dosya sayısı 4.819 iken 2017 yılında 14.746’dır.
- Dostane yollarla 1.887 dosya sonuçlandırılmış.
- İdarelerin kurumun tavsiye kararlarına uyum oranı ise 2016 yılında %42 iken 2017 yılında %65 olarak gerçekleşmiş.
- 2016 yılında kurum hakkında basında yer alan haber sayısı 1.041 iken 2017 yılında bu sayı üç katından fazla artmış ve 28.845’e yükselmiş.
- 2017 yılında vatandaşa ait toplam 21.083 adet bilgi talebi karşılanmış.
- 20 üniversitede “Ombudsmanlık Topluluğu” oluşturulması sağlanmıştır.

Tüm bunlara bakıldığında 2017 yılı için kurumun belirlediği performans göstergelerinin büyük çoğunluğunun hedeflenenin üstünde başarı gösterdiği, genellikle hedeflere ulaşıldığı görülmektedir.

Kurumun gerçekleştirmiş olduğu faaliyetler sonucunda elde edilen somut çıktılara bakıldığında da kurumun 2016 yılına oranla 2017 yılında önemli kazanımlar elde ettiği söylenebilmektedir. 2017 yılında kuruma yapılan şikâyet başvuru sayısında, uzlaşma yoluyla çözüme kavuşan dosya sayısında, idarelerin tavsiye kararlarına uyum oranında ve basında kuruma yönelik yer alan haber sayısında önemli oranda artış sağlandığı gözlenmektedir. Yani kurumun paydaşlar arasında tanınırlığının ve bilinirliğinin artırılması, kurumsal yapılanmanın güçlendirilmesi ve kamu idareleri üzerinde etkinliğini artırma yönünde önemli bir yol kat edilmiştir.

2017 yılı performans programı kurumun hazırlamış olduğu ilk performans programıdır. Elde edilen somut çıktılar sonucunda 2016 yılına oranla 2017 yılında önemli kazanımlar elde edilmesinde performans programının hazırlanmasının oldukça etkili olduğu söylenebilir.

4.5.2.2.2018 Yılı Performans Programı

2017-2021 dönemi stratejik planında bulunan amaç ve hedeflere yönelik olarak KDK'nin 2018 yılı performans programında toplam 13 tane performans hedefi ve 53 tane performans göstergesi yer almaktadır. Belirlenen hedefler ile bu hedeflere ulaşmak için gerçekleştirilecek faaliyetlere yönelik 2018 yılı performans maliyeti olarak ise toplam 22.903.000,00 TL bütçe öngörülmüştür.

Kuruma 2018 yılında tahsis edilen 22.903.000,00 TL ödeneye yıl içerisinde toplam 4.493.300,00 TL ödenek eklenmiş, toplam 894.000,00 TL ödenek düşülmüş ve belirlenen hedefler ile faaliyetleri gerçekleştirmek için toplamda 26.502.300,00 TL ödeneğin 22.870.462,00 TL'si yani %86,3'ü kullanılmıştır (KDK, 2018 Yılı Faaliyet Raporu: 33).

Ekonomik sınıflandırma düzeyinde 2018 yılına ait ödenek ve harcamalara bakıldığında en fazla ödeneğin personel giderlerine ayrıldığı ve bu doğrultuda en fazla harcamanın da personel giderleri kapsamında yapıldığı görülmektedir. İkinci sırada ise

mal ve hizmet alım giderleri yer almıştır. Üçüncü sırada ödenekte sermaye giderleri yer alırken harcamada sosyal güvenlik kurumuna devlet primi giderleri yer almıştır.

Kurumun 2018 yılı performans programında bulunan performans hedefleri ve bunlara ayrılan bütçeleri ile performans hedeflerine yönelik belirlenen performans göstergeleri ve gerçekleşme düzeyleri aşağıdaki tablolarda gösterilmektedir.

Tablo 4: 2018 Yılı Performans Hedefleri ve Bütçeleri

PERFORMANS HEDEFİ (P. H)		BÜTÇE
1	Şikâyetlerin daha hızlı ve etkin bir şekilde alınması sağlanacaktır	1.539.050,00
2	Şikâyetlerin etkin bir şekilde incelenmesi, sonuçlandırılması ve takibinin yapılması için bilgi temelli bir sistem geliştirilecektir	1.539.050,00
3	Kurum kararlarının etkinliği artırılacaktır	1.797.300,00
4	Yıllık ve özel raporları daha etkili bir hale getirmek için iyileştirme ve geliştirmeler yapılacaktır	1.798.300,00
5	KDK'nin etkinliğini arttıracak yasal altyapıya ilişkin öneriler geliştirilecek ve girişimlerde bulunulacaktır	0,00
6	Bireylere yönelik tanıtım ve iletişim stratejisi geliştirilecektir	1.798.300,00
7	Yabancılar ile dezavantajlı gruplara yönelik tanıtım ve iletişim stratejisi geliştirilecektir	1.798.300,00
8	Kamu kurumlarına yönelik tanıtım ve iletişim stratejisi geliştirilecektir	1.798.300,00
9	STK'lara yönelik tanıtım ve iletişim stratejisi geliştirilecektir	1.798.300,00
10	Medya kuruluşlarına ve sosyal medyaya yönelik tanıtım ve iletişim stratejisi geliştirilecektir	1.798.300,00
11	Dış Paydaşlar nezdinde KDK'nin algısını güçlendirici mekanizmalar oluşturulacaktır	1.797.300,00
12	Etkin bir insan kaynakları sistemi oluşturulacak ve sürekliliği sağlanacaktır	1.539.050,00
13	Kurumsal kimliğin ve kültürün geliştirilmesi sağlanacaktır	1.536.050,00
14	Kurumun bilgi teknolojileri altyapısının güçlendirilmesi ve Kurumun mevcut bilgi sistemlerinin ilgili diğer bilişim sistemlerine entegrasyonu sağlanacaktır	2.365.400,00
TOPLAM		22.903.000,00

(*Bu tablo KDK'nin 2018 yılı performans programında bulunan veriler doğrultusunda hazırlanmıştır.)

Yukarıdaki tabloya göre 2018 yılında en fazla bütçe 2.365.400,00 TL olarak “Kurumun bilgi teknolojileri altyapısının güçlendirilmesi ve Kurumun mevcut bilgi sistemlerinin ilgili diğer bilişim sistemlerine entegrasyonu sağlanacaktır” hedefine ayrılmıştır. “KDK’nin etkinliğini arttıracak yasal altyapıya ilişkin öneriler geliştirilecek ve girişimlerde bulunulacaktır” hedefine ise bütçe ayrılmamıştır. Tabloya bakıldığında birçok hedefe eşit bütçe ayrıldığı ya da birbirlerine yakın bütçeler ayrıldığı ve 2017 yılında hedeflenen gerçekleşmeyi göstermeyen hedeflere ise 2018 yılında daha fazla bütçe ayrıldığı görülmektedir. “Dış Paydaşlar nezdinde KDK’nin algısını güçlendirici mekanizmalar oluşturulacaktır” hedefine 2017 yılında 1.207.000,00 TL bütçe ayrılırken 2018 yılında 1.797.300,00 TL bütçe ayrılmıştır. “Kurumsal kimliğin ve kültürün geliştirilmesi sağlanacaktır” hedefine 2017 yılında 1.222.000,00 TL bütçe ayrılırken 2018 yılında 1.536.050,00 TL bütçe ayrılmıştır. Bu anlamda kurumun yeterli gerçekleşmeyi göstermeyen hedeflere yönelik çalışmalarını yoğunlaştırdığı, eksiklikleri tamamlayabilmeye yönelik çalışmalarını gerçekleştirebilmek amacıyla hedeflere ayrılan bütçeleri artırdığı söylenebilir. Ancak aşağıda bulunan 2018 yılı performans programında yer verilen performans göstergelerinin gerçekleşme düzeylerinin gösterildiği tabloya bakıldığında ise bu hedeflere yönelik çalışmalara devam edilmesi gerektiği görülmektedir.

Tablo 5: 2018 Yılı Performans Göstergeleri ve Gerçekleşme Düzeyleri

P.H	Performans Göstergeleri	2018 Hedef	2018 Gerçekleşme	Hedefin Gerçekleşme Oranı (%)	Hedefin Ulaşılma Durumu (KDK'ye Göre)
1	Devreye sokulan yeni başvuru yöntem sayısı	1	2	%200	Başarılı
1	E-devlet aracılığıyla yapılan başvuru sayısının tüm başvuru sayısına oranı	%3	%30	%1000	Başarılı
1	Tespit edilen güvenlik açıklarının kapatma oranı	%90	%100	%111,11	Başarılı
2	Karar formatlarında yapılan yenilik sayısı	1	4	%400	Başarılı
2	Usul ve esaslara ilişkin düzenleme sayısı	1	1	%100	Başarılı
2	Başvurunun her aşamasının izlenebildiği bilgilendirme ve takip sistemindeki yenilik sayısı	10	10	%100	Başarılı
2	Şikâyet Başvuru ve Karar Yönetim Sitemini Kurmak	x	%100	%100	Başarılı
3	Kararların sonucundaki uygulama/ düzenleme değişiklikleri sayısı	10	26	%260	Başarılı
3	KDK'nin etkinliğini artıracak düzenleme yapan idare sayısı	8	26	%325	Başarılı
3	Çözüme kavuşturulan başvuru sayısı	180	2498	%1388	Başarılı
3	İrtibat noktası oluşturulan idare sayısı	8	30	%375	Başarılı
4	Ombudsmanlık kurumlarına ilişkin incelenen çalışma sayısı	2	6	%300	Başarılı
4	Özel raporlara ilişkin standart ve süreçler	%100	%100	%100	Başarılı
4	Yıllık raporlardan sorumlu daimi komisyon	%100	%100	%100	Başarılı
6	Gerçekleştirilen tanıtım ve reklam faaliyeti sayısı	5	85	%1000	Başarılı
6	Hikâyeleştirilen iyi örnek sayısı	2	25	%500	Başarılı

6	Yapılan tanıtım, toplantı sayısı	2	46	%912	Başarılı
6	Birey Memnuniyetine İlişkin Yapılan Anket Sayısı	1	2	%200	Başarılı
6	Hazırlanan tanıtım materyal sayısı	4	15	%375	Başarılı
6	Gerçekleştirilen tanıtım faaliyeti sayısı	2	30	%1.500	Başarılı
7	Dezavantajlı gruplara yönelik oluşturulan materyal sayısı	3	7	%233,33	Başarılı
7	Elçilikler, konsolosluklar ve uluslararası kuruluşlar ve STK'larla gerçekleştirilen işbirliği sayısı	2	13	%650	Başarılı
7	Yabancı ve dezavantajlı bireylerin memnuniyetine ilişkin yapılan anket sayısı	1	1	%100	Başarılı
8	Gerçekleştirilen tanıtım faaliyeti sayısı	10	85	%850	Başarılı
8	KDK internet adresine web sitelerinde yer veren Kurum sayısı	20	35	%175	Başarılı
8	Yapılan sempozyum sayısı	1	-		Makul
8	Kamu kurumlarının memnuniyetine ilişkin yapılan anket sayısı	1	1	%100	Başarılı
9	Gerçekleştirilen tanıtım faaliyeti sayısı	2	25	%1.250	Başarılı
9	Gerçekleştirilen işbirliği sayısı	2	4	%200	Başarılı
9	KDK internet adresine web sitelerinde yer veren STK sayısı	5	5	%100	Başarılı
10	Gerçekleştirilen tanıtım faaliyeti sayısı	2	75	%1.500	Başarılı
10	KDK ile ilgili yazılı basında yapılan haber sayısı	1.300	1.895	%145,77	Başarılı
10	KDK ile ilgili görsel basında yapılan haber sayısı	300	20.195	%6.731	Başarılı
10	KDK sosyal medya hesaplarındaki takip eden sayısı	25.000	28.303	%113,21	Başarılı
11	Ödüllendirilen örnek idare sayısı	1	-	-	İyileştirilmeli

11	Ödüllendirilen örnek STK sayısı	1	-	-	İyileştirilmeli
11	Dış paydaşlarla yapılan anket sayısı	1	12	%1.200	Başarılı
11	Uluslararası kurumlarla yapılan karşılıklı işbirliği sayısı	4	8	%200	Başarılı
12	Unvan ve pozisyonlara ilişkin iş tanımları	1	1	%100	Başarılı
12	Eğitim İhtiyaç Analizi Raporu	1	1	%100	Başarılı
12	Kişi başına düzenlenen toplam eğitim saati	12	14	%116,67	Başarılı
12	Eğitim memnuniyet düzeyindeki artış oranı	%3	%5,5	%183,33	Başarılı
12	Yapılan protokol/eğitim/staj vb faaliyet sayısı	3	10	%333,33	Başarılı
12	Çalışan memnuniyetine yönelik yapılan anket sayısı	1	1	%100	Başarılı
13	Kurumsal Kimlik Rehberi	%100	-	-	İyileştirilmeli
13	Çalışanların kurumsal aidiyet seviyesi artış ortanı	%3	-	-	Makul
13	Kurumsal kültürün gelişmesine yönelik yapılan etkinlik sayısı	2	10	%500	Başarılı
14	Felaket Kurtarma Sistemi	x	-	Kısmen	Makul
14	IPV6 ile verilen hizmet sayısı	1	-	-	Makul
14	EBYS'de yapılan güncelleme sayısı	8	8	%100	Başarılı
14	İntranetteki hizmete açılan yazılım sayısı	1	4	%400	Başarılı
14	Kurum kullanıcılarındaki memnuniyetindeki artış oranı	%6	%8	%133,33	Başarılı

(* Bu tablo KDK'nin 2018 yılına ait faaliyet raporunda bulunan veriler doğrultusunda hazırlanmıştır.)

Kurumun 2018 yılı performans programında yer alan hedeflere yönelik gerçekleştirmelerin gösterildiği 2018 yılına ait faaliyet raporuna bakıldığında, 52 tane performans göstergesine yer verildiği ve 52 tane performans göstergesinden 45 tane göstergenin başarılı olduğu, 4 tane göstergenin makul seviyede gerçekleştiği ve 3 tane göstergenin de hedeflenen gerçekleşmeyi gösteremediği görülmektedir. Buradan anlaşılacağı üzere 2018 yılı performans programında da yer verilen çoğu hedef gerçekleştirme göstermiş ancak birkaç hedefte bu başarı sağlanamamıştır.

2018 yılı faaliyet raporunda yapılan değerlendirmeye göre (KDK, 2018 Faaliyet Raporu: 91):

- Makul seviyede gerçekleşen göstergeler H.3.3 “Kamu kurumlarına yönelik tanıtım ve iletişim stratejisini geliştirmek” hedefi doğrultusunda belirlenen “Yapılan sempozyum sayısı” , H.4.2 “Kurumsal kimliğin ve kültürün geliştirilmesini sağlamak” hedefi kapsamında belirlenen “Çalışanların kurumsal aidiyet seviyesi artış oranı”, H.4.3. “Kurumun mevcut bilgi sistemlerinin ilgili diğer bilişim sistemlerine entegrasyonunu sağlamak” hedefi kapsamında belirlenen “IPV6 ile verilen hizmet sayısı” ve “Felaket Kurtarma Sistemi” başlıklı göstergelerdir. Bu göstergelere bakıldığında istenilen seviyede ulaşılamama nedenleri olarak ilk gösterge için 2018 yılında yapılması planlanan sempozyumun Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’ne geçilmesi sonucunda bakanlık, kurum ve kuruluşların yeniden düzenlenmesinden dolayı ertelenerek 2019 yılında yapılmasının planlandığı ifade edilmiştir. “Çalışanların kurumsal aidiyet seviyesi artış oranı” başlıklı gösterge için ise 2017 yılında belirtildiği gibi aidiyette artışın olduğu ancak bu artışın oransal olarak ifade edilemediği belirtilmiştir. “IPV6 ile verilen hizmet sayısı” göstergesi için modülün kullanılmadığı ancak ulusal bütünlük doğrultusunda geçiş sürecinin takip edileceği, “Felaket Kurtarma Sistemi” göstergesi için kısmen gerçekleştirildiği fakat sisteme yönelik çalışmaların devam ettiği ve yeni

cihaz ve ekipmanların da alınmasıyla göstergenin gerçekleşme düzeyinin daha da artacağı ifade edilmiştir.

- Yeterli seviyede gerçekleşme göstermemiş olan göstergelerden ilk iki tanesi H.3.6 “Dış paydaşlar nezdinde KDK’nin algısını güçlendirici mekanizmalar oluşturmak ve geliştirmek” hedefi kapsamında belirlenen “Ödüllendirilen örnek idare sayısı” ile “Ödüllendirilen örnek STK sayısı” başlıklı göstergelerdir. 2018 yılına ait faaliyet raporunda bu durum ile ilgili olarak Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi’ne geçilmesiyle birlikte idari teşkilatlanmada meydana gelen değişiklikler nedeniyle ödül törenlerinin 2019 yılında gerçekleştirilmesinin planlandığı ifade edilmiştir. Yeterli gerçekleşmeyi göstermeyen bir diğer gösterge ise H.4.2 ”Kurumsal kimliğin ve kültürün geliştirilmesini sağlamak” hedefi kapsamında belirlenen “Kurumsal Kimlik Rehberi” başlıklı göstergedir. Bu alanda çalışmaların yapıldığı ancak rehberin çıkarılmadığı belirtilmiş ve 2019 yılında çıkarılmasının planlandığı ifade edilmiştir.

Yeterli gerçekleşmeyi gösteremeyen “Ödüllendirilen örnek idare sayısı” ve “Ödüllendirilen örnek STK sayısı” ile Kurumsal Kimlik Rehberi” başlıklı göstergelere bakıldığında 2017 yılında da bu göstergelere ulaşamadığı, 2018 yılına bırakıldığı ancak 2018 yılında da bu göstergelere ulaşamadığı görülmektedir.

2018 yılında belirlenen performans hedefleri doğrultusunda kurumsal alanda, uluslararası alanda ve hak arama kültürünün yaygınlaştırılması ve paydaşlarla ilişkiler kapsamında faaliyetler gerçekleştirilmiş. Ayrıca kurumsal yayın ve raporlar hazırlanmıştır.

Bunlar doğrultusunda 2018 yılında gerçekleştirilen faaliyetler şu şekilde özetlenebilir (KDK, 2018 Yılı Faaliyet Raporu: 4-5, 96):

- Hak arama kültürünün yaygınlaştırılması amacıyla “Bölgesel Ombudsmanlık Kurumu” toplantıları, yurt dışı ziyaretleri ve il çalışma ziyaretleri gerçekleştirilmiş. Toplumu ilgilendiren önemli konularda çalıştaylar, seminer ve konferanslar yapılmış.

- Medya ve sosyal medyanın imkânlarından yararlanılmış. Kurum tanıtımı için çok sayıda televizyon ve radyo programına konuk olunmuş.
- İlkokul çocuklarına, lisedeki gençlere, üniversite öğrencilerine, muhtarlara, STK'lar ile memurlara yönelik çeşitli çalışmalar yapılmış.
- Okul ziyaretleri yapılmış ve kuruma öğrenci ziyaretleri kabul edilmiş. “Hak Arama ve Ombudsmanlık” temalı resim, kompozisyon, afiş yarışması düzenlenmiş, dereceye girenlere ödül verilmiş. Ayrıca “Liselerarası İyi Yönetim İlkeleri” yarışmasının tanıtım toplantısı yapılmış.
- Uluslararası alanda ombudsmanlık ya da ombudsmanlık ağları toplantılarına katılım sağlanmış.
- Avrupa’da yaşayan vatandaşlara yönelik çalışmalar yapılmış.
- Daha kolay erişim sağlanabilmesi amacıyla e-başvuru sistemi sadeleştirilmiş ve e-devlet üzerinden başvurular kabul edilmeye başlanmış.
- TAKPAS ve UYAP sistemlerinin daha kolay kullanılabilmesi amacıyla geliştirmeler yapılmış. Kadın web sayfası kullanıma açılmış ve çocuk web sayfası güncellenmiş. EBYS (Elektronik Belge Yönetim Sistemi)’den SYS (Şikâyet Yönetim Sistemi)’ye geçişe yönelik altyapı çalışmaları tamamlanmış.

Bu çalışmalar sonucunda 2018 yılında elde edilen somut çıktılar ise şu şekildedir (KDK, 2018 Yılı Faaliyet Raporu: 4, 62, 74):

- 2017 yılında 17.131 olan toplam şikâyet sayısı 2018 yılında 17.585 olarak gerçekleşmiş. Burada %2,65’lik bir artış yaşanmış.
- 2017 yılından devreden 4.062 dosya ile 2018 yılında dağıtılan 17.585 dosya dâhil toplam 21.647 dosyadan 17.615’i sonuçlandırılmış.
- 2018 yılında dostane yollarla çözüme kavuşturulan dosya sayısı 2.498’dir. 2017 yılında 1.887 olarak gerçekleşmiş. %32,38 oranında artış sağlanmış.
- İdarelerin tavsiye kararlarına uyum oranı 2017 yılında %65 olarak gerçekleşirken 2018 yılında %70 olarak gerçekleşmiş.

- 2018 yılında 22.090 haberde yer alınmış. 2017 yılında bu sayı 28.845 olarak gerçekleşmiş.
- 2017 yılında 21.083 vatandaşın bilgi talebi karşılanırken 2018 yılında 100 bine yakın vatandaşın bilgi talebi karşılanmış.
- 65 üniversitede “Ombudsmanlık Topluluğu” oluşturulması sağlanmış.

Tüm bunlar sonucunda 2018 yılı için kurumun belirlemiş olduğu performans göstergelerinin büyük çoğunluğunun hedeflenenin üstünde başarı sağladığı ve çoğunlukla hedeflere ulaşıldığı söylenebilmektedir.

Kurumun gerçekleştirmiş olduğu faaliyetler sonucunda elde edilen somut çıktılara bakıldığında ise kurumun 2018 yılında da önemli kazanımlar elde etmeye devam ettiği görülmektedir. Özellikle paydaşları arasında tanınırlığının ve bilinirliğinin artırılması, kamu idareleri üzerinde etkinliğini artırma ve vatandaşın ihtiyaçlarına cevap verme yönünde önemli bir ilerleme söz konusudur.

4.5.2.3.2019 Yılı Performans Programı

2017-2021 dönemi stratejik planında bulunan amaç ve hedeflere yönelik olarak KDK'nin 2019 yılı performans programında toplam 12 tane performans hedefi ve 47 tane performans göstergesi yer almaktadır. Belirlenen bu hedefler ile bu hedeflere ulaşabilmek için gerçekleştirilecek olan faaliyetlere yönelik 2019 yılı performans maliyeti olarak ise 27.615.000,00 TL bütçe öngörülmüştür.

Kuruma tahsis edilen 27.615.000,00 TL bütçeye yıl içerisinde toplam 4.233.150,00 TL ödenek eklenmiş, toplam 857.000,00 TL ödenek düşürülmüş ve toplamda 30.991.150,00 TL ödeneğin 28.678.320,00 TL'si yani %92,5'i kullanılmıştır (KDK, 2019 Yılı Faaliyet Raporu: 33).

Ekonomik sınıflandırma düzeyinde 2019 yılına ait ödenek ve harcamalara bakıldığında en fazla ödeneğin personel giderlerine ayrıldığı ve bu doğrultuda en fazla harcamanın da personel giderleri kapsamında yapıldığı görülmektedir. İkinci sırada ise mal ve hizmet alım giderleri yer alırken üçüncü sırada ise sosyal güvenlik kurumuna devlet primi giderleri yer almıştır.

Kurumun 2019 yılı performans programında bulunan performans hedefleri ve bunlara ayrılan bütçeleri ile performans hedeflerine yönelik belirlenen performans göstergeleri ve gerçekleşme düzeyleri aşağıdaki tablolarda gösterilmektedir.

Tablo 6: 2019 Yılı Performans Hedefleri ve Bütçeleri

PERFORMANS HEDEFİ (P. H)		BÜTÇE
1	Şikâyetlerin daha hızlı ve etkin bir şekilde alınması sağlanacaktır	2.311.200,00
2	Şikâyetlerin etkin bir şekilde incelenmesi, sonuçlandırılması ve takibinin yapılması için bilgi temelli bir sistem geliştirilecektir	2.310.680,00
3	Kurum kararlarının etkinliği arttırılacaktır	2.310.680,00
4	Yıllık ve özel raporları daha etkili bir hale getirmek için iyileştirme ve geliştirmeler yapılacaktır	0,00
5	KDK'nin etkinliğini arttıracak yasal altyapıya ilişkin öneriler geliştirilecek ve girişimlerde bulunulacaktır	0,00
6	Bireylere yönelik tanıtım ve iletişim stratejisi geliştirilecektir	2.310.680,00
7	Yabancılar ile dezavantajlı gruplara yönelik tanıtım ve iletişim stratejisi geliştirilecektir	2.310.680,00
8	Kamu kurumlarına yönelik tanıtım ve iletişim stratejisi geliştirilecektir	2.310.660,00
9	STK'lara yönelik tanıtım ve iletişim stratejisi geliştirilecektir	2.310.660,00
10	Medya kuruluşlarına ve sosyal medyaya yönelik tanıtım ve iletişim stratejisi geliştirilecektir	2.310.660,00
11	Dış Paydaşlar nezdinde KDK'nin algısını güçlendirici mekanizmalar oluşturulacaktır	2.310.660,00
12	Etkin bir insan kaynakları sistemi oluşturulacak ve sürekliliği sağlanacaktır	2.310.660,00
13	Kurumsal kimliğin ve kültürün geliştirilmesi sağlanacaktır	2.310.680,00
14	Kurumun bilgi teknolojileri altyapısının güçlendirilmesi ve Kurumun mevcut bilgi sistemlerinin ilgili diğer bilişim sistemlerine entegrasyonu sağlanacaktır	2.197.100,00
TOPLAM		27.615.000,00

(*Bu tablo KDK'nin 2019 yılı performans programında bulunan veriler doğrultusunda hazırlanmıştır.)

Tabloya bakıldığında en fazla bütçenin 2.311.200,00 TL olarak “Şikâyetlerin daha hızlı ve etkin bir şekilde alınması sağlanacaktır” hedefine ayrıldığı görülmektedir. İki tane hedefe bütçe ayrılmamıştır. Diğer bütçelere ise genellikle eşit bütçe ayrılmıştır. 2018 yılında hedeflenen gerçekleşmeyi sağlayamayan hedeflere bakıldığında da bunlara

2019 yılında daha fazla bütçe ayrıldığı görülmektedir. 2018 yılında “Dış Paydaşlar nezdinde KDK’nin algısını güçlendirici mekanizmalar oluşturulacaktır” hedefine 1.797.300,00 TL ayrılmışken 2019 yılında bu hedefe 2.310.660,00 TL ayrılmış. Yine 2018 yılında “Kurumsal kimliğin ve kültürün geliştirilmesi sağlanacaktır” hedefine 1.536.050,00 TL ayrılmışken 2019 yılında bu hedefe 2.310.680,00 TL ayrılmıştır. Aşağıda bulunan 2018 yılı performans programında yer verilen performans göstergelerinin gerçekleşme düzeylerinin gösterildiği tabloya bakıldığında ise bu hedeflere ulaşıldığı görülmektedir. Bu anlamda kurumun yeterli gerçekleşmeyi göstermeyen hedeflere yönelik çalışmalarını yoğunlaştırdığı, eksiklikleri tamamlayabilmeye yönelik çalışmalarını gerçekleştirebilmek amacıyla hedeflere ayrılan bütçeleri artırdığı ve bunun sonucunda da hedeflerin gerçekleştiği söylenebilir.

Tablo 7: 2019 Yılı Performans Göstergeleri ve Gerçekleşme Düzeyleri

P.H	Performans Göstergeleri	2019 Hedef	2019 Gerçekleşme	Hedefin Gerçekleşme Oranı (%)	Hedefin Ulaşılma Durumu (KDK'ye Göre)
1	Devreye Sokulan yeni başvuru yöntem sayısı	1	1	%100	Başarılı
1	E-devlet aracılığıyla yapılan başvuru sayısının tüm başvuru sayısına oranı	%5	%53,6	%1.000,7	Başarılı
1	Tespit edilen güvenlik açıklarının kapatma oranı	%95	%95	%100	Başarılı
2	Usul ve esaslara ilişkin düzenleme sayısı	1	1	%100	Başarılı
2	Başvurunun her aşamasının izlenebildiği bilgilendirme ve takip sistemindeki yenilik sayısı	5	5	%100	Başarılı
3	Kararların sonucundaki uygulama/ düzenleme değişiklikleri sayısı	12 adet	273 adet	%2.275	Başarılı
3	KDK'nin etkinliğini artıracak düzenleme yapan idare sayısı	10 adet	273 adet	%2.275	Başarılı
3	Çözüme kavuşturulan başvuru sayısı	200	2.707	%1.253,50	Başarılı
3	İrtibat noktası oluşturulan idare sayısı	10 adet	20 adet	%200	Başarılı
6	Gerçekleştirilen tanıtım ve reklam faaliyeti sayısı	5	115	%2.300	Başarılı
6	Hikâyeleştirilen iyi örnek sayısı	2	143	%7.150	Başarılı
6	Yapılan tanıtım, toplantı sayısı	2	82	%4.100	Başarılı
6	Birey Memnuniyetine İlişkin Yapılan Anket Sayısı	1	2	%200	Başarılı
6	Hazırlanan tanıtım materyal sayısı	4	18	%450	Başarılı
7	Gerçekleştirilen tanıtım ve reklam faaliyeti sayısı	2	35	%1.750	Başarılı
7	Dezavantajlı gruplara yönelik oluşturulan materyal sayısı	3	7	%233,33	Başarılı

7	Uluslararası kurumlarla yapılan karşılıklı işbirliği sayısı	2	2	%100	Başarılı
7	Elçilikler, konsolosluklar ve uluslararası kuruluşlar ve STK'larla gerçekleştirilen işbirliği sayısı	2	26	%1.300	Başarılı
7	Yabancı ve dezavantajlı bireylerin memnuniyetine ilişkin yapılan anket sayısı	1	1	%100	Başarılı
8	Gerçekleştirilen tanıtım faaliyeti sayısı	10	115	%1.150	Başarılı
8	KDK internet adresine web sitelerinde yer veren Kurum sayısı	20	20	%100	Başarılı
8	Yapılan sempozyum sayısı	1	1	%100	Başarılı
8	Kamu kurumlarının memnuniyetine ilişkin yapılan anket sayısı	1	1	%100	Başarılı
9	Gerçekleştirilen tanıtım faaliyeti sayısı	2	65	%3.250	Başarılı
9	Gerçekleştirilen işbirliği sayısı	2	2	%100	Başarılı
9	KDK internet adresine web sitelerinde yer veren STK sayısı	5	5	%100	Başarılı
10	Gerçekleştirilen tanıtım faaliyeti sayısı	2	485	%24.250	Başarılı
10	KDK ile ilgili yazılı basında yapılan haber sayısı	1.350	2.279	%168,81	Başarılı
10	KDK ile ilgili görsel basında yapılan haber sayısı	350	19.844	%5.669,7	Başarılı
10	KDK sosyal medya hesaplarındaki takip eden sayısı	30.000	28.544	%95,15	Makul
11	Ödüllendirilen örnek idare sayısı	1	-	-	Makul
11	Ödüllendirilen örnek STK sayısı	1	-	-	Makul
11	Dış paydaşlarla yapılan anket sayısı	1	12	%1.200	Başarılı
11	Uluslararası kurumlarla yapılan karşılıklı işbirliği sayısı	4	8	%200	Başarılı

12	Eğitim İhtiyaç Analizi Raporu	1	1	%100	Başarılı
12	Kişi başına düzenlenen toplam eğitim saati	14	37,84	%270,28	Başarılı
12	Eğitim memnuniyet düzeyindeki artış oranı	%3	%3	%100	Başarılı
12	Yapılan protokol/eğitim/staj vb. faaliyet sayısı	3	6	%200	Başarılı
12	Çalışan memnuniyetine yönelik yapılan anket sayısı	1	2	%100	Başarılı
13	Kurumsal Kimlik Rehberi	%100	-	-	Makul
13	Çalışanların kurumsal aidiyet seviyesi artış oranı	%3	-	-	Makul
13	Kurumsal kültürün gelişmesine yönelik yapılan etkinlik sayısı	2	14	%500	Başarılı
14	IPv6 ile verilen hizmet sayısı	1	-	-	Makul
14	EBYS'de yapılan güncelleme sayısı	8	20	%100	Başarılı
14	İntranetteki hizmete açılan yazılım sayısı	1	3	%300	Başarılı
14	ISO 27001 kurulması	%100	-		İyileştirilmeli
14	Kurum kullanıcılarındaki memnuniyetindeki artış oranı	%6	%6	%100	Başarılı

(* Bu tablo KDK'nin 2019 yılına ait faaliyet raporunda bulunan veriler doğrultusunda hazırlanmıştır.)

Kurumun 2019 yılı performans programında belirlenen hedeflere yönelik gerçekleştirmelerin gösterildiği 2019 yılı faaliyet raporuna bakıldığında kurumun belirlemiş olduğu 47 tane göstergeden 40 tanesinin başarılı olduğu 6 tane göstergenin makul seviyede gerçekleştiği ve bir tane göstergenin ise performans programında hedeflenen gerçekleşmeyi gösteremediği görülmektedir. Buradan anlaşılabacağı üzere 2019 yılı performans programında da yer verilen çoğu hedef gerçekleştirme göstermiştir.

2019 yılı faaliyet raporunda yapılan değerlendirmeye göre (KDK, 2019 Faaliyet Raporu: 95):

- Makul seviyede gerçekleşme gösteren göstergeler şunlardır; H.3.6 “Dış paydaşlar nezdinde KDK’nin algısını güçlendirici mekanizmalar oluşturmak ve geliştirmek” hedefi kapsamında belirlenen “Ödüllendirilen örnek idare sayısı” ile “Ödüllendirilen örnek STK sayısı” başlıklı performans göstergeleri, H.4.2 “Kurumsal kimliğin ve kültürün geliştirilmesini sağlamak” hedefi kapsamında belirlenen “Çalışanların kurumsal aidiyet seviyesi artış oranı” başlıklı gösterge ile “Kurumsal Kimlik rehberini hazırlamak” başlıklı gösterge, H.4.3 “Kurumun bilgi teknolojileri altyapısını güçlendirmek ve kurumun mevcut bilgi sistemlerinin ilgili diğer bilişim sistemlerine entegrasyonunu sağlamak” hedefine ait “IPv6 ile verilen hizmet sayısı” ile “Kurum kullanıcılarındaki memnuniyet oranı” ve “Felaket Kurtarma Sistemi” başlıklı göstergedir. 2019 yılına ait gerçekleştirmeleri gösteren 2019 yılı faaliyet raporunda “Ödüllendirilen örnek idare sayısı” ile “Ödüllendirilen örnek STK sayısı” başlıklı performans göstergeleri için gerekli çalışmalar yapıldığı ve törenlerin 2020 yılında yapılacağı belirtilmiştir. “Çalışanların kurumsal aidiyet seviyesi artış oranı” başlıklı gösterge için kurumsal aidiyette artışın gözlemlendiği ancak orantısal olarak gösterilemediği ifade edilirken “Kurumsal Kimlik rehberini hazırlamak” başlıklı gösterge için rehberin 2020 yılında çıkarılmasının planlandığı ifade edilmiştir. “IPv6 ile verilen hizmet sayısı” için modülün kullanılmadığı ancak ulusal bütünlük doğrultusunda geçiş sürecinin takip edileceği, “Kurum kullanıcılarındaki memnuniyet oranı” göstergesi için yine oransal olarak ifade edilemediği, “Felaket Kurtarma Sistemi” göstergesi için kısmen gerçekleştirildiği fakat sisteme yönelik çalışmaların devam ettiği ve yeni cihaz ve ekipmanların da alınmasıyla göstergenin gerçekleşme düzeyinin daha da artacağı ifade edilmiştir.
- Yeterli seviyede gerçekleşme göstermemiş olan gösterge ise H.4.3 “Kurumun bilgi teknolojileri altyapısını güçlendirmek ve kurumun mevcut bilgi sistemlerinin ilgili diğer bilişim sistemlerine

entegrasyonunu sağlamak” hedefi doğrultusunda belirlenen “ISO 27001 kurulması” başlığını taşıyan göstergedir. Bu göstergeye yönelik çalışmaların devam ettiği ve 2020 yılında tamamlanmasının planlandığı belirtilmiştir.

Performans göstergeleri genellikle yüksek oranlarda gerçekleşme göstermiştir. 2017 ve 2018 yıllarına bakıldığında hedeflenen başarının sağlanamadığı 3 tane gösterge olduğu ve bunun 2019 yılında bir tane göstergeye indirildiği görülmektedir. Buradan kurumun performans bilgileri doğrultusunda eksik yönleri tamamlamak ve gerekli iyileştirmeleri yapmak için çalışmalar gerçekleştirdiği ve çalışmaların da sonuç verdiği anlaşılmaktadır.

2019 yılında belirlenen performans hedefleri doğrultusunda kurumsal alanda, uluslararası alanda ve hak arama kültürünün yaygınlaştırılması ve paydaşlarla ilişkiler kapsamında faaliyetler gerçekleştirilmeye devam edilmiştir.

Bunlar doğrultusunda 2019 yılında gerçekleştirilen faaliyetler şu şekilde özetlenebilir (KDK, 2019 Yılı Faaliyet Raporu: 6):

- “Ombudsmanlık Halkla Buluşuyor” başlıklı bölgesel toplantılar ve il ziyaretleri yapılmış. STK temsilcileriyle ilişkiler geliştirmeye yönelik çalışmalara devam edilmiş, basın mensuplarıyla bir araya gelinmiş, kamu kurumlarıyla iyi ilişkiler kurulmaya yönelik faaliyetler yapılmış.
- “Ombudsmanlığın Dünü, Bugünü ve Yarını”, “Din Eğitimi ve İlahiyat Tamamlama Programı”, “Hayvan Hakları” konulu çalıştaylar düzenlenmiş, “İstanbul Liseler Arası İyi Yönetim İlkeleri Yarışması Ödül Töreni”, “İnsan Haklarının Korunması ve Tanıtımında Kamu Denetçiliği Kurumunun Rolünün Güçlendirilmesi Projesi”nin istişare toplantısı yapılmış.
- İyi Yönetim İlkeleri Rehberi Türkçe ve İngilizce versiyonu hazırlanmış ve yayımlanmış.
- 2019 yılında üniversitelerde konferanslar verilmiş ve topluluk oluşturma çalışmalarına devam edilmiş.

- Yurtdışında yaşayan vatandaşların yaşadığı sorunlara çözümler bulabilmek adına hak arama kültürünün yaygınlaştırılması amacıyla faaliyetler gerçekleştirilmiş.
- 2. İstanbul Uluslararası Ombudsmanlık Konferansı 60 ülkeden 200'e yakın ombudsman ve insan hakları savunucusunun katılımı ile gerçekleştirilmiş.

Yapılan bu çalışmalar sonucunda 2019 yılında elde edilen somut çıktılar ise şu şekildedir (KDK, 2019 Yılı Faaliyet Raporu: 5):

- Kuruma 2019 yılında dağıtılmış dosya sayısı 20.968'dir. 2018 yılından bakıldığında 4.032 dosya eklenmiş ve toplam 25.000 dosyadan 21.170 tanesi sonuçlandırılmış.
- 2019 yılında 20.968 başvuru yapıldığı görülmektedir. 2018 yılında ise 17.585 başvuru yapılmış. Burada % 20'lik bir artış yaşanmış.
- Dostane yollarla çözüme kavuşan dosya sayısı 2018 yılına 2.498 iken 2019 yılında %7,37 oranında artış göstererek 2.707 olmuş.
- İdarelerin tavsiye kararlarına uyum oranı 2018 yılında %70 iken 2019 yılında %75'e yükselmiş.
- 2019 yılında 22.123 haberde yer alınmış. 2018'e bakıldığında 21.083 haberde yer alındığı görülmektedir.
- Vatandaşa ait toplam 107.899 bilgi talebi karşılanmış. 2018 yılında 100 bine yakın bilgi talebi karşılanmıştı.
- 100 üniversitede "Ombudsmanlık Topluluğu" oluşturulması sağlanmış.

2019 yılına bakıldığında da 2017 yılında ve 2018 yılında olduğu gibi kurumun belirlediği performans göstergelerinin büyük çoğunluğunda hedeflenenin üstünde başarı sağlandığı ve hedeflere ulaşıldığı görülmektedir.

Kurumun gerçekleştirmiş olduğu faaliyetler sonucunda elde edilen somut çıktılara bakıldığında ise yine kurumun 2019 yılında da paydaşları arasında tanınırlığının ve bilinirliğinin artmaya devam ettiği, kamu idareleri üzerinde etkinliğini artırma yönünde önemli adımların atıldığı ve kazanımların elde edildiği söylenebilir.

4.5.2.4.2020 Yılı Performans Programı

KDK'nin 2017-2021 dönemine ait stratejik planında belirlenen amaç ve hedeflere yönelik 2020 yılı performans programında 2 tane alt program ve 2 tane alt program hedefi ile bunlara yönelik toplam 8 tane performans göstergesi belirlenmiştir. Belirlenen alt program hedeflerine ulaşabilmek için gerçekleştirilecek faaliyetlere yönelik 2020 yılı performans maliyeti olarak ise 35.508.000,00 TL bütçe öngörülmüştür.

Kuruma 2020 yılında tahsis edilen 35.508.000,00 TL ödeneye yıl içerisinde toplam 1.759.900,00 TL ödenek eklenmiş, toplam 1.720.000,00 TL ödenek düşülmüş ve belirlenen hedefler ile faaliyetleri gerçekleştirmek için toplamda 35.547.900,00 TL ödeneğin 32.021.427,00 TL'si yani %90'ı kullanılmıştır (KDK, 2020 Yılı Faaliyet Raporu: 33).

Ekonomik sınıflandırma düzeyinde 2020 yılına ait ödenek ve harcamalara bakıldığında en fazla ödenek personel giderlerine ayrılmış ve bu doğrultuda en fazla harcama da personel giderleri kapsamında yapılmıştır. İkinci sırada mal ve hizmet alım giderleri, üçüncü sırada ise sosyal güvenlik kurumu devlet primi giderleri yer almıştır.

Kurumun 2020 yılı performans programında bulunan alt program ve alt program hedefleri ile performans göstergeleri ve gerçekleşme düzeyleri aşağıdaki tablolarda gösterilmektedir. Ancak alt program ve alt program hedefleri ile performans göstergeleri ve gerçekleşme düzeylerinden önce alt program hedeflerinin stratejik plan ile olan ilişkisini gösteren tabloya yer vermekte yarar vardır.

Tablo 8: Alt Program Hedefleri ve Stratejik Plan İlişkisi

PROGRAM ADI	ALT PROGRAM ADI	ALT PROGRAM HEDEFLERİ	İLİŞKİLİ OLDUĞU STRATEJİK AMAÇ
KAMU DENETÇİLİĞİ	KİŞİ HAKLARININ KORUNMASI VE İDARENİN İŞLEYİŞİNE SAĞLANAN KATKI	Bağımsız ve etkin bir şikâyet mekanizması oluşturularak idarenin hukuka, hakkaniyete, insan haklarına ve iyi yönetim ilkelerine aykırı faaliyetlerine karşı kişilerin haklarının korunması ve idarenin işleyişine katkı sağlanması	•Hukuka ve hakkaniyete uygunluk denetimi yoluyla adalete hızlı erişimi sağlamak, daha fazla değer üretmek ve etkinliği arttırmak, •KDK' nin kamu idareleri nezdinde etkinliğini arttırmak, •Kurumsal yapılanmanın güçlendirilmesini sağlamak
	HAK ARAMA KÜLTÜRÜNÜN YAYGINLAŞTIRILMASI	Hak arama yollarının etkin bir şekilde tanıtılması ve toplumdaki haklar kültürünün kökleştirilmesi	•Kurumsal yapılanmanın güçlendirilmesini sağlamak, •Tüm paydaşlar tarafından bilinirliği ve ulaşılabilirliği arttırmak

(Kaynak: KDK, 2020 Performans Programı: 30)

Tabloya bakıldığında kamu denetçiliği programı altında iki tane alt program ve iki tane alt program hedefi belirlendiği görülmektedir. Bu alt program ve hedefleri ile stratejik planda belirlenen amaçlar ilişkilendirilerek stratejik plan ve performans programı arasındaki bağ korunmak istenmiştir. Burada “Kişi haklarının korunması ve idarenin işleyişine sağlanan katkı” başlıklı alt program ile “Hukuka ve hakkaniyete uygunluk denetimi yoluyla adalete hızlı erişimi sağlamak, daha fazla değer üretmek ve etkinliği arttırmak” ve “KDK'nin kamu idareleri nezdinde etkinliğini arttırmak” ve “Kurumsal yapılanmanın güçlendirilmesini sağlamak” amaçları ilişkilendirilmiştir. “Hak arama kültürünün yaygınlaştırılması” alt programı ile ise “Kurumsal yapılanmanın güçlendirilmesini sağlamak” ve “Tüm paydaşlar tarafından bilinirliği ve ulaşılabilirliği arttırmak” amaçları ilişkilendirilmiştir.

Tablo 9: 2020 Yılı Alt Programları ve Bütçeleri

ALT PROGRAM (A.P)		BÜTÇE
1	Kişi Haklarının Korunması Ve İdarenin İşleyişine Sağlanan Katkı	29.746.330 TL
2	Hak Arama Kültürünün Yaygınlaştırılması	5.761.670 TL
TOPLAM		35.508.000 TL

(*Bu tablo KDK'nin 2020 yılı performans programında bulunan veriler doğrultusunda hazırlanmıştır.)

Yukarıdaki tabloya bakıldığında 2020 yılı performans maliyeti olan toplam 35.508.000TL'nin 29.746.330 TL'sinin yani büyük bir çoğunluğunun “Kişi haklarının korunması ve idarenin işleyişine sağlanan katkı” alt programına ayrıldığı görülmektedir. “Hak arama kültürünün yaygınlaştırılması” alt programına ise 5.761.670 TL ayrılmıştır.

Tablo 10: 2020 Yılı Performans Göstergeleri ve Gerçekleşme Düzeyleri

A.P	Performans Göstergeleri	2020 Hedef	2020 Gerçekleşme	Hedefin Gerçekleşme Oranı (%)	Hedefin Ulaşılma Durumu (KDK'ye Göre)
1	İdarenin işleyişine yönelik, hukuk, hakkaniyet, iyi yönetim ilkeleri, mevzuat değişikliği ve insan haklarının korunması bağlamında verilen tavsiye kararı sayısı	1.302	68.832	%5.286,63	Başarılı
1	Kişi haklarının korunması ve idarenin işleyişi bakımından çözüme kavuşturulan şikâyet başvuru sayısı	3.750	71.699	%1.911,97	Başarılı
1	Kişi haklarının korunması ve idarenin işleyişi bakımından incelenen ve sonuçlandırılan şikâyet başvuru sayısı	19.773	91.100	%460,72	Başarılı
1	Şikâyetlerin daha etkin incelenmesini sağlamak amacıyla kurum personelinin yetkinliğinin geliştirilmesi için yapılan protokol/eğitim/staj vb. faaliyet sayısı	17	11	%64,70	İyileştirilmeli
2	Dezavantajlı grupların (kadınlar, çocuklar, hürriyetinden mahrum kalanlar, göçmenler vb.) farkındalığının sağlanması ve bunların hak arama imkânının genişletilmesine yönelik yapılan etkinlik sayısı	35	22	%62,85	İyileştirilmeli
2	Kişilerin hak arama kültürünün geliştirilmesi ve kurumsal bilinirliğin artırılması amacıyla yapılan faaliyet sayısı	91	95	%104,39	Başarılı
2	Şikâyet başvurularına ilişkin kurum tarafından karşılanan bilgilendirme taleplerinin sayısı	99.653	184.758	%185,40	Başarılı
2	Şikâyet mekanizmasının etkinliğinin artırılması amacıyla yapılan yenilik sayısı	20	52	%260	Başarılı

(* Bu tablo KDK'nin 2020 yılına ait faaliyet raporunda bulunan veriler doğrultusunda hazırlanmıştır.)

Kurumun 2020 yılı performans programında yer verilen alt program ve alt program hedefleri doğrultusunda belirlenen performans göstergelerine yönelik gerçekleştirmelerin gösterildiği 2020 yılı faaliyet raporuna bakıldığında kurumun belirlemiş olduğu 8 tane göstergeden 6 tanesinin başarılı olduğu 2 tane göstergenin ise performans programında hedeflenen gerçekleşmeyi gösteremediği görülmektedir.

Yeterli düzeyde gerçekleşme sağlanamayan göstergeler “Şikâyetlerin daha etkin incelenmesini sağlamak amacıyla kurum personelinin yetkinliğinin geliştirilmesi için yapılan protokol/eğitim/staj vb. faaliyet sayısı” ile “Dezavantajlı grupların (kadınlar, çocuklar, hürriyetinden mahrum kalanlar, göçmenler vb.) farkındalığının sağlanması ve bunların hak arama imkânının genişletilmesine yönelik yapılan etkinlik sayısı” başlıklı göstergeler olup bu göstergelerde hedeflenen başarının sağlanmamasının nedeni olarak koronavirüs salgını nedeniyle alınan önlemler sonucunda faaliyetlerin gerçekleştirilemeyip ertelenmesi gösterilmektedir. (KDK, 2020 Yılı Faaliyet Raporu: 91-92)

Alt program ve alt program hedefleri doğrultusunda 2020 yılında gerçekleştirilen faaliyetler kısaca şu şekilde özetlenebilir (KDK, 2020 Yılı Faaliyet Raporu: 6-7, 106):

- “Ombudsmanlık Halkla Buluşuyor” başlıklı bölgesel toplantılara ve il ziyaretlerine devam edilmiş. “Serbest Kürsü” uygulaması ile vatandaşlara idarelerle ilgili yaşadıkları sorunları dile getirme imkânı sağlanmış.
- Birçok üniversitede “Adalet, Hukuk ve Kamu Denetçiliği Kurumu”, “İnsan, Toplum ve Medeniyet”, “28 Şubat’tan 2023 Türkiye’sine” konferansları verilmiş. Üniversite öğrencileriyle sosyal medya aracılığıyla görüşmeler gerçekleştirilmiş. Yüksek Öğrenim Kredi Yurtlar Kurumu tarafından gerçekleştirilirken “Kış Hukuk Kampı” kapsamında “Adalet, Ombudsmanlık ve Üniversiteler” konulu konuşma gerçekleştirilmiş. Iğdır Üniversitesi 2020-2021 akademik yılı açılış konuşması yapılmış.
- STK’lar, meslek kuruluşları, sendikalar ve barolarla işbirliğine önem verilmiş ve bu doğrultuda düzenli görüşmeler düzenlenmiş.

- 2. İstanbul Uluslararası Ombudsmanlık Konferansı Raporu’nun Türkçe ve İngilizce sürümleri ile Ombudsman Akademik dergisi düzenli olarak yayımlanmış.
- İslam İşbirliği Teşkilatı Ombudsmanlar Birliği kapsamında bazı ülkelerin ombudsmanlarıyla çevrimiçi görüşmeler yapılmış. Türkçe konuşan ülkeler ombudsmanlarıyla Türk Dili Konuşan Ülkeler Ombudsmanlar Birliği’nin kurulmasına yönelik video konferans yoluyla görüşme gerçekleştirilmiş.
- KDK ile TÜBİTAK Türkiye Sanayi Sevk ve İdare Enstitüsü (TÜSSİDE) arasında “Süreç İyileştirme Projesi” gerçekleştirilmiş.
- Yunanistan’ın, sınırlarını geçmek isteyen göçmenlere aşırı ve orantısız güç kullanması sonucunda göçmenlerin durumunu yerinde incelemek amacıyla Edirne’ye çalışma ziyareti gerçekleştirilerek rapor hazırlanmış. Bu rapor dünya ombudsmanlıkları, insan hakları kurumları ve kamuoyu ile paylaşılmış. Ermenistan Silahlı Kuvvetlerinin Azerbaycan vatandaşı masum sivillere yönelik saldırıları sonucunda insan hakları ihlallerine yönelik yapılan yerinde inceleme ve tespitler sonucunda “Azerbaycan-Ermenistan Savaşında Ermenistan Silahlı Kuvvetleri Tarafından Gerçekleştirilen İnsan Hakları İhlallerine İlişkin Raporu” hazırlanarak dünya kamuoyuna sunulmuş.
- Merkez üssü Elazığ’ın Sivrice ilçesi olan depremin ardından Malatya ve Erzincan’a ziyaretler gerçekleştirilmiş.

Bu faaliyetler sonucunda 2020 yılında elde edilen somut çıktılar ise şu şekildedir (KDK, 2020 Yılı Faaliyet Raporu: 6, 67):

- Toplam şikâyet başvuru sayısı 2019 yılında 20.968 iken 2020 yılında 90.209’dur. Burada %430,22’lik bir artış yaşandığı görülmektedir.
- 2019 yılından devreden 3.830 dosya ile 2020 yılında dağıtılan 90.209 dosya dâhil toplam 94.039 dosyadan 91.100’ü sonuçlandırılmıştır.
- Dostane yollarla 2019 yılında 2.707 dosya sonuçlandırılırken 2020 yılında 2.867 dosya sonuçlandırılmış.

- İdarelerin kurumun tavsiye kararlarına uyum oranı ise 2019 yılında %75 iken 2020 yılında %76,38 olarak gerçekleşmiş.
- 2020 yılında vatandaşa ait toplam 184.758 adet bilgi talebi karşılanmış. 2019 yılında 107.892 olarak gerçekleşmiş.
- 2019 yılında kurum hakkında basında yer alan haber sayısı 22.123 iken 2020 yılında bu sayı 13.618 olarak gerçekleşmiş.

2020 yılı performans programında ise performans göstergeleri stratejik amaçlarla ilişkilendirilen alt programlar doğrultusunda belirlenmiştir. Yukarıdaki tablodan da anlaşılabacağı üzere alt programlar doğrultusunda belirlenen performans göstergelerinin büyük çoğunluğu hedeflenenin üstünde gerçekleşme göstermiştir. Yani kurum hedeflerini büyük oranda gerçekleştirmiştir. Yine bu hedeflere ulaşabilmek adına gerçekleştirilen faaliyetler sonucunda elde edilen somut çıktılara bakıldığında da önemli kazanımlar elde etmeye devam ettiği görülmektedir. Bu anlamda kurumun paydaşları arasında tanınırlığı ile kamu idareleri üzerinde etkinliğini artırmaya devam ettiği söylenebilir.

4.5.2.5.2021 Yılı Performans Programı

KDK'nin 2017-2021 dönemine ait stratejik planında belirlenen amaç ve hedeflere yönelik 2021 yılı performans programında 2 tane alt program ve 2 tane alt program hedefi ile bunlara yönelik toplam 8 tane performans göstergesi belirlenmiştir. Belirlenen alt program hedeflerine ve bunlara ulaşabilmek için gerçekleştirilecek faaliyetlere yönelik 2021 yılı performans maliyeti olarak ise 36.243.000,00 TL bütçe öngörülmüştür.

Kuruma 2021 yılında tahsis edilen 39.759.000,00 TL ödeneğe yıl içerisinde toplam 4.985.240,00 TL ödenek eklenmiş, toplam 2.621.940,00 TL ödenek düşülmüş ve belirlenen hedefler ile faaliyetleri gerçekleştirmek için toplamda 42.122.300,00 TL ödeneğin 36.39.923,00 TL'si yani %86,4'ü kullanılmıştır (KDK, 2021 Yılı Faaliyet Raporu: 38).

Ekonomik sınıflandırma düzeyinde 2021 yılına ait ödenek ve harcamalara bakıldığında en fazla ödenek personel giderlerine ayrılmış ve bu doğrultuda en fazla harcama da personel giderleri kapsamında yapılmıştır. İkinci sırada mal ve hizmet alım giderleri yer alırken üçüncü sırada ise sosyal güvenlik kurumuna devlet primi giderleri yer almıştır.

Kurumun 2021 yılı performans programında bulunan alt program ve alt program hedefleri ile performans göstergeleri ve gerçekleşme düzeyleri aşağıdaki tablolarda gösterilmektedir. Alt program hedeflerinin stratejik plan ile olan ilişkisi ise 2020 yılındaki gibi olduğundan burada tekrar yer verilmemiştir.

Tablo 11: 2021 Yılı Alt Programları ve Bütçeleri

ALT PROGRAM (A.P)		BÜTÇE
1	Kişi Haklarının Korunması Ve İdarenin İşleyişine Sağlanan Katkı	30.956.000 TL
2	Hak Arama Kültürünün Yaygınlaştırılması	5.287.000 TL
TOPLAM		36.243.000 TL

(*Bu tablo KDK'nin 2021 yılı performans programında bulunan veriler doğrultusunda hazırlanmıştır.)

Yukarıdaki tabloya bakıldığında 2021 yılı performans maliyeti olan toplam 36.243.000 TL'nin 30.956.000 TL'sinin yani büyük bir çoğunluğunun “Kişi haklarının korunması ve idarenin işleyişine sağlanan katkı” alt programına ayrıldığı görülmektedir. “Hak arama kültürünün yaygınlaştırılması” alt programına ise 5.287.000 TL ayrılmıştır.

Tablo 12: 2021 Yılı Performans Göstergeleri ve Gerçekleşme Düzeyleri

A.P	Performans Göstergeleri	2021 Hedef	2021 Gerçekleşme	Hedefin Gerçekleşme Oranı (%)	Hedefin Ulaşılma Durumu (KDK'ye Göre)
1	İdarenin işleyişine yönelik, hukuk, hakkaniyet, iyi yönetim ilkeleri, mevzuat değişikliği ve insan haklarının korunması bağlamında verilen tavsiye kararı sayısı	1.315	1.604	%121,97	Başarılı
1	Kişi haklarının korunması ve idarenin işleyişi bakımından çözüme kavuşturulan şikâyet başvuru sayısı	3.825	4.764	%124,54	Başarılı
1	Kişi haklarının korunması ve idarenin işleyişi bakımından incelenen ve sonuçlandırılan şikâyet başvuru sayısı	19.971	19.740	%98,84	Başarılı
1	Şikâyetlerin daha etkin incelenmesini sağlamak amacıyla kurum personelinin yetkinliğinin geliştirilmesi için yapılan protokol/eğitim/staj vb. faaliyet sayısı	18	11	%61,11	İyileştirilmeli
2	Dezavantajlı grupların (kadınlar, çocuklar, hürriyetinden mahrum kalanlar, göçmenler vb.) farkındalığının sağlanması ve bunların hak arama imkânının genişletilmesine yönelik yapılan etkinlik sayısı	36	21	%58,33	Makul
2	Kişilerin hak arama kültürünün geliştirilmesi ve kurumsal bilinirliğin artırılması amacıyla yapılan faaliyet sayısı	92	105	%114,13	Başarılı
2	Şikâyet başvurularına ilişkin kurum tarafından karşılanan bilgilendirme taleplerinin sayısı	100.650	125.028	%124,22	Başarılı
2	Şikâyet mekanizmasının etkinliğinin artırılması amacıyla yapılan yenilik sayısı	20	48	%240	Başarılı

(* Bu tablo KDK'nin 2021 yılına ait faaliyet raporunda bulunan veriler doğrultusunda hazırlanmıştır.)

Kurumun 2021 yılı performans programında yer verilen alt program ve alt program hedefleri doğrultusunda belirlenen performans göstergelerine yönelik gerçekleştirmelerin gösterildiği 2021 yılı faaliyet raporuna bakıldığında kurumun 8 tane performans göstergesine yer verdiği görülmektedir. 8 tane göstergedan 6 tanesinin başarılı olduğu, 1 tanesinin makul seviyede gerçekleştirme gösterdiği ve 1 tane göstergenin ise performans programında hedeflenen gerçekleştirilmeyi gösteremediği görülmektedir.

2021 yılı faaliyet raporunda yapılan değerlendirmeye göre (KDK, 2021 Yılı Faaliyet Raporu: 100-101):

- Makul seviyede gerçekleştirme gösteren performans göstergesi “Dezavantajlı grupların (kadınlar, çocuklar, hürriyetinden mahrum kalanlar, göçmenler vb.) farkındalığının sağlanması ve bunların hak arama imkânının genişletilmesine yönelik yapılan etkinlik sayısı” başlıklı göstergedir. Dezavantajlı grupların farkındalığının oluşturulması ve bunların hak arama imkânının genişletilmesi amacıyla gerçekleştirilecek faaliyetlerle ilgili olarak yapılmak istenen dezavantajlı gruplarla buluşmalar, eğitim, çalıştay gibi birçok yüz yüze faaliyet koronavirüs tedbirleri nedeniyle ertelenmek zorunda kalmış ve bunlardan bazıları çevrimiçi olarak gerçekleştirilmiştir. Bu yüzden 2021 yılı faaliyet raporunda söz konusu performans göstergesinin hedeflenenin altında olmasına rağmen makul düzeyde gerçekleştiği ifade edilmiştir.
- Yeterli düzeyde gerçekleştirme sağlanamayan gösterge ise “Şikâyetlerin daha etkin incelenmesini sağlamak amacıyla kurum personelinin yetkinliğinin geliştirilmesi için yapılan protokol/eğitim/staj vb. faaliyet sayısı” başlıklı göstergedir. Bu göstergede hedeflenen başarının sağlanmamasının nedeni olarak ise koronavirüs salgını nedeniyle alınan önlemler sonucunda faaliyetlerin gerçekleştirilemeyip ertelenmesi gösterilmiştir.

Yeterli düzeyde gerçekleşme sağlanamayan gösterge ise “Şikâyetlerin daha etkin incelenmesini sağlamak amacıyla kurum personelinin yetkinliğinin geliştirilmesi için yapılan protokol/eğitim/staj vb. faaliyet sayısı” başlıklı göstergeye bakıldığında 2020 yılında da yeterli gerçekleşmeyi gösteremediği görülmektedir.

Alt program ve alt program hedefleri doğrultusunda 2021 yılında gerçekleştirilen faaliyetler kısaca şu şekilde özetlenebilir (KDK, 2021 Yılı Faaliyet Raporu: 7-8, 117-118):

- “Ombudsmanlık Halkla Buluşuyor” başlıklı bölgesel toplantılara ve il ziyaretlerine devam edilmiş ve hak arama kültürünün geliştirilmesi amacıyla vatandaşlar, öğrenciler, muhtarlar, kanaat önderleri ile STK temsilcileriyle bir araya gelinmiş. “Serbest Kürsü” uygulaması ile vatandaşlara idarelerle ilgili yaşadıkları sorunları dile getirme imkânı sağlanmış.
- KDK ve Türkiye Belediyeler Birliği arasında “Eğitim ve İşbirliği Protokolü” imzalanmış, “Pandemi Sürecinde Çocuk Hakları” konulu bir istişare toplantısı gerçekleştirilmiş, “KDK ve Çocuk Hakları” konulu eğitim düzenlenmiş, “Ombudsmanlık ve Türkiye’nin 2023 Hedefleri Konferansı” gerçekleştirilmiş.
- “İnsan Haklarının Korunması ve Tanıtılmasında Kamu Denetçiliği Kurumunun Rolünün Güçlendirilmesi Projesi” kapsamında “Gençliğin Hak Arama Kültürü” temalı Ombudsmanlık Sempozyumu düzenlenmiş.
- “23 Nisan Ulusal Egemenlik ve Çocuk Bayramı Çevrim İçi Satranç Turnuvası” gerçekleştirilmiş ve ödül töreni TBMM’de yapılmış.
- 68 üniversitede ombudsmanlık kulübü başkan ve başkan yardımcıları ile çevrimiçi bir araya gelinmiş.
- Akademik dergi başta olmak üzere diğer yayınlar da yayımlanmaya devam etmiş.
- Adalet Bakanlığı’ndan bir heyet ile Fransa’ya “İdari Yargının Etkinliğinin Artırılması ve Danıştay’ın Kurumsal Kapasitesinin Güçlendirilmesi Projesi” kapsamında bir ziyaret düzenlenmiş.
- Ekonomik İşbirliği Teşkilatının “4.Yolsuzlukla Mücadele ve Ombudsmanlık Kurumları Başkanları” toplantısına katılım sağlanmış.

- İslam İşbirliği Teşkilatı Ombudsmanlar Birliği kapsamında çalışmalar da bulunulmuş. Bu kapsamda, çevrimiçi eğitimler gerçekleştirilmiş.
- Ombudsmanlar Birliğinin 4. Yönetim Kurulu Toplantısı gerçekleştirilmiş.

Bu faaliyetler sonucunda 2021 yılında elde edilen somut çıktılar ise şu şekildedir (KDK, 2021 Yılı Faaliyet Raporu: 5-7):

- Toplam şikâyet başvuru sayısı 2020 yılında 90.230 iken 2021 yılında 18.843'dur.
- 2020 yılından devreden 2.939 dosya ile 2021 yılında dağıtılan 18.843 dosya dâhil toplam 21.782 dosyadan 19.740'ı sonuçlandırılmıştır.
- Dostane yollarla 2020 yılında 2.867 dosya sonuçlandırılırken 2021 yılında 3.160 dosya sonuçlandırılmış.
- İdarelerin kurumun tavsiye kararlarına uyum oranı ise 2020 yılında %76,38 iken 2021 yılında %79,50 olarak gerçekleşmiş.
- 2021 yılında vatandaşa ait toplam 125.028 adet bilgi talebi karşılanmış. 2020 yılında 184.758 olarak gerçekleşmiş.
- 2020 yılında kurum hakkında basında yer alan haber sayısı 13.618 iken 2021 yılında bu sayı 15.018 olarak gerçekleşmiş.

Yukarıdaki tablodan da anlaşılacağı üzere alt programlar doğrultusunda belirlenen performans göstergelerinin büyük çoğunluğu hedeflenenin üstünde gerçekleşme göstermiş ve kurum hedeflerini büyük oranda gerçekleştirmiştir. Yine bu hedeflere ulaşabilmek adına gerçekleştirilen faaliyetler sonucunda elde edilen somut çıktılara bakıldığında da kurumun paydaşları arasında tanınırlığı ile kamu idareleri üzerinde etkinliğini artırmaya devam ettiği söylenebilir. Ancak şikâyet başvuru sayısında ve vatandaşa ait bilgi talebi karşılamada bir önceki yıla göre azalma yaşandığı görülmektedir.

Özetle kurumun 2017-2021 Dönemi Stratejik Planı'nda stratejik amaç ve hedefler, "Şikâyet İnceleme ve Araştırma", "Tanıtım ve Farkındalık Geliştirme" ve "Kurumsal Kapasite ve Temel Yetkinlik Geliştirme" olmak üzere üç eksenle ele

alınmaktadır. Bu doğrultuda stratejik planda 4 tane amaç ve 14 tane hedef belirlenmiştir. Bu amaç ve hedefler doğrultusunda da performans programlarında yıllık hedefler ve bu hedeflere ulaşılabilmek için gerçekleştirilecek faaliyetler ile kaynak ihtiyacı belirlenmiştir. Performans programlarında yer verilen performans göstergeleri sayesinde idare gerçekleştiremediği hedefleri tespit etmiş ve bu sayede hedefe yönelik çalışmalarını artırma fırsatı yakalamıştır. 2017-2021 Dönemi Stratejik Planı doğrultusunda hazırlanan performans programlarına yönelik gerçekleştirmelerin yer aldığı faaliyet raporlarına bakıldığında da genel anlamda hedeflere ulaşıldığı görülmektedir.



SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Hızlı küreselleşmenin bir sonucu olarak dünyada siyasi, ekonomik, teknolojik ve kültürel değişimler yaşanırken devletin yapı ve işlevinde de birtakım değişimler yaşanmaya başlamıştır. Bunun sonucunda yeni ihtiyaçlar ortaya çıkmış, vatandaşların beklenti ve taleplerinde artış söz konusu olmuştur. Ortaya çıkan ihtiyaçların giderilebilmesi, vatandaşların artan beklenti ve taleplerinin karşılanabilmesi amacıyla hem idari hem de mali açıdan bir yeniden yapılandırma sürecine geçilmiştir. Ülkemizde bu durum karşısında 5018 sayılı KMYKK kabul edilmiş ve Kanun’la birlikte Türk kamu mali yönetimi yeni kavram ve araçlarla tanışmıştır. Kaynakların etkili, verimli ve ekonomik bir şekilde kullanımı ile mali saydamlık ve hesap verebilirlik önem kazanmıştır. Bunların yanında 5018 sayılı Kanun ile Türk kamu mali yönetimine eklenen yöntemlerden biri de PEB sistemi olmuştur. Performansı merkeze alan, hizmet temelli ve sonuç odaklı bir anlayışı benimseyen PEB sistemi, belirlenen stratejik amaç ve hedefler çerçevesinde performans değerlendirmesi ile performans ölçümü yaparken hedeflere ulaşıp ulaşılmadığını da denetleyen bir sistem olarak karşımıza çıkmaktadır. Dünyadaki gelişmelere paralel olarak ülkemizde de uygulanmaya başlanan PEB, ilk olarak gelişmiş ülkelerde uygulanmış ve sonrasında da gelişmekte olan ülkelerde yaygınlaşmıştır. PEB ile birçok yenilik getirilmiş ve yeniden yapılanma büyük oranda sağlanmıştır. PEB için önemli üç temel unsur olan aynı zamanda mali saydamlık ve hesap verebilirliği sağlamaya yönelik de önemli araçlar olan stratejik planlar, performans programları ve faaliyet raporları da giderek önem kazanmıştır.

Beş yıllık bir dönemi kapsayan stratejik planlar ile idareler durum analizi yaparak “neredeyiz?” sorusuna cevap aramaktadır. Yine durum analizi kapsamında idareler GZFT analiziyle güçlü ve zayıf yönleri ile fırsat ve tehditleri görmekte, kendisi ile çevresini daha iyi tanıyarak geleceğini sağlıklı bir şekilde planlayabilmektedir. Ayrıca idareler stratejik planlarında var olma nedenini ifade eden misyonları ile gelecekte olmak istedikleri durumu ifade eden vizyonlarını belirlemektedir. Misyon ve vizyonları doğrultusunda da uzun bir zaman diliminde varılmak istenilen noktayı ifade eden stratejik amaçları ile spesifik ve ölçülebilir alt amaçları ifade eden hedeflerini ortaya koymaktadırlar. Yıllık olarak hazırlanan performans programlarında idareler stratejik planlarında belirledikleri stratejik amaç ve hedefleriyle uyumlu olacak şekilde performans hedeflerini belirlemektedir. Performans programlarında performans

hedeflerine yönelik performans göstergeleri ve hedeflere ulaşmak için gerçekleştirilmesi düşünülen faaliyetler ile bunların kaynak ihtiyacına da yer verilmektedir. Faaliyet raporlarında ise performans programlarında yer verilen hedeflere yönelik gerçekleştirme düzeyleri ve bunlara yönelik açıklamalar bulunmaktadır.

Ülkemizde yıllarca uygulanan PEB ile yeniden yapılandırma büyük oranda gerçekleştirilse de hedeflenen başarının sağlanamamasından dolayı çeşitli çalışmalar gerçekleştirilmiş ve bu çalışmalar sonucunda program bütçe gündeme gelmiştir. Özellikle Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi'ne geçilmesiyle birlikte program bütçeye yönelik çalışmalar da artmış ve bunun sonucunda program bütçe ile PEB'in bütünleştirilerek uygulandığı bir modele geçilmiştir. 5018 sayılı Kanun'da yapılan değişiklikle bu yeni model "performans esaslı program bütçe" olarak adlandırılmıştır.

Program bütçe, harcamaların program sınıflandırmasına göre sınıflandırıldığı bir bütçeleme sistemi olarak karşımıza çıkmaktadır. Program bütçe eldeki var olan az kaynakla en yüksek faydayı sağlamayı ifade eden harcama önceliğini savunmaktadır. Yine program bütçe için PEB'de olduğu gibi performans bilgisi elde etmek önemlidir. Buradan performans bilgisi elde etmek için kullanılan stratejik plan, performans programları ve faaliyet raporlarının da önemini koruduğu anlaşılmaktadır. Ancak bu araştırmanın da asıl konusunu oluşturan performans programlarında program bütçe kapsamında birtakım değişiklikler yapıldığı görülmektedir. PEB'e göre hazırlanan performans programlarında yer verilen performans hedefleri yerine stratejik amaç ve hedeflerle uyumlu olacak şekilde idare tarafından yürütülecek alt program ve alt program hedeflerine, alt program hedefleri doğrultusunda belirlenen alt programın performans göstergelerine ve alt program hedefleri doğrultusunda gerçekleştirilecek faaliyetler ile kaynak ihtiyacına yer verilmektedir. Belirlenen performans göstergeleriyle stratejik amaçlarla uyumlu alt program hedeflerine ne düzeyde ulaşıldığının ölçülmesi ve değerlendirilmesi sağlanırken, alt program hedeflerinin gerçekleşmesine yönelik faaliyetler ve bunların kaynak ihtiyacının belirlenmesi ile ise kaynakların hedeflere yönelmesi sağlanmaktadır.

Bu çalışmada da ilk olarak stratejik amaç ve hedeflere ulaşmada performans programının rolünün değerlendirilebilmesi için kavramsal çerçeve oluşturulmuş ve sonrasında da konunun daha iyi anlaşılabilmesi için bir örnek ile konu somutlaştırılmaya

çalışılmıştır. Bu kapsamda araştırmanın birinci bölümünde araştırmanın konusuna, önemine ve yöntemine kısaca yer verilmiştir.

Araştırmanın ikinci bölümünde “Performans Esaslı Program Bütçe” başlığı altında PEB ve Program Bütçe Sistemi ayrı ayrı ele alınmaktadır. Buradan kamusal kaynaklar ile hizmetler arasında sağlıklı bir bağ kurulabilmesi, üst politika belgeleri ile bütçe belgeleri arasındaki uyumun gözetilmesi ve çıktı-sonuç odaklı bir anlayışı sağlamak ve sistemden yüksek başarı elde edebilmek adına PEB ve program bütçenin birlikte uygulanmaya çalışıldığı sonucuna varılmıştır.

Araştırmanın üçüncü bölümünde ilk olarak stratejik planlamaya yer verilmiştir. Stratejik planlamaya yönelik kavramsal çerçeve oluşturulduktan sonra stratejik planlama süreci ele alınmıştır. Buradan idarelerin stratejik planlarıyla stratejik amaç ve hedeflerini belirledikleri, idareyi daha iyi bir konuma taşıyabilmek adına belirledikleri bu stratejik amaç ve hedefleri gerçekleştirmeye çalıştıkları, stratejik planlama sayesinde idarenin değişen ve gelişen çevre şartlarına uyum sağlayabildikleri anlaşılmaktadır. Bu bölümde ikinci olarak performans programına yer verilmiş ve bu kapsamda performans programı tanımlandıktan sonra performans programı sürecine yer verilmiştir. Burada performans programı hazırlama süreci PEB’e göre ele alındıktan sonra program bütçe kapsamındaki değişikliklere ve Kamu İdarelerince Hazırlanacak Stratejik Planlar ve Performans Programları ile Faaliyet Raporlarına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik’te yer alan performans programına yönelik esaslara kısaca değinilmiştir. Bu bölümde son olarak da stratejik amaç ve hedeflere ulaşmada performans programının rolüne kısaca yer verilmiştir. Performans programlarının stratejik planın uygulanmasını sağladığı dolayısıyla da idarenin stratejik planlarında belirlediği stratejik amaç ve hedefleri yıllık olarak uygulanabilir hale getirdiği ve mali saydamlık ve hesap verebilirlik ilkesini gerçekleştirmeye yönelik de önemli katkılar sunduğu sonucuna varılmıştır.

Araştırmanın dördüncü bölümünde ise stratejik amaç ve hedeflere ulaşmada performans programının rolü KDK örneği ile değerlendirilmektedir. Burada ilk olarak KDK hakkında genel bilgiler verilmiştir. Bu kapsamda vatandaşın idareye yönelik şikâyetlerine çözüm üreten ve arabuluculuk görevini üstlenen KDK’nin temellerinin ülkemizde çok eskiye dayanmadığı, yeni bir kurum olduğu ve 2013 yılından itibaren vatandaşın şikâyetlerine çözüm bulmaya yönelik faaliyetlerini sürdürmekte olduğu

görülmektedir. Bu bölüm araştırma konusunun KDK örneği ile somutlaştırılmaya çalışılmasından dolayı önemlidir. Burada 2017-2021 dönemine ait stratejik planı, performans programları ve faaliyet raporları incelenmiş ve bunlardan elde edilen bilgilere yer verilmiştir. Tüm bunların sonucunda stratejik amaç ve hedeflere ulaşmada performans programının rolü aşağıdaki gibi özetlenebilir.

Performans programlarında ilk olarak idarenin genel durumu yer almaktadır. İdarenin hangi yetki, görev ve sorumluluklara sahip olduğu, sahip olduğu fiziksel kaynaklar ve kurum personeline yönelik bilgiler bulunmaktadır. Bunlar doğrultusunda performans programlarıyla idarenin personel, hizmet gibi konularda ne durumda olduğunun ortaya konularak belirlenmiş olan bütçe çerçevesinde hangi iyileştirmelerin yapılıp yapılamayacağının, idareyi bir basamak yukarıya taşımak amacıyla var olan imkânlar göz önüne alınarak hangi hedeflerin konulabileceğinin ve bu süreçte belirlenen hedeflere ne düzeyde ulaşılabildiğinin sorgulandığı görülmektedir (Kara, 2019: 62).

Stratejik plan ve bütçe arasındaki bağı kuran ve faaliyet raporlarının hazırlanmasına zemin oluşturan performans programları, idarelerin kullandıkları kaynaklar ile bu kaynaklardan ne ölçüde çıktı elde edildiğini görmesini de sağlamaktadır. Bu anlamda idareler programlarında her bir hedefe yönelik ayrılan kaynaklara yer vermekte ve bu kaynaklar doğrultusunda faaliyetlerini gerçekleştirmektedirler.

Performans programlarında yer verilen performans göstergeleriyle ise iyi ve kötü performansın ortaya çıkması sağlanmakta ve bunula birlikte mal ve hizmet üretenlerin üstünde kamuoyu baskısı oluşturulmaktadır. Oluşturulan kamuoyu baskısı sonucunda da kaliteli mal ya da hizmet üretilmesi sağlanmış olmaktadır. Yine performans göstergeleri sayesinde performans programlarında yer verilen yıllık hedeflerin ne düzeyde gerçekleştirilebildiği görülerek performans ölçümü yapılmaktadır. Performansın ölçülmesi sonucunda ise hesap verebilirlik için uygun ortam sağlanmış olur (Yenice, 2006: 58).

Performans programlarında belirlenen yıllık hedefler, stratejik amaç ve hedeflere ulaşılabilmesi için hangi alanda ve düzeyde performans göstermesi gerektiğine dair bilgi vererek stratejik amaç ve hedeflere ulaşmada idarelere rehberlik etmektedir. Stratejik amaç ve hedefler performans programları sayesinde yıllık olarak

uygulanabilir hale gelir ve idarenin kaynaklarının hedeflere yönelmesi sağlanmış olur. Burada performans programları bütçenin de stratejik amaç ve hedefleri gerçekleştirme doğrultusunda kullanılmasını sağlamaktadır.

Sonuç olarak iyi bir şekilde hazırlanmış performans programlarının idarelerin stratejik planlarında belirledikleri stratejik amaç ve hedeflerinin uygulanabilir hale getirilmesini sağlayan, amaç ve hedeflere ulaşmada idarelere yol gösteren, mali saydamlık ve hesap verebilirliği sağlayan etkili bir araç olduğu söylenebilir. Ancak burada dikkat edilmesi gereken idarelerin performans programlarında yer verdikleri yıllık hedefler ile performans göstergelerini, amaç ve hedeflerine hizmet edecek şekilde belirlemeleridir. İyi bir şekilde belirlenmemiş, amaç ve hedeflere hizmet etmeyen yıllık hedefler ile performans göstergeleri, performans programının başarısını olumsuz yönde etkileyecektir.

Stratejik amaç ve hedeflere ulaşmada KDK'nin 2017-2021 dönemine ait hazırlanmış olduğu performans programlarının etkisi ise aşağıdaki gibi özetlenebilir.

KDK tarafından hazırlanmış olan 2017, 2018 ve 2019 yıllarına ait performans programlarına bakıldığında PEB'e göre hazırlandığı, 2020 ve 2021 yıllarına ait performans programlarına bakıldığında ise program bütçe kapsamında yapılan değişiklikler doğrultusunda hazırlandığı görülmektedir. Bu doğrultuda kurumun PEB'e göre hazırlanan performans programlarında amaç ve hedefler doğrultusunda belirlenen performans hedef ve göstergelerine yer verilmiştir. Kurumun program bütçe kapsamında yapılan değişiklikler doğrultusunda hazırladığı performans programlarında ise amaç ve hedeflerle uyumlu alt program hedefleri ve alt program hedeflerinin performans göstergeleri yer almıştır. Bu anlamda performans programlarında yıllık hedefler ve bu hedefler doğrultusunda belirlenen performans göstergelerine yönelik yürütülecek faaliyetler ile bunların kaynak ihtiyacı belirlenmiştir. Kurum bunlar doğrultusunda faaliyetlerini gerçekleştirmiş ve gerçekleştirilen faaliyetler sonucunda elde edilen çıktılarına bakıldığında ise, kurumun performans programı hazırlamaya başlamasından itibaren önemli kazanımlar elde ettiği görülmüştür.

Kurum ilk olarak 2017 yılında performans programı hazırlamıştır. 2016 yılı ve 2017 yılı faaliyet raporlarında yer alan çıktılarına bakıldığında 2017 yılında önemli bir ilerleme kaydettiği görülmektedir. Bu ilerlemede performans programının etkisi göz

ardı edilemez. Kuruma yapılan şikâyet başvuru sayısında, uzlaşma yoluyla çözüme kavuşan dosya sayısında, idarelerin tavsiye kararlarına uyum oranında ve basında kuruma yönelik yer alan haber sayısında önemli oranda artış sağlandığı gözlenmiştir. Performans göstergelerinde ise birkaç gösterge dışında hedeflenen başarıya ulaşılmıştır. 2018 yılı performans programına yönelik gerçekleştirmelere bakıldığında da kurumun ilerleme kaydetmeye devam ettiği görülmüştür. Kurum paydaşlar arasında tanınırlığını ve bilinirliğini, kamu idareleri üzerindeki etkinliğini önemli ölçüde artırmış ve vatandaşın ihtiyaçlarına cevap vermeye devam etmiştir. Performans göstergelerinde hedeflenen başarı genel olarak gerçekleştirilmiştir. Ancak 2017 yılında da gerçekleştirme göstermeyen birkaç performans göstergesi 2018 yılında da gerçekleştirilmemiştir. Bu anlamda kurumun bu yöndeki çalışmalarının yetersiz kaldığı söylenebilir. 2019 yılı performans programı gerçekleştirmelerine bakıldığında önceki yıllarda olduğu gibi kurum performans göstergelerinde genellikle hedeflenenin üstünde başarı sağlamıştır. 2017 ve 2018 yılı performans programında gerçekleştirme göstermeyen birkaç göstergede de hedeflenen başarı gerçekleştirilmiştir. Bu anlamda kurumun çalışmalarını bu yönde yoğunlaştırdığı söylenebilir. 2020 ve 2021 yıllarına bakıldığında da performans göstergelerinde birkaç gösterge dışında hedeflenen başarının sağlandığı görülmektedir. Paydaşlar arasında tanınırlığı ve bilinirliği ile kamu idareleri üzerindeki etkisi artmaya devam etmiştir. Ancak 2021 yılında şikâyet başvuru sayısında ve vatandaşa ait bilgi talebi karşılamada bir önceki yıla göre azalma yaşandığı görülmüştür. 2020 yılında gerçekleştirme göstermeyen performans göstergelerine bakıldığında ise 2021 yılında da gerçekleştirilemediği görülmektedir. Bu anlamda kurum 2022 yılında çalışmalarını bu yönde yoğunlaştırmalıdır.

Kurum hazırladığı performans programları sayesinde imkânları doğrultusunda hangi hedefleri belirleyebileceğini görmüş, performans göstergeleri sayesinde gerçekleştirilemeyen hedefleri tespit etmiş ve hedefleri gerçekleştirmeye yönelik çalışmalarını artırma fırsatı yakalamıştır. 2017-2021 dönemi hazırlanan performans programlarına yönelik gerçekleştirmelerin yer aldığı faaliyet raporlarına bakıldığında da performans göstergelerinin genellikle hedeflenenin üstünde gerçekleştirme gösterdiği görülmüştür. Buradan performans göstergelerinin stratejik planda yer alan amaç ve hedefler doğrultusunda belirlenen yıllık hedeflere yönelik oluşturulduğu göz önüne alındığında, kurumun hedeflerine genel olarak ulaşabildiği sonucuna varılabilmektedir.

Bu anlamda KDK'nin hazırlamış olduğu performans programları amaç ve hedefleri gerçekleştirmede önemli ölçüde etkili olmuştur.



KAYNAKÇA

- Abdioğlu, H. (2007). Yönetişim İlkelerinin Uygulanmasında Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) Kurumu ve Avrupa Birliği Sürecinde Türkiye Açısından Önemi. *İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 6(11), ss. 79-102.
- Akbey, F. (2019). Türkiye'de Program Bazlı Performans Bütçe Çalışmaları Üzerine Bir Değerlendirme. *Maliye Araştırmaları Dergisi*, 5(1), ss. 77-98.
- Akçay, A. (2009). Kamuda Stratejik Plan Amaçlarının Gerçekleştirilmesine Yönelik Değerlendirme ve Denetim Modeli. *TÜBAV Bilim Dergisi*, 2(1), ss. 82-98.
- Akıl, G. (2015). *Kamu Kurumlarında Stratejik Planlama ve Stratejik Planlama Uygulamalarının Devlet Üniversitelerinin Kurumsal Performansına Etkileri Üzerine Bir Araştırma*. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Gelişim Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Aksaraylı, M., Egeli, H., Tüğen, K., Akdeniz, H. A., & Özen, A. (2007). Stratejik Planlamaya Dayalı Performans Esaslı Bütçeleme Sisteminin Etkinliğinin Belirleyicileri: Türkiye'deki Kamu Kurumlarının Analizi. *Süleyman Demirel Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*, 12(3), ss. 313-326.
- Aktan, C. C. (2006). Stratejik Yönetim ve Stratejik Planlama. C. C. Aktan (Editör). *Kamu Mali Yönetiminde Stratejik Planlama ve Performans Esaslı Bütçeleme*. Ankara: Seçkin Yayıncılık, ss. 167-192.
- Aktan, C. C., & Tüğen, K. (2006). Performans Esaslı Bütçeleme Sistemi. C. C. Aktan (Editör). *Kamu Mali Yönetiminde Stratejik Planlama ve Performans Esaslı Bütçeleme*. Ankara: Seçkin Yayıncılık, ss. 205-215.
- Arcagök, M. S., & Erüz, E. (2006). *Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Sistemi*. Ankara: Maliye Hesap Uzmanları Derneği Yayınları.
- Arslan, A. (2012). *Kamu İdarelerinde Stratejik Planlama-Performans Programı-Faaliyet Raporlaması-İç Kontrol Sistemi*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.

- Aydın, G., & Önder, M. (2020). Türk Kamu Yönetiminde Planlama: Mevcut Durum, Sorunlar ve Çözüm Önerileri. E. Akcagündüz, & Ö. Aydın (Editörler). *Kamu Yönetiminde Güncel Sorunlar Tartışmalar ve Çözüm Önerileri*. Ankara. Akademik Yayıncılık, 507-547.
- Ateş, H. ve Çetin, D. (2004). Kamuda Performans Yönetimi ve Performansa Dayalı Bütçe. M. Acar, H. Özgür (Editörler). *Çağdaş Kamu Yönetimi II*. Ankara. Nobel Yayın, ss. 225-285.
- Badem, C., Kılınç, Y., & Kavas, T. (2013). Türkiye'de Uygulanan Performans Esaslı Bütçeleme Süreci: Kocaeli Üniversitesi Örneği. *Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, (26), ss. 77-104.
- Baykal, T. (2018). Örgütlerde Etkinlik ve Etkililik için Stratejik Yönetim ve Stratejik Planlama. *Social Sciences Research Journal*, 7(2), ss. 151-160.
- Bozkurt, P. (2019). *Türk Kamu Yönetiminde Stratejik Yönetim ve Politikası: Bir Kamu Kurumu Örneğinde* .(2. Baskı). Ankara: Gazi Kitabevi.
- BUMKO. (2009). *Performans Programı Hazırlama Rehberi*. Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, Ankara.
- BUMKO. (2017). *Program Yapısı ve Gerekçe Rehberi*. Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, Ankara
- Bülbül, D. (2012). *Stratejik Plan ve Performans Esaslı Bütçe*. Ankara: Sarıyıldız Ofset Yayınevi.
- Bütünler, H. (2014). *Sistemik Stratejik Planlama: Stratejik Planlamaya Farklı Yaklaşım*. İstanbul: Scala Yayıncılık.
- Cangir, M. S. (2020). *Türkiye'de Performans Esaslı Bütçeleme Sistemi Uygulaması ve Harcama Sürecinde Program Bazlı Bütçe Sistemine Geçiş Önerilerinin Değerlendirilmesi*. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara
- Ceylan, S. (2019). *Kamu Denetçiliği Kurumunun Türkiye Uygulamasının Etkinliği*. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Diyarbakır.

- Cihangir, B. (2015). *Türk Kamu Yönetiminde Stratejik Planlama: Sivil Havacılık Genel Müdürlüğü Üzerinden Bir Değerlendirme*. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İnönü Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Malatya
- Coşkun, B., & Yıldırım, Ç. P. (2018). Türkiye’de Stratejik Planlama: Son Dönem Gelişmelerin İncelenmesi. *Strategic Public Management Journal*, 4(8), ss. 1-16.
- Creswell, J. W. (2016). *Nitel Araştırma Yöntemleri: Beş Yaklaşım Göre Nitel Araştırma ve Araştırma Deseni* (2. Baskı). (M. Bütün, & S. B. Demir, Çev.) Ankara: Siyasal Kitabevi. (Eserin orijinali 2013 yılında yayımlandı).
- Çelik, M. Y., & Işık, S. (2020). Türkiye’de Program Bazlı Performans Bütçeleme Sistemine Geçişin Temel Dinamikleri. V. Yurdadağ (Editör). *Güncel Maliye ve Kamu Yönetimi Çalışmaları*. Ankara. Akademisyen Yayınevi. ss. 35-51.
- Çetin, S. (2019). *Kamu Sektöründe Stratejik Planlama*. Ankara: Gazi Kitabevi.
- Çılgın, H. (2019). *Türk Kamu Yönetiminde Etik İlkelerin Yerleşmesine Kamu Denetçiliği Kurumunun Etkileri*. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Karabük Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Karabük.
- Çiçek, Z. (2019). *Bir Kamu Politikası Analizi Olarak Türkiye’de Kamu Denetçiliği Kurumunun Kuruluşu*. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Burdur.
- Çiğdem, B. T. (2007). *Kamu Kurumlarında Stratejik Planlama*. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Demircan, E. S. (2006). Yeni Ekonomik Düzendeki Bütçe Sistemlerindeki Değişim Süreci ve Türk Kamu Maliyesinin Uyum. *Yönetim ve Ekonomi Dergisi*, 13(2), ss. 47-61.
- Demirdizen, Ö. (2012). Stratejik Planlama, Stratejik Planlama Süreci, Hukuki Altyapısı ve Kamuda Gelişimi. *Akademik Bakış Dergisi*, (31), ss. 1-23.
- Demirhan, N. (2011). *Kamu Mali Yönetiminde Stratejik Yönetim Sistemi: Maliye Bakanlığı Uygulaması*. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Isparta.

- Dinçer, Ö. (2013). *Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası*. (9.Baskı). İstanbul: Alfa Yayınları.
- Doğan, İ. (2018). *Türkiyede Performans Esaslı Bütçeleme: Sorunlar ve Öneriler*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Hitit Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Çorum.
- Egeli, H., Akdeniz, H. A., Aksaraylı, M., Tüğen, K., & Özen, A. (2007). Stratejik Planlamaya Dayalı Performans Esaslı Bütçeleme Sisteminin Etkinliğinin Belirleyicileri: Türkiye'deki Kamu Kurumlarının Analizi. *Süleyman Demirel Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*, 12(3), ss. 313-326.
- Ekiz, D. (2017). *Bilimsel Araştırma Yöntemleri*. (5.Baskı). Ankara: Anı Yayıncılık.
- Ergen, Z. (2021). Performans Esaslı Bütçe Sisteminden Program Bazlı Performans Bütçe Sistemine Geçiş: Yeni Bütçe Sistemi ile Hedeflenenler. *Ömer Halis Demir Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*, 14(1), ss. 280-302.
- Erkan, V. (2008). *Kamu Kurumlarında Stratejik Planlama: Türkiye Uygulaması ve Başarıyı Etkileyen Faktörler*. Ankara: DPT Yayın No: 2759.
- Ertuna, Ö. (2008). *Stratejik Yönetim*. İstanbul: Okan Üniversitesi Yayınları.
- Esgün, İ. U. (1996). Ombudsman Kurumunun Türkiye için Gerekliliği Üzerine Bir Değerlendirme. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 45(1), ss. 251-278.
- Fendoğlu, H. T. (2010). *Kamu denetçiliği (Ombudsmanlık)*. SDE Analizi, ss. 1-20.
<http://hasantahsinfendoglu.net/detail.php?id=215&ustkat=Ombudsmanl%C4%B1k> adresinden 10 Kasım 2021 tarihinde alınmıştır.
- Gökçe, A. F. (2012). Çağdaş Kamu Yönetiminde Kamu Denetçiliği (Ombudsmanlık) ve Türkiye için Askeri Ombudsmanlık Önerisi. *Süleyman Demirel Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*, 17(2), ss. 203-227.
- Güçlü, N. (2003). Stratejik Yönetim. *Gazi Üniversitesi Gazi Eğitim Fakültesi Dergisi*, 23(2), ss. 61-85.
- Gül, S. K., & Kırılmaz, M. (2013). *Kamu Kurumlarında Stratejik Yönetim*. Ankara: Adalet Yayınları.

- Kahraman, M. (2011). Hukuk Devletine Katkıları Bakımından Kamu Denetçiliği. *Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 8(16), ss. 355-373.
- Kalkınma Bakanlığı. (2013). *Onuncu Kalkınma Planı (2014-2018)*, Kalkınma Bakanlığı, Ankara
- Kalkınma Bakanlığı. (2018). *Kamu İdareleri için Stratejik Planlama Kılavuzu*, Kalkınma Bakanlığı, Ankara
- Kalkınma Bakanlığı. (2019). *On Birinci Kalkınma Bakanlığı (2019-2023)*, Kalkınma Bakanlığı, Ankara
- Kamu İdarelerince Hazırlanacak Stratejik Planlar ve Performans Programları ile Faaliyet Raporlarına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, *Resmi Gazete*, 22.04.2021/31462. <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=38547&MevzuatTur=7&MevzuatTertip=5> adresinden 19 Nisan 2022 tarihinde alınmıştır.
- Kara, G. (2019). *Belediyelerde Performans Planlarının Hazırlanması ve Tekirdağ TESKİ'nin 2019 Mali Yılı Performans Programı Örneği*. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Namık Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Tekirdağ.
- Karaaslan, H. (2015). Yerel Yönetimlerde Performans Ölçümü ve Göstergeler. *Strategic Public Management Journal*, 1(2), ss. 88-107.
- Karacan, E. (2010). *Performans Esaslı Bütçeleme Sistemi ve Türkiye Uygulaması*. Ankara: DPT Yayın No: 2816.
- KDK (2017-2021). *Kamu Denetçiliği Kurumu Stratejik Planı (2017-2021)*. https://www.ombudsman.gov.tr/document/raporlar/stratejik_plan/kdk-2017-2021-stratejik-plan.pdf adresinden 14 Kasım 2021 tarihinde alınmıştır.
- KDK Performans Programları (2017 - 2021). *KDK Performans Programları (2017-2018-2019-2020-2021)*. <https://www.ombudsman.gov.tr/YillikPerformansRaporlari> adresinden 15 Kasım 2021 tarihinde alınmıştır.

- KDK Faaliyet Raporları (2017-2020). *KDK Faaliyet Raporları (2017-2018-2019-2020)*. <https://www.ombudsman.gov.tr/IdareFaaliyetRaporlari> adresinden 15 Kasım 2021 tarihinde alınmıştır.
- Kılıç, Ö. (2018). Stratejik Planlama Süreci ve Edirne Belediyesi 2015-2019 Stratejik Plan Değerlendirmesi. *Meriç Uluslararası Sosyal ve Stratejik Araştırmalar Dergisi*, 2(3), ss. 1-24.
- Küçüközyiğit, N. G. (2006). Ombudsmanlık Kurumu Hukuksal ve Siyasal Bir İnceleme. *Uluslararası Hukuk ve Politika Dergisi*, 2(5), ss. 90-111.
- Küçüksüleymanoğlu, R. (2008). Stratejik Planlama Süreci. *Kastamonu Eğitim Dergisi*, 16(2), ss. 403-412.
- Mirze, S. K. (2014). *İşletmelerde Stratejik Planlama El Kitabı*. Ankara : Nobel Yayıncılık.
- Mutluer, M. K., Öner, E., & Kesik, A. (2018). *Bütçe Hukuku*. (4.Baskı). İstanbul: İstanbul Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Nangır, E. (2006). OECD Ülkelerinde Performans Esaslı Bütçeleme Uygulamaları. C. C. Aktan (Editör). *Kamu Mali Yönetiminde Stratejik Planlama ve Performans Esaslı Bütçeleme*. Ankara. Seçkin Yayıncılık, ss. 291-311.
- Narinoğlu, A. (2009). *Yerel Yönetimlerde Stratejik Yönetim ve Planlama*. İstanbul : Mart Matbaacılık.
- Özden, K. (2010). *Ombudsman (Kamu Denetçisi) ve Türkiye'deki Tartışmalar*. Seçkin Yayıncılık : Ankara.
- Özen, A. (2008). *Performans Esaslı Bütçeleme Sistemi ve Türkiye'de Uygulanabilirliği*. Ankara: Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Bakanlığı Yayın No: 2008/382.
- Özer, M. A. (2015). Türkiye'de Kamu Yönetiminin Denetiminde Yeni Arayışlar: Kamu Denetçiliği Kurumu Örneği. *Sayıştay Dergisi* (98), ss. 19-40.
- Özeroğlu, A. İ., & Köse, H. (2014). *Yerel Yönetimlerde Stratejik Plan ve Uygulama Örnekli Performans Esaslı Bütçe*. İstanbul: Kesit Yayınları.

- Parlak, B. ve Doğan, K. C. (2019). *Kamu Yönetiminde denetim ve Ombudsmanlık: Dünya ve Türkiye Uygulamaları*. (2.Baskı). Bursa: Ekin Yayınevi.
- Saygılı, D. D. (2019). *Stratejik Planlama: Merkezi Kamu İdarelerinde Stratejik Planların Uygulama Etkinliğinin Artırılması*. Uzmanlık Tezi, Kurumsal ve Stratejik Yönetim Dairesi Başkanlığı.
- SBB. (2020a). *Program Bütçe Rehberi: Program Sınıflandırması ve Performans Bilgisi*. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Ankara.
- SBB. (2020b). *2021-2023 Dönemi Bütçe Hazırlama Rehberi*. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı, Ankara.
- Songür, N. (2011). *Kamu Yönetiminde Stratejik Planlama: İl Özel İdareleri Deneyimi*. Ankara: TODAİE Yayın No: 359.
- Şentürk, H. (2005). *Belediyelerde Stratejik Planlama*. İstanbul: İlke Yayıncılık.
- Tamer, M. (2009). *Kamu-Yerel Yönetimler-Üniversiteler için Stratejik Planlama ve Performans Programı*. (2. Baskı). İzmir: MTSAY Yayınları.
- Taner, A. (2015). Kamuda Stratejik Yönetim ve Bütçe. *Sayıştay Dergisi* (99), ss.29-46.
- Tortop, N., İsbir, E. G., Aykaç, B., Yayman, H., & Özer, M. A. (2017). *Yönetim Bilimi*. (11. Baskı). Ankara: Nobel Yayıncılık.
- Tosuncu, F. (2020). *Bütçe Sistemlerinde Dönüşüm ve Yeni Bütçe Yaklaşımları Çerçevesinde Türkiye Üzerine Bir Değerlendirme*. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Adana.
- Turgut, Y. (2012). Verilerin Kaydedilmesi, Analizi, Yorumlanması: Nicel-Nitel. A. Tanrıöğen. (Editör). *Bilimsel Araştırma Yöntemleri* (3.Baskı). Ankara: Anı Yayıncılık, ss. 191-248.
- Türk Dil Kurumu. *Genel Türkçe Sözlük*, <https://sozluk.gov.tr/?kelime=strateji> adresinden 14 Mayıs 2020 tarihinde alınmıştır.
- Türk Dil Kurumu. *Genel Türkçe Sözlük*, <https://sozluk.gov.tr/kelime=planlama> adresinden 26 Mayıs 2020 tarihinde alınmıştır.

Usta, E. (2010). *Kamuda Stratejik Planlama Deneyimi*.

http://www.sp.gov.tr/upload/xSpKutuphane/files/XVZSK+Kamuda_Stratejik_Planlama_Deneyimi_E_Usta_15_04_2010.pdf adresinden 11 Şubat 2021 tarihinde alınmıştır.

Yenice, E. (2006). Kamu Kesiminde Performans Ölçümü ve Bütçe İlişkisi. *Sayıştay Dergisi* (61), ss. 57-68.

Yıldırım, A., & Şimşek, H. (2008). *Sosyal Bilimlerde Nitel Araştırma Yöntemleri* (6.Baskı). Ankara: Seçkin Yayıncılık.

Yıldırım, M. F. (2012). *Kamu Kuruluşlarında Stratejik Planlama Bağlamında Katılımcılık ve Merkezi İdarelerde Katılımcılık Üzerine Bir Araştırma*. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.

Yılmaz, K. (2003). Kamu Kurumları için Stratejik Planlama Uygulaması. *Sayıştay Dergisi*(50-51), ss. 67-86.

Yılmaz, S. (2007). Performans Esaslı Bütçeleme Türkiye'deki Pilot Uygulamalar. https://docplayer.biz.tr/11580619-Performans-esasli-butceleme-ve-turkiye-deki-pilot-uygulamalar.html#show_full_text adresinden 19 Ağustos 2021 tarihinde alınmıştır.

Yörük, D., & Bozok, Y. (2015). Kamu Kurumlarında Stratejik Planlama Süreci ve Yöneticilerin Algısı: Afyon Kocatepe Üniversitesi Örneği. *Atatürk Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi*, 29(1), ss. 1-18.

Yüce, N. (2020). *Ombudsman: Dünya Örnekleri ve Türkiye'de Kamu Denetçiliği Uygulaması* (2.Baskı). Ankara: Gazi Kitabevi.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, *Resmi Gazete*, 24.12.2003/25326. <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5018.pdf> adresinden 14 Mayıs 2020 tarihinde alınmıştır.

6328 sayılı Kamu Denetçiliği Kurumu Kanunu, *Resmi Gazete*, 29.06.2012/28338. <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6328.pdf> adresinden 15 Kasım 2021 tarihinde alınmıştır.