

**T.C.
SAKARYA ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**

**STRATEJİK PERFORMANSIN ÖLÇÜLMESİ VE
GELİŞTİRİLMESİNDE KURUMSAL BAŞARI KARNESİ
İLE FAALİYET RAPORLARININ KARŞILAŞTIRILMASI:
TEPEBAŞI BELEDİYESİ ÖRNEĞİ**

DOKTORA TEZİ

Köksal BÜYÜK

**Enstitü Ana Bilim Dalı: İşletme
Enstitü Bilim Dalı: Yönetim ve Organizasyon**

Tez Danışmanı: Prof. Dr. Mehmet BARCA

MAYIS - 2009

BEYAN

Bu tezin yazılmasında bilimsel ahlak kurallarına uyulduğunu, başkalarının eserlerinden yararlanılması durumunda bilimsel normlara uygun olarak atıfta bulunulduğunu, kullanılan verilerde herhangi bir tahrifat yapılmadığını, tezin herhangi bir kısmının bu üniversite veya başka bir üniversitedeki başka bir tez çalışması olarak sunulmadığını beyan ederim.

Köksal BÜYÜK

İÇİNDEKİLER

TABLolar LİSTESİ	vi
ŞEKİLLER LİSTESİ	viii
ŞEKİLLER LİSTESİ	viii
KISALTMALAR LİSTESİ	ix
GİRİŞ	1

I. BÖLÜM: KAMU ÖRGÜTLERİNDE STRATEJİK PLANLAMA VE YÖNETİM 19

1.1. Strateji, Stratejik Yönetim ve Stratejik Planlama	19
1.1.1. Stratejik Yönetim Düşüncesinin Evrimi	25
1.1.2. Stratejik Planlamanın Örgüte Sağlayacağı Katkılar	32
1.1.3. Stratejik Yönetim ve Stratejik Planlamanın Bütünlüğü	35
1.2. Kamu Örgütleri, Özel Sektör Örgütleri ve Stratejik Planlama	38
1.2.1. Kamu ve Özel Sektör Örgütleri Arasındaki Temel Farklılıklar	38
1.2.2. Kamu Örgütlerinde Stratejik Yönetim ve Stratejik Planlama	45
1.2.3. Kamu Örgütlerinde Stratejik Yönetim Açısından Yaşanan Zorluklar	48
1.3. Kamu Örgütlerinde Yaşanan Dönüşüm ve Yeni Kamu İşletmeciliği (YKİ)	54
1.3.1. Yeni Kamu İşletmeciliği İlkelerinin Örgütlere Etkileri	61
1.4. SONUÇ	64

II. BÖLÜM: KAMU ÖRGÜTLERİNDE PERFORMANS YÖNETİMİ 66

2.1. Performans Ölçümü ve Performans Yönetimi	66
2.2. Kamu Örgütlerinde Performans Yönetimi	68
2.2.1. Kamu Örgütlerinde Stratejik Planlama ve Performans Yönetimi İlişkisi	72
2.2.2. Kamu Örgütlerinde Performans Yönetiminin Sağlayacağı Katkılar	76
2.2.3. Kamu Örgütlerinde Performans Yönetim Sistemi ve Uygulamada Görülen Zorluklar	77
2.2.4. Kamu Örgütlerinde Performans Yönetimi ve Hesap Verebilirlik	84
2.2.4.1. Yerel Yönetimlerde Saydamlık ve Tarafsızlık	88
2.3. Yerel Yönetimlerde Performans Yönetimi ve Stratejik Planlama	90
2.4. Yerel Yönetimlerde Performans Yönetimi Uygulama Süreci	98
2.4.1. Faaliyet Alanlarının ve Programların Belirlenmesi	99
2.4.2. Amaç ve Hedeflerin Belirlenmesi	102
2.4.3. Performans Gösterge ve Ölçütlerinin Belirlenmesi	103
2.4.4. Performans Yönetim Sisteminin Kontrolü ve Raporlanması	109
2.5. Aktif Vatandaşlık	111
2.5.1. Aktif Vatandaşlık Nedir?	111
2.5.2. Vatandaşlıktan Aktif Vatandaşlığa	111
2.5.3. Aktif Vatandaşlığın Boyutları	113
2.5.3.1. Politik Boyut	113
2.5.3.2. Sivil Toplum Boyutu	113
2.5.3.3. Toplum Boyutu	114
2.5.3.4. Değerler Boyutu	114
2.5.4. Aktif Vatandaşlık Kentsel Gelişim Açısından Neden Önemlidir?	115
2.5.4.1. Sosyal Politika Açısından Sosyal Vatandaşlık	115

2.5.5. Aktif Vatandaşlık Konusunda Sivil Toplum Kavramının Boyutları _____	115
2.5.5.1. Politik Boyut _____	115
2.5.5.2. Sosyal Boyut _____	116
2.5.5.3. Kişisel Boyut _____	116
2.5.6. Aktif Vatandaşlığın Güçlendirilmesinde Karşılaşılan Engeller _____	117
2.5.6.1. Kurumsal Engeller _____	118
2.5.6.2. Örgütsel Engeller _____	118
2.5.6.3. Sektörel Engeller _____	119
2.5.7. Aktif Vatandaşlığı Geliştirmek İçin Neler Yapılabilir? _____	119
2.5.7.1. Aile ya da Birey Ne Yapabilir? _____	119
2.5.7.2. Aktif Vatandaşlığın Desteklenmesinde Yerel Yönetimlerin Rolü: _____	120
2.5.7.3. Sivil Toplum Örgütleri Neler Yapabilir? _____	122
2.6. SONUÇ _____	123

III. BÖLÜM: KAMU ÖRGÜTLERİNDE PERFORMANS ÖLÇÜMLEME ARACI OLARAK KURUMSAL BAŞARI KARNESİ VE FAALİYET RAPORU _____ 125

3.1. Geleneksel Performans Ölçüm Sistemleri ve Kurumsal Başarı Karnesi _____	125
3.2. Kamu Örgütlerinde Performans Yönetimi, Kurumsal Başarı Karnesi ve Stratejik Planlama _____	133
3.3. Kurumsal Başarı Karnesinin Boyutları _____	138
3.3.1. Finansal Performans Yönetimi _____	142
3.3.2. Topluma Odaklı Yönetim _____	146
3.3.3. İçsel İş Süreçleri _____	149
3.3.4. Öğrenme ve Gelişme _____	152
3.4. Kurumsal Başarı Karnesi Ölçütlerinin Örgüt Stratejileri İle İlişkisi _____	155
3.4.1. Kurumsal Başarı Karnesi Ölçütlerinin Sayısı ve Nitelikleri _____	157
3.4.2. Strateji Haritası ve Kurumsal Başarı Karnesi Ölçütleri Arasında Sebep Sonuç İlişkisi _____	159
3.4.3 Kurumsal Başarı Karnesi Sisteminin Örgüt Tarafından Benimsenmesi _____	162
3.5. Kurumsal Başarı Karnesi Uygulama Süreci _____	164
3.5.1. Kurumsal Başarı Karnesi Planlama Aşaması _____	166
3.5.2. Kurumsal Başarı Karnesi Geliştirme Aşamaları _____	167
3.5.2.1. Kurumsal Başarı Karnesi Uygulaması İçin Gerekli Materyallerin Toplanması ve Dağıtılması _____	169
3.5.2.2. Misyon, Vizyon, Değerler ve Stratejinin Geliştirilmesi veya Doğrulanması _____	170
3.5.2.3. Üst Düzey Yönetimle Görüşmeler Yapılması _____	171
3.5.2.4. Her Bir Kurumsal Başarı Karnesi Boyutu İçin Hedefler ve Ölçütlerin Geliştirilmesi _____	171
3.5.2.5. Sebep Sonuç İlişkilerinin Geliştirilmesi _____	171
3.5.2.6. Ölçütler İçin Hedefler Belirlenmesi _____	171
3.5.2.7. Kurumsal Başarı Karnesinin Devam Eden Bir Sürece Dönüştürülmesi _____	172
3.6. Kurumsal Başarı Karnesi Sisteminin Zorlukları _____	172
3.7. Kurumsal Başarı Karnesi Uygulamasında Başarı Faktörleri _____	176
3.8. Yerel Yönetimlerde Kurumsal Başarı Karnesi ve Yönetişim _____	178
3.9. Belediyelerde Uygulanan Performans Ölçümleme Sürecinin Hukuki Dayanakları _____	182
3.9.1. 5393 Sayılı Belediye Kanunu _____	182
3.9.2. 5018 sayılı Kamu Maliye Yönetimi ve Kontrol Kanunu _____	183
3.9.3. Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik _____	184

3.9.4. Strateji Geliştirme Birimlerinin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik	185
3.9.5. Performans Esaslı Bütçeleme Rehberi	185
3.9.6. Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik	187
3.9.7. Türkiye'deki Belediyelerde Hazırlanan Faaliyet Raporları	187
3.9.7.1 Faaliyet Raporlarında Uyulması Gereken İlkeler	187
3.9.7.2. Faaliyet Raporlarının Düzenlenmesi	188
3.9.7.3. Birim ve İdare Faaliyet Raporlarında Yer Alması Gereken Hususlar	189
3.10. SONUÇ	191

IV. BÖLÜM: ESKİŞEHİR TEPEBAŞI BELEDİYESİ'NDE KURUMSAL BAŞARI KARNESİ VE FAALİYET RAPORLARININ SUNDUĞU PERFORMANS BİLGİLERİNİN KARŞILAŞTIRILMASI	195
4.1. Örneklem seçimi	195
4.2. Eskişehir Tepebaşı Belediyesi Hakkında Genel Bilgiler	197
4.3. Uygulama Yapılan Kuruma İlişkin Bilgiler	198
4.3.1. Fiziksel Yapı	198
4.3.2. Örgüt Yapısı	198
4.4. Belediyelerde Uygulanacak Kurumsal Başarı Karnesinin Boyutları	200
4.4.1. Müşteri Perspektifi	202
4.4.1.1. Vatandaş Memnuniyet Anketleri	205
4.4.2. Kentsel Gelişim Boyutu	209
4.4.2.1. Aktif Vatandaşlık Araştırması	214
4.4.2.2. Örneklem	216
4.4.2.3. Aktif Vatandaşlık Araştırması Frekans Tabloları	218
4.4.2.3.1. Sosyal Tepki Boyutu	218
4.4.2.3.2. Politik Yaşam Boyutu	220
4.4.2.3.3. Toplumsal Yaşam Boyutu	221
4.4.2.3.4. Demokratik Değerler	223
4.4.3. Finansal perspektif	225
4.4.4. İçsel süreçler ve öğrenme	229
4.4.4.1. Örgüt Kültürü Araştırması	231
4.4.4.2. Örneklem	232
4.4.4.3. Güvenirlilik Analizi Sonuçları	233
4.4.4.4. Örgüt Kültürü Gelişim Endeksi	235
4.4.4.5. Çalışan Memnuniyeti Algılamaları	237
4.5. Faaliyet Raporları	238
4.5.1. 2005 Yılı Faaliyet Raporu	238
4.5.2. 2006 Yılı Faaliyet Raporu	238
4.5.3. 2007 Yılı Faaliyet Raporu:	241
4.6. Kurumsal Başarı Karnesi Uygulaması	242
4.7. Faaliyet Raporları İle Kurumsal Başarı Karnesinin Karşılaştırılması	249
4.7.1. Müşteri Boyutu	249
4.7.2. Kentsel Gelişim Boyutu	251
4.7.3. Finansal Boyut	253
4.7.4. İçsel Süreçler ve Öğrenme Boyutu	254
4.8. SONUÇ VE ÖNERİLER	256
4.8.1. SONUÇ	256

4.8.2. ÖNERİLER	263
KAYNAKLAR	266
EKLER	295
ÖZGEÇMİŞ	317

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1: Strateji Tanımları Kronolojisi	21
Tablo 2: Stratejik Yönetim Düşüncesinin Evrimi.....	30
Tablo 3: Stratejik Planlamanın Örgütlere Sağlayacağı Katkılar.....	33
Tablo 4: Kamu ve Özel Sektör Örgütlerinde Stratejik Yönetimin Farklı Boyutları.....	41
Tablo 5: Kamu Kurumlarında Stratejik Planlama ile İlgili Zorlukların Kaynakları.....	52
Tablo 6: Yerel Yönetim Performans Yönetiminde Stratejik Seçimler	94
Tablo 7: Kamu Yöneticilerinin Performans Ölçümündeki Amaçları	100
Tablo 8: Örnek Performans Ölçüm Gösterge Tipleri.....	108
Tablo 9: Kurumsal Başarı Karnesi Neyi İfade Eder/Etmez	130
Tablo 10: Kamu ve Özel Sektör Arasındaki Farklılıklar ve Benzerlikler	136
Tablo 11: Kurumsal Başarı Karnesinin Boyut ve Ölçütleri	140
Tablo 12: Finansal Boyutta Kullanılabilecek Ölçütler	144
Tablo 13: Müşteri Boyutunda Kullanılabilecek Ölçütler.....	147
Tablo 14: İçsel Süreçler Boyutunda Kullanılabilecek Ölçütler.....	151
Tablo 15: Öğrenme ve Gelişme Boyutunda Kullanılabilecek Ölçütler	153
Tablo 16: Kurumsal Başarı Karnesi Planlama ve Geliştirme Aşamaları	167
Tablo 17: Tepebaşı Belediyesi Araç Parkı	198
Tablo 18: Odak grup görüşmesi sonucunda müşteri perspektifinin altında belirlenen amaç ve ölçütler.....	205
Tablo 19: Genel Vatandaş Memnuniyeti	205
Tablo 20: Yol, Kaldırım, Asfalt ve Yama Hizmetleri Memnuniyeti.....	206
Tablo 21: Çöp Toplama ve Çevre Temizliği Hizmetleri Memnuniyeti.....	206
Tablo 22: Park, Bahçe, Yeşil Alan Yapım ve Bakımı Hizmetleri Memnuniyeti	206
Tablo 23: Pazaryerleri Düzenlemesi ve Denetimi Memnuniyeti	206
Tablo 24: Sokak Köpekleri İle Mücadele Memnuniyeti.....	207
Tablo 25: Çocuk Oyun Alanları Yapımı Memnuniyeti	207
Tablo 26: Sinek ve Sivrisineklere Yönelik İlaçlama Hizmetleri Memnuniyeti	207
Tablo 27: Modelin Uygunluk Testi Sonuçları Tablosu.....	209
Tablo 28: Ordinal Lojistik Regresyon Tahmin Edilen Parametre Değerleri Ve Anlamlılık Sınaması Sonuçları Tablosu	209
Tablo 29: Odak grup görüşmesi sonucunda kentsel gelişim perspektifinin altında belirlenen amaç ve ölçütler	214
Tablo 30: Aktif Vatandaşlık Araştırması Örneklem Cinsiyet Dağılımı.....	216
Tablo 31: Aktif Vatandaşlık Araştırması Örneklem Yaş Dağılımı.....	216
Tablo 32: Aktif Vatandaşlık Araştırması Örneklem Eğitim Durumu Dağılımı	216
Tablo 33: Aktif Vatandaşlık Araştırması Örneklem Meslek Durumu Dağılımı	217
Tablo 34: Aktif Vatandaşlık Araştırması Örneklem Mahalle Dağılımı.....	217
Tablo 35: Tepebaşı Belediyesi 2008 Yılı Tahmini Bütçesi	225
Tablo 36: Tepebaşı Belediyesi 1999–2007 Yılları Arası Bütçe Gerçekleşmeleri.....	226
Tablo 37: Odak grup görüşmesi sonucunda finansal perspektifinin altında belirlenen amaç ve ölçütler.....	229
Tablo 38: Odak grup görüşmesi sonucunda içsel süreçler ve öğrenme perspektifinin	231
Tablo 39: Örgüt Kültürü Araştırması Örneklem Cinsiyet Dağılımı	232
Tablo 40: Kurum Kültürü Araştırması Örneklem Yaş Dağılımı.....	232
Tablo 41: Soru Bazında Güvenilirlik Analizi Sonuç Tablosu.....	234

Tablo 42: Temel Boyutlar Bazında Güvenilirlik Analizi Sonuçları	235
Tablo 43: Örgüt Kültürü Araştırmasının Tanımlayıcı İstatistikleri	236
Tablo 44: Çalışan Memnuniyeti Algılamaları	237
Tablo 45: Çalışan Memnuniyeti Algılamalarının Faktörlere Göre Değerlendirilmesi	238
Tablo 46: 2006 Yılı Stratejik Plan Hedeflerinin Gerçekleşme Oranları	240
Tablo 47: 2007 Yılı Stratejik Plan Hedeflerinin Gerçekleşme Oranları	241
Tablo 48: Birimlerin Performans Hedeflerinin Gerçekleşme Oranları	242
Tablo 49: Müşteri Boyutu Uygulama Tablosu	245
Tablo 50: Kentsel Gelişim Boyutu Uygulama Tablosu	246
Tablo 51: Finansal Boyut Uygulama Tablosu	247
Tablo 52: İçsel Süreçler ve Öğrenme Boyutu Uygulama Tablosu	248
Tablo 53: Kurumsal Başarı Karnesi Boyutlarının Genel Performansa Katkısı	249

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil 1: Stratejik Planlama ve Performans Yönetimi Arasındaki Bütünsellik	74
Şekil 2: Aktif Vatandaşlığın Boyutları	113
Şekil 3: Kurumsal Başarı Karnesi Boyutları.....	132
Şekil 4: Stratejik Yönetim Süreci ve Kurumsal Başarı Karnesi	156
Şekil 5: Kurumsal Başarı Karnesi Boyutları Arasındaki İlişki	161
Şekil 6: Kurumsal Başarı Karnesi Döngüsü	168
Şekil 7: Kurumsal Başarı Karnesi Uygulamasında Başarı Faktörleri	176
Şekil 8: Kurumsal Başarı Karnesinin Boyutlarına Göre Yerel Sektörde İzlenecek Olan Strateji Haritası.....	181
Şekil 9: Tepebaşı Belediyesi Organizasyon Şeması.....	199
Şekil 10: Müşteri Boyutunun Amaçları.....	203
Şekil 11: Kentsel gelişim boyutunun amaçları	211
Şekil 12: Finansal boyutun amaçları	228
Şekil 13: İçsel süreçler ve öğrenme boyutunun amaçları	230
Şekil 15: Denison Kültür Ölçeğinin Temel ve Alt Kavramsal Boyutları.....	233
Şekil 14: Tepebaşı Belediyesi Strateji Haritası.....	244

KISALTMALAR LİSTESİ

ABD:	Amerika Birleşik Devletleri
ACCI:	Active Citizenship Index
ADNKS:	Adrese Dayalı Nüfus Kayıt Sistemi
C.A.I.MED:	Centre for Exchange of Administrative Innovation between Europe and the Mediterranean Region
Diğ.:	Diğerleri
F:	Faaliyet
F.PH:	Performans Faaliyeti
GIS:	Geographic Information System
H:	Hedef
ICMA:	International City/County Management Association
KİT:	Kamu İktisadi Teşebbüsleri
MED-PACT:	Akdeniz’de Yerel Yönetimler İşbirliği Programı
MIS:	Management Information System
OECD:	The Organisation for Economic Co-operation and Development
OLG:	Victoria Yerel Yönetim Ofisi
PH :	Performans Hedefi
S.A :	Stratejik Amaç
SMJ :	Strategic Management Journal
SMS:	Strategic Management Society
STK:	Sivil Toplum Kuruluşları
TAI :	Tusaş Havacılık ve Uzay Sanayi A.Ş
TEPAV:	Türkiye Ekonomi Politikaları Araştırma Vakfı
TOKİ:	T.C. Başbakanlık Toplu Konut İdaresi Başkanlığı
TÜLOMSAŞ:	Türkiye Lokomotif ve Motor Sanayii A.Ş.
UNDP:	United Nations Development Programme
YKİ:	Yeni Kamu İşletmeciliği

Tez Başlığı: Stratejik Performansın Ölçülmesi ve Geliştirilmesinde Kurumsal Başarı Karnesi ile Faaliyet Raporlarının Karşılaştırılması: Tepebaşı Belediyesi Örneği	
Tez Yazarı: Köksal BÜYÜK	Danışman: Prof. Dr. Mehmet BARCA
Kabul Tarihi: 05/05/2009	Sayfa Sayısı: 12 (ön kısım) + 294 (tez)+ 25 (ekler)
Anabilim Dalı: İşletme	Bilim Dalı: Yönetim ve Organizasyon
<p>Bu çalışmanın amacı, kamu örgütleri içinde önemli bir toplumsal rol üstlenen belediyelerde kullanılan farklı performans değerlendirme yaklaşımlarının kurumsal performanslarını ölçme ve geliştirmedeki etkisini ve rolünü araştırmaktır. Bu genel amaç çerçevesinde cevabı aranan temel soru, “Performans değerlemede kullanılan temel iki yaklaşım olan klasik faaliyet raporu ve son yıllarda ortaya çıkan kurumsal başarı karnesi karşılaştırıldığında örgütlerin kurumsal başarı düzeylerini belirleme ve geleceğe ilişkin stratejik perspektifler üretmede hangisi daha etkin olmaktadır?” şeklinde ifade edilebilir. İki farklı performans değerlendirme yaklaşımı olan faaliyet raporunun ve kurumsal başarı karnesinin kamu örgütlerinde stratejik performansı ölçme kapasiteleri ve güçleri karşılaştırıldığında kurumsal başarı karnesi uygulaması ile ölçümlenen performansın faaliyet çıktıları ile hesaplanan performanstan daha düşük olduğu gözlenmektedir ki, bu da daha gerçekçi ve sağlıklı bir ölçümü ifade eder. Kurumsal başarı karnesi belediyelerde stratejik amaçların geçmişe dönük gerçekleşme düzeylerini ölçmede ve ileriye dönük gerçekleştirmelerine katkı sunmada faaliyet raporlarına kıyasla daha güçlü bir rol oynamaktadır. Kurumsal başarı karnesi yaklaşımı özel sektörde olduğu gibi stratejik performansı ölçme kapasitesini kamu örgütlerine de taşıyabilmektedir. Ayrıca araştırma kapsamında sağlıklı bir performans yönetim sistemi kurulabilmesi için strateji odaklılığa vurgu yapılarak, geleneksel performans yönetim sistemlerinin eksiklikleri ve sınırlılıkları ortaya konmuştur. Araştırma, kamu örgütleri için geliştirilmiş ölçütlerle birlikte geçerli, güvenilir ve dengeli bir performans ölçü seti oluşturmak için strateji haritaları kullanılarak kamu örgütlerinin hizmet kapasitelerini iyileştirmek, hesap verebilirliğini arttırmak, bütçe ve faaliyetleri arasında bağ kurmak için etkin ve verimli kaynak kullanımına yardımcı olmaya yönelik performans bilgisi üretebilecek bir uygulama önerisi sunmaktadır. Büyükşehirlerde yer alan ilçe belediyeleri için önerilen kurumsal başarı karnesi uygulamasında dört boyut belirlenmiştir. Bu boyutlar: Müşteri boyutu, kentsel gelişim boyutu, finansal boyut, içsel süreçler-öğrenme boyutlarıdır. Araştırma belediyeler için maddi bir varlığa sahip olmayan ve ölçümlemesi göreceli olarak zor olan alanlarda da ölçümlemeler yaparak performans bilgi sisteminin kapsamını zenginleştirmenin yollarını tartışmaktadır.</p>	
Anahtar Kelimeler: Performans Yönetimi, Stratejik Yönetim, Kurumsal Başarı Karnesi, Yerel Yönetimler, Belediyeler.	

Title of the Thesis: A Comparison Between Balance Scorecard and Activity Report for Measuring and Developing Strategic Performance: The Case of Tepebaşı Municipality	
Author: Köksal BÜYÜK	Supervisor: Prof. Dr. Mehmet BARCA
Acceptance Date: 05/05/2009	Number of Pages: 12 (pre text) + 294 (main) +25 (appendices)
Department: Business	Subfield: Management and Organization
<p>The aim of this study is to investigate the role and effect of the measurement and development of the public organizations' performance from the viewpoint of different performance evaluation approaches used for municipalities, which undertake an important social role among the social organizations. The main question set to answer within the frame of this aim can be stated as, "When the two main approaches used in performance evaluation, namely, the Classical Activity Report and recently emerging Balance Scorecard, are compared, which one is more effective in producing strategic perspectives related to the future and determining degree of success at institutional level". When the strategic performance evaluation capacities and robustness of the two different performance evaluation approaches are compared for public organizations, it is observed that the the level of performance determined through the Balance Scorecard is less than the performance estimated through the Classical Activity Report, which indicates a more realistic and healthy measurement. The the Balance Scorecard plays a more powerful role in contributing to prospective realization, and in evaluating the retrospective realization of strategic objectives in municipalities, compared to the Activity Reports. The Balance Scorecard approach seems to be useful for public organizations' strategic performance evaluation as is for the private sector organizations'. Moreover, in the study the insufficiencies and limits of the traditional performance management approaches are discussed, and in order for establishing a robust performance management system suggestions are made with an emphasis on strategic focus. In order for public organizations to develop a reliably, valid and balanced set of measurements together with the criteria developed for public organizations, to ameliorate the service capacities of public organizations by using strategic roadmaps, to improve accountability, and to set a link between the budget and activities, the study proposes a way of application that might well produce performance information for supporting effective and efficient resource management. Four dimensions determined and suggested for the application of the Balance Scorecard to district municipalities in metropolitan territories. These are: Customer Dimension, Urban Transformation Dimension, Financial Dimension, and Internal Process - Learning Dimension. The study also discusses the ways how to enrich the scope of performance by trying to make measurements in the fields of intangible assets, whose evaluations are relatively difficult for the municipalities.</p>	
Keywords: Performance Management, Strategic Management, Balanced Scorecard, Local Government, Municipalities.	

GİRİŞ

Araştırmanın Amacı

Bu araştırmanın amacı, kamu örgütleri içinde önemli bir toplumsal rol üstlenen belediyelerde kullanılan performans değerlendirme yaklaşımlarının kurumsal performanslarını ölçme ve geliştirmedeki etkisini ve rolünü araştırmaktır. Yerel yönetimlerin günümüzde karşı karşıya bulunduğu önemli sorumluluklardan biri, yerel veya bölgesel seviyede sürdürülebilir ekonomik refaha ve sosyal adalete katkı sağladıklarını; kaliteli, verimli ve etkin kamu hizmetlerine sahip yerel toplumun oluşturulmasında önemli bir rol oynadıklarını güvenilir ve geçerli biçimde ispatlama yükümlülükleridir. Bunun nedeni, genelde paydaşları, özelde vatandaşları nezdinde hesap verebilme, yönetimlerine ve kurumlarına dair güven oluşturma ve bu güveni sürdürülebilir kılmalarından kaynaklanmaktadır. Bu amaca yönelik olarak kamu örgütleri bilimsel ispat aracı olarak performans sonuçlarını kullanabilirler. Ancak raporlanan performans sonuçları kullanılan performans yaklaşımlarından bağımsız değildir. Diğer bir ifade ile performans sonuçları uygulanan performans yaklaşımına göre değişebilmekte, farklı amaçlar için üretilebilmekte ve farklı şekillerde raporlanabilmektedir. Bu bağlamda kullanılan performans değerlendirme yaklaşımının performans sonuçlarının hesaplanmasındaki etkisi ve başarı odaklı stratejik planlama ve uygulamalarındaki kritik rolü göz önüne alındığında hangi performans yaklaşımının kullanılacağına karar vermek kritik bir tercih olacaktır. Ancak bir örgütün performans yaklaşımının tercihi ve yönetim sisteminin tasarımı ve uygulanması aynı zamanda kurumsal farklılıklardan, yerel önceliklerden, örgütün büyüklüğü, dizaynı ve finansal kaynaklarından büyük ölçüde etkilenmektedir. Fakat en önemli husus belediyelerde uygulanan performans ölçüm sistemlerinin amaca uygun olarak geçen yıl veya yılların stratejik önemdeki başarı veya başarısızlık düzeyini değerlendirmeye ve gelecek yılların stratejik öncelikleri konusunda yön gösterici olmaya imkan sağlamasıdır. Bu bağlamda belediyelerde kullanılan veya kullanılacak alternatif performans yaklaşımlarının bir yandan sonuçları ölçme diğer yandan strateji odaklı ve gelecek yönelimli perspektifler sunma kapasiteleri bakımlarından karşılaştırmalı bir araştırılmaya konu edilmesine ihtiyaç vardır.

Literatür Taraması

Performansın farklı boyutları söz konusudur ve performans ölçümü esnasında bu boyutlardan hangilerinin göz önüne alınması gerektiği literatürde sıklıkla tartışılan temel konular arasındadır. Geleneksel performans yaklaşımlarında bir performans sisteminin, etkinlik ve sonuç ölçümlerinden ziyade ekonomi ve verimlilik ölçümleri üzerine yoğunlaşması istenir. Ancak özellikle yerel yönetimlerde farklı baskı grupları arasında ortak amaç belirlemenin zor olması nedeniyle sonucun nasıl ölçüleceği önemli bir sorundur (Thuy ve Dalrymple, 1999:1). Teoride sonuç yönetimi, çıktı yönetimine tercih edilmektedir, çünkü sonuç bir yönetimin bütünsel performansını gösterirken çıktı kısıtlı bir alanı yansıtmaktadır. Bununla birlikte sağlık, yargı ve üniversiteler gibi birçok kamu örgütü ölçümü daha kolay olduğundan dolayı çıktı yönlendirmesini seçmektedir. Ayrıca örgütlerin birçoğu sonuç verisi elde etmek için yeterli örgütsel tasarıma ve kabiliyete sahip değildir (Brujin, 2002:580). Bu gibi nedenlerden hareketle Tichelar (1998, 29-35), sonuç ölçümünün hala gelişme aşamasında olduğunu ve oluşturulan performans göstergelerine daha fazla önem verilmesi gerekliliğini savunur.

Kamu kurumlarında performans değerlendirme yolu olarak en fazla faaliyet raporları kullanılmaktadır. Faaliyet raporları aracılığıyla, örgütlerin geçmiş dönemlerdeki uğraşlarının çıktılarına odaklanmak suretiyle ayrıntılı bir şekilde geçmiş yıla ilişkin faaliyet sonuçlarının belirlenmesi yoluna gidilmektedir. Yerel yönetimlerde ise 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 41 inci maddesine göre faaliyet raporlarının hazırlanması, ilgili idarelere verilmesi, kamuoyuna açıklanması ve bu işlemlere ilişkin süreler ile diğer usul ve esasları belirlemek için belediyelerde faaliyet raporları hazırlanması kanuni bir yükümlülüktür. Kamu mali yönetimi alanında gerçekleştirilen bazı yenilikler ile kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanımının yanı sıra mali saydamlık ve hesap verebilirlik ilkeleri ön plana çıkmıştır. Bu ilkelerin uygulamaya konulmasını sağlamak için geliştirilen temel yöntem ve araçlardan biri de performans esaslı bütçeleme sistemidir. Performans esaslı bütçeleme sisteminin temel unsurlarını stratejik plan, performans programı ve faaliyet raporları oluşturmaktadır. Stratejik plan ve performans programları sayesinde kamu idarelerinin temel politika hedefleri ile bunların kaynak ihtiyaçları arasında bağlantı kurulmakta ve söz konusu belgelerde öngörülen hedeflere ilişkin gerçekleştirmeler ise faaliyet raporları

aracılığıyla kamuoyuna açıklanmaktadır (MB, Performans Programı Hazırlama Rehberi, 2008:2). Ancak yayımlanan faaliyet raporlarında ölçülebilir hedeflere ne ölçüde ulaşıldığını gösteren performans bilgileri (mali tablolar, kurumun hakları, alacakları, varlıkları, borç ve yükümlülükleriyle ilgili bilgiler) üst yönetimin stratejik amaçlarına ulaşma derecesi hakkında çoğu zaman bilgi sunmamaktadır. Halbuki performans değerlemede temel sorun stratejik hedefleri gerçekleştirme düzeyini belirlemek olmalıdır. Eğer faaliyet raporları stratejik hedeflerin gerçekleşme düzeyini belirleme hakkında etkin bir role sahip değilse ve bunun sonucu olarak örgüt yönetiminin stratejik yönetim açısından yükümlülüklerini yerine getirip getiremediği tespit edilemiyorsa, o zaman, performan değerlemenin amacı ve yaklaşımı tartışılması gereken bir sorunsal olarak karşımıza çıkmaktadır. Yönetimin stratejik başarı düzeyini belirlemeye yönelik bu amacı sağlamada tercih edilen performans yaklaşımı yetersiz kalıyorsa, kamu hesap verebilirliğindeki yöntemler ve eğilimlerdeki değişime paralel olarak yerel yönetimlerin hesap verme anlayışında ve stratejik performansın ölçümlenmesinde bunu sağlayacak yeni yaklaşımlara ihtiyaç duyulacaktır.

Teknolojik gelişmelerle ve küresel etkilerle birlikte örgütlerin bilgi ihtiyacını karşılamaya yönelik bir performans yönetim sistemi kurulması ihtiyacı sadece özel sektörü değil kamu sektörünü de büyük ölçüde etkilemiştir. Son yıllarda birçok örgüt, rekabetçi çevrenin ve bilgi teknolojilerinin gelişimi ile birlikte örgütsel tasarımlarında önemli değişikliklere gitme ihtiyacı hissetmektedirler. Özellikle de bilgi teknolojilerindeki kurumsal kaynak planlama sistemleri, e-ticaret, internet ve elektronik veri değişimi gibi gelişmeler ve yenilikler sayesinde örgüt içindeki ve organizasyonlar arasındaki bilgilerin depolanması, ölçülmesi, analiz edilmesi ve koordinasyonu kolaylaşmış ve performans değerlendirme sistemleri geliştirmesine zemin hazırlamıştır (Burns, 2001:389).

Johnson ve Kaplan'ın 1987 yılında yazdıkları "Relevance Lost: The Rise and Fall of Management Accounting" isimli kitapla yönetim muhasebesi alanında önemli gelişmeler yaşanmıştır. Performans yönetiminde, sadece kar odaklı kısa vadeli finansal performans ölçütlerinin yetersiz olduğunu ifade etmişlerdir. Ayrıca, performans ölçütlerinin örgütlerin stratejilerini esas alarak hazırlanması gerekliliği vurgulanarak üretim, pazarlama ve araştırma geliştirme gibi finansal olmayan alanları da içermesi

gerektiği ileri sürülmüştür (Johson ve Kaplan, 2001:253-63). Maddi olmayan varlıkların performans yönetimi içerisinde değerlendirmeye tabi tutulması zaman içerisinde klasik performans yönetim araçlarından vazgeçilmesine neden olmuştur. Faaliyet raporları gibi klasik performans değerlendirme yaklaşımlarından uzaklaşarak, örgütlerin başarılarında kritik bir rol oynayan maddi olmayan varlıkları da ölçüme dahil eden yeni yaklaşımlar ortaya çıkmıştır. Bunların en önemlisi kurumsal başarı karnesidir. Kurumsal başarı karnesinin ortaya çıkışı 1990 yılında yapılan “Measuring performance in the organization of future” isimli araştırmaya dayanmaktadır. David Norton’un ve Robert Kaplan’ında akademik danışman olarak yer aldığı bu araştırmada üretim, hizmet, ağır sanayi ve ileri teknoloji gibi farklı görev alanlarından bir düzine şirketin temsilcileri bir yıl süre ile aylık periyotlarla yeni bir performans ölçümü gerçekleştirmek için çalışmalar yapılmıştır (Calabro, 2001:73). Bu araştırmanın sonucu 1992 yılında “The balanced scorecard – measures that drive performance” isimli makale ile Harvard Business Review’de yayınlanmıştır. Bir yıl sonra ise aynı dergide “Putting the balanced scorecard” isimli diğer makalelerinde birçok işletmede bu yöntemin nasıl başarıyla uygulandığını anlatmışlardır (Lopes, 1996:7).

Örgüt stratejisini eyleme dönüştürmek için tasarlanmış olan kurumsal başarı karnesinin boyutları örgüt vizyonunu ve stratejisini desteklemektedir. Kurumsal başarı karnesinin her boyutunun içinde, o boyutla ilgili stratejik amaçlar oluşturularak bu amaçlara ne ölçüde ulaşıldığını tespit için performans ölçütleri belirlenmektedir. Bununla beraber her performans ölçütü için ayrı hedefler konularak hedef performansa ulaşmak için yapılması gereken faaliyetler belirtilmektedir. Bu açılardan değerlendirildiğinde kurumsal başarı karnesi, örgütlerin misyonunu ve stratejilerini kapsamlı bir performans ölçütleri setine dönüştürerek stratejik performans ölçümü ve yönetimi için bir çerçeve oluşturup ölçümleme esasına dayanan bir stratejik performans yönetim sistemi olarak da tanımlanabilir (Kaplan ve Norton, 1996a:2-9). Kaplan ve Norton başlangıçta bir performans ölçme aracı olarak ilerlettikleri çalışmalarını daha sonraları stratejik yönetim modeli çerçevesinde stratejik performansın ölçülmesine vurgu yaparak geliştirmişlerdir.

Kurumsal başarı karnesinin kullanım yaygınlığı ile ilgili araştırmalar bu yönetime duyulan ilginin her geçen gün arttığını göstermektedir. Günther ve Grüning (2000),

yöntemin 1997 yılında Almanya’da kullanım oranı % 9 iken bir yıl sonra % 17’ye yükseldiğini tespit etmişlerdir. Speckbacher ve diğ. (2003) 2001 yılında yaptıkları araştırmada Almanya da bu oranın % 26 civarında olduğunu tespit etmişlerdir. ABD’de 1998 yılında % 18 olan kurumsal başarı karnesi uygulaması (Kidwell ve diğ.,2002: 63-66) bir yıl sonra % 20’ye (Ittner, Larcker ve Randall, 2003), 2001 yılında % 40 düzeylerine (Frigo, 2001: 1-3), Ernst & Young (2003) araştırmasına göre ise 2003 yılında kullanım oranının % 43 düzeylerine yükseldiği tespit edilmiştir. Coşkun’un (2006a:153) yaptığı araştırmaya göre Türkiye’deki büyük sanayi işletmelerinin %18,69’u kurumsal başarı karnesi yöntemini kullanmakta; %15,89’u ise kullanmayı planlamaktadır. 500 büyük sanayi işletmesinin en büyük 200’ünde kurumsal başarı karnesi kullanım oranının daha alt sıralardakilere kıyasla daha fazla olduğu görülmüştür. Yine aynı araştırmada özel sektörde performans karnesi kullanımının daha yaygın olduğu ancak birçok kamu kuruluşunda da gelecekte kurumsal başarı karnesinin kullanımının planlandığı belirlenmiştir.

Storey (2002:325) kurumsal başarı karnesinin farklı ölçütlerden yararlandığı için bir alanda meydana gelen iyileşme ve gelişmeden diğer alanların nasıl etkilendiğini ortaya koyduğunu vurgulamaktadır. Ghalayini ve Noble ise iki avantaj üzerinde durmuşlardır. İlk olarak birçok rapordan elde edilebilecek bilgileri bir yönetim raporunda toplaması önemli bir avantajdır. İkinci avantajı ise yöneticileri tüm performans değerlerini ölçmeye zorlayarak örgüt içinde bölümleşmeyi engellemesidir. Böylelikle örgütün bütünsel bir yaklaşımla performansı ele alınmaktadır. Ho ve McKay (2002:2) ise stratejik performans açısından kurumsal başarı karnesinin geçmişle ilgili bilgi sunmasının yanında gelecekte örgütün nasıl bir yol izleyeceği ile ilgili de bilgi sunmasının diğer performans ölçümleme yöntemlerine göre önemli bir üstülük olarak vurgulamıştır.

Ritter (2003:59) stratejik yönetim sürecinde kurumsal başarı karnesinin etkili bir araç olmasının ötesinde örgüt içi iletişime yaptığı katkı üzerinde durmuştur. Örgüt içi iletişimi güçlendirerek süreçlerin netlik kazanmasına, örgüt içi problem kaynaklarının belirlenmesine yardımcı olduğunu belirtmiştir. Davis (1996:14) büyük örgütlerde üst yönetimin çalışanlarına stratejik amaç ve hedefleri aktarmada güçlükler çektiğini vurgulayarak kurumsal başarı karnesinin vizyon ve stratejisi bir dizi izlenebilir ve

ölçülebilir performans seti haline dönüştürerek tüm organizasyona yayılımı konusunda önemli bir rol üstlendiğini ifade etmiştir.

Kurumsal başarı karnesi ve diğer performans yönetim sistemleri arasındaki en önemli fark, diğer sistemler dar bir çerçevede çalışırken, bir stratejik performans yönetim sistemi olarak oluşturulan kurumsal başarı karnesinin organizasyonun tamamında işlevsel olmasıdır (Balancedscorecard.org). Mevcut performans yönetim sistemlerindeki yetersizlikler ve eksiklikler araştırmacıları ve uzmanları yeni arayışlara yöneltmiştir. Geleneksel muhasebe esaslı performans yönetim sistemleri incelendiğinde örgütlerin geçmişine yönelik bilgi ürettiği, gelecekle ilgili öngöründe bulunmakta yetersiz kaldığı, kısa vadeli eylemlere odaklandığı, örgütsel problemlerin kaynakları hakkında tatmin edici bilgi üretmediği, çevresel değişiklikleri çok geç fark ettiği ve özellikle de maddi olmayan örgüt varlıkları hakkında yeterli bilgi sunamadığı temel eksiklikler olarak karşımıza çıkmaktadır (Ittner ve Larcker, 1998:205-238). Kurumsal başarı karnesi, geleneksel performans ölçüm sistemleriyle karşılaştırıldığında müşteri, çalışan, kurum içi süreçler ve uzun vadeli hedefler arasında daha güçlü bir bağ kurduğu gözlenmektedir (Bieker, 2005:1). Bu açıdan bakıldığında vizyon ve stratejiyi örgütün faaliyetleri ile ilişkilendirmek açısından kurumsal başarı karnesinin bilgi ekonomisi içinde daha ön plana çıktığı söylenebilir.

Kaplan ve Norton (1994:44) kurumsal başarı karnesi için önerdikleri dört boyutun her örgüt için geçerli olduğu iddiasında bulunmamışlardır. Onlara göre, önerilen bu dört boyut her örgütün içine girmesi gereken bir kalıp değil, bir genel çerçeve niteliğindedir. Bu bağlamda, söz konusu dört boyutun tüm örgütler için gerekli olduğu ya da yeterli olduğu savında bulunulamaz. Örgütlerin yapısına ve içinde bulunduğu çevresel koşullara göre bazı durumlarda sadece iki tanesi ya da üç tanesi kullanılabilir. Bu dört boyutun yeterli olmadığı bazı durumlarda ise bir veya daha fazla boyut eklenerek stratejik performans ölçümlemesi sağlanabilir. Örneğin Higgins ve Currie (2004:304) çalışmalarında bu dört boyutun isimlerini farklı kullanmasının yanında beşinci boyut olarak da sosyal sorumluluğu eklemiştir. Epstein ve Wisner (2001:6) ise bu dört boyuta ilave olarak sosyal ve çevre boyutunun da eklenmesi gerektiğini iddia etmiştir. Maddi olmayan varlıkların performans ölçümlemede dikkate alınmasına karşın kurumsal başarı karnesinde de finansal ölçütler önemli bir yer tutar. Yapılan bir araştırma örgütlerin %

49'unun finansal ölçütleri diğer tüm ölçütlerden daha önemli gördüğünü tespit etmiştir (Niven, 2002:117). Bu nedenle kurumsal başarı karnesinde finansal ölçütler önemli bir odak noktası olmakla birlikte tek ve yeterli bir boyut değildir.

Norveç'te faaliyet gösteren telekomünikasyon firması Telenor, işçilik kayıplarından oluşan maliyetlerini azaltmak için kurumsal başarı karnesi uygulaması başlatmıştır. Yöneticiler uygulama sürecinde çalışan sağlığı, çalışanlara verilecek güvenlik eğitimi ve çalışma yerinin yeniden dizaynı gibi unsurların, çalışanların yokluğunu azaltıp verimliliği arttıracaklarını bekleyerek işçi yokluğundaki %2.2'lik azalmayla işletmenin yıllık bir milyon dolarlık tasarruf yapabileceği sonucuna ulaşmışlardır (Epstein ve Wisner, 2001:4). Özel kaplanmış kağıt üretimi yapan Madison Kağıt İşletmesi 2003 tarihinde stratejilerinde değişim yoluna giderek kurumsal başarı karnesi uygulamasına başlamıştır. Uygulamayı danışmanlık firması ile birlikte yürüten işletme, kritik başarı faktörlerine odaklanarak stratejinin örgütün bütününe yayılımını sağlamıştır. Kurumsal başarı karnesinin General Electric'e ait fabrikalarda uygulandığı, farklı fabrika ve bölümlerde değişik başarılar elde edildiği tespit edilmiştir. Ohio Lamp Plant işletmesinde bu yöntemin kullanılmasıyla başarılı sonuçlar elde edildiği, ilk yıl verimliliğin %1 oranında arttığı, daha sonraki yıl ise verimliliğin %5-6 oranında arttığı belirlenmiştir (Davis, 1996:17).

1992 yılında karlılıkta sektörünün en alt sıralarında yer alan Mobil Kuzey Amerika Pazarlama ve Rafineri bölümü 1994 yılından itibaren kurumsal başarı karnesi uygulamasıyla bir yıl sonra sektör ortalamasının %56 daha fazlası bir kar elde ederek sektörünün bir numarası olmuştur. İki yılda gelen bu başarı izleyen yıllarda da devam etmiş dört yıl boyunca bu firma piyasa liderliğini korumuştur. (Meliones ve diğ., 2001:21-28). 1996 yılında bir taraftan ekonomik krizle diğer taraftan da üzerindeki finansal baskı ile mücadele eden Duke Çocuk Hastanesi'nin gelirleri sağlık yardımlarındaki azalmalardan ötürü düşerken, hasta başına maliyetler ise yükselmekteydi. 1993 yılında 2 milyon dolar olarak gerçekleşen zarar 1996 yılına gelindiğinde 15 milyon dolar seviyelerine kadar ulaşmıştı. Ayrıca İşletme ve personel verimliliğinin düşük olmasının yanında hasta ve çalışan tatmin düzeyi de oldukça düşük seviyelerdeydi. Bu hastanede kurumsal başarı karnesi uygulamasıyla 2000 yılına gelindiğinde çalışan tatmin yükseldiği, maliyetlerin yaklaşık 30 milyon dolar düştüğü,

karlılığın 15 milyon dolar seviyelerine yükseldiği görülmüştür (Meliones ve diğ., 2001:21-28).

Kurumsal başarı karnesi bankacılık sektöründe de yaygın olarak kullanılmaktadır. İnternet bankacılığına geçmeyi planlayan Venture Bancorp bankası kurumsal başarı karnesi kullanımı ile kullandığı performans ölçütlerinin arasındaki ilişkileri güçlendirmeyi hedeflemiştir. Bu banka, finansal, müşteri, süreçler ve öğrenme ve gelişme boyutlarından oluşan bir kurumsal başarı karnesi kullanmaktadır. Venture Bancorp'un uygulamasında verimlilik oranı, varlıkların karlılığı, net kazançlar, toplam varlıklar ve varlıkların çalışanlara oranı gibi kısa vadeli performans ölçütleri de bulunmaktadır (Frigo, Pustorino ve Krull, 2001). Hong Kong'da faaliyetlerini yürüten ABC Bankası da kurumsal başarı karnesi kullanmaktadır. ABC Bankası, Hong Kong piyasasında muhafazakâr bir banka olarak tanınan, yüksek miktarda nakit kaynağı olan ve karşılıksız alacakları çok az olan başarılı bir bankadır. ABC Bankası'nın uygulamasında Kaplan ve Norton'un önerdiği dört boyut aynen kullanılmaktadır (Ko ve Lee, 2000). Kurumsal başarı karnesini XYZ Bank ise çalışanlara ödenecek primlerin hesaplanmasında kullanılmak üzere 1995 yılında kullanmaya başlamıştır. Bu banka performans ölçümünde, finansal boyut, insan boyutu ve faaliyetler boyutu olmak üzere üç boyut kullanmıştır. Bankanın performansı, banka düzeyinde, şubeler düzeyinde ve bireyler düzeyinde her üç ayda bir ölçülmektedir (Shih-Jen ve Mckay, 2002).

Örgüt stratejisini gösteren finansal ve finansal olmayan performans ölçütlerinin neden-sonuç ilişkisi içinde belirlenmesi, üst yönetime nasıl başarılı olacağı hakkında bilgiler sunmaktadır (Güner, 2006:50). Strateji temel olarak nedenler ve sonuçlar hakkındaki hipotezlerden oluşmaktadır. Kurumsal başarı karnesini diğer performans yönetimlerinden kesin bir çizgiyle ayıran nokta sebep-sonuç ilişkisidir (Niven, 2002:21). Ölçüm sistemleri amaçlar ve ölçütler arasındaki ilişkileri farklı boyutlarda ele alarak net biçimde ortaya koymakla birlikte bunların yönetim ve değerlendirilmesine de imkan vermelidir. Sebep-sonuç zinciri kurumsal başarı karnesinin tüm boyutlarını kapsamalıdır (Kaplan ve Norton, 2003:38). Geleneksel yaklaşımlar genelde mevcut iş süreçlerini muhafaza etmeyi amaçlarken, kurumsal başarı karnesi bu durumun aksine mali hedeflere ulaşmak için gerekli olan yeni süreçler üretmektedir. Bu özelliği kurumsal başarı karnesinin, kurumun uzun dönemli gelişimini sağlamasına zemin

hazırlar (Bieker, 2005:1). Kaplan ve Norton (1996a:53–79) aynı konuya değinerek geleneksel performans ölçümünün, var olan ürün ve hizmetlere ilişkin süreçlerin izlenmesine ve geliştirilmesine ağırlık verdiğini belirtmektedirler. Bu yaklaşım değer yaratmada kısa dönemli odaklılık olarak tanımlanmaktadır. Bazı örgütlerin uzun vadede değer yaratması tümüyle müşterilerin artan ihtiyaçlarının karşılanmasına yönelik yeni ürün ve hizmetler geliştirmesine bağlıdır. Bu sayede uzun dönem odaklı yenileme süreci gelecekteki performansın belirleyicisi olacaktır (Kaplan ve Norton, 1996a:53–79). Buna karşın Kershaw ve Kershaw (2001:31) kurumsal başarı karnesinin sadece uzun dönemli başarıyı hedeflememesi gerektiği aynı zamanda kısa dönemli başarıları da gösterecek biçimde kurgulanması gerektiğini ifade etmektedirler. Örgüt için birçok performans ölçütünün belirlenmesi arzu edilen bir durum değildir. Her şeyi ölçmek yerine örgütsel gelişim için bilgi sunabilecek temel noktalar üzerinde durmak daha sağlıklı bir yaklaşım olacaktır. Kurumsal başarı karnesinin oluşturulmasındaki temel beklenti farklı performans ölçütleri arasında örgüt stratejisini destekleyen dengeli bir ilişkinin kurulmasıdır. Bu ilişki sadece somut performans göstergelerinin belirleyici olacağı bir ilişkinin ötesinde örgütü ilgilendiren soyut bir takım performans göstergelerini de kapsamaktadır.

Geleneksel performans ölçüm sistemleri finans uzmanları tarafından tasarlanır ve uygulanır. Performans ölçümünde kontrol fonksiyonunun öne çıktığı görülmektedir. Aslında bu yaklaşım endüstrileşme çağının yönetsel bakış açısını yansıtmaktadır. Buna karşın kurumsal başarı karnesi kontrol yerine stratejiye vurgu yapmaktadır. Sürekli değişen bir ortamda tüm faaliyetlerin önceden planlanması ve kontrol edilmesi yerine elde edilmesi gereken sonuçların ve bunlara etki eden faktörlerin belirlenmesi hedeflenmektedir. Bunu başarabilmek için de çalışanlar ve yöneticilerin nihai stratejik amaç etrafında bir araya getirilmesi amaçlanır. Dolayısıyla geleneksel performans ölçümlerinde olduğu gibi finans uzmanları tarafından denetlenen bir kontrol mekanizması yeterli değildir. Yöneticiler, çalışanlarını vizyon ve stratejik hedefler hakkında bilgilendirmeli, örgütün ortak amaçlar doğrultusunda koordinasyonunu sağlamalıdır (Kaplan ve Norton, 1992: 71–79). Bu açıdan değerlendirildiğinde kurumsal başarı karnesini başarılı biçimde uygulayabilmek için üst düzey yöneticilerin paylaşılan bir vizyon oluşturma konusundaki kararlılığı ve çabası oldukça önem taşımaktadır.

Letza (1996:74) eleştirisel olarak yaklaşımında kurumsal başarı karnesinin stratejik performansı ölçümlemede genel bir model olarak kabul görmesine rağmen tüm örgütlerin organizasyon yapısına, kültürüne ve pazar yapısına uygun olmayabileceğini belirtmiştir. Kurumsal başarı karnesi için en önemli kısıtlar uygulama aşamasında görülmektedir. Sonuç kartında kullanılan ölçütlerinin sürekli ve düzenli biçimde izlenmesi gerekmektedir. Bu sistemin yerleştirilmesinde bazı sorunlar yaşandığı belirtilmektedir. Çalışanlar tarafından benimsenmeme ya da direnç gösterilmesi uygulama sorunlarının oluşmasına neden olabilmektedir (Sanger, 1998:98). Ne yapılacağı kurumsal başarı karnesinde açıklanırken nasıl yapılacağı konusunda tek bir şablon geliştirilmesi mümkün gözükmemektedir. Örgütlerin çeşitliliği göz önüne alındığında bir den fazla yöntemin geliştirilmesi, kurumsal önceliklerin ve özelliklerin dikkate alınması sistemin kurulmasında dikkate alınması gereken önemli unsurlardır. Griffith (2003:74) örgütlerin çeşitliliği göz önüne alındığında sağlıklı bir neden-sonuç ilişkisi kurulamadığında teorik çerçevenin zayıf kalacağını ve basit şekilde kurulan neden-sonuç ilişkilerinin kurumsal başarı karnesi uygulamasını başarısızlığa götüreceğini ifade etmektedir. Objektif ve şeffaf olmayan ve çalışanların kontrol edemediği performans ölçütlerinin kurumsal başarı karnesi boyutları altında yer almasının başka bir başarısızlık kaynağı olduğu da vurgulanmaktadır (Mearns ve Havold, 2003:408). Tüm bu eleştirilere rağmen Kaplan, kurumsal başarı karnesi yaklaşımının gelecekte önemini ve güncelliğini muhafaza edeceğini, strateji haritaları ile desteklenen yaklaşımın kullanım oranının artacağını ifade etmektedir. Özellikle ölçüm yöntemlerindeki gelişmeler finansal olmayan ölçütlerin güvenilirlik derecesini arttıracaktır. Gelecekte inovasyon, örgüt iklimi, örgüt kültürü, müşteri ilişkileri ile ilgili alanlardaki performans ölçümlerinde önemli gelişmelerin yaşanacağı beklenmektedir (De Wall, 2003:33).

Literatür incelendiğinde yerel yönetimlerin performans ölçümü ve gelişimi için birçok farklı yaklaşım ve modelin kullanılmakta olduğu görülmüştür. Yerel yönetimler için tek bir model veya ölçüm sistemini kullanmak toplumsal ve bölgesel farklılıkları dikkate almama sorununu da beraberinde getirmektedir. Yerel yönetimler, kanun ve yönetmelikler çerçevesinde düzenlenmiş faaliyet raporları ile performans ölçümlemenin yanı sıra farklı yaklaşımlarla performans yönetim sistemlerini geliştirmeleri

gerekmektedir. Bu konuda genel kabul görmüş tek bir metodun geliştirilmesi mümkün olmasa da yapılan çalışmalarda iyi örneklerin çıkabileceği gözden kaçırılmamalıdır.

Bazı araştırmalar yerel yönetimlerin, maliyet ve veri toplama zorluğu nedeniyle kolay bir şekilde veri elde edebilecekleri alanları ölçme eğiliminde olduğunu göstermektedir. Palmer (2003:32), İngiltere yerel yönetimlerinde yaptığı araştırmada bölümlerde en sık kullanılan göstergelerin maliyet, hizmet hacmi, faydalanma oranı, zaman hedefleri ve üretimle ilgili olduğunu tespit etmiştir. Bu tür maddi göstergelerin maddi olmayan göstergelere kıyasla ölçülmesi kolaydır. Hizmet kalitesi, müşteri memnuniyeti ve amaca ulaşma göstergeleri daha az görülür. Buna rağmen kolay ölçülebilen performans veri setlerinden geniş bir gösterge hacmi oluşturulur. Kamu örgütlerinde uygulanan performans yönetiminin örgütün performans gelişimi için alınan stratejik boyutlu kararlar olarak değil de daha çok kanuni zorunluluğu yerine getirme biçimi şeklinde geliştiği söylenebilir.

Hesap verme sorumluluğu çeşitli araçlarla yerine getirilebilir. Yıllık faaliyet raporları, bir kamu örgütünün hesap verebilirliğinin tüm yönlerini ortaya koyamasa bile bu raporların, yönetimlerin iç ve dış kullanıcılara karşı hesap verme yükümlülüğünü taşıması gerekmektedir. Şeffaflık ilkesinin hâkim olmadığı kamu idarelerinde kaynaklar verimsiz ve etkin olmayan bir şekilde kullanılabilir veya kararlar bir takım çıkar guruplarının ya da özel şahısların menfaatleri doğrultusunda alınabilme riski taşıyabilir. Kentsel gelişiminin sağlıklı biçimde sürdürülebilmesi için yerel yönetimlerin stratejik hedeflere odaklanan bir yönetim anlayışını geliştirmeleri ve kurulan performans sisteminin de bu anlayışı desteklemesi arzu edilen bir durumdur.

Kurumsal başarı karnesinin ortaya çıkışı kar amaçlı örgütlerin performansını arttırmaya dayansa da zamanla geniş bir uygulama alanına yayılarak kar amacı gütmeyen sivil toplum kuruluşları ve kamu örgütleri arasında da kullanılmaya başlanmıştır. Kamu örgütleri açısından bakıldığında ise kamu hizmetlerinin etkin sunumu için stratejik plan çerçevesinde ele alınacak performans yönetimi olgusunun hem kamu örgütünü hem de paydaşlarını kuşatacak biçimde dizayn edilmesi önemli bir husustur. İlgili yazına bakıldığında özel sektör örgütlerinin stratejik yönetim ilkeleri doğrultusunda performans bilgisinin üretimine ihtiyaç duymasının yanında kamu örgütleri de bu ihtiyacı her geçen biraz daha fazla hissetmektedirler. Belediyeler, içinde yer aldıkları

kamu yönetim zincirinin bir alt sistemidirler. Yerel yönetimler gibi bir dizgenin kapsamında yer alan ve açık bir sistem olarak birçok yan etkileyeni bulunan belediyelerin örgütlenmesini stratejik planlama ve performans yönetimi ilkeleri doğrultusunda geliştirmesi gerekmektedir.

Araştırmanın Soruları

Kamu örgütlerinde performans ölçüm sistemi geleneksel olarak faaliyet raporları aracılığıyla çıktı (output) odaklı olarak tasarlanmaktadır. Bu durum kamu örgütlerinin çevrelerini yeterince analiz edip uzun dönemli stratejiler geliştirmelerine katkı sağlayamama sorununu beraberinde getirmektedir. Kamu örgütleri, hazırladıkları faaliyet raporlarında çıktı olarak görülemeyen örgüt kültürü, vatandaş memnuniyeti ve katılımı, hizmet kalitesinin algısı, çalışan memnuniyeti ve motivasyonu gibi stratejik açıdan önem arz eden unsurlara değinmemektedir. Kamu örgütlerinin sahip olduğu finansal, fiziksel ve insan kaynakların stratejik amaçlar çerçevesinde tutarlı ve etkin şekilde kullanılması için finansal olmayan kaynaklarla finansal kaynakların optimum düzeyde entegrasyonun ve koordinasyonun sağlanarak performans yönetim sürecine güvenilirlik, duyarlılık, şeffaflık ilkeleri çerçevesinde dahil edilmesi gerekmektedir. Maddi olmayan varlıkların sürdürülebilir rekabet üstünlüğü sağlama bakımından taşıdığı önem dikkate alındığında örgütlerin izleyeceği stratejileri sahip oldukları maddi ve maddi olmayan kaynaklarla uyumlu şekilde tercih etmeleri gerekir. Diğer bir ifade ile örgütlerin stratejik yönelimleri ve soyut kaynakları arasında bir uyumun sağlanması gerekliliği ortaya çıkmaktadır. Bu noktada ise hangi performans yönetim aracının bu beklentileri sağlamada etkin olacağı tespit edilmelidir.

Bu çalışmada, iki farklı kurumsal performans değerlendirme yaklaşımı olan faaliyet raporu ve kurumsal başarı karnesinin kamu örgütlerinde stratejik performansı ölçme kapasitelerinin ve güçlerinin karşılaştırılması amaçlanmaktadır. Bu genel amaç doğrultusunda araştırmanın cevabını aradığı odak soru şöyle ifade edilebilir: Performans değerlemede kullanılan temel iki yaklaşım olan klasik faaliyet raporu ve son yıllarda ortaya çıkan kurumsal başarı karnesi karşılaştırıldığında örgütlerin kurumsal başarı düzeylerini belirleme ve geleceğe ilişkin stratejik perspektifler üretmede hangisi daha etkin olmaktadır? Diğer bir ifadeyle bu çalışmada performans yönetim uygulamalarında söz konusu yaklaşımlardan hangisinin stratejik

amaçların/hedeflerin geçmişe dönük gerçekleşme düzeylerini ölçmede ve ileriye dönük perspektifler sunmada daha güçlü olduğu araştırılacaktır.

Araştırmanın Önemi

Belediyeler kentlerin gelişimi ve kentte yaşayanların ortak ihtiyaçlarının karşılanması konularında stratejik öneme sahip kurumlardır. Kentsel yaşamda yetki ve sorumluluk alanları oldukça geniş olan belediyeler, hizmet verirken büyük miktarda mali kaynak ve çok sayıda personel kullanmaktadırlar. Belediyelerin bu kaynakları verimli kullanmaları açısından ürettikleri hizmetlerin önceliği, kalitesi ve etkinliği kentlerin gelişimi, kentlilerin taleplerinin karşılanması ve ihtiyaçlarının giderilmesi açısından büyük önem arz etmektedir. Kaynak kıtlığı göz önüne alındığında tüm belediyelerin bölgeleri açısından önceliklerini belirlemeleri ve kaynak dağılımını bu doğrultuda yapmaları bölgesel ve ulusal kalkınma açısından da öneme sahiptir. Beklenen bu fayda kanuni mecburiyetin ötesinde, kamu yararı açısından da belediyeler için stratejik planlama yapmayı zorunlu kılmaktadır. Stratejik planlama, belediyelerin çevresel karmaşıklıklarla baş edebilmesine, karar vericilere objektif verilere dayanarak performans yönetimini gerçekleştirme imkânı vermesine, paydaşlarına şeffaflık ilkesi çerçevesinde denetleme ve hesap sorabilme imkânı vermesine ve kıt kaynaklarını etkin ve verimli biçimde kullanmasına imkân sağlayacaktır. Yeni Kamu İşletmeciliği'nde kamu yöneticileri çıktı ve sonuçlardan hesap verme sorumluluğu altındadır. Stratejik planlama, kentteki paydaşlara hesap sorabilirlik hakkını vermektedir. Hesap verebilirlik sadece kaynakların nasıl harcadığını gösteren bir süreç olmayıp kaynakların verimli, etkin ve tahsis edildiği amaçlar için kullanıldığının da ispatlanmasını içerir. Bu çalışma kamu örgütlerinin performanslarını sağlıklı biçimde takip etmelerine katkı sağlamasının yanında bilimsel temellere dayanarak hesap verebilirlik anlayışının da gelişmesine katkı sağlayacaktır.

Araştırmanın Yöntemi ve Sınırlılıkları

Araştırmada izlenecek yöntem, konunun pratik açıdan detaylı biçimde değerlendirilmesine imkân vermesi nedeniyle “durum çalışması (case study)” yöntemidir. Böylece araştırma konusunun uygulama zorluklarını gözlemleyebilme, örgütsel zorlukları değerlendirebilme ve araştırma sonuçlarını dönemsel olarak analiz edebilme olanağı bulunmaktadır. Bu araştırma için baz alınan belediyede betimleyici

(descriptive) olay çalışması yapılmıştır. Araştırmada nitel ve nicel araştırma teknikleri birlikte kullanılmıştır. Örnek olay çalışmasında kullanılan veri toplama yöntemleri odak grup görüşmeleri, mülakat, doküman inceleme ve yüz yüze görüşmeli anket tekniğidir. Nitel veriler, odak grup görüşmeleri ve mülakat teknikleriyle; nicel veriler kurum içi veri kaynakları, ikincil veriler ve anket tekniğiyle toplanmıştır. Mülakat (görüşme) tekniği, standartlaştırılmış açık uçlu görüşme türü ile odak grup görüşmeleri ise yarı standartlaştırılmış form yardımıyla gerçekleştirilmiştir.

Durum çalışması, araştırılan olguyu kendi yaşam çerçevesi içinde inceleyen, olgu ve içinde bulunduğu ortam arasındaki sınırların kesin hatlarla belirgin olmadığı ve birden fazla kanıt veya veri kaynağının mevcut olduğu durumlarda kullanılan bir araştırma yöntemidir (Yin, 1984:23). Genel olarak dört tür durum çalışması deseninden söz edilmektedir. Bunlar: 1) Bütüncül tek durum deseni, 2) İç içe geçmiş tek durum deseni, 3) Bütüncül çoklu durum deseni, 4) İç içe geçmiş çoklu durum deseni (Yin, 1984:290). Bu çalışma kapsamında tek bir kurum (Tepebaşı Belediyesi) analiz edileceğinden bütüncül tek durum deseni tercih edilmiştir.

Nitel araştırma yöntemlerinden birisi olan odak grup görüşmeleri, seçilmiş bir grupla bir konu hakkındaki görüşleri ve deneyimleri hakkında enformasyon sağlamak için yapılan organize tartışmayı içermektedir (Gibbs, 1997). Bu görüşme, aynı konuya ilişkin çeşitli görüşleri elde etmeye uygundur. Odak grup görüşmelerinin amacı, belirlenen bir konu hakkında katılımcıların bakış açılarına, yaşantılarına, deneyimlerine, eğilimlerine, fikirlerine, duygularına, tutum ve alışkanlıklarına dair derinlemesine ve çok boyutlu nitel bilgi edinmektir. Odak grup görüşmelerinde önemli olan, katılımcıların genel kabul gören görüş yönünde fikir bildirmeleri değil, sadece kendi görüşlerini özgürce ortaya koymalarını sağlayacak ortam oluşturmaktır. Powell ve diğerlerine (1996: 499) göre ise odak grup görüşmesi “araştırmacı tarafından seçilmiş ve bir araya getirilmiş bir grup insanın kendi deneyimlerinden yola çıkarak araştırmaya konu problem hakkında görüş belirtmeleri ve tartışmalarıdır” (aktaran Gibbs, 1997). Bireysel görüşmeler yanında odak grup görüşmeleri, nitel veri toplamada önemli bir işleve sahiptir. Odak grup görüşmeleri araştırmacı açısından bireysel görüşmelere göre bazı farklı özellikler gösterir. Öncelikle grup görüşmelerinde sorulara verilen yanıtlar, gruptaki bireylerin birbiriyle etkileşimleri sonucu oluşur. Gruptan bir bireyin sorulan soruya verdiği bir

yanıtın diğer bireyler tarafından duyulması, onlara, kendi dűşüncelerini verilen bu yanıt çerçevesinde oluşturma fırsatını vermektedir. Yani grup dinamikleri, sorulara verilen yanıtın kapsamını ve derinliğini etkileyen önemli bir etken olacaktır. Odak grup görüşmelerinin bu özelliği, aynı zamanda bu tür görüşmelerin zengin bir veri seti oluşturmaya yardımcı olması açısından da önemlidir. Bireysel görüşmelerde akla gelmeyecek bazı konular, grup görüşmelerinde diğer bireylerin açıklamaları çerçevesinde akla gelebilir ve ek yorumda bulunmak mümkün olabilir (Yıldırım ve şimşek, 2005:151).

Odak grup çalışmasını birbiri içine geçmiş yedi aşamada açıklayabiliriz: Amacın belirlenmesi, araştırma ve odak görüşme sorularının geliştirilmesi, yer ve teknoloji planlaması, bütün sürecin pilot denemesinin yapılması, katılımcıların belirlenmesi ve davet edilmesi, yönetici özellikleri ve çalışmanın gerçekleştirilmesi, verinin düzenlenmesi ve analizi (Yıldırım ve şimşek, 2005:155). Odak grup görüşmeleri diğer görüşme türlerine göre daha fazla planlama gerektirmektedir. Bu insanları bir araya getirmek ve kayıtları çözümlenerek analiz etmek oldukça zaman almaktadır. Bu görüşmelerde grup başına önerilen kişi sayısı genellikle 6 ile 10 kişi arasındadır, ancak uygulamalarda bu sayısının bazen 15'e çıktığı bazen de 4'e indiği görölmektedir. Araştırmamızda gruplardaki kişi sayısı 5 ila 8 arasında değişmiştir. Genel olarak odak grup tartışmalarında incelenen konuya ilişkin sorular ve beklentiler, görüşölen kişilerin deneyimleri ve olaylara yükledikleri anlamlar değerlendirilerek soruna ilişkin temel örüntöler ortaya çıkarılmaya çalışılmıştır.

Yapılan beş odak grup görüşmesi bir dizi aşamalardan geçerek gerçekleştirilmiştir. Birinci aşamada hangi konunun tartışılacağı belirlenmiştir. İkinci aşamada ise belediyenin insan kaynaklarından odak grup görüşmesinde tartışılacak konu ile ilgili kişiler seçilerek bu kişilere kurumsal başarı karnesi ile ilgili eğitim verilmiştir. Bu kişiler seçilirken görüşme konularında fikir beyan edebilecek yetkinlikte olmalarına özen gösterilmiştir. Görüşmeden önce belirlenen sorular katılımcılara sırayla yöneltilmiştir. Açık uçlu sorular sorularak ve tartışma ortamı teşvik edilerek katılımcıların ayrıntılı bilgiler vermeleri sağlanmıştır. Bir katılımcının görüşmeye egemen olmasına izin verilmeden her katılımcının tartışmalarda yer almasına özen gösterilmiştir. Odak grup görüşmelerinin doğasına uygun olarak katılımcılar hiçbir

açıdan eleştirilmemiştir. Her ifadenin ne anlama geldiğinin açıkça anlaşılabilmesi için söylenenler gerektiğinde tekrarlanarak yanlış anlamaların önüne geçilmeye çalışılmıştır. Verilen cevaplar dijital ses kaydedici ile kayıt altına alınmıştır. Verilerin analizinin kolay ve sağlıklı yapılabilmesi için nitelikli ve düzgün notlar almaya özen gösterilmiştir. Son aşamada da görüşme özetlenerek, elde edilen verilerin (kısa notlar ve ses kayıtlarının) içerik analizi yapılmıştır.

Nitel araştırma tekniklerinin yanında nicel tekniklerde araştırmamızda kullanılmıştır. Yapılan odak grup görüşmeleri sonucunda müşteri perspektifini değerlendirmek için “Memnuniyet Araştırması”nın yapılması kararlaştırılmıştır. Bu kapsamda Tepebaşı Belediyesi sınırları içerisinde yaşayan vatandaşların, Tepebaşı Belediyesi’nin hizmet ve faaliyetlerinden duydukları memnuniyetin, beklentilerinin ve genel memnuniyeti en fazla etkileyen hizmet standartlarının belirlenmesi amaçlanmıştır. Bu araştırmada kantitatif (nicel) araştırma yöntemlerinden “Yüz Yüze Görüşmeli Anket Tekniği” kullanılmıştır. Ana kütlenin cinsiyet, yaş ve mekân bakımından homojen olmadığı dikkate alınarak belirli kotalarla örneklemin ana kütleyi temsil yeteneğinin yüksek olması için “Tabakalı Örnekleme (Stratified Sampling) Tekniği” kullanılmış, her bir tabakadan seçilecek rassal örneklemin birim sayısı orantılı dağıtımla belirlenmiştir. Elde edilen verilerin betimleyici istatistikleri değerlendirilmiş ve genel memnuniyeti en fazla etkileyen değişkenlerin belirlenmesi için ileri parametrik olmayan bir istatistiksel teknik olan “Ordinal Lojistik Regresyon Analizi” kullanılmıştır.

Odak grup görüşmeleri sonucunda “Kentsel Gelişim” perspektifinin sadece fiziksel açıdan değil aynı zamanda sosyo-kültürel açıdan da değerlendirilmesi için “Aktif vatandaşlık Araştırması”nın yapılmasına karar verilmiştir. Bu araştırmada var olan durumu tanımlamak, istatistiksel veriler elde etmek ve çıkarsamalarda bulunmak amacıyla kantitatif (nicel) araştırma yöntemlerinden “Yüz Yüze Görüşmeli Anket Tekniği” kullanılmıştır. Araştırma Evrenimizi Eskişehir Tepebaşı İlçesi sınırlarında yaşayan, 18 ve üzeri yaş grubundaki bireyler oluşturmuştur. Örnekleme dahil edilecek bireyleri belirlemede “Üç Aşamalı Küme Örnekleme” yöntemi kullanılmıştır. İlçenin 43 mahallesi kümeler olarak tanımlanmış, çaplarına orantılı olasılıkla seçilmiş 20 mahalle örnekleme birimimizi oluşturmuştur.

Odak grup görüşmeleri sonucunda ortaya çıkan diğer bir sonuç ise “Kurum Kültürü”nü geliştirmek için öncelikle mevcut durumun tespitine yönelik “Kurum Kültürü Araştırması”nın yapılması kararıdır. Bu araştırmada Eskişehir Tepebaşı Belediyesi çalışanlarının kurumsal kültür algılarının ve Tepebaşı Belediyesi'nin kurum kültürünü oluşturan boyutların belirlenmesi ve değerlendirilmesi amaçlanmıştır.

Araştırma kapsamında başvurulmuş bir başka yöntem ise doküman inceleme ve ikincil verilerden yararlanmadır. Dokümanlar, nitel araştırmalarda etkili bir şekilde kullanılması gereken önemli bilgi kaynaklarının başında gelmektedir. Bu tür araştırmalarda, araştırmacı, ihtiyacı olan bir kısım verileri gözlem veya görüşme yapmaya gerek kalmadan da elde edebilir. Öte yandan, nitel araştırmalarda gözlem ve görüşme gibi diğer veri toplama yöntemleriyle birlikte kullanıldığında “verinin çeşitlendirilmesi” (data triangulation) amacına hizmet edecek ve araştırmanın geçerliğini önemli ölçüde arttıracaktır (Yıldırım ve Şimşek, 2005:188). Araştırma kapsamımızda Tepebaşı Belediye'sinin daha önceden hazırlamış olduğu faaliyet raporları, stratejik plan ve performans programlarının yanı sıra vatandaş memnuniyetini ve çalışan memnuniyetini belirlemek için yapmış olduğu anket çalışmalarından istifade edilmiştir. Bu araştırmalar çalışmamızda ikincil veri olarak kullanılmıştır. Araştırmamız Büyükşehir belediyeleri altındaki ilçe belediyeler ile sınırlandırılmıştır.

Araştırmanın Organizasyonu

Araştırma dört bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde araştırma hakkındaki kavramsal çerçeve açıklanmaktadır. Strateji, stratejik yönetim ve stratejik planlama kavramları genel bir inceleme konusu olarak ele alınarak, tarihsel gelişim aşamaları kronolojik olarak değerlendirilmektedir. Ayrıca kamu yönetimi disiplininin tarihsel kökenine inilerek bu alandaki gelişmeler ve stratejik yönetime geçiş süreci açıklanmaktadır. Kamu ve özel sektör örgütleri arasındaki farklılıklar dikkate alınarak kamu örgütlerinde stratejik yönetim uygulamalarının farklılıkları değerlendirilmektedir. Ayrıca kamu örgütlerinin yapısal farklılıkları gözetilerek strateji odaklı örgüt tasarımının önündeki engeller ve zorluklar ortaya konulmuştur.

İkinci bölümde, kamu örgütlerinde performans yönetimi açıklanmaktadır. Performans yönetimi ve stratejik planlama arasındaki ilişki ele alınarak kamu örgütlerine performans yönetiminin sağlayacağı faydalar üzerinde durulmaktadır. Kamu

örgütlerinde yaşanan performans yönetimi sorunları incelenerek, hangi kriterlerin göz önünde bulundurulması gerektiği, başat etkenlerin neler olduğu, kamu kuruluşlarında performans yönetimi sorunları ve bu sorunlarla baş edebilmek için hangi çözüm yollarının geliştirilmesi gerektiği konuları tartışılmaktadır.

Üçüncü bölümde kamu örgütlerinde örgütsel performans ölçme aracı olarak geleneksel performans ölçümleme yöntemleri ve kurumsal başarı karnesinin uygulanabilirliği incelenmektedir. Kurumsal başarı karnesinin örgüt stratejisi ile ilişkilendirilmesi ele alınarak boyutlar arasındaki sebep sonuç ilişkisi vurgulanmaktadır. Kurumsal başarı karnesi uygulama süreci açıklanarak geliştirme aşamaları, sistemin zorlukları, başarı faktörleri ortaya konulmaktadır.

Son bölüm olan dördüncü bölümde ise Eskişehir Tepebaşı Belediyesi'nde faaliyet raporları ve kurumsal başarı karnesi uygulaması ile performans değerlemesi yapılarak ve bu iki metot karşılaştırmalı olarak analiz edilmiştir. İki farklı performans değerlendirme yaklaşımı olan faaliyet raporunun ve kurumsal başarı karnesinin belediyelerdeki stratejik performansı ölçme kapasitelerinin ve güçlerinin karşılaştırılması yapılmıştır. Bu iki yaklaşımın yönetsel etkinlik sağlama kapasiteleri bakımından ne gibi üstünlüklere/zayıflıklara sahip olduklarını karşılaştırmaktır.

I. BÖLÜM: KAMU ÖRGÜTLERİNDE STRATEJİK PLANLAMA VE YÖNETİM

Giriş

Küreselleşmenin ve hızlı teknolojik değişimin doğurduğu rekabet ortamı özel sektör, kamu sektörü ve sivil toplum sektörü ayrımı yapmaksızın tüm organizasyonların geleceğe yönelik amaç ve hedeflerini belirlemesini ve bu hedeflere ulaşabilmek için çaba göstermesini zorunlu kılmaktadır. 1960'lerden günümüze sürekli gelişerek ve zenginleşerek gelen stratejik yönetim yaklaşımı, 1980'lere kadar genellikle çok uluslu şirketlerin ve büyük holdinglerin ilgi alanıyla sınırlıydı. 1980'lerden sonra akademisyenler ve profesyonel çalışanlar stratejik planlamaya büyük ilgi duymuş, kar amacı gütmeyen organizasyonlarda ve kamu sektöründe de yoğun çalışmalar yapılmaya başlanmıştır. Strateji çalışmalarına son 50 yıldır sürekli artan, istikrarlı bir ilgi olduğu gözlenmektedir. Kar amacı güden ya da gütmeyen tüm örgütler sorunlarına stratejik bakış açısıyla yaklaşmaktadır. Birinci bölümde kavram olarak strateji, stratejik planlama ve stratejik planlamanın örgütlere sağlayacağı faydalar ele alınacaktır. Strateji kavramı özel sektör orjinli olduğu için kamu ve özel sektör örgütleri arasındaki farklar değerlendirilerek kamu örgütlerinde stratejik yönetim açısından yaşanan zorluklar ortaya konulacaktır. Kamu örgütlerinde stratejik odaklı olma ihtiyacının nasıl ortaya çıktığı ise Yeni Kamu İşletmeciliği başlığı altında incelenecektir. Bu başlık altında kamu örgütlerinde yaşanan paradigma değişiminin kamu örgütlerini nasıl etkilediği tartışılacaktır.

1.1. Strateji, Stratejik Yönetim ve Stratejik Planlama

Kelime olarak bir orduyu idare etmenin yanında bir komutanın ordusunun hareketlerini yönlendirmesi ve düşmanlarını çeşitli manevralarla etkisiz hale getirmesi olarak açıklanan strateji askeri anlamda ele alındığında, savaşta belirlenmiş hedefleri elde etmek için eldeki tüm kaynakları uygun biçimde seferber etme ve düzenleme sanatı olarak tanımlanmaktadır (Barca ve Balcı, 2006: 35). Stratejik yaklaşımın tarihte ilk olarak iş alanına uygulanışı Nichomachides'in Sokrates'e akıl danışması sonucu olmuştur. Sokrates bir general ile iş adamının görevlerini kıyaslayarak Nichomachides'e iki durumda da kişinin amaçlarına ulaşabilmek için kaynaklarının kullanımını

planlaması gerektiği sonucuna varmıştır. Bu bakış açısı Yunan Şehir Devletlerinin yıkılması ile birlikte yok olarak, tarihte Sanayi Devrimi ile birlikte tekrar ortaya çıkmıştır (Bracker, 1980:219-224).

Strateji kavramı çok sık kullanılmasına rağmen herkesin kabul edebileceği genel bir tanımlama yapabilmek mümkün görünmemektedir. Stratejinin bazı unsurları her örgüte uygulanabilecek evrensel bir geçerliliğe sahipken diğer bazı bileşenleri örgütün doğasına, tasarımına ve kültürüne bağlı olarak değişkenlik gösterebilmektedir. Yapılan tanımlama çalışmalarının çoğu strateji kavramının bir veya birkaç boyutunu ön plana çıkarırken diğer boyutlarını ihmal etmektedir. Stratejiyi örgütün tüm kritik faaliyetlerini ve fonksiyonlarını kapsayan ve bunlara birlik, yön ve amaç birlikteliği sunan ve çevre faktörleri tarafından uyarılan değişiklikleri sağlayan veya kolaylaştıran çok boyutlu bir kavram olarak ele almak mümkündür (Barca ve Balcı, 2006:38). İşletme literatüründe strateji, stratejik yönetime rehberlik edecek planları, taktikleri, politikaları, modelleri ve boyutları geliştirerek uyum ve ahenk yaratmak için kullanılan odak noktasıdır (Nutt ve Backoff, 1992:45). Ansoff, stratejiyi saf strateji ve genel (karma) strateji olarak ikiye ayırmıştır. Saf stratejiyi “işletmenin bir hareketi veya belirli hareketler dizisi” olarak tanımlarken genel veya karma stratejiyi ise, “işletmenin belirli bir durumda hangi tür saf stratejiyi seçeceğini gösteren istatistiki bir karar kuralıdır” şeklinde tanımlamıştır (Dinçer, 1998:7). Strateji kavramının tarihsel temelinde bir düşmana karşı kullanılacak olan büyük ölçekli güçlerin uygulanmasındaki askeri eylemlerin belirsiz şekilde tanımlanmasından ziyade geniş bir askeri sanat olduğundan bahseden Ansoff (1965:103) stratejiyi, “bir firmanın karar alabilmesi için gerekli olan kurallar bütünü ve düzenli ve getirisi yüksek büyüme sağlamak için bir rehber” olarak tanımlamıştır.

Hussey (1996:1) stratejiyi örgütün uzun vadeli amaçlarına ulaşmak için kullandığı en önemli yol olarak tanımlamıştır. Strateji, değişen bir çevrede faaliyet gösteren örgütlerin en az kayıpla hedeflerine ulaşmasını sağlayacak tüm kurallar ve yaklaşımlar olarak da tanımlanmıştır (Thompson ve Strickland, 2001:18). Geçmişten yararlanılarak gelecekteki ilerlemeler ve başarılar için planlar geliştirme, yol haritası belirleme çabalarıdır (Clayton, 2002:19). İyi belirlenmiş bir strateji, örgütün güçlü yanlarını kullanarak ya da zayıf yönlerini göz önünde bulundurarak çevreden kaynaklanacak risk ve değişikliklere rakiplerin muhtemel hamlelerine nasıl tepki verileceğini ve örgüt

kaynaklarının nasıl kullanılacağını belirlemede yardımcı olur (Mintzberg, Quin, Ghosal, 1998:5). Strateji olmadan, yöneticilerin, farklı eylemlerini ve kararlarını tutarlı biçimde bir araya getirecek bir çerçeveleri olmadığı gibi, bölümler arası faaliyetleri bir takım çalışması anlayışı içerisinde birleştirecek planları da olamaz. İyi kurgulanmış bir stratejinin uygulaması sadece örgütsel başarı için kanıtlanmış bir reçete değil aynı zamanda idari üstünlüğün en iyi sınanma biçimidir (Thompson ve Strickland, 1999:3). Stratejilerin başarılı biçimde uygulanabilmesi için örgütün içsel faktörlerinin yanında dışsal faktörlerini de göz önüne alarak açık bir sistem içerisinde faaliyetlerini sürdürmesi gerekmektedir.

Strateji örgütün hedeflerinin başarılması beklentisiyle benimsenen kısa dönem planları da içermelidir. Strateji belirlemek ve stratejik karar almak üst yönetimin işi olduğundan örgüt içerisinde genel çerçeve oluşturma yetkisi göçerilmek yerine astların katılımıyla gerçekleştirilmesi arzu edilen bir durumdur. Taktik kararlar alma noktasında astların daha etkin bir rol üstlenmeleri beklenmelidir. Stratejik planlama örgütsel amaçların belirlenmesiyle başlamakta, bunların başarılması için gereken stratejileri ve politikaları belirlemekte ve hedeflere ulaşmada stratejilerin başarıyla uygulanmasını garanti eden detaylı planlar geliştirmektedir. Stratejik planlama daha çok bir düşünce süreci ya da entelektüel bir alıştırmaya gibi görülmektedir. Bir örgütün stratejik planlaması, resmileşmiş temel amaçlarını, hedeflerini, politikalarını ve stratejilerini oluşturma çabalarıdır. Aynı zamanda politikaların uygulanmasında kullanılacak detaylı planlar geliştirilmesi ve hedeflerle temel örgüt amaçlarının başarılması için stratejilerin oluşturulması sürecidir (Steiner, 1979:15). Strateji kavramı ile ilgili olarak geçtiğimiz asır boyunca çeşitli düşünce ve bilim adamları tarafından birçok tanımlama yapılmıştır. Bu tanımlamaların belli bir kronolojik sıralamaya tabi tutulması sonucu aşağıdaki tablo oluşturulmuştur.

Tablo 1. Strateji Tanımları Kronolojisi

Tarih	YAZAR VE KAYNAK	TANIM
1934	Schumpeter The Theory of Economic Development: Oxford University Press.	Strateji, örgütün geleceğinin bir vizyonu olarak liderin bakış açısında varolur.
1947	Von Neumann & Morgenstern, Theory of Games and Economic Behavior.	Örgüt tarafından özel bir duruma göre belirlenen eylemler dizisidir.

Tablo 1'in devamı		
1954	Drucker, The Practice of Management [p. 17]	Örgütün mevcut durumunu analiz etmek ve kaynaklarının ne olduğunu ya da ne olması gerektiğini tespit ederek gerekiyorsa onu değiştirmektir.
1959	A.H. Cole Business Enterprise in Its Social Setting: Cambridge, MA: Harvard University Press.	Strateji oluşturma süreci en iyi ihtimalle yarı bilinçlidir, strateji ister kendisi tarafından oluşturulmuş ister başkalarından uyarlanmış ve sonra içselleştirmiş olsun, liderin deneyim ve sezgisinden kaynaklanır.
1962	Chandler, Strategy and Structure: Chapters in the History of American Industrial Enterprise [p. 13]	Örgütün uzun dönem hedeflerinin belirlenerek davranış biçimlerinin şekillendirilmesi ve bu hedeflere ulaşmak için gerekli kaynakların temin edilmesidir.
1965	Ansoff, Corporate Strategy: An Analytic Approach to Growth and Expansion	Strateji, ileride meydana gelebilecek tüm durumların önceden tahmin edilemediği kısmi belirsizlik koşullarında alınan kararların tümüdür.
1968	Cannon, Business Strategy and Policy [p. 9]	Örgütün hedeflerini elde etmesi için alınması gereken hareket kararlarıdır.
1969	Learned, Christenson, Andrews, & Guth, Business Policy: Text and Cases [p. 15]	Örgütün gelecekte hangi işi yapacağı ve hangi türde olacağını değerlendirilerek amaç, hedef ya da ideale ulaşmak için gerekli politika ve taslakların belirlendiği kararlar bütünüdür.
1969	Mason, Richard O., A Dialectical Approach to Strategic Planning, Management Science.	Örgüt davranışları için resmi davranış biçimleriyle ilgili bir rehber ve kısıtlamalar oluşturmaktır. Bu kısıtlamalar amaçların ve bunları başarabilmek için gerekli olan alternatif davranış biçimlerinin belirlenmesini içermektedir.
1971	Newman & Logan, Strategy, Policy, and Central Management [p. 70]	Değişikliği öngören ve şirketin anlayışı ya da görevi ile bütünleşmiş fırsatlardan yararlanabilecek hareketleri başlatan ileriye dönük planlardır.
1972	Schendel & Hatten, Business Policy or Strategic Management, Academy of Management Proceedings [p. 4]	Örgütün temel amaçları, bu amaçlara ulaşabilmek için seçilen temel hareket programları ve örgütü çevresiyle ilişkilendiren kaynak atamanın temel yoludur.
1973	Uyterhoeven, Ackerrnan, & Rosenblum, Strategy and Organization: Text and cases in General Management [pp. 9-10]	Örgüte yön veren ve uyum sağlayan, stratejik profil, stratejik öngörü, kaynak denetimi, stratejik alternatif gibi birçok adımdan meydana gelen bir kavramdır.
1974	Acloff, Redesigning the Future [p. 29]	Uzun vadeli hedefler ve sistemi tümüyle etkileyen bu hedefleri sürdürmekle ilgili bir kavramdır.
1975	Paine & Naumes, Strategy and Policy Formation: An Integrative Approach [p. 7]	Özel temel hareketler ya da firmanın hedeflerinin başarıya ulaşması için gereken hareket modelleridir.

Tablo 1'in devamı		
1975	McCarthy, Minichiello, & Curran, Business Policy and Strategy: Concepts and Readings [p. 19]	Örgütün kaynak ve alternatiflerin sunduğu fayda ve uygulanabilirlikle oranlı bir riskteki hedeflerine uyan çevresel ve ekonomik alternatiflerin seçimidir.
1976	Glueck, Business Policy: Strategy Formation and Management Action, 2nd ed. [p. 3]	Örgütün temel hedeflerinin yerine getirilmesini temin etmekle görevli birleşmiş, kapsamlı ve bütünlüştürmüş bir plandır.
1977	McNichols, Policy Making and Executive Action, 5th ed. [p. 9]	Örgütün hedeflerindeki kararlılık ve bu hedefleri elde etmedeki yetenek ve kaynakların kullanımını yansıtan bir kararlar dizisini içeren politika yaratma biçimidir.
1977	Steiner & Miner, Management Policy and Strategy: Text, Readings, and Cases [p. 19]	Örgütün dışsal ve içsel faktörleri göz önüne alınarak belirlenen hedeflerini yerine getirmek amacıyla görevlerini düzenlemek ve bunların doğru olarak uygulanmalarını sağlamaktır.
1979	Schendel & Hofer, Strategic Management: A New View of Business Policy and Planning [p. 516]	Örgüte çevresindeki fırsat ve tehditlere tepki vermesinde yol gösteren bir kılavuzdur.
1979	Mintzberg, The Structuring of Organizations [p. 25]	Örgütün çevreyle başa çıkabilmesi için aracı bir rol üstlenen karar alma modelidir.
1980	Michael E.Porter Competitive Strategy: Techniques for Analyzing Industries and Competitors,New York: The Free Press.	Strateji oluşturma süreci analitik hesaplamalara dayanan jenerik konumlardan birinin seçilmesidir. Pazaryeri (bağlam) ekonomik ve rekabetçidir.
1985	P.F.Drucker Innovation and Entrepreneurship: Practice and Principles: Harper&Row.	Lider vizyonunu takıntılı ve başka bir şeyi önemsemeyen bir ruh hali içinde geliştirir, gerektiğinde belli yönlerini yeniden şekillendirebilmek için uygulama üzerindeki kişisel kontrolünü sürdürür.
1996	Gary Hamel & C.K.Prahalad	Strateji hedeflerle kaynaklar arasında sıkı bir uyum sağlanmasından çok iş görenleri imkansız görülene ulaşmak için yüreklediren gerilimli hedeflerle ilgilenir. Örgütler sadece mevcut sektörlerin sınırları içinde rekabet etmezler, aynı zamanda geleceğin sektörel yapısını şekillendirmek içinde rekabet ederler. Temel yeteneklerdeki liderlik için rekabet ürün liderliği için rekabetten daha önde gelir.
1997	Probst ve Büchel 87	Örgütün geleceğini düşünen bir grup insanın üstlendiği ve örgütün gelecekteki beklentilerinin neler olabileceğinin öngörüldüğü bir öğrenme sürecidir.

Tablo 1'in devamı		
2001	Volberda ve Elfring, Rethinking Strategy	Strateji yönetim alanındaki dağınık düşünsel yaklaşımları toparlayacak ve birbiri ile ilişkilendirecek entegre düşünsel çerçeveler üzerinde çalışmışlardır.
2006	Barney ve Hesterly, Strategic Management and Competitive Advantage.	Stratejinin ifade ettiği anlam ve stratejik yönetim süreci üzerinde çalışmalar yapmışlardır. Kaynak temelli ve bakış açısı ve değer zinciri üzerinde çalışmışlardır. Maddi liderlik stratejileri ve ürün değiştirme stratejilerine vurgu yapmışlardır.

Kaynak: Bracker,(1980: 219-224), Jenkins ve Ambrosini (2007:4-6), Barca (2005) ve Sarvan ve Diğ. (2003).

Strateji tanımlarının tarihsel gelişiminden yola çıkılarak oluşturulan bu tabloda ilk önceleri uzun dönemli planlar şeklinde algılanan strateji kavramının daha sonra çevresel faktörlerin de göz önüne alınmasıyla geliştiği görülmektedir. İnsan doğası her kavrama bir açıklama getirme konusunda karardır ama strateji kavramının, geleneksel olarak tek bir şekilde tanımlanmış olsa da çok farklı şekillerde kullanıldığı görülmektedir. Hemen herkese göre stratejik plan, bir durumla başa çıkabilmek için bilinçli şekilde ilerlemesine karar verilmiş eylemler bütünüdür, bir rehberdir. (Mintzberg ve Quinn, 1991'den aktaran Norman, 2001:31). Stratejik yönetim yazınının farklı dönemleri incelendiğinde ortaya şöyle bir tablo çıkmaktadır: Tasarım Okulu, strateji belirleme sürecini bir kavram oluşturma (conception) süreci olarak tanımlarken, Planlama Okulu biçimsel bir süreç, Konumlandırma Okulu analitik bir süreç, Girişimcilik Okulu bir vizyon yaratma süreci, Bilişsel Okul zihinsel bir süreç, Öğrenme Okulu ortaya çıkan (emergent) bir süreç, Güç Okulu bir müzakere süreci, Kültür Okulu ortaklaşa (collective) bir süreç, Çevre Okulu tepkisel bir süreç ve nihayetinde Biçimleşme (configuration) Okulu bir dönüşüm süreci olarak betimlemekte (Mintzberg vd., 1998), bunlardan ilk üçü öngörücü (prescriptive) bir yaklaşımda bulunurken, sonraki altısı betimleyici (descriptive) bir nitelik taşımakta, sonuncusu ise hem öngörücü hem betimleyici bir tarzda ilk dokuzunu bütünleştirici bir çerçeve sunmaktadır.

Stratejik yönetim konusunda çalışan çoğu bilim adamı stratejik planlamayı, bir örgütün potansiyelinin çok detaylı şekilde incelenebileceği bir araç olarak görmektedir. Ayrıca araştırmacılar stratejik planlamanın tüketici ihtiyaçlarını ve beklentilerini karşılayarak dünya pazarlarını ve teknolojiyi de dikkate alması gerektiğini, ayrıca, birçok insanın dahil olduğu bir süreç olması gerektiğini de tartışmaktadırlar. Stratejik planlama, pek

çok içsel ve dışsal faktörleri göz önünde bulundurarak, bir örgütün operasyonlarındaki ana çerçeveyi hazırlayan bir ya da daha fazla insandan oluşan bir karar verme sürecidir. Bu açıdan düşünüldüğünde strateji, süreçlerin çıktıları bir örgütün uzun dönem amaç ve hedeflerinin tanımları, bu amaç ve hedeflerin gerçekleşmesi için uygulanan eylemlerin gidişatı ve stratejik planın nihai başarısını etkileyen kaynak ve kısıtlamaların tanımlanmasıdır (Norman, 2001:36). Stratejik kararların verildiği ortamda gelecek için belirsizlik söz konusudur. Bu belirsizlik ortamı içsel ve dışsal tüm faktörleri kapsamaktadır. Nihai başarıyı etkileyecek kaynak ve kısıtlamalar tanımlanırken stratejik kararlar kesinlikle başarıya ulaştırır diye bir öngörü de bulunulamaz. Bu belirsizlik sürecini stratejik kararlarla örgüt için verimli hale dönüştürme çabası içinde bulunmak gerekir.

1.1.1. Stratejik Yönetim Düşüncesinin Evrimi

Ansoff (1965:31), 1820'lerden başlayan ve 1970'lere kadar ulaşan bir süreçte stratejinin tarihsel gelişimiyle ilgili bir derleme yapmıştır. Ansoff, modern iş tarihinin kabaca 1820'lerde ve 1830'larda başladığını öne sürer ki bu yüzyılı "Endüstriyel Devrim" olarak adlandırmaktadır. Bu dönemde ülkeler demiryolları ve kanal sistemleri gibi pek çok yeni icatla tanışarak hızlı endüstriyel gelişim için teknolojik bir temel sağlamıştır. Yine bu dönemde iş firmalarının tanımı yapılarak bu firmalar arasında pazar payları elde etme süreci başlamıştır. Pazardaki rekabet 1880'lerde gelişme göstermiştir. Atak firmaların kendi alanlarındaki öncü faaliyetleri sonucunda her iş alanı kendi kaderini tayin etmiştir." Kitle Üretim Çağı" ise 1900- 1930'lu yıllar arasında doğmuştur. Bu zaman aralığında kitle üretim mekanizması kusursuz hale gelerek çelik ve otomotiv endüstrisi gibi belli anahtar pazarlar gün yüzüne çıkmıştır. Bununla birlikte, bu anahtar pazarlar, stratejik yarışlar ya da çeşitliliklere izin vermemişler ve iş sektörleri, politik ve sosyal etkileri içermekle birlikte dış etkilere karşı çok iyi korunmuşlardır. Bu dönem içerisinde temel tüketim mallarına olan talep doygunluğa ulaşarak pazarlama yöneliminde bir değişim meydana getirmiştir. Bu değişimlere tüketiciyi etkilemek için gereken daha iyi ambalajlama ve estetik gibi gelişmeler örnek olarak verilebilir (Ansoff, 1965:33).

Stratejik yönetim, 1920'lerin başında, işletme biliminde lider konumda olan Harvard Üniversitesi'nde örnek olay tartışmaları yöntemiyle öğretilmeye başlanmıştır.

Harvard'ın iş idaresi programı muhasebe, pazarlama, üretim gibi fonksiyonel yönetim konularından oluşmakta ve işletme politikaları çatısında bütün bu alanların entegrasyonu tartışılmaktaydı. Böylece üst yönetimin ihtiyacı olan multi-fonksiyonel ve bütünleştirici genel bir perspektifin gelişmesi ve diğer üniversitelerin Harvard modelini yaygınlaştırması ile sağlanmıştır (Barca, 2005:9).

Strateji kavramını iş dünyasıyla ilk kez 1947'de Oyun Teorisi'ni kullanarak Von Neumann ve Morgenstern bağdaştırmıştır (Bracker, 1980:219-224). Ford vakfı ve Carnegie Corporation tarafından yürütülen işletme okullarının ders müfredatı ile ilgili bir araştırmanın sonucu olarak 1950'lerde Gordon-Howel raporu yayınlanmıştır. Bu raporda işletmecilik eğitiminin "işletme politikaları" olarak adlandırılan bir alanla zenginleştirilmesi önerilmiştir. Başlangıçta örgüt içi faktörler ile sorunların analitik çözümünü amaçlarken daha sonraları örgüt dışı faktörlerin ve çevrenin çözüme katılması gerekliliği fark edilmiştir. Bu dönemde örgütler, pazardaki rekabet avantajını ellerinde tutmak için planlamaya duydukları gereksinimin daha çok farkına varmışlardır. Beck'e göre (1982:13), 1950'lerdeki iş planlaması göreceli olarak basit bir yapıdadır. Mal ve hizmetler ile araç gereçlerin planlaması ön plandadır. Bilgi patlamasının ve bilgisayarın artan bir etkiye sahip olmaya başladığı 1960'larda rekabet baskısı, değişken bir çevrede hayatta kalabilmek için stratejilere duyulan gereksinimi doğurmuştur. 1960'larda, Amerika'daki pek çok büyük firma, bu dönemde büyüklük, üretim çeşitliliği, coğrafik ayrılma ve teknik altyapı gibi alanlarda çok hızlı bir gelişim meydana geldiği için gelecekteki iş aktivitelerini planlamada daha sistematik ve uzun dönemli bir metoda ihtiyaç duymuşlardır (Henry, 1981:64).

Stratejik planlamanın köklerini ise, II. Dünya Savaşından sonra işletmelerde uygulanmaya başlanan uzun vadeli planlama çalışmalarına kadar dayandırmak mümkündür. Uzun vadeli planlar istatistik tekniklerle olayların geleceğe uzandırılmış bir görüntüsü olarak o dönemde analitik bir düşünce tarzından ziyade karşılaşılan güncel olayların geleceğe dönük olarak tahmin edilmesinden ibaretti. Bu anlayışın doğal sonucu olarak, gelecekte nelerle karşılaşılacağı uzun vadeli planlamanın ana amacı olarak algılanmaktaydı (Ülgen ve Mirze, 2004:36). Stratejik düşüncenin bilimsel olarak ifadesini bulduğu ilk çalışmanın, Alfred Chandler'in 1962'de yayınladığı *Strategy and Structure* adlı çalışma olduğu ifade edilebilir. Bu çalışmada dört büyük

işletmenin (General Motors, Sears, Standard Oil of New Jersey, DuPont) nasıl büyüdüğü ve bu büyümeyi yönetsel yapıları içerisinde nasıl sağladıklarını inceleyen Chandler, stratejik düşüncenin mikro-ekonomik entelektüel temellerini geliştirme yönünde güçlü tespitlerde bulunarak araştırmacılar için “stratejik yönetim” adlı akademik bir alanın kapılarını aralamıştır (Barca, 2005:9). Chandler “Structure and Strategy” isimli eserinde bir organizasyonun strateji kurgusu ile örgütlenme yapısı arasındaki ilişkiyi incelemiştir. Amerika’da strateji değişiminin tarihsel soruşturmasında ve büyük endüstriyel girişimlerin yapısında strateji şu şekilde tanımlanmaktadır: Bir girişimin uzun dönemdeki temel amaç ve hedeflerinin belirlenmesi, atılacak adımların sırasının belirlenmesi ve bu amaçların başarılması için gereken kaynakların tahsisinin yapılmasıdır (Chandler, 1962:13).

Chandler’in başlattığı bu akım daha sonra geleneksel strateji anlayışının doğuşuna yol açmıştır. Harvard Üniversitesi odaklı bu geleneksel anlayış (Harvard Ekolü) Andrews, Cave ve Porter’ında katkılarıyla geliştirmiştir. Bu dönemde Learned, Christensen, Andrews ve diğ. strateji fikrini Chandler’den alıp Selznick (1957)’in “ayırt edici yetkinlikler” ve çevresel belirsizlik fikirleri ile sentezleyerek Harvard’da okutulan, *Business Policy: Text and Cases* (1965) adlı ders kitabını yayınlamıştır (Barca, 2005:9).

Ansoff’un 1965 yılında yayımlanan “Corporate Strategy” isimli kitabı da bu alanda yayımlanan önemli çalışmalardandır. “Stratejik Yönetim” kavramı II. Dünya Savaşı ile birlikte, iş dünyası durağan halden daha değişken ve rekabetçi bir şekle dönüşünce çok daha önemli bir hale gelmiştir. Ansoff bu değişimi iki önemli nedene bağlanmaktadır. Birincisi firmaların değişim oranının pozitif yönde hızlanması, ikincisi de bilim ve teknolojinin yönetsel sürece uygulanmasının artan bir ivme kazanmasıdır (Bracker, 1980:219-224). Ansoff (1965:35), 1950’den 1970’lere kadar uzanan dönemde strateji kavramının birçok firma tarafından tanındığını ve formüle edildiğini belirtmektedir. Bununla beraber 1950’lerdeki stratejik planlama anlayışının özünde iyimser olduğunu ve iki varsayıma dayandığını ifade etmektedir. İlki bir örgütün “kendi kaderinin efendisi” olduğu, ikinci varsayıma göre ise dış çevrenin örgütün değişimine bir planla cevap vermekte olduğudur. Ansoff, örgütlerde uzun dönemli planlamaya analitik bir yaklaşım getirerek olayların rasyonel ve analitik olarak incelendiğini, kurgulanan düşünce sistemi sonucunda geleceğin şekillendirilmesi gerektiğini vurgulamıştır.

Öncelikle, amaçların belirlenmesi ve bu amaçlara uygun stratejiler geliştirilmesi tartışılmıştır. Analizlerde rakiplerin faaliyetleri, düşünce tarzları, muhtemel tutumları veya tepkileri de dikkate alınarak daha dinamik bir analiz sistemi geliştirilmiştir. Rasyonel düşünce sistemi ile örgütün çevresi tanımlanırken daha ziyade pazarlara, müşterilere ve rakiplere odaklı olarak tahminler kullanılmaya başlanmıştır (Ülgen ve Mirze, 2004:36).

1970’li yılların ortalarına kadar ilgi odağı olan normatif/prescriptive yaklaşımlar yerine 1970’lerde pozitif/descriptive yaklaşımlar ortaya çıkmaya başlamıştır. Chandler’ın tarihsel yöntemi kullanarak yaptığı incelemeler daha az normatif ve tavsiye edici özellikte olmakla beraber, metodolojik olarak tümevarımsal karakterdedir. 1970’lerde stratejik yönetim yaklaşımına farklı ve yeni bir boyut katan sistematik gözlem yapma, tümdengelimci analiz, modelleme ve ampirik test çalışmaları başlamıştır. Böylece 1960’lardaki normatif yaklaşımdan farklı olarak üst düzey yöneticiler açısından strateji konularında yeni bir yaklaşıma doğru kayma yaşanmıştır (Rumelt, Schendel ve Teece, 1994’den aktaran Barca, 2005:10).

1970’lerde, Fortune 100 içinde yer alan şirketlerin %90’ında yapılan analizlerde, stratejik planlama çabalarının arttığı görülmektedir. Her bir şirkette tutarlı bir uzun dönem stratejik planlama sisteminin kullanıldığı, bazı durumlarda ise yeni ve farklı radikal planlama sistemlerinin kullanıldığı görülmektedir. Bu dönemde gelişen tüm bu çabaların kötü finansal performans, yeni bir tepe yöneticisi, tehditkar dış çevre ya da danışmanlardan alınan tavsiyeler sonucu şekillendiğine işaret edilmektedir (Henry, 1981:65).

1970’lerde yaşanan diğer önemli bir gelişme de, Purdue Üniversitesi’nde başlatılan araştırmalar olmuştur. Bu araştırmalarda, zaman içerisinde strateji ile performans arasında nasıl bir ilişki olduğunun ortaya çıkarılması amaçlanmaktaydı. Bu araştırmaların sonucunda (Hatten, Schendel ve Cooper, 1978) “çevre” kadar firma tarafından izlenen “strateji”nin de performans üzerinde etkiye sahip olduğu ve dolayısıyla rakiplerine göre “daha iyi” bir strateji izleyen firmaların daha yüksek performans yakalayacakları fikri ortaya çıkmıştır. Ayrıca bir endüstri içerisindeki strateji ve performans farklılıklarının endüstriyel organizasyon ekonomisinde genel olarak varsayılandan çok daha büyük olduğu bu araştırmalar sonucunda tespit

edilmiştir. Bu tespit daha sonra endüstriler içerisindeki stratejik grupların araştırılmasına ve rekabet avantajına dayalı performans açıklamalarının gelişmesine yardımcı olmuştur (Barca, 2005:11).

1972'ye gelindiğinde Schendel ve meslektaşı Hatten, Harvard'ın kontrolündeki stratejik çalışmalara alternatif yaklaşımlar geliştirmeye başlamışlardır. *Academy of Management*'in sayfalarını kullanarak Harvard yaklaşımına göre daha analitik ve ekonomik temelli bir stratejik yönetim yaklaşımını savunmuşlardır (Petigrew, Thomas ve Whittington, 2002'dan aktaran Barca, 2005:11). 1977'de Schendel ve Hofer benzer düşünceleri savunan profesörleri Pittsburgh Üniversitesi'nde bir araya getirmiştir. Harvard yaklaşımına karşı yeni bir yaklaşım geliştirmek sadece entelektüel temelde değil, aynı zamanda bir kurumsal forumun da oluşturulmasıyla güçlenmiştir. 1979'da Schendel ve Hofer oluşan bu alternatif yaklaşımı, uzun bir manifesto ile yeni stratejik yönetim alanı olarak açıklamışlardır.

Bu konudaki ikinci önemli adım 1980'de Schendel'in editörlüğünde *Strategic Management Journal* (SMJ)'un yayımlanmaya başlaması ve Schendel'in başkanlığını üstlendiği *Strategic Management Society* (SMS)'nin kurulması olmuştur. Dergi ve topluluk, akademi, iş dünyası ve danışmanların buluşma ortamı haline gelmiştir. *Strategic Management Journal*'ın yayınlanması stratejik düşüncenin ayrı bir yönetim disiplini olarak gelişme zeminine kavuşmasına yol açmıştır (Barca, 2005:12). Tablo 2'de stratejik yönetim düşüncesinin geçirdiği dönüşümler ve bu süreçte hangi aşamalardan geçildiği özet olarak verilmiştir.

Tablo 2. Stratejik Yönetim Düşüncesinin Evrimi

Dönemler	Temel sorun	Yönetimsel odaklanma	Stratejik yaklaşım	Rekabet avantajının dayanağı
1950-1960	Üretim	Operasyonel yönetim	Verimlilik yönetimi	Bütçe ve prosedürler
1960-1970	Fırsatlardan yararlanma	İç ve dış trendler	Stratejik planlama	Trend yönetimi
1970-1980	Artan rekabet	Endüstri Güçlerinin yönetimi	Rekabet stratejileri	Pazar pozisyonu
1980-1990	Uygulama zorlukları	Örgüt içi kritik faktörler	Mükemmel uygulamalar	Örgüt kültürü
1990-2000	Hızlı ve köklü değişim	Çevreye uyum	Temel yetkinlikler	Değişim yönetimi
2000-.....	Bilgi	Bilgi üretimi ve paylaşımı	Bilgi temelli stratejiler	Bilgi yönetimi

Kaynak: Barca ve Özcan (2009).

Yukarıdaki tablo incelendiğinde stratejik yönetim konusunda ortaya çıkan düşüncelerin 1950-2000 yılları arasında temel sorun, yönetimsel odaklanma, stratejik yaklaşım ve rekabet avantajının dayanağı başlıklarındaki gelişimi görülmektedir. İlk dönemlerde yönetimde stratejik planlamaların yakın geleceği görme üzerine yapıldığı ve iş planlarının sınırlı olduğu bir stratejik yönetim düşüncesi hakimdir. Sonraki dönemlerde artan rekabet ortamının baskısıyla daha uzak geleceği görme, birim bazlı planlamadan bütüncül planlamaya geçme gibi örgütün geleceğini daha net görmeyi sağlayacak yönetim düşüncesi yayılmaya başlamıştır. 1990'lı yıllara gelindiğinde ise görülen uygulama zorluklarından hareketle örgüt içi faktörlere ağırlık verilmiş örgüt kültürünün rekabet avantajının dayanağı haline dönüşmüştür.

Kamu örgütlerindeki stratejik yaklaşım planlama okulunun varsayımları ile örtüşmektedir. Faaliyet alanları ve örgütsel yapıları nedeniyle rekabet anlayışı ikinci

planda olan kamu örgütleri stratejiyi Ansoff'un da tarif ettiği üzere uzun dönemli resmi bir planlama süreci olarak görmektedir. Planlama Okulu rasyonel bir yaklaşımla ve mekanik tarzda bir plan yapma modeli olarak görülmektedir. Planlama okulu ayrıca stratejinin nasıl geliştirildiğini incelerken yöneticilere strateji geliştirme süreciyle ilgili önerilerde de bulunmaktadır. Bu model daha çok kural koyucu nitelik taşıdığından strateji geliştirme modeli amaçların belirlenmesi, strateji ve/veya stratejilere karar verilmesi, işletmenin iç ve dış çevresinin analizinin yapılması, belirsizlik ve risk durumlarının hesaplanması ve bütçeler ve prosedürlerin oluşturulması aşamalarından oluşmaktadır (Sarvan, Durmuş ve diğ. 2003:77-78). “Planlama Okulu'nun stratejik yönetim düşüncesine en önemli katkısı, strateji geliştirme sürecini bilinçli bir çaba olarak sunması ve bu çabayı analitik bir biçimde rasyonelleştirmesidir” (Oliver, 2002'den aktaran Sarvan, Durmuş ve diğ. 2003:79). Tüm bu süreçler kamu örgütlerindeki stratejik planlama süreçleri ile örtüşmektedir. Türkiye'deki kamu yönetiminde stratejik planlama anlayışının planlama okulu çerçevesinde şekillendiği söylenebilir.

1980'lere kadar örgütlerin faaliyetleri sonucunda oluşan performans çeşitliliğini açıklayan bir yaklaşım sunulmamıştır. Michael Porter 1980 ve 1985'te yayınladığı kitaplarında örgütlerin başarılı veya başarısız olmalarını faaliyet gösterdikleri endüstri ve pazar yapısında ve o yapı içerisinde örgütlerin rakiplerine karşı aldığı pozisyonların bir sonucu olduğunu iddia ettiği pozisyon yaklaşımı ile açıklamıştır. Porter'a göre bir endüstri yapısını beş temel güç oluşturmaktadır. Bunlar: *Endüstri içi rekabet, alıcıların gücü, arz edicilerin gücü, ikame mallar ve endüstriye yeni girişlerdir*. Örgütler hangi endüstride faaliyet göstereceklerine ve hangi stratejiyi izleyerek rekabet edebileceklerine bu ortam içerisinde karar vereceklerdir. Porter, örgütlerin izlemesi gereken üç temel stratejiden bahseder. Bunlar, maliyet avantajı, farklılaştırma avantajı ve odaklaşma avantajıdır. Örgütler başarıya ulaşmak için bu üç stratejiden birini benimsemek durumundadırlar. Özetle pozisyon yaklaşımı net bir stratejik tercihi benimsemiş örgütlerin bunu gerçekleştiremeyenlere göre daha avantajlı olacağı savına dayanmaktadır (Porter, 1980 ve 1985). Michael E. Porter'ın 1980 yılında yayınladığı *Competitive Strategy: Techniques for Analyzing Industries and Competitors* isimli kitabıyla stratejik yönetim alanında Konumlandırma Okulu popüler olmaya başlamıştır. Planlama okulu örgütün herhangi bir durumda benimseyebileceği stratejilere herhangi

bir sınır koymazken Konumlandırma Okulu herhangi bir endüstride ya da pazarda konumlar (pozisyonlar) olarak örgütün gelecekte arzu ettiği ve gelecekte rakiplere karşı savunma aracı olarak kullanılabilir farklılaştırma, düşük maliyet ve odaklaşma gibi temel stratejileri modelinde kullanmıştır (Porter, 1980 ve 1985). Boston Danışma Grubu (BCG) tarafından geliştirilen pazar payı matrisi ve öğrenme eğrisi analizi ve PIMS (General Electric için 1972’de geliştirilen Pazarlama Stratejilerinin Kar Etkisi) analizi ile işletmelerin stratejilerinin belirlenmesine yönelik çalışmalarla konumlandırma okulunun popülerliği daha da artmıştır. Ancak kamu örgütlerinin içinde bulunduğu dışsal ve hukuki çevrenin özel sektörden farklı olması nedeniyle konumlandırma okulunun görüşlerinin kamuya uygulanması diğer okullarla kıyaslandığında göreceli olarak daha zordur. Porter, 1960 ve 1970’li yılların ortasına kadar egemen olan stratejik planlama paradigmasının tersine strateji düşüncesinin odağına planlamayı değil, rekabeti yerleştirdi. Rekabet kavramını da “genişletilmiş rekabet” olarak tanımlayarak, direkt rekabet (mevcut rakiplerden gelen rekabet), dolaylı rekabet (ikame sektör/ürün üreticilerinden gelen rekabet) ve potansiyel rekabet (endüstriye girebilecek yeni yatırımcıların yarattığı rekabet baskısı) şeklinde alt bölümlere ayırdı. Porter ile birlikte stratejik yönetim düşüncesinde kesin bir biçimde stratejik planlamadan rekabet stratejisine doğru bir odak kayması yaşanmıştır (Barca, 2005: 13).

1.1.2. Stratejik Planlamanın Örgüte Sağlayacağı Katkılar

Stratejik planlama, örgütlere stratejik amaçlarını tanımlamalarında, gelecekteki sonuçların ışığında bugünün kararlarını almalarında, karar vermede tutarlı ve savunulabilir temel geliştirmelerinde yardımcı bir yönetsel araçtır. Stratejik planlama ve stratejik yönetim kamu sektörü üretkenliğine yöneticilerin öncelikler, amaçlar ve hizmet düzeyleri konusunda ne yapmaları gerektiğini bulmalarına yardımcı olmak suretiyle katkıda bulunmaktadır. Bu şekilde, yöneticiler sorunları çözmede öncelikleri kullanabilmekte ve kaynaklar üzerine yoğunlaşabilmektedirler. Çalışanların stratejik planlama sürecine katılması, kurumun misyonunun ve çalışmak durumunda olduğu koşulların daha iyi anlaşılmasını sağlamaktadır. Bu durum çalışanlarda söz hakkı ve aidiyet hissi uyandırmaktadır, böylece moral ve motivasyon artışı gözlemlenmektedir. Planlama süreci, işleri düzenlemek ve faaliyetlerin ince ayarlarını yapmakta yardımcı olabilir. Mintzberg’in terminolojisine göre (1979), bu durum, çalışma süreçlerinin,

sonuçların ve normların standardizasyonunu sağlayabilir. Örgütsel yapının ve yönetim programlarının kanunla belirlendiği kamu kuruluşlarında söz hakkına sahip olmak ya da aidiyet hissi kurmak kolay değildir. Stratejik planlama süreci, ortak anlayış, örgütsel normların standardizasyonu ve sadakat oluşturması açısından kritik rol oynamaktadır (Mintzberg, 1979'dan aktaran Holzer, 1992:562).

Golembiewski, Billingsley ve Yeager (1976), organizasyonel değişimin farklı seviyelerde olduğundan bahsetmektedirler. Değişimin tek, boyutsuz bir uzay zaman süreklisi içinde ölçülmesini “alpha değişimi” olarak adlandırmışlardır. Diğer bir değişim türünü ise “beta“ olarak ele almışlardır. Burada, stratejik planlama süreci belli amaçları yerine getirmede başarısız olabilir ama daha geniş bir referans çerçevesinde hedeflerin normatif anlamlarıyla ilgili bir tartışma oluşturabilir. Tanımladıkları “gama değişiminde” ise stratejik planlamanın tecrübe edilmesiyle katılımcılar, sürecin gerçek değerinin, stratejik konuların mekanik şekilde tanımlanması ve önceliklerinin belirlenmesi yerine birlikte karar alma kültüründe yer aldığını öğrenmektedirler. Eğer bu gerçekleşirse, gerçek bir değişim, orijinal amacın ve beklenen çıktının dönüşümünü içerecektir (Gerald, 1992:77–93). Tablo 3’te stratejik planlamanın örgütlere sağlayacağı katkılar maddeler halinde sunulmuştur.

Tablo 3. Stratejik Planlamanın Örgütlere Sağlayacağı Katkılar

- Örgütün çevreyi değerlendirmesine ve geleceği tahmin etmesine yardımcı olur.
- Stratejik planlama örgütte stratejik düşünce ve stratejik eylem yeteneğini geliştirir.
- Örgüte kendini değerlendirme şansı verir.
- Karar mekanizmalarında iyileştirmeler sağlar. Örgütün kararlarının ve projelerinin kalitelerini yükseltir.
- Stratejik planlama örgütlere iç ve dış taleplerden doğan baskılara akıllıca tepki vermeyi sağlar ve hızla değişen durumları etkili biçimde idare etmeye yardımcı olur.
- Stratejik planlama organizasyonların daha geniş bir alanı göz önünde bulundurmalarına yardımcı olur ve diğer organizasyonlarla birlikte daha iyi bir çevre oluşturma konusunda nasıl daha iyi ortaklıklar kurulacağını anlamalarına yardımcı olur.
- Uzun vadeli düşünmeye ve etkili stratejiler geliştirmeye yardım eder. Faaliyetleri belirli bir mecraya sevk ederek planlar için etkili bir çerçeve oluşturur.
- Örgütün gelecekte takip edeceği yönü berraklaştırarak çatışmaları azaltır ve ortak amaçlar doğrultusunda kaynakların etkili kullanılmasına yardımcı olur.
- Örgütsel öncelikler arasında bir sıralama yapılmasına ve öncelikli alanlarda yoğunlaşmaya yardım eder.
- Bugün alınan kararların yarının beklentileri ile uyumlu olmasına yardımcı olur.
- Örgütün birimleri arasında uyum sağlanmasına yardımcı olur. Ortak amaca yönelme ve tutarlılık sağlar.
- Önemli örgütsel problemlerin çözümüne yardımcı olur.
- Kaynakların amaçlar doğrultusunda kullanılmasını sağlayarak örgütsel performansın

artmasına katkı sağlar.

- Hızla değişen çevresel şartlara örgütlerin uyum sağlarnasını kolaylaştırır.
- Takım çalışmasını, bilgi ve fikir paylaşımını teşvik eder.

Kaynak: Gürer (2006:97), Bryson (2004:11), Jauch ve Glueck (1989:18).

Yukarıdaki tablo incelendiğinde stratejik planlamanın örgütlere birçok yönden katkısı olduğu görülecektir. Stratejik planlama örgütlere geleceği yönetme, karar alma mekanizmaları, örgütsel performansın artırılması vb. gibi önemli konularda yardımcı olmaktadır. Örgütlerin stratejik davranmasını, karar alma kalitelerinin yükselmesini ve bunlara bağlı olarak da performansının artması beklentisi stratejik yönetimin sağladığı başlıca yararlar olarak özetlenebilir.

Stratejik planlama örgüt bünyesindeki tüm çalışanları doğrudan etkilemektedir. Yasa yapıcılar ya da anahtar karar vericilerin rol ve sorumluluklarını yerine getirebilmeleri konusunda ve sürece dahil olanlara takım çalışmasını ve uzmanlıklarını geliştirmeleri yönünde yardımcı olmaktadır (Kim, 2002'den aktaran Bryson, 2004:12). Stratejik planlamanın bir sonucu olarak oluşan yapıcı değişikliklerin birçoğu fazla belirgin değildir ve işin doğasındaki miktardan çok nüansın yansıtıcısıdır. Fazla belirgin olmayan bir değişim sonuçta mutlaka çok büyük bir etki oluşturmayabilir. Bununla birlikte organizasyonel değişim çabalarından bu saydam ve farazi olarak beklenmedik faydalar bazen çok büyük bir etki oluşmasıyla da sonuçlanabilir (Gerald, 1992:77-93). Liderler, yöneticiler ve planlamacılar stratejik planlamayı nasıl uygulayacakları hakkında titiz davranmak zorundadırlar, çünkü onların başarısı stratejik planlamayı stratejik yönetim süreci içerisinde özel durumlara nasıl uyarlayacaklarına bağlıdır. Özellikle, çok zor stratejik sorunlar söz konusu olduğunda başarı garanti edilemeyebilir (Bryson, 2004:11). Nutt ve Backoff (1992), Bryson ve diğ. (1995) stratejik planların kendi içlerindeki alt seviye planlama süreçleri ile ilişkilendirilerek stratejik planların uygulanmasının önemini tartışmaktadırlar. Bu nedenle, bazı organizasyonlar stratejik planlarını garantiye almak ve girişim düzeyinde stratejik amaç ve hedefleri destekleyen stratejik planlarını, iş planlarını veya faaliyet planlarını geliştirmek için ana bölümler ve alt bölümlerde kararların iletilmesi amacıyla teşebbüslerde bulunmaktadır (Hendrick, 2000; Poister ve Van Slyke, 2002'den aktaran Poister ve Streib, 2005:46).

Tüm bu faydaların yanı sıra stratejik yönetimin bazı sınırlılıklarını da göz önünde bulundurmak gerekir. Düzenli bir biçimde gözden geçirilmediği takdirde stratejik

planlar dinamizmini kaybedebilirler. Kamu örgütleri açısından bakıldığında ise katı bir bürokratik yapı ile işleyen örgütlere stratejik planların entegre edilmesi özel sektör örgütlerine kıyasla daha zordur. Bu durum ise karmaşıklıkla ve hızlı değişen çevresel faktörlere uyum sağlama konusunda problemler doğurabilir. Stratejik yönetim iddialı bir yaklaşım olmakla birlikte kısa dönemli krizlere çözüm bulma noktasında yöneticilerin taktiksel yeteneklerine güvenmektedir. Stratejik yönetim sürecine geçişte yapılması gereken bazı işler çalışanlar tarafından gereksiz görülerek sistemin çalışmasının önünde bir engel olma ihtimali söz konusudur.

1.1.3. Stratejik Yönetim ve Stratejik Planlamanın Bütünlüğü

1930’larda başlayan bütçe uygulamaları ile stratejik yönetim ve örgüt planlaması olguları ortaya çıkmış ve örgütlerde kontrol yeni bir boyut kazanmıştır. Planlama ve kontrol, uzun vadeli planlama, stratejik planlama ve giderek stratejik yönetim kavramlarının gelişmesi ile çağdaş boyuta gelmiş bulunmaktadır. Aslında bu kavramları birbirinden ayrı ya da bağımsız olarak değerlendirmemek gerekir. Stratejik yönetim, stratejik planlamayı gerektirir. Stratejik planlama, aynı zamanda uzun vadeli planlamadır. Bütçeler ise uzun vadeli planlamanın finansal boyutunu ifade eden ayrılmaz bir parçasıdır (Alpay ve diğ., 1997:297). Girift biçimde birbiri ile ilgili olan bu kavramları bütünsel olarak değerlendirmek daha akılcı bir yaklaşımdır.

Hofer ve Shendel (1978) çağdaş yazarların ortaya koydukları kavramların karşılaştırmasını “Strateji Formülasyonu” adlı eserlerinde yaparak bilim adamları arasında üç temel alanda büyük tutarsızlıklar olduğunu ortaya koymuşlardır:

- İş stratejisi kavramının genişliği,
- Stratejinin içeriği,
- Eğer varsa, strateji oluşturma sürecinin kapsamlılığı.

Ancak Hofer ve Schendel çalışmalarında iş stratejisi kavramlarının ortak noktalarını karşılaştırmamıştır (Bracker, 1980:219-224). Stratejik yönetimin ortak kilit kavramlarından biri “gelecektir.” Bu gelecek görünen ya da bilinen bir gelecek olmayabilir. Stratejik yönetim ile bilinmeyen ve görünmeyen geleceğe dair yön çizilmektedir. Ancak stratejik yönetim geleceğin öngörüsü değil bugünden yapılan

tercihlerle yarının şekillendirilmesidir. Gelecekte istediğimiz ya da beklediğimiz durumlar için bugün neler yapılabileceğinin belirlenmesidir (Pamuk, Erkut, Ülengin ve diğ., 1997:13). Stratejik düşünce temelde pragmatik ve uygulamalara ait bir alandır. Her değişik duruma uyarlanabilecek bir strateji formülasyonu oluşturmak mümkün değildir. Her dönemin koşullarının yanı sıra kişilikler, beklentiler ve olayın kurgusunu oluşturan diğer bileşenler farklılık göstermektedir (Akad, 2003:13). Stratejik gündemin geliştirilmesi ve yönetilmesinin tüm süreçlerini içeren etkili stratejik yönetim, en önemli konudur. Toft (1989:6), stratejik yönetimi “etkileyici tüm yönetim sistemleri gibi organizasyonun tüm birimleri kapsamında stratejik vizyonun genişletilmesi teşebbüsleri ve stratejik düşünmenin gelişmiş ve tutarlı bir şekli” olarak betimlerken, Koteen (1989:18), stratejik yönetimi geniş bir kapsamda “organizasyonun uzun dönemli performansını belirleyen yönetsel kararların tümünü içine alan bir bütün” olarak tanımlamaktadır. Halacmi, Hardy ve Rhoades (1993:165) ise “Stratejik planlama stratejik yönetimin birinci ögesidir ancak aslı değildir. Diğer bileşenler uygulama ve hesaplamayı içerir” tanımlamasında hemfikirdir (Poister ve Streib, 2005:46).

Uzun süreli plan yapılırken strateji ile plan birleştirilerek örgütün gelecekle ilgisi kurulur. Stratejiler bazen yöneticilerin zihninde örtük olarak var olabilirler. Bu stratejilerin yazılı hale gelmesi ve stratejik plan metninde yer alması örgüt bilgilerin açığa çıkması noktasında da faydalar sağlar. Steiss’a (1985:9) göre, stratejik yönetim organizasyonun gelecekte ne yapacağına önceden karar verilmesi (planlama), yapılacak işi kimin ve ne şekilde yapacağını belirlenmesi (kaynak yönetimi) ve devam eden faaliyet ve operasyonların geliştirilmesi ve denetlenmesi (kontrol ve değerlendirme) ile ilişkilidir. Vinzant ve Vinzant (1996) performans ölçümlerinin doğrudan stratejik amaç ve hedeflerden elde edildiğini ve stratejik yönetim sürecinin kritik öğeleri olan stratejik planlama ve bütçeleme ile ilişkili olduğunu belirtmiştir. Daha sonraları Poister ve Streib (2005:46), performans yönetimine yönetici ve çalışanların stratejik amaç ve hedeflere ulaşmaya odaklanan çabalarını kontrol etmek ve yön belirlemeyi de eklemiştir. Böylelikle stratejik plan, program, bütçe ve denetim arasında sıkı bir bağ kurulmuştur.

Stratejik planlamanın amacı uzun dönemde organizasyon ve çevresi arasında elverişli bir dengenin sağlanması şeklinde tanımlanmıştır (Eadie, 2000). Stratejik planlama “Organizasyon nedir? Ne iş yapar ve bunları neden yapar?” sorularını şekillendiren ve

kılavuzluk eden faaliyetleri ve temel kararları üretmek için disipline edilmiş çaba olarak da tanımlanabilir (Bryson, 1995). Stratejik plan büyük resimden bilgi çıkarmak ve bu bilgiyi uzun dönemli yön belirlemede kullanmak ve daha sonra bu yönü spesifik amaçlara, hedeflere ve faaliyetlere dönüştüren sistematik bir süreci tanımlamaktadır. Stratejik planlama organizasyonun uzun vadede canlılığını ve etkililiğini garanti altına almayı sağlayan, gelecek faaliyet rotasının planını yapmak için geleceğe yönelik düşünme, nesnel analiz ile amaç ve önceliklerin öznel hesaplaması faaliyetlerinin karışımıdır. “Nereye gidilmesi gerekir ve ne önemlidir?” sorularının sezgisel bir yaklaşımla cevaplanarak organizasyon kültürüne yayılmasıdır (Osborne ve Gaebler, 1992:234).

Stratejik planlamanın kendisinden beklenenleri gerçekleştirebilmesi önemli ölçüde stratejik yönetimin diğer unsurlarıyla beraber olmasına ve onlarla bütünleşmesine bağlıdır. Planlamanın kendisinden beklenen yüksek nitelikli stratejik düşünce üretimiyle örgüt kaynaklarının stratejik yönde etkili bir şekilde kullanılmasını sağlayabilmesi için yönetsel kontrol, iletişim, enformasyon, motivasyon ve ödüllendirme gibi diğer önemli yönetim sistemleriyle bütünleştirilmesi gereklidir. Yani örgüt yapısı ve örgüt kültürü, stratejik planlamayla bütünleştirilmeli, dengelenmelidir. Böylelikle örgüt yönetimi çok daha geniş ve derin boyutlar kazanacaktır. Planlı örgüt yönetiminin son aşamasını oluşturan bu yapı, “stratejik yönetim” olarak tanımlanmaktadır (Alpay ve diğ., 1997:297). Stratejilerin kontrol edilmesi konusunda ise performans yönetiminin stratejik boyutta ele alınmasının önemi gündeme gelmektedir.

Diamond (2005:20), stratejik planlama döneminin uzun olmasına (en az 5 yıllık) ve orta dönemli bir bütçe çerçevesi ile uyumlu ve periyodik olarak benzer şekilde güncellenmesi gerektiğine işaret etmektedir. Diamond’ın belirttiği stratejik plana dayalı olarak yıllık gelişim değerlendirmeleri için bir referans olması açısından yıllık uygulama planları birbirlerini izleyecek şekilde hazırlanmalı, stratejik plandaki uzun dönem amaçlar ve bütçedeki tanımlamalarla uyum içerisinde olmalıdır. Diamond (2005:21) ayrıca çıktı amaçlarının objektif, nicel ve ölçülebilir bir şekilde faaliyet planı içerisinde yer alması gerektiğini eklemektedir.

Bailey (1989, 168–170) ise stratejik planlama sürecini 6 aşamada ele almaktadır:

- İlk aşamada organizasyonun amaçları belirlenmelidir,

- İkinci aşamada çevre analizi yapılmalıdır,
- Üçüncü aşamada örgüt varlıklarının içsel bir değerlendirmesi yapılmalıdır,
- Dördüncü aşamada örgüt yapısı plana uyumlu hale getirilmelidir,
- Beşinci aşama uygulama aşamasıdır
- Altıncı ve son aşamada ise geribildirim, yansıtma ve çevre üzerindeki değişikliklerde planın etkisinin değerlendirilmesidir.

Stratejik yönetimin birinci aşaması stratejik planlamadır. Bu süreçte örgütün üst düzey yöneticilerinin sağlıklı bir stratejik plan hazırlamada etkin bir rol üstlenmesi gerekir. Misyon ve vizyon doğrultusunda çevresel faktörler iyi analiz edildikten sonra uygun stratejilerin planlama ile birleştirilmesi önemli bir aşamadır. Belirlenen stratejiler örgütte politikalar oluşturup orta ve alt yönetim kademeleri için karar almada genel çerçeve rolü üstleneceğinden bu süreç örgütler için dönüm noktası niteliği taşımaktadır. Stratejik yönetim süreci planlamadan başlayarak uygulama ve kontrol mekanizmalarını da içeren faaliyet ve karar zincirlerinden oluşmaktadır.

1.2. Kamu Örgütleri, Özel Sektör Örgütleri ve Stratejik Planlama

Kamu kurumları ve özel sektör arasındaki farklılıklar bu alanda yapılan çalışmaların giderek artmasıyla önem kazanmıştır. Özel sektör ve kamu ayrımı pek çok araştırmacının da ilgisini çekmiştir. Örneğin Meyer, kamu ve özel sektör ayrımına gereken önem verilmezse, örgüt teorisinde haddinden fazla genellemelerin ortaya çıkacağını vurgulamıştır (Aktaran James ve Rainey, 1988:186). Bu başlık altında her iki sektör örgütünün yapısal farklılıkları ele alınarak kamu örgütlerinde stratejik yönetim sürecinin sağlayacağı faydalar ve bu süreçte karşılaşılan sorunlar ele alınacaktır.

1.2.1. Kamu ve Özel Sektör Örgütleri Arasındaki Temel Farklılıklar

Kamu kavramı resmîyeti ve genelliği vurgularken özelin ve kapalılığın zıddı olarak halka ait oluşu, açıklığı ve görülebilirliği ifade etmektedir (Parlak ve Sobacı, 2005:6). Stratejik yönetim açısından farklı ortamlarda faaliyet gösteren kamu ve özel sektör örgütlerinin yapısal farklılıkları dikkate alınarak uygulama yapılması kaçınılmazdır. Bu yüzden her iki örgüt açısından yapısal farklılıkları belirleyerek özel sektör için geçerli

olan bazı stratejik yaklaşımların ve yöntemlerin kamu için ne anlam ifade ettiğini tartışmak gerekir.

Bazı örgüt araştırmacıları, kamu kuruluşu tanımı içerisinde hükümet tarafından sahiplenilen bakanlıklara bağlı il müdürlükleri, okullar ve KİT'ler gibi kurumları katsalar da bunun yetersiz bir tanımlama olacağını, özel sektör ayrımında sahiplik kriterinin yeterli bir boyut olmayabileceğini vurgulamışlardır (Chub ve Moe, 1985). Kamu ve özel sektör arasındaki farklılıktan bahsederken sahiplik kriterinin yanında hangi kriterlerin dikkate alınacağı noktasında tartışmalar süregelmektedir. Osborne ve Gaebler (1992), kamu örgütlerinin bürokratik bir anlayışla yönetilmesini şiddetle eleştirirken girişimci bir anlayışın kamu örgütlerinde uygulanması gerektiğini savunmaktadırlar ve kamu yönetimi ile işletme yönetiminin birçok benzer yönleri olmasına rağmen temelde farklı kurumlar olduklarını belirtmektedirler. Kamu ve özel sektör arasında temel olarak aşağıda belirtilen farklılıklar ele alınabilir:

- Kamu mal ve hizmetleri herkes tarafından ortaklaşa kullanılan bir yapıdadır. Hizmetlerin ücretliliği söz konusu değildir (Flynn, 1997:14-16).
- Mal ve hizmetler üretilirken işletmelerin genellikle gelirlerini müşterilerden ticari faaliyetleri sonucunda elde etmelerine karşın kamu gelirleri vergisini ödemekle mükellef olan vatandaşlar tarafından karşılanmaktadır (Osborne ve Gaebler, 1992).
- Kamu malları ve hizmetleri ulusal savunma, kamu düzeni sağlanması ve doğal çevrenin korunması gibi kolektif amaçları gerçekleştirmeye yöneliktir. Özel sektörde nihai hedef karlılık ve işletmenin devamlılığıdır (Flynn, 1997:14-16).
- Kamu ve özel sektörün çevresel farklılıkları da söz konusudur. Kamu örgütleri seçmenlerin, politikacıların ve çeşitli çıkar gruplarının oluşturduğu sosyal bir ortamda ve yasalarla kendilerine yetki verilen faaliyet alanlarında bulunurlar (Flynn, 1997:14-16). Özel sektör örgütleri ise tanımlanmamış, esnek ve daha değişken ve daha serbest bir örgüt yapısına sahiptirler.
- İşletmeler rekabet ortamı içerisinde faaliyet gösterirken kamu örgütleri tekeli bir ortamda faaliyet göstermektedirler (Osborne ve Gaebler, 1992).

Kamu yönetimi ile özel sektör arasındaki en temel fark hukuk kuralları ve yasal düzenlemelerden kaynaklanır. Kamu örgütlerinin teoride ve pratikte bu kurallar ve düzenlemeler dışına çıkması düşünülemez (Lynn-Laurence, 1998:237). Özel sektörün dikkate alması gereken bir hukuki çevresi olması ile birlikte işleyiş ve yapı olarak hukuksal düzenlemelerin doğrudan bir etkisi söz konusu değildir. Çevresel faktörler açısından da bakıldığında çevre ve örgüt arasındaki ilişkiler, baskı grupları, etki alanları, otorite ve güç ilişkileri gibi alanlarda farklılıklar gündeme gelmektedir (Kickert ve diğ., 1997:734). Örgütsel faktörlere bakıldığında da hedef ve amaç farklılıkları, performans kriterleri, insan kaynakları politikaları açısından da temel farklılıklar söz konusudur. Bu iki sektörü karşılaştırırken kullanılan başlıca alanların kar güdüsü, işgören koşulları ve sorumluluk alanları olduğu görülmektedir.

Kamu örgütleri dış çevreye karşı daha açıktır. Özellikle siyasal sistem ve seçimlerin etkisiyle dış çevre kamu örgütleri üzerinde daha etkili olmaktadır. Sendikalar, yasal ve kurumsal yapılar da bu etkiyi arttırmaktadır. Oysa özel sektör işletmelerinin yöneticileri bu etkilerinin bir kısmını dikkate almama seçeneğine sahiptirler. Böyle bir tercih ise onların gerek kurumsal gerekse bireysel risklerini pek etkilemez (Ring ve Perry, 1985:277). Kamu performansının zayıf olduğu ülkelerde aktif bir sivil toplum organizasyonunun olmaması nedeniyle kamu yönetimi üzerinde halkın denetimi ve kamusal faaliyetlerde şeffaflık sağlanamamaktadır. Böyle bir yapı, gizli ve dışa kapalı, verimsiz bir örgüt yapısının hem nedeni hem de sonucudur (Saygılıoğlu ve Arı, 2002:112). Günümüzde klasik devletin güç ve yetkisini toplumdaki aktörlere dağıtımının öngörüldüğü “yönetişim” anlayışı ile birlikte etkin, verimli, bağımsız, şeffaf, hesap verebilen, kendisi yapmaktan çok toplumdaki aktörleri yapabilir kılan, yönlendiren ve kolaylaştıran bir yönetim tarzı güçlenmektedir (Tekeli'den aktaran Kösecik, 2006). Hesap verebilir bir organizasyon yaratmak, hedefleri ölçülebilir kılmak ve bu hedefleri ve sonuçları şeffaf olarak yönetilenler ile paylaşmak ile mümkün olacaktır.

Özel sektör ve kamu sektörünün piyasa mekanizması ve hükümet güçleri tarafından etkilenen örgüt bileşenleri şöyle sıralanabilir (Perry ve Rainey, 1988:193):

- Kurulum ve sona erdirme kuralları,

- Ürün ve hizmetler,
- Misyon ve hedefler,
- Operasyonların coğrafik çevresi,
- Müşterileri,
- Organizasyon süreçleri (personel sistemleri, tepe yönetici görüşmeleri, satın alma sistemleri ve bütçe, finansal sistemler),
- Çıktı maliyetleri ve fiyatları.

Bu bileşenler her iki sektör için farklı şekilde analiz edilebilir.

Tablo 4. Kamu ve Özel Sektör Örgütlerinde Stratejik Yönetimin Farklı Boyutları

BOYUT	KAMU	ÖZEL
ORTAMSAL		
Pazar	Pazarı oluşturan gözden kaçan maddeler	İnsanların satın alma alışkanlığı pazarı etkiler
	Kurumlar arası işbirliği verilen hizmeti oluşturur	Kurumlar arası rekabet verilen hizmeti oluşturur
	Bütçe tahsisleri tarafından finansman (bedelsiz hizmetler)	Bedeller ve ücretler tarafından finansman
	Pazar verilerinin tarifi genellikle mümkün değildir	Pazar verisi genelde mümkündür
	Pazar işaretleri genelde zayıftır	Pazar işaretleri genelde açık ve nettir
Zorluklar	Zorunluluklar ve yükümlülükler, özerklik ve esnekliği sınırlar	Özerklik ve esneklikler, ancak yasalar ve iç denetimle sınırlanır
Politik Etkiler	Politik etkilere göre özel düzenlemeler yapılabilir	Politik etkiler istisna olarak tutulur özel düzenlemelere yer bırakılmaz
	Politik etkenlerin kökleri iradenin çalışma ağında ve kullanıcılarındadır.	Politik etki dolaylıdır

Tablo 4'ün devamı		
İŞLEMSEL		
Zorlayıcılık	Bireyler kurumun hizmetlerini tüketmeli ve gelir temin etmelidir	Tüketim gönüllülük esasına dayanır ve satın alma talebe bağlıdır
Etkilemenin Faaliyet Alanı	Geniş yayılıma sahip, üzerinde düşünülebilir sosyal etkiler için hazırlık yapmak	Yayılm itibarı ile daha dar sosyal etkiler için hazırlık yapmak.
Araştırma	Gelişim işlemleri ve fikirlerin gelişimi şahsa ait, saklı tutulamaz	Fikirler ve gelişim faaliyetleri şahsa ait, saklı tutulabilir
Sahiplik	Hizmet götürülen kesim genelde sahip rolündedir, kurum faaliyetleri hakkındaki beklentilerini empoze eder ve bu faaliyetleri idare eder	Sahiplerin, finansal göstergelerde kullanılmak üzere katılımcılara verdikleri çıkar bilgileri
	Her yerde bulunan katılımcılar	Katılımcıların ötesinde katılımcılar
KURUMSAL İŞLEM		
Hedefler	Hedefler ve eğilimler karmaşık ve zıtlıklarla dolu bir haldedir	Hedefler açık ve üzerinde fikir birliğine varılmış haldedir
	Adaletli baskın olma konusu	Becerikli baskın olma konusu
İrade Sınırları	Katılımcıların üzerinde irade sahiplerinin kontrollerinin ötesinde umulmadık düzen kurma çalışmaları	İcra etme gücüne sahip iradeye, düzen kurma yetkisinin verildiği çalışmalar
	Resmi idare şemsiyesi altında kurum idaresi	Kurumun büyük anlamda, dış etkenlerden bağımsız idaresi
	Kamu icrasının rolü tarafından koyulan sınırlamalar	Sınırsız
İcra Beklentileri	Üstü kapalı ve kararlı değişim, seçimle değişim ve politik atamalar	Zaman dilimi içerisinde açık ve sabit
Dürtüler	İş güvenliği, güç, onaylama, roller ve görevler	Finansal

Kaynak: Baile (1998).

Bu yapısal farklılıklara ek olarak Whorton ve Worthley (1981) iki sektör arasındaki örgütsel kültür konusunda da farklılıklar bulunduğunu belirtmektedir. Özellikle bürokrasi kavramı özel sektör için negatif anlamlı bir kavramken kamu için bürokrasi her şeyin temelidir. Diğer yandan kamu örgütleri kendi çalışanlarını değerlendirmek üzere ombudsman, etik kurulu gibi sistemler oluşturmaktadır. Bunlar da özel sektörde pek rastlanmayan unsurlardır. Bu yapı kendi içinde farklı parçalardan oluşmaktadır. Hedefler, kaynaklar ve politikalar üst yapı tarafından belirlenmektedir. Nutt'a göre bu şekilde yönetilen örgütlerde çalışanlar kurumdan çok kendi çıkarlarını düşünme eğilimindedirler. Baumev'e göre bu durumun bir başka sonucu, kurum içinde farklı politika tercihlerine sahip kişiler ve gruplar oluşması ve bunların rekabetidir. Bu rekabet kamu sektörü içerisinde merkezi ve yerel yönetim arasında da tercih farklılıkları oluşturabilir ve yerel yönetimin tercihinin merkezi idare tercihiyle çakışması gibi durumları da ortaya çıkarabilir. Ancak hedef ve stratejilerin farklı bakış açılarının pazarlığıyla oluşması gibi katılımcılık açısından da bir faydası vardır (Aktaran Ring ve Perry, 1985:278).

Kamu yöneticileri siyasal sistemden dolayı dar zamanlı bir boyuta sahiptirler. Görevde kalma süreleri siyasal sistemin öngördüğü sürede bir sonraki seçim dönemine kadardır. Dolayısıyla uzun dönemli hedefler yerine kısa dönemli hedeflere odaklanmaktadırlar (Özer, 2005:37). Özel sektör yöneticileri ise artan rekabet koşulları arasında örgütlenme ve yatırımlarla ilgili uzun dönemli kararlar almak mecburiyetindedirler. Kamu yöneticilerinin görevde kalma süresi siyasal konjonktüre göre süreklilik göstermeyebilir. Tayin ve terfi konularında siyasi etkiye açıktır. İdeal olarak liyakat sahibi kişilere görev verilmesi istenir ancak uygulamada seçmen ve siyasi baskı unsurlarının etkili olduğu görülmektedir. Özel sektörde ise yöneticinin yeterliliği ve başarısı esas alınır. Bir diğer farklılık ise kanunlardan kaynaklanan insan kaynakları politikalarıdır. İşe alma, ödül ve terfilerde istisnai kadrolar dışında yasal görev süreleri ve kadro dereceleri kısıtları söz konusudur. Bu kısıtlar çerçevesinde her personele eşit davranmak esastır. Özel sektörde ise asıl olan bu konularda herkese farklı davranmak, performansa göre ödüller vermek ve ücretlendirme yapmaktır (Ring ve Perry, 1985:277).

Kamu ve özel sektör örgütleri arasında düşünülmesi gereken başka farklılıklar da vardır. Campbell, bunların göze çarpan ikisini en önemli farklılık olarak belirtmektedir: Birincisi, özel sektörde stratejilerin eğilimi, üretimler, pazar payı, yatırımın dönmesi ve karlılık gibi daha açık konulara yönelmiştir. Kamu kurumlarında ise genellikle politikalar veya stratejiler birden fazla anlama çekilebilir şekilde dizayn edilmiştir ve liberal sosyal konuları tanımlamak ve ölçmek daha zordur. İkincisi, özel sektörde strateji geliştirme ve uygulama örgüt üyeleriyle birlikte paydaşların da katıldığı bir konudur. Böylece stratejinin kullanımı dahili alandadır. Kamu kurumlarında stratejiler, dışarıdan gelmiş verilerdir ve tamamlanıp bitirilmeleri politik gözetim grupları ile idari makamlar ve kurum bünyesindeki gruplara bağlıdır (Aktaran Baile, 1998:13). Warwick'e göre (1975) özel sektör örgütleri bir girişimcinin eseriye, kamu örgütleri daima daha büyük ve sürekli kontrol eden bir üst yapının eseridir (Aktaran Ring ve Perry, 1985:278).

Kamu yönetimi sürekli olarak medyanın takibi altındadır. Medyada yayınlanan haberlerden etkilenirler. Kamu sektörünün baskıya açıklığı medya açısından değil diğer paydaşlar açısından da söz konusudur. Özel sektörde ise bu derece bir etkilenme söz konusu değildir. Kamu sektörü baskı gruplarının etkisine açıkken özel sektör daha çok piyasa mekanizmasından etkilenmektedir. Kamu örgütleri yasal düzenlemelere sıkı sıkı bağlı olduğu için özerk bir yapı haline dönüşmemektedir. Özel sektörde yasal ve adli etki sınırlıdır (Allison, 1991:462). Kamu yöneticileri medyanın daha çok ilgisini çekmektedir. Bu durum onların davranışlarını kamunun müdahalesine açık hale getirmektedir. Kamuoyu çeşitli mekanizmalarla kamu yöneticileri üzerinde baskı kurabilmektedir. Böylece kamu yöneticileri politikaların nasıl çalışacağı kadar nasıl görüneceği, toplum üzerinde nasıl bir etki yaratacağı üzerinde de durmaktadır (Ring ve Perry, 1985:279).

Pek çok örgüt teorisyenine göre özel sektör ve kamu kavramları artık kendi değişkenleri göz önünde bulundurularak değerlendirilmelidir (McKelvey, 1982). Devlet ve vatandaşları rolleri hakkında normatif bir teori geliştirmeye çalışan araştırmacılar ise toplumsal faydanın maksimizasyonu ve paydaşların ahlaki yargılarıyla ilgilenmektedirler (Benn ve Gaus, 1983). Bu araştırmacılara göre kamu ve özel sektör farklı köklere sahiptirler. Bugüne kadar her iki sektöre ilişkin farklılıkları ortaya koyan

gözlemler bulunmaktadır ancak bunlar ekonomistlerin teorik yaklaşımları üzerine kurulmasına karşın sistematik değildirler (Perry ve Rainey, 1988:192).

Kamu örgütlerinin yönetim tarihine bakıldığında özel sektör ile birbirlerini yakından izlemeleri ve karşılıklı etkileşim içinde bulunmaları gerekirken bu iki alanın farklı biçimde gelişim gösterdiğini söylemek mümkündür. Bu iki sektörün buluşması YKİ yaklaşımı ile 1980'li yıllara dayanmaktadır. Kamu yönetiminin yönetim ve organizasyon biliminin gelişim sürecinden yeterince yararlanamadığı görülmektedir. Her iki sektör arasındaki farklılıkların tespiti ile etkileşimin sağlıklı bir zemine kaydırılması mümkündür. Bu konu da yapılan akademik çalışmaların yetersizliği bu etkileşimin gecikmesinin nedenlerinden biridir. Günümüzde kamu ve özel sektör örgütlerinin etkileşimi kaçınılmazdır. Özel sektörün tecrübesi ve birikiminden kamu yöneticilerinin de yararlanmasına ve gelenekselleşmiş bürokratik yönetim biçiminden sıyrılarak geleceğin toplumunun ihtiyaçlarına cevap verecek biçimde dizayn edilmesine yönelik talep her geçen gün artmaktadır. Kamu yönetimi disiplininin örgüt bilimcilerden ayrı olmasını devlete ait olma özelliği nedeniyle siyasal bir temeli olduğundan hareketle savunan görüş bu ilişkinin sadece işletme yönetiminin bazı tekniklerini kullanma şeklinde olabileceğini savunmaktadır. Bu şekildeki tek taraflı bir ilişkinin kamu yönetimi disiplininin sağlıklı gelişmesini engelleyebileceği söylenebilir. Kamu yönetimi disiplini bugünkü haliyle interdisipliner bir bilim dalıdır. Sosyoloji, siyaset bilimi, ekonomi, tarih, felsefe, işletme yönetimi kamu yönetimi disiplini üzerinde etkileri ya da ilişkileri olan bilim dallarıdır. Dolayısıyla yarının çözümlerini üretecek kamu yönetiminin iktidar ve iktidar ilişkilerinin ötesinde örgüt biliminin gelişmelerinden ve tekniklerinden yararlanma ihtiyacı kaçınılmaz olacaktır.

1.2.2. Kamu Örgütlerinde Stratejik Yönetim ve Stratejik Planlama

Stratejik planlama kamu sektöründe 1990'lı yıllardan bugüne yerel yönetim uygulamalarına odaklanmış bir şekilde başlamıştır (Dodge ve Eadie 1982; Eadie1983; Sorkin, Ferris ve Hudak 1984; Denhardt 1985'den aktaran Poister ve Streib, 2005:45). 1990'lardan bugüne akademisyenler ve profesyonel çalışanlar stratejik planlamaya yoğun ilgi göstermişlerdir ve stratejik planlama mevcut kamu yönetiminin merkezinde kendine yer bulmuştur. Kamu yönetimi literatüründe bir uygulayıcının bakış açısından yapılan son çalışmalardan birinde stratejik planlamanın en azından önemli bir kamu

yönetimi dergisinde en çok tartışılan konu olması gerektiği sonucuna varılmıştır (Streib, Slotkin ve Rivera 2001'den aktaran Poister ve Streib, 2005:45). Araştırmacılar sadece stratejik planlama kavramı üzerinde değil son birkaç yıldır kamu sektöründe genel stratejik yönetim üzerinde yoğunlaşmıştır (Vinzant ve Vinzant, 1996; Poister ve Streib 1999; Zanetti ve Cunningham 2000'den aktaran Poister ve Streib, 2005:45).

Genellikle “Stratejik Planlama” ve “Yerel Yönetim” aynı cümle içerisinde yer almayan iki konudur. Stratejik Planlama, çoğunlukla özel sektörde amaç ve ölçümleri belirlemek ve şirketin geleceğine yön vermek üzere bir araç olarak kullanılır. Yerel yönetimlerde, her iki yılda bir (Türkiye’de beş yılda bir) lider değişimi potansiyeli söz konusu olduğu için geleneksel olarak stratejik planlamaya uzun vadeli bir yaklaşım getirilememektedir. Yerel yönetimler içerisindeki rekabetçi menfaatler, ortak amaç olan vatandaşların yaşam kalitesini geliştirmeyi genellikle gölgelemektedir (Gantick ve Lipe, 2002:706).

Stratejik planın yerel yönetimler açısından temel amaçlarından birisi halkın yaşam kalitesini geliştirmesi için enerjisi ve kaynaklarını ne şekilde paylaşacağı üzerinde nasıl odaklanacağını tanımlamak, dökümanete etmek ve paydaşlarla iletişim kurmaktır (Gantick ve Lipe, 2002:707). Stratejik planlama kamu örgütleri için iki önemli sonucun oluşmasını kolaylaştırmaktadır. Birincisi hedeflerin belirlenmesiyle bağlantılı olarak geleneksel planlama faydalarını içermesi ve organizasyonu A noktasından B noktaya taşıyacak bir eylem planını geliştirmesidir. İkincisi ise dolaylı bir faydadır. Kanun yapıcılarla bunları uygulayanlar arasındaki birlikte karar alma ilişkilerini geliştirmektir. Bu ikincisi sık sık rastlanan kazan-kazan senaryoları ve optimal seçimlerin halihazırda bulunmalarına rağmen sürekli olarak daha kötü alternatifleri (kazan-kaybet ya da kaybet-kaybet) temsil eden politik kararlar arasında bir fark yaratmaktadır. Diğer bir deyişle politika yapıcılar ve bunları uygulayanların kendilerini ve birbirlerini algılama biçimleri politik sonuçları etkilemede çok önemli rol oynamaktadır. Kendi ve diğerleri hakkındaki algılamaları olumlu ve yapıcı olduğu zaman işbirliğiyle karar almak, güven eksikliği ve kişisel nedenlerle karar almaktan daha kolaydır (Gerald, 1992:77–93).

Kamu örgütleri açısından bakıldığında stratejik planlamanın faydaları Yılmaz (2003:79) tarafından aşağıdaki şekilde belirtilmiştir:

- Plan-program-bütçe ilişkisinin güçlendirilmesine yardımcı olacaktır,

- Kamu örgütlerinde yönetim ve harcama sistemlerinin etkin kılınmasında yardımcı olacaktır,
- Hedefler ile çıktılarını karşılaştırılarak değerlendirilmesi ile sürekli gelişme, hizmet kalitesi, etkinliği ve çeşitliliğinin artırılması anlayışını getirecektir,
- Performans göstergelerinin oluşturulması zorunluluğu nedeniyle kuruluşların her türlü planlama ve uygulama faaliyetlerini etkinlik, yerindelik, katılımcılık, şeffaflık ve hesap verme sorumluluğu ilkeleri doğrultusunda şekillendirmesini sağlayacaktır,
- Sistematik veri toplama ve sonuçları analiz etme alışkanlığını kazandıracaktır,
- Örgütlerde katılımcı yönetim anlayışını geliştirecektir.

Stratejik yönetim sürecinin kamu örgütlerine önemli faydalarından bir kısmı etkin uygulamayla gelmektedir. Değişim hızlı ve sürekli bir şekilde geldikçe amaçlar başarıldıkça ve paydaşların tatmin düzeyi arttırıldıkça ilk belirgin fayda şüphesiz ki gerçek bir kamusal değer oluşmasıyla ortaya çıkmaktadır. Belirlenmiş stratejiler, var olan ya da ortaya çıkan stratejilerle uzlaştığı zaman insanların dikkati, farklılık yaratacak değişimler üzerine odaklanacaktır. İkinci fayda birçok açıdan birincinin tersidir, yani başarısızlığın tipik nedenlerinden sakınmaktır. Üçüncü belirgin fayda değişimleri başarılı şekilde uygulayan, savunan ve şu an daha çok yasallık kazanmış olarak görünen “liderler ve organizasyonlara” artan bir destek sağlamaktadır (Burns, 2003). Dördüncüsü, arzulanan değişimlerin etkin şekilde uygulamasına katılmış olan bireyler yüksek ölçüde öz itibar ve özgüven sahibi olmaktadır. Eğer bir insan gerçek ihtiyaçların belirlenmesi ve gerçek bir toplumsal değer oluşturulmasında katkı sağlamışsa toplum içerisinde aktif bir rol üstlenmenin mutluluğunu yaşayacaktır. Son olarak stratejileri ve planları etkin şekilde uygulayan organizasyonlar (ya da topluluklar) gelecekte harekete geçme kapasitelerini artırırlar. Bilgi, tecrübe, araçlar, teknikler ve yaygın yatırım sermayesinden (entelektüel, insan, sosyal, politik, kentsel) oluşan geniş bir repertuar elde ederler ve bu nedenle de gelecekteki değişimleri benimseme ya da üstlenmede daha iyi bir pozisyon alırlar. Bu faydaların oluşabilmesi için birçok uygulama aracına ihtiyaç vardır. Bunlar program, proje ve bütçeleri içerir (Bryson, 2004:242–243). Bununla beraber en önemli konu planların faaliyetler haline dönüştürülmesidir. Stratejik planlama faaliyet odaklı bir planlama çeşidi olduğundan

eğer uygulama ile dikkatli bir şekilde bağlantı kurulursa yararlı olabilir, bu da genelde sürecin kırıldığı noktadır. Stratejik planlar kendilerini uygulayamazlar ve değişim veya kurumun ek kontrollerini tehdit olarak gören (Franklin 2000'den aktaran Poister ve Streib, 2005:46) ve iş yönetimi çıkmazlarıyla engellendiğini hisseden çalışanlar tarafından dirençle karşılanabilirler (Donald, Lyons ve Tribbey 2001'den aktaran Poister ve Streib, 2005:46). Mintzberg (1994), organizasyon planlama aktiviteleri sıklıkla performans ölçümü ve kaynak dağıtımından ayrıldığı için stratejik planlama ile ilgili en çok eleştiri yapan kişilerden biridir (Poister ve Streib, 2005:46).

Kamu yöneticileri stratejik odaklı olabilme çabalarını diğer kritik karar alma süreçleriyle ilişkilendirmekte yetersiz kalmaktadır. Kamu örgütlerinde strateji odaklı faaliyet göstermenin gerekleri ele alınırken gelecek referanslı davranmanın, rekabetçi bir pozisyon geliştirmenin, stratejinin örgütün her kademesinde eşgüdüm ve uyum sağlaması gerektiğinin göz önüne alınması gerekmektedir (Barca ve Balcı, 2006:39-40). Bu şekilde kaynak planlaması yapılarak stratejik plan doğrultusunda yatırımlar ve hizmetler gerçekleştirilip etkin ve verimli fayda üretimi gerçekleştirilebilir. Gelecekte hangi pozisyonda olunması gerektiği stratejik olarak belirlenirken önceliklerinde vizyona ulaştıracak biçimde belirlenmesi gerekmektedir.

Kamu yönetiminin kalkınma planlarının ve uzun dönemli planların ardından stratejik planlama düzeyine geçmiş olması serbest piyasa, sivil toplum örgütleri, devlet ve vatandaşlar arasındaki etkileşimi olumlu yönde geliştirerek katılımcı bir yönetim anlayışının benimsenmesine katkı sağlaması beklenebilir. Bu durum kamu örgütleri açısından aşırı merkeziyetçiliğin zayıflamasına da olumlu yönde katkı sağlayacaktır. Yerel anlamda güçlenen kamu örgütlerinin stratejik düşünme ve davranma kabiliyetlerinin gelişeceği de beklenebilir.

1.2.3. Kamu Örgütlerinde Stratejik Yönetim Açısından Yaşanan Zorluklar

Stratejik Planlama/Yönetim, önceleri özel sektör için geliştirilmiş bir yönetim modeli ise de daha sonra bu modelin kamu yönetiminde uygulanması tartışılmaya başlanmıştır. Bugün gelinen noktada sorun, stratejik yönetimin kamuda uygulanabilir olup olmaması değil, nasıl uygulanabileceğidir (Çevik, 2004:242). Kamusal örgütler, özel sektör örgütlerinden daha az rekabet etme iradesine sahiptir. Kamusal idareler birbirleriyle kaynaklar için rekabet etmektedirler. Buna rağmen pek çok durumda hizmetlerin

tekeline ellerinde tutan resmi idarelerde rekabet unsurunu tesis etmek mümkün olmaz. Bu yüzden kamu örgütlerinde stratejik planlamanın ana unsurlarından birisi olan rekabetçi olmak, hissedildiği gibi kuvvetli değildir. Hizmetin sunulduğu müşterilerin kamu örgütleri üzerindeki etkisi daha zayıftır. Resmi kurumlar hizmet verdiği topluluklara kaynaklar için bağımlı değildir. Kazançları, tahsilatları ve tasarrufları sayesinde olup hizmetin götürüldüğü kesimin verilen hizmet hakkındaki düşüncesinden bağımsızdır. Eğer hizmet bekleyen kesimden gelen bir talep, herhangi bir kamu kurumuna havale edilmiş ise, kurumun tepkisi, aynı özel sektörde olduğu gibi talebi bekleyen topluluğun ihtiyaçlarının giderilmesi yönünde olmaktadır. Stratejik Planlama büyük oranda gelecekteki pazar ihtiyaçlarının tespitine yönelik yapıldığından stratejik yönetim için gereken çaba daha çok pazarın gözlemlenmesi konusunda sarf edilmektedir (Baile, 1998:13).

Kamu ve özel sektör arasında bazı temel farklılıklar stratejik yönetim açısından önem taşımaktadır. Bu farklılıkların en önemlisi örgütlerin hukuki-kurumsal yapılarıdır. Kamuda kurumsal yapı, politika üretenler ve uygulayanlar şeklinde ikiye ayrılmaktadır. Yasalarla belirlenen bu bölümlenme sonucu yöneticiler sadece belirlenmiş faaliyetleri uygulamaktadırlar. Özel sektörde ise politika oluşturma ile uygulamayı birbirinden ayrı düşünmek imkânsızdır. Hatta tüm ilişkili tarafların karar alma süreçlerine katılımı strateji oluşturmamanın temelidir. (Ring ve Perry, 1985:276-277). Resmi kurumların özel sektörden daha fazla katılımcıları vardır. Dış etkenlerin sayısı da yine aynı şekilde kamuda daha fazladır. Politik müdahale anlamında pek çok noktadan, kurum içinden, yasal gözetim yapan kurumlardan ve katılımcılardan sıklıkla zorlamaların geldiği resmi kurumlarda, klasik tarzda stratejik planlamaya dönük girişimlerle konulan hedeflere karşı sonuçsuz bırakma girişimleri olabilir. Genellikle, analitik modelleme ve diğer tekniklerle geliştirilerek oluşturulmuş planlar ve işletmede yüksek rasyonalite temelli stratejik planlamalar yapılmaktadır. Resmi kurumlardaki örgüt sevk ve idaresi özel sektör ile aynı sıra ve düzende gitmemektedir (Baile, 1998:13).

Kamu örgütlerinde vatandaş odaklı yönetim anlayışı, katılımcılık, şeffaflık ve hesap verebilirlik gibi stratejik yönetim sürecinin önünde bazı engeller ve zorluklar vardır. Bunlardan bazılarını aşağıdaki gibi sıralamak mümkündür:

- Kamu sektörünün aşırı merkeziyetçi yapısından kaynaklanan engellerden dolayı stratejik yönetim bağlamında, planlama yapma ve kaynak kullanımında astlara yetki devri konuları ile ilgili sıkıntılar yaşanmaktadır.
- Değişime ve yeniliklere mevcut geleneksel durumu değiştireceği kaygısıyla şüphe ile bakan, vatandaşın ihtiyaçlarından önce kendi sosyal ve ekonomik çıkarlarını korumayı amaçlayan bürokratik kültürün varlığı en önemli engellerdendir.
- Kamu kaynaklarından daha çok pay almayı amaçlayan ve her şeyi devletten beklemeyi kendi çıkarları için daha anlamlı bulan vatandaşlık kültüründe, katılım ve sorumluluğu paylaşma isteği bulunmamaktadır.
- Kamu sektörünün büyük ölçüde hizmet niteliğinde mal üretiyor olması, bunların değerlendirilmesi ve ölçümü konularında zorluklar meydana getirmektedir.
- Üst kademedeki yöneticilerin, stratejik hedefler ve planlar öngörmeleri, bunları uygulamaları ve sonuçlarını değerlendirmeleri için yeterli süre görevde kalmaları gerekmektedir. Ancak, Türk kamu sektöründe lider değişimi iki ile üç yıl arasında gerçekleşmektedir (Söyler, 2007:112-113).

Performansı ölçme kamu örgütlerinde gerçekten çok zordur. İşletmeler genelde performans ölçümü için finansal ölçümleri baz alırlar ve bu veriler her zaman hazır haldedir. Kamu örgütlerinin ölçme konusunda zorlandıkları konuların başında sosyal programlar ve hizmetler gelmektedir. Ölçme, stratejik kontrolün vazgeçilmez parçasıdır. Ölçme olmaksızın geri-beslemenin, değerlendirmenin bir anlamı olmaz ve stratejiler atıl, eşleşmemiş halleriyle hedeflenen etkiyi oluşturmaktan uzak kalmaktadırlar (Baile, 1998:13).

Hükümetler merkezi idare olarak genel politikaları belirlemekte ve bu politikaların uygulamasını yerel birimlere bırakmaktadırlar. Allison'a göre (1983) bunun amacı, etkinliği arttırmak değil gücün keyfi kullanımını engellemektir. İşlevsel sorumluluğun bu şekilde ayrıştırılmış olması stratejik olarak yönetilmesi gereken hedef ve politikaları belirsizleştirmektedir (Ring ve Perry, 1985:278). Merkezi idare tarafından tepeden politika belirlenme biçimi Mintzberg'in (1978:947) dediği gibi 'fil gibi yürüyen bir bürokrasiye' neden olmaktadır. Böyle durumlarda yöneticiler sadece emirleri

uygulamaya odaklanarak, yorum yapmaktan çekinirler. Bu ise yerel birimlerde yaratıcılığın ve yenilikçiliğin gelişmemesi gibi bir sonuç doğurmaktadır. Özel sektörde ise daha belirli ve açık hedefler vardır. Bu hedeflere ulaşma biçimi yerel birimlerin inisiyatifine bırakılmıştır. Normalde resmi kurumlar özel şirketlerden daha fazla amaca sahiptirler. Programlarını kontrol ederken eleme veya azaltma yoluyla bir takım girişimlerde bulunmak kamu örgütlerinde daha zor olmaktadır çünkü bu programların kapsamında halka hitap eden eğitim gibi önemli düzenlemeler vardır. Stratejiden sorumlu yetkililer, örgütte hizmet ve ürünlerin karma değerlerini ayarlamalı, bunu yaparken halkın, değerler üzerinde düşünme olgusundan bağımsız karar vermelidirler (Baile, 1998:13).

Zaman kısıtları her iki sektör için de farklı şekillerde önemlidir. Kamu örgütlerinde işler ağır yürümektedir. Zaman kamu için iki açıdan önemlidir. Birincisi, kamu yöneticilerinin işbaşında kalma sürelerinin çok kısa olması, ikincisi ise yasal sürecin uzun olmasıdır. Özel sektör için ise, zaman yönetimi bir koordinasyon meselesidir (Ring ve Perry, 1985:280). Zaman açısından bakıldığında politikacıların kısıtlı görev süreleri vardır ve fikirlerini göstermek ardından da sonuçlarını en kısa sürede görmek isterler. Stratejik planlamayı bu kısa süre içerisinde uygulayabilmek zordur (Baile, 1998:13).

Kamuoyunu oluşturan çok sayıda çıkar grubu kamu politikalarının oluşumuna etki etmektedir. Dolayısıyla kamu sektöründe politika oluşturmanın özel sektöre göre çok daha fazla sayıda çıkar grubunun etkisi altında olduğu söylenebilir. Kamu sektöründeki paydaşların karar alma sürecine doğrudan müdahale edebilmeleri nedeniyle kamu yöneticileri politikalarını belirlerken çeşitli çıkar gruplarını gözetmek ve bir koalisyon oluşturmak zorundadır. Bu koalisyonlar uygulama sırasında da dağılabilecek türden olabilirler (Ring ve Perry, 1985:280).

Fortune dergisinin 1980`li yıllarda yaptığı bir araştırmaya göre etkin olarak kullanılabilen stratejilerin oranı % 10`u geçmemektedir. Yine Fortune dergisinin 1999`da yaptığı bir araştırmaya göre yaşanan başarısızlıkların yaklaşık % 70`inin yanlış stratejilerin seçilmesinden değil stratejilerin doğru uygulanamamasından kaynaklandığı belirlenmiştir (Kaplan ve Norton, 2001:1)

Kamu ve özel sektör stratejik yöneticileri, davranış ve tercihlerinde farklılıklar ortaya çıkaran farklı ortamlarda faaliyet göstermektedirler. Wortman (1979:353) stratejik yönetimin kamu ve kar amacı gütmeyen örgütler için işlevsel olmadığını iddia etmiştir. Kar amacı gütmeyen kuruluşlardaki ve kamu kuruluşlarındaki yöneticilerin hem kısa hem de uzun dönemde örgütün yönetiminde yeterince etkin olmadıklarını temel neden olarak göstermiştir. Ancak kar amacı gütmeyen örgütlerin ve kamu örgütlerinin içinde faaliyet gösterdiği ortamı analize dahil etmemiştir. Aslında stratejik yönetim açısından kamu ve özel sektör yöneticilerinin farklı durumlarını ortaya koymak için bu ortamı değerlendirmeye tabi tutmak gerekmektedir. Söz konusu ortam ve yapı, örgütün sosyal rolü ve çevresel, teknolojik ve insan kaynakları faktörlerinden oluşmaktadır. Thompson'un yaklaşımına göre bu faktörler, belli bir zaman diliminde örgütün ve yönetiminin uyum sağlamak zorunda oldukları yapısal ve prosedürel sabit koşullar olarak ifade edilmektedir. Bu ortam aynı zamanda yönetsel davranışın yapısını da etkilemektedir. Yönetsel davranış "ilişkili bir grup" yani paydaşlar tarafından değerlendirilmektedir. Bu genel çerçeveye kullanılarak stratejik yönetim açısından kamu ve özel sektördeki farklılıkları ortaya koyacak bir referans çerçevesi geliştirilmiştir. Kamu sektörünün kendine has bazı özellikleri bu sektördeki yöneticilerin özel sektördekilere göre daha farklı davranışlar sergilemelerini gerektirmektedir (Ring ve Perry, 1985:276). Kamu örgütlerinde stratejik planlama ile ilgili yaşanan bu zorlukların kaynakları Tablo 5 de özetlenmiştir.

Tablo 5. Kamu Kurumlarında Stratejik Planlama ile İlgili Zorlukların Kaynakları

Hedefler	Hedefler Uyuşmazlığı
	Hedef belirsizliği
Organizasyonel Zorluklar	Finansal Uyuşmazlıklar
	Yasal Prosedürlerin Sınırlaması
	Çalışanların İntibak Zorluğu
Kurumsal Düzenleme	Şahsi ve Kurumsal Hedefler Uyuşmazlığı
	İdari birim amaçları ile birim hedefleri arasındaki düzenleme yetersizliği
	Birim stratejik hedefleri ve yasal birim hedefleri arasındaki düzenleme ve koordinasyon yetersizliği

Tablo 5'in devamı	Hedefler grubunu teşkil edenlerle birim stratejik hedefleri arasındaki düzenleme uyumsuzlukları
Performans Ölçümleri	Stratejik plan için anlamlı performans ölçümü yapmadaki eksikler
	Hedefler ve planlar için hesap edebilme ve sorumluluk tahsisindeki zorluklar
Kurumsal Kültür	Kilit görevdeki liderlerin stratejik değişimleri benimsemedeki isteksizlikleri
	Kurum liderleri tarafından risk dikkate almama davranışları

Kaynak: Baile (1998).

Görülmektedir ki gerek kamu kesiminin özel kesimden farklı hukuki yapısı, amaçları ve politikaları, gerekse stratejik yönetimin önündeki hukuki, beşeri, mali ve teknolojik engeller, stratejik yönetimin uygulanmasını zorlaştırmaktadır (Söyler, 2007:112-113). Yukarıda sıralanan zorlukların kaynaklarının ortadan kaldırılması halinde stratejik yönetim sisteminin kamu sektöründe daha etkin uygulanması mümkün olacaktır.

Siyasi irade tarafından yasal zorunluluklarla stratejik yönetime geçişin sağlanabileceği düşüncesi kamu yönetimi açısından önemli sorunların başında gelmektedir. Kamu personelinin bu husustaki alt yapısını güçlendirmeden yapılacak kanuni düzenleme sonuca götürmeyecek bir çaba olarak değerlendirilebilir. Uygulamaya geçildikten sonra gerekirse yeni bir yasal düzenleme ile düzeltme yapılabilir anlayışından kaçınmak gerekir. Ayrıca aynı ilde ya da bölgede faaliyet gösteren kamu örgütleri için esas olan rekabet değil, işbirliğidir. Her kamu kurumunun diğerini göz ardı ederek kendi stratejik planını uygulama çabası sinerjik gücün yitirilmesi anlamına gelecektir.

Sonuç olarak kamu örgütlerinde başarılı bir stratejik yönetim uygulaması için şu noktalara dikkat etmek gerekmektedir (Ring ve Perry, 1985:283):

- **Esnekliği Sürdürmek:** Strateji süreci çeşitli etkilere açık, esnek ve uyum sağlayıcı olmalıdır. Ayrıntılarla fazla uğraşmamak gerekmektedir. Medya, devlet ilişkilerine daha fazla önem verilmelidir. Halkla birlikte daha fazla vakit harcanarak iş bitirici, pratik olunmalıdır. Kanunların esnek yanlarından faydalanmalı, standart işlem prosedürlerinden ve kontrol mekanizmalarından uzak durulmalıdır.

- **Rekabetçi Dünyalar Arasında Köprü Olmak:** Kamu yöneticisi, başka kamu kurumları, yasal kurumlar, vatandaşlar, farklı kültürler gibi çok sayıda paydaşı iyi idare etmelidir. O yüzden açık görüşlü, dogmalardan uzak olmak gerekmektedir. Kamu örgütlerinde özellikle sendikalar ve medya ile iyi geçinmek gerekmektedir.
- **Yetki Yerine, Etkiyi Kullanmak:** Genelde kamu örgütlerindeki yöneticiler yasal yetkiyi kullanmaya eğilimlidirler. Makamdan kaynaklanan yetki yerine, herkesin sevgi ve saygısını kazanmış bir etki daha önemlidir.
- **Sürekliliği Sağlamak:** Kamuda stratejik yönetim sürekliliği sağlamayı gerektirmektedir. İktidarlar değiştiğinde kadrolar ve hedefler değişmektedir. Bu değişimin etkisini minimize edebilmek gerekir. Bunun için hukuksal süreçler ve politik ortam ile ilgili bilgi sahibi olmak, yönetsel görevleri net biçimde tanımlayabilmek, işin teknik ve yönetsel kısmını ayırabilmek ve yetkileri doğru kurgulamak işe yarayabilir.

1.3. Kamu Örgütlerinde Yaşanan Dönüşüm ve Yeni Kamu İşletmeciliği (YKİ)

Kamu yönetimi disiplinini bağımsız bir bilim dalı olarak şekillenmesinde Amerika Başkanı Woodrow Wilson'un 1887'de kaleme aldığı *Yönetim İncelemesi* adlı makalesi bir başlangıç noktası olarak kabul edilmektedir (Ergun, 2004: 8). 1929 Dünya çapında etkili olan ekonomik kriz ve bunalım, devletin kamusal alandaki hükümranlığını pekiştirmekle birlikte devleti piyasalara müdahale eden, ekonomik politikaları yönlendiren, sosyal politikaları ile muhtaç vatandaşlara yardımcı olan "Refah Devleti"ne dönüştürmüştür. Devletin sosyal, siyasal ve ekonomik sorumluluklarının giderek artması hem toplumsal anlamda bir bağımlılık kültürü doğurmuş hem de devlet tarafından sunulan hizmetlerde verimlilik ve etkinlik unsurlarının göz ardı edilmesine neden olmuştur. Kamu yönetiminin bilimselliği 1940 sonrasında pozitivist bilim yaklaşımı çerçevesinde ve bunun bir sonucu olarak da doğa bilimlerinin ölçütlerine uygunluk veya yakınlık açısından ele alınmıştır. Bu konudaki tartışmalardan çıkan en önemli sonuç, kamu yönetiminin pozitif bilim ölçütlerine göre kelimenin tam anlamıyla bir bilim olmadığıdır. Bununla birlikte yoğun olarak 1990 sonrasında kamu yönetimi alanında, pozitivist epistemolojinin alternatifi olan yaklaşımlar da ele alınmaya ve alana uygulanmaya başlanmıştır. Kamu yönetimi alanında pozitivist epistemolojinin genel

eleştirisi, klasik ve geleneksel kamu yönetimi olarak adlandırılan kuramların eleştirisi üzerinden yapılmıştır. Daneke (1990), kamu yönetiminin epistemolojik bir sorgulamanın yapıldığı eşsiz bir çağın ortasında olduğunu ve bu çağda yaygınlaşmış uygulamalı pozitivist araştırmanın engellendiğini belirtmekte ancak henüz alternatif paradigmalara tamamen egemen olmadıklarını da vurgulamaktadır (Akbulut, 2005:6).

1973 petrol kriziyle birlikte ekonomide yaşanan enflasyon ve durgunluğun (stagflasyon) tüm dünya ekonomilerini olumsuz yönde etkilemesi sonucunda Keynesgil politikalara ve Refah devleti anlayışına yönelik ağır eleştirilerde bulunulmuştur. Neo-liberal politikalar doğrultusunda gittikçe güçlenen yeni sağ anlayış, devletin müdahale alanının sınırlandırılması yönündeki fikirlerin kaynağı olmuştur. (Şaylan, 2000:11). Özellikle 1960'larda yıldızı iyice parlayan "refah devleti" anlayışı 1970'lerde ekonomik anlamda yaşanan sorunlara bir çözüm önerileri olan neo-liberal ve neo-keynesgil politikalar karşısında yeni sağın geliştirdiği "minimal-girişimci devlet" yaklaşımıyla işlevsizleşmiştir (Demirel, 2006:105). 1960'ların sonlarına doğru özellikle Amerikan toplumunda görülen yurttaş hakları hareketi, açlık ve yoksulluğa karşı mücadele, Vietnam Savaşı karşıtlığı ve üniversite hareketleri gibi sosyal olaylar kamu yöneticilerinin ve dolayısıyla kamu yönetiminin önceki misyonunun ve sorumluluklarının sorgulanmasına sebep olmuştur. Bu sorgulama, beraberinde kamu yöneticilerinin değerleri ve sorumlulukları ile ilgili yeni bir sistem arayışını getirmiştir. Bununla birlikte kamuoyunda da idareye duyulan güvende azalmalar yaşanmıştır. Bu durum kamu yönetiminin yasallığında ciddi bir erozyon yaratmış ve yönetim kapasitesinin sorgulanması da bu düşünle birlikte gündeme gelmiştir (Okçu, 2002: 112). Bu sorgulama küresel bir reform ihtiyacını ortaya çıkarmıştır.

Kettl (2000), küresel reform hareketi olarak adlandırdığı olgunun 6 ana karakteristiğini açıklamaktadır. Kettl, reformun tohumlarının şu kavramların geniş versiyonları şeklinde gelişim gösterdiğini iddia etmektedir: *Üretkenlik, piyasalaşma, hizmet yönelimi, merkezden uzaklaşma, politika ve sonuçlardan doğan sorumluluk*. Kettl'e göre komünizmin çöküşü ve bunu izleyen demokratik rejimlerin gelişmeleri gibi belirgin politik değişimler, endüstri çağından bilgi çağına doğru yaşanan sosyal ve ekonomik dönüşüm, deregülasyon, özelleştirme ve ekonomik gelişmelerdeki patlama ve Avrupa Birliği, Birleşmiş Milletler ve Dünya Bankası gibi uluslararası kuruluşların kurumsal

gelişimleri kamu örgütlerinde reformlar yapılmasıyla ilgili talepleri doğurmuştur (Kettl, 2000:3-4). 2000’li yıllarda bilginin ve teknolojinin hızlandığı değişim ortamı, örgütsel yapılar ve işleyiş üzerindeki baskısını artırınca, devamlılıklarını sürdürebilmek için çevresel değişmelere daha duyarlı olma gereği duyan örgütler, bürokrasi dışında yeni yapısal arayışlara yönelmişlerdir. Bu arayış toplumsal bir kurum olan kamu yönetim sistemi ve bu sistem içinde belirli fonksiyonları gerçekleştirmek amacıyla oluşturulmuş bulunan kamu kuruluşları için de geçerlidir (Altıntaş, 2003:6). Kısacası kamu örgütleri de bu yapısal arayışlardan uzak kalamamıştır. Bu arayışlar geleneksel kamu yönetiminin teorik ve pratik yönleri açısından öneminin azalmasına ve onun yerini yeni bir kamu yönetimi anlayışının almasına yol açmıştır. Bu yeni yönetim paradigması, devletin toplumdaki rolünü, hükümet, bürokrasi ve vatandaşlar arasındaki ilişkileri, yeniden tanımlamak ve biçimlendirmek iddiasını taşımıştır. Bunu da, devleti büyütmeyle ya da küçültmeyle değil, onu asli klâsik fonksiyonlarına çekerek daha etkin hale getirmekle, vatandaşların devlet ve kamu yönetimi karşısındaki konumunu ve yönetime katılma imkanlarını geliştirmekle sağlamayı öngörmüştür. Bu yaklaşımlar YKİ anlayışının temellerini oluşturmuştur.

Kamu yönetiminde yeni bir paradigma olarak değerlendirilen Yeni Kamu İşletmeciliği 1980’lerde ortaya çıkmış, olgunluğuna 1990’lı yıllarda ulaşmıştır. Çağdaş yönetim raporlarında ifade edilen esas yapı olarak ortaya çıkan YKİ Birleşik Devletlerde ve Kanada’da idare ve yönetim alanlarının karakteristiği olmuştur. Batı demokrasilerinin çoğunun temeli, yönetimin bütçe açığı ile boğuştuğu ve kamusal gücün kullanımının denetim altında tutulması gerektiği gibi fikirlerin arandığı 1970’lerin ortalarına dayanır. Fakat bütün olumlu gelişmelerine rağmen YKİ tartışılır olmaya devam etmiştir. Bu durum yönetim programları ile hizmetlerin tasarımı ve uygulanması alanlarında çağdaş düşüncenin hakim olmasına yol açmıştır (McDavid ve Hawthorn, 2006:194). İlk kez Kanada’da ortaya atılmış olan “Yeni Kamu İşletmeciliği” kavramı ile birlikte kamu yönetiminde devrim için “Nielsen Görev Gücü” adıyla bir çalışma grubu oluşturulmuştur. Bu görev gücü kamunun uyguladığı politika ve programları geniş bir açıdan incelemeye tabi tutmak ve nelerin nasıl değiştirilmesi gerektiği konusunda öneriler geliştirmekle görevlendirilmiştir. Çalışma grubu YKİ kavramının temel ilkelerini ortaya koymuştur. Buna göre, işe alma ve insan kaynakları yönetimi daha az karmaşık hale getirilecek ve yöneticilerin ve çalışanların daha rahat hareket etmeleri

sağlanacaktır. Merkezi yönetimin etkisi ve gücü azaltılacak, bakan yardımcılarının bakanlıkları yönetme konusunda daha geniş imkanlara kavuşmaları sağlanırken sorumluluk alanları netleştirilecektir. Kamu kurumlarının rol ve amaçları basit ve anlaşılır bir hale getirilecektir. Hizmet etkinliğini artırmak için yenilikçi yaklaşımlar geliştirilecek ve teşvik edilecektir. 1990'lı yıllarla birlikte kavramın etkisi tüm dünyaya yayılmıştır (Altıntaş, 2003:9).

Amerika'da *Yönetimin Yeniden İcadı* (Reinventing Government), İngiltere'de *Gelecek Adımlar Acente Reformu* (Next Steps Agencies Reform) ve Kanada'da *Vision 2000* isimleri altında uygulamaya konulan YKİ yaklaşımları özü itibarıyla benzerlik taşımaktadırlar (Kutlu, 2004:45-46). YKİ terimi İngiltere ve Yeni Zelanda'da hükümetlerin örgütlenmesinde ve yönetimlerinde görülen değişimlerle ilgili tartışmalara yeni boyutlar kazandırmak amacıyla 1990'ların başında gündeme gelmiştir. Halkın devletten yönetim beklentisi arttıkça yönetsel kurumlara yapılan eleştiriler de o derecede artmıştır. YKİ'nin uygulamadaki kökenlerinin Birleşik Krallık topraklarında sağlandığı iddia edilmektedir (Lane, 2000; Jones ve Thompson, 1997; Osborne ve McLaughlin, 2002; Knights ve McCabe, 2003). Bu dönemde Margaret Thatcher'in, kamu hizmet kullanımı özelleştirmesinde, kendine dönüklükle ve etkili olmayan kamu kuruluşları ile mücadelede daha etkin "profesyonel plan" uygulama konusunda desteği söz konusudur. Bu dönemde *Kamu Yönetiminin Geliştirilmesi: Gelecek Adımlar* (Improving Management in Government. The Next Steps) adını taşıyan bir rapor hazırlanmıştır. Bu rapora göre geliştirilen yeni yaklaşımın en temel özelliği, politika geliştirme dışında kalan yürütme görevlerinin ayrı ve küçük birimler tarafından yürütülmesidir. Bu ayrı birimlere "executive agencies" adı verilmektedir. Bu yaklaşım ile mevcut sistemi, hizmet sunumuna odaklamak üzere yeniden yapılandırmak amaçlanmaktadır. Hizmet sunumuna odaklanmasıyla beraber hizmetten yararlananların ihtiyaçları öne çıkacaktır. Ayrıca raporda hizmet sunumunda etkinliğin artırılması için yapısal değişikliklerin yetersiz kalacağı ve gerçek bir gelişmenin görevlilerin sonuçlardan kişisel olarak sorumlu olmasıyla sağlanabileceği üzerinde durulmuştur (Dunsire ve Hood, 1989:45'ten aktaran Altıntaş, 2003:9).

ABD'de YKİ Başkan Clinton tarafından uygulanmıştır. O dönemde ABD'nin dinamik bir ekonomisi olmasına rağmen ülkede İngiltere'deki kamu yönetimindekine benzer

sorunlar ortaya çıkmıştır. ABD’de YKİ uygulamaları “Yeniden Yapılanma” sloganı ile (Osborne-Gaebler, 1992) Başkan yardımcısı Al Gore’un “Ulusal Performans Değerlendirme” programı çerçevesinde şekillenmiş ve uygulanmıştır (McCourt, 2002: 14; Talbot ve Pollitt, 2000:3).

YKİ hareketine en güçlü destek ABD’de Clinton yönetiminin, kamu yönetimini yeniden yapılandırma girişiminin önemli bir kaynağı *David Osborne* ve *Ted Gaebler* tarafından yazılan *Yönetimin Yeniden İcadı (Reinventing Government)* adlı eserde dile getirilen fikirlerden gelmiştir (Flynn ve Strehll, 1996:3’den aktaran Altıntaş, 2003:8). Kitapta üzerinde durulan ana konu kamu yönetiminin girişimci bir nitelik alması (entrepreneurial government) gerekliliğidir (Clark, 2000:25-44’den aktaran Altıntaş, 2003:8). İkinci olarak ise Osborne ve Gaebler’in bu kitabı, devletin mevcut yapısı içerisinde bulunan ve sıklıkla karşılaşılan akademisyenler, siyasetçiler ve kamuoyu tarafından algılanan gündelik sorunlara odaklanmıştır. Bu yönüyle Osborne ve Gaebler’in yaptıkları çalışma akademisyenlerin ve uygulamacıların yapamadığı kamuoyu tarafından geniş kapsamlı bir tartışma ortamı yaratılması sürecine büyük katkı sağlamıştır. Bununla birlikte YKİ’nin kökeninin Osborne ve Gaebler’in çalışmasına dayandırmak yanlış bir ifade olacaktır. YKİ’nin kurumsal temelini mikro ekonomi alanında ortaya çıkan asıl-vekil teorisi (principle-agent theory), kurumsal ekonomi, kamu tercihleri teorisi (public-choice theory), motivasyon teorisi gibi konularda yaşanan gelişmeler (Greer, 1994:13) ve İngiliz modernizasyon programlarına dayanmaktadır (Grüning, 2001:40’den aktaran Altıntaş, 2003:9).

1990’larda pek çok OECD ülkesinin artan ülke borçları ve OECD’nin gündeme getirdiği dışsal çevresel değişimler (OECD, 1995:21), yetki devirleri, uluslararasılaşma gibi unsurlar kamu sektöründe değişimi zorunlu kılmıştır. OECD, Dünya Bankası ve Uluslararası Para Fonu gibi çok uluslu örgütler, YKİ’nin dünya çapında gelişmesinde ve birçok ülkeye yayılmasında rol oynamışlardır. Böylece YKİ sadece OECD ülkelerinde değil aynı zamanda Hindistan, Jamaika, Tayland gibi gelişmekte olan ülkelere de ilgi görmüştür (McCourt, 2002:14; Talbot ve Pollitt, 2000:3). YKİ literatürüne ya da kamu yönetimi reformları ile ilgili diğer konulara bütünsel bir bakış açısıyla bakıldığında Christopher Hood’un bu konudaki etkili çalışması göz ardı edilemez. Hood’un “*Tüm Mevsimler İçin Kamu Yönetimi*” (A Public Management for All Seasons) adlı

çalışmasında kamu yönetiminde en çok ilgi çeken uluslararası eğilimlerden biri olan YKİ konusuna açıklık getirmeye çalışarak bu konudaki ilk geniş kapsamlı analizleri yapmıştır (Hood, 1991;3). 1990'ların başında YKİ paradigmasının açıklanmasında Hood, oluşturduğu doktrinin anahtar bileşenlerini şu şekilde sıralamıştır (1991: 4 – 5):

- Profesyonel yöneticilerin istihdamı,
- Performansın açık kesin standartları ve ölçüleri,
- Çıktıların kontrolüne büyük vurgu yapılması,
- Kamu sektöründeki birimler arası ayrışma,
- Kamu sektöründe daha büyük bir rekabet,
- Yönetimde özel sektör yönetim uygulamaları,
- Kaynak kullanımında daha fazla disiplin ve ekonomiklik.

20. yüzyılın sonunda, post-modernist bir paradigma olan kamu yönetimi iş organizasyonunda, Weber'in (1946) bürokrasisi, Winson'un (1887) idare ve siyasetin ayrılması ve Taylor'ın (1911) bilimsel yönetimini destekleyen geleneksel modelden yola çıkarak pek çok ülke tarafından benimsenmiştir. Elbette ki yaşanan bu değişimde amaç özellikle yerel yönetimleri daha yaşanabilir hale getirmektir. Bu nedenle geleneksel kurumlara ve süreçlere meydan okunmuştur. Bu meydan okumalar yönetimlerin kapasitelerini süzgeçten geçirmelerine ve yüksek kalitede hizmetler üretmelerine neden olmuştur. Bu sırada fonksiyonel uzmanlaşma ve süreç kontrolü gündeme gelerek yönetimin fonksiyonlarının tek yerden nasıl kontrol edileceği, hiyerarşik bürokrasilerin artan oranda hizmet dağıtımını nasıl sağlayacağı, bütçe kontrol süreçlerinde yönetim dışı kuruluşların verilerinin nasıl alınacağı gibi sorulara cevap aranmıştır (Özer, 2006:4).

Birleşik Devletlerde Osborne ve Gaebler'in "*Yönetimi Yeniden Yapılandırma*" adlı kitabında başarılı yönetimlerin idari teşkilatlarında uygulanan ve örnek alınması gerekli olan 10 ilke belirtilmektedir. Bunlar (McDavid ve Hawthorn, 2006:286):

- Yönetim, kamu sektörü hizmetlerinin verilmesine alternatifler için zemin hazırlama konusunda kürek çekmekten ziyade dümende olmalı,

- Yönetim mülkiyete ve kamu hizmetlerinin kontrolüne katılmak için vatandaşlara yetki vermeli,
- Verilen hizmetler arasında rekabet, hızlı ve verimli çalışma ve mali hesap verme yükümlülüğünü artırmak için teşvik edici olmak,
- Yönetimler kurallara göre değil misyona göre hareket etmeli,
- Yatırım yapma girdilere değil de belirlenen sonuçlara bağlanmalı ve performans bilgisi sonuçları geliştirmek için kullanılmalı,
- Grupların ilgisine ve bürokrasinin ihtiyaçlarına odaklanma yerine müşterinin ihtiyaçları karşılanmalı,
- Sadece harcamakla değil yatırımı teşvik etmekle kamu sektöründe teşebbüs artırılmalı,
- Problemleri ve sorunları düzeltmek yerine önceden sezmeye ve önlemeye dayalı çalışma yapılmalı,
- Takım çalışması yapmak ve yeniliği teşvik etmek için katılımcı ve özerk yönetim yaklaşımı kullanılmalı,
- Kamu hedeflerini elde etmek için pazarlama mekanizması kullanılmalı.

Günümüzde birçok ülkede kamu yönetimi katı, bürokratik, pahalı ve verimsiz bir şekilde işlemektedir (Pierre, 2000:5). Bu verimsiz yapının ortadan kalkması için YKİ, çıktı kontrolüne, klasik bürokratik örgütlerin ayrıştırılmasına, yönetsel otoritenin devrine, piyasa ve yarı piyasa odaklı mekanizmaların ve vatandaş odaklı hizmetlerin gündeme gelmesine vurgu yapmıştır (Hood, 1991:4-5; OECD, 1995, 8:15). YKİ yaklaşımı, kamu yönetiminin örgütlenmesinin temel teorisi olarak görülen bürokratik örgüt kuramının eleştirisine dayanan bir bakış açısı olarak görülmektedir (Dunleavy, 2001) ve bu yaklaşım süreçlerden çok sonuçlara, kurallara uymaktan çok esnekliğe, kurallardan çok profesyonel anlayışa, risklerden kaçınmaktan çok yeniliklere yönelmeye, ayrıntılı merkezi kontrollerden çok hesap verme sorumluluğunun yerleştiğine vurgu yapmaktadır (Naschold, 1996:25'den aktaran Altıntaş, 2003:11).

YKİ hareketinin özü, özel sektör örgütlenmesi ve yönetim modellerinin kamu sektöründe karşılık bulmasıdır (Dawson ve Dargie, 2002:35). Günümüzde birçok ülkede kamu yönetimi hantal, katı, bürokratik ve verimsiz (Pierre, 2000:5) kalırken, özel sektör, 1980’lerden itibaren küresel rekabetin büyük etkisi ile radikal değişime zorlanmıştır. 1990’dan günümüze kadar mümkün olduğunca kamu sektörünün, özel sektörün en iyi uygulamalarını yakından izlemesi gerektiği hususunda yaygın bir kanı oluşmuştur. YKİ savunucuları, “yönetim” (administration) ve “işletme” (management) kavramları arasındaki farkları ortaya koyarak “yönetim” kavramının “işletme” kavramına göre daha dar kapsamlı olduğunu vurgulamaktadırlar. Yönetim, süreçlere, yöntemlere ve kurallara uygun olarak işleri sevk ve idare etmeye çalışmaktır. İşletme kavramı ise yalnızca talimatlara ve yönergelere göre iş yapmak değil hedefleri ve öncelikleri belirleme, başarı için uygulama planları yapma, insan kaynaklarını etkin kullanma, performansı değerlendirme ve yapılan işlerden sorumluluk alma gibi birçok fonksiyonu içermektedir (Eryılmaz, 2002: 25).

1.3.1. Yeni Kamu İşletmeciliği İlkelerinin Örgütlere Etkileri

YKİ kamu örgütlerinin faaliyetlerini ve işleyişini düzenlemede getirdiği ilkelerle örgütlerin kültürünü ve yapılarını etkilemiştir. YKİ anlayışının temel ilkeleri dört noktada toplanabilir. Bunlardan ilki, kamu yönetiminin örgüt yapısıyla ilgilidir. YKİ’ye göre, kamunun örgüt yapısı esnek, hiyerarşik, dar ve az elemanlı merkez, geniş-yatay çevre ve ademi merkezîyetçi nitelikte olmalıdır. İkinci ilke devletin faaliyet alanıyla ilgilidir. Devletin faaliyet alanı küçültülmeli, rekabet ortamı oluşturulmalı, performans ölçümü girdilere göre değil, çıktılara göre yapılmalı, bürokratik mekanizmalar yerine piyasa mekanizmaları tercih edilmelidir. Üçüncü olarak ise, hizmetlerde nitelik, etkinlik, verimlilik, müşteri merkezli hizmet anlayışı ve piyasa sisteminin önemi üzerinde durulmaktadır. Dördüncü ilke ise kamu yönetimindeki yöneticilerin, sadece siyasilere karşı değil, aynı zamanda vatandaşlara karşı da sorumlu olmaları gerektiği üzerinde durmaktadır (Eryılmaz, 2002:26-27).

Bu açıdan YKİ kamu örgütlerinin kuramsal ekonomisi, politika tercihleri, örgütlenme ve yönetim yapısı gibi oldukça kapsamlı ve çeşitli anlamlara vurgu yapan bir şemsiye kavram olarak da ele alınmaktadır (Barzaley, 2002:15). Bu geniş boyuttan dolayı YKİ’nin kapsamı, anlamları ve içerikleri ile ilgili uzun süredir devam eden tartışma

zenginliği söz konusudur (Dunleavy ve Hood, 1994:9; Hood, 1995:94). Fakat temel bazı ilkeler üzerinde bilim adamlarının uzlaşma içerisinde olduğu söylenebilir. Hood'a göre (1991:4-5; 1995:96) bu ilkeler yedi temel doktrin üzerinde ele alınmalıdır.

- Aktiflik, açıklık, yönetmeyi başarmaya dönüklük, yetki devri, takdir hakkı gibi profesyonel yönetim yeteneklerine önem verilmelidir.
- Başarı göstergelerinin ve amaçlarla hedeflerin açık olarak belirlenmesi suretiyle belirli performans ölçüm standartlarının ortaya konması gerekmektedir.
- Girdi kontrolü ve bürokratik süreçlerden uzaklaşarak niceliksel performans göstergeleriyle ölçülen çıktı kontrolünün güvenilirliği pekiştirilmelidir.
- Merkezi yönetim sisteminden yerinden yönetim anlayışına geçiş hızlandırılmalıdır.
- Kamu hizmetlerinin ekonomik sunumu için kamu sektöründe rekabet yaygınlaştırılmalıdır.
- Kısa dönemli istihdam sözleşmeleri, stratejik planlama ve performans anlaşmaları gibi özel sektör yönetim uygulamaları kamu örgütlerine uyarlanmalıdır.
- Maliyetleri düşürmeye, verimliliğe, kaynak kullanımında tasarrufa ve “en az ile en çok işi” yapmaya özen gösterilmelidir.

YKİ anlayışı devletçi, bürokratik, zorlayıcı, tekdüze, merkeziyetçi ve hiyerarşik özellikler taşıyan kamu örgütlerini piyasa eğilimli, daha az bürokratik, esnek, ademi-merkeziyetçi, girişimci ve yenilikçi gibi nitelikler çerçevesinde değerlendirmektedir (Ömürgönülşen, 2003:17). Piyasalaşma, kamu sektörüne, “yönetimsel bürokrasinin kökenlerinin ortadan kaldırılması” yönünde meydan okumaktadır. Eğer rekabet mantığı kamu sektörüne getirilirse bu durumda vatandaşlar bu kamu hizmetlerinde seçim hakkına sahip olmakla kalmayacak aynı zamanda kamu yöneticileri de çeşitli alternatiflerin varlığı nedeniyle daha üst düzeyde performans gösterebileceklerdir.

YKİ ilkelerini analiz ettiğimizde yöneticilere yönetme özgürlüğü verilerek üst düzey yöneticilerin takdir hakkını genişletmeyi ve bu şekilde kamu kuruluşlarını daha iyi kontrol edebilmeyi amaçladığı görülmektedir (Hood, 1991:4). YKİ, klasik bürokratlardan çok, takdir hakkı olan özerk üst düzey yöneticiler üzerine vurgu

yapmaktadır (Hood, 1995:96-97). James Wilson (1989:25-26) geleneksel bürokrasiyi “hedefler üzerinde köprü oluşturmak” şeklinde tanımlarken YKİ, hedeflerin, amaçların ve performans ölçümü göstergelerinin açıkça tanımlanmasını gerektirmektedir. YKİ paradigması Weber’in yasal rasyonel bürokrasi modeline dayanan geleneksel kamu yönetimi anlayışına piyasa tipi mekanizmalar, esnek ve adem-i merkeziyetçi örgütlenme, çıktılara yönelmiş vatandaş-müşteri tatminini esas alan yönetim anlayışı ve teknikleriyle meydan okumaktadır. YKİ gayri şahsi, hiyerarşik, merkeziyetçi ve biçimsel, dışa kapalı, devletin doğrudan mal hizmet üreticisi konumunda olduğu bir örgüt modelini başarısız görmektedir. Bürokrasi temelli rasyonellik anlayışı yerine piyasa merkezli rasyonellik düşüncesinin ikame edilmesine çalışılmaktadır (Eryılmaz, 2002:233–237).

Borins, konuya faydalı bir referans noktası sağlayacak bir tanımlama getirmiştir: YKİ, halkın değer verdiği yüksek kalitede hizmet sağlama, özellikle merkezi vekalet kontrollerinde kamu yöneticilerinin özerkliklerini artırma, belirtilen performans hedeflerine ulaşıp ulaşmadıklarına bakılarak bireylerin ve örgütün ödüllendirilmesi ve ölçülmesi, yöneticilerin daha iyi performans gösterebilmek için ihtiyaç duydukları teknolojik kaynakları ve insan kaynağını ulaşılabilir hale getirmek ve rekabete takdir edici bir değer katmak, kamu sektöründen çok özel sektör tarafından hangi kamusal amaçlar için çalışılacağı konusunda açık fikirliliğin olduğu davranış biçimlerini sürdürmek gibi birbiriyle ilişkili bileşenlerden oluşan kamu yönetiminin yeniden kavramsallaştırılmış, normatif şeklidir (Larry ve Terry, 2007).

Kamu yönetimindeki yaşanan paradigma değişimini göz önüne aldığımızda kuşkusuz ki küresel etkinin de katkısıyla dünyadaki kamu örgütlerinin değişim ve dönüşüm çabaları her geçen gün artmaktadır. Kamu örgütlerinin paydaşları ile işbirliği içerisinde politikalar oluşturan, şeffaf ve hesap verebilir, katılımcı ve dinamik bir yapıya dönüşebilmesi için özel sektör örgütlerinin deneyim ve tecrübelerinden faydalanması kaçınılmazdır.

1.4. SONUÇ

1960'lı yıllardan bu güne stratejik yönetim ile ilgili çalışmalara olan ilginin sürekli arttığı görülmektedir. Strateji kavramı sadece özel sektörün ilgi alanı olmaktan çıkmış, uluslar arası ilişkilerden, kamu örgütlerine, sivil toplum örgütlerine kadar uzanan geniş bir yelpazede değerlendirilmeye başlanmıştır. Çalışmamızın birinci bölümünde kavramsal çerçeve ele alınarak stratejik düşüncenin doğuşu çeşitli araştırmacıların katkılarıyla gelişimi kronolojik olarak incelenmiştir. Bu bölümde kamu örgütlerinin yapısal farklılıkları gözetilerek strateji odaklı tasarımın önündeki engeller ve zorluklar vurgulanmıştır.

Diğer bazı sosyal bilim dallarında olduğu gibi kamu yönetimi de diğer alanlarla etkileşim içindedir. Kamu yönetimi, modern yönetim teknikleri ve siyaset bilimi arasında bir salınım gösterirken küreselleşme sürecinde kamu örgütleri işletme yönetiminden hem araçsal hem de amaçsal açılarından benzeşme göstererek kamu yararı-kamusallık ile etkinlik-verimlilik kavramları arasında çatışma yaşamaktadır. Kamu örgütlerinin müşteri odaklı hale dönüşmesi özel sektör örgütlerinde uygulanan tekniklerin bu alana da nüfuz etmesine yol açmıştır.

Stratejik yönetim iş stratejisi kavramının doğrudan organizasyon içerisinde uygulanmasıdır. Bu durum firmanın amaçlarına ilişkin kaynakların verimli kullanımı için organizasyonun iç ve dış çevresinin analizini gerektirmektedir. Stratejik yönetimin esas önemi, örgütlere değişimi öngörme ve değişimle başa çıkma yeteneği geliştirme konusunda bir sistem kazandırmasıdır (Bracker, 1980:219-224). Strateji odaklı bir kamu örgütü çevresel değişikliklere tepki verebilen, değişimi yönetebilen, kaynak dağıtımını önceliklere göre yapabilen yapısal dönüşümü sağlayabilecektir.

Hızla çoğalan kentli nüfusu, teknolojik gelişmeler, küresel ısınma ve artan çevre duyarlılığı belediye hizmetlerinde büyük bir talep artışına, müşteri beklentilerinin çeşitliğine neden olmaktadır. Kaynak kısıtlılığı ve vatandaşların beklentilerinin artan baskısı belediyeleri geleneksel yönetim anlayışlarından uzaklaştırarak Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışına yaklaştırmıştır. Bu yaklaşıma göre kamu yöneticileri çıktı ve sonuçlardan hesap verme sorumluluğu altındadır. Stratejik planlama kentteki paydaşlara hesap sorabilirlik hakkını vermektedir. Şeffaflık ve hesap verebilirliği arttırmanın en

önemli araçlarından biri de stratejik plandır. Hesap verme sorumluluğu sadece kaynakların nasıl harcandığını gösteren bir süreç olmayıp kaynakların verimli, etkin ve tahsis edildiği amaçlar için kullanıldığının da ortaya konmasını içermektedir. Kamu örgütleri sahip oldukları kaynaklarla sorumlu oldukları tüm görevleri yerine getirebilmek için hizmet kapasitelerini ve kalitelerini arttırmak zorundadır.

II. BÖLÜM: KAMU ÖRGÜTLERİNDE PERFORMANS YÖNETİMİ

Giriş

Kamu örgütlerinin günümüzde karşı karşıya bulunduğu önemli sorunlardan biri, vatandaşları nezdinde yönetimlerine ve kurumlarına dair güven oluşturma ve bu güveni sürdürülebilir kılmadır. Bu bağlamda kamu örgütleri, yerel ve bölgesel seviyede sürdürülebilir ekonomik refaha ve sosyal adalete katkı sağladıklarını, kaliteli, verimli ve etkin kamu hizmetlerine sahip sürdürülebilir yerel toplumun oluşturulmasında önemli bir rol oynadıklarını güvenilir ve geçerli biçimde ispatlama ile yükümlüdürler. Kamu örgütlerinin yüksek bir kalite performansı sağlamasıyla, ulusal yerel yönetim sistemin bütününe daha fazla güçlendirilmesine katkı sağlanarak kamu örgütlerinin performans politikaları düzeltilebilir ve iyileştirilebilir. Performans yönetimi, YKİ'nin önemli konularının başında yer almaktadır. Politt'in de bahsettiği gibi kamu sektöründe performans ölçümü politik bir sorundur. Performans ölçüleri ve göstergeleri genellikle politik sorular ortaya çıkarırlar. "Kriterleri kim koyuyor? Kimin değerleri dikkate alınıyor? Çakışan değerler nasıl birleştirilecek?" gibi sorular örnek olarak verilebilir. En önemli soru ise şudur: "Yüksek performansı sağlayacak teşvikleri de içeren hesap verebilir, demokratik organizasyonlar nasıl oluşturulabilir?" (Aktaran Ömürgönülşen, 2002). Bu sorulara aranacak sorulardan hareketle, kamu örgütlerinde stratejik planlama ve performans yönetimi ilişkisi ele alınarak, etkin bir performans yönetim sisteminin sağlayacağı katkılar ve bu süreçte karşılaşılan zorluklar bu bölümde incelenecektir.

2.1. Performans Ölçümü ve Performans Yönetimi

Performans bir kişinin, grubun ya da bir örgütün belirli bir zaman içinde kendisine verilen görevi yeri getirmek suretiyle elde ettiği nitel ya da nicel sonuçlardır. Bir başka tanıma göre ise belirli bir amaca ulaşmak için yapılan planlar doğrultusunda ulaşılan noktayı nicel ve nitel olarak tespit etmektir. Yani performans belirlenmiş bir hedefe ulaşma düzeyidir (Akal, 1992:6). Healey ve Potter (1987) performans ölçümünün mutlaka, müşteri ihtiyaçlarının nasıl daha iyi karşılanabileceği ve gerçekte başarılı hizmetlerin ne olduğu üzerine konsantre olması gerektiğini vurgulamaktadırlar. Kamu kurumları ölçeğinde düşünüldüğünde müşteri ihtiyaçlarının daha iyi nasıl

karşılanabileceğinin yanında kamu örgütlerinin uymak zorunda oldukları kuralların ve bu kuralların ihtiyaçlar doğrultusunda nasıl şekillendirileceğinin de değerlendirilmek zorunda olduğu gözden kaçırılmamalıdır. Performans, organizasyon ve yöneticilerin etkinlik ve verimliliğini geliştirmek için ölçülmelidir (Ghobadian ve Ashworth, 1994:36). Aynı zamanda organizasyon ve yöneticilerin etkinlik ve verimliliğinin yanında kalite ve gelişiminin de ölçülmesi gerekmektedir. Halachmi (2002) performansı şu şekilde tanımlamaktadır: “Dinamik ve amaca dayalı çaba ile iyiyi kötüden ayırmaktır”. Performans yönetimi ise, kurumu ileriye götürecek amaçların belirlenmesiyle başlayan, kaynakların öncelikli alanlara tahsisini sağlayarak mevcut politikaların belirlenen amaçlara ne ölçüde götürdüğünü kontrol eden ve kurumsal kültür ile kurumsal sistem ve süreçler üzerinde olumlu etkiler meydana getirmek amacıyla performans bilgisini kullanan bir yönetim sistemi olarak tanımlanmaktadır (Amaratunga ve Baldry, 2002:217). Halis ve Tekinkuş (2003:174-175) ise performans yönetimini örgütü istenen amaçlara ulaştırmak için örgütün mevcut ve geleceğe ilişkin durumları ile ilgili bilgi toplama, bunları karşılaştırma ve performansın sürekli gelişimini sağlayabilecek faaliyetleri başlatma ve sürdürme fonksiyonlarını yüklenen bir yönetim süreci olarak tanımlamışlardır.

Performans ölçümü ile ilgili literatür, performans yönetimiyle ilgili literatürden daha geniş kapsamlıdır. Performans yönetimi genellikle bireysel performans yönetimi ve takdir görme ile ilişkili olarak kullanılmaktadır. Burada odak, birey ve örgüt yerine orantısız şekilde birey ile ilgilidir. Diğer taraftan, performans ölçüm literatürünün ana konusu, ölçümün sürdürüleceği içeriğe daha az gönderme yapılarak ölçüm süreciyle ilgilenmektedir. Burada hizmetlerin ulaştırılacağı yolların değiştirilmesi ve geliştirilmesinde bilginin nasıl kullanılacağından çok ölçüm sistemlerinin geçerliliğine ilgi duyulmaktadır. Performans bilgisinin yapısıyla ve örgütün stratejik seçimlerinin yapısıyla ilgili çok az tartışma vardır (Atkinson ve McCrindell, 1997). Performans ve buna bağlı çalışmalar örgütlerdeki öğrenme döngülerini harekete geçirir. Bilginin, uygulamaların ve davranışların aktarımı, ülkeler, yönetim düzeyleri ve hizmet türleri arasında görülmektedir. Performans yönetimi oransal değişmelerin değerlendirilmesini gerektirmektedir (Bouckaert ve Peters, 2002:359-362).

Kamu örgütleri açısından bakıldığında ise performans, kamu yönetiminin topluma sunmakla sorumlu olduğu mal ve hizmetleri yerine getirmesidir (Çevik, 2001:154). Performans yönetiminin herkes tarafından kabul görmüş bir tanımı olmadığından ve etkinlik, verimlilik, iş ölçümü, maliyet-etkinlik, maliyet fayda analizi ve program değerlendirmesi gibi kavramları içerdiğinden terminoloji kompleks bir yapı sergilemektedir (National Center, 1997:3). Epstein (1988:3) kamu örgütlerinde performans ölçümünü şöyle tanımlamıştır: “Performans ölçümü, kamunun sunduğu hizmetlerin kamusal ihtiyaçlara ne kadar yanıt verebildiğini öğrenmek ve açıklamak için yapılan sistematik bir girişim olup, kısaca kamu örgütlerinin kabul edilebilir bir maliyetle, kaliteli üretim yapıp yapmadığının belirlenmesinde kullanılan bir araçtır.”

Performans yönetimi örgütü istenilen amaca yönlendirebilmek amacıyla bugünkü ve gelecekteki durumlar ile ilgili bilgi toplama ve analiz sürecini içerir. Performansın gelişiminde sürekliliği sağlamak ve gerekli düzenlemeleri gerçekleştirmek sorumluluğu idareye aittir. İdare öncelikli olarak mevcut durumu belirleyerek eldeki kaynaklarla daha üst seviyelere ulaşıp ulaşılamayacağını belirlemek durumundadır. Böylelikle ulaşılmak istenilen ideal seviye tespit edilerek örgütün gelecekte ulaşmak istediği hedeflere yönelik performans yönetim sistemi kurulmasına imkan sağlanacaktır (Songur, 1995:16).

2.2. Kamu Örgütlerinde Performans Yönetimi

Performans ölçümü ve yönetimi kamu sektörü modernizasyonunda en vazgeçilmez öğedir. Bununla birlikte, kamu performans yönetim sistemlerinin oluşturma sorunu 1980'lerden bu yana gündemdedir. Performans ölçümü daha geniş kapsamlı, daha yoğun ve daha dışa dönüktür. Performans yönetimi, süreçte rol almayı, uygulama stratejisi ve bir ölçüm stratejisini geliştirmeyi, hedef belirlemeyi, ilgili ve yeterli denetim sistemleri kurmayı ve performansa dayalı yönetim sistemine odaklanmayı gerektirmektedir. Bütün bu öğeler örgüt tasarımında yeterli şekilde kavranırsa bile uygulama sırasında paradokslar, ikilemler ve zıt görüşler ortaya çıkabilir (Bouckaert ve Peters, 2002:359-362). Johnsen'ne göre (2004:3) kamu sektöründe performans ölçümü, 2000 yılından bu yana kamu yönetimi teorisi ve uygulamalarının ve modern yönetimin önemli bir parçasını ve bölümünü oluşturmaktadır. Pek çokları kamu yönetiminin, özel sektörden fikirler ve modeller ithal etmekte olduğunu düşünse de, performans

ölçümünün tarihsel sürecine bakıldığında, kamu sektöründe uzun bir gelenek ve geniş kapsamlı tecrübelerin var olduğu görülmektedir. Özel sektörle kamu sektörünün performans yönetimi konusunda benzer bir terminoloji kullanması bu yanlış algılamaya sebep olan etkenlerden biridir.

Walle ve diğ. (2005:234), 1950 ve 1960'larda refah düzeyinin hızlı şekilde artması sonucu oluşan baskıya dikkatleri çekmektedirler. Kamu kurumlarına olan güvenin azalması ve kamu finansmanına olan talebin artışının kamu sektörünün daha etkin ve verimli ölçütler oluşturmasını zorunlu hale getirdiğini vurgulayarak etkinlik ve verimliliğin artan öneminin, hükümetlerin bütçelerine temel oluşturacak şekilde sonuçlara odaklanmalarını sağladıklarını belirtmişlerdir. Demirbaş'a (2001:56) göre ise devletten beklentilerin sosyal devlet anlayışı içinde artması, buna karşılık kamu gelirlerinde aynı artışın sağlanamaması, kısıtlı kaynaklarla daha çok hizmetin daha kaliteli bir şekilde gerçekleştirilmesini zorunlu hale getirmiştir. Ayrıca, hızla artan kamu faaliyetleri, kurumların performansına ilişkin eleştirileri de beraberinde getirmiştir. Bürokratik yapıların kaynakları kullanmada verimsiz ve savurgan davranmaları sonucu kamu faaliyetleri eleştirilmeye başlanmış, böylece verimlilik ve etkinliği sağlama çalışmaları önem kazanmıştır (Demirbaş, 2001:56'dan aktaran Ekici, 2002:136). Hiç şüphesiz eğitim düzeyinin artmasına paralel olarak toplumda geleneksel devlet algısının değişmesi, toplumsal taleplerin çeşitliliğini arttırarak kamu sektörünün bu değişime ayak uydurması konusunda itici bir güç haline gelmiştir.

Bilindiği gibi planlama, kontrol ve performans yönetimi amaçları için finansal ölçümler artık yeterli değildir. Özel ve kamu sektöründeki karar vericilerin toplam performansının daha geniş bir şekilde raporlanmasına ve finansal ölçümlerden öteye bakmalarına ihtiyaç duyulmaktadır. Endüstrideki büyük ortakların çoğu, yeni ölçüm sistemleri isteğinin rekabetçi gerçeklere ve yeni stratejilere dayandığının farkına varmışlardır. Kamu sektörü de bu genel gidişten kaçamamış ve daha kapsamlı performans ölçüm ve yönetim sistemlerini ortaya koymak durumunda kalmışlardır (Ghobadian ve Ashworth, 1994).

Kamu örgütlerinin performans yönetiminde politik boyutu göz ardı etmek mümkün değildir. Kamu sektöründe karar alma, planlanmış tekniklerin kullanıldığı basit bir konu değildir. Değişik baskı gruplarının yapmış olduğu lobi faaliyetleri bu süreçte önemli rol

oyunmaktadır. Performans yönetimi, objektif bir teknik deney olarak görülemez. Politik yönetim tarafından uygulama süreci şekillenir ve en azından kısmen hâkim bulunan ideolojik iklime göre şartlanmaktadır. Dolayısıyla performans yönetim sistemi, bazı temel yönetim sorularını politik boyutları ile birlikte ortaya çıkartmaktadır (Ömürgönülşen, 2002). Ancak performans yönetiminde esas belirleyici kamu idarecilerinin politik yaklaşımları değil aynı zamanda performans yönetiminin gerekliliğini algılamalarıdır.

Son yıllarda kamu sektörü yönetimi, sonuçlara ve vatandaşlara odaklı hale gelmiştir. Vatandaşlar ve kamu arasındaki ilişkilerin geleneksel yükümlülüklerle devam etmesi konusunda bir isteksizlik vardır. Bunun dışında, sadece kamu sektörünün sorumluluk alanı olarak görülen alanlarda, özel sektörün daha fazla sorumluluk alma isteği özel sektör ve kamu sektörü arasındaki farklılıkları gün geçtikçe azaltmaktadır. Buna paralel olarak, kamu sektörü ayrıca tüketicilere odaklanma ve bunların varlığını kanıtlama ihtiyacıyla karşı karşıyadır. Bu kapsamda, hedefe, ölçümlere ve sorumluluklara, üretkenlik kazanımlarına ve belli başlı aktivite ve programların değerine ve konuyla olan ilgilerine daha fazla dikkat çekilmektedir (Jarrar ve Schiuma, 2007:4–8).

“Örgütler neden performans ölçümü yapmak isterler?” sorusuna aşağıdaki cevaplar verilebilir (Kaplan ve Atkinson, 1998:442):

- Örgütün genel olarak başarısını belirlemek,
- Müşteri beklentilerinin ne düzeyde karşılandığını belirlemek,
- Örgütün faaliyetleri hakkındaki bilgileri kontrol etmek, onaylamak ve ya bilmediklerini ortaya çıkarmak,
- Sorunların kaynağına inebilmek ve geliştirilmesi gereken alanları belirleyebilmek,
- Kararların sübjektif yargılara değil, objektif verilere dayanmasını sağlamak,
- Örgütün hedeflerine ne düzeyde ulaştığını tespit etmek.

Kaplan ve Atkinson’un belirttiklerine ek olarak, performans ölçümü sürecinde örgütün kapasitesinin ve eğilimlerinin tespiti, yönetimin hedef ve stratejilerini belirlenirken önemli bir veriye sahip olması anlamına gelmektedir.

Yönetim faaliyetlerinde paydaşlara yönelik hesap verebilirlik ile etkinliğin ve verimliliğin artışı, yönetimin her seviyesinde performans ölçümüne olan ilgiyi artırmıştır (Hood, 1995). Bunun yanı sıra hükümetler kamusal amaçlarını ne ölçüde karşıladıklarını ve bu amaçları karşılamaya çalışırken kaynakları nasıl kullandıklarını bilmek isterler. Belirledikleri amaçlara ulaştıracak süreçleri daha üretken hale getirmek için kendi kendilerini izleme ihtiyacındadırlar (Williams, 2003:643) Performans yönetimi günümüzde kurumsal stratejilerin sonuçlara dönüştürülmesinde önemli bir stratejik yönetim aracı olarak algılanmaktadır (Halis ve Tekinkuş, 2003:169). Stratejik yönetim, tüm yönetim görevleriyle amaçların oluşturulma sürecinin birleştirilmesini amaçlamaktadır. Stratejik yönetim daha çok fırsatlar ve tehditleri tespit etmek için çevreyi analiz etme konusuna odaklanmakta ve sonra bu fırsatları değerlendirmek ve tehditlerle başa çıkabilmek için stratejik planlar oluşturmaktadır (Cheoul Kang, 2006:3). Örgütün vizyonuna ve stratejik hedeflerine ulaşmasını sağlayacak etkin bir performans yönetim sisteminin kurulması önemli bir gerekliliktir. Örgütün sağlıklı yaşamı, çevresi ile etkileşim sürecinde değişim ihtiyacını fark ederek yeni koşullar karşısında uygun davranışı sergilemesiyle mümkündür (Halis ve Tekinkuş, 2003:169). Gerçekten de performans ölçümü ve program geliştirme, kamu sektöründe daha verimli, etkili ve hesap verebilirliğe sahip bir mekanizma oluşturmada merkezi rol oynamaktadır (Guthrie ve English, 1997). Bu bağlamda, uluslararası uzmanlar ve organizasyonlar tarafından kamu yönetiminde en çok kabul edilen bakış açısı “sorumluluk bilinci” olmuştur ve sorumluluk bilinci, sonuçlara dayalı yönetimin anahtar kavramlarından birisidir. Buradaki kurumsal mantık etkin bir “sonuçlara dayalı yönetim” için gereken esnekliğin, kamu kaynaklarının zıyan olmasının ve kötüye kullanımının engellenmesi kadar etkinlik ve değer oluşturulması için sorumlulukla dengelenmesini gerektirmektedir (Jarrar ve Schiuma, 2007:4–8). Performans yönetimi hem stratejik amaç ve hedeflere ulaşıp ulaşılmadığını hem de örgütün hangi alanlarda ne durumda olduğunu tespit ederek stratejik yönetim anlayışına önemli girdiler sağlar.

Kamu örgütlerinde performans yönetimi aşağıdaki konulara katkıda bulunmaktadır (National Center, 1997):

- Daha iyi karar verme: Yöneticilere yönetim kontrol fonksiyonunu etkin kullandıracak bilgiyi sağlar,

- Performans ölçümü: Kişisel ve organizasyon performansının değerlendirilmesini sağlar,
- Hesap verebilirlik: Yöneticilerin sorumluluk bilincinin gelişimine katkı sağlar,
- Hizmetlerin dağıtımı: Kamu hizmet performansında iyileşmeler sağlar,
- Halk katılımını artırması: Şeffaf performans ölçüleri halkın ilgisini çeker ve kaliteli hizmet sağlayan hükümet çalışanları için özendirici olur,
- Katılım sürecini geliştirmesi: Gerçekçi ve daha özel hizmet sunumu hakkında kamuoyu tartışmalarının yapılmasına yardımcı olur.

1970'lerin ortalarından bugüne kamu hizmetlerinde performans arttırmak temel bir politika olmuştur. 1990'lı yıllardaki gelişmeler kamu yönetimini de önemli ölçüde etkilemiştir. Bu süreçte yaşanan pazarlama devrimiyle müşteriye yönelme önem kazanmıştır. Bu değişimden kamu örgütleri de müşteri memnuniyetinin vatandaş memnuniyeti kavramının yerini almasıyla etkilenmiştir. Eskiden ister kamu örgütü isterse özel sektör örgütü olsun ne üretirlerse onu satarlardı ya da görevleri olan hizmeti yerine getirirlerdi. Oysa günümüzde her iki sektör de "işimiz, hizmet alıcılarının istediklerini üretmektir" anlayışıyla temel sorunu örgüt merkezli ne satmak veya ne üretmek değil, müşterinin/vatandaşın ne istediği ile ele almaktadır. Bugün sorumluluğun kuralları ve şeffaflığı ödüllendirmeye dayalı işe yerleştirme ve temel performans göstergelerini kullanan performans ölçümüne odaklanmaktadır. Uluslararası tecrübelerle dayanarak yapılan analizler, herkesin performans ölçümünün yararına olacak şekilde çalıştığını göstermektedir ve bu analizler kamu çevresi içinde etkinlik ve performansa odaklanmaktadır (Jarrar ve Schiuma, 2007:4-8).

2.2.1. Kamu Örgütlerinde Stratejik Planlama ve Performans Yönetimi İlişkisi

Stratejik yönetim bir örgüte, tüm performans sorunlarını çözebilmede yardım eden bir süreçtir. Bu, örgütün performansının sürekli olarak değerlendirildiği, incelendiği ve araçlarla iletişim içine geçildiği aktif bir süreçtir (Cheoul Kang, 2006:2). Örgütlerde performans ölçümü, yazılan çok sayıda makale ve kitaba konu olmuştur. Ancak bununla birlikte kamu örgütlerinin performanslarını bir çerçeve içinde gözlemlemek ve zenginleştirmek için çok az girişimde bulunulmuştur. Kamu örgütleri özel sektördeki

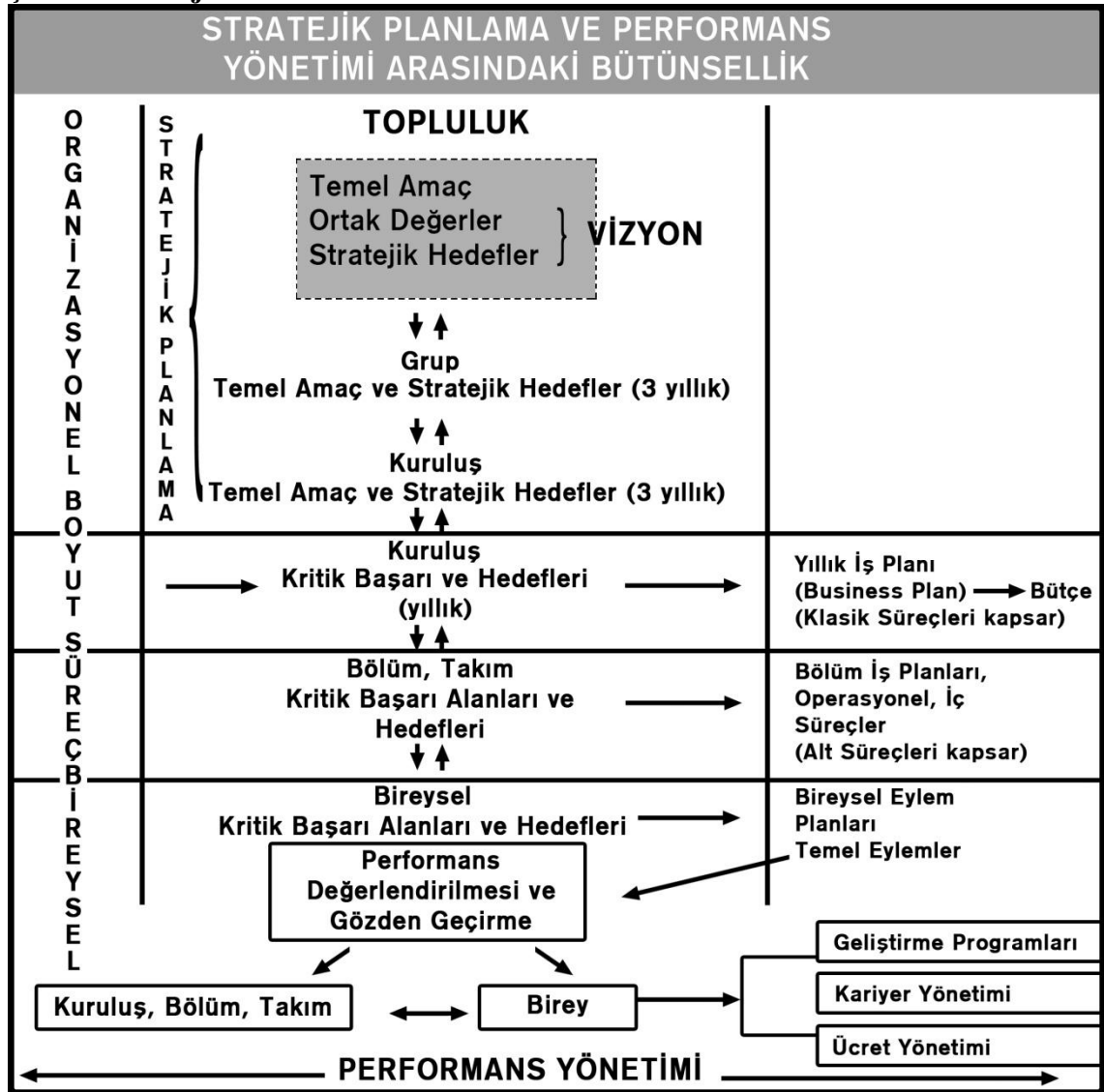
ticari benzerleriyle karşılaştırılarak farklılaştırılmışlardır. Bu örgütler gelirlerini devletten almaktadırlar ve birçok paydaşa hesap vermek zorundadırlar (Boland ve Fowler, 2000). Bununla birlikte hiyerarşik denetim de kamu örgütlerinde performans yönetiminin uygulanmasında önemli bir işlev görmektedir.

Üst yönetim kısa vadeli hedeflerin ötesinde örgütün uzun vadeli hedef ve stratejilerinden sorumludur. Müşterilere hangi özel ürün ve hizmetler sunulacağı ve bu esnada rekabette nasıl daha avantajlı hale gelineceği, çalışanların müşteri ihtiyaçlarını karşılama konusunda nasıl eğitileceği, hizmet kalitesini arttırmak ya da maliyeti düşürmek için gerekli olan iç faktörlerin neler olduğu sorularına stratejik yönetim süreci içerisinde üst yönetim tarafından cevap aranmaktadır. Stratejik performans yönetimi, örgütü uzun vadede ileriye götüreceği olan bu konular üzerine odaklanır. Alınan kararlar ve belirlenen hedefler bir örgütün uzun dönem başarısı için çok önemlidir. Bu sebeple tüm çalışanlar, günlük çalışmalarının uzun vadeli hedeflerle doğrudan bağlantılı olduğunu bilmek durumundadır. Stratejik performans yönetimi sadece yöneticileri değil, örgütün tüm kademelerinde bulunan çalışanların tamamını değerlendirir (Bob Kali, 2002-2003). Stratejik yönetimin temel amacı örgütün uzun vadeli amaçlarına ulaşmasını sağlamaktır. Bu belirlenen amaçlara ulaşmada kullanılan stratejiler temelde iki değişken kullanılarak analiz edilir. Bunlar, çevre ve örgüttür. Çevre örgütün girdisini tedarik eden ve çıktısının kullanıldığı alandır. Örgüt ise, çevreden aldığı girdileri hizmete ya da hizmet edecek ürüne dönüştüren bir yapılandır. Performans yönetiminin amacı örgütteki insan kaynağından en etkin şekilde faydalanma olduğuna göre örgütteki stratejilerin gerçekleştirilebilmesine odaklanmalıdır. Sonuçta stratejik birimler tarafından belirlenen hedefleri gerçekleştirecek olan örgütün insan kaynağıdır. Yeni aşamalara geçebilmek ve belirlenen amaçlara ulaşabilmek için insan kaynağının performansı sürekli geliştirilmelidir.

Performans ölçümü kaynakların bölümlendirilmesine yardımcı bir araç olarak stratejik hedeflere ne ölçüde yaklaşıldığından hareketle yönetsel performans değerlendirme imkânı sağlamaktadır. Performans ölçüm sistemi stratejiyi eyleme dönüştürmede kritik bir role sahip olmasının yanında strateji geliştirme açısından da destekleyici bir role sahiptir. Performans ölçümünün gelişimi, örgütün stratejik planlama sürecindeki etkinliği, verimliliği ve organizasyonun hedeflerinin başarısını desteklemede önemli

ve anlamlı bir etkiye sahiptir. Sürekli değişim ve gelişim gösteren çevrelerde bu etkinin daha fazla olduğu gözlemlenmektedir (Tapinos, Dyson, Meados, 2005:379-381) Performans ölçümü sonuçları, örgüte stratejik planlarını tanımlama sürecinde amaç, hedef ve yönetim uygulamalarında yardımcı olmaktadır. Bu da örgütleri uygulama sürecinde daha derinlemesine düşünmeye ve sorumlu olmaya yönlendirmektedir. Son olarak bu ilişki, organizasyonun her seviyesinde hesap verebilirliğe yardımcı olmakta ve problemlerin proaktif çözümünü sağlamaktadır (Whittaker, 2003:4). Şekil 1’de stratejik planlama ve performans yönetimi arasındaki ilişki görülmektedir.

Şekil 1. Stratejik Planlama ve Performans Yönetimi Arasındaki Bütünsellik



Kaynak : Altıntaş N. (2004).

Şekilde performans yönetimi ve stratejik planlama arasındaki ilişki örgüt geneli, süreçler ve bireysel hedefler arasında bağlantı kurularak anlatılmaya çalışılmıştır.

Burada örgütün vizyonuna ulaşabilmesi için performans yönetimi ile stratejik yönetimin bütünsel biçimde ilişkilendirilmesi açıklanmaktadır. Stratejilerin taktik planlara dönüşmesiyle birlikte performans ölçüm ve denetimi devreye girmektedir. Stratejilerin uygulama sürecinde performans yönetiminin özünü oluşturan performans ölçümü sayesinde örgütü geliştirmeyen uygulamalardan vazgeçilebilir.

Kamu örgütlerinde performans yönetimiyle ilgili literatür, operasyonel performans ile stratejik bağlantılara sahip olan konuları ele almaya başlamıştır (Atkinson ve diğ., 1997). Kamu örgütleri, performans göstergelerinin sayısında çok fazla artıştan şikayet etmenin yanı sıra finansal kontrollere çok fazla vurgu yapılması konusunda giderek artan eleştirilere maruz kalmışlardır. Bu iki probleme çözüm olarak, pek çok farklı stratejik, amaca dönük ve “Balanced Scorecard” ile “Performance Prism” gibi çok boyutlu performans ölçüm modelleri sunulmaktadır. Özel sektörde çok iyi gelişmiş olmasıyla birlikte, bu modellerin kamu sektörüne uygulanmalarında artış olduğuna dair göstergeler mevcuttur. Bununla birlikte, sadece kamu sektörüne özgü olan pek çok konu vardır ve bu konularda daha fazla araştırma ve geliştirme yapılmasını gerektirmektedir (Jarrar ve Schiuma, 2007:4-8). Kamu örgütleri hizmete dayalı faaliyetler yürüttüklerinden performansın ölçüm ve yönetim görevi karmaşık ve zordur. Bu durum kamu örgütlerinin çıktılarının kavranamaz, heterojen ve zor belirlenmesinden kaynaklanmaktadır. Performansta kalite değişkenlerinin etkisini belirlemek ve kaliteyi izleyebilmek oldukça zordur. Dahası kalite zor izlenebilmektedir (Ghobadian ve Ashworth, 1994).

Performans ölçümü ile gerçekleştirilmek istenen nihai amaç kamusal mal ve hizmetlerin kalitesinin artırılmasıdır. Öncelikle performans ölçümü ile iyi veya kötü performansın ortaya çıkarılması sağlanır. Daha sonra mal ve hizmet üretenlerin üzerinde bu yolla kamuoyu baskısı oluşturulması amaçlanır ve son olarak da bu kamuoyu baskısının daha kaliteli mal ve hizmet üretimine yol açması hedeflenir (Yenice, 2007:57).

Gerek özel sektördeki örgütlerin gerekse kamu örgütlerinin rasyonel performans modellerini kullanmalarındaki sebepler en az dört faktörden türetilmektedir. Bunlar: devlete yeni bir bakış, kısıtlanmış kaynaklar, verimliliğin peşine düşülmesi ve hesap verebilirliğe talep şeklinde sıralanabilir (Haris, 1998).

2.2.2. Kamu Örgütlerinde Performans Yönetiminin Sağlayacağı Katkılar

Temelleri oturmuş, sağlam bir performans yönetim sisteminin geliştirilmesi zaman ve emek harcamayı gerektirmektedir. Ancak alınacak sonuçlar harcanacak zaman ve emeği karşılayacaktır (National Center, 1997:11). Performans yönetim sistemi uygulamasının pek çok yararı vardır. Örneğin, kıyaslama tedarikçilere ve müşterilere benzer kurum ve kamu örgütlerinin performans değişimlerini karşılaştırma imkanı sunmaktadır. Müşteriler ve vergi mükelleflerinin hizmet maliyetlerini bilmeleri, hizmetin etkin ve verimli olup olmadığı konusunda daha net karar verebilmelerine, dolayısıyla güvenilirliğin artmasına yardımcı olmaktadır. Vatandaşların eylemleri daha yakından izleme ve inceleme şansının olması şeffaflığın artmasını sağlamaktadır. Performans ölçüm ve yönetim sistemi, yöneticilerin hesap verebilirliğini artırmakta ve çalışanların üretkenliği ve yaratıcılığını teşvik etmektedir (Shah, 2005:144).

Performans yönetim sistemleri ve bunlardan elde edilen sonuçların kullanılması, kamu örgütlerinde gün geçtikçe daha önemli hale gelmektedir. Performans yönetimi, karar verme sürecini etkin hale getirebilmek, performans ve kamu hizmetlerini iyileştirmek, kamusal hesap verebilirliği arttırmak, toplum ile iletişimi ve vatandaş/müşteri katılımını sağlamak gibi konularda kamu örgütlerine ve onların yöneticilerine yardımcı olmaktadır (Bilge, 2006:64).

Performans yönetimi kullanıcılara, hedeflerin başarılıp başarılmadığının kararında ihtiyaç duyulan sonuçları sağlamaktadır. Yöneticilere ise stratejinin başarılması sürecinde kontrol fonksiyonunu etkin kullanıracak bilgiyi sağlamaktadır. Performans yönetim sistemleri, uygulanması halinde yöneticilerin ve çalışanların değerlendirilmesi, stratejik planların ayrıntılı şekilde hazırlanması ve uygulanması, toplum geleceğinin belirlenmesinde vatandaşların aktif katılımına yardımcı olmadaki kullanılabilir. Performans yönetim sisteminin kurulması refah içerisindeki bir toplum oluşturulmasında atılması gereken çok önemli bir adımdır (National Center, 1997:11). Performans yönetim sistemi uygulamalarının en önemli sonuçlarından birisi, kamunun sunduğu hizmetlerin performansında ve bu hizmetlerin dağıtımında iyileşmeler sağlamaktır. Kamu örgütleri performans yönetimini, karar vermek, harekete geçmek ve hizmet performansını geliştirmek için kullanmaktadırlar. İstenen sonuç, toplumun istek

ve ihtiyaçlarına cevap verebilecek olan hizmetlerin, daha etkin ve verimli şekilde elde edilmesidir (Ghobadian ve Ashwort, 1994:36).

Performans yönetimi birkaç temel ve önemli yönetim amacına hizmet etmektedir (Shah, 2005:86):

- Hizmet yöneticilerinin, sınırlı kaynaklardan en iyi şekilde yararlanmaları için, ellerindeki kaynakları, sonuç bilgisi yardımıyla belirlenen sorunlu bölgelere yönlendirmelerini sağlar,
- Kamu görevlilerine programın işe yarayıp yaramadığına dair bilgi verir, kamu çalışanlarının sundukları hizmet kalitesini artırmalarını, dolayısıyla vatandaşlara daha iyi hizmet sunmalarını sağlar,
- Hizmet kalitesi ve sonuçlarının, hizmet geliştirme eylemleri sonucu değişip değişmediğini anlamayı sağlar,
- Bütçelendirmeye ve kaynakların vatandaşların maksimum yararına kullanılmasına ve dağıtılmasına yardımcı olur,
- Kamu kurumlarını, kamuya ve seçimle başa gelen yöneticilere karşı daha güvenilir kılar,
- Halkın yönetime karşı duyduğu güvenin artmasını sağlar.

2.2.3. Kamu Örgütlerinde Performans Yönetim Sistemi ve Uygulamada Görülen Zorluklar

Performans ölçümünün ve performansa dayalı yönetimin değeri oldukça iyi bilinmektedir ancak bunlar tüm problemlere çözüm getirememekle birlikte bazen yeni problemleri de beraberinde getirebilmektedirler. Bunlar performans yönetiminden vazgeçmeyi gerektirecek sebeplerden sayılmazlar ancak bu tip bir yönetsel sistemi benimsemek isteyenlere uyarı niteliği taşıyacaktır. Potansiyel sorunların bu şekilde listelenmesi yıldırıcı olabilir ama bu problemlerin farkında olmak sistemin sağlıklı işlemesi açısından son derece önem taşımaktadır (Bouckaert ve Peters, 2002:359-362). Ayrıca kurumsal yapının performans yönetim sistemi ile test edilmesinde bazı

zorluklarla karşılaşılacağı kaçınılmazdır ve başarılı bir performans yönetim sistemi kurulması için performans yönetiminde ısrar edecek bir kurumsal iradeye ihtiyaç vardır.

Performans göstergeleri ve bunun pozitif-negatif yönleri ve kullanımının uygunluğuyla ilgili genel düzeyde tartışmalar süregelmektedir. Yönetimin değerlendirilmesinde performans göstergelerinin kullanımı konusunda iki ana eleştiri mevcuttur. Birinci eleştiri: “performans göstergeleri yanıltıcıdır çünkü nesnel bir gerçekliği yanlış şekilde sunmaktadırlar” der. İkinci eleştiri ise “performansın belli başlı yönleri belirgin hale gelir ve bu göstergeler, diğer yönetsel faaliyetleri güçsüz kılarlar” şeklindedir (Van Peurse ve diğ., 1995). Performans yönetiminde en önemli sorunlardan biri kriter belirleme sorunudur. Örgütü analitik olarak analiz etmek ve performans hakkında bilgi verebilmek oldukça güçtür. Belirlenen kriterlerin örgütün performansını güvenilir ve geçerli olarak ortaya koyabilme kapasitesi önemli bir sorunsaldır. Performans kültürü gelişmediğinde örgüt içerisinde belirlenmiş olan performans kriterleri örgütün nihai hedefi haline dönüşebilir. İşgörenler belirlenen kriterleri sağlamaya yoğunlaşacağından ilgili faaliyetlere daha fazla önem verir hale geleceklerdir. Bu durumda performans göstergeleri kurumun amaçları haline gelebilmektedir. Bu amaç sapması kolay ölçülebilir faaliyetlere yönelmeye ve örgütün enerjisinin faaliyetlerden ziyade sayılara angaje olmasına neden olmaktadır (Diamond, 2005:14).

Wheelen ve Hunger (2002: 259)’a göre ise performans ölçümü etkin ve doğru bir şekilde yapılmazsa organizasyonun genel performansında kayba neden olabilmektedir. Hedef şaşırma diye adlandırabileceğimiz bu durum, amaç ile araçların birbirine karıştırılmasından kaynaklanmaktadır. İki türlü hedef şaşırma söz konusudur. İlkinde çalışanlar, ödüllendirilen faaliyetleri yapmakta istekli davranırken, onların esas yapması gereken görevleri eksik yapmaları ya da yapmamaları biçiminde hedef şaşırma ortaya çıkar. İkincisinde ise örgütün bir biriminin sadece kendi hedeflerine kilitlenmesi örgütün genel hedeflerine odaklanmaması biçiminde hedef şaşırması ortaya çıkmaktadır. Özellikle kamusal iş ve işlemlerin içerisinde önemli bir yer kaplayan “rutin işler” performans ölçümünün konusu olmaktan çıkabilmekte ya da değerlendirme yapılırken gereken önemi görememektedirler.

YKİ daha çok performansın görünür kısmına odaklanmaktadır. Performans analizlerinin üst seviyelerinde, örgütler arası politik alanlarda ve kamu-özel sektörden pek çok farklı

kişinin aktif rol aldığı toplumsal platformlar ve bütünleşik politikalar gibi alanlarda, YKİ yaklaşımları daha az belirgindir. Bununla birlikte kontrol edilebilir öğeler üzerinde daha fazla çalışmalar yapılarak en önemli toplumsal konular yerine detay sayılabilecek konular için daha iyi performansa sahip olabilme gibi bir risk söz konusudur. Bir performans yönetim sisteminde kuş bakışı görüntü, bazen miyop olan ve daha detaylı görüşe sahip olan “kurbağa bakışı” görüntü ile yarış içerisindedir (Bouckaert ve Peters, 2002:359-362). Performans yönetim sistemi uygulanırken örgüt için önemli unsurlar ile detaylar arasında ayırım sağlıklı biçimde yapılmalıdır.

Performansa dayalı yönetimin politikacılar, yöneticiler ve halk tarafından çok belirgin avantajları olduğu konusunda bir fikir birliği mevcuttur ancak bunların bir de maliyetleri söz konusudur. Performans ölçümünde ve yönetiminde fayda-maliyet konularında belirgin bir bilgi asimetrisi mevcuttur. Fayda, bilginin farklı süreçler dahilinde kullanılması sonucunda oluşur ve hesaplanması zordur. Maliyetler zamana yayılmıştır ve mevcut muhasebe sistemine bağlı olarak oluşur. Ayrıca, maliyetler önce, fayda sonra oluşmaktadır. Bu durum, bazen görünmez olsalar bile maliyetleri ve beklenen faydayı daha görünür hale getirmektedir (Bouckaert ve Peters, 2002:359-362). Fayda ve maliyetlerin rasyonel bir şekilde ölçülebilmesi için, yine performans ölçümüne dayalı süreç geliştirme çalışmalarının da yapılması gerekmektedir. Performans yönetim süreci kendi kendini besleyen bir süreçtir.

Kamu ve özel sektör örgütlerinde performans yönetimi, kültürel ve politik değişkenlerden dolayı bazı farklılıklar göstermektedir. Kamu yöneticilerinin politik tutumları ve gelecek kaygıları, verecekleri kararları özel sektöre göre daha fazla etkilemektedir. Kamu örgütlerindeki örgütsel çıkarların ölçümünde ortaya çıkan zorluk performans yönetim sisteminin güvenilir sonuçlar vermesini de zorlaştırmaktadır. (Halis ve Tekinkuş, 2003:170). Bazı araştırmacılar kamu örgütlerinde vatandaşı “yetki verenler” olarak tanımlamışlardır. Hizmetlerin nasıl üretileceğine ve halkın önceliklerine politikacıların karar vermesi hizmetlerdeki etkinliği azaltmaktadır. Yöneten-yönetilen ilişkisinde vatandaşların pasif konumları performans ilkesinin işlemeziği sorununu doğurmaktadır. Hizmet bekleyenlerin hesap sorabilir bilince ulaşmamaları ve kamu örgütlerinin karmaşık yapısı performans yönetiminin önündeki engellerdir (Kester ve diğ. 1993:62). Siyasi iktidarın tercihlerine ve önceliklerine göre

bazı performans kriterleri bazı dönemlerde önemini yitirirken bazı dönemlerde ise yeniden önemli konuma yükselmektedir (Halis ve Tekinkuş, 2003:170). Performans ölçümü yapan bir örgütte çıktılara göre değerlendirme yapıldığında daha kolay üretilen hizmetlere doğru bir yöneliş olacaktır. Kolay ve bilinen hizmetin daha rahat üretilmesi nedeniyle çıktılara yansıyan olumlu katkı örgütün performansını yüksek gösterecektir. Bu durum ise örgütün yenilik yapmasının önünde bir engeldir çünkü bilinmeyen bir hizmeti sunmanın getireceği bir risk söz konusudur. Böyle bir riski almak istemeyen işgörenler performans kriterlerinin değiştirilmesini ya da farklı ürün ve hizmetlerin üretilmesini engelleyebilmektedirler (Brujin, 2002:582).

Hodgkinson'a göre (1999), kamu örgütlerinde verimliliğin ölçümünde metodun ne olacağı üzerinde araştırmacıların anlaşamamasının altında bazı teknik ve politik faktörler yatmaktadır. Kamu sektörü geniş bir alanda hizmet ürettiğinden ve her bir hizmetin kendisinin birçok boyutu olduğu için konuyu kalite, miktar ve müşteri hedefi gibi çok boyutlu açılardan düşünmek gerekir. Bunun yanında, bu hizmetlerin fiyatlandırılması ile ilgili baz alınabilecek çok az özel sektör firması olduğu için maliyetlerin hesaplanmasında tamamen ekonomik kuralların dışına çıkılmaktadır. Ghobadian ve Ashworth (1994) hizmet üreten kurumların performanslarının ölçülmesinin zor olmasının en önemli sebebini ürettikleri çıktılarının soyut ve tam tanımlanamamasından kaynaklandığını belirtmişlerdir. Buna ilave olarak, her bir hizmet biriminin çıktısı genellikle geniş bir kalite değişkenleri grubuna sahiptir. Performans üzerindeki değişkenlerden olan "kalitenin" etkisinin bu değişkenler grubu içerisinde belirlenmesi aşırı derecede zordur (Halachmi ve Bovaird 2002). Performans soruları nicelikten niteliğe doğru değişim göstermektedir. Bu değişimin sonucu olarak artan tansiyon, niceliğin maliyetlerle sabit bir ilişkiye sahip olduğu halde, niteliğin her zaman fiyatlarla ilgili olmasından kaynaklanmaktadır. Bu nedenle, niteliğin ölçümü, düşük kaliteli daha fazla hizmet sağlama seçeneği ile sunulduğunda çok zorlu bir politik sorunsalla karşı karşıya kalınabilmektedir (Bouckaert ve Peters, 2002:359-362). Örgütsel beklentiler ve performans sonucunda ulaşılması zorunlu olan başarıya duyulan ihtiyaç performans yönetim sürecini sağırlaştırabilmekte ve çabuk üretilen çıktılar, ulaşılacak istenilen ana hedeflerin yerini alabilmektedir.

Performans yönetiminin metodu oldukça kritik bir konudur. Yapılan çalışmalar, içinde soru işareti bulunan bazı metotlar kullanıldığında çalışanlar, seçilmiş yetkililer ve dış baskı grupları tarafından ciddiye alınmamaktadır. Muhtemel eksikliklerinden dolayı verimliliğin geliştirilmesine yönelik çabaların sekteye uğrama ihtimali de bu sıkıntıların diğer bir yönüdür. İlave olarak, zayıf metotlar kullanan üretkenlik çalışmaları, kaynakların kullanımındaki önceliklerin belirlenmesini, hesap verebilirliği ve vergilerin dikkatli kullanımını sağlayacak etkili sonuçlar vermeyebilir (Halachmi ve Bovaird, 2002). Pollit (1986), performansın nasıl değerlendirileceği sorusunun aslında son derece tuhaf bir soru olduğunu ifade etmiştir. Performansın ölçülmesinin üzerinde bir tane en iyi metodun bulunamamasının bu sorunun cevabının olamayacağını gösterdiğini vurgulamıştır. “Metodolojide görülen potansiyel zayıflıklardan dolayı yerel yönetimlerin üretkenliklerini ölçmekle ilgili bilimsel çalışmaların haklılığı ve doğruluğu her zaman şüpheli olacaktır” demiştir. Diğer yandan Ammons (1995) ise üretkenlik çalışmaları yapılmazsa kamu yöneticilerinin ve seçilmiş yetkililerin, verimliliği arttırabilecek veri ve bilgilerden yoksun kalacağını ifade etmiştir. Doğru sonuçlara ulaşmak için üzerinde uzlaşılacak bir metodun olmaması performans ölçüm sisteminin karşı karşıya olduğu tek zorluk değildir.

Performans ve kaynaklar arasındaki bağlantı da çok önemli bir konudur. Eğer daha fazla performans daha fazla kaynak gerektiriyorsa, etkinlik alanını bölümlenmek gibi bir soru ortaya atılabilir. Eğer düşük performans daha az kaynak gerektiriyorsa o zaman sonucu sürdürmeyle ilgili bir soru ortaya atılabilir. Kaynak tahsisinin marjinal faydası sorusu bir organizasyon içerisinde motivasyon tartışmalarıyla çatışmaktadır. Ayrıca, politik üstünlük performans ve kaynaklar arasındaki bağlantıyla çatışabilir. Sonuç olarak, bütçe tasarruflarına vurgu yapıldığında, performans kaynak tahsisi süreçlerinde çelişkili bir gösterge olacaktır (Bouckaert ve Peters, 2002:359-362). Diğer bir açıdan kamu kurumlarında performans ölçümü yapılırken sonuçlara kurum tarafından müdahale edilebilir. Güçlü olan yanlar ön plana çıkartılırken geliştirilmesi gereken bazı yanlar kasıtlı olarak gizlenebilir. Kurumu olduğundan daha başarılı göstermek için gösterilen bu çabalar performans yönetimini kurumun başarısını ispatlama aracına dönüştürebilir. Performans ölçüm sonuçlarının ödüllendirme aracı olarak kullanılması işgörenlerin sonuçlar üzerinde oynamasının en önemli nedenleri arasındadır. Kağıt üstünde sağlanan iyi sonuçların gerçek hayatta var olmadığı sorunu ile karşı karşıya

kalmabilir (Brujin, 2002:581). Böylesi sonuçlarla karşılaşılması için performans yönetim sürecinden sorumlu olan birim yönetiminin, kurum dışından bağımsız bir yapı tarafından yapılması, kurum içerisinden yapılacaksa doğrudan kurumun üst yöneticisine bağlı olan bir birim tarafından yapılması önem arz etmektedir. Bu şekilde sonuçlar üzerinde yapılabilecek oynamalar en aza indirilebilir.

Performans ölçümü ve yönetimi mevcut problemleri çözmekle beraber yeni problemlerde oluşturabilir. Yeni yönetim uygulamalarının olduğu bir yerde yetersiz olan ve karışıklık içeren performans ölçüm ve yönetim sistemlerine sahip olmak bazen sahip olmamaktan kötüdür. Yetersiz kalacak bir performans yönetim sistemini uygulamak güvensizlik uyandırarak başarısızlığa yol açacak ve süreç içerisinde kaynakları aktivitelerde yanlış yönlendirmeye neden olacaktır. Paradoksal olarak, yetersiz performans yönetimi, modernizasyon sürecinin içerisinde kendi başına zaaf olarak algılanabilir (Bouckaert ve Peters, 2002:359-362). Bu kapsamda örgüt yapısı iyi analiz edilerek, örgüte uygun performans yönetim sürecinin belirlenmesi yerinde olacaktır.

Gelişmekte olan ülkelerin önünde genellikle sonuç ölçümünün tanımlanmasına dair engeller bulunmaktadır. Bunlar (Shah, 2005:86–87):

- Hizmetler ve sonuç ölçümleri için yeterli fon ayrılmamaktadır.
- Donanım ve yazılım açısından veri işleme teknolojisi çok sınırlı olduğundan işlemlerin elle yürütülmesi gerekmektedir. Bu durum hatalara ve ciddi zaman kaybına neden olabilmektedir
- Çalışanlar, sonuç ölçümü için gerekli olan nicel yöntemler konusunda çok az eğitim ve deneyime sahip olabilmektedir.
- Kamu çalışanları, hizmet kalitesi ve sonuçların geri bildirimini önemini yeterince kavrayamamış olabilmektedirler.
- Kamu çalışanları vatandaşlardan girdi elde etmek konusunda deneyimli olmayabilirler. Girdiler öncelikle hangi hizmet özelliklerinin ölçüleceğinin belirlenmesi ve ardından hizmet kalitesi ve hizmetin sonuçları konusunda vatandaşlardan geri bildirim alınması için gereklidir.

Kamu sektöründe performans ölçüm ve yönetim sistemi kurulması konusundaki zorluklar dikkate alındığında bazı yöneticiler, ölçümün yokluğunu kötü bir ölçüme tercih ederler. Ancak tam bilginin sağlanamaması ve mükemmel olmayan basit bir ölçüm bile belirli bir ilerlemeyi ifade eder. Dolayısıyla kamu sektöründe performansın ölçülemeyeceği ve performansın iyileştirilmesi konusunda tavsiyede bulunulamayacağı gibi yargılara varmamak gerekir. Performans ölçümünü eleştiren yazarlar bile bunun politik olarak aydınlatılmış değerlendirmelerin, demokratik çerçevede desteklenmesi noktasında önemli bir rol oynadığını ifade etmektedirler. Eğer performans ölçüt ve göstergeleri geliştirilmezse politikacı ve idareciler sadece subjektif değerlendirmeleriyle kısıtlı kalacaklardır. Dolayısıyla performans yönetimi uygulaması tüm sınırlılık ve tehlikelerine (örn. temel çıkar grupları arasında oyun, hedefsellik tehlikesi, kontrol ve cezalandırmanın aracı olma ve ölçütlerin sonuç halini alma tehlikesi) karşın terk edilmemelidir. Teknik zorluklara rağmen performans ölçüm ve yönetimi, kamu sektörü yönetim kültürü içinde yer almalıdır. Performans ölçümü, kamu sektöründe tutumluluk, verimlilik ve etkinliği arttıran hesap verebilir bir yönetim anlayışının gelişmesine yol açar (Ömürgönülşen, 2002).

Örgütler genellikle sadece girdi ve çıktılar ölçülmesinden kaçınmaya özendirilmektedir. Performans ölçümünde vurgu çıktılar, vatandaş tatmini ve bu gibi konular üzerine yapılmalıdır. Diğer benzer organizasyonlar arasında görülen en iyi performans uygulamalarına yönelik kıyaslamalar kurulmalıdır. Verimlilik, zaman içerisinde geliştirilmelidir. Bazen performans ölçütü, elde olan kaynaklarla mümkün olan en büyük etkiyi sağlamak amacıyla bir üretkenlik aracı olarak önerilmektedir. Bazen de vurgu, hükümetin kamunun isteklerini gerçek ve doğru bir şekilde temin etmesi için kamuya hesap verebilirlik üzerine olmaktadır (Williams, 2003:643). En iyi uygulamanın yapılması (ödül kazananlar ve patent işaretleriyle) motivasyon üzerinde etki yaratabilir. Bununla beraber, tüm organizasyonlar için en iyi uygulamayı bulmak mümkün olmamaktadır. En iyi uygulama şekli, sonuçlardaki çeşitlilikle ilişkilendirilmiş uygulamaların yayılımının kabul edilebilirliği sorusunu tetiklemekte ve sonuçta da bazı örgütler ve bireyler için motivasyonu düşürücü etki yapmaktadır (Bouckaert ve Peters, 2002:359-362).

Başarılı bir performans yönetimi uygulamak üstesinden kolayca gelinebilecek bir süreç değildir. Bu süreçte kamu örgütlerinin bazı faktörleri göz önüne alıp bu konularda somut adımlar atmış olması gerekmektedir. De Lancer Julnes ve Holzer (2001)'e göre en belirgin ve ilgili faktörler şunlardır:

- Organizasyonun, performans ölçütlerini geliştirme ve uygulamaya hazır olup olmadığının değerlendirilmesi,
- Organizasyondaki içsel ve dışsal menfaat gruplarının sürece dahil edilmesi ve tanımlanması,
- İşçi sendikalarının sürece dahil edilmesi,
- Performans ölçütlerinin benimsenmesiyle farkındalık ve kültürün oluşturulması,
- Performans ölçüm kültürünün varlığı.

2.2.4. Kamu Örgütlerinde Performans Yönetimi ve Hesap Verebilirlik

Program değerlendirme ve performans ölçümü kavramı kamu ve kar amacı gütmeyen kurumların kapasitesini geliştirmek amacıyla 1990'ların başından bu yana geniş tabanlı uygulamalarla ve kurumsal performans sistemleri yardımıyla geliştirilmiştir. Sonuçta idari teşkilatlar ya da yönetim kurullarının çoğu hesap verebilirlik anlayışını benimseyerek performans ölçümünün önemini altını çizmişlerdir (McDavid ve Hawthorn, 2006:4).

Performans ölçüm ve yönetim sistemi uygulamalarının faydalarından birisi hesap verebilirliği sağlamasıdır. Kamu sektöründeki örgütlerde birçok hesap verebilirlik ilişkisi mevcuttur. Bunlar arasında seçilmişlerle atanmışlar arasında, seçilmiş görevliler ve halk arasında, halk ve atanmışlar arasında var olan ilişkiler sayılabilir. Performansı arttırmak için hesap verebilirliği başarmanın temeli, kapsamlı bir şekilde misyonu, sonuçlarla ilgili kapsamlı hedefleri ve bu kapsamlı hedeflere nasıl ulaşılacağını tanımlamaktır. Hesap verebilirlik uygulamalarının kısıtlanmasına yol açacak faaliyetler, vatandaşlar ile kamu sektöründeki organizasyonlar arasındaki güven düzeyini etkilemektedir. Hesap verebilirliğin çeşitli şekilleri, kamu kurum ve kuruluşlarına karşı sahip olunan güvenin temelini oluşturmaktadır. Hesap verebilirlik ilişkileri zedelendiği zaman, bu kurumlara karşı olan güven de zarar görmektedir. Ayrıca hesap verebilirlik

uygulaması karmaşık ve çok boyutlu ilişkileri içermektedir (Kluvers, 2003:58). Kamu örgütlerinin performanslarını istenen düzeylere çıkarması, kamu güveninin inşasının ana unsurudur. Eğer bir güvensizlik varsa örgütün “...bu olumsuz tabloyu değiştirmesinin, yönetenler ve yönetilenler arasındaki uçurumu kapatıp, kurumsal güveni yeniden yaratabilmesinin yolu, siyasete (ve dolayısıyla yönetime) **“vatandaş iradesini”** gerçek anlamda yansıtacak mekanizmaları oluşturabilmesinden geçmektedir. Belli aralıklarla yapılan seçimler bu konuda yeterli olamamakta, en radikal politikacılar bile seçildikten sonra mevcut işleyişin bir parçası haline gelmektedir. Vatandaş iradesini, seçimler dışında, başka ara mekanizmalarla siyasi karar alma sürecine katabilmenin ön koşulu, tüm kamu politikalarında şeffaflığın sağlanması ve tüm kamusal bilgilerin halkla paylaşılmasıdır. Sonuç olarak, şeffaflık devletin hedeflerini, bu hedeflere ulaşmak için hayata geçirdiği politikaları ve bu politikaların yarattığı sonuçları izlemek için gerekli olan bilginin düzenli, anlaşılabilir, tutarlı ve güvenilir bir biçimde sunulması olarak tanımlanmaktadır” (ISO, 2001; S. 11). Bu sebeple eğer kamu güvenini sağlamak, kamu örgütünün zorunlu amacı ve gelişmesinin bir yolu ise, bunu oluşturmanın tek yolu etkin bir performans ölçüm sistemi oluşturmaktır. Bu sistem, hedeflerle ilgili ve anlamlı, açık, güvenilir, doğrulanabilir ve toplum tarafından kabul görececek bir sistem olmalıdır. Böylece toplum, vergilerin verimli olarak ve doğru amaçlar doğrultusunda kullanılıp kullanılmadığını sorarak daha güçlü bir duruma gelecektir (Carmeli, 2002: 23).

Yönetimde performans ölçümü hesap verebilirlikle ilgilidir. Performans ölçüm ve yönetim sistemlerinden birisi olan kurumsal başarı karnesinin çıkış yeri de hesap verebilirlik kavramıdır. Hesap verebilirlikte, her birim kendine verilen işten sorumludur ve örgütün performansı değişik performans göstergeleri kullanılarak ölçülür (Hua Hsu, 2005:190). Yetersiz kalan performans ölçüm sistemleri hizmetlerin kimlere ne sağladığının anlaşılmasına yardımcı olmamaktadır. Performans yönetiminde örgütün hangi seviyede olduğunu ve daha iyi seviyelere ulaşma ihtimalinin ne düzeyde olduğu sorgulanarak buradan çıkan sonuçlara göre örgüt performans hedefleri belirlenmelidir. Performans gelişimi ile ilgili yapılacak faaliyetler tasarlanmalı, geliştirilmeli ve uygulamaya konmalıdır. Hedeflere götüren yolda ilerlenip ilerlenmediğini gösterebilecek ölçüm ve değerlendirme sisteminin kurulması gerekmektedir. Bütün

bunlara bağılı olarak da performans yönetimini sürekli geliştirmeyi sağlayacak ödüllendirme sistemleri geliştirilmelidir (Cascio, 2003:334).

Hesap verebilirlik ilkesi, kendilerine kaynak tahsis edilenlerin ya da yetki verilenlerin bu kaynak ve yetkileri ne kadar iyi kullandıklarını ortaya koyma sorumluluğunu ifade etmektedir. Hesap verebilirlik ilkesinin kamu mali yönetimi açısından önemli faydaları bulunmaktadır. Bunlar, kamusal yetkilerin yanlış kullanılmasının kontrol altına alınması, kamusal kaynakların hukuka uygun olarak kullanımının güvence altına alınması, yönetim ve kamu örgütlerinde bilgiye kolay erişimin teşviki ve yayılmasının sağlanmasıdır (Söyler, 2006:291). Hesap verebilirlik anlayışı kamu ya da özel sektör ayrımı yapılmaksızın tüm örgütler için önemli bir kavramdır. Örgütlerde yetki ve otoriteye sahip olan kişilerin kendilerinden beklenen şekilde davranıp davranmadıklarının belirlenebilmesi amacıyla hesap verebilirlik mekanizmalarının bulunması gereklidir (Balcı, 2003:116). Özellikle kamu örgütleri sundukları hizmetlerin kalitesinden, kamu kaynaklarının yerinde kullanılmasından ve yaptıklarının sonucu olan işlerden hesap verebilir olmalıdırlar (Balcı, 2003:129). Bolton (2003) kamu örgütlerinde hesap verebilirliği açıklamak için artan bir baskı olduğunu ama performans ölçüm sistemlerinin genelde özel sektör temelli olduğunu ve bu durumun kamu örgütlerinde uygulamayı zorlaştırdığını belirtmektedir. Bolton bu durumun hayatın bir gerçeği olduğunu ve bu geçişin eğer dikkatli bir biçimde yönetilirse kamu sektörü kuruluşları için hem mümkün hem de kullanışlı olduğunu belirtmektedir (Aktaran Greatbanks ve Tapp, 2007:848). Kamu örgütlerinde performans kriterleri yanında uyulması zorunlu olan kanuni gereklerin de bulunması performans yönetiminin göreceli olarak önemsiz addedilmesi sonucunu doğurabilmektedir.

Kamu kuruluşları performansın pek çok boyutuna odaklanmak zorundadır. Boyne (2002), bu boyutları beş kavramsal kategoride incelemiştir: Sonuçlar, verimlilik, etkinlik, cevap verebilme ve demokratik sonuçlar. Sonuçlar kategorisi, hizmetlerin niteliğini ve niceliği ile verimlilik kategorisi birim maliyetle etkinlik, resmi hedeflere ulaşılabilmesiyle cevap verebilme, doğrudan hizmet kullanıcıları, yani vatandaşlar ve çalışanlar tarafından belirlenen tatmin ölçüleriyle demokratik sonuçlar, hesap verebilirlikle, dürüstlikle ve katılımla ilgilidir (Boyne ve diğ., 2006:14).

Jackson (1988:11), hedeflerin ve amaçların belirlenmesinin bireylerin motivasyonuna katkıda bulunduğunu açıklamakta ve mümkün olduğu kadar nesnel şekilde performans ölçümünden bireyleri ve bölümleri sorumlu tutan 1968 Fulton Komitesi (CMND 3638) tarafından yapılmış olan hesap verebilir yönetim tanımını sunmaktadır. Walle ve diğ. (2005:256) iyi işlev gösteren ve güvenilirliği yüksek olan bir kamu yönetiminin, ekonomik büyüme için çok gerekli olduğuna işaret etmektedir.

Balian (2005:55), Hatry (1992)'nin stratejik yönetimin hesap verebilirlik ve üretkenlik artışı şeklindeki iki temel amaca dönük hizmet ettiği konusundaki görüşlerine yer vermiştir. “Hesap verebilirlik” kısmında “stratejik yönetimin, yöneticilerin, hükümet yetkililerinin ve son olarak halkın, kamu kuruluşu personellerini sonuçlardan sorumlu tutmalarına olanak tanıdığı” belirtilmiştir. Özellikle, verimlilik ve etkinlik sonuçlarının verileri stratejik planlama sürecini içeriyorsa kamu kurumundaki çalışanlar, kamu fonları ile başarılmış olan sonuçlardan sorumlu tutulabilmektedirler. Zaman içerisinde performans gözlemlendikçe, paydaşlar, bu ölçütlere bakarak hizmet ve programların gelişim ya da gerileme gösterip göstermediğini değerlendirebilmektedirler (Hatry (1992)'den aktaran Balian, 2005:55).

Kamu sektörü bütünlüğünü değerlendirmeye ilgili bir çerçevede hesap verebilirlik ve kontrol mekanizmaları, etik olmayan davranışları zor hale getirerek ve denetlenmesini kolaylaştırarak etik davranışların oluşmasını teşvik etmektedir. Hesap verebilirlik mekanizması, örgüt faaliyetlerinde sonuçların başarılıp başarılmadığını ve süreçlerin doğru şekilde gözlemlenip gözlemlenmediğini kontrol etmesi için birtakım rehberler sunmaktadır (Balian, 2005:43)

Flynn (2004:4) kamu hizmetlerinde verimlilik ölçülürken ve üretkenlik arttırılırken uzun dönemli olarak karşılaşılan bazı zorluklara işaret etmektedir. İngiltere'deki yönetimlerden örnekler vermektedir. Bu hükümetler, yönetim bilgi sistemlerini kamu hesap verebilirliği ile bütünleştirerek ve sırasıyla performans bilgisini bütçe planlama süreci içerisine ekleyerek, kusursuz bir performans ölçüm ve yönetim sistemi arayışı içerisinde kamu sektörü performansını kontrol edebilmenin yollarını aramaktadırlar. İngiltere'deki sistem esas yönetim amaçlarında başarıya ulaşmıştır. Hem öncelikleri hem de performans hedeflerini ve hedeflerin ölçümlenebildiği durumlarda performanstan elde edilen bilgiyi çok iyi şekilde tanımlamışlardır. Sırasıyla

ödüllendirme ve muhtemelen raporlanan sonuçlarla ilgili cezalandırma yolları oluşturmuşlardır (Flynn, 2004:18). Jackson (1988:11), ayrıca performans değerlemesinin hesap verebilirliği yüksek olan bir yönetimde çok gerekli bir öge olduğunu belirtmektedir. Bu sürece yardımcı olması amacıyla, performans ölçütleri ve göstergeleri kullanılmaktadır.

Demokratik idarelerin çoğulcu doğaları itibarı ile bazen planların ve uygulamaların üzerinde şüphelerin var olduğu bir gerçektir. William Morrow (1987:163), çoğulculuğun hata veya ihmalden dolayı kaybedilen şeylerin kamuya sokulmasına ve rasyonelleşmesine sebep olduğunu ileri sürmektedir çünkü çoğulculuk farklı yollarla resmi idarelerin bünyesinde kök salmış bir durumdadır. Yine çoğulculuk kamu örgütlerinin mekanizması içerisinde ilgili grupların alınan karara dâhil olmasını sağlamaktadır (Baile, 1998:13).

Hesap verebilirlik anlayışı tüm örgütlerde özellikle yerel yönetimlerde üzerinde önemle durulması gereken konulardan biridir. Örgütler paydaşlarına ve ürün/hizmetleriyle hitap ettikleri kesimlere, yaptıkları uygulamalar ve harcamalar ile ilgili hesap verebilir durumda olmalıdırlar. Şeffaf yönetim anlayışı içinde hareket edilmesi örgütün amaç ve hedefleri dahilinde olmalıdır. Hesap verebilirlik anlayışı içinde hareket edilmesi örgütün finansal hedeflerine ulaşması açısından da önemlidir. Bunun yanında bazı belediye yöneticileri hizmet verdikleri toplulukları eğitmek ve bilgilendirmek için çok güçlü çabalar sarf etmektedirler. Yöneticiler, bilgilенmiş bir halkın örgütlerin hesap verebilirliğini artırdığına inanmaktadırlar ve bu aynı zamanda toplumu, sınırlı kaynaklarla belirlenmiş hizmetleri iyi algılamalarına ve hizmetleri bu sınırlı kaynaklar çerçevesinde değerlendirmeleri sonucuna götürür (Kloot ve Martin, 2000). Bu yönü ile değerlendirildiğinde performans yönetiminin kentlilik bilincini ve paydaşlarla güçlü bir iletişim kurulmasını da doğrudan etkilediği görülmektedir.

2.2.4.1. Yerel Yönetimlerde Saydamlık ve Tarafsızlık

Dünya’da geleneksel “yönetim” anlayışının yerini katılımcılığa ve ortaklığa dayalı “çok aktörlü yönetim” olarak tanımlanan “yönetişim” anlayışı almaya başlamıştır. Yönetimden “yönetişime” geçiş süreci, hiyerarşik, tepeden inmece, emredici, ben bilirimci, yapılanma yerine yönlendirici, destekleyici, şeffaf, hesap vermeye ve demokratik denetime açık, tabana dayalı, gücünü halktan alan, katılımcı politikalar,

kurumlar ve hareketler üstüne oturan yeni bir ilişkiler sisteminin geliştirilmesini gerekli kılmaktadır. 2003 yılının sonunda yürürlüğe giren 5018 Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu hesap verebilirliği ve malî saydamlığı sağlamak üzere mali kontrolü düzenlemeyi amaçları arasında saymaktadır. Ayrıca 9.madde de ise belediyeler açısından kent konseyinin iyi yönetim anlamında önemli bir oluşum olduğu görülmektedir. Yerel bazda sivil toplum kuruluşları yönetime katılarak kentin hak ve hukukunun korunması sosyal yardımlaşmanın ve dayanışmanın oluşumunu sağlarlar. Böylelikle saydamlık, hesap sorma, hesap verme ve sorumluluk gerçekleşmiş olur. Belediye Kanununun 77. maddesi ile belediyelere, yönetime katılmada gönüllülüğü geliştirme görevi verilmiştir. Ayrıca bu hükme dayalı olarak İl Özel İdaresi ve Belediye Hizmetlerine Gönüllü Katılım Yönetmeliği de yayınlanmıştır. Gönüllü katılım için akla ilk gelecek olan, gönüllülük esaslı olan sivil toplum kuruluşlarıdır.

Sivil toplum örgütlerinin kamu politikalarının oluşturulmasında etkin rol oynayabilmeleri için, diğer bir deyişle birer baskı grubu olarak gelişebilmesi için siyasal yapının, örgütlü toplumun denetimine ve etkisine açık olması gerekir. Bu konu sivil toplumu yakından ilgilendiriyor olmakla birlikte, aslında daha çok siyasal sistemin katılma acık nitelik taşıyıp taşımadığıyla, başka bir deyişle demokratik bir niteliğe sahip olup olmadığıyla yakından ilgilidir (Çaha, 2000:65). 5393 sayılı yeni belediye kanunu bu yönde olumlu bir açılım getirmiştir. Kanununun 76. maddesinde Kent Konseyleri kurulması zorunlu kılınmıştır. Bu maddeye göre:

Kent konseyi, kent yaşamında, kent vizyonunun ve hemşerilik bilincinin geliştirilmesi, kentin hak ve hukukunun korunması, sürdürülebilir kalkınma, çevreye duyarlılık, sosyal yardımlaşma ve dayanışma, saydamlık, hesap sorma ve hesap verme, katılım ve yerinden yönetim ilkelerini hayata geçirmeye çalışır. Belediyeler kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarının, sendikaların, noterlerin, varsa üniversitelerin, ilgili sivil toplum örgütlerinin, siyasî partilerin, kamu kurum ve kuruluşlarının ve mahalle muhtarlarının temsilcileri ile diğer ilgililerin katılımıyla oluşan kent konseyinin faaliyetlerinin etkili ve verimli yürütülmesi konusunda yardım ve destek sağlar.

Kentsel alanların sağlıklı gelişebilmesi, etkinlik ve verimlilik gibi örgütsel kavramların yaşam alanı bulabilmesi ve kalitenin kamu alanında yaygınlaşması için kurumların işbirliğine yöneltilmesi zorunludur. Sivil toplum örgütlerinin ve kurumların bu doğrultuda sorumluluklarını hatırlaması ve aksiyoner olması gerekmektedir. Bu amaçla

çözüm geliştirici platformların daha örgütlü ve duyarlı biçimde hareket etmesi beklenmektedir.

2.3. Yerel Yönetimlerde Performans Yönetimi ve Stratejik Planlama

Belediyelerde performans yönetiminin doğuşunun 1906 yılında “New York Şehir İyileştirme Bürosu” olarak kurulan ve 1907 yılından itibaren de “New York Belediye Araştırma Bürosu” olarak adını değiştiren kurumun faaliyetleri ile başladığı söylenebilir. Büro, dönemin Manhattan Belediye Başkanı John F. Ahearn ile giriştiği mücadelede yapılan işlerin kaydının yeterince tutulmamasından şikâyet ederek belediye ile iş yapmak için teklif verenleri davet edip, işle ilgili standartları belirlemiştir. Bundan sonra da büro şehirde yapılan harcamaların bu kontrat özelliklerine göre yapılıp yapılmadığını kontrol etmiştir. New York Belediye Araştırma Bürosu dört nedenden dolayı modern yönetimde derin etkiye sahiptir. Birincisi: Büro, gelişmekte olan akademik kuruluşlar ile yakın ilişki kurmuştur. İkincisi: Yazılı materyalleri yayınlamak diğer topluluklara verdiği hizmetlerden seçtiği işleri dışarıya sunmuş ve diğer yerlerdeki hükümet-verimlilik veya belediye araştırmaları bürolarını desteklemiştir. Üçüncüsü: Büro, fikirlerini resmi görevliler, hükümet kurumları, özel girişimler ile doğrudan iletişim kurarak ve sonradan Syracuse Üniversitesi Vatandaş İlişkileri Okulu adını alacak eğitim okulunda fikirlerini yaymıştır. Son olarak da büro, federal hükümetin rolü hakkındaki düşüncelerini, tüm ilgili kurumlarla paylaşmıştır (Williams, 2003:643–659).

1914 yılında, yerel yönetimlerde hesap verebilirliği geliştirmek, onlara performanslarını ölçmeleri ve geliştirmeleri için profesyonel tavsiyelerde bulunmak ve reformları gerçekleştirmelerine yardımcı olmak için mesleki bir organizasyon olarak ICMA kurulmuştur. ICMA üyeleri 1924 yılında yaptıkları açıklamada, ahlaki kurallara bağlı olarak hizmetlerini mümkün olan en yüksek standartlar içerisinde sunacaklarını belirtmişlerdir (Bilge, 2006:114). Modern performans ölçümü Urban Institute'nin 1970'lerden beri süregelen çalışmalarına ve ICMA'nın çalışmalarına dayanmaktadır (Williams, 2003:643–659). Bugün ICMA, dünya çapında yaklaşık olarak 7600 yerel yönetimi temsil etmektedir. ICMA'nın belirlediği amaçlar arasında profesyonel yönetim anlayışını geliştirmek ve desteklemek suretiyle yerel yönetimlerde mükemmelliğe ulaşmak yer almaktadır. Bu amaca ulaşabilmek için ICMA, çeşitli eğitim programları,

bilgi hizmetleri ve yayımlar yolu ile yönetim alanındaki yeni yaklaşımları geliştirmekte ve yayılmasını sağlamaktadır (Bilge, 2006:114).

Bouckaert, bu alandaki yayımları Ridley ve Simon'ın ICMA tarafından yayımlanan "Belediye Faaliyetlerinin Ölçümü (1938)" ve Ridley'in Syracuse Üniversitesi Vatandaş ve Kamu İlişkileri Okulu ve Belediye Yönetim Hizmeti tarafından yayımlanan "Belediye Hükümet Ölçümü (1927)", isimli daha önceki çalışmasına dayandırır. Bu dönemden önceki çalışmalar yeterince belgelenmemiştir. Bu konuda sadece Jesse Burks'un 1912 tarihli "Belediye Yönetiminde Verimlilik Standartları" isimli makalesi mevcuttur. Ridley ve Simon, 1930 ve 1940'lı yıllarda hükümet bazında performans ölçümü ile ilgili çalışmalara yönelik, kriterler geliştirmişlerdir. 1970'lerde ICMA ile Kent Enstitüsü birlikte çalışarak yerel yönetim performans verilerinin toplanma ve analiz işine ilgili belediye yönetimleri için pratik teknikler sağlayan iki çalışma hazırlamışlardır. Bunlar, "Temel Belediye Hizmetlerinin Etkinlik Ölçümü: Başlangıç Raporu (1974)" ve "Kamu Hizmetleriniz Ne Kadar Etkin? (1977)" (Kopczynski ve Lombardo, 1999) adlı çalışmalardır.

1980'lerin başında yerel yönetimler arasında performans ölçümü ve araştırmalar ilgi görmeye başlamıştır. Bunun nedenleri beş başlık altında sıralanabilir (Ghobadian ve Ashworth, 1994:36):

- Merkezi hükümetten ve denetim komisyonundan gelen baskı,
- Kamu beklentilerinin ve tüketiciliğin gelişmesi,
- Rekabete dayalı zorlayıcı fiyatlama,
- Yerel yöneticiler arasındaki davranış ve kültür değişiklikleri,
- Güven kaybı.

Yerel yönetimlerdeki performans yönetimi, etkinliğe nispeten daha az vurgu yaparak genellikle verimliliğin operasyonel kavramları üzerinde durmaktadır (Kloot ve Martin, 2000). Palmer'in 1993'teki çalışması, kolay ölçülebilen performans bilgisine odaklanan örgütlerle ilgili veri sağlamak ve yerel yönetimlerde bu durumun etkinlikten çok, ekonomi ve verimlilik açısından performans ölçümüne dönük bir önyargı oluşturduğunu ortaya koymaktadır. Palmer, daha çok maliyetler, hizmet hacmi, kullanım oranları,

zaman hedefleri ve üretkenlik ile bağlantılı göstergeler bulmuştur. Verimlilik yerine ekonomi ve etkinlikle ilgili göstergelere yer vermiştir. Giderek artan şekilde, hassas süreçleri, rekabeti, önceki planlar ve artan “müşteri” odağı için merkezi gereksinimleri içeren marjinal bir yaklaşımın benimsenmesi yerine geleceğe dönük planlar yapmaları konusunda yerel yönetimler üzerinde pek çok baskı unsuru mevcuttur (Kloot ve Martin, 2000).

Yerel yönetimlerde performans yönetimi, başarıyı veya başarısızlığı ortaya koymada ve yöneticilere net sorumluluklar vererek hesap verebilirliği arttırmada önemli bir rol oynamaktadır (Ghobadian ve Ashwort, 1994:36). Bu, kamu örgütlerinin topluma karşı olan sorumluluğunun zorunlu unsurlarındandır. Örgüt performansının izlenmesi bu konuda sorumluluk bilincine sahip ABD, Yeni Zelanda ve İngiltere gibi batı ülkelerinde geleneksel bir prosedürdür. Örneğin İngiltere’de yerel otoriteler faaliyetlerin gerçek sonuçlarını içeren ölçüm raporlarını yerel medyada yayınlamak zorundadır (Carmeli, 2002:21). Toplum tarafından performans artırma konusuna verilen önem yerel yönetimlerde performans ölçümü için yeni sistemlerin oluşturulmasına yol açmıştır. Yerel demokrasinin ilgili boyutları toplum katılımını, dürüstlüğü kamu kaynaklarının doğru kullanımı ve yöneticilerin hesap verebilme sorumluluğunu içerir (Boyne, 2002:19).

Performans yönetimi aynı zamanda hizmet sunumunun etkinliğinin belirlenmesinde de kullanılmaktadır. Etkinlik ölçümü bir eylemin belirlenen hedeflere ve amaçlara ulaşmada yaptığı katkıya göre belirlenmektedir. Örneğin, yol yapımı gibi bir eylem kilometre başına maliyet açısından verimli olabilir, ancak etkin olup olmadığı yolun araç ulaşımı için rahatlık, güven ve tasarruf açısından sağladığı yararlar ölçülebilmektedir. Yerel hizmetlerin sağladığı yararların doğrudan değerlendirmesi mümkün olmadığında, kalite standartlarına tabi olan hizmet talepleri, vatandaş anketleri, yerel ekonomik durum çalışmaları, bir takım uygulama raporları, istek ve şikayetler, ya da uzman değerlendirmelerine göre ölçülebilmektedir. Bu şekilde, sunulan hizmetin değeri hakkında tahmin yürütülebilmektedir. Bunun sonucunda, etkinlik sadece ne kadar hizmet yapıldığı konusundaki başarıyı değil, yapılanların vatandaşları ne kadar memnun ettiğiyle ilgili başarıyı da ölçmektedir (Shah, 2005:144). Ne kadar hizmet sunulduğu ve bu hizmetten nihai kullanıcıların ne kadar memnun

olduklarının yanında mevcut kaynakların ne kadar etkin kullanıldığı, hizmet alanlarında önceki yıllara göre ne kadar iyileşme sağlandığı, farklı hizmet alanlarında da aynı başarının sağlanıp sağlanmadığı gibi faktörler de önemli göstergelerdir.

LOGOTRI (2003) üyeleri yerel yönetim hizmetlerinde performans ölçümünün önemli olmasının nedenlerini belirlemiştir (Logotri, 2003):

- Yerel yönetimin sağladığı hizmetlerin kalitesini artırır,
- Mevcut hizmetler ile vatandaşların talepleri arasındaki farkın belirlenmesini sağlar. Böylece, yerel yönetimdeki kapasite artırımını ihtiyacını ortaya çıkarır,
- Etkinlik ve verimliliği artırır,
- Vatandaşlara odaklanmayı sağlar,
- İç ve dış kaynak tahsisatını geliştirir,
- Merkezi hükümetin yerel yönetimin gücünü kısıtlamasına karşı güvence sağlar.

Flynn ve Talbot (1996) kısa dönemde artan performans üzerindeki baskının çoğu stratejik yönetim ve stratejik performans yönetimine engel oluşturduğunu ileri sürmektedirler. Bütçe kesintileri, maliyet azaltma stratejileri, satın alma konularındaki ayrışmalar ve finansal performansa odaklanmak, yerel yönetime zarar verebilir ve stratejik denetimin benimsenmesini engelleyebilmektedir. Stratejik odak bariz olsa da olmasa da performans ölçümü ve izleme değerlendirme süreçleri yerel yönetimde çok büyük önem taşımaktadır (Ghobadian ve Ashworth, 1995'dan aktaran Kloot ve Martin, 2000). Tablo 6 da yerel yönetimlerin performans yönetimindeki stratejik seçimler karşılaştırmalı olarak verilmiştir.

Tablo 6. Yerel Yönetim Performans Yönetiminde Stratejik Seçimler

Geleneksel Yaklaşım	Performansa Odaklı Yaklaşım
Üst seviyeden alt seviyeye Eyalet Yönetimi ve belediye meclis üyelerine kabul ettirilen kontrol odaklı performans yönetimi	Bütün paydaşları içeren, stratejik işbirlikçi performans yönetim sisteminin geliştirilmesi
Belli başlı belediyeler için daha az geçerliliğe sahip olan endüstriye yayılmış, evrensel ölçütlerin benimsenmesi	Örgütsel gelişim ve diğer belediye meclislerinde olduğu gibi benchmarking için kullanılan belediye meclisine özgü, geçerli kurum içi ölçütlerin kullanılması
Üst düzey yönetimin, belediye meclis üyelerinin ve Eyalet Yönetiminin kontrol gereksinimlerini karşılama amacıyla periyodik raporların hazırlanması	Bütün paydaşlar için süreci gözetleyecek hesap verebilirliği ve yönetsel sonuçları kanıtlayacak, gerçek zamanlı, güncel performans bilgisinin sağlanması
Ölçüm süreçlerine odaklı parçalı ve miyopik yaklaşım	Value-for-money hizmet ulaştırmasına ve örgütsel gelişime odaklı örgüt içerisinde bütünleştirilmiş performans yönetim sistemi
Sadece finansal ölçütlere odaklanmak	Finansal ve finansal olmayan ölçütlere odaklı sonuçlar ve belirleyiciler yaklaşımı

Kaynak: Kloot ve Martin, (2000).

Tablo 6 incelendiğinde geleneksel yönetim anlayışında performans yönetiminin dar bir bakış açısıyla ele alındığı, katılımcılığın olmadığı, bütünsel (örgüt gelişimine odaklı) yaklaşımlardan ziyade parçalı (ölçüm süreçlerine odaklı) yaklaşımların söz konusu olduğu ve sadece finansal ölçütlere odaklanıldığı görülmektedir. Performans odaklı yönetim anlayışında ise katılımcılığın bulunduğu, hesap verebilirlik ilkesinin dikkate alındığı, benchmarking uygulamalarının hayata geçirildiği ve finansal olmayan ölçütlerin de performans yönetim sürecine dahil edildiği görülmektedir.

Kamu örgütlerinin ortamlarında stratejik planlamanın başarılı bir şekilde uygulanmasında klişeleşmiş engel, bürokrasi tembelliğinin ve direncinin üstesinden gelememektir. Kurumsal değişimin ilk ve en önemli adımı, üst yönetimin onayı ve inancıdır. Değişime inanmayan ve ısrarcı olmayan bir kurum, başarılı bir değişim yönetimi sergileyemeyeceğinden, arzulanan düzeyde bürokrasi tembelliği ve direnci ile mücadele edilememektedir. İstenilen sonuçlara ulaşabilmek için çalışanlara gerekli yetki ve sorumluluğun, desteğin ve eğitimin verilmesi gerekmektedir. Yerel yönetimlerdeki bürokrasi ile birlikte, pozitif devinirliği sürdürme engeli ile karşılaşmaktadır. Genellikle, stratejik planlamanın başarısına ve kurum için yapılmasının iyi bir şey olduğuna inanmayan çalışanlar olabilmektedir. Stratejik planlamanın kentin yaşam kalitesine getireceği değişiklikler konusundaki istekliliğin devam etmesi için plan sürekli gündemde olmalıdır. Böylelikle, planın uygulanması

konusunda kararlılık gösterildiği gibi, organizasyonel tembelliğin de önüne geçilmiş olacaktır. (Gantick ve Lipe, 2002:709). Çalışanların Stratejik planın hazırlanma sürecine etkin bir şekilde katılması ve stratejik planın kurum içinden geniş bir katılım mekanizması içerisinde şekillendirilmesi ve çalışanlar tarafından stratejik planın içselleştirilmesi adına çalışmalar yapılması, kurum içerisinde planın kabul görmesi ve uygulanması konusundaki isteksizliği en aza indirgeyecektir. Gantick ve Lipe, yerel yönetimlerdeki “stratejik planlama” sürecinin başarılı olabilmesi için aşağıdaki maddelerin gerçekleşmesi gerektiğini savunur:

- Planın geliştirilmesine yapılacak bilinçli kılavuzluk,
- Sürece kılavuzluk edecek “halk temsilcileri”nden oluşan güçlendirilmiş bir çekirdek grup,
- Belediye başkanının ve yönetim kadrosunun plana olan bağlılığı,
- Sürecin devam etmesini sağlayacak ve stratejik plan ile ilgili işlerin yapılmasına kendini adanmaya istekli personel,
- Pozitif değişikliği etkilemek isteyen toplum ruhu/arzusu,
- Stratejik planlama doğrultusunda süreç içerisinde alınan başarılar,
- Plan ve sürecin göz önünde olmasını koruyan bir mekanizma,
- Stratejik Planlama hakkında sağlanmış pozitif “Fonksiyonel Organizasyonel Hafıza”,
- Vatandaşların istekliliğinin canlı tutulması.

Stratejik planlama süreci bir örgütün birincil hedeflerinin belirlenmesiyle başlamaktadır. Bu süreç, yönetimin, örgüt ve örgütün paydaşları arasında bağlantı oluşturduğu birincil hedeflerin açıkça dile getirilmesi ve geliştirilmesi şeklindedir. İkincil hedefler bir organizasyonun birincil hedeflerini ne şekilde izlemeyi tercih ettiği ve stratejik seçimlerinde başarılı olabilmek için paydaşlarla nasıl ilişkilere sahip olması gerektiği gibi stratejik seçimlerini yansıtmaktadır (Atkinson ve McCrindell, 1997). Performans yönetiminin farklı açıları tanımlanırken çok önemli bir farklılık göze çarpmaktadır. Sonuçlar (hedefler) ve belirleyiciler (ikincil hedefler) arasında belirgin ve

tamamlayıcı bir ilişki mevcuttur. Birincil hedeflerin başarılmasında ikincil süreçlere odaklanmak paydaşlarla olan ilişkilerin gözlemlenmesi için bir araç sağlayacaktır. Son yıllardaki performans modelleri paydaşlara odaklanmaktadır. Kaplan ve Norton'un (1992, 1996) kurumsal başarı karnesi son derece bariz şekilde paydaşlar, rakipler ve müşterilere vurgu yapmaktadır (Kloot ve Martin, 2000). Ancak paydaşlar ve toplumun talepleri değerlendirilirken de bazı önceliklendirme ölçütlerinin konulması ve değerlendirmenin bu ölçütler kapsamında yapılması gerekmektedir. Aksi takdirde kendilerini daha iyi bir şekilde ifade edebilen küçük ama örgütlü grupların talepleri geniş toplum kesimlerini ilgilendiren toplumsal diğer taleplerden önemli kabul edilebilir.

Kendi başlarına örgüt planının bir parçası olan uzun dönem finansal planlar bağlamında hazırlanan yıllık bütçeler içerisinde finansal performansla uzun dönem stratejileri arasında güçlü bir bağ vardır. Finansal performansın stratejik uygulamaları, yöneticiler için, performansa dayalı ikramiyeler için kilit sonuçların bulunduğu bir alan olan finansal performansa sahip olmakla zenginleştirilmiştir. Finansal performans yönetimi azaltılmış gelir ve artırılmış toplumsal beklentiler içerisinde uzun dönemde hayatta kalabilmek için gereklidir. Performans yönetimi performans göstergelerini gerektirmektedir ancak sadece performans ölçümü, performans yönetimi için yetersiz kalmaktadır. OLG (Victoria Yerel Yönetim Ofisi) tarafından öngörülen bazı performans göstergeleri yönetime ihtiyaç duyduğu bilgiyi sağlayamadığından işe yaramaz olarak görülmektedir. Bunların hazırlanması, başka yerde kullanıldığında daha fazla verim alınacak olan zaman ve çabayı gerektirmektedir. Diğer taraftan faydalı finansal performans bilgisinin eksik olması birçok alanda performans yönetimini engellemektedir. Örgüt planlama sürecinde toplumsal danışma, stratejik amaçların oluşturulmasına yardımcı olduğu için ileride performans yönetimi konusuna odaklanmada güçlü bir strateji oluşturacaktır. İçsel süreçlerin gözden geçirilmesinde stratejik çerçeve oluşturulurken daha fazla entegrasyona ihtiyaç vardır (Fitzgerald ve diğ., 1991; Atkinson ve diğ., 1997).

Üstün seviyeli performans ölçütlerinin daha da geliştirilmesi, içsel süreçlerin yönetiminde belediye meclislerine, daha etkili olabilmeleri için bir ivme kazandırabilir. İş yükü göstergeleri, içsel süreç performanslarının ölçüm yollarından biridir. Yönetimsel

seviyede iş yükü göstergeleri özellikle çok önemli olarak algılanabilir. Belediye meclisinin alt seviyelerinde iş yükü göstergelerinin kullanımıyla ilgili faydalı olmayacak bilgi toplanması gibi bir sorun yaşanabilir. Bu durum, belediye meclisinin bu seviyelerinde içsel süreçlerde daha fazla vurgu yapılmasının göstergesi olabilir. Sürecin haritalanması içsel süreçlerin değerlendirilmesinde kullanılacak bir başka yoldur ve bu tekniği istekle uygulayan bir belediye meclisi tarafından örgüte yol gösterilmektedir. Son olarak yenilik ve öğrenme, bazı resmi performans göstergeleri ya da performans girişimleri ile performans yönetiminde ve örgüt düzeyinde, bahsi geçen konularda yerel yönetimde görülmektedir. Yöneticiler ve müdürler yenilik ve öğrenmenin çok önemli olduğu konusunda hemfikirdirler ancak öğrenen bir çevrenin var olması resmen ifade edilmemiştir. Bununla birlikte, bu tür bir çevrenin nasıl yaratılacağı konusunda rehberler mevcuttur. Yenilik için ödül, eğitim, atölye çalışmalarından çıkan fikirler ve belediye meclisinin yeni yüzyıldaki şekli ile ilgili stratejiler üzerinde çok fazla durulmaktadır. Öğrenme ve sürekli gelişim ihtiyacı için daha fazla anlayışa sahip olmak zenginleştirilmiş performans için bir ön koşuldur. Performans değerlemede kullanılan kurumsal başarı karnesi yöntemi ve göstergeler modeli performans merkezli bir kültürü desteklemektedir. Kalite, adapte olabilme, hata yapabilme serbestisi ve bunlardan ders alabilme ve paydaşlara bağlılık gibi durumları vurgulamaktadır (Dixon ve diğ., 1998).

Yerel otoriteler, değerlendirme sistemleri tarafından üretilen performans kanıtlarına dayalı gelişimin ve değişimin başarılması için kapasitenin geliştirilmesine gerek duyarlar. Bu nedenle değişimin doğası istenilen sonuçları ifade eden kilit amaç ve hedeflerle tutarlılık göstermelidir. Kültürel değerlendirme ve öğrenme yapılabilmesi için dört ana kapasiteye gereksinim vardır (Pietro ve Mike, 2005).

- Mevcut uygulamaların kritik yansımaları, sorgulanması ve bunlarla başa çıkılması,
- Etkili diyalog, işbirliği ve iletişim,
- Temel kararlara dair güvenilir kanıtlar sağlamak için araştırma ve geliştirme yapılması,
- Eylem planı ve etkin uygulama.

2.4.Yerel Yönetimlerde Performans Yönetimi Uygulama Süreci

Performans ölçümü yöneticilerin kullandığı bir araçtır. Başlangıçta program hedefleri ve buna karşılık gelen sonuçlar belirlenir. Sonuçları izlemek için ölçümler bulunur ve yöneticilere program performansını izleme fırsatını veren bilgiler toplanır. Yöneticilerin genellikle performansın ölçülmesinde ve rapor edilmesinde kilit rol oynamaları beklenir (McDavid ve Hawthorn, 2006:4). Ölçülemeyen bir şey geliştirilemez anlayışından hareketle ürün/hizmet sunumunda kalitenin geliştirilmesi, hesap verme sorumluluğunun ve kontrol edilebilirliğin sağlanması, personel yönetimi, vatandaşla iletişim, yönetim uygulamasının geliştirilmesi, politikaların oluşturulması, planlama yapılması, hizmete ulaşmada eşitliğin sağlanması amacıyla performans ölçümlerinden yararlanılması gerekmektedir (Songur, 2000:42'den aktaran Ekici, 2002:147). Performans ölçümü yönetimin geliştirdiği stratejilere uygun olarak uzun vadeli ve örgütün bütününe kapsayan bir kontrol sistemi olan stratejik denetim sistemini desteklemelidir. Stratejik denetim sistemi örgütün kontrolü altında bulunan içsel unsurların ve kontrolü altında bulunmayan dışsal unsurların faaliyetler üzerindeki etkilerini ölçmek amacını taşımaktadır (Parker, 2000:63). Bununla beraber performans ölçümünün sağladığı fayda, ölçüm yapmak için katlanılan maliyetten daha fazla olmalıdır ve performans ölçümü yapmanın esas amacının performansı geliştirmek olduğu unutulmamalıdır” (Coşkun, 2006a:3).

Örgütlerin yoğun rekabet koşullarının altında bulunmaları nedeniyle performansın sürekli olarak ölçülmesi ve performansa dayalı olarak yönetilmesi gereklidir. Performans yönetiminin hangi düzeyde yapılacağı konusu da oldukça önemlidir. Örgütsel (stratejik), iş süreçleri ve çalışanlar düzeyinde performans yönetimi yapılabilir (Kırım, 2002:5–6). Doğru başlangıç noktası öncelikle performans ölçümünün kurumsal düzeyde ele alınmasıdır. Sonrasında iş süreçleri ve çalışanlar düzeyine performans ölçümleri yapılabilir. Performans ölçütleri, örgütün uzun vadeli hedeflerini izleyebilmeli ve örgütün performansına yönelik bütünsel bir bakış sağlayabilmelidir (Kaplan ve Atkinson, 1998:150-159). Yöneticilerin performans ölçüm ve yönetim sisteminin oluşturulması sürecinde başarılı olabilmeleri için takip etmeleri gereken bazı aşamalar vardır.

2.4.1. Faaliyet Alanlarının ve Programların Belirlenmesi

Performans ölçümlerinin sonuçları, hizmetten hizmete geçişle birlikte çoğunlukla bazı fiziksel ve iklimsel (yağmur, kar, toprak tipi, su bölgesi) özelliklere dayalı olarak gelişmektedir. Belediyenin büyüklüğü, hizmet verilen insan sayısı gibi özellikler benchmarking uygulaması yapacak örgütler için önem taşımaktadır. Bu faktörlerin dışında performans ölçümü ve diğer iyileştirme yaklaşımları değişik topluluklarda değişik biçimlerde ortaya konmaktadır. Bu durumu etkileyen faktörler ise: (National Center, 1997:7)

- Toplumun durumu ve problemleri,
- Seçilmiş olan görevli ve yöneticilerin ilgi alanları,
- Personelin yeterlilikleri ve becerileri,
- İyileştirme sürecinde kullanılacak kaynaklar,
- Kamu işçi sendikalarının gücü,
- Sosyal ve kültürel faktörler.

Tablo 7 de kamu örgütü yöneticilerinin performans ölçümüne başvurma amaçları yer almaktadır.

Tablo 7. Kamu Yöneticilerinin Performans Ölçümündeki Amaçları

Amaç	Performans Ölçümünün Yanıtlayabileceği Kamu Yönetici Soruları
Değerlendirme	<i>Kamu hizmetimin performansı nasıl?</i>
Kontrol	<i>Çalışanlarımın doğru şeyi yaptığından nasıl emin olabilirim?</i>
Bütçe	<i>Kurumum kamu gelirlerini hangi program, kişi veya projeler üzerinde harcamalıdır.</i>
Motive	<i>Personeli, alt yöneticileri, karsız ve karlı işbirlikçileri, hissedarları ve vatandaşları performans gelişimi konusunda nasıl motive edebilirim?</i>
Mükafat	<i>Politikacıları, kanun yapıcıları, işbirlikçileri, hissedarları ve vatandaşları kurumun iyi bir iş yaptığına nasıl ikna edebilirim?</i>
Tebrik	<i>Organizasyon yapısında hangi başarılar takdire değerdir?</i>
Öğrenme	<i>Ne çalışıyor, ne çalışmıyor?</i>
Geliştirme	<i>Performans gelişimi için tam olarak ne yapılmalıdır?</i>

Kaynak:Behn (2003).

Kamu yöneticileri çeşitli amaçlarla performans ölçümüne başvurabilirler. Bu amaçlar arasında yukarıdaki tabloda da görüldüğü gibi değerlendirme, kontrol, bütçe, motive, mükafat, tebrik, öğrenme ve geliştirme sayılabilir.

Yerel yönetimlerin hizmet verdiği faaliyet alanları tespit edilmeli ve hiyerarşik bir düzene sokulmalıdır. Program, belirli bir kamu hizmetini desteklemeyi amaçlayan geleneksel faaliyetlerin gruplandırılmış halidir. Gruplandırılmış durumdaki bu faaliyetler bir programı oluşturmaktadır. Mesela cadde bakım onarım programı dört faaliyetten oluşur. Bunlar, yolun yüzeyinin düzeltilmesi, yamalama yapılması, alçı geçme ve kaldırım tamiridir. Bunun yanında diğer popüler programlar: Hayvan kontrolü, kuralların uygulanması, ıslah mahkemeleri, yangın önleme/söndürme, imar kurallarının uygulanması, çöp toplama, kütüphaneler, atık suların temizliği, su dağıtımı vb.dir. Programlar genellikle, kamu yönetimleri tarafından belirlenir ve organizasyon

kanununda tanımlanarak faaliyet bütçesine eklenir. Programlar, yönetsel sorumluluk alanları ve örgüt yapısı ile doğrudan ilgilidir. Ayrıca programlar, harcamaların sınıflandırması yapısıyla da yakından ilgilidir (National Center, 1997:7). Faaliyet alanlarının tespiti ile Kamu harcaması – performans ilişkisi sadece faaliyetin mali boyutunu değil aynı zamanda o faaliyete ayrılan mali olmayan kaynakları ve zaman boyutunu da içermektedir.

Ölçülecek programı seçmek bir karar verme konusudur. Çok küçük miktarda hizmetlerin kapsanması veya toplanan bilginin yetersiz kalmaması için programlar çok küçük olmamalıdır. Öte yandan raporlamanın çok fazla olması maliyetlerin yükselmesine, aşırı iş yüküne ve pratikliğin yok olmasına yol açmaktadır. Performans ölçüm sistemleri, en çok idari denetim ve hesap verebilirliği raporlamanın gerekli ve önemli olduğu alanlarda kısmi olarak sınırlı fakat temel bilginin üzerine yoğunlaştığı zaman başarılı olmaktadır (National Center, 1997:9).

Wholey (1983), bir performans ölçüm sisteminin başarılı uygulamalar oluşturulması için aşağıdaki tavsiyelerde bulunmaktadır:

- Programın değerlendirileceği ve yönetileceği açıdan program çıktılarının ve çıktı göstergelerinin üzerinde uzlaşılmalıdır,
- Bu çıktı hedefleri açısından program performansının değerlendirilmesi için sistemler geliştirilmelidir,
- Gelişmiş program performansını elde etmek için program çıktı bilgileri kullanılmalıdır,
- Politik düzeylere ve kamuya dönük olarak program performansı ve sonuçların iletişimi sağlanmalıdır (Cheoul Kang, 2006).

Performans ölçüm sisteminde yalnız çıktılara odaklanmak, performans ölçümü yapılmasını sağlasa da performansı daha ölçülebilir ve karşılaştırılabilir kılmak için çıktılar yeterli değildir.

2.4.2.Amaç ve Hedeflerin Belirlenmesi

Programın başarılmasında en önemli unsurlardan birisi de amaç ve hedeflerin iyi bir şekilde belirlenmesidir. Program ile neyi başarmayı amaçladığını belirlemek sistemin başarısının ölçülmesi için gereklidir. Bu noktada ilk ve en önemli adımlardan birisi görevlerin tanımlanmasıdır. Bunun gerçekleşmemesi durumunda yerine tam bir program tanımlaması yapmak, atılabilecek önemli bir adımdır. Kural olarak çoğu kamu programı, belirli bir bölgedeki vatandaşlara hizmet vermektedir. Ölçülmek istenen programa ait bir hedef tanımlaması bunu yansıtmalıdır. Eğer tanımlama net bir tanım veya amacı içermiyorsa program ciddi bir şekilde incelenmelidir (National Center, 1997:9). Fakat kamusal örgütlerde hedefler ve amaçlar, genelde açık bir şekilde belirtilmemiş olduğundan bunlar çoğunlukla siyasetleşmiş kararlara tabidir (Logotri, 2003:5).

Kamu örgütleri belirsiz ve birden fazla anlama gelen amaçlar oluşturabilmektedir. Bir örgüt büyüdükçe, görevler ve örgütün tüm içsel ve dışsal amaçlarının ilişkileri karmaşık hale gelmeye başlamaktadır. Kamu örgütlerindeki paydaşlar arasında karmaşık ve anlaşılması zor ilişkiler mevcuttur. Birçok kamu örgütü bu amaç karmaşasıyla başa çıkabilmek için amaçlarını yüksek seviyeli değerlere dönüştürmektedirler. Bu amaçlar genellikle, adalet ve eşitlik gibi yapısal değerleri içermektedir. İdeal demokratik değerler arası dengedeki çelişkiler yüzünden kamu çalışanları sık sık bunları formüle ederken ya da kamu politikasını uygularken denge sağlamada zorluk çekebilmektedir. Politikaların uygulandığı alanda seçilmişlerin çelişen durumları dikkate almak zorunda kaldıklarından bahsetmektedir. Belirsiz amaçlar, kamu çalışanlarına belirgin ve uygulanabilir çözümler sunmazlar (Cheoul Kang, 2006).

Yöneticiler performans ölçümünün esas amacının performans geliştirmek olduğunu unutmamalıdır ve buna uygun hareket etmelidir. Amaç ve hedefleri iyi bir şekilde belirlenmiş ve uygun şekilde tasarlanmış bir performans ölçüm sistemi, karşılaştırmaların yapılabilmesi için gerekli standartları belirlemektedir. Şeffaflığı sağlayarak, kendi performansını gözlemek isteyenlere iyi bir ölçüt oluşturmaktadır. Bunun yanında kalite ile ilgili sorunları ortaya çıkararak öncelik verilmesi gereken konuların ortaya çıkarılmasına yardımcı olmakta, kaynakların kullanımının sorununu dengelemekte ve gelişmelerin devam ettirilmesi için geri beslenme sağlamaktadır

(Coşkun, 2006b:121). Aynı zamanda yeni alanların tespiti ile mevcut alanlarda meydana gelebilecek değişikliklere ilişkin tespitler de performans ölçümünün amaçlarındandır.

Performans sorunlarıyla ilgili olarak, stratejik yönetim, yeni amaç ve stratejiler geliştirilmesine yardım ederek örgütsel görevleri yeniden düzenlemekte ve paylaşılan yükümlülükleri oluşturmaktadır. İş sürecinin sistematik düşünceleri açısından stratejik yönetim, örgütteki insanlar arasında paylaştırılmış amaçlar oluşturacak yollar sağlamaktadır. Örneğin, Wilson (1989), amaçların açık ve belirgin oluşunun, performans ve önemli görevlerle ilgili başarılı çalışma sistemleri kurmaya yardımcı olduğunu öngörmektedir. Amaçların belirgin olması, örgütteki çalışanlara, belirgin olmayan görevler ve iletişim sorunlarından kaynaklanan belirsizliği azaltmada yardımcı olmaktadır. Özellikle, örgütsel amaç ve görevlerle ilgili faaliyetlerdeki açıklık, başarılı bir politika uygulanması için temel oluşturmaktadır. McGregor (1993), amaçlardaki açıklığın başarılı bir kamu yönetimi için çok gerekli olduğunu belirtmektedir (Cheoul Kang, 2006:3). Uygulamada çok farklı alanlarda hizmet üretmek durumunda olan yerel yönetimlerde, her bir alan için açık amaç ve hedef belirlemek her zaman çok kolay olmamaktadır. Geniş bir hizmet alanındaki tüm amaç ve hedefler nicel olarak ölçülemeyebilir bu sebeple yerel yönetimlerde, kapsamlı analizler yapılarak olabildiğince açık amaç ve hedefler koymak önem arz etmektedir.

Kamu örgütlerinde kullanılmakta olan performans hedeflerinin çoğu, ayrıntılı çalışmalar üzerine kurulmuş hedefler değildir. Bu hedefler genellikle önceki dönemlere ait veriler veya uzman elemanlar kullanılarak belirlenir. Kamu yönetimlerinin, bu hedeflerini gösteren yeterli standartları bulunuyorsa bu amaçlar ideal olarak gerçekleştirilebilir ve kurumlar bu hedefleri gerçekleştirmeyi bir sistem haline getirdikleri zaman önemli gelişmeler sağlayabilirler (Bilge, 2006:83).

2.4.3. Performans Gösterge ve Ölçütlerinin Belirlenmesi

Performans ölçümü konusunda sürekli bahsedilen konulardan birisi performansın ölçülmesi gereken boyutlarıdır. Performans ölçü ve göstergeleri, bir hizmetin, programın veya kuruluşun performans ölçümü ve değerlendirilmesi açısından gerekli olan en önemli araçlardır. Özel sektördeki kazanç ve kayıpları öğrenmek için geliştirilmiş olan performans ölçü ve göstergelerini kamu sektöründeki kar ve getiri

ölçümlerinde kullanmak bazı durumlarda mümkün olmamaktadır. Özel sektörde performans ölçümü, özellikle de etkinliğin ölçümü, karlılığın en önemli gösterge ve mutlak sonuç olarak kullanıldığından karmaşık değildir (Ömürgönülşen, 2002:2). Kamu örgütlerinde de etkinlik ve verimlilik performans yönetiminde önemli unsurlar olduğu halde karlılık tanımının özel sektördeki anlamıyla kullanılması mümkün gözükmemektedir.

Performans ölçümünün örgütün hedeflerine bağlı sistemli ve iyi tasarlanmış bir dizi etkili performans göstergesi yardımıyla uygulanması önemlidir. Bu performans göstergelerinin belirlenmesi sürecine tüm birimlerin katılımı sağlanmalı ve bu süreçte şu iki önemli nokta üzerinde durulmalıdır: İlk olarak, yönetim kaynakların sınırlılığının farkında olmalı ve kaynaklar en iyi şekilde kullanılmalı. İkinci olarak, performans göstergelerini oluştururken yönetim ilgili çalışanlarla fikir birliği etmiş olmalı. Bu sayede, takım üyeleri tamamen motive olur ve bekleneni verme doğrultusunda çalışırlar (Hua Hsu, 2005:191). Performans göstergeleri belirlenirken örgüt içi katılımcılık arttırılmaya çalışılırken, performans göstergelerinin amaç ve hedeflerle ilişkisinin sağlam olmasına dikkat edilmelidir, idare açısından önem arz eden stratejik amaç ve hedefler çalışanlar tarafından yeterince algılanamayabilir.

Performansın ölçülmesine çalışılırken örgütün açık ve anlaşılır şekilde hedeflerini belirlemesi ve performansın ölçümleneceği temele dayandırılması gereklidir. Bu hedefler, ölçülebilir arzulan sonuçlara dönüştürülmedikçe performans ölçümü gerçekleştirilemeyecektir (Diamond, 2005:4). Nelly'e (1996:425) göre performans yönetimi, örgütün stratejilerini destekler biçimde ve örgüt kültürü ile uyumlu olmalıdır. Performans ölçütleri seçilirken örgüt stratejileri ile uyumlu olmasına da dikkat edilmelidir. Birimlerin performans ölçütleri ile örgütün bütünü ilgilendiren ölçütler uyumluluk göstermelidir. Performans ölçütleri kolay anlaşılır, güvenilir ve gerçekleştirilebilir olmalarının yanında özel, ölçülebilir, ulaşılabilir, ilişkili ve belirli bir süre ile tanımlanmış (SMART: Specific, measurable, achievable, related, time bound) olmalıdır (Nelly, 1996:425).

Performans için birçok boyut kullanılabilir ancak burada dikkat edilmesi gereken nokta kaynak, ürün, sonuç ve bunlar arasında bağlantı kurulmasıdır. Performans, ekonomi, verimlilik ve etkinlik boyutlarının kullanımı ile ölçülebilmektedir. Geleneksel

yaklaşım ile bir performans sisteminin, etkinlik ve sonuç ölçümlerinden ziyade ekonomi ve verimlilik ölçümleri üzerine yoğunlaşması istenir. Ancak özellikle yerel yönetimlerde farklı grupların amaçlarının birleştirilmesi ve ortaklaşa bir amaç belirlemenin zor olması nedeniyle, sonucun ölçümünün nasıl yapılacağı önemli bir sorundur (Thuy ve Dalrymple, 1999:1). Tamamen doğru bir performans göstergesi diye bir şey yoktur. Göstergesi ve ölçümler faydalarına ve maliyetlerine göre değerlendirilirler. Performans göstergeleri (Jackson, 1988:2):

- Yönetim pratiğinin iyileşmesini sağlarlar,
- Yönetim sorumluluğunu arttırırlar,
- Politika planlaması ve kontrol için temel sağlarlar,
- Birçok kararda istenen sonuçlara ulaşıldığını teyit etmek için organizasyonun her düzeyinde faaliyetlerin izlenmesini gerçekleştirerek gerekli yönetim bilgilerini sağlarlar,
- Politikalar, yönetim pratik ve metotları gözden geçirildiğinde geçmiş hakkında stratejik bilgiler sağlarlar,
- Personelle bağlı bir sistem için temel sağlayabilirler.

Kamu örgütlerinin güvenilir ve geçerli ölçümler oluşturması farklı yöntemlerle oluşturulan karışık bir görevdir. Yerel yönetimlerin performans ölçümü için iki yaklaşım ön plana çıkmaktadır: Birinci yaklaşıma göre, yönetim, personel yönetimi, finans, vergi toplama, sosyal hizmetler ve diğerleri gibi yerel otoritelerin yerine getirmesi gereken işlevler ölçütler yoluyla mutlaka performans ölçümüne yansıtılmalıdır. Diğer yaklaşıma göre ise, ölçümler kültür ve sanat programları, vatandaş güveni, toplum yararları ve diğerleri gibi kategorilere ayrılmalıdır. Diğer yaklaşımlar EVE (ekonomi-verimlilik-etkinlik) modelini destekler. Ancak kalite, müşteri memnuniyeti, ulaşılabilirlik, fark edilirlilik, kapsamlılık, kabul edilirlilik, eşitlik ve tahmin edilebilirlik gibi boyutlardaki eksiklikler nedeniyle bu yaklaşım ciddi şekilde eleştirilmektedir (Carmeli, 2002:2). Bununla beraber kamu sektöründeki performans ölçümleri özel sektördeki kar ölçümleri ile eşdeğerdir. Bunlar temel olarak, üretkenlik ve verimlilik ölçümleridir. Performans ölçümleri ve göstergeleri kesinlikle çok farklılık veya

değişim terimlerinde açıklanırlar. Performansın içeriği tatmin edici olsun veya olmasın, eğer sonuçlar önceden belirlenmiş hedeflerle karşılaştırılabiliyorsa anlamlıdır. Belirginlik ortaya çıkan sonuçların veya sonuçlarla hedefler arasındaki boşlukların tek bir hizmet biriminde nasıl değiştiğine ya da benzer birimler veya kurumlar arasında nasıl farklılık gösterdiğine bağlıdır. İdeal performans göstergeleri şu özelliklere sahip olmalıdır (Jackson, 1988:12) :

- Karşılaştırılabilirlik: Yalnızca benzerin benzerle karşılaştırılması mantıklıdır.
- Açıklık: Performans ölçütleri basit, iyi tanımlanmış olmalı ve kolay anlaşılmalıdır.
- Tutarlılık: Gösterge üretiminde kullanılan tanımlar farklı zaman ve ünitelerde değişiklik göstermemelidir.
- Kontrol Edilebilirlik: Bir yöneticinin performansı yalnızca kontrolüne sahip olduğu alanlarda ölçülmelidir.
- Bağımlılık: Performans, kararların alındığı organizasyon bünyesini ve yönetim stilini oluşturan çevreden bağımsız değildir.
- Kapsamlılık: Göstergeler yönetim kararları için gerekli olan performans boyutlarını yansıtmalıdır.
- Sınırlama: Performansın belirli indisleri üzerine yoğunlaşılmasıdır.
- İlgili Olma: Birçok uygulamada özel ihtiyaç ve durumlar için spesifik göstergeler gereklidir.
- Uygunluk: Hedefler gerçek dışı beklentiler üzerine kurulmamalıdır, ulaşılabilir olmalıdır.

Hurst da (1980:43-46) performans ölçütlerinde arzulanan özellikleri şu şekilde sıralamıştır: “Kontrol edilebilir, uygun, ölçümlenebilir, şüpheli olmayan, yeniden kullanılabilir, doğru, nesnel, anlaşılabilir, tercih edilir.”

Bazıları oldukça geçerli olmakla birlikte, performans ölçütlerinin çoğu, en iyi olasılıkla kısmen ölçümlenebilmektedirler. Hurst ayrıca, şüpheli olmayan, yeniden kullanılabilen,

doğru ve nesnel özellikler ile ölçülebilirliğin amaçlarını bütünsel Şekilde ortaya koymaktadır.

Diamond (2005:10-11), ıktı ve sonuç ölçütlerinin arzulanan özelliklerine işaret etmektedir. Çıktıların açık Şekilde tanımlanması ve açıklanması gereklidir. Aynı zamanda bu çıktılar performansın özelliklerinden olan değer, miktar ve nitelik ile ilgili bilgi sağlayabilmelidir. Poister ve Streib (1989:245), bazı performans göstergelerinin kullanımlarının, yerel yönetimlerde çok kritik bir öneme sahip olduğunu belirtmişlerdir. Çünkü performans ölçüm süreci diğer pek çok yönetim aracının başarılı Şekilde uygulanması açısından gereklidir. Araştırmaların sonuçlarına bakıldığında yazarlar, iş yükü ve çıktı ölçütlerinin pek çok fonksiyonel alanda (polis, sokak temizliği, vs) ok büyük yüzdeye sahip olduğunu vurgulamışlardır. Bununla birlikte, sosyal hizmetler ve kütüphaneler gibi fonksiyonel alanlarda müşteri memnuniyeti ölçütlerinin en yüksek paya sahip olduğunu belirtmişlerdir. Genellikle atık mamullerin toplanması, sokak temizliği ve su tedariki gibi fonksiyonel alanlar hariç olmak üzere, birim maliyet ya da etkinlik ltleri en düşük paya sahiptir (Poister ve Streib, 1989:246).

Kamu rgtleri hizmetlerinde yanlıŐlıkla etkinlik ve verimliliği ifade etmekte kullanılan üç ölçüm türü vardır. Bunlar, yalancı performans ölçüleri olarak da bilinir. Bu üç ölçüm türü Şunlardır: Kişi başına düşen kaynak miktarı (r: kişi başına düşen kütüphanedeki kitap sayısı, polis memurlarının sayısı, itfaiye araçlarının sayısı gibi), müşteri-çalışan oranları (r: Öğretmen başına düşen ğrenci sayısı) ve kişi başına düşen hizmet maliyetleri. Bu performans ölçüleri yararsız değerdir. Sorun, hizmet etkinliği ve verimliliğini temsil etmedeki yanlış kullanımlarından doğar. Bazı yönetimlerde kişi başına düşen kaynak miktarı ve müşteri-çalışan oranlarını btcelendirme ve çalışma planlaması yapmakta kullanılır. Kimi zaman vatandaş ya da müşteri tatminini artırmak için bu oranlar değeristirilir. (rneğin, sosyal hizmet çalışanlarının çalışma sürelerini artırmak.) Ancak, bunlar kullanılan kaynakların ölçümleridir. Hizmet etkinliği ve verimliliği konusunda ipucu vermezler. Kişi başına düşen kaynak miktarı ya da müşteri-çalışan oranları değeristirildiğinde, etkinlikte deđeriŐiklik olması beklenmemelidir. Bunun yerine, etkinlikteki deđeriŐiklikleri açıkça ölçmek için vatandaş ya da müşteri anketleri gibi girişimlerde bulunulmalıdır (Holzer, 1992:190). Performans lm göstergeleri örgütler arasında farklılıklar gösterir. Her rgt kendi süreçlerine uygun olarak

göstergelerini belirleyecektir. Aşağıda Tablo 8 de genel bir fikir vermesi açısından örnek performans ölçüm gösterge tipleri verilmiştir.

Tablo 8. Örnek Performans Ölçüm Gösterge Tipleri

Belediye Fonksiyonu	Çöp Toplama			
Girdi Ölçüleri	Çöp toplama bölümünün harcadığı işgücü miktarı	ÇT Bölüm Bütçesi	Araç Sayısı	
Çıktı/İşgücü Ölçüleri	Toplanan Çöp Miktarı (ton)	Temizlenen Yolların Uzunluğu (km).	Hizmet verilen müşteri sayısı	
Verimlilik Ölçüleri	Toplanan çöpün tonu için harcanan iş saati	1 mil karın temizlenmesi için harcanan para miktarı.		
Etkinlik Ölçüleri	Temiz caddeler oranı (vatandaş anketleri, düzenli kontroller)			
Üretkenlik Ölçüleri	Temiz bir caddenin mil başı maliyeti (temizlenen toplam yolların maliyeti/temiz caddelerin toplam mili)			
Açıklayıcı Bilgi	Katı çöp dağılımı	İklimsel koşullar	Araçlardaki görevli sayısı	Bölge-Araçların tipi

Kaynak: National Center (1997:5).

Tabloda bir yerel yönetimde uygulanabilecek örnek gösterge olarak çöp toplama göstergesi verilmiştir. Bu göstergeler sektörler arasında farklılıklar gösterebileceği gibi yerel yönetimler arasında da farklılıklar gösterebilir.

Performans göstergelerinin bazıları sayısal olarak ifade edilebilmektedir. Bununla beraber diğer göstergeler niteldir ve örneğin performans ölçüm sürecini tanımlar. Ölçümü sayısallaştırmak, bu süreç için gerekli olan bilgileri sağlar ancak tam olarak yeterli değildir, çünkü bu durum performansın bazı bölümlerini sayısallaştırmaya imkân sağlamaz. Kamu sektörü performansının pek çok yönü nitelikseldir ve sayısal olarak ifade edilmesi zordur çünkü bu sektörde siyasi, hukuki ve profesyonel açıdan göz önüne alınması gereken bazı faktörler vardır. Performans ölçümünde “ölçülenin dikkate alınması” önemli bir problemdir. Performans ölçümü sadece ölçülebilir olanla sınırlı kalırsa örgüt geleceği için pek fazla bir şey ifade etmez. Sayısallaştırmaya yapılacak

aşırı vurgu, kararların taraflı alınmasına ve sadece ölçülenin dikkate alınmasında ve uygulanmasında hedefin saptırılmasına yol açmaktadır. Hâlbuki pek çok karar için ölçülemeyen ölçülenden daha önemli olabilir. Kamu hizmetinin bir yönü kolaylıkla ölçülemeyebilir fakat kullanıcılar için çok önemli olabilir. Ölçümlerin ve göstergelerin seçimi aşırı bir şekilde zor ve hile ile dolu bir iştir. Bir örgütün veya programın amaçlarının en önemli yönlerini kapsamayan yanlış ölçülerin ve göstergelerin seçilmesi amaçlanmayan ve istenmeyen sonuçlar ve tepkiler getirebilir. Sayısal veriye ek olarak kamu sektöründeki performans ölçümü iyi niteliksel göstergelere dayandırılmalıdır. Bu göstergeler, belirlenmiş olan amaçlara, faaliyetler sırasında karşılaşılan bazı sorunlara ve faaliyetin diğer organizasyon ve insanlar üzerinde olan etkilerine karşı gereken hassasiyeti göstermelidir (Ömürgönülşen, 2002).

2.4.4. Performans Yönetim Sisteminin Kontrolü ve Raporlanması

Kamu hizmet çalışanları ve yöneticileri, performansı ölçmede ve rapor etmede, performans yönetiminin yararlarını göz önünde bulundurmalıdır. Ayrıca performans yönetimi bilgisinin kullanıcılarını ve performans raporlarının ihtiyaç ve kısıtlamalara nasıl en uygun şekilde cevap vereceğini de düşünmelidir. Çoğu zaman, bazı kullanıcıların performans verileriyle çalışmaya alışık olmadığı ve verileri sunmada ve bu bilgileri kendi yararlarına kullanmada desteğe ihtiyaç duydukları gözlemlenmektedir. Performans yönetimi sistemine yatırımı değerli kılmak için kullanıcıların performans raporlarına güvenmesi gerekmektedir. Kullanıcıların, raporların daha iyi kararlar vermede, performansın hesap verebilirliğini ve kurumun üretkenliğini artırmada kendilerine yardımcı olacağına inanması gerekir. Ölçüm sisteminin farklı kullanıcıları farklı bakış açılarına sahiptir ve bu yüzden farklı bilgilere ihtiyaç duyarlar. Bu açıdan, raporlanan verinin esnekliği, performans ölçümü ve raporlama sistemlerinin önemli bir niteliğidir.

Genellikle bir kurumun alt yönetim seviyesindeki çalışanlar ve yöneticiler, belirli faaliyetlerine, belirli içsel ve dışsal müşterilerine ve kimi durumlarda etkileşim içinde oldukları diğer çalışma bölümlerine odaklanmak için daha detaylı bilgiye gereksinim duymaktadır. Yönetimin üst seviyelerinde, yöneticiler ve çalışanlar, kurumun müşterilerine ya da bir bütün olarak kamuya sunulan hizmetin etkinlik ve verimlilik ölçümlerine odaklanarak bu raporlardan iyi şekilde yararlanabilirler. Bu kapsamlı

raporlar, ihtiyaçların karşılaştırılması, hizmet performansı, farklı müşteri grupları ya da bölgeler gibi üst düzey yöneticilere faydalı olacak ayrıntıları içermektedir. Hesap verebilirlik açısından ve faaliyet sorunlarını tespit etmede, üst düzey yöneticiler, farklı bölümler ve onların altında çalışan birimlerin verilerini aynı performans ölçüleriyle incelemeyi tercih edebilirler. Üst düzey yönetimi gereksiz ayrıntılara boğmamak için, üst düzey yöneticilere sadece belirli bir hedef seviyenin altında performans gösteren ya da hedefleri büyük ölçüde aşan çalışma birimlerinin ayrıntılı verilerinin gönderilmesi yerinde olacaktır. Çalışanların ve yöneticilerin performans ölçümünün yararlarını ve önemini anlayabilmesi için, etkinlik ve verimlilik ölçümünün yararlarını tekrar gözden geçirmek işe yarayabilir (Holzer, 1992:191).

Performansın raporlanma aşamasında, örgütün tüm performans göstergeleri özetlenerek ve alınan sonuçlar daha önceden tespit edilmiş olan hedeflerle kıyaslanabilir. Elde edilen raporların hedeflerle karşılaştırılmasının yanında bu raporlar, aşağıda verilen noktalarla da karşılaştırılabilir (National Center, 1997:10):

- Önceki periyot
- Benzer birimler,
- Teknik standart ve normlar,
- Bir bölgedeki alt coğrafi alanlar itibari ile müşteri grupları.

Yukarıdaki karşılaştırma noktalarına ek olarak benchmarking yapılan örgütlerdeki birimlerle de karşılaştırma yapmak faydalı olabilir.

Kamu ve özel sektör maliyetleri ve benzer örgütlerin almış oldukları sonuçlar. Performans raporlama biçimleri şartlara göre farklı şekillerde ortaya çıkacaktır. En uygun olan aşağıdaki özellikleri içeren kolay ve ulaşılabilir bir biçim olmasıdır:

- Program ismi, örgütün faaliyet alanı ve amaçların belirlenmesi,
- İşyükü/çıktı miktarı, girdiler, üretkenlik ve/veya verimlilik oranları,
- Etkinlik ve verimlilik göstergeleri için başarı hedefleri,

- Ek açıklayıcı kısa bilgi özetleri. Bilgiler karşılaştırma fonksiyonunu yerine getirecek şekilde düzenlenmelidir (National Center, 1997:10).

2.5. Aktif Vatandaşlık

2.5.1. Aktif Vatandaşlık Nedir?

Aktif vatandaşlık insanların yaşadıkları toplumdaki olay, durum ve faaliyetlere aktif olarak katılımlarıdır. Aktif vatandaşlık sadece seçimlerde oy kullanmak olarak değerlendirilmemeli, toplum içindeki bireylerin görev ve sorumlulukları olarak algılanmalıdır. Aktif vatandaşlığın amacı insanların yaşadıkları topluma doğrudan katkıda bulunarak halkın yaşam standartlarını yükseltmesidir. Bu sayede insanlar günlük yaşamda karşılaştıkları sorunları kamu kurumları ve sivil toplum kuruluşlarının da desteğiyle daha kolay çözebilirler (Kabukçu, 2006:16). Katılımcı ve adil bir kamu yönetiminin kurulması için vatandaşların süreçlerde aktif olarak yer alması önemli bir konudur. Günümüz devletlerinin, aktif vatandaşların hak ve yükümlülüklerinden ne anladıkları Blair ve Schroder'in açıklamalarından çıkarılabilir: “Haklar sıklıkla yükümlülüklerin üzerine çıkarılmaktadır ancak bireyin ailesine, komşularına ve topluma karşı olan yükümlülükleri ve sorumlulukları devletin üzerine yıkılmaz” (Lawson, 2001:5).

Genel olarak aktif vatandaşlık bir aktiviteler topluluğu olarak görülmektedir. Aktiviteler kişilerin vatandaş olarak hareket etmelerini sağlayan önemli etmenlerdir. Kısaca aktiviteler bireyleri aktif vatandaş haline getirir (Kabukçu, 2006:9). Üstelik bu aktiviteler kentin yaşam kalitesini artırmak yönünde yoğunlaşırsa hesap sorabilir bir toplum yaratmanın ilk adımı da atılmış olur. Hesap verebilirlik tek başına anlam ifade etmeyen bir kavramdır. Hesap verebilir bir yönetimin karşısında hesap sorabilir bir kitlenin bulunması şarttır. Bu iki kavram birlikte geliştikleri takdirde katılımcılık ve şeffaflığın esas olduğu bir yönetim kültürüne doğru bir dönüşüm yaşanacaktır. Öncelikle aktif vatandaşlığın tarihsel gelişim sürecini irdeleyelim.

2.5.2. Vatandaşlıktan Aktif Vatandaşlığa

Ortaçağ dönemlerinde vatandaşlık teriminin yasal ve politik hakları sadece feodal aristokratlardaydı ve bir dönem sonra Avrupa burjuvasına geçti. Birçok batı Avrupa ülkesinde hakların evrenselliği, liberal hareketler başlayınca eşitlik kavramına

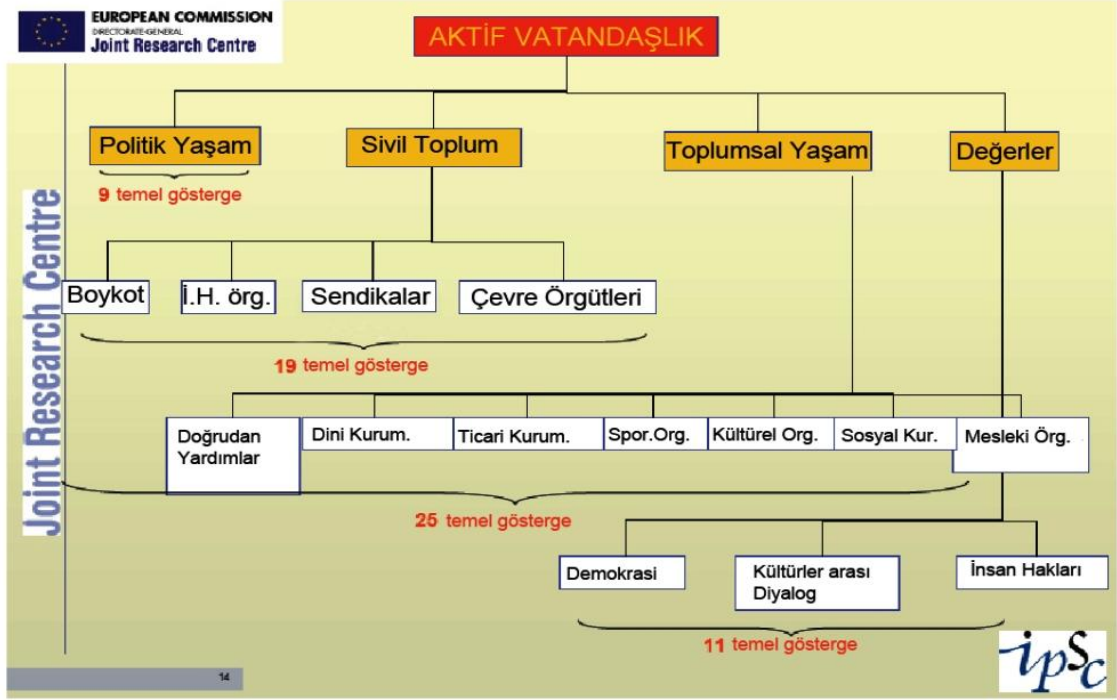
dayanılarak ortaya atılmıştır. Bu haklardan belki de en önemlisi politikada eşit olarak yer alma konusudur. Aktif vatandaşlığın önemli unsurlarından olan demokratikleşme kavramı ise aynı dönemde toplumun tekrar yapılanması süreci olarak algılanmıştır. Burjuvazinin stratejik amaçları ve vatandaşlara getirilen temel hak ve sorumluluklar, aktif vatandaşlık kavramı ile ideolojik olarak benzer hale gelmiştir (Meehan, 1999).

Vatandaşlık üzerine yapılan araştırmalar vatandaşlığın politik literatürdeki anlamı üzerinde durmaktadır. Geçmişte vatandaşlık kavramı üzerine yapılan araştırmalar bireylerin devletle olan ilişkilerindeki temel hak ve sorumlulukları üzerinde durmaktaydı. Bugün en önemli araştırmacılarından biri olan Marshall, sivil hakların (bireylerin eşitliği ve özgürlüğü), politik hakların (karar alma mekanizması içerisinde yer alma özgürlüğü) ve sosyal hakların (sağlık ve eğitim gibi haklardan yararlanma) önemi üzerinde durmaktadır (Marshall, 1950:10). Vatandaşlığın yasal hakları, kişisel özgürlüğü ve eşitlik ilkelerini savunan liberal teorilerin ilgi alanı olmuştur. Bu noktadaki ana etmen bireyler ve devlet arasındaki ilişkilerdir (Westholm ve diğ. 2007:32). Vatandaşlık kavramı modern politik literatürde uzun süre bağımsız ve önemli bir faktör olarak yer almamıştır. Savaş sonrası politik süreçte önemli olan unsurlar demokrasi ve adaletti. Demokrasi prosedürleri değerlendiren kurallar bütünü, adalet ise sonuçları değerlendiren bir mekanizmadır. Daha önceleri vatandaş demokratik hakları olan ve adalet isteyen kişi olarak görülmekteydi (Podunavac, 2003:2). Son iki asırda ise vatandaşlık kavramı ciddi anlamda değişmiştir. Vatandaşlar olarak bireylerin değişmesi tek başına bir anlam ifade etmez vatandaşlık düzeyinin gelişmesi önemlidir (London, 1993).

Sanayi Devrimi nasıl tarım toplumunu alt üst ettiyse, bilgi toplumu da 20. yüzyılın sosyal ve siyasi düzenini yeniden şekillendirmekte ve temelde bilgiyi ve dolayısıyla da gücü kuruluşlardan bireye aktarmaktadır. 1980'ler boyunca işletmeler, hızla değişen küresel piyasalara adapte olmalarını engelleyen hiyerarşilerden kurtulmaya başladılar. Şimdi sıra ülkelere gelmiştir. Bu anlamda önlemler alan ülkelerin yaptıkları çalışmalar benzer biçimde merkezi devletin iş yükünü kısmak ve birimlerini daha iyi çalışır hale getirmek yönünde olmuştur. Bunu da güç ve sorumluluğu yerel kuruluşlara ve bireylere devrederek gerçekleştirmişlerdir (Marshall, 1995:10). Merkezden yerele doğru bir güç kayması aktif katılımı da teşvik edecek bir unsur olmaktadır.

2.5.3. Aktif Vatandaşlığın Boyutları

Şekil 2. Aktif Vatandaşlığın Boyutları



Kaynak: Mascherini (2006: 11)

Sivil, politik ve sosyal haklar birbirinden oldukça farklıdır (McGrath, 2005:4). Aşağıda bu farklı boyutlar başlıklar halinde değerlendirilmiştir.

2.5.3.1. Politik Boyut

Katılımcılığın politik hayattaki boyutu devletin genel yapısı ve seçimlere katılım, kadınların ulusal parlamentoda ve parti çalışmalarında düzenli bir şekilde yer alması gibi geleneksel temsili demokrasiyle ilgilidir (Mascherini, 2006:12). Türkiye'nin içinde bulunduğu politik sistem ve politik kültüre uygun olan bazı göstergelerle politik boyut ölçümlenebilir. Siyasi partilere üyelik, faaliyetlere katılım, gönüllü çalışma, maddi yardım gibi konular politik boyut için başlıca göstergeler arasında yer alabilir.

2.5.3.2. Sivil Toplum Boyutu

Katılımcılığın sivil toplum boyutu sivil toplum hareketlerinin önemi üzerinde durur. Sivil toplum “ortak ilgi alanları, amaçlar ve değerler etrafında beliren gönüllü hareketlerin tamamı” olarak tanımlanmaktadır (Center of Civil Society, 2006). Burada

ortak bir amaç etrafında toplanmak ve doğrudan kamu finansmanı ile faaliyetleri sürdürmemek önemli iki kriter olarak karışımıza çıkmaktadır.

2.5.3.3. Toplum Boyutu

Marshall (1950:40), “toplum katılımcılığı” kavramını aktif vatandaşlığın bir ögesi olarak açıklamaktadır. Toplumsal katılımı önemli olan nokta daha çok toplum içerisinde bireylerin birbirlerine nasıl davrandıklarıdır. Bu durum “iyi vatandaş” olmanın temel ögesidir (Denters et al., 2007:66). Katılımcılığın toplum hayatındaki boyutu siyasi olmaktan ziyade toplum odaklı –“toplum mantığı” ya da “toplumsal ruh”- faaliyetleridir. Toplum hayatı boyutu sivil toplum boyutu olarak algılanabilir ama bu faaliyetlerde amaç yönetimin değerlendirilmesi değil toplumun destek mekanizması olarak çalışmaktır (Mascherini, 2006:13). Toplum boyutunda aktif vatandaş çeşitli sivil toplum kuruluşlarına üyelik, katılım, maddi yardım, gönüllü çalışma biçiminde aktif rol almaktadır.

2.5.3.4. Değerler Boyutu

Değerler boyutu demokrasi, insan hakları ve aktif vatandaşlık faaliyetlerinin oluşturulmasının bir birleşimidir (Mascherini, 2006:14). Burada ise aktif vatandaşın değerlerinin ölçülmesi esastır. Öncelikle değerlerde sorunlar varsa bu değerlerin değişimi konusunda toplumsal çalışmaların yapılması gerekmektedir.

- Çalışma hayatında eşitlik olmalı mıdır?
- Irkçılığa karşı ciddi yasal düzenlemeler yapılmalı mıdır?
- Azınlıklara haklar verilmeli midir?
- Azınlıkların varlığı ülke için yararlı mı/zararlı mıdır?
- Bir vatandaş için oy kullanmak ne derece önemlidir?
- Bir vatandaş için kurallara uymak önemli midir? (Mascherini, 2006:14).

Bu gibi sorulara toplum tarafından verilen cevaplar aktif vatandaşlık konusundaki değerleri oluşturur.

2.5.4. Aktif Vatandaşlık Kentsel Gelişim Açısından Neden Önemlidir?

2.5.4.1. Sosyal Politika Açısından Sosyal Vatandaşlık

Sosyal politika ve sosyal vatandaşlık arasındaki ilişki oldukça eskiye dayanmaktadır. Başlangıçta sosyal haklar maddi güçleri bulunmayan ve zaruri ihtiyaçlarını dahi karşılayamayan kişilere devletçe yapılan yardımlar olarak kabul görmüştür. Bu anlamdaki yardımların sadece klasik hak ve özgürlükleri içeren liberal devlet anlayışına da uygun biçimde yardım dernekleri tarafından yapılması da mümkündür. Ancak böyle bir yardımlaşma sisteminde yardımların sadece zenginlerin ve hayırseverlerin takdirine bırakılması, bunların yetersiz ve sınırlı kalmasına da yol açabilmektedir. Bu nedenle uzun mücadeleler sonucunda yardımları hayırseverlerden talep etmek yerine, devletten bir alacak hakkı gibi istemek şeklinde bir evrim gerçekleşmiş ve bu ikincisinin insan onur ve haysiyetine çok daha uygun olduğu iddia edilmiştir. Kısacası sosyal haklar topluma karşı bir alacak hakkı gibi kabul görmeye başlamıştır (Şenkal, 2005:47). Sosyal hakları sadece ihtiyaç sahiplerine yapılan nakdi ve aynı yardımlar olarak değerlendirmemek gerekir. Sosyal ve psikolojik yoksulluğun önlenmesi için de yapılan çalışmalar son derece önemlidir.

2.5.5. Aktif Vatandaşlık Konusunda Sivil Toplum Kavramının Boyutları

Sivil toplum kavramını açıklamak kolay bir konu değildir. Terminolojiye göre kısa bir açıklama yapmak gerekirse, sivil toplum sektörünü, gönüllü faaliyetleri ve toplum kuruluşlarını da içeren, devlet ve toplum arasındaki mesafeyi yöneten tüm organizasyonlar olarak tanımlanabilir. Bu açıklama sivil toplum kavramının birçok tanımından sadece bir tanesidir ve çok geniş bir kavram olduğu için bu konuda birçok belirsizlik ve tartışma bulunmaktadır (Jochum, 2005:5).

2.5.5.1. Politik Boyut

Aktif vatandaşlık devlet ve vatandaşlar arasındaki ilişkiye şu durumlar yoluyla bağlanmıştır:

- Yönetimde ve politik süreçlerde yer alma,
- Sorgulama (yargılama) gücüne sahip olma,

- Vatandaşlığı bir statü olarak görme (ulusal kimlik düşüncesi),
- Vatandaşlığı hak ve sorumluluklar bütünü olarak görme.

Aktif vatandaşlık önceleri kurallara uyan aktif iyi vatandaşlarla, kurallara uymayan pasif vatandaşlar arasında farklar oluşturan ve ayrımcılığa neden olabilen bir kurallar bütünü olarak görülmekteydi. Aktif vatandaşlık kavramı devletler tarafından geçmişte birey üzerine odaklanma (Thatcher`in “toplumun üzerinde bir nesne yoktur” düşüncesine dayanarak) günümüzde ise toplumsal katılım çerçevesinde sivil yenilenme gündemi olarak kullanılmaktadır (Jochum, 2005:25).

2.5.5.2. Sosyal Boyut

Aktif vatandaşlık birey ve tüm toplum arasındaki ilişkiyle de ilgilidir. Aktif vatandaşlık bazen bireyin de ötesine gider. İnsanlar bir toplumun üyesi oldukları bilinciyle hareket ederler. Aktif vatandaşlık bir topluma ait olma duygusunu oluşturur. Aktif vatandaşlık hiçbir toplumsal değişimin başkaları katılmadan gerçekleştirilemeyeceğinin ifadesidir (Jochum, 2005:26).

Sosyal hakların elde edilmesinde sosyal hareketler önemli yer tutar. Sosyal hareketler hakları sadece bir sembol olarak görmez ve kabul etmez ancak bu hakların keşfedilmesinde, biçimlendirilmesinde ve yayılmasında son derece aktiftirler. Öte yandan sosyal hareketler genellikle hakların açık olmadığı veya planlı bir biçimde görmezden geldiği durumlarda ortaya çıkar. Bu şekilde sosyal hareketler rahatsızlıkları isimlendirmede, tercüme etmede ve bunlarla diğer rahatsızlıklar arasında hak temelinde bağlantılar kurmada aktif biçimde rol alırlar (Foweraker ve Landman, 1997:32)

2.5.5.3. Kişisel Boyut

Aktif vatandaşlığın öznel bir doğası vardır. Bir birey için aktif vatandaşlık faaliyeti olan bir hareket başka bir birey için aynı anlamda değerlendirilmeyebilir. Aktif vatandaşlığın gelişmesinde kişisel boyut son derece önemlidir. Bireysel olarak bazı düşüncelerin eyleme dönüşebilmesi gerekmektedir. Kişisel boyutta aktif vatandaşlığı olumlu etkileyen unsurları şu şekilde sıralayabiliriz.

- Artan bireysel güven,

- Yüksek yaşam standartlarına götüren motivasyon,
- Gelişmiş sosyal yetenekler ve takım çalışması,
- İstihdam yaratan yaratıcılık ve liderlik gibi önemli yeteneklerin kazanılması,
- Kişinin ufkunun genişlemesi ve diğer insanların da varlığını kabul edip onlara karşı sorumlulukları olduğu bilinciyle hareket edebilmesi,
- Farklılıklar yaratma şansına sahip olabilmek,
- Gönüllü olarak çalışma bilincine sahip olabilmek,
- Değişik fırsatlar yakalama ve bu fırsatları kullanabilme.

Bireylerin aktif vatandaş olabilmelerinin önünde kişisel birçok engel olabilir. Katılımcılık ekonomik sorunlardan etkilenir. İşsizlik insanları aktif katılımcılıktan uzaklaştırmaktadır. Ekonomik anlamda rahat olmayan bir birey katılımcılık konusunda isteksizlik yaşayacaktır. Ayrıca faaliyetlere katılım için iletişim yeteneği ön plana çıkmaktadır. Yetenek eksikliği yaşayan bireyler de aktif vatandaşlık konusunda sıkıntılar yaşayacaktır. Engelli ya da ana dili farklı olan insanların sosyal iletişim kurabilmelerinin önündeki engeller, politikada ya da gönüllü çalışmalarda cinsiyet ayrımcılığı gibi konular aktif vatandaşlık önündeki bazı engeller olarak karşımıza çıkmaktadır (Jochum, 2005:32).

2.5.6. Aktif Vatandaşlığın Güçlendirilmesinde Karşılaşılan Engeller

Aktif vatandaşlık hakkında yapılan çalışmalar ne kadar yoğun olursa olsun toplumun büyük çoğunluğu katılım konusunda isteksizdir. Bu durumu ilginç kılan ise toplumda hemen herkesin kamu hizmetlerinden yararlanmasına rağmen herhangi bir şekilde müdahale etmekten kaçınmasıdır. Bu durumun ana nedenlerinden bir tanesi günümüz çalışma şartlarının yoğunluğu ve insanların karşılaştıkları “zaman” sorunudur (Andrews, 2006:34).

Katılımcıların aktif vatandaş olarak faaliyet göstermeye başlamalarının temelinde gönüllü ve toplumsal örgütlenmeleri aktif vatandaşlığın temeli olarak gören geniş bir bakış açısı vardır. Kişiler, katılımcılık sayesinde demokratik süreçlerin ve toplu halde hareket etmenin önemini anlamaktadır. Yine de insanlar, birçok sosyal ve kurumsal

yapının, kişiler arasındaki diyalogu ve örgüt içi faktörleri etkileyerek aktif vatandaş olarak hareket etme sürecinin önünde engel oluşturduğunu düşünmektedir. Bu engelleyici faktörler katılımcılar tarafından üç ana başlık altında toplanabilir (Jochum, 2005:30).

2.5.6.1. Kurumsal Engeller

Kamu hizmetlerinin dağıtımını önemli bir konudur. Performans yönetim sistemleri çoğu zaman kurumsal ihtiyaçlara ve kapasiteye göre ayarlanmamaktadır. Performans yönetim sistemleri aktif vatandaşlık kavramının gerçek değerini görememekle beraber, katılımcılığın önünde genelde engel de teşkil etmektedirler. Verimlilik arayışları ve risk almaktan kaçınma prensipleri, katılımın dinamik, tahmin edilmesi ve kontrolü zor bir süreç olduğu gerçeğini görememektedir. Kısa vadeli bütçe düzenlemeleri, katılımcılığın yavaş ve zaman alan bir süreç olması gerçeğini görmemektedir. Toplumsal katılım birçok devlet politikasında önemli bir odak noktası olarak görülmektedir ama faaliyetler hala cılız seviyelerde devam etmektedir. Anamlı ve verimli katılımcılığa olanak sağlayan maddi kaynaklar bazen yanlış mecralarda kullanılmaktadır (Jochum, 2005:30).

2.5.6.2. Örgütsel Engeller

Günümüzde sivil toplum kuruluşlarının önemi her geçen gün biraz daha anlaşılakta yerel ve genel sorunların çözümünün bu kuruluşların örgütlenme, güçlenme ve başarısı ile doğrudan bağlantılı olduğu kabul edilmektedir. Globalleşen dünyada kamu ve özel sektörden sonra üçüncü sektör olarak adlandırılan sivil toplum kuruluşları, devlet örgütleri karşısında “ortak” konumda söz sahibi olmaktadır (Ataseven, 1997:340). Birey merkezci bir toplumda bireyler kendilerini çeşitli ilgi ve çıkar alanlarının merkezi olarak gördükleri konularda daha etkili olmayı sağlayacak dayanışmaya ulaşmak için aralarında birleşip sivil toplum kuruluşlarını meydana getirirler. Bunlar politik sistemin öngördüğü mekanizmaların (seçim) ya da alışılmış toplumsal tepki öğelerinin (grev) ötesinde, devletin ve yerel yönetimlerin temsilcileri ile diyaloga girerek ya da onlara baskı yaparak amaçlarına ulaşmaya çalışırlar. Böylece parti taraftarlığı ile yetinen pasif politika meraklısı yurttaştan, hiçbir partiyi körü körüne izlemeyen ancak hepsini kendi davalarını kabul ettirmek için kullanan aktif vatandaşa geçilmektedir (Yerasimos, 2000:13–14).

2.5.6.3. Sektörel Engeller

Ciddi anlamda profesyonelleşmiş kuruluşlarda gönüllüler, üyeler ve destekleyiciler sadece kaynak olarak görülmektedir. Bununla birlikte katılımcılığın pasif yapıları da desteklenmektedir. İnsanlar belirli bir konuda eğitildiklerinde ya da o aktivitede aktif rol aldıklarında bu durumdan faydalanabilirler ama katılımlarına bir noktadan sonra izin verilmez. Profesyonellik ve katılımcılık arasında pratikte ciddi uyuşmazlıklar yaşanmaktadır. Performans yönetim ve kalite sistemleri katılımcılığın düzensiz ve karmaşık yönünü hesaba katamamaktadır. Yapılabilecek ve sonuçları gözlenebilecek ciddi faaliyetlerde katılımcılara uygulanan bu tür kısıtlamalar insanların kendilerini geliştirmeleri ve ifade etmelerine engel olmaktadır. Hesap verebilirlik çalışmaları geniş bir şeffaflık sunmaktadır ama katılıma zarar verebilecek kontrol mekanizmalarının oluşmasına da sebep olabilmektedir (Jochum, 2005:36).

Ulusal ve yerel yöneticilere karşı olan güvensizlik devlet desteğiyle yapılan tüm aktivitelere karşı bir önyargı oluşturabilir. Bu önyargı katılımcılık önünde büyük bir engel teşkil etmektedir. Kamu örgütleri açısından bakıldığında ise katılımcılık süreçlerinin uygulandığı örgütsel kapasiteler genellikle yetersizdir.

Gönüllü ve toplumsal örgütlerin aşırı derecede profesyonelleşmeleri katılımcılığın yönetilmesine yönelik bir yaklaşım ortaya çıkarmaktadır. Bu durum gönüllü olarak çalışan kişilerin, para ödenmeyen personel görünümüne bürünmelerine yol açmaktadır. Örneğin bu gönüllüler kendilerinin görevlendirildikleri bir işi yapmak zorunda gibi hissetmektedirler. Değişik örgütsel modeller katılımı etkilemektedir: Örgütler içindeki güç dağılımı ve karar alma süreçleri katılımcılarının birbirleriyle ve örgütle olan ilişkilerini etkilemektedir. Örgüt içi demokratik ve katılımcı süreçler ya da bu süreçlerin yoklukları hesap verebilirlik ve meşruluğu etkilemektedir (Jochum, 2005: 35).

2.5.7. Aktif Vatandaşlığı Geliştirmek İçin Neler Yapılabilir?

2.5.7.1. Aile ya da Birey Ne Yapabilir?

Aktif vatandaşlık, bireyler açısından bakıldığında, vatandaşların kendi yaşam standartlarını geliştirmek için sorunlarla ilgilenmeleri ve çözüm süreçlerinde aktif olarak rol oynamaları için gerekli fırsatların verilmesidir. Aktif vatandaşlık bir bakıma kendi yaşadığımız dünya ile alakalı bir şeyler yapmaktır. Bu durum oy kullanmaktan

çocuğumuzun okuduğu okulda okul aile birliği üyesi olmaya, gönüllü faaliyetlerden ücretsiz eğitimi olmaya, haksızlıkları protesto etmekten sosyal hakları savunmaya kadar geniş bir yelpazeye sahiptir. Gönüllülük, toplumda yaşayan diğer bireylerle ilgili olduğu için aktif vatandaşlığın önemli etmenlerinden bir tanesidir. Özellikle gençler hayatlarında değişiklikler yapma fırsatlarını gönüllülük sayesinde bulabilmektedirler. Toplumdaki bireylerin birbirlerine karşı duyarlı ve yardıma yatkın olmaları, değişik gruplara mensup insanların aralarındaki farklılıkları anlama ve gidermelerini kolaylaştıran önemli bir süreçtir. Bu durum aynı zamanda göçmenler ve yerli halk arasında yaşanabilecek olası sorunları da ortadan kaldırmaktadır (Bekemans, 2008:2). Türkiye açısından bakıldığında ise kırsaldan kente göçen halkın kentli vatandaşlarla sosyal hayatta karşılaşabilecekleri sorunların çözümü açısından önemli bir rol oynayabilir.

2.5.7.2. Aktif Vatandaşlığın Desteklenmesinde Yerel Yönetimlerin Rolü:

İnsanların yerel yönetim sürecinde yer alma istekleri ve katılım imkânları aktif vatandaşlık açısından önemlidir. Aktif vatandaşlığın desteklenmesi tüm grupların kendi tecrübelerini kullanarak geliştirmelerini gerektirmektedir. Daha aktif bir vatandaş olmak, insanların yerel konulara katılmalarını sağlayacak bilgi, beceri ve yeteneklerini artırma yoluyla doğru orantılıdır. Bu durum, demokrasi ve toplum hayatıyla ilgili hak ve sorumlulukların olduğu bilincinin edinilmesiyle sağlanabilir. Yerel yönetimler bu bilincin edinilmesine birçok yolla yardımcı olabilirler.

Toplumsal faaliyetlere karşı duyarsız olmak sadece demokrasinin zarar görmesine değil, toplum içerisinde yaşayan insanların birliktelik ve birbirlerini anlama yetilerinin de ortadan kalkmasına neden olur. Bu sebeple motivasyon, insanların kendi hayatlarını ve toplumlarını etkileyecek kararlara müdahale edebilmesi, siyaset ve kamu kurumlarına karşı olan güven yada güvensizliğin istenilen düzeye getirilmesi ve sosyal yardımlaşma ve dayanışma bilincinin oluşturulması için hayati önem taşımaktadır. Bu motivasyonu sağlamak için yapılması gereken insanlara karar alma mekanizması içerisinde yer almalarını sağlayacak fırsatların oluşturulması ve gerekli eğitimin verilmesidir (Jochum, Pratten ve Wilding, 2005:15).

Yerel yönetim karar alma mekanizmalarında aktif vatandaşlığın etkisi büyüktür. İnsanların yeteneklerinin, bakış açılarının ve dünya görüşlerinin birleştirilmesi,

hizmetlerin geliştirilmesine ve demokrasinin güçlenmesine yardımcı olur. Yerel konularda aktif olmak kişilere kendi toplumlarının yaşam kalitelerini arttırmanın yanında eğitim ve istihdam olanakları da sunar. Vatandaşların, örgütlerin ve çalışanların var olan yetenek, bilgi ve özgüvenlerinin güçlendirilmesiyle karar alma sürecinde aktif olarak yer almalarının sağlanması son derece önemlidir. Bu konuda aktif vatandaşlığın güçlendirilmesi sürecinde iletişim, farklı görüşlere tahammül, sorun çözümü ve liderlik üzerine durulmalıdır. Kamu kurumlarında toplumsal konularda çalışacak personelin seçimi dikkat edilmesi gereken bir konudur. Yeterli bilgi ve yeteneklere sahip olmayan kişilerin çalışması toplum ve kamu kuruluşları arasındaki mesafeyi arttıracaktır (Glen et al. 2006).

Yerel yönetimler için insanları, toplumda değişik kökenden gelenlerin kültürleri ve kendi kültürleri arasında uyum oluşturmak gibi çok daha karmaşık konulara yönelmek önemlidir. Aktif vatandaşlığın desteklenmesi sürecinde meclisler ve toplumsal özel ve gönüllü kuruluşların sürekli iletişim içerisinde olmaları gerekmektedir. Vatandaşlık eğitimine değişik toplumsal kuruluşların teşvik edilmesi, toplumdaki farklı insan gruplarını, devlet birimlerinin daha iyi analiz etmesini sağlayacaktır (Local Government Association, 2002). Daha güçlü ve etkili birlikteliğin sağlanması insanlardaki gönüllü faaliyetlere katılma isteğini arttıracaktır (Home Office, 2004).

Birçok meclis gençlerin karar alma mekanizmasında yer almaları için uğraş vermektedir. Gençlerin bu mekanizmada yer almaları demek geleceğin politikacılarının daha demokratik ve geleceğin vatandaşlarının daha aktif olması anlamına gelmektedir. Gençler kendi yaşamlarını etkileyen kararlarda yer almaya istekli insanlardır (Andrews, 2006:24). Yerel yönetimler bu talepten doğan fırsatı değerlendirerek gençleri karar alma ve uygulama süreçlerine dahil edebilirler.

Vatandaşlar yenilenme, yerel gündemler ve özel hizmet alanlarında katılımcı olmaya başladıklarında onlara daha resmi bir eğitim uygulayarak yardımcı olunabilir. Bilgiye erişim, devlet tarafından vatandaşlara bilginin sunulmasını ifade etmektedir. Buradaki süreç tek taraflı olarak işlemektedir. Buradaki bilgi, güvenilir, eksiksiz, ulaşılabilir, kullanılabilir, objektif, bulunması ve anlaşılması kolay olan bilgidir (Caddy ve Vergez, 2001:11). Yerel yönetimler sağlıklı bir bilgilendirme kanalı oluşturarak vatandaşları aktif katılıma motive edebilirler. Vatandaşlık eğitimi kendine güven, yetenekler ve

bilgiyi geliştirmek için yapılan resmi ve gayri resmi eğitimlerin tamamıdır. Eğitim kavramını duyduğumuzda ilk aklımıza gelen okullarda yaşadığımız resmi eğitim öğretim sürecidir. Aslında eğitim sözünü ettiğimiz aktif vatandaşlık için çok önemli bir noktadır. Resmi eğitime ek olarak, gayri resmi eğitim içinde artan bir ihtiyaç vardır. Örneğin, politik konularda yer almanın kazandırdığı bilgi edinimlerinin paylaşılması, yerel bazda birlikte hareket edebilme ve gönüllü çalışma grupları bu resmi olmayan eğitimin önemli parçalarıdır. Bu bilgi ve yeteneklerin paylaşımı, insanların birbirini anlamaları, daha fazla katılım sağlanması ve gençlerin toplumlarıyla daha fazla ilgilenmeleri açısından önemlidir (Boud, Keogh ve diğ. 1985).

2.5.7.3. Sivil Toplum Örgütleri Neler Yapabilir?

Sivil toplum kuruluşları, belli bir konu etrafında bir araya gelebilme yeteneğine sahip vatandaşların oluşturdukları bir topluluktur. Sivil toplum kuruluşları, farklı sosyal grupların beklentilerini dikkate alma, diğer sivil toplum kuruluşları ile dayanışma içinde olma, bunun yanı sıra kendi beklentileri doğrultusunda tamamen kendi başlarına iş yapabilme özellikleri nedeniyle, aktif vatandaşlık kavramını pekiştirmekte ve iyi yönetim sürecine önemli kazanımlar sağlamaktadır (Yıldırım, 2004:199). Bu özelliklerinden dolayı toplumun güvenliği ile ilgili bazı konularda gönüllü destek sağlayarak aktif vatandaşlığın gelişimine katkı sağlayabilirler. Ekonomik ve sosyal hakların gelişimi ve bu konuda yapılan yasal düzenlemelerde baskı unsuru olarak toplumun demokratik hak ve özgürlüklerinin gelişiminde katkı sağlayabilirler. Toplumda aktif vatandaşlık konusunda duyarlılığı ve farkındalığı arttırmak için organizasyonlar ve kampanyalar düzenleyebilirler.

2.6. SONUÇ

Performans ölçümü örgütler için son derece karmaşık ve kendi içinde bir sonu olmayan bir alandır. Yönetim stratejisinin bir parçası olarak kamu yöneticileri performans ölçümlerini “inceleme, kontrol, bütçe, motivasyon, atama, kutlama, öğrenme ve geliştirme” amacıyla kullanırlar. Maalesef hiçbir performans ölçüsü tek başına bu sekiz amacı gerçekleştirmeye uygun değildir. Bu nedenle kamu yöneticileri sihirli bir performans ölçümü arayışı içinde olmak yerine performans ölçümünün faydalı olabileceği yönetim alanlarını belirlemeli ve bunlara uygun performans kriterleri geliştirmelidirler. Kamu yöneticileri, performans kriterlerini belirlerken nasıl kullanılacağına dair bir teori geliştirmezlerse neyin ölçümünü yapacakları konusunda karar vermekte de zorlanacaklardır (Behn, 2003). Bir kamu örgütünün performans yönetim sistemi, bölgesel farklılıklardan, yerel önceliklerden, finansal ve insan kaynakları büyüklüğünden etkilendiği için her kamu örgütü için en ideal performans yönetim sistemi tanımlama çabası yetersiz kalmaktadır. Bunun yerine performans ölçümü yapılacak önemli ve kritik alanların belirlenmesi, performans ölçüm sistemleri ile stratejik plan arasında uyum ve koordinasyon sağlanması, kontrol ve raporlama sonucunda gerekli düzenlemelerin yapılarak stratejik plan, bütçe, performans programı ve faaliyet raporları arasında bütünleşik bir performans yönetim sistemi kurulması amaçlanmalıdır.

Yetki ve sorumluluk alanları oldukça geniş olan ve önemli derecede mali ve beşeri kaynak kullanan belediyelerin bu kaynakları verimli kullanmaları ve ürettikleri hizmetlerin kalite ve etkinliği gerek kentlerin gelişimi gerekse kentlilerin taleplerinin karşılanması ve ihtiyaçlarının giderilmesi açısından büyük önem arz etmektedir. Kaynak kıtlığı göz önüne alındığında tüm belediyelerin bölgeleri açısından önceliklerini belirlemeleri ve kaynak dağılımını bu doğrultuda yapmaları etkin hizmet sunumu açısından kaçınılmazdır. Bu durum yasal gerekliliğin ötesinde kamu yararı açısından stratejik planlamayı ve performans yönetimini zorunlu kılmaktadır. Stratejik planlama belediyelerin çevresel karmaşıklıklarla baş edebilmesine, karar vericilere objektif verilere dayanarak performans değerlendirme imkânı vermesine, paydaşlarına şeffaflık ilkesi çerçevesinde denetleme ve hesap sorabilme fırsatı vermesine ve kıt kaynaklarını etkin ve verimli biçimde kullanmasına imkân sağlayacaktır. Stratejik planlamanın bu

amaçları gerçekleştirme derecesini ölçümlemek ise ancak strateji odaklı bir performans yönetim sisteminin geliştirilmesi ile mümkün olacaktır.

III. BÖLÜM: KAMU ÖRGÜTLERİNDE PERFORMANS ÖLÇÜMLEME ARACI OLARAK KURUMSAL BAŞARI KARNESİ VE FAALİYET RAPORU

Giriş

Kamu örgütlerinin sahip olduğu çeşitli finansal, fiziksel ve beşeri kaynakların tutarlı ve etkin şekilde kullanılması için optimum düzeyde entegrasyonunun ve koordinasyonunun sağlanarak iyi yönetilmesi şarttır. Kamu sektöründeki seçilmiş ve atanmış üst yöneticiler örgütlerinin performans seviyelerini belirlemek için temel bir metoda ihtiyaç duymaktadırlar. Yöneticiler güvenilirlik, duyarlılık ve şeffaflık ilkeleri çerçevesinde hizmetlerinin performansını paydaşlarına açıklama sorumluluğu taşımaktadırlar. Bir önceki bölümde kamu örgütleri açısından etkin bir performans yönetiminin nasıl sağlanacağı konusunu incelemiştik. Bu bölümde ise geleneksel performans değerlendirme yöntemlerinin kamu örgütleri açısından yeterli olup olmadığı, kurumsal başarı karnesi yönteminin genelde kamu örgütleri özelde ise yerel yönetimler için bir çözüm olma kapasitesinin olup olmadığı tartışılacaktır. Ayrıca kurumsal başarı karnesi boyutlarının ve ölçütlerinin strateji ile olan ilişkisi ele alınacaktır. Kamu örgütlerinde kurumsal başarı karnesi uygulamasının faydaları ve zorlukları incelenerek yönetişim anlayışına katkıları tartışılacaktır.

3.1. Geleneksel Performans Ölçüm Sistemleri ve Kurumsal Başarı Karnesi

Kurumsal başarı karnesi 1990'ların başında Nolan Norton Institute araştırma kolunun, "Geleceğin organizasyonunda performans ölçümü" isimli bir yıllık çok uluslu araştırmaya sponsor olmasıyla geliştirilmeye başlanmıştır. Kurumsal başarı karnesi literatüre 1992 yılında Robert S. Kaplan ve David P. Norton'un Harvard Business Review'de yayınlanan "The Balanced Scorecard – Measures That Drive Performance (Kurumsal Başarı Karnesi- Başarıya Yön Veren Ölçütler) adlı makale çalışması ile girmiştir. 1996 yılında "Using Balanced Scorecard as a Strategic Management System (Kurumsal Başarı Karnesinin Stratejik Yönetim Sistemi Olarak Kullanılması)" adlı makaleleri ile bir yöntem sunmuşlardır. Örgütlerin sahip oldukları geçmiş verilere dayanan finansal değerlerle birlikte geleceğe yönelik olarak müşteri memnuniyeti

çerçevesinde müşteri odaklılığı, müşteriler ve hissedarların beklentileri çerçevesinde şirket içi faaliyetlerin geliştirilmesini ve mükemmelleştirilmesini amaçlayan, değişime ayak uydurabilmek için insan, sistem, şirket içi yöntemler çerçevesinde öğrenme ve gelişme gibi finansal olmayan değerleri esas alan, belirli göstergelerle bu boyutları ölçen, boyutlar arasındaki dengenin ve entegrasyonun sağlanması için stratejik geribildirim sağlayan, veriden stratejiye ulaşmayı ve stratejiyi uygulanır kılmayı amaçlayan dinamik bir performans ölçüm sistemi ya da yönetim tekniğidir (Örnek, 2000). “Ölçemezseniz yönetemezsiniz” (Kaplan ve Norton, 2003:27) ilkesiyle hareket eden kurumsal başarı karnesi sistemi, birden fazla performans göstergesinin ölçülmesi ve performans ölçümlerinin sonuçlarına belirli ağırlıklar verilmesi suretiyle özet bir rapor hazırlanmasına dayalı bir performans ölçüm sistemi olarak ortaya çıkmaktadır (Coşkun, 2006b:128). Örgütü yönetebilmenin ve geleceğe taşıyabilmenin ancak örgütü, örgüt içi süreçleri ve örgüt performansını en iyi şekilde ölçmek ve analiz etmekten geçtiğini kabul etmek gerekir. Kurumsal başarı karnesi yöntemi de örgütü yönetmenin ölçmekten geçtiği anlayışı çerçevesinde ve belki de bir ihtiyaçtan dolayı ortaya çıkmıştır. Örgütün en önemli süreçleri bu sistem sayesinde ölçümlenmiş, özetlenmiş ve bir yol gösterici olarak rapor edilmiş hale gelmektedir. Burada Örnek (2000) tarafından ifade edilmiş olan kurumsal başarı karnesi sisteminin tanımı önem kazanmaktadır. Kurumsal başarı karnesinin temelinde örgütün geleceğe güvenle bakabilmesi ve vizyon ve stratejilerini gerçekleştirebilmesi için geleneksel ölçümleme sistemlerinden farklı biçimde sadece belli göstergelere dayalı olarak performansının ölçülmesi yerine bu ölçüm sonuçlarına dayanarak yeni stratejiler geliştirilmesi ve örgütün bu sonuçlara göre yönetilmesi anlayışı yatmaktadır.

Bilgi toplumuna geçişle birlikte yaşanan değişim ve dönüşüm örgüt yapılarını ve yönetim modellerini de etkilemektedir. Artık örgütlerin faaliyetlerini sürdürmelerinde geleneksel yaklaşımlar yetersiz kaldığından etkinlik, verimlilik, kalite ve insan unsurları öne çıkarılarak örgütün bir bütün olarak ele alınmaktadır (Çukurçayır ve Eroğlu, 2004:42). Buna bağlı olarak örgütün performansını izlemeye sadece finansal göstergelerin değil bunun yanında finansal olmayan örgüt içi ve örgüt dışı bazı göstergelerin de dikkate alınması zorunluluğu doğmaktadır. Kurumsal başarı karnesi çeşitli ölçütler yoluyla örgütteki tüm çalışanlara bugün ve gelecekte hangi etkenlerin kendilerini başarıya götüreceği hakkında bilgi üretir. Bu ölçütler: Şirketin vizyon ve

stratejisini tanımlamak, bunun şirket geneline yayılıp doğru algılanmasına yardımcı olmak, departmanlar arası girişimleri ortak bir amaca yönlendirmek ve departmanların birbiri ile uyum içinde çalışmasını sağlamak için kullanılmaktadır (Kaplan ve Norton, 2003:32). Kurumsal başarı karnesinin sonuçları örgüt stratejisinin ifadesini temsil etmekte ve örgütün stratejisinin ne ölçüde başarılı uygulandığını sorgulamada bir altyapı oluşturmaktadır (Niven, 2002:19). Üst yönetim için düzenli olarak kayıt altına alınan veriler bilgi haline dönüştürülerek karar desteği sağlamak amacıyla kullanılır. Bu süreçte bazen rutin olan verilerden türetilen bilgiler de üst yönetime sunulabilir. Kurumsal başarı karnesi ayrıca bu noktada bilgi işlemeyi kolaylaştırarak ve karar vericilerin değişik kaynaklardan gelen bilgi yükünü azaltarak strateji üzerinde yoğunlaşmalarına imkan sağlamaktadır (McWhorter, 2003:23-27).

Geleneksel örgüt performans ölçüm sistemlerinde ölçüt olarak etkinlik, karlılık gibi belirleyiciler kullanılmaktadır. Oysa bu ölçütler örgütlerin çevrelerini sağlıklı analiz edip uzun dönemli stratejiler geliştirmeleri için yeterli değildir. Kurumsal başarı karnesinin çıkış noktası olarak geleneksel performans ölçüm sistemlerinin yetersizliğine vurgu yapılmakta, alışlagelmiş performans ölçüm yöntemlerinden vazgeçilmekte, örgüt ile ilgili somut göstergelerin yanında bilgi, kalite, müşteri memnuniyeti gibi fiziki olarak hissedilemeyen varlıklar da ölçüm ve yönetim sürecine dahil edilmektedir. Bunun nedeni örgütlerin fiziki varlığı hissedilmeyen ve hesaplanması zor olan örgüt çalışanlarının kabiliyetleri, müşteri sadakati, kalite, bilgi gibi stratejik açıdan önemli değerleridir. Kurumsal başarı karnesi aracılığıyla örgütler, soyut varlıklarının değerlerini ölçme ve değerlendirme olanağına kavuşmaktadırlar. Kurumsal başarı karnesinin bu açıdan performans yönetimine radikal bir bakış açısı getirdiği söylenebilir (Örnek, 2000). Ancak bu müşteri sadakati, bağlılığı, kalite ve bilgi gibi soyut varlıkların örgütün geleceğini şekillendirmeye yardımcı olabilmesi için düzenli olarak incelenmesi, araştırılması, takip edilmesi ve buna uygun politikalar geliştirilmesi gerekir. Yani bu soyut varlıkların bir şekilde somutlaştırılması, fiziki olarak hissedilmese de yapılan araştırmalar neticesinde birer veri ölçülebilir bir hedef haline getirilmesi ve örgütün hedefle ilgili bu veri setinden faydalanır bir hale dönüştürülmesi gerekir.

Geleneksel performans ölçüm sistemleri özellikle içsel yönetim ve kontrol için ihtiyaç duyulan odaklanma ve sağlamlıktan yoksun olan finansal performans ölçütlerine

dayanmaktadır. Finansal ölçütler belirlenmiş olan politikanın seçimine bağımlıdır. Eğer politikalar örgütler arasında değişiklikler gösteriyorsa kesitsel karşılaştırma zor olacaktır ve eğer politikalar zaman içerisinde değişiyorsa dikey karşılaştırmaların yapılması imkânsız hale gelecektir. Örgütlerdeki performans ölçümü, koordinasyon ve kontrol sağlanması amaçlarıyla hâlâ geniş şekilde finansal verilere odaklanmaktadır (Kloot ve Martin, 2000). Finansal ölçütler geçmişte neler olduğuyla ilgili önemli veriler sağlamakla birlikte organizasyonun bugün ortaya çıkardığı gerçek değeri, bilgi ve ilişkiler ağı gibi somut olmayan varlıkları ifade etmekte yetersiz kalmaktadır. Finansal ölçütler geçmişte kalmış göstergeler olarak adlandırılabilir. Bunun nedeni finansal ölçütlerin önceki dönemlerde yapılan faaliyetlerin sonuçlarını göstermesidir. Kurumsal başarı karnesi, geleceğe dönük ekonomik performans ve göstergeler gibi yürütücülerle bu geçmişe ait göstergeleri tamamlamaktadır. Bu sistem seçilen hedefler ve ölçütler yoluyla bir örgütün geçmişten geleceğe tüm hikayesini anlatan yeni bir çerçeve çizerek örgütün vizyon ve politikalarını dönüştürmesine imkan sağlamaktadır (Niven, 2002:13). Bir örgütün misyon ve amaçlarına yönelik olarak performans ve başarılarla ilgili performans ölçütlerinin kısa ve öz şekilde oluşturulmuş hali tamamlanmış bir yapı oluşturur. Bu performans ölçütlerini ödüllere bağlamakla kurumsal başarı karnesi, işgörenlerin örgüt menfaati açısından en iyi şekilde performans göstereceklerini garantiler (Chan, 2004:206).

Kurumsal başarı karnesi örgütsel amaçları, performans ve sonuçlar arasındaki ilişkiyi, neden sonuç ilişkisi içerisinde dengeli bir şekilde kurum stratejisine yansıtan bir niteliğe sahiptir (Çukurçayır ve Eroğlu, 2004:43). Bu sistem “Uzun dönemli stratejik amaçları gerçekleştirmek için bir organizasyondaki insanların bilgilerini, yeteneklerini ve enerjilerini birleştiren bir yönetim sistemi” olarak da tanımlanabilir. Sistem bir bütün olarak örgütün performans takibinde kullanılan bir model olarak tasarlanmıştır (Uniworld Conference, 2000). Kurumsal başarı karnesi anlayışı, sadece performans aracı olmanın ötesinde kalite güvencesi, toplam kalite yönetimi, müşteri odaklı üretim ve organizasyon, değişim yönetimi, süreç yönetimi, rekabet yönetimi gibi yönetsel yaklaşımlardan etkilenecek, stratejik bir yönetim anlayışı haline dönüşmüştür (Çukurçayır ve Eroğlu, 2004:42). Kamu örgütleri açısından stratejik amaçların takip edilmesi ve bu amaçlara uygun sistemlerin ve politikaların geliştirilmesi kaçınılmazdır. Geleneksel performans ölçüm sistemlerinde bu stratejik amaçların nasıl

gerçekleştirileceği hakkında yol gösterici bilgiler bulunmamaktadır. Kurumsal başarı karnesi sistemi örgütlerin ihtiyaç duydukları bu verileri onlara sağlamakta, stratejik amaçları gerçekleştirme konusunda onlara yardımcı olmaktadır.

Örgüt stratejisini eyleme dönüştürmek için tasarlanmış olan kurumsal başarı karnesinin boyutları örgüt vizyonunu ve stratejisini desteklemektedir. Kurumsal başarı karnesinin her boyutunun içinde, o boyutla ilgili stratejik amaçlar oluşturularak bu amaçlara ne ölçüde ulaşıldığını tespit için performans ölçütleri belirlenmektedir. Bununla beraber her performans ölçütü için ayrı hedefler konularak hedef performansa ulaşmak için yapılması gereken faaliyetler belirtilmektedir. Bu açıklamalardan yola çıkılarak kurumsal başarı karnesi, örgütlerin misyonunu ve stratejilerini kapsamlı bir performans ölçütleri setine dönüştürerek stratejik performans ölçümü ve yönetimi için bir çerçeve oluşturup ölçümleme esasına dayanan bir stratejik performans yönetim sistemi olarak da tanımlanabilir (Kaplan ve Norton, 1996a:2-9).

Kurumsal başarı karnesinin pek çok dönüşüm projesinde başarılı bir şekilde uygulanması bu sistemin aynı zamanda yeni stratejik yaklaşımlar arasında bağlantılar kuran ve bunları düzenleyen bir araç olduğunu da göstermektedir (Hepworth, 1998). Kurumsal başarı karnesini bir uçakta bulunan pilot kabinindeki gösterge paneline benzetmek mümkündür. Pilotlar uçuş gibi karmaşık bir eylemi gerçekleştirmek için yakıt durumu, yükseklik, seyir rotası gibi şu anki durumu ve gelecekteki durumu belirten gösteren bilgi setine ihtiyaç duyarlar. Pilotun tek bir göstergeye bakarak hareket etmesinin mümkün olmadığı gibi bir örgüt içinde de performans yönetimi tek bir göstergeye bağlı olarak gerçekleştirilemez (Kaplan ve Norton, 1992:71). Bu model genel olarak, müşteri ve paydaşların beklentilerinin karşılanması için yol gösteren, örgütün hedefleri, stratejileri ve girişimleri arasında bağlantı kuran stratejik bir planlamaya dayanmaktadır (Çukurçayır ve Eroğlu, 2004:43). Kamu kurumlarında faaliyet raporlarına dayalı geleneksel performans yönetim sistemlerinin kullanılmasının çok fazla ölçütün ortaya çıkması ve karmaşık bir yönetim sistemi oluşmasına yol açtığı gözlenmektedir. Bu durum üst yönetimin örgüt geneli hakkında ve örgütü başarıya götürecek en önemli süreçler hakkında doğru ve yerinde kararlar alamamasına neden olabilir. Kurumsal başarı karnesinin kamu kurumlarında kullanılması bu karmaşık yapının ortadan kaldırılmasına ve ölçütlerin stratejik amaçlarla ilişkilendirilmesine

yardımcı olur. Ölçütlerin stratejik amaçlarla, örgütün vizyon ve stratejisiyle bağlantılı hale getirilmesiyle yukarıda bahsedilen olumsuzluklar ortadan kaldırılmış olur.

Kurumsal başarı karnesinin neyi ifade edip neyi etmediği kısaca Tablo 9 ile özetlenmeye çalışılmıştır.

Tablo 9. Kurumsal Başarı Karnesi Neyi İfade Eder/Etmez

NEDİR?	NE DEĞİLDİR?
<ul style="list-style-type: none">• Tüm örgüt için stratejik yönetim sistemi• Tüm iletişim araçlarının, herkes için stratejiyi anlaşılır kılmasıdır• Finansal olan ve olmayan örgüt performans göstergelerinin alanlarının dengesini sağlama yolu• Yolculuk• Hesap verebilirliği yükselten bir sistem• Değişimin sözü• İnsan, finansal kaynak ve günlük operasyonlar ile örgüt vizyonu arasındaki bağlantıdır	<ul style="list-style-type: none">• Bireysel verimliliğin kontrolü için performans ölçüm aracı• Moda ya da güncel bir performans ölçüm sistemi• Proje• Kolay uygulanan bir sistem• Durağan• Toplam Kalite Yönetimi (TKY) girişimi

Kaynak: Rohm, (2002).

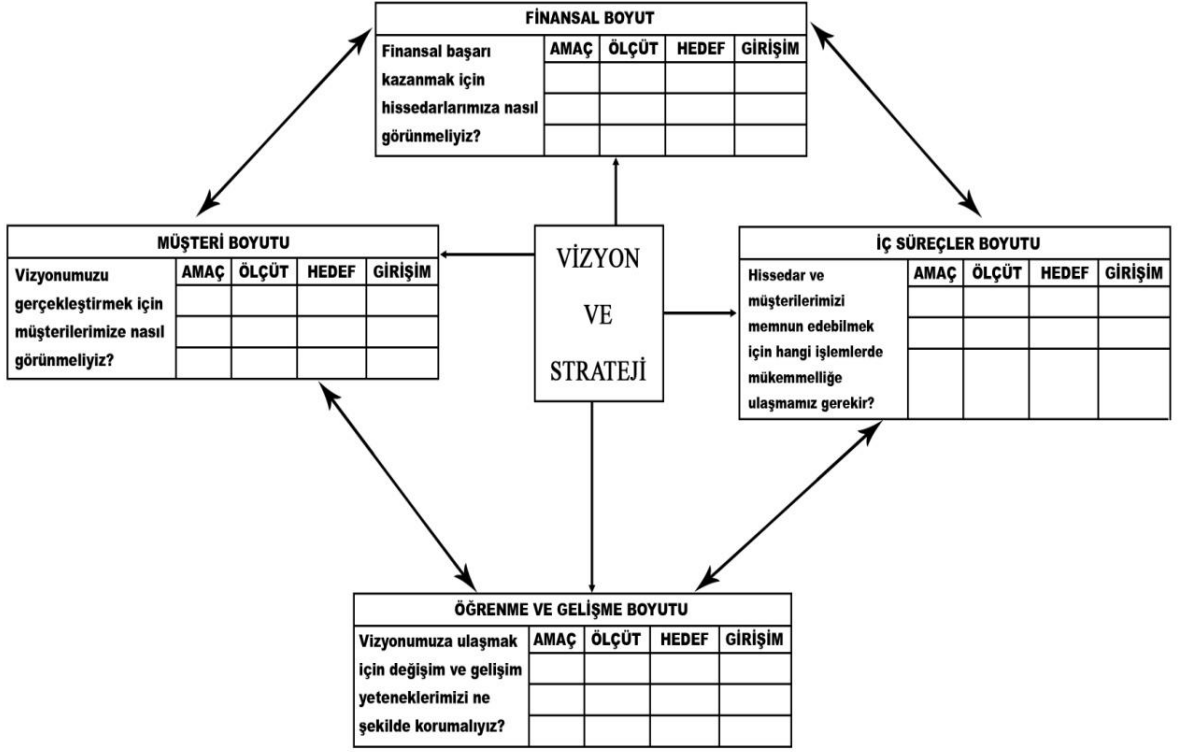
Örgütler uygulamaya karar vermeden önce kurumsal başarı karnesinin hangi konularda örgüte fayda sağlayacağı ve hangi konularda örgüte katkısının olmayacağını bilmeleri gereklidir. Kurumsal başarı karnesinin neleri ifade edip etmediği konusunda bilgi sahibi olmayan örgütlerin, karnenin verebileceğinden çok daha fazla beklenti içine girmelerine neden olabilir. Genel olarak kurumsal başarı karnesinin katılımcılığı, hesap verebilirliği, vizyon ve stratejiler arasında bağlantı kurarak stratejik bir yönetim sistemini ifade ettiği tabloya dayalı olarak ifade edilebilir.

Kurumsal başarı karnesi sistemi pek çok farklı endüstriye ve ABD’de kamu sektörüne başarılı bir şekilde uygulanmıştır (Hepworth, 1998). Özellikle 1990’lı yılların sonlarına doğru kurumsal başarı karnesi dünyanın değişik yerlerindeki birçok işletme tarafından kullanılan yaygın bir yönetim aracı haline dönüşmüştür. 1998 yılında yapılan bir araştırmada A.B.D’deki işletmelerin % 40 oranında kurumsal başarı karnesi kullandığı

tespit edilmiştir (Frigo, 2002:13). 1999' da yapılan bir başka araştırma da A.B.D' deki büyük işletmelerin % 43.9'unun kurumsal başarı karnesi kullandığı belirlenmiştir (Rigby, 2002). Almanya'daki DAX-100 endeksinde yer alan 100 işletme, Avusturya'daki ATX ve Midcap endekslerinde yer alan 51 işletme ve İsviçre Borsasında hisseleri işlem gören en büyük 50 işletme olmak üzere üç ülkedeki toplam 201 işletme üzerine 2000-2001 yıllarında yapılan bir araştırmaya göre, ankete cevap veren 171 işletmenin 45'i (%26) kurumsal başarı karnesi kullanmaktadır (Speckbacher, Bischof ve Pfeiffer, 2003). Bain & Company tarafından yapılan bir araştırmaya göre ise 2006'da Kuzey Amerika'daki şirketlerin % 62'si kurumsal başarı karnesi kullanmaktadır (Cho, 2008:1). Ticari işletmelerde olduğu kadar kamu yönetiminde de kurumsal başarı karnesinin pek çok önemli uygulama alanı bulunmaktadır. ABD'de araştırmacılar kurumsal başarı karnesine "işgören memnuniyeti" adı altında beşinci bir boyut eklemişlerdir (Kim, Park, Kim, 2001). Kamu sektöründe bu kavramın kullanımı konusu tartışılmasına rağmen bu sektörde de sayısız başarılı uygulamalar belgelendirilmiştir (Hepworth, 1998).

Kurumsal başarı karnesi kısa ve uzun dönem hedefler, finansal olan ve olmayan ölçütler, geri kalan ve ileri götüren göstergeler ile ve dışsal ve içsel performans boyutları arasındaki dengeyi yansıtmaktadır. Yine kurumsal başarı karnesi örgüt stratejisinin operasyonel terimler haline dönüştürülerek ifade edilmesini sağlayacak çerçeveyi oluşturmaktadır (Kloot ve Martin, 2000). Kurumsal başarı karnesinin örgütlerde kullanımı çalışanların görevlerini kolayca anlamalarına ve örgüt stratejisini destekleyen performansla ilgili ölçütlerin dağıtımına odaklanmalarına katkı sağlamaktadır. Rollerin açıklığının, müşteri hizmetlerinin dağıtımını ilgilendiren amaçların ve örgütün hedeflerinin başarılmasında olumlu etkisi olduğu ifade edilmektedir (Greatbanks ve Tapp, 2007:846). Kurumsal başarı karnesinin dört boyutunun vizyon ve strateji ile ilişkisi aşağıda Şekil 3 yoluyla açıklanmaya çalışılmıştır.

Şekil 3. Kurumsal Başarı Karnesi Boyutları



Kaynak: Kaplan ve Norton (2003: 10).

Kurumsal başarı karnesinin boyutları ile örgütün vizyon ve stratejisi arasında bağlantı bulunmaktadır. Örgütler bu sistemden en iyi verimi almak istiyorlarsa şekilde olduğu gibi hem boyutların birbirleri arasında hem de boyutlarla örgütün vizyon ve stratejisi arasında güçlü bir bağlantı kurulmasını sağlamaları gerekmektedir.

Performans, strateji ve örgütsel amaçlar arasında bir bağlantı kurulması oldukça zor bir süreçtir. Kaplan ve Norton bunu “kurumsal başarı karnesi” ile kolaylaştırmaktadır. Bununla ilgili olarak (1996b)’da yaptıkları çalışmaları “Bir Stratejik Yönetim Sistemi Olarak Kurumsal Başarı Karnesinin Kullanımı” ismini taşımaktadır. Fitzgerald ve diğ. (1991) ile Kaplan ve Norton (1996b) performans bilgisinin finansal bilgiden daha kapsamlı olmasının çok önemli olduğu sonucuna varmışlardır. Ballantine ve diğ. (1998) ile Kaplan ve Norton (1996b), pek çok yönetsel davranış ve aktivite içerisinde performans ölçütlerinin stratejiye uyarlanmasına duyulan ihtiyacı vurgulamaktadırlar (Kloot ve Martin, 2000). Özetlemek gerekirse kurumsal başarı karnesi kurumlara altı konuda yardımcı olabilir:

- Sürdürülebilir Büyüme Sağlamak: Kısa dönemli operasyonel (işlemsel) sonuçlara değil, uzun dönemli stratejik sonuçlara odaklanarak büyüme sağlar.
- Performansı İzlemek: Bireysel ve kolektif sonuçları hedeflerle karşılaştırarak, bu sonuçları düzeltmek ve geliştirmek için izlenebilir.
- Odaklanmayı Sağlamak: Ölçümlerin birden çok kritik stratejiye bağlı olduğu durumlarda kurumsal başarı karneleri örgüt için önemli olan neyse ona odaklanmayı sağlar.
- Amaçları Sıralamak: Başarmak için gerçekten önemli olan süreçlerin ölçülmesi durumunda, ölçümler birbiriyle bağlantılı ve birbirini destekleyici olur. Sonuçta amaçlar örgütün içinde meydana gelirler.
- Hedeflerin Belirliliğini Sağlamak: Kurumsal başarı karneleri kişilerin Çalışanların her gün örgütün amaçlarına ne derece katkıda bulunduğu sorusunu yanıtlamaya yardımcı olur.
- Hesap Verebilirliği Sağlamak: Sonuçları anlaşılır bir şekilde açıklamak ve sorumlulukları sağlamak için yardımcı olur (Gumbus ve Wissier, 2006).

3.2. Kamu Örgütlerinde Performans Yönetimi, Kurumsal Başarı Karnesi ve Stratejik Planlama

Performans ölçümü ve denetimi, kaynak israfının önlenmesi ve yolsuzlukların önüne geçilebilmesi beklentisinden dolayı çağdaş kamu yönetiminin önemli konuları arasına girmiştir. Kamu yönetimindeki reform çalışmalarında performans denetimi, verimlilik, etkinlik, tutumluluk, çıktı/sonuç odaklılık gibi kavramlara dayalı yeni bir yaklaşım geliştirmektedir. Kamu örgütlerinin, toplumsal amaçlı çalışmalarının verimliliğinin ölçülmesi problemleri bir konudur çünkü hizmetten yararlananlar ile kamusal örgütlerinin bütçesi, kurum içi süreçleri ve katılımcıları arasında güçlü ve girift bir bağlantı vardır. Bu bağlantının ölçülebilmesi de kolay değildir. Bununla beraber özel sektörde, amaçlar ve araçlar kamu sektörüne göre daha net tanımlandığı için, özel sektörde başarı ölçümü ve buna bağlı olarak da strateji geliştirme süreci daha kolay görünmektedir. Ancak kamu sektöründe hem yasal çerçevenin karmaşıklığı hem de benzer hizmet alanları için

birden çok kurumun görevlendirilmesi başarı değerlendirmesini zorlaştırmaktadır (Çukurçayır ve Eroğlu, 2004:47).

Raporlara ve özel sektörde kurumsal başarı karnesi uygulamasına dayalı olumlu tecrübelere ek olarak, kurumsal başarı karnesinin kar amaçlı çalışmayan sektörlerde uygulanmasına dair de örnekler bulunmaktadır. Bu sektörlerden birisi, performans ölçümü ve yönetiminin, yöneticiler arasında çok büyük ve önemli bir konu olarak görüldüğü devlet kurumlarıdır (Chan, 2004:206). Kar amacı gütmeyen örgütlerde kullanılan kurumsal başarı karnesinin performans boyutlarında farklılıklar söz konusudur. Bu örgütlerde tüm boyutlar örgüt stratejisi yerine kurum misyonu ile bağlantılıdır (Kaplan ve Norton, 2004a:7-9). Faaliyet raporlarına dayalı geleneksel performans yönetim sistemleri çok fazla performans ölçütü içerdiğinden örgütlerde özellikle de kamu örgütlerinde stratejik amaçların takibinin zorlaşmasına neden olmaktadır. Örgütlerin performans yönetim sistemlerini kullanmalarındaki en önemli amaçlarından birisi örgütün geneli hakkında bilgi sahibi olmak ve örgütü geleceğe taşıyabilmektir. Kurumsal başarı karnesinin amacı ise örgütlerde üst yönetimin ihtiyaç duyduğu, örgütün önceliğı olan ve sürekli kontrol edilmesi gereken en önemli süreçleri ve ölçütleri takip etmektir.

Stratejik yönetim ve performans ölçüm sistemi olarak kurumsal başarı karnesi, örgütlerinin yapısını değıştirmelerinde yerel yöneticiler için de çok geçerli bir araçtır. Kurumsal başarı karnesi, ilgili performans ölçütlerini belirleyerek ve değıerlendirerek, örgütsel değıişim sürecine verdiği önem ile müşteri tabanlı bir planlama ve süreç geliştirme sistemidir (Chan, 2004:205). Kurumsal başarı karnesini kullanan kamu örgütleri çok fazla ölçüt belirleyerek karmaşık bir yönetim sistemi oluşturmak yerine bu sistemle en önemli süreçleri ve ölçütleri takip ederek bunların performansını izleyip stratejik amaçlarla karşılaştırma ve buna göre geliştirme ve düzeltmeler yapma imkanına kavuşmaktadırlar. Kar amacı gütmeyen örgütlerde kullanılan kurumsal başarı karnesinin performans boyutlarında farklılıklar söz konusudur. Bu örgütlerde tüm boyutlar örgüt stratejisi yerine kurum misyonu ile bağlantılıdır (Kaplan ve Norton, 2004a:7-9). Faaliyet raporlarına dayalı geleneksel performans yönetim sistemleri çok fazla performans ölçütü içerdiğinden örgütlerde özellikle de kamu örgütlerinde stratejik amaçların takibinin zorlaşmasına neden olmaktadır. Örgütlerin performans

yönetim sistemlerini kullanmalarındaki en önemli amaçlarından birisi örgütün geneli hakkında bilgi sahibi olmak ve örgütü geleceğe taşıyabilmektir. Kurumsal başarı karnesinin amacı ise örgütlerde üst yönetimin ihtiyaç duyduğu, örgütün önceliği olan ve sürekli kontrol edilmesi gereken en önemli süreçleri ve ölçütleri takip etmektir.

Bir performans ölçüm sisteminin koordinasyon görevi sonuçlar ve belirleyiciler konusunda karar vericileri yönlendirmek ve bu konuya odaklanmalarını sağlamaktır. Bu şekilde iş görenler kendilerinden beklenenleri bilmektedirler. Bu koordinasyon sayesinde dışsal paydaşların bilgi sahibi olması da sağlanmaktadır. Uzun dönem stratejik hedeflerle kısa dönem stratejik hedefler arasında açık ve anlaşılır bir bağlantı kurabilmek için Kaplan ve Norton (1996b), kurumsal başarı karnesinin ayrı ayrı ve birleşik şekilde değerlendirilebileceği ve bu sıralamaya iştirak edebileceği dört yeni yönetim sürecinden bahsetmektedirler. Burada sorgulanan “vizyonun dönüştürülmesi”, “iletişim ve bağlantı kurmak”, “iş planlaması” ve “geribildirim ve öğrenme”nin yönetim süreçleri gibi konulardır. Önemle vurgulanması gereken bir noktada şudur ki kurumsal başarı karnesini kullanarak yöneticiler, daha önceden uygulanmamış olan bir yolla bu süreçleri kullanmaya zorlanmaktadır. Bu tür ölçütlerde, karar vericilere bu süreçleri yönetmek için gerekli bilgileri sağlamanın eksikliği hissedilmektedir (Kloot ve Martin, 2000).

Özel sektörde bir örgütün nihai amacı finansal performanstır ama bu durum kâr amacı gütmeyen örgütler için geçerli değildir. Kâr amacı gütmeyen örgütlerin esas amacı, performans artırımını değil, değerli sosyal sonuçlar oluşturmak ve sosyal fayda üretmektir. Ancak bu örgütler varlıklarını sürdürebilmek için finansal performans konusuna da önem vermelidirler. Kâr amacı gütmeyen örgütlerin sosyal sonuçlarını parasallaştırmanın yollarını bulabilme ihtimalleri olduğu göze çarpmaktadır. Bununla beraber eğer bu örgütler sadece nihai sonuçları ölçmeleri gerektiği prensibini benimserlerse, bu sonuçların ortaya çıkması için çok uzun süre bekleyeceklerdir. Bu durum aynı zamanda, kısa dönemde kâr amacı gütmeyen organizasyonların aktiflerine güvenenler için hesap verebilirliği güçleştirmektedir. Ayrıca kâr amacı gütmeyen örgüt yöneticisi de hesap verebilirlik konusunda zorluk yaşayacaktır (Kaplan ve Moore, 2003:4). Kurumsal başarı karnesi örgütlere açık ve net hesap verebilirliği sağlama konusunda yardımcı olmaktadır. Örgütün en önemli ve kritik süreçlerinin takip edildiği

ve tüm örgüt çalışanlarının da benimsediği bir sistem olan kurumsal başarı karnesi paydaşlara belirli dönemlerde örgütün performansı, süreçleri, kaynakları vs. hakkında yeterli bilgi sunmaktadır. Kar amacı gütmeyen örgütlerin performansında anahtar ölçüt finansal ölçütler değil, misyon etkinliğidir. Ancak misyon etkinliği belirgin ve statik bir ölçüt değildir (Kim, Park, Kim, 2001). Aşağıda Tablo 10’da kamu ve özel sektör örgütlerinin benzerlik ve farklılıkları özetlenmiştir:

Tablo 10. Kamu ve Özel Sektör Arasındaki Farklılıklar ve Benzerlikler

NİTELİK	ÖZEL SEKTÖR	KAMU SEKTÖRÜ
Stratejik Amaç	Rekabet	Misyon Etkinliği
Finansal Amaçlar	Kar, Büyüme, Pazar payı	Maliyet Azaltımı, Etkinlik
Değerler	Yenilik, Yaratıcılık, Şerefiye, Tanınma	Hesap verebilirlik Vatandaş
İstenen Sonuç	Müşteri Memnuniyeti	Müşteri memnuniyeti
Paydaşlar	Hisse Sahipleri, Firma Sahipleri, Pazar	Vergi mükellefleri, denetmenler, yasa koyucular
Bütçe Belirleyiciler	Müşteri Talebi	Lider, Yasa Koyucular, Planlama yapanlar
Gizlilik Bildirimi	Entelektüel Sermayenin Korunması, Özel Bilgi	Ulusal Güvenlik
Diğer	Büyüme oranı, Kazanımlar, Pazar payı Benzersiz Olmak İleri Teknoloji	En iyi yönetim çalışmaları Ölçek ekonomileri Standardize teknoloji

Kaynak: Kim, Park, Kim (2001).

Tablodan da görüleceği gibi iki sektör arasındaki tek açık benzerlik “müşteri memnuniyeti” için olan istektir fakat burada da yapılan “müşteri” tanımıyla ilgili ayrım göze çarpmaktadır. Uygulamada çoğu kamu örgütünün kurumsal başarı karnelerini mükemmelliğin üzerine odakladığı ve daha verimli bir şekilde (maliyetleri indirme, hatayı azaltma, etkili bir kaynak kullanımını sağlama gibi) çalışmanın yollarını aradığı görülmüştür. Fakat bu operasyonel yaklaşımın müşteri ihtiyaçlarını karşılamada en iyi yol olduğu iddia edilemez (Kim, Yang, 2006:3).

Özetle özel sektörde bir örgütün nihai amacı finansal performanstır ama bu durum kâr amacı gütmeyen örgütler için geçerli değildir. Kâr amacı gütmeyen örgütlerin esas amacı performans artırımı değil, değerli sosyal sonuçlar oluşturmak ve sosyal fayda üretmektir. Ancak bu örgütler varlıklarını sürdürebilmek için finansal performans konusuna da önem vermelidirler. Kâr amacı gütmeyen örgütlerin sosyal sonuçlarını parasallaştırmanın yollarını bulabilme ihtimalleri olduğu göze çarpmaktadır. Bununla beraber eğer bu örgütler sadece nihai sonuçları ölçmeleri gerektiği prensibini benimserlerse, bu sonuçların ortaya çıkması için çok uzun süre bekleyeceklerdir. Bu durum aynı zamanda, kısa dönemde kâr amacı gütmeyen organizasyonların aktiflerine güvenenler için hesap verebilirliği güçleştirmektedir. Ayrıca kâr amacı gütmeyen örgüt yöneticisi de hesap verebilirlik konusunda zorluk yaşayacaktır (Kaplan ve Moore, 2003:4). Kurumsal başarı karnesi örgütlere açık ve net hesap verebilirliği sağlama konusunda yardımcı olmaktadır. Örgütün en önemli ve kritik süreçlerinin takip edildiği ve tüm örgüt çalışanlarının da benimsediği bir sistem olan kurumsal başarı karnesi paydaşlara belirli dönemlerde örgütün performansı, süreçleri, kaynakları vs. hakkında yeterli bilgi sunmaktadır.

Stratejik planlama yaklaşımında vizyon ve misyon oluşturulurken organizasyon içi ve çevresel durum analizlerinin yanında etkileşen analizi de yapılmaktadır. Katılımcı yaklaşımla gerçekleştirilen stratejik planlarda misyon ve vizyona paydaşların görüşleri yansıtılmaktadır. Misyon ve vizyon bildirimlerinin eyleme dönüşebilmesi için bunların stratejik amaçlar ve hedeflerle ilişkilendirilmesi gerekmektedir. Kurumsal başarı karnesi finansal boyutların ötesinde farklı boyutlar oluşturularak stratejik amaç ve hedeflerle ilişkilendirmektedir. Bu durum ise stratejik planlama yaklaşımını güçlendirecektir (Kılıç ve Erkan, 2006:89-91). Gerek stratejik planlama yaklaşımı gerekse kurumsal başarı karnesi yaklaşımı organizasyonun misyonunu gerçekleştirme ve vizyonuna ulaşmasına yönelik araçlardır. Misyon ve vizyon bildirimlerindeki unsurlara stratejik amaçlar ve hedefler kanalıyla ulaşılmaktadır. Her bir stratejik amacı gerçekleştirmek için gerekli hedefler belirlenerek bunlara ait projeler, faaliyetler ve başarıyı ölçmeye yönelik kriterler tespit edilmektedir. Geri besleme, her aşamada mümkün olabilen aşığıya doğru bir çözümleme sürecidir.

Kurumsal başarı karnesi örgütlere açık hedefler sağlayabilmekte ve bu sayede örgütler ne yapacağını bilebilmektedir. Böylece kurumsal başarı karnesi yardımıyla örgütler stratejileri özel yönetsel faaliyetlere dönüştürebilmektedir. Eğer kurumsal başarı karnesi tamamen ve etkili bir şekilde uygulanabilirse, stratejik planın değerlendirilmesi gerçekleştirilebilir ve bu sayede planlama hatalarının gözden kaçırılması engellenmiş olur. Yine de kurumsal başarı karnesi strateji uygulamasını sihirli bir biçimde gerçekleştirmez. Performans karnesi yeni bir yere gitme ihtiyacını gidermemektedir ama tüm kuruluşun beraber gidebileceği bir araç sağlamaktadır (Atkinson, 2006:1454). Faaliyet raporlarına dayalı performans yönetim sistemlerinde tek tek birimlerin hedeflerine vurgu yapılmaktadır. Bu sistemlerde örgütün bir bütün olarak belli bir hedefe ulaşabilmesi için faaliyetlerde bulunmak yerine birimlerin ulaşması istenen hedefler koyulmaktadır. Aynı şekilde geleneksel performans yönetim sistemlerinde örgütsel bir sorunun varlığı ortaya koyulamamaktadır. Kurumsal başarı karnesinde ise tek tek birimler yerine örgütün stratejilerini eyleme dönüştürme üzerine vurgu yapılır. Birimlerin yaptıkları işlerle örgütün stratejisi arasında bağlantı kurulmaktadır. Kurumsal başarı karnesinde örgütün bütününe yönelik performans ölçümü yapıldığından ortaya çıkan sorunların kaynağı hakkında da bilgi verilmektedir.

3.3. Kurumsal Başarı Karnesinin Boyutları

Stratejilerin etkin uygulanmasının önündeki en önemli engel ölçüm sistemlerinin yeterli ya da uygun olmamasıdır. Kurumsal başarı karnesi gelecekte hedeflenen başarının garantilenmesi için örgütlerin amaçlarını yerine getirmesi konusunda gerekli olan “kritik başarı faktörlerini” belirlemekte ve bunları değerlendirmektedir. Örgütün hedefe ulaşabilmesi çok dikkatli analizler yapılmasıyla ve sebep sonuç ilişkisi içinde süregelen bir anlayış geliştirilmesiyle gerçekleştirilebilir. Bu durumda kavram karmaşık ve yaratıcı bir hale gelmektedir. Kurumsal başarı karnesi kısa ve uzun dönem hedefler arasında ve aynı zamanda boyutlar arasında dengeyi sağlamaktadır (Gumbus ve Wissier, 2006:410). Buradan da anlaşılacağı gibi, bu sistem örgütün performans alanını çeşitli boyutlarıyla ele almaktadır (Hepworth, 1998). Her bir boyut eşit derecede önemlidir ve sonuçları birinden diğerine bağlantı kurmayı sağlamaktadır (Gumbus ve Wissier). Kurumsal başarı karnesinin dört boyutu, finansal süreçler, müşterilerle ilgili süreçler, içsel süreçler ile öğrenme ve gelişmedir (Kloot ve Martin, 2000). Bu dört

boyut örgütlerin çoğu için yeterlidir. Ancak strateji ve gereksinimleri doğrultusunda bu boyutların içinden sadece iki veya üç tanesini kullanacak örgütler olabilmektedir. Bunun yanında bulunduğu sektörün gereklilikleri ve örgüt stratejisi dolayısıyla bu boyutlara bir veya daha fazla boyut ekleyen örgütler de olabilmektedir (Kaplan ve Norton, 2003:44). Faaliyet raporlarına dayalı geleneksel performans yönetim sistemlerinde, raporlar performans programlarından hareketle geriye dönük bir anlayışla hazırlanmakta ve örgütün tüm faaliyetlerini içermektedir. Bu faaliyetlerin değerlendirmesi objektiflikten ve bazen de ölçülebilirlikten uzak olabilmektedir. Performans ölçütlerinin çokluğu örgütün stratejik amaçlarının arka planda kalmasına sebep olmakta ve bağlantı kurulmasını zorlaştırmaktadır. Kurumsal başarı karnesinde ön planda olan stratejik amaçlar ve misyon etkinliğidir. Performans ölçütleri stratejiye odaklı olarak belirlendiğinden performans bilgisi sağlıklı olmakta ve üst yönetimin geleceğe dönük olarak daha sağlıklı karar almasına yardımcı olmaktadır.

Kaplan ve Norton günümüzün karmaşık yapıya sahip iş dünyasında örgütler üzerinde yaptıkları araştırmaların temelini oluşturan performans kriterlerini aşağıdaki dört kritik soruya cevap arayarak belirlemişlerdir:

- Müşterilerimiz bizi nasıl görüyorlar? (müşteri bakış açısı),
- Ne de üstün olmalıyız? (içsel bakış açısı),
- Sürekli olarak değer yaratıp geliştirebiliyor muyuz? (yenilik ve öğrenme bakış açısı),
- Hissedarlarımıza nasıl görünmeliyiz? (finansal bakış açısı)

Yukarıdaki sorulara verilecek cevaplar çerçevesinde örgütlerin strateji ve vizyonları fiziksel ölçütlere dönüştürülmeye çalışılmaktadır. Kurumsal başarı karnesi bu boyutların dengede olması gerektiğini savunmaktadır (Örnek, 2000). Tablo 11’de örnek olması açısından kurumsal başarı karnesinin boyut ve ölçüleri verilmiştir.

Tablo 11. Kurumsal Başarı Karnesinin Boyut ve Ölçütleri

Boyut	Ölçü
Finansal	Gelir artışı Yatırım Verimlilik Varlık kullanımı Birim maliyeti
Müşteri	Müşteri verimliliği Müşteri kazanma Müşteriyi elde tutma Müşteri memnuniyeti Pazar payı
İçsel süreç	Ürün/hizmet geliştirme Pazar belirleme Müşteri yönetimi Operasyon süreci Çevre
Öğrenme ve gelişme	Beceri Bilgi paylaşımı BT altyapısı BT uygulamaları Örgüt kültürü

Kaynak: Sohn, M. You, T., Lee, S. ve Lee, H. (2003).

Organizasyonlarda verimliliğin ve sonuçların ölçümünde sınırlamalar bulunduğundan geleneksel performans ölçüm sistemleri genellikle ekonomi (girdiler) ve verimlilik (maliyetler) ile ilgili göstergelerin gelişimine odaklanmaktadır. Bu geleneksel performans ölçümü, performansın finansal olmayan boyutlarının dikkate alınmamasından dolayı çok fazla eleştiriye maruz kalmaktadır (Kloot ve Martin, 2000). Günümüzde kamu örgütleri de geleneksel performans ölçüm sistemlerinden vazgeçmeye ve yeni yönetim anlayışlarını benimsemeye başlamaktadırlar (Sözen, 2005:112). Örgütlerin sadece finansal göstergelere dayanarak vizyon ve strateji belirlemeleri gelecek dönemlere ait belirsizliklerin artmasına ve performansın sadece finansal ölçütlere göre belirlenmesine neden olur. Kamu örgütlerinde hedefler finansal olmayan göstergelerle tanımlandığında geleneksel finansal raporlama performansı tam anlamıyla ortaya koyamayacağından finansal olmayan performans ölçütlerine ihtiyaç duyulmaktadır (Kloot ve Martin, 2000).

Performans ölçüm ve yönetimi kamu kesimi yöneticilerinin sundukları hizmetin daha kaliteli olmasını sağlayan bir araçtır. Çünkü performans yönetimi örgütün diğer örgütlere göre performans durumunu ortaya koyarak örgütün eksiklerini görmesine yardımcı olur ve performans gelişimini sürdürülebilir hale getirir. (Sözen, 2005:118). Bununla beraber Guthrie ve English (1997) karar vericiler için, performans ölçümünün alternatif stratejiler arasında seçim yapma ve aktivitelerin önceliğini belirlemede çok gerekli olduğunu öne sürmektedirler. Performansın finansal ölçütlerine ek olarak ekonomide hem kar amaçlı çalışan hem de kar amacı gütmeyen organizasyonlarda finansal olmayan ölçütlerin kullanımına her geçen gün daha fazla ihtiyaç duyulmaktadır. Örneğin Emmanuel ve diğerlerine (1990) göre örgütsel başarı, hem zaman açısından hem de paydaşlar açısından sürekli değişen çok boyutlu bir kavramdır (Kloot ve Martin, 2000). Eğer örgütler bilgi çağında değişen şartlarla birlikte yaşamlarını devam ettirmek ve zenginleşmek istiyorlarsa, geleneksel yöntemleri terk edip kendi strateji ve yeteneklerine göre belirlenen ölçüm ve yönetim sistemlerini kullanmalıdırlar (Kaplan ve Norton, 2003:27). Fitzgerald ve diğ. (1991) altı boyutlu bir performans modelini öne sürerek performans boyutlarından ikisi olan rekabet yeteneği ve finansal başarının stratejinin sonucu olarak ortaya çıktığını ifade etmektedirler. Kalan dört boyut ise bu stratejilerin başarılarının belirleyici faktörleri olan kalite, esneklik, kaynak kullanımı ve yeniliktir. Benzer şekilde Atkinson ve diğ. (1997) ölçülebilir faktörlere odaklı olan ve bu faktörlerle ilgilenen birincil hedefler (ve sonuçlar) ile farklılaştırmalara gitmiştir. İçsel koşullara odaklı ikincil hedefler ise hizmetlerin nasıl ulaştırılacağıyla ilgilenmektedir. İşte bu modellere benzer bir model olan kurumsal başarı karnesinde de Kaplan ve Norton performansın dört boyut içerisinde ölçümünü tartışmaktadır (Kloot ve Martin, 2000). Kurumsal başarı karnesi, finansal kontrol araçlarına odaklanmak yerine stratejinin başarılmasında anahtar öğeleri tanımlayacak yeni bir dil olan ölçütleri kullanmaktadır (Niven, 2002:13). Bu sistemle beraber geleneksel performans yönetim sistemlerinin sahip olduğu dar bakış açısından kurtulan örgütler kısa vadeli hedeflere odaklanmak yerine uzun dönemli stratejik sonuçlara odaklanmış olurlar ve sürdürülebilir bir büyümenin önündeki engelleri kaldırmış olurlar.

Kaplan ve Norton, modellerinde Fitzgerald ve diğerlerinin (1991) modellerinde belirttikleri kalitenin, esnekliğin ve kaynak kullanımının üç boyutunu içsel iş

süreçlerinin tek boyutu olarak ele almaktadırlar. Kaplan ve Norton'un boyutları sonuçlar (finansal, müşteriler) ve determinantlar (içsel iş süreçleri, yenilik ve öğrenme) olarak sınıflandırılabilir. Ballantine ve diğ. (1998) Fitzgerald ve diğerlerinin (1991) modelini strateji ve performans yönetimi arasında bağlantı kurmada kullanmaktadırlar. Strateji ve performans arasındaki bağlantı, Kaplan ve Norton'un (1992) kurumsal başarı karnesinin temel taşı oluşturmakta Atkinson ve diğ. (1997) tarafından da kabul görmektedir (Aktaran Kloot ve Martin, 2000).

3.3.1. Finansal Performans Yönetimi

Geleneksel performans sistemleri faaliyet raporlarına dayalı olarak sadece somut çıktılara ve finansal göstergelere odaklıdır. Bu sistemlerde her zaman en düşük maliyetle en yüksek kara ulaşmayı hedefleyen bir yaklaşım esas alınırken örgütün psikolojik olarak nitelendirilebilecek özellikleri dikkate alınmamaktadır. Kurumsal başarı karnesinin amacı ise ağırlıklı olarak finansal olmayan performans ölçütlerine dayalı performans bilgisi sunmaktır. İster özel olsun ister kamu örgütü olsun tüm örgütlerin finansal performansa önem vermeleri kaçınılmazdır. Ancak sadece finansal performansa dayalı olarak faaliyette bulunan örgütler vizyon ve stratejilerini gerçekleştirmede zorluk çekerler.

Örgütlerin yaptıkları hatalar çoğunlukla finansal hedefler ile finansal olmayan stratejiler arasındaki bağlantıyı kuramamalarından kaynaklanmaktadır. (Nair, 2004:21) Geçmiş dönemlerde yapılan işlemleri ve bu işlemlerle ilgili mevcut durumların ölçülebilen iktisadi sonuçları hakkında bilgi edinilmesinde finansal ölçütler oldukça faydalı olduğundan, kurumsal başarı karnesi modeli finansal boyutu olduğu şekliyle muhafaza etmektedir (Kaplan ve Norton, 2003:33). Finansal ölçütler diğer boyutlarda ortaya koyulan ölçütlerle detaylandırılmış olan strateji uygulamasının örgütü gelişmiş sonuçlara götürüp götürmeyeceğini göstermektedir (Niven, 2002:17). Kısacası bu ölçütler örgütün stratejisine yönelik uygulamaların örgütün gelişimine katkıda bulunup bulunmadığını ortaya çıkarır (Kaplan ve Norton, 2003:33). Bütün var olan enerji ve yoğunlaşma, müşteri memnuniyeti, kalite, zamanında ulaştırma gibi farklı şeyler için harcanabilir fakat örgütün finansal getirilerinde bunların etkisi olduğuna dair bir gösterge olmadığında bunların değerleri sınırlı kalacaktır (Niven, 2002:17). Finansal amaçlar, kurumsal başarı karnesinde yer alan diğer boyutların amaç ve ölçüleri için

odak noktası niteliğindedir (Kaplan ve Norton, 2003:61). Bu amaçlar genellikle işletme geliri, sermayenin kârlılık oranı, ekonomik katma değer gibi ölçülebilen kârlılıkla ilgilidir (Kaplan ve Norton, 2003:33). Kamu örgütlerinin kâr amacı gütmemesinin yanı sıra hisse senetleri de yoktur. Ancak kamu sektöründe de özel sektörde olduğu gibi hizmeti en az maliyetle vermek temel amaçlardan biridir. Bu bağlamda kamu kesiminde verimlilik ve etkinlik gibi ölçütler performans göstergesi olarak kullanılabilir (Yenice, 2007:98). Seçilen her ölçünün finansal performansta bir gelişmeye yol açacak sebep-sonuç ilişkilerinin bir parçası olması gerekmektedir. Kurumsal başarı karnesi uzun dönemli finansal amaçlardan başlayarak, bu amaçlara ulaşmak için uygulanacak çeşitli finansal işlemler, müşteriler, örgüt içi yöntemler ve son olarak da örgüt çalışanları ve sistemleri tanımlayarak örgütün stratejisini bütünsel olarak ele almalıdır (Kaplan ve Norton, 2003:61).

Çoğu örgüt için gelirlerin artırılması, maliyetlerin azaltılması ve verimlilikte gelişmeler kaydedilmesi, kaynakların daha etkin kullanılması ve risklerin azaltılması kurumsal başarı karnesinde yer alan dört boyut arasında gerekli bağlantıların kurulması için yeterlidir (Kaplan ve Norton, 2003:61). Tablo 12’de örnek olarak finansal boyutta kullanılacak ölçütler verilmiştir.

Tablo 12. Finansal Boyutta Kullanılabilecek Ölçütler

• Toplam varlıklar	• Gelir
• Çalışan başına düşen toplam varlık	• Yeni ürünlerden elde edilen gelir
• Toplam varlığın yüzdesi olarak karlılık	• Çalışan başına düşen gelir
• Gelirler/Toplam varlıklar	• Yatırımın geri dönüş oranı
• Net gelir	• Ekonomik katma değer
• Satışların yüzdesi olarak karlılık	• Piyasa katma değeri
• Çalışan başına düşen kar	• Çalışan başına katma değer
• Kâr payları	• Piyasa değeri
• Hisse senedi fiyatı	• Hissedar karması
• Hissedar sadakati	• Nakit akışı
• Toplam maliyetler	• Kredi oranı
• Borçlar	

Kaynak: Niven (2002:119).

Bu tablo incelendiğinde özel sektör için belirlenen bu finansal ölçütler arasından toplam varlıklar, gelirler/toplam varlıklar, borçlar, yatırımın geri dönüş oranı, kredi oranı gibi oranların kamu örgütleri için de kullanılabileceği söylenebilir. Kamu faydasını öncelikli olarak ele alan kamu örgütleri için karlılık esas olamayacağından özellikle finansal boyutta özel sektörden ayrılan temel bazı ölçütler söz konusudur.

Finansal performans yönetimini olumsuz etkileyen faktörlerden birisi finansal bilginin zayıf kalması durumudur. Raporlama kâbusu olarak tanımlanan ve performans yönetimini olumsuz etkileyen zayıf bilgi durumları şunlardır:

- Gerçek zamanlı nakit akış bilgisi gereklidir ancak buna ulaşılamaz, olabilir,
- Her bir iş ünitesi performansını yönetebilmek için tam finansal raporlamaya ihtiyaç duymaktadır. Muhasebe ve finansal raporlama sistemleri henüz üniteler üzerinde durmayarak finansal raporlamayı hala “büyük resim” içerisinde ele almaktadırlar,
- Sözleşme yönetimi her bir sözleşme için kendi zaman çerçevesiyle ilgili olan ve meclisin finansal dönemini içermeyen raporlara gereksinim duymaktadır. Ancak bunlara genellikle ulaşılamamaktadır,

- İş birimleri arasındaki transfer fiyatlaması genellikle sorun yaratmaktadır (Kloot ve Martin, 2000).

Belli başlı süreçlerde finansal bilginin eksik olması ve sürecin etkisi, maliyetlerle ilgili reformlarda değişiklikler ortaya çıkarmaktadır. Yöneticiler değişimin etkilerinin hesaplanamadığı durumlarda nasıl ilerleyecekleri hususunda kararsızdırlar. Bilginin ve performans ölçütlerinin eksikliği tüm kamu örgütlerinde çok kritik ve kronik bir sorundur. Resmi ve gayri resmi şekilde benchmarking süreç iyileştirmede çok popüler bir metot olarak uygulanmaktadır. Resmi göstergelere ulaşamadığında gayri resmi şebekelerde gayri resmi benchmarking yer alırken, resmi benchmarking performans ölçümünü gerektirmektedir. Bir yerel yönetim için yönetim boyutlarını zenginleştirmede fırsatlar aranırken gayri resmi şebekeleşme ve benchmarking çok önem taşımaktadır (Kloot ve Martin, 2000).

Örgütlerin sadece finansal göstergelere bağlı olarak hareket etmeleri de örgütün uzun vadeli hedeflerinin gerçekleştirilebilmesi açısından sıkıntıya yol açar çünkü finansal ölçütler:

- Genelde kısa vadeli hedeflere yöneliktir. Bu nedenle araştırma-geliştirme, bakım-onarım, eğitim- yatırım gibi gelecekle ilgili konuların gündeme gelmemesine ya da ertelenmesine neden olmaktadır.
- Müşteri memnuniyeti, mal ve hizmet kalitesi ve çalışanların moral durumu gibi unsurları ölçme kapasiteleri yoktur.
- Sadece geçmişte neler olduğunu tespit etmekte, gelecekle ilgili tahmin yürütme konusunda yetersiz kalmaktadır.
- Finansal verilerin toplanması ve raporlanması (özellikle bilişim alt yapısının yetersiz olduğu durumlarda) uzun zaman aldığından, hızlı karar vermek gerektiği durumlarda yetersiz kalmaktadır.
- Finansal sonuçlar sorun olup olmadığını göstererek sorunun kaynağı hakkında doğrudan bir bilgi sunmamaktadır (Coşkun, 2006c:16).

Finansal boyut açısından kamu örgütleri kendi aralarında da farklı yapılara sahip olabilirler. Kamu örgütlerinin faaliyet gösterdiği alanla ilgili olarak değişebilen bu

finansal yapı dikkate alınarak kurumsal başarı karnesinin finansal boyutunda ele alınacak ölçütler gözden geçirilmelidir. Ana amacın kar olmaması kamu faydası olması bu boyutun öncelik olarak müşteri boyutundan sonra gelmesine neden olabilir. Toplum için üretilen hizmetin önceliği ve kalitesi önemli bir husustur. Kamu örgütlerinin topluma odaklı bir yönetim anlayışına sahip olmasının gerekliliği de buradan doğmaktadır.

3.3.2. Topluma Odaklı Yönetim

Bu boyut örgütler tarafından unutulmuş veya yanlış hedeflenen ikinci sorunu ele alır. Burada kullanılacak hedefler belirlenmeden önce şu soruların cevaplanması gerekmektedir:

- Hedef kitlemiz nedir?
- Müşteri ya da müşterilerimiz kimlerdir?
- Müşterileri kazanmak için kime karşı rekabet ediyoruz?
- Örgütün mevcut müşterisi hangi değeri algılar?
- Eğer organizasyon yok olursa, bizi kaybeden kimlerdir? Ne yapacaklardır? (Nair, 2004:22)

Faaliyet raporlarına dayalı olarak hareket eden örgütlerin performans yönetim sistemleri tek boyutludur ve sadece örgütün içsel koşullarıyla maddi kaynakları üzerine odaklanılmıştır. Kurumsal başarı karnesi ise örgütlerin müşteri ve paydaşları dikkate almasını sağlayarak performans bilgisine dışsal boyut kazandırmaktadır. Vatandaşların gereksinimlerinin karşılanması bu boyutun amacıdır. Örgütün hedefleri listelenen sorular yoluyla sınırlandırılır veya çerçevelenir. Hedefler müşteriler ve onların alışkanlıkları hakkında yapılan varsayımların bir doğal sonucudur (Nair, 2004:23). Bu boyut vatandaşların gereksinimlerinin karşılanması amacını taşımasının yanında örgütün insan kaynaklarının değerlendirilmesinde hangi yollara başvurulacağı hakkında da bilgi verir. Bu boyutla birlikte toplum örgütleri ve özellikle yerel yönetimleri daha kolay izleme olanağı bulmaktadır. Sonuçta ele geçen veriler verimlilik, rekabet edebilme, istihdam, hizmetlerin yeterli düzeyde sağlanması, müşteri memnuniyetinin sağlanması gibi alanların hepsinde kullanılmaktadır (Çukurçayır ve Eroğlu, 2004:46).

Bu boyutla örgütün kaliteli mal/hizmet üretme kapasitesi, müşteriye mal ve hizmetin etkin bir ağ yoluyla ulaştırılması ve müşterilerin tatmini ölçülmektedir. Buradan çıkan sonuçlara göre gelecek dönemler için stratejiler oluşturulmaktadır. Örgütün hedeflerine ulaşabilmesi müşteri ile yakın ilişkiler kurarak, müşterilerin değişen taleplerine rakip örgütlerden daha hızlı cevap vermesiyle mümkündür (Köseoğlu, 2005:51). Herkes için her şeyi vermeye çalışan örgütler sonuçta hiç kimseye hiçbir şey veremezler (Kaplan ve Norton, 2003:82). Tablo 13’de örnek olarak müşteri boyutunda kullanılacak ölçütler verilmiştir.

Tablo 13. Müşteri Boyutunda Kullanılabilecek Ölçütler

• Müşteri tatmini	• Müşteri sayısı
• Müşteri sadakati	• Müşterilerin örgütü ziyaret sayısı
• Müşteri şikâyetleri	• Reklâm sayısı
• İlk görüşmede çözülen müşteri şikâyeti	• Tanınırlık
• Dönüş oranı	• Cevap verme oranı
• Müşteri isteklerine cevap verme süresi	• Hedef müşteri harcamalarının payı
• Müşteri ile ilişkinin ortalama süresi	• Çalışan başına düşen müşteri sayısı
• Ortalama müşteri boyutu	• Çalışan başına düşen müşteri hizmet harcaması

Kaynak: Niven (2002:127).

Tabloya bakıldığında müşteri tatmini, şikâyetleri, çözülen şikâyet oranı, müşteri isteklerine cevap verme süresi ve ortalama ilişki süresi, tanınırlık, cevap verme oranı gibi ölçütlerin rahatlıkla kamu örgütlerinde de kullanılabileceği görülmektedir. Burada müşteri tatmini görülmeyen bir değerdir. Bu değerlerin performans bilgisine dönüşebilmesi ve bu değerle ilgili yıllık hedeflerin konulabilmesi için güvenilir ve geçerli bir ölçek ile düzenli olarak ölçülmesi gerekmektedir. Kamu hizmetlerinin vatandaşlar tarafından nasıl algılandığını bilmek, nasıl algılanması gerektiği konusunda da hedef belirlemeye yardımcı olacaktır. Belediyelerde müşterilerin belediye başkanını belirleme şansları da olduğundan özellikle seçimle iş başına gelen yöneticiler için bu boyut daha fazla önem taşımaktadır. Tartışmasız olarak beş yılda bir yapılan yerel seçimler belediye başkanının performansını değerlendiren kesin bir sonuçtur. Diğer boyutlarda gösterilen yüksek başarı oranları bu boyutla ilişkilendirilmediği sürece seçimle gelen üst düzey yöneticiler için anlamlı olamaz.

Yerel yönetim stratejik planları, toplumsal ihtiyaçları karşılamaya ilgili olan zorunlu stratejik yapı ile birlikte güçlü şekilde toplum odaklıdır. Topluluk ve müşteri ilişkileri alanları yerel yönetim tarafından kolaylıkla idare edilebilen, kamu hizmetleri arasında bulunan genel eğilimlerin bulunduğu alanlardır (Kloot ve Martin, 2000).

Örgütlerin geçmiş dönemlerde üzerinde yoğunlaştıkları konu ürün ya da hizmetlerin performansını artırmak ve teknolojik yeniliklere uyum sağlamak olmuştur. Toplumun ihtiyaçları ve talepleri doğrultusunda üretim yapan örgütler rakipleri karşısında avantajlı duruma geçmişlerdir. Böylece örgütler, ağırlık vermeleri ve yoğunlaşmaları gereken konuları gözden geçirerek müşteri yönelimli uygulamalara gitmişlerdir (Kaplan ve Norton, 2003:81). Kamu kurumlarında özel sektörden farklı olarak hizmetleri sunan, hizmetlerin finansmanını sağlayan ve hizmetlerden yararlananlar farklı gruplar olduğundan “müşterinin kim olduğu” sorusu kafaları karıştırmaktadır. Bu sistemde hizmetlerden doğrudan veya dolaylı olarak yararlanan herkes müşteri olarak kabul edilmektedir (Yenice, 2007:98).

Faaliyet raporlarına dayalı geleneksel performans yönetim sistemi örgüt içi ve örgüt dışı paydaşlara uzak bir sistemdir. Katılımcılığın olmadığı bu sistemde müşteri ve çalışanların sorunları ile görüş ve önerilerin üst yönetime ulaştırılmasında sıkıntılar yaşanmaktadır. Katılımcılığı esas alan kurumsal başarı karnesi hem müşterilerin hem de çalışanların görüş, öneri ve şikayetlerini dikkate almanın önemine vurgu yapmaktadır. Böylece sistem bu görüş, öneri ve şikayetlerin üst yönetime ulaştırılmasında iletişim kanalı rolü üstlenir.

Bu boyut çerçevesinde müşterilerin memnuniyetinin ölçülmesi için öneri kutuları, şikayetlerin dikkate alınması, tüketici anketleri, odak grupları veya paneller kullanılabilir (Sözen, 2005:129). Örgütler uzun dönemde iyi bir finansal performans elde etmek istiyorlarsa, müşterilerin değer verdiği ürün ve hizmetleri üretmeleri şarttır (Kaplan ve Norton, 2003:82). Bu sebeple toplum odaklı yönetim ve hizmet anlayışının sözde kalmaması uygulama düzeyinde etkili olabilmesi ancak hizmet sunulan kesimlerin beklentilerinin karşılanmasıyla mümkündür. Bunu başarabilmek ise müşterilerin talep ve ihtiyaçlarının neler olduğunun tespiti ve hizmetlerin bu talepleri karşılamaya odaklanmasıyla mümkün olur (Sözen, 2005:129). Özel sektörde müşterilerin ürün ya da hizmet seçme şansları vardır, ancak kamu sektöründe müşteriler

ya çok az seçim yaparlar ya da hiç yapmazlar. Dolayısıyla kamu sektöründe müşteri memnuniyetinin ölçülmesi özel sektöre kıyasla daha zordur (Çukurçayır ve Eroğlu, 2004:46). Bu yüzden örgütün tüm iş birimlerine düzenli şekilde müşteri memnuniyet anketleri yapılmalıdır (Kloot ve Martin, 2000).

Faaliyet raporlarına dayalı olarak hareket eden örgütlerin performans yönetim sistemleri tek boyutludur ve sadece örgütün içsel koşullarıyla maddi kaynakları üzerine odaklanmıştır. Oysaki kamu örgütleri açısından vatandaşların üretilen hizmetler konusundaki düşünceleri son derece önemlidir. Kamu örgütlerinin sunduğu hizmetlerin nihai kullanıcısı olarak vatandaşların hizmet kalitesi konusundaki algılarının ölçülmesi gerekmektedir. Hatta hangi hizmetin memnuniyet üzerinde daha fazla etki yaptığı bu süreçte ölçülmesi gereken başka bir konudur. Dışsal boyut katılmayan bir performans bilgisinin sağlıklı olamayacağı açıktır. Kurumsal başarı karnesi ise örgütlerin müşteri ve paydaşları dikkate almasını sağlayarak performans bilgisine dışsal boyut kazandırmaktadır.

3.3.3. İçsel İş Süreçleri

Kurum içi süreçler boyutu, üretim, zaman ve maliyet gibi unsurları içine alarak kullanılan yöntemlerin verimliliğine vurgu yapmaktadır (Çukurçayır ve Eroğlu, 2004:46). İçsel süreçler, ahlak kuralları, kültürler, örgütün tüm bölümlerindeki prosedürler ve iş ünitelerindeki değerleri kapsamaktadır (Nair, 2004:23). Müşteri odaklı bir yönetim sisteminde müşterilerin taleplerini karşılamak için örgüt içinde yapılması gereken düzenlemeler içsel iş süreci boyutu kapsamında değerlendirilmektedir (Yenice, 2007:98). Bu boyut, verimlilik artışından üretilen ürün/hizmetlerdeki taleplere, üretim sürecinde ortaya çıkarılabilecek etkinliklere, ürün/hizmet sunumunda olabilecek hata oranlarında yapılması gereken iyileştirmelere, üretim ve sunum bölümlerinde faaliyet gösteren çalışanların iş tatmin seviyelerinin artırılmasına kadar içerisinde birçok faktörün ele alınabileceği bir boyuttur (Akın, 2006:64). Bu boyut doğrultusunda örgütün müşteriler ve paydaşlarla ilgili amaçlarına ulaşmasında yöneticilerin en önemli ve kritik yöntemleri belirlerken çok dikkatli olmaları gerekmektedir (Kaplan ve Norton, 2003:115). Geleneksel performans yönetim sistemlerinde örgüt içi süreçlerde iyileştirmeler sayısal anlamda yapılır. Örneğin teknolojik altyapıda bir eksiklik hissedilirse bu eksikliği sayısal anlamda ortadan kaldırma yoluna başvurulur. Kurumsal

başarı karnesinde ise teknolojik kaynakların ve alt yapının örgüt stratejilerini destekler biçimde düzenlenmesi ve geliştirilmesi esastır. Yani kurumsal başarı karnesinde geleneksel sistemlerden farklı olarak kaynakların niceliğinden ziyade niteliğine vurgu yapılır.

Bu boyutla ilgili olarak örgütün hizmet sağladığı müşterilere ve bununla beraber paydaşlara değer sağlamaya devam edebilmesi için iyileştirmesi gereken önemli süreçler bulunmaktadır (Niven, 2002:15). Reform süreci iki faktörden oluşmaktadır. Bu faktörler, finansal zorluk zamanlarında maliyetlerin azaltılması ihtiyacı ve iş standartlarını yerine getirebilme ihtiyacıdır. Finansal hesap verebilirliği gösterme ihtiyacıyla tutarlılık gösterecek şekilde hizmetlerin maliyet açısından etkin ve yüksek kaliteye ulaştırılması anlayışı mevcuttur. Bu durum, maliyet içeren performans ölçütleri de dahil olmak üzere tüm maliyetleri azaltmak için süreçlerde ve sistemlerde belirgin reformlar yapmayı gerektirir (Kloot ve Martin, 2000). Bu boyut doğrultusunda elde edilen performans ölçütleri vasıtasıyla finansal başarı ile müşteri gereksinimlerinin karşılanmasını sağlayacak örgüt içi süreçler yer almaktadır (Köseoğlu, 2005:52). Geleneksel performans yönetim sistemleri önceki dönemlerde elde edilen başarıları tekrar etmeye odaklanmıştır. Bu yüzden örgütün çevresinde meydana gelecek değişiklikler dikkate alınmamaktadır. Kurumsal başarı karnesi ile hedeflenen ise örgütü çevresindeki değişkenlere göre değerlendirmek suretiyle verilecek kararları ve izlenecek politikaları olması muhtemel değişimleri dikkate alarak gerçekleştirmektir. Böylece beklenilmeyen durumlara karşı önceden tedbir alma imkânı sağlanmış olur.

Kamu örgütlerinde de aynen özel sektörde olduğu gibi kurumların tamamının büyüklüklerine göre değişen farklı içsel iş süreçleri vardır. Kurumsal başarı karnesi yöntemi bu iş süreçleri sonunda ortaya çıkan göstergeleri ölçerek örgüt hedef ve amaçlarının gerçekleştirilmesine ve sonuçlar arasından en iyi alternatifin seçilmesine imkan sağlar (Yenice, 2007:98). Tablo 14’de örnek olarak içsel süreçler boyutunda kullanılabilir ölçütler verilmiştir.

Tablo 14. İçsel Süreçler Boyutunda Kullanılabilecek Ölçütler

• İşlem başına ortalama maliyet	• Yeni hizmetlerin toplam arz içindeki oranı
• Ortalama süreç zamanı	• Müşteri isteklerine cevap verme süresi
• Zamanında teslimat/dağıtım	• Çalışanların katılımı
• Araştırma geliştirme harcamaları	• Müşteri veritabanına ulaşılabilirlik
• İşgücü kullanım oranı	• Hata oranları
• Devir zamanı (süreç zamanı) gelişimi	• Sürekli gelişim
• Yer, mekân kullanımı	• Aksaklık süresi, çalışılmayan süre
• Doğruluk, kesinlik planlaması	• Yeni projelerin iç verimlilik oranı

Kaynak: Niven (2002:134).

Tablo incelendiğinde işlem başına ortalama maliyet, ortalama süreç zamanı, işgücü kullanım oranı, müşteri isteklerine cevap verme süresi, çalışanların katılımı, müşteri veri tabanına ulaşılabilirlik, hata oranları, sürekli gelişim, yeni projelerin iç verimlilik oranı gibi ölçütlerin kamu örgütlerinde kullanılmasının mümkün olduğu görülmektedir. Kamu örgütleri yapısı itibariyle içsel süreçleri kanun ya da yönetmeliklerle tanımlanmış durumdadır. Bu süreçlere uyup uymadığı ise rutin dış denetimler yoluyla denetlenmektedir. Bu nedenle kamu örgütlerinde içsel süreçleri geliştirmek tanımlanmış kurallara sıkı biçimde uymak anlamına gelmektedir. Bazen tanımlanmış kurallar müşteri memnuniyeti ile çelişik durumlar yaratabilir. Böyle durumlarda kanunu tatbik etmek kamu örgütünün görevidir.

Kamu örgütlerinde de aynen özel sektörde olduğu gibi kurumların tamamının büyüklüklerine göre değişen farklı içsel iş süreçleri vardır. Kurumsal başarı karnesi yöntemi bu iş süreçleri sonunda ortaya çıkan göstergeleri ölçerek örgüt hedef ve amaçlarının gerçekleştirilmesine ve sonuçlar arasından en iyi alternatifin seçilmesine imkan sağlar (Yenice, 2007:98).

Bu boyut kapsamında birçok örgüt, daha iyi hizmet sağlama amacına yönelik olarak çoğunlukla tedarikçi ilişkileri ve diğer üçüncü kişi düzenlemelerine dayalı çalışmaktadırlar. Bu durumlarda bu tür ilişkilerin kritik öğelerini temsil etmesi amacıyla içsel süreç boyutunda örgüt yapısına bağlı olarak yeni ölçütler geliştirilmesi mümkün olabilir (Niven, 2002:15). Performans ölçümlerinin eksikliği stratejik olmaktan çok

tepkisel olan iş süreçlerinin değişimiyle sonuçlanmaktadır. Bununla birlikte iş ünitesi planları ayrıntılı şekilde tanımlanarak örgüt planı tarafından sağlanan stratejik çerçeve içerisinde ele alınmalıdır (Kloot ve Martin, 2000). Örgütün müşterilerine daha iyi hizmet sağlayabilmesi ve değer üretmesi için belli içsel süreçlerin etkin şekilde işlem yapmaları zorunlu hale gelmektedir (Niven, 2002:15). Eğer uygun performans ölçütleri geliştirilirse süreç değişimi daha fazla strateji odaklı olacaktır (Kloot ve Martin, 2000).

3.3.4. Öğrenme ve Gelişme

Özel sektörde olduğu gibi kamu sektöründe de hizmetten faydalanan kesimlere en iyi hizmeti vermek için kurumların yenilik yapmaları önem kazanmaktadır. Bu bağlamda kurum amaçlarının gerçekleştirilmesi için çalışanların yeteneklerinin artırılması ve motivasyonlarının sağlanması gerekmektedir (Yenice, 2007:99). Örgütün çalışma yaşamında yenilikler yaratabilme ve ortaya çıkan teknik yeniliklere ve yeni teknolojilere entegre olmada nasıl bir uyum süreci yaşadığı kurumsal başarı karnesi bakımından önemli bir ölçüm konusu olarak ele alınabilir. Yeniliklerin birim zamanda nasıl karşılandığını ve hangi sonuçlara yol açtığını iş süreçlerini ve sonuçlarını izleyerek değerlendirmek mümkündür (Çukurçayır ve Eroğlu, 2004:46). Geleneksel performans yönetim sistemleri mevcut yapıları nedeniyle esnek değildir. Bu tür sistemlerde örgüt genelinde kullanılmak üzere üst yönetim tarafından belirlenmiş standart süreçler ve prosedürler nedeniyle performans yönetim sistemi statik bir yapı halini almaktadır. Bu durum örgütün iç ve dış çevresindeki değişikliklerin geç fark edilmesine neden olmaktadır. Kurumsal başarı karnesinde kesin sınırları çizilmiş katı tanımlamalar bulunmadığından dinamik bir yapı mevcuttur. Böylece kurumsal başarı karnesi gerektiğinde düzenlemelere ve geliştirmelere olanak sağlayarak örgütsel çevrede bir değişiklik olduğunda bunlara tepki verebilmektedir. Bu da performans yönetiminin dar kalıplardan kurtulmasına gerekli yerlerde örgüt lehine değişiklikler ve düzenlemeler yapılmasına yardımcı olmaktadır.

Öğrenme ve gelişme boyutunun ölçütleri diğer üç boyutun oluşumunu mümkün kılar. Bunların hepsi özünde kurumsal başarı karnesinin oluşumunu sağlamaktadır. Müşteri boyutunda ve içsel süreçler boyutunda ölçütler ve bunlarla ilgili olan diğer konular netleştirildikten sonra işgörenlerin yetenekleri, bilgi sistemleri ve sonuçları, başarmak için gerekli olan seviye gibi mevcut örgütsel altyapıdaki boşluklar keşfedilebilir. Bu

boyutta tasarlanmış olan ölçütler tespit edilen boşluğu kapatmaya yardımcı olacaktır ve gelecekte sürdürülebilir bir performansa sahip olmayı garantileyecektir (Niven, 2002:16). Tablo 15’de örnek olarak öğrenme ve gelişme boyutunda kullanılacak ölçütler verilmiştir.

Tablo 15. Öğrenme ve Gelişme Boyutunda Kullanılabilecek Ölçütler

• İçsel iletişim oranı	• Çalışanların profesyonel kurumlara katılımı
• Devamsızlık	• Müşteri başına düşen eğitim yatırımı
• Çalışan devir oranı	• Çalışma ortamının kalitesi
• Çalışan önerileri	• İletişim planlaması
• Çalışan tatmini	• Çalışan verimliliği
• Motivasyon indeksi	• Çalışan başına katma değer
• Yetki indeksi (Yöneticilerin sayısı)	• Eğitim saati
• Rapor edilen kazalar	• Kişisel hedeflerin başarılması
• Stratejik bilgi oranı	• Performans değerlendirmelerin zamanlılığı
• Bilgi yönetimi	• Etik değerlerin ihlali

Kaynak: Niven (2002:140).

Çalışan tatmini, motivasyon indeksi, iletişim planlaması, eğitim saati, çalışan verimliliği, kişisel hedeflerin başarılması ölçütleri kamu örgütlerinde de kullanılabilir ölçütler olarak görülmektedir. Kamu örgütlerinde yenilik geliştirmek özel sektör örgütlerine kıyasla daha zor ve kısıtlı bir süreçtir. Hukuki kaynakların bağlayıcılığının kamu örgütlerinde göz ardı edilmesi düşünülemez. Bu durum kamu örgütlerinin sınırlı bir alan içinde yenilik yapabilmesini beraberinde getirir. Böyle bir durumda ise yöneticilerin yorum farklarından kaynaklanan yeniliklerin dışında yeni bir tarz geliştirebilmek oldukça zordur.

Süregelen örgütsel başarı bir örgütün öğrenme ve yenilikler yaratabilme yeteneğine bağlıdır (Senge, 1990). Yönetim bürokratik yapıdan daha yaratıcı bir yapıya dönüşmeyi bu yeteneğini geliştirebilmekle sağlar. Ancak hala performans ölçümü ve performans yönetimi uygulamaları oldukça zayıf bir durumdadır. Neyin ihtiyaç olarak algılanması ve neyin ölçülmesi gerektiği konuları arasında boşluklar bulunmaktadır. Yenilik ve öğrenmenin önemi konusunda gün geçtikçe artan bir farkındalık mevcuttur (Kloot ve Martin, 2000). Dolayısıyla kamu kurum ve kuruluşları amaçlarını gerçekleştirebilmek

için hem kurum içi yönetim süreçlerine hem de öğrenerek gelişme ilkelerine özel önem vermek durumundadır (Çukurçayır ve Eroğlu, 2004:47). Bir örgütün salt içinde bulunduğu performansını koruyabilmek için bile olsa devamlı bir gelişim içinde olması zorunludur. Hedef olarak eğer var olan performanslarının üzerine çıkma çabasında iseler sadece üst kademedeki yöneticilerin geliştirdiği yöntem ve operasyonlar yeterli olmayacaktır. Yapılan işler ve müşteriye yönelik performansın geliştirilmesi ile ilgili fikirler, müşteri ile yakın ilişkide bulunan kişiler tarafından üretilmelidir (Kaplan ve Norton, 2003:155).

Performans ölçümüne duyulan fazla güven, yeniliğin gelişimini zorlaştırmaktadır. Bazı belediye yöneticileri tanıma ve farkındalığın yeniliği ödüllerden daha çok desteklediğine inanmaktadırlar. Başarının kutlanmasındaki faydalar ve motivasyon etkileri, bu tür mekanizmalar mevcut olmasına rağmen eksik kalmaktadır. Mükemmelliğin farkına varılmasıyla bazı gerçeklerin görülmesini sağlayacak şekilde yapılan yorumlardan bir tanesi şudur: Eğer bir şey yolunda gidiyorsa, belediye başkanı ve yöneticiler övgü alırlar. Ağır iş yükü yeniliğin düşük düzeylerde kalmasının sebebi olarak görülmektedir. İşleri yapmak için yeni yollar üzerinde düşünülmesi zaman kaybına yol açacaktır. Bununla birlikte işyüklerini daha iyi yönetebilmeleri ve ne yaptıklarının yansıtılabilmesini sağlayabilmek için insanları eğitime ihtiyacı hissedilebilir. Sürekli gelişimde ve insan kaynaklarının gelişiminde eğitim üzerinde durmak örgütü yeniliğe götürecektir (Kloot ve Martin, 2000). Öğrenme ve gelişim sürecinde iletişim belirleyici bir işleve sahiptir. Bu bağlamda çalışanlarla birebir görüşme, çeşitli şekillerde bilgilendirme, çalışma atölyeleri, belirli zamanlarda bilgilendirme toplantıları ve kurum içi internet ağıyla kamu kurumlarının içsel ve dışsal iletişim sorunu önemli ölçüde fonksiyonel bir çözüme kavuşturulmaktadır. Bunun yanında bir diğer boyut çalışanların başarıya odaklandırılması ve motivasyonudur. Bu konuda da stratejilerin geliştirilmesi zorunludur (Çukurçayır ve Eroğlu, 2004:51). Sistemin uygulamaya geçirilmesi ile birlikte kişilerin örgütün genel hedeflerine ne derece katkıda bulunduğu da ortaya çıkmış olur. Örgütte her çalışanın ve her birimin kendilerine ait hedeflere ulaşmak için çalışmasının yanında bu sistem ile birlikte çalışanlar örgütün genel hedeflerine ulaşabilmesi için çaba gösterirler. Sonuçta örgütün hedeflerine ulaşmada kimin ya da hangi birimin ne kadar katkısının bulunduğu

belirlenmiş olur. Buna paralel olarak örgütün hangi birimde ya da kimlere yönelik düzenlemeler ve geliştirmeler yapacağı da ortaya çıkmış olur.

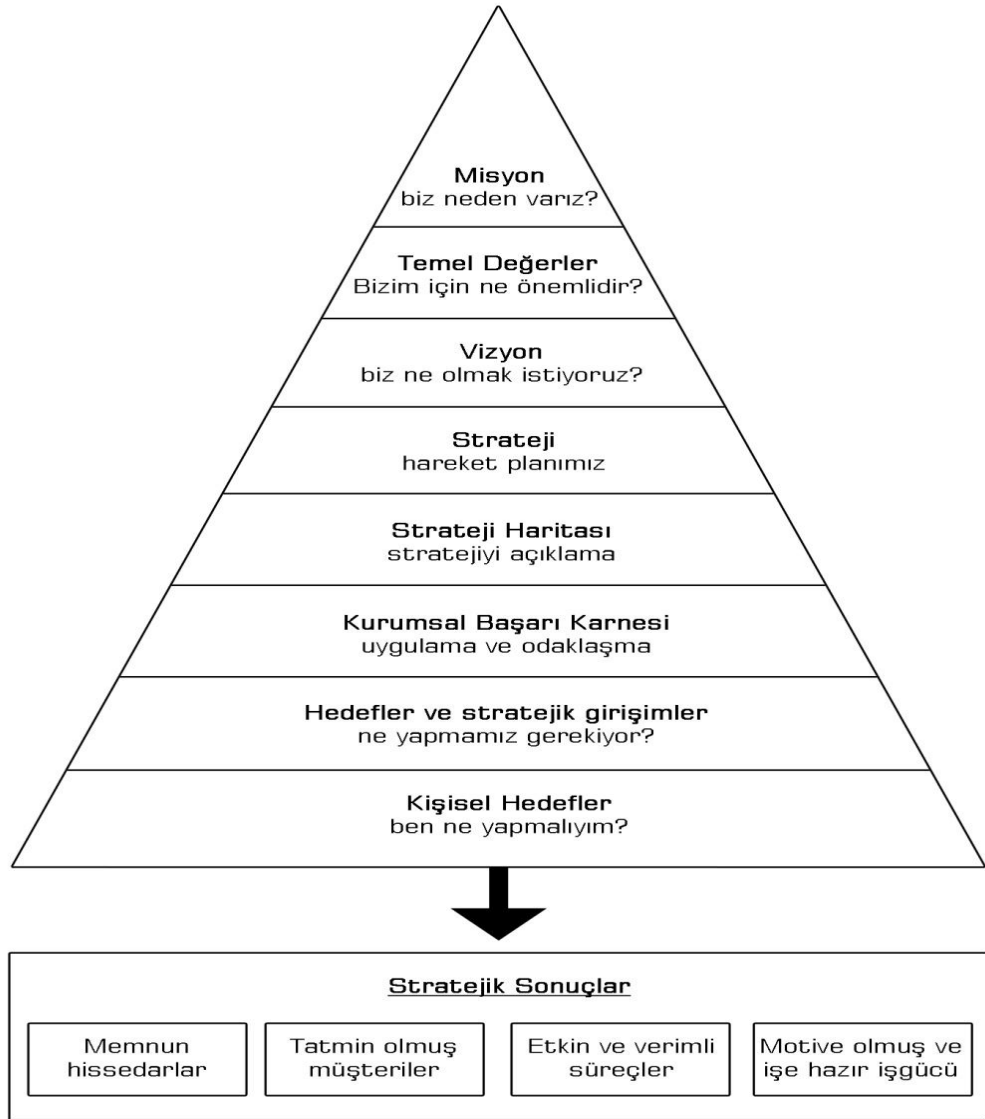
Örgütler rekabet edebilmek, isimlerini duyurabilmek için maddi varlıklarından çok fiziki olmayan, entelektüel varlıklarını ortaya koymak ve değerlendirmek durumundadırlar. Eğer örgütler kaliteli ürün/hizmet, müşteri tatmini, örgütsel öğrenme ve gelişme, çalışanların becerileri, çabuk yanıt veren içsel süreçler, yeni ürün/hizmet geliştirme, müşteri sadakati gibi fiziksel olmayan varlıklarını dikkate almazlarsa gerçek değerlerini ölçemezler. Fiziksel olmayan bu varlıkların hesaba katılması uzun dönem için çok önemlidir. Kurumsal başarı karnesi örgütlerin fiziki varlıklarının yanında fiziksel olmayan varlıklarını da değerlendirmeye alır. Dolayısıyla kurumsal başarı karnesi örgütün performans ve stratejisinin yönetilmesine hizmet eder. Ancak stratejinin sadece tepe yönetim tarafından belirlenebileceğini kabul eden geleneksel strateji anlayışıyla hareket edilmesi ve diğer örgüt çalışanlarının fikir ve görüşlerinin dikkate alınmaması stratejinin doğru anlaşılmasını ve kavranmaması anlamına gelir (Örnek, 2000).

3.4. Kurumsal Başarı Karnesi Ölçütlerinin Örgüt Stratejileri İle İlişkisi

Ölçüm sistemlerinin amacı tüm yönetici ve çalışanları, örgüt stratejisinin başarıyla uygulanması için motive etmek olmalıdır. (Kaplan ve Norton, 2003:179). Performans ölçütleri belirlenirken örgütün stratejileri ile uyumlu olacak şekilde tasarlanması oldukça önemlidir. Örgüt birimlerinin performans ölçütleriyle, örgütün tamamını ilgilendiren ölçütler bir bütünlük içerisinde uyum göstermelidir (Coşkun, 2006b:121). Örgüt stratejisini ölçüm sistemleriyle bağlantılı hale getirebilen örgütler amaç ve hedeflerin daha iyi anlaşılmasını sağlayacakları için stratejilerini çok daha iyi uygulama olanağına sahip olacaklardır. Bu bağlantı yöneticiler ve çalışanların önemli etkenler üzerinde yoğunlaşmalarını, yatırım, girişim ve hareketlerini şirketin stratejik hedefleri ile uyumlu bir şekilde sürdürmelerini sağlar (Kaplan ve Norton, 2003:179). Kurumsal başarı karnesi sistemi örgütlerin stratejik hedeflerini açıklamaya ve stratejik ölçümler arasında denge sağlamaya çalışır. Burada önemli olan husus, farklı performans ölçümleriyle strateji arasında bağlantı kurulmasıdır (Özbirecikli ve Ölçer, 2002). Bu açıklamalarla birlikte kısacası kurumsal başarı karnesi, örgüt stratejisini, ortaya koyduğu bir dizi entegre ölçütler ile bağlantılı olarak açıklamalıdır (Kaplan ve Norton,

2003:179). Bu sağlanırsa bütün birimler ve çalışanlar için daha anlaşılır bir örgüt yapısı ortaya konmuş olacaktır (Çukurçayır ve Eroğlu, 2004:55). Örgütlerin kurumsal başarı karnesini kullanmaları bu kavramın faaliyetleriyle stratejilerinin uyum içerisinde olması konusunda önemli bir araç olduğunu anlamalarına yol açar. Kurumsal başarı karnesinin bu şekilde kullanılması örgüt stratejisinin etkin olarak uygulanmasının önündeki engelleri ortadan kaldırır (Niven, 2002:17). Şekil 3’de örgütlerde stratejik yönetim süreci ile kurumsal başarı karnesi süreci ve sonuçları anlatılmaktadır.

Şekil 4. Stratejik Yönetim Süreci ve Kurumsal Başarı Karnesi



Kaynak: Kaplan ve Norton (2001:73; 2004:33).

Stratejik yönetim ve kurumsal başarı karnesi sistemlerini uygulamaya karar veren örgütlerin öncelikle yapmaları gereken şekil 2’de de görüldüğü üzere misyon ve

vizyonlarını belirlemektir. Daha sonra hareket planı, strateji haritası belirlenerek kurumsal başarı karnesi uygulamasına geçilmelidir.

Kurumsal başarı karnesi sistemindeki dört boyut birbiriyle tutarlı olmasına rağmen, geçerlilik kazanmaları ve örgüt stratejisiyle bağlantılı olmaları açısından sık sık yenilenmeli ve güncellenmelidir. Kurumsal başarı karnesi ile ilgili yapılan pilot çalışma üst yönetim ve çalışanların onaylarını almak üzere boyutlara tekrar eğilmek ve yenilemek gerektiğini ortaya koymuştur. Bu uygulamada boyutlar şu şekilde yenilenmiştir (Wisniewski ve Ólafsson, 2004:606):

- Etki: Hizmetin toplum ve hizmet kullanıcıları üzerinde yaratması planlanan etkiye odaklanmak.
- Hizmet Yönetimi: Etkili hizmet sunumu için önemli olan temel eylem ve süreçlerin ne kadar iyi yönetildiği üzerine yoğunlaşmak.
- Kaynak Yönetimi: Kaynakların ne kadar etkin şekilde kullanıldığına ya da ne kadar kaynak yaratıldığına odaklanmak. Bu kaynaklar, finansal varlıklar olabileceği gibi, araçlar, kişiler ya da diğer fiziki varlıklar da olabilir.
- Gelişme: Hizmet sunumunun geliştirilmesi için eylemler ya da teşebbüsler üzerine odaklanmak. Bu geliştirmeler çalışanların eğitilmesi, yeni teknoloji yatırımları, hizmetin geliştirilmesi için yeniden gözden geçirme olabilir.

3.4.1. Kurumsal Başarı Karnesi Ölçütlerinin Sayısı ve Nitelikleri

Kurumsal başarı karnesinde kaç tane ölçütün ve hangi ölçütlerin yer alacağı konusunda bir kısıtlama yoktur. Örgütler strateji ve gereksinimleri doğrultusunda kaç tane ölçüt olacağını kendileri belirlerler. Performans ölçüt sayısının çok fazla ya da gereğinden az sayıda olması örgütün amaçlarına ulaşması açısından olumlu sonuçlara ulaşmasına katkı sağlamaz. Performans ölçütü sayısının fazla olması yöneticilerin dikkatlerinin dağılmasına sebep olurken, gereğinden az sayıda ölçütün kullanılması da örgüt gereksinimleri için gerekli genişliği sağlayamayarak örgütün ihtiyaç duyduğu bilgiye ulaşamamasına neden olacaktır (Güner, 2006:49). Kaplan ve Norton (2003)'a göre kurumsal başarı karnesindeki dört boyut içinde gruplanmış on beş ile yirmi beş adet arasında finansal ve finansal olmayan ölçüt yer almalıdır. Örgüte bağlı bir birimin

stratejisinin hikâyesini anlatması gereken kurumsal başarı karnesi, bu hikayeyi bir dizi neden-sonuç ilişkisi içinde birbirine bağlanmış sonuç ve performans göstergeleri yoluyla da anlatabilir (Kaplan ve Norton, 2003:201). Niven'e göre (2002:151) başarı karnesinde kullanılacak performans ölçütlerinin sayısı finansal boyutta üç ile dört, müşteri boyutunda beş ile sekiz, içsel süreçler boyutunda beş ile on, öğrenme ve gelişme boyutunda ise üç ile altı arasında olmalıdır. Örgütün belirlediği performans ölçüm sistemi, tek bir ölçü veya boyuta çok fazla ağırlık verilecek şekilde belirlenmemelidir (Kaplan ve Norton, 2003:200). Sistem içindeki bütün performans ölçütleri, birbirini desteklemeli ve aralarında uyumsuzluk olmayacak bir şekilde tasarlanmalıdır (Coşkun, 2006b:41). Kurumsal başarı karnesinde stratejik olmayan sadece görüntü amaçlı ölçütleri kullanmak yerine stratejik ölçüleri dengeleyecek kontrol amaçlı ölçütleri kullanmak daha uygun olacaktır (Kaplan ve Norton, 2003:200). Zaten kurumsal başarı karnesinin çıkış noktası, örgütleri geleneksel performans yönetim sisteminin çok fazla ve karmaşık olan ölçütlerinden kurtararak örgütü geleceğe taşıyabilecek önemli süreçleri takip etme ihtiyacıdır. Bu yüzden olsa gerek Kaplan ve Norton kendi belirledikleri kurumsal başarı karnesi modelinde dört boyut kullanmışlardır. Her ne kadar kurumsal başarı karnesi ölçütlerinin sayısı örgütlerin kendi süreçlerine ve stratejilerine bağlı olarak değişebilecek kadar esnek bir yapıda olsa da fazla sayıda ve gereksiz ölçütlerin kullanılması kurumsal başarı karnesinin asıl uygulanma amacına ters düşecektir.

Kurumsal başarı karnesi sisteminde doğru ve kaliteli ölçütlerin seçilmesi başarının anahtarlarından bir tanesidir. Kullanılacak ölçütlerin örgütü hedefe götüreceği şekilde belirlenmesinin güç olmasının yanında, belirlenecek olan bu ölçütlerin sistemin başarısını da etkileyen en önemli unsurlardan biri olduğu kabul edilmektedir (Güner, 2006:49). Kurumsal başarı karnesinde belirlenecek olan ölçütler ile performans göstergeleri arasında mutlaka bağlantı bulunmalıdır. Sonuç ölçütleri ile bağlantısı olmayan performans göstergeleri örgüte kısa ve uzun vadede bir değer katmadığı gibi sadece örgütün kısmi gelişim programlarını destekleyici bir seviyede kalır. En iyi hazırlanmış kurumsal başarı karnesi ölçütler ve amaçlar arasındaki bağlantılara bakıldığında örgütün stratejisinin iyi anlaşılmasını sağlayan kurumsal başarı karnesidir (Kaplan ve Norton, 2003:201). Kullanılacak olan performans göstergeleri belirlenirken, içsel ve dışsal etkiler arasında da bir denge sağlanması örgüt için önemlidir. Örgüt hem

iç hem de dış etkilerden aynı oranda etkilendiğinden, bu etkilerden bir tanesine ağırlık vermek diğerinin önemini göz ardı etmekle sonuçlanabilir. Örnek vermek gerekirse dış etkilere odaklanılması ve kullanılan göstergelerin çoğunluğunun finansal ve müşteri boyutu göstergelerinden seçilmesi ve sadece onların önemsenmesi, örgüt içi işlemlere gereken önemin verilmemesine yol açabilir (Akın, 2006:76).

Örgüt performansını ifade edebilecek nitelikte ölçütlerin olması performans yönetim sistemi açısından önem arz etmektedir. Niven (2002:148) performans değerlemede kullanılacak ölçütlerin aşağıdaki özellikleri taşıması gerektiğini ileri sürmektedir:

- Stratejiyle ilişkili olması,
- Sayısal ifadelerle açıklanabilir olması,
- Erişilebilir, elde edilebilir olması,
- Kolay anlaşılır olması,
- Karşılaştırmalara, kıyaslamalara imkan vermesi,
- Genel bir tanımı olmasıdır.

3.4.2. Strateji Haritası ve Kurumsal Başarı Karnesi Ölçütleri Arasında Sebep Sonuç İlişkisi

Örgüt stratejisini gösteren finansal ve finansal olmayan performans ölçütlerinin neden-sonuç ilişkisi içinde belirlenmesi örgüt yönetimine nasıl başarılı olacakları hakkında fikir vermektedir (Güner, 2006:50). Çünkü strateji nedenler ve sonuçlar hakkındaki hipotezlerden oluşmaktadır. Kurumsal başarı karnelerini diğer performans yönetimlerinden kesin bir çizgiyle ayıran “sebep-sonuç ilişkisi” kavramıdır (Niven, 2002:21). Ölçüm sistemleri amaçlar ve ölçütler arasındaki ilişkileri farklı boyutlarda açıkça ortaya koymalı ve bunların yönetim ve değerlendirilmesine imkan vermelidir. Sebep-sonuç zinciri kurumsal başarı karnesinin tüm boyutlarını kapsamalıdır (Kaplan ve Norton, 2003:38). Kurumsal başarı karnesinin oluşturulmasındaki temel amaç farklı performans ölçütleri arasında örgüt stratejisini ortaya koyan dengeli bir ilişkinin tesis edilmesidir. Sonuçta finansal boyuttan öğrenme ve gelişme boyutuna kadar neden-

sonuç ilişkisi taşıyacak şekilde performans ölçütleri belirlenmiş olmaktadır (Güner, 2006:50).

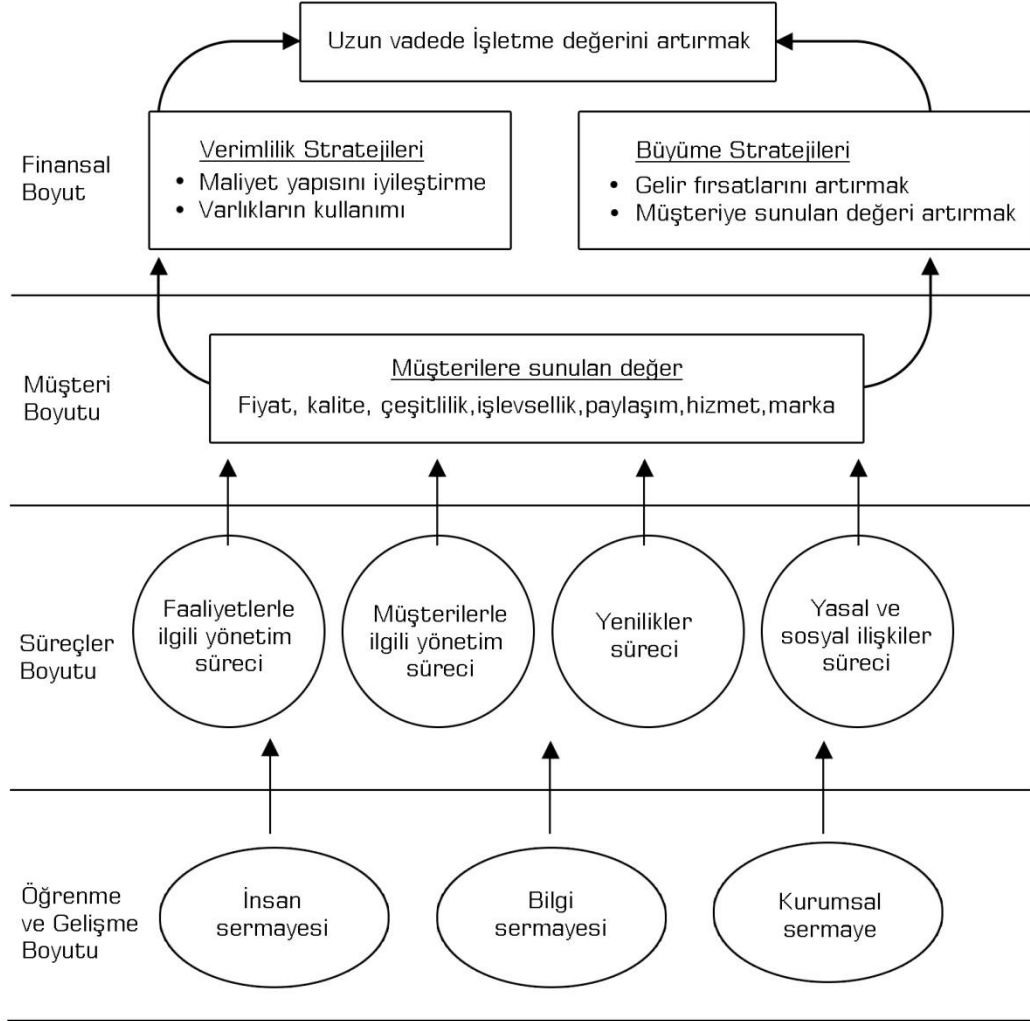
Kurumsal başarı karnesinde boyutlar arasında sebep sonuç ilişkisi “Strateji Haritası” ile açık bir şekilde ortaya konulmalıdır. Strateji haritası, çalışanların yaptıkları faaliyetlerle örgüt stratejileri arasındaki bağlantıyı açık bir şekilde görmelerini sağlamaktadır. Strateji haritasında performans karnesinin dört boyutunun her biri ile ilgili stratejik amaçlar yer almaktadır (Kaplan ve Norton, 2004b:45-49). Strateji haritasının en üstünde yer alan temel amaç uzun vadede işletmenin değerini arttırmaktır. Strateji haritasında uzun vadede işletmenin değerinin artması gelirin ve verimliliğin artırılması olarak finansal boyutta yer alan iki temel strateji ile gerçekleşmektedir. Strateji haritasında finansal boyutta yer alan bu amaçlar, müşteri boyutundaki müşterilere sunulan değeri arttırmaya yönelik amaçlarla desteklenmektedir. Müşteri boyutundaki amaçlar da süreçler boyutundaki faaliyetlerle ilgili yönetim süreci, yenilikler süreci, yasal ve sosyal ilişkiler süreci ile ilgili amaçlarla desteklenmektedir. Haritanın en altında ise, süreçlerle bağlantılı bir şekilde öğrenme ve gelişme ile ilgili amaçlar yer almaktadır. Öğrenme ve gelişme boyutundaki amaçlar insan, bilgi ve kurumsal sermaye ile ilgili amaçlardan oluşmaktadır. Böylece her boyut içindeki amaçlar bir alt boyutta yer alan hedeflerle desteklenmektedir (Kaplan ve Norton, 2000:167-176).

Bununla beraber strateji haritasında finansal boyut içerisinde gelirin artırılması ve verimliliğin artırılması olmak üzere iki temel strateji bulunmaktadır. Gelirin artırılması stratejisinde başarılı olmak için maliyetlerin düşürülmesi ve maddi varlıkların etkin ve verimli kullanımı olmak üzere iki amaçla ilgili performans hedeflerinin gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Aynı şekilde, verimliliğin artırılması stratejisi de gelir fırsatlarını artırmak ve müşteriye sunulan değeri artırmak hedefleri ile gerçekleştirilebilir (Kaplan ve Norton, 2004c:61-64) Örneğin eğitimi artırırsanız iş gücü devir oranı azalacak, azalan devir oranı sadakati artıracak, artan sadakat da kamu gelirlerinde bir artış sağlayacaktır. Böylece birbirinin sebebi ve sonucu olan olaylar başarıyı getirecektir (Niven, 2002:22).

Kurumsal başarı karnesi strateji haritasında örgütün maddi olmayan varlıkları, öğrenme ve gelişme bölümünde yer almaktadır. Öğrenme ve gelişme boyutu insan sermayesi, bilgi sermayesi ve kurumsal sermaye olmak üzere üç bölümden oluşmaktadır. İnsan

sermayesi çalışanların yeteneklerini, eğitimlerini ve bilgi düzeylerini içermektedir. Bilgi sermayesi bilgi sistemlerini, veri tabanlarını ve bilgisayar ağlarını içermektedir. Kurumsal sermaye kurum kültürünü, liderliği, çalışanların aynı yönde hareket etmesini ve takım çalışmasını içermektedir (Kaplan ve Norton, 2004d:52-63). Şekil 5'te kurumsal başarı karnesi boyutları karnesinin boyutları arasındaki ilişki açıklanmaktadır.

Şekil 5. Kurumsal Başarı Karnesi Boyutları Arasındaki İlişki



Kaynak: Kaplan ve Norton (2004:62; 2004:11).

Örgütlerin kurumsal başarı karnesinde istedikleri verim ve başarıya ulaşabilmeleri için boyutların birbirleriyle ilişkili olmaları gereklidir. Şekilde de tüm boyutların birbirleriyle bağlantılı oldukları görülmektedir.

Kurumsal başarı karnesi strateji haritasının süreçler boyutunda faaliyetlerle ilgili yönetim süreci, müşterilerle ilgili yönetim süreci, yenilikler süreci, yasal ve sosyal

ilişkiler süreciyle ilgili amaçlar yer almaktadır. Faaliyetlerle ilgili yönetim süreci, ürünlerin ve hizmetlerin üretilmesi ve müşteriye sunulmasını kapsayan süreci içermektedir. Bu süreçte tedarikçilerle ilişkilerin kurulması ve geliştirilmesi, ürün ve hizmetlerin üretimi, ürünlerin ve hizmetlerin müşteriye ulaştırılması ve risk yönetimi ile ilgili amaçlar ve performans ölçütleri tespit edilmektedir. Müşterilerle ilgili yönetim sürecinde müşterilerle ilişkilerin sağlıklı kurulması ve mevcut ilişkilerin güçlendirilmesiyle ilgili amaçlar yer almaktadır. Yenilikler süreci yeni ürünler, hizmetler ve iş süreçleri geliştirmeyi ve yeni iş ilişkileri kurmayı kapsamaktadır. Bu süreçte yeni ürün ya da hizmet fırsatlarını tanımlama, araştırma ve geliştirme portföyünü yönetme, yeni ürünün ya da hizmetin tasarımı, geliştirilmesi ve pazarlanması ile ilgili amaçlar yer almaktadır. Yasal ve sosyal ilişkiler sürecinde ise, yasal yükümlülükleri yerine getirme, sosyal beklentilere cevap verme ve daha güçlü toplumsal ilişkiler kurmayı içeren amaçlar belirlenmektedir. Bu süreçte, çevreyi koruma, işçi sağlığı ve iş yeri güvenliği, çalışanlar ve toplum ile ilgili diğer amaçlar yer almaktadır (Kaplan ve Norton, 2004c:63-191).

3.4.3 Kurumsal Başarı Karnesi Sisteminin Örgüt Tarafından Benimsenmesi

Belirlenen bir stratejinin başarılı şekilde uygulanabilmesi için örgütün her kademesinde bu stratejinin iyi anlaşılması ve buna uygun şekilde hareket edilmesi gereklidir. Kurumsal başarı karnesinin basamaklara ayrılması demek bunun örgütün alt kademelerine kadar indirilmesi ve bütün işgörenlere, yaptıkları işlerin örgütün stratejisine nasıl bir katkıda bulunduğunu gösterme fırsatını vermek demektir. Bu durum en alt kademede çalışan işçiden yönetim kademesinde yer alan üst düzey yöneticiye kadar herkese bir bakış açısı ve görüş sağlamaktadır (Niven, 2002:18). Strateji odaklı örgütler tüm çalışanların stratejiyi benimsemesini ve günlük faaliyetlerini bu stratejinin başarısına katkıda bulunacak şekilde yürütmelerini ister (Gürol, 2004:320). Kurumsal başarı karnesi sisteminin başarılı bir şekilde uygulanması için örgüt içinden geniş bir katılımın sağlanması oldukça önemlidir. CEO ve üst kademe yeni bir stratejiyi kendi başlarına uygulamada direnç ile karşılaşabilirler. Yeni bir stratejinin benimsenmesi için örgütte bulunan herkesin aktif katılımı gereklidir. Strateji odaklı örgütler tüm çalışanların stratejiyi anlamasını ve gündelik işlerini bu stratejinin başarısına katkıda bulunacak şekilde yürütmelerini ister. Üst yönetici kadrosundakiler

için kurumsal başarı karneleri, örgüte yeni stratejiyi iletme ve çalışanları eğitmek için, kişisel başarı karneleri ise kişisel hedefler ile ödül ve ücret sistemlerini belirlemek için önemli bir değerlendirme ve bilgi kaynağı olarak kullanılabilir (Gürol, 2004:317). Örgüt içinde oluşturulacak olan geniş katılım, kurumsal başarı karnesini bir kontrol mekanizması sistemi olmaktan çıkarıp, örgüt stratejisinin ve hedeflerinin merkeze oturtulduğu bir yönetim modeline dönüştürmektedir (Güner, 2006:54). Örgütlerin üst düzey yöneticileri ve strateji danışmanları çoğu zaman örgüt ile ilgili tam bilgiye sahip olmadıklarından yeni stratejileri uygulamada önemli zorluklarla karşılaşır. Bu yüzden örgütün bütün çalışanlarının bilgilerine ihtiyaç vardır ve buna başvurmak gerekir (Çukurçayır ve Eroğlu, 2004:56). Kurumsal başarı karnesinin tüm örgüt tarafından benimsenmesinin yanında önemli olan bir diğer husus da üst yönetim ve alt kademedeki çalışan kişiler arasında bir fikir birliğinin bulunmasıdır. Yöneticiler ve çalışanlar arasında kurumsal başarı karnesinin örgütü geleceğe taşıyabilecek bir sistem olduğu yönünde fikir birliğinin bulunması sistemin uygulanmasını hızlandırabileceği gibi alınacak sonuçların daha olumlu olmasına da yol açacaktır.

Kurumsal başarı karnesi sistemini uygulamaya karar veren örgütlerde üst yönetimin kararlı olması başarı için gerekli olmakla beraber tek başına yeterli değildir. Söz konusu örgütlerin strateji oluşturma sürecinde katılımcı bir anlayış benimsemeleri başarı için en önemli unsurlardan biridir. Bu sayede belirlenecek olan strateji tüm örgüte yayılacak, kurumsal başarı karnesi uygulamasıyla düzenli performans göstergeleri ortaya çıkacak, sonuçta ileriye dönük isabetli kararlar alınabilecektir (Örnek, 2000). Kurumsal başarı karnesi ile stratejileri eyleme dönüştürmek, sadece üst düzey yöneticilerin çabaları ile değil, örgütteki herkesin katılımı ile olabilir (Rousseau ve Rousseau, 1999:25-29). Bu nedenle kurumsal başarı karnesi, bireysel süreçlerle ilgili performans karnelerinden başlayarak, örgütün en üst düzeyine kadar farklı süreçler ve birimler için her düzeyde farklı kurumsal başarı karnelerinden oluşabilir. Bütün kurumsal başarı karneleri, en tepedeki vizyonu ve misyonu destekler biçimde olmalıdır (Ritter, 2003:46).

Faaliyet raporlarına dayalı performans yönetim sistemi kanuni zorunluluktan dolayı uygulanmaktadır. Bu durum örgütte yapılacak performans ölçüm ve yönetimi çalışmalarının sadece hukuki gerekliliklerin yerine getirilmesi amacıyla yapılmasına yol açar, gönüllülükten ve benimsemekten uzak bir sistem haline gelir. Kurumsal başarı

karnesi sistemi ise gerçek örgüt performansının ne olduğu anlayışından doğduğu için zorunluluktan çok gönüllülük esasına dayanır. Üst yönetim kurumsal başarı karnesi uygulaması sürecinde kararlılık göstermeli ve aynı zamanda kurumsal başarı karnesini hazırlayacak ve kullanacak çalışanlara görünür ve doğrudan fayda sağlamalıdır. Bazı kamu örgütlerinde hizmetlerin bu yaklaşıma uyumunu sağlamak için kurumsal bir kararlılık gösterilmesi, tüm çalışanların bu yaklaşımın yararlarını fark edebilmesi ve bu sistemi benimsemesi gerektiği önem kazanmıştır. Aksi halde, bu durum herhangi bir kurum işi olarak görülecek ve gönülsüzce yapılacaktır. Bu konuda yapılmış birkaç araştırma gösteriyor ki kurumsal başarı karnesi “nedeni sorgulanmadan yapılması gereken şeyler” listesi olarak görülmektedir. Ancak bu durumla ilgili gereken tedbirler alınmazsa, kamu sektöründe verilen hizmetlerin isteksizce yapılması ve hiçbir amacı ya da geçerliliği bulunmayan kurumsal başarı karnelerinin hazırlanması gibi sonuçlar ortaya çıkacaktır (Wisniewski ve Ólafsson, 2004:608).

3.5. Kurumsal Başarı Karnesi Uygulama Süreci

Küreselleşme, teknolojik gelişmeler ve rekabet ortamında bilginin tartışmasız önem kazandığı günümüzde örgütler performanslarını arttırabilmek için farklı yöntemlere başvurumaktadırlar (Akgül, 2004:73). Bilgi toplumuna geçilmesi uzun dönemli ve kalıcı başarının öneminin artması ve bununla birlikte örgütler için stratejik yönetim sürecinin başarının anahtarı konumuna gelmesine neden olmuştur. Geleneksel performans yönetim sistemleri kısa vadeli ve faaliyet raporlarına dayalı perspektife sahiptir. Ancak kurumsal başarı karnesi stratejik planlama sürecini içerdiğinden daha uzun vadeli hedeflere vurgu yapmaktadır. Örgütlerin stratejilerini tüm birimlere ve çalışanlara aktarma, uygulamaya koyma ve performans ölçme noktasında yaşadıkları problemler ele alındığında, iyi hazırlanmış bir başarı karnesi, örgütlerin bu problemleri çözmelerine yardımcı olmaktadır. Sistemin başarılı olabilmesi için örgütün gereksinimlerinin doğru belirlenmesi, neden sonuç ilişkisi içerisinde ve örgüt stratejisiyle bağlantılı olan performans ölçütlerinden oluşan başarı karnelerinin tasarlanması gerekmekte, bunun yanında ölçümlerin doğru ve gerçekçi olması önemli hale gelmektedir (Güner, 2006:53).

Örgütlerin kurumsal başarı karnesi uygulamasını başlatmadaki çeşitli nedenlerini şu şekilde sıralamak mümkündür (Kaplan ve Norton, 2003:362):

- Vizyon ve stratejinin açıklanması ve fikir birliğinin sağlanması,
- Yönetim takımı oluşturulması,
- Stratejinin iletilmesi, anlatılması,
- Ödüllerle stratejik amaçlara ulaşma arasında bağlantı olması,
- Stratejik hedeflerin belirlenmesi,
- Kaynaklar ve stratejik uygulamalar arasında uyum sağlanması,
- Şirketin entelektüel ve manevi değerlerine yaptığı yatırımların sürdürülmesi,
- Stratejik öğrenme için kaynak yaratılması.

Kurumsal başarı karnesinin dört boyutu belirlendikten sonra üst yönetim, stratejisini, eylem planını, değerlendirme göstergelerini ve göstergelerin beklenen sonuçlarını kaydedebilir ve karneyi örgütteki tüm birimlerde uygulayabilir. Benzer olarak, yönetim her birimin kendinden beklenen sonuçları nasıl oluşturduğunu hesaplayabilir ve bu sonuçları bir plan başlatmak için kullanabilir. Böylece her birimin veya takımın karnesi bireylerin örgütteki yerleri için adil bir gösterge olmaktadır (Hua Hsu, 2005:192).

Yapılan araştırmalara göre kurumsal başarı karnesi uygulaması öncelikle örgütün sadece bir bölümünde yapılmakta, daha sonra bu bölümden elde edilecek sonuçlara göre uygulama devam ettirilerek tüm örgüte yayılımı sağlanmaktadır. İlk aşamada proje sorumlusu üst yönetime de danışmak suretiyle kurumsal başarı karnesinin uygulanacağı bölümü belirler. Örgütün seçilen bölümü, finansal performans ölçütleri oluşturmanın daha kolay olduğu ve örgütün diğer bölümleri ile arasında mal ve hizmet transferi ve maliyetlerin dağılımı gibi konularda çok fazla karmaşık ilişki ve tartışmaların bulunmadığı birim olmalıdır. Kurumsal başarı karnesi seçilen pilot birimde uygulandıktan sonra örgüt geneline uygulanabilir (Güner, 2006:55). Bir performans yönetim aracı olarak kurumsal başarı karnesi, faydalarının deneysel testleri yetersiz olmasına rağmen performans yönetiminde genel çerçeve sağlayan kabul görmüş bir araçtır. Kurucuları tarafından örgütsel stratejilerle kısa dönem faaliyetlerini olumlu bir biçimde bağlayan “...yeni bir stratejik yönetim sisteminin temel taşı ...” olarak kabul edilmektedir (Atkinson, 2006:1442).

3.5.1. Kurumsal Başarı Karnesi Planlama Aşaması

Kurumsal başarı karnesi uygulamasına başlamadan önce yapılacak çalışmaların belirli bir plan dairesine oturtulması örgüt için oldukça önemlidir. Aşağıdaki bölümde özet olarak bu plan çerçevesinde hangi safhaların izleneceği ve hangi adımların atılacağı verilmiştir (Niven, 2002:59):

- İlk olarak kurumsal başarı karnesi ile örgütün ulaşmayı istediği hedefler belirlenmelidir,
- İkinci aşamada kurumsal başarı karnesinin uygulanacağı uygun birim belirlenmelidir,
- Üçüncü aşamada kurumsal başarı karnesi uygulaması için üst kademedeki yöneticilerin desteği kazanılmalıdır,
- Dördüncü aşamada kurumsal başarı karnesi takımı oluşturulmalıdır,
- Beşinci aşamada kurumsal başarı karnesi proje planı hazırlanmalıdır,
- Altıncı aşamada ise kurumsal başarı karnesi uygulamasının iletişim planı geliştirilmelidir.

Tablo 16’da kurumsal başarı karnesi planlama ve geliştirme aşamaları verilmiştir.

Tablo 16. Kurumsal Başarı Karnesi Planlama ve Geliştirme Aşamaları

Hafta	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20
Planlama Aşaması																				
Adım 1: Sonuç kartı için hedeflerin belirlenmesi	X																			
Adım 2: Uygun birimin seçilmesi		X																		
Adım 3: Üst yönetimin desteğinin sağlanması		X	X																	
Adım 4: DSK çalışma ekibinin oluşturulması			X	X																
Adım 5: Proje planının oluşturulması					X															
Adım 6: İletişim planının geliştirilmesi					X															
Geliştirme Aşaması:																				
Adım 1: Gerekli materyallerin toplanması ve dağıtılması						X														
Adım 2: Misyön, vizyon ve stratejinin oluşturulması veya düzeltilmesi						X	X													
Adım 3: Üst yönetimle görüşme							X													
Adım 4: Performans ölçütlerinin belirlenmesi								X	X	X	X	X								
Adım 5: Neden-sonuç ilişkisinin tesisi													X	X						
Adım6: Ölçütler için hedeflerin belirlenmesi															X	X				
Adım 7: DSK'nın sürekli hale getirilmesi																	X	X	X	X

Kaynak: Niven (2002:64).

Tablo 16'da görüldüğü gibi kurumsal başarı karnesinin planlama aşamasına başlarken ilk önce yapılması gereken sonuç kartları için hedeflerin belirlenmesidir. Daha sonra uygun birimin seçilmesi, üst yönetimin desteğinin sağlanması, uygulama ekibinin oluşturulması, proje planının oluşturulması son olarak da iletişim planının geliştirilmesi gerekmektedir. Sonraki aşama olan geliştirme aşamasına başlarken öncelikle gerekli materyallerin toplanması ve dağıtılması gereklidir. İkinci ve daha sonraki adımlarda misyon, vizyon ve strateji oluşturulması, üst yönetimle görüşmeler yapılması, performans ölçütlerinin belirlenmesi, ölçütler arası neden sonuç ilişkilerinin tesis edilmesi, ölçütler için hedeflerin belirlenmesi ve kurumsal başarı karnesinin sürekli hale getirilmesi gereklidir.

3.5.2. Kurumsal Başarı Karnesi Geliştirme Aşamaları

Planlama safhasının başarılı şekilde sonlandırılmasının ardından uygulanması gereken kurumsal başarı karnesi geliştirme aşamaları aşağıda verilmiştir (Niven, 2002:61):

- Kurumsal başarı karnesi uygulaması için gerekli olan materyallerin toplanması ve dağıtılması,

- Misyon, vizyon, değerler ve stratejinin geliştirilmesi veya güçlendirilmesi,
- Üst yönetici kademesiyle görüşmeler yapılması,
- Kurumsal başarı karnesi boyutlarının her biri için ölçü ve amaçların belirlenmesi,
- Ölçütler arasında neden sonuç ilişkisinin kurulması,
- Ulaşılması amaçlanan hedeflerin belirlenmesi,
- Kurumsal başarı karnesi uygulamasının devam eden bir süreç haline dönüştürülmesi.

Şekil 6’da kurumsal başarı karnesi uygulama süreci gösterilmiştir.

Şekil.6 Kurumsal Başarı Karnesi Döngüsü



Kaynak: Kaplan ve Norton (1996:11).

Şekilde görüldüğü gibi kurumsal başarı karnesi uygulama sürecinde öncelikle vizyon ve stratejinin harekete geçirilmesi gerekmektedir. İkinci adımda ise uygulama ile ilgili

eğitim ve ödüllendirme sistemi ve performans sistemi kurulmalıdır. Daha sonraki adımda planlama ve stratejik çalışmalar arasında uyum sağlanmalı son adımda ise stratejik geri bildirim ve öğrenme sağlanmalıdır. Böylece örgütlerin stratejilerini gözden geçirmeleri ve buna göre sistemlerini yenilemeleri için olanak yaratılmış olmaktadır.

Kurumsal başarı karnesi yaklaşımının başarılı olması için aşağıdaki ilkelerin dikkate alınmasının gerekli olduğu düşünülmektedir:

- Kurumsal başarı karnesi bir çerçeve bakış açısı sunduğundan her örgüte farklı çözüm alternatifleri geliştirilmektedir,
- Üst yönetim desteği uygulama için olmazsa olmaz şarttır,
- Strateji başlangıç noktasını teşkil etmektedir,
- Amaçların ve ölçülerin sınırları belirlenmekte ve dengelenmektedir. Kuruluşun yapısına göre dört boyut azaltılabilmekte veya arttırılabilmektedir,
- Yapılan işin basitleştirilmesi esastır. Model önce kuruluşun belli bölümlerinde uygulandıktan sonra genele yaygınlaştırılmaktadır.
- Tümevarım usulü benimsenmekte ve her seviyede çalışanın katılımı sağlanarak stratejiyle uyumlaştırmaya gidilmektedir,
- Kurumsal başarı karnesi problem çıkarmamakta çözüm için sistem sunmaktadır.
- Sistem yeni baştan düşünölmektedir,
- Performans göstergelerinin örgütün yönetim tarzı üzerindeki etkileri göz önünde bulundurulmaktadır,
- Bütün ölçümler sayısal olamayabileceğinden bir kısmı tahmine dayanabilmektedir. Nicel ölçüler yanında nitel ölçüler de tespit edilmektedir (Köseoğlu, 2005).

3.5.2.1. Kurumsal Başarı Karnesi Uygulaması İçin Gerekli Materyallerin Toplanması ve Dağıtılması

Kurumsal başarı karnesi çeşitli ölçütler yoluyla örgüt stratejisinin tanımlanması işlevini görür. Bunu yerine getirebilmek için kurumsal başarı karnesini hazırlayacak olan

takımın sistem için gerekli olan örgütün misyonu, vizyonu, değerleri, stratejisi, rekabet edilebilecek durumdaki üstünlükleri ve çalışanların temel yetenekleri hakkında belge ve dokümanları toplaması ve çok iyi bilgi sahibi olması gerekir (Niven, 2002:61). Toplanan kaynaklar kurumsal başarı karnesi takımının sistemi tasarlaması sürecinde belirleyici rol oynayacağından gerekli tüm belgelerin, raporların ve diğer dokümanların dikkatli ve düzenli toplanması önemlidir. Toplanan materyaller takımda yer alan kişilere ve üst düzey yöneticilere değerlendirmeleri için dağıtılır. Kurumsal başarı karnesi örgüt stratejisi ile ilgili düzenlemeleri kapsadığından üst yönetimin değişime inanması ve uygulamayı desteklemesi bu süreçte son derece önemlidir. Kurumsal başarı karnesi takımı bu aşamada sistemin örgütün hangi birimlerine uygulanacağına da karar vermelidir. Kurumsal başarı karnesi uygulamaları başlangıçta örgüt genelini kapsayabileceği gibi bölüm bazında da uygulanabilir (Güner, 2006:57).

3.5.2.2. Misyon, Vizyon, Değerler ve Stratejinin Geliştirilmesi veya Doğrulanması

Bu aşamada ilk aşamada toplanan kaynaklar incelenerek örgütün mevcut durumu değerlendirmeye tabi tutulur. Örgütün misyonu, vizyonu ve stratejisi örgütün içinde bulunduğu koşullar, hedef müşteri kitlesi, örgütsel yapısı, finansman durumu gibi faktörler de göz önünde tutularak değerlendirmeler yapılır (Niven, 2002:61) ve stratejiler harekete geçirilir. Kurumsal başarı karnesi ile stratejilerin harekete geçirilmesinin ilk adımında örgütün vizyonu ve stratejileri açıklanmaktadır. Örgütün stratejileri, stratejik amaçlar olarak ifade edilmelidir. Öncelikle stratejik finansal amaçlar, daha sonra müşteriler ve süreçlerle ilgili stratejik amaçlar ve son olarak da öğrenme ve gelişme ile ilgili stratejik amaçlarda uzlaşma sağlanmalıdır. İkinci aşamada stratejik amaçlar, örgüt içerisinde çalışanlara duyurulmak için duvar panoları, e-posta grupları, bültenler gibi iletişim araçları yoluyla bilgilendirilir. Kurumsal başarı karnesi ile ödüllendirme sisteminin bağlantıları kurulmalıdır. Belirli stratejik amaçlar yerine getirildiği takdirde örgütün stratejilerinin başarılı bir şekilde gerçekleştirilebileceği çalışanlara anlatılmalıdır. Üçüncü aşama olan planlama ve hedef belirleme aşamasında, hedeflerle stratejik çalışmalar arasında uyum sağlanarak kaynakların dağıtımı yapılır ve izlenecek aşamalar belirlenir. Son aşamada ise, stratejik geri bildirim yönetime sunulur ve daha sonraki uygulamalara örnek olması açısından stratejiler tekrar gözden geçirilir (Kaplan ve Norton, 1996:20).

Eğer örgütte daha önce misyon, vizyon ve strateji gibi konularda yapılan çalışmalar varsa bu çalışmalar yeniden değerlendirmeye tabi tutularak gerekli görülen düzeltmeler ve iyileştirmeler yapılmalıdır. Eğer vizyon, misyon ve strateji konularında örgütte daha önce herhangi bir çalışma yapılmamışsa örgütsel vizyon, misyon ve strateji tanımlanır (Güner, 2006:57).

3.5.2.3. Üst Düzey Yönetimle Görüşmeler Yapılması

Kurumsal başarı karnesi oluşturma sürecine üst düzey yönetimin dahil edilmesine çok fazla vurgu yapılmaktadır. Üst düzey yönetimle yapılan bu ilk görüşmelerde kurumsal başarı karnesi takımı, örgütün rekabet durumu, anahtar başarı faktörleri ve muhtemel kurumsal başarı karnesi ölçütleriyle ilgili geribildirim sunacaktır (Niven, 2002:62).

3.5.2.4. Her Bir Kurumsal Başarı Karnesi Boyutu İçin Hedefler ve Ölçütlerin Geliştirilmesi

Bu aşamada kurumsal başarı karnesi takımı, örgüt için hangi boyutların doğru olduğunu belirleyecek ve örgütün stratejilerine dayalı olarak, her bir boyut için hedefler ve ölçütler belirleyeceklerdir. Kurumsal başarı karnesi takımı tarafından oluşturulan bu ölçütler ve hedefler konusunda bir fikir birliği sağlanması gereklidir. Bu nedenle çalışma ekibi üst yönetimin fikirlerini almalı ve fikir birliğine ulaşılmalıdır (Niven, 2002:62).

3.5.2.5. Sebep Sonuç İlişkilerinin Geliştirilmesi

İyi bir kurumsal başarı karnesi, seçilen ölçütler içerisinde bir dizi ilişki oluşturacak olan bir stratejiyi tanımlamalıdır. Tutarlı ve geçerli bir sebep-sonuç bağlantısı oluşturulması ölçütleri oluşturan en iyi takımlarda bile zor olabilmektedir. Bu aşamada önemli olan şey sebep sonuç ilişkilerinin derecesi ve zamanlaması konusunda üst düzey yönetimin kendi arasında gerçekleştireceği tartışmalardır. Bu tartışmalar üst yönetimin belki de ilk defa örgütsel başarıda bu kritik öğelerin önemini anlayacakları durumdur (Niven, 2002:62).

3.5.2.6. Ölçütler İçin Hedefler Belirlenmesi

Her ölçüt için belirlenmiş bir hedef olmaksızın gelişim çabalarının kabul edilebilir sonuçlar oluşturup oluşturamayacağını anlamak imkansızdır. Bir hedefin olması

karşılaştırmalar yapıldığında sonuçlarla ilgili anlamlı veriler sunulmasına yardım eder. Bununla birlikte hedeflerin seçilmesi uygulamanın bütünü için en zorlu çabalardan birisi olabilir. Pek çok organizasyon anlamlı performans hedeflerinin oluşturulması konusunda güncel çalışmalara ya da tekniklere sahip değildirler (Niven, 2002:62).

3.5.2.7. Kurumsal Başarı Karnesinin Devam Eden Bir Sürece Dönüştürülmesi

Yukarıda vurgulanan aşamalar örgütü kurumsal başarı karnesi ölçüm aracının oluşumuna götürecektir (Niven, 2002:63). Kurumsal başarı karnesindeki stratejik amaçların performanslarını ölçmek için performans ölçütleri belirlendikten sonra her performans ölçütünün hedefine ulaşması için yapılması gerekenler belirtilmeli ve gerçekleşen performansların ölçüm sonuçları ile hedef performanslar karşılaştırılmalıdır (Horngren, Datar ve Foster, 2003:449–450). Bu sistemin başarılı olabilmesi için devam eden bir süreç haline dönüştürülmesi ve süreklilik arz etmesi gerekir. Bu süreçte örgüt belirli aralıklarla değerlendirmeler yapmalı ve ortaya çıkacak sonuçlara göre hareket etmelidir.

3.6. Kurumsal Başarı Karnesi Sisteminin Zorlukları

Kaplan ve Norton'un kurumsal başarı karnesi yöntemi, bir yönetim sistemi olarak oldukça kullanışlı olmakla birlikte uygulamalar esnasında da görülebileceği gibi her örgütün kültürüne, örgüt yapısına ve ekonomik koşullarına uygun olamayabilir (Letza, 1996:74'den aktaran Güner, 2006:63). Kurumsal başarı karnesini uygulamak isteyen örgütler değişime uyum sağlamada sorunlar yaşayabilecekleri gibi örgüt içi dirençle de karşılaşabilirler.

Diğer taraftan kurumsal başarı karnesi ile ilgili kısıtların önemli bir kısmı da uygulama aşamasında toplanmaktadır. Yönetimler için yüksek derece stratejik hedefler teşkil eden maddi olmayan değerlerin (hizmet kalitesi, sosyal boyut, yaşam kalitesi gibi) ölçümü bazı zorluklar oluşturmaktadır. Bu maddi olmayan varlıklar ölçülebilse bile, sayısal değerlerdeki en ufak bir değişikliğin oluşması bile yıllar alırdı, bu da performans yönetimi amaçları açısından başarı karnesi kullanılmasının yararının sorgulanmasına neden olur (Wisniewski ve Ólafsson, 2004:606). Kurumsal başarı karnesi ölçütleri belirlendikten sonra yöntemin otomatik hale getirilmesinde çeşitli zorluklarla karşılaşmaktadır. Bu zorlukların aşılması için sistemde kullanılan ölçütlerin düzenli

olarak izlenmesi gerekmektedir. Uygulamanın tamamlanması için örgütte bir taraftan performans ölçütlerinin değerlendirilmesi yapılırken, diğer taraftan bu ölçütlerin ortaya çıkardığı durumun analizinin yapılarak gerekli tedbirlerin alınması gerekmektedir. Yöntem uzun zamandan beri uygulanmasına karşın, yöntemin otomatikleştirilmesi ile ilgili çalışmalar araştırmacıların ilgisini çekmeye başlamıştır (Sanger, 1998:198'den aktaran Güner, 2006:63). Performans ölçümünde konuyla ilgili göstergelerin seçilmemesi durumunda daha az başarısızlık görülür ve kurumsal başarı karnesi de tanımlanan göstergelerin ilişkisini değerlendirebilen herhangi bir mekanizmaya sahip olmaz (Kim, Yang, 2006:4).

Kurumsal başarı karnesinde olduğu gibi örgütün stratejik önceliklerinin bir sıraya koyulması ve performans ölçümünün ona göre yapılması örgütün dinamik yapısına uygun olmayabilir. Çünkü örgütün iç ve dış çevresi statik yani değişmez değildir. Örgütün sahip olduğu "bilgilerin geçerlilik süresi" uzun olmayabilir, çabuk eskiebilir. Dolayısıyla stratejilerin de bu değişimle birlikte güncellenmesi gerekir. Kurumsal başarı karnesinin örgüte bu dinamik bakış açısını kazandırıp kazandırmadığına dikkat edilmelidir. Yöneticiler daha çok raporlarda alışlagelmiş finansal verilere dayalı bilgiler görmek isterler. Bu gelenek de kurumsal başarı karnesi uygulaması için bir engel oluşturabilir (Örnek, 2000).

Speckbacher ve diğ., (2003:362) yaptıkları araştırmada kurumsal başarı karnesi sistemini uygulamamış veya uygulamayı bırakmış örgütlerin bu kararlarına neden olarak başka bir ölçüm ve yönetim sistemi kullanılması, istenilen düzeyde bir faydanın elde edilememiş olması, uygulama için çok büyük bir gayret ve çabanın gerekmesi, faydalı olup olmayacağına şüpheli olması, temel kontrol ilkeleri ile çatışması gibi unsurları gösterdiklerini açıklamaktadırlar (Güner, 2006:63). Mearns ve Havold (2003:408)'e göre fazla sayıda çalışanı ve karmaşık süreçleri olan örgütlerde kurumsal başarı karnesi uygulaması çok zor ve uzun zaman gerektirmektedir (Güner, 2006:63).

Toplumun aldığı hizmetin çeşitli kurumlar tarafından sağlanan toplam bir hizmet olduğu durumlarda da ölçüm zorlukları görülmektedir. Burada hizmetin sağlanması sonrasında kimin ya da hangi örgütün performansının ölçüleceği konusunda bir karmaşa ortaya çıkacaktır. Özel sektör kurumsal başarı karneleri, haliyle tek bir işletmenin stratejileri ve hedefleri üzerine odaklanmıştır. Kamu kesiminde artış gösteren bir

beklenti olan “birlikte çalışma (joined-up working)” olgusu, çeşitli kurumların, hatta bazen özel sektör kuruluşlarının bile ortak bir hedefe ulaşmak için plan ve eylemlerini koordine etmesidir. Örneğin yol güvenliğini artırmak övgüye değer bir stratejik hedef olabilir ancak bu işin yerine getirilmesi yolların korunması ve geliştirilmesinden sorumlu yerel yönetimin, trafik kanununun uygulanması ve halkın bilinçlendirilmesi konusunda sorumlu yerel güvenlik güçlerinin, kaza ve acil bakım sağlamaktan sorumlu yerel sağlık hizmetlerinin ortaklaşa çalışmasını gerektirir. Sonuçta, toplumda yol güvenliği artmışsa kimin performansı ölçülmektedir? Burada bir karışıklık söz konusu olabilecektir (Wisniewski ve Ólafsson, 2004:606).

Bunun yanında kurumsal başarı karnesi sisteminde kullanılacak performans ölçütlerinin doğru seçimi uygulamalarda karşılaşılan problemlerdendir. Hedeflerin doğru belirlenmesi ve bu hedefleri doğru ölçecek performans ölçütlerinin seçimi yöntemin istenilen sonuçları vermesi açısından oldukça önemlidir. Kurumsal başarı karnesinde finansal ve finansal olmayan ölçütler dengeli bir şekilde yer almalıdırlar. Barsky ve Bremser’e (2004:231) göre uygun seçilmiş finansal olmayan ölçütler örgütün sürdürülebilir başarısı için temel oluşturmaktadırlar. Ayrıca seçilen ölçütlerin objektif ve şeffaf olmasına özen gösterilmelidir. Gerçekçi olmayan ve çalışanların kontrol edemediği performans ölçütleri de kurumsal başarı karnesinde yer almamalıdır. Ayrıca performans ölçütlerinin dış çevreye ve örgütün durumuna göre güncellenmesi gerekmektedir (Mearns ve Havold, 2003:408’den aktaran Güner, 2006:63).

Uygun olmayan örgütsel yapının ve üst düzey yönetim eksikliğinin etkili strateji uygulamasına başlayamamanın ana etkenleri oldukları ifade edilmektedir. Bu olumsuzlukların aşılmasının uzlaşma ve fikir birliği gerektirdiği ve eğer yeterli koordinasyon ve anlaşma olmaz ise strateji uygulamasındaki başarısızlıkların kaçınılmaz olacağı anlaşılmıştır (Atkinson, 2006:1445). Norreklit (2000) karnenin etkili bir stratejik yönetim mekanizması olarak kullanılabilmesi için organizasyonun yönetim pratiğini temel alması gerektiğini belirtmektedir. Karnenin uygulanması bu özelliği her zaman yansıtmamaktadır. Karnenin dört perspektifinin yönetimin istediği stratejik modellerden farklı olabileceği sebebiyle etkili bir biçimde uygulanması zor olabilmektedir (Chang, 2007:103).

Bir araştırmaya göre, kurumsal başarı karnesi uygulamasında karşılaşılan en önemli sorunlar (Ittner ve Larcker, 2003):

- Performans ltlerinin strateji ile bağının yeterince kurulamaması,
- Performans boyutları arasında neden-sonuç ilişkisinin sağlıklı oluşturulamaması,
- Doğru ve güvenilir performans hedeflerinin seçilememesi,
- lmlerin yanlış Şekilde yapılmasıdır

rnek (2000)'e göre ise kurumsal başarı karnesi uygulamasında ortaya çıkabilecek engeller: Kurumsal başarı karnesinin tasarım ve uygulama aşamalarında meydana gelen ölüm dirençleri, ölümlerin yürürlüğe konulması sürecinde meydana gelen teknik (bilgisayar sistemi vs.) sorunlar, tasarım ile uygulama aşamaları arasındaki üst yönetim tarafından verilecek kesin kararlarda dikkatin dağılarak sapmalara yol açmasıdır.

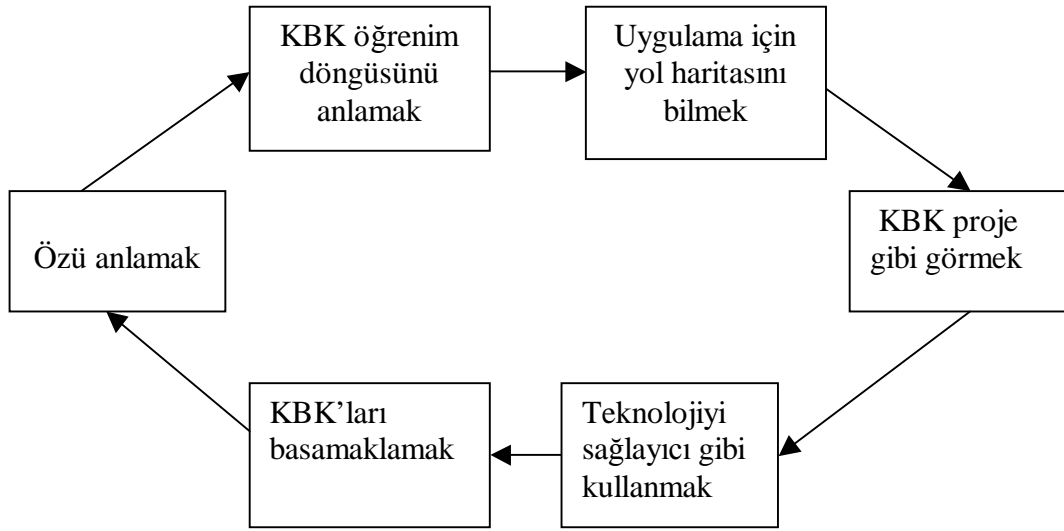
Farklı yerel yönetim hizmetlerinin karmaşıklığı nedeniyle yönetimin farklı kısımlarına dair başarı karnelerini birleştirmek zorluklar yaratmaktadır ancak strateji haritaları kullanmak bu durumu kolaylaştırabilir. İzlanda'nın Reykjavik Őehri belediye hizmetlerinde bu konuda çalışma yapılmış ancak başarı karnelerini birleştirmek (ya da diğer bir deyişle standartlaştırmak) henüz başarılamamıştır. Başlangıçta bütün hizmetler için birkaç ortak ölüm kullanılması zorunlu tutulmuş ancak kendi ölümlerini eklemeleri serbest bırakılmıştır. Bu durum iyi bir başarı karnesi oluşurmada herhangi bir gelişme yaratmamıştır. Şimdi ise "birleştirme" belediyenin her bölümünün uyum sağlaması gereken strateji haritasıyla kolaylıkla yapılabilir. Bazı hizmet yönetimleri strateji haritasını hizmetin durumuna uygun düzenlemeleri yapmadan az çok kopyalamaktadır. Ve bu strateji haritalarının kimileri sahiden amatrcevidir. Diğerleri ise, genel strateji haritasını arka planda kullanarak sıfırdan strateji haritası oluşurmada ve ardından hizmet strateji planının genel strateji planına uyum sağladığını bir Şekilde açıklamaktadırlar. Birkaç İngiliz yönetiminde birleştirme işlemi gelişim sürecinin henüz başındadır. Yine de hizmet yönetimleri, hizmet amaçlarına ulaşmak için hangi yönetim ve kurumlarla plan ve eylemler konusunda işbirliği yapmaları gerektiğini açık bir Şekilde tanımlamaya başlamışlardır (Wisniewski ve lafsson, 2004:609).

Son olarak belki de kurumsal başarı karnesi sistemindeki en önemli sorun, kurumsal başarı karnesi “ne yapılması gerektiği” sorusuna cevap vermesine rağmen “nasıl yapılması gerektiği” sorusuna cevap vermemektedir (Örnek, 2000).

3.7. Kurumsal Başarı Karnesi Uygulamasında Başarı Faktörleri

Her uygulama, öneri ya da faktörler “tüm örgütlere uygundur ve kesin sonuca ulaştırır” gibi bir genelleme yapılamaz. Başarı faktörleri, başarıya garanti vermeyen varsayımların bir toplamı olarak örgütleri başarıya ulaştırmaya rehberlik eder. Başarı faktörleri, anlamlı ve sürdürülebilir bir kurumsal başarı karnesi uygulamasının yerine getirilmesini sağlamak için birbirleriyle uyumlu bir şekilde çalışırlar. Başarı faktörlerini Şekil 7’de gösterebiliriz.

Şekil 7. Kurumsal Başarı Karnesi Uygulamasında Başarı Faktörleri



Kaynak: Nair ve Mohan (2004).

Şekilde kurumsal başarı karnesi uygulama sürecinde örgütlerin başarılı olabilmeleri için gerekli faktörler bir döngü içerisinde verilmiştir. Örgütler başarılı olabilmek için bu faktörleri göz ardı etmemelidirler.

- Kurumsal Başarı Karnesinde Öğrenim Döngüsünü Anlamak: Kurumsal başarı karnesi uygulamasında başarılı olanlar, aynı fikirler ile aynı hızlarda hareket eden ve hızla öğrenmekte olan kimselerdir. Kurumsal başarı karnesi gelişiminde

- ✓ *Harekete geçme (ne gerekleŖiyor ve neler yapabiliriz?),*
- ✓ *Eğitim (Kurumsal baŖarı karnesi nedir, sorunlar için iŖe yarar mı?),*
- ✓ *Yol gösterme (rgtn yeni teknoloji, insan ve metotları test ettiği evre)*
- ✓ *GiriŖim (uygulama aŖaması) olmak üzere dört aŖama vardır.*

Her bir aŖama örgüt tarafından hem teknoloji hem de metodun benimsenmesi için kritiktir. Sağlıklı sonuçlar elde edilebilmesi için uyumun sağlanması ve aŖamaların takibi gerekmektedir.

- **Uygulama İçin Yol Haritasını Bilmek:** Kurumsal baŖarı karnesi uygulaması için, dikkatle odaklanmış insan, süreç ve teknoloji öncülüğü gereklidir. Uygulamada baŖarı sağlamak için takım ve liderini belirleme aŖamasından baŖlayarak, hedef ve zaman planlaması yapmak, dıŖ yardımcılar seçmek, baŖarı için hedef ve stratejileri belirlemek, strateji haritalarını planlamak, geri dnŖm sistemini seçmek gibi uygulanacak ve takip edilecek haritalar oluŖturulmalıdır. Hedeflere ulaŖabilmek için yapılan planlamalarda seçim, analiz, uygulama, btceleme gibi tüm ayrıntıların düzenlenmesi kurumsal baŖarı karnesi uygulamasında baŖarıyı maksimize edecektir.
- **Kurumsal BaŖarı Karnesini Proje Gibi Görmek:** Kurumsal baŖarı karnesinin baŖarılı olduğunun en iyi göstergesi kiŖiler tarafından ayarları dengelemek için sorular sorulmasıdır. Bu kötüye iŖaret değildir nkn kullananlar soru soranlardır. Proje programlaması, teslim edilebilir planlama ve ayrıntılı bir proje yönetimi kurumsal baŖarı karnesini yaŖatır ve verimliliğini sağlar.
- **Teknolojiyi Sağlayıcı Gibi Görmek:** Teknoloji, kurumsal baŖarı karnesinin uygulanabilirliğinin sürdürülebilmesi aŖamasında gereklidir. Fakat teknoloji bilgili bir bireyin elinde ise performansı sağlar. Bireysel bilgi ve deneyim yazılımların sistemlerinden daha fazla baŖarı sağlar. Uygulama aŖamasının gerekleŖmesi için veri depolama, modelleme, analiz, raporlama, tahmin ve planlama ve alt yapı gibi alt sistemlerin birbirleriyle uyumlu alıŖması gereklidir. Bu alt sistemlerin ahengi teknolojinin yardımıyla ve tabi ki bireysel kontrol altında baŖarılı bir sonuca ulaŖır.
- **Kurumsal BaŖarı Karneleri Basamaklandırılmalı:** Basamaklama kurumun strateji ve hedeflerinin fark edilmesi ve sıraya konması, hedef ve amaçlarda anlaŖma

sağlanması ve hareket oryantasyonu açısından gereklidir. Merkezi kontrol, takıma ağır bir yük yerleştirir ve bir kurumsal başarı karnesi sistemini inşa etmek ve sürdürebilmek için öğrenim sağlamaz. Planlamanın, kontrolün ve raporlamanın başarılı bir sonuç vermesi kademeli bir şekilde düzen oluşturmakla ilgilidir. Bunu sağlamak zordur fakat uygulama ve kontrol açısından kolaylık sağlar (Nair, 2004:78-204).

Bir örgütte kurumsal başarı karnesi uygulandığı zaman çalışanlarda amaç birliği oluşacağından ve stratejilerin hepsi ona yöneleceğinden hedef sapmaları azalır. Ayrıca örgüt dinamik bir yapıya sahip duruma gelir (Örnek, 2000).

3.8. Yerel Yönetimlerde Kurumsal Başarı Karnesi ve Yönetişim

Kurumsal başarı karnesinin başlangıçtaki hedefi, ilgi odağı ve uygulamaları özel sektöre yönelik olmasına rağmen son zamanlarda kamu kuruluşları ve kar amacı gütmeyen kurumlarda da yönetimin geliştirilmesi için önemli bir sistem haline gelmiştir. Kâr amaçlı kuruluşlarda finansal boyut en azından uzun dönemli hedefleri net bir şekilde ortaya koymaktadır. Hâlbuki kâr amacı gütmeyen kurumlarda finansal boyut bir hedef değil bir kısıtlamayı ve zorlamayı belirtmektedir. Bu kuruluşlar harcamalarını bütçelenen miktarlarla sınırlamak zorundadırlar (Kaplan ve Norton, 2003:217). Kurumsal başarı karnesinin kamu kurumlarında uygulanması toplumsal çıkarlara hizmet edecek bir ilişkiler ağı oluşturulmasına, sistemin kendisini yenilemesine ve sürekliliğini sağlamasına yol açmaktadır. Farklı toplumsal çıkar gruplarının amaçlarını dengeleyerek kamusal yararın gerçekleştirilmesini sağlamada kurumsal başarı karnesi önemli bir işlev görmektedir (Çukurçayır ve Eroğlu, 2004:42).

Yerel Yönetimler için kurumsal başarı karnesinin faydaları şöyle sıralanabilir:

- **Öğrenme:** Kurumsal başarı karnesi öğrenme sürecinde örgütün tümüne yerleştirilmiş olur ve strateji için herkesi bir çatıda toplar,
- **Planlama:** Kurumsal başarı karnesi kaynak ayırımını performansa göre ayarlar. Örgüt sistematik ve spesifik bir duruma gelir. Göstergeleri yöneterek, sebep-sonuç tahminlerini düzenleyerek gelecek sonuçlarını düzenler,

- Gelişimi Kolaylaştırır: Kurumsal başarı karnesi, örgüt hakkındaki görüşleri canlandırır. Gerçekten neyin değişmesi gerektiğini açığa kavuşturur. En iyi çözümlerin bulunmasını sağlar ve inovasyon için en iyi fırsatları sağlamaya yardımcı olur,
- Hissedarlar için örgüt aktivitelerinin görünürliğini artırır. Geri beslenmeyi kolaylaştırır ve hesap verebilirliği destekler.
- Kıyaslama (Benchmarking): Kurumsal başarı karnesi performansla ilgili veri toplama ölçümleri için diğer örgütlerle mukayeseli olarak kullanılabilir (Arveson, 2003).

Kamu kurumlarında kurumsal başarı karnesi uygulamalarına bakıldığında örnek olarak California Eyaletindeki Sunnyvale şehrinde yapılan uygulama görülmektedir. Bu şehirde yirmi yıldan beri belediye hizmetleri ile ilgili temel amaçları ve ortaya çıkan performans ile bütçede hedeflenen amaçlar arasındaki karşılaştırmayı da içine alan yıllık raporlar hazırlanmaktadır. Belediye bölgelerin tümüyle ilgili olarak belirlediği hedeflerini, halkın mevcut durumunu ortaya çıkaran göstergeleri, amaçları ve performans göstergelerini tanımlamaktadır. Eğer uygulanan programla hedeflenen kalite ve verimlilik oranlarına ulaşırsa, programı yöneten kişiye % 10 oranında bir ilave ödenek verilmektedir. 1990 yılında gerçekleştirilmiş olan bir karşılaştırma, belediye hizmetlerinin Sunnyvale şehrinde nüfus ve büyüklük bakımından benzer şehirlere oranla % 35-40 daha az sayıda çalışan ile verildiğini ortaya koymuştur (Kaplan ve Norton, 2003:222). Kurumsal başarı karnesi tek bir iş üzerine çalışan homojen örgütlerde daha iyi çalışmaktadır. Yönetim takımı işin en iyi nasıl yapılacağı felsefesine sahiptir ve bu felsefe karnenin nasıl yapılandırılacağı ve nelerin ölçüleceğini açıklamaktadır. Yerel yönetimler ise heterojen girişimlerdir. Örneğin Atlanta şehrinin en az 15 adet iş küme alanından oluştuğu söylenebilmektedir. Bu alanlar küçük ama dağıttıkları hizmet ve faaliyetleri arasındaki kültür çok farklı olmaktadır. Polis departmanı askeri kültüre sahiptir ve emir-komuta üzerine odaklanmaktadır. Planlama departmanları çalışanlar arası akademik atmosferin bulunduğu bir kurumdur. Kamu işleri departmanları işçi sınıfı mantığının olduğu üretim süreci gibi işlemektedir. Kültürlerin çeşitliliği performans ölçüm sistemlerinin dizaynını zorlaştırmaktadır çünkü

her birim insan merkezli gelişim, teknolojik yenilenme, müşteri hizmet dağılımı ve iş süreci gelişimi arasında kendi özel görüşlerine sahiptir (Edwards, 2005:371).

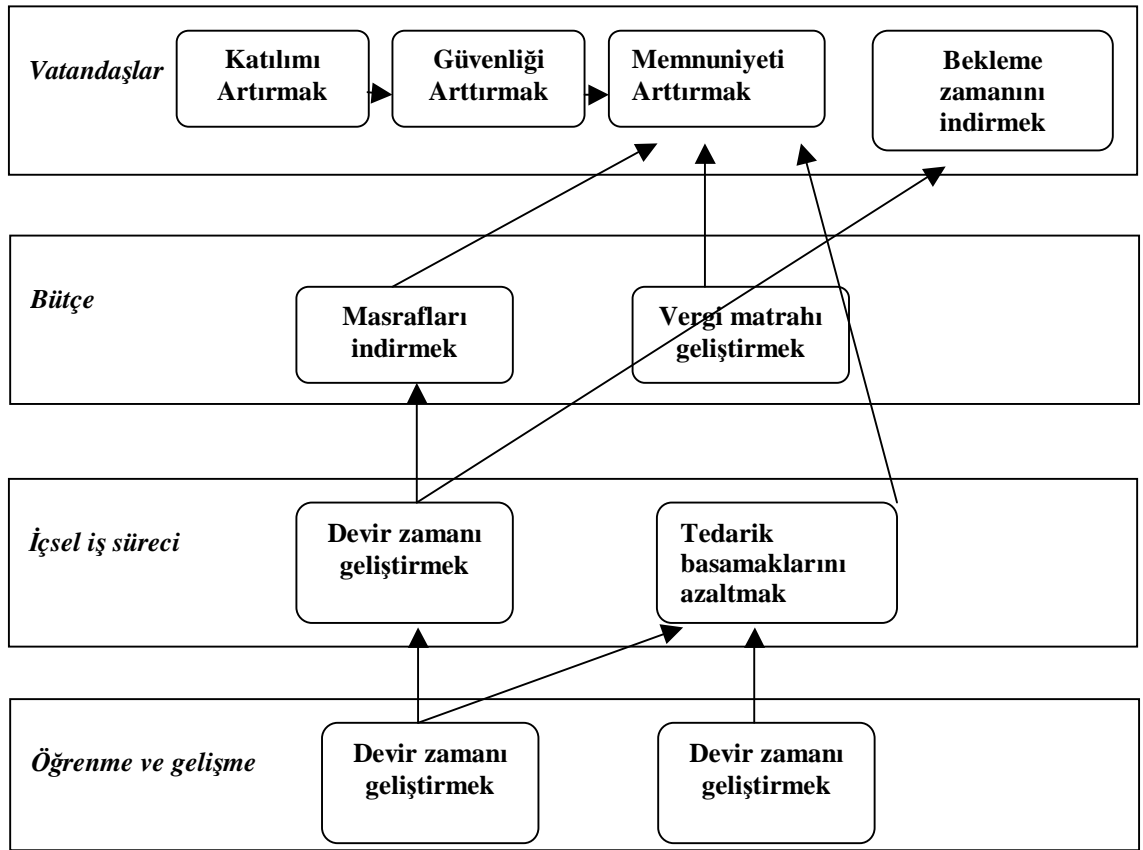
Hesap verebilirlikle ilgili olarak yapılan çalışmalardan bir tanesi Avustralya Victoria Eyalet Yönetimi içindir. Victoria Eyalet Yönetiminin yayınladığı yerel yönetimde performans gösterge çekirdek rehberi sayesinde Victoria'da performans ölçüm aktivitesi gerçekleştirilmektedir. İlk zamanlarda belirlenen göstergelerin kapsamı oldukça geniş olmuştur. Ancak Victoria performans ölçümünde en son aşama olarak Yerel Yönetim Ofisinin belirlediği anahtar göstergelerin belediyelerce kullanılmasının zorunlu hale getirilmesi ile performans ölçümü daha sistemli ve pratik bir duruma gelmiştir. Bu anahtar göstergeler iki ana gruba ayrılır: Bunlar 29 göstergeli yıllık plan göstergeleri ve 47 göstergeli karşılaştırmalı göstergeler. Yıllık plan göstergeleri finansal göstergeler ile birlikte ana kısmı oluşturmakta bunun yanında karşılaştırmalı göstergelerde ise maliyet göstergeleri ağırlıkta olmaktadır (Thuy ve Dalrymple, 1999). Belediye yöneticileri yerel yönetimlerin maliyet konusunda daha verimli olmalarını sağlamak için tasarlanmış performans göstergelerini, yıllık bazda Victoria Yerel Yönetim Ofisi (OLG) için hesaplamak ve gözlemek durumundadırlar (Kloot ve Martin, 2000). Her alanda kullanılan gösterge sayısı belediyeden belediyeye değişmektedir (Thuy ve Dalrymple, 1999).

Yerel yönetimlerde performans ölçüm sistemleri yardımıyla geniş kapsamlı politika ve stratejiler geliştirilmesinde kamu görüşünü de bu sürece dâhil etmek önemlidir. Bunun için bazı belediye meclisleri halkın tasarım, ulaştırma ve kamu hizmetlerinin değerlendirilmesi sürecine doğrudan katılımlarını artırmaktadırlar. Katılım belediye hizmetlerinin uzun dönemdeki gelişimi için bir taahhüt oluşturmaktadır. Bu süreçte etkin sonuçlar elde edebilmek için toplumun katılımı ve toplumsal ihtiyaçları yerine getirmeye yönelik olarak danışmanlık mekanizmaları hayata geçirilmektedir. Danışmanlık belediye meclis toplantılarındaki belli bazı zaman dilimlerinde yapılacak olan mitingler, danışmanlık komitelerindeki halk üyelikleri, topluluk içi atölye çalışmaları, özel amaçlı forumlar, kamuoyu yoklaması ve yorumlar şeklinde olabilir (Kloot ve Martin, 2000).

Örgütler kurum içi eğitim ve gelişimlerini üç ana kaynaktan sağlarlar: İnsanlar, sistemler ve örgüt içi yöntemler. Kurumsal başarı karnesinde yer alan finansal, müşteri

ve iç süreçler boyutları insanların, sistemlerin ve yöntemlerin mevcut performansları ile örgütün gelişimini ve daha ileriye gitmesini sağlayacak performans gereksinimleri arasında büyük bir fark olduğunu ortaya koyacaktır (Güner, 2006:46). Yerel sektörde izlenecek olan strateji haritası kurumsal başarı karnesinin boyutlarına göre Şekil 8'deki gibi gösterilebilir.

Şekil 8. Kurumsal Başarı Karnesinin Boyutlarına Göre Yerel Sektörde İzlenecek Olan Strateji Haritası



Kaynak: Rohm (2002).

Yerel yönetimlerin çoğunda bireylerin öğrenmeleri ve süreçler hakkında bilgilendirilmeleri üzerinde durulan önemli konular arasındadır. Bazı belediyeler çalışanları örgütün amaçlarına bağlamak için kullanılan ve bu amaçları başarmaları için çalışanların becerilerini ve bilgilerini zenginleştiren, resmi, kişisel gelişim programlarına sahiptirler. Bu programlar aynı zamanda çalışanları örgütsel amaçlar ve hedefler konularında da bilgilendirmektedir. Verilmekte olan bu bilgilendirme eğitimlerinin yanında stres yönetimi, halkla ilişkiler, ev ve iş hayatı arasında denge

kurulması ve bunun yönetilmesi, finansal beceriler ve finansal performans raporlarının kullanılması gibi eğitimler de verilmektedir (Kloot ve Martin, 2000).

3.9. Belediyelerde Uygulanan Performans Ölçümleme Sürecinin Hukuki Dayanakları

Belediyelerde “Faaliyet Raporları” hazırlama süreci birtakım kanun, yönetmelik ve rehberlerle sınırları çizilen bir süreç olması nedeniyle öncelikle bu konu hakkında hukuki boyutu incelemek faydalı olacaktır.

3.9.1. 5393 Sayılı Belediye Kanunu

13.07.2005 tarihinde yürürlüğe giren 5393 sayılı Belediye Kanununun “Belediyenin Organları” ile ilgili hükümlerin yer aldığı 2. Kısmının “Belediye Başkanı” ile ilgili 3. Bölümü’nde izleyen ifadeler yer verilmektedir:

“Madde 38 - Belediye başkanının görev ve yetkileri şunlardır: b) Belediyeyi stratejik plâna uygun olarak yönetmek, belediye idaresinin kurumsal stratejilerini oluşturmak, bu stratejilere uygun olarak bütçeyi, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini hazırlamak ve uygulamak, izlemek ve değerlendirmek, bunlarla ilgili raporları meclise sunmak.”

5393 sayılı kanunun aynı bölümünde stratejik plan ve performans programının hazırlanma sürecine dair ifadeler ise 41. Madde’de yer almaktadır.

“Madde 41 - Belediye başkanı, mahallî idareler genel seçimlerinden itibaren altı ay içinde; kalkınma plânı ve programı ile varsa bölge plânına uygun olarak stratejik plân ve ilgili olduğu yılbaşından önce de yıllık performans programı hazırlayıp belediye meclisine sunar. Stratejik plân, varsa üniversiteler ve meslek odaları ile konuyla ilgili sivil toplum örgütlerinin görüşleri alınarak hazırlanır ve belediye meclisi tarafından kabul edildikten sonra yürürlüğe girer. Nüfusu 50.000’in altında olan belediyelerde stratejik plân yapılması zorunlu değildir. Stratejik plân ve performans programı bütçenin hazırlanmasına esas teşkil eder ve belediye meclisinde bütçeden önce görüşülerek kabul edilir.”

5393 sayılı kanunun 4. Bölümü olan “Belediyelerin Denetimi” kapsamında da 56. Madde’de faaliyet raporu ile ilgili bilgilere yer verilmektedir.

“Madde 56 - Belediye başkanı, 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanununun 41 inci maddesinin dördüncü fıkrasında belirtilen biçimde; stratejik plân ve performans programına göre yürütülen faaliyetleri, belirlenmiş performans ölçütlerine göre hedef ve gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerini ve belediye borçlarının durumunu açıklayan faaliyet raporunu hazırlar. Faaliyet raporunda, bağlı kuruluş ve işletmeler ile belediye ortaklıklarına ilişkin söz konusu bilgi ve değerlendirmelere de yer verilir. Faaliyet raporu nisan ayı

toplantısında belediye başkanı tarafından meclise sunulur. Raporun bir örneği İçişleri Bakanlığına gönderilir ve kamuoyuna da açıklanır.”

3.9.2. 5018 sayılı Kamu Maliye Yönetimi ve Kontrol Kanunu

Çalışma kapsamında incelenecek ilgili maddeleri 1.1.2005 tarihinde yürürlüğe giren 5018 sayılı Kamu Maliye Yönetimi Ve Kontrol Kanunu'nun “Kamu Kaynağının Kullanılmasının Genel Esasları” başlıklı 3. Bölümü'nde 9. Madde ile “Stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme” konuları ele alınmıştır.

“MADDE 9.- Kamu idareleri; kalkınma planları, programlar, ilgili mevzuat ve benimsedikleri temel ilkeler çerçevesinde geleceğe ilişkin misyon ve vizyonlarını oluşturmak, stratejik amaçlar ve ölçülebilir hedefler saptamak, performanslarını önceden belirlenmiş olan göstergeler doğrultusunda ölçmek ve bu sürecin izleme ve değerlendirmesini yapmak amacıyla katılımcı yöntemlerle stratejik plan hazırlarlar.

Kamu idareleri, kamu hizmetlerinin istenilen düzeyde ve kalitede sunulabilmesi için bütçeleri ile program ve proje bazında kaynak tahsislerini; stratejik planlarına, yıllık amaç ve hedefleri ile performans göstergelerine dayandırmak zorundadırlar. Stratejik plan hazırlamakla yükümlü olacak kamu idarelerinin ve stratejik planlama sürecine ilişkin takvimin tespitine, stratejik planların kalkınma planı ve programlarla ilişkilendirilmesine yönelik usul ve esasların belirlenmesine Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı yetkilidir.

Kamu idareleri bütçelerini, stratejik planlarında yer alan misyon, vizyon, stratejik amaç ve hedeflerle uyumlu ve performans esasına dayalı olarak hazırlarlar. Kamu idarelerinin bütçelerinin stratejik planlarda belirlenen performans göstergelerine uygunluğu ve idarelerin bu çerçevede yürütecekleri faaliyetler ile performans esaslı bütçelemeye ilişkin diğer hususları belirlemeye Maliye Bakanlığı yetkilidir. Maliye Bakanlığı, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı ve ilgili kamu idaresi tarafından birlikte tespit edilecek olan performans göstergeleri, kuruluşların bütçelerinde yer alır. Performans denetimleri bu göstergeler çerçevesinde gerçekleştirilir. “

5018 sayılı Kanunu 'nun “Faaliyet Raporları ve Kesin Hesap” başlıklı 6. Bölümü'nde 41. Madde ile “Faaliyet raporları ” konusu ele alınmıştır.

“MADDE 41.- Üst yöneticiler ve bütçeyle ödenek tahsis edilen harcama yetkilileri tarafından idari sorumlulukları çerçevesinde her yıl faaliyet raporları düzenlenir. Bu raporlar, stratejik planlama ve performans programları uyarınca yürütülen faaliyetleri, belirlenmiş performans göstergelerine göre hedef ve gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerini açıklayacak şekilde hazırlanır.

Harcama yetkilisi, birim faaliyet raporunu üst yöneticiye verir. Üst yönetici, birim faaliyet raporlarını esas alarak, idaresinin faaliyet sonuçlarını gösteren idare faaliyet raporunu hazırlar. İdare faaliyet raporu, Sayıştay'a verilir ve üst yönetici tarafından kamuoyuna açıklanır. Merkezî yönetim kapsamındaki kamu idareleri ile sosyal güvenlik kurumları, idare faaliyet raporlarının bir örneğini Maliye Bakanlığına, mahallî idareler ise İçişleri Bakanlığına gönderir.

İçişleri Bakanlığı, mahallî idare faaliyet raporları üzerine değerlendirme raporu hazırlar, Sayıştay'a gönderir ve kamuoyuna açıklar. Bu Raporun bir örneği de Maliye Bakanlığına gönderilir.

Merkezî yönetim kapsamındaki idarelerin ve sosyal güvenlik kurumlarının bir malî yıldaki faaliyet sonuçları, Maliye Bakanlığınca hazırlanacak Genel Faaliyet Raporunda gösterilir. İdare faaliyet raporları da dikkate alınarak hazırlanacak bu Raporda;

- a) Bütçe gelir ve gider hedefleri ve gerçekleştirmeleri ile meydana gelen sapmaların nedenleri,
- b) Kamu borç yönetimi raporu kapsamında borç stokundaki gelişmeler ve borçlanmaya ilişkin diğer bilgiler,
- c) Yılsonundaki varlık ve yükümlülüklerin durumunu gösterir cetvel ile bunlara ilişkin bilgiler,
- d) Ödenek aktarmaları ve diğer ödenek işlemlerini gösteren cetvel,
- e) Bütçenin uygulamasına ilişkin olarak Maliye Bakanlığı tarafından yapılan faaliyetler,
- f) İdarelerin stratejik planlama ve performans programları uyarınca yürüttükleri faaliyetler ile belirlenmiş performans kriterlerine göre hedef ve gerçekleştirme durumları hakkında genel değerlendirmeler,
- g) Mahallî idarelerin malî yapılarına ilişkin değerlendirmeler,
- h) Bütçeden yardım alan dernek, vakıf, birlik, kurum, kuruluş, sandık ve benzeri teşekküllerin faaliyetlerine ilişkin değerlendirmeler, yer alır.

Maliye Bakanlığı, genel faaliyet raporunu Sayıştay'a gönderir ve aynı zamanda kamuoyuna açıklar. Sayıştay, mahallî idarelerin raporları hariç idare faaliyet raporlarını, mahallî idareler değerlendirme raporunu ve genel faaliyet raporunu, dış denetim sonuçlarını dikkate alarak görüşlerini de belirtmek suretiyle Türkiye Büyük Millet Meclisine sunar.

Türkiye Büyük Millet Meclisi bu raporlar ve değerlendirmeler çerçevesinde, kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasına ilişkin olarak kamu idarelerinin yönetim ve hesap verme sorumluluklarını görüşür. Bu görüşmelere üst yönetici veya görevlendireceği yardımcısının ilgili bakanla birlikte katılması zorunludur.

Faaliyet raporlarının düzenlenmesi, ilgili idarelere verilmesi, bu işlemlere ilişkin süreler, diğer usul ve esaslar, ilgili idareler ve Sayıştay'ın görüşü alınarak Maliye Bakanlığı tarafından yönetmelikle belirlenir.”

3.9.3. Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik

1.1.2006 tarihinde yürürlüğe giren yönetmelik, 10.12.2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 41 inci maddesine dayanılarak genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri, özel bütçeli idareler, sosyal güvenlik kurumları ile mahalli idarelerin faaliyet raporlarının hazırlanması, ilgili idarelere verilmesi, kamuoyuna açıklanması ve bu işlemlere ilişkin süreler ile diğer usul ve esasları belirlemek amacıyla hazırlanmıştır.

Faaliyet raporunun hazırlanması gerekli tarihler ve açıklanmasına ilişkin maddelerin yer aldığı yönetmelikte ayrıca faaliyet raporunun şekline de yer verilmektedir. İlk faaliyet raporunun hazırlanmasına ilişkin,

“GEÇİCİ MADDE 1 – (1) Kamu idareleri bu Yönetmelikte belirlenen usul ve esaslara göre ilk faaliyet raporlarını, 2006 mali yılı için hazırlarlar.”ifadesine yer verilirken, faaliyet raporunun içerisinde yer alması gereken “Performans Bilgileri” bölümü ile ilgili

“GEÇİCİ MADDE 2 – (1) Kamu idareleri ilk performans programlarını hazırladıkları yıla kadar, faaliyet raporlarının performans bilgileri bölümünde sadece faaliyet ve projelere ilişkin bilgilere yer verirler.”

ifadesine yer verilmiştir.

3.9.4. Strateji Geliştirme Birimlerinin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik

10.12.2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 60. maddesi ile 22.12.2005 tarihli ve 5436 sayılı Kanunun 15 inci maddesine dayanılarak strateji geliştirme birimlerinin çalışma usul ve esaslarını düzenlemek amacıyla hazırlanan yönetmeliğin “Strateji Geliştirme Birimlerinin Fonksiyonları, Görevleri ve Yapılanması” ile ilgili 2. Bölümü’nde “Strateji geliştirme birimleri”ne Stratejik yönetim ve planlama, performans ve kalite ölçütleri geliştirme, yönetim bilgi sistemi ve malî hizmetler fonksiyonları altında görevler verilmektedir. Çalışma kapsamında Madde 5’de yer alan strateji geliştirme birimlerinin görevleri genel olarak verildikten sonra sırasıyla yukarıda belirtilen dört fonksiyon ile ilgili detaylı görevler Madde 6,7,8 ve 9’da verilmektedir.

1.1.2006 tarihinden itibaren geçerli olan yönetmeliğin “Strateji Geliştirme Birimlerinin İş ve İşlemleri” ile ilgili 3. Bölümü’nde yer alan 10,11 ve 23. maddelerinde sırasıyla “Stratejik planlama çalışmalarının koordinasyonu”, “Performans programı hazırlıklarının koordinasyonu” ve “İdare faaliyet raporunun hazırlanması” konularına yer verilmektedir.

3.9.5. Performans Esaslı Bütçeleme Rehberi

Performans Esaslı Bütçeleme Rehberi” T.C Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü tarafından 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununda yer alan yetki ve “Kamu İdareleri Faaliyet Raporlarının Düzenlenmesi İle Bu İşlemlere

İlişkin Diğer Esas ve Usuller Hakkında Yönetmelik”te yer alan atıf gereği performans esaslı bütçelemeye ilişkin kavram ve yöntemleri açıklamak ve kamu idarelerinin performans programları ile faaliyet raporlarını hazırlarken uymaları gereken hususları belirlemek amacıyla Aralık 2004’de hazırlanmıştır. Rehberin tanımlar ile ilgili bölümünde çalışma ile ilgili aşağıdaki ifadeler yer almaktadır:

“Stratejik plan: Kamu idarelerince; kalkınma planları, programlar, ilgili mevzuat ve benimsedikleri temel ilkeler çerçevesinde geleceğe ilişkin misyon ve vizyonlarını oluşturmak, stratejik amaçlar ve ölçülebilir hedefler saptamak, performanslarını önceden belirlenmiş olan göstergeler doğrultusunda ölçmek ve bu sürecin izleme ve değerlendirmesini yapmak amacıyla katılımcı yöntemlerle hazırlanan plandır.

İdare performans programı: Bir mali yılda kamu idaresinin stratejik planı doğrultusunda yürütmesi gereken faaliyetleri, bu faaliyetlerin kaynak ihtiyacını, performans hedef ve göstergelerini içeren, idare bütçesi ve idare faaliyet raporunun hazırlanmasına esas teşkil eden programdır

İdare faaliyet raporu: Kamu idarelerinin stratejik plan ve performans programları uyarınca yürütülen faaliyetlerini, belirlenmiş performans göstergelerine göre hedef ve gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerini açıklayan, idare hakkındaki genel ve mali bilgileri içeren rapordur.

Performans değerlendirmesi: Kamu idarelerinin belirledikleri stratejik amaç ve hedeflere ulaşmak için izledikleri yolun, performans hedeflerine ulaşmak üzere kullanılan yöntemler ile yürütülen faaliyet ve projelerin ve bunların sonucunda elde edilen çıktı ve sonuçların değerlendirilmesidir.”

Rehberin 4. bölümü performans programı, 5. bölümü faaliyet raporları, 8. bölümü ise performans değerlendirme ile ilgili bilgiler içermektedir. Performans değerlendirmesinin kurum tarafından mali yıl içinde, mali yılsonunda veya birkaç yılın uygulama sonuçlarını değerlendirme şeklinde orta ve uzun vadede yapılabileceğine dikkat çekilerek aşağıda yer alan değerlendirme yöntemlerine yer verilmiştir.

- Anketler
- Görüşmeler
- Grup tartışmaları
- Gözlem yapmak
- Belgeye dayalı değerlendirme
- Durum analizi
- Paydaş analizi
- Fayda – maliyet ve maliyet-etkinlik analizi
- Etki değerlendirmesi

3.9.6. Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik

5 Temmuz 2008 tarihinde Resmi Gazete’de yayımlanan yönetmelik 10.12.2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 9 uncu maddesine dayanılarak genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri, özel bütçeli idareler, sosyal güvenlik kurumları ile mahalli idarelerin performans programlarının hazırlanması, ilgili idarelere gönderilmesi, kamuoyuna açıklanması ve bunlara ilişkin süreler ile diğer usul ve esasları belirlemek amacıyla hazırlanmıştır.

3.9.7. Türkiye’deki Belediyelerde Hazırlanan Faaliyet Raporları

Faaliyet raporu, örgütlerin geçmiş dönemlerdeki uğraşlarının çıktılarına odaklanmak suretiyle ayrıntılı bir şekilde raporlanması anlamına gelmektedir. Faaliyet raporları ana hatları itibariyle geçmiş yıla ilişkin faaliyet sonuçlarını açıklayan ve gelecek yıl faaliyetlerinde etkisi görülebilecek gelişmeleri kapsayan raporlar şeklinde hazırlanır. Faaliyet raporlarında yer alan yazılı bilgiler ve rakamsal veriler eşit ağırlıkta önem taşımaktadır. Yöneticilerin faaliyet raporlarındaki bilgileri geleceğe ait beklentilerin riskini belirlemek amacıyla kullanmaları beklenilmektedir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 41 inci maddesine göre mahalli idarelerin faaliyet raporlarının hazırlanması, ilgili idarelere verilmesi, kamuoyuna açıklanması ve bu işlemlere ilişkin süreler ile diğer usul ve esasları belirlemek için belediyelerde faaliyet raporları hazırlanmaktadır.

3.9.7.1 Faaliyet Raporlarında Uyulması Gereken İlkeler

01.01.2006 tarihinde yürürlüğe giren Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğe göre altı ilke dikkate alınarak raporların hazırlanması gereğine vurgu yapılmıştır.

- Sorumluluk ilkesi: Faaliyet raporlarının mali saydamlık ve hesap verme sorumluluğunu sağlayacak şekilde hazırlanması gerekliliğini,
- Doğruluk ve tarafsızlık ilkesi: Faaliyet raporlarında yer alan bilgilerin doğru, güvenilir, önyargısız ve tarafsız olması zorunluluğunu,

- Açıklık ilkesi: Faaliyet raporlarında ilgili tarafların ve kamuoyunun bilgi sahibi olmasını sağlamak üzere açık, anlaşılır ve sade bir dil kullanılmasını,
- Tam açıklama ilkesi: Faaliyet raporlarında yer alan bilgilerin eksiksiz olması, faaliyet sonuçlarını tüm yönleriyle açıklaması gerekliliğini,
- Tutarlılık ilkesi: Faaliyet sonuçlarının gösterilmesi ve değerlendirilmesinde aynı yöntemler kullanılmasını ve yöntem değişiklikleri olması durumunda, bu değişikliklerin raporda açıklanması gerekliliğini,
- Yıllık olma ilkesi: Faaliyet raporlarının bir mali yılın faaliyet sonuçlarını gösterecek şekilde hazırlanması gerekliliğini ifade etmektedir.

Faaliyet raporları örgüt ile kişi ve kurumların temel bilgi ihtiyacını karşılayan kaynak niteliğindedirler. Bu raporlar esas olarak örgütün yönetici ve paydaşlarına yönelik olmalarının yanı sıra örgüt dışındaki üçüncü kişilere de hesap verebilirlik ilkesi uyarınca sunulmaktadır. Faaliyet raporları kamuoyunun örgüt faaliyetleri hakkında her türlü bilgiye ulaşmasını sağlayacak ayrıntılara sahiptir. Faaliyet raporlarında örgütün faaliyet sonuçlarının yorumuna yer verilmekte ve sonuçlar çeşitli şekil ve grafiklerle sunulmaktadır.

3.9.7.2. Faaliyet Raporlarının Düzenlenmesi

Yönetmelikte birim faaliyet raporu ve idare faaliyet raporu olarak iki farklı sınıflama yapılmıştır. 10. maddede belirtilen birim faaliyet raporunun mahalli idarelerin bütçelerinde kendisine ödenek tahsis edilen harcama yetkilileri tarafından hazırlanacağı ifade edilmektedir. Harcama yetkilisi 5018 Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol kanununun 31. maddesinde “Bütçeyle ödenek tahsis edilen her bir harcama biriminin en üst yöneticisi” olarak tanımlanmaktadır. Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin 3. maddesinde ise mahalli idareler harcama yetkilileri tarafından hazırlanan birim faaliyet raporlarının izleyen mali yılın en geç şubat ayı sonuna kadar üst yöneticiye sunulması gerektiği vurgulanırken 5. maddede birim faaliyet raporu hazırlayan harcama yetkililerinin, raporun içeriğinden ve raporda yer alan bilgilerin doğruluğundan üst yöneticiye karşı sorumlu olduğu ifade edilmektedir. 4. maddede ise zorunlu olmamakla birlikte üst yöneticinin harcama birimlerinin

faaliyetlerini ve performansını izleyebilmek amacıyla, harcama yetkililerinden üç veya altı aylık birim faaliyet raporları isteyebileceği ifade edilmiştir.

İdare faaliyet raporunun ise birim faaliyet raporları esas alınarak idarenin faaliyet sonuçlarını gösterecek şekilde üst yönetici tarafından hazırlanması gerekmektedir. Bu raporlar genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri, özel bütçeli idareler ile sosyal güvenlik kurumlarını kapsamaktadır. Bu kurumların ilgili mali yıla ilişkin idare faaliyet raporlarının üst yöneticileri tarafından, izleyen mali yılın en geç nisan ayı sonuna kadar kamuoyuna açıklanması ve birer örneğinin aynı süre içerisinde Sayıştay'a ve Bakanlığa gönderilmesi 11. maddede düzenlenmiştir. Üst yöneticilerin idare faaliyet raporlarının içeriğinden ve raporlarda yer alan bilgilerin doğruluğundan ilgili Bakan, mahalli idarelerde ise meclislerine karşı sorumlu olduğu aynı madde içerisinde belirtilmiştir.

Belediyeler ve İl Özel İdareleri içeren mahalli idareler genel faaliyet raporu, mahalli idarelerin idare faaliyet raporları esas alınarak İçişleri Bakanlığı tarafından hazırlanarak izleyen mali yılın Haziran ayının onbeşine kadar kamuoyuna açıklanmaktadır. Ayrıca bu raporun birer örneğinin aynı süre içerisinde Sayıştay'a ve Bakanlığa gönderilmesi gerekmektedir.

3.9.7.3. Birim ve İdare Faaliyet Raporlarında Yer Alması Gereken Hususlar

Birim ve idare faaliyet raporlarının kapsamı ve faaliyet raporlarında yer alması gereken hususlar Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmeliğin 18. maddesinde aşağıdaki gibi düzenlenmiştir.

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

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

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

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

II. Performans bilgileri başlığı altında, idarenin stratejik plan ve performans programı uyarınca yürütülen faaliyet ve projelerine, performans programında yer alan performans hedef ve göstergelerinin gerçekleştirme durumu ile

meydana gelen sapmaların nedenlerine, diğer performans bilgilerine ve bunlara ilişkin değerlendirmelere yer verilir.

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

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

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununda kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanımının yanı sıra mali saydamlık ve hesap verebilirlik ilkeleri ön plana çıkmıştır. Bu ilkelerin uygulamaya konulmasını sağlamak üzere kamu mali yönetim sistemimize dahil edilen temel yöntem ve araçlardan biri de performans esaslı bütçeleme sistemidir. Performans esaslı bütçeleme sisteminin temel unsurlarını stratejik plan, performans programı ve faaliyet raporları oluşturmaktadır. Stratejik plan ve performans programları vasıtasıyla kamu idarelerinin temel politika hedefleri ile bunların kaynak ihtiyaçları arasında bağlantı kurulmaktadır. Performans esaslı bütçeleme sisteminin temel unsurları stratejik plan, performans programı ve faaliyet raporlarından oluşmaktadır. Stratejik plan ve performans programları sayesinde kamu idarelerinin temel politika hedefleri ile bunların kaynak ihtiyaçları arasında bağlantı kurulmakta, söz konusu belgelerde öngörülen hedeflere ilişkin gerçekleştirmeler ise faaliyet raporları aracılığıyla kamuoyuna açıklanmaktadır (MB, Performans Programı Hazırlama Rehberi, 2008:2).

3.10. SONUÇ

Sonuç olarak kurumsal başarı karnesi uygulamasıyla birlikte yöneticilerin farklı boyutlardan örgüte bakmaları sağlanmaktadır. Böylece yöneticiler sadece bir boyuta önem vererek değil müşterilerle, çalışanlarla, süreçlerle, finansla, öğrenme ve gelişmeyle birlikte bir bütün olarak örgütlerine yön vermeye çalışmaktadırlar (Çukurçayır ve Eroğlu, 2004:47). Kurumsal başarı karnesinin uygulamada başarılı olabilmesi için bazı kurallar koyulmuştur. Bu sistemin ortaya çıkmasında büyük pay sahibi olan Norton & Co. ve iş ortaklarının altın kurallar olarak sundukları aşağıdaki kurallar kurumsal başarı karnesinin başarılı bir şekilde uygulanması için önem arz etmektedir.

- Kurumsal başarı karnesi standart bir çözüm değildir, sadece genel bir çerçeve oluşturur, çünkü her örgüt ve yaptıkları iş farklıdır,
- Kurumsal başarı karnesinin başarılı olabilmesi için üst yönetimin desteği şarttır,
- Kurumsal başarı karnesinde strateji sadece başlangıç noktasıdır,
- Amaçların ve ölçülerin sınırları belirlenmeli ve dengelenmelidir. Kurumsal başarı karnesinin önerdiği dört boyut azaltılabilir veya artırılabilir,
- Fazla derin analizlere girmeden yapılan iş daha basit ve anlaşılır hale dönüştürülmeli ve iyi bir şekilde öğrenilmelidir.
- Kurumsal başarı karnesi önce örgütün bir bölümünde denenmeli ve daha sonra örgüt geneline uygulanmalıdır.

Genel olarak uygulama örneklerine bakıldığında kamu sektöründe ve kâr amacı gütmeyen örgütlerde kurumsal başarı karnesi uygulamasının henüz kolay olmadığı ve uygulama sürecinde bazı gerekli düzeltmelerin yapılması gerektiği söylenebilir. Kurumsal başarı karnesinin kamu sektörü ve kâr amacı gütmeyen örgütlerde kullanılmasının özel sektör uygulamasına göre daha zor olduğu kabul edilmelidir. (Greatbanks ve Tapp, 2007:850).

Belediyelerde mevcut olan çeşitli finansal, fiziksel ve beşeri kaynakların tutarlı ve etkin şekilde kullanılması için, bu kaynakların optimum düzeyde entegrasyonun ve

koordinasyonun sağlanarak iyi yönetilmesi şarttır. Belediyelerde seçilmiş ve atanmış üst yöneticilerin örgütlerinin performans seviyelerini değerlendirmek için temel bir metoda ihtiyaçları vardır. Güvenilirlik, duyarlılık ve şeffaflık ilkeleri çerçevesinde hizmetlerinin performansını paydaşlarına açıklama sorumluluğu taşımaktadırlar. Kurumsal başarı karnesi bu işlevleri üstlenmek noktasında belediyeler için faaliyet raporları sonuçlarına göre daha güvenilir ve açıklayıcı çözüm kapasitesine sahiptir. Bu açıdan değerlendirdiğimizde karşılaştırmalı olarak aşağıdaki farklılıkların söz konusu olduğunu ifade edebiliriz:

- Faaliyet raporlarına dayalı performans yönetim sisteminin sunduğu performans bilgisi çok sayıda performans ölçütü içerdiğinden stratejik amaçları bulanıklaştırmaktadır. Kurumsal başarı karnesi ise üst yönetimin ihtiyaç duyduğu, örgütün önceliği olan ve sürekli olarak kontrol edilmesi gereken performans ölçütlerini işgörenlerin de katılımını sağlayarak net bir şekilde organizasyonun bütününe benimsetmekte aktif bir rol oynamaktadır.
- Faaliyet raporlarına dayalı performans yönetim sistemi stratejik geri bildirim sağlaması açısından çok yavaştır. Bir yıllık dönemin sonunda bilgiler üretildiğinden geleceğe yönelik stratejilerde revizyona gidilmesini zorlaştırır. Kurumsal başarı karnesi dinamik bir yapıda olduğundan bazı boyutlarda anlık düzeltmeler yapmaya ve önlemler almaya olanak sağlar.
- Faaliyet raporlarına dayalı performans yönetim sistemi örgüt içi ve örgüt dışı paydaşlara uzak bir sistemdir. Müşteri ve çalışanların sorunları ile görüş ve önerilerin üst yönetime ulaştırılmasında zorluklar yaşanmaktadır. Kurumsal başarı karnesi çalışanların katılımcılığını esas aldığından görüş ve önerilerin üst yönetime ulaştırılmasında iletişim kanalı rolü üstlenir.
- Faaliyet raporlarına dayalı performans yönetim sistemi sadece çıktılara dayalıdır ve finansal göstergelere odaklıdır. En düşük maliyette, en çok üretim ve yüksek kârı hedefleyen bir yaklaşımı esas alır. Faaliyet raporlarına dayalı performans yönetim sistemi somut çıktılara odaklıdır ve psikolojik özellikleri dikkate almamaktadır. Kurumsal başarı karnesi ise günümüzün rekabet koşullarının gereği olan müşteri tatmini, çalışanların tatmini, kalite, yenilik gibi finansal olmayan performans ölçülerine de ağırlık vererek sağlıklı bir performans bilgisi sunmaktadır. Kurumsal başarı karnesinde görülmeyen değerler de performans ölçümleme sistemine dâhil

edildiğinden gerek çalışanların gerekse müşterilerin algıları, memnuniyetleri, sosyo-kültürel düzeyleri dikkate alınmaktadır.

- Faaliyet raporlarına dayalı performans yönetim sistemi kişiler ve bölümler üzerine gerekenden fazla vurgu yapmaktadır. İşgörenlerin kendi performansını takım sinerjisine yansıtması ve başkalarının üzerindeki etkisini dikkate almadan sadece kendi konumu için ya da çalıştığı birimi için kullanması örgütün amaçlarından uzaklaşmayı beraberinde getirmektedir. Kurumsal başarı karnesi ise misyonu hedef alan işgörenlerin ve birimlerin örgüt stratejisi etrafında kaynaşmasını sağlamaktadır. Örgütün bütünsel performansı ile ilgilenerik örgüt stratejisine ve misyonuna odaklanır.
- Faaliyet raporlarına dayalı performans yönetim sistemi tek boyutludur yalnızca örgüt içi koşullarla ve kaynaklarla ilgilenebilmektedir. Kurumsal başarı karnesi ise müşteri ve paydaşları dikkate alarak performans bilgisine dışsal boyut kazandırmaktadır.
- Faaliyet raporlarına dayalı performans yönetim sistemi hukuki dayanakları esasıyla esnek değildir. Örgütün tüm birimlerinde kullanılmak üzere önceden merkezi idare tarafından belirlenmiş standart biçimler ve prosedürler performans yönetim sistemini statik bir yapıya dönüştürmektedir. Bu durum örgütsel çevredeki değişikliklerin çok geç fark edilmesine neden olmaktadır. Kurumsal başarı karnesinde resmi bir tanımlama söz konusu olmadığından dinamik bir yapı söz konusudur. Stratejiye yapılan vurgu çerçevesinde gerekli düzenlemelere ve geliştirmelere olanak sağlayarak örgütsel çevre değiştiğinde tepki vermektedir.
- Faaliyet raporlarına dayalı performans yönetim sistemi geçmişteki başarıları tekrar etmeye odaklanmıştır. Kurumsal başarı karnesi ile hedeflenen, örgütleri çevresel değişkenlerle değerlendirerek yönetsel kararları muhtemel çevresel değişimleri dikkate alarak vermektir. Bu şekilde beklenilmeyen durumlara karşı önceden bir pozisyon alma imkânı sağlanmış olur.
- Faaliyet raporları performans programlarından hareketle geriye dönük bir anlayış içerisinde hazırlanmakta ve bütçe ayrılması gerekliliği nedeniyle tüm faaliyetleri içermektedir. Bu faaliyetler değerlendirilirken önemli/önemsiz ayrımı yapılmamakta, hatta bazı faaliyetler ölçülebilirlikten uzak olabilmektedir. Performans verisi çokluğu altında stratejik amaçlar ikinci planda kalarak ilişkilendirilme güçleşmektedir. Kurumsal başarı karnesinde esas olan stratejik amaçlar ve misyondur. Performans

ölçü setleri strateji odaklı olduğundan üst yöneticiye örgütün gelecekte nereye doğru yol aldığı konusunda daha doğru ve sağlıklı bir performans bilgisi sunmaktadır. Kurumsal başarı karnesi gelecekle ilgili tahmin yapma ve tedbir alma konusunda daha başarılı bir araçtır.

- Faaliyet raporlarına dayalı performans yönetim sistemi, yıllık dönemleri esas aldığından kısa vadeli perspektife sahiptir. Kurumsal başarı karnesi stratejik planlama sürecini içerdiğinden daha uzun vadeli hedeflere vurgu yapmaktadır.
- Faaliyet raporlarına dayalı performans yönetim sistemi birimlerin hedeflerine vurgu yapmaktadır. Kurumsal başarı karnesi örgütün stratejilerini eyleme dönüştürmesine vurgu yapar. Birimler yaptıkları iş ile örgüt stratejisi arasında ilgi kurmaktadır.
- Faaliyet raporlarına dayalı performans yönetim sistemi örgütsel bir sorunun varlığını ortaya koyamamaktadır. Kurumsal başarı karnesinde ise örgütün bütününe yönelik performans ölçümü yapıldığından sorunun kaynağı hakkında bilgi vermektedir.
- Faaliyet raporlarına dayalı performans yönetim sistemi kanuni bir zorunluluktan kaynaklanmaktadır. Bu durum bazen çalışanlar arasında hukuki gerekliliğin yerine getirilmesi anlayışını doğurmaktadır. Kurumsal başarı karnesi uygulaması ise gerçek örgüt performansının ne olduğu anlayışından doğduğu için zorunluluktan çok gönüllülük esasına dayanır.
- Faaliyet raporlarına dayalı performans yönetim sistemi teknolojik alt yapının sayısal anlamda gelişmesine vurgu yapar. Kurumsal başarı karnesinde ise teknolojik kaynakların ve alt yapının örgüt stratejilerini destekler biçimde dizayn edilmesi esastır.

IV. BÖLÜM: ESKİŞEHİR TEPEBAŞI BELEDİYESİ'NDE KURUMSAL BAŞARI KARNESİ VE FAALİYET RAPORLARININ SUNDUĞU PERFORMANS BİLGİLERİNİN KARŞILAŞTIRILMASI

4.1. Örneklem seçimi

Eskişehir Tepebaşı Belediyesi, stratejik yönetim ve performans yönetimi alanlarında çalışmalar gerçekleştirmiş olması, düzenli olarak veri toplaması ve bu verilere kolay ulaşım imkanı olması nedeniyle çalışmamızda pilot belediye olarak yer almaktadır. Tepebaşı Belediyesi'ni kurumsal gelişim konusunda gösterdiği kararlılık ve isteklilik bu konuda gerçekleştirmiş olduğu faaliyetlerden anlaşılmaktadır. Tepebaşı Belediyesi, 2005 ve 2006 yıllarında konusunda uzman kişilerle ortak akıl toplantıları gerçekleştirerek kentin sosyo-ekonomik geleceği, eğitim, turizm vb konularda “2015 yılında Eskişehir Vizyonu” toplantıları düzenlemiştir. Bu toplantıların sonuçlarının stratejik plan hazırlama sürecinde kullanılması katılımcılığın güzel örneklerindedir. Ayrıca Tepebaşı Belediyesi, kentlerimizin Avrupa Birliği entegrasyon sürecine hazır hale gelebilmesi ve sürdürülebilir kalkınmanın sağlanabilmesi için stratejik yönetim ve planlama sürecinin gelişimini tartışmak amacıyla 15-16 Eylül 2005 tarihinde “Yerel Yönetimler Vizyon Toplantısı” düzenleyerek Türkiye'deki yerel yönetim anlayışının bütüncül bir şekilde revize edilmesine katkı sağlamaya çalışmıştır.

Tepebaşı Belediyesi uluslararası önemli projelere ortak olan bir belediyedir. C.A.I.MED (*Centre for Exchange of Administrative Innovation between Europe and the Mediterranean Region*) Akdeniz ülkeleri arasında bilgi ve deneyimin paylaşarak katılımcılığa dayalı yönetim anlayışının geliştirilmesi, sosyal ve ekonomik ilerlemenin sağlanmasını amaçlayan açık bir paylaşım ortamıdır. Birleşmiş Milletler (UNDESA) ve İtalya Hükümeti (FORMEZ) işbirliği ile kurulmuştur. Tepebaşı Belediyesi bu işbirliği platformuna üye bir belediyedir. Akdeniz'de Yerel Yönetimler İşbirliği Programı (*MED-PACT*), belediyelerin işbirliği ağlarının güçlendirilmesi, uygun teknolojik, yöntemsel bilgi ve araçlara ulaşımının geliştirmesi, Akdeniz Belediyeleri'nin planlama ve yönetim kapasitelerinin geliştirmesi, AB şehirlerinin oluşturdukları işbirliklerinde, uzmanlık geliştirdikleri ve ortaklıklara katma değer ekleyebilecekleri

konulara ağırlık vermeleri için desteklenmesini hedefleyen bir Avrupa Komisyonu Hibe Programıdır.

Ağustos 2005 tarihinde Türkiye'deki Yerel Yönetim Reformu Programı'nın uygulanmasına destek için kararlaştırılan, AB fonu ile desteklenen "Yerel Yönetim Reformuna Destek" Projesi'ne Tepebaşı Belediyesi, ulusal düzeyde başvuran 300 belediye arasından pilot belediye olarak seçilmiştir. UNDP-Türkiye tarafından yürütülen bu projede ana yararlanıcı kurum İçişleri Bakanlığı ve Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü'dür. Bu projenin genel hedefi, vatandaşlara etkin hizmetler sunmak, politika geliştirmek ve yönetimlerini düzenlemek için yerel yönetim kapasitesini arttırarak Türkiye'deki yerel yönetim reformunu ilerletmektir. Özel hedefleri ise, hükümet'in Yerel Yönetim Reformu üzerine politikasını uygulamaya yönelik stratejilerin hazırlanması için diyaloga geçebilmeleri açısından İçişleri Bakanlığı'nın ve diğer program paydaşlarının (belediye birlikleri gibi) kapasitesinin arttırılması, seçilmiş pilot yönetimlerde bütçe süreçlerinin stratejik planlama ve çok yıllık yatırım planlaması dahil olmak üzere, mali yönetim ve hizmet sunumunun iyileştirilmesi, eğitim programı ve el kitaplarının hazırlanması ve eğitim kurslarının verilmesi ile belediye yöneticileri ve personeli için insan kaynaklarının verimliliğinin ve etkinliğinin iyileştirilmesi, bununla birlikte danışmanlar için belediye maliyesi üzerine bir eğitim programı ve sertifikasyon sisteminin geliştirilmesidir. 19-25 Kasım 2006 tarihleri arasında Yerel Yönetim Reformuna Destek Projesi kapsamında İngiltere'ye çalışma ziyareti düzenlenmiştir. Çalışma ziyaretinde İngiliz yerel yönetimlerinde uygulanan performans yönetim sistemini, kent planlamasındaki başarılı uygulamalarını, kentlilerle iyi iletişim stratejileri kurabilen belediyelerdeki uygulama örneklerini, gençler ve dezavantajlı gruplara erişim konusundaki uygulamalarını, katılımcı bütçe uygulamalarını incelemek amaçlanmıştır. Tepebaşı Belediyesi'nin kazandığı bu tecrübe ve bilgi birikimi araştırmamızda örnek olay olması açısından önem taşımaktadır.

Tepebaşı Belediyesi 2007 yılında "Belediyelerde Kapasite Arttırımı Projesi"ni (BEKAP) başlatan ve yürüten belediyedir. Projede Konya Selçuk Belediyesi, Kocaeli Büyükşehir Belediyesi, Yalova Belediyesi ortak olarak hareket etmektedirler. Ayrıca Hazine Müsteşarlığı, Sayıştay, TEPAV'dan uzmanların ve üniversitelerden akademisyenlerin de katıldığı geniş bir çalışma grubu oluşturulmuştur. Belediyelerde

Kapasite Arttırma Projesi Çalışma Grubu ile Türkiye ve dünyadaki belediyecilik uygulamalarıyla ilgili gelişmeleri ve yenilikleri yakından izleyip analiz ederek, elde edilen bilgileri Türkiye’de gelişime açık tüm belediyelerle paylaşmak, böylelikle kurumsal yapıyı güçlendirmek, hizmetlerde kalite ve verimliliği arttırmak ve yerel demokratik kültürü geliştirmek amaçlanmaktadır. Tepebaşı Belediyesi, kendi alanlarında uzman olan ve gönüllülük ilkesi çerçevesinde çalışacak bu grup ile Türkiye’deki belediyelerde kapasite arttırma bağlamında yürütülen çalışmalara olumlu katkı sağlamayı amaçlamaktadır. Belediyelerin hizmet kalitesini arttırma yönündeki çalışmalara öncülük etmesi ve katkı vermesi açısından Tepebaşı Belediyesi, Türkiye’deki belediyeler arasında fark edilebilir bir belediyedir. Tüm bu nedenler göz önünde bulundurulduğunda araştırmada örnek olay olarak Tepebaşı Belediyesi’nin seçimi uygun görülmüştür.

4.2. Eskişehir Tepebaşı Belediyesi Hakkında Genel Bilgiler

Eskişehir Büyükşehir Belediyesi altında hizmet veren Tepebaşı Belediyesi 9 Eylül 1993 Tarih 21693 Sayılı Resmi Gazetede yayınlanan 504 sayılı “Yedi İlde Büyükşehir Kurulması Hakkındaki Kanun Hükmünde Kararname” uyarınca ilk kademe Belediyesi olarak kurulmuş ve 06.03.2008 Tarih ve 5747 Sayılı “Büyükşehir Belediyesi Sınırları İçerisinde İlçe Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun” gereği İlçe Belediyesi statüsüne dönüşmüştür.

Büyükşehir Belediyesi Yasası gereğince, bölgesindeki 43 mahallenin alt ölçekli uygulama imar planları, katı atık toplama, defin işlemleri, parkların ve sokakların yapımı ve bakımından sorumlu olarak hizmet vermektedir.

Tepebaşı Belediyesi, Eskişehir’i doğu-batı istikametinde ikiye bölen Porsuk Çayı’nın kuzeyinde kalmaktadır. Kentteki 2 üniversiteden birisi olan Anadolu Üniversitesi (Yunus Emre Kampüsü) Tepebaşı Belediye sınırları içerisinde kalmaktadır. Ayrıca 1894 yılında kurulan Türkiye Lokomotif ve Motor Sanayi A.Ş. (TÜLOMSAŞ), Cumhuriyetin ilk fabrikalarından Eskişehir Şeker Fabrikası, hava platformlarının tasarımı, geliştirilmesi, imalatı, entegrasyonu ve modernizasyonu alanlarında teknoloji üreten TUSAŞ Havacılık ve Uzay Sanayi A.Ş. (TAI) ile geleneksel sanayi sektörlerinden olan çeşitli tuğla-kiremit fabrikaları ve un fabrikalarını da bünyesinde barındırmaktadır.

Eskişehir Tepebaşı Belediyesi nüfusu 2007 ADNKS verilerine göre 245.901 kişidir. Bu sayının 123.068 kişisi bayan (% 50.05), 122.833 (% 49.95) kişisi de erkektir.

4.3. Uygulama Yapılan Kuruma İlişkin Bilgiler

4.3.1. Fiziksel Yapı

Eskişehir Tepebaşı Belediyesi, Ana Hizmet Binası, Ek Hizmet Binası, Şantiye Binası, Uluönder Karakol Amirliği ve Çamlıca, Zincirlikuyu, Batıkent, Fevzi Çakmak, Avlulu Çarşı ve Cahide Aydıntürk Beldeevleri ile hizmet vermektedir.

Tepebaşı Belediyesi'ne ait toplam 67 araç ve ekipman bulunmaktadır. Makine parkı sayılarına ait detaylı bilgiler Tablo 17'de verilmiştir.

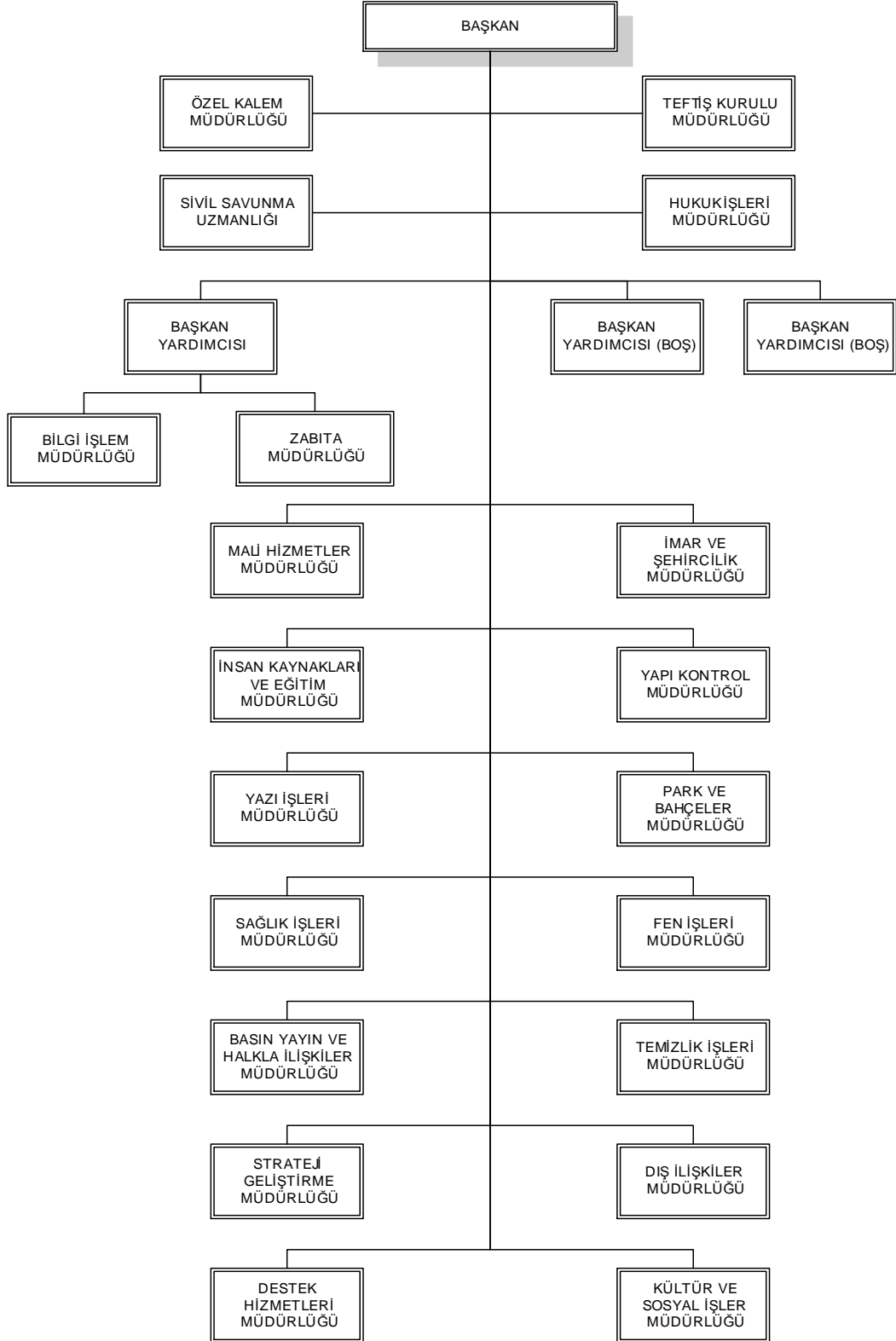
Tablo 17. Tepebaşı Belediyesi Araç Parkı

ADET	CİNS	ADET	CİNS
8	Binek Otomobil	2	Lastikli Yükleyici
5	Minibüs	1	Paletli Yükleyici
3	Panelvan	3	Beko Loder
2	Cenaze Aracı	3	Mini Loder
2	Açık Kasa Kamyonet	4	Silindir
22	(Çeşitli Sınıf ve Tonajlarda) Kamyon	1	Forklift
2	Su Arazözü	1	Römorklu Traktör
1	Asfalt Yol Bakım Aracı	1	Mini Römorklu Traktör
1	Paletli Dozer	2	Süpürge Aracı
2	Greyder	1	Mini Yol Süpürge Aracı

4.3.2. Örgüt Yapısı

2006 yılı içerisinde gerçekleştirilen norm kadro çalışmaları sonucunda örgütün aldığı yeni yapı izleyen organizasyon şemasında görülebilmektedir.

Şekil 9. Tepebaşı Belediyesi Organizasyon Şeması



4.4. Belediyelerde Uygulanacak Kurumsal Başarı Karnesinin Boyutları

Kurumsal başarı karnesi uygulamasında yer alacak ölçütlerin neler olacağı ve sayıları ile ilgili kesin yargılar yoktur. Örgütler kurumsal başarı karnesinde yer alacak ölçütlerin sayısını ve niteliklerini strateji ve gereksinimleri doğrultusunda belirleyebilmektedirler. 26.06.2008 tarihinde yapılan Odak Grup Toplantısı'nda belediyelerde uygulanacak kurumsal başarı karnesi boyutları tartışılmıştır. Stratejik performansı etkin biçimde ölçebilmek için hangi boyutlara ihtiyaç duyulduğu tespit edilmeye çalışılmıştır. Kaplan ve Norton'a (2003:200) göre kurumsal başarı karnesini stratejik olmayan, sadece görüntü amaçlı ölçütlerle doldurmak yerine stratejik ölçüleri dengeleyecek kontrol amaçlı ölçütler kullanmak daha uygun olmaktadır. Belediyelerde uygulanan performans ölçüm sistemlerinin asıl işlevleri, sonuçlarla belirlenen hedef ve stratejiler arasındaki ilişkiyi ortaya koymak ve bu sayede yöneticilerin hangi konulara odaklanmaları gerektiğini belirlemektir. Böylece belediye yöneticileri ağırlık vermeleri gereken süreçleri belirlemiş olurken, çalışanlar da kendilerinden beklenenleri öğrenmiş ve ona göre yönlendirilmiş olmaktadır. Her organizasyonda olduğu gibi belediyelerin de hem finansal hem de finansal olmayan açılardan güçlü olabilmesi için uzun vadeli hedefleri ile kısa vadeli hedefleri arasında bir bağlantı kurması gereklidir. Kurumsal başarı karnesi sadece performans ölçüm sistemi değil aynı zamanda bir performans yönetim sistemi olduğundan, süreçleri iyileştirmek, vizyonlarının yeni sisteme entegre olmasını sağlamak ya da yeni bir vizyon oluşturmak, örgüt içindeki tüm birimler arasında iletişim ve bağlantı kurulmasını sağlamak, bununla beraber belediye içinde iş akış şemaları oluşturarak iş planlamaları yapmak ve belediye içinde katılımcılık ve geri bildirim süreçlerini uygulamak öncelikli konular arasında yer alır.

Örgütlerin ve özellikle belediyelerin sadece finansal göstergelere dayanarak hedef ve stratejilerini belirlemeleri, geleceğe ilişkin belirsizliklerin artmasına ve performansın sınırlı ölçütlere bağlı kalınarak ölçülmesine neden olmaktadır. Belediyelerin hedeflerini sadece çıktı göstergeleri ile tanımlaması sonucunda geleneksel raporlamanın dışına çıkılamayarak stratejik örgüt performansı tam olarak tespit edilemeyecektir. Bu yüzden, belediyelerde görülen somut çıktılarının ötesinde, stratejik öneme sahip görülmeyen bazı değerlerin de performans değerlemesinde kullanılmasına ihtiyaç duyulmaktadır.

Belediyelerin kurumsal başarı karnesini uygulaması halinde bu sistem belediyelere kısa vadeli ve mikro büyüme yerine, uzun vadeli ve çoğunlukla makro hedeflere ve stratejilere yoğunlaşarak büyüme imkânı verecektir. Belediye yöneticilerinin stratejiler ve ortaya çıkan sonuçlar hakkında sağlıklı bilgi alması kentsel yaşam kalitesinin izlenmesi açısından önem arz etmektedir. Kurumsal başarı karnesinin belediyelerde uygulanması sonucunda vatandaş memnuniyetini sağlamak için gerekli olan en önemli süreçleri tespit ederek bu süreçleri performans ölçütleri ve stratejiler ile ilişkilendirmek mümkündür. Bunun yanında kurumsal başarı karnesi sistemi çalışanların örgüt amaçlarına ne derece katkıda bulduklarını tespit etmeye yardımcı olmaktadır.

Belediyelerin kamu kurumları olarak faaliyet gösteriyor olması hesap verebilirlik açısından oldukça önemlidir. Bu konuda kurumsal başarı karnesi, sonuçların anlaşılır bir biçimde açıklanmasına ve hesap verebilir bir yönetim anlayışının gelişmesine yardımcı olmaktadır. Kurumsal başarı karnesi bütün bu faydalarının yanında belediye yöneticilerine sonuçlara dayanarak alternatif stratejiler arasında tercih yapma ve hayata geçirilecek projelerin önceliğini belirlemede de kolaylık sağlamaktadır.

Kurumsal başarı karnesinin belediye uygulamasında boyutların belirlenmesi amacıyla odak grup görüşmeleri yapılarak müşteri, kentsel gelişim, finansal ve içsel süreçler-öğrenme perspektifleri belirlenmiştir. Bu boyutlarda hangi stratejik amaçların olması gerektiği de belirlenmiştir. Bu boyutlarda yer alan stratejik amaçları Gerçekleştirebilecek alt amaçlarda belirlenerek Tepebaşı Belediyesi'nin misyonuna ulaşması için nasıl bir strateji haritası belirlemesi gerektiği üzerinde çalışılmıştır. Özel sektör örgütlerinden farklı olarak belediyeler kentsel yaşam kalitesini arttırarak vatandaş memnuniyetini sağlamayı temel görev olarak benimsemektedirler. Bu nedenle kentsel gelişim boyutunun kurumsal başarı karnesi içerisinde ayrı bir boyut olarak ele alınması uygun görülmüştür. İçsel süreçler ve öğrenme boyutları birleştirilerek tek bir boyut altında değerlendirilmesi uygun görülmüştür. Kamu örgütlerinde süreçlerin kanun ve yönetmeliklerle tanımlanmış olması, hukuki sınırlılıklar dikkate alındığında bu boyut altında farklılıklara gidilememesi bu iki boyutun tek bir boyut altında değerlendirilmesi kararında etkili olmuştur. Bu boyutların altında yer alacak ölçütlerin belirlenmesinde odak grup görüşmelerinde yapılan değerlendirmeler etkili olmuştur. Bu ölçütlerin neler olabileceği ile ilgili olarak

da ayrıca ilgili birim amirleri ile mülakatlar yapılmıştır.

4.4.1. Müşteri Perspektifi

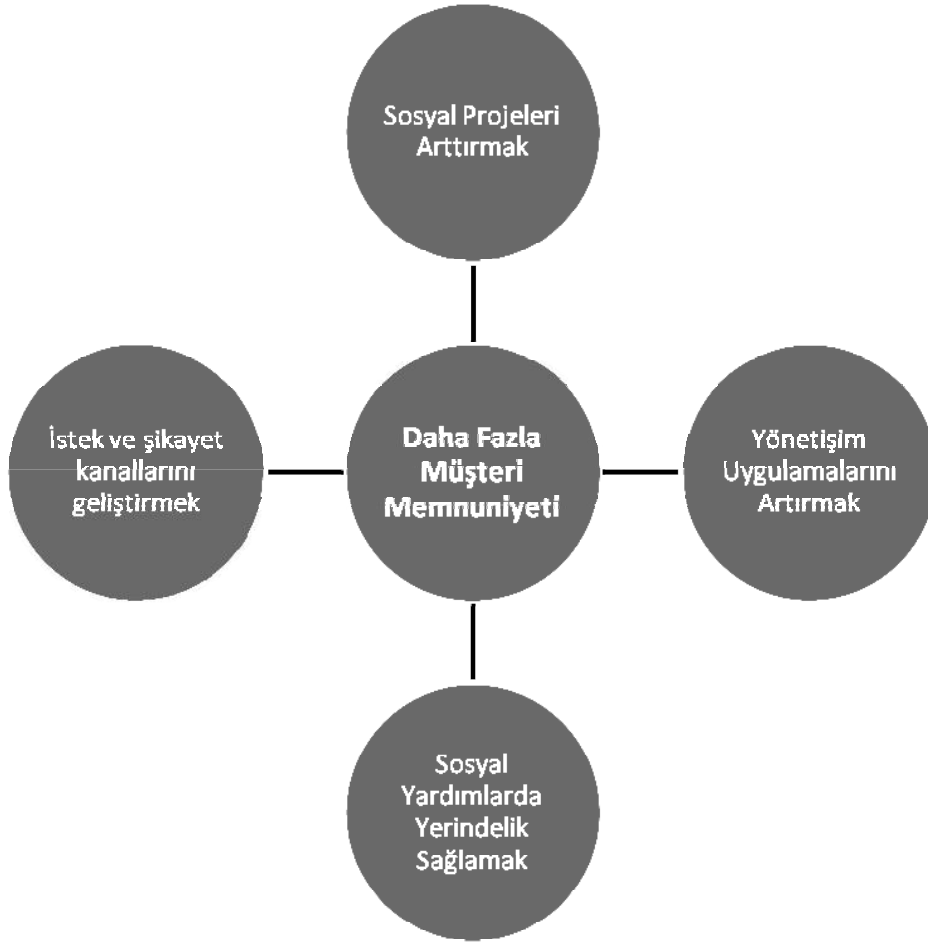
Tepebaşı Belediyesi'nde düzenlenen ilk odak grup görüşmeleri ve faaliyet raporlarının analizi sonucunda kurumsal başarı karnesi uygulamasını gerçekleştirebilmek için örgütün amaçları ve gereksinimleri doğrultusunda bir strateji haritası oluşturulmuştur. Odak grup toplantılarında kamu örgütlerinin özel sektör örgütlerinden çeşitli açılardan farklı olmaları ve en önemlisi belediyelerin kar amacı gütmeyen örgütler olması nedeniyle "Müşteri" boyutu öncelikli perspektif olarak belirlenmiştir. Bu boyutun amacı, müşteri gereksinimlerinin karşılanmasıdır. Belediyeler, vatandaş memnuniyetini arttırmak için beklenti, istek ve şikâyetleri hakkında araştırmalar ve analizler yapmak zorundadır. Belediye başkanının seçimle gelmiş olması ve yine belediye başkanının yaptığı çalışmaların halk tarafından seçimler yoluyla değerlendirilecek olması bu boyuta verilen önceliğin nedenleri arasında sayılabilir. Bunun yanında, kamu örgütlerinin kar amacı gütmeyen kuruluşlar olması ve toplum yararına çalışan örgütler olması da nedenler arasında sayılabilir. Bu boyut vatandaşların gereksinimlerinin karşılanması amacını taşımasının yanında vatandaş memnuniyetinin artırılması açısından da örgütün insan kaynaklarının değerlendirilmesinde hangi yollara başvurulacağı, içsel süreçlerde ne gibi önlemler, düzenlemeler ve yenilikler yapılacağı ve mali kaynakların nerelerde kullanılacağı hakkında da bilgiler vermektedir.

Müşteri terimi, ticari bir ilişkiyi çağrıştırmamasından dolayı yerel yönetimlerde bazen kavram kargaşasına sebebiyet verebilir. Mükellef, vatandaş, hemşeri ve müşteri kavramlarının her biri yerel yönetimlerde paydaşları tanımlarken kullanılabilir. Ancak modern yönetim bilimlerinde ve literatürde ürün yada hizmetin nihai kullanıcısı olarak adlandırılan müşteri kavramında konsensüs sağlanmıştır.

Anayasa'nın 66/II. Maddesine göre, Türk babanın veya Türk ananın çocuğu Tüktür. Türk Vatandaşlığı Kanunu'nun 1. maddesi, Yönetmeliğin, 4/1. maddesine göre, Türkiye içinde veya dışında Türk babadan olan veya Türk anadan doğan çocuklar doğumlarından başlayarak Türk vatandaşdırlar. Çocuğun doğumla Türk vatandaşlığını kazanması için ana ve babadan yalnız birinin doğum tarihinde Türk Vatandaşı olması yeterlidir. Diğerinin yabancı olması bu sonucu etkilemez (Yönetmelik, madde 4/2).

Görüldüğü üzere vatandaş tanımı çok kapsamlı ve geniştir. Vatandaşlık ya da uyrukluk bağı, birey ile devlet arasındaki hukuki bir ilişkiyi ve teknik hukuki bir bağı ifade eder. Bir kişinin herhangi bir devletin vatandaşı olması, o kişinin hem sahip olduğu hakların hem de yükümlülüklerin kendi ülkesinin hukuk sistemi içinde belirlenmesi anlamına gelmekle birlikte, yabancı ülke vatandaşlarının bir yerel yönetim içerisinde hizmet almaması gibi bir durum da düşünülemez. Kurumsal başarı karnesinde de bağımsız bir boyut olarak ele alınan müşteri boyutunda bir örneklik sağlanması açısından araştırmamızda bu kavram tercih edilmiştir.

Şekil 10. Müşteri Boyutunun Amaçları



Müşteri perspektifi ile ilgili olarak yapılan odak grup görüşmesinde belediyelerde müşteri perspektifinin stratejik amacının “daha fazla müşteri memnuniyeti sağlamak” olduğu tespiti yapılmıştır. Bu amaca hizmet eden istek ve şikâyet kanallarını geliştirmenin hedefini ölçebilmek için istek-şikâyet masası kayıtlarından yararlanılabilir. Tepebaşı Belediyesi bünyesinde Basın Yayın ve Halkla İlişkiler

Müdürlüğü'ne bağlı olarak faaliyet gösteren istek-şikâyet masası "Bizim Masa" olarak adlandırılmaktadır. Bizim Masa'ya gelen şikâyet sayısı ve bu şikâyetlere performans programında belirtilen zamanlarda cevap verebilme süreleri ölçülmelidir. Yıllar itibariyle yapılacak karşılaştırmalarda şikâyet sayısının azalması ve istek sayısının artması vatandaşların katılımcılığının arttığına da bir göstergesi olacaktır. Belediye çalışmalarının etkinliğinin göstergesi ise bu istek ve şikâyetlerin yanıtlanma oranı ile tespit edilebilir. Şikâyet sayılarının azalması beklenmekle birlikte istek ve şikâyet başvuru sayılarının artması iletişim kanallarının sağlıklı çalıştığına da bir göstergesi olarak karşımıza çıkmaktadır.

Belediye tarafından gerçekleştirilen yönetim çalışmalarının etkinliğini ölçmek için ise düzenlenen halk meclisleri, muhtar toplantıları, STK toplantıları ve mahalle ziyaretleri sayıları ile çıkarılan Tepebaşı Dergisi sayısı ve gönüllü çalışma grupları ile oluşturulan proje sayısı göstergeleri kullanılmıştır. Ayrıca, vatandaş memnuniyet oranı da bu alt amaç dahilinde incelenmiştir. Bu oran her yıl tekrarlanan memnuniyet anketlerinden elde edilen verilerle hesaplanabilmektedir. Hangi hizmetlerin öncelikli olduğuna karar verebilmek için vatandaş memnuniyetini etkileyen bileşenlerin doğru analiz edilmesi gerekmektedir. Yönetişim anlayışı doğrultusunda kentsel gelişim perspektifi altında yapılan çalışmalar için verilen kararlarda vatandaşların da söz sahibi olmasına ve hesap sormasına fırsat verilmektedir.

Tepebaşı Belediyesi Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü'ne bağlı olarak hizmet veren "Beldeevleri" birimi tarafından yürütülen sosyal projelerdeki artışın ölçütleri olarak kurslarda açılan branş sayısı ve kurslardan yararlanan kişi sayısı; sosyal yardım faaliyetlerinde yerindelik sağlamanın ölçütleri olarak ise kurs düzenlenen branş sayısı ve kurslardan yararlanan vatandaş sayısı ile sosyal yardım yapılan kişi sayısı ve yapılan tüm sosyal yardımların toplam bütçeye olan oranı alınmıştır. Müşteri boyutunda belirlenen stratejik amaçlara ulaşabilmek için belirlenen alt amaçlar ve bu amaçların performans ölçütleri Tablo 18'de verilmiştir.

Tablo 18. Odak grup görüşmesi sonucunda müşteri perspektifinin altında belirlenen amaç ve ölçütler

Müşteri Perspektifi	
Amaç	Ölçüt
Şikayet ve İstek Kanallarını Geliştirmek	Bizim Masa İstek/Şikâyet Sayısı
	İstek/Şikâyet Yanıtlanma Oranı
Yönetişim Uygulamalarını Artırmak	Düzenlenen Halk Meclisi Sayısı
	Düzenlenen Muhtar Toplantısı Sayısı
	STK ile Gerçekleştirilen Toplantı Sayısı
	Düzenlenen Mahalle Ziyareti Sayısı
	Gönüllü Çalışma Grupları Tarafından Önerilen Proje Sayısı
	Çıkarılan Tepebaşı Dergisi Sayısı
	Vatandaş Memnuniyet Oranı
Sosyal Projeleri Artırmak	Kurslarda Açılan Branş Sayısı
	Kurslardan Yararlanan Kişi Sayısı
Sosyal Yardımlarda Yerindelik Sağlamak	Sosyal Yardım Yapılan Kişi Sayısı
	Sosyal Yardım Oranı

4.4.1.1. Vatandaş Memnuniyet Anketleri

Müşteri perspektifi altında değerlendirmeye alınan vatandaş memnuniyeti oranı yapılan vatandaş memnuniyeti araştırmaları yardımıyla değerlendirilmektedir. Belediyenin daha önceki yıllarda yapmış olduğu vatandaş memnuniyeti araştırmaları ikincil veri olarak kullanılmıştır. Bu araştırmalarda ilk olarak vatandaşlardan belediyenin hizmetlerini genel olarak değerlendirmeleri istenmiş ve Ocak 2007'den Temmuz 2008'e kadar yapılan araştırmalardan elde edilen sonuçlar birleştirilerek verilmiştir. Değerlendirilmeye tabi tutulan hizmet alanları Tablo 19 ve 26'ya kadar karşılaştırmalı olarak verilmiştir.

Tablo 19. Genel Vatandaş Memnuniyeti

	2007 Ocak %	2007 Ağustos %	2008 Ocak %	2008 Temmuz %
Başarılı	62	76	63,5	63
Ne Başarılı Ne Değil (Kararsız)	20	9,5	21,4	21,8
Başarılı Değil	18	14,5	15,1	15,2

Tablo 20. Yol, Kaldırım, Asfalt ve Yama Hizmetleri Memnuniyeti

	2007 Ocak %	2007 Ağustos %	2008 Ocak %	2008 Temmuz %
Başarılı	58,2	61,2	52,5	53,8
Ne Başarılı Ne Değil (Kararsız)	13,3	8,5	14,4	11,5
Başarılı Değil	28,5	30,3	33,1	34,7

Tablo 21. Çöp Toplama ve Çevre Temizliği Hizmetleri Memnuniyeti

	2007 Ocak %	2007 Ağustos %	2008 Ocak %	2008 Temmuz %
Başarılı	85	82,1	81,9	81,8
Ne Başarılı Ne Değil (Kararsız)	7	6,8	6,3	7,6
Başarılı Değil	8	11,1	11,8	10,6

Tablo 22. Park, Bahçe, Yeşil Alan Yapım ve Bakımı Hizmetleri Memnuniyeti

	2007 Ocak %	2007 Ağustos %	2008 Ocak %	2008 Temmuz %
Başarılı	64,2	65,5	67,2	73,8
Ne Başarılı Ne Değil (Kararsız)	15,2	19,5	14,2	11,8
Başarılı Değil	20,6	15	18,6	14,4

Tablo 23. Pazaryerleri Düzenlemesi ve Denetimi Memnuniyeti

	2007 Ocak %	2007 Ağustos %	2008 Ocak %	2008 Temmuz %
Başarılı	54	52,7	42	54
Ne Başarılı Ne Değil (Kararsız)	25,6	31	31	20,6
Başarılı Değil	20,4	16,3	27	25,4

Tablo 24. Sokak Köpekleri İle Mücadele Memnuniyeti

	2007 Ocak %	2007 Ağustos %	2008 Ocak %	2008 Temmuz %
Başarılı	50,5	41,1	42,2	47,6
Ne Başarılı Ne Değil (Kararsız)	19,5	28,3	21,9	18,6
Başarılı Değil	30	30,6	35,9	33,8

Tablo 25. Çocuk Oyun Alanları Yapımı Memnuniyeti

	2007 Ocak %	2007 Ağustos %	2008 Ocak %	2008 Temmuz %
Başarılı	43,8	65,5	44,1	58,1
Ne Başarılı Ne Değil (Kararsız)	26,1	19,5	31,3	19,7
Başarılı Değil	30,1	15	24,6	22,2

Tablo 26. Sinek ve Sivrisineklere Yönelik İlaçlama Hizmetleri Memnuniyeti

	2007 Ocak %	2007 Ağustos %	2008 Ocak %	2008 Temmuz %
Başarılı	58,1	61,9	73,3	66
Ne Başarılı Ne Değil (Kararsız)	17,6	10,4	11,1	10,5
Başarılı Değil	24,3	27,7	15,6	23,5

Bu ikincil verilerden müşteri boyutunda yer alan stratejik amacımızı en fazla etkileyen hizmetleri belirlemek son derece önemli bir konudur. Her hizmet eşit derecede bu amacı destekleyemeyeceği için genel memnuniyet düzeyini etkileyen ve etkilemeyen hizmet türlerinin belirlenmesine yönelik parametrik olmayan ileri bir istatistiksel teknik olan “Ordinal (Sıralı) Lojistik Regresyon Analizi” uygulanmıştır. Burada doğrusal regresyon analizini kullanmama sebebimiz bağımlı değişkenin sürekli olmadığı ve normal dağılım varsayımının ihlal edildiği durumlarda doğrusal regresyon analizini kullanmanın uygun olmayışıdır. Aynı zamanda doğrusal regresyon analizinde bağımsız değişkenlerin çoklu normal dağılım göstermesi şartı aranırken, lojistik regresyonda böyle bir şart yoktur. Ayrıca bağımlı değişkenimizin sıralı ölçekle ölçülmesi de “Ordinal Lojistik Regresyon Analizi” kullanmamızın diğer bir nedenidir. Analiz sonucunda yapılandırılan modelin uygunluğunun test edilmesinde Pearson Ki-kare istatistiği kullanılmaktadır. modelin

uygunluk testi sonuçları Tablo 27’de verilmiştir. Tablo 27’deki sonuçlar göz önüne alındığında ($p=0,726>0,05$) modelin uygun olduğu görülmektedir.

Sözde R^2 değerleri, Cox-Snel (0,369), Nagelkerke (0,408) ve McFadden (0,196) bulunmuştur. Bu değerler bağımlı değişkendeki değişkenliğin bağımsız değişkenler tarafından açıklanma oranını göstermektedir. Kurulan Ordinal Lojistik Regresyon Modelinin tahmin edilen parametre değerleri ve anlamlılık sınaması sonuçları Tablo 28’de verilmiştir. Burada Wald Ki-kare testi tahmin edilen β_m ‘lerin (regresyon katsayıları) tüm kategorilerde eşit olduğunu ifade eden genel modelin test edilmesini, hem de her bir değişken için katsayıların eşitliliğinin test edilmesini sağlar.

Tablo 28 incelendiğinde bağımlı değişkenin ilk 4 kategorisinin eşik (kesme) değerleri istatistiksel olarak anlamlı ($p=0<0,05$) bulunmuştur. SPSS paket programı en büyük kod değerine sahip kategoriye referans alarak ona göre model tahmini yapmıştır. Bu eşik (kesme) değerleri bağımlı değişkenin farklı kategorilerinin olasılık değerlerinin hesaplanmasında kullanılmaktadır. Bağımsız değişkenlere ilişkin sonuçlara bakıldığında

- B.2 (Çöp toplama ve çevre temizliği hizmeti),
- B.5 (Ramazan ve Eski Türk Sineması geceleri gibi kültürel etkinlikler),
- B.7 (Çocuk oyun alanları yapımı) hizmetleri önemli risk faktörleri değildir ($p>0,05$).

Bu hizmetlerin genel memnuniyet üzerinde istatistiksel olarak anlamlı bir etkisi görülmemektedir. İstatistiksel olarak anlamlı bulunan hizmet türlerine baktığımızda,

- B.1 (Yol, kaldırım, asfalt ve yama hizmetleri),
- B.3 (Park, bahçe, yeşil alan yapım ve bakımı),
- B6 (Sokak hayvanlarının kontrolü hizmeti),
- B.8 (Meslek ve beceri kursları hizmeti),
- B.9 (Sosyal yardımlar, aşevi ve erzak dağıtımı gibi),
- B10 (Spor alanları yapımı ve parklara yerleştirilen spor aletleri),

- B.11 (Sinek ve sivrisineklere yönelik ilaçlama hizmetleri) önemli risk faktörleri arasında yer almaktadır.

Bu hizmet türlerinden duyulan memnuniyet genel memnuniyeti de etkilemektedir ve parametre değerleri pozitifdir. Bu değişkenlerin değeri bir birim arttığında genel memnuniyet üzerinde tahmin edilen parametre değeri kadar artış görülecektir. Örneğin B.1 (Yol, kaldırım, asfalt ve yama hizmetleri) bir birim arttığında genel memnuniyette 0,814 birim artış görülecektir.

Tablo 27. Modelin Uygunluk Testi Sonuçları Tablosu

	Ki-kare	s.d.	p
Pearson	4205,205	4261	,726
Deviance	2157,954	4261	1,000

Link function: Logit.

Tablo 28. Ordinal Lojistik Regresyon Tahmin Edilen Parametre Değerleri Ve Anlamlılık Sınaması Sonuçları Tablosu

	Parametre Tahmini	Std. Hata	Wald	s.d.	P	
Eşik değerleri	[S.3 = 1,00]	5,101	,490	108,546	1	,000
	[S.3 = 2,00]	7,497	,502	223,088	1	,000
	[S.3 = 3,00]	9,178	,524	306,687	1	,000
	[S.3 = 4,00]	13,493	,602	503,109	1	,000
Bağımsız değişkenler	B.1	,814	,061	176,953	1	,000
	B.2	,143	,076	3,499	1	,061
	B.3	,316	,072	19,223	1	,000
	B.4	,147	,064	5,323	1	,021
	B.5	,155	,086	3,258	1	,071
	B.6	,209	,057	13,440	1	,000
	B.7	5,405E-02	,075	,521	1	,470
	B.8	,331	,095	12,142	1	,000
	B.9	,377	,085	19,511	1	,000
	B.10	,225	,076	8,684	1	,003
	B.11	,231	,065	12,648	1	,000

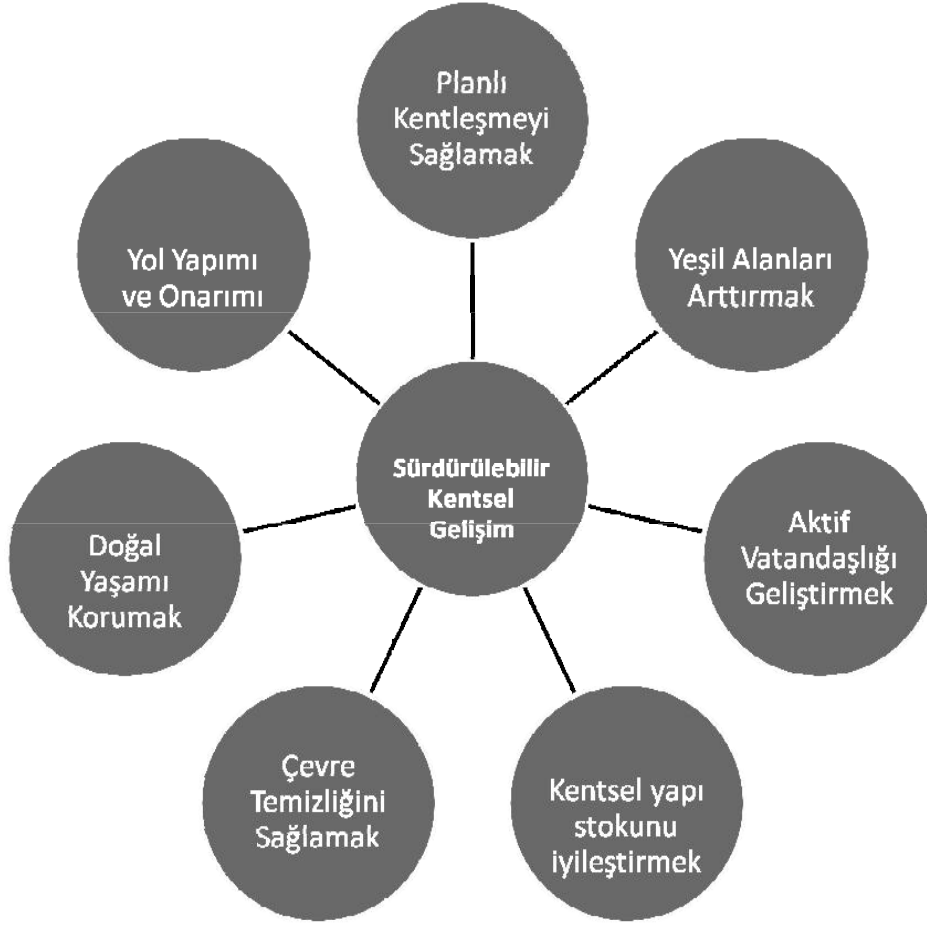
Link function: Logit.

4.4.2. Kentsel Gelişim Boyutu

Kentsel dönüşüm değişime konu olan kentin ekonomik, fiziksel, sosyal ve çevresel şartlarının sürekli olarak iyileştirilmesini amaçlayan ve kentsel problemlerin çözümünü

sağlayan kapsamlı ve bütünleşik bir vizyon ve eylemdir (Robert ve Sykes, 2000:17). Kentsel dönüşüm bir yerleşim alanının fiziksel, ekonomik ve sosyal refahının iyileştirilmesi şeklinde de tanımlanmaktadır. Kentsel gelişim sadece fiziksel konuları değil yoksulluk, işsizlik, suç oranları, madde bağımlılığı, ayrımcılık, komşuluk ilişkileri gibi sosyo-kültürel konuları da içermektedir. Türkiye’de kentsel dönüşüm kavramının şehir planlaması açısından kentsel yenileme anlamında kullanıldığına sıkça rastlanmaktadır. Örneğin Bayraktar (2006:234) kentsel gelişimi “zamanla niteliğini kaybeden, fiziksel ve çevresel yönlerden bozulmuş ve köhneleşmiş, sosyal ve ekonomik açıdan dışlanmışlıkla karşı karşıya olan kentsel alanların belli sosyal ve ekonomik programlarla yenilenerek/dönüştürülerek kente kazandırılması kentsel gelişim boyutunda çöküntü bölgelerinin rehabilite edilmesi için kentsel yenileme projelerinin yapılması, yeni çöküntü bölgelerinin oluşmaması için kaçak yapı ile mücadele edilmesi, sağlıksız yapıların güçlendirilmesi, alt yapı ve üst yapı sorunlarının çözülmesi, kente nitelikli göç sağlanması için yatırımcıların dikkatini çekecek düzenlemelerin yapılması, çevre temizliğine ve hijyenine özen gösterilmesi, doğal yaşamın korunmasına ve rehabilite edilmesine yönelik tedbirler alınması, kişi başına düşen yeşil alan miktarının arttırılması, sosyal donatı ihtiyaçlarının giderilmesi gibi fiziksel konuların yanında kentin sosyo-kültürel seviyesinin yükseltilerek kentlilik bilincini geliştirme çalışmalarının yapılması” olarak tanımlamakta ve kentin yaşam kalitesinin geliştirilmesinin, kentin fiziksel-çevresel özelliklerinin yanında, sosyo-kültürel özelliklerinin geliştirilmesini de içerdiğini ifade etmektedir.

Şekil 11. Kentsel gelişim boyutunun amaçları



İş gücünün ekonomik ve sosyal sebeplerle kırsal alanlardan göçe zorlandığı ve kentlere doğru kaydığı bilinen bir gerçektir. Kır-kent gelir farklılıklarının kır aleyhine bozulması, kentlerdeki nüfusun fazlalığı, kırsal alanlarda yerleşim nedeniyle işlenebilir arazinin azalması, kırsaldan kente doğru göçe neden olmuştur (Es, 2008:15). Bu göç üç önemli soruna neden olmaktadır. Birincisi istihdam edilemeyen işgücü sorunu, ikincisi kişisel barınma ihtiyaçlarını karşılamak için kaçak yapılaşma sorunu, üçüncüsü ise kente göçen insanların kültürlerini de kente taşımak istemeleri sorunudur. Kentleşme kente göçen insanların topluma uyum sağlayabilmek için sosyal değerlerinde meydana gelen değişimi ifade eder. Kent kültürüne uyum sağlama süreci kırsaldan gelen insanlar için sancılı bir süreç olabilir. Kentleşme sürecinde, kentle bütünleşme ve uyumun sağlanamadığı durumlarda uyumsuz kesimlerin sosyal problemlere neden olması

muhtemeldir. Bu sürecin sağlıklı gelişebilmesi için belediyelerin sosyal çalışmalar yapmasına ihtiyaç vardır. Özellikle yerel yönetimlerin bu konuda yapacağı çalışmalarla kentlilik bilincinin arttırılmasına yönelik olarak “aktif vatandaşlık oranı” ölçümlenmeli ve bu oranın artışına yönelik çalışmalar yapılmalıdır. Odak grup görüşmelerinde kentin sadece fiziksel gelişimini değil sosyal gelişimini de dikkate almak gereği vurgulanmıştır. Bu amaçla da aktif vatandaşlık oranı ölçümlenmesi yapılması gerektiği sonucuna ulaşılmıştır.

İmar Müdürlüğü amiri ve çalışanları ile yapılan mülakatlar sonucunda kentsel gelişim perspektifi anlamında planlı kentleşme bakımından belediyenin performansını gösterecek ilk ölçüt olarak kentsel gelişimin sürdürülebilirliğini gösterecek temel gösterge olan “mülkiyet problemi çözülen alan” alınmıştır. Bu ölçütün seçilme nedeni İmar Müdürlüğü’nce yapılan tüm çalışmaların mülkiyet problemini çözmeye hizmet ediyor olmasıdır. Mülkiyet problemi çözülen belediye arazileri üzerinde yaşanan ve çözülmesi gereken diğer bir sorun da şüphesiz kaçak inşaatla mücadele edilmesidir. Bu çalışmaların başarı göstergesi olarak da inşaat kontrol ekiplerince tespit edilen kaçak inşaat sayısının, ruhsat servisinde verilen ruhsat sayısına oranlanması ile elde edilen kaçak inşaat oranı kullanılmaktadır.

Belediye sınırları içerisinde karşılaşılan ve vatandaşlarca çözülmesi yönünde belediyeden çalışmalar beklenen diğer bir konu da doğal yaşamı koruma çalışmalarıdır. Bu çalışmalar için gerçekleştirilen rehabilitasyon çalışmaları için çıktı göstergeleri olan kısırlaştırılan, aşılana ve sahiplendirilen köpek sayıları ölçüt olarak alınmıştır. Belediyenin sokak kedilerini rehabilitasyon için tesisi olmadığı için bu başlık altında sadece sokak köpekleri değerlendirmeye alınmıştır. Bu imkanı bulan belediyelerde sadece sokak köpeklerinin rehabilitasyonu değil aynı zamanda sokak kedilerinin rehabilitasyonu içinde ölçütlerin belirlenmesi gerekmektedir.

Belediye alanları üzerinde sürdürülebilir bir kentsel gelişim sağlanması için oldukça önemli konulardan biri de yeşil alan miktarını arttırmaktır. Bu amaçla belediyeler ağaçlandırma ve çimlendirme çalışmalarının yanı sıra yapmış oldukları park, çocuk oyun alanı ve spor alanları çevresinde de yeşil alan çalışmaları gerçekleştirmektedir. Bu çalışmalarda adet olarak hedef belirtmek son derece yanıltıcı olacaktır. Bazı parkların büyüklüğü diğer on parkın büyüklüğüne eşit olabilir. Bu durumda 20 adet park

yapılacaktır şeklinde hedef belirlemek rasyonel bir yaklaşım olmayacaktır. Tüm bu çalışmaların göstergesi olarak “toplam yeşil alan miktarı/nüfus” formülünden hareketle hesaplanabilecek kişi başına düşen yeşil alan miktarı ölçüt olarak kabul edilmiştir.

Çevre temizliğini sağlamanın ölçütü olarak da ilaçlanan alan miktarı ve kişi başına toplanan çöp miktarı ölçüt olarak kabul edilmiştir. Modern kentlerde katı atık oranının artması arzu edilmeyen bir durumdur. Katı atıkların çoğu geri kazanım yoluyla ülke ekonomisine geri döndürülebilir niteliktedir. Belediyelerin uyguladığı geri kazanım projelerinin etkinliği de dolaylı olarak bu ölçütten hareketle değerlendirilebilecektir.

Yol yapımı ve onarımı sağlamanın ölçütü olarak Fen işleri Müdürlüğü'nün temel faaliyetleri olan asfaltlanan yol miktarı, tretuar yapılan yol miktarı, yapılan bordür ve sathi kaplama miktarları alınmıştır. Bu hizmetler kentin yaşam kalitesi açısından vatandaşların belediyeden beklediği temel hizmetlerdir. Vatandaş memnuniyetini sağlamada bu hizmetlerden duyulan memnuniyetin genel memnuniyet düzeyini yüksek düzeyde etkilediği de tespit edilmiştir.

Kentsel gelişim perspektifinin diğer amaçları olan kentsel yapı stokunu iyileştirmek ve aktif vatandaşlığı geliştirmenin temel ölçütleri olarak da sırasıyla yapımı tamamlanan hizmet binaları alanı, TOKİ ile yapımına başlanan konut sayısı ve aktif vatandaş oranı alınmıştır. Aktif vatandaşlık oranını tespit etmek amacıyla aktif vatandaşlık araştırması yapılmıştır. Kentsel gelişim boyutunda stratejik amaçlara ulaşılabilmesi için belirlenen alt amaçlar ve performans ölçütleri Tablo 29 'da verilmiştir.

Tablo 29. Odak grup görüşmesi sonucunda kentsel gelişim perspektifinin altında belirlenen amaç ve ölçütler

Kentsel Gelişim Perspektifi	
Amaç	Ölçüt
Planlı Kentleşmeyi Sağlamak	Mülkiyet Problemi Çözülen Alan Miktarı
	Kaçak İnşaat Oranı
Doğal Yaşamı Korumak	Kısırlaştırılan Köpek Sayısı
	Aşılana Köpek Sayısı
	Sahiplendirilen Köpek Sayısı
Yeşil Alanları Artırmak	Kişi Başına Oluşturulan Yeşil Alan Miktarı
Çevre Temizliğini Sağlamak	İlaçlanan Alan Miktarı
	Kişi Başına Toplanan Çöp Miktarı
Yol Yapımı ve Onarımı Sağlamak	Asfaltlanan Yol Miktarı
	Tretuar Yapılan Yol Miktarı
	Yapılan Bordür Miktarı
	Sathi Kaplama Miktarı
Kentsel Yapı Stokunu İyileştirmek	Yapımı Tamamlanan Hizmet Binaları Alanı
	TOKİ ile Yapımına Başlanan Konut Sayısı
Aktif Vatandaşlığı Geliştirmek	Aktif Vatandaş Oranı

4.4.2.1. Aktif Vatandaşlık Araştırması

Bu araştırmada, Tepebaşı Belediyesi sınırlarında yaşayan vatandaşların aktif vatandaşlık oranını ölçmek için Avrupa Komisyonu tarafından geliştirilen ölçme aracı Türkçeye uyarlanarak uygulanmıştır. Aktif vatandaşlık indeksi oluşturulması aşamasında Hoskins ve Mascherini (2009)'nin çalışmalarından yararlanılmıştır. Söz konusu çalışmada 19 ülkede gerçekleştirilen 2002 Avrupa Sosyal Anketi (The European Social Survey, 2002) verilerinden elde ettikleri 61 gösterge üzerinden Nordo ve ark. (2005) çalışmasından yararlanarak kompozit bir aktif vatandaşlık indeksi (ACCI) oluşturmuşlardır. Bu çalışmada aktif vatandaşlığı ölçmenin ilk aşamasının çerçeveyi belirlemek, daha sonraki aşamanın ise göstergelerin bu çerçeve içerisinde konumlandırılması olduğuna değinilmektedir (Hoskins ve Mascherini, 2009:459). Aktif vatandaşlık indeksi geliştirilmesinde Protesto ve Sosyal Değişim, Temsili Demokrasi, Toplum Yaşamı ve Demokratik Değerler başlıkları altında 4 boyut belirlenmiştir (Hoskins ve Mascherini, 2009:459). Çalışmada bu boyutlar sırasıyla sosyal tepki, politik yaşam, toplumsal yaşam ve demokratik değerler başlıkları ile incelenecektir. Bu

boyutlar altında Türkiye şartlarında geçerliliği olan 50 adet göstergeye ait veriler 18 yaş ve üzeri 401 vatandaşa yapılan anket neticesinde elde edilmiştir. Endeks tespit etmeye yönelik göstergeler, farklı ölçeklerle elde edildiklerinden dolayı bir standartlaştırma işlemine tabi tutulmuştur. Bu amaçla literatürde yer alan değişik standartlaştırma tekniklerinden Min-Max Standartlaştırma Metodu kapsamında aşağıdaki formül uygulanmıştır.

$$I_i = (X_i - X_{\min}) / (X_{\max} - X_{\min})$$

Bu standartlaştırma neticesinde her bir gösterge 0–1 arasında bir değer almış olacaktır. Hoskins ve Mascherini (2009) endekslerini yapılandırırken ağırlıklandırma fazının literatürde fazlasıyla tartışılmasına rağmen üzerinde uzlaşılan bir metodun olmadığına değinirken, ağırlıkların endeks değerini büyük ölçüde etkileyeceğinden dolayı bu fazın çok önemli olduğunu vurgulamaktadır. Faktör analizi ile eşdeğer ağırlık kullanmak gibi istatistiksel yöntemler veya uzman görüşlerinden elde edilen ağırlıklar kullanılabilirdiği gibi, eşit ağırlıkların verildiği birçok çalışma bulunmaktadır. Hoskins ve Mascherini (2009:474–475) çalışmaları kapsamında Şubat 2007’de aktif vatandaşlık konusunda önde gelen sosyolog, politikacı, eğitimci vb. oluşan 27 uzmana gönderdikleri anket neticesinde boyut ve gösterge ağırlıklarını belirlemişlerdir. Çalışmamız kapsamında boyut ağırlıkları ve sivil toplum kuruluşları ile ilgili göstergelerin alt gösterge ağırlıkları aşağıda tablo halinde yer alan Hoskins ve Mascherini (2009) çalışmasında olduğu gibi alınmış, boyutların altındaki göstergeler birebir aynı olmadığı için boyutların altında yer alan göstergelerin ağırlıkları eşit alınmıştır. Örneğin Sosyal Tepki Boyutu içinde yer alan 8 adet göstergenin ağırlıkları 0,125 olarak alınmıştır. Hoskins ve Mascherini (2009:476)

Boyut	Uzman Ağırlığı	Bağlantı Türü	Uzman Ağırlığı
Sosyal Tepki	25,81	Üyelik	20,32
Politik Yaşam	25,81	Toplantılara Katılım	34,15
Toplumsal Yaşam	22,58	Maddi Yardım	11,38
Demokratik Değerler	25,81	Gönüllü Çalışma	34,15

4.4.2.2. Örneklem

Araştırma Evrenimizi Eskişehir Tepebaşı İlçesi sınırlarında yaşayan, 18 ve üzeri yaş grubundaki bireyler oluşturmaktadır. Örneklem dahil edilecek bireyleri belirlemede “Üç Aşamalı Küme Örneklemesi” Yöntemi kullanılmıştır. İlçenin 32 mahallesi (yaklaşık bir yıl önce köyden mahalleye dönüşen 11 mahalle kapsam dışı tutularak) kümeler olarak tanımlanmış, çaplarına orantılı olasılıkla seçilmiş 20 mahalle ilk örneklem birimimizi oluşturmuştur. Kümelerdeki örneklem hacmi mahallelerdeki seçmen sayısına göre ağırlıklandırılarak belirlenmiştir. Her küme içerisinde tesadüfi olarak seçilmiş sokaklar ikinci örneklem birimimizi oluşturmuş, bu sokaklarda tesadüfi olarak seçilmiş hanelerde bulunan bireyler üçüncü örneklem birimimizi oluşturmuştur. Tepebaşı İlçesinin tümü için belirlenmiş 401 hane uygun örneklem hacmi olarak kabul edilmiştir. “Örneklem hacmini belirlememizde Basit tesadüfi Örneklem yönteminde, %95 güven aralığı, +/- %5 hata sınırları içerisinde gerekli olan 384 örneklem birimi sayısı dikkate alınmıştır.”

Tablo 30. Aktif Vatandaşlık Araştırması Örneklem Cinsiyet Dağılımı

	Frekans	Yüzde
Erkek	202	50,4
Kadın	199	49,6
Toplam	401	100

Tablo 31. Aktif Vatandaşlık Araştırması Örneklem Yaş Dağılımı

	Frekans	Yüzde
18-24	74	18,5
25-34	106	26,4
35-44	81	20,2
45-54	70	17,5
55+	70	17,5
Toplam	401	100

Tablo 32. Aktif Vatandaşlık Araştırması Örneklem Eğitim Durumu Dağılımı

	Frekans	Yüzde
Herhangi bir okul bitirmemiş(Okur/Yazar)	4	1
İlköğretim(İlkokul-Ortaokul)	202	50,4

Lise	115	28,7
Üniversite	80	20
Toplam	401	100

Tablo 33. Aktif Vatandaşlık Araştırması Örneklem Meslek Durumu Dağılımı

	Frekans	Yüzde
İşçi	63	15,7
Memur	15	3,7
Esnaf	54	13,5
Profesyonel Meslek Sahibi(Avukat, Mimar, Dişçi vb)	5	1,2
Ev Hanımı	131	32,7
Emekli	61	15,2
Geçici İşsiz	17	4,2
Öğrenci	50	12,5
Yüksek gelirli serbest meslek sahibi(Fabrika, tesis vb sahibi)	3	0,7
Çiftçi	2	0,5
Toplam	401	100

Tablo 34. Aktif Vatandaşlık Araştırması Örneklem Mahalle Dağılımı

	Frekans	Yüzde
Batıkent Mh.	21	5,2
Çamlıca Mh.	38	9,5
Ertuğrulgazi Mh.	28	7
Esentepe Mh.	20	5
Fevziçakmak Mh.	20	5
Hoşnudiye Mh.	11	2,7
Sütlüce Mh.	17	4,2
Şarhöyük Mh.	16	4
Şirintepe Mh.	53	13,2
Uluönder Mh.	34	8,5
Yenibağlar Mh.	18	4,5
Yeşiltepe Mh.	33	8,2
Zafer Mh.	17	4,2
Işıklar Mh.	10	2,5
Şeker Mh.	9	2,2
Tunalı Mh.	12	3
Eskibağlar Mh.	14	3,5
Fatih Mh.	10	2,5

Cumhuriyet Mh.	10	2,5
Yeni Mh.	10	2,5
Toplam	401	100

4.4.2.3. Aktif Vatandaşlık Araştırması Frekans Tabloları

4.4.2.3.1. Sosyal Tepki Boyutu

S1- Çevre koruma derneği gibi her hangi bir sivil toplum kuruluşuna üye misiniz?

	Frekans	Yüzde
Evet	6	1,5
Hayır	395	98,5
Toplam	401	100

S2-Üyesi olduğunuz kuruluşun

	Evet		Hayır	
	Frekans	Yüzde	Frekans	Yüzde
Toplantılarına düzenli olarak katılıyor musunuz?	3	50	3	50
Maddi yardımda bulunuyor musunuz?	3	50	3	50
Gönüllü çalışmalarına aktif olarak katılıyor musunuz?	3	50	3	50

S3- Tüketici hakları koruma derneği gibi her hangi bir sivil toplum kuruluşuna üye misiniz?

	Frekans	Yüzde
Evet	4	1
Hayır	397	99
Toplam	401	100

S4- Üyesi olduğunuz kuruluşun

	Evet		Hayır	
	Frekans	Yüzde	Frekans	Yüzde
Toplantılarına düzenli olarak katılıyor musunuz?	0	0	4	100
Maddi yardımda bulunuyor musunuz?	1	25	3	75
Gönüllü çalışmalarına aktif olarak katılıyor musunuz?	0	0	4	100

S5-Sendikalar gibi her hangi bir sivil toplum kuruluşuna üye misiniz?

	Frekans	Yüzde
Evet	21	5,2
Hayır	380	94,8
Toplam	401	100

S6- Üyesi olduğunuz kuruluşun

	Evet		Hayır	
	Frekans	Yüzde	Frekans	Yüzde
Toplantılarına düzenli olarak katılıyor musunuz?	10	47,6	11	52,4
Maddi yardımda bulunuyor musunuz?	14	66,7	7	33,3
Gönüllü çalışmalarına aktif olarak katılıyor musunuz?	10	47,6	11	52,4

S7- Şu ana kadar her hangi bir ürünü, markayı boykot ettiniz mi?

	Frekans	Yüzde
Evet	98	24,4
Hayır	303	75,6
Toplam	401	100

S8- Şu ana kadar her hangi bir imza kampanyasına destek verdiniz mi?

	Frekans	Yüzde
Evet	134	33,4
Hayır	267	66,6
Toplam	401	100

S9- Her hangi bir kamu kuruluşuna şikâyet başvurusunda buldunuz mu?

	Frekans	Yüzde
Evet	78	19,5
Hayır	323	80,5
Toplam	401	100

S10- Hangi yolla başvuruda buldunuz?

	Frekans	Yüzde
Şahsen	23	29,5
Telefon yoluyla	23	29,5
İnternet ve mail yoluyla	5	6,4
Dilekçeyle	26	33,3
Tanıdık vasıtasıyla	1	1,3
Toplam	78	100

S11- Kent hayatında bir takım kuralları ihlal eden insanlarla karşılaştığınızda onları uyarır mısınız?

	Frekans	Yüzde
Evet	345	86
Hayır	56	14
Toplam	401	100

S12-.Bir hırsızlık ya da taciz olayına şahit olduğunuzda Polise ihbarda bulunur musunuz?

	Frekans	Yüzde
Evet	379	94,5
Hayır	22	5,5
Toplam	401	100

Sosyal tepki boyutunu ölçmek için sorduğumuz sorulara verilen cevaplara baktığımızda, çevre koruma derneği gibi kuruluşlara üyeliğin % 1,5, tüketici hakları koruma derneği gibi kuruluşlara üyeliğin % 1, sendikalara üyeliğin % 5,2 oranında olduğu görülmüştür. Bu oranın yükselmesi aktif vatandaşlığın gelişimine katkı sağlayacaktır. Belediyenin bu konuda sosyal çalışmalar yaparak farkındalık yaratmaya çalışmasının gerektiği söylenebilir. Üye olanların kuruluş içindeki faaliyetlerine baktığımızda ise çoğunluğun aktif rol almadığı görülmektedir. Sosyal tepki boyutunun diğer göstergelerine baktığımızda, herhangi bir ürünü ya da markayı boykot etme oranının % 24,4, herhangi bir imza kampanyasına destek verme oranının % 33,4, herhangi bir kamu kuruluşuna şikâyet başvurusunda bulunma oranının % 19,5, kuralları ihlal eden insanları uyarma oranının % 86, herhangi bir suçla karşılaşıldığında polise ihbarda bulunma oranının % 94,5 olduğu görülmüştür. Burada aktif vatandaşlığın suça karşı tepki verme konusunda oldukça iyi seviyelerde olduğu görülmektedir. Kentin güvenliğinin sağlanmasına vatandaşların katkısı açısından bu sonuç iyi bir göstergedir.

4.4.2.3.2. Politik Yaşam Boyutu

P1- En son seçimlerde oy kullandınız mı?

	Frekans	Yüzde
Evet	348	86,8
Hayır	53	13,2
Toplam	401	100

P2- Her hangi bir siyasi partiye üye misiniz?

	Frekans	Yüzde
Evet	23	5,7
Hayır	378	94,3
Toplam	401	100

P3-Üyesi olduğunuz siyasi partinin

	Evet		Hayır	
	Frekans	Yüzde	Frekans	Yüzde
Toplantılarına düzenli olarak katılıyor musunuz?	6	26,1	17	73,9
Maddi yardımda bulunuyor musunuz?	3	13	20	87
Gönüllü çalışmalarına aktif olarak katılıyor musunuz?	9	39,1	14	60,9

P4- Şu anda kadınların siyasetteki sayısını yeterli buluyor musunuz?

	Frekans	Yüzde
Evet	120	29,9
Hayır	281	70,1
Toplam	401	100

Politik yaşam boyutunu ölçen göstergelere baktığımızda, en son seçimlerde oy kullanma oranının % 86,8 olduğu görülmüştür. Bu oran aktif vatandaşlık açısından oldukça iyi bir göstergedir. Siyasi partilere üyelik oranının % 5,7 olduğu görülmüştür. Üye olunan siyasi parti içerisindeki çalışmalara çoğunluğun aktif olarak katılmadığı görülmektedir. Bununla birlikte araştırmaya katılan bireylerin % 70,1'i kadınların siyasetteki sayısını yeterli bulmamıştır.

4.4.2.3.3. Toplumsal Yaşam Boyutu**T1- Her hangi bir dini gruba üye misiniz?**

	Frekans	Yüzde
Evet	14	3,5
Hayır	387	96,5
Toplam	401	100

T2-Üyesi olduğunuz dini grubun

	Evet		Hayır	
	Frekans	Yüzde	Frekans	Yüzde
Toplantılarına düzenli olarak katılıyor musunuz?	10	71,4	4	28,6
Maddi yardımda bulunuyor musunuz?	6	42,9	8	57,1
Gönüllü çalışmalarına aktif olarak katılıyor musunuz?	10	71,4	4	28,6

T3- Her hangi bir hemşeri derneğine üye misiniz?

	Frekans	Yüzde
Evet	8	2
Hayır	393	98
Toplam	401	100

T4-Üyesi olduğunuz hemşeri derneğinin

	Evet		Hayır	
	Frekans	Yüzde	Frekans	Yüzde
Toplantılarına düzenli olarak katılıyor musunuz?	5	62,5	3	37,5
Maddi yardımda bulunuyor musunuz?	8	100	0	0
Gönüllü çalışmalarına aktif olarak katılıyor musunuz?	3	37,5	5	62,5

T5- Her hangi bir sportif gruba üye misiniz?

	Frekans	Yüzde
Evet	14	3,5
Hayır	387	96,5
Toplam	401	100

T6-Üyesi olduğunuz sportif grubun

	Evet		Hayır	
	Frekans	Yüzde	Frekans	Yüzde
Toplantılarına düzenli olarak katılıyor musunuz?	8	57,1	6	42,9
Maddi yardımda bulunuyor musunuz?	7	50	7	50
Gönüllü çalışmalarına aktif olarak katılıyor musunuz?	7	50	7	50

T7- Her hangi bir sosyal yardım kuruluşuna üye misiniz?

	Frekans	Yüzde
Evet	20	5
Hayır	381	95
Toplam	401	100

T8-Üyesi olduğunuz sosyal yardım kuruluşunun

	Evet		Hayır	
	Frekans	Yüzde	Frekans	Yüzde
Toplantılarına düzenli olarak katılıyor musunuz?	10	50	10	50
Maddi yardımda bulunuyor musunuz?	14	70	6	30
Gönüllü çalışmalarına aktif olarak katılıyor musunuz?	11	55	9	45

T9- Daha önce bir politikacı ile (Belediye B. Milletvekili) yüz yüze görüşmeniz oldu mu?

	Frekans	Yüzde
Evet	109	27,2
Hayır	292	72,8
Toplam	401	100

T10- Arkadaşlarınızla ya da akrabalarınızla ülkeyi ilgilendiren politik konularla ilgili hangi sıklıkta konuşuyorsunuz?

	Frekans	Yüzde
Hiç konuşmam	86	21,4
Nadiren konuşurum	179	44,6
Sıklıkla konuşurum	83	20,7
Her zaman konuşurum	53	13,2
Toplam	401	100

Toplumsal yaşam boyutunu ölçmek için sorduğumuz sorulara verilen cevaplara baktığımızda her hangi bir dini gruba üyelik oranının % 3,5 olduğu ve üye olanların çoğunluğunun grup faaliyetlerine aktif olarak katıldığı görülmektedir. Her hangi bir hemşeri derneğine üyelik oranı ise % 2 çıkmıştır. Her hangi bir sportif grup ve sosyal yardım kuruluşuna üyelik oranları ise sırası ile % 3,5 ve % 5'dir. Özellikle sportif gruplara katılım konusunda belediyenin teşvik edici çalışmalarında bulunması gereklidir. Amatör spor kulüpleri bu açıdan desteklenebilir. Araştırmaya katılan bireylerin % 27,2'si daha önce bir politikacı ile yüz yüze görüşmüştür. Arkadaşlarınızla ya da akrabalarınızla ülkeyi ilgilendiren politik konularla ilgili hangi sıklıkta konuşuyorsunuz sorusunu sorduğumuzda, sadece % 21,4'ü hiç konuşmam cevabını vermiştir. Politik konulara ilgi vatandaşların katılımı konusunda zemin hazırlama açısından önemli bir yere sahiptir.

4.4.2.3.4. Demokratik Değerler

D1-.Sizce iyi bir vatandaş olmak için aşağıda sayacaklarım ne derece önemlidir? (0 Hiç önemli değil/10 Çok önemli)

	Ortalama	Mod	Standart Sapma
Kendinden zor durumda olanlara yardım etmek	9,61	10	1,06
Seçimlerde oy kullanmak	9,38	10	1,75
Kanunlara ve kurallara daima uymak	9,49	10	1,47

Toplumsal hayat için kendince çözümler önermek	7,78	10	2,64
Bir kuruluşta gönüllü olarak çalışmak	6,67	10	3,21
Siyasette aktif rol almak	3,95	0	3,77

D2- Ortalama olarak günde ne kadar TV seyrediyorsunuz?

	Frekans	Yüzde
Hiç seyretmiyor	27	6,7
0,5 saat ve altı	11	2,7
0,5 saat –1 saat arası	12	3
1 – 1,5 saat arası	23	5,7
1,5 – 2 saat arası	26	6,5
2 – 2,5 saat arası	28	7
2,5 – 3 saat arası	36	9
3 saat ve daha fazla	238	59,4
Toplam	401	100

D3- Bunun ne kadarında haberler ve politikayla ilgili programlar izliyorsunuz?

	Frekans	Yüzde
Hiç seyretmiyor	49	12,2
0,5 saat ve altı	31	7,7
0,5 saat –1 saat arası	59	14,7
1 – 1,5 saat arası	105	26,2
1,5 – 2 saat arası	56	14
2 – 2,5 saat arası	21	5,2
2,5 – 3 saat arası	14	3,5
3 saat ve daha fazla	66	16,5
Toplam	401	100

D4- Etnik gruplara demokratik haklar verilmesini nasıl değerlendiriyorsunuz?

(0 Hiç önemli değil/10 Çok önemli)

Ortalama	Mod	Standart Sapma
4,70	0	3,61

D5- Etnik grupların varlığı ülke için kültürel bir zenginlik midir?

	Frekans	Yüzde
Evet	271	67,6
Hayır	130	32,4
Toplam	401	100

Demokratik değerler boyutunu ölçen göstergelere baktığımızda iyi bir vatandaş olmak için sadece siyasette aktif rol almak ifadesi katılımcılar tarafından önemli bulunmamıştır. Diğer ifadelerine verilen cevapların ortalamaları yüksek ve önemli bulunmuşlardır. Her gün televizyon izlediğini belirten katılımcılara, bunun ne kadarında haberler ve politikayla ilgili programlar izlediği sorulduğunda ise sadece % 12,2'si hiç izlemediğini belirtmiştir. Etnik gruplara demokratik haklar verilmesi % 4,70 gibi bir ortalamayla çok önemli bulunmamış fakat % 67,6'lık bir oranla etnik grupların varlığı kültürel bir zenginlik olarak görülmektedir. Zenginlik olarak görülen etnik gruplara demokratik hak verilmesi konusunda bir çekince bulunmaktadır. Belediyelerin kültürel farklılıklarla birlikte yaşama konusunda bilinçlendirici çalışmalarda bulunması aktif vatandaşlığın gelişmesine katkı sağlayabilir.

4.4.3. Finansal perspektif

Tepebaşı Belediyesi'nin 2008 yılı için öngörülen bütçesi 57.500 YTL'dir. Aşağıdaki tabloda 2008 yılı için öngörülen bütçe bilgileri yer almaktadır.

Tablo 35. Tepebaşı Belediyesi 2008 Yılı Tahmini Bütçesi

AÇIKLAMA	2008 YILI BÜTÇE TAHMİNİ
Personel giderleri	9.847.650,00
Cari giderler	27.422.432,70
Cari transferler	3.504.091,84
Sermaye giderleri (yatırım)	13.975.825,46
Yedek ödenekler	2.750.000,00
TOPLAM	57.500.000,00

Tablo incelendiğinde 2008 mali yılı bütçesinde yaklaşık 10 milyon YTL personel gideri ayrıldığı görülmektedir. Personel giderinin bütçeye oranı % 17.12 dir. Bu oranın % 20 nin altında olması önemli bir göstergedir. 27.422.432,70 YTL lik cari giderlerin içerisinde tüm hizmet alımları ile birlikte asfalt (müteahhit) yapımı ve park-bahçe (müteahhit) yapımı gibi sermaye yatırımları da yer almaktadır. Yaklaşık 14 milyon YTL lik sermaye giderine bu rakam da eklenince yatırım bütçesinin hiç de az olmadığı görülmektedir. Bütçede sosyal yardımların izlendiği kalem olan Cari Transferler kalemine ise tüm bütçenin % 6'sı olan 3.5 milyon YTL ayrıldığı görülmektedir. Yasa gereği % 10 u geçmemesi gereken yedek ödenek 2.750,000 YTL olarak görülmüştür.

Tepebaşı Belediyesi'nin 1999–2007 yılları arasında gelir-gider bütçe gerçekleştirmeleri aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

Tablo 36. Tepebaşı Belediyesi 1999–2007 Yılları Arası Bütçe Gerçekleşmeleri

1999–2007 YILLARI GELİR-GİDER BÜTÇE GERÇEKLEŞMELERİ						
YILLAR	GİDER TAHMİNİ	GİDER GERÇEKLEŞEN	GERÇEKLEŞME YÜZDESİ	GELİR TAHMİNİ	GELİR GERÇEKLEŞEN	GERÇEKLEŞME YÜZDESİ
1999	4.200.000,00	2.937.934,00	69,95	4.200.000,00	2.548.026,00	60,67
2000	7.570.800,00	4.753.536,00	62,79	7.570.800,00	4.286.279,00	56,62
2001	8.955.750,00	7.957.427,00	88,85	8.955.750,00	6.891.091,00	76,95
2002	11.400.000,00	11.962.485,00	104,93	11.400.000,00	10.575.012,00	92,76
2003	19.950.000,00	17.863.959,00	89,54	19.950.000,00	15.118.210,00	75,78
2004	22.633.000,00	19.015.137,00	84,02	22.633.000,00	19.238.915,00	85,00
2005	32.600.000,00	25.823.214,61	79,21	32.600.000,00	27.901.871,46	85,59
2006	52.000.000,00	44.612.788,78	85,79	42.000.000,00	32.868.402,89	78,26
2007	66.500.000,00	50.733.211,64	76,29	59.500.000,00	37.909.311,60	63,71

Tablo incelendiğinde, özellikle 1999-2003 yılları arası dönemde enflasyonist etki ile bütçenin çok hızlı bir büyüme gerçekleştirdiği görülmektedir. 2004 yılından itibaren bütçe büyümeleri göreceli olarak azalmaktadır. 2004 ve 2005 yılları hariç toplanan gelirden daha çok harcama yapıldığı görülmektedir. 2002 yılında gider bütçesinden daha fazla harcama yapıldığı görülmektedir. Bütçeden fazla harcama yapmak mümkün olamayacağından bir önceki yıldan devreden ödenekle bu harcamaların yapıldığı düşünülmektedir.

Finansal ölçütler diğer boyutlarda ortaya koyulan ölçütlerle detaylandırılmış olan strateji uygulamasının örgütü belirlenen hedeflere götürüp götürmeyeceğini göstermektedir. Özel sektör örgütlerinin kar amacı gütmekte olan örgütler olması nedeniyle finansal boyuta ağırlık verdikleri görülmektedir. Ancak kamu örgütlerinin kar amacı gütmemeleri yanında hedeflerini gerçekleştirebilmeleri ve diğer boyutlarda ortaya çıkan geri kalmış ölçütleri iyileştirebilmeleri için de finansal ölçütlere önem

vermesi gerekliliği gör÷lmektedir. Finansal olarak sıkıntı yaşamayan örg÷tlerin müşteri gereksinimleri, örg÷t içi süreçler ve yapacakları yatırımlarla ilgili sıkıntı yaşamayacakları beklenebilir. Kısacası, kurumsal başarı karnesi uzun dönemli finansal amaçlardan başlayarak bu amaçlara ulaşmak için uygulanacak çeşitli finansal işlemler, müşteriler, örg÷t içi yöntemler ve son olarak da örg÷t çalışanları ve sistemlerini tanımlayarak örg÷tün stratejisini bütünsel olarak ele almaktadır. Finansal veriler, belediyelere önceki dönemlerle ilgili bilgiler sağlamakta ancak belediyelerin finansal olmayan değerlerinin, kurum içi iletişim kanallarının ve kurum kültürünün ne düzeyde olduğu ile ilgili bilgiler sağlamakta yetersiz kalmaktadır. Kurumsal başarı karnesi belediyelerde finansal göstergelerin yetersiz kaldığı geleceğe yönelik performans ve strateji belirleme gibi konularda finansal olmayan göstergeleri de devreye sokarak hedef ve politika belirlemede belediyelere öngörü sağlamaktadır. Belediyelerin performans ölçümü ve yönetimi sürecinde üzerinde önemle durulması gereken konu finansal ölçütleri ya da diğer ölçütleri belirlemenin yanında uygulama sürecinin etkin kılınması konusudur. Bununla beraber, belediyelerde finansal bilginin eksik olması, maliyetlerle ilgili alınacak önlemler ve yapılacak yatırımlarla ilgili değişiklikler ortaya çıkarmaktadır ve geleceği görmeyi engellemektedir. Burada belediye yöneticilerinin ortaya çıkacak finansal değişimleri ve etkilerini hesaplayamaması durumu söz konusudur. Böyle bir durumda yöneticiler nasıl ilerleyecekleri hususunda kararsız kalmaktadırlar.

Tepebaşı Belediyesi'nin geçmiş yıllara ait finansal raporları analiz edildiğinde personel giderlerinin 2005 yılından itibaren belirli bir disiplin altına alındığı gör÷lmüştür. Kent Bilgi Sistemi ile gelirlere artış sağlanmış, kayıplar en aza indirilmiştir.

Şekil 12. Finansal boyutun amaçları



Finansal perspektifin temel amacı dengeli bir bütçe oluşturmaktır. Böylelikle hem yatırımlar planlı bir şekilde gerçekleştirilerek sürdürülebilir bir kentsel gelişim sağlanmış olacak hem de vatandaş memnuniyeti artırılmış olacaktır.

Gelir artışı sağlamak amacının performansını ölçmek için ilk ölçüt olarak gelir bütçesi gerçekleşme oranı kullanılmıştır. Gerçekleşen gelirin gerçekleşen harcamaya oranı olan gerçekleşen harcamanın karşılama oranı da diğer bir ölçüt olarak ele alınmıştır. Diğer ölçütler ise gelir-gider farkından hareketle hesaplanan olumlu faaliyet ve tahakkuk-tahsilât farkından hareketle hesaplanan tahsilât kaybıdır. Belediye bütçesine ek gelir sağlayan diğer bir kaynak da AB hibe programlarıdır. Bu anlamda kazanılan hibe miktarı ölçüt olarak alınmıştır.

Harcamalarda tasarruf sağlama amacını ölçmek üzere gider bütçesi gerçekleştirme oranı, yatırım oranı ve yatırım bütçesinin nüfusa oranı kullanılırken etkin borç yönetimi sağlama amacı için borçların karşılama oranı ve finansmanın gerçekleşme oranı kullanılmıştır. Tablo 37’de finansal boyuttaki stratejik amaca ulaşabilmek için belirlenmiş alt amaçları ve ölçütler belirtilmiştir.

Tablo 37. Odak grup görüşmesi sonucunda finansal perspektifinin altında belirlenen amaç ve ölçütler

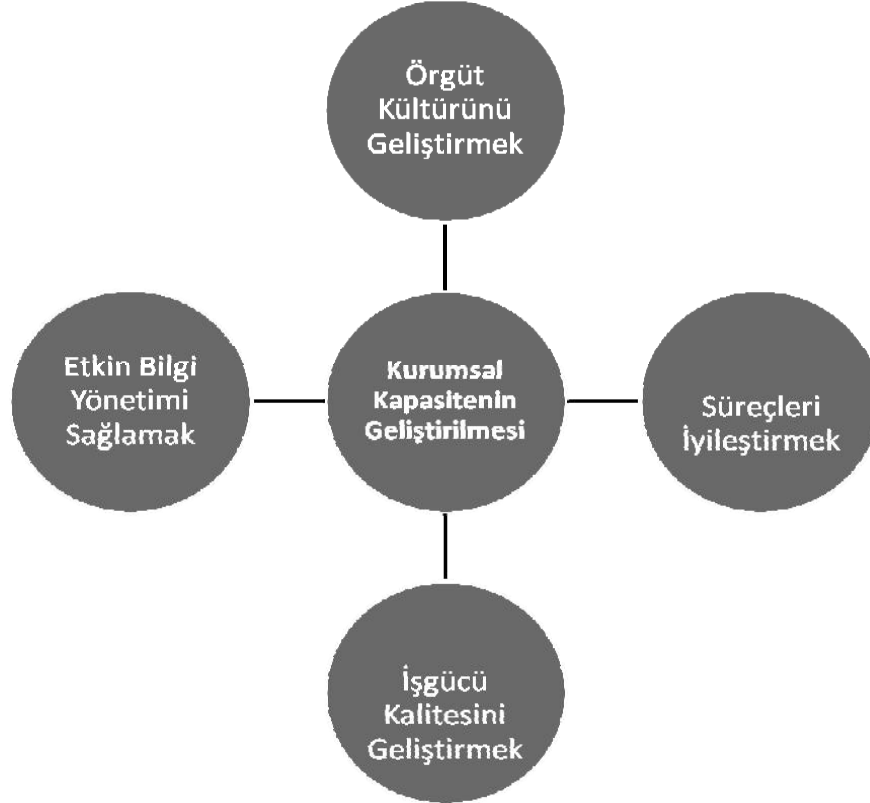
Finansal Perspektif	
Amaç	Ölçüt
Gelir Artışı Sağlamak	Gelir Bütçesi Gerçekleşme Oranı
	Gerçekleşen Harcamanın Karşılanma Oranı
	Olumlu Faaliyet
	Tahsilât Kaybı
	Kazanılan Hibe Miktarı
Harcamalarda Tasarruf Sağlamak	Yatırım Oranı
	Yatırım Bütçesi/Nüfus
	Personel Giderlerinin Oranı
	Gider Bütçesi Gerçekleşme Oranı
Etkin Borç Yönetimi Sağlamak	Borçların Karşılanma Oranı
	Finansmanın Gerçekleşme Oranı

4.4.4. İçsel süreçler ve öğrenme

Belediyelerde, özel sektör örgütlerinden farklı olarak “içsel süreçler” ve “öğrenme” perspektifleri resmi kurallarla sınırlandırılmış ve belirlenmiş olduğundan farklı boyutlar olarak ele almak güçtür. Bu nedenle birleştirilerek “içsel süreçler ve öğrenme boyutu” adı altında tek bir boyut olarak ele alınmıştır. Müşteri odaklı bir yönetim sisteminde müşterilerin taleplerini karşılamak için örgüt içinde yapılması gereken düzenlemeler bu boyut kapsamında değerlendirilmektedir. Bu boyut, özel sektör örgütlerinde olduğu gibi kamu örgütlerinde de diğer perspektiflerin başarıyla uygulanabilmesi ve bu boyut dışındaki süreçlerin örgüt stratejisine uygun olarak yönlendirilebilmesi açısından önem taşımaktadır. Özel sektörde olduğu gibi belediyelerde de büyüklüklerine göre değişen içsel iş süreçler bulunmaktadır. Kurumsal başarı karnesi yöntemi bu iş süreçleri sonunda ortaya çıkan göstergeleri ölçerek örgütün vizyon ve stratejisinin gerçekleştirilmesine ve yöneticilerin sonuçlar arasından en iyi alternatifi seçebilmesine imkan sağlamaktadır. Burada, belediyelerin müşterilere daha iyi hizmet sağlayabilmesi için belirli içsel süreçlerin etkin şekilde işlem yapmaları zorunlu hale gelmektedir. Belediyelerin içsel süreçlerinde ortaya çıkacak aksaklıkların giderilmesiyle birlikte müşteri memnuniyeti, finansal harcamalar ve yapılacak olan yatırımlar maksimum faydayı sağlayacak şekilde yönlendirilmiş olacaktır. Bu boyut altında yer alan ölçütler belediyelerde uygulanan kurumsal başarı karnesi sistemindeki diğer boyutların oluşumunu mümkün kılar. Bu sistem sayesinde belediye çalışanlarının yetenekleri ve

bilgi sistemleri ile belediyenin daha başarılı olabilmesi için gerekli olan seviye gibi altyapı boşlukları keşfedilebilecektir. Elde edilen sonuçlar sayesinde belediye yönetimi, çalışanların eğitim seviyesi ve yetenekleri ile belediyenin içsel süreçlerinde iyileştirilmesi gereken eksiklikleri görmüş olurlar ve ona göre alternatif çözüm yolları arasında tercih yapabilirler.

Şekil 13. İçsel süreçler ve öğrenme boyutunun amaçları



İçsel süreçler ve öğrenme perspektifinin stratejik amacı kurumsal kapasiteyi artırmaktır. Şüphesiz bu amaç diğer tüm perspektiflerin de temelini oluşturmaktadır. Örgüt kültürünün gelişimi kurumsal başarı karnesinin uygulamasında son derece kritik bir rol oynamaktadır. O nedenle örgüt kültürünün düzenli olarak ölçülmesi ve gelişiminin takip edilmesi belediyeler açısından önemli bir husustur. Bu amacın ölçütleri olarak ise örgüt kültürü gelişim endeksi, yıl içerisinde gerçekleştirilmesi hedeflenen faaliyetleri gerçekleştirme oranı, çıkarılan kurum içi bülten sayısı ve yapılan benchmarking sayısı kullanılmıştır. Örgüt kültürü gelişim indeksinin tespit edilmesine yönelik ayrıntılı bilgi ilerleyen sayfalarda yer almaktadır.

İş gücü kalitesini geliştirme amacını ölçmeye yönelik olarak süreç iyileştirme projesi

kapsamında elde edilen personel öneri oranı, eğitim oranı ve çalışan memnuniyeti oranı kullanılmaktadır. Çalışan memnuniyet oranı Tepebaşı Belediyesi tarafından düzenli olarak yapılan anketlerle belirlenmektedir. Araştırmada bu anket sonuçları ikincil veri olarak kullanılmıştır.

Son olarak tüm içsel süreçler ve öğrenme perspektifinin amaçlarında olduğu tüm faaliyetlerin gerçekleştirilmesinde birinci dereceden etkili olan etkin bilgi yönetiminin etkinliğini e-belediye hizmetlerinden yararlanmaya başlayan vatandaş sayısı ile belediye bünyesinde MIS ve GIS kullanım oranları alınmıştır. Tablo 38’de bu boyutun stratejik amacına ulaştırabilecek alt amaçlar ve ölçütler verilmiştir.

Tablo 38. Odak grup görüşmesi sonucunda içsel süreçler ve öğrenme perspektifinin altında belirlenen amaç ve ölçütler

İçsel Süreçler ve Öğrenme	
Amaç	Ölçüt
Örgüt Kültürünü Geliştirmek	Örgüt Kültürü Gelişim Endeksi
	Performans Hedeflerinin Gerçekleşme Oranı
	Çıkarılan Kurum İçi Bülten Sayısı
	Yapılan Benchmarking Sayısı
İşgücü Kalitesini Geliştirmek	Personel Öneri Oranı
	Çalışan Memnuniyet Oranı
	Eğitim Oranı
Süreçleri İyileştirmek	Süreç İyileştirme Projesi Kapsamına İyileştirilen Süreç Sayısı
Etkin Bilgi Yönetimi Sağlamak	E-Belediye Uygulamalarından Yararlanmaya Başlayan Vatandaş Sayısı
	Belediye Bünyesinde MIS Kullanım Oranı
	Belediye Bünyesinde GIS Kullanım Oranı

4.4.4.1. Örgüt Kültürü Araştırması

Bu çalışmada Tepebaşı Belediyesinin örgüt kültürünü ölçmek amacıyla Yahyagil (2004) tarafından Türkçeye uyarlanarak geliştirilen Denison örgüt kültürü ölçme aracı kullanılmıştır.

Denison’un geliştirdiği ölçme aracında iki ana eksen tanımlanmıştır. Birinci ana eksen kurum dışında kalan çevresel koşullara uyum yapabilme becerisidir. İkinci ana eksen ise dış koşullara uyum yapabilmek için, kurumun kendi bünyesinde gerekli yapısal ve işlevsel değişimleri gerçekleştirme kapasitesidir. Bu 2 ana eksende kendi içerisinde ikiye ayrılarak örgüt kültürüne ilişkin 4 temel kavramsal boyut oluşmuştur. Örgüt kültürünü ölçmek için oluşturulan 4 temel kavramsal boyutun her birine bağlı olarak da üçer adet alt-kavramsal boyut eklenmiştir. Her

bir alt kavramsal boyut da kendi içerisinde 5 elemandan oluşmaktadır. Böylelikle 4 temel ve $4 \times 3 = 12$ alt-kavramsal boyut ve bunlara bağlı olarak da $12 \times 5 = 60$ elemandan oluşmuştur. Denison'un geliştirdiği özgün ölçme aracı, işte bu 60 kültürel elemanın her birisinin değişken olarak kabul edildiği ve toplam 60 maddeden oluşan bir soru formudur (Yahyagil, 2004:10-11).

Yahyagil (2004) tarafından geliştirilen, güvenilirliği ve geçerliliği kanıtlanmış ölçme aracında Denison'un her alt kavramsal boyutu ölçmek için geliştirdiği 5 sorudan 2 adedi soru formundan çıkartılmıştır. Böylelikle alt-kavramsal boyutlar 3'er soruya indirgenmiş ve ölçekteki toplam soru sayısı 36 olmuştur. Çalışmada bu 36 sorudan oluşan 5'li Likert tipi soru formu kullanılmıştır. Ölçme aracının şematik görünümü Şekil 15'de gösterilmiştir.

4.4.4.2.Örnekleme

Belediyenin saha çalışanları dışında tüm müdürlüklerde çalışan yaklaşık 350 personel ana kütleyi oluşturmaktadır. Tüm müdürlüklerden ana kütleyi temsil edeceği düşünülen ve araştırmaya katılmayı kabul eden 210 personel üzerinde uygulama yapılmıştır.

Tablo 39. Örgüt Kültürü Araştırması Örnekleme Cinsiyet Dağılımı

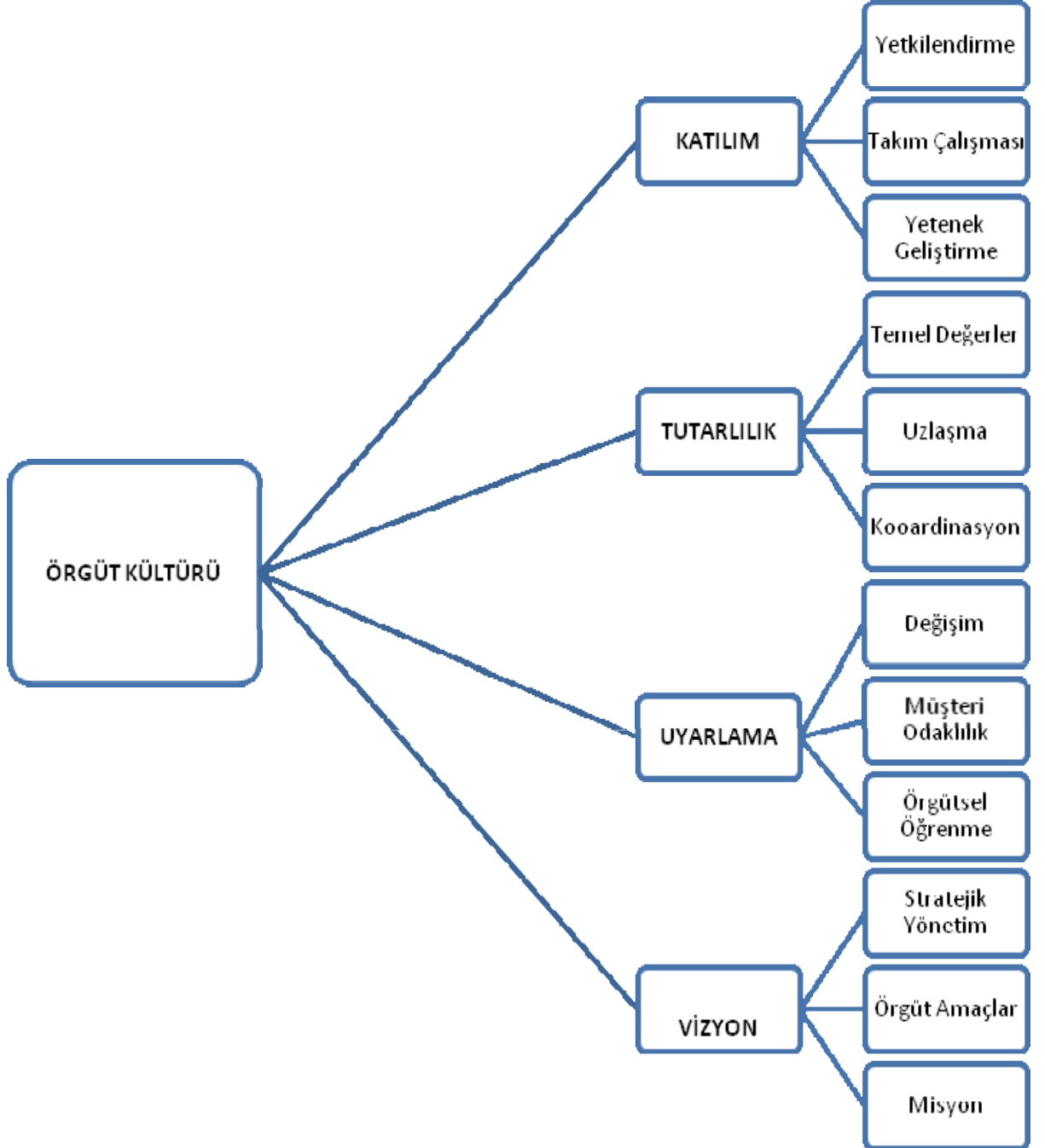
	Frekans	Yüzde
Erkek	151	71,9
Kadın	59	28,1
Toplam	210	100

Tablo 40. Kurum Kültürü Araştırması Örnekleme Yaş Dağılımı

	Frekans	Yüzde
18-20	3	1,4
21-25	28	13,3
26-30	53	25,2
31-35	40	19
36-40	46	21,9
41+	40	19
Toplam	210	100

4.4.4.3.Güvenirlilik Analizi Sonuçları

Şekil 15. Denison Kültür Ölçeğinin Temel ve Alt Kavramsal Boyutları



Örgüt kültürüne ilişkin güvenilirlik analizleri iki aşamada gerçekleştirilmiştir. Birinci aşamada ölçeğin tümü, ikinci aşamada ise dört temel boyut için ayrı ayrı gerçekleştirilmiştir. Sonuçlar Tablo 41 ve Tablo 42’de sunulmuştur. Ölçeğin tümü için

Cronbach's Alfa 0,917 olarak bulunmuştur. Bu yüksek derecede bir güvenilirliktir. Alfa değerinin yorumlanmasında genellikle aşağıdaki ölçütler kullanılmaktadır.

$0,20 < \text{cronbach's alfa} < 0,40$ güvenilir bir ölçek değildir.

$0,40 < \text{cronbach's alfa} < 0,60$ düşük güvenilirlikte bir ölçektir.

$0,60 < \text{cronbach's alfa} < 0,80$ oldukça güvenilir bir ölçektir.

$0,80 < \text{cronbach's alfa} < 0,100$ yüksek derecede güvenilir bir ölçektir.

Tablo 41 incelendiğinde, her bir soru ölçekten çıkartıldığında güvenirligi olumlu ya da olumsuz yönde etkilememektedir.

Tablo 41. Soru Bazında Güvenilirlik Analizi Sonuç Tablosu

	Soru silindiğinde Cronbach's Alfa Değeri
s.1	0,91368
s.2	0,91197
s.3	0,912457
s.4	0,924455
s.5	0,913257
s.6	0,913493
s.7	0,91304
s.8	0,913294
s.9	0,912509
s.10	0,913109
s.11	0,911982
s.12	0,920365
s.13	0,912528
s.14	0,911452
s.15	0,911848
s.16	0,912401
s.17	0,912604
s.18	0,921479
s.19	0,913993
s.20	0,91317
s.21	0,911978
s.22	0,915534
s.23	0,913768
s.24	0,920772
s.25	0,913425
s.26	0,913077
s.27	0,914052
s.28	0,912043

Tablo 41'in devamı	
s.29	0,912265
s.30	0,920261
s.31	0,91275
s.32	0,912048
s.33	0,913245
s.34	0,921493
s.35	0,913114
s.36	0,912874

Tablo 42 incelediğinde temel boyut bazında Cronbach's Alfa değerleri sırası ile 0,782, 0,744, 0,737, 0,730 olarak bulunmuştur. Oldukça güvenilir bir ölçektir.

Tablo 42. Temel Boyutlar Bazında Güvenilirlik Analizi Sonuçları

Temel Boyut Adı	Cronbach's Alfa Değeri
Katılım	0,782
Tutarlılık	0,744
Uyarlama	0,737
Vizyon	0,730

4.4.4.4. Örgüt Kültürü Gelişim Endeksi

Örgüt kültürünün gelişimini sağlamak ve düzenli ölçümlemek için örgüt kültüründe yer alan 4 temel kavramsal boyutun ortalama değerleri yardımıyla örgüt kültürü gelişim endeksi oluşturulmuştur. Temel ve alt kavramsal boyutlara ilişkin ortalamalar Tablo.43'da verilmiştir. Endeks, 4 temel kavramsal boyutun 5 üzerinden elde edilen ortalama değerinin 100 üzerinden ifade edilmesine dayanmaktadır. Dört temel kavramsal boyutun ortalaması 3,1209' dur.

$$\text{Örgüt Kültürü Gelişim Endeksi} = (3,1209 \times 100) / 5 = 62,418$$

Tablo 43. Örgüt Kültürü Araştırmasının Tanımlayıcı İstatistikleri

Temel Kavramsal Boyut	Alt Kavramsal Boyut	Soru No	Soru Ortalaması	Alt Boyut Ortalaması	Temel Boyut Ortalaması
KATILIM	Yetkilendirme	s.1	3,157143	3,0079	3,1063
		s.2	3,02381		
		s.3	2,842857		
	Takım Çalışması	s.4	3,1	3,1571	
		s.5	3,133333		
		s.6	3,238095		
	Yetenek Geliştirme	s.7	3,033333	3,1539	
		s.8	3,347619		
		s.9	3,080952		
TUTARLILIK	Temel Değerler	s.10	3,180952	2,9952	3,0555
		s.11	3,042857		
		s.12	2,761905		
	Uzlaşma	s.13	3,261905	3,1761	
		s.14	3,195238		
		s.15	3,071429		
	Koordinasyon	s.16	3,061905	2,9952	
		s.17	2,985714		
		s.18	2,938095		
UYARLAMA	Değişim	s.19	3,419048	3,3682	3,2089
		s.20	3,328571		
		s.21	3,357143		
	Müşteri Odaklılık	s.22	3,271429	3,073	
		s.23	3,509524		
		s.24	2,438095		
	Örgütsel Öğrenme	s.25	3,157143	3,1857	
		s.26	2,795238		
		s.27	3,604762		
VİZYON	Stratejik Yönetim	s.28	3,2	3,0317	3,1131
		s.29	3,338095		
		s.30	2,557143		
	Örgüt Amaçları	s.31	3,033333	3,1888	
		s.32	3,22381		
		s.33	3,309524		
	Misyon	s.34	2,842857	3,119	
		s.35	3,242857		
		s.36	3,271429		
Örgüt Kültürü Gelişim Endeksi	62,418				

4.4.4.5. Çalışan Memnuniyeti Algılamaları

Çalışan memnuniyeti ve görüşlerini ölçmek amacıyla 245 çalışana anket uygulanmıştır. Ankette elde edilen çalışan memnuniyeti algılamaları Tablo 44'de yer almaktadır. Anketten elde edilen veriler kullanılarak yüzde cinsinden çalışan memnuniyet oranı elde edilmiştir. Soru formunda yer alan negatif ifadeler ise ters çevrilerek kullanılmıştır.

Tablo 44. Çalışan Memnuniyeti Algılamaları

İfadeler	Ortalama	Standart Sapma
Gün içindeki meşguliyetim nedeniyle işyerinden huzurlu bir şekilde ayrılıyorum	4,02	1,05
Aldığım ücret normal harcamalarım için yeterlidir	3,00	1,34
Topluma faydalı bir şeyler yapabiliyor olmam beni mutlu eder	4,55	,77
İşle ilgili kararlarda çalışanlara danışılmadığını düşünüyorum	3,05	1,33
Kurumda çalışanların haberdar olmaları gereken hususlarda yeterli bilgilendirme yapılmaktadır	3,04	1,22
Amirim çalışanlarına karşı anlayışlı davranır	4,02	1,03
İşimi iyi yaptığımda yöneticiler tarafından takdir edilirim	3,33	1,23
Kurumdaki değişiklikler hakkında uygulamaya geçmeden önce bize bilgi verilmez	3,41	1,21
Yaptığım işte başarılı olmak benim için önemlidir	4,63	,75
Amirimin karar verme yeteneği zayıftır	2,35	1,21
İşyerinde aşırı bir disiplin olduğunu düşünüyorum	2,67	1,22
Yaptığım iş karşılığında hak ettiğim ücreti aldığımı düşünüyorum	3,04	1,39
Çalıştığım birimde iş arkadaşları birbirini teşvik etmektedirler	3,63	1,17
Amirim nazik bir insandır	3,96	1,11
İş için harcadığım emeğin boşa gittiğini düşünüyorum	2,31	1,34
Bu kurumda çalışanlar işinden olma korkusu taşımazlar	2,75	1,34
Amirlerime işle ilgili fikirlerimi rahatça ifade edebilirim	4,00	1,12
Yaptığım işle ilgili olarak vicdanen rahatım	4,43	,95
İş arkadaşlarımdan hepsi işlerine sahip çıkar	3,88	1,19
Çalıştığım iş ortamı beni yeterince mutlu etmektedir	3,72	1,22
Çalıştığım birimde yeteneklerime uygun işler yapma fırsatına sahibim	3,72	1,20
İşim bana toplumda "itibarlı" bir kişi olma şansını vermektedir	3,62	1,19
Amirim işle ilgili bilgisi yeterli değildir	2,20	1,24
Çalışma arkadaşları arasında uyum vardır	3,66	1,22
Yaptığım işle ilgili inisiyatif kullanma şansım vardır	3,38	1,25
Bu kurumda çalışanların öneri ve istekleri göz ardı edilmektedir	2,76	1,27
Yaptığım iş genellikle rutin, monoton işlemlerden oluşmaktadır	2,66	1,32
İşyerinde çalışanlara kendilerini geliştirmek için yeterli fırsatlar sunulmaktadır	2,85	1,29

Tablo 44'de sunulan çalışan memnuniyeti ifadeleri gruplandırıldığında Tablo 45'deki sonuçlara ulaşılmıştır.

Tablo 45. Çalışan Memnuniyeti Algılamalarının Faktörlere Göre Değerlendirilmesi

İş Tatmini Faktörleri	Ortalama	Standart sapma
İşten duyulan tatmin	3,57	,57
Amirlerle ilgili algılamalar	3,68	,72
İş arkadaşlarıyla ilişkiler ve çalışma ortamı	3,70	,94
Kendini geliştirme ve itibar algılaması	3,47	,64
Ücret ve iş güvenliği	2,94	,97

Mevcut durumu belirlemek amacıyla yapılan ankete göre Tablo 45'deki sonuçlara bakıldığında, çalışanlar iş arkadaşlarıyla ilişkiler, amirlere bakış açıları, işten duyulan tatmin ve kendini geliştirme ve itibar algılaması bakımından ortanın üzerinde bir tatmin duygusu içindedir. Ücret ve iş güvenliği bakımından ise ortanın biraz altında bir tatmin duygusu söz konusu olduğu görülmüştür. Bu sonuçta memur personelin etkisi bulunmaktadır.

4.5. Faaliyet Raporları

Bu başlık altında Tepebaşı Belediyesi'ne ait 2005, 2006, 2007 yılı faaliyet raporları detaylı biçimde incelenmektedir.

4.5.1. 2005 Yılı Faaliyet Raporu

2005 yılı faaliyet raporu hazırlandığı süreçte “Stratejik Plan” hazırlanmamış ve “Kamu İdarelerince Hazırlanacak İdare Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik” yürürlüğe girmemiştir. Hazırlanan faaliyet raporu incelendiğinde genellikle metinsel ifadelerle yer verildiği, yıllara göre karşılaştırmaya izin vermeyen bir yapıda olduğu görülmektedir. 2006 yılında gerçekleştirilen “Süreç Analizi” çalışmalarının sonuçları da birimlerde gerçekleştirilen tüm faaliyetler ile ilgili bilgilerin faaliyet raporunda yer almadığını göstermektedir.

4.5.2. 2006 Yılı Faaliyet Raporu

2006 yılı faaliyet raporu hazırlandığı süreçte “Stratejik Plan”ın hazırlandığı ve “Kamu İdarelerince Hazırlanacak İdare Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik”in yürürlüğe

girdiği görülmektedir. “2006 Faaliyet Raporu” yönetmelik gereği hazırlanmış ancak “2006 Performans Programı” hazırlanmamış olduğundan Geçici 2. Madde gereği “Performans Bilgileri” bölümü hazırlanmamıştır. Gerçekleştirilen “Süreç Analizi” çalışmalarından elde edilen sonuçlar yıllara göre karşılaştırmaya imkân sağlayacak şekilde tablollaştırılarak 10 yıllık veriler geçmiş yılların faaliyet raporlarından elde edilmiş ve faaliyet raporu düzenlenmiştir.

Stratejik performansın ölçülmesi için stratejik planın var olması önemli bir aşamadır. 2006 yılında hazırlanan stratejik plan içerdiği stratejik amaçlar ve hedefler sayesinde ölçümleme yapma olanağı sağlamaktadır. Çalışmamızın ekler bölümünde sunulan Tepebaşı Belediyesi'nin stratejik planında belirlediği stratejik amaçlar şunlardır:

- S.A.1.** Temiz, sağlıklı ve güvenli bir kentsel mekan yaratılması ve yaşam kalitesinin artırılması için fiziksel çevrenin geliştirilmesini sağlamak
- S.A.2.** Tepebaşı Belediyesi' nin kurumsal kapasitesini, paydaşlarıyla iletişim ve koordinasyonunu geliştirmek
- S.A.3.** Toplumda sosyo-ekonomik olanakları kısıtlı kesimlerin korunması için sosyal yardımlar yapmak ve kentlilik bilincinin artırılmasına yönelik projeler uygulamak.

Bu amaçların dışında kalan hedef ve faaliyetler ise performans hedefi ya da faaliyeti olarak tanımlanmıştır. Performans programında aşağıda belirtilen kısaltmalar kullanılmıştır.

- | | |
|-----------------------------|------------------------------------|
| S.A : Stratejik Amaç | PH : Performans Hedefi |
| H : Hedef | F.PH : Performans Faaliyeti |
| F : Faaliyet | |

2006 yılı Performans Programı hazırlanmamış olmasına karşın 2006 yılı hedefleri stratejik plandan süzülmesi ve 2006 yılı faaliyet raporunda bu hedeflere ilişkin sonuçlar taranarak yılsonu performans değerine ulaşılmaya çalışılmıştır. Faaliyet raporunda sonuçlarına ulaşılabilen 26 adet hedefin gerçekleşme oranı % 74,79 olarak elde edilmiştir. 2006 yılı stratejik plan hedeflerinin (ilgili hedeflerin ne olduğuna ekler bölümünde sunulan stratejik plan metninden bakılabilir) gerçekleşme oranları Tablo 46'da görülmektedir.

Tablo 46. 2006 Yılı Stratejik Plan Hedeflerinin Gerçekleşme Oranları

SA1	Gerçekleşme Oranı (%)	SA2	Gerçekleşme Oranı (%)	SA3	Gerçekleşme Oranı (%)
H.1.1	*	H.2.1	61	H.3.1	
H.1.2	*	H.2.2		H.3.2	55
H.1.3	*	H.2.3		H.3.3	100
H.1.4	*	H.2.4	*	H.3.4	
H.1.5	*	H.2.5	*	H.3.5	
H.1.6	*	H.2.6	*	H.3.6	
H.1.7	**	H.2.7	*	H.3.7	0
H.1.8		H.2.8		H.3.8	
H.1.9		H.2.9		H.3.9	81,84
H.1.10		H.2.10		H.3.10	
H.1.11	*	H.2.11	*	H.3.11	
H.1.12		H.2.12		H.3.12	
H.1.13		H.2.13		H.3.13	
H.1.14	100	H.2.14	*	H.3.14	75
H.1.15	*	H.2.15	*	H.3.15	100
H.1.16		H.2.16		H.3.16	0
H.1.17		H.2.17		H.3.17	100
H.1.18	*	H.2.18		H.3.18	100
H.1.19	*	H.2.19	*	H.3.19	0
H.1.20	94,78	H.2.20		H.3.20	0
H.1.21	*	H.2.21	100	H.3.21	33
H.1.22		H.2.22	*	H.3.22	100
H.1.23		H.2.23	*	H.3.23	
H.1.24		H.2.24	*	H.3.24	
H.1.25		H.2.25	*	H.3.25	
H.1.26		H.2.26	100	H.3.26	100
H.1.27	94,02	H.2.27	50	H.3.27	100
H.1.28	*	H.2.28	*	H.3.28	
H.1.29	*	H.2.29	*	H.3.29	
		H.2.30	*	H.3.30	
		H.2.31	*	H.3.31	
		H.2.32	*	H.3.32	100
		H.2.33	*	H.3.33	
		H.2.34	100	H.3.34	
		H.2.35	*	H.3.35	100
		H.2.36	***		
		H.2.37	100		

* İşaretili stratejik hedefler 2006 yılı ile ilgili olmasına rağmen, 2006 yılında performans programı hazırlanmaması ve faaliyet raporunda yönetmeliğin geçici 2. maddesine göre performans bilgileri kısmının yer almaması nedeniyle, bu hedeflerle ilgili verilere 2006 faaliyet raporundan hareketle ulaşılamamıştır.
** Boş olan stratejik plan hedefleri 2006 yılı ile ilgili olmayan hedeflerdir.
***2006 yılı performans programı hazırlanmadığı için performans oranı karşılaştırılmamıştır.

4.5.3. 2007 Yılı Faaliyet Raporu:

2007 İdare Faaliyet Raporu, tam anlamıyla “Kamu İdarelerince Hazırlanacak Faaliyet Raporları Hakkında Yönetmelik” gereğince hazırlanan ilk faaliyet raporu olma özelliği taşımaktadır. 2007 yılı stratejik plan hedeflerinin gerçekleşme oranları Tablo 47’de yer almaktadır. Bu tablodan hareketle 2007 yılı ile ilgili toplam 84 adet hedefin gerçekleşme oranı % 85,05 olarak elde edilmiştir. 2007 yılı ile ilgili stratejik planda yer almayan toplam 38 adet birim performans hedefinin gerçekleşme oranı ise % 96,11 olarak hesaplanmıştır.. Sonuç olarak 122 adet hedefin gerçekleşme oranı ve 2007 yılının genel performansı olarak değerlendirilebilecek oran % 88,50’dir.

Tablo 47. 2007 Yılı Stratejik Plan Hedeflerinin Gerçekleşme Oranları

SA1	Gerçekleşme Oranı (%)	SA2	Gerçekleşme Oranı (%)	SA3	Gerçekleşme Oranı (%)
H.1.1	63,25	H.2.1	100	H.3.1	40
H.1.2	97	H.2.2	100	H.3.2	100
H.1.3	57	H.2.3	100	H.3.3	100
H.1.4	40	H.2.4	100	H.3.4	*
H.1.5	70	H.2.5	79	H.3.5	*
H.1.6	*	H.2.6	60	H.3.6	*
H.1.7	100	H.2.7	*	H.3.7	*
H.1.8	100	H.2.8	80	H.3.8	*
H.1.9	100	H.2.9	100	H.3.9	100
H.1.10	*	H.2.10	100	H.3.10	80
H.1.11	100	H.2.11	*	H.3.11	70
H.1.12	100	H.2.12	100	H.3.12	100
H.1.13	100	H.2.13	100	H.3.13	100
H.1.14	100	H.2.14	25	H.3.14	100
H.1.15	100	H.2.15	100	H.3.15	100
H.1.16	*	H.2.16	100	H.3.16	100
H.1.17	0	H.2.17	70	H.3.17	100
H.1.18	66	H.2.18	25	H.3.18	100
H.1.19	100	H.2.19	*	H.3.19	0
H.1.20	40	H.2.20	100	H.3.20	100
H.1.21	100	H.2.21	*	H.3.21	100
H.1.22	100	H.2.22	100	H.3.22	100
H.1.23	100	H.2.23	*	H.3.23	33
H.1.24	100	H.2.24	*	H.3.24	100
H.1.25	50	H.2.25	*	H.3.25	87,5
H.1.26	100	H.2.26	100	H.3.26	100
H.1.27	100	H.2.27	100	H.3.27	100
H.1.28	0	H.2.28	100	H.3.28	*

H.1.29	0	H.2.29	100	H.3.29	41,6
		H.2.30	100	H.3.30	100
		H.2.31	100	H.3.31	100
		H.2.32	*	H.3.32	100
		H.2.33	100	H.3.33	80
		H.2.34	100	H.3.34	91,25
		H.2.35	100	H.3.35	100
		H.2.36	99		
		H.2.37	100		
* Boş olan stratejik plan hedefleri 2007 yılı performans programında yer almayan hedeflerdir.					

Tablo 48. Birimlerin Performans Hedeflerinin Gerçekleşme Oranları

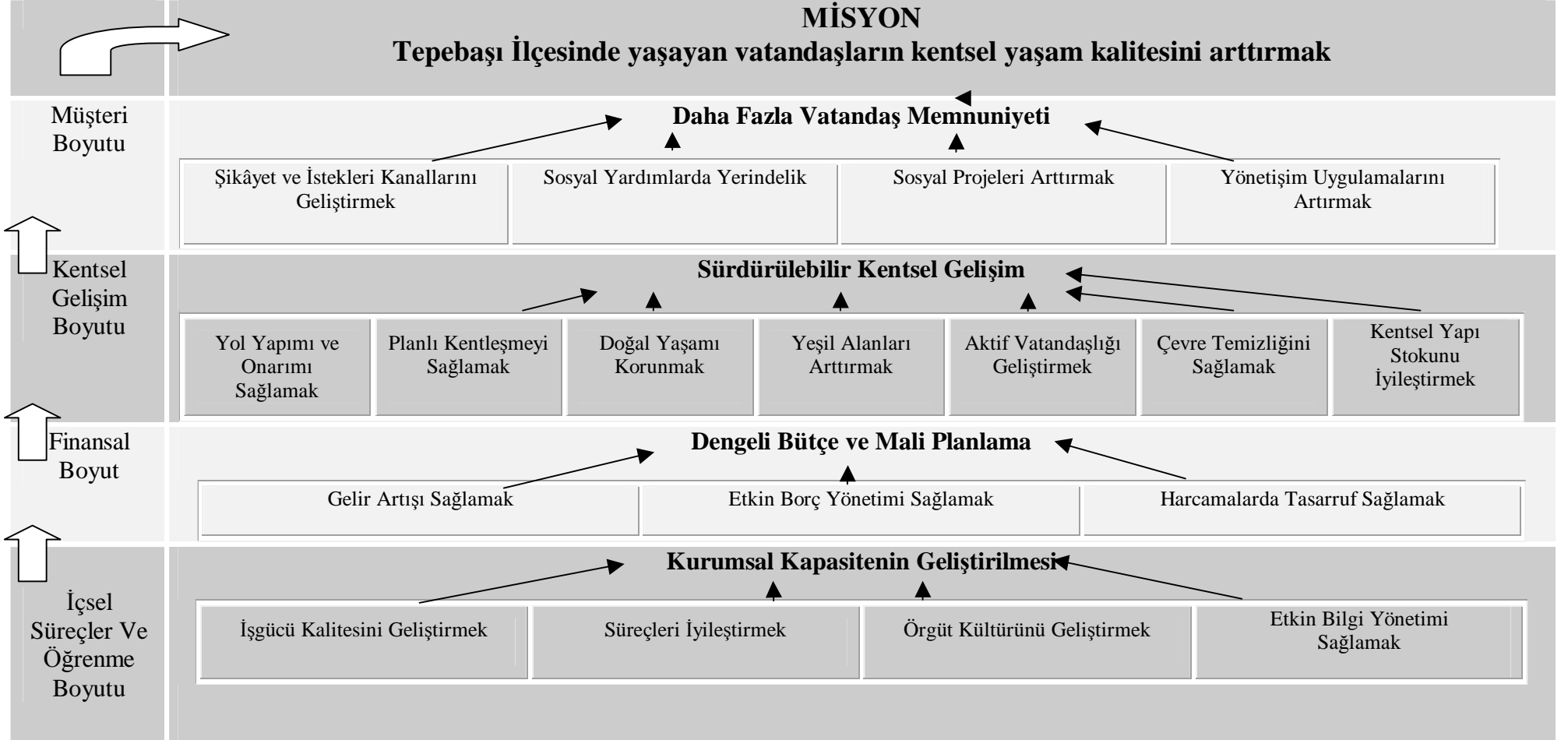
Birim	Gerçekleşme Oranı (%)	Birim	Gerçekleşme Oranı (%)
Destek Hizmetleri	100	Mali Hizmetler	100
	99		100
	100		100
İnsan Kaynakları	100		100
Kültür ve Sosyal İşler	99		100
Özel Kalem	100		100
Park Bahçeler	100		100
Temizlik İşleri	70		100
	100		100
	100		100
Sağlık İşleri	100		100
	96	Yazı İşleri	100
	100		100
	80	Hukuk	85
	100		100
	80		93
	100		50
Basın Yayın ve Halkla İlişkiler	100		
Zabita	100		
Bilgi İşlem	100		
	100		

4.6. Kurumsal Başarı Karnesi Uygulaması

Şekil 14'de Tepebaşı Belediyesi'nin kurumsal başarı karnesi uygulaması amacıyla hazırlanan strateji haritası yer almaktadır. Bu haritada Tepebaşı Belediyesi'nin misyonuna ulaşmak amacıyla kurumsal başarı karnesi boyutlarında yer alan amaçları

görülebilmektedir. Kurumsal başarı karnesi boyutları uygulama tabloları sırasıyla Tablo 39, 40, 41 ve 42'de yer almaktadır. Bu tablolar oluşturulurken her bir ölçüte ilişkin 2007 yılında gerçekleşen değerler hedef değerlere oranlanarak yüzde cinsinden gerçekleşme oranı bulunmuştur. Kaçak inşaat oranı gibi gerçekleşen değerlerin küçük olmasını beklenen ölçütler için ise hedef değerler gerçekleşen değerlere oranlanmıştır. Daha sonra yüzde ifadelerinin 0-100 arasında değer almasını sağlamak amacıyla düzeltilmiş yüzde değerleri hesaplanmıştır. Gerçekleşme oranı 100 ü geçen değerler 100 değerine indirgenmiştir. Her bir boyut için ağırlık değerleri saptanırken her bir amaca öncelikle her bir amaca eşit ağırlık verilmiştir. Daha sonra bu amaçların altında yer alan ölçütlere de eşit ağırlık verilerek hesaplama yapılmıştır. Örneğin müşteri boyutu altında yönetim uygulamalarını arttırmak amacına yönelik ölçülen vatandaş memnuniyet oranının ağırlığı $\frac{1}{4}$ /7 formülünden hareketle hesaplanmıştır. Düzeltilmiş yüzde değerleriyle ağırlık değerlerinin çarpımı ölçütlerin boyut performansına katkı değerini vermektedir. Bu değerlerin toplamı boyut toplamını ifade etmektedir. Tablo 43'de tüm bu boyutların performansa katkıları eşit ağırlıklarla çarpılarak genel performansa etkileri hesaplanmıştır. Sonuç olarak kurumsal başarı karnesi uygulaması genel performansı % 82,56 olarak ölçülmüştür.

Şekil 14. Tepebaşı Belediyesi Strateji Haritası



Tablo 49. Müşteri Boyutu Uygulama Tablosu

Amaç	Ölçüt	Birim	Gerçekleşen	Hedef	Gerçekleşme Oranı (%)	Düzeltilmiş Yüzde (%)	Ağırlık	Perspektif Performansına Katkısı
Şikâyet ve İstek Kanallarını Geliştirmek	Bizim Masa İstek/Şikâyet Sayısı	adet	5.087,00	10.000,00	50,87	50,87	0,125	6,36
	İstek/Şikâyet Yanıtlanma Oranı	%	100	100	100,00	100,00	0,125	12,50
Yönetişim Uygulamalarını Artırmak	Düzenlenen Halk Meclisi Sayısı	adet	7	8	87,50	87,50	0,0357	3,13
	Düzenlenen Muhtar Toplantısı Sayısı	adet	9	4	225,00	100,00	0,0357	3,57
	STK ile Gerçekleştirilen Toplantı Sayısı	adet	14	4	350,00	100,00	0,0357	3,57
	Düzenlenen Mahalle Ziyareti Sayısı	adet	32	48	66,67	66,67	0,0357	2,38
	Gönüllü Çalışma Grupları Tarafından Önerilen Proje Sayısı	adet	2	3	66,67	66,67	0,0357	2,38
	Çıkarılan Tepebaşı Dergisi Sayısı	adet	7	4	175,00	100,00	0,0357	3,57
	Vatandaş Memnuniyet Oranı	%	75,8	80	94,75	94,75	0,0357	3,38
Sosyal Projeleri Artırmak	Kurslarda Açılan Branş Sayısı	adet	32	30	106,67	100,00	0,125	12,50
	Kurslardan Yararlanan Kişi Sayısı	adet	1.693	2.000	84,65	84,65	0,125	10,58
Sosyal Yardımlarda Yerindelik Sağlamak	Sosyal Yardım Yapılan Kişi Sayısı	adet	2.368	10.000	23,68	23,68	0,125	2,96
	Sosyal Yardım Oranı	%	0,77	1	77,00	77,00	0,125	9,63
TOPLAM								76,51

Tablo 50. Kentsel Gelişim Boyutu Uygulama Tablosu

Amaç	Ölçüt	Birim	Gerçekleşen	Hedef	Gerçekleşme Oranı (%)	Düzeltilmiş Yüzde (%)	Ağırlık	Perspektif Performansına Katkısı
Planlı Kentleşmeyi Sağlamak	Mülkiyet Problemi Çözülen Alan Miktarı	hektar	704	1.000	70,40	70,40	0,0714	5,03
	Kaçak İnşaat Oranı	%	3	5	166,67	100,00	0,0714	7,14
Doğal Yaşamı Korumak	Kısırlaştırılan Köpek Sayısı	adet	529	500	105,80	100,00	0,0476	4,76
	Aşıl原因 Köpek Sayısı	adet	1.087	1.500	72,47	72,47	0,0476	3,45
	Sahiplendirilen Köpek Sayısı	adet	641	600	106,83	100,00	0,0476	4,76
Yeşil Alanları Artırmak	Kişi Başına Oluşturulan Yeşil Alan Miktarı	m2/kişi	0,17	0,2	85,00	85,00	0,1429	12,14
Çevre Temizliğini Sağlamak	İlaçlanan Alan Miktarı	hektar	163.821	120.000	136,52	100,00	0,0714	7,14
	Kişi Başına Toplanan Çöp Miktarı	ton/kişi	0,58	0,5	86,21	86,21	0,0714	6,16
Yol Yapımı ve Onarımı Sağlamak	Asfaltlanan Yol Miktarı	m2	229.166	278.700	82,23	82,23	0,0357	2,94
	Tretuar Yapılan Yol Miktarı	m2	17.003	106.000	16,04	16,04	0,0357	0,57
	Yapılan Bordür Miktarı	m	43.045	77.800	55,33	55,33	0,0357	1,98
	Sathi Kaplama Miktarı	m2	250.223	100.000	250,22	100,00	0,0357	3,57
Kentsel yapı stokunu iyileştirmek	Yapımı Tamamlanan Hizmet Binaları Alanı	m2	51.976,00	60.000	86,63	86,63	0,0714	6,19
	TOKİ ile Yapımına Başlanan Konut Sayısı	adet	1.255,00	800	156,88	100,00	0,0714	7,14
Aktif Vatandaşlığı Geliştirmek	Aktif Vatandaş Oranı	%	43,03	50	86,06	86,06	0,1429	12,29
TOPLAM								85,27

Tablo 51. Finansal Boyut Uygulama Tablosu

Amaç	Ölçüt		Gerçekleşen	Hedef	Gerçekleşme Oranı (%)	Düzeltilmiş Yüzde (%)	Ağırlık	Perspektif Performansına Katkısı
Gelir Artışı Sağlamak	Gelir Bütçesi Gerçekleşme Oranı	%	63,71	85	74,95	74,95	0,0667	5,00
	Gerçekleşen Harcamanın Karşılanma Oranı	%	74,73	75	99,64	99,64	0,0667	6,64
	Olumlu Faaliyet	YTL	-12.821.326,62	-5.000.000	39,00	39,00	0,0667	2,60
	Tahsilat Kaybı	%	8,87	10	112,74	100,00	0,0667	6,67
	Kazanılan Hibe Miktarı	€	38.896	50.000	77,79	77,79	0,0667	5,19
Harcamalarda Tasarruf Sağlamak	Yatırım Oranı	%	45,45	50	90,90	90,90	0,0833	7,58
	Yatırım Bütçesi/Nüfus	YTL	93,77	90	104,19	100,00	0,0833	8,33
	Personel Giderlerinin Oranı	%	13,51	28	100,00	100,00	0,0833	8,33
	Gider Bütçesi Gerçekleşme Oranı	%	78,65	85	92,53	92,53	0,0833	7,71
Etkin Borç Yönetimi Sağlamak	Borçların Karşılanma Oranı	%	6,3	5	126,00	100,00	0,1667	16,67
	Finansmanın Gerçekleşme Oranı	%	235,74	200	117,87	100,00	0,1667	16,67
					TOPLAM			91,38

Tablo 52. İçsel Süreçler ve Öğrenme Boyutu Uygulama Tablosu

Amaç	Ölçüt		Gerçekleşen	Hedef	Gerçekleşme Oranı (%)	Düzeltilmiş Yüzde (%)	Ağırlık	Perspektif Performansına Katkısı
Örgüt Kültürünü Geliştirmek	Örgüt Kültürü Gelişim Endeksi	%	6,19	8	77,38	77,38	0,0625	4,84
	Performans Hedeflerinin Gerçekleşme Oranı	%	88	90	97,78	97,78	0,0625	6,11
	Çıkarılan kurum içi bülten sayısı	adet	4	4	100,00	100,00	0,0625	6,25
	Yapılan benchmarking sayısı	adet	3	3	100,00	100,00	0,0625	6,25
İşgücü Kalitesini Geliştirmek	Personel Öneri Oranı	%	27,36	50	54,72	54,72	0,0833	4,56
	Çalışan Memnuniyet Oranı	%	67,73	75	90,31	90,31	0,0833	7,53
	Eğitim Oranı	%	21,07	17,75	118,70	100,00	0,0833	8,33
Süreçleri İyileştirmek	Süreç İyileştirme Projesi kapsamına iyileştirilen süreç sayısı	adet	30	25	120,00	100,00	0,25	25,00
Etkin Bilgi Yönetimi Sağlamak	e-belediye uygulamalarından yararlanmaya başlayan vatandaş sayısı	adet	566	1.000	56,60	56,60	0,0833	4,72
	Belediye bünyesinde MIS kullanım oranı	%	21,05	50	42,10	42,10	0,0833	3,51
	Belediye bünyesinde GIS kullanım oranı	%	0	25	0,00	0,00	0,0833	0,00
					TOPLAM	77,09		

Tablo 53. Kurumsal Başarı Karnesi Boyutlarının Genel Performansa Katkısı

	Perspektif	Genel Performansa Katkısı	Ağırlık	Genel Performansa Katkısı
1	Kentsel Gelişim	85,27	0,25	21,31777779
2	Müşteri	76,51	0,25	19,12752976
3	Finansal	91,38	0,25	22,84448717
4	İçsel Süreçler ve Öğrenme	77,09	0,25	19,27273438
		GENEL PERFORMANS		82,56

4.7. Faaliyet Raporları İle Kurumsal Başarı Karnesinin Karşılaştırılması

4.7.1. Müşteri Boyutu

Müşteri boyutu altında kurumsal başarı karnesi uygulaması ile şikayet ve istek kanallarını geliştirmek, yönetim uygulamalarını artırmak, sosyal projeleri artırmak ve sosyal yardımlarda yerindelik sağlamak amaçları baz alınarak performans ölçümü yapılması amaçlanmaktadır. Kurumsal başarı karnesi uygulamasında bu amaçlara ilişkin performansı ölçmek için tespit edilen ölçütlerin şikayet ve istek kanallarını geliştirmek ile ilgili olanları faaliyet raporunun Basın Yayın ve Halkla İlişkiler Müdürlüğü, yönetim uygulamalarını artırmak ile ilgili olanları Özel Kalem Müdürlüğü ve sosyal projeleri artırmak ve sosyal yardımlarda yerindelik sağlamak ile ilgili olanları Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü ile ilgili bölümünde yer almaktadır.

Çıkarılan yönetmelikler (örneğin Norm Kadro yönetmeliği), belediye yönetiminde gerçekleşen değişiklikler ve zaman içerisinde ortaya çıkan gereksinimler doğrultusunda belediye organizasyon şemasında değişiklikler yaşanabilmektedir. Meclis kararıyla da bazı müdürlüklerin yerine ihtiyaca göre diğer bir müdürlük ihdas edilebilmektedir. Örneğin 2006 yılında kadrosu Özel Kalem Müdürlüğü altında hizmet veren Kültür ve Sosyal İşler Müdürlüğü, 2007 yılında yeni bir müdürlük olarak hizmet vermeye başlamıştır. Bu durum faaliyet raporlarının yıllara göre karşılaştırılması ve dolayısıyla gelişimin gözlenmesini zorlaştırmaktadır. Kurumsal başarı karnesinde ise yapılan çalışmalar dört boyut altında düzenlenerek müdürlüğe bağlı olmadan, veri her yıl düzenli bir şekilde toplanabilecektir.

Kurumsal başarı karnesinde performansı ölçmek üzere tespit edilen tüm ölçütler faaliyet raporunda yer almamaktadır. Örneğin stratejik planda dolayısı ile performans programında “Bizim Masa İstek Şikayet Sayısı” ile ilgili herhangi bir hedef bulunmamaktadır. Buna rağmen kurum bu bilgiye vatandaşlarını bilinçlendirmek amacıyla faaliyet raporunda yer vermektedir. Vatandaş memnuniyet oranı tüm belediyelerin ele alması gereken temel bir ölçüt iken, bazı belediyeler bu bilgiyi vatandaşları ile paylaşmamaktadır. Bu durum şeffaf ve hesap verebilir bir belediyeçilik anlayışının önünde yer alan engellerden biridir.

Ölçütlerin ağırlığı, dolayısıyla kurum performansını belirleme noktasındaki etkisi konusunda da farklılık gözlenmektedir. Örneğin Bizim Masa şikayet sayısının kurumsal başarı karnesinin genelindeki ağırlığı yaklaşık % 3 iken, bu ölçüt performans programında yer almadığından faaliyet raporundaki ağırlığı % 0’dır. Dolayısı ile kurumun gerçek performansını gösterecek ana ölçütler, faaliyet raporundan hareketle yapılan performans değerlendirilmesinde göz ardı edilmekte bilgi fazlalığına rağmen asıl önem verilmesi gereken stratejik noktalarda bilgilerin etkisi olmamaktadır.

Kurumsal başarı karnesi uygulaması kurumun iç dinamikleri ile kendi inisiyatifinde gerçekleştirdiği bir teknik olduğundan dolayı müşteri boyutunun değerlendirilmesi ile gerçek performans daha iyi analiz edilebilecektir. Zira kanunen hazırlanması zorunlu olan faaliyet raporu ile kurumsal başarı karnesindeki boyutlar değil müdürlükler ön plandadır. Dolayısı ile kurumsal anlamda gerçek performans ölçümünü yapabilmek güçleşmektedir. Bunun yanı sıra faaliyet raporlarında yer aldığı halde kurumsal başarı karnesi uygulamasında yer almayan birçok veri bulunmaktadır ki bu verilerin pek çoğu kurumun performansının bir göstergesi olmaktan uzak olan rutin işlerin dökümünü veren stratejik bilgiye dönüşmeyen veri yığınlarıdır.

Faaliyet raporlarında vatandaş memnuniyeti hedefi göz ardı edilmektedir. Oysaki vatandaş memnuniyeti belediyeler açısından son derece önem arz etmektedir. Kurumsal başarı karnesi ile vatandaş memnuniyeti bir performans ölçüsü olarak ele alınmakta ve bu memnuniyetin geliştirilmesi için hedefler belirlenmektedir. Bu durum belediyelerin vatandaşların istek ve şikâyetlerini önemsemesine, katılımcılık anlayışlarının gelişmesine katkı sağlamaktadır. Vatandaş memnuniyetine en fazla katkı sağlayan hizmetlerin de belirlenmesi bu alanda yapılacak çalışmalarını yönlendirmesi

açısından önem taşımaktadır. Böylelikle belediyeler hangi hizmetlere öncelik verdikleri takdirde daha fazla memnuniyet sağlayabileceklerinin de farkında olabilirler.

Faaliyet raporunda gönüllü çalışma grupları oluşturmak ve bu gruplarla belirli sayıda toplantı gerçekleştirmesi hedefleri performans hakkında sağlıklı bir bilgi sunmamaktadır. Bu nedenle kurumsal başarı karnesinde yönetim uygulamalarının arttırmanın ölçütü olarak bu gruplar tarafından önerilen proje sayısı belirlenmiştir. Faaliyet raporunda sosyal yardımlarla ilgili olarak hangi tür yardımın kaç kişiye yapıldığı bilgisi verilirken sosyal yardımlarda yerindelik sağlama amacının göstergesi olarak kurumsal başarı karnesinde sosyal yardım oranı ölçütü belirlenmiş, bu ölçütün belediye bütçesinden yapılan sosyal yardımların miktarı göstermesi açısından asıl performansı gösterdiğine karar verilmiştir.

4.7.2. Kentsel Gelişim Boyutu

Kentsel Gelişim boyutu altında kurumsal başarı karnesi uygulaması ile planlı kentleşmeyi sağlamak, doğal yaşamı korumak, yeşil alanları artırmak, çevre temizliğini sağlamak, yol yapımı ve onarımını sağlamak, kentsel yapı stokunu iyileştirmek ve aktif vatandaşlığı geliştirmek amaçları baz alınarak performans ölçümü yapılması amaçlanmaktadır. Kurumsal başarı karnesi uygulamasında bu amaçlara ilişkin performansı ölçmek için tespit edilen ölçütlerin planlı kentleşmeyi sağlamak ile ilgili olanları faaliyet raporunun İmar ve Şehircilik Müdürlüğü; doğal yaşamı korumak ile ilgili olanları Sağlık İşleri Müdürlüğü; yeşil alanları artırmak ile ilgili olanları Park ve Bahçeler Müdürlüğü; çevre temizliğini sağlamak ile ilgili olanları Temizlik İşleri Müdürlüğü; yol yapımı ve onarımını sağlamak ile ilgili olanları Fen İşleri Müdürlüğü, kentsel yapı stokunu iyileştirmek ile ilgili olanları Fen İşleri ve İmar ve Şehircilik Müdürlükleri ile ilgili bölümünde yer almaktadır. Bir hedefe ilişkin verinin farklı iki müdürlük altında yer alıyor olması da hedef takibini zorlaştıracaktır. Aynı zamanda o hedefle ilgili her hangi bir sorun yaşandığında işin sorumlusunu bulabilmek de güçleşecektir.

Kurumsal başarı karnesinde performansı ölçmek üzere tespit edilen tüm ölçütler faaliyet raporunda yer almamaktadır. Örneğin planlı kentleşmeyi sağlamak amacı için belirlenen mülkiyet problemi çözülen alan ölçütüne yıllık faaliyet raporunda yer verilmemektedir. Faaliyet raporunda kaçak inşaat oranına yer verilmesine rağmen performans

programında bununla ilgili bir hedef yer almamakta dolayısıyla faaliyet raporundan hareketle hesaplanan performans değerinde bu ölçütün etkisi bulunmamaktadır. Örgütün hedef ve ölçütlerine ilişkin gerçekçilik ve ulaşılabilirlik düzeyi herhangi bir kurum tarafından sınanmamakta, uygun performans ölçütleri tespit ederek gerçek performansı ölçmek tamamen örgütlerin inisiyatifine bırakılmaktadır. Örneğin yeşil alan miktarını artırmak için en güvenilir ölçüt kişi başına düşen yeşil alan miktarıdır. Oysaki pek çok kurum yapılan park sayısı ile ilgili hedef koymakta sonuçta hedef konulan sayıda park yapıldığı takdirde hedefe ulaşılmış olmaktadır. Parkların alanı ve içerdikleri yeşil alan miktarı verisinin sunulması kurumların tercihine bırakılmaktadır. Dolayısı ile yapılan küçük ve büyük park sayısı aynı derecede performans etkileyecektir. Ölçütlerin ağırlığı, dolayısıyla kurum performansını belirleme noktasındaki etkisi konusunda da farklılık gözlenmekte olduğu yine aynı ölçüt üzerinden gösterilebilir. Kişi başına düşen yeşil alan miktarının kurumsal başarı karnesindeki performans etkisi % 3,5 iken, faaliyet raporunda bu ölçütün etkisi % 0'dır. Dolaylı olarak yapılan park sayısı hedefi incelenmekte bu ölçütün de performans etkisi % 1 dahi olmamaktadır. Dolayısı ile kurumun gerçek performansını gösterecek ana ölçütler, faaliyet raporundan hareketle yapılan performans değerlendirilmesinde göz ardı edilmekte, bilgi fazlalığına rağmen asıl önem verilmesi gereken bilgilerin etkisi olmamaktadır.

Bu durumda faaliyet raporları sözü edilen birimlerin performansını ölçmeye odaklanırken kentsel gelişimin sosyal boyutunun performansını ölçmeye elverişli değildir. Bunun yanı sıra faaliyet raporlarında yer aldığı halde kurumsal başarı karnesi uygulamasında yer almayan birçok veri bulunmaktadır ki bu verilerin pek çoğu kurumun performansının bir göstergesi olmaktan uzaktır. Örneğin Sağlık İşleri Müdürlüğü altında bulunan düzenlenen defin ruhsatı sayısı kurum performansı ve birim performansından ziyade bireysel performans değerlendirmesinde kullanılacak bir veridir.

Faaliyet raporunda temizlik işleri müdürlüğü kapsamında çöp toplama ile ilgili bir hedef bulunmamakta sadece toplanan çöp miktarı verisine yer verilmektedir. Oysaki kurumsal başarı karnesi uygulamasında belirtildiği üzere çevre temizliğini sağlamanın önemli bir ölçütü kişi başına toplanan çöp miktarıdır.

Fen işleri müdürlüğü kapsamında yapılacak hizmet binaları ile ilgili hedefler ayrı ayrı verilmektedir. Oysaki bu hizmet binaları özellikleri ve alanları itibariyle birbirinden farklıdır. Bu nedenle kurumsal başarı karnesi uygulamasında yapımı tamamlanan hizmet binaları alanı kentsel yapı stokunu iyileştirme amacının bir ölçütü olarak belirlenmiştir. Buraya kadar sayılan kentsel gelişimin fiziksel anlamda değerlendirebilecek amaçlarının yanında faaliyet raporunda yer almayan ancak göz ardı edilmesi bu boyutun gerçek anlamda performans değerlendirmesini engelleyen sosyal gelişim kriterinin de değerlendirmeye katılması gerekmektedir. Bu amaçla kurumsal başarı karnesi uygulamasında aktif vatandaş oranı ölçütüne yer verilmektedir. Böylece belediyeler kentin fiziksel anlamda gelişmesinin yanında sosyal anlamda da gelişmesine katkı sağlama fırsatı yakalayacaklardır.

4.7.3. Finansal Boyut

Finansal boyut altında gelir artışı sağlamak, harcamalarda tasarruf sağlamak ve etkin bir yönetimi sağlamak amaçları baz alınarak performans ölçümü yapılması amaçlanmaktadır. Kurumsal başarı karnesi uygulamasında bu amaçlara ilişkin performans ölçmek için tespit edilen ölçütler Mali Hizmetler Müdürlüğü ile ilgili bölümde değil, yönetmelik gereği birim faaliyet raporlarına geçilmeden önce ayrı bir şekilde yer verilen “Mali Bilgiler” bölümünde yer almaktadır. Bu bölümde kurum ile ilgili oldukça detaylı verileri içeren tablolar yer almaktadır. Bu tabloların çoğu konu hakkında uzman kişilerce anlaşılabilir kapsamdadır. Oysaki kurumsal başarı karnesi ile veriler herkes tarafından anlaşılabilir şekilde net ve performansı belirleyebilecek düzeydedir.

Daha önce belirtildiği üzere çıkarılan yönetmelikler (Norm Kadro), belediye yönetiminde gerçekleşen değişiklikler ve zaman içerisinde ortaya çıkan gereksinimler doğrultusunda belediye organizasyon şemasında değişiklikler yaşanabilmektedir. Örneğin 2006 yılında Hesap İşleri ve Gelir Müdürlükleri ayrı ayrı hizmet verir durumda iken 2007 yılında birleştirilerek Mali Hizmetler Müdürlüğü adı altında yeni bir müdürlük olarak hizmet vermeye başlamıştır. Bu durum faaliyet raporlarının yıllara göre karşılaştırılması ve dolayısıyla gelişimin gözlenmesini zorlaştırmaktadır. Kurumsal başarı karnesinde ise müdürlük adı verilmeden veri her yıl düzenli bir şekilde toplanabilecektir.

Kurumsal başarı karnesinde performansı ölçmek üzere tespit edilen tüm ölçütler faaliyet raporunda yer almamaktadır. Örneğin gelir artışı sağlamak amacı altında yer alan kazanılan hibe miktarı ile ilgili faaliyet raporunda herhangi bir veri yer almamakta kazanılan projeler ile ilgili bilgiler müdürlükler altında verilmektedir. AB projelerinden kazanılan hibe miktarı aynı zamanda belediyeler açısından alternatif bir kaynak oluşturmaktadır. Belediyeler iller bankasından aldıkları paylar ve bazı yerel düzeydeki vergi ve harçların dışında mali kaynağa sahip değillerdir. Belirli dönemlerde açılan hibe programlarına proje düzeyinde yapılan başvurular bu projelerin maliyetlerini hibe ile alabilme imkanı sağlamaktadır.

Kurumsal Başarı karnesinde % 25 ağırlık verilen finansal boyut ile ilgili ölçütler faaliyet raporunda birim faaliyet raporundan ayrı bir bölümde değerlendirildiği ve stratejik planda çoğu ile ilgili hedef konulmadığı için kurum performansına etkisi noktasında temsil edilememektedir. Bu durum kurum performansının gerektiği şekilde değerlendirilmemesi sorununu doğurmaktadır. Bunun yanı sıra faaliyet raporlarında yer aldığı halde kurumsal başarı karnesi uygulamasında yer almayan birçok veri bulunmaktadır ki bu verilerin pek çoğu kurumun performansının bir göstergesi olmaktan uzaktır. Örneğin Mali Hizmetler Müdürlüğü altında yer alan asker ailesine verilen yardım miktarının kurum performansı ile ilgili bir ilgisi bulunmamaktadır.

4.7.4. İçsel Süreçler ve Öğrenme Boyutu

İçsel süreçler ve Öğrenme boyutu altında kurumsal başarı karnesi uygulaması ile örgüt kültürünü geliştirmek, işgücü kalitesini geliştirmek, süreçleri iyileştirmek ve etkin bilgi yönetimini sağlamak amaçları baz alınarak performans ölçümü yapılması amaçlanmaktadır. Kurumsal başarı karnesi uygulamasında bu amaçlara ilişkin performansı ölçmek için tespit edilen ölçütlerin pek çoğu faaliyet raporunda yer almamaktadır. Faaliyet raporunda yer alan ölçütler ise İnsan Kaynakları ve Eğitim ile Bilgi İşlem Müdürlükleri altında değerlendirilmektedir. Dolayısı ile faaliyet raporu aracının kurumun içsel süreçler ve öğrenme ile ilgili performansı değerlendirmeye odaklanmadığı açıktır. Faaliyet raporunda yer alan veriler genellikle ham veriler olup performansı değerlendirmede kullanılabilecek nitelikte değildir. Örneğin personele verilen eğitim saati ile ilgili verilere yer verilmekte ancak bu veri oran olarak ifade

edilmemektedir. Yıllar itibari ile personel sayısı değişebileceğinden dolayı eğitim saatini karşılaştırmak sağlıklı olmayacaktır.

Maddi olmayan örgüt değerleri açısından örgüt kültürünün performans değerleme sürecine katılması önemli bir faydadır. Belediyeler örgüt kültürünün gelişimi için hedefler koyabilir ve bu hedefleri gerçekleştirmek için çalışmalar yapabilirler. Faaliyet raporlarında ne örgüt kültürü ne de çalışan memnuniyetinin artırılması ile ilgili maddi olmayan değerlere vurgu yapılamamaktadır. Bu değerlerin gelişiminin izlenmesi örgütteki entelektüel sermayenin gelişimini de olumlu katkı sağlayabilecektir.

Kurumsal gelişimin sürdürülebilir olabilmesi için personelin bu sürece dahil edilmesi gerekmektedir. Bunun için personel öneri oranı ölçütü içsel süreçler ve öğrenme boyutunda değerlendirilerek bu konudaki gelişmeler ölçülebilir hale getirilmektedir. Faaliyet raporlarında böyle bir ölçümleme yapmak mümkün görülmemektedir.

Etkin bilgi yönetimi sağlamak örgütlerin benzer örgütler arasında fark edilebilir bir üstünlüğe sahip olmasına olanak sağlayacaktır. Teknoloji kaynaklarını etkin şekilde kullanabilmek sahip olunan bilgisayar, server, yazıcı gibi donanımsal araçların sayısı ile ölçülebilmesi mümkün değildir. Bazı birimlerde bir bilgisayarın daktilo gibi kullanıldığı rastlanılabilen durumlardır. O halde vatandaşların işlerini kolaylaştırmaya yönelik eylemlere dönüşmedikçe teknoloji kaynakları örgüt misyonuna etkin bir katkı sağlayamayacaktır. Yönetim bilgi sistemleri etkin bilgi yönetimini sağlama açısından önemli bir görev üstlenirler. Teknolojik kaynakların etkinliğinde donanımsal olarak gelişmişliğin yanında yazılım olarak da yeterliliğin bulunması gerekmektedir. Birimlerde MIS kullanım oranı etkin bilgi yönetimi sağlama amacına yönelik önemli bir kriterdir. Bu oranın yüzde 42 seviyelerinde gerçekleşiyor olması bilgi yönetimi açısından geliştirilmesi gereken bir yön olduğunu göstermektedir. Özellikle de GIS sisteminin kullanma oranının yüzde 0 gerçekleşmesi kent bilgi sistemi açısından oldukça olumsuz bir durumdur. Faaliyet raporlarında bu oranların gelişimi yönünde bir kayıt bulunmamaktadır. Sadece bilgi ve teknoloji kaynakları adı altında donanımsal bir envanter çıkarılmakta bu ise etkin bilgi yönetimi amacını ölçmekten uzak bir yaklaşımdır.

4.8. SONUÇ VE ÖNERİLER

4.8.1. SONUÇ

Kurumsal başarı karnesi performans ölçüm sisteminden stratejik yönetim aracına dönüşmesi açısından geleneksel performans ölçüm sistemlerinin arasından sıyrılarak gerek iş dünyasında gerekse kamu da her geçen gün artan bir ilgi ile karşı karşıyadır. Geleneksel performans yönetimi araçlarından biri olan faaliyet raporlarının sağladığı performans bilgisine göre Tepebaşı Belediyesi'nin performansı % 88,5 iken kurumsal başarı karnesi uygulamasıyla ortaya çıkan performans sonucunun % 82,56 oranında olduğu tespit edilmiştir. Her iki yöntemle performans ölçümlemesi yapıldığında faaliyet raporları vasıtasıyla hesaplanan performans sonucunun düşük çıkma nedeni bazı fiziksel olmayan ölçütlerin dikkate alınmamasıdır. Bu ölçütler dikkate alındığında kurumsal başarı karnesi uygulaması ile ölçümlenen performansın faaliyet çıktıları ile hesaplanan performanstan daha düşük olduğu gözlenmektedir. Faaliyet raporları stratejik plan ve performans programından hareketle hazırlanmaktadır. Stratejik pando belirlenen amaç ve hedefler kurum tarafından belirlenmekte dolayısı ile genel anlamda bakıldığında faaliyet raporları kurumun istediği takdirde kendisini % 100 performans düzeyinde gösterebilmesine açık durumda olmaktadır. Sistem, ancak şeffaf ve performans geliştirmeyi benimsemiş kurumların gerçekçi değerlendirmeler yapmasına olanak sağlamaktadır. Zira hedeflerin rasyonelliği ve ulaşılabilirlik düzeyi herhangi bir kurum tarafından sınanmamaktadır. Bu durum da kurumları sadece dışarıya odaklı performans değerlendirmesi yapmaya yöneltebilecek ve sistemden elde edilmek istenen başarı sağlanamayacaktır. Faaliyet raporlarına dayalı performans ölçümleme sistemlerinde uygun performans ölçütleri tespit ederek gerçek performansı ölçmek tamamen kurumların inisiyatifine bırakılmıştır. Kurumsal başarı karnesi ise kanunen uygulanması zorunlu olmayan bir performans geliştirme aracı olarak daha gerçekçi tespitler yaparak kurumun performansının gelişmesine katkı sağlayacaktır.

Performans yönetimi örgütleri arzu edilen stratejik amaca ulaştırabilmek amacıyla geçmiş, hâlihazır ve gelecekteki durumlarla ilgili verileri bir araya getirip analiz etme sürecini içerir. Performans yönetim aracının gelecek yönelimli bir kapasiteye sahip olması stratejik amaçlara hangi düzeyde ulaşılabilineceği bilgisini de elde etme imkânı sağlayacaktır. Faaliyet raporları geçmişte elde edilen sonuçların üzerine daha verimli bir

şekilde çıkmayı hedeflerken kurumsal başarı karnesi stratejik performansın gelişiminde sürekliliği sağlamak ve gerekli düzenlemeler işaret etme kapasitesine sahiptir. Kurumsal başarı karnesinin içsel süreçler ve öğrenme ve ilerleme boyutlarında yer alan ölçütler sayesinde işgörenlerin yetenekleri, bilgi sistemleri ve elde edilen sonuçlar, stratejik amaçlara ulaşmak için gerekli olan seviye gibi mevcut örgütsel altyapıdaki gereksinimler tespit edilebilir. Bu boyutlar için tasarlanmış olan ölçütler hangi alanlarda geliştirmeler yapmak gerektiği konusunda sağlıklı bilgiler üretecektir ve gelecekte sürdürülebilir bir performansa sahip olma fırsatı sunacaktır.

Faaliyet raporları performans programlarından hareketle bir yılı kapsayan bir dönemselliğe sahiptir. Harcama birimleri tarafından bütçe ayrılması gereken faaliyetler ve projeler nedeniyle ilgili birimin tüm faaliyetlerini içermektedir. Bu faaliyetler değerlendirilirken stratejik olan\olmayan ayrımı yapılmamaktadır. Performans verisi çokluğu altında stratejik amaçlar geri planda kaldığından misyon ile ilişkilendirilme güçleşmektedir. Kurumsal başarı karnesinde performans ölçü setleri strateji odaklı biçimde tasarlandığından üst yönetime örgütün gelecekte nereye doğru yol aldığı konusunda daha doğru ve sağlıklı bir performans bilgisi üretecektir. Bu özelliği ile faaliyet raporlarına kıyasla kurumsal başarı karnesinin gelecekle ilgili tahmin yapma ve tedbir alma konusunda daha başarılı bir araç olduğu ifade edilebilir. Belediyede uygulanan kurumsal başarı karnesi, uygulanması kanuni zorunluluk olan stratejik planlara uyumlu olabilmesi ve gelecek yılların stratejik öncelikleri konusunda yön gösterici olmaya imkân sağlaması açısından kentsel yaşam kalitesinin artmasında da etkin bir rol üstlenecektir.

Kurumsal başarı karnesinin başarılı uygulanması örgüt çalışanlarının bu sistemi sahiplenmesi ile doğrudan ilişkilidir. Bunun için sistemin doğru anlaşılması önem taşımaktadır. Faaliyet raporlarının performans programları ile doğrudan ilişkisi, stratejik plan ile de dolaylı bir ilişkisi söz konusudur. Bölümlerin faaliyet ve hedeflerinin sonuçlarının stratejik planla ne düzeyde bir ilişkisinin bulunduğu belirgin biçimde görülememektedir. Oysaki kurumsal başarı karnesinde strateji haritalarıyla hedeflerin sebep-sonuç ilişkisi açık biçimde ortaya konularak çalışanların yaptıkları iş ile örgüt misyonu arasındaki bağlantı vurgulanmıştır. Strateji haritaları, stratejilerin sadece üst yöneticileri tarafından değil, belediyenin her birimindeki çalışanlar tarafından

bilinmesine de katkı sağlayarak stratejilerin eyleme dönüştürülmesine yardım etmektedir. Bu işlevin ön plana çıkarılması çalışanların kurumsal başarı karnesini sadece raporlama yüklerini artıracak önemsiz bir araç olarak görme riskini de ortadan kaldırmaktadır.

Kurumsal başarı karnesinin dört boyutunun her birine ana ve alt stratejik amaçlar belirlenerek bu amaçların ne düzeyde gerçekleştiğini tespit için performans ölçütleri belirlenmiştir. Faaliyet raporları performans programlarına dayalı hazırlandığından daha kısa zamanlı bir perspektif ile performans değerlemesi yapmaktadır. Ayrıca faaliyet raporlarına dayalı bir performans değerlemede yalnızca niceliksel verilerden yararlanılmakta müşteri memnuniyeti, kalite, çalışan memnuniyeti, örgüt kültürü, aktif vatandaşlık gibi niteliksel veriler göz ardı edilmektedir. Kurumsal başarı karnesinin sağladığı performans değerlemesinde örgüt açısından önemli nitel varlıklarında ölçülerek performans değerlendirme sürecine katılması esastır. Bu anlamda kurumsal başarı karnesi finansal olmayan performans ölçütlerinin performans yönetim sistemine sayısal biçimde dahil edilmesine yardımcı bir stratejik performans ölçümleme aracıdır. Bu araçla belediyeler gelişimlerinin sürekliliği için stratejik olan niteliksel varlıklarının da uzun dönemli gelişimini gözlemlemek imkânına kavuşacaklardır. Belediyeler kurumsal başarı karnesi ile performans değerlendirme sonucunda zayıf olan performans alanlarını belirleyebilme kapasitesine sahip olmaktadır. Bu sayede öncelikli alanlarını tespit etme şansına sahip olan belediyeler gerek duyulan beceri ve yeteneklerini geliştirme fırsatı da yakalamış olacaklardır.

Performans ölçütleri, ulaşılmak istenen stratejik amaç ve hedeflerle ilgili sonuçları net biçimde vermelidir. Kurumsal başarı karnesinde kullanılan performans ölçütlerinin stratejik önceliklerle uyumlu olduğu, karar vericiler için yol gösterici olduğu, kullanımının kolay, anlaşılır olduğu ve belediyedeki insan kaynaklarının gelişimini desteklediği görülmektedir. Faaliyet raporlarının sunduğu performans bilgisi içerdiği birçok detay sebebiyle anlaşılması güç ve karmaşık bir yapıdadır. Belediye müdürlüklerinin performansları birim bazlı olarak değerlendirilmekte ve bu raporlar tek bir faaliyet raporu haline getirilmektedir. Birim odaklı biçimde tasarlanan faaliyet raporları strateji odaklı olmaktan uzaklaşmaktadır. Buna karşın kurumsal başarı karnesi, belediyenin birçok biriminden gelen raporları birim odaklı değil içerdiği dört boyutun

stratejik amaçlarına odaklı biçimde daha anlaşılır, sade ve öz olarak sunmaktadır. Bu durum değişik birimlerden gelen stratejik olmayan performans bilgi yükünü azaltarak üst yönetimin performans bilgisini değerlendirmesini kolaylaştırmaktadır. Böylelikle stratejiden, değerlerden ve misyondan sapmadan doğru alanları ölçme imkânı elde edilmektedir.

Performans yönetim alanlarının belirlenmesi ve performans ölçüm sistemleri ile stratejik planların entegre biçimde yapılandırılması, ölçüm sonunda elde edilen bilgiler ışığında stratejik planların ve performans programlarının revizyonu ve güncellenmesini sağlayarak stratejik plan, bütçe, performans programı ve faaliyet raporları arasında tümleşik bir performans yönetim sistemi kurulmasında genel bir çerçeve oluşturmak için önerilen kurumsal başarı karnesi uygulamasında dört boyut belirlenmiştir. Bu boyutlar: Müşteri boyutu, kentsel gelişim boyutu, finansal boyut, içsel süreçler-öğrenme boyutlarıdır. Bu boyutlarda gerçekleşen performans gelişimine faaliyet raporlarında olduğu gibi yıllık değil 3 ya da 4 aylık dönemler halinde kurumsal başarı karnesi uygulamaları ile bakılabilir. Sadece finansal boyut yıllık dönem sonuçlarını esas aldığı için bu boyutta yıllık olmayan kriterlerle dönemsel ölçümlenmeler yapmak mümkündür.

Belediyeler, misyonları gereği vatandaşların kentsel yaşam kalitelerini arttırmak için çalışmalar yapmaktadır. Müşteri memnuniyetinin sağlanması için belediyelerin finansal ve insan kaynaklarını verimli kullanmaları ve ürettikleri hizmetlerin kalite ve etkinliğini arttırmaları gerekmektedir. Bunların ölçümlenebilmesi ise stratejik plan odaklı ve performans yönetimi ile sağlanabilir. Kamu örgütlerinde seçilmişler ve atanmışların farklı beklentileri performans bilgisinin çeşitli yönlerine yoğunlaşılmasına neden olmaktadır. Performans ölçüleri geleneksel olarak girdi, çıktı, sonuç, verimlilik, kalite, tutumluluk, etkinlik ve finans ölçüleri olarak sınıflandırılabilir. Kurumsal başarı karnesinin sadece finansal boyutu değil maddi olmayan boyutları da dikkate alması, strateji uygulamalarının geri bildirim sürecinde sağlıklı ve güvenilir sonuçlar vermesine olanak sağlamaktadır. Böylelikle, kamu kurumları içsel ve dışsal performans göstergeleri arasında bir denge kurma imkânı elde etmektedirler. Stratejik değişim sürecinde geri bildirim sürecinin sürekliliği ve güvenilirliği önemli bir konudur. Bu yüzden strateji odaklı performans yönetim sisteminin eksik ya da yanlış bilgi üretmesi, örgütsel gelişimi engellemesinin yanında, geleceğe dair kurgulanacak yeni stratejilerin de yanlış

belirlenmesine neden olacaktır. Sistemin aksak çalışması belediye açısından bakıldığında kentteki tüm paydaşları doğrudan etkileyen bir sorunsaldır.

Araştırmanın belediye performans yönetimi uygulamalarına sağlayacağı faydalar: Belediyelerin görev ve yetkilerine bakıldığında bir insanın doğumundan ölümüne kadar geçen süreyi kapsayan her aşamada sorumluluk yüklenildiği görülmektedir. Dolayısıyla belediyeler, kentlerin gelişimi ve kentte yaşayanların ortak ihtiyaçlarının karşılanması açısından stratejik öneme sahip kurumlardır. Kaplan ve Norton (2001:1) tarafından, 1999 yılında yapılan bir çalışmada, üst düzey yöneticilerin strateji uygulamadaki başarısızlıklarının temelinde "stratejiyi başarıyla uygulamak için doğru stratejiyi belirlemek yeterli" gibi yanlış bir inanışın var olduğunu ifade edilmektedir. Aynı çalışmada katılımcılar, vakaların çoğunda, (%70) gerçek problemin kötü strateji değil kötü uygulama olduğunu vurgulamıştır. Bu sonuçlar göz önüne alınarak bu çalışmada belediyeler açısından stratejik plan formüle edilebilir şekilde ve analitik bir düzlemde ele alınarak personelin kolayca benimseyebileceği bir yapı kurgulanmıştır. Performans bilgisinin çerçevesi kurumsal başarı karnesi ile genişletilerek geleneksel yaklaşımlara alternatif olarak stratejilerini eyleme dönüştürebilen bir kamu örgütünün performans yönetim sisteminin nasıl kurgulanması gerektiği geniş bir perspektifle ele alınmıştır.

Belediyeler kentteki paydaşları nezdinde yönetimlerine ve kurumlarına dair güven oluşturma ve bu güveni sürdürülebilir kılma çabası içerisindeyler. Bu yüzden de ekonomik ve sosyal gelişime katkı sağladıklarını kaliteli, verimli ve etkin kamu hizmetlerine sahip olduklarını güvenilir ve geçerli biçimde ispatlama ile yükümlüdürler. Kurumsal başarı karnesi uygulaması belediyeler için önemli bir ispat aracıdır. Özel sektör kaynaklı performans yönetimi yeni kamu yönetimi anlayışı çerçevesinde kamu örgütleri içinde gerekli bir yönetim aracı haline dönüşmüştür. Birçok kamu kuruluşu gibi belediyelerde kaynak tahsisini ve önceliğini daha iyi yapmak, ürettikleri mal ve hizmetlerin kalitelerini arttırmak, örgütsel planlamayı daha sağlıklı yapmak, harcamalarında verimlilik ve tutumluk sağlamak amacıyla etkin bir performans yönetim sistemi kurmayı arzulamaktadırlar. Etkin bir kurumsal başarı karnesi uygulaması ile kentsel faktörlerdeki değişim sürekli izlenerek ve analiz edilerek kıt kaynakların müşteri memnuniyetini arttıracak hizmet önceliklerine göre dağıtımı yapılabilmektedir. Bu çalışma neticesinde kurum performansının her iki tekniğin uygulanması sonucunda

yakın değerler elde edilmesi tekniklerin birbirini ikame edebileceği dūşüncesini doğurmamalıdır. Sonuçların birbirine yakın olmasının nedeni Tepebaşı Belediyesi'nin stratejik planıyla örtüşen bir performans programı hazırlamış olması ve faaliyet raporunda kurumsal başarı karnesinde yer alan pek çok maddi ölçütün yer almasından kaynaklanmaktadır.

Bu alışma Türkiye'de birkaç yıl önce yürürlüğe kamu örgütlerinde yürürlüğe giren stratejik yönetim anlayışının belediyelerde uygulanması açısından oldukça önemlidir. Çalışma sonuçları yapılacak diğer çalışmalar için bir başlangıç noktası olacak ve yol gösterecektir. Bu ve benzeri çalışmalar neticesinde Türkiye'de belediyelerde performans yönetimi çalışmaları nitelik kazanacaktır. Bu açıdan bakıldığında araştırma kurumsal başarı karnesinin belediyelere uygulanması noktasında yeni bir bakış açısı sağlamıştır. Araştırma kapsamında sağlıklı bir performans yönetim sistemi kurulabilmesi için strateji odaklılığa vurgu yapılarak, geleneksel performans yönetim sistemlerinden biri olan faaliyet raporlarının sınırlılıkları ifade edilmiştir. Kurumsal başarı karnesinin tüm boyutları belediyelerde uygulanabilirliği açısından değerlendirilerek sürekli yenilenen, güncellenen bir performans yönetim sisteminin kurulabilmesi için strateji odaklı bir kurumsal başarı karnesi uygulama önerisi geliştirilmiştir.

Araştırmanın akademik alana bilimsel katkısı: Performans ölçüm sistemlerinin stratejik performans değerlemesi açısından ölçülebilir kapasiteye sahip olabilmesi önemli bir konudur. Kamu örgütlerinin örgütsel kapasitelerini ölçme ve geliştirme bakımından referans alınan performans değerleme yaklaşımlarının ne ölçüde stratejik bir rol üstlendiği araştırmada ortaya konmuştur. Kurumsal başarı karnesi yaklaşımı özel sektör olduğu gibi stratejik performans ölçme kapasitesini kamu örgütlerine de taşıyabilmektedir. Kamu örgütleri için kurumsal başarı karnesi uygulamalarında özel sektöre kıyasla faaliyet amaçları, yasaların belirlediği sorumluluklar, toplumsal fayda üretmek gibi stratejik amaç farklılıkları nedeniyle farklı boyutlara ve ölçümlemelere ihtiyaç duyulmaktadır. Stratejik performans ölçümü ileri bir yönetim aracıdır. Araştırma, kamu örgütleri için geliştirilmiş ölçütlerle birlikte geçerli, güvenilir ve dengeli bir performans ölçü seti oluşturmak için stratejik performans yönetiminin gerekliliğinden hareketle kamu örgütlerinde hizmet kapasitelerini iyileştirmek, hesap

verebilirliği arttırmak, bütçe ve faaliyetler arasında bağ kurarak etkin ve verimli kaynak kullanımına yardımcı olmak gibi beklentileri gerçekleştirmeye yönelik performans bilgisi üretebilecek bir kurumsal başarı karnesi uygulama önerisi sunmaktadır.

Performansın örgüt açısından farklı boyutları söz konusu olduğundan performans yönetimi sürecinde hangi ölçütlerin önemli olduğu tespit edilmelidir. Öncelikli alanlar tespit edilmediği takdirde finansal ve insan kaynaklarının israfı gündeme gelmektedir. Geleneksel performans yönetim sistemlerinin etkinlik ölçümlerinden ziyade ekonomi ve verimlilik ölçümleri üzerine vurgu yaptığı görölmektedir. Maliyet ve veri toplama güçlükleri nedeniyle kamu örgütlerinin daha kolay performans ölçümü yapabilecekleri alanlara yöneldikleri görölmektedir. Bu noktada, çıktı odaklı olarak maliyet, hizmet hacmi, zaman hedefleri ve üretim çıktıları genel olarak tercih edilen göstergelerdir. Hizmet kalitesinin algısı, kentsel gelişimin sosyo-kültürel yönü, müşteri ve çalışan memnuniyeti gibi alanlarda performans ölçümlemesi ölçüm zorlukları nedeniyle daha az yapılmaktadır. Araştırma da belediyeler için maddi bir varlığa sahip olmayan ve ölçümlemesi göreceli olarak zor olan bu alanlarda ölçümlemeler yapılarak performans bilgi sisteminin kapsamı zenginleştirilmiştir.

4.8.2. ÖNERİLER

Günümüzün ve geleceğin sorunları ve zorluklarıyla başa çıkabilmek ve vatandaşlara daha müreffeh bir yaşam sunabilmek için kamuda performans yönetiminin düzenli ve sistematik bir hale getirilmesi kritik bir noktadır. Özellikle içinde bulunduğumuz küresel ekonomik kriz ortamında, kamu örgütlerinin performanslarına önem verilmesinin kaçınılmaz olduğu gerçeğine sıklıkla vurgu yapılmakta ve bu konuda kamuoyunda da farkındalık oluşmaya başlamaktadır. Bu konuyla ilgili yapılan ve yapılacak çalışmalara yönelik politik sahiplenme ve taahhüdün üst düzeyde olması beklenmektedir. Üst düzeyde, seçilmiş yöneticilerin bu konuya verdikleri destek ve kararlılığın yanı sıra daha alt seviyelerde konunun operasyonel boyutundan sorumlu yönetici ve çalışanların bu sistemin gerekliliğine ve faydasına inanarak gelişen bir örgüt kültürü ortamında çalışmalarını sürdürmeleri gerekmektedir. Kamu yönetici ve çalışanlarının toplum faydasına hizmet üretmek için doğal bir motivasyona sahip olmaları kurumsal başarı karnesi uygulamasında pozitif bir zemin oluşturacaktır.

Kurumsal başarı karnesinin başarıyla uygulanmasındaki kritik başarı faktörü üst yönetimin desteği ve kararlılığıdır. Etkin bir liderliğin sergilenemediği örgütlerde kurumsal başarı karnesine yönelik motivasyon eksikliği ve direnç daha fazla görülecektir. Belediyelerde öncelikle başta başkan olmak üzere üst yönetimin kurumsal başarı karnesinin ne olduğunu ve yararlarını öğrenmesi, faydalarına inanması ve uygulamayı aktif destekleyerek süreci izlemesi gerekmektedir. Liderin sistem kurulumu aşamalarında yer almaması, bu işi alt bir birime delege etmesi kurumsal başarı karnesinin başarısını zorlaştıracaktır.

Kurumsal başarı karnesi uygulanırken sadece örgüt içi faktörler değil örgüt dışı faktörlerde göz önünde bulundurulmalıdır. Örneğin, örgütün içinde bulunduğu toplumun sosyo-kültürel düzeyi, ülkenin ekonomik ve politik istikrarı, iktidarın politik öncelikleri ve tercihleri, işçi ve memur sendikalarının beklentileri, merkezi idareden alınan finansal pay oranı kamu örgütlerinin stratejilerini ve kurumsal başarı karnelerini doğrudan etkileyen faktörlerdir. Kurumsal başarı karnesinde oluşturulan boyutlar ve bu boyutlar altındaki ölçü setleri, örgütlerin yerel ve özel şartları dikkate alınarak

hazırlanmalıdır. Kesin ve tutarlı bir performans ölçü seti oluşturabilme çabası içerisinde olunmamalı, performans yönetim sürecinin dinamik yapısı göz ardı edilmemelidir. Stratejik denetim sürecinden elde edilen geribildirimler çerçevesinde gerekli düzeltmeler ve geliştirmeler sonraki adımların sağlıklı atılabilmesi için gereklidir. Örgüt içi ve örgüt dışı paydaşların tamamını memnun edecek bir ölçü seti kurgulama çabası yerine, sürdürülebilir stratejik performans yönetimi anlayışı çerçevesinde gelişim sabırla takip edilmelidir. Başarılı ya da başarısız uygulamalar öğrenme sürecinin parçasıdır. Süreç içinde somut başarılar kazanılması kurumsal başarı karnesine desteği arttıracaktır. Başarısızlık durumunda ise gerekli düzenlemeler ve geliştirmeler yapılarak sistemin yerleşmesi için kararlılık gösterilmelidir.

Kurumsal başarı karnesini uygulayan birim tarafından örgütün gelecek eğilimleri analizleri, paydaşların görüş ve önerileri kurumsal başarı karnesi uygulama sürecinde dikkate alınmalıdır.

İletişim kanallarındaki tıkanıklık ya da kopukluk strateji odaklı performans yönetim sisteminin kurulmasının önündeki engellerden birisidir. Örgüt bütününde kurulan iletişim kanallarının kurumsal başarı karnesi uygulamasını desteklemesi ve kurumsal başarı karnesinin örgütün bütünü tarafından iyi anlaşılması ve benimsenmesi gerekmektedir. Dört perspektifin birbiriyle ve stratejilerle ilişkisi strateji haritalarıyla net ve kolay anlaşılır biçimde ortaya konulmalıdır.

Kurumsal başarı karnesi boyutları altında yer alan performans ölçü seti örgütün MIS sistemleri ile entegre bir şekilde geliştirmelidir. MIS sistemlerinden bağımsız çalışan bir veri tabanında raporlama süreci ayrı bir iş yükü gerektirdiği için raporlama da gecikmelere ve ek maliyetlere yol açabilecektir. MIS veri tabanı ile performans ölçümleme için oluşturulan yeni veri tabanı arasında oluşabilecek farklılıklar ve çelişkiler sistemin güvenilirliğini tehdit edecektir.

Uzman personel sayısındaki yetersizlikler kamu örgütlerinde kurumsal başarı karnesi uygulamasında yaşanan zorluklardan biridir. Belediyelerde Strateji Geliştirme Müdürlüğü'nün (bu müdürlüğün olmadığı belediyelerde Mali Hizmetler Müdürlüğü'nün) her birimde raporlamadan sorumlu işgörenlere ve birim amirlerine kurumsal başarı karnesi hakkında eğitim vermesi gerekmektedir. Bu sayede ölçüm sistemine güven duymama, yanlış yorumlama ve ölçüm sistemine karşı gösterilen

direnç gibi sorunların da üstesinden gelinecektir. İşgörenlerde oluşacak direncin sistemin kurulmasına engel olmaması için bilgilendirme ve eğitimin yanında çalışanların karar süreçlerine katılımının sağlanması gereklidir.

Belediyelerde seçilmiş yöneticiler politik kaygılardan sıyrılarak geleceğe yönelik stratejiler geliştirmeye özen göstermelidirler.

Belediyeler arası bilgi ve deneyim paylaşımı için bir ağ kurulmalıdır. Böyle bir ağ sayesinde başarılı uygulamalardan diğer belediyelerin faydalanabilmesi ve süreçlerin kıyaslanabilmesi için uygun bir zemin oluşacaktır.

Bu çalışmada geleneksel kurumsal başarı karnesi boyutları ilçe belediyeleri için özelleştirilerek “Kentsel Gelişim” boyutu eklenmiştir. Diğer belediyelerde yapılacak uygulamalarda bu boyutlar ve boyutlar altında yer alan amaçlar tekrar ele alınmalıdır çünkü Büyükşehir belediyelerinin farklı birtakım görevleri bulunmaktadır. Örneğin kentsel gelişim boyutu altına kentin alt yapısının ve trafik düzenlemesinin geliştirilmesi ile ilgili ölçütler de eklenmelidir.

Çalışma kapsamında belediyeler için belirlenen 4 boyut ve bu boyutların altındaki amaçlar ve ölçütler için eşit ağırlık verilmiştir. Daha sonra yapılacak çalışmalarda bu boyutlara, amaçlara ve ölçütlere nasıl bir ağırlık verilmesi gerektiği üzerinde çalışılmalı, Analitik Hiyerarşi Süreci ve Analitik Serim Süreci gibi teknikler kullanılarak ağırlıklar belirlenmelidir.

KAYNAKLAR

- ADAIR, John (2004), *Etkili Stratejik Liderlik*, Babıalı Kùltür Yayıncılığı, İstanbul.
- AKAD, Mehmet Tanju (2003), *Strateji Üzerine*, Kastaş Yayınları, İstanbul.
- AKAL, Zuhâl (1992), *İşletmelerde Performans Göstergeleri*, MPM Yayınları, No:473, Ankara.
- AKBULUT, Örsan Ö. (2007), *Kamu Yönetiminde Kuramın Yokluğu ya da Yapılabilirliği Üzerine Yöntemsel Bir Tartışma*, Kamu Yönetimi Yöntem ve Sorunlar, Nobel Yayın Dağıtım, Şubat, Ankara.
- AKGÜL, Başak Ataman (2004), “İşletmelerde Yeni Performans Ölçümleme Sistemleri”, *Muhasebe ve Finansman Dergisi*, ss.73–82.
- AKIN, Onur (2006), “Kamu Sermayeli Şirketlerde Performans Ölçümü ve Türkiye Uygulaması Üzerine Bir İnceleme”, *Uzmanlık Tezi, KİT Genel Müdürlüğü, Hazine Müsteşarlığı*, Mayıs, Ankara.
- AKIŞ, Ercüment (2006), *Stratejik Planlama Kavramı, Performans Esaslı Bütçeleme, Faaliyet Raporu, Misyona, Vizyon*, İzmir.
- ALLISON, G. T. Jr. (1983), “Public and Private Management: Are They Fundamentally Alike in all Unimportant Respects?”, In J. L. Perry & K. L. Kraemer (Eds.), *Public Management: Public and Private Perspectives*. Palo Alto, CA: Mayfield, ss.72-92.
- ALPAY, Yurdakul, Füsün Ülengin, Öztin Akgüç, Haluk Erkut, Gündüz Pamuk, Burç Ülengin, Hamza Kosma, (1997), *Stratejik Yönetim ve Senaryo Tekniği*, İrfan Yayıncılık, İstanbul.
- ALTINTAŞ, Hakan (2003), “Yerel Yönetimlerin Modernizasyon Süreci ve Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı”, *Çağdaş Yerel Yönetimler*, Cilt 12, S:1, ss.6–22.
- ALTINTAŞ, N. (2004), “Bütünsel Performans Yönetiminin Önkoşulu: Stratejik Planlama ve Yıllık İş Planları”, *Innovative HR, İnsan Kaynakları*, ntvmsnbc, <http://arsiv.ntvmsnbc.com/news/296410.asp>, 12.11.2008.

- AMARATUNGA, D. ve D. Baldry (2002), "Moving From Performance Measurement to Performance Management", *Facilities* Vol. 20, Issue 5/6, ss. 217-223.
- AMMONS, David (1995), "Overcoming The Inadequacies Of Performance Measurement in Local Government: The Case of Libraries and Leisure Services", *Public Administration Review*, Vol.55, Issue 1 January/February.
- ANDREWS, Rhys, Richard Cowell, James Downe, Steve Martin (2006), *Promoting Effective Citizenship and Community Empowerment*, February, Office of the Deputy Prime Minister: London
- ANSOFF, H. I. (1965), *Corporate Strategy: Business Policy for Growth and Expansion*, New York, McGraw-Hill Book Company.
- ANTHONY, R. N. (1965), *Planning and Control Systems: A Framework for Analysis*, Boston: Graduate School of Business Administration, Harvard University. Press. 3.
- ATASEVEN, Gülsen (1997), "Sivil Toplum Kuruluşları ve Toplum", *Yeni Türkiye Dergisi*, Sayı:18.
- ATKINSON, Helen (2006), "School of Service Management", University of Brighton, Eastbourne, *UK Management Decision*, C. 4, No. 10, ss. 1441-1460.
- ATKINSON A. A. ve McCrindell J. Q. (1997), "Strategic Performance Measurement in Government", *CMA Magazine*, Vol. 71, No: 3, April, ss.20-23.
- ATKINSON, A., Waterhouse, J. ve Wells, R. (1997), "A stakeholder approach to Strategic Performance Measurement", *Sloan Management Review*, Spring, Vol.38-3, ss.25-37.
- ARVESON, Paul (2003), *A Balanced ScoreCard For City & Country Service*, Balanced Scorecard Institute, NC.
http://www.balancedscorecard.org/Portals/0/PDF/BSC_for_City-County03.pdf
12.10.2008.
- BAILE, Kenneth C. (1998), "A Study of Stratejik Planning In Federal Organizations", Yayınlanmamış Doktora tezi, Falls Church, Virginia, April.

- BAILEY, Robert W. (1989), "Strategic Planning and Large-City Governance, Restructuring the New York City Government: The Reemergence of Municipal Reform", *Proceedings of the Academy of Political Science*, Vol. 37, No. 3, ss. 167-179.
- BALCI, Asım (2003), *Kamu Yönetiminde Hesap Verilebilirlik Anlayışı, Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar*, Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- BALIAN, Arpie G. (2005), "Strategic Management in a Performance-Based Organization, A Dissertation for Doctor of Public Administration", *University of Southern California, USA*.
- BALLANTINE, J., Brignall, S. ve Modell, S. (1998). "Performance Measurement and Management in Public Health Services: A Comparison of U.K. and Swedish Practice", *Management Accounting Research*, Vol. 9, ss.71-94.
- BARCA, Mehmet (2005), "Stratejik Yönetim Düşüncesinin Evrimi: Bilimsel Bir Disiplinin Oluşum Hikayesi", *Yönetim Araştırmaları Dergisi*, Cilt 5, Sayı 1, ss. 7-38.
- BARCA, Mehmet, Asım Balcı (2006), "Kamu Politikalarına Nasıl Stratejik Yaklaşılabilir?" *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 39, Sayı 2 Haziran, ss. 29-50.
- BARCA, Mehmet. ve K. Özcan (2009), "Stratejik Yönetim: Değişen Çevre Koşullarına Yanıt Vermenin Etkili Yolları", *Yayımlanmamış Makale*.
- BARNEY, J. ve W. Hesterly (2006), *Strategic Management and Competitive Advantage*, 6th ed., New Jersey: Pearson.
- BARZELAY, Michael (2002), "Origins of the New Public Management: An International View from Public Administration/Political Science", in McLaughlin, Kate, Stephen P. Osborne, and Ewan Ferlie (eds.), *The new public management: current trends and future prospects*. Routledge, London, ss. 15-33. ISBN 9780415243636
- BAYRAKTAR, Erdoğan (2006), *Gecekondu ve Kentsel Yenileme*, Ekonomik Araştırmalar Merkezi Yayınları, Ankara.

- BECK, P. W. (1982), "Corporate Planning for an Uncertain Future", *Long Range Planning*, Vol. 15, ss.12-21.
- BEHN, Robert (2003), "Why Measure Performance? Different Purposes Require Different Measures", *Public Administration Review*, Sep/Oct, Vol: 63, No:5.
- BEKEMANS, Léonce, Jean Monnet Chair, Intercultural Dialogue (2008), "Democracy & Active Citizenship In Europe", University of Padova.
- BENN, S. I. ve G. F. Gaus (1983), *Public and Private in Social Life*, New York, St Martin's Press.
- BIEKER, Thomas (2005), *Sustainability management with the Balanced Scorecard*, Institute for Economy and the Environment at the University of St. Gallen. www.ifz.tugraz.at/index_en.php/filemanager/download/71/Bieker_SA03.pdf
10.08.2008
- BİLGE, Semih (2006), "Yerel Yönetimlerde Performans Ölçümü ve Dışsal Faktörlerin Yerel Yönetimlerin Performansına Etkisi Üzerine Bir Araştırma", Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Eskişehir.
- BİRCAN, İsmail (2002), "Kamu Kesiminde Stratejik Yönetim ve Vizyon", *DPT Planlama Dergisi Özel sayısı*, S.42.
- BOLAND, T. ve A. Fowler (2000), "A Systems Perspective of Performance Management in Public Sector Organizations", *International Journal of Public Sector Management*, Vol.13 (5), ss.417-446.
- BOUCKAERT, Geert ve B. Guy Peters (2002), "Performance Measurement and Management: The Achilles'Heel in Administrative Modernization", *Public Performance & Management Review*, Vol. 25, No. 4. Jun, ss. 359-362.
- BOUD, D., Keogh R ve Walker R (Eds.) (1985), *Reflection: Turning Experience into Learning*, Kogan Page, London.
- BOYNE, George A. (2002), "Concept and Indicators of Local Authority Performance: An Evaluation of the Statutory Frameworks in England and Wales", *Public Money & Management*, April-June.

- BOYNE, George A., Kenneth J. Meier, Laurence J. O'Toole Jr ve Richard M. Walker (2006), *Public Service Performance, Perspectives on Measurement and Management*, Cambridge University Press.
- BRACKER, Jeffrey (1980), "The Historical Development of the Strategic Management Concept Academy of Management", *The Academy of Management Review*, Vol. 5, No. 2, ss.219–224.
- BREMSER, Wayne G. Ve Noah P. Barsky (2004), "Utilizing the Balanced Scorecard for R&D Performance measurement", *R&D Management*, Vol.34-3, ss. 229-238.
- BRUJIN, Hans De (2002), "Performance Measurement in the Public Sector: Strategies to Cope With the Risks of Performance Measurement", *The International Journal of Public Sector Management*, Vol. 15, No. 7.
- BRYSON, John M. (1995), *Strategic Planning for Public and Nonprofit Organizations: A Guide to Strengthening and Sustaining Organizational Achievement*. Rev. ed. San Francisco: Jossey-Bass.
- _____, (2004), *Strategic Planning for Public and Nonprofit Organizations*, 3.Ed. Jossey- Bass, CA.
- BURNS, John, Juhani Vaivio (2001), "Management Accounting Change", *Management Accounting Research*, Vol.2, No: 4.
- CADDY, J. ve C. Vergez (2001), "Citizens As Partners-Information, Consultation and Public Participation", OECD.
- CALABRO, Lori (2001), "On Balance", *The Magazine for Senior Financial Executives*, February, ss. 73-76.
- CARMELI, Abraham (2002), "A Conceptual and Practical Framework of Measuring Performance of Local Authorities in Financial Terms: Analysing the Case of Israel", *Local Government Studies*, (Spring), Vol:28, No:1.
- CASCIO, Wayne F. (2003), *Managing Human Resources-Productivity, Quality of Work Life, Profits*, McGraw-Hill Comp. New York.

- CENTRE of Civil Society of the London School of Economics (2006), “What is Civil Society?” http://www.lse.ac.uk/collections/CCS/what_is_civil_society.htm
08.12.2007.
- CHAN, Yee-Ching Lilian (2004), “Performance Measurement and Adoption of Balanced Scorecards, A Survey of Municipal Governments in The USA and Canada”, *International Journal of Public Sector Management*, Vol.17-3, ss.204-221.
- CHANDLER, A. D. (1962), *Strategy and structure: Chapters in the History of the Industrial Enterprise*, Cambridge: The M.I.T. Press.
- CHANG, Li-Cheng (2007), “The NHS Performance Assessment Framework as a Balanced Scorecard Approach Limitations and Implications”, *International Journal of Public Sector Management*, Vol. 20, No. 2, ss. 101-117.
- CHEOUL KANG, By Young (2006), “Understanding The Applicability of Strategic Management In The Public Sector: Does the goal-setting process enhance productivity improvement in United States state governments?” *Rutgers The State University Of New Jersey Newark*, Yayınlanmamış Doktora Tezi, January, New Jersey.
- CHO, KYUNGK (2008), “The Balanced Scorecard: A New Management Tool for American Cities? The Faculty of The University of North Carolina, Master Tezi, April.
- CHUBB, J. E. ve T. M. Moe (1985), “Politics, Markets, And The Organization Of Schools Paper Presented At The Meeting Of The American Political Science Assocation”, New Orleans.
- CLARK, D. (2000), *Public Service Reform: A Comparative West European Perspective*, *West European Politics*, Vol. 23 (3), ss.25-44..
- CLAYTON, Susan. (2002), *Takımımızın Yeteneklerini Geliştirmede Strateji Geliştirme*, Çev: M. Zaman, Hayat Yayınları, İstanbul.

- COŞKUN, Ali (2006a), “Büyük Sanayi İşletmelerinde Kurumsal Performans Ölçüm ve Yönetim Uygulamaları”, *Muhasebe ve Denetim Bakış Dergisi*, Yıl 5, Sayı: 19, ss.119-136.
- _____, (2006b), *Stratejik Performans Yönetimi ve Performans Karnesi*, Literatür Yayıncılık, İstanbul, Eylül.
- _____, (2006c), “Stratejik Performans Yönetiminde Performans Karnesi Kullanımı: Türkiye’deki Sanayi İşletmeleri Üzerine Bir Araştırma”, *MÖDAV Muhasebe Bilim Dünyası Dergisi*, Yıl 8, Sayı 1.
- ÇAHA, Ömer, (2000), *Aşkın Devletten Sivil Topluma*, I. Baskı, Gendaş Yay., İstanbul.
- ÇEVİK, Hasan Hüseyin (2001), *Türkiye’de Kamu Yönetimi Sorunları*, Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- _____, (2004), *Türkiye’de Kamu Yönetimi Sorunları*, Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- ÇUKURÇAYIR, M. Akif, H. Tuğba Eroğlu (2004), “Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanmaya Farklı Bir Yaklaşım: Verimlilik ve Başarı Karnesi”, *Sayıştay Dergisi*- S.53.
- DAVID, F. R. (1995), *Strategic Management*, (5th ed.). New Jersey: Prentice Hall.
- DAVIS, Tim R.V. (1996), “Developing an Employee Balanced Scorecard: Linking Frontline Performance to Corporate Objectives”, *Management Decision*, Vol. 34, No:4, ss.14-18.
- DAWSON, Sandra, ve Charlotte Dargie (2002), “New Public Management: Current Trends and Future Prospects, Routledge”, *New Public Management: A Discussion with Special Reference to UK Health*, in McLaughlin, Kate, Stephen P.Osborne, and Ewan Ferlie (eds).
- DE WAAL, Andre A. (2003), “The Future of the Balanced Scorecard; an interview with Robert Kaplan”, *Measuring Business Excellence*, Vol 7, No:1.
- DE LANCER, Julnes, J.P. ve M. Holzer (2001), “Promoting the Utilization of Performance Measures in Public Organizations: An Empirical Study of

- Factors Affecting Adoption and Implementation” *Public Administration Review*, Vol. 61(6).
- DE WIT, B. ve R. Meyer (2004), *Strategy: Process, Content*, 3rd edn (London: Thomson).
- DEAL, Terrence E. ve Allan Kennedy (1982), *Corporate Cultures*, Perseus Pub.
- DELEON, Linda, ve Robert B. Denhardt (2000), “The Political Theory of Reinvention”, *Public Administration Review*, March/April. Vol.59, No.2.
- DEMİR, T. (2001), “Küreselleşen ve Yoğunlaşan Rekabet Ortamında Kamu ve Özel Sektör Örgütlerinde Stratejik Yönetimin Yeri”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- DEMİRBAŞ, Tolga (2001), *Sayıştaylar Tarafından Gerçekleştirilen Performans Denetimleri ve Türk Sayıştay Uygulaması*, Sayıştay Yayın İşleri Müdürlüğü Yayını, Ankara.
- DEMİREL, Demokan (2006), “Küresel Eksende Devletin Yeni Kimliği: “Etkin Devlet”, *Sayıştay Dergisi*, Ocak-Mart, Sayı 60.
- DENTERS, B., Gabriel, O., & Torcal, M. (2007). “Political Confidence in Representative Democracies. Sociocultural vs. Political Explanations”. In J. van Deth, R. Montero & A. Westholm (Eds.), *Citizenship and Involvement in European Democracies: A Comparative Analysis*, (ss. 66–87). London: Routledge.
- DIAMOND, J. (2005), “Establishing a Performance Management Framework for Government”, *IMF Working Paper Fiscal Affairs Department*, WP/05/50.
- DIXON, J., A. Kouzmin ve N. Korac-Kakabadse (1998), “Managerialism – Something Old, Something Borrowed, Little New”, *International Journal of Public Sector Management*, Vol. 11, No: 2/3, ss. 164–87.
- DİNÇER, Ö. (1998), *Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası*, Timaş Matbaası, İstanbul.

- DRUCKER, Peter F. (1954), *The Practice of Management*, New Jersey, Montclair.
- DUNLEAVY, Patrick ve Christopher Hood (1994), "From Old Public Administration to New Public Management", *Public Money and Management*, Vol.14, No.3.
- DUNLEAVY, Patrick (1991), *Democracy Bureaucracy and Public Choice*, Harvester Wheatsheaf, NewYork.
- DUNSIRE, A. ve C.Hood (1989), *Cut Back Management in Public Bureaucracies. Popular Theories and Observed Outcomes*, Whitehall, Cambridge, Vol.1.
- EADIE, Douglas C. (1983), "Putting a Powerful Tool to Practical Use: The Application of Strategic Planning in the Public Sector". *Public Administration Review*, Vol.43 (5).
- _____, (2000), *Change in Chewable Bites: Managing the Strategic Change Portfolio*. In Handbook of Strategic Management. 2nd ed., Edited by Jack Rabin, New York: Marcel Dekker.
- EDWARDS, David ve John Clayton Thomas (2005), "Developing a Municipal Performance Measurement System: Reflections on the Atlanta Dashboard", *Public Administration Review*, City of Atlanta Georgia State University, May/June, Vol. 65, No.3.
- EKİCİ, Birol (2002), "Perfomans Denetimi ve İl Yönetiminde Uygulanabilirliği", *Türk İdare Dergisi*, Sayı:436, ss. 135-157.
- EPSTEIN, Paul (1988), *Using Performance Measurement in Local Government*, National Civic League Press, NewYork.
- EPSTEIN, Marc J. ve Priscilla S. Wisner (2001), "Using a Balanced Scorecard to Implement Sustainability", *Environmental Quality Management*, Winter, s1-10.
- ERGUN, Turgay (2004), *Kamu Yönetimi*, Ankara: TODAİE Yayınları.
- ERNST & YOUNG (2003), LLP, The State of Management Accounting: The Ernst & Young and IMA Survey, www.ey.com.
- ERYILMAZ, Bilal (2002), *Bürokrasi ve Siyaset, Bürokratik Devletten Etkin*

Yönetime, Alfa Yayınları, İstanbul.

ES, Muharrem (2008), “Kent Yönetimi, Kentleşme ve Göç: Sorunlar Ve Çözüm Önerileri II”, *Yerel Siyaset Dergisi*, Yıl:3, Temmuz.

FITZGERALD, L., R. Johnston, T.J. Brignall, R. Sivestro ve C. Voss (1991), *Performance Measurement in Service Businesses*, Chartered Institute of Management Accountants, London

FLYNN, N. (1997) *Public Sector Management*, London, Prentice-Hall Harvester Wheatsheaf.

FLYNN, N. ve F. Strehl (Eds) (1996), *Public Sector Management in Europe*, Wheatsheaf, Harvester.

FLYNN, Norman (2004), “Performance Measurement and Governance in The Public Sector in The United Kingdom”, *EGPA Conference*, SOAS, University of London.

FOWERAKER, Joe ve Todd Landman (1997), *Citizenship Rights and Social Movements*, Oxford University Press, Great Britain.

FREDERICKSON, H. G. (1996), “Comparing the Reinventing Government Movement With the New Public Administration”, *Public Administration Review*, Vol. 56, No.3, ss. 263–270.

FRİGO, Mark L., (2001), “CMG survey on performance measurement: Trends and challenges in performance measurement”, *Cost Management Update*, No: 115, 2001, s.1-3.

FRİGO, M. L., P. G. Pustorino, ve JR., G. W. Krull (2001), “Internet Banking: Translating e- Business Strategy into Action”, *Bank Accounting & Finance*, V: 4, ss.29-35.

FRİGO, Mark L. (2002), *A Balanced Scorecard Framework for Internal Auditing Departments (Paperback)*, Institute of Internal Auditors.

- GANTICK, Michael J. ve Michelle Lipe, M.R. (2002), "Successful Strategic Planning in Town Government", *Quality Congress ASQ's, Annual Quality Congress Proceedings Milwaukee*, S:705.
- GERALD, T. Gabris (1992), "Strategic Planning in Municipal Government: A Tool for Expanding Cooperative Decision Making Between Elected and Appointed Officials", *Public Productivity & Management Review*, Vol. 16, No. 1. Autumn, ss. 77–93.
- GHOBIAN, Abby ve John Ashworth (1994), "Performance Measurement in Local Government-Concept and Practice", *International Journal of Operations & Production Management*, Bradford, Vol.14, Iss.5.
- GIBBS, A. (1997), Focus groups, Social Research Update, Issue.19, <http://www.soc.surrey.ac.uk/sru/SRU19.html> 08.04.2007
- GLEN, A. et al (2006), "Survey of Community Development Workers in the UK", *Community Development Journal*, Vol.41(3):, ss.277-292.
- GLUECK, W.L. Jauch (1989), *Strategic Management and Business Policy*, New York: McGraw Com.
- GOLEMBIEWSKI, R. T., Billingsley, K., ve Yeager, S. (1976), "Measuring Change and Persistence in Human Affairs: Types of Change Generated by OD Designs", *Journal of Applied Behavioral Science*, 12.
- GREATBANKS, Richard ve David Tapp (2007), "The Impact of Balanced Scorecards in a Public Sector Environment, Empirical Evidence From Dunedin City Council", New Zealand Department of Management, School of Business, University of Otago, Dunedin, *International Journal of Operations & Production Management*, Vol. 27, No: 8, ss. 846-873.
- GREER, Patricia (1994), *Transforming Central Government*, Open Universty Pres, Buckingham- Philadelphia.

- GRIFFITHS, Jhon (2003), "Balanced Scorecard Use in New Zeland Government Departmants and Crown Entities", *Australian Journal of Public Administration*, Vol.2, No:4.
- GRUNING, G. (2001), "Origins and Theoretical Basis of New Public Management", *International Public Management Journal*, Vol. 4 (1), ss.1-25.
- GUMBUS, Andra ve Robert Wissier (2006), "Enterprenuers Use a Balanced Scorecard to Translate Strategy Into Performance Measures", *Joyrnal of Small Business Management*, Vol:44, 3.
- GUTHRIE, J. ve L. English (1997), "Performance Information and Programme Evaluation in the Australian Public Sector", *International Journal of Public Sector Management*, V.10(3): 154-64.
- GUY, M. E. (1989), "Minnowbrook II: Conclusion", *Public Administration Review*, Vol. 49, No. 2, ss. 219-220.
- GÜNER, M. Fatih (2006), *Stratejik Performans Değerlemede Dengeli Sonuç Kartı-Bir Sanayi İşletmesinde Uygulama*, Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayınlanmamış Doktora Tezi, Adana.
- GÜNTHER, Thomas ve Michael Grüning, "Performance System in Germany: A Descriptive Evaluation Report", Dresden Papers of Business Administration, No: 44/00, Dresden University of Technology Department of Economics, Almanya, 2000.
- GÜRER, Harun (2006), "Stratejik Planlamanın Temelleri ve Türk Kamu Yönetiminde Uygulanmasına Yönelik Öneriler", *Sayıştay Dergisi*, Ekim-Aralık, Sayı:63
- GÜROL, Yonca Deniz (2004), *Toplam Başarı Göstergesi Yönteminin Stratejik Bilginin Sağlanması Sürecindeki Yeri*, 3. Ulusal Bilgi, Ekonomi ve Yönetim Kongresi, 315-322, Kasım, Eskişehir.
- HABİTAT II Konferansı (1996), Haziran.
- HALACHMI, Arie ve Tony Bovaird (2002), "Measuring the Productivity of Local Government Services in a Quality-Oriented Environment: Methodological

Issues and Policy Implications”, *NISPACee Annual Conference*, Krakow, 26–28 April, Poland.

HALACHMI, Arie, William Patrick Hardy, ve Bernie Lee Rhoades (1993), “Demographic Data and Strategic Analysis”, *Public Administration Quarterly* 17(2).

HALİS, Muhsin ve Mehmet Tekinkuş (2003), *Kamuda Performans Yönetimi, Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar*, Seçkin Yayınları, Ankara.

HAMEL, Gary ve Prahalad C.K. (1996), *Geleceği Kazanmak*, İnkılap Yayınevi, İstanbul.

HARRIS, J. (1998), “Performance Models: Enhancing Accountability İn Academe”, *Public Productivity and Management Review*, 22(2), 135–139.

HATRY, H. P. Ve D. M. Fisk (1992), *Measuring Productivity in the Public Sector*, in M. Holzer (ed.) *Public Productivity Handbook*, New York: Marcel Dekker, Inc.

HATTEN, K. J., Schendel, D.E., ve Cooper, A.C. (1978), “A Strategic Model of the U.S. Brewing Industry : 1952-1971”, *Academy of Management Journal*, 21 (4), 597-610.

HEALEY, M. ve Potter, J. (1987), “Making Performance Measurement Work for Consumer”, *Performance Measurement and the Consumer*, National Consumer Council, London.

HENDRICK, Rebecca (2000), “Comprehensive Management and Budgeting Reform in Local Government”, *Public Productivity and Management Review*, Vol. 23 (3).

HENRY, H. W. (1981), “Then and Now: A Look at Strategic Planning Systems”, *Journal of Business Strategy*, Vol.1(3), ss.64-69.

HEPWORTH, Paul (1998), “Weighing It Up-A Literature Review For The Balanced Scorecard”, *Journal Of Management Development*, Vol.17, No.8.

<http://www.balancedscorecard.org> 07.09.2008

http://www.lse.ac.uk/collections/CCS/what_is_civil_society.htm 01.01.2009

- <http://www.neighbourhood.gov.uk/publications.asp?did=1561> 11.01.2009.
- <http://www.scottlondon.com/articles/kf3.html> 10.11.2008.
- http://www.crvp.org/book/Series04/IVA-10/chapter_viii.htm 09.05.2009
- HO, Shih-Jen Kathy ve MCKAY, Ruth B. (2000), “Balanced Scorecard Two Perspective” *The CPA Journal*, March.
- HODGKINSON, Ann (1999), “Productivity Measurement and Enterprise Bargaining-the Local Government Perspective” *The International Journal of Public Sector Management*. V.12-6, ss.470-481.
- HOLZER, Marc (1992), *Public Productivity Handbook*, Rutgers University, Newark Campus, Newark, New Jersey.
- HOME OFFICE (2004), “Change Up: Capacity Building and Infrastructure Framework for the Voluntary and Community Sector”, <http://www.neighbourhood.gov.uk/publications.asp?did=1561> 12.04.2007
- HOOD, Christopher (1991), “A Public Management for All Seasons?”, *Public Administration*, Vol.69, ss.3–19.
- _____, (1995a), “Contemporary Public Management: A New Global Paradigm?”, *Public Policy and Administration*, Vol.10, No.2, ss.104-117.
- _____, (1995b), “The New Public Management in the 1980s: Variations on a Theme”, *Accounting, Organizations and Society*, Vol.20, No.2/3.
- HORNGREN Charles T., Srikant M. Datar, George Foster (2003), “*Cost Accounting: A Managerial Emphasis*” 11. ed., Prentice Hall International, New Jersey.
- HUA HSU, Kuang (2005), “Using Balanced Scorecard and Fuzzy Data Envelopment Analysis for Multinational R & D Project Performance Assessment”, *The Journal of American Academy of Business*, Cambridge, Vol. 7, No.1.
- HURST, Jr. ,E. Gerald (1980), “Attributes of Performance Measures”, *Public Productivity Review*, Vol. 4, No.1, A Symposium on Computers and Productivity, ss. 43-49.

- HUSSEY, David (1996), *Strategy and Planning: A Manager's Guide*, John Wiley and Sons Ltd., New York.
- ISO (2001), *Ekonomik İstikrar İçin Şeffaf Devlet Kayıt Dışı Ekonomi*, Ekonomik ve Sosyal Araştırmalar Şubesi, Mart, İstanbul.
- ITTNER, C.D. ve David F. Larcker (1998), "Innovations in Performance Measurement: Trends and Research Implications", *Journal of Management Accounting Research*, Vol. 10.
- _____, (2003), "Coming up Short on Nonfinancial Performance Measurement", *Harvard Business Review*, C:LXXXI, No: 6.
- ITTNER, Christopher D., David F. Larcker ve Taylor Randall (2003), "Performance implications of strategic performance measurement in financial services firms", *Accounting, Organizations and Society*, C:XXVIII, No: 7-8, , ss.715-741.
- JACKSON, Peter (1988), "The Management of Performance in the Public Sector", *Public Money and Management*, Winter.
- JAMES, L. Perry ve G. Rainey Hal (1988), "The Public-Private Distinction In Organization Theory: A Critique And Research Strategy", *Academy of Management Review*, Vol 13. No:2, ss.182-201.
- JARRAR, Yasar ve Giovanni Schiuma (2007), "Measuring Performance in The Public Sector: Challenges And Trends", *Measuring Business Excellence*, Vol. 11 No. 4.
- JENKINS, Mark Veronique Ambrosini, (2007), *Strategic Management: A Multi-Perspective Approach*, Palgrave Macmillan; 2nd Revised edition edition.
- JOCHUM, Véronique, Belinda Pratten ve Karl Wilding (2005), *Civil Renewal and Active Citizenship, a Guide to the Debate*, June.
- JOHNSEN, Age (2004), "The Politics of Performance Measurement: What does 25 Years of Experience Tell us About The State of Performance Measurement in Public Management?", Paper presented for the Study Group on Productivity and Quality in the Public Sector of the European Group of Public Administration (EGPA) Conference 1-4 September, Ljubljana, Slovenia.

- JOHNSON, G., K. Scholes ve R Whittington (2005)., *Exploring Corporate Strategy*, 7th edn (London: Prentice Hall).
- JOHNSON, Thomas H., Robert S. Kaplan (1987), *Relevance Lost; The Rise and Fall of Management Accounting*. Harvard Business School, Boston Massachusetts.
- JONES, L.R., ve Fred Thompson (1997), *The Five R's of the New Public Management*, In *Advances in International Comparative Management: International Perspectives on New Public Management*, eds. L. Jones, K. Schedler, and S.W. Wade, 15–45. Greenwich, CT: JAI Press INC.
- KABOOLIAN, Linda (1998), “The New Public Management”, *Public Administration Review*, Vol.58, No.3, May/June.
- KABUKCU, Gökhan (2006), *Active Citizenship and Community Policing in Turkey*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Orta Doğu Teknik Üniversitesi, Ankara.
- KALAYCI, Şeref (2006), *SPSS Uygulamalı Çok Değişkenli İstatistik Teknikleri*, Asil Yayın Dağıtım, Ankara.
- KALI, Bob (2002-2003), “RK Business Development LLC”, <http://www.corp21.com/080524/download/PerformanceMgmt030827.pdf> 03.02.2008.
- KAMENSKY, John (1996), “Role of the Reinventing Government’ Movement in Federal Management Reform”, *Public Administration Review*, Vol.56, No.3, May/June.
- KAPLAN, Robert S. ve Anthony A. Atkinson (1998), *Advanced Management Accounting*, Prentice Hall, New Jersey.
- KAPLAN, Robert ve David Norton (1992), “The Balanced Scorecard – Measures That Drive Performance”, *Harvard Business Review*, January-February.
- _____, (1996a), *Translating Strategy into Action: The Balanced Scorecard*, Harvard Business School Press, Boston.
- _____, (1996b). “Using the Balanced Scorecard as a Strategic Management System”, *Harvard Business Review*, V.74, ss.74-85.

_____, (1996c), “Strategic Learning and Balanced Scorecard”, *Strategy and Leadership*, V.24, No :5, ss.18-24.

_____, (2000), “Having trouble with your strategy? Then Map it”, *Harvard Business Review*, C:LXXVIII, No:5.

_____, (2001), *The Strategy-Focused Organisation: How Balanced Scorecard Companies Thrive in the New Business Environment*, Harvard Business School Press, Boston.

_____, (2003), *Balanced Scorecard-Şirket Stratejisini Eyleme Dönüştürmek*, Sistem Yayıncılık, İstanbul.

_____, (2004a), “Plotting Success With Strategy Maps” *Optimize*, February, S.2.

_____, (2004b), “How Strategy Maps Frame on Organization`s Objectives”, *Financial Executive*, C :XX, No:2, ss. 45-49.

_____, (2004c), *Strategy Maps, Converting Intangible Assets into Tangible Outcomes*, Harvard Business School Press, Boston.

_____, (2004d), “Measuring the Strategic Readiness of Intangible Assets”, *Harvard Business Review*, C: LXXXII, No 2.

KAPLAN, Robert ve Mark H Moore (2003), “The Public Value Scorecard: A Rejoinder and an Alternative to Strategic Performance Measurement and Management in Non-Profit Organizations”, Hauser Center for Nonprofit Organizations Working Paper No. 18.

KERSHAW, Rus ve Susan Kershaw (2001), “Developing a Balanced Scorecard to Implement Strategy at St. Elsewhere Hospital”, *Management Accounting Quarterly*, Winter.

KESTER, Isaac-Henry Chris Painter ve Chris Barnes (1993), *Management in the Public Sector; Challenge and Change*, Chapman&Hall, London.

KETTL, D. F. (2000), *The Global Public Management Revolution: A Report on the Transformation of Governance*. Washington, D. C.: Brookings Institution Press.

- KILIÇ, Mustafa, Volkan Erkan (2006), “Stratejik Planlama ve Dengeli Performans Yönetimi Kriterleri Bir Arada Olabilir mi?”, *Ticaret ve Turizm Eğitim Fakültesi Dergisi*, Sayı:2.
- KIM, Jong-Tae, Sang-Hyun Park, Sang-Wook Kim (2001), “On Building a Dynamic BSC Model for Stratejik Performance Measurement in PublicSector”, Graduate School of Chungbuk National University 771 Industrial Technology Research Park, #12 Gaeshin-dong, Heungduk-gu, Cheongju, Chungbuk 361-763, South Korea.
- KIRIM, Arman (2002), *Farklılığımızı Ölçebildiğiniz An: Kurumsal Başarının Yol Haritası*, Sistem Yayıncılık, İstanbul.
- KİCKERT, Walter, Eerik-Hans Klijn, Joop Koppenjan (1997), *Managing complex networks: Strategies for the public sector*. Sage, London.
- KİDWELL, Linda A., Shish-Jen Kathy Ho, John Blake, Philip Wraith, Raafat Roubi ve A. William Richardson, (2002), “New management techniques: An international comparison”, *The CPA Journal*, C: 72, No: 2, , s.63-66.
- KLOOT, Louise ve John Martin (2000), “Strategic Performance Management: A Balanced Approach to Performance Management Issues in Local Government”, *Management Accounting Research*, 11, 231–251.
- KLUVERS, Ron (2003), “Accountability Performance in Local Government Australian”, *Journal of Public Administration*, Vol 62, Issue 1, March.
- KNIGHTS, David ve Darren McCabe (2003), *Organization and Innovation: Guru Schemes and American Dreams*, Berkshire, England. Open University Press.
- KO, A. S. O. ve LEE, S.F. (2000), “Implementing the strategic formulation framework for the banking industry of Hong Kong”, *Managerial Auditing Journal*, Sayı: 9, s.469-477.
- KOPCZYNSKI, Mary ve Michael Lombardo (1999), “Comparative Performance Measurement: Insights and Lessons Learned From a Concertium Effort”, *Michael Lombardo Public Administration Review*, Mar/Apr, Vol.59,2.

- KOTEEN, Jack (1989), *Strategic Management in Public and Non-Profit Organizations: Thinking and Acting Strategically on Public Concerns*. New York: Praeger.
- KÖSECİK, Muhammet (2006), “Yönetişim Anlayışı Üzerine Düşünceler”, *Yerel Siyaset Dergisi*, Sayı-6.
- KÖSEOĞLU, Mehmet Akif (2005), *Kamu İktisadi Teşebbüslerinde Performans Ölçümü*, DPT Uzmanlık Tezi, Haziran.
- LANE, Jan-Erik (2000). *The New Public Management*, London: Routledge.
- LARRY, D. T. (2007), *Administrative Reform and European Union Integration Examining The Role of New Public Management In The Republic of Montenegro*, Doctor Of Philosophy In Public Affairs, The University Of Texas At Dallas, August, United States.
- LAWSON, Helen (2001), “Active Citizenship in Schools and the Community”, *The Curriculum Journal*, Vol.12.
- LETZA, Stephen R. (1996), “The Design And Implementation Of The Balanced Business Scorecard”, *Business Process Re-engineering and Management Journal*, Vol. 2, No:3, ss 54-76.
- LOGOTRI (2003), “Performance Measurement and Management in Asia-Pacific Local Government”, A Discussion Paper, Report 4, September.
- LONDON, S. (1993), *Citizenship, Democracy and the Changing World Order*, <http://www.scottlondon.com/articles/kf3.html> 23.12.2009.
- LOPES, J.L. Rangel (1996), “The Design And Implementation Of The Balanced Business Scorecard”, *Business Process Re-engineering and Management Journal*, Vol.2, No: 3, ss.54-76.
- MARSHALL, T. (1950), *Citizenship and Social Class and Other Essays*, Cambridge: Cambridge University Press.
- MARSHALL, Will (1995), *The New Citizenship*, A Symposium from: The New Democrat, Vol. 7, No:2, March/April.

- MASCHERINI, M., B. Hoskins ve diğ. (2006), "Measuring Active Citizenship in Europe", *Institute For the Protection and Security of the Citizen – EUR JRC46303 EN*.
- MASON, Richard O. (1969), "A Dialectical Approach to Strategic Planning" *Management Science*, Vol.15 (8), ss.403–414.
- MAYER, Richard T. (1989), "Minnowbrook II: Conclusions and Reflections", *Public Administration Review*, Vol. 49, No. 2, ss. 218.
- MB (MALİYE BAKANLIĞI) (2008), *Performans Programı Hazırlama Rehberi*, Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, Temmuz.
- MCCOURT, Willy (2002), "New Public Management in Developing Countries, in McLaughlin, Osborne, and Ewan Ferlie (eds.)", *New Public Management: Current Trends and Future Prospects*, Routledge.
- MCDAVID, James C., Laura R.L. Hawthorn (2006), *Program Evaluation & Performance Measurement- An Introduction to Practice*, SAGE Publications, USA.
- MCGRATH, Susan (2005), *The Practice of Social Citizenship: Lessons From the Canadian Centre for Victims of Torture*, <http://www.ccv.org/socialcit.html>, 12.01.2009.
- MCGREGOR Jr, E. B. (1993), "Toward a theory of public management successes", in Bozeman, B. (Eds), *Public Management: The State of Art*, Jossey-Bass, San Francisco, CA, ss.173-85.
- MCKELVEY, B. (1982), *Organizational Systematics Berkeley*, CA University of California Press.
- MCWHORTER, Laurie Burney (2003), "Does the Balanced Scorecard Reduce Information Overload?", *Management Accounting Quarterly*, C:IV, No:4, ss.23-27.
- MEARNS, Kathryn ve Jon Ivar Havold (2003), "Occupational Health and Safety and the Balanced Scorecard", *The TQM Magazine*, Vol. 15- No: 6, ss.408-423

- MEEHAN, E. (1999), *European Studies for Democratic Citizenship*, The Queen's University of Belfast and the Policy Institute, Trinity College.
- MELIÖNES, Jon N. ve Richard Ballard (2001), Richard Lielweg, William Barton, "No Mission – No Margin: It's That Simple", *Journal of HealthCare Finance*, Spring, ss. 21-29.
- METCALFE, Les (1998), *Accountability and Effectiveness: Designing the Rules of Accounting Game*, Paper Presented for the EUROPEAN Institute for Advanced Studies in Management International Conference on "Accounting for the New Public Management" in Venice, September 17–19.
- MINTZBERG, Henry, James Brian Quinn, Sumantra Ghoshal (1998), *The Strategy Process*, Prentice Hall Europe.
- MINTZBERG, Henry (1978), "Patterns in Strategy Formulation", *Management Science*, Vol.24, No:9, May, USA.
- _____, (1983), *Power in and Around Organizations*, New Jersey, Prentice-Hall.
- _____, (1991), "The Effective Organization: Forces and Forms", *Sloan Management Review*, Winter, 3254–67.
- MINTZBERG, Henry, & James Brian Quinn (1991), *The Strategy Process: Concepts, Contexts, Cases*, (2nd ed.). New Jersey, Prentice Hall
- NAIR, Mohan (2004), *Essentials of Balance Scorecard*, John & Wiley Sons. Inc., New Jersey.
- NASCHOLD, F. (1996), *New Frontiers in Public Sector Management: Trends and Issues in State and Local Government in Europe*, de Gruyter, Berlin.
- NATIONAL CENTER for Public Productivity (1997), *A Brief Guide for Performance Measurement in Local Government*, The State University of New Jersey, Rutgers, USA.
- NEELY, A., J. Mills, K. Platts, M. Gregory, ve H. Richards (1996), "Performance measurement system design: should process-based measures be adopted?", *International Journal of Production Economics*, Vol. 46/47 No.1, ss.424-31.

- NIVEN, Paul R. (2002), *Balanced Scorecard, Step-By-Step, Maximizing Performance and Maintaining Results*, Jhon Wiley and Sons Inc., London.
- NORMAN, A. Endlich (2001), *An Investigation of the Nexus Between Strategic Planning and Organizational Learning*. Dissertation Submitted to the Faculty of the Virginia Polytechnic Institute and State University in Partial Fulfillment of the Requirements for the Degree of Doctor of Philosophy in Human Development October, Falls Church, Virginia.
- NUTT, P. C. ve R. W. Backoff (1992), *Strategic Management of Public and Third Sector Organisations: A Handbook for Leaders*, Jossey-Bass, San Francisco.
- OECD (1995), *Public Management reforms in OECD Countries*, OECD, Paris, 1995, ss. 191, ISBN: 92-64-14486-2
- OKÇU, M. (2002), *Public Administration and Ethics: Perennial Questions*, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Orta Doğu Teknik Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- OSBORNE, David ve Ted Gaebler (1992), *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit Is Transforming the Public Sector*, MA: Addison-Wesley.
- OSBORNE, Stephen P. ve Kate McLaughlin (2002), *The New Public Management in Context.*” In *The New Public Management: Current Trends and Future Prospects*, eds. Kate. McLaughlin, Stephen P. Osborne, and Ewan Ferlie, 7–14, London, Routledge.
- ÖMÜRGÖNÜLŞEN, Uğur (2002), “Performance Management: Monitoring, Measuring and Auditing Performance”, *H.Ü. İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, Cilt 20, Sayı 1, Haziran, Ankara.
- ÖRNEK, Ali Şahin (2000), “Balanced Scorecard: Bilgiden Stratejiye Ulaşmada Kullanılabilecek Yeni Bir Araç”, *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Cilt 2, Sayı:3.

- ÖZBİRECİKLİ, Mehmet, Ferit Ölçer (2002), “Strateji Odaklı Performans Ölçüm Sistemi: Balanced Scorecard- BSC”, *İstanbul Üniversitesi İşletme Fakültesi Dergisi*.
- ÖZER, M. Akif (2005), *Yeni Kamu Yönetimi Teoriden Uygulamaya*, Platin Yayınları, Mayıs Ankara.
- _____, (2006), “Kamu Yönetiminde Kimlik Bunalımı Üzerine Değerlendirmeler”, *Sayıştay Dergisi*, Sayı 61, Nisan-Haziran.
- ÖZGÜR, H. (2003), *Yeni Kamu Yönetimi Hareketi İçinde Çağdaş Kamu Yönetimi I*, (der.) M. Acar ve H. Özgür, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara.
- PALMER, Anna J. (2003), “Performance Measurement in Local Government”, *Public Money and Management*, Vol. 13, No. 4, ss. 31–36.
- PARKER, Charles (2000), *Performance Measurement*, Work Study, C: XLIX, No: 2.
- PARLAK Bekir, Zahit Sobacı (2005), *Kuram ve Uygulamalarda Kamu Yönetimi*, Aktüel Yayınları, İstanbul.
- PETERS, Thomas J. ve Robert H. Waterman Jr. (1982), *In Search of Excellence: Lessons from Americas Best Run Companies*, Harper&Row, Publishers.
- PEURSEM, K.A. Van, M. J. Prat ve S.R. Lawrence (1995), “Health Management Performance: A Review Of Measures and İndicators”, *Accounting, Auditing and Accountability Journal*, , 8(5), ss.34–70.
- PIERRE, John ve B. Guy Peters (2000), *Governance, Politics and the State*, Palgrave Macmillan, ISBN: 0312231776.
- PIETRO, Micheli ve Mike Kennerley (2005), *Performance Measurement Frameworks in Public and Non-Profit Sectors*, Centre for Business Performance, Cranfield School of Management, Bedfordshire, MK43 0AL, UK *Production Planning & Control*, 16:2, ss.125 –134.
- PODUNAVAC, M. (2003) *Promoting Active Citizenship and Community Empowerment*, The Principle of Citizenship and Pluralism in Identity”, Models

of Identities in Postcommunist Societies Yugoslav Philosophical Studies I,
http://www.crvp.org/book/Series04/IVA-10/chapter_viii.htm 09.01.2009.

POISTER, Theodore H. ve G. Streib (1989), "Management Tools in Municipal Government: Trends over the Past Decade", *Public Administration Review*, Vol. 49, No. 3.

_____, (1999), "Performance Measurement in Municipal Government: Assessing the State of the Practice", *Public Administration Review*, Vol.59.

_____, (2005), "Elements of Strategic Planning and Management in Municipal Government: Status After Two Decades", *Public Administration Review*, Vol.65 (1).

POLLITT, Christopher (1986), "Beyond the Managerial Model: The Case for Broadening Performance Assessment in Government and the Public Services", *Financial Accountability & Management*, Vol. 2, No. 3.

_____, "Justification by Works or by Faith", *Evaluating the New Public Management*, Vol.1, No.2.

PORTER, M. (1980), *Competitive Strategy: Techniques for Analyzing Industries and Competitors*, Free Press, New York.

_____, *Competitive Advantage*, The Free Press.

PROBST, G. J. B. ve Buchel, B. S. T. (1997), *Organizational Learning: The Competitive Advantage of the Future*, London: Prentice Hall.

RIGBY, Darrel (2002), "Management Tools and Techniques: A Survey", *California Management Review*, C:XLIII, No:2.

RING, Peter Smith ve James L. Perry (1985), "Strategic Management in Public and Private Organizations: Implications of Distinctive Contexts and Constraints", *The Academy of Management Review*, Vol. 10, No. 2.

RITTER, Michael (2003), "The Use of Balanced Scorecard in the Strategic Management of Corporate Communication", *Corporate Communications: An International Journal*, Vol. 8, No 1.

- ROBERTS, Peter, Sykes Hugh (2000), *Urban Regeneration: A Handbook*, Thousand Oaks and New Delhi: SAGE Publications London.
- ROHM, Howard (2002), *Improve Public Sector Results with a Balanced Scorecard, Nine Steps to Success*, U.S Foundation For Performance Measurement. <http://www.balancedscorecard.org/Portals/0/PDF/BSCFinalPresentation.pdf> 12.03.2007.
- ROUSSEAU, Yvon ve Paul Rousseau (1999), “Turning Strategy into Action in Financial Services”, *CMA Management*, C: LXXIII, No:X.
- RUMELT, R.P., Schendel, D. ve Tecee, D.J. (1994), *Fundamental Issues in Strategy*, R.P. Rumelt, D. Schendel, D. ve D.J. Tecee (Der.), Boston, Harvard Business School Press.
- SANGER, Mark (1998), *Supporting the Balanced Scorecard, Work Study*, Vol. 47 No. 6.
- SARVAN, Fulya, Eren Durmuş Arıcı, Janset Özen, Bahattin Özdemir ve Ebru Tarcan İçigen (2003), “On Stratejik Yönetim Okulu: Biçimleşme Okulunun Bütünleştirici Çerçevesi”, *Akdeniz İ.İ.B.F. Dergisi*, (6).
- SAYGILIOĞLU, Nevzat ve Selçuk Arı (2002), *Etkin Devlet*, Sabancı Üniversitesi Yayınları.
- SELZNICK, P. (1957), *Leadership in Administration*, Evanston, IL: Row, Peterson.
- SENGE, P., (1990), *The Fifth Discipline*, Sydney, Random House.
- SHAH, Anwar (2005), *Public Sector Governance and Accountability Series, Public Services Delivery*, The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank.
- SHIH-JEN K. H. ve R. B. McKay (2002), “Balanced scorecard: Two perspectives”, *The CPA Journal*, V: 3, ss.20-25.
- SONGUR, Mehmet (1995), *Mahalli İdarelerde Performans Ölçümü*, Ankara, Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Yayınları, No:6.

- SÖYLER, İlhami (2006), “Kamu Mali Yönetim Sisteminin Bütçe Teknik ve Süreçlerindeki Değişiklikler ve Yenilikler Açısından Değerlendirilmesi”, *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Sayı 16, Aralık.
- _____, (2007), “Kamu Sektöründe Stratejik Yönetim Uygulanabilir mi? (Engeller/Güçlükler)”, *Maliye Dergisi*, Sayı:152.
- SÖZEN, Süleyman (2005), *Teori ve Uygulamada Yeni Kamu Yönetimi*, Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- SPECKBACHER, Gerhard, Juergen Bischof ve Thomas Pfeiffer (2003), “A Descriptive Analysis on the Implementation of Balanced Scorecards in German-Speaking Countries”, *Management Accounting Research*, C:XIV, No:4. ss.361-387.
- STEINER, G. A. (1979), *Strategic Planning: What Every Manager Must Know*, New York, The Free Press.
- STEISS, Alan Walter (1985), *Strategic Management and Organizational Decision-Making*, Lexington, MA: D.C. Heath.
- STOREY, Anne (2002), “Performance Management in Schools: Could the Balanced Scorecard help?”, *School Leadership and Management*, Vol.22, No:3.
- ŞENKAL, Abdulkadir (2005), *Küreselleşme Sürecinde Sosyal Politika*, Alfa Yayınları, İstanbul.
- TALBOT, Colin, Christopher Pollitt, et all. (2000), *The Idea of Agency: Researching the Agencification of the (Public Service) World*, Paper Presented for the American Political Studies Association Conference, Washington D.C. August.
- TAPINOS, E., R.G Dyson ve M. Meadows (2005), “The Impact Of Performance Measurement In Strategic Planning”, *International Journal of Productivity and Performance Management*, 54, 5/6.
- THOMPSON, Arthur A. ve A.J. Strickland (2001), *Strategic Management*, New York: Mc Graw Hill Companies, 12 th Edition.

- THOMPSON, J. L. (1997), *Strategic Management: Awareness and Change*, London: International Thomson Business Press.
- THUY, Vu X. ve John F. Darlymple (1999), *Performance Measurement In Local Government In Victoria*, Centre for Management Quality Research at RMIT, Australia.
- TİCHELAR M., (1998), "Evaluating Performance Indicators: Current Trends in Local Government", *Local Government Studies*, Vol. 24, No.3, ss..29-35.
- TOFT, Graham S. (1989), *Synoptic (One Best Way) Approaches of Strategic Management*, In *Handbook of Strategic Management*, edited by Jack Rabin, Gerald J. Miller, and Hildreth W. Hildreth, Marcel Dekker Inc. NY, Basel.
- UNIWORLD CONFERENCE (2000), *For Professional and Managerial Staff, Intellectual Capital: People First in the Information Age Economy*, August 21–23, Singapore.
- ÜLGEN, Hayri, S. Kadri Mirze (2004), *İşletmelerde Stratejik Yönetim*, Literatür Yayınları No: 113, İstanbul.
- VINZANT, Douglas H., ve Janet Vinzant. (1996), "Strategy and Organizational Capacity: Finding a Fit", *Public Productivity and Management Review*, V.20-2.
- VOLBERDA, H.W. ve Elfring, T., (2001), *Rethinking Strategy* (eds.), London: sage Publication.
- WALLE, Van de Steven, Sterck Miekatrien, Van Dooren Wouter, Geert Bouckaert, Pommer Evert (2004), *Public Sector Performance: An International Comparison of Education, Health Care, Law and Order and Public Administration*, Public Sector Performance Social and Cultural Planning Office The Hague, September, Netherlands.
- WALSH, Kieron (1995), *Public Services and Market Mechanisms: Competition, Contracting and the NPM*, Macmillan Ltd.
- WARWICK, D. P. (1975), *A Theory of Public Bureaucracy*, Cambridge, MA: Harvard University Press.

- WEBER, M. (1946), *Bureaucracy in Gerth, H. and Mills, C.W. (Eds), From Max Weber*, Oxford University Press, London..
- WESTHOLM, A., J. Montero ve J. Van Deth, (2007), *Introduction: Citizenship, Involvement, and Democracy in Europe*, In J. Van Deth, J. Montero & A. Westholm (Eds.), *Citizenship and Involvement in European Democracies: A Comparative Analysis*, London: Routledge.
- WHEELEN, T.L. & Hunger, D.J. (2002), *Strategic Management and Business Policy* (Eighth ed.), Prentice Hall, New Jersey.
- WHITTAKER, James B. (2003), *Strategy and Performance Management in the Government*, Pilot Software Inc.
- WHOLEY, J. S. (1983), *Evaluation and Effective Public Management*, Boston: Little Brown.
- WHORTON, I. W., ve Worthley, J. H. (1981), "A Perspective on the Challenge of Public Management: Environmental Paradox and Organizational Culture" *Academy of Management Review*, Vol.6. (3), ss.357-361.
- WILLIAMS, Daniel W. (2003), "Measuring Government in the Early Twentieth Century", *Public Administration Review*, Vol.63, No.6, (November/December).
- WISNIEWSKI, Mik ve Snjolfur Olafsson (2004), "Developing Balanced Scorecards in Local Authorities: a Comparison of Experience", *International Journal of Productivity and Performance Management*, Vol.53, 7.
- WILSON, James Q. (1989), *Bureaucracy: What Government Agencies Do and Why They Do It*, New York, Basic Books.
- WORTMAN, M.S. (1979), *Strategic Management: Not-For-Profit Organizations*, In D.E. Schendel and C.W. Hofer, *Strategic Management: A New View of Business Policy and Planning*, Boston.
- YAHYAGİL, Mehmet.Y. (2004). "Denison Örgüt Kültürü Ölçme Aracının Geçerlik ve Güvenirlik Çalışması: Ampirik Bir Uygulama" *İ.Ü. İşletme İktisadı Enstitüsü, Yönetim Dergisi*, Sayı 47, ss.53-76, İstanbul.

- YENİCE, Ebru (2007), “Performans Ölçümünde Kullanılan Sorunlar Ve Kurumsal Karne (Balanced Scorecard) Yaklaşımı”, *Bütçe Dünyası*, Cilt 2, Sayı 25.
- YERASIMOS, Stefanos (2000), *Sivil Toplum Avrupa ve Türkiye*, İletişim Yayınları, İstanbul.
- YILDIRIM, Ali ve Şimşek Hasan (2005), *Sosyal Bilimlerde Nitel Araştırma Yöntemleri*, Seçkin Yayıncılık, 5.baskı, Ankara.
- YILDIRIM, İbrahim (2004), *Demokrasi, Sivil Toplum Kuruluşları ve Yönetişim*, Seçkin Yayıncılık, Birinci Baskı, Ankara.
- YILMAZ, Kutluhan (2003), “Kamu Kuruluşları İçin Stratejik Planlama Uygulaması”, *Sayıştay Dergisi*, Sayı: 50-51, Temmuz-Aralık.
- YIN, R.K. (1984), *Case Study Research: Design and Methods*, Beverly Hills, CA: Sage.

EKLER

EK 1: TEPEBAŞI BELEDİYESİ'NİN STRATEJİK AMAÇLAR VE HEDEFLERİ

Vatandaşların kentsel yaşam kalitesinin yükseltilmesi ekonomik, sosyal, kültürel ve siyasi boyutların birlikte değerlendirilmesini gerektiren bir süreçtir. Bu süreç kapsamında, Eskişehir'deki paydaşların ihtiyaç ve beklentileri göz önüne alınarak, Tepebaşı Belediyesi'nin kısıtlı kaynaklarının etkili biçimde kullanılması için öncelikli stratejik amaçları tespit etmek gerekmektedir.

Hazırlanan stratejik planlamada 3 ana stratejik amaç tespit edilmiştir. Bunlar:



S.A.1. Temiz, Sağlıklı ve Güvenli Bir Kentsel Mekan Yarattılması ve Yaşam Kalitesinin Arttırılması İçin Fiziksel Çevrenin Geliştirilmesini Sağlamak.

H.1.1. Kentin fiziki yapısını geliştirerek kentsel yaşam kalitesini arttırmak için *tablo 1*'de verilen miktarlarda yol ve tretuvar yapılacaktır.

Tablo1. Yıllara Göre Yol ve Tretuvar Yapım İşleri

Yıllar	Tretuvar Parke Taş (m ²)	Yol Asfalt veya Kilit Taş (m ²)	Yol Sathi Kap. (m ²)	Bordür (m)
2006	53.850	241.358	632.500	57.950
2007	106.000	278.700	100.000	77.800
2008	130.100	345.500	100.000	108.600
2009	150.000	402.600	100.000	128.100

H.1.2. Bozulan yol ve tretuvarlarda yapıların kullanım amaçlarının tekrar kazandırılması amacıyla her yıl 01 Nisan – 1 Aralık saha çalışmaları döneminde, ortalama günde; 70 ton asfalt yama, 50 m² kilit taş onarımı, 100 m² altıgen parke taş onarımı ve 50 m uzunluğunda bordür onarımı yapılacaktır.

H.1.3. Kullanım amaçları *tablo2*'de açıklanan hizmet tesisleri yapılacaktır:

Tablo 2. Hizmet Tesisleri Tablosu

	YAPI ADI	AÇIKLAMA
2006		
1	Umut Evi	24 kişi kapasiteli merkez, sokak çocuklarının ve aile içi şiddete maruz kalmış kadınların barındırılmaları kurulacaktır.
2	Tepebaşı Belediyesi Doğal Yaşamı Koruma Ve Geliştirme Merkezi	525 m ² kapalı alana sahip merkezde, sokak köpekleri için barınak bölmeleri ile ameliyathane, kısırlaştırma ünitesi, klinik ve pansiyon bölümleri bulunacaktır.
3	Tepebaşı Belediyesi Hizmet Binası	Ayrı binalarda hizmet veren birimlerin yeni hizmet binasında bir araya toplanarak hizmet hızının ve kalitesinin artırılması amaçlanmıştır. 92 adet mimari projenin katılımıyla gerçekleştirilen ulusal yarışma ile elde edilen mimari proje uygulanacaktır.
4	Yeşiltepe Kapalı Pazaryeri	Yeşiltepe Mahallesi'nde sokakta yapılan halk pazarını daha hijyenik bir alana taşımak için 1 adet düğün salonu ve 1 adet kapalı otoparkı olan bir kapalı pazaryeri yapılacaktır.
5	Engelliler Gündüz Bakım Evi	Batıkent Mahallesi'nde yapılacak olan Engelliler Gündüz Bakım Evi ile, engelli ailelerin gündüz çocuklarını gönül rahatlığı ile bırakıp, kolay bir şekilde gün içinde tüm gereksinimlerini gidermeleri amaçlanmıştır.
6	Tepebaşı Belediyesi Çocuk Dünyası	Tunalı Mahallesi'nde yapılacak bu yapı ile özellikle kış aylarında çocukların kapalı bir mekanda eğlenerek öğrenmelerini ve kişisel gelişimlerinin desteklenmesini sağlamak amacıyla yapılacaktır.
2007		
1	Tepebaşı Belediyesi Sosyal Yaşam Merkezi	Kullanım alanı 1200 m ² olan bu yapı, çocuklara, gençlere, kadınlara, emeklilere ve yaşlılara yönelik sosyal ve kültürel faaliyetleri tek çatı altında toplanmasını amaçlayan 800-1000 kişilik bir merkez olarak tasarlanmıştır.

2	Anadolu Çarşı	Büfe, hediyelik eşya dükkanı ve kefelere dönüşen bu yapı 2 katlı olup 560 m ² alan üzerine kurulacaktır.
3	Balık Çarşısı ve Lokantası	Hijyenik bir ortamda balık satışının yapılacağı pazarda, büyük bir soğuk hava deposu, 14 tezgah ve her tezgaha ait günlük kullanım amaçlı soğuk hava depolarının olduğu 200 m ² 'lik balık çarşısı ve 350 kişi kapasiteli, 700 m ² 'lik balık lokantası yer alacaktır.
4	Esentepe Belde Evi	Esentepe Mahallesi ve komşu mahallelerde yaşayan vatandaşların şehir merkezine gitmelerine gerek kalmaksızın resmi işlemlerini yapabilecekleri, içerisinde muhtarlık, tahsilat büroları, banka ATM'leri ve çok amaçlı salonun bulunduğu yaklaşık 4.000 m ² kullanma alanı olan bir merkez yapılacaktır.
5	Yeşiltepe Kapalı Pazaryeri	2006 yılında yapımına başlanan pazarın inşaatı 2007 yılında tamamlanarak hizmete açılacaktır.
6	Tepebaşı Belediyesi Hizmet Binası	2006 yılında yapımına başlanan hizmet binası 2007 yılında iç düzenlemeleri tamamlanarak hizmete açılacaktır.
7	Gençlik Merkezi ve Öğrenci Evleri	Yenişehir Mahallesi'nde yapılması planlanan bu yapı ile; şehrimizde okuyan öğrencilerin barınmaları ve zamanlarını etkin bir şekilde geçirmelerini sağlamak amacıyla yapılacak sosyal tesisleri içeren 8 katlı bir merkez amaçlanmıştır.
8	Hayal Parkı için Akvaryum Evi binası	Kentin gelişme alanı Zincirlikuyu Mahallesi'nde 31 dönüm arazi üzerine hayal kahramanlarının bulunduğu park yapılacaktır. Aynı zamanda parkın içerisinde büyük göletler, hobi bahçeleri ve akvaryum evi bulunacaktır. 550 m ² taban alanlı iki katlı binanın tasarımı mimari proje ofisi tarafından yapılmaktadır.
2008		
1	Ertuğrulgazi Pazaryeri	Sokakta kurulan halk pazarını daha hijyenik bir alana taşımak için kapalı pazaryeri yapılacaktır. Ayrıca içinde beldeevi, düğün salonları, tahsilat gişeleri ve muhtarlık binasının da bulunacaktır.
2	Batıkent Çarşı ve Sergi Sarayı	Batıkent Mahallesi'nde yaşayan vatandaşların faydalanabileceği içinde satış birimleri, çok amaçlı salon ve lokanta olan sosyal amaçlı bir yapı oluşturulacaktır.
3	Tepebaşı Belediyesi Yaşam Merkezi	2.900 m ² 'lik inşaat alanı olan Eski Fabrikalar Bölgesi'ndeki arsa üzerinde yapılacak bu yapıda, tüm yaş ve sosyal seviyeye hitap edecek kentsel bir mekan oluşturulacaktır.
4	Tepebaşı Kültür Merkezi	Uluönder Mahallesi'nde yapılacak kültür merkezi içerisinde yer alan spor ve kongre merkezleri ile şehir dışındaki firma, kurum ve grupların toplantılarını, seminerlerini v.b. çalışmalar yapmalarını sağlayarak kentimizin bir kongre merkezi haline gelmesine yardımcı olmak hedeflenmiştir.
2009		
1	Batıkent Pazaryeri	Sokakta kurulan halk pazarını daha hijyenik bir alana taşımak için prefabrik kapalı pazaryeri yapılacaktır.
2	Çamlıca Pazaryeri	Sokakta kurulan halk pazarını daha hijyenik bir alana taşımak için prefabrik kapalı pazaryeri yapılacaktır.

H.1.4. Belediye hizmetlerinin daha kaliteli ve hızlı olarak verilebilmesi için *tablo 3'* de belirtilen zaman ve türlerde iş makineleri belediye araç parkına kazandırılacaktır.

Tablo 3. Alınacak İş Makineleri Tablosu

2006	2007	2008	2009
Mini Yükleyici (2 Adet)	Küçük Lastikli Yükleyici (1 Adet)	Büy. Lastikli Yükleyici (1 Adet)	Kamyon Damperli (2 Adet)
Küçük Lastikli Yükleyici (1 Adet)	Jeneratör (1 Adet)	Kamyon Damperli (2 Adet)	
Kamyon Damperli (1 Adet)	Kompresör (1 Adet)		
Kamyonet (2 Adet)	Kamyon Damperli (2 Adet)		
Greyder (1 Adet)			

H.1.5. Güvenli, sağlıklı, cazip ve ekonomik konut üretimini sağlamak için TOKİ ile işbirliği yapılarak 2006 sonuna kadar 1000, 2007 sonuna kadar da 800 konutun yapımına başlanacaktır.

H.1.6. Sağlıklı, düzenli kentleşmenin sağlanabilmesi ve arsa fiyatlarının dengelenmesi için 2006 sonuna kadar toplam 250 hektarlık imarlı konut alanı oluşturulacaktır.

H.1.7. 2007 sonuna kadar 43 adet mahallede yıkılacak derecede tehlike arz eden, can ve mal güvenliği açısından tehlikeli yapıların tümü tespit edilecektir.

H.1.8. İmar planında ayrılmış açık alanları kamuya kazandırabilmek için yatırımcı müdürlükler tarafından bilgisayar ortamında hazırlanmış (talep edilen ve imar planında mevcut olan açık alanlar hakkında bilgiyi içeren) verinin tesliminden itibaren 3 ay içinde söz konusu alanlar ile ilgili raporlar hazırlanacaktır.

H.1.9. 2007 sonuna kadar mücavir alan içinde bulunan Musaözü, Borabey ve Keskin gölet havzalarının korunabilmesi için gölet koruma alanları içindeki taşınmazların durum tespitleri yapılacaktır.

H.1.10. Eskimiş veya sağlıksız konut dokusunun çağdaş bir yapıya kavuşması ve bedelinin burada oturan, sosyoekonomik seviyesi düşük gruplara yüklenmemesi amacı ile 2007 yılı sonuna kadar Kentsel Dönüşüm Proje çalışması yapılacaktır.

H.1.11. İmar planında ticaret bölgesi olmayıp ticaret ihtiyacı tespit edilen alanlar veya güzergâhlar için 2007 başına kadar Büyükşehir Meclisi'nden karar alınması için çalışma yapılacaktır.

H.1.12. Kentsel görünümün kalitesini arttırmak için, Görsel Kirliliği Önleme Projesi kapsamında 2007 sonuna kadar belirlenecek 120 adet trafo binası cephesi düzenlenecektir.

H.1.13. Esentepe Mahallesi sınırları içinde kalan Askeri Güvenlik Sahası'nın kalkması ile ortaya çıkan ve yoğun bir yapılaşmaya maruz kalmış bölgenin 2008 sonuna kadar müstakil tapuları verilecektir.

H.1.14. Sütlüce Mahallesi'nde hisseli mülkiyet yapısına sahip olan 351 ve 353 parsellerdeki 89 hissedarın müstakil parsel dönüşebilmesi için 2007 yılına kadar imar uygulaması yapılacaktır.

H.1.15. Zincirlikuyu Mahallesi'ndeki 650 hektar alan 2007 yılı itibari ile inşaat yapılmasına uygun hale getirilecektir.

H.1.16. Mülkiyeti TCDD ye ait olan Enveriye hattının devrini müteakip 4 ay içinde bölgede imar uygulaması yapılacaktır.

H.1.17. Mevcut 2 adet koşu parkurunun zemini daha sağlıklı olması için 2007 yılında tartan zemin haline dönüştürülecektir.

H.1.18. Mevcut 25 adet spor sahasının zeminleri spor yaralanmalarını engellemek için 2006 yılında 10 adedi, 2007 yılında 15 adedi tartan zemin haline dönüştürülecektir.

H.1.19. Tepebaşı Beldesi'ndeki 163 adet parktan, 2006 yılında 50 adedi, 2007 yılında, 50 adedi ve 2008 yılında 63 adedi revize edilerek yeni park elemanları eklenmesi ve eskiyen, kırılan park elemanlarının yenilenmesi sağlanacaktır.

H.1.20. Yaklaşık olarak 150.000 m² sert zemine sahip mevcut parkların zemininde;

2006 yılında	7500 m ²
2007 yılında	10500 m ²
2008 yılında	12000 m ²
2009 yılında	15000 m ² baskılı ve renkli asfalt kaplama yapılacaktır.

H.1.21. Kent sakinlerinin spor faaliyetlerini sağlıklı ve güvenli biçimde sürdürebilmeleri ve engellilerin sosyal açıdan kent hayatına entegrasyonu için *tablo 4*'te belirtilen sayıda parklara özürlü oyun grubu ve koşu pisti belirtilen yıllar içinde yapılacaktır.

Tablo 4. Parklara Yerleştirilecek Oyun Grupları

HEDEFLER	2006	2007	2008	2009
Koşu pisti ve spor aletleri yapılacak park sayısı	3	3	3	3
Özürlü oyun grubu yerleştirilecek park sayısı	1	3	3	3

H.1.22. Vatandaşların yararlanabileceği eğlenme-dinlenme (rekreasyon) alanlarının sayısını artırmak için;

2007'de 8 adet,
2008'de 10 adet,
2009'da 12 adet yeni park yapılacaktır.

H.1.23. Parkların ve spor alanlarının kadınlar ve çocuklar tarafından güvenli kullanımını arttırmak için 2008 ve 2009 yıllarında her yıl en az bir adet ışıklandırılmalı ve tartan zeminli basketbol sahası hizmete açılacaktır.

H.1.24. 2008, 2009 yıllarında her yıl en az 1 adet ışıklandırılmalı halı saha hizmete açılacaktır.

H.1.25. Zincirlikuyu Mahallesi'nde tespiti yapılan 40 dönümlük arazide; Botanik Parkı, Renkli Oyun Grupları, Mini Hayvanat Bahçesi, Akvaryum Evi, Süs ve Kum Havuzları olan Hayal Parkı inşası 2008 yılı sonuna kadar tamamlanacaktır.

H.1.26. Toplum sağlığının korunması, bulaşıcı hastalık riskinin azaltılması için 2007 yılında 120 bin hektar, 2008 yılında 125 bin hektar, 2009 yılında ise 130 bin hektarlık alan sivrisinek ve karasineklere karşı ilaçlanacaktır.

H.1.27. Hayvanlardan insanlara geçebilen kuduz, kist hydatic v.b Zoonoz hastalıklarının önlenmesi amacıyla başıboş köpeklerin ıslahı için *tablo 5*'de belirtilen faaliyetler yapılacaktır.

Tablo 5. Yıllara Göre Başıboş Köpek Islah Çalışması

Hedefler	2006	2007	2008	2009
Kısırlaştırılarak üremesi kontrol altına alınan ve aşılanıp mikroçip takılan köpek sayısı	400	500	600	750
Kuduz ve parazit aşısı yapılan köpek sayısı	1000	1500	2000	3000
Sahiplendirilecek köpek sayısı	600	600	600	600

H.1.28. Her yıl Haziran ayı içerisinde "Hayvan Hakları Paneli" yapılacaktır.

H.1.29. Her yıl Temmuz ayı içerisinde 100 kişinin katılabileceği köpek sahiplendirme pikniği organize edilecektir.

S.A.2. Tepebaşı Belediyesi'nin Kurumsal Kapasitesini, Paydaşlarıyla İletişim Ve Koordinasyonunu Geliştirmek.

H.2.1. 2005 yılında %12 olan genel tahsilat kaybı, 2006 yılında %11'e, 2007 yılında % 10'a düşürülecek, 2008 yılında % 10 seviyesi korunacaktır. (Vadesi gelmeyen tahakkuklar düşüldükten sonra tahsilat kaybı oranları hesaplanacaktır.)

H.2.2. Vergi kaçaklarının önüne geçmek için kayıtsız bina, arazi ve arsalar ile ilgili tespitler 2007 yılı sonuna kadar tamamlanacaktır.

H.2.3. 2007 yılında gider bütçesi ve gelir bütçesinde en az %85 gerçekleştirme oranı yakalanacaktır.

H.2.4. Taşıt, demirbaş ve stokların her yılsonu itibari ile kontrolünün yapılarak güncelliği sağlanacaktır.

H.2.5. Doğrudan temin yolu ile yapılacak işlemlerde satın alma talebinin, talep formunun ulaşmasından itibaren hazır mallar için 3 gün, üretim gerektiren mallar için ise üretimin niteliğine göre 7-10 gün içerisinde yerine getirilecektir.

H.2.6. İmar arşivinde bulunan tüm ruhsat ve iskan alan yapılara ait proje ve eklerinin 2006 sonuna kadar sayısal arşive aktarılması sağlanacaktır. İller Bankası tarafından teslim edilecek ortofoto haritaların ve halihazır bilgilerinin teslim tarihinden itibaren 3 ay içinde AKOS'a entegre edilmesi sağlanacaktır.

H.2.7. Protokol kapsamında Tapu Müdürlüğünden alınan bilgiler 2006 sonuna kadar AKOS ortamına aktarılacak ve güncellemesinin yapılabilmesi için ilgili kurumlarla görüşmeler yapılacaktır.

H.2.8. Eskişehir'de hizmet veren yapı denetim firmaları ve müteahhitler ile ilgili yasadan gelen denetimlerin sağlıklı yapılabilmesi için AKOS içinde 2007 sonuna kadar bir modül oluşturularak kullanılabilir hale getirilecektir.

H.2.9. 2007 sonuna kadar hizmet binası dışında görevli olan İmar Müdürlüğü personelinin (inşaat kontrol ekibi vb.) ihtiyaç duyduğu verilere arazide ulaşabilmesini sağlanacaktır.

H.2.10. Belediye taşınmazlarının daha verimli olarak kullanılmasına olanak sağlayacak belediye gayrimenkulleri bilgi sistemi 2007 sonuna kadar oluşturulacaktır.

H.2.11. 2006 yılı sonuna kadar mücavir alan içindeki tüm parsellerin sayısal ortama aktarılması işlemi tamamlanacaktır.

H.2.12. Ada bazında çalışma yapılarak 2007 yılı sonuna kadar tüm parsellerin imar durumları belirlenecektir.

H.2.13. 2008 sonuna kadar imar planı kararları ile kısıtlı durumda bulunan (imar planında yol, yeşil alan, okul vb. alanlara isabet eden) parsellere ilişkin bilgiler, sisteme girilerek emlak vergilerinde yasal indirimden yararlanmaları sağlanacaktır.

H.2.14. 2007 yılından itibaren internet ortamında tüm taşınmazlar için parselin imar durumuna ilişkin (bilgi formu vb.) ön bilgi verilecektir.

H.2.15. 2006 sonuna kadar Tepebaşı Belediyesi sınırları içindeki tüm yapıların fotoğrafları çekilerek sisteme aktarılacak ve güncel kalması sağlanacaktır.

H.2.16. 2007 sonuna kadar asansörlü yapılar ile ilgili Kent Bilgi Sistemi aktif olarak kullanılacak ve yasal denetimin yapılabilmesi için asansör firmaları kayıt altına alınacaktır.

H.2.17. E-belediye uygulamaları geliştirilerek 2009 yılına kadar mükelleflerin en az %5'ine internet üzerinden işlem yapabilmeleri için şifre verilecektir.

H.2.18. 2008 sonuna kadar dijital imzaya (e-imza) geçilecektir.

H.2.19. Araçların her yıl *tablo 6'*de gösterilen zamanlarda ve miktarlarda bakımları yapılacaktır.

Tablo 6. Makine Bakım Periyotları

Grup	Araç	Araç Sayısı	Bakım
1	Ağır İş Makineleri	4	2 kez/hafta
2	Hafriyat Kamyonları	13	1 kez/ hafta
3	Hafif İş Kamyonları	9	1 kez/ 2 hafta
4	Tüm Araçlar	57	1kez/ 5.000 km

H.2.20. Çalışanların kişisel-mesleki beceri ve kapasitelerini geliştirerek verimlilik ve kalite artışı sağlamak için 2007 yılı sonuna kadar *tablo 7*'de belirtilen sayı ve saatte hizmet içi eğitim verilecektir.

Tablo 7. Hizmet İçi Eğitim Verilecek Personel Sayısı ve Eğitim Süreleri

EĞİTİMLER	MÜDÜRLÜKLER																	Çalışanlar (Top.kişi* 3 saat)	Müdürler (Top.kişi* 3 saat)			
	Gelir Müd.	Hesap İşleri Müd.	İdari Mali İşler Md	İmar Müdürlüğü	Fen İşleri Müd.	Temizlik Müd.	Park ve Bahçel. M	Yazı İşleri Müdürlüğü	Personel Müd.	Bilgi İşlem Müd.	Sağlık Müdürlüğü	Zabıta Müdürlüğü	Halkla İlişkil. Md.	Hukuk Müdürlüğü	Özel Kalem Müd.	Proje Ofisleri	Tasarım Ofisi			Belde Evleri	Şoförler Hizmetler Güvenlik	Müdürler
Zaman ve Toplantı Yönetimi	20	7	5	12	8	8	5		2	3	4		6		2	8	5	5		14	342	42
Karar Alma Teknikleri	20	7	4							3										14	144	42
Liderlik																				14		42
Takım Çalışması	20	7	5	12	13	25	5	4	2	3	15	60	6			5	20	21	14	711	42	
Hizmet Yönetimi ve Pazarlaması	20	7	5			25	5					60	6		8		20		14	510	42	
Örgütsel İletişim	20	7	4	12	13	25	5	4	2					2					14	324	42	
İletişim ve Halkla İlişkiler	20	7	5	20	13	25	5					60	6	2	8	5	20	49	14	777	42	
Beden Dili	20	7	5	3								60	3	2			20	49		507		
Analitik Bütçe Hazırlama	20	7	3																14	132	42	
Finansal Analiz Teknikleri	20	7	4																14	135	42	
Araç Bakım Eğitimi				3	10	10	3											9		105		
İmar Mevzuatı				35	8							5		3						153		
Zabıta Eğitimi												35								105		
10 Parmak Klavye Kursu				3				2												15		
Protokol ve Görgü Kuralları												5	4	2			20	49		240		
Çatışma ve Stres Yönetimi	20	7	4	12	8	25	5					35	6	2	8	5	20	21	14	576	42	
İsraf ve Verimlilik Yönetimi	20	7	6	12	35	25	5										20		14	432	42	
İşyeri açma ruhsatları												15								45		
Toplam																				5253	462	
																				adam	ada	
																				.saat	m.sa	
																					at	

- H.2.21.** 2006 yılında Yerel Yönetim Reformu Destek Projesi kapsamında 10 personele mali yönetim ve stratejik planlama konularında eğitim verilecektir.
- H.2.22.** Her yıl en az 25 teknik personelin 2 seminer ya da fuara katılması sağlanacaktır.
- H.2.23.** Üniversitelerin ilgili bölümleriyle irtibata geçilerek, öğretim görevlilerinin de katılacağı, personele konuyla ilgili yılda 2 kere teknik bilgilendirme seminerleri düzenlenecek ve ihale ile yaptırılan işlerin kalite kontrolünde üniversiteler ile iş birliği yapılacaktır.
- H.2.24.** Yatırımcı birimlerin müdürleri ve birim sorumluları 15 günde bir bilgi alışverişi ve koordinasyon sağlamak için toplanacaktır.
- H.2.25.** Fen İşleri Müdürlüğü ve alt yapıyla ilgili diğer kurumlarla (TEDAŞ, ESKİ, D.S.İ., ESGAZ, vs.) çalışmaları ortak bir zeminde paylaşmak ve koordinasyon sağlamak için yılda 2 defa toplantı düzenlenecektir.
- H.2.26.** Vatandaşların belediye hizmetleri ile ilgili istek, öneri ve eleştirilerini almak için her ay merkez ve ek binada vatandaş memnuniyeti anketi, yılda bir kez de mahallelerde paydaş ihtiyacı ve beklentileri anketi uygulanacaktır.
- H.2.27.** Personele yönelik yılda 2 kez iletişim ve memnuniyet anketi uygulanacaktır.
- H.2.28.** Çalışanların yönetime katılımlarını sağlamak amacıyla ek hizmet binası ve şantiye binasına “öneri kutuları” yerleştirilecek ve 15 günde bir kontrol edilecektir.
- H.2.29.** Tepebaşı Belediyesi’nin amaçlarını, planlarını ve işlerini/görevlerini paylaşmak ve iç iletişim kanallarını geliştirmek için 15 günde 1 kez birim sorumluları toplantısı yapılacaktır.
- H.2.30.** Memur ve İşçi Sendikaları’nın yılda 2 kez önerileri alınacaktır.
- H.2.31.** “Biz bize” isimli kurum içi bültenden elektronik ortamda her yıl 4 sayı çıkartılacaktır.
- H.2.32.** Belediye hizmet binalarında yer alan iletişim panoları her hafta başında güncellenecektir.
- H.2.33.** Tepebaşı Belediyesi’nin hizmetlerinin tanıtıldığı “Bizden Haberler” isimli bültenden her yıl 3 aylık periyotla 4 sayı çıkartılacaktır.
- H.2.34.** 2006 yılında başlanan süreç iyileştirme çalışmaları kapsamında belediyenin diğer müdürlüklerinin iş analizleri *tablo 8*’de belirtilen yıllarda yapılacaktır.

Tablo 8. Yıllara Göre Müdürlüklerin İş Analizi Çalışmaları

2006	2007	2008
İmar Müdürlüğü	Basın Yayın Halkla İlişkiler Müdürlüğü	Temizlik İşleri Müdürlüğü
Gelir Müdürlüğü	Fen İşleri Müdürlüğü	Yazı İşleri Müdürlüğü
Hesap İşleri Müdürlüğü	Park Bahçeler Müdürlüğü	Bilgi İşlem Müdürlüğü
Personel Müdürlüğü	Özel Kalem Müdürlüğü	Hukuk İşleri Müdürlüğü
	İdari Mali İşler Müdürlüğü	Zabıta Müdürlüğü
	Sağlık İşleri Müdürlüğü	

- H.2.35.** Kurumsal değişimi değerlendirebilmek için her yıl 3 eşdeğer belediye ile kıyaslama yapılacaktır.
- H.2.36.** Performans programındaki hedefler en az %90 oranında gerçekleştirilecektir.
- H.2.37.** Tüm birimlerden 3 aylık periyotlarda faaliyet raporları toplanacak ve değerlendirilecektir.

S.A.3.Toplumda sosyo-ekonomik olanakları kısıtlı kesimlerin korunması için sosyal yardımlar yapmak ve kentlilik bilincinin arttırılmasına yönelik projeler uygulamak.

H.3.1. Sağlıklı Besleniyorum Projesi'ni sürdürerek beldede daha önce 12 pilot okulda uygulanan proje 2007 yılında bu sayı 50'ye yükseltilerek yaklaşık 5000 öğrenciye eğitim verilecektir.

H.3.2. Gıda hijyeni ve güvenliği ile ilgili denetlemeler ve eğitim faaliyetleri yaparak gıdalardan kaynaklanan sağlık risklerini en aza indirmek için oluşturulan "Altın İşletmeler Projesi" kapsamında *tablo 9*'da belirtilen faaliyetler gerçekleştirilecektir.

Tablo 9. Altın İşletmeler Projesi'nin yıllara Göre Faaliyetleri

Hedefler	2006	2007	2008	2009
Sertifika alan Yeni İşletme Sayısı	20	10	10	10
Toplam Sertifikalı İşletme Sayısı	20	30	40	50
Denetim Sayısı	40	120	160	200
İlaçlama Sayısı	80	120	160	200
Eğitim Verilen ve Sertifika alan Personel Sayısı	100	100	100	100

H.3.3. Bizim Yuvalar Projesi kapsamında her yıl başvurulara göre en fazla 50 çift evlendirilecektir.

H.3.4. Uygulanacak Geri Dönüşüm Projesi çerçevesinde tüm okullara, kamu kurum ve kuruluşlarına farklı hacimlerde toplam 1280 adet geri dönüşüm kumbarası *tablo 10* doğrultusunda yerleştirilerek haftada 2 defa toplanması sağlanacaktır.

Tablo 10. Yıllara Göre Geri Dönüşüm Projesi Faaliyetleri

YIL	TOPLAM KURUM VE KURULUŞ SAYISI	PERSONEL SAYISI	ARAÇ SAYISI
2007	40	3	1
2008	60	6	2
2009	80	9	3

H.3.5. Dünya Sağlık Örgütü'nün belirlediği şablon çerçevesinde beldedeki yaşlı insan profili çıkartılarak tespit edilen önceliklere göre 3 proje gerçekleştirilecektir.

H.3.6. Eskişehir'de sağlıklı bir demografik veri tabanı oluşturabilmek için 2007 yılı sonuna kadar çocuk, gençlik, kadın, engelliler profil araştırması tamamlanacaktır.

H.3.7. Sağlıklı Şehirler Projesi kapsamında sağlık ve ekonomi konularında gönüllü çalışma grupları oluşturularak her yıl 4 kez toplanması sağlanacaktır.

H.3.8. 2007 Haziran ayı sonuna kadar çalışma gruplarıyla birlikte Sağlıklı Besleniyorum, Diş Dostları ve Altın İşletmeler Projeleri'nin Sağlık Etki Değerlendirmesi yapılacaktır.

H.3.9. Anne adaylarının hamilelik sürecini sağlıklı geçirmesine, bebeklerinin önemli besin ve mineralleri almasına yardımcı olmak için "Sağlıklı Bebekler Projesi" kapsamında *tablo 11*'de belirtilen sayılarda süt, vitamin ve demir hapı dağıtılacaktır. Aynı proje kapsamında eğitimler verilecek ve kitap, cd desteği sağlanacaktır.

Tablo 11. Yıllara Sağlıklı Bebekler Projesi Faaliyetleri

YILLAR	2006	2007	2008	2009
Anne Adayı	69	80	100	120
Bebek (06-24 ay)	291	400	500	600
Dağıtılacak Vitamin Hapı Adedi (kutu)	800	960	1200	1440
Dağıtılacak Süt Miktarı (litre)	62422	83800	104750	125700
Aile planlaması, hamilelik, temel bebek ve çocuk bakımı, genel hijyen” konulu eğitim		250	250	250
Anne ve çocuk bakımı kitap ve CD’si	500	1500	1500	1500

H.3.10. Sosyal belediyecilik anlayışının gereği olarak, sosyal ve ekonomik olanakları kısıtlı olan kesimlerin haklarının yalnızca pazar mekanizmasına bırakılmaması ve sosyo-ekonomik olarak aktif olmayan kesimlere çeşitli beceriler kazandırmak için *tablo 12*'de belirtilen hizmetler beldeevlerinde gerçekleştirilecektir.

Tablo 12. Yıllara Göre Beldeevleri’nde Gerçekleşecek Hizmetler

Faaliyetler	Yıllar		
	2007	2008	2009
Meslek edindirme ve hobi kursları (saat) ¹	8000	10000	12000
Eğitim kursları (saat) ²	1200	2000	2400
Yaz dönemi spor kursları ³ (saat)	3000	3800	4600
Yakacak yardımı (kişi)	2000	2200	2500
Aile yardımları (kişi) ⁴	2500	2600	2750
Sıcak yemek yardımı (porsiyon/gün)	450	550	600
İbadethane, okul, ev temizliği ⁵	275	300	325
Spor faaliyetleri ve organizasyonları (adet)	12	15	16
Konferans ve Sergiler (adet)	45	50	55
Kırtasiye Yardımı (kişi)	5000	5000	5000

H.3.11. 2007 sonuna kadar modern standartlarda yeni bir aşevi oluşturulacaktır.

H.3.12. Her yıl zor durumdaki engelli vatandaşların ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla 2007 yılında 20, 2008 yılında 25, 2009 yılında 30 tekerlekli sandalye ve akülü sandalye yardımıyla bulunacaktır.

H.3.13. 2007 yılı sonuna kadar günde 5 engelli çocuğa psikolojik rehberlik hizmeti verebilecek kapasitede “Gündüz Bakım Evi” hizmete açılacaktır.

H.3.14. İş-Kurla beraber her yıl 20 engelli vatandaşa mesleki beceri kursları verilerek meslek edinmesi sağlanacaktır.

¹ Meslek edindirme ve hobi kursları: Ahşap boyama, lületaşı işleme, takı tasarım, dikiş nakış, yorgancılık, mefruşat, halk müziği korusu, kırk yama, makine nakışı, tel kırma, bağlama, kurdele nakışı, gümüş ve cam işlemeciliği, hat, beko-loder operatörlüğü, model uçak gibi kursları içermektedir.

² Eğitime yönelik kurslar: Bilgisayar, İngilizce, OKS, Osmanlıca ve okuma-yazma gibi kurslardır.

³ Spor kursları: Futbol, masa tenisi, basketbol, aerobik, izcilik, satranç ve hentbol gibi kurslardır.

⁴ Aile yardımları; ihtiyaç sahibi ailelere yönelik yakacak, erzak, sağlık desteği, eşya, kırtasiye gibi ihtiyaçların niteliğine göre yapılan yardımları içermektedir.

⁵ Tepebaşı Belediyesi sınırları içinde 52 okul ve 111 ibadethane bulunmakta olup bu tesislerde yılda birden fazla temizlik hizmeti verilmektedir.

H.3.15. Sağlık İl Müdürlüğü ve Milli Eğitim Müdürlüğü ile yapılan protokoller kapsamında engellilerin sağlık ve eğitim hizmetlerini evlerinde almaları sağlanacaktır.

H.3.16. Gelir Müdürlüğü ile işbirliği içerisinde her yıl 2 dönem iki hafta süre ile yerel gazetelerde, TV ve Radyo kanallarında yapılacak yayınlarla ve el ilanları ile vatandaşların vergi yükümlülükleri konusunda bilinçlendirilmesi sağlanacaktır.

H.3.17. Her yıl Temmuz-Ağustos ayında “Eski Türk Sineması Geceleri” düzenlenecektir.

H.3.18. Her yıl Haziran ayında “Köprübaşı Şiir Akşamları” organizasyonu gerçekleştirilecektir.

H.3.19. Her yıl Nisan-Mayıs aylarında “Porsuk Tiyatro Günleri” düzenlenecektir.

H.3.20. Her yıl kış sezonunda “Beyaz Altın Belgesel Film Günleri” düzenlenecektir.

H.3.21. Her yıl özel gün ve haftalar nedeniyle 12 adet etkinlik düzenlenecektir.

H.3.22. Her yıl “Ramazan Etkinlikleri” düzenlenerek günde 3000 kişinin iftar yemeğinden ve organizasyonlardan faydalanması sağlanacaktır.

H.3.23. 2007 yılında Gönüllü Gençlik Grubu⁶ tarafından madde bağımlılığı konusunda 3 adet tiyatro oyunu sahnelenecektir.

H.3.24. Belediye tarafından organize edilen Sünnet Şöleni’nde en az 2007 yılında 100, 2008 yılında 125, 2009 yılında 150 çocuğun sünneti yapılacaktır.

H.3.25. Tepebaşı Belediyesi hizmetlerinin şeffaflık ve katılımçılık içinde gerçekleştirilmesine ve tanıtılmasına, iç ve dış paydaşlarla olan iletişimi güçlendirilmesine, yerel kültürel değerlerin korunmasına ve gelişmesine katkı sağlamak için 2007 yılında 8 adet, 2008’de 15 adet, 2009’da 15 adet halk meclisi düzenlenerek mahalle halkının sorunları ve istekleri dinlenecektir.

H.3.26. Vatandaştan gelen istek, şikayet ve önerilerin değerlendirildiği Bizim Masa’ya ulaşan taleplere 48 saat içerisinde cevap verilecektir.

H.3.27. “Dış Dostları Projesi” kapsamında ilköğretim 2. sınıf öğrencilerine düzenli ve doğru firçalama alışkanlığı kazandırmak amacıyla eğitimler düzenlenecek, her yıl 5000 öğrenciye dış macunu, dış fırçası ve kitap dağıtılacaktır.

H.3.28. 2007 yılında engellilere, yaşlılara, ihtiyaç sahibi vatandaşlara, okullara, camilere ve toplu halde bulunulan mekânlara 5000 adet ilkyardım seti ve ilkyardım kitapçığı dağıtılacaktır.

H.3.29. Kentin sosyo- kültürel gelişimine katkıda bulunmak amacıyla üç yıllık süreçte yayınlar *tablo 13*’de belirtilen sayılarda basılacaktır.

Tablo 13. Basılacak Yayınlar

Yayın	Adet	Yayın	Adet
Lületaş Kitapı	1000	Faaliyet Raporu	3000
Eskişehir Rehberi	10000	Çocuk Oyunları Kitabı	20000
Sivil Toplum Rehberi	3000	Hizmet Binası Projesi Yarışma Kitabı	1000
Yaşlı Profili	1000	Yunus Emre Hikaye Kitabı	5000
Gençlik Profili	1000	Harita	30000
Kadın Profili	1000	Engelli El Kitabı	5000
İlkyardım Kitapçığı	10000	Hizmet rehberi	5000
2015 Eskişehir Vizyon Toplantıları Kitabı	3000	Sivil Savunma ve Deprem Rehberi	5000

H.3.30. 2007 yılında Yazılıkaya, Seyit Battal Gazi Türbesi gibi Eskişehir turizmi için önemli yerlerin tanıtımını yapmak için 1000 adet tanıtım CD’si hazırlanacaktır.

⁶ Tepebaşı Belediyesi’nin yürüttüğü faaliyetlerde gönüllü olarak yer alan lise ve üniversite öğrencilerinden oluşan grup.

H.3.31. Lületaşı'nın tanıtımını yapmak için 2007 yılında hazırlıklarına başlanarak 2008 yılında bitirilecek tanıtım belgeseli hazırlanacaktır.

H.3.32. Tepebaşı Belediyesi'ne bağlı 43 muhtarlıkla her yıl en az 4 toplantı yapılacaktır.

H.3.33. "Tepebaşı Çevre Çocuk Meclisi" kurularak, beldede bulunan 55 ilköğretim okulundan en az 2'şer öğrencinin yer aldığı meclis çalışmaları başlatılacaktır.

Tablo 14. Çevre Çocuk Meclisinde Temsil Edilen İlköğretim Okulu Sayısı

YIL	ÇEVRE ÇOCUK MECLİSİ'NDE TEMSİL EDİLEN İLKÖĞRETİM OKULU SAYISI
2007	25
2008	35
2009	55

H.3.34. Muhtarlarla irtibata geçilerek çevre konusunda duyarlı 20 vatandaş belirlenecek ve bu vatandaşlar Tepebaşı Belediyesi tarafından "Gönüllü Çevre Müfettişleri" olarak seçilecektir.

Tablo15. Yıllara Göre Gönüllü Çevre Müfettişi Sayısı

YIL	TOPLAM GÖNÜLLÜ ÇEVRE MÜFETTİŞİ SAYISI
2007	10
2008	15
2009	20

H.3.35. "Yeşilkent Eskişehir Projesi" kapsamında çevre bilincinin geliştirilmesi ve yeşil alanların artırılması için *tablo 16*'da belirtilen miktarlarda çiçek, fidan ve çevre hikâyeleri kitabı dağıtılacaktır.

Tablo 16. Yeşilkent Eskişehir Projesi Kapsamında Yapılacak Faaliyetler

Hedefler	2006	2007	2008	2009
Dağıtılacak mevsimlik saksılı çiçek sayısı	-	5000	7500	10000
Dağıtılacak fidan sayısı	-	1000	1500	2000
Dağıtılacak gülfidanı sayısı	-	5000	7000	10000
Dikilecek fidan sayısı	4500	5500	6500	7500
Anneler gününde dağıtılacak saksı çiçek sayısı	-	2000	2000	2000
Çevre Kitabı	8000	8000	8000	8000

EK 2: AKTİF VATANDAŞLIK ARAŞTIRMASI ANKET FORMU

SOSYAL TEPKİ BOYUTU

S.1.Çevre koruma derneği gibi her hangi bir sivil toplum kuruluşuna üye misiniz?

Evet(Devam Edin)	1
Hayır(Soru 3'e Geç)	2

S.2.Aşağıdaki ifadelere üyesi olduğunuz sivil toplum kuruluşunda bulunduğunuz faaliyetlere göre cevap vermenizi isteyeceğim.

	Evet	Hayır
1-Toplantılarına düzenli olarak katılıyor musunuz?	1	2
2-Maddi yardımda bulunuyor musunuz?	1	2
3-Gönüllü çalışmalarına aktif katılıyor musunuz?	1	2

S.3.Tüketici hakları koruma derneği gibi her hangi bir sivil toplum kuruluşuna üye misiniz?

Evet(Devam Edin)	1
Hayır(Soru 5'e Geç)	2

S.4.Aşağıdaki ifadelere üyesi olduğunuz sivil toplum kuruluşunda bulunduğunuz faaliyetlere göre cevap vermenizi isteyeceğim.

	Evet	Hayır
1-Toplantılarına düzenli olarak katılıyor musunuz?	1	2
2-Maddi yardımda bulunuyor musunuz?	1	2
3-Gönüllü çalışmalarına aktif katılıyor musunuz?	1	2

S.5.Sendikalar gibi her hangi bir sivil toplum kuruluşuna üye misiniz?

Evet(Devam Edin)	1
Hayır(Soru 7'e Geç)	2

S.6.Aşağıdaki ifadelere üyesi olduğunuz sivil toplum kuruluşunda bulunduğunuz faaliyetlere göre cevap vermenizi isteyeceğim.

	Evet	Hayır
1-Toplantılarına düzenli olarak katılıyor musunuz?	1	2
2-Maddi yardımda bulunuyor musunuz?	1	2
3-Gönüllü çalışmalarına aktif katılıyor musunuz?	1	2

S.7.Şu ana kadar her hangi bir ürünü, markayı boykot ettiniz mi?

Evet	1
Hayır	2

S.8.Şu ana kadar her hangi bir imza kampanyasına destek verdiniz mi?

Evet	1
Hayır	2

S.9.Her hangi bir kamu kuruluşuna şikâyet başvurusunda buldunuz mu?

Evet	1
Hayır(Soru11 'e geç)	2

S.10.Hangi yolla başvuruda buldunuz?

Şahsen	1
Telefon yoluyla	2
İnternet ve mail yoluyla	3
Dilekçe yoluyla	4
Tanıdıklar yoluyla	5
Diğer(.....)	

S.11.Kent hayatında bir takım kuralları ihlal eden insanlarla karşılaştığınızda onları uyarır mısınız?

Evet	1
Hayır	2

S.12.Bir hırsızlık ya da taciz olayına şahit olduğunuzda Polise ihbarda bulunur musunuz?

Evet	1
Hayır	2

POLİTİK YAŞAM BOYUTU

P.1.En son seçimlerde oy kullandınız mı?

Evet	1
Hayır	2

P.2.Her hangi bir siyasi partiye üye misiniz?

Evet	1
Hayır(Soru P4'e geç)	2

P.3.Aşağıdaki ifadelere üyesi olduğunuz siyasi partide bulunduğunuz faaliyetlere göre cevap vermenizi isteyeceğim.

	Evet	Hayır
1-Toplantılarına düzenli olarak katılıyor musunuz?	1	2
2-Maddi yardımda bulunuyor musunuz?	1	2
3-Gönüllü çalışmalarına aktif katılıyor musunuz?	1	2

P.4.Şu anda kadınların siyasetteki sayısını yeterli buluyor musunuz?

Evet	1
Hayır	2

TOPLUMSAL YAŞAM BOYUTU

T.1.Her hangi bir dini gruba üye misiniz?

Evet	1
Hayır(SoruT3'e geç)	2

T.2.Aşağıdaki ifadelere üyesi olduğunuz dini grupta bulunduğunuz faaliyetlere göre cevap vermenizi isteyeceğim.

	Evet	Hayır
1-Toplantılarına düzenli olarak katılıyor musunuz?	1	2
2-Maddi yardımda bulunuyor musunuz?	1	2

3-Gönüllü çalışmalarına aktif katılıyor musunuz?	1	2
--	---	---

T.3.Her hangi bir hemşeri derneğine üye misiniz?

Evet	1
Hayır(Soru T5'e geç)	2

T.4. Aşağıdaki ifadelerle üyesi olduğunuz hemşeri derneğinde bulunduğunuz faaliyetlere göre cevap vermenizi isteyeceğim.

	Evet	Hayır
1-Toplantılarına düzenli olarak katılıyor musunuz?	1	2
2-Maddi yardımda bulunuyor musunuz?	1	2
3-Gönüllü çalışmalarına aktif katılıyor musunuz?	1	2

T.5.Her hangi bir sportif gruba üye misiniz?

Evet	1
Hayır(Soru T7'e geç)	2

T.6. Aşağıdaki ifadelerle üyesi olduğunuz sportif grupta bulunduğunuz faaliyetlere göre cevap vermenizi isteyeceğim.

	Evet	Hayır
1-Toplantılarına düzenli olarak katılıyor musunuz?	1	2
2-Maddi yardımda bulunuyor musunuz?	1	2
3-Gönüllü çalışmalarına aktif katılıyor musunuz?	1	2

T.7.Her hangi bir sosyal yardım kuruluşuna üye misiniz?

Evet	1
Hayır(Soru T9'a geç)	2

T.8. Aşağıdaki ifadelerle üyesi olduğunuz sosyal yardım kuruluşunda bulunduğunuz faaliyetlere göre cevap vermenizi isteyeceğim.

	Evet	Hayır
1-Toplantılarına düzenli olarak katılıyor musunuz?	1	2
2-Maddi yardımda bulunuyor musunuz?	1	2
3-Gönüllü çalışmalarına aktif katılıyor musunuz?	1	2

T.9.Daha önce bir politikacı ile(Belediye B. Milletvekili)

Evet	1
Hayır	2

T.10.Arkadaşlarımızla ya da akrabalarımızla ülkeyi ilgilendiren politik konularla ilgili sıklıkta konuşuyorsunuz?

Hiç konuşmam	1
Nadiren Konuşurum	2

Sıklıkla konuşurum	3
Her zaman konuşurum	4

DEMOKRATİK DEĞERLER

D.1.Sizce iyi bir vatandaş olmak için aşağıda sayacaklarım ne derece önemlidir? **Lütfen Kart'a bakarak cevap verir misiniz?**(0 Hiç önemli değil/10 Çok önemli)

1-Kendinden zor durumda olanlara yardım etmek

0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----

2-Seçimlerde oy kullanmak

0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----

3-Kanunlara ve kurallara daima uymak

0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----

4-Toplumsal hayat için kendince çözümler önermek

0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----

5-Bir kuruluşta gönüllü olarak çalışmak

0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----

6-Siyasette aktif rol almak

0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----

D.2.Ortalama olarak günde ne kadar TV seyrediyorsunuz?

Hiç seyretmiyor	1
0,5 saat ve altı	2
0,5 saat-1 saat arası	3
1- 1,5 saat arası	4
1,5- 2 saat arası	5
2-2,5 saat arası	6
2,5-3 saat arası	7
3 saat ve daha fazla	8

D.3.Bunun ne kadarında haberler ve politikayla ilgili programlar izliyorsunuz?

Hiç seyretmiyor	1
0,5 saat ve altı	2
0,5 saat-1 saat arası	3
1- 1,5 saat arası	4
1,5- 2 saat arası	5
2-2,5 saat arası	6
2,5-3 saat arası	7
3 saat ve daha fazla	8

D.4.Etnik gruplara demokratik haklar verilmesini nasıl değerlendiriyorsunuz? Lütfen Kart'a bakarak cevap verir misiniz?(0 Hiç önemli değil/10 Çok önemli)

0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	----

D.5.Etnik grupların varlığı ülke için kültürel bir zenginlik midir?

Evet	1
Hayır	2

F.1 Yaşınızı öğrenebilir miyim?

17 ve altı (Anketi Bitirin)	
18-24	1
25-34	2
35-44	3
45-54	4
55+	5

F.2 Görüşülen kişinin cinsiyetini işaretleyiniz.

Erkek	1
Kadın	2

F.3.Eğitim Durumunuzu öğrenebilir miyim?

Eğitimsiz	1
İlköğretim(ilkokul,ortaokul)	2
Lise	3
Üniversite	4
Lisans Üstü	5

F.4.Mesleğinizi Öğrenebilir miyim?

İşçi	1
Memur	2
Esnaf	3
Profesyonel meslek sahibi(Doktor,Avukat,Mühendis..vb)	4
Ev Hanımı	5
Emekli	6
Geçici İşsiz	7
Öğrenci	8
Yüksek gelirli serbest çalışan(Fabrika,tesis sahibi vb)	9
Çiftçi	10
Diğer(.....)	

EK 3: KURUM KÜLTÜRÜ ARAŞTIRMASI ANKET FORMU

	Kesinlikle Katılmıyorum	Katılmıyorum	Kararsızım	Katılıyorum	Tamamen Katılıyorum
1. Çalışanların çoğunluğu yaptıkları işle bütünleşmişlerdir.	()	()	()	()	()
2. Çalışanlar arasında yeterli ölçüde bilgi paylaşımı olduğundan, gerektiğinde herkes istenilen bilgiye ulaşabilmektedir.	()	()	()	()	()
3. İş planları yapılırken, tüm çalışanlar karar verme sürecine belli ölçüde dahil edilmektedir.	()	()	()	()	()
4. Farklı Müdürlükler arasında işbirliği yapılamamaktadır.	()	()	()	()	()
5. Takım çalışması yapılması, bütün iş faaliyetlerinde esas alınmaktadır.	()	()	()	()	()
6. Tüm çalışanlar kendi görevleri ile belediyenin amaçları arasındaki ilişkiyi kavramıştır.	()	()	()	()	()
7. Çalışanlara kendi işlerini planlamaları için gerekli yetki verilmektedir.	()	()	()	()	()
8. Çalışanlarımızın iş-görme kapasiteleri sürekli bir gelişim göstermektedir.	()	()	()	()	()
9. Çalışanların iş-görme becerilerini artırmak için gereken her şey yapılmaktadır.	()	()	()	()	()
10. Yöneticiler söylediklerini uygulamaktadırlar.	()	()	()	()	()
11. İş-görme yöntemlerimize yol gösteren net ve tutarlı bir değerler sistemimiz vardır.	()	()	()	()	()
12. İşlerin yürütülmesinde davranışlarımızı yönlendiren ve doğru ile yanlışın ayırt edilmesini sağlayan (<i>etik</i>) değerler yoktur.	()	()	()	()	()
13. İş faaliyetlerinde bir anlaşmazlık meydana geldiğinde, her bir çalışan tatmin edici bir çözüm bulmak için çok gayret göstermektedir.	()	()	()	()	()
14. Bu Belediyede güçlü bir kurum kültürü vardır.	()	()	()	()	()
15. Zor ve Karmaşık konularda dahi kolayca bir görüş birliği sağlanabilmektedir.	()	()	()	()	()
16. Çalışanlarımız belediyenin farklı Müdürlüklerinde dahi olsalar iş faaliyetleri açısından ortak bir bakış açısını paylaşabilmektedir.	()	()	()	()	()
17. Belediyenin farklı Müdürlükleri tarafından yürütülen projeler kolayca koordine edilmektedir.	()	()	()	()	()
18. Başka Müdürlükten bir kişiyle çalışmak, adeta farklı bir belediyeden birisiyle çalışmak gibidir.	()	()	()	()	()
19. İş-görme tarzımız oldukça esnek ve değişime açıktır.	()	()	()	()	()
20. Diğer Belediyelerin faaliyetleri ve iş alanındaki değişimlere bağlı olarak yönetim, uygun stratejiler geliştirilebilmektedir.	()	()	()	()	()
21. Faaliyet alanımızdaki yenilik ve gelişimler, yönetim tarafından izlenmekte ve uygulanmaktadır.	()	()	()	()	()
22. Vatandaşların istek ve önerileri, iş faaliyetlerinde sıklıkla değişiklikler yapılmasına yol açabilmektedir.	()	()	()	()	()
23. Tüm çalışanlar, vatandaşların istek ve ihtiyaçlarını anlamağa özen göstermektedir.	()	()	()	()	()
24. Vatandaş talep ve önerileri iş faaliyetlerimizde genellikle dikkate alınmamaktadır.	()	()	()	()	()
25. Herhangi bir başarısızlıkla karşılaşıldığında bu, yönetim tarafından, gelişim ve öğrenme için bir fırsat olarak değerlendirilir.	()	()	()	()	()
26. Yenilikçilik ve yapılan işlerde risk almak, yönetimce istenmekte ve ödüllendirilmektedir.	()	()	()	()	()

27. Çalışanların işleriyle ilgili olarak öğrenmeleri (yeni bilgiler edinmesi) önemli bir amaçtır.	()	()	()	()	()
28. Uzun-dönemli bir iş programı ve belli bir gelişim planımız mevcuttur.	()	()	()	()	()
29. Çalışanların yaptıkları işlere yön verebilecek net, açık bir misyonumuz vardır.	()	()	()	()	()
30. Belediyenin geleceğine yönelik olarak belirlenmiş stratejik bir iş-planlaması yoktur	()	()	()	()	()
31. Belediyenin faaliyet amaçlarına ilişkin olarak çalışanlar arasında tam bir uzlaşma vardır.	()	()	()	()	()
32. Yöneticiler, belediyenin temel hedefleri doğrultusunda hareket edebilmektedirler.	()	()	()	()	()
33. Çalışanlar, uzun dönemde belediyenin başarılı olabilmesi için yapılması gerekenleri bilmektedir.	()	()	()	()	()
34. Çalışanlar, geleceğe yönelik olarak belirlenmiş olan belediye vizyonunu paylaşmaktan uzaktır.	()	()	()	()	()
35. Yöneticilerimiz uzun-dönemli bir bakış açısına sahiptirler.	()	()	()	()	()
36. Kısa-dönemli iş-talepleri, vizyonumuzdan ödün vermeden karşılanabilmektedir.	()	()	()	()	()
37.Genel olarak burada çalışmaktan memnunum.	()	()	()	()	()
38.İş seçme pozisyonunda olsaydım yine aynı işi seçerdim.	()	()	()	()	()
39.İşten ayrılmayı ciddi olarak düşündüğüm zamanlar oluyor.	()	()	()	()	()
40. İş yerinde benzer işi yapan diğer çalışanlarla karşılaştırdığımda ücretimin adil olduğunu düşünüyorum.	()	()	()	()	()
41.Çalıştığım ortam işim için son derece uygundur.	()	()	()	()	()
42. İşten çıkarılma endişesi duymadan, etkin bir şekilde çalışabiliyorum.	()	()	()	()	()
43.Başka kurumlarla benzer işi yapanlarla karşılaştırdığımda ücretimin adil olduğunu düşünüyorum.	()	()	()	()	()

Cinsiyet	Erkek	Kadın
	1	2

Yaş	
20-24	1
25-29	2
30-34	3
35-39	4
40-44	5
45-49	6
50-54	7

EK 4: VATANDAŞ MEMNUNİYETİ VE BEKLENTİLERİ ARAŞTIRMASI ANKET FORMU

Yaşınızı öğrenebilir miyim?

18-24	1
25-34	2
35-44	3
45-54	4
55+	5

Cinsiyet

Erkek	1
Kadın	2

1-) Tepebaşı Belediyesini aşağıda size sayacağım hizmetler açısından 1-Hiç Başarılı Değil...5-Çok Başarılı olmak üzere nasıl değerlendiriyorsunuz?

	Hiç Başarılı Değil	Başarılı Değil	Ne Başarılı Ne Değil	Başarılı	Çok Başarılı
1-Yol, Kaldırım, Asfalt ve yama Hizmetleri	1	2	3	4	5
2-Çöp Toplama ve Çevre Temizliği Hizmetleri	1	2	3	4	5
3-Park, bahçe, yeşil alan yapım ve bakımı	1	2	3	4	5
4-Pazaryerleri düzenlemesi ve denetimi	1	2	3	4	5
5-Ramazan ve Eski Türk sineması geceleri gibi kültürel etkinlikler	1	2	3	4	5
6-Sokak köpekleri ile mücadele	1	2	3	4	5
7-Çocuk Oyun alanları yapımı	1	2	3	4	5
8-Belediyenin düzenlediği meslek ve beceri kursları	1	2	3	4	5
9-Aşevi ve erzak dağıtımı gibi sosyal yardımlar	1	2	3	4	5
10-Spor alanları yapımı ve parklara yerleştirilen spor aletleri	1	2	3	4	5
11-Sinek ve sivrisineklere yönelik ilaçlama hizmetleri	1	2	3	4	5

2-) Genel olarak düşündüğünüzde Tepebaşı Belediyesinin Hizmetlerini ne derece başarılı buluyorsunuz?

Hiç Başarılı Değil	1
Başarılı Değil	2
Ne başarılı ne değil	3
Başarılı	4
Çok Başarılı	5

EK 5- ODAK GRUP TOPLANTILARI KİMLERLE YAPILDI?

1.Odak Grup Toplantısı: Kamu Kurumlarında Kurumsal Başarı Karnesi Boyutlarının Belirlenmesi:

Tarih: 26.06.2008

Köksal BÜYÜK (Moderatör)

Atila TAŞ: İstatistikçi

Nurcan DENİZ: Endüstri Mühendisi

A.Kadir TUNCER: İnsan Kaynakları Uzmanı

Mustafa Serkan GÜNDÜZ: Yerel Yönetim Uzmanı

2. Odak Grup Toplantısı: Vatandaş Boyutunda Stratejik Amaç ve Ölçütlerin Belirlenmesi:

Tarih: 03.07.2008

Köksal BÜYÜK (Moderatör)

Atila TAŞ: İstatistikçi

Murat ŞAVK: Sosyal Projeler Uzmanı

Nurcan DENİZ: Endüstri Mühendisi

Selim CAYIK: Halkla İlişkiler Uzmanı

Ali Rıza KILABAZ: Sosyal Projeler Uzmanı

3. Odak Grup Görüşmesi: Finansal Boyutta Stratejik Amaç ve Ölçütlerin Belirlenmesi:

Tarih: 10.07.2008

Köksal BÜYÜK (Moderatör)

Şule ÖZDEN: Mali Hizmetler Uzmanı

Belgin SÖĞÜTLÜLER: Tepebaşı Belediyesi Strateji Geliştirme Müdürü

Mustafa Serkan GÜNDÜZ: Yerel Yönetim Uzmanı

Bahattin IŞIKLAR: Mali Hizmetler Uzmanı

4. Odak Grup Toplantısı: Kentsel Gelişim Boyutunda Stratejik Amaç ve Ölçütlerin Belirlenmesi:

Tarih: 17.07.2008

Köksal BÜYÜK (Moderatör)

Yalçın DÜZEN: İnşaat Mühendisi

Avni KARAMAN: Peyzaj Mimarı

Buğra ARSLANGİRAY: İnşaat Mühendisi

Serkan TOPKAYA: Yerel Yönetim Uzmanı

Ahmet DOLGUN: Makine Mühendisi

5. Odak Grup Toplantısı: İçsel Süreçler ve Öğrenme Boyutunda Stratejik Amaç ve Ölçütlerin Belirlenmesi:

Tarih: 24.07.2008

Köksal BÜYÜK (Moderatör)

Atila TAŞ: İstatistikçi

Nurcan DENİZ: Endüstri Mühendisi

A.Kadir TUNCER: İnsan Kaynakları Uzmanı

Mustafa Serkan GÜNDÜZ: Yerel Yönetim Uzmanı

EK 6- MÜLAKATLAR KİMLERLE YAPILDI?

1. 03.07.2008 tarihinde Vatandaş Boyutunda Stratejik Amaç ve Ölçütlerin Belirlenmesi amacıyla yapılan Odak Grup Toplantısı'nda belirlenen amaç ve ölçütler hakkında görüşlerinin alınması için **Basın Yayın ve Halkla ilişkiler Müdürü Nazmi Yıldırım ile 06.07.2007 tarihinde** mülakat yapılmıştır.
2. 10.07.2008 tarihinde Finansal Boyutta Stratejik Amaç ve Ölçütlerin Belirlenmesi amacıyla yapılan Odak Grup Toplantısı'nda belirlenen amaç ve ölçütler hakkında görüşlerinin alınması için **Mali Hizmetler Müdürü Bülent Çetin ile 13.07.2007 tarihinde** mülakat yapılmıştır.
3. 17.07.2008 tarihinde Kentsel Gelişim Boyutunda Stratejik Amaç ve Ölçütlerin Belirlenmesi amacıyla yapılan Odak Grup Toplantısı'nda belirlenen amaç ve ölçütler hakkında görüşlerinin alınması için **İmar ve Şehircilik Müdürü Halil Umur ile 23.07.2007 tarihinde** mülakat yapılmıştır.
4. 20.07.2007 tarihinde kentsel gelişim boyutunun altında yer alacak ölçütleri değerlendirmek üzere **Şehir Plancıları Evrim Koç ve Murat Yıldız ile** iki ayrı mülakat gerçekleştirilmiştir.

ÖZGEÇMİŞ

Köksal Büyük 1973 yılında Kırşehir/Kaman'da doğdu. 2001 yılında Dumlupınar Üniversitesi İşletme bölümünden mezun oldu. Özel sektördeki 10 yıllık orta ve üst kademe yöneticilik görevlerinden sonra mezun olduğu Dumlupınar Üniversitesi'nde yaklaşık üç yıl araştırma görevlisi olarak çalıştı. Kobiler: İşleyiş, Sorunlar ve Çözüm Önerileri, Eskişehir Sivil Toplum Kuruluşları ve Kamu Hizmetleri Rehberi, Eskişehir Profili adlı yayımlanmış üç kitabı ve çeşitli uluslararası kongrelerde sunulmuş dört bildirisi vardır. AB hibe programları destekli çeşitli projelerde danışman ve koordinatör olarak çalıştı. Ağustos 2005 tarihinde Türkiye'deki Yerel Yönetim Reformu Programı'nın uygulanmasına destek için kararlaştırılan, AB fonu ile desteklenen "Yerel Yönetim Reformuna Destek" Projesi'nde danışman olarak çalışan Büyük, evli ve bir kız babasıdır.