

**BELEDİYELERDE PERFORMANS ÖLÇÜMÜ**

DİLEK ACAR

Yüksek Lisans Tezi

Danışman: Yrd. Doç. Abdulkerim ÇALIŞKAN

Haziran, 2009

Afyonkarahisar

**T.C**  
**AFYON KOCATEPE ÜNİVERSİTESİ**  
**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**  
**MALİYE ANABİLİM DALI**  
**YÜKSEK LİSANS TEZİ**

## **BELEDİYELERDE PERFORMANS ÖLÇÜMÜ**

**Hazırlayan**

**Dilek ACAR**

**Danışman**

**Yrd. Doç. Abdulkerim ÇALIŞKAN**

**AFYONKARAHİSAR 2009**

## YEMİN METNİ

Yüksek lisans tezi olarak sunduğum 'Belediyelerde Performans Ölçümü' adlı çalışmanın, tarafımdan bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurulmaksızın yazıldığını ve yararlanılan eserlerin Kaynakça'da gösterilen eserlerden oluştuğunu , bunlara atıf yapılarak yararlanmış olduğumu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

15/06/2009

DİLEK ACAR

## TEZ JÜRİSİ KARARI VE ENSİTÜ ONAYI

JÜRİ ÜYELERİ

İMZA

Tez Danışmanı: Yrd. Doç. Abdulkerim ÇALIŞKAN

.....

Jüri Üyeleri: Doç. Dr. İsa Sağbaş

.....

Yrd. Doç. Veysel Ağca

.....

Maliye anabilim dalı yüksek lisans öğrencisi Dilek ACAR'ın “ Belediyelerde Performans Ölçümü” başlıklı tezi 15.06.2009 tarihinde saat 14.00’de Lisansüstü Eğitim Öğretim ve Sınav Yönetmeliği'nin ilgili maddeleri uyarınca, yukarıda isim ve imzaları bulunan jüri üyeleri tarafından değerlendirilerek kabul edilmiştir.

**Doç. Dr. Mehmet KARAKAŞ**

**MÜDÜR**

## **YÜKSEK LİSANS TEZİ ÖZETİ**

### **BELEDİYELERDE PERFORMANS ÖLÇÜMÜ**

**Dilek ACAR**

**AFYON KOCATEPE ÜNİVERSİTESİ**

**SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ**

**MALİYE ANABİLİM DALI**

**Haziran 2009**

**TEZ DANIŞMANI: YRD. DOÇ. ABDULKERİM ÇALIŞKAN**

Bu çalışmada, performans kavramı ve belediyelerde gerçekleşen performans ölçümüne değinilmiştir. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun yürürlüğe girmesi ile birlikte performans ölçümünün önemi giderek artmıştır. Önceleri özel sektörde yoğun olarak kullanılan performans ölçümü, günümüzde kamu sektöründe de kullanılmaya başlanmıştır. Belediyeler için performans ise önceden ortaya konulan hedefi ne ölçüde yerine getirildiğini belirlediği için başarının tespiti olarak değerlendirilebiliriz. Çalışmada performans ölçümü, performans ölçümünün gerekliliği, çeşitli performans göstergeleri ve performans ölçümü aşamalarına yer verilmiştir. Son olarak performans ölçümü uygulamasında, performansla ilgili yaşanan sorunlar ve performansın iyileştirilmesi için neler yapılabileceğine yer verilmiştir. Çeşitli ülke uygulamalarından bahsedildikten sonra hizmet performansında başarılı bulunan Yalvaç Belediyesi örneğine yer verilmiştir.

**Anahtar kelimeler:** Performans , belediye, performans ölçümü

## **ABSTRACT**

### **MEASURING PERFORMANCE IN MUNICIPALITIES**

**Dilek ACAR**

**AFYON KOCATEPE UNIVERSITY**

**THE INSTITUTE OF SOCIAL SCIENCES**

**DEPARTMENT of PUBLIC FINANCE**

**June 2009**

**Advisor: Asist. Prof. Abdulkerim ÇALIŞKAN**

In this study, it has been mentioned about performance concept and measurement of performance in municipalities. With the uzlidity of archaic financial management and inspecting law which has 5018 no, the importance of measurement of performance has been increased. Previously, performance measurement was used in private sector intersively but now on it has been also used in archaic sektor too. In municipalities, performance measurement is because used to see if it is carried out on reachiung to the determined targets, and also used to evawate the determination of accomplish went. In the study, it has been given place to, performance management, performance components and supervision, problems lived on while measuring performance and improvement in measuring performance subjects. After talk about many country practices,given a sample of the successful services performance for Municipality of Yalvaç.

**Key Words:** Performance, municipality, measurement of performance

## ÖNSÖZ

Belediyelerde performans ölçümü konusunda hazırlanan bu çalışma, yüksek lisans tezi olarak hazırlanmış olup; bu çalışmanın bilimsel çalışmalarda ve belediyelerde, performans ölçümü uygulamasında faydalı olmasını temenni ederim.

Bu çalışmanın gerçekleştirilmesinde verdiği destekten dolayı; tez danışmanım Yrd. Doç. Abdulkerim ÇALIŞKAN'a, görüş ve katkılarından dolayı Doç.Dr. İsa SAĞBAŞ ve Yrd. Doç. Gülsüm HAZMAN'a, maddi, manevi tüm desteklerinden dolayı aileme teşekkürlerimi ve saygılarımı sunmayı borç bilirim.

Dilek Acar

## İÇİNDEKİLER

YEMİN METNİ.....	iii
TEZ JÜRİSİ KARARI VE ENSTİTÜ ONAYI.....	iv
ÖZET.....	v
ABSTRACT.....	vi
ÖNSÖZ.....	vii
İÇİNDEKİLER.....	viii
TABLOLAR LİSTESİ.....	xi
ŞEKİLLER LİSTESİ.....	xii
KISALTMALAR DİZİNİ.....	xiii
GİRİŞ.....	1

### BİRİNCİ BÖLÜM

#### PERFORMANS ÖLÇÜMÜNÜN TANIMI VE İÇERİĞİ

<b>1. PERFORMANS ÖLÇÜMÜNE İLİŞKİN AÇIKLAMALAR.....</b>	<b>3</b>
1.1. PERFORMANS KAVRAMI.....	3
1.2. PERFORMANS ÖLÇÜMÜ KAVRAMI.....	8
<b>2. PERFORMANS ÖLÇÜMÜ İLE İLİŞKİLİ İKİ KAVRAM.....</b>	<b>13</b>
2.1. PERFORMANS YÖNETİMİ.....	13
2.2. PERFORMANS DENETİMİ.....	18
<b>2.2.1. Performans Denetim Aşamaları .....</b>	<b>21</b>
2.2.1.1. Planlama.....	21
2.2.1.2. Performans Denetimlerinin Uygulaması.....	21
2.2.1.3. Performans Denetiminin Raporlanması .....	21
2.2.1.4. İzleme.....	21
<b>3. PERFORMANS ÖLÇÜMÜNÜN GELİŞİMİ VE GÜNÜMÜZDEKİ DURUM .....</b>	<b>23</b>
<b>4. PERFORMANS ÖLÇÜMÜNÜN GEREKLİLİĞİ.....</b>	<b>25</b>
<b>5. PERFORMANS ÖLÇÜMÜNÜN YÖNETİME OLAN YARARLARI VE SAKINCALARI .....</b>	<b>27</b>
5.1. PERFORMANS ÖLÇÜMÜNÜN YÖNETİME OLAN YARARLARI.....	27
5.2. PERFORMANS ÖLÇÜMÜNÜN YÖNETİME OLAN SAKINCALARI.....	29
<b>6. PERFORMANS GÖSTERGELERİ .....</b>	<b>29</b>
6.1. GİRDİ.....	31
6.2. ÇIKTI.....	32
6.3. SONUÇ .....	34
6.4. VERİMLİLİK .....	36
6.5. TUTUMLULUK (ECONOMIC).....	40
6.6. KALİTE (QUALITY).....	41
6.7. ETKİNLİK (EFFECTIVENESS).....	45
6.8. HAKKANİYET (EQUITY).....	47



<b>7. PERFORMANS GÖSTERGELERİNİN ÖZELLİKLERİ.....</b>	<b>48</b>
<b>8. PERFORMANS ÖLÇÜMÜNDE VERİ TOPLAMA VE ÖNEMİ.....</b>	<b>50</b>
8.1. VERİ TOPLAMA VE METOTLARI.....	51
8.1.1. Kuruluşun Mevcut Veri Tabanı .....	51
8.1.2. Gözlem.....	52
8.1.3. Özel Ölçüm Aracı Kullanılması.....	52
8.1.4. Anket .....	52
8.1.5. Durum Çalışması.....	52
8.1.6. Fokus Grup.....	52
<b>9. PERFORMANS ÖLÇÜMÜ AŞAMALARI.....</b>	<b>53</b>
9.1 STRATEJİ VE GELECEĞE DÖNÜK HEDEFLERİN BELİRLENMESİ.....	53
9.2. MEVCUT PERFORMANS DÜZEYİNİN ÖLÇÜLMESİ .....	58
9.3. PERFORMANS ÖLÇÜM SİSTEMLERİ VE PERFORMANS KRİTERLERİNİN BELİRLENMESİ .....	58
9.4. PERFORMANS ÖLÇÜLMESİ .....	59
9.5. ELDE EDİLEN SONUÇLARIN DEĞERLENDİRİLMESİ .....	59
<b>10. İYİ BİR PERFORMANS ÖLÇÜM SİSTEMİNİN ÖZELLİKLERİ.....</b>	<b>60</b>
<b>11. PERFORMANS ÖLÇÜMÜNDE KULLANILAN VERİMLİLİK VE BAŞARI KARNESİ .....</b>	<b>62</b>
11.1. Verimlilik ve Başarı Karnesinin Performans Boyutu .....	64
11.1.1. Finansal Boyut.....	64
11.1.2. Müşteri Boyutu.....	64
11.1.3. Kurum İçi Süreçler Boyutu.....	64
11.1.4. Öğrenme Ve Gelişme Boyutu.....	65

## İKİNCİ BÖLÜM

### PERFORMANS ÖLÇÜMÜNÜN KAMU KESİMİNDE UYGULAMASI VE ÜLKE DEĞERLENDİRMELERİ

<b>1. KAMU KESİMİNDE PERFORMANS ÖLÇÜMÜ .....</b>	<b>66</b>
<b>2. PERFORMANS ÖLÇÜMÜNDE ÇEŞİTLİ ÜLKE UYGULAMALARI ...</b>	<b>73</b>
2.1. AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ.....	74
2.2. DANİMARKA .....	78
2.3. HOLLANDA .....	78
2.4. İTALYA .....	80
<b>3. BELEDİYELERDE PERFORMANS ÖLÇÜMÜ VE GELİŞİMİ .....</b>	<b>81</b>
3.1. PERFORMANS ÖLÇÜMÜ VE BELEDİYELERDE HUKUKİ YAPI.....	81
3.2. PERFORMANS ÖLÇÜMÜ VE BELEDİYELERDE KURUMSAL YAPI	85
<b>4. BELEDİYELERDE PERFORMANS ÖLÇÜMÜ VE BEPER PROJESİ.....</b>	<b>89</b>
4.1. HİZMET GÖSTERGELERİ.....	92
4.2. ALT YAPI GÖSTERGELERİ.....	95
4.3. MALİ GÖSTERGELER .....	97
4.4. ANAHTAR BAŞARI GÖSTERGELERİ.....	99
<b>5. PERFORMANS ÖLÇÜMÜ İLE İLGİLİ YAŞANILAN GÜÇLÜKLER....</b>	<b>107</b>
5.1. BELEDİYELERİN PERFORMANS ÖLÇÜMÜNDE YAŞADIĞI GÜÇLÜKLER .....	114
5.1.1. Teknik Sorunlar .....	114
5.1.2. İdeolojik Sorunlar .....	116

<b>6. PERFORMANSIN İYİLEŞTİRİLMESİ İÇİN YAPILMASI GEREKENLER</b>	<b>116</b>
--	------------

### **ÜÇÜNCÜ BÖLÜM**

#### **YALVAÇ BELEDİYESİNDE BİR UYGULAMA**

<b>1. ARAŞTIRMA AMAÇ VE KAPSAMI</b>	<b>120</b>
<b>2. ARAŞTIRMA YÖNTEMİ</b>	<b>121</b>
<b>3. ARAŞTIRMA BULGULARI</b>	<b>122</b>
3.1. HİZMET GÖSTERGELERİ İLE İLGİLİ BULGULAR	123
3.2. MALİ GÖSTERGELER İLE İLGİLİ BULGULAR	132
<b>4. ARAŞTIRMA SONUÇLARI</b>	<b>135</b>
<b>SONUÇ VE ÖNERİLER</b>	<b>137</b>
<b>KAYNAKÇA</b>	<b>142</b>

## TABLolar LİSTESİ

		<b>Sayfa No</b>
Tablo 1	Performans Gösterge Tiplerine Bir Örnek	31
Tablo 2	Çıktı ve Sonuç Arasındaki Temel Farklılıklar	34
Tablo 3	Girdi, Çıktı ve Sonuç Gösterge Örnekleri	36
Tablo 4	Stratejik Planlama Süreci	56
Tablo 5	VBK'ni Uygulayan Belediye Yönetimleri Tarafından Belirlenen Performans Ölçütleri	65
Tablo 6	Performans Ölçüleri ve Yazarları	71
Tablo 7	Yalvaç Belediyesinin Su Abone Sayıları	123
Tablo 8	Yalvaç Belediyesinin 2004-2007 Yılları Arasındaki Su Kayıtları	124
Tablo 9	Yalvaç Belediyesinin Su Gelir ve Giderleri	126
Tablo 10	Yalvaç Belediyesinde 5 Yıl İçerisinde Verilen Yapı Ruhsat Sayısı	126
Tablo 11	Yalvaç Belediyesinde 5 Yıl İçinde Olan Yapı Kullanma İzinleri	127
Tablo 12	Yalvaç Belediyesinde Taşınan Yolcu Sayısı	129
Tablo 13	Yalvaç Belediyesinde Taşımacılık Gelir ve Giderleri	129
Tablo 14	Toplam Belediye Personeli Sayısı	131
Tablo 15	Özgelirler/Genel Bütçe Vergi Gelirleri	132
Tablo 16	Personel Giderlerinin Toplam Gelire Oranı	133
Tablo 17	Harcamalara Katılım Paylarının Toplam Gelire Oranı	134

## ŞEKİLLER LİSTESİ

		<b>Sayfa No</b>
Şekil 1	Kurumsal Performans Şekli	4
Şekil 2	Performans Yönetim Süreci	14
Şekil 3	Verimlilik Artışı İçin Gerekli Hususlar	38
Şekil 4	İmar Durum Belgesinin İş Akış Şeması	103
Grafik 1	Yalvaç Belediyesinin Su Abone Sayılarının Grafikselsel Gösterimi	124
Grafik 2	Yalvaç Belediyesinde 5 Yıl İçersinde Verilen Yapı Ruhsat Sayısının Grafikselsel Gösterimi	127
Grafik 3	Yalvaç Belediyesinde 5 Yıl İçersinde Yapı Kullanma İzinlerinin Grafikselsel Gösterimi	128
Grafik 4	Yalvaç Belediyesinin Taşımacılık Gelir ve Giderleri	130
Grafik 5	Özgelirler/Genel Bütçe Vergi Gelirleri Grafikselsel Gösterimi	133
Grafik 6	Personel Giderlerinin Toplam Gelire Oranı Grafikselsel Gösterimi	134

## KISALTMALAR DİZİNİ

AEP: Acil Eylem Planı

BEPER: Belediyelerde Performans Ölçüm Projesi

DPT: Devlet Planlama Teşkilatı

PUB: Proje Uygulama Birliği

SEA: Hizmet Gayreti Ve Başarıların Raporlanması

TESEV: Türkiye Ekonomik Sosyal Etütler Vakfı

TOPSİS: Performans Ölçümünde Karar Verme Yöntemi

UNDP: Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı

## GİRİŞ

Devletin yeniden yapılandırılma çalışmaları ile birlikte hız verilen performans ölçümü önemli bir hale gelmiştir. Performans ölçümü ile hangi kurum olursa olsun kaynaklarını etkin, verimli ve tutumlu bir şekilde kullanmaya doğru yönlendirilmiştir. Halkın daha bilinçli, hizmetlerden haberdar hale gelmesi performans ölçümünü olumlu yönde etkilemiştir. Özellikle işletmelerde yoğun olarak kullanılan performans ölçümü merkezi ve yerel yönetimler için uygulama olanağı bulmuştur.

Performans ölçümü, önceden oluşturulan hedeflerin ne ölçüde yerine getirildiğinin belirlenmesidir. Bir başka ifade ile performans ölçümü; belirli bir dönem boyunca bir kurum tarafından veya bir program altında yürütülen faaliyetlerin rakamsal ifadesidir. Performans ölçümü; geçmişe dönük, geleceğe yöneliktir. Ayrıca performans ölçümü durağandır. Performans ölçümünü; bireysel, kurumsal ve kurumun sunduğu hizmet performansı şeklinde ayırma tabi tutabilir. Performans ölçümü, performans göstergeleri dâhilinde yürütülür. Bu açıdan performans göstergeleri, performans ölçümünde bir araçtır. Performans ölçümünde; girdi, çıktı, sonuç, verimlilik, etkinlik ve kalite gibi birçok gösterge kullanılmaktadır. Ayrıca bunların dışında kurum kendi faaliyetlerine uygun ölçütler belirleyip, uygulayabilir.

Belediyelere ilişkin birçok kanun içerisinde ve hükümet programlarında, kalkınma planlarında, acil eylem planlarında yer alan performans ölçümüne yer verilmiştir. Performans ölçümünü belediyeler içinde önemli hale getiren unsurlardan biri de, Beper Projesidir. 2002 yılında Dünya Bankasının desteği ile İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğüne yürütülen proje, belediyelerde performans ölçümlerini dikkate almaktadır. Proje ile birlikte 129 belediyeyi kapsayan ölçümler, sanal ortamda halka sunulmaktadır. Böylece kurumun ölçümlerinden birebir bilgi alabilen halk bilinçlenmektedir. Bunun dışında performans ölçümü; hedeflere ne ölçüde ulaşıldığını belirlerken, kaynaklarının verimli kullanılmasını, hesap verilebilirliği, rekabet ve hizmet kalitesinin artışına katkıda bulunur. 2009 yılı itibariyle Beper projesi durdurulmuş ve işlemez hale gelmiştir.

Performans ölçümü, sonuçları itibariyle kurumun eksiklikleri ve gelişme kapasiteleri belirlenerek sürekli iyileştirmeye zemin hazırlar. Performans yönetimin en önemli unsuru, performans ölçümüdür. Performans ölçümü ile performans boyutlarının ne düzeyde olduğu veya ne olması gerektiği üzerinde durulur. Ayrıca devam etmesi gereken ya da bitirilmesi gereken faaliyetler belirlenebilir. Böylece daha iyi karar alma ve sorumlulukları artırma konusunda yararlıdır. Performans ölçümü, kurumun daha iyi hizmet sunması için bir anahtardır. Daha iyi hizmet yanında hizmetin iyileştirilmesi içinde katkısı büyüktür. Ölçülebilen hedefler daha kolay gerçekleştirilir.

Bu araştırmada; performans ölçümünün belediyelerde önemli hale geldiği ve özellikle yeniden yapılandırılma çalışmalarına hız verildiği dönemde; bu çalışmalara katkıda bulunmak amacıyla, belediyelerde performans ölçümü ve ne kadar etkin yürütüldüğü, yaşanan sorunlar ve yapılması gerekenler değerlendirilecektir. Çalışma üç bölümden oluşmaktadır.

Birinci bölümünde; performans kavramı, performans ölçümü ve gelişimi, performans denetimi, performans yönetimi, performans ölçümünün gerekliliği, performans göstergeleri, performans ölçüm sisteminde aranan niteliklere yer verilmiştir.

İkinci bölümünde; performans ölçümünün kamu kesimindeki uygulaması, performans ölçümünün yönetime olan yararları, performansın çeşitli ülke uygulamalarına değinilmiştir. Ayrıca, performans ölçümünün belediye uygulaması, belediyeler içindeki performansın hukuki yapısı, belediyelerin kurumsal yapısı, gelişim süreci anlatılmıştır. Performans ölçümünde yaşanan sorunlar, performans ve ölçümlerinde iyileştirilmesi adına neler yapılabileceği incelenmiştir.

Üçüncü bölümde, Küçük ve Orta Ölçekli Belediyelerde Performans Ölçüm Projesinde, hizmet performansında başarılı olan Yalvaç belediyesi incelenmiştir. Araştırmanın amacı , araştırma yöntemi, bulguları ve sonuçları değerlendirilmiştir.

## BİRİNCİ BÖLÜM

### PERFORMANS ÖLÇÜMÜNÜN TANIMI VE İÇERİĞİ

#### 1. PERFORMANS ÖLÇÜMÜNE İLİŞKİN AÇIKLAMALAR

##### 1.1.PERFORMANS KAVRAMI

Performans kavramı, ilk olarak ABD’de özel firmaların verimliliklerini ölçmek için geliştirilmiş daha sonra ölçme ve değerlendirme işlemleri, merkezi ve yerel yönetim birimlerince sürdürülmüştür.

Performans, amaçlı ve planlanmış bir etkinlik sonucunda elde edilenin nicel ya da nitel olarak belirlenmesini ifade eder (Köseoğlu, 2005: 213). Performans, önceden yapılan planlar ve belirlenen esaslar çerçevesinde yapılan işlerin öngörülen hedeflere ne ölçüde uygun bir biçimde gerçekleştirilip gerçekleştirilmediğinin ve çalışanların belirlenen kriterler doğrultusunda görevlerini hangi düzeyde yerine getirdiklerinin nicelik ve nitelik itibariyle ölçümünü ve ortaya konulmasını ifade eden kavramdır (Saran, 2004: 184).

Performans, belli amaca yönelik olarak yapılan planlar doğrultusunda ulaşılan noktayı, elde edilenleri nitelik ve nicelik yönleriyle belirleyen kavramdır. Performans, belirlenmiş hedefe ulaşma seviyesinin ölçümüdür. Sonuç, mutlak ya da nispi olarak değerlendirilir. Performans, kurum amaçlarının gerçekleştirilmesi için harcanan çabaların yorumlanması olarak değerlendirilebilir. Örneğin, belediye yangın söndürme teşkilatının yangın yerine ulaşmadaki çabukluğu, çöp toplama servisinin günde topladığı çöp miktarı veya toplanan çöpün planlanan miktara oranı performans kavramına örnek gösterilebilir.

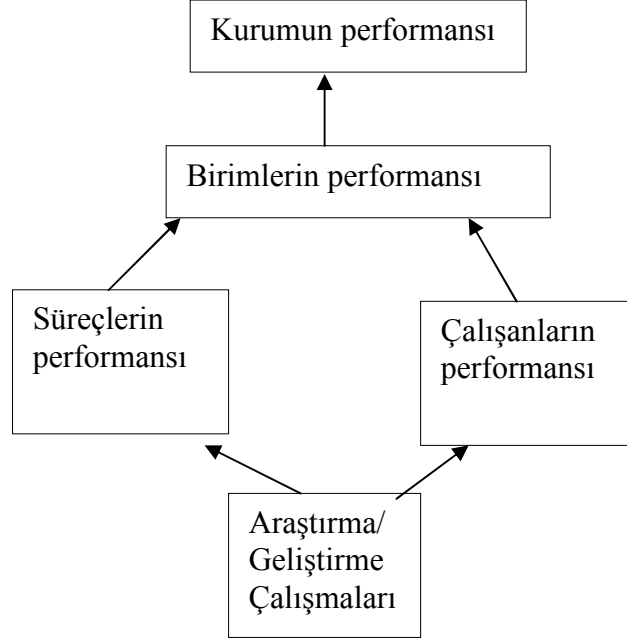
Performans; bir işi yapan bireyin, grubun, kurumun o işle amaçlanan hedefe yönelik olarak hangi seviyeye ulaşabildiği ve neyi sağlayabildiğinin nicel (miktar) ve nitel (kalite) olarak anlatılmasıdır (Songur, 1995: 1).

Performans, kamu yönetimi ve özel işletmelerin değerlendirilmesinde anahtar kavramdır. Performans; bireysel ve kurumsal olmak üzere iki kavramdan meydana gelir. Bireysel performans, kurum çalışanlarının başarı ölçümüne ilişkin iken; kurumsal performans, kurumun yerine getirdiği faaliyetlerin, ürettiği mal ve



hizmetlerin performans ölçütlerine göre oluşumuna ilişkin kavramdır. Aşağıda kurumsal performans şekline yer verilmiştir.

Şekil1: Kurumsal Performans Şekli



Kaynak: Şentürk, 2008: 36

Performans, çok çeşitli unsur ya da boyutların bir araya gelmesinden oluşmaktadır. Zaman içerisinde bazı unsurlar değişmekte yerine yeni unsurlar gelebilmektedir. Örneğin; İkinci Dünya Savaşında kaynakların kıt olması nedeniyle sırayla tutumluluk ve verimlilik ön planda iken daha sonra etkinlik ve kalite unsurları önemli hale gelmiştir. Genel eğilim, performansın artırılarak daha az maliyetle kamu kaynaklarını en etkin şekilde değerlendirmek ve gereksiz kamu harcamalarını kısmaktır.

Diğer bir ifadeyle performans, bir işi yapan bir bireyin, grubun veya kurumun bununla amaçladığı şeyi ne kadar gerçekleştirdiğinin nitelik veya nicelik olarak ifadesidir (Falay, 2006: 1). Bu tanımdan yola çıkarak performansı önceden belirlenmiş olan hedeflere ne kadar ulaşıldığının ölçümü olarak değerlendirmek mümkündür. Örnek olarak, belediyelerde toplanan çöp miktarı veya asfaltlanan yol uzunluğu verilebilir. Elde edilen sonuçların nitel veya nicel sonuçlara dayanması belli performans standartlarını gerekli kılmaktadır. Performans standartları ise SMART olarak kısaltılmış özelliklere sahip olmalıdır:

- **S-Specific:** Hedefler yapılan iş ile ilgili olarak önceden uzlaşılmalı, belirli ve somut olmalı ve çalışanlar kendilerinden ne beklediğini bilmelidir.
- **M-Measurable:** Standartlar/hedefler objektif ve ölçülebilir olmalıdır. Hedefin başarısının nasıl ölçüleceği belirlenmelidir. Standartlar nicel ise ölçüm daha kolaydır. Ancak nitel olduğunda biraz daha dikkat etmek gerekir.
- **A-Attainable:** Standartlar zorlayıcı olmakla birlikte ulaşılabilir olmalıdır. Hedefler çalışanın asla başaramayacağı zorlukta olmamalı ve kolay başarabilecek konumda da bulunmamalıdır.
- **R-Realistic:** Hedefler gerçekleştirilebilir olmalıdır.
- **T-Timely:** Hedeflerin gerçekleştirilmesi zamanla sınırlı olmalıdır (Işığışık, 2007: 2).

Performans ölçümünde, performans bilgisi önemlidir. Performans bilgisi, kurumun amaçlarına ulaşmadaki tutarlı ve güvenilir bilgidir. Performans bilgisi, performans yönetimlerinin unsurları arasında yer alır. Performans bilgisi bağımsız olarak değerlendirilmemekte ve uygun kademedeki yöneticiler tarafından hazırlanmaktadır. Performans bilgisi, makul zaman dilimlerinde ve anlaşılabilir bir biçimde sağlanmalıdır (Aral, 2001: 16). Performans ile bilgi setleri arasında iyi bir etkileşim olmalıdır. Bu bakımdan tek yönlü performansın ölçülemeyeceği ifade edilebilir. Genel olarak performans bilgisinin özellikleri şöyledir;

- Mevcut bilgiler iyi tanımlanmalı ve dışarıda bırakılanlar geçerli bir nedenle dışarıda tutulmalı
- İstatistikî örnekleme yöntemleri bütüne teşkil edecek tahminler kullanılmalı
- Kamuoyu yoklamaları ve anketleri tatmin düzeyini ölçmede kullanılıyorsa bunlar özel gruplar açısından önyargısız nitelikte olmalı
- Performans bilgisi makul sürede üretilmeli
- Performans gelişimi iyi incelenmeli, gerekli önlemler alınmalıdır.

Belediyeler açısından performans, belediyenin belirlediği stratejik amaçları gerçekleştirmek üzere giriştikleri faaliyetlerin, personelin iş ve işlemler sonucunun nitel veya nicel olarak belirlenmesi böylece belediyenin genel olarak başarısının tespit edilmesi olarak tanımlanabilir.

Başlangıçta özel sektörde yoğun olarak kullanılan performans kavramı daha sonra kamu sektörü ve belediyelerde uygulama olanağı bulmuştur. Özellikle 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve çeşitli yerel yönetim yasaları ile performansın önemini giderek arttırmıştır. Yönetimlerin performans anlayışı zaman içerisinde sürekli değişmiştir. Bazı ölçütler önemli hale gelirken bazıları önemini kaybetmiştir. İşletmelerde temel performans anlayışı kar iken günümüzde rekabetçi ortamda müşteri tatmini, kalite, yenilik unsurları daha çok göz önünde bulundurulmaya çalışılmaktadır. Zaman içerisinde yaşanan gelişmeler (savaş, teknolojik gelişmeler) kaynakları verimli kullanmaya itmiştir. Bunun sonucunda tutumluluk ve verimlilik ölçütleri daha ön safhaya yerleşmiştir.

Yönetimde kurum performansını artırmak ve mevcut işgücünü etken bir biçimde yönetmek için şu yollara başvurulabilir;

- Kontrol-denetim
- Terfi ve yükselme
- Ödüllendirme
- Teşvik etme
- Olumlu bir organizasyon havası oluşturmak
- Performansın ölçülmesi ve değerlendirilmesidir ( Kuyaksil, 1994: 165).

Performans kavramı, ilk kez işletmelerde söz konusu olduğundan kısaca işletmelerde performans konusuna kısaca değinilecektir. İşletmeler açısından performans, belirli bir dönem sonunda oluşan çıktı veya faaliyet sonucudur. Stratejik, taktiksel ve operasyonel amaçların gerçekleştirilmesinde, çalışanların işin nitelik ve gereklerini yerine getirmek için gösterdikleri tüm çabaların değerlendirilmesi veya belirli bir dönem sonundaki çıktı ya da faaliyetlerinin sonucu olarak nitelendirilebilir. Bu sonuç işletmenin belirlediği hedeflere ulaşma sınırı olarak yorumlanmalıdır. İşletme düzeyinde genel ölçüler; pazarlama, finansman ve stratejik girişimlerdir. İşletmelerde operasyonel sistemleri üzerinde genel ölçüleri; müşteri memnuniyeti, satış, üretkenlik ve yeniliktir. İşletmelerin iş birimleri düzeyindeki genel ölçüleri ise; kalite, miktar, maliyet, dağıtım ve fire/kayıplardır (Barutçugil, 2002: 18-19).

Performansın oluşturulabilmesi için performans göstergelerinin ölçümü şarttır. Performans göstergeleri, hizmet türüne göre farklılıklar gösterilebilir. Örneğin iyi/kötü, başarılı/başarısız ya da yüzdesel ifadeler (%28) şeklinde olabilir.

Performans üç temel kavramının bileşiminden oluşur. Yani; Performans= (Verimlilik\*Etkinlik\*Tutumluluk). Kısaca bu tanımlara yer verecek olursak;

- **Verimlilik:** Çıktıların girdilere oranıdır (çıkıtı/girdi). Verimlilik, üretim veya hizmet faaliyeti sonucunda elde edilen çıktıların yine bu üretim veya hizmet üretiminde kullanılan kaynaklara oranı ifade eden bir kavramdır. Örnek, bir kurumda personel başına yapılan iş miktarı gösterilebilir.
- **Etkinlik:** Çıkıtı ve bunun sonucunda oluşan etkilerin mevcut politikalar ve hedeflerle karşılaştırılmasıdır. Etkinlik, yapılan hizmetin üretilmesi sonucu giderilmesi gereken problemlerin veya elde edilmesi beklenen sonuçların ne ölçüde gerçekleştiğinin bir ifadesidir. Örnek, toplanan çöp miktarı gösterilebilir.
- **Tutumluluk:** Yapılacak olan işin en az girdi ile yapılmasını ifade eder. Yani tutumluluk ile önceden belirlenen hedeflerinin en az kaynakla ulaşılması istenilir. Örnek, belediye ihalelerinde rekabete uyularak elde edilen tasarruf gösterilebilir (Falay, 2006: 2).

Performans ölçme ve değerlendirme konusunda yapılacak işlerden birisi de organizasyonun hangi kriter ve boyutlarda değerlendirileceğidir. Bu kriterler kısaca şunlardan oluşur; kalite (insan kalitesi, sistem kalitesi, yönetim kalitesi, ürün ve hizmet kalitesi), verimlilik, karlılık, maliyet, yenilik (yeni buluş ve ürünler), müşteri memnuniyeti (müşteri şikâyetleri, yeni müşteri sayısı), çalışanların memnuniyeti (iş devamsızlık, işten ayrılan personelin çalıştıkları departmanlar açısından dağılımı) sayılabilir.

Organizasyonel performans kavramı, şu sorulara cevap aramaktadır;

- Karlılık ve verimlilik
- Daha iyi hizmet
- Düşük maliyetle sunulan hizmet
- İstifraz ve savurganlık
- İşgücü verimliliği
- Çalışan ve müşteri tatmini
- İş güvencesinin yüksekliği (Aktan, 2000: 46).

## 1.2. PERFORMANS ÖLÇÜMÜ KAVRAMI

Ölçmek; bir bilgi sağlamak ve nesnelerin, olayların ve sonuçların özelliklerini temsil eden simgeleri bulmak demektir. Teknik anlamda ölçme; nesne, olay ve sonuçların gözle görülebilen özelliklerini temsil eden simgeleri bulma sürecidir. Ölçümlerin niteliği, ölçülerin önemine, bilgilerin çeşitliliğine, doğruluğuna ve güvenilirliğine göre değişmektedir. Ölçme işlemi, herhangi bir varlığın ya da olayın ölçülmek istenen özelliğinin ölçülmesine yarayan bir ölçek ile aslına uygun olarak betimlenmesidir. Ölçme işlemi, ölçülecek şeyin doğal ortamlarında yapılmalıdır. Her ölçme işleminde bir ölçme aracı bulunmalıdır. Amaç, gerçeğin anlam yitirmeden ifade edilmesidir. Ölçüt özellikleri, mal veya hizmet türüne göre farklılık arz edebilir. Genel anlamda ölçütler şu şekilde ayrıma tutulabilir;

- **Teknik Ölçütler:** Fiziki çıktı veren hizmetler için kullanılır.
- **Genel Ölçütler:** İş gücünün ve iş hacminin ölçülebilmesi mümkün mal ve hizmetler için kullanılır.
- **Kalite Ölçütleri:** Hizmet yeterlilikleri için kullanılır.
- **Sosyal Ölçütler:** Hayat düzeyini ve kalitesini belirten hizmetler için kullanılır. Ele alınacak ölçüt özellikleri şöyle olmalıdır;
- Amaç ve hedeflerle ilişkili olmalıdır.
- Mal ve hizmetler için mümkünse birden fazla ölçüt geliştirilmelidir.
- Hedef alınan malın veya topluluğun niteliklerini yansıtmalıdır.
- Tam ve açık bir şekilde tanımlanmalıdır.
- Gerekirse parasal nitelikte olmalıdır
- Tamamlanmış ve ortamlara uyum sağlamış etkinlikler ölçülür.
- Anlamlı değerler için ölçüm yapılmalıdır.
- Ölçütler, esnek olmalıdır (Falay, 2006: 3).

Performans ölçümü; bir kurumun önceden belirlenen amaçlara ve hedeflere göre ortaya çıkan ürünleri, hizmetleri ve/ veya sonuçları birlikte değerlendirmesine yönelik analitik süreçtir (Köseoğlu, 2005: 12). Performans ölçümü; performans göstergeleri ile performans değerlendirmesine dayanır. Performans ölçümünde; sistemli veri toplamak, sonuçları takip etmek ve sonuçları iyi bir şekilde analiz etmek

önemlidir. Performans ölçümü, belirli bir dönem boyunca bir kurum tarafından veya bir program altında yürütülen faaliyetlerin rakamlarla ifade edilmesidir (Aral, 2001: 9). Performans ölçümünde amaç, bilgi sağlamaktır.

Performans ölçümü, kurum performansının ne kadar başarılı ölçüldüğünün, değerlendirme ve iyileştirme imkânlarına ışık tutabilir. Böylece mevcut durumu ortaya çıkararak, gelişimini destekleyerek, sürekli iyileştirmeye zemin hazırlar. Performans ölçümü, kaynak savurganlığının önlenmesi ve yolsuzlukların önüne geçilmesi kaygılarından dolayı çağdaş kamu yönetiminin önemli konuları arasına girmiştir (Çukurçayır ve Eroğlu, 2000: 41). Ayrıca kurumlar arası rekabeti arttırmakta, kaynak dağılımını etkinleştirerek, hesap verme sorumluluğunu kazandırmaktadır. Performans ölçümü, performans ölçüm araçlarının sonuçlarını belirlemenin temel yoludur. Eğitim ve öğretimin daha iyi çalışma şartlarının sağlanması örnek verilebilir.

Osborne ve Gobler; performans ölçümünü başarının tespitinde önemli unsur olarak değerlendirmiştir. Osborne ve Gobler'e göre, "Eğer bir sonucu ölçemezsen, başarısızlığı veya başarıyı söyleyemezsin. Eğer başarıyı göremezsen onu ödüllendiremezsin. Eğer başarıyı ödüllendiremezsen, muhtemelen başarısızlığı ödüllendiriyorsundur. Eğer başarısızlığı tanıyamazsan, onu düzeltemezsin." demiştir. Paul Epstein ise performans ölçümünü şöyle tanımlamıştır. Performans ölçümü, bir devletin sunduğu hizmetlerin kamusal ihtiyaçlara ne kadar yanıt verebildiğini öğrenmek ve açıklamak için yapılan sistematik bir girişim olup; kamu sektörünün kabul edilebilir bir maliyetle, kaliteli üretim yapıp yapmadığının belirlenmesinde kullanılan bir araçtır (Sağbaş ve Akdoğan, 2007: 67).

Hedeflere ulaşabilmek için önceden tespit edilmiş objektif ölçütlere göre yönetimlerin performanslarının ölçülmesi, değerlendirilmesi ve denetlenmesi gereklidir. Ölçülemeyen bir şey geliştirilemez. Hizmet kalitesinin geliştirilmesi, hesap verme sorumluluğunun ve kontrolün sağlanması, personel yönetimi, kamuoyu ile iletişim, yönetim uygulamalarının geliştirilmesi, politikaların oluşturulması, planlama yapılması, hizmete ulaşmada eşitliğin sağlanması ve etkinliğin yerine getirilmesi amacıyla performans ölçümlerinden yararlanılmalıdır. Ancak performans ölçümünün kuruma tamamen yerleştirilmesi büyük zaman ve maliyeti beraberinde getirir.

Kamu kaynaklarının iyi kullanılıp kullanılmadığı yani verimli, etkin ve tutumlu bir şekilde kullanılıp kullanılmadığı konusunda bir kanaate ulaşabilmek için performans ölçümü yapılması gerekmektedir. Performans ölçümü, hukuki ve mali denetimin bir yansıması olarak değerlendirilebilir. Çünkü performans ölçümünün klasik yönetim anlayışına göre en belirgin amacı, denetimdir. Bunun için her kurum kendi performans ölçüm ve denetim sistemlerini belirlemelidir.

Kısaca denetim, bir kişi, bir kurum veya iktidarın değişik yönlerden görünümünün, yapısının, işlerliğinin ve faaliyetlerinin; yasalar, tüzükler, yönetmelikler, kararlar ve akılcı yaklaşımlar çerçevesinde ölçülmesi, gözlenmesi ve izlenmesi için yapılan tüm uğraşlar olarak da tanımlanabilir. Kamu kurumları hesap verme sorumluluğunu en iyi şekilde performans ölçümü yaparak yerine getirebileceği için dış denetimin öncelikle kurumların performanslarını ölçme kapasitelerini artırmaya yönelmesi gerekmektedir. Kamu kurumlarının performanslarını ölçmelerine uygun ortamın yasal olarak yaratılmadığı durumlarda dış denetimin örgütünün denetlenen kurumların performans ölçüm sistemi oluşturmalarına yardımcı olma misyonu daha da önem kazanmaktadır.

Performans ölçümü, yapılan faaliyetlerin belli hedefler çerçevesinde izlenip ne ölçüde yerine getirildiğinin belirlenmesi olduğundan, performans ölçümünde temel amaçlar net bir şekilde ortaya konulmalıdır. Bu açıdan bakıldığında performans ölçümünde temel amaç, müşteri temelli bir perspektif olduğundan toplanan verilerin hedef kitle ile paylaşılmasına yönelik çalışmalardır. Müşterilerle diyalogun üst seviyede sağlayacağı yararlar kuruluşların kalite konusundaki gelişmelerini kamuoyu ile paylaşmaya yöneltilmektedir. Performans ölçüm sistemlerinin sağlıklı bir şekilde yürütülmesi için ortak bir dilin benimsenmesi önemlidir. Özellikle kurumların kendi içlerinde ve tüm çalışanlara benimsetecekleri bir sistem gereklidir. Performans ölçümü sürekli devam eden olgudur, yani yeniliklere açıktır.

Performans ölçümünde;

- Veri güvenilirliği
- Performans açıkları
- Performans hedefleri ve hedeflerin doğru seviyede belirlenip belirlenmediği önemlidir.

Performans ölçümü; kurum içinde kontrolü arttırdığı gerekçesiyle çalışanların çalışma isteklerini düşürebilir. Ancak performans ölçümü kuruluşun sonuca odaklı bir yaklaşım benimseyerek kaynakların etkinliği amacını içermelidir. Performans ölçümü, planlı ve döngüsel çalışmayı gerektiren bir süreçtir. Bunun için kurumun kendi ihtiyaçları dikkate alınarak şekillenir. Performans ölçümü sonucunda şu sorulara yanıt aranır;

- İşler ne kadar iyi yapılıyor?
- Beklenen sonuçlara ne düzeyde ulaşılmıştır?
- Gerçekleştirilen işlerin amaçlara katkısı olmuş mudur?
- Yapılan işlerin örgüt performansına etkisi nedir?
- Hedef ve stratejilere uygunluk sağlanmış mıdır?
- Temel ilkelere sapma var mı?
- Doğru yönde iyiye doğru gidiliyor mu?(Işığışok, 2007: 2).

Performans ölçümünün yapılıp yapılmadığı kadar hangi amaçla yapıldığı da son derece önemlidir. Çünkü performans ölçümü; önemli zaman, maliyet ve çabayı gerektirir. Mevcut standartlar hedefinde veri toplamak, verileri analiz edip değerlendirmek, bunları yorumlatıp ilgili merciyeye raporlamak ciddi maliyettir. Bu masraflar bilginin oluşturulması, tahlil ve diğer alanlarda aksamalara yol açabilir. Performans ölçümü ve kontrol idarenin karar alma uygulama düzenini harekete geçirir ve beklenen sonucu verir.

Performans ölçümü, şu özellikleri taşımalıdır; (Williams, 2003: 653).

- Performans ölçümü, nihai amaç olmayıp pratik amaç için yapılmalıdır.
- Etkili bir performans ölçümü, hem etkinliği hem de etkililiği sağlamalıdır.
- Etkinlik ölçümü, sadece çıktı ve ürünleri değil girdileri de dikkate almalıdır.
- Performans ölçümü, sosyal ve politik ortamda yakından ilişkilidir. Performans ölçümünün gelişimi ya da başarısı sosyal ve politik ortamda algılamada bağımsız olarak gerçekleşmez.

Kurumların bütünleşmiş ve etkin bir performans ölçümüne olan ihtiyaçları gün geçtikçe artmaktadır. Bu yüzden performans ölçüm ve değerlendirme sisteminde çalışanların; organizasyonun amaçları ve önceliklerinin neler olduğu, bu konuda neler yapılması gerektiği ve yapılan işlerin bir bölümüne ve organizasyonun



amaçlarına yaptığı katkının belirlenmesi gerekir. Yapılan performans ölçümleri, ideal değerle karşılaştırıldığında anlam kazanır. İdeal ya da olması gereken performansa ne kadar ulaşıldığı veya bunun ne kadar aşıldığı ise performans ölçümü ile anlaşılabilir. Performans ölçümü, planlı ve döngüsel çalışmayı gerektiren bir süreçtir. Bunun için kurumun kendi ihtiyaçlarını dikkate alarak şekillenir. Stratejik planlama sürecinin bir uzantısı olarak da değerlendirilebileceğimiz performans ölçümü, sonuçları itibariyle kurumun eksiklikleri ve gelişme kapasitelerini açığa çıkararak sürekli gelişmeye zemin hazırlar.

Performans ölçüm sistemleri bulunmakla birlikte çoğunluğu belli özel sistemler için uygulanabilmektedir. Özellikle imalat sanayinde faaliyet gösteren kuruluşlarda yaygın olarak kullanılmıştır. Performans ölçümü, üretim faktörlerinin iyileştirilmesi ve verimliliğin artırılmasına yönelik olarak hammaddenin elde edilmesinden işlenmiş ürünün son kullanıcıya kadar geçen süreçte faydalanılan bir yönetim aracı olarak değerlendirilebilir. Sistemdeki değişimler sonucunda mevcut formlar yetersiz kalmış ve istenilen kriterlerin bir kısmını kapsayamamıştır. Bu durum performans ölçümünde isteneni vermekten uzaktır. Performans ölçümünde soyut kavramları sayısal ifadelerle çevirebilen ve yöneticilerin verdiği değer yargılarının kontrolünü yapabilen analitik hiyerarşi yöntemi kullanılmaktadır (Eraslan ve Algün, 2005: 103). Analitik hiyerarşi yöntemi, 1970’li yıllarda karar destek aracı olarak geliştirilen karar mekanizmasıdır. Bir başka deyişle karar vericiler için; ölçütleri kullanma, değerlendirme ve ölçütlerin tutarlılığını test etme olanağı sunmaktadır. Analitik hiyerarşi yöntemi ile performans ölçümünden elde edilen sonuçlar performans değerlendirme safhasında; iş değerlendirme, alternatif seçimi, olası çıktı tahmini, grup karar vermenin kolaylaşması gibi kolaylıklar sağlar.

Performans ölçümü ve değerlendirmesi şu faydalar sağlar; (Kamu Kuruluşları İçin Stratejik Planlama Kılavuzu , 2003: 40).

- Yönetimin etkinliğini sağlar.
- Ölçülebilen hedefler daha kolay gerçekleştirilebilir.
- Hizmetlerin kalitesini artırır.
- Bütçenin geliştirilmesine ve gözden geçirilmesine yardımcı olur.
- Hesap verme sorumluluğu ve performans denetimlerine temel oluşturur.

- Kaynak tahsislerinde optimum sonuçları verecek şekilde dağıtılması işlevini üstlenir.
- Hizmet üretiminde etkinliği artırır.
- Müşteri beklentilerine uygun cevap verilebilir.
- Faaliyetlerin bir program dâhilinde yönetilmesi anlayışı idareye aşılabilir olur.
- Hizmet alımlarının kontrollü bir şekilde yapılmasına yardımcı olur.
- Personel yönetimini geliştirir.
- Kurumlar arası ilişkileri güçlendirir.

## 2. PERFORMANS ÖLÇÜMÜ İLE İLİŞKİLİ İKİ KAVRAM

Performans ölçümünün yukarıda belirtilen faydaları dışında, performans ölçümü sonuçları itibariyle kurumun eksikliklerini ve gelişme kapasitelerini açığa çıkararak sürekli iyileştirmeye zemin hazırlar. Performans ölçümü, performans yönetimi dâhilinde şekillenir. Performans yönetiminin en önemli unsuru ise, performans denetimidir. Performans denetimi, performans ölçümü ve performans değerlendirmesini içerir. Dolayısıyla performans ölçümü ile performans boyutlarının ne düzeyde olduğu, ne olması gerektiği, devam etmesi ya da bitirilmesi gereken faaliyetleri belirlemekten bahsederken bu iki kavrama da değinilecektir. Aşağıda, performans yönetimi ve performans yönetiminin alt unsuru olan performans denetimi kavramlarına yer verilmiştir.

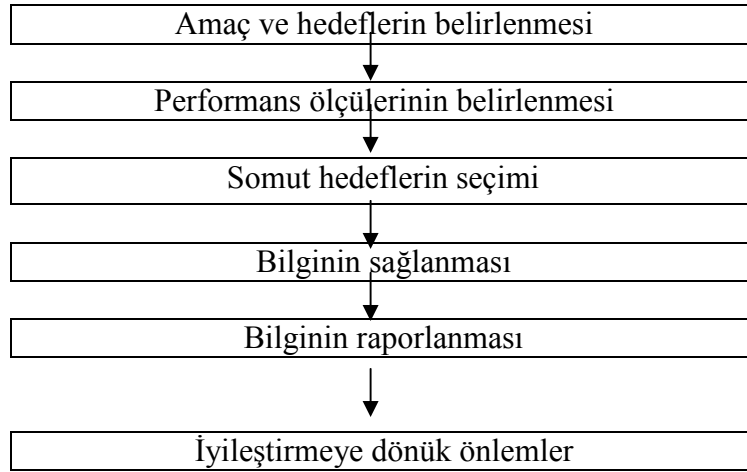
### 2.1. PERFORMANS YÖNETİMİ

Performans yönetimi, insan kaynakları yönetiminin stratejik bir birim olarak amaçların ne olduğu ve gelecek için neler yapabileceğini öngörmesiyle geliştirilmiş sistemdir. Performans yönetimi, kişi veya kurumun performans seviyelerinin ölçülmesi çalışmaları ile performansın artırılması için yapılacak çalışmaların planlanması, uygulanması ve kontrolüdür (Orhangazi Belediyesi,2008:1). Performans yönetimi, kamu idarelerinin iş ve işlemlerinde etkinliğinin, verimliliğinin, tutumluluğunun ölçülebilir kriterlerle değerlendirilmesini içerdiği için, şeffaflık ve hesap verilebilirliğin geniş anlamda uygulanabilmesi için ihtiyaç duyulan bir yöntem aracıdır (Şentürk, 2005: 20). Çalışanların potansiyelini açığa çıkaracak şekilde

motive ederek, onlardan daha etkin sonuçlar alınmasını sağlayan sistematik bir yönetimdir. Çağdaş kamu mali yönetiminin önemle üzerinde durduğu mali saydamlık, hesap verme sorumluluğu ve performans yönetimi gibi temel ilke ve anlayışların eksikliği ciddi problemdir (Polat, 2003:16). Ancak son yıllarda ülkemizde de uzun vadede performans yönetimi sistemine geçilmesine dönük olarak kamu sektöründe yeniden yapılandırma çalışmalarına hız verilmiş bulunmaktadır.

Performansa dayalı yönetimi amaçlayan kuruluşlarda kaynakların uygun değer tahsisine ve yönetim politikalarının şekillenmesine yardımcı olacak performans ölçüm bilgilerinin derlenmesi ve analizine yönelik bir yapı gereklidir. Performans yönetiminde çalışanların, organizasyonun amaçları ve önceliklerinin neler olduğu, bu konuda neler yapılması gerektiği ve yapılan işlerin bölümlerine ve organizasyonun amaçlarına yaptığı katkının belirlenmesi gerekir. Performans yönetim süreci şöyle gösterilebilir:

şekil:2 Performans Yönetim Süreci



Kaynak: Aral; 2001:1

Kamu örgütlerinin ve kamu adına hareket eden kişilerin sorumluluğu ve yöneticilerin daha iyi ve kaliteli hizmet üretilip sunmaları için performans yönetimi önemlidir. Kısaca performans yönetimi, hedeflerin başarılması ve değerlendirilmesi ile ilgilidir. Performans yönetimi aşamaları şunlardır;

- Yapılacak işin bütün yönleri ile saptanması ve kurum hedeflerinin belirlenmesidir

- Görevlerin ve hizmetlerin ne kadar iyi yapılması gerektiğinin belirlenmesidir. Yani, standartların ortaya konulmasıdır.
- Performans standartlarına göre işlerin ne kadar iyi yapıldığını bilme, iyileştirme ve geliştirmeyi kapsar. Kısaca bu aşamaya performansın izlenmesi de denilir.
- Performansa engel teşkil eden durumların saptanması ve ortadan kaldırılması aşamasıdır. Bu son aşamaya performans denetimi de denilir.

İyi bir performans yönetimi gerek kurum gerekse çalışanların hangi seviyede olduğu, ne yapılabileceği ve ne amaçladığını ortaya koyar (Demirci, 1999: 157). Performans yönetimi, kuruluşların kültür ve işleyişlerinin geliştirilmesi amacıyla performans hedefleri konulması ve etkin kaynak tahsisinin gerçekleştirilmesi ve yöneticilerin karar alma kapasitelerinin arttırılması suretiyle performans ölçümünden elde edilen bilgilerin kullanılmasını gerektirir. Performans yönetimi, başlangıcı ve sonu olan bir anlayış olmayıp değişen ekonomik, sosyal, kültürel, teknolojik şartlar çerçevesinde kuruluşun, kendi konumunu güçlendirmesi amacıyla sürekli iyileştirmeyi esas alan bir süreçtir.

Performans yönetimi; strateji, performans ölçülerinin belirlenmesi, somut hedeflerin seçimi, performans bilgisinin sağlanması, bilginin raporlanması, performansın iyileştirmesine yönelik önlemlerin oluşturduğu döngüsel ve tekrarlanan bir süreçtir. Performans yönetimi, kurumların inceleme konusu yapılan hesap verme sorumluluğu hakkındaki meseleler ve kurumlarca elde edilen çıktılar ve sonuçlardır. Bir başka deyişle performans yönetimi, kamu örgütlerinin başarılı şekilde doğru ve gerekli mal ve hizmetleri yerine getirme ve sunmada kullandığı yol, yöntem ve araçlar konusunda yapılan işin ne kadar bir örgütün amaç ve hedeflerine göre gerçekleştirilip gerçekleştirilmediğinin ölçülüp değerlendirilmesi konusunu ele alır (Çevik, 2004: 252).

Performans yönetimi, teknik bir beceri gerektirir. Yani, kurumun hedef ve amaçlarına ulaşmada yönetimde bulunan tüm kişilerin ileri düzeyde düşünmelerini, çabalarını, duygularını ve fiziksel enerjilerini harcamalarını gerektiren işler bütünüdür. Başarılı performans yönetimi yapılan bir işin temel alanlarını kapsayan

önemli faaliyetler için somut hedefler belirleyecektir. Bir kurumun iki çeşit somut hedef seti bulunabilir;

- Kurum yöneticileri tarafından belirlenmiş ve kurumun genel performansı hakkında karar verilmesini sağlayacak somut hedeflerdir.
- Kurumun yönetime yardımcı olmak üzere seçilmiş kurumun kendi dâhili yönetimi ile ilgili somut hedeflerdir.

Etkin performans yönetimi, düzenli aralıklarla çıktılar ve sonuçlarla önceden seçilmiş somut hedefler arasında karşılaştırma yapılmasını gerektirebilir. Performans yönetimi, iyi bir performans seviyesine ulaşabilmek için idarenin performans planlamasını ve denetimini içeren geniş bir anlayış geliştirmesidir (Ekici, 2002: 144). Performans yönetimi, son zamanlarda giderek yaygınlaşan bir kavram olup, yönetimin planlama ve denetim faaliyetlerinin daha geniş sınırlarda ve performans kavramındaki gelişmeler çerçevesinde uygulamaya yönelik gelişmiş bir yönetim anlayışıdır.

Performans yönetiminin içeriği şu şekildedir;

- Örgütün geleceğe yönelik hedeflerini oluşturmak
- Mevcut durumunu inceleyerek geleceğe yönelik strateji belirlemek
- Performans gelişimine yönelik tedbirleri tasarlamak ve geliştirip uygulamak
- Performans düzeyini sürekli geliştirmeyi sağlayacak bir teşvik sistemi kurmak
- Hedeflere ulaşmaya imkân sağlayacak örgütsel yapılaşmayı gerçekleştirmek
- Gidişatın nasıl olduğunu gösterecek bir ölçüm ve değerlendirme sistemi tasarlamak, geliştirmek ve uygulamak gerekmektedir.

Performans yönetimi daha çok sonuca önem veren yönetim şeklidir ve performans amaçları, hedefleri yapılan plan ve programları belirler. Performans yönetiminin görevleri şu şekildedir;

- Örgütün ortak amacını, görevini, örgütü oluşturan en alt sistemlere kadar bu sistemlerin özel amaçlarını da içerecek biçimde tüm örgüte benimsetmek

- Örgüt içerisinde yukarıdan aşağıya ve aşağıdan yukarıya doğru karşılıklı bilgi akışını süratli ve etkin bir biçimde sağlayacak bir iletişim sistemi oluşturmak
- Yönetilen birimlerin performansını sürekli geliştirmek için gerekli tedbirleri almak bu amaçla işletmenin tamamı veya gerekli görülen birimlerini içine alan ve özellikle çalışanlar için bir performans ölçüm ve denetim sistemi oluşturup uygulamak (Songur, 1995: 20-21).

Performans yönetiminin gerçekleştirebilmek için önemli şartlardan biri, kurum için geçerli bir ölçüm modelinin geliştirilmesidir. Hangi unsurların, hangi aralıklarla, hangi ölçütlerle, ne zaman ölçüleneceğini belirleyen bir modelin sağlıklı oluşturulamaması durumunda, performans yönetiminden yarar sağlamak mümkün değildir (Şentürk, 2008: 35).

Performans yönetimi, geleneksel yönetim anlayışının keyfi, hesap vermeye yönelik olmayan ve kaynak israfı olup olmadığından ziyade yapılan harcamaların hukuka uygun yapılıp yapılmadığıyla ilgilenen yönetim anlayışıdır. Performans yönetimi ile yerine getirilen hizmeti önceden konulan belli kriterlere göre ölçerek kurumdan ziyade toplumu esas alan, etkin ve verimli hizmet planlaması ile bürokrasiyi ideal olmaktan çıkararak sonuçlara odaklanan yönetim anlayışına geçilmektedir.

Performans yönetiminde planlama geleneksel planlama ilişkilerinden farklı olarak genel planlama ilkeleri yanında şu ilkelere önem verir;

- Performansı geliştirme amacına
- Planların performans ölçüm ve denetim sistemleri ile uyumlu olarak hazırlanmasına
- Planlamanın işletmelerin tüm birimlerini ve çalışanlarını ortak amaçlara yöneltebilme niteliğine özel ağırlık verilmektedir.

Performans yönetiminde amaç; tespit edilen hedefler doğrultusunda kamu kesiminde verimlilik, etkinlik ve tutumluluğu sağlamak, ölçülebilir ilerlemeler sağlamak ve sürdürmektir. Bu açıdan bakıldığında performans yönetimi, ölçmeyi gerekli kılar. Performans yönetimi ile belediyelerin sadece para harcayan ve kaynak tüketen kamu kurumları gibi görünmeleri önlenebilecektir. Belediyelerde performans yönetimi iyi bir performans seviyesine ulaşabilmek için belediyelerin performans

planlaması ve denetimini içeren geniş bir anlayış geliştirmelidir (Köseoğlu, 2005: 222). Performans yönetimi, kamu kesimine uyarlanacak olursa; kamu yönetiminde kuruluş amaçları doğrultusunda yetki, görev, sorumluluk alınan mal ve hizmet üretiminde iş başarımının sağlanması süreç ve etkinlikleridir. Performans yönetimi bir bakıma kaynakların etkin ve verimli kullanımını sağlayarak kaynak kullanım kapasitesini ve hizmetlerin kalite ve etkinliğini amaçlayan bir yönetim anlayışı ve bu anlayışın hayata geçilmesine yardımcı olan bir teknik türüdür.

Kurumların sahip olduğu norm düzenleri, insan gücü kaynakları, mali imkânları ve maddi araç ve gereçleri ile bir bütün olarak stratejik hedeflerine ulaşabilmeleri için tüm bu hususlar arasında iç tutarlılığı ve sinerjiyi kuracak etkili bir performans yönetimi sistemi oluşturulması gereklidir (Saran, 2004: 183).

Performans yönetimine ilave değer yaratmanın yolları şunlardır;

- Açıklanan performansla gerçek performans arasındaki boşluklara dikkat çekilmeli
- Gerçek performansla, planlanan performans arasındaki boşluğu kapatma yolları bulunmalı
- Somut hedef koyma konusunda gelişmiş prosedürler tavsiye edilmeli
- Daha iyi ve daha doğru bilgi toplanmalı, analiz edilmeli, raporlama yapılmalı
- Üst yöneticilerin etkinliği belirlenmeli
- Personelin performansı örgüt amaçları doğrultusunda yönlendirilmeli
- İyi hizmet içi eğitim olmalı
- Yerel yönetim plan ve kalkınma hedefleri doğrultusunda çaba harcanmalı
- Kentsel suçlar azaltılmalı ve iyi bütçe uygulamaları oluşturulmalı
- Yeni ortaya konulmuş ölçüler önerilmelidir (Aral, 2001: 5).

## 2.2. PERFORMANS DENETİMİ

Performans denetimi, performans yönetiminin bir alt dizgesi olup, temel fonksiyonu performansın şekli olarak ölçülmesi, değerlendirmeler yapılması ve performans konusunda gerekli ayarlamalar ve düzenlemelerin yapılabilmesi için geri bildirim sağlanmasını içeren dizgedir.

Performans denetimi, denetlenen kurum ve kaynakların verimlilik, etkinlik ve tutumluluk esasları çerçevesinde yönetilip yönetilmediğini anlamak için faaliyetlerin bağımsız bir şekilde değerlendirilmesi olarak tanımlanabilir (Performans Denetimi, Kavramlar, İlkeler, Metodoloji ve Uygulamalar, 2002: 1).

Denetim konu ve amaç yönünden; hukuka uygunluk denetimi, mali denetim, performans denetimi olmak üçe ayrılır. Performans denetimi yönetimin bütün kademelerinde gerçekleştirilen faaliyet ve programların planlaması, uygulaması ve kontrolü aşamalarında tutumluluk verimlilik ile etkinlik açısından denetlenmesidir (Polat, 2003:74). Kamu kurumlarında performanslarını ölçmelerine uygun bir ortamın yasal olarak yaratılmadığı durumlarda dış denetim örgütünün denetlenen kurumların performans ölçüm sistemi oluşturmalarına yardımcı olma misyonu daha da önem kazanmaktadır (Baş, 2008:16).

Performans denetim raporlarının sağlayacağı yararlar şöyle sıralanabilir;

- Sayıştay’ca seçilecek alanlarda kamu kaynaklarının verimli, etkin ve tutumlu kullanılıp kullanılmadığı hakkında TBMM’ye tarafsız ve bağımsız bilgi, görüş ve tavsiyeler sunarak yasamanın yürütme üzerindeki denetimin eksiksiz yapılmasına yardımcı olur.
- Sayıştay denetimine giren idarelerin performans yönetimlerini kurup geliştirmelerini teşvik etmek; iyi uygulama örneklerinin bulunup ortaya çıkarılarak tüm kamu yönetiminde yaygınlaştırılmasına imkân sağlar.
- Kamu yönetiminde performansa ilişkin hesap verme sorumluluğunun kurumsal ve yöneticiler düzeyinde yerleşmesine ve derinlik kazanmasına katkıda bulunmak ve böylece kamu yönetiminde yenileme ve yeniden yapılanma çalışmalarına ivme kazandırır (Özbaran, 2001:12).

Performans denetimi; ölçüm ve değerlendirmeyi içerir. Performans geliştirme amacıyla yapılan performans ölçüm ve denetimleri sistemli ve stratejik planları içeren bir çalışmadır. Performans ölçme ve denetim sistemlerinin tasarımı stratejik planlama ve denetimine önemli ölçüde bağımlılık gösterir. Stratejik planlar; örgütün tüm birimlerine yönelik bütçenin hazırlanmasına yön veren üretim, pazarlama, finansman gibi temel yönetim işlevleri arasında denge kuran, performansı geliştirici yapısal değişiklikleri içeren uzun dönemli planlardır. Uzun vadeli stratejik planların başarılı olmasında alt düzey yönetiminin katılımı gereklidir.



Performans denetiminin işlevleri şöyledir;

- Kurumların varlıklarını sürdürebilmeleri için örgüt içinde performans ve verimlilik anlayışı oluşturup devam ettirmek
- Performans yönetiminde kontrolü geliştirmek
- Yönetimin planlama yeteneğini artırmak
- Kurumların mevcut ve muhtemel sonuçları önceden tespit ederek gerekli tedbirleri almak
- Gerçekleştirilen faaliyetlerin sonuçlarını değerlendirmek ve elde edilen bilgilerin her seviyeye itilmesini sağlamak
- Yöneticileri ve çalışanları amaçlara motive etmektir (Songur, 1995:37).

Performans ölçümlerinin klasik yönetim anlayışına göre en belirgin amacı; denetimdir (Köseoğlu, 2004: 638-639). Performansın tarihsel gelişimine paralel olarak zamanla hukukilik denetiminden, düzenlilik ve performans denetimine geçilmiştir. Performans denetimi; kaynakların verimlilik, etkinlik, tutumluluk ilkeleri doğrultusunda yönetilip yönetilmediği ve mali sorumlulukların gereklerini makul ölçüde karşılayıp karşılamadığını görmek için, bir kurumun faaliyetlerinin derlenmesini ifade eder.

Performans denetimi, paranın değerinin denetimidir. Stratejik bir değişimi ifade etmektedir ve genelde karşılaşılan güçlükler, denetimin kuruma yerleştirilmesi ve yürütülmesi sırasında kendini göstermektedir. Yönetimin yasa, tüzük ve yönetmeliklere bağlı kalarak verdiği hizmetlerde verimlilik, sürat ve etkinliğin ölçüldüğü ve kamusal hesap verme sorumluluğunu geliştirdiği bir değerlendirmedir. Performans denetimi; bürokrasinin açmazlarının çözülmesine ve israfın önlenmesine katkıda bulunur. Ancak performans denetimi, karmaşık, zaman alıcı ve yoğun çalışmayı gerektirmektedir.

Performans denetiminde belli kurallar yoktur. Önceden belirlenmiş başarı hedefleri bulunabilir. Her bir yönetimde denetim kriterleri değişebilir. Yıllık takvime bağlı değildir. Sürekli gelişmeyi hedef edinir. Geleceğe yönelik ve yapıcıdır. Bir kurum veya faaliyeti kısmen veya tamamen konu alabilir. Yapısal sonuç doğurmaz. Siyasi araştırmaya ve doğru yol almasına yardımcı olur. Kamu kesiminde kaynaklar kısıtlı olduğundan kaynakların dağıtım önceliğini ve etkisini ortaya koyar.

### **2.2.1. Performans Denetim Aşamaları**

Performans denetim aşamaları; planlama, performans denetimlerinin uygulaması, performans denetimlerinin raporlanması ve izleme aşamalarından oluşur. Bunları detaylıca inceleyecek olursak;

#### **2.2.1.1. Planlama**

Yüksek kaliteli bir denetimin; verimli, etkin, tutumlu ve zamanında yapılabilmesi için planlama gerekmektedir. Denetimler planlanırken denetim konularının, denetimin kaç yılda bir yapılacağı ve ne kadar süre ile yapılacağı belirlenmesi gerekir.

Bir kurumda performans denetimi yürütülürken; ilgili mevzuat, kurum tarafından kullanılan performans standartları, öngörülmüş ya da planlanmış sonuçlar, konu ile ilgili uzmanların görüşleri, genel kabul gören yönetim uygulamaları, rehberler, çalışma el kitapları, muhasebe ilkeleri, denetlenen kurumun geçmiş performansı, başka kuruluşların performansı göz önünde bulundurulabilir.

#### **2.2.1.2. Performans Denetimlerinin Uygulaması**

Bu aşamada; mülakatlar, anketler, gözlem, uzman görüşü, doküman toplama, kamuoyu araştırmaları ve örnek olaylar, istatistiksel analizler yapılmaktadır.

#### **2.2.1.3. Performans Denetiminin Raporlanması**

Performans denetiminin çıktısı rapor olacaktır. Raporun içeriğinin kolay ve anlaşılır olması belirsizliklere yer vermeyecek, yeterli, güvenilir, ilgili denetim raporlarına dayanan bilgiler içermesi objektif, doğru ve yapıcı olması gerekmektedir.

#### **2.2.1.4. İzleme**

İzleme, denetim raporlarında getirilen öneriler uyulup uyulmadığının izlenmesidir. İzleme, denetimi etkin kılar. Raporlamanın etkinliği, denetimin kalitesine bağlıdır. Raporlamada taslak rapor üzerinde kurumun üst yöneticileri ile görüşme, onlara yorum ve öneriler getirmede yol gösterici olacaktır. Raporda, yöntem, denetim nedeni, bulgu, tavsiyeler belirtilmelidir. Rapor yazılırken denge, adil olma gibi ilkelere uyulmalıdır.

Performans denetiminin etkinliği için şunlara dikkat edilmelidir;

- Tüm hizmetler objektif kriterlere bağlanmalı
- Personelin görev, yetki ve sorumluluk alanları açıkça belirlenmeli

- Personel sayısının norm kadrolarla belirlenmesi yoluna gidilmeli
- Sunulan her bir hizmet ve aşama ile ilgili olarak standart süre konmalı
- Sürelere uyulmamasının müeyyideleri açık ve anlaşılır biçimde yayınlanmalı, üst amirlerin bu konudaki takdir hakları kısıtlanmalı
- Hizmet içi eğitim kalitesinin nicelik ve nitelik olarak yükseltilmesiyle personelin verimliliği ve hizmet sunum hızı arttırılmalı
- Kamuyu önemli ölçüde ilgilendiren konulara ilişkin karar alma süreçlerinde halkın yeterli katılımı sağlanmalıdır.

Etkin performans denetimi oluşumu için şunlar gereklidir;

- Faaliyet alanları ile ilgili olarak hedeflenen sonuçlara nasıl ulaşılabileceğinin planlanması
- Amaç ve hedeflerin ölçülebilir şekilde net olarak belirlenmesi
- Gelişmelerin izlenmesi
- Sonuçların raporlanması
- Güvenilir yönetim bilgi sistemine sahip olunmalı
- Beklentilerin, sorumlulukların ve yetkilerin mutabakatla açığa kavuşturulması, kimin hangi yetki ve kaynakları kullanacağını bilmesi
- Çalışanların, neyi yapmakta sorumlu olduğunun belirlenmesi gereklidir (Ekici, 2002: 145).

Yerel yönetimlerde performans denetimi, yerel yönetimlerin faaliyetlerinde hangi ölçüde tutumlu, verimli ve etkin olduğunun girdilerin ve çıktılarının karşılaştırılması suretiyle değerlendirilmesidir. Belediyeler bu değerlendirmeyi ve denetimi; amaçlar, kaynaklar, faaliyetler, faaliyet sonuçları ve etki faktörleri üzerinde yaparlar. Belediyelerde performans denetimi, kurum içi ve kurum dışı denetim olarak veya mali ve yasalara uygunluk yönünden yürütülmektedir. Belediyelerde performans denetimi, belediye hizmetlerinde etkinlik, verimlilik ve kalite artışları ile vatandaş memnuniyetini çoğaltmaktır.

Belediyelerde performans denetimi konusu önemlidir. Özellikle belediyelerin yaptıkları toplumsal amaçlı çalışmaların verimliliğinin ölçülmesi son derece sorunludur. Çünkü hizmetlerden yararlananlar, belediyenin bütçesi, kurum içi süreçler ve katılımcılar konularında bağlantıları vardır. Bu ilişkileri saptamak her zaman kolay değildir.

Performans denetimi, görevlilerin sorumluluğunun sadece fonların ve kaynakların kullanımında yasalara ve kurallara uymalarından ibaret olmadığı, aynı zamanda fon ve kaynakların gereksiz, verimsiz ve savurgan kullanımından kaçınmak ve amaçlara ulaşmak için gerekli önlemleri almak olduğunu esas alır. Performans denetimi için ölçülmesini gerekli kılar. Performans ölçümü ve denetimi, daha iyi karar alma ve yönetme fonksiyonuna ve sorumluluk kavramına dayanır.

### **3. PERFORMANS ÖLÇÜMÜNÜN GELİŞİMİ VE GÜNÜMÜZDEKİ DURUM**

1970'lerde yaşanan mali krizler sonucunda eleştirilen kamu yönetimi, liberalizmin etkisi ile değişiklikler oluşmuştur. Böylece yeni oluşan liberal akımlar ve özelleştirme çalışmaları uygulamaya konulmuştur. ABD'de Reagan, İngiltere'de ise Thatcher iktidarlarının başlattığı devletin küçültülmesi, özelleştirme, deregülasyon ve piyasadan daha fazla yararlanma uygulamaları yaygınlaşmıştır. 1980'lerde ise devletin küçültülmesi çalışmaları sürdürülerek kamu yönetiminde ve yerel yönetimlerde önemli değişiklikler yapılmıştır. Özellikle toplam kalite, yönetim, stratejik planlama ve performans gibi kavramlar sık kullanılır olmuştur. 1990'lı yıllarda ise kamu yönetimi yeniden yapılandırma sürecine girmiştir. Bu genel eğilim ile birlikte performansı arttırarak en az maliyetle en yüksek çıktıyı elde etmek önemli hale gelmiştir. Böylece kıt kaynaklar en iyi şekilde değerlendirilerek kurum içi verimlilik arttırılabilecektir.

Hızla artan devlet faaliyetleri, savurganlık ve verimsizlik gibi birçok nedenden dolayı kamu yönetimine olan eleştiriler artmıştır. Böylece verimlilik ve etkinliği sağlama çabaları ön plana çıkmıştır. Verimliliği ve etkinliği ön plana çıkaran performans ölçümü, çağdaş yönetim anlayışının vazgeçilmez unsurları arasında yer almıştır. 1990'larda ise performans ölçümünde kamusal hizmet artışı ve kamusal yetki ve sorumlulukların daha alt kademelere aktarılması gibi gelişmeler yaşanmıştır.

ABD'de hükümetin performansı ve sonuçları yasası uyarınca tüm kamu kurumları beş yıllık stratejik plan hazırlamak, bu plan çerçevesinde misyonlarını, amaçlarını, hedeflerini açıkça belirlemek hedeflerini ölçülebilir yıllık hedeflere dönüştürmek, hedeflere ne ölçüde ulaşıldığını göstererek performans göstergeleri seti oluşturmak, yıllık eylem planları hazırlamak, performans ölçümü yapmak, elde

edilen sonuçları performans raporları ile yayımlamak ve kaynak tahsislerini performans bilgilerine dayalı olarak yapmak zorundadır. Hesap verme sorumluluğu ilişkisi içindeki tarafların karşılıklı taahhüt ve beklentilerini içeren ve OECD ülkelerinde yaygın bir biçimde kullanılan performans sözleşmeleri kimin nedenden dolayı sorumlu olduğunu belirleyen çok yararlı ve kullanışlı araçtır (Yörüker, 2004: 4-5).

Üretim sistemlerinin, teknolojiye ayak uydurarak karmaşık bir hal alması performans ölçüm ve değerlendirmesini de etkilemiştir. Bu karmaşık yapı içerisinde yöneticilerin bir performans değerlendirme ve ölçme sistemi kurmaları güçtür. Ayrıca özel sektöre bakarak hem yerel hem de kamu kesiminde özellikle atıl istihdam fazlalıkları, teknolojinin düşük olması, üretilen mal ve hizmetlerin tüketici beklentileri gibi sebeplerle performanslarının düşük olduğu belirlenmiştir. Böylece düşük performansları düzeltmek veya iyileştirmek daha önemli hale gelmiştir.

Yeni kamu yönetimi anlayışı ile birlikte; müşteriye önemseme, katılımcılık, hizmetlerin kaliteli, verimli, etkin bir biçimde sunulması; girdilerin yerine çıktılarının önem kazanması, piyasanın öneminin artması gibi değerler performansa yönelmiş bir kamu yönetimini gerekli kılmıştır. Kamusal reformlar belediye yapılandırmalarını değiştirmiş; belediye yapılarında faaliyetlerin ve personelin performans ölçümleri önem kazanmıştır. Belediyelerde performans ölçülmesi, olan veya olması gerekenin karşılaştırılmasına dayanan bir dizi süreçtir. Belediyelerin performans ölçümlerine önem vermesi ile birlikte her bir faaliyet konusu ayrı olarak değerlendirilmiş ve hizmet niteliğine göre ölçüt geliştirilmiştir. Artık kurumların kaynak kullanımındaki etkinliği ve hizmet verimliliği performans ölçümü sayesinde artacaktır.

Günümüzde yerel yönetimler ile yerel halk arasındaki ilişkilerde yeniden şekillenmekte, karşılıklı yönetim anlayışı yanında yerel yönetim ile hemşehri ilişkisinde yerel halk önce yerel mal ve hizmet tüketenler olarak ele alınırken, sonraları yerel birimlerin sahip olduğu varlıklarında sahibi olduğu düşünülmüştür. Bu son anlayışla yerel halk yerel birimin yaşamında ortak olmaktadır (Falay, 2006: 3). Kamu Yönetimi ve Kontrol Kanununu yürürlüğe girmesi ile birlikte kamuda stratejik planlama ve performansa dayalı bütçeleme çalışmalarına başlanmıştır. Performansa dayalı yönetim anlayışı ile birlikte uzun vadeli bakış açısı

geliştirilmiştir. Performans ile zamanla hukuki denetimden; düzenlilik ve performans denetimine geçilmiştir.

#### **4. PERFORMANS ÖLÇÜMÜNÜN GEREKLİLİĞİ**

Performans ölçümü, herhangi birey, grup veya kurum için faaliyetlerden daha etkin ve verimli yararlanmak ya da faaliyetlerin periyodik olarak gözden geçirilerek derlendirilmesi için gereklidir. Performans ölçümü, kurumun hangi seviyede olduğu ve ne yapabileceğini veya neyi amaçladığını ortaya koyması açısından önemlidir.

Performans ölçümü; planlı, programlı ve uzun soluklu çalışmaları gerektirir. Çünkü ilk aşamada performansın belirlenmesi için uygun teknik ve yöntemler belirlenecek daha sonra bu ölçülere ne kadar uyulduğu saptanıp gerekli değerlendirmeler yapmak performans ölçümünün temeli olarak nitelendirilebilir. Her şeyden önce her bir hizmet birimi için uygun teknik ve yöntem bulmak güçtür. Son yıllarda kullanılan teknik ve yöntemlerin karmaşıklığında artış dikkati çekmektedir.

Performans ölçümü, kurumun daha iyi hizmet sunması için bir anahtardır. Daha iyi hizmet yanında hizmetin iyileştirilmesi içinde katkısı büyüktür. Ölçülebilen hedefler daha kolay gerçekleştirilir. Böylece hizmet kalitesinde artışlar gözlenir. Performans ölçümü 'neden'le başlayan tüm soruların cevaplanmasına yardımcı olur. Bu aslında hesap verme sorumluluğunun ve performans denetiminin temeli olarak değerlendirilebilir. Performans ölçümü; kamusal sorumluluk, vatandaş beklentilerini karşılama, sonuçlara odaklı yönetim anlayışının yerine getirilmesi, bireysel ve örgütsel performansı yerine getirmede önemli bir konudur.

Performans ölçümü, bir program dâhilinde tarafsız olarak, herhangi baskı veya çıkar göz önünde bulundurulmadan yapılmalıdır. Çıkar gruplarını memnun etmek adına yapılan performans ölçümü amacından uzaklaşmış olur. Performans ölçümlerinin klasik yönetim anlayışına göre en belirgin amacı denetim olduğuna göre böyle bir durum sağlıklı denetim yapılmasına engel olur.

Performans ölçümünün, hesap verme sorumluluğu ve rekabet ortamına katkıları bulunmaktadır. Hesap verme sorumluluğu, performans hedeflerinin gerçekleştirilmesinde kimin sorumlu olduğunu açıkça ortaya koyar. Ayrıca kaynakları etkin, verimli ve hukuka uygun kullanılmasını belirten hesap verme sorumluluğu performans ölçümünden ayrı olarak değerlendirilemez. Bu nedenle

performans ölçümü ile hesap verme sorumluluğu arasında yakın bir ilişki mevcuttur. Hesap verme sorumluluğunun yerine getirilebilmesi için de performans ölçümünün iyi bir şekilde yapılması lazımdır. Çünkü hesap verme sorumluluğu en iyi şekilde performans ölçülmesiyle ve performans ölçümü sonucu ortaya çıkan bilgilerin değerlendirilmesi ile oluşabilir. Hesap verme sorumluluğu için performans ölçümüne dayalı ve ölçülebilir hedeflere ne ölçüde ulaştığını gösteren performans bilgileri kurumun gerekli mali bilgileri bulunmalıdır.

Kısaca, burada hesap verme sorumluluğu ve performans ölçümü arasındaki ilişkiden bahsedilecektir. Performans ölçümü; hedeflerin başarısında çalışanların motive edilmesi için ödüllendirilerek teşvik edilmesi veya başarısızlığı durumunda cezalandırılması, hesap vermenin somut sonucudur (Ekici, 2002: 137). Dolayısıyla hesap verme sorumluluğu, performans ölçülmesi ile ortaya çıkan performans bilgilerinin raporlanması ile yerine getirilebilir (Baş, 2008:16-20). Kısaca hesap verme sorumluluğu, tahsis edilen kaynakların nasıl kullanıldığının ve hangi sonuçlara ulaşıldığının raporlanmasıdır. Hesap verme sorumluluğu yetki ilişkilerinin olduğu hallerde taraflardan birinin diğerine karşı yapacağı görevlerin ve üstleneceği fonksiyonların performansından dolayı sorumlu olması olarak tanımlanabilir (Performans Denetimi, Kavramlar, İlkeler, Metodoloji Ve Uygulamalar, 2002: 27). Yayınlanan faaliyet raporlarında performans ölçümüne dayalı ve ölçülebilir hedeflere ne ölçüde ulaştığını gösteren performans bilgileri yoksa ya da açıklanan mali bilgiler kurumun hakları, alacakları, varlıkları, borç ve yükümlülükleriyle ilgili bilgileri içermiyorsa hesap verme sorumluluğu tam olarak yerine getirilemez.

Performans ölçümü, hedeflere ne ölçüde yerine getirildiğinin belirlenmesi olduğundan bilgilerin kamuoyu ile paylaşımı kurumun avantajları içerisinde yer alır. Kurum faaliyetlerinde yararlananlar da bu sonuçları görebildiği için; şeffaflığa katkısı olacağı şüphesizdir. Ölçülemeyen bir şeyin geliştirilmesi çok zordur. Çünkü hizmetlere ilişkin planlar oluşturulup yerine getirilmesi ve bu yönde politikalar oluşturulması, kontrolün sağlanması ölçümler ile yerine getirilir. Ölçümler olmadan hizmete ilişkin amaç ve hedefler ortaya konulamaz. Böylece kurumda mevcut hizmetlerin etkinlik, verimlilik ve kalite gibi unsurların sektöre uğramasına neden olabilir.

## **5. PERFORMANS ÖLÇÜMÜNÜN YÖNETİME OLAN YARARLARI VE SAKINCALARI**

Performans ölçümü, kurumlar için gerekli unsurdur. ancak yeni bir kavram olmasından dolayı yönetimdeki yarar ve sakıncalarına burada yer vermek yerinde olacaktır. performans ölçümü kurumda bir çok faydası ve sakıncası mevcuttur.

### **5.1. PERFORMANS ÖLÇÜMÜNÜN YÖNETİME OLAN YARARLARI**

Performans ölçümü, kurumların hem küresel hem de bölgesel düzeyde rekabetini artırır. Performans ölçüm ve sonuçlarının değerlendirilmesi ile kaynakların ne ölçüde etkin kullanılıp kullanılmadığı ya da karşılaştırma yoluyla kurumlar arası eksiklikler ortaya konabilir. Performans ölçümü kaynak kullanımındaki etkinlik kadar kurumlara hesap verme sorumluluğunu da kazandırır. Performans ölçümünden elde edilecek veriler hem hesap verenler hem de muhataplar için gelişmeler hakkında fikir verir. Performans ölçümü ile kurumlar mal ve hizmetlerin müşterilerin ihtiyaçlarına göre üretilip sunulmasını kendine amaç edinmelidir. İleriye yönelik hedeflerin uygulanmasında kurumlar yeni kararlar alabilir. İşte performans ölçümü karar verme sürecinin şekillenmesine sezgilerin yerini elde edilen sağlıklı veri tabanlarının alması ve alınan kararların daha güçlü olmasını sağlayacaktır. Performans ölçümü kurumsal öğrenmeyi sağlar ve bu yolla kurum faaliyetlerinin sürekli iyileştirmesine katkıda bulunur. Hedeflerin daha kolay gerçekleştirilmesi ile hizmet kalitesi artar.

Performans ölçümü kurumun yönetiminin karar verme sürecine yardımcı olur. Bunlar arasında seçilmiş görevliler, kamu kuruluşlarınca atanmış kişiler, kurum idarecileri, mali yöneticiler, orta-alt düzey yöneticiler sayılabilir. İşler ne ölçüde iyi yapıldı, nerelerde aksaklık yaşandı gibi temel sorulara verilen yanıtlarla kuruma dinamik bir yapı kazandırır. Performans ölçümünün yönetim için daha yararlı hale gelebilmesi için uzun vadeli stratejiler çerçevesinde önceliklerin belirlenerek kaynak tahsisleri yapılmalıdır. Ayrıca her bir hizmet alanı için performans ölçütleri geliştirilmeli, her bir ölçüt birbirinden bağımsız değil birbiriyle ilişkilendirilerek değerlendirilmelidir.

Performansa dayalı yönetim, kuruluşa uzun vadeli bakış açısı kazandırır. Gelecekte kuruluş için ortaya çıkabilecek fırsat ve tehditleri, girdi ölçüleri açıkça belirlenmelidir. Ölçümlerin daha sağlıklı olması için sistem tüm çalışanlara



benimsetilmeli, mevcut teknolojiden yararlanılmalıdır. Performans ölçümü titizlik içerisinde yerine getirilmelidir.

Performans ölçümü planlı ve döngüsel bir çalışmayı gerektiren bir süreçtir. Bunun için kurumun kendi ihtiyaçlarını dikkate alarak şekillenir. Sadece mevcut problemlerin tespitinde değil aynı zamanda gelecekteki riskler için planlama yapılmasına yönelik işlevsel araç sunar. Böylece kurum hem iç hem de dış çevreden gelen olumsuzlukların önüne geçebilir. Stratejik planlama sürecinin bir uzantısı olarak da değerlendirilebileceğimiz performans ölçümü, sonuçları itibariyle kurumun eksiklikleri ve gelişme kapasitelerini açığa çıkararak sürekli iyileşmeye zemin hazırlar. Kuruluşun performansı ile kaynak tahsisindeki verimlilik yakından ilişkilidir. Performans ölçümünden elde edilecek veriler kaynak önceliklerinin belirlenmesine yardımcı olur. Performans ölçümü öncü rol üstlenerek verimlilik seviyelerinin yükselmesine yardımcı olur. Ayrıca kurumun belirli dönemlerindeki hizmet alımları için ışık tutar. Kurumların görev tanımlarını geliştirerek kurumlar arası ilişkileri düzenler.

Performans ölçümünün yönetime olan yararları kısaca şöyledir; (Songur, 1995: 42).

- Yönetimin ilgisini performansa yöneltir.
- Yönetimlere problem alanlarını gösterir ve iyileştirme çalışmalarının yapılmasına katkıda bulunur.
- Kaynakların hangi önceliklere göre kullanılması gerektiği konusunda fikir vererek planlama ve kontrolün verimli olmasını sağlar.
- Kuruluşun yetki, görev ve sorumluluklarını belirler.
- Sonuç odaklı çalışımı artırarak, ölçü kullanımını ve tüketiciye karşı duyarlı olmasını sağlar.
- Performans ölçümü kanun koyucular, yönetici ve çalışanların iletişimi artırır.
- Performans ölçümü bilgi sisteminin iyileştirilmesi konusunda fayda sağlar.
- Hizmetlerde kalite ve etkinliği sağlar.
- Bütçenin gelişimine katkıda bulunur.

## 5.2. PERFORMANS ÖLÇÜMÜNÜN YÖNETİME OLAN SAKINCALARI

Yukarıda belirtilen performans ölçümünün yararları dışında performans ölçümünün sakıncaları da mevcuttur. Bu sakıncalar kurumun yapısal sorunları ile ilgilidir. Kurum, hizmetlerini yerine getirirken zaten sınırlı personel ile işi yürütmektedir. Personel, performans ölçümü ile meşgul olduğunda kendisine ayrılan diğer iş ve işlemleri yürütmekte zorlanabilir. Bu durum kurum faaliyetlerinde aksaklıklara neden olurken, kurumda etkinlikten uzaklaşmış olur.

Bir diğer sakınca ise; performans ölçümü, gerekli zaman ve maliyeti gerektirir. Dolayısıyla sınırlı kaynakları olan kurumların; performans ölçümü için uygun kriter belirleyip, gerçeğe uygun ölçümler yapması önemli husustur. Kurum uygun ölçümler için ortam yaratamıyorsa performans ölçümünde sakınca oluşturur. Bu nedenle performans ölçümü uygun nitelikte yapıldığı ölçüde faydalıdır, denilebilir.

## 6.PERFORMANS GÖSTERGELERİ

Performans göstergeleri, performans ölçülerinin bir çeşidi olmakla birlikte ölçüm yapmanın zor veya mümkün olmadığı durumlarda genel hedefe ulaşmaya yönelik bilgileri içerir. Performans göstergeleri idarenin amaç ve hedefleri ile bu hedef ve amaçlara ulaşmak amacıyla yürütülen faaliyetlerin sonucunu ölçmek, izlemek ve değerlendirmek amacıyla kullanılan araçlardır. Bağımlılık yaratan ilaç alışkanlığını önleme projesinin etkinlik ölçümü yasa dışı ilaçların karaborsa fiyatıdır veya fakirlik yardımı bürolarında nitelikli hizmet sağlandığını beyan eden hizmet kullanıcılarının tatmin seviyesi örnek gösterilebilir (Aral, 2001: 12). Performans göstergesi, ölçülebilirliğin sağlanması açısından performans ölçümlerinin maliyet, kalite, zaman, miktar olarak ifadesidir. Performans göstergeleri sağlık, kültür, eğitim, ekonomi, güvenlik, ulaşım gibi birçok alanda hazırlanabilir.

Performans göstergeleri, performansın ölçülmesine ilişkin olarak tespit edilmiş ifadelerdir. Performans göstergeleri, miktar veya süre ile belirtildiği gibi büyüklükler arasındaki oranı da gösterebilir. Performans göstergeleri; kurumun amaç ve hedeflere ulaşılması ve etkin kaynak tahsislerini yaratması açısından önemlidir. Ayrıca performans göstergeleri hesap verme sorumluluğunu geliştiren bir ölçüttür. Teknoloji alanında ortaya çıkan gelişmeler, iletişim ve vatandaşın doğrudan ve daha

etkin katılımının artması ve şeffaflığın önemli hale gelmesi performans göstergelerinin önemini giderek artırmıştır.

Performans göstergeleri yapılmak istenen standartları, somut hedefleri veya kıyasları yani ulaşılabacak temel noktaları kapsar. Bu tanımlardan kısaca bahsedecek olursak;

- **Standartlar:** Önceden belirlenmiş mükemmellik düzeyleri olup, performansın veya mükemmelliğin asgari düzeyini ifade eder.
- **Somut Hedefler:** Kurum içinde oluşturulmuş standartlar olup önceki yıllara ilişkin sonuçlara dayanır.
- **Kıyas:** Sektörde en iyi performans gösteren verilerden oluşabilir (Köseoğlu, 2005: 15).

Performans göstergeleri, zaman içinde yeniden gözden geçirilmeli ya da mevcut göstergelerden vazgeçilmesi gerekebilmektedir. Performansı oluşturan unsurlar, sunulan mal ve hizmet çeşidine göre değişebilir. Örneğin, belediyede şikâyetleri dinlemek ve müşteri tatmini gibi faaliyetlerde kalite, hane başına su hizmeti gibi faaliyetlerde ise miktar ön plandadır.

Performans göstergesi, kuruluşların stratejik amaç ve hedeflerinin yerine getirilmesinde, sonuçları ölçmek ve değerlendirmek için kullanılan araçlardır. Performans göstergeleri; miktar, zaman, kalite, maliyet açısından ele alınabilir. Performans göstergelerinin geliştirilmesi devam eden ve gelişen bir süreçtir. Performans göstergelerini gözden geçirmek ve güncellemek için şu sorular sorulabilir;

- Geçen yıl içerisinde meydana gelen hangi gelişmeler mevcut performans ölçülerini etkileyecektir?
- Performansın ölçülmesi konusunda geçen yıl bir sorun yaşandı mı?
- Veri toplama ve analizi safhasında ne tür değişiklikler yapmak gerekmektedir?
- Ölçüm bilgileri, yönetim çalışanlar, uygulayıcı birimler, müşteriler ve ilgili taraflar için faydalı olmuş mudur?
- Raporlar doğru mercilere sunuluyor mu?
- İlave göstergelere ihtiyaç var mı?

Aşağıda, belediye faaliyetlerinden biri olan çöp toplama hizmetine ilişkin girdi, süreç, çıktı, verimlilik, etkinlik, üretkenlik ve değişken ölçüleri bir tabloda şöyle gösterilmiştir;

Tablo 1: Performans Ölçüm Gösterge Tiplerine Bir Örnek

Belediye Fonksiyonu	Girdi Ölçüleri	Süreçler	Çıktı/İşgücü Ölçüleri	Verimlilik Ölçüleri	Etkinlik Ölçüleri	Üretkenlik Ölçüleri	Değişkenler
<b>Çöp Toplama</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Çöp toplamada çalışan personel</li> <li>• Çöp toplamada gerekli mali durum</li> <li>• Gerek duyulan yol onarım standartları</li> <li>• Kalite sağlam programı</li> <li>• Araç Sayısı</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Yol üzerinde yapılan deneyler</li> <li>• Yönetimsel değerlendirmeler</li> <li>• Halkla ilişkiler</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Toplanan Toplam Çöpün Tonu</li> <li>• Temizlenen Yolların Km'si.</li> <li>• Deney raporları</li> <li>• Hizmet verilen müşteri sayısı</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Toplanan çöpün tonu için kullanılan iş saati</li> <li>• 1 mil karnı temizlenmesi için kullanılan para miktarı.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Temiz caddeler oranı (vatandaş anketleri, düzenli kontroller)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Temiz bir caddenin mil başı maliyeti (temizlenen toplam yolların maliyeti/temiz caddelerin toplam mali)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Katı çöp dağılımı</li> <li>• Araç sürme koşulları .iklimsel koşullar</li> <li>• Araçlardaki görevli sayısı</li> <li>• Bölge koşulları</li> <li>• Araçların tipi</li> </ul>

Kaynak: Performans İncelemelerinin Tasarımına İlişkin Rehber, Sayıştay 1998, s.8'den uyarlanmıştır.

Performans yönetimindeki gelişmeler sonucu belediyeler, kendi ürettikleri performans göstergelerini kullanmaktadır. Birçok belediye meclisi girdilerden çok çıktıları ve sonuçları ölçen ve sadece tutumluluğa odaklanmaktan çok kalite ve etkinliği de dikkate alan performans ölçülerini kendileri geliştirmeye çalışmaktadır. Önümüzdeki yıllarda hizmetlerden yararlananların görüşlerini dikkate almanın hizmet kalitesinin artırmanın ve kamu hizmetinin ne ölçüde başarıyla yerine getirdiğini sergileyen performans göstergelerine ve performans bilgilerine sahip olmanın önemi giderek artacaktır. Başlıca performans göstergeleri şunlardır;

### 6.1. GİRDİ

Mal veya hizmet üretilmesi için gerekli hammadde, işgücü gibi kaynakların miktarını ifade eder. Bu kaynaklar genellikle beşeri, mali, fiziksel göstergelerdir. Bir oran ifade etmezler. Bir zaman serisi oluştuğunda veya iş birimleriyle

karşılaştığında anlam kazanır. Girdi göstergeleri, ölçmeye esas olan başlangıç durumunu yansıtır. Karar vericilerin girdilerle birlikte daha kolay değerlendirme yapmalarına imkân sağlar. Girdi türleri; enerji, sermaye, veri, malzeme ve işgücüdür. Her girdi türünde de farklı örneklemeler vardır. Örneğin; yönetici, işçi, gaz, elektrik gibi girdiler satın alma işlemleri ile sağlanır (Songur, 1995: 3). Girdilerle ilgili bilgi toplamak ve gösterge üretmek kolaydır.

Belediyeler açısından kullanılan girdi göstergelerini diğer kurumlarda olduğu gibi tespit etmek oldukça kolaydır. Genelde sayısal ifadeler karşılık gelen girdiler, belediyenin mali veya fiziksel kaynağı olarak göstergesidir. Belediyede kullanılan girdilere örnek olarak; belediye personeli, mali kaynaklar (özgeliri, transferler, devlet yardımları), belediyede kullanılan bilgi teknolojisi verilebilir.

Aşağıda çeşitli girdi örnekleri verilmiştir; (Kamu kuruluşları için stratejik planlama kılavuzu, 2003:41).

- Termik santralde bir ayda yakılan kömür miktarı
- Posta hizmetlerinde görevli haberleşme mühendisi sayısı
- İhtiyaç duyulan öğretmen sayısı
- Aşılama programında kullanılacak enjeksiyon sayısı
- Ortalama öğretmen maaşı
- Öğretmen başına düşen öğrenci sayısı
- Belli tedavilerde kullanılan ilaç maliyeti
- Belediyede kullanılan bilgi teknolojisi
- Şehir içi yol yapımında kullanılan işçi sayısı
- Bakım onarım için kullanılacak asfalt miktarı
- Belediye personel sayısı
- Belediyenin mali kaynakları(özgeliri, transferler, devlet yardımları)
- Belediyenin bina, araç, hizmet ve harcamaları
- Belediyenin ihtiyaç duyduğu çöp konteynırı sayısı

## 6.2. ÇIKTI

Üretilen mal ve hizmetlerin miktarıdır. Çıktı göstergeleri, üretilen mal ve hizmetlerin niceliği konusunda bilgi vermesine rağmen, amaçlar ve hedeflere ulaşıp ulaşılmadığı veya üretilen mal veya hizmet kalitesi ve üretim sürecinin etkinliği

konusunda tek başına açıklayıcı değildir. Çıktı müşterilere satılmak üzere kuruluş içi süreçlerden geçirilerek nihai halini almış mal ve hizmetlerin miktarı olarak ifade edebilir. Kısacası çıktılardan elde edilen sonuçlar; satışlar ve müşterinin tatmin seviyesidir. Çıktı, hizmet dağılım sürecinin doğrudan bir sonucu olarak gerçekleşenler şeklinde düşünülebilir.

Belediyeler açısından çıktı göstergesi ise, belediyenin yapmış olduğu faaliyetlerin belde halkına ne kadarının sunulduğunun bir sonucudur. Yani çıktı göstergesi ile belediyenin hangi alanda ve ne kadar hizmet yürüttüğü açıkça belli olur. Çıktı göstergesini belediyenin amaç ve hedeflerini dikkate alınmadan tek başına değerlendirmekte fayda vardır. Çünkü çıktı göstergesi, daha sonuç göstergesine ulaşmadan yapılan faaliyet miktarını belirtir.

Aşağıda çeşitli çıktı örnekleri verilmiştir; (Köseoğlu, 2005:19).

- Aşılama programı çerçevesinde aşı yapılan çocuk sayısı
- Okuldan mezun olan öğrenci sayısı
- Termik santralde bir aylık dönemde üretilen elektrik miktarı
- Bir ayda PTT tarafından taşınan mektup miktarı
- Tedavi gören hasta sayısı
- İncelenen mükellef sayısı
- Açılan müze ve folklor merkezi sayısı
- Açılan dikiş kursuna katılanların sayısı
- Gerçekleştirilen mali denetimlerin sayısı
- Açılan şehir içi yol uzunluğu
- Bakım onarım yapılan karayolunun uzunluğu
- Su verilen ev sayısı
- Toplanan katı atık miktarı
- Belediye hizmetleri arasında belediye havuzuna kayıt yaptıranların sayısı
- Belde içinde toplanan çöp oranı
- Taşınan yolcu sayısı
- Onarılan belediye araç sayısı
- Çevre düzenlemesi yapılan park sayısı

### 6.3. SONUÇ

Sonuç göstergeleri elde edilen çıktıların stratejik amaç ve hedeflerin gerçekleştirilmesinde nasıl ve ne ölçüde başarılı olduklarını gösteren bir ölçü türüdür. Kurumda hedeflenen sonuçlara ulaşmadaki başarı seviyesi ölçütlerinden biridir. Yani etkinlik ile kurum amaçlarına vurgu yaparken, sonuçlara bire bir ulaşma derecesi tespit edilir. Sonuç göstergeleri stratejik amaç ve hedeflere ulaşıp ulaşılmadığını ortaya koymaları açısından önemlidir. Bireylerin ve toplumun durumunda meydana gelen değişmeyi ifade eder. Sonuç göstergesi; faaliyetin hitap ettiği kitlenin tutum, davranışlarına, sosyal konumuna, bilgi düzeyine göre değişir.

Belediyeler açısından sonuç göstergesi ise; belediyenin önceden ortaya koymuş olduğu amaçları yerine getirip getirmediğinin ifadesidir. Belediyenin hangi hizmet türünde olursa olsun, amaçlanan faaliyetlerdeki değişimler sonuç göstergesi ile net bir şekilde elde edilir. Bu değişimler genelde azalış veya artış şeklindeki ifadelerdir. Sonuç göstergesi, belde halkının memnuniyetini belirleyen salt bir unsurdur. Belde halkı, sonuç göstergesine bakarak, belediyenin sunmuş olduğu hizmetteki değişimleri gördüğünden belediyenin sunduğu hizmetleri küçük çapta da olsa analiz etme imkânına sahip olur.

Sonuç ile çıktı birbirine benzemesine rağmen birbirinden bağımsız özel iki kavramdır. Çıktı bir sayısal ifadeye karşılık gelirken sonuç gösterge sonucunda elde edilen salt değişmeyi ifade eder. Örneğin; tedavi gören hasta sayısı bir çıktı, hastaların tedavi sonrası hayatlarındaki değişiklik de bir sonuçtur. Bu farklılık aşağıdaki bir tabloda gösterilmiştir;

Tablo 2: Çıktı Ve Sonuç Arasındaki Temel Farklılıklar

<b>Farklılıklar</b>	<b>Çıktı</b>	<b>Sonuç</b>
Süre	Kısa vadeli	Orta ve uzun vadeli
Elde Edilebilirlik	Kolay	Zor
Kurum tarafından etkilenebilirlik	Güçlü	Zayıf
Diğer göstergelerle ilişkisi	Verimlikle ilgili bilgi verir.	Etkinliğe ilişkin bilgi verir.

Kaynak: Performans Esaslı Bütçeleme Rehberi, 2004: 47

Tablo 2’de, çıktı ile sonuç arasındaki temel farklılıklar gösterilmiştir. Buna göre çıktı; kısa vadede oluşturulan, elde edilmesi kolay, kurum tarafından belirlenmesi güçlü ve verimliliğe dair bilgiler verir. Buna rağmen sonuç ise; orta ve uzun vadede ortaya konabilen, elde etmesi zor, hizmetten yararlananlar veya topluma bağlı dışsal değişkenler tarafından etkilenen ve etkinliğe dair bilgiler içerir.

Aşağıda çeşitli sonuç örnekleri verilmiştir; (Köseoğlu, 2004: 641).

- Tedavi sonrası iyileşme gösteren ve hastalardan yardıma muhtaç olmaksızın hayatlarını sürdürebilenlerin oranı
- Aşıyla önlenebilir hastalıklarda yüzde veya miktar olarak meydana gelen azalma
- TEDAŞ’ın elektrik fatura tahsilâtındaki artış oranı
- PTT’nin taşıdığı mektup sayısında geçmiş yıllara göre artışı
- Yabancı turist gelişindeki artış
- Spor salonundan faydalananların sayısındaki artış
- Şehir içi merkezler arası ulaşım zamanının azalması
- İşsizlik oranında meydana gelen azalma
- Su faturalarının ödemeyenlerin sayısındaki düşüş
- Bakım onarımı yapılan karayollarında ulaşım hizmetlerinde iyileşme (zaman tasarrufu, kaza sayılarında azalma v.s)
- Belediye sınırları içinde elektrik dışındaki enerji kaynakları nedeniyle çıkan ev yangınları yüzdesindeki düşüş
- Belediye vergi ve harç gelirlerinde meydana gelen artış yüzdesi
- Belediye bünyesine yapılan şikâyetlerdeki azalış
- Belediyenin sunmuş olduğu kurslardan yararlananların sayısındaki artış
- Su ve kanalizasyon hizmetlerinde arızaların sayısındaki azalış

Girdi, çıktı ve sonuç göstergelerinin içeriklerine değinildikten sonra örneklendirmeleri bir arada vermek yerinde olacaktır. Aşağıda girdi, çıktı ve sonuç kavramlarına ilişkin örnekler bir tablo içerisinde yer verilmiştir;



Tablo 3: Girdi, Çıktı ve Sonuç Gösterge Örnekleri

Hizmet türleri	Girdi	Çıktı	Sonuç
Sağlık	Sağlık hizmetlerinde ihtiyaç duyulan doktor veya sağlık memuru sayısı	1 aylık sürede tedavi gören kişi sayısı	Tedavi gören hastaların yardıma muhtaç olmaksızın hayatlarını sürdürebilmeleri
Eğitim	Eğitimde ihtiyaç duyulan öğretmen sayısı	Okuldan mezun olan öğrenci sayısı	Mezun olan öğrencilerin geçen yıllara bakarak işe girmedeki çabukluğu
PTT	Posta hizmetlerinde görevli postacı sayısı	1 aylık sürede taşınan mektup sayısı	Geçen yıllara bakarak taşınan mektup sayısındaki artış
Su	Belediyenin su ve bakım-onarımdaki personel sayısı	Bakım ve onarımı yapılan hane sayısı	Bakım ve onarımı yapılan su hizmetinde meydana gelen iyileşme

Kaynak: Tarafımızdan düzenlenmiştir.

Yukarıdaki tabloda sağlık, eğitim, PTT ve su hizmetlerine ilişkin performans göstergelerine yer verilmiştir. Girdi göstergesi, her hizmet türü için ihtiyaç duyulan personel sayısını ifade etmektedir. Çıktı göstergesi ise o hizmetten yararlanan sayıyı göstermektedir. Sonuç göstergesinde ise hizmetin kullandığı girdi ile çıktı oranı arasındaki ifadesidir. Sonuç ifadesi nitelik veya niceliksel ifadeler olabilir. Örneğin, tabloda PTT hizmetinin sonucu niceliksel iken eğitimdeki sonuç nitelik açısından değer taşır.

#### 6.4. VERİMLİLİK

Birim başına kullanılan girdi miktarını veya maliyeti gösteren oransal ifadedir. Girdi ve çıktılar arasındaki ilişkiyi gösterir. Eldeki kaynaklarla mümkün olan en çok ürünün elde edilmesi, belirli bir miktar kaynakla amaca en iyi şekilde ulaşılması, en çok mal ve hizmet üretilmesi, girdi ile çıktı arasındaki ilişki kurulması kısaca kaynakların iyi harcanmasıdır. Teknik anlamda verimlilik; bir faaliyet için kullanılan girdiler ile üretilen çıktılar arasındaki ilişkidir. Matematiksel olarak Verimlilik=Girdi/Çıktı'dır. Çıktı yaratılan toplam faydayı, girdi ise sisteme giren değerler toplamını yani işçilik, sermaye, yönetim gibi bilgileri ifade eder. Verimlilik iki öğeden oluşur; (Özer, 1992: 35).

- **Organizasyon boyutu:** Örgütlenme yapısı ve iç işleyişin düzenlenmesi ile ilgilidir.
- **Faaliyet boyutu:** Personelin çalışma biçiminden kaynaklanmaktadır.

Verimlilik, belirlenen girdiden mümkün olan maksimum çıktının elde edilmesi ya da belirlenen çıktının minimum girdi ile elde edilmesidir (Demirkaya, 2000: 51). Verimlilik, örgütün hedefleri göz önünde tutularak belirli girdilerle en yüksek çıktının elde edilmesi veya sabit değer ve miktardaki çıktının en az girdiyle elde edilmesi olarak da tanımlanabilir. Kaynakların yeterince kullanılıp kullanılmadığı hakkında bilgi verirken bir işin yapılması gerekip gerekmediği konusunda bilgi vermez. Kamu sektöründe, performansı ölçmek için özel sektör kuruluşlarına göre başka unsurları da araştırmak gerekmektedir. Verimlilikte; işgücü, sermaye ve toplam faktörler dikkate alınmalıdır.

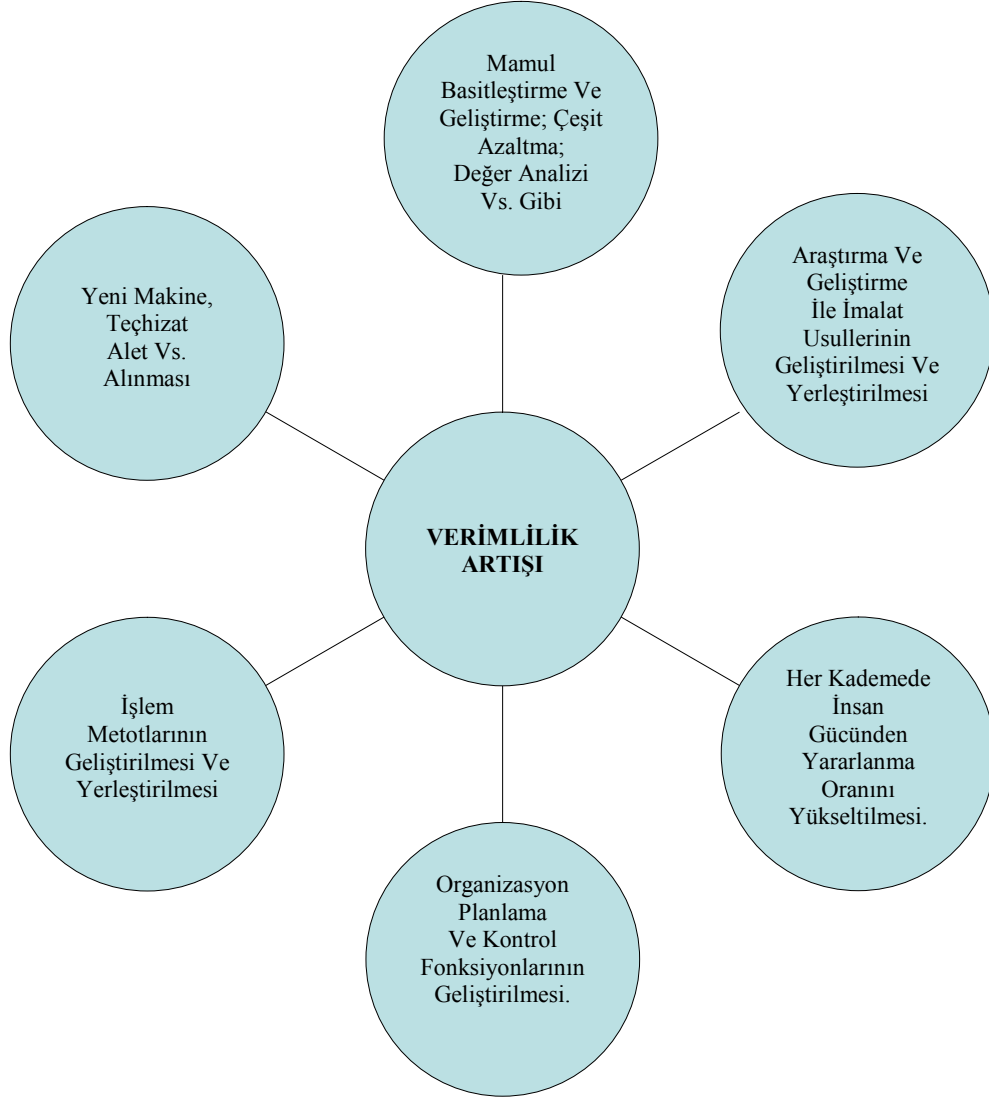
Kurumda iyi düzenlenmiş iş akışı sağlandığı sürece verimlilik sağlanır. Kurumların işlemlerini yerine getirebilmeleri açısından iş akışları önemlidir. İş akışları her süreçte analiz yapacaklar için önemli bir anahtardır. İş akışlarında; mevcut iş ve işlemler belirlenmeli, gereksiz iş ve işlemler çıkarılmalı, birbiriyle birleştirilmesi gerekenler birleştirilip tek aşamaya düşürülmeli ve gerekli performans ölçümleri yapılmalıdır (Kaya, 2007: 69). Ayrıca temel anlamda iki şekilde verimlilik sağlanabilir;

- Aynı girdiler kullanılarak daha çok çıktı sağlanabilir.
- Belirli bir orandaki çıktıya, girdilerin azaltılması ile ulaşılabilir (Köseoğlu, 2005: 216).

İşin tanımlanması mevcut sistemlerin tasarlanması ve mevcut teknolojinin ve makinelerin kullanılması verimlilik için şarttır. Verimlilikle yıllar arasında kıyaslamalar yapılarak verimliliğin hangi düzeyde olduğu saptanabilir. Verimlilik kavramı produktivite, etkinlik, tutumluluk, kar ve kalite terimleri ile bütünleşmiştir. Bu nedenle verimliliği tanımlamak güçleşmektedir.

Kurum içinde işler iyi organize edildiği sürece verimlilik sağlanabilir. Kurumda gereksiz işler varsa ya da işler karmaşıksa verimlilik düşük olur. Verimlilik artışı için gerekli hususlar aşağıdaki şekilde yer verilmiştir;

Şekil 3: Verimlilik Artışı İçin Gerekli Hususlar



Kaynak: www.kimmuh.com, 2008:5

Belediye açısından verimlilik, en az girdi kullanılarak ya da aynı girdi miktarı ile en fazla yerel hizmetin üretilmesidir. Belediye hizmetlerinde verimlilik artışı aynı birim maliyet için daha çok veya daha iyi hizmet ya da daha az birim maliyet ile hizmetlerin aynı miktar ve kalitede sunulmasını sağlamaktır. Belediyelerde kullanılan girdi sonucunda belde halkının talep ettiği yerel ortak mal ve hizmet üretimini yani çıktıyı gerçekleştirmektedir. Belediye kaynakları sabit

olduğunda verimlilik belediyeler açısından sorun olmaktadır. Belediyelerin kaynakları kıt ve vatandaşların hizmet beklentisi yüksektir. Bu yüzden elindeki kaynakları verimli kullanması gerekmektedir. Son zamanlarda belediyelerde kaynaklar verimsiz kullanılmış ve cari harcamalarda bir artış gözlenmiştir. Ancak belediye yöneticilerinin anlayışında değişiklik gözlenmiştir. Burada performans ölçümü ve değerlendirmenin etkisi büyüktür.

Yönetimde verimliliği; siyasallaşma, nepotizm, rüşvet uygulamalarının yaygınlığı, aşırı kırtasiyecilik, işlemlerin yavaş işlemesi, personeldeki yetersizlikler gibi birçok konu etkilemektedir. Ancak verimliliğin sağlanması için şu tedbirlere başvurulabilir. Bunlar; (Kuyaksil, 1994: 167).

- Yönetim konusunda bilgi sahibi kişilerin iş başına gelmesi, bu konuda yetersiz olan kişilere ise eğitim verilmesi,
- Personelin gerek duyacağı araçların sağlanması,
- Takdirname veya ödül gibi teşvik araçlarının kullanılmasıdır.

Verimlilik, performansı ölçmede tek başına yeterli değildir. Verimlilik, her zaman bir hizmetin etkin ve kaliteli olacağı anlamına gelmemelidir. Kısaca birden fazla ölçüt bir arada kullanacağı gibi tek bir ölçüt yetersiz kalabilecektir.

Aşağıda çeşitli verimlilik göstergelerine örnek verilmiştir;

- Hidroelektrik santralinde üretilen 1 GWH elektrik için çalışan işçi sayısı
- Her bir posta görevlisinin 1 aylık dönemde dağıttığı mektup adedi
- Taburcu olan hasta başına maliyet
- Birim karayolu başına bakım onarım maliyeti
- Aşılana çocuk başına maliyet
- Verilen ruhsatların birim maliyeti
- Belediyenin tek bir eve su dağıtım sırasında kullandığı para, insan sayısı, harcadığı zaman
- Belediyece açılan kurslarda, çalışan başına düşen yararlanıcı sayısı
- Şehir içi yol yapımında kullanılan işçi başına düşen yol uzunluğu
- Belediye personeli başına düşen işleme konulmuş şikâyet sayısı
- Tapu işlemlerinde oluşan maliyet
- İtfaiye görevlilerinin yangın alarmına cevap verme süresi
- Çöp toplama faaliyetlerinde oluşan maliyet

## 6.5. TUTUMLULUK (ECONOMIC)

Tutumluluk, istenilen amacı en düşük maliyetli kaynaklarla ile en uygun zamanda gerçekleştirmek olarak tanımlanabilir. Tutumluluk; uygun düzeyde kaliteyi göz önünde tutarak faaliyetlerde kullanılan kaynakların maliyetlerini en aza indirme ile ilgilidir.

Tutumluluk, performans kavramı ve değişimi sürecinde önemini kaybetmeyen ve değişmeyen tek boyuttur. Özel ve kamu kesimi açısından tutumluluk kavramının tanımı ve açıklaması zordur. Sadece alternatifler arasından seçim yapma imkânının olduğu durumlarda tutumluluk sağlanabilir. Bu nedenle tutumluluk aynı zamanda tasarruf, ekonomik davranmak, kaynakların israf edilmemesi, dışsallıkların ve üretim ölçeklerinin göz önünde tutulması anlamına gelir.

Tutumluluk; hiçbir harcama yapmama ya da çok az harcama yapma olmayıp, amaçların gerçekleştirilmesinde gerekli olandan fazlasını harcamamayı belirtir. Tutumluluk örgütün amaçları göz önünde bulundurularak kaynakların uygun miktar ve kalitede, uygun zamanda ve uygun yerde en az maliyetle elde edilmesidir. Tutumluluk; girdilerle ilgili, verimlilik; girdi ve çıktılarla ilgili, etkinlik; sonuç, çıktı, hizmet etkileri ile ilgili kavramdır. Tutumluluk, pozitif tasarrufların ve dışsallıkların mümkün olduğunca yüksek olmasını mal ve hizmetlerin uygun değer ölçekler içerisinde üretilmesini gerektirir. Kaynakların doğru kullanılıp kullanılmadığının tespit edilmesi girdilerin nicel olarak belirlenmesini gerektirir. Tutumluluk, denetimin kalitesi bozulmadan girdilerin azalıp azaltılmaması üzerinde yoğunlaşması gerekir (Ekici, 2002: 139-140).

Tutumluluk iki şekilde sağlanabilir;

- Kaliteden fedakârlık etmeden, fiyat oluşumunun sonucu olarak masrafların kısılması
- Doğalgaz, elektrik, telefon gibi kamu hizmetlerinin satın alımında teşkilatlardan kaynaklanan finansal tasarruflar (Aral, 2001: 13).

Belediyeler açısından tutumluluk ise; hizmetlerin en düşük maliyetle ve en uygun zamanda belirlenmiş olan hedefler doğrultusunda gerçekleştirilmesini ifade eder. Kısaca daha az harcama yapma anlamındadır. Belde sakinleri, belediyelerin

yapmış olduğu faaliyetlerini onaylanan maliyetler içerisinde yapıp yapılmadığına bakarlar. Bu yüzden belediyenin, sınırlı olan kaynaklarını boşa harcanmaması gerekir. Böylece belediyeler kendi kaynaklarını verimli kullanarak, tutumlu olması sağlanmaktadır. Performans ölçüm sistemi ile kamu kurumlarında olduğu gibi belediyelerinde sadece para harcayan ve kaynak tüketen kurum gibi görünmeleri bu yolla önlenebilecektir (Köseoğlu, 2005: 215). Aşağıda çeşitli tutumluluk göstergelerine örnek verilmiştir;

- Tek bir eve giden su maliyeti
- Hastane binasının onaylanan limitler içerisinde inşa edilmesi
- Belediyenin çöp arabasının, çöpleri toplamada belirlenen sefer sayısını aşmaması
- Belediyenin çevre düzenlemesi için ayrılan limitin üstüne çıkmadan park ve bahçe yapması
- Belediyenin imar işleri için uygun arsa ve arazi seçiminin doğru zamanda belirlenmesi
- Belediyenin ihtiyaç duyulmaksızın araç ve malzeme alımına gitmemesi
- Belediye ihalelerinden elde edilen tasarruf (Falay, 2000: 3).

#### 6.6. KALİTE (QUALITY)

Üretilen mal ve hizmetin kullanıcılarında uyandırdığı memnuniyet duygusunu ve beklenti tatmin seviyesini test eden ölçülerdir (Köseoğlu, 2005: 20). Kaliteyi tanımlamada bazı zorluklar yaşanmaktadır. Bu zorluklar; sübjektif değerleri içermesi veya hizmet türüne, müşteri grubuna, ülkelere ve yönetim biçimlerinin farklılığından kaynaklanır. Ayrıca kalitenin; uygunluk, güvenilirlik, hizmet görürlük gibi çeşitli boyutlardan oluşan bir kavram olmasından dolayı da zorluk yaşanabilir. Mükemmellik, kurallara uygunluk, kullanım kolaylığı, müşteri beklentilerini karşılamak gibi konular halkın her kesiminde aynı değildir. Dolayısıyla bu farklılıklar, toplumda kalitenin standart bir unsur olmasını engeller.

Kalite, sadece ürün veya hizmetin kendisinde bulunan özelliklerden oluşmaz. Kalite, ürün veya hizmet sunumu kadar sunum sonrasındaki aşamaları da kapsar. Kalite; liderlik, insan, süreç, yönetim, sistem, donanım gibi unsurlardan oluşur. Dolayısıyla kaliteyi etkileyen faktörler tek değildir. Ürün veya hizmetin kaliteli

olmasında, iyi bir yönetim sistemi; ücret, terfi, ödül ve ceza gibi çalışmalarını rasyonel kriterlere bağlayan bir personel rejimi; teknolojik gelişmelere açık yapı ve siyasi yapıdan arındırılmış yapı oluşturulmalıdır. Kısaca mal ve hizmet kalitesinin özelliklerine değinecek olursak;

- **Görüntü:** Organizasyondaki fiziki araç ve gereçlerin personelin iletişim araçlarının konumudur.
- **Güvenilirlik:** Organizasyonun hizmeti zamanında ve güvenilir bir şekilde yapabilme durumudur.
- **Cevap Verme:** Organizasyonun müşterinin isteklerine uygun cevap verme ya da uygun hizmet verebilme durumudur.
- **Yeterlilik:** Hizmetlerin yapılmasında kaliteli eleman istihdam edilmesidir.
- **Nezakət:** Personelin müşterilerine nazik ve saygılı davranıp davranmamasıdır.
- **Kredibilite:** Organizasyonda istihdam edilen elemanların dürüstlüğü ve kredibilitesidir.
- **Güvenlik:** Organizasyonda yapılan hizmetlere güvenli olması, üretilen mal ve hizmetlerde tehlike, risk ve şüphenin olmamasıdır.
- **Ulaşabilirlik:** Hizmete ve personele kolayca ulaşabilme durumudur.
- **İletişim:** Müşterilerin anlayabileceği dilden konuşma ve anlama durumudur.
- **Müşteriyi Anlama:** Müşterileri ve ihtiyaçları tanımaya çalışmadır (Kaya, 2007: 41-42).

Kalite, mal ve hizmetlerden yararlananların veya ilgililerin beklentilerini karşılamaında ulaşılan düzeydir. Kalite, kaynakların verimli kullanılmasını sağlayan, müşteri ihtiyaçlarına uygun bir üretim ve hizmet anlayışını egemen kılan ve böylece örgütlerin kamusal sorumluluklarını yerine getirmelerine imkân veren bir performans boyutudur (Köseoğlu, 2004: 10). Kısaca kalite, kamu idaresinin sunduğu mal ve hizmetin kullanıcı isteklerine ve gereksinimlerini karşılama düzeyini, ürünlerin standartlara uygunluğunu ve hatasız olma derecesini ifade eder. Kalite göstergeleri ise kaliteyi ölçmede bir araçtır.

Müşteri isteklerine uygunluk açısından kalite; bir mal veya hizmetin belirlenen ve olabilecek ihtiyaçları karşılama kabiliyetine dayanan özellikler toplamını ifade eder.

Hizmet performansının kalitesinin artırılması için hizmet performansının ölçülmesi, performans standartlarının oluşturulması, müşteri konularının güçlendirilmesi gerekmektedir.

Bir ürün veya hizmetin kalitesi, onun sadece kendisinden beklenen özellikleri taşıması ve müşteri beklentilerini karşılaması değildir. Başka bir ifade ile kalite, ne pahasına olursa olsun mantığı ile yaklaşılan bir kavram değildir. Maliyet ve fiyat özellikleri kalitenin olmazsa olmaz şartlarıdır. Bu da verimli çalışmayı gerektirmektedir. Aynı zamanda istenen kalite düzeyinin elde edilmesi, ürün veya hizmetin tasarımından üretimine, müşteriye sunumundan satış sonrası hizmetlere kadar her süreçte, bu süreci etkileyen her hususta (kaynaklar, üretim biçimi, çalışanlar, teknoloji, vb) kalite bilincinin var olmasını gerektirir (Şentürk, 2008: 10).

Belediyeler açısından kalite, belediyede kaliteyi performansın bir unsuru olarak değerlendirip, belediyenin faaliyetlerine her yönüyle nüfuz eden sürekli bir işlev, mal veya hizmetin kullanıcının/hemşerisinin beklentilerini karşılamadaki uygunluğu veya müşteri tatmini olarak tanımlamak mümkündür. Belediyeler kalite kavramını kendi gerçeklerine uygun olarak tanımlamalıdır. Belediyenin kalite göstergesi ile ilişkisi pek kolay olmamaktadır. Çünkü belde halkının isteklerini karşılamak zordur. Bu zorluk; iç göç, konut sorunu, gelir dağılımındaki bozukluklar ve geçim sıkıntısı gibi nedenlerden kaynaklanır. Ayrıca, vatandaşın belediye hizmetlerinden beklentisi her geçen gün nitelik ve nicelik yönünden artmaktadır. Artık sadece daha fazla hizmet değil, daha kaliteli hizmet talep edilmektedir. Örneğin, eskiden yolları yapılmış olması insanları memnun ederken, bu gün yolların dayanıklılığı, estetiği de işin içine katılmıştır. Eskiden çöplerin toplanmış olması yeterli görülürken, şimdi bu çöplerin nasıl imha edildiği de vatandaş ilgilendirmektedir (Şentürk, 2004: 19).

Belediye yöneticileri ve karar organları kendilerine kaliteli, ucuz ve güvenilir hizmet sunmaları ve daha sonra yaşanabilir bir kent sağlamaları için seçilmektedir. Belediyeler halkın memnuniyetleri için hemşerilerin isteklerine uygun hizmet üretmelidir. Yerel yönetimlerde rekabet az ve kar temel amaç olmamasına rağmen, halka duyulan sorumlulukları doğrultusunda hizmetten yararlananlara kaliteli hizmet sunma gereksinimi bulunmaktadır. Kalitenin belediyelerde önemli hale gelebilmesi için kıyaslamalar yapılabilir.



Belediyeler; dinamik ve girişimci yapısıyla gelişmelere merkezi yönetimlerden daha çok açıktır. Hizmetleri, kaliteyi gözetecek şekilde sunma ihtiyacı yerel yönetimlerde de önemli hale gelmiştir. Portekiz’de her yıl dağıtılan yerel kalite ödülleri ülkemiz açısından bir örnek gösterilebilir. Belediyelerde kaliteli hizmet sunulmasının bir unsuru da şikâyetlerin kabulü ve değerlendirilmesine ilişkin bir sistemin kurulmasıdır (Köseoğlu, 2005: 220). Kaliteli hizmet anlayışının en önemli konularından biri de halkın isteklerinin karşılanması, halkın bir sorun yaşadıklarında ilgili merciyi, üstlerine şikâyet edebilmesi ve şikâyetlerin kabulüdür. Şikâyetlerin kabulü ile belediyelerde yapılan işlemlerin doğru olup olmadığı anlaşılır veya işlemlerde iyileştirme yoluna gidilip gidilmeyeceği tespit edilir. Halkın isteklerini dikkate alan bir kurum gelişmelere her zaman açıktır. Bu anlamda kurumlar yaptıkları faaliyetleri halk arasında nasıl karşılandığı ile ilgili kamuoyu yoklamaları yapabilir. Ayrıca gerekirse belediye başkanları yüz yüze görüşme tekniğini uygulayabilir. Ancak şikâyet kabulünde; bürokratik engeller, yanlış personel rejimi veya mevzuatla ilgili sorunlar yaşanabilir. Böylesi sorunlar ise kurum içindeki şeffaflığa zarar verir.

Aşağıda çeşitli kalite göstergelerine örnek verilmiştir; (Kamu kuruluşları için stratejik planlama kılavuzu, 2003:43)

- Yılda kesintisiz elektrik alınabilen gün sayısı
- Posta hizmetlerine yönelik müşteri tatmin seviyesi
- Taburcu olan hastalardan tedavi hizmetlerinden memnun olanların oranı
- Aşı yapılan çocuk sayısında hastalığa yakalanmayanların oranı
- Belediyenin veri tabanında kullanılan verilerden hatasız olanların yüzdesi
- Belediye otobüslerinin, duraklardan zamanında geçme oranı
- Onarım gören karayollarından öngörülen süre içinde tekrar bakım gerektirmeyenlerin oranı
- Karayollarında hatalı işaretleme sayısı
- Halkın belediyenin sunmuş olduğu hizmetlerdeki memnuniyeti
- Belediyenin imar çalışmalarının kentsel gelişim açısından doğruluğu
- Evine su bağlatmak isteyen kişiye verilen hizmetin maliyeti, süresi ve kişinin verdiği emek

- Belediye çalışanlarının iş görürken takındıkları tavır, güler yüzlülük, ses tonları

#### 6.7. ETKİNLİK (EFFECTIVENESS)

Amaç ile hedeflerin gerçekleştirilmesini ifade eden etkinlik, kamusal girişim, program veya projelerin hedeflerin veya sonuçların ölçülebilir olduğu varsayımına dayanır. Etkinlik, örgütün amaçlara vurgu yaparken amaçlara ulaşma derecesini de ölçer. Etkinlik, hedeflerin ne kadar başarıldığı ile ilgilidir. Sonuçlar dışsal faktörlere bağlı olarak değiştiğinden etkinlik göstergeleri bu faktörlere bağlı olarak değişir. İdareler etkinlik göstergelerini etkilemede sınırlı bir yeteneğe sahiptir. Etkinlik, sübjektif kavramları içerir. Herkes için farklı etkinlik boyutu ve görüşü vardır. Etkinlik, örgütlerin gerçekleştirdikleri faaliyetlerde daha önceden belirledikleri tanımlanmış amaçlar ve stratejik hedeflerin ne kadarına ulaşıldığını veya bir faaliyetin planlanan etkisi ile gerçekleşen etkisi arasındaki ilişkiyi gösteren performans boyutudur.

Etkinlik çeşitli şekillerde kullanılabilir. Bunları şu şekilde sıralayabiliriz;

- **Teknik Etkinlik (Technical Efficiency):** Mevcut üretim faktörleri ile ne kadar katma değer yaratıldığını ifade eder. Üretim maksimizasyonunu yönünden kurumlar arası karşılaştırmalar yapmak mümkündür.
- **Kaynak Kullanımında Etkinlik (Efficiency Use Of Resources):** Üretim kaynaklarının ne ölçüde israf edilmeden kullanıldığını ifade eder.
- **Kaynak Dağıtımında Etkinlik (Allocative Efficiency):** Üretim faktörlerinin hizmet sunum alanlarına ne ölçüde adil dağıtımını ifade eder.
- **Hizmet Etkinliği (Effectiveness):** Hizmet etkinliği ile verilen hizmetin miktarı değil kalitesi ölçülmeye çalışılır.
- **X-Etkinlik:** Rekabetçi piyasada x-etkinlik, tekel piyasada ise x-etkinsizliği söz konusudur.
- **Maliyet Etkinliği (Cost Efficiency):** Kurumda toplam maliyetin ne ölçüde minimize edildiğini gösterir. Örneğin toplam üretim maliyetlerinin toplam üretim miktarına ya da değerine bölünmesi ile maliyet etkinliği hesaplanabilir (Aktan, 2000: 49).

Etkinlik bir bakıma kurumun hedeflere ulaşma derecesidir. Parasal değerlerle ifade edilemeyen amaçlar gerçekleştirilmesinde başvurulan bir yöntemdir. Etkinlik ölçütlerinin incelenmesinde sonuçların, çıktılardan ayırt edilmesi yararlı olur. Etkinlik ölçümleri en az kaynakla, en fazla hizmet üretmelerine katkıda bulunur. Bunların yanında eğer etkinlik ölçülebildiği takdirde;

- Nitelik ve niceliği kontrol etmeye yardım eder.
- Başarının gösterilmesine yardımcı olur.
- Bütçe ve planların hazırlanmasını sağlar.
- Mal ve hizmetleri fiyatlandırmada rasyonel bir temel sağlar.
- Hizmetlerin ne düzeyde sağlanacağı konusunda karar vermeyi sağlar.
- Personel üzerinde performans tahminlerine yardım eder (Özer,1992: 36).

Etkinlik verimlilikten daha geniş kavramdır. Bu sebeple etkinlik denetimleri güçtür. Çünkü hem kamu kaynaklarının verimliliğinin ölçülmesinin zorluğu hem de standartları belirlemenin zorluğu etkinsizliğe yol açabilir.Etkinlik denetimleri kurumun kendisi tarafından belirlenen hedefleri ve sonuçları önemlidir.Net bir şekilde hepsinin tanımlanması gerekmektedir. Etkinsizliği ortaya koyan en önemli unsur hizmet üretiminde rekabetin olmamasıdır. Rekabeti güçlendirmek ve çeşitli kıyaslamalar yoluna gidilerek etkinlik artırılabilir.

Etkinlik ölçümlerinin kamu idarelerince kullanımı şöyledir;

- Pilot projeler (konut yetersizliği gibi)
- Mevcut hizmetleri ihtiyaçlarına göre yeniden düzenlemek için kullanılabilir. Örneğin, caddelerin daha sık süpürülmesi, suçun yoğun olduğu saatlerde daha fazla polis görevlendirmek gibi.
- Vatandaşa hizmette kolaylık getirecek maliyeti düşük değişiklik yapabilecek alanları belirlemek
- Gelecekteki bütçelemeyi toplumun arzu ettiği doğrultuda hazırlamak
- Kıt kaynakları hizmetleri iyi bir şekilde geliştirip sürdürecekt yöntemler belirlemek şeklindedir (Songur, 1995: 15).

Belediyeler açısından etkinlik, yerel hizmetlerin belde halkının talep ve beklentileri de göz önünde bulundurarak beklenen hedefleri gerçekleştirecek doğrultuda sağlamayı ifade eder. Hedefleri karşılamaya yaklaştıkları oranda belediyenin kurumsal etkinliklerinin yüksek olacağı söylenebilir.

Aşağıda çeşitli etkinlik göstergelerine örnek verilmiştir;

- Vergi borçlarının %80'ini toplayan bir vergi idaresi %80 etkindir.
- Kayıtlara geçen suçların %95'i çözüldüyse suç aydınlatma oranı %95 etkindir.
- Tüm hastalık vakalarını teşhis eden kanserden korunma programı %100 etkindir (Aral; 2001,s.14).
- Üniversiteyi bitiren öğrencilerin bir yılda iş bulabilenlerin oranı etkindir.
- Yapılan kaldırımlardan 2 yıl içerisinde tamire ihtiyaç göstermeyenlerin oranı etkindir.

#### 6.8. HAKKANIYET (EQUITY)

Tanımlanması zor olmasına rağmen ilke olarak yerel yönetimler için kullanışlı bir araçtır. Ölçüm yöntemlerinin zayıflığı, hizmetlerin sosyal işlevlere göre çeşitlenmesi, hizmetlerin farklı sayıdaki dış faktörlerce etkilenmesi tanımın yapılmasını zorlaştırır.

Belediye hizmetinin sunulmasında hakkaniyet ilkesi, kent sınırları içindeki farklı yönetim birimlerinin, sorumluluk alanlarındaki nüfusa hizmet sunumlarında nicelik ve nitelik açısından farklılık doğmaması ve var olan farklılıkların azaltılması gerekir (Köseoğlu, 2005: 221). Belediyelerin, yerel hizmetlerin sunumunda vatandaş taleplerini dikkate alması gerekmektedir.

Hakkaniyet ilkesi, büyük ölçekli yerel yönetimlerde standart bir işlem haline gelebilir. Bu ilkenin analizi en alt düzeyde karar verme sürecine katkıda bulunmanın yanında, kaynakların yerinden yönetiminde hatta arttırılmasında yöneticilere yardımcı olacaktır. Belediyeler, seçilmiş kişilerce oluşturulan bir birliktir. Ancak bu hizmetleri belli kesimlerce verilip eşitliği bozmayacak şekilde tüm topluma eşit bir şekilde dağıtılmalıdır.

## 7. PERFORMANS GÖSTERGELERİNİN ÖZELLİKLERİ

İyi bir performans göstergesi, belli başlı bazı özellikleri taşımalıdır. Aşağıda bu performans gösterge özelliklerine yer verilmiştir;

- Göstergeler basit, anlaşılır, günlük işlerle ilgili olmalı
- Hesap verme sorumluluğu ile bağlantılı olmalı
- Ölçülmesi istenen amaca ya da kullanıcının ihtiyaçlarına uygun kriterler seçilmeli
- Önceden planlanmış ya da bilinçli olmadıkça birbirleri ile çakışan ya da hesaba alınmayan eksik bırakılan kriterler olmamalı
- Sayısal kriterler daha kolay anlaşılır olduğu için, kriterlerde kullanılan veriler daha çok sayısal olmalı
- Verilerin toplama ve değerlendirme maliyetlerinin makul seviyede tutulabilmesi için fayda-maliyet analizleri yapılmalı
- Kriterler değişen ihtiyaçlara uyarlanabilir, yani esnek olmalı
- Sistemde iç faktörlerin olduğu kadar, dış faktörlerin analizine yarayacak kriterlere de yer verilmeli
- Kriterler için fikir birliğine varılmış olmalı
- Kriterler anlamlı olmalı, amaç ve hedeflere doğrudan ilgili olup olmadığı saptanmalı
- Kriterler amaç ve hedeflerin bütün yönlerini kapsamalı
- Seçilen kriterler ölçmeye çalıştığı hedefi doğrudan temsil etmeli yani geçerlilik unsuru taşımalı
- Hazırlanan performans göstergeleri yansız düzenlenmeli
- Birden fazla gösterge uyumlu bir şekilde kullanılmalı (Kamu idareleri için stratejik planlama kılavuzu,2006:45).
- Gerektiğinde çeşitli mal ve hizmet için mümkünse birden fazla ölçüt geliştirilmeli
- Hedef alınan malın veya topluluğun (yaş, cinsiyet, meslek, gelir, eğitim v.b ) niteliklerini yansıtmalı (Falay, 1995: 3).
- Yüksek maliyetler gerektirecek kriterler işlemi amacından saptırmamalı

- Performans göstergeleri kuruluşun kritik faaliyetleri ile rutin faaliyetleri arasındaki farkları gösterebilmeli
- Ölçü ve arzu edilen bilgi geçerli olmalı, genellenebilir olmalı
- Kurum faaliyetlerinden yararlananların beklentileri doğrultusunda kuruluşa yön verebilmeli
- İhtiyaç duyulması durumunda veriler değiştirilebilir bunun için performans göstergeleri dinamik olmalı
- Çalışanlara performans göstergeleri benimsetilmeli
- Kriterler ve sonuçları arasında sebep-sonuç ilişkisi kurulabilmeli
- Göstergeler kurum çalışanlarının öğrenme kapasitelerini arttırmaya müsait olmalı
- Performans göstergeleri tutarlı olmalı
- Performans göstergeleri uygun zamanda oluşturulmalı
- Kurum ve üst yöneticilerinin hedefleri ile ilgili olmalı
- Kurumsal olarak kabul görmüş kriterler olmalı
- Güncel, doğrulanabilir ve karşılaştırılabilir kriterler olmalı
- Gösterge için kullanılacak veri seti doğru tutarlı ve zaman içinde karşılaştırılabilir nitelikte olmalı
- Toplanan veriler karar alma sürecinde ve öğrenmede etkili olmalı
- Göstergeler anlamlı olmalı

Performans kriterlerinin, kurum içinde değerlendirilmesi yapılabilir. Her kurum mevcut kriterleri kullanacağı gibi kendi kriterlerini oluşturabilir. Kurum faaliyetlerini yürüttüğü alanlarda kendilerine sorular yöneltebilir. Bu açıdan bakıldığında temel genel kabul görmüş performans kriterleri şöyledir;

- Hizmet sunumunda zamanlama, ucuz iş yapma, fonksiyonel olma açısından ne durumdadır?
- Kaynaklar etkin ve verimli kullanılmış mı, doğru alanlara tahsis edilmiş midir?
- Harcanan kaynak hedeflenen amaca ulaşmış mı?
- Kaynakların önceki kullanım alanları nelerdir?
- Yatırımlar gerçek ihtiyaçlara hitap etmekte midir?

- Harcamalar yerinde kullanıldı mı, israf mı edildi?
- Birim maliyetle ne kadar yol asfaltlanmıştır?
- Geçmiş yıllara göre maliyet düşmüş müdür?
- Diğer illerle kıyaslandığında başarı oranı nedir?
- Hizmetin planlanmasında ve uygulanmasında halkın ve ilgili kuruluşların katılımı sağlanmış mıdır?
- Yeterli istihdam yaratılmış mıdır?
- Eğitim, trafik, vergileme, sağlık, tarım, kültürel, çevre kalitesi, afet hazırlık durumu, açıklık, şeffaflık, teknolojik, vatandaşa gelen şikâyet sayısı gibi durumlar ne durumdadır?(Ekici, 2002: 153).

Kriterler bulguları, gerçekleşen performans hakkında bir görüş oluşturmak amacıyla önceden ölçülen karşılaştırma ölçütleridir. Yani, kriterler ön incelemenin yapılması sonucunda belirlenir. Mümkün olduğunca kriterler genel kabul görmüş standartlara, normlara ve hedeflere dayanmalıdır. Kriterler kısaca şu hususlara dayanmalıdır;

- Mevzuata
- Kurumsal düzenlemelere
- Mesleki standartlara
- Kurumca kabul edilmiş yönetim uygulamalarına
- Akdi gerekliliklere dikkat edilmelidir (Performans İncelemelerine İlişkin Rehber, 1998: 12).

## **8.PERFORMANS ÖLÇÜMÜNDE VERİ TOPLAMA VE ÖNEMİ**

Performans ölçümünde, kullanılacak verilerin tespiti ve toplanması yeni bir süreçtir. Kurumlar çoğu zaman yeni veri elde etmektense önceden kullanılan verileri kullanmayı tercih ederler. Her kurum için ilk etapta yeterli veri olmadığından performans ölçümü yetersiz kalmaktadır. Ancak mevcut verilerin kullanılması yanında performans ölçümü ihtiyaçlarının karşılanmasına yönelik yeni veri tabanının üretilmesi gerekmektedir. Aşağıda çeşitli veri toplama ve metotlarına yer verilmiştir.

## 8.1. VERİ TOPLAMA VE METOTLARI

Veriler belli bir amaç için ve o amaca uygun yöntemlerle toplanır, değerlendirilir ve gereği yapılır (Köse, 2008:12). Performans ölçümünde kullanılacak veriler mümkün olduğunca basit, anlaşılır ve uygun maliyetli olmalıdır. Hangi verinin kim tarafından, ne zaman ve hangi sıklıkta toplanacağı ve kime rapor edileceği açık şekilde belirlenmelidir. İhtiyaç duyulan veri, bir plan dâhilinde ortaya konulmalıdır. Bu planda performans ölçüsü, performansla ne hedeflendiği, veri toplama metodu ve kaynağı açıkça tanımlanmalıdır. Her veri performans ölçümünde önemli değildir. Veride kalite unsuruna dikkat edilmelidir. Verinin kalitesi, veri toplanmasındaki hata oranı, bütünün elde edilip edilmemesi, tutarlılık ve toplama zamanı ile doğrudan bağlantılıdır.

Veri toplama metotları maliyetleri artıran bir unsurdur. Maliyet unsurunun göz ardı edilebilmesi için kullanışlı veriler toplanmalıdır. Kurum, verileri müşteri ile doğrudan paylaşmak taraftarı değildir. Çünkü toplanan veriler çoğu zaman performansa dayalı veriler içerir. Ancak müşteri odaklı çalışan kurumlarda bilgilerin hedef kitle ile paylaşımı kuruma fayda sağlar. Veri toplama, zahmetli ve uzun zaman gerektirir. Veri toplamada maliyet, cevaplama oranı, coğrafi çeşitlilik, veri vermede duyulan çekingenlik, zaman gibi unsurlara dikkat edilmelidir.

Veriler toplandıktan sonra gruplandırma işlemine geçilir. Veri ile performansın amaç ve hedeflerine uygun olup olmadığı tespit edilir. Varsa düzeltme işlemleri yapılır. Verilerin kurum için ne anlam ifade ettiği tespit edilir ve yeni verilere ihtiyaç olup olmadığı saptanır. Performans ölçümünde veri toplama işlemi sonucunda elde edilen rakamlar ve ifadeler ham bilgiler olup eksperlere başvurma, normalizasyon, endeksleme vb. usullerle yöneticilerin karar verme sürecine yardımcı olacak bilgiler haline dönüştürülmelidir (Köseoğlu, 2005: 72).

Veri toplama metotlarına aşağıda ayrıntılı bir şekilde yer verilmiştir. Veri toplama metotları şöyledir;

### **8.1.1. Kuruluşun Mevcut Veri Tabanı**

Her kuruluşun faaliyetleri çerçevesinde oluşturduğu veri tabanı mevcuttur. Tutulan kayıtların detayı ve performans ölçümüne yapacağı katkı yakından incelenmelidir. Rutin bir toplam işlemi sonucunda veri elde edildiğinde maliyetleri



düşüktür. Ancak maliyetlerin az olması performans ölçümüne bire bir yeterli verdiğini gösteremez. Mevcut veri tabanı metodunun dezavantajları arasında; performans ölçümü setiyle nadiren uyumlu bilgiler içermesi, değiştirilmesinin zor olması ve kıyaslamaya açık olmaması sayılabilir.

#### **8.1.2. Gözlem**

Bir takım eğitimli kişiler tarafından gözlem sonucu veriler elde edilebilir. Gözlemede eğitimli kişiler kadar; mekân, düzenli gözlem bilgilerinin toplanması ve analizi son derece önemlidir. Veriler her bir gözlemci tarafından farklı algılanıp yorumlanacak türden değil, anlaşılır açıklıkta sunulmalıdır. Gözlem maliyetli bir işlemdir ve değerlendirmeler nitel özellik taşıdığından tatmin edici olmayabilir.

#### **8.1.3. Özel Ölçüm Aracı Kullanılması**

Performans ölçümüne müsait özel araç ve gereç yardımıyla veri toplanabilir. Ancak masraflı ve daha çok teknik detayı gerektiren bir metottur.

#### **8.1.4. Anket**

Bilgileri en az maliyetle ve en geniş kitleyle elde etmenin yoludur. Ancak ankette yanıt verenlerin gelişi güzel cevapları ve posta yoluyla anketlerin dönüş oranı dezavantaj olarak değerlendirilebilir.

#### **8.1.5. Durum Çalışması**

Durum çalışması performans ölçümü yapılacak süreçle ilişkili başlangıcı ve sonu olan iç ve dış çevre etkileri ortaya çıkmış bir çalışmanın incelenerek kuruluşun kendi yapısına dair dersler çıkarabileceği metottur. Kuruma alternatif bakış açıları sunar ve bütüncül bir bakış açısı geliştirebilir. Ancak her kurumun kendine özgü şartları bulunduğundan aynı sebep- sonuç ilişkilerine rastlanmayabilir.

#### **8.1.6. Fokus Grup**

Konu ile ilgili küçük bir grubun moderatör eşliğinde derlenmesine ve konunun tartışılarak kullanışlı verinin elde edilmeye çalışıldığı metottur. Bu metot düşük maliyetli, interaktif ve esnek bir yapıda oluşur. Ancak katılımcıların kalitesi veri kalitesinde oldukça etkilidir (Köseoğlu, 2005: 68).

## 9. PERFORMANS ÖLÇÜMÜ AŞAMALARI

Performans ölçümü, belli aşamalar dâhilinde yürütülür. Performans aşamaları; strateji ve geleceğe dönük hedeflerin belirlenmesi, mevcut performans düzeyinin ölçülmesi ve değerlendirilmesi, performans ölçüm sistemleri ve performans kriterlerinin belirlenmesi, performansın ölçülmesi ve elde edilen sonuçların değerlendirilmesidir. Kısaca aşamalarda; geleceğe yönelik hedefler tespit edilir, genel performans düzeyleri tespit edilir, performans kriterleri belirlenir, ölçümler yapılır. Performans ölçümü aşamaları şöyledir;

### 9.1 STRATEJİ VE GELECEĞE DÖNÜK HEDEFLERİN BELİRLENMESİ

Bir örgütte performans yönetimi, örgütün uzun vadeli amaçları ile yıllık programlarının stratejik planlama yönetimi kullanılarak belirlenmesi ile başlar. Uzun dönemli amaçlar belirlenirken çevresel etmenler ve iç kaynaklar değerlendirilir. Belediyelerde de performans yönetimi, belediyenin uzun dönemli amaçları ve yıllık programlarının stratejik planlama yönetimi kullanılarak belirlenmesidir. Örneğin, belediye sınırları içinde kişi başına düşen yeşil alan oranını artırmak ya da bir yıl içinde çöp toplama konusunda gelen şikâyetlerin oranını düşürmek bir belediyenin geleceğe yönelik hedefleri arasında sayılabilir. Burada hedeflerin belirlenmesinde temel bazı kavramların açıklaması yerinde olacaktır. Kavramlardan bazıları şunlardır;

#### **1.Strateji**

Strateji, vizyona ulaştıracak ve misyonu gerçekleştirecek yolun tanımlanmasıdır (Köseoğlu, 2004: 638). Kuruluşa geleceğe dönük uzun vadeli bir perspektif kazandıran bir yönetim anlayışıdır. Ortaya konulan hedef ve amaçların geleceğe yönelik olarak incelenmesi iç ve dış etkenlerde meydana gelebilecek değişimler dikkate alınarak yapılan analitik bir çalışmadır. Kuruluşun performans ölçülerinin geliştirip değerlendirmeler yapılmasında referans işlevi görür. Strateji odaklı yönetim beş temel ilkeyi kendisine hareket noktası olarak belirler;

- Kurumlar büyüme stratejileri, strateji haritalarına ve verimlilik ve başarı karnesine dayanmalıdır.
- Strateji, kurum kültürü olarak her birim için temel görev olarak kabul edilmelidir.

- Strateji, herkesin günlük işi olmalıdır.
- Strateji, devam eden bir süreç olarak kabul edilmelidir.
- Değişim için liderlik gereklidir (Çukurçayır ve Eroğlu, 2000: 56).

Mevcut stratejiler belirlendikten sonra, geleceğe dönük hedeflerin belirlenmesinde çeşitli planlar yapılmalıdır. Aşağıda, plan ve planlama kavramlarına yer verilmiştir.

## **2. Plan Ve Planlama**

Plan; belirlenen hedefe ulaşmada uygulanacak stratejinin sistemli bir şekilde sıralandığı belgedir. Planlar, performans yönetiminin temel bilgi kaynağıdır. Planlama ise; bir kurumda, örgütün gelecek durumunu zayıf ve kuvvetli yönleri ile ortaya koyup buna bağlı olarak ileriye yönelik stratejilerini belirlemektir. Örgütün tüm düzeylerinde belirli hedefler saptayarak bu hedeflere ulaşmak için gerekli stratejileri, programları ve etkinlikleri belirleyici bir karar alma sürecidir. Örneğin bir belediyenin toplu taşıma hizmetini sunarken hizmet kapsamı, hizmet sahası, otobüslerin ve diğer malzemenin alımı, yedek parça temini, depolanması, kalite ve standartların belirlenmesi, giderlerin finansmanı, muhasebesi, fiyatlama, koordinesi ve bir planlama ile uygulama sisteminin belirlenmesi gerekir.

Planlamada veriler şöyledir;

- Önceki yıllara ait örgüt kayıtları (üretim, pazarlama, muhasebe)
- Benzer kurum faaliyetleri (istatistikî veriler, reklam, yayımlanmış bilançolar)
- Piyasadaki gelişmeler (yeni ürün ve hizmetler)
- Hükümet kararları (genel politikalar, yasalar, kararnameler, anlaşmalar)
- Genel ekonomik şartlar (fiyat, arz-talep dengesi) (Songur, 1995: 25).

Mevcut strateji ve planlar oluşturulduktan sonra stratejik planlama yapmak kolay olacaktır. Geleceğe dönük hedeflerin belirlenmesi aşamasında önemli kavramlardan biri de stratejik planlamadır. Aşağıda stratejik planlama kavramına yer verilmiştir.

## **3. Stratejik Planlama**

Mevcut stratejiler belirlendikten sonra geleceğe dönük hedeflerin belirlenmesinde stratejik planlar yapmak kolay olacaktır. Bir örgütün neyi, niçin

yaptığına rehberlik eden ve şekillendiren eylemler ve temel kararlara ulaşabilmek için disiplinli bir çaba olarak tanımlanır. Stratejik plan ise kamu idarelerince kalkınma programları, ilgili mevzuat ve temel ilkeler çerçevesinde geleceğe ilişkin misyon, vizyon, stratejik amaç ve hedefler saptanarak önceden belirlenmiş göstergeler doğrultusunda performansı ölçmek ve izlemek, değerlendirmelerini yapmak amacıyla katılımcı yöntemlerle oluşturulmuş planlardır. Yerel hizmetlerin sunumu için stratejik planlama önemlidir. Stratejik planlar örgütün tüm birimlerine yönelik bütçenin hazırlanmasına yön veren, üretim, pazarlama, finansman gibi temel yönetim işlevleri arasında denge kuran, performansı geliştirici yapısal değişiklikleri içeren uzun dönemli planlardır.

Stratejik planlama, bir bakıma sonuçların ve değişimin planlanmasıdır. Stratejik planlama süreci; stratejik analiz, stratejik yönlendirme, strateji oluşturma ve stratejik kontrolden oluşur. Stratejik planlamanın başarılı olabilmesi için alt düzey yönetimlerin katılımı gereklidir. Ayrıca stratejik planlamada misyon ve vizyon belirlenmesi, kurumsal amaç ve hedeflerin oluşturulması ve veri ile analiz geliştirilmesi önemlidir. Stratejik planlar, uzun vadelidir. Yönetimlerin risk alma ve teşebbüs yeteneklerini artırma imkânını sağlar ve hesap verme sorumluluğunun temelini oluşturur. Stratejik planlama ve kontrol sürecinde, planların hazırlanması ile başlar. Gerekli stratejiler belirlenir. Belirlenen stratejik planlar ve eylem planlarına dönüştürülerek uygulamaya konulur. Stratejik planlama süreci şöyle gösterilebilir:

Tablo 4:Stratejik Planlama Süreci

Stratejik Analiz	Plan Ve Programlar Paydaş Analizi Swot (Gzft) Matrisi	Durum Analizi	Neredeyiz?
Stratejik Yönlendirme	Kuruluşun Var Oluş Gerekçesi	Misyon Ve İlkeler	Nereye Ulaşmak İstiyoruz?
	Temel İlkeler		
	Arzu Edilen Gelecek	Vizyon	
	Orta Vadede Ulaşılabilecek Amaçlar	Stratejik Amaç Ve Hedefler	
	Spesifik, Somut Ve Ölçülebilir Sonuçlar		
Strateji/Faaliyet Oluşturma	Amaç Ve Hedeflere Ulaşma Yöntemi	Faaliyet /Strateji Ve Projeler	Gitmek İstedığımız Yere Nasıl Ulaşıyoruz?
	Detaylı İş Planları		
	Maliyetlendirme		
Stratejik Kontrol Ve Değerleme	Raporlama	İzleme	Başarımızı Nasıl İzler Ve Değerlendiririz?
	Karşılaştırma		
	Geri Besleme		
	Ölçme Yöntemlerinin Belirlenmesi	Değerlendirme	
	Performans Göstergeleri		
	Performans Yönetimi		

Kaynak: DPT, 2006: 5

Performans ölçümü ile stratejik plan arasında ilişki kurulurken şu sorulara verilen cevaplar yol gösterici olabilir.

- Hangi bilgi raporlanır?
- Performans ölçümü ne zaman ve hangi sıklıkta raporlanır?
- Bilgi nasıl raporlanır?
- Performans ölçümü kime raporlanır?(Köseoğlu, 2005: 45).

Belediyelerin; misyon, vizyon, temel değerleri, politikaları, stratejik hedefleri, performans ölçütleri v.b. belediye için stratejik önemi olan konularda oluşturdukları düşünce ve kararlar stratejik plan denilen raporda toplanır.

Stratejik planlama için; vizyon ve misyon kavramları önceden belirlenmesi gereklidir. Bu yüzden aşağıda bu iki kavrama yer verilmiştir.

#### **4.Vizyon**

Kurumun çok uzun dönemli amaçları, yani geleceğe yönelik hayalleridir. Dolayısıyla, vizyon ileriye görme gücüdür (Şentürk, 2008: 17). Örneğin, bir belediye yönetimi sunulan hizmetlerde verimlilik ve kalitenin sürekli artırılmasını ya da hizmetlerin zamanında karşılanmasını vizyon olarak belirleyebilir. Kuruluşun gelecekte nerede olmak istediğini açıklayan ifadedir. Vizyon, ileriye dönük olması nedeniyle kuruluş içinde (alt, üst) bütün yönetim organlarıca benimsenmiş ve çalışma şevkini artırıcı olmalıdır (Köseoğlu, 2004: 638). Bir belediyenin misyonuna ulaşmak için nasıl bir yol alması gerektiğini yani, ileride ne olmak istediğini belirtir.

Vizyon, bir örgüt için realist, güvenli, çekici bir gelecektir Vizyon kuruluşun geleceğini sembolize eder. Kuruluşun uzun vadede neleri yapmak istediğinin güçlü bir anlatımıdır. Vizyon bir kuruluşun farklı birimleri arasında birleştirici bir unsurdur. Bundan dolayı, birçok işlevi yerine getiren kuruluşlarda daha da önemli bir role sahiptir (Şentürk, 2008: 39).

Vizyon; geleceğe yönelik ve uzun vadeli olmasına rağmen, misyon, uzun vadeli veya daha kısa süreli periyotlar şeklinde de olabilmektedir. Aşağıda misyon kavramına yer verilmiştir.

#### **5. Misyon**

Örgüt üyelerine bir yön vermesi ve anlam kazandırması amacıyla belirlenmiş ve örgütü diğerlerinden ayırmaya yarayacak uzun vadeli görev ile ortak bir değer tanımlanabilir. Misyon, kuruluşun ‘niçin’ ile başlayan sorularına cevabı olarak değerlendirilebilir. Yani idarenin varlık sebebi olup neyi, nasıl, kimin için yaptığını ifade eder. Misyon, örgütün kişiliği, kimliği ve varlık nedenidir. Kuruluşun varlık sebebi, yani niçin sorusuna verdiği cevaptır.

Organizasyon kültürünün oluşumu, ortak dil gelişimi, üretilen mal ve hizmetin muhatabına en uygun şekilde ulaşması için zorunludur. Misyon olarak bir

kurum belli görev süresinde belli hizmetleri yerine getirmeyi performans değerlendirme olarak kendisine amaç olarak seçebilir. Belediye çalışanlarına bir yön vermesi ve anlam kazandırması amacıyla belirlenmiş ve belediyeyi diğerlerinde ayırmaya yarayacak uzun dönemli bir görev ve ortak değerdir. Örneğin, bir yerel yönetim cadde ve sokak bakım işlerini sıraya koyarak aylık, yıllık ve daha uzun dönemli periyotlarda yapılacak olanları sıralayabilir. Bu dönem içerisinde yurttaşların şikâyet ve beklentileri dikkate alınarak kurumsal vizyon açısından nasıl bir başarı kazandığı ölçülebilir. Böylece yurttaş şikâyetleri azalacak ve ölçüm için yeterli araç olarak kabul edilebilir (Çukurçayır ve Eroğlu, 2000: 53).

## 9.2. MEVCUT PERFORMANS DÜZEYİNİN ÖLÇÜLMESİ

Performans ölçümünde ikinci aşama, mevcut performans düzeyinin ölçülmesi ve değerlendirilmesidir. Mevcut performans düzeyini belirlemek için genel bir araştırma gereklidir. Bu nedenle, önce veri toplama yöntemleri kullanılarak, performans planlaması ve performans kriterlerini oluşturmak için gerekli bilgiler toplanır.

Veri kaynakları arasında plan ve programlar, istatistik veriler, konu ile ilgili literatür, iç kayıtlar, basın, örgütün mali bilgileri, personel veya uzman kişilerin görüşleri sayılabilir. Veri toplama maliyeti ve harcanan zaman; bilgiden elde edilecek faydayı karşılamalıdır. Bunun için fayda-maliyet analizleri göz önünde bulundurulmalıdır.

Mevcut performans düzeyi ölçülüp değerlendirmeler yapıldıktan sonra aşağıda performansın üçüncü aşaması olan performans ölçüm sistemleri ve performans kriterlerine yer verilecektir.

## 9.3. PERFORMANS ÖLÇÜM SİSTEMLERİ VE PERFORMANS KRİTERLERİNİN BELİRLENMESİ

Örgütün yapısı, mevcut performans düzeyi ve önceden belirlene amaç ve hedefler doğrultusunda, örgütün başarısını ölçmeye uygun performans kriterleri belirlenir. Bu kriterlere dayanarak genel olarak örgütü kapsayacak performans ölçüm sistemleri oluşturulur.

Ölçmeye uygun sistem ve kriterler belirlendikten sonra performans ölçümünde dördüncü aşama performansın ölçülmesidir. Aşağıda performans ölçümü aşamasına yer verilmiştir.

#### 9.4. PERFORMANS ÖLÇÜLMESİ

Verimlilik, etkinlik ve tutumluluğun sağlanıp sağlanmadığının belirlenmesi için amaç; ya program ya da faaliyetin önceden belirlenmiş kriterlere dayanılarak ölçülmesi gerekir. Performans ölçümlerinde kullanılan girdi ile mevcut durumu, mevcut kaynakları, çıktı ile mevcut durumla ne elde ettiği veya ne yaptığı, sonuç ile hangi bilgilere ulaştığını görebiliriz.

Performans ölçümü yapıldıktan sonra son aşamada performansta sonuçların değerlendirilmesidir. Aşağıda sonuçların değerlendirilmesi aşamasına değinilmiştir.

#### 9.5. ELDE EDİLEN SONUÇLARIN DEĞERLENDİRİLMESİ

Ölçüm sonuçları değerlendirilir. Belli dönemde elde edilen sonuçlara dayanarak gelecek dönemin performans planlaması yapılır. Değerlendirmeye esas olan ölçümün; anlaşılabilir, anlatılabilir, somut ve objektif olması gerekir. Değerler, ölçüm sonuçlarına göre belirlenir, her biri performans göstergesidir. Performanslar anket ve mülakat yoluyla yapılabilir. Değerlendirme yapılırken yoruma özen gösterilmelidir. Örneğin belediyenin performansı hizmet sunduğu yerel halkın katılacağı anket ve mülakat yöntemleri ile belirlenir. Performans ölçümü ve değerlendirilmesinde Altı Sigma kavramı önemlidir. Kısaca Altı Sigma, aynı istenilen performansı elde etme, hataları kontrol edebilme ve hataları azaltarak maliyetleri düşürmeyi amaçlayan bir sistemdir. Altı Sigma, iş başarısını sağlamak, sürdürmek ve maksimize etmek için kullanılacak kapsamlı ve esnek bir sistemdir. Bu sistem Motorola Inc. tarafından geliştirilmiş ve tüm faaliyet alanına uygulanabilecek bir ölçüm birimidir. Hem süreç performanslarını ölçmek ve karşılaştırma hem de mükemmel kaliteyi elde etmede son derece önemlidir (Cebeci, 2006: 1).



## 10. İYİ BİR PERFORMANS ÖLÇÜM SİSTEMİNİN ÖZELLİKLERİ

Performans ölçümü, bir erken uyarı sistemi gibidir. Kurumun amaç ve stratejileri uyum içinde olmazsa sonuçlar bekleneni vermez. Performans ölçüm ve denetim sistemlerinin beklenen yararları sağlayabilmesi bu sistemlerin tasarlanmasına gösterilecek özene bağlıdır. Bunun için performans ölçüm sistemlerinde başlıca şu hususlara özen gösterilmelidir.

- Sistem, kurumun hem iç hem dış çevresi ile ilgili performans durumları hakkında bilgi vermelidir.
- Sistem, kurumun mevcut durumunda gelişmeyi sağlayan bir neden yaratmalıdır.
- Sistem, yanlış uygulamaya imkân vermeyecek derecede açık ve önemli bazı konuları göz ardı etmeyecek kadar sade olmalı, ancak öngörülen fonksiyonu yerine getirebilecek kadar da zengin bilgi içermelidir.
- Sistem, sunulan bilgiyi kullanacak kişilerce kolayca anlaşılabilir ve kabul edilebilir olmalıdır.
- Sistem, ortaya çıkacak beklenmeyen sonuçlar ve sapmalar karşısında savunma ve karşı tezleri çürütebilme gücüne sahip olmalıdır.
- Sistem, bilgiyi zamanında oluşturmalı, bilginin sunuluşu ile gerekli kararların alınması ve uygulanması arasında yeterli zaman verilmeli yani süreli ve düzenli bir yapıda bilgi oluşturulmalıdır.
- Sistem performans değişimlerini gerçekçi olarak belirleyecek yapıda olmalıdır. Gösterge ile performans alanları uygun olmalıdır.
- Çok fazla kesinlikte ya da belirsizlik olmamalı bu iki uç arasında uygun yer seçilmelidir.
- Ölçüm sistemleri iç ve dış koşullardaki değişimlere duyarlı, esnek ve dinamik bir yapı taşınmalıdır.
- Sistemin ilettiği bilgiler iç ve dış çevrede aynı unsur biçiminde algılanmalı ve yorumlanmalıdır.
- Sistemin maliyet etkinliği sağlanmalıdır.

- İyi ölçüm sisteminde analiz biriminin tanımı önemlidir. Ölçümü yapılacak birimin kesin sınırları belirlenmelidir.
- Performans ölçüm sistemlerinin tam anlamıyla mükemmel olmayacağını kabul etmek gerekir.
- İyi bir ölçüm sistemine ulaşmanın yolu, deneme ve yanılmadan geçer.
- Sistemden elde edilen bilgiler kişi veya kurumu yıldırma, cezalandırma aracı olarak kullanılmamalıdır.
- Sistemde, gereğinden fazla ve gereksiz bilgilere yer verilmemelidir.
- Oluşturulacak performans göstergeleri kurumun stratejileriyle uyum sağlamalıdır.
- Ölçüm sistemi belli amaçlara yönelik hazırlanmalıdır.
- Ölçüm sistemini yapanlar (yönetici, çalışanlar, tasarımcılar) arasında ortak anlayışın saptanmış olması gerekir.
- Birden fazla gösterge kullanılarak ölçümler yapılmalıdır. Bu hem sonuçları kolay değerlendirmeyi hem de kolay yorumlamaya imkân sağlar.
- Performans ölçümlerinin her zaman doğru ve kesin bilgi vermesi anlayışından uzak durulmalıdır.
- Performans ölçüm sistemi yoğun çaba ve zamanı gerektirdiğinden bilgisayar destekli uygulamalara yer verilmelidir (Songur, 1995: 43-47).

Performans ölçümünde sağlıklı işleyebilmesi için kurumun önceden belirlediği hedefleri olması gereklidir. Hedeflere ne ölçüde uyulduğu veya yerine getirildiği çeşitli kriterler belirlenip saptanır. Bunun yanında etkin performans ölçümü için şunlar gereklidir;

- Üst yönetimin istekliliği ve kararlılığı gereklidir.
- Hedeflerin doğru tespit edilmesi sonuca ulaşmayı kolaylaştırır.
- Performans ölçümünde, kurum mutlaka bir yöntem belirlenmelidir.
- Çalışma grubu oluşturulmalıdır.
- Faaliyet alanlarının doğru araştırılması ve önceliklendirilip önem verilen hususlara yoğunlaşması gereklidir.
- Performans ölçüleri günün koşullarına göre yeniden gözden geçirilip geliştirilmelidir.

Performans ölçümü, belli bir düzen ve kararlılıkta yapılmalıdır. Bunun için iyi çalışan performans ölçüm ekibine ihtiyaç vardır. Performans ölçüm ekibi, kuruluşun organizasyon yapısı ile ilişkili olarak üst yönetimin yetkilendirdiği kişilerden oluşur. Ekip üyelerinin gerçeği yansıtacak şekilde oluşturulması performans ölçümünün başarılması için gereklidir. Performans ölçüm ekibinin gözetmesi gereken ilkeler şöyledir;

- Ekibin üretilen mal ve hizmetleri tekrar gözden geçirip tanımlanma yapılmalı
- Sistemin etkinliğine ve iç kontrol mekanizmasına odaklanmalı
- Sonuç ölçüleri ile süreç ölçütleri arasında denge gözetilmeli
- Kuruluşun tamamını yansıtmaya yönelik işlevsel ölçütler seçilmeli
- Kuruluşun faaliyet alanındaki en iyi uygulama örneklerini bir araya getirip nihai başarısını tanımlamalı
- Performans ölçülerinin sayısı, etkinlik ilkeleri doğrultusunda tespit edilmeli
- Ekibin ölçülerinin objektif olarak ölçülebileceği ve anlamlı trend analizleri ortaya çıkabileceği konusunda olumlu kanaate sahip olunması
- Her ölçümün yıllık periyotlarla ölçülebilir olması
- Ölçülerin önem seviyelerine göre ağırlıklandırılması
- Entegrasyon, iletişim, iç değerlendirme ve ara rapor gibi çalışmanın sıhhati ile ilgili unsurların göz önünde bulundurulması gerekir (A. Köseoğlu, 2005: 21-46).

## **11. PERFORMANS ÖLÇÜMÜNDE KULLANILAN VERİMLİLİK VE BAŞARI KARNESİ**

1980'li yıllarda performans ölçümü özel sektörden kamu kesimine doğru yayılmaya başlamıştır. Performans ölçümü, başarı seviyeleri yanında özellikle İkinci Dünya Savaşından sonra üretim planlamasını izleyen verimlilik analizlerinin yaygınlaşması neticesinde hız kazanmıştır. Hatta bu durum işletmenin tüm alanlarına (muhasabe, pazarlama, personelcilik) aktarılmaya çalışılmıştır. Kamu kesiminde olan performans ölçüm teknikleri şöyle sıralanabilir;

- **Program mantığı yaklaşımı:** Kuruluşun belli bir dönemde başarıyı öngördüğü program hedefleri tespit edildikten sonra kademeli olarak gerçekleştirilmesi gereken faaliyetler ortaya konur. Faaliyet gerçekleştirilmesinde girdi, süreç, çıktı ve sonuç ilişkileri analiz edilir.
- **Dengeli skor kart:** İşletmenin genel olarak kullandığı maddi varlıklarındaki değişimi ölçen performans ölçülerinin ötesine geçilerek maddi olmayan varlıklarında dikkate alınması gerektiği üzerinde durulmuştur. On iki şirket üzerinde yapılan çalışmalar sonucu performans ölçüleri dört ayrı grupta tasnif edilmiştir. Bunlar finansal, müşteri, kuruluş içi/iş süreci ve yenilik-öğrenme perspektifinden oluşmaktadır.
- **Ekonomik katma değeri:** Kuruluşun hissedarlarının gelirine dikkat çekmektedir. Bir teşebbüs için yaratılan bütün sermayeye karşılık gelen fırsat maliyetinin net işletme karından çıkarılması sonucu hesaplanmaktadır.
- **Faaliyete dayalı maliyetlendirme:** Üretim sürecindeki sabit maliyetlerin ürün maliyetlendirmesinde kullanılmasına yönelik olarak geliştirilen bir metot, kaynaklarla ilişkili giderlerin faaliyet bazında yaratılmasına çalışılmaktadır (Köseoğlu, 2005: 22-25).
- **Üçlü bilanço yöntemi:** Kuruluşun nihai başarılarının yalnızca geleneksel finansal ölçütler yardımıyla değil, ayrıca sosyal ve çevresel ölçüleri kullanarak değerlendirir.
- **Kalite ödül kriterlerine dayalı özdeğerlendirme:** Çeşitli yarışmalar kullanılarak ödül vermeye çalışılmış, kuruluşlara gelişme kazandırılmıştır.

Verimlilik ve başarı karnesi; bir örgütün amaç ve stratejisini kapsamlı performans ölçümlerine dönüştürerek stratejik ölçme ve yönetim sistemi için gerekli yapıyı oluşturur. Verimlilik ve Başarı Karnesi, hem yöneticilere farklı perspektiften bilgi vermekte hem de çok sayıda veriyi sınırlandırarak kullanılabilir kılmaktadır. Verimlilik ve Başarı Karnesi, kapsamlı bir performans özeti sunar. Bir örgütün vizyon ve stratejisini somut araç ve ölçülere dönüştürme yeteneğine sahiptir. Performans ölçülerine bütüncül yaklaşır. Müşteri ve pazara odaklanır. Paylaşılan strateji anlayışını geliştirir. Kullanımı kolaydır. Karşılıklı bağımlılığı farklı örgütsel alanlarda hissettirir. Her örgüte uymak için esnekliğe ve uyum sağlamaya elverişlidir.

Balanced Scorecard olarak da bilinen Verimlilik ve Başarı Karnesi, kurumu etkinliğe daha çok yaklaştıran bir yaklaşım olarak değerlendirilebilir. Çünkü girdi ve çıktı arasında karşılaştırmalar gerçekleştirilerek kamuda bütüncül yaklaşımlar oluşturur. Balanced Scorecard, Robert Kaplan ve David Norton tarafından yapılan bir çalışmadır. Kaplan ve Norton'un ifadesi ile 'Scorecard' uzun dönemli rekabet ortamında örgütün müşteri odaklılığı, ihtiyaçları daha kısa sürede karşılama, kaliteyi geliştirme, takım çalışmalarını teşvik etme ve etkin yönetim gibi farklı unsurları bir araya getiren modeldir. Bir başka ifade ile Balanced Scorecard, rekabet güçlerini artırmak amacı ile önerilen yeni yönetim kavramıdır. Amacı, çeşitli performans göstergelerini kullanan bir kontrol performans ölçüm ve değerlendirme aracı, bütünlük bir yönetim aracı ve kurumsal öğrenme aracıdır (Koçel, 2003: 455). Verimlilik ve Başarı Karnesi ABD ve Birleşik Krallıklarda bulunan birçok şirket tarafından uygulanmaktadır. Verimlilik ve Başarı Karnesi hem kamu hem de yerel yönetimler için yararlı bir modeldir.

#### 11.1. Verimlilik Ve Başarı Karnesinin Performans Boyutu

Verimlilik ve başarı karnesinin performans boyutu dört boyutta ele alınabilir. Bunlar; finansal boyut, müşteri boyutu, kurum içi süreçler boyutu ve öğrenme ve gelişme boyutudur. Bu boyutları detaylıca inceleyecek olursak;

##### 11.1.1. Finansal Boyut

Performans ölçüm sistemlerinde finansal ölçüler son derece gerekli ancak performans değerlendirmesi için yeterli değildir. Belediye yöneticileri, örgütlerinde sürekli ve potansiyel verimliliği hedef alan amaçların gerçekleştirilmesinde, finansal olmayan ölçütlerin de kullanılması gerektiğini bilirler. Ancak diğer ölçütlerinde beraber tamamlayıcı olarak kullanılması gerekir.

##### 11.1.2. Müşteri Boyutu

Amacı yurttaş gereksinimlerinin karşılanmasıdır. İnsan kaynaklarının nasıl değerlendirileceği ve ölçüleceğini gösterir. Yurttaşlar bu boyutla yerel yönetimleri daha kolay izler. Müşteri memnuniyetinin ölçülmesi özel sektörde, kamu sektörüne göre daha kolay olmaktadır (Çukurçayır ve Eroğlu, 2000: 45-46).

##### 11.1.3. Kurum İçi Süreçler Boyutu

Üretim, zaman ve maliyet gibi unsurları da içine alarak kullanılan yöntemlerin verimliliğini ortaya koyar. Yerel yönetimlerin temel hedefleri, kaliteyi

geliştirmek, zaman tasarrufu sağlamak, verimlilik ve karlılığı arttırmak, kaynakları etkin kullanmak ve maliyeti düşürmektir. Bu süreçle kurum bir bütün olarak ele alınarak, yerel yönetimlerin sürekliliği ve gelişmesi için daha etkin ve verimli karar alınabilecektir.

#### 11.1.4. Öğrenme Ve Gelişme Boyutu

Öğrenen organizasyonlar bakımından değerlendirmeler yapılabilir.

Kanada ve ABD’nde belediye yönetimlerinde yapılan performans sonuçlarına göre verimlilik ve başarı karnesi uygulamasına yer vermiş, belediye yönetimleri tarafından performans ölçütleri ise şu şekilde gösterilmektedir:

Tablo:5 VBK’ ini Uygulayan Belediye Yönetimleri Tarafından Belirlenen Performans Ölçütleri

Finansal Performans	Müşteri Perspektifi	Fonksiyon Verimliliği	Çalışan Performans	Yenilik ve Değişim
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Birim maliyet</li> <li>• Tahvil değerlendirme</li> <li>• Yönetim standartları birimi</li> <li>• Bütçe dokümanları</li> <li>• Finansal eğilimler</li> <li>• Büro yönetimi ve finansı</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Memnuniyet oranı</li> <li>• Müşteri memnuniyet indeksi</li> <li>• Müşteri hizmet oranı</li> <li>• Şikâyetler</li> <li>• Liderlikte güven artışı</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Verimlilik ihtiyaçları karşılama süresi</li> <li>• Yolların kilometre başına bakım maliyeti</li> <li>• Su ve kanalizasyon iyileştirme maliyeti</li> <li>• Ulaşım hizmetleri</li> <li>• Hizmetlerden haberdar etmek</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Müşteri hizmetleri değerlendirme</li> <li>• Çalışanların önerilerin toplanması</li> <li>• Yıllık çalışma planlarını uygulayan bölümlerin sayısı</li> <li>• Yüksek kaliteli personelin çalıştırılması</li> <li>• Yıllık performansların değerlendirilmesi</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Çalışanların memnuniyet indeksi</li> <li>• İş hacmi oranı</li> <li>• Tasarruf edilen saatler</li> <li>• Şehrin yaşam kalitesi, tehlike altında olan ya da istikrarlı mahallelerin sayısının oranı</li> </ul>

Kaynak: Çukurçayır ve Eroğlu, 2000: 41

Herhangi bir iş sürecinde performans ölçümünün üç temel kriteri vardır. Bunlar maliyet, kalite ve zamandır. Kalite ve zamanın ölçülmesi, maliyetin ölçülmesine göre daha kolaydır. Maliyet ölçümüne ise ürün geliştirmeden, üretim ve dağıtım süreçlerine kadar birçok boyutu katmak gerekmektedir. Bu yönetimin başarısında, ürün işleme haritasının çıkarılmasında son derece önemlidir. Böylece ürünün hangi süreçlerde hangi maliyetlerden etkilendiği kolayca izlenebilir. Müşteri ve yurttaş memnuniyeti ve ürünün kullanılmasındaki süreklilik, verimlilik ve başarı karnesinin başarısını ve hizmetlerin verimliliğini etkiler (Çukurçayır ve Eroğlu, 2000: 5).

## İKİNCİ BÖLÜM

### PERFORMANS ÖLÇÜMÜNÜN KAMU KESİMİNDE UYGULAMASI VE ÜLKE DEĞERLENDİRMELERİ

#### 1. KAMU KESİMİNDE PERFORMANS ÖLÇÜMÜ

Kamu kesiminde performans ölçümü; kamu hizmeti gören birimleri, hizmet ettikleri topluma karşı/ alt düzey yöneticileri ve personeli, üstlerine karşı/kamu hizmeti gören ara kurumları, bu hizmetleri finanse eden kamu kurumlarına karşı/merkezi yönetim ve yerel yönetim görevlilerini, vergi verenlere ve ücret ödeyenlere karşı sorumlu tutulmasını sağlar. Kamu kesiminde performans, yönetimin keline verilen görev ve hizmetleri amaçlarına uygun bir biçimde başarıyla yerine getirilip getirilmediğinin değerlendirilmesidir. Kısaca kamu kesimi açısından performans ölçümü; kamu yönetiminin topluma sunmayı üstlenip, amaçladığı mal ve hizmetlerin yerine getirilmesidir.

1980’li yılların sonunda Yeni Zelanda ve Avustralya;1990’lı yıllarda İsveç, ABD, Finlandiya, İngiltere, Danimarka, Hollanda, Kanada, Fransa; 2000’li yılların başlarında da Avusturya, İsviçre, Almanya performans dayalı bütçelemeye düzenleme yapmıştır. Ülkemiz, 1990’lı yıllarda enflasyon, kamu açıkları, gibi birçok istikrarsız yapı içerisinde kalmasına rağmen 2000’li yıllardan itibaren kamu açıklarını kapatmak, enflasyonu aşağı çekip büyümeyi sağlamak için ekonomik tedbirler almada zorunlu kılınmıştır.

Tüm dünyada olduğu gibi ülkemizde de toplumsal yapı ve teknolojik, kültürel, ekonomik alanda yaşanan hızlı gelişmeler yaşanmakta olup, stratejik planlama, performans ölçümü ve değerlendirmesi kurumlar için vazgeçilmez hale gelmiştir. Kamu yönetimlerinin etkinliği açısından; açıklık, halkın katılımı, sorumluluk, idarenin denetimi ve hesap verilebilirlik ilkeleri dikkate alınmalıdır. Yeni kamu yönetimi anlayışı, yönetimde etkinlik ve verimliliği temel alarak, geleceğin belirsizliklerine karşı hazırlıklı olma, hızlı kararlar alma ve sorunları süratle uygun çözümler bulma ve değişime uyum sağlamanın temel gerekleridir (Türk Kamu Yönetimi Birinci Planlama ve Eğitim Kurultayı İçin Hazırlanan Taslak, 2008:1).

Yeni kamu yönetimi; faaliyetlerin yalın ve küçük, kurumsal yönetime önem veren, ekonomik, etkin, müşteri memnuniyetine önem veren bir yapıdadır. Günümüzde, vatandaşlar kendisine hizmet sunan kuruluşlarda; savurganlık, verimsizlik ve hantal yapı, bürokrasi gibi olumsuzlukları görmek istememektedir. Bu da kurumların faaliyetlerinde performansa dayalı yönetim anlayışını benimsemesine yol açmaktadır. Kamu kurumların başarıları içinde son derece önemlidir.

Performans ölçüm ve değerlendirilmesi; 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 5216 sayılı Büyükşehir Kanunu, 5227 Sayılı Kamu Yönetimi Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun, 5393 sayılı Belediye Kanunu, 5197 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu İçişleri Bakanlığı Genelgesi ve Merkezi Hükümet tarafından oluşturulan Kamu Yönetim Reformu kapsamında yapılan düzenlemelerle yasal zorunluluk haline getirilmiştir.

Bu yapı çerçevesinde kamu yönetiminin daha çok saydam ve şeffaflığı dikkate alan ve hesap verilebilirliği artıran kamu mali yönetimini yeniden düzenleyen 10.12.2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu 24.12.2003 tarih ve 25326 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Yapılan düzenleme ile mali disiplini ön planda tutan, kaynakların etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasını hedefleyen performansa dayalı bütçeleme anlayışına geçilmesi amaçlanmıştır. Ayrıca performans denetimlerine de yer verilmiştir. Bu yeni düzenlemeyi gerektiren nedenler arasında; yaşanan krizler, kamu harcamalarındaki artış, kamu açıkları, vergilerin artışı, enflasyonun artması, hizmet ve kaynak kalitesinin düşmesi sayılabilir. Bu tür nedenler devletin yeniden yapılandırılmasını gündeme getirmiştir.

5018 sayılı yasada bu gelişmeler sonucunda birçok yeni düzenlemeyi beraberinde getirmiştir. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi Kanununda; mali disiplin, mali saydamlık ve hesap verilebilirlik hedeflenerek kamu kaynaklarının etkin, verimli ve tutumlu kullanılmasını sağlamak üzere performans esaslı bütçelemeye geçiş öngörülmüştür. Performans esaslı bütçeleme kamu idarelerinin amaç ve hedeflerini belirleyen, kaynakların bu doğrultuda kullanılmasını sağlayan, hedeflere ulaşıp ulaşılmadığını değerlendiren ve raporlayan sistemdir. Stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme kapsamında mahalli idareler kendilerine uzun/orta



vadeli ve yıllık hedefler ile bu hedeflerin izlenmesi, değerlendirmesine yönelik olarak performans göstergeleri belirlemektedirler.

Hem merkezi hem de yerel yönetimlerin performans ölçütleri geliştirip, uygulayıp, değerlendirmesini ve denetlenmesini kolayca yapmasını sağlayacak sistem arzu edilen bir durumdur. Yerel yönetimleri tamamen merkezi idareden bağımsız küçük parça olarak değerlendirmek yanlıştır. Özellikle belediyeler, halkın büyük kesimini ilgilendirecek faaliyetlerde bulunur. Bu yüzden faaliyetlerin daha etkin bir şekilde yerine getirilmesi için amaç ve hedefler konulup, bu hedeflere ulaşma derecesi ölçülmelidir. Performans ölçümü Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun önemli bir parçası olmasına rağmen ölçüm ve değerlendirmesini yapacak sistem tam anlamıyla oturmuş değildir. Burada daha çok maddi imkânların sınırlı olması bir sorundur.

Toplumun refahını artırmada iyi yönetim önemlidir. İyi yönetim muhakkak belediyelerin performanslarını geliştirmekle mümkün olabilecektir. Performans ölçümünde yaşanan çatlakların (ekonomik, sosyal, teknolojik, insan faktörü eksiklikleri) bir an önce düzeltilip daha modern yapıya kavuşturulmalıdır. Toplumun büyük kesiminin isteklerini dikkate alan, bu doğrultuda amaç ve hedef oluşturan, sonuçlarını da halk ile paylaşan belediyeler en başarılı belediyeler arasında yer alabilir. Aksi takdirde ihmal edilmiş bu yapı toplumda performans ölçümüne ve değerlendirmesine bakış açısını olumsuz etkiler. Aslında performans ölçümü neyi, nasıl ölçtüğümüzü değil; kurumun neyi, niçin, nasıl yaptığına yardımcı olur.

Belediye yönetiminde bulunan belediye başkanlarının halkın yaşam kalitesinin yükseltilmesi ve sürdürülebilirliğin sağlanması için ihtiyacı olan verilerin toplanması, bilgiye çevrilmesi, paylaşımı ve etkin kullanımı konusunda gayretli olmalıdırlar. Performans ölçümü belediyelerde yerleşmiş bir anlayış haline gelmelidir. Bunun için performans ölçümü amaç ve araç üreten bir sistem dâhilinde yürütülmelidir. Ölçüm yapılırken bazı soruları sormak gerekir. Bunlar;

- Ölçüme dair genel kanı nedir?
- Ölçüm yapılma amacı net bir şekilde ifade edilmiş mi?
- Ölçüm ile beklenen sonuçlar gerçekleşmiş mi?
- Beklenen sonuçlarda aksamalar yaşanmışsa nedeni nedir?
- Ölçümün daha etkili olması için neler yapılmalı?

Performans ölçümünün başarısı, belediyelerin gelirleri ile yakından ilişkilidir. Bugün Dünyanın birçok ülkesinde performans ölçümü yapılmasına rağmen ülkemizde oturmuş bir sistem yoktur. Çünkü belediyelerin gelir imkânları sınırlıdır. Belediyelerin topladığı vergiler ve transferler kendilerine yetecek düzeyde değildir. Bunun için yerel yönetimlerin daha çok vergi koyma yetkisine ve personel istihdam etmede tam serbest olmalıdır. Gelirlerinin büyük kısmını borçlanma şeklinde yapan belediyeler yeterli AR-GE yatırımlarında bulunamamaktadır. Çoğu konuda olduğu gibi dünyadaki gelişmeleri geriden izleyen ülkemiz, tam anlamıyla performans ölçüm ve değerlendirmesini uygulayarak belediyelerin daha başarılı yapıya kavuşacağı kesindir.

Kamu birimleri ve yöneticileri elde edilen performans ölçüm sonuçlarını; kaynak tahsis yöntemini geliştirmek, mal ve hizmet analizi ile planlamasını yapmak, mal ve hizmetler için etkinlik, tutumluluk, verimlilik unsurlarını yükseltmek için kullanılabilir. Böylece performans boyutlarının ne düzeyde olduğu, nerede olması gerektiği hakkında fikir sahibi olunabilir. Mal ve hizmet programlarında devam etmesi ya da değiştirilmesi gereken hususlar için karar vermek kolaylaşacaktır.

Kamu kesiminde 1913-1915 yılları arasında ABD'nin Richmond eyaletinde bazı çalışmalar yapılmıştır. Bu çalışmalarda; caddenin temizlenmesi, kanalizasyon bakımı ve yolların onarılması gibi faaliyetler ele alınmış, hizmetlerin her birinin fiziksel birimleri gösterilmiş, hizmetlerde birim maliyet, toplam maliyet ve toplam harcamalar üzerinde durulmuştur. Taft komisyonu çalışmaları sonucunda 1921'de Bütçe ve Muhasebe Kanunu bu mantığa göre düzenlenmiştir.1943 yılında ise belediye faaliyetlerini ölçmek fikri öne sürülmüştür.

Performans bütçe terimi ilk defa 1949'da kurulan 1. Hoover Komisyonu tarafından kullanılmıştır.1951 yılında Los Angeles kenti için performans bütçe sistemi planlama ve uygulama yetkisi tanınmış ve 1952-1953 yılı bütçesi performans bütçe esasına göre hazırlanmıştır. 1960'larda program bütçesine ve 1970'lerde program değerlemesine duyulan ihtiyaçlar sonucu, performans ölçümüne olan ilgi artmış ve bu ölçümün daha da geliştirilmesine ilişkin çalışmalar yapılmıştır. 1972-1973 mali yılında da Georgia Eyaletinde ' sıfır esaslı bütçe' ile de aynı mantık uygulamaya geçirilmiştir. Yerel yönetimlerde karşılaştırmalı performans ölçümü

çalışmalarının ilk örneklerinden biri 1978'de Denver- ABD'de yapılanıdır (Falay, 2000: 5).

Yeni kamu yönetimi anlayışının gündeme gelmeye başladığı 1980'lerden beri; siyasi katılım, demokratikleşme, hesap verme sorumluluğu, kalite ve etkinlik beklentilerinin artması gibi ilke ve değerlerin kamu yönetiminde benimsenmeye başlaması kamu kesiminde performans anlayışını hızlandırmıştır.

1980'li yıllarda kamu kesiminde yapılan çalışmalar sonucu, uygulama kapasite ve olanakların düşük olduğu anlaşılmıştır. 1990'larda performans ölçüm ve denetim sistemlerini etkileyecek gelişmeler yaşanmıştır. Bunlar arasında özelleştirme, kamu harcamalarının artması, merkezi yönetimdeki birçok yetki ve sorumluluğun yerel yönetimlere devredilmesi, yaşanan krizler, kamu açıkları, vergilerin artması, enflasyonun artması, hizmet ve kaynak kalitesinin düşmesi gibi gelişmeleri sayabiliriz. Böylece her kurum kendi mevcut durumunu iyileştirmek ve kapasitelerini artırmak amacıyla kıyaslama ve bütçe reform sistemine dayalı yaklaşımlar üzerinde durulmuştur.

Bu yapı çerçevesinde kamu yönetiminin daha çok saydamlığı ve şeffaflığı dikkate alan ve hesap verilebilirliği artıran, kamu mali yönetimini yeniden düzenleyen 10.12.2003 tarihli ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi Ve Kontrol Kanunu 24.12.2003 tarih ve 25326 sayılı resmi gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Yapılan düzenleme ile birlikte mali disiplini ön planda tutan kaynakların etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasını hedefleyen performansa dayalı bütçeleme anlayışına geçilmesi amaçlanmıştır. Ayrıca performans denetimine de yer verilmiştir. 1980'li yılların sonunda Yeni Zelanda ve Avustralya; 1990'lı yıllarda İsveç, Amerika Birleşik Devletleri, Finlandiya, İngiltere, Danimarka, Hollanda, Kanada, Fransa; 2000'li yılların başında da Avusturya, İsviçre, Almanya performansa dayalı bütçeleme de düzenleme yapmışlardır.

Bu değerlendirmeler sonucunda pek çok bilim adamı bu hususlar üzerinde çalışmalar yapmıştır. Bunlar arasında yerel yönetimin mal ve hizmetlerini değerlendirmeye ilişkin; Caputa (1972), Webb ve Hatry (1973), Fowlor (1974), Hatry (1976), Hatry ve diğerleri (1976), Stipek (1979), Fitzgerald ve Durant (1980), Bohm (1984), Herber (1984), Smith ve Huntsman (1997) sayılabilir. Çalışmalarında

yerel yönetimlerin de göz önünde bulundurulması sonucuna ulaşmışlardır. Bu değerlendirmeler içinde yer alan Hatry yöneticilerin performans verilerinin 10 amaç için kullanılacağını ifade etmiştir. Bunlar şöyle sıralanabilir;(Behn, 2003: 588)

- Seçilmişlere ve halka hesap vermek
- Bütçe gerekleri için kullanmak
- İç bütçeleme için kullanmak
- Performans ölçümüne ilişkin sorunları derinlemesine çözmek
- Sözleşmelerde kullanmak
- Değerlendirme yapılırken kullanmak
- Motivasyon amaçlı kullanmak
- Stratejik planı desteklemek
- Halkın güvenini kazanmak
- Geliştirme amaçlı kullanılır.

Bunların dışında incelenen performans ölçüleri ve yazarları şöyle gösterebilir:

Tablo 6: Performans Ölçüleri ve Yazarları

Yazarlar	Yıl	Performans ölçüleri
Skinner	1969	Üretkenlik, hizmet, kalite, yatırımın geri dönüşü
Campanella and Corcoran	1983	Kalite seviyesi(hata yüzdesi), kalite maliyetleri(koruma, değerlendirme, hata)
Richardson, Taylor and Gordon	1985	Çıktı hacmi, birim başına maliyet, kalite, zamanında teslim, iş gücü verimliliği, yeni ürün sunma yeteneği, ürün esnekliği, hacim esnekliği
Rosenfield, Shapiro and Bohn	1985	Maliyet, teslim süresi
Skinner	1985	Maliyet ve etkinlik, ürün kalitesi ve güvenilirliği, teslim süresi ve güvenilirliği, yatırım, ürün esnekliği, hacim esnekliği
Fine	1986	Uygunluk seviyesi(hatalı olmama oranı), maliyet(değerleme, koruma, hata)
Miller and Roth	1988	Fiyat, kalite tutarlılığı(uygunluk), yüksek üretkenlik, esneklik, hızlı hacim değişimi, hızlı teslim, güvenilir teslim, satış sonrası hizmet, promosyon
Ferfows and De Meyer	1990	Kalite, birim üretim maliyeti, teslim hızı, yeni ürün geliştirme hızı, stok hızı, kalite
Miller and Kim	1990	Genel maliyetler, üretim maliyeti, hızlı teslim,
Schonberger	1990	İşleme süresini azaltma, iş gücü üretkenliği, girdi ve çıktı kalitesi, üretim birim maliyeti, tahmin uygunluğu
New	1992	İşleme süresi, teslimat güvenilirliği, kalite, fiyat, tasarım esnekliği, hacim esnekliği
Carbett and Van Wassenhove	1993	Maliyet, zaman( esneklik, hizmet, teslim, yenilicilik) kalite(güvenirlik, uygunluk, dayanıklılık, hizmet verilebilirlik, esneklik)
Flynn, Filippini, Forza vd.	1996	Teslimat süresi, kalite tutarlılığı/yeteneği, üretkenlik, satış maliyeti
Mapes	1996	İmalat maliyetleri, kalite tutarlılığı, işleme süresi, teslimat güvenilirliği, yeni ürün sunum hızı ve oranı, ürün çeşitliliği
New and Szejewski	1996	Üretkenlik, müşteri hizmeti

Kaynak: DPT, 2005: 16

Kamu tercihi teorisi, ekonomik etkinliğin göstergesi olarak politik karar alma sürecinin analizini yapmaya çalışmaktadır. İşte performans ölçümünde de etkinlik, verimlilik, kalite gibi unsurların dikkate alınması aslında yıllar öncesinde Buchanan tarafından net bir şekilde ortaya konulmuştur. Devletin başarısızlığı teorisi ile başarısızlık nedenlerini belirtmiştir. Nedenler üzerinde durarak kurumların kendi performans ve performans ölçümlerinin daha iyi olacağını söyleyebiliriz.

Kamu kesiminin performans ölçümünü kısaca kamu tercihi teorisini dikkate alarak değerlendirecek olursak; kamu tercihi teorisi, ekonomi ve politika arasında bir bağ kuran ve pozitif yönü ağır basan bir anlayıştır. Çeşitli araç ve yöntem kullanılarak karar alma sürecinin analizini yapar. Burada politik süreci etkileyecek seçmenler bürokratlar, politikacılar ve seçmen grupları önemlidir. Kamu tercihi yaklaşımı aslında ekonomistlerin piyasa dışı süreçleri incelerken kullandıkları araç ve yöntemlerin genişletilmesidir. Yani temelde kamu ekonomisinin başarısızlığı üzerine kuruludur. Böylece devlet başarısızlığı net bir şekilde ortaya konulup, kararlar daha anlamlı ve yapısal önlemler şeklinde ortaya konulabilecektir. Hayali örnekler üzerinde ne olduğu değil gerçekte ne olduğunu değerlendirmek daha yararlı olacaktır.

Devletin kurumlarının alternatifler sunmaları mümkün değildir. Ancak politik süreçten etkilenen kurumlar oy değerlendirmeleri içinde yönelimler içinde olur. Bu durum tekrar seçilmek için politikacıya bir baskı oluşturur. Birey ise bu tür politik baskıdan uzak faydasını maksimize edecek ve daha çok hizmet talep eden konumdadır. Yani bir bakıma vereceği oy ile hangisi daha çok kaliteli etkin ve verimli hizmet sunacaksa onu ister. Buchanan'a göre bir iktisatçı, politik süreçleri bir mübadele olarak görüp, sonuç odaklılıktan uzak durup, sürece önem vermektir. Kısaca bireyler oylarını mübadele aracı olarak kullanacaklardır (Aktan, 2008:1-6).

Kamu tercihi teorisi ile neo-klasik iktisatçıların piyasa sürecinin performanslarını ölçmede etkinlik kriterleri kullanmaları yanında politik süreçleri içinde bunları kullanmaları gerekmektedir. Pozitif etkinliğin sağlanması için bu tür analizler yapılması şarttır. Peki devlet ne gibi faktörler yüzünden başarısız bulunmaktadır. Bunlar;

- Seçmen bilgisizliği ve ilgisizliği
- Çıkar ve baskı gruplarının rant kollama faaliyetleri

- Oy toplama faaliyetleri
- Politik miyopluk
- Oy birliği ilkesinin yerine oy çokluğu ilkesinin benimsenmesi sayılabilir.

Kamu kesiminin performans ölçümünde; amaçların tanımlanması, amaçların her düzeydeki çalışanlar tarafından benimsenmesi, göstergelerin tespiti ve uygulanması açısından tam anlamıyla yerine getirildiği söylenemez. Etkinlik, verimlilik ve hukukilik unsurlarında eksiklikler mevcuttur. Kamu kesiminin performans ölçümünde esas zorluk bu ölçümün nasıl ve kimler tarafından yapılacağı hususudur. Çünkü Türk kamu yönetiminde mal ile hizmetlerin pazarlanamadığı durumlarda kâr yerine geçecek kriterin ne olduğu, verimliliğin nasıl ölçüleceği, verimlilik değerlendirmesine hangi masrafların dâhil edileceği, uygun standartların nasıl geliştirileceği ve birbiri ile çatışan amaçların nasıl çözülebileceği hususu tam anlamıyla açıklığa kavuşturulmuş değildir.

## **2.PERFORMANS ÖLÇÜMÜNDE ÇEŞİTLİ ÜLKE UYGULAMALARI**

Son yıllarda adını sık olarak duyduğumuz performans ölçümü; OECD ülkelerinin çoğunda uygulanmaktadır. Özellikle merkezi yönetimdeki uygulamaların yerel yönetimlerce uygulanma nedeni olarak, yerel yönetimlerin GSYİH'dan giderek daha fazla pay almaları ve yerel yönetimlere verilen daha fazla görev ve yetki gösterilebilir. Böylece hangi birim olursa olsun faaliyetlerinde etkinliği, verimliliği ve tutumluluğu esas alan bir yönetim anlayışına hızla geçişi önemsemiştir. Avustralya, Avusturya, Norveç ve İtalya'da göstergeler, merkezi idare ve mahalli idarelerce ortaklaşa belirlenmektedir. Japonya ve İspanya'da göstergelerin mahalli idarelerce seçilmesi yönünde bir eğilim mevcuttur.

Performans ölçümünün, performans göstergeleri dâhilinde yapıldığını daha önceki bölümde açıklanmıştı. Ancak bir çok ülkede performans göstergeleri yanında kıyaslama (benchmarking)yoluna gitmektedirler. Kıyaslama, her işletmenin diğerlerinden daha iyi durumda bulunduğu en az bir yönü olduğundan ve bu yönlerine ait bilgileri, paylaşma yoluyla en iyiye ulaşabileceklerinden hareket eden bir yönetim sürecidir (www.kimmuh.com, 2008: 23).

OECD, Fransa Ekonomi ve Maliye Bakanlığı tarafından düzenlenen ve 15 ülkenin katıldığı Mayıs 2006 tarihli çalıştay sonuçlarına göre, OECD ülkelerinde

mahalli idarelerde performans göstergelerinin belirlenmesinin başlıca amaçları şunlardır: (Nangır, 2007: 2-4).

- Belediyeler hakkında politika yapıcılara ve vatandaşlara bilgi sağlamak amacıyla performans göstergelerinin sonuçlarına göre belediyeleri sıraya koymak,
- Ürettikleri mal ve hizmetlerin gelişimlerinin izlenmesi, performansın değerlendirilmesi, kalite gelişmelerinin ve idareler arasındaki uyumun desteklenmesi, politika faaliyetlerinin amaçlandırılması ve iyi uygulama örneklerine göre ölçüm yapılması yoluyla mahalli idarelerin kurumsal kapasitelerinin artmasını sağlamak,
- Mahalli idarelerin belirli sonuçlara (outcome) daha fazla katkı yapmasını sağlamak amacıyla ödül-ceza mekanizmaları oluşturmak.

Çalıştay sonucunda mahalli idarelerde performans göstergeleri belirlenmesine ilişkin olarak ortaya çıkan sonuçlar ise aşağıdaki gibidir:

- Kararların, performans göstergeleri sistemine göre alınması etkililiği arttıracaktır.
- Performans göstergelerinin belirlenmesi ve seçilmesi süreci; verilerin ulaşılabilirliği ve kalitesi konusunu gündeme getirmektedir.
- Bazı göstergeler belirlemek, kıyaslama yapmakta yeterli olmamaktadır.
- Performans göstergelerinin belirlenmesinde mahalli idarelerin de söz hakkının olması katılımcılığı sağlamaktadır.
- Verilerin iyi analiz edilmesi gereklidir.
- Performans göstergelerinin belirlenmesi, belediyeler arasında rekabeti ve birbirlerinden öğrenim sürecini destekleyecektir.

## 2.1. AMERİKA BİRLEŞİK DEVLETLERİ

ABD, birçok hükümet hizmetinin şehir ve County benzeri yerel yönetimler tarafından yönetilmektedir. ABD’de yerel yönetimlere ilişkin her bir eyaletin farklı anayasası olduğu için yerel yönetim yapıları eyalet bazında değerlendirilmesi gerekmektedir. Bütün eyaletlerde ortak olan yerel yönetim birimleri County ve belediyelerden oluşur.

ABD’de eyalet ile yerel hükümetler; eğitim, acil sağlık hizmetleri, kanunları uygulama, adli yönetim, toplu taşıma, su ve kanalizasyon, kamu işleri program ve hizmetleri gibi kritik hizmetlerin sağlayıcılarıdır. Ticaretin düzenlenmesi ve arazilerin kullanımında, çevrenin korunmasında, sağlık, refah ve işveren hizmetlerinin sağlanmasında önemli rol oynar. ABD’de kamu sektöründeki performans ölümü 1960’lara kadar gitmektedir ve 70’lerden bugüne dek Amerikan başkanları performansı geliştirmek için değişik performans geliştirici programlar başlatmak için bu konu ile ilgilenmişlerdir. Örneğin, Nixon’ın 1973 Federal Hükümet Verimlilik Programı; Reagan’ın 1986 Verimlilik Geliştirme Programı; Clinton’ın 1993 Ulusal Performans İncelemesi sayılabilir.

ABD’de birçok federal kurum, performans geliştirme bilincini ve ölçümünü arttırmada büyük rol üstlenmiştir. Performans ölçüleri, göstergelerini geliştirme ihtiyacı, özellikle hükümet hareketlerinin yeniden oluşturulduğu bir dönemde popüler hale gelmiştir. ABD’de performansı geliştirici çabalar; Benchmarking, Dengelenmiş Skor Kartı, SEA Raporları, Stratejik Performans Planları, Gelişim Raporları, ComSTAT, Performans Bütçe Raporları, Kalite Arttırımı ve Verimlilik Ölçümleri isimleri altında yürütülmektedir. ABD’de performans ölçüm çabaları; yerel, eyalet, federal çapta olmak üzere birçok kurum tarafından gerçekleştirilmektedir. Kurumlar olarak değerlendirilenler; Bütçe Ofisi, Yönetim ve Bütçe Ofisi, Organizasyonlar Etkinlik Ofisi ve Belediye Meclisi olarak bilinmektedir. Her bir ofis, performans ölçümlerinde kendine özgü yol, yöntem kullanabilir. ABD’de karşılaştırmalı performans ölçüm tekniği ön plandadır ve yerel yönetimler; performans ölçümünde yenileştirme, bilgi ve kılavuzluk için federal devletin, eyaletlerin denetçi kuruluşlarına başvururlar.

ABD’de federal seviyede ölçüm çabaları GASB (Hükümet Hesap Standartları Kurumu) tarafından yürütülürken; yerel seviyede, ICMA ve Kent Enstitüsü yerel yönetim topluluk hizmetlerinde etkinliğin ölçülmesi için kılavuzlar yayınlamaktadır. Kısaca bu iki oluşum hakkında bilgi vermek yerinde olacaktır.

GASB; ABD’de, kamu sektöründe performans ölçümünü destekleyen temel bir birimdir. GASB’in misyonu; eyalet ve yerel idarelerin, muhasebe ve finansal rapor sistemleri oluşturması ve geliştirmesidir. 1994 yılında GASB, yerel idareleri



kuvvetli bir şekilde teşvik eder bir mahiyette SEA raporu olarak bilinen, idarenin performansını zaman içerisinde kendisi ile veya başka yerel idarelerle karşılaştırmasına imkân veren bir tür standart performans raporu uygulamasını benimsenmiştir. Girdi göstergeleri, çıktı/işgücü göstergeleri, sonuç/etkinlik göstergeleri, verimlilik (ve maliyet etkinlik) göstergeleri ve üretkenlik göstergeleri sıklıkla kullanılır.

GASB, ideal olarak çıktı ve sonuçlar, girdiler, verimlilik, etkinlik ve üretkenlik ölçütlerinin raporlanması önermekte ve buna ek olarak bu göstergelerin maliyet, ölçüm, geçerlilik gibi kriterlere de tabi olması gerekliliğinin altını çizmektedir. Örneğin, bir çöp toplama biriminde; girdi göstergeleri, işçi çalışma saat miktarı, bölümün bütçesi, faaliyet gösteren araçlar toplamı iken çıktı ölçüleri, toplanan çöp miktarının ton olarak tutarı, temizlenen yol miktarının mil olarak ifadesi, hizmet verilen müşteri sayısı gibi göstergeleri içine alacaktır. Verimlilik göstergelerini, ton başına toplanan çöp için harcanan iş saati, bir mil kar temizlemek için harcanan para tutarı gibi göstergeler oluştururken, üretkenlik göstergeleri ise, mil başına temizlenen caddenin maliyeti (örn. temizlenen tüm yolların toplam maliyeti/mil cinsinden temizlenen toplam cadde uzunluğu), gibi göstergelerden oluşacaktır (Bilge, 2006: 5-6).

GASB, organizasyon performansını etkileyebilecek çevre ve diğer faktörler hakkında “açıklayıcı bilgiler” tanımlamıştır. Örneğin, yol bakım hizmetlerinde hava koşullarının dikkate alınması veya aşağıdaki tabloda da gösterildiği gibi çöp toplama hizmetinde; katı çöp dağılımı, iklimsel koşullar, araçlardaki görevli sayısı, bölge ve araçların tipi gibi açıklayıcı bilgiler performans ölçümünü daha anlamlı ve gerçekçi kılmaktadır.

ICMA ise karşılaştırmalı performans ölçüm konsorsiyumudur. Yerel yönetimlerde performans ölçümü konusunda dünyada kabul görmüş ana kuruluş Uluslararası Şehir/Belde Yönetimleri Birliği olarak da bilinir. ICMA, 1914 yılında yerel yönetimlerde hesap verilebilirliği geliştirmek, onlara profesyonel tavsiyelerde bulunmak ve reformları gerçekleştirmelerine yardımcı olmak için kurulmuştur. Bugün ICMA, çoğunluğu ABD’de olmak üzere dünya çapında yaklaşık 7600 tane yerel yönetimi temsil etmekte, yerel yönetimlerde profesyonel yönetim anlayışını

geliştirmek ve desteklemek suretiyle yerel yönetimlerde mükemmelliği yaratmayı kendine amaç edinmektedir

ICMA Karşılaştırmalı Performans Ölçüm (KPÖ) Konsorsiyumu, etkili yönetim uygulamalarını tanımlamayı hedefleyen, yerel yönetim hizmet dağıtımında gelecek kıyaslamalar için bir rota çizilmesini isteyen geniş bir “üretimde kalite” hareketidir. Projenin temeli birçok yerel yönetim hizmetini içinde barındıran dört hizmet üzerine sınırlanmıştır; polis hizmetleri, yangın ve acil sağlık hizmetleri, mahalle hizmetleri, destek hizmetleridir. Bu girişimin temel özelliği, katılımcıların kendi alanlarında karşılaştırılabilir anahtarlar tanımlamaları ve daha sonra performans ölçümü için genel bir metot oluşturmalarıdır. Böylece kendini mevcut bilgiler yönünden sınırlamamış ancak en çok bilgi ihtiyacı olan alanları belirleyip bunlar hakkında tek bilgi toplama işine başlamıştır.

Performans ölçümü merkezi ICMA,1994 de 34 şehirden ve ülkeden 200.000 i aşkın nüfusun bir konsorsiyumu olarak başlamıştır. Yargılama yetkisi tanımlanmış olan yöneticiler tarafsız ve kesin bilgileri yerel programlar ve servislerle karşılaştırarak sonuca gidilen bir yöntem bulmayı hedeflemişlerdir. Projenin faaliyet alanı 4 ana servisle sınırlandırılmıştır. Bunlar;

- Polis servisi
- İtfaiye servisi
- Çevre servisi
- Destek servisi

Çevre servisi; barınak olanakları, kütüphaneler, parklar, yeniden dönüşüm, yol bakımları çöp alanları ve sokak lambaları gibi konuları içermektedir. Destek servisi ise kolaylık yönetimi, filo yönetimi, insan kaynakları, teknolojik bilgiler, satın alma ve risk yönetimi konularını bünyesinde barındırmaktadır. Polis komisyonu öncelikle şehir amirleri ve diğer hükümet liderlerinin katılımıyla gerçekleşir. Katılım 10 üyenin yönetimiyle gerçekleşen kurulda 4 ana servisten 2 şer katılımcı ve 2 mali üyenin katılımıyla gerçekleşir. Her katılımcı kendi Servisiyle ilgili bilgileri ve yapılması gerekenleri kurulda paylaşır. ICMA projesi ve proje katılımcıları bu çabalarıyla son bilinen çalışmalardan farklılık gözetmişlerdir. Öncelik verilen tanımlamalar ve toplanan bilgilerin göz önünde tutulmasıyla servis performansına ulaşılmasıdır. Tekdüze açıklamalar karşılaştırmalar hiçbir sezgi uyandırmamaktadır.

Bu sebeptir ki önemli kaynakları standartlaşan bilgiler yığınıyla geliştirmenin yeterli olamayacağı ve amaca ulaşmak için karşılaştırılabilirliğini yitireceğini ifade etmişlerdir ( Ammons, Coe ve Lombardo; 2001: 3).

## 2.2. DANİMARKA

Belediyelere ait istatistiklere online olarak ulaşan ülkelerden biridir. 1984 yılından beri; belediyeler, bölgeler için karşılaştırmalı veriler yayımlamaktadır. Verilerle; sosyal imkânlar, ekonomik koşullar ve çıktılara ilişkin bilgilere ulaşabilmektedir. İçişleri Bakanlığı tarafından yayımlanan bu veriler, belediyeler birliği ve özel firmalarca yayımlanan verilerle rekabet halindedir. Danimarka’da eğitim sektöründe “Taksimetre Modeli” (Taximeter Model) adı altında bütçeleme modeli uygulanmaktadır. Model, 1981 yılında tasarlanmış, ilk defa Danimarka üniversitelerinde uygulamaya geçirilmiştir. 1990’larda model, bütçeleme orta öğretim kurumlarında da uygulanmaya başlanmıştır. Taksimetre modeli, üçüncü dereceli kurumlar için basit bir çıktı göstergesi uygulamaktadır. Araştırma faaliyetlerine bağlı olarak, üniversiteler ödeneklerinin %30-50’ sini eğitimle ilgili çıktılara göre almakta ve sınavı geçen her öğrenci için üniversitelere bir miktar ödenek verilmektedir.

Bu sistemde, hem bütçe ile performans göstergeleri arasında doğrudan bağlantı kurulmuş hem de üniversitelere performans göstergesine bağlı olarak bir teşvik modeli uygulanmıştır. Bu sistemde, üniversitelerin daha fazla öğrenciyi başarılı kılmak için eğitim kalitelerini düşürmesi gibi bir riskle karşı karşıya kalınmaktadır. Böylece, bir teşvik sistemine bağlayabilmeniz için gösterge sonuçlarına ilişkin doğru bilgiye ulaştığımızdan emin olabileceğiniz bir bilgi sisteminizin var olması gerekmektedir.

## 2.3. HOLLANDA

2006 yılında, belediyeler saydamlığı arttırmak ve hizmetlerin kaliteli ve standart bir şekilde sunulmasını sağlamak amacıyla bir pilot proje başlatmıştır. Belediyelerin hemen hemen üçte biri bu projede yer almaktadır. Elde edilen bilgiler “Sizin belediyeniz ne yapıyor?” adı altında online olarak yayımlanmaktadır. Böylece, vatandaşların kendi bölgelerindeki belediyeler hakkında bilgi sahibi olmaları ve diğer

bölgedeki belediyelerle karşılaştırma yapabilmeleri sağlanmaktadır. Hollanda'da hem merkezi idareler, hem de mahalli idareler gösterge belirlemektedir. Performans yönetim anlayışı performans sözleşmeleri üzerine oturtulmuştur. Bunun bir getirisi olarak da göstergeler "Kamu hizmeti sözleşmeleri" kapsamında merkezi idare tarafından belirlenmektedir. Hollanda'da hem merkezi idareler, hem de mahalli idareler gösterge belirlemektedir. Performans göstergeleri ayrıca bütçeleme ve mali kontrol amacı ile de kullanılmaktadır.

Hollanda'da performans esaslı bütçelemeye geçilmesiyle birlikte, bakanlıklar bütçelerini hazırlarken performans göstergeleri belirlemeye başlamıştır. Ancak belediyelerde bütçenin sunumunda çok büyük bir esneklik olduğu için belediyelerde performans göstergelerinin oluşturulması ve bütçe ile bağlantının kurulmasında henüz bir standart oluşturulamamıştır. "Mahalli idareler için performans göstergeleri kim tarafından belirlenmelidir?" sorusu, performans göstergeleri belirlenirken cevaplanması gereken önemli sorulardan biridir. Göstergelerin gerçekten beklenen amaçları gerçekleştirebilmesi için kimin tarafından belirlenmesi daha uygun olur? Performans göstergelerine örnek verecek olursak;

- Verilen ehliyet ve pasaport sayısı
- İşçi başına toplanan park yeri gelirleri
- Mahalli hizmetlerden vatandaşın memnuniyet oranı

Hükümet yönetimlerinde performans ölçümü yeni bir kavram değildir. Son 20 yılda çoğu Batı ülkesi performans ölçümü metotlarıyla ilgili birçok deneyim yaşamıştır. Bu yaklaşımlar PPBS Amerika'da ve PAR İngiltere'de olduğu gibi stratejik eksikliklerden dolayı bekleneni verememiştir. Hollanda'daki merkezi hükümet departmanları performans ölçümünde uygulamada ve kavramsal görüşlerde eşitlikle başarılı olmuştur. Performans ölçümündeki odak noktası sistemdeki istatistiklerin hükümet politikasıyla uyumlu olmasıdır. Merkez Hollanda hükümetinde performans yönetiminde performans bütçesi ilk bildirelerdendir. Performans bütçesinin ana fonksiyonu; Parlamentonun bütçedeki sermayesini arttırmak ve iyi çalışan çeşitli programlarla (yönetim ve kontrol fonksiyonu) büyüme (OECD; 1996: 93).

## 2.4. İTALYA

Kamusal hizmetlerin sunumu zamanla yerel ve bölgesel idarelere aktarılmıştır. Sonuç olarak, politikaları uygulamak için gerekli olan bilgi devletin çeşitli kademeleri arasında dağıtılmıştır. Bu durum, devletin değişik seviyeleri arasındaki işbirliği ve bölgesel politika hedeflerinin ölçülmesini giderek daha önemli hale getirmiştir. Bu amaçla özellikle hedeflere ve istenilen sonuçlara ulaşmak için politika stratejilerinin ne kadar iyi olduğunu ölçebilmek amacıyla kapsamlı bir gösterge sistemi oluşturulmuştur. Politika hedeflerine ulaşmak zorlu bir süreçtir. Özellikle sonuç hedeflerini ölçülebilir ve doğrulanabilir hale getirebilmek, politika faaliyetleri ile gösterge değerleri arasında açık bir bağ kurabilmeyi gerektirir. Bu amaçla İtalya iki farklı türde gösterge oluşturmaktadır. Politika çabalarını gösteren ve politika hedeflerinin etkinliğini gösteren birinci tür göstergeler, “göstergelerin yumuşak kullanımı” için ve aşağıdaki amaçlarla oluşturulmaktadır:

- Bölgelerin güçlü ve zayıf yönlerini belirlemek,
- Bölgesel politika hedeflerini daha açık şekilde ortaya koyabilmek,
- Karar vericilerin hesap verebilirliğini arttırmak,
- Çıktı ve sonuçları değerlendirebilmek için referans kuralları oluşturulması,
- Politikaların doğru bir şekilde takip edilip edilmediğinin değerlendirilmesi,
- Değişik devlet kademelerinin rollerini değerlendirebilmektir.

Yumuşak kullanım için oluşturulmuş olan göstergelerin amacı sadece mahalli idarelerin performanslarının izlenmesi ve değerlendirilmesidir. Bu göstergelerin yanında İtalya’da bir seri gösterge ise performansa göre ödül-ceza sistemini uygulamak için belirlenmektedir. Bu yaklaşım “göstergelerin sert kullanımı” olarak adlandırılmaktadır. Bu göstergeler özellikle performans sonuçlarının kesin bir şekilde belirlenebildiği, tamamıyla ölçülebildiği ve açıkça politika ile bağlantı kurulabildiği durumlar için belirlenmektedir. Gösterge sonuçları bir ödül-ceza sistemine bağlanmaktadır. Bu ödül-ceza sisteminin en önemli hedefi bölgesel gelişim için kurumsal kapasitenin artırılmasıdır. Bu işbirliği sürecine, saydam, güvenilir, yinelenen ve bütüncül kamusal bilgiye dayanmaktadır. Sert kullanım sistemi kurumsal kapasite oluşturma yönünden; kurumsal gelişim, bütünleşme ve motive olma şeklinde üç hedefi kapsamaktadır. Ölçüm sonuçları bir ödül-ceza sistemine

bağlanmışlardır. Aslında teşvik sistemi rekabet ve motivasyonu arttırır. Ancak bunun iyi bir sistem dâhilinde yapılması şarttır. Çünkü yanlış göstergeler için ödül vermek kurum ve çalışanlarına kötü sonuçlar doğurabilir. Bazı performans göstergelerine örnek verecek olursak;

- İnternet bağlantısı bulunan aile oranı
- Tiyatro ve konserlere ayrılan harcama oranı
- Ulaşım sisteminden kaynaklanan hava kirliliği oranı
- Bölgeye ait peyzaj programlama dokümanlarının hazırlanması ve onaylanması

### **3. BELEDİYELERDE PERFORMANS ÖLÇÜMÜ VE GELİŞİMİ**

#### **3.1. PERFORMANS ÖLÇÜMÜ VE BELEDİYELERDE HUKUKİ YAPI**

Kamu kesiminde geniş bir uygulama alanı bulan performans ölçümü, gün geçtikçe belediyeler için de önemli hale gelmiştir. Performans ölçümü, belediyelerin hizmet performansını, mali performansını ve çalışanların performanslarını değerlendirmede önemli bir araç niteliği taşır. Özellikle sınırlı gelirleri bulunan belediyelerin kaynaklarını; etkin, verimli ve tutumlu olarak kullanılmasına yardımcı olur. Performans ölçümü kavramı, 5018, 5215, 5216, 5227, 5272, 5393 ve 5302 sayılı birçok kanun içinde yer verilmiştir. Bunlar hakkında bilgi vermek yerinde olacaktır.

10.12.2003 tarihinde kabul edilen 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 1.maddesinde kanunun amacı açık bir şekilde ifade edilmiştir. Buna göre; kalkınma planları ve programlarda yer alan politika ve hedefler doğrultusunda kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde elde edilmesi ve kullanılmasını, hesap verebilirliği ve malî saydamlığı sağlamak üzere, kamu malî yönetiminin yapısını ve işleyişini, kamu bütçelerinin hazırlanmasını, uygulanmasını, tüm malî işlemlerin muhasebeleştirilmesini, raporlanmasını ve malî kontrolü düzenlemektir. Bu kanun; kamu idareleri, sosyal güvenlik kurumları ve mahalli yönetimleri kapsamaktadır.

5018 sayılı Kanununun 9. maddesinde ise, 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. 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” ibareleri yer alır.

5018 sayılı Kanununun 11. maddesi gereği ise, üst yöneticiler, idarelerinin stratejik planlarının ve bütçelerinin kalkınma planına, yıllık programlara, kurumun stratejik plan ve performans hedefleri ile hizmet gereklerine uygun olarak hazırlanması ve uygulanmasından, sorumlulukları altındaki kaynakların etkili, ekonomik ve verimli şekilde elde edilmesi ve kullanımını sağlamaktan, kayıp ve kötüye kullanımının önlenmesinden, malî yönetim ve kontrol sisteminin işleyişinin gözetilmesi, izlenmesi ve bu Kanunda belirtilen görev ve sorumlulukların yerine getirilmesinden Bakana; mahallî idarelerde ise meclislerine karşı sorumludurlar. 5018 sayılı kanununun 68. maddesi gereği ise ‘...kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli olarak kullanılıp kullanılmadığının belirlenmesi, faaliyet sonuçlarının ölçülmesi ve performans bakımından değerlendirilmesi’ suretiyle gerçekleştirilir.

9.07.2004 tarihinde kabul edilen 5215 sayılı Belediye Kanununun 18. maddesinde yer alan belediye meclisinin görevleri arasında; Stratejik plân ile yatırım ve çalışma programlarını, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini görüşmek ve kabul etmek yer almaktadır. 5215 sayılı Kanunun

38.maddesinde ise belediye başkanının görevleri arasında; 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 yer alır. 5215 sayılı Kanununun 41. maddesi gereği ise, 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 plânı hazırlayıp belediye meclisine sunar. Nüfusu 50.000'in altında olan belediyelerde stratejik plân yapılması zorunlu değildir. Ancak stratejik plân ve performans plânı bütçenin hazırlanmasına esas teşkil eder ve belediye meclisinde bütçeden önce görüşülerek kabul edilir. 5215 sayılı Kanununun 55. maddesinde belediyelerin iç ve dış denetimler yapabileceğine yer verilmiştir. 5215 sayılı kanun çok kısa süre kullanılmıştır ve anayasa mahkemesince iptal edilmiştir. 5215 sayılı kanun günümüzde kullanılmamaktadır. 5215 sayılı kanunu yerine 5393 sayılı kanun gelmiştir.

10.07.2004 tarihinde kabul edilen 5216 sayılı Büyükşehir Kanununun 18. maddesi (büyükşehir belediye başkanının görevleri arasında); belediyeyi stratejik plâna uygun olarak yönetmek, belediye idaresinin kurumsal stratejilerini oluşturmak, bu stratejilere uygun olarak bütçeyi hazırlamak ve uygulamak, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini belirlemek, izlemek ve değerlendirmek, bunlarla ilgili raporları meclise sunmak yer alır.

15.07.2004 tarihinde kabul edilen 5227 sayılı Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırması Hakkında Kanununun; 1. maddesinde kanunun amacı açık bir şekilde ifade edilmiştir. Buna göre amaç; katılımcı, saydam, hesap verebilir, insan hak ve özgürlüklerini esas alan bir kamu yönetiminin oluşturulması; kamu hizmetlerinin adil, süratli, kaliteli, etkili ve verimli bir şekilde yerine getirilmesi için merkezî idare ile mahallî idarelerin görev, yetki ve sorumluluklarının çağdaş kamu yönetimi ilke ve uygulamaları çerçevesinde belirlenmesi; merkezî idare teşkilâtının yeniden yapılandırılması ve kamu hizmetlerine ilişkin temel ilke ve esasları düzenlemektir. Bu düzenleme merkezi ve mahalli idareler ve bunlara bağlı kurumları kapsar.



5227 sayılı Kanununun 8. maddenin, Mahalli İdarelerin Görev ve Sorumluluklar bölümüne göre; Mahallî idareler görev, yetki ve sorumluluk alanlarına giren hizmetleri, idarenin bütünlüğüne, kanunlarla belirlenen esas ve usullere, kalkınma plânının ilke ve hedeflerine, kendi stratejilerine, amaç ve hedeflerine, performans ölçütlerine uygun olarak yürütür. 5227 sayılı Kanununun 38. maddesi gereği ise; denetim; kamu kurum ve kuruluşlarının faaliyet ve işlemlerinde hataların önlenmesine yardımcı olmak, çalışanların ve kuruluşların gelişmesine, yönetim ve kontrol sistemlerinin geçerli, güvenilir ve tutarlı hale gelmesine rehberlik etmek amacıyla; hizmetlerin süreç ve sonuçlarını mevzuata, önceden belirlenmiş amaç ve hedeflere, performans ölçütlerine ve kalite standartlarına göre; tarafsız olarak analiz etmek, karşılaştırmak ve ölçmek; kanıtlara dayalı olarak değerlendirmek, elde edilen sonuçları rapor haline getirerek ilgililere duyurmaktır. 5227 sayılı Kanununun 39. maddesinde ise, denetimler iç ve dış olmak üzere ikiye ayrılır. İç ve dış denetimler; hukuka uygunluk, mali denetim ve performans denetimini kapsar. 5227 sayılı Kanununun 46. maddesinde ise memurlar ve diğer kamu görevlileri performans ölçütlerine göre değerlendirilir ve ödüllendirilir.

7.12.2004 tarihinde kabul edilen 5272 sayılı Belediye Kanununun 18. maddesinde yer alan belediye meclisinin görevleri arasında; stratejik plan ile yatırım ve çalışma programlarını, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini görüşmek ve kabul etmek yer almaktadır. 5272 sayılı Kanununun 38. maddesi gereğince ise belediye başkanı; 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 sunmakla görevlidir. 5272 sayılı Kanununun 55. maddesinde denetimin iç ve dış denetim olarak ikiye ayrılacağı ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun hükümlerine göre yapılacağı belirtilmiştir.

3.07.2005 tarihinde kabul edilen 5393 sayılı Belediye Kanununun 18. maddesinde yer alan belediye meclis görevleri arasında; stratejik plân ile yatırım ve çalışma programlarını, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini görüşmek ve kabul etmek ibaresine yer verilmektedir. 5393 sayılı Kanununun 38. maddesindeki belediye başkanının görevleri arasında: 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 yer almaktadır.

22.2.2005 tarihinde kabul edilen 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanununun 10. maddesi gereği il genel meclisinin görevleri arasında Stratejik plân ile yatırım ve çalışma programlarını, il özel idaresi faaliyetlerini ve personelinin performans ölçütlerini görüşmek ve karara bağlamak yer almaktadır. 5302 sayılı Kanununun 29. maddesi gereği ise valinin görevleri arasında İl özel idaresini stratejik plâna uygun olarak yönetmek, il özel idaresinin kurumsal stratejilerini oluşturmak, bu stratejilere uygun olarak bütçeyi, il özel idaresi faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini hazırlamak ve uygulamak, izlemek ve değerlendirmek, bunlarla ilgili raporları meclise sunmak yer almaktadır. 5302 sayılı Kanununun 31. maddesi gereği ise; Vali, mahallî idareler genel seçimlerinden itibaren altı ay içinde; kalkınma plân ve programları ile varsa bölge plânına uygun olarak stratejik plân ve ilgili olduğu yılbaşından önce de yıllık performans plânı hazırlayıp il genel meclisine sunar. Stratejik plân ve performans plânı bütçenin hazırlanmasına esas teşkil eder ve il genel meclisinde bütçeden önce görüşülerek kabul edilir. 5302 sayılı Kanununun 37. maddesi gereği ise; İl özel idarelerinin denetimi; faaliyet ve işlemlerinde hataların önlenmesine yardımcı olmak, çalışanların ve il özel idaresi teşkilâtının gelişmesine, yönetim ve kontrol sistemlerinin geçerli, güvenilir ve tutarlı duruma gelmesine rehberlik etmek amacıyla; hizmetlerin süreç ve sonuçlarını mevzuata, önceden belirlenmiş amaç ve hedeflere, performans ölçütlerine ve kalite standartlarına göre tarafsız olarak analiz etmek, karşılaştırmak ve ölçmek; kanıtlara dayalı olarak değerlendirmek, elde edilen sonuçları rapor hâline getirerek ilgililere duyurmaktır. 5302 sayılı Kanununun 38. maddesine göre yine il özel idarelerinin denetimleri, iç ve dış denetim olarak yapılır.

### 3.2. PERFORMANS ÖLÇÜMÜ VE BELEDİYELERDE KURUMSAL YAPI

Kamu yönetimi, faaliyet ve organları itibariyle çok gelişmiştir. Devletin ekonomi içerisindeki görev ve fonksiyonlarının genişlemesi hizmetlerin tek elden

yürütülmesine imkân tanımamaktadır (Akdemir; 2006:2). Kamu hizmetlerinin sunumunda yerel yönetimlere daha çok hizmet verilmesi; merkezi idarelerle mahalli idareler arasında görev, yetki ve kaynak dağılımının yeniden gözden geçirilmesi sonucunu doğurmuştur. Hizmetlerin tek elden yürütülmesi etkinlik ve verimliliği azaltır. Bölgesel farklılıklar, merkezden uzaklık, halkın yönetime katılması ve daha iyi hizmet sunumu gibi ihtiyaçlar yerel yönetimi zorunlu kılmıştır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 3. maddesinin,(e) bendinde yerel yönetim tanımına şöyle yer verilmiştir; ‘Yetkileri belirli coğrafi alan ve hizmetlerle sınırlı olarak kamusal faaliyet gösteren belediye, il özel idareleri ise bunlara bağlı veya bunların kurdukları veya üye oldukları birlik ve idareleri kapsar.’ Yerel yönetimlerin kamu yönetimi sözlüğüne göre tanımı şöyledir; ‘Merkezi yönetim dışında yerel topluluğun ihtiyaçlarını karşılamak üzere oluşturulan karar organları seçimle iş başına gelen demokratik özerk yönetim kademesi ya da kamusal örgütlenme’ şeklinde ifade edilmiştir.

Yerel yönetimler, yerel toplumların kendilerini en yakından ilgilendiren işleri hakkında karar aldıkları bir örgütlenme şeklidir. Temel olarak hizmet bölüşümünde subsidiarite ilkesi yol göstericidir. Bu ilkeye göre, kamusal hizmetlerin genel olarak halka en yakın birimlerce yerine getirilmesi ve bu hizmetlerin üst birimlere devredebilmesinin, hizmet kapsam ve niteliği, etkinliği dikkate almak üst birim tarafından daha iyi yerine getirildiği durumlarda söz konusudur (Arıkboğa, 2004: 180). Ayrıca subsidiarite ilkesi, devlet merkezîyetçiliğine ve totalirizmine karşı daha küçük toplumsal birimlerin hareket serbestine ve sorumluluğa kavuşmasını sağlar (Güner ve Yılmaz, 2006: 8). Kurumların işlerinin yolunda gitmesi, amaçların istenilen doğrultuda olması; sahip oldukları yetki, imkânlarla ve idare sisteminin yapısına bağlıdır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu; etkinlik, verimlilik, tutumluluk, saydamlık ve hesap verme sorumluluğu ilkeleri doğrultusunda performans ölçüm ve değerlendirme, denetimleri esas alan bir yönetimi öngörmüştür. Böylece il özel idarelerinde vali, belediyelerde ise belediye başkanının hesap verme sorumluluklarını artırmıştır. Kimin ne için, kime karşı ve ne için hesap vereceği önemlidir. Yöneticilerin kendilerine sorulan soruları net bir şekilde cevap vermesi kendilerine verilen yetkiyi ne ölçüde iyi kullandığının bir göstergesidir.

Yerel yönetim faaliyetlerinin, vatandaşlara daha yakın birimler olmaları, yerel yönetimlerin değişim kapasitelerinin yüksek olması, vergi mükelleflerinin hesap sormalarının, üretilen mal ve hizmetleri takip edebilmelerinin merkezi idareye göre daha kolay olması, performans ölçümünün ve performans denetiminin yerel yönetimlerde uygulanmasının gerekliliğini artmıştır. Yerel yönetimler; performans ölçümü konusunda çalışan ulusal ve uluslararası birçok kurum ve kuruluşun yanı sıra, başta İngiltere, ABD, Kanada gibi Anglo-Sakson ülkeler olmak üzere birçok ülke, bu alandaki çalışmalara büyük önem vermiştir. Halen birçok proje ile yöntem uygulanmaya, geliştirilmeye devam etmektedir.

Yerel yönetimlerin önemi gün geçtikçe artmakta merkezi yönetimin yetkileri yerel yönetimlere bırakılmaktadır. Yerel yönetimler idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişileridir. Yerel yönetimlerin ürettikleri mal ve hizmetler faydası bölünebilen, pazarlanabilen kişisel faydaya yöneliktir. Merkezi idarenin, yerel yönetimler üzerinde vesayet hakkı bulunmaktadır. Karar organları halk tarafından seçilir. Yerel yönetimler; belediyeler, il özel idaresi ve köylerden oluşur. 5393 sayılı Belediye Kanununun 4.maddesi gereği; 'Belediyeler, nüfusu 5000 ve üzerinde yerlerde kurulur. İl ve ilçe merkezlerinde belediye kurulması şarttır.' Belediyeler temel alt yapı hizmetler (yol, kanalizasyon, su), temel kentsel hizmetler (çöp toplama, yol temizliği, itfaiye, kamu ulaşımı, temizlik ve kontrol), imar, ekonomik, sosyal ve kültürel gibi tam ve yarı kamusal mallar olarak tanımlayabileceğimiz birçok hizmet kollarında görevleri bulunmaktadır (Toprak, 1992: 13). Belediye hizmetlerini yerine getirirken öncelik sırası, belediyenin mali durumu ve hizmetin ivediliği dikkate alınır. Belediyeler eskide olduğu gibi birkaç temel faaliyet sunmamaktadır. Belediyecilik bir bakıma halka sosyal hizmet sunmakta ve gün geçtikçe belediyelerin hizmet alanı genişlemektedir.

Yerel demokrasinin temel ilkeleri olan yerel yönetim organlarının bağımsız oluşumu, karar alabilme ve uygulayabilme yetkisi, yerel düzeyde alınan kararlara halk katılımının sağlanması ve mali bağımsızlık gibi ilkeler yerel yönetimler için geçerli ilkeler olmalıdır. Yerel yönetimler, merkezi yönetimin taşra uzantısı olarak merkezi idarenin izin verdiği oranda ve şekilde hizmet sunan kuruluşlar olarak görülmemelidir. Yerel yönetimler geliştirilerek yerel demokrasinin oluşması ve yaşaması için gerekli yapı ve ortam oluşturulmalıdır (Pustu, 2005: 132). Yerel

yönetimler yeni bir yüz ile karşı karşıya kalmaktadır. Çünkü merkezi yönetime sırtını dayayan yönetim yerine; saydam ve şeffaflığı dikkate alan, performans ölçüm ve değerlendirme sistemi ile daha etkin verimli kaliteli yönetimi esas kılan, yerel halkın isteklerini dikkate alan ve daha demokratik bir anlayışla yola devam etmektedir.

İster merkezi yönetim olsun isterse yerel yönetimler olsun hizmetin mümkün olduğunca vatandaşın memnuniyetini kazanarak ve halkın yönetime katılarak daha etkin verimli ve hesap verilebilirliğe açık yönetim anlayışları geliştirilmelidir. Bunun sağlanabilmesi yerel yönetimlerin güçlendirilmesi ve bu yönde reformla mümkün olabilecektir. Yerel yönetimler, merkezi idarenin saptadığı kurallar doğrultusunda mahalli nitelikteki ihtiyaçları dikkate alan ve kaynaklarını bu doğrultuda harcayan, vatandaşın istekleri doğrultusunda hizmetlerini yürütmelidir. Bu şekilde yerel yönetimler daha çağdaş birimler haline gelebilir. Merkezi idarenin birçok alanda yaptığı iş ve işlemleri yerel yönetimlere devrederek daha etkin ve verimli bir yapıda faaliyetler yerine getirilebilir.

Belediyelerde performans ölçümü; belediyenin bütün olarak performansının genel çerçevede ölçülmesi ayrıca tüm çalışanların, süreçlerin ve belediye birimlerinin performanslarının özel olarak ölçülmesi anlaşılmalıdır. Böylece belediyeler performans ölçme sistemi ile görev yapmakta olan bir kişinin, bir birimin veya tamamen kurumun belirlenmiş olan amaçlarına ulaşmak konusunda gösterdiği gayretin bu amaçlara ulaşmada ne kadar yeterli olduğu veya ne kadar verimli olduğu tespit edebilir. Belediye personelimizin günümüzün gelişen şartlarına göre daha donanımlı, deneyimli ve birikimli olarak hazırlanmalarını sağlayacak sistem oluşturmaları gerekir. Böylece belediye hizmetlerinde de kalite standartlarını artıracaktır.

Merkezi ve yerel yönetimler arasındaki işbölümü, üniter devletin yeniden yapılanması gereğince düzenlenmesi gerekmektedir. Bu yapılanma süreci, toplumun her kesimi tarafından dile getirilen bir olgudur (Eğitim Sen Tebliği, 2003:1). Belediyelerde gerçekleştirilecek reforma verilen destek %80 düzeyindedir. Önerilen reform politikalarında en çok destek bulma nedeni şöyle özetlenebilir;

- Belediyenin personel eğitim düzeyinin yükseltilmesi
- Belediyenin mal ve hizmet üretmelerinde halkın tercih ve isteklerini ön planda tutmaları
- Belediye veya çeşitli kişi ve şirketler arasında çıkar ilişkilerinin ortadan kaldırılmasıdır (Adaman ve Çarkoğlu, 2000: 3).

Bir bakıma performansın ölçülmesi kurumun önceden belirlediği amaç ve hedeflere ulaşmada sergilediği çaba ve etkinliğin göstergesidir. Performans yönetim sisteminin belediyelerde işlerlik kazanması önemlidir. Çünkü ülkemiz belediye nüfusunun 81 belediye sınırları içerisinde yaşamakta, ülkemizde 2103 belediye bulunmakta ve belediyeler 8 milyar dolar civarında mali kaynak ve 260.000 personel ile vatandaşa hizmet vermeye çalışmaktadır (Milliyet Gazetesi,2008:1).

#### **4. BELEDİYELERDE PERFORMANS ÖLÇÜMÜ VE BEPER PROJESİ**

Performans ölçümü, belediyelerde yeni uygulama alanı bulan bir konudur. Belediyelerin önceden ortaya koyulmuş olan hedeflerini nicel veya nitel olarak belirleyen performans ölçümü, kurumun başarısını doğrudan etkileyen unsurdur. Kamuda veya işletmelerde olan performans ölçümü uygulamalarının, bire bir belediyelerde uygulanması yoğun çabaları gerektirir. Bu durum kurumlar arası gelir ve gider farklılıklarından ve özellikle faaliyet alanlarının genişliğinden kaynaklanır.

Belediyelerde, performans ölçümünü geliştirip, uygulayan, karşılaştırma yaparak mevcut aksaklıkların ortaya çıkarılmasını sağlayan ve performans ölçümünün gelişiminde önemli bir adım olarak nitelendirilen Beper projesi uygulanmaktadır.

İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, belediyelerin performansını ölçmek ve aralarında kıyaslama yapmak için, bir performans ölçüm sistemi geliştirmeyi amaçlamıştır. Bunu gerçekleştirmek için Dünya Bankası ile yapılan bir ikraz anlaşması sonucu elde edilen 350.000 \$ tutarında hibe kredisi ile 2002 Ağustos ayında Beper projesine başlanmıştır. Beper projesinin açılımı, Belediyelerde Performans Ölçümüdür. Projede, bir uluslararası danışman , bir yerel danışman ve bir yazılım danışmanlık firması görev almıştır. Proje kapsamında,

Bakanlığın seçmiş olduğu 7 pilot belediye ve nüfusu 100.000 in üzerinde olan toplam 129 belediye ile çalışılmıştır. Beper projesi Türkiye nüfusunun % 42'sini, belediye nüfusunun ise % 54'ünü kapsamaktadır. Projenin amaçları:

- Belediyelerin sunduğu mal ve hizmetler için temel performans kriterleri oluşturarak performans göstergelerini tespit etmek ve belediyeler arasında karşılaştırmalar yapmayı mümkün kılacak bir model geliştirmek
- Belediyelerin sundukları mal ve hizmetlerin kalitesini arttırmak ve belediyenin hizmet kalitesinin Avrupa Birliği normlarına uyumlu hale getirmek
- Belediyelere etkin ve verimli bir hizmet anlayışını yerleştirmek
- Karar vericilere ve vatandaşlara objektif verilere dayanarak değerlendirme yapma olanağı sağlamak
- Demokratik katılım ve şeffaflığı, hesap sorma/verme mekanizmalarını güçlendirmek
- Bu modelin pilot belediyelerden başlayarak diğer yerel yönetim birimleri tarafından da benimsenerek uygulanmasını sağlamak
- Yerel yönetimlerin içinde gösterge üretmek ve izleme süreçlerini geliştirerek bir model kurulmasına örnek teşkil etmektir(BEPER, 2007:1).

Nüfuzu 10.000'in üzerinde olan belediyelerde baz alınarak yapılan bu çalışmada amaç, başarı ölçüm sisteminin geliştirilmesi ve bunun sonucunda yerel yönetimin kendi bünyeleri içinde 'izleme,geliştirme,yönlendirme' yöntem ve pratiğinin kurulması ve yaygınlaştırılması ile yerel hizmetlerin daha kalıcı,şeffaf ve verimli sunulmasıdır (Şentürk, 2005: 120).

Beper projesi, Türkiye'de kamu yönetiminin ve yerel yönetimlerin yeniden yapılandırılma çalışmalarında temel unsurlardan biri olan "performans ölçümü" ilkesi ile uyumlu bir projedir. Ayrıca belediyelerin mali performanslarını değerlendirmede 20 kriterden yararlanılmıştır. Bunlardan 13'ü karşılaştırma yapmak için kullanılmaktadır. Bu tür karşılaştırma, bir belediyenin kendi grubu ortalaması ve ülke ortalaması yapmasına imkân sağlar. Bilindiği gibi karşılaştırmalar performansta dört farklı şekilde olabilmektedir. Bunlar;

- Başlangıç noktası
- Asgari standart
- Hedefler
- Karşılaştırmalı değerlendirmedir.

• Proje kapsamında, belediye hizmetlerini kapsayan 300'ün üzerinde soruya cevap alınarak performans kriterleri tespit edilmiş ve değerlendirilmesi yapılmıştır. Elektronik ortamda toplanan veriler belediye görevlilerince aktarılmaktadır. Toplanan verilerden performans kriterleri geliştirilmiştir. Buna göre Büyükşehir belediyeleri için 63; diğer belediyeler ile Büyükşehir ilçe ve ilk kademe belediyeleri için performans göstergeleri 70 olarak tespit edilmiştir. Proje belediyenin genel performansı ve hizmet performansı ile ilgilenirken alt hizmet birimi performansı veya grup/birey performansı ile ilgilenmemiştir. Performans 3 temel gösterge grubu itibariyle ölçülmüştür. Bunlar;

• **Hizmet Göstergeleri:** Kurumda yürütülen faaliyete ilişkin göstergelerdir. Örnek olarak; kişi başına düşen yol, asfaltlı yol, otopark, yeşil alan miktarı, itfaiye aracı sayısı, hane başına çöp toplama aracı gösterilebilir.

• **Altyapı Göstergeleri:** Belediyenin temel olarak yürüttüğü yol, su kanalizasyon gibi faaliyetleri konu alan göstergeler; altyapı göstergeleri olarak nitelendirilir. Örnek olarak; kişi başına düşen belediye harcaması, kişi başına düşen iş yeri sayısı, kişi başına düşen belediye borcu, kişi başına düşen yol, kişi başına düşen kamuya açık yeşil alan, su hizmeti sunulamayan alan, atık su toplam oranı gösterilebilir.

• **Mali Göstergeler:** Kurumun yürüttüğü faaliyetlerin sayısal ifadeleri ile ilgilidir. Örnek verecek olursak; su kalitesi, kişi başına tüketilen su oranı, su kayıp oranı, bütçe gerçekleştirmeleri, iç gelir yaratma kapasiteleri gösterilebilir.

Yukarıda kısaca bahsettiğimiz göstergeler kendi aralarında çeşitli unsurların başarılarının değerlendirilmesi sonucu meydana gelir. Hizmet göstergeleri kendi arasında 32 adet unsurun, alt yapı göstergeleri kendi arasında 15 unsurun mali göstergeler kendi arasında 23 unsurun bir araya gelmesi sonucu oluşmaktadır. Ana hatları ile bahsedilen gösterge gruplarının alt göstergeleri ve ayrıntıları şöyledir;



#### 4.1. HİZMET GÖSTERGELERİ

Hizmet göstergeleri kendi aralarında 32 göstergeye ayrılmaktadır. Bunlar;

- **Su Şebekesine Bağlı Nüfus:** İçme ve kullanma hizmetlerinden faydalanılmak üzere su sağlayan nüfusun toplam nüfusuna oranının yüzdesel olarak belirtildiği bir göstergedir. Su şebekesine bağlı nüfus oranının yüksekliği bir başarı göstergesidir.
- **Su Kalitesi:** Suyun niteliği ve hizmetten yararlananlara ulaştırma süresinin yüzdesel ifadesidir.
- **Kişi Başına Günlük Su Tüketimi (lt.):** Kişi başına ortalama günlük litresel su tüketimini gösteren ölçüdür. Başarı göstergesi, bir kişinin günlük su tüketimi ISO Standardı olan 125 lt'ye yakın değeridir.
- **Zirve Saatte Sunulan Yolcu Kapasitesi:** Ulaşım araçlarına ihtiyacın en yoğun olduğu saatte 1.000 kişiye düşen yolcu kapasitesini yüzdesel olarak belirten göstergedir. Yüksek değerler başarılı performans elde edildiği anlamına gelir.
- **Otobüs kullanıcıları/1000 Nüfus/Gün:** Bir günde 1000 kişiye düşen yolcu sayısını yüzdesel ifade eden göstergedir. Mümkün olduğunca yüksek değerler elde edilmelidir.
- **Gaz Dağıtım Şebekesinden Yararlanan Nüfus:** Gaz dağıtım şebekesinden yararlanan nüfusun toplam nüfusa oranının yüzdesel olarak ifade edildiği göstergedir. Gaz dağıtım şebekesinden yararlanan nüfusun oranının yüksekliği başarılı performans elde edildiğini gösterir.
- **Yıllık Yolcu/Otobüs Sayısı:** Kamuya taşımacılık hizmet veren, belediyenin herhangi bir biriminde bir yılda otobüs başına taşınan yolcu sayısını ifade eden göstergedir.
- **Belediye Taşımacılık (Kar/Zarar)/Yolcu Adedi (YTL):** Kamuya yönelik taşımacılık hizmeti veren belediyenin herhangi bir biriminde bir yılda otobüs başına taşınan yolcu sayısını ifade eden bir göstergedir.
- **Su ve Kanalizasyon Tarifesi (Gerçek):** En düşük evsel su tarifesine göre, yılsonu su ve atık su tarifelerini Ytl cinsinden ifade eden bir ölçüdür. Kendi statüsünde Türkiye ortalamasını belirlemesi amacıyla oluşturulmuş göstergedir.

- **Su ve Kanalizasyon Tarifesi (Görece):** Kişi başına GSMH'ya göre hesaplanmış olan yılsonu su ve atık su tarifelerini Ytl cinsinden ifade eden ölçüdür. Kendi statüsünde Türkiye ortalamasının belirlenmesi amacıyla oluşturulmuş bir göstergedir.
- **Atık Su Boşaltım Tarifesi (Gerçek):** İl çapında toplam ticari birim ve hane sayısı başına bir ayda toplanan çevre temizlik vergisini Ytl cinsinden ifade eden ölçüdür. Kendi statüsünde Türkiye ortalamasının belirlenmesi amacıyla oluşturulmuş bir göstergedir.
- **Katı Atık Boşaltım Tarifesi (Görece):** Kişi başına GSMH'ya göre belirlenmiş olan çevre temizlik vergisini Ytl cinsinden ifadesidir. Kendi statüsünde Türkiye ortalamasının belirlenmesi amacıyla oluşturulmuş bir göstergedir.
- **Kamu Taşımacılık Tarifesi (Gerçek):** Yılsonu itibariyle belediye otobüsü bilet ücretinin Ytl olarak ifade edildiği bir ölçüdür. Diğer belediyeler arasındaki ortalama değer hesaplanarak ortaya çıkarılan bir göstergedir.
- **Kamu Taşımacılık Tarifesi (Görece):** Kişi başına GSMH'ya göre hesaplanmış olan yılsonu otobüs ücretinin Ytl cinsinden belirtildiği bir ölçüdür. Diğer belediyeler arasındaki ortalama değer hesaplanarak ortaya çıkarılan bir göstergedir.
- **Doğalgaz Tarifesi (Gerçek):** Yılsonu itibariyle hesaplanan doğalgaz tarifelerinin belirtildiği göstergedir.
- **Doğalgaz Tarifesi (Görece):** Yılsonu itibariyle kişi başına düşen GSMH'ya göre hesaplanmış olan doğalgaz tarifelerinin belirtildiği göstergedir.
- **Su ve Kanalizasyon Hizmeti (Gelir-Gider):** Su ve kanalizasyon işletmelerinde, gelirlerin giderleri karşılama oranını yüzde olarak belirten ölçüdür.%100\_120 arası ve üstü değerler başarı göstergesidir.
- **Su ve Kanalizasyon Hizmeti (Personel Verimliliği):** 1.000 aboneye hizmet eden su ve kanalizasyon hizmetlerine görev yapan personel sayısını gösteren bir ölçüdür. 2 ile 4 adet arasındaki personel sayısı hizmet verimliliği için yeterli görülmekte ve başarı göstergesi olarak nitelendirilmektedir.
- **Katı Atık Boşaltım Hizmeti (Gelir-Gider):**Katı atık işletmelerinde gelirlerin giderleri karşılama oranının yüzde olarak gösterildiği bir ölçüdür.%100'e yakın değerler başarılı performans anlamını taşımaktadır.

- **Katı Atık Boşaltım Hizmeti (Personel Verimliliği):** 1.000 hane ve iş yeri başına düşen katı atık hizmetlerinde çalışan personel sayısını gösteren bir ölçüdür. Düşük değerler başarılı olarak nitelendirilen performans göstergeleridir.
- **Kamu Otobüs Taşımacılık Hizmetleri (Gelir-Gider):**Kamu taşımacılığı yapan belediye ve belediye şirketlerinin, gelirlerinin giderlerini karşılama oranını yüzde olarak ifade eden ölçüdür.%100'e yakın değerler başarılı performans anlamına gelir.
- **Kamu Otobüs Taşımacılık Hizmetleri (Personel Verimliliği):** 1.000 yolcuya hizmet veren ve kamu taşımacılık hizmeti sunan belediye ve belediye şirketlerinde çalışan personel sayısını gösteren bir ölçüdür. Düşük değerler başarılı performans anlamını taşır.
- **Su ve Atık Su Gelirleri Tahsilât Oranı:** Su ve kanalizasyon hizmetlerinde gerçekleştirilen tahsilât oranını yüzde olarak gösteren ölçüdür. Elde edilen oranın %95'ten büyük olması yüksek, küçük olması ise düşük performans anlamını taşır.
- **Katı Atık Gelirleri Tahsilâtı Oranı:** Katı atık hizmetleri neticesinde yapılan tahsilât oranının yüzdesel ifadesi olan bir ölçüdür. Tahsilât oranının %95'in üzerinde olması yüksek, altında olması ise düşük performans göstergesidir.
- **Bilgisayarlaşma:** Bir bilgisayar başına düşen idari personel sayısını gösteren bir ölçüdür. Düşük değerler daha iyi olarak ifade edilir.
- **Toplam Belediye Personeli/1.000 kişi:** 1.000 kişiye düşen toplam belediye personeli sayısını gösteren bir ölçüdür ve düşük değerler başarı göstergesi olarak ifade edilir.
- **İdari Personel/1.000 Kişi:**1.000 kişiye düşen belediye idari personel sayısını gösteren bir ölçüdür ve düşük değerler başarılı performans göstergesidir.
- **İdari İşlemler/İdari Personel/Yıl:** Bir yıl boyunca idari personel başına düşen idari işlem sayısını gösteren bir ölçüdür. Yüksek değerler, belediye personelinin daha etkin ve verimli çalıştığı anlamına geldiğinden aynı zamanda başarılı performans göstergesidir.
- **Zabıta/1.000 Kişi:** 1.000 kişiye düşen itfaiye personeli sayısını belirten bir ölçüdür. Kendi statüsünde Türkiye ortalamasının belirlenmesi amacıyla belirlenmiş bir göstergedir.

- **İtfaiye/1.000 Kişi:** 1.000 kişiye düşen itfaiye personeli sayısını belirten bir ölçüdür. Kendi statüsünde Türkiye ortalamasının belirlenmesi amacıyla oluşturulmuş bir göstergedir.
- **5 Yıl İçinde Verilen Yapı Ruhsatı/10.000 Kişi:** Son 5 yıl içerisinde 10.000 kişiye düşen bağımsız birim yapı ruhsatı sayısını ifade eden bir ölçüdür. Sayının yüksekliği yapı ruhsatlarının fazla oluşunu ifade etmekte ve bu değer yüksek olması ise planlı bir gelişme sağlanarak başarılı bir performans elde edildiğini gösterir.
- **Son 5 Yıl İçerisinde Tamamlanmayan Yapılar (%):** Yapı kullanma izinleri ile yapı ruhsatları arasındaki oranı yüzde olarak gösteren bir ölçüdür. Bu değer düşük olması daha fazla yapı izninin kullanım iznine dönüştüğünü gösterir ve bu durum başarılı performans anlamına gelir.

#### 4.2. ALT YAPI GÖSTERGELERİ

Alt yapı göstergeleri kendi arasında 15 göstereye ayrılır. Bunlar;

- **Nüfus/Ha:** Bir hektarlık alana düşen nüfus miktarını gösteren ve karşılaştırma amacı taşıyan bir göstergedir.
- **Yol/Kişi (M):** Herhangi özel bir niteliğinden bahsedilmemiş, kişi başına düşen yol uzunluğunu metre cinsinden gösteren ölçüdür. Yüksek değerler başarı göstergesidir.
- **Asfalt Yol/Kişi (M):** Kişi Başına düşen asfalt yol uzunluğunu metre cinsinden gösteren bir ölçüdür. Yüksek değerler başarı göstergesidir
- **Kamu Otopark Alanları/1.000 Kişi:** 1.000 kişiye düşen otopark alanı sayısını gösteren bir ölçüdür. Yüksek değerler başarı göstergesi olarak nitelendirilir.
- **Kamuya Açık Yeşil Alanlar/Kişi (Metrekare):** Sulaması ve bakımı düzenli bir şekilde yapılmakta olan, kişi başına düşen yeşil alan miktarını metrekare cinsinden belirtilen bir ölçüdür. Performans başarısı için değerlerin yüksek olması gerekmektedir.
- **Katı Atık Toplama Araçları/1.000 Hane Halkı:** 14 Metreküp kapasiteli katı atık toplama araçlarının 1.000 haneye kaç adet düştüğünü gösteren bir ölçüdür. Kendi statüsünde Türkiye ortalamasının belirlenmesi amacıyla oluşturulmuş bir göstergedir.

- **İtfaiye aracı/10.000 kişi:** 10.000 kişiye kaç adet itfaiye aracı düştüğünü gösteren bir ölçüdür. Kendi statüsünde Türkiye ortalamasının belirlenmesi amacıyla oluşturulmuş bir göstergedir.
- **Kurtarma Araçları/10.000 Kişi:** 10.000 kişiye düşen kurtarma aracı sayısını ifade eden ve kendi statüsünde Türkiye ortalamasının belirlenmesi amacıyla oluşturulmuş bir göstergedir.
- **Diğer Belediye Araçları/10.000 Kişi:** Kurtarma, itfaiye v.b dışındaki işlerde hizmet veren belediye araçlarından 10.000 kişiye kaç adet düştüğünü gösteren bir ölçüdür. Kendi statüsünde Türkiye ortalamasının belirlenmesi amacıyla oluşturulmuş bir göstergedir.
- **Su Kayıpları Oranı (%):** Kaçak olarak kullanılmakta olan su oranını gösteren yüzdesel ifadedir
- **Atık Su Toplama Oranı (%):** Kanalizasyon şebekesine bağlı olan nüfusun toplam nüfusa oranının yüksekliğini ifade ettiğinden başarılı bir performansın göstergesidir.
- **Yağmur Suyu Toplanan Yolların Oranı (%):** Yağmur suyu toplama şebekesine sahip ve sert zeminli olan yolların diğer yollara oranını yüzdesel ifade eden bir ölçüdür ve bu yolların oranının fazla olması başarı göstergesidir.
- **Atık Su Arıtma Faktörü:** Atık Su arıtma kalitesini gösteren bir ölçüdür. Değerin yüksekliği başarılı performans sağlandığı anlamını taşır.
- **Katı Atık Toplanması Faktörü:** Katı atık toplama kalitesinin yüzdesel ifadesinin bir ölçüsüdür. Katı atığın %100 toplanması gerektiğinden olabildiğince yüksek değerler başarı göstergesi olmaktadır. Ayrıca ölçüm yöntemi olarak projedeki başlangıç başarı oranı %80 kabul edilerek hesaplama yapılmaktadır. Başarı puanı katı atığın poşet ile toplanması durumunda 0,5 faktörü ile azaltılmakta, ikincil katı atıkların ayrıştırılarak toplanması durumunda ise iki faktörü ile artırılmaktadır.
- **Katı Atık Bertarafı Faktörü:** Düzenli bir şekilde çöp toplama alanına gelen çöp miktarını ve çöp türüne göre çöpün bertaraf edilme kalitesinin yüzdesel ifade edildiği ölçüdür. Düzenli depolama, toplana katı atığın %50'sinden fazlası düzenli depolama alanına gidiyorsa, düzenlene bu oran başarı puanı olarak yansır. Yüksek değerler başarı göstergesidir.

### 4.3. MALİ GÖSTERGELER

Mali göstergeler kendi arasında 23 gösteregeye ayrılır. Bunlar;

- **Yıl Sonu Mali Varlıklar/Kişi:** Kişi başına düşen mali kaynakların değerini Ytl cinsinden gösteren performans ölçüsüdür. Yüksek değerler başarı göstergesidir.
- **Yılsonu Borçlar/Kişi:** Kişi başına düşen borç miktarının Ytl cinsinden gösteren bir ölçüdür. Başarılı performans göstergeleri olarak düşük değerler tercih edilmektedir.
- **Bütçe/Kişi:** Kişi başına yıllık bütçe büyüklüğünü Ytl cinsinden gösteren bir ölçüdür. Değerin yüksek olması başarılı bir performans elde edildiği anlamını taşır.
- **Kesin Hesap/Kişi Başına Gerçekleşen Harcamalar/Kişi:** Kişi başına Ytl cinsinden ne kadar kamu harcaması yapıldığını gösteren bir ölçüdür. Dolayısıyla yüksek değerler başarı göstergesi olarak kabul edilir.
- **Merkezi Vergiler Payı/Kişi:** Yasal düzenlemeler ile aktarılan ve kişi başına genel bütçeden alınan payı Ytl cinsinden gösteren bir ölçüdür. Karşılaştırma amacı taşıdığı için herhangi bir performans göstergesi olarak nitelendirilmemektedir.
- **Harcamalara Katılım Payları/Kişi:** Belediye yatırımları için kişi başına düşen katılım payının Ytl cinsinden gösteren bir ölçüdür. Değerlerin yüksek olması hemşerilerin belediye harcamalarına yüksek ölçüde katkıda bulduklarını ifade eder. Bu durum başarılı bir performansın göstergesidir.
- **Bütçe Gerçekleşmesi (%):** Kesin hesaba göre giderlerinin bütçe giderlerine oranını yüzdesel ifadesidir. %0 yakın değerler başarı göstergesi olarak nitelendirilmektedir. Çünkü kesinleşmiş olan değer tahmin edilen değere yakın olması bütçe giderlerinin gerçekleşmesindeki tutarlılığı gösterir.
- **Kesin Hesap Açık Veya Fazlası/Gelir (%):** Kesin hesap gelirleri ile giderleri arasındaki farkın gelirlere oranlanması sonucunda ortaya çıkan ve yüzde olarak ifade edilen değeri gösteren bir ölçüdür. Başarılı bir performans için %0 değeri elde edilmelidir.
- **İç Gelir Yaratma Kapasitesi:** Merkezi hükümet tarafından aktarılan kaynakların haricinde belediye tarafından yaratılan gelirlerin toplam gelire

oranlanması ile bulunan ve yüzde olarak ifade edilen ölçüdür. Oranlama kesin hesap kayıtları dikkate alınarak yapılamaktadır. Yüksek değerler elde edilmesi başarılı bir performans anlamını taşır.

- **Tarifeli Hizmetlerden Elde Edilen Gelir:** Toplam gelirler içerisinde tarifeli hizmetlerden elde edilen gelirlerin yüzdesel ifade edildiği ölçüdür. Oranın yüksek olması başarılı performans göstergesidir.
- **Taşınmaz Gelirleri (%):** Toplam gelir içerisinde taşınmazlardan elde edilen gelirlerin payını yüzdesel ifade eden ölçüdür. Yüksek değerler başarı göstergesidir.
- **İç Ve Dış Borçlanma:** Toplam gelirler içerisinde iç ve dış borçlanma ile elde edilen gelirlerin yüzdesel ifade eden ölçüdür ve bu oranının düşük olması bir başarı göstergesidir.
- **Yönetim:** Genel idari ve destek hizmetleri için yapılan giderlerin toplam gider içerisindeki payının yüzdesel ifadesidir. Yalnızca karşılaştırma amacı taşır.
- **Zabıta Ve İtfaiye Giderleri:** Toplam gelirler içerisindeki esenlik ve destek hizmetleri için yapılan giderleri yüzdesel ifadesidir. Yalnızca karşılaştırma amacı taşır
- **Çevre Koruma, Ulaştırma, Su Ve Kanalizasyon:** Toplam gelirler içerisindeki temizlik ve çevre koruma, ulaştırma, su ve kanalizasyon hizmetleri için yapılan giderlerin yüzdesel ifadesidir. Yalnızca karşılaştırma amacı taşır.
- **Sosyal Yardım Ve Sağlık:** Sosyal yardım ve sağlık hizmetleri için gerçekleştirilen giderlerin toplam giderler içerisindeki payının yüzdesel ifadesidir. Yalnızca karşılaştırma amacı taşır.
- **Fen İşleri:** Bayındırlık hizmetleri giderlerinin toplam giderler içerisindeki oranının yüzdesel ifadesidir. Yalnızca karşılaştırma amacı taşır.
- **Eğitim, Kültür Ve Halkla İlişkiler:** Eğitim, kültür, spor, tanıtım ve halkla ilişkiler giderlerinin toplam giderler içerisindeki oranını yüzdesel ifadesidir. Yalnızca karşılaştırma amacı taşır
- **Tarım Ve Ekonomik Gelişme:** Ekonomik hizmetler ve tarım giderlerinin toplam giderler içerisindeki payının yüzdesel ifadesidir. Yalnızca karşılaştırma amacı taşır.

- **Transfer Harcamaları:** Transfer harcamalarının payının toplam giderler içerisindeki oranının yüzdesel ifadesidir. Yalnızca karşılaştırma amacı taşır.
- **İlde Kişi Başına GSMH/Ülkede Kişi Başına GSMH (%):** İl bazında kişi başına düşen GSMH'nin, ülke bazında kişi başına düşen GSMH'ya oranının yüzdesel ifadesidir. Yalnızca karşılaştırma amacı taşır.
- **Nüfus/Hane Sayısı:** Nüfusun hane sayısına oranlanması ile bulunan ve hane halkı büyüklüğünü kişi sayısı olarak gösteren ölçüdür. Yalnızca karşılaştırma amacı taşır.
- **İş Yeri Sayısı/1.000 Kişi:** 1.000 kişiye düşen iş yeri sayısını gösteren bir performans ölçüsüdür ve sayının fazla oluşu iş yeri yaşamının gelişmişliğini göstereceğinden yüksek değerler başarı göstergesidir (Dinç, 2006: 86-90).

#### 4.4. ANAHTAR BAŞARI GÖSTERGELERİ

3 başlık altında toplanan bu göstergelere ilaveten 5 adet "Anahtar Başarı Göstergesi" geliştirilmiştir. Bunlar;

- **Sunulan Hizmetin Büyüklüğü:** Kurumsal yapının güçlendirilmesi örnek verilebilir.
- **Hizmet Maliyetleri:** Su-kanalizasyon harcamaları, sosyal yardım, sağlık harcamaları, eğitim, kültür harcamaları gösterilebilir. Hizmet maliyeti, GSMH'ya indirgenmiş olarak hizmet görece tarifelerinin personel verimliliği de göz önünde bulundurularak hesaplanmış ve yüzdeyle ifade edilen ortalama değeri ifade eder. Düşük değerler başarı göstergesidir.
- **Sunulan Hizmetin Kalitesi:** Vatandaş memnuniyeti ve kentsel yaşam kalitesinin yükseltilmesi örnek gösterilebilir. Hizmetlerdeki başarısının yüzdesel ifade eden ölçüdür ve yüksek değerler elde edilmesi başarı göstergesidir.
- **Yönetsel Etkinlik:** Katı atık toplama, su ve kanalizasyon hizmetlerinde tahakkuk ve tahsilât oranlarının yüksekliğini ifade eden ortak bir ölçüdür. %100'e yakın değerler başarı göstergesidir. Yönetsel etkinliğe, vatandaş değerlendirmesi örnek gösterilebilir.
- **Çevre Koruma:** Su kayıpları, atık su toplama ve arıtma, yağmur suyu toplama, katı atık toplama ve bertarafı olmak üzere toplam 6 faktörün ortalamasının alınarak hesaplandığı ve yüzdesel olarak ifade edildiği ölçüdür. Yüksek değerler



başarı göstergesidir. Çevre korumaya örnek olarak kişi başına düşen çevre koruma, ARGE yatırımları gösterilebilir.

Beper projesi ile proje kapsamındaki belediyelerin 2002, 2003 ve 2004 yıllarına ilişkin verileri toplanarak performansları ölçülmüş ve kamuoyunun kullanımına sunulmuştur. 2003 ve 2004 yıllarında projeyi tanıtmaya ve eğitim amaçlı İstanbul, Ankara, İzmir, Adana, Diyarbakır, Samsun ve Erzurum illerinde 7 bölge toplantısı yapılmıştır. 2004 yılı bölge toplantılarına, toplam 518 kişi katılmıştır. Katılımcıların 465'i belediye personelidir. 2003 yılı Bölge toplantıları da eklendiğinde, Beper kapsamında eğitim ve motivasyon verilen personel sayısı 1000'in üzerindedir. Eğitim verilen belediye personelinin büyük bir kısmı başkanlık makamı (başkan yardımcıları-genel sekreterler), hesap işleri, bilgi işlem, su-kanalizasyon, kamu taşımacılığı ve fen işlerinde görev almaktadır. Eğitim çalışmaları, danışman firma ve İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Proje Uygulama Birimi tarafından ortaklaşa yürütülmüştür. Beper projesi, belediye hizmetlerinin memnuniyetini ölçmek için TOBB, ticaret odaları ve sanayi odaları gibi birçok kuruluş ile birçok anket çalışması yapılmıştır. Bu çerçevede birçok birlik, sendika (200'den fazla) ile görüşleri alınarak değerlendirmeler yapılmıştır.

Beper, dinamik ve sürekli gelişen bir yapıya sahiptir. Gerekliğinde yeni göstergeler eklemek veya göstergeleri değiştirmek mümkündür. Beper'in önümüzdeki yıllarda tüm belediyelerimizi kapsamaya planlanmaktadır. Projeyi kurumsallaştırmak amacıyla İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü bünyesinde bir "Proje Uygulama Birimi (PUB)" kurulmuştur. Çalışmayı "kullanıcı dostu" yapabilmek ve performans ölçüm sonuçlarını kamuoyuna açıklayabilmek için proje kapsamında bir web sitesi oluşturulmuştur. Bu biçimi ile Beper, Türkiye'de kamu yönetiminde, performans ölçümüne yönelik öncü projelerden biridir. Projeyi geliştirme ve yaygınlaştırma çalışmaları devam etmektedir

Beper projesi, belediyelerin performanslarını sanal olarak izlenmesini mümkün kılabilir. Böylece vatandaşlar belediyelerin durumları hakkında internet yoluyla izleme olanağı bulmaktadır. Beper projesi, Dünya Bankası ile ortaklaşa yürütülmektedir. Beper bir bakıma performansa dayalı yönetim anlayışına geçişte bir araç niteliğindedir. Projede tüm il, ilçe, belde belediyelerine ilişkin bilgiler yer almaktadır. Uygulamada mahalli idarelerde performans ölçümü ve

değerlendirmesi için kıyaslama, hedef belirleme yöntemleri kullanılmakta ve araç olarak da performans göstergeleri belirlenmektedir. Beper Projesi, performans göstergeleri daha çok belediyelerce sunulan mal ve hizmetlerin niteliğini ve kalitesini izlemeye ve değerlendirmeye yöneliktir. Proje, faaliyetlerde vatandaş isteklerini dikkate alan, göstergeler kadar bu göstergelerin sonuçları ile ilgilenen bir yapı oluşturulması esas alınır. Beper projesi, Türkiye’de kamu yönetiminin ve yerel yönetimlerin yeniden yapılandırılma çalışmalarında temel unsurlarında biri olan ‘performans ölçümü’ ilkesi ile uyumlu projedir (Sağbaş ve Akdoğan, 2008: 67-68).

Projede genellikle; verimlilik, tutumluluk göstergelerine yer verilmiştir. Adalet ilkesine yer verilmezken, kaliteye ilişkin göstergelerde açıklık oluşturulamamıştır. Belediyeler arasında (büyükşehir ve büyükşehirle bağlı belediyeler görev ve yetki bakımından farklılıklar bulunmaktadır. Bu yüzden performansta karşılaştırma yapmak her zaman mümkün olmamaktadır. Belediye grupları arasında karşılaştırma yapmaya imkân verecek yapı oluşturulması gerekecektir. Beper Projesi hakkında birçok eleştiri mevcuttur. Bunlardan bazıları şunlardır;

- Resmi yaptırımı olmaması dolayısıyla isteyen belediyelerin kurumlarına ilişkin rakamlarda değişiklik yapılmasına müsait olması,
- Projenin sadece belli belediyeleri kapsamaması, diğerlerinin yararlanamaması,
- Aktarılan verilerin gerçek değer olmadığına veya gerçeği yansıtamadığına dair inanış,
- Aktarılan verilerin doğruluğuna ilişkin kontroller yapılmaması,
- Belediyelerin performans ölçümünde, çeşitli ölçütlerin yetersizliği sayılabilir.

Beperin yukarıda sayılan sakıncaları ile birlikte ,günümüzde beper projesinde aksaklıklar ortaya çıkmıştır.Beper projesinin bağlı olduğu internet sayfası kullanılmamaktadır ve yönetici değişiklikleri yaşanmıştır.

Beper projesi kapsamında, 16 büyükşehir belediyesi dâhil 129 belediyenin performanslarının ölçülmesine ilişkin çalışmada, 2004 yılı verilerine göre, kişi başına düşen asfalt yol ortalamasında Adapazarı büyükşehir belediyesi ilk sırayı alırken, İstanbul büyükşehir belediyesi 4. oldu. Eğitim, kültür ve halkla ilişkiler kriterine göre ise ilk sırayı alan Ankara büyükşehir belediyesini İstanbul büyükşehir belediyesi

takip etti. Otopark sorununda ise Mersin en sorunsuz belediye görünürken, İstanbul 15. olabildi (Sabah Gazetesi;2005:1).

Belediyelerde performans ölçümünde öncü belediyelerden birkaçına değinmek yerinde olacaktır. Bunlar şöyledir;

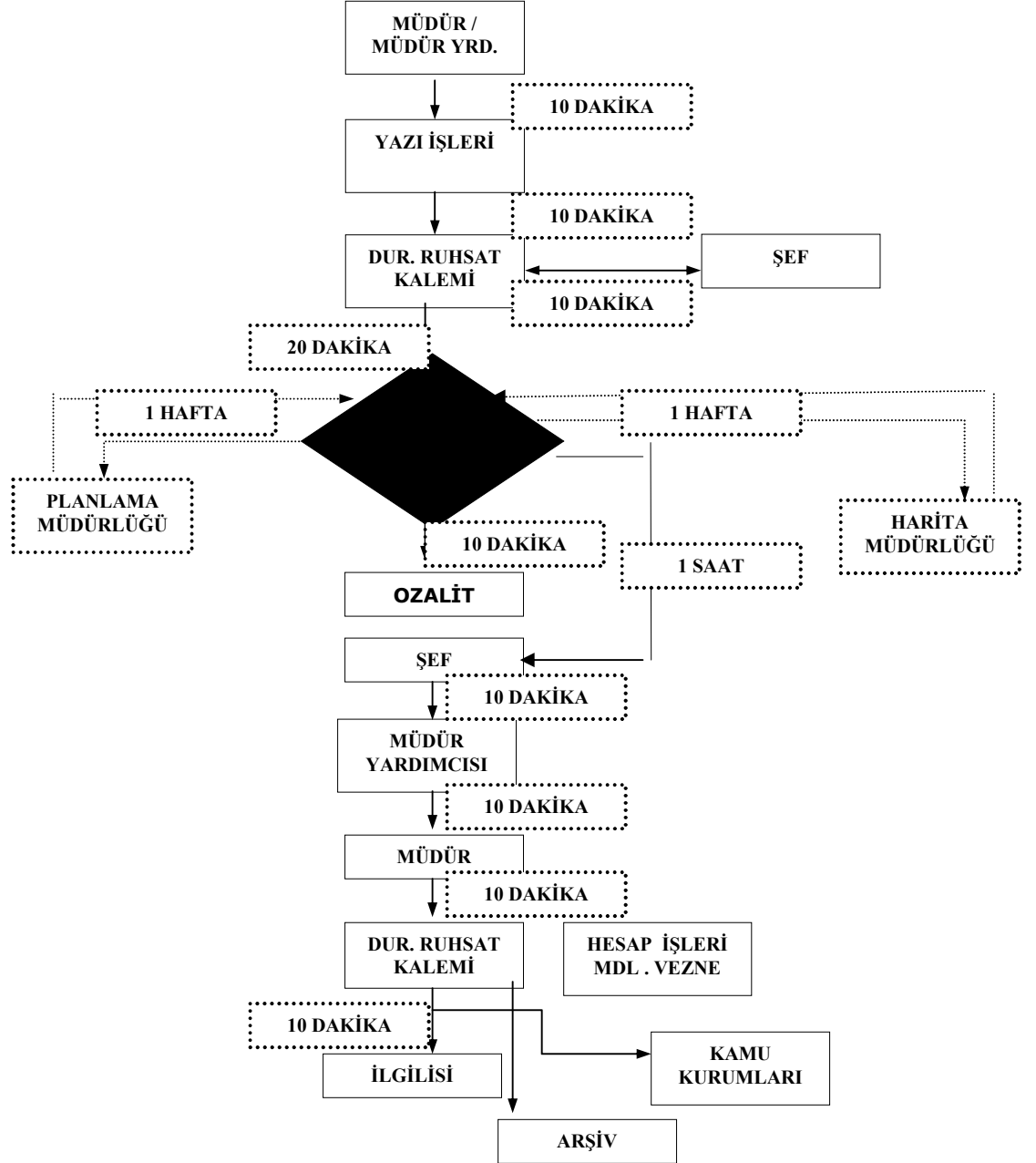
- Tepebaşı Belediyesi

Tepebaşı Belediyesi Eskişehir'e bağlı bir belediyedir. Tepebaşı Belediyesi, performans konusunda öncü bir belediyedir. Tepebaşı Belediyesi kendi bünyesinde oluşturduğu performans ofisi bulunmaktadır. Tüm birimlerinde gerçekleştirdikleri faaliyetlerde, iş akış şemaları kullanmaktadır. Kullandıkları iş akış şemaları, 247 adettir.

İş akış şemaları; durumun fotoğrafının çekilmesi, iş iyileştirme çabalarına kaynak oluşturması, vatandaşlara yardımcı olma ve kurum içi şeffaflığın sağlanması amacıyla hazırlanmıştır. İş akış şemaları ilgili bölümdeki personel ile yüz yüze görüşmeler sonucunda yapılmıştır. İş akış şemaları, herhangi bir sürecin tüm aşamalarının gösterildiği şemalardır.

Belediyenin internet sayfasında iş akış şemaları mevcuttur ve belediye hizmetlerinden yararlanacak olan halk, daha belediyeye gelmeden ne gibi iş ve işlemlerin yapılacağını bu yolla bilmektedir. İş akış şemaları, faaliyetlerin daha kısa sürede ne kadar etkin sunulmasına katkıda bulunur. Dolayısıyla performans ölçümü ve değerlendirmesine bu yolla önemli adım atılmıştır. Bir bütün olarak da görebileceğimiz iş akış şeması süreç iyileştirmelerinde yararlanılmaktadır. Aşağıda imar durum belgesinin iş akış şeması şöyle gösterilebilir:

Şekil 4: İmar Durum Belgesinin İş Akış Şeması



Kaynak: Şentürk, 2008:30

Tepebaşı Belediyesi, yerel yönetimlerin yeniden yapılandırılması alanında, kurumsal kapasitelerin geliştirilmesi amacıyla İçişleri Bakanlığı tarafından başlatılan Yerel Yönetim Reformuna Destek Projesi'ne başvuru yapan 300 belediye arasından pilot belediye olarak seçildi. Tepebaşı Belediyesi böylece 2006 yılında uygulamaya

alınacak ilk iki pilot belediyeden biri olmayı başardı. Böylece Tepebaşı Belediyesi yerel yönetim reformuna destek projesinin bir paydaşı olmaya hak kazanmış oldu.

Yerel yönetim kuruluşlarının kurumsal kapasitelerini arttırmak ve bu yolla ülkedeki yerel yönetim reform programına destek olmak amacıyla İçişleri Bakanlığı tarafından “Yerel Yönetim Reformuna Destek Projesi” adı altında başlatılan projenin finansmanı Avrupa Birliği Komisyonu MEDA Fonundan karşılanmaktadır. Bu proje ayrıca Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) Türkiye Temsilciliği tarafından yürütülüp desteklenmektedir. Projenin amacı, Türkiye’de yerel yönetim reformunun uygulanmasına yardımcı olmak ve proje yararlanıcısı ile paydaşların kurumsal kapasitesinin arttırılmasını sağlamaktır. “Yerel yönetimlerle ilgili kuruluş ve paydaşların vatandaşlara götürdükleri hizmetin etkinleştirilmesini temin amacı ile politika oluşturmaları, yönetme ve karar verme ve uygulama kapasitelerinin arttırılmasıdır.

Projenin genel amacı, Türkiye’de yerel yönetim reformunun uygulanmasına yardımcı olmak ve proje yararlanıcısı ile paydaşların kurumsal kapasitesinin arttırılmasını sağlamaktır. Yerel yönetimlerle ilgili kuruluş ve paydaşların vatandaşlara götürdükleri hizmetin etkinleştirilmesini temin amacı ile politika oluşturmaları, yönetme ve karar verme ve uygulama kapasitelerinin arttırılmasıdır.

- Tuzla Belediyesi

Tuzla Belediyesi, İstanbul’a bağlı bir belediyedir. Tuzla Belediyesinin önemi ve özgün yanı, belediye kanunlarında performans ölçümünün nasıl olacağına ya da başarının nasıl ölçüleceğine ilişkin herhangi bir düzenleme olmamasına rağmen; performansa dayalı yönetim anlayışını Türkiye’de ilk defa geliştiren bir belediye olmasıdır. Tuzla Belediyesi, müşteri odaklı bir yönetim anlayışı içerisinde performans değerlendirmesi ve yönetimi çalışmalarını yürütmektedir. Kamu kurumlarında iş ve kaynak israfını önlemek ve personelin işe daha çok odaklanmasını sağlamak amacıyla Tuzla Belediyesi, başarılı olan yönetici ve personeline ödül vermektedir.

Tuzla Belediyesi, daha iyi hizmet üretebilmek için 2004 yılı itibariyle ‘360 derece geri bildirimli performans değerlendirme ve yönetim sistemi’ adı altında nesnel bir performans değerlendirmesi uygulamaktadır. Bu yöntem; hizmette kaliteyi yükseltirken, vatandaşın memnuniyetine katkıda bulunabilir. Yine bu yöntemle, işe

ilgisizlik ve bu nedenle oluşabilecek iş kaybı, verimsizlik, bürokratik hantallık, yavaşlıktan kaynaklanan sorunlar, iş ve kaynak israfı gibi sorunların önüne geçilebilir. Ayrıca, takım çalışmasına istekliliği artırmak, personelin geliştirmesi gerektiği konuları kolayca kendisinin fark etmesini sağlaması, terfi ve ödül kararlarında yöneticileri objektif olmaya zorlaması, tüm personelin güveninin sağlamak, takım ruhunu pekiştirmek gibi faydaları vardır. Performans notuna göre 1-2 ya da 3 ikramiye şeklinde motivasyonu direkt etkiler yönü bulunmaktadır. Tuzla Belediyesi, iyi yönetim anlayışını önem vermektedir. Kısaca iyi yönetim, herhangi bir kurumun hesap verebilir, şeffaf ve çevresindeki gelişmelere ayak uydurabilen, faaliyetlerinin ise belli kurallar dâhilinde yürütmesidir.

Performans değerlendirmesi, dış müşteri ve iç müşteri olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Dış Müşteri; halk, sivil toplum örgütleri v.b dış çevre unsurlarını içerir. belediyeye gelerek hizmet alan ya da ihtiyaçlarını karşılayan halk kesimine beş ana kriter esas alınarak memnuniyet düzeyleri ölçülmüştür. Bu beş kriter şunlardır;

- Personelin bilgilendirme yapması (yeterli ve zamanında bilgilendiriyor mu?)
- İletişim (etrafıyla barışık mı, pozitif enerji yayıyor mu, arandığında bulunabiliyor mu?)
- Müşteri odaklılık (karşısındakine müşteri gibi davranıp açıklamalar yapmak suretiyle sorunlarını çözüyor mu?)
- Zamanlama ve planlama (işlerini planlamış mı, zamanında yerine getiriyor mu, dikkatli mi?)
- İş kalitesi (konusuna hâkim mi, iş bilgisi ve kabiliyeti yeterli mi?)  
İç müşteri ise ilişki yoğunluğuna göre birimler, amirler, takım arkadaşları, tüm personel, başkan ve meclis üyelerini içerir. Dış müşterilere sorulan kriterlere ek olarak 3 kriter eklenerek sorular sorulmuştur. Bunlar 3 kriter şöyledir;
- Takım çalışması (arkadaşlarına yardımcı olur mu, hizmette kusur ve eksik varsa giderir mi, kriz esnasındaki tutumu, belediyenin hedeflerini sahiplenir mi?)
- Yenilik ve kendini geliştirme (yaratıcı fikirleri var mı, değişime uyum gösteriyor mu, gayretli mi?)

- Sağladığı ilave fayda (kendi işinden başka biriminin, belediyenin ve ülkenin hedeflerine katkısı ne düzeyde?) (Çalışkan, 2007: 1).

Performans değerlendirmesinde bu 8 adet kriter, M. Demirci'nin "Yerel Yönetimlerde Performans Değerlendirmesi ve Yönetimi" adlı yüksek lisans tezi (Gebze, 1999) bilimsel çalışmasından alınan kriterlerden oluşmaktadır. Ayrıca belediye çalışanlarından oluşturulmuş olan komisyon ve piyasa araştırması danışmanlığı yapmakta olan bir profesyonel firma danışmanlığında güncelleştirilmesi sonucu belirlenmiştir.

Dış Müşteri değerlendirmesi esas olmak üzere, halk nezdinde anket çalışması yoluyla belediye genel memnuniyeti ve görev tanımları belirtilerek belediye birimlerinden memnuniyet beşli Likert ölçeğine göre ölçülmüş, ayrıca belediyeye gelerek hizmet alan halk 5 kriter bazında Tuzla Belediyesini ve birimlerini sorgulayarak memnuniyetleri ölçülmüştür. Sonuçları ilişki yoğunluğu dikkate alınarak tüm personele yansıtılmıştır. İç Müşteri değerlendirmesine esas olmak üzere, 8 kriter bazında 5'li Likert ölçeğine göre hazırlanmış olan ölçek tüm personele dağıtılarak sorgulama yapılmış ve sonuçlar ilişki yoğunluk matrisine göre tüm personele yansıtılmıştır.

Bu çalışma sonunda tüm personele karne düzenlenmiş ve karnede kriterler bazında birimlerine göre tüm personelin değerlendirme notu ve dış müşteri memnuniyet notu ortalaması olarak personel notu (100 puan üzerinden) belirlenmiş, birim yöneticileri kendi aralarında, personel de kendi arasında sıralanarak ilk 20 personele ödül verilmesi; son 20 personele de zayıf oldukları kriterler çerçevesinde gerekli eğitim alınması kararlaştırılmıştır. Ayrıca, birim yöneticilerinden ilk 3 kişiye ödül verilmesi zayıf olanlara da zayıf olduğu kritere göre eğitim alınması kararlaştırılmıştır ve birim yöneticilerinin birimlerinin notuna göre birimlerini pozitif ya da negatif yönde hangi mertebede etkiledikleri de raporlanmıştır.

## 5. PERFORMANS ÖLÇÜMÜ İLE İLGİLİ YAŞANILAN GÜÇLÜKLER

- **Aşırı Miktarda Veriyle Karşılaşılması:** Gereğinden fazla veri hem zaman ve işgücü kaybına neden olurken hem de performansın iyi değerlendirilmesine engel teşkil eder. Fazla veriler asıl verilerin gözden kaçırılmasına neden olabilir. Bunun için performans ölçümünde az ve öz veriler kullanılıp, değerlendirilmelidir.

- **Miyop Bakış Açısına Kapılma:** Kuruluşun uzun vadeli olarak geliştirmesi gereken bakış açısını dar tutarak etkinlikten uzaklaşmasını ifade eder. Kuruluşlar sadece bir döneme ilişkin olacak şekilde perspektif değil de, mümkün olduğunca uzun ve kalıcı bakış açıları geliştirmelidir.

- **Tutarsız, Tartışmalı, Gereksiz Veri Toplama:** Her kuruluşun performans ölçümü için yeterli veri toplanması gerekmektedir. Ancak her veri her kuruluş için anlamlı olmayabilir. Bu yüzden tutarsız ve gereksiz verilerden uzak durulmalıdır.

- **Çok Az Veri Toplama:** Gereğinde fazla veri ne kadar performans ölçümü için anlamsızsa gereğinden az veri de mahsurludur. Az veri sadece performans ölçümünün belli kısmı için yeterli olurken büyük bölümü için yetersiz kalır. Performans ölçümü için, performansın izlenmesine yetecek kadar veri bulunmalıdır.

- **Planlama Sürecindeki Yetersizlikler:** Birçok kurumda tam anlamı ile planlama yapılmamaktadır. Bazen yapılsa bile birçok kurum bunu önemsememektedir. Çalışanların, kime karşı sorumlu olduğu ve ne yapması gerektiği konusunda bilinçli olması gerekmektedir. Performans ölçümünde planlama, zaman ve emek savurganlığı azaltılabilir, yöneticilerin dikkatinin örgütsel amaçlarda toplanması sağlanabilir, kurum faaliyetlerinde koordinasyon kolaylaşır, kurum kaynaklarının amaca yönelik yönelmediği daha kolay denetlenebilir, rasyonel kural ile yöntemler geliştirilebilir. Bu planlama sürecinin iyi bir şekilde yürütülmesi



performans ölçümünün etkinliğini doğrudan etkiler. Aksi takdirde kendi kurumlarına özel planlama yapılmadığı sürece taklit planlamalar ile performans ölçülemez.

- **Rekabetin Desteklenip Takım Çalışmalarının Kösteklenmesi:**

Performans ölçümü iyi bir ekibin çalışması ile gerçekleştirilir. Bu ekibin desteklenip rekabete açık bir ortamın yaratılması ölçümdeki başarıyı arttırır.

- **Makul Olmayan Ve Gerçekçi Performans Ölçülerinin Geliştirilmesi:**

Kuruluşun amaç ve hedefleri doğrultusunda ölçütler oluşturulmalıdır. Ölçütler anlamlı ve gerçeği yansıtmalıdır. Performans ölçümünde güvenilir veriler bulmak ve bunları yayınlamak gereklidir. Dolayısıyla doğru olmayan bilgiler performans ölçümünü çarpıtıcı yönünü oluşturur. Ayrıca gerçek dışı ve anlamlı olmayan ölçütler hizmetten beklenen performansı olumsuz etkiler.

- **Performansın Ülke Koşullarında Değerlendirilmesinin Tam Anlamı İle Yapılmamış Olması:** Ülkemiz için yeni bir kavram olması nedeniyle değerlendirmeler yetersiz olmuştur. Çeşitli standartlar dâhilinde değerlendirmeler olmasına rağmen bu sınırlı kalmakta ve ülke koşullarında uygunluğu test edilmemektedir. Böylece pek çok hizmetin yapılıp yapılmayacağı ya da hizmette etkinlik, verimlilik ve kalite unsurlarının ne olacağına dair kararlar belediye başkanının inisiyatifine kalmıştır. Yalvaç Belediyesinde çalışanların performans kavramını bilmemesi ile birlikte, nasıl yapılacağı üzerinde tedirginlikleri gözlemlenmiştir.

- **Elektronik Tabanda Verileri Girme Sorunu:** Performans ölçümünde verileri toplamak analiz edip yorumlamak kadar onları bilgisayar ortamına aktarmak da önemlidir. Aktarmada bilgileri girecek personel iyi bir şekilde eğitilmelidir. Aksi takdirde bilgiler yanlış girilip, performans ölçüm sonuçları yanlış değerlendirilecektir. Yalvaç Belediyesinde verilerin elektronik ortama aktarılması ve veri alışverişinde yavaşlıklar belirlemiştir. Dolayısıyla performans ölçümü verileri oluşturmak kadar verilerin elektronik ortamda saklanması da önemlidir. Mümkün olduğunca çalışanlara bilgisayar eğitimleri verilmesi şarttır.

- **Bazı Önemli Unsurların Göz Ardı Edilmesi:** Performans ölçümü gerçekten büyük emek ve masraf gerektirir. Her kurumda aynı dikkatle uygulanmayan veya dikkate alınmayan performans ölçüm ve değerlendirilmesi

yarardan çok zarar getirir. Ölçümün hangi şartlarda ve hangi imkânlar dâhilinde yapılacağı iyi saptanmalıdır.

- **Kurumlarda Bulunan Katı Hiyerarşik Yapı:** Performans ölçümü, bire bir hizmetleri takip edip ve onları ölçen bir yapıda değildir. Dolayısıyla performans ölçümünde esneklik önemlidir. Belli başlı göstergeler ile performans ölçümü tam olarak yerine getirilemez. Yeni performans göstergeleri meydana getirecek yapıda kurum oluşturulmalıdır. Yani, yönetimlerde katılımcılık şarttır.

- **Karar Verme Konusunda Veriden Gerçek Mesajı Alamama:** Verilerin iyi bir şekilde ne anlatmak istediğini algılandıktan sonra analiz edilmelidir. Verilerin seçilmesindeki karar aşaması gerekli verilerin alınmasına engel teşkil etmemelidir.

- **Performans Ölçüleri Arasında Bağlantı Kurulamaması:** Seçilen performans ölçüleri ile kuruluşun stratejik planı arasında bir ilişki kurulamıyorsa ölçüleri gereksiz bir araç haline getirebilir. Eğer yapılan işin sonucunda girdilerle, çıktılar ve sonuçlar arasında bağlantının ne olduğu ve başarılı olduğu kolay saptanamazsa performans ölçümünde güçlük yaratır. Bu yüzden aralarında bir bağlantı kurularak anlamlandırılmalıdır. Uzmanların bazı ölçütler arasında anlaşma kuramaması performans ölçümünü zorlaştırır (Çevik, 2004: 253).

- **Gelişme Sürecini Çok Sık Veya Nadir Ölçme:** Performans ölçümleri mümkün olduğunca uygun yer ve zamanda yapılmalıdır. Çok sık ölçümler maliyeti artırırken nadir yapılan performans ölçümleri gerçek ölçümleri amacından uzaklaştırır.

- **Müşterileri Göz Ardı Etme:** Çoğu kuruluş kendi iç faktörlerini dikkate alarak asıl hedef kitlesi yani müşterilerin görüşlerini dikkate almamaktadır. Aslında bu durum tek taraflı ölçüm yapılarak sonuçların eksik oluşmasına neden olmaktadır. Ancak kuruluşların başarısı müşteriyle kurduğu yakın ilişkiye bağlıdır.

- **Yanlış Yerlere Yanlış Sorular Yönelme:** Sistemde meydana gelen aksaklığın ya da problemin çözümünde sorunun muhatabı kimse ona yöneltilmelidir. Eğer yapısal sorunlar yaşanıyorsa o yönde iyileştirmeler yapılmalıdır.

- **Performans Ölçüm Sisteminin Amacının Belirsizleşmesi:** Amaç veri toplamak değil toplanan verilerin karar verme sürecine yardımcı olması suretiyle kuruluşun başarıya ulaştırılmasıdır. Ancak çoğu zaman araçlar amaç olarak

düşünülerek esas gaye gözden kaçırılmaktadır. Ayrıca performans ölçümünde amaç belirsizliği de bir sorun yaratır. Bunun için performans standartları oluşturulmalıdır (Güçlü, 1995: 9).

- **Performans Ölçüm Sistemlerindeki Sınırlamalar:** Birçok kurumda daha yeni yeni uygulamaya geçirildiğinden performans ölçümü dar kapsamlıdır. Günümüzde performans ölçümü ve değerlendirilmesi karmaşık bir yapıya sahiptir. Üretim sistemlerinin teknolojiye ayak uyduramaması bu karmaşıklığın nedenidir. Bu karmaşık yapı içerisinde yöneticilerin bir performans değerlendirme ve ölçme sistemleri kurmaları zordur. Birçok performans ölçüm sistemleri bulunmakla birlikte bunların büyük çoğunluğu belli özel sistemler için uygulanmaktadır. Sistemdeki bir takım değişimler sonucu mevcut formlar yetersiz kalmış ve istenilen kriterlerin bir kısmını kapsayamamıştır. Bu durum performans ölçümünde isteneni vermekten uzaktır.

- **Bazı Performans Göstergelerinin Bulunamayışı:** Her hizmet alanı için performans göstergeleri bulmak ya da geliştirmek mümkün olmayabilir. Bu performans ölçümünde bir sıkıntıdır. İşlerin ne kadar iyi yürütüldüğüne dair göstergelerin bulunmaması (niceliksel ve niteliksel faktörler) performans ölçümünü zorlaştırır.

- **Yönetimin İstenen Çıktıları Alabilme Yeteneğinin Zayıflığı:** Kurum gerekli girdileri en iyi bir şekilde saptamamışsa performans ölçümünde ilerleme kaydetmek zorlaşır. Genel anlamda girdiler iyi bir şekilde yerine getirilirse çıktılar ve sonrasında sonuçlar da en iyi şekilde cevap verecektir.

- **Yeni Performans Ölçütlerinin Geliştirilmemesi:** Kurum oldukça zahmetli ve masraflı uygulama olduğundan, elinde bulunan ölçütlerle ölçümler yapmak istemektedirler. Ülkemizde daha yeni bir uygulama olduğundan mevcut ölçütleri kullanmak hem çalışanların hem de kurumun işine gelmektedir. Ancak her ölçütün her kurum için yeterli olacağı inancından kurturulmalıdır. Ayrıca ölçütlerin kurum içindeki faaliyetlere iyi adapte edilmiş olması yani özümsemiş olması gereklidir.

- **Bazı Faktörlerin Sonuçlar Üzerinde Etkili Olabilmeleri:** Performans ölçüm sisteminde sonuç odaklılıktan mümkün olduğunca kaçınılmalıdır. Çünkü performansını niçin yaptığı ve kuruma olan katkıları iyi saptanmalıdır. Girdiler

sonucunda elde edilen sonuçlar önemli olduğu kadar süreçler de önemlidir ve süreçlere önem verilmelidir. Bir işi sadece yapmış olmak adına değil, sistemi gerçekten özümsemesi şarttır.

- **Teknolojik Eksiklikler:** Dünyanın birçok ülkesinde yaygın olarak kullanılan performans ölçümü, yoğun teknoloji gerektiren bir işlemdir. Performans ölçümü, uygun verilerin toplanması, analiz edilmesi ve bu verilerin bilgisayar ortamında uygun şekilde geçirilmesini gerektirir. Ancak teknolojinin hızla gelişmesi bazı kurumlarda daha geriden takip edilirse hem personelin işini zorlaştırır hem de halkın yeterli bilgi alışına engel olur. Bugün birçok kurumda mevcut olan teknolojik yetersizlikler hem kurum hem de kurumun yürüttüğü hizmetlerde aksamalara yol açmaktadır.

- **Performans Göstergelerinin Gelişmemiş Olması:** Günümüzde performans kavramı yeni oturmaya başladığı için sistemde önemli eksikliklerden biri de gösterge yetersizliğidir. Teknik uzmanların yetersizliği her kurumda ve her alanda gösterge üretmek ve uygulamayı mümkün kılmamaktadır.

- **Muhasebe Sistemlerindeki Eksiklikler:** Maliyet muhasebe sisteminin oluşturulamaması, yıllık ve aylık nakit akış tablosunun olmaması, amortisman değerlemesinin uygulanamaması, kar-zarar hesaplarının olmayışı yıllık mal varlığı envanterinin yapılmaması bu eksiklikler arasındadır. Aslında böyle bir sisteme yer vermekle performans ölçümüne katkısı kadar zaman, maliyet, personel bakımından tasarruflar sağlamaktadır. Muhasebe sistemindeki eksiklikler kadar, bu sistemleri analiz edecek teknik ekip yetersizliği büyük sorun oluşturmaktadır. Muhasebe sistemleri gelecek için strateji oluşturmalarına yardımcı olur. Bu yüzden performans ölçümü süreci için iyileştirmeler yapılmalıdır.

- **Teknik Uzman İhtiyacının Karşılanamaması:** Daha yeni bir uygulama olduğu için ülkemizde bu konuda uzman sayısı oldukça azdır. Bu da sistemin işleyişinin yavaşlamasına neden olmaktadır. Uzman yetersizliği nedeniyle işi doğru yapma oranı da azalmaktadır. Uzman sayısı arttığı takdirde çalışanların bilgi seviyeleri ve çalışma performansları da artacaktır. Yalvaç Belediyesinde bu konu üzerinde de eksiklikler gözlemlenmiştir. Performans ölçümünü yapacak uzman yetersizliği diğer çalışanları adeta çaresiz bırakmaktadır.

- **Personel Rejimindeki Yetersizlikler:** Performans yönetiminin bir kurumda başarılı olması için personel gerekli nitelikleri taşımalıdır. Ancak kamuda personel rejiminin yeteri kadar esnek olduğu söylenemez. Personel rejimi son zamanlarda gelişmelere ayak uyduramadığı gerekçesi ile zor durumdadır. Personelin ücret, terfi durumlarındaki yetersizlikler de kurumdaki çalışanları olumsuz yönde etkilemektedir. Ücret, izin, terfi, ödül, ceza gibi çalışmaların rasyonel kriterlere bağlanması ve motivasyonu artırıcı diğer çalışmaların yapılması gerekir (Şentürk, 2004: 6). Personel mümkün olduğunca işini benimseyen, sorumluluk sahibi, katılımcı, yaratıcı özellikleri taşımalıdır. Personel rejimi günün gelişen ihtiyaçlarına göre yeniden düzenlenmediği müddetçe kurumda nitelikli personel bulundurabilse bile iç müşteri memnuniyetini yeterince sağlayamadıkları için personel işin gereklerini yapma ve yerel halka daha iyi hizmet verme konusunda gerektiği gibi motive edilemeyecektir. Ayrıca personelin iş tanımlarındaki belirsizlikler performans ölçümünde sorun yaratmaktadır. Kimin hangi işte çalışacağı net bir şekilde belirlenmelidir.

- **Personelin Özellikleri İtibariyle Yaşanan Sorunlar:** Personelin kendi özellikleri ölçümlerdeki etkinliği azaltabilir. Eğer personel iletişim kopukluğu içinde görevine devam ediyor, kendini geliştiremiyor ve analitik düşünemiyorsa sorun yaratır. Ölçümede; yeni tekniklere uyumlu, kaliteli personel ihtiyacı gün geçtikçe artmaktadır.

- **Gereğinden Çok Ve Kalitesiz Personel Alımı:** Politik baskılar neticesinde ihtiyaç olmamasına rağmen niteliksiz personel alımı işi gerçekten iyi yapanların önüne geçmektedir. Yeniliklere uyum sağlayabilen ve performans ölçümlerini iyi bir şekilde yürüten kalifiyeli elemanlara ihtiyaç duyulurken politik yandaşlarını mutlu etmek adına yapılan bu durum işleri sekteye uğratar. Gerçekten kurum için yararlı olabilecek personelin özel sektöre kaymasına neden olmaktadır.

- **Politik Baskıların Yoğunluğu:** Belediye yönetimi özellikle belediye başkanı seçimle iş başına geldiğinden, siyasi çıkarları doğrultusunda hareket edenlerin sayısı fazladır. Her türlü karar yine üst yönetim olan belediye başkanının onayından geçtiği için performans etkin bir şekilde yerine getirilmemektedir. Performans ölçüm ve değerlendirme sisteminin doğru ve düzenli işleyebilmesi için çıkar gruplarının varlığından arındırmak gereklidir. Baskılar olduğu sürece sadece

belli kesimi mutlu etmek adına yapılacak performans ölçüm ve değerlendirme; kurumda şeffaflık ve saydamlıktan uzak bir yapıyı oluşturur.

- **Performans Ölçümünün Ne İçin Yapılacağına Bilinmemesi Sonucu Yaşanan Kararsızlık:** Performans ölçümünde yaşanan belkide en önemli sorun budur. Çünkü her bir yenilik yeni çalkantılara açık yapıyı oluşturur. Performans ölçümü ve değerlendirmesi ile (kurum, çalışanlar, halk) bilinçli konuma getirilmeli, kararsızlıktan arındırılmalıdır. Yoksa sadece yapmış olmak adına yapılan sistem etkin olmayacaktır. Vatandaşlar çoğu zaman haberdar olsa bile bu bilgileri araştırmak ya da anlamak adına zorluk çekmektedirler. Bilgiye ulaşmak için çoğu zaman vatandaşlar medya yolu ile web siteleri broşürler vb. yollar ile ulaşırlar. Performans ölçümünün niçin, nasıl, hangi durumlar (kurumsal, personel, hizmet performansı...) için uygulandığı bilinmeli ve bilinçlendirilmelidir. Ayrıca kimin sorumlu olacağı ve kime karşı hesap sorulacağı netleştirilmelidir.

- **Kurumlar Arası Olumsuz Rekabeti Artırıp Genel Amaçtan Uzaklaşmak:** Kurumda performansı bir araçtan çok kişisel ve kurumsal rekabet için yapanlar performans ölçümüne zarar verir. Mevcut performanslarını daha iyi konuma getirme adına yapılan davranışlar hırslandırır. Bu, çoğu zaman etkin ve verimlilikten uzak yapıya kucak açar. Bunu önlemek için kurum mevcut performans ile performansın ne olması gerektiği arasında uygun bir denge oluşturmalıdır.

- **Kurum İçi Performansın Neden Önemli Olduğunun Yeteri Kadar Anlatılmayışı:** Kurumda herhangi bir hizmet yerine getirilirken hizmetin ne için yapıldığı veya önemine dair bilgiler verilmelidir. Böylece çalışanlar daha duyarlı hale gelebilecektir

- **Bazı Kurumların Performans Sonuçlarının Gözler Önüne Sermedeki İsteksizlik:** Kamu kurumlarının sundukları hizmetlere ilişkin standartları belirleme yükümlülüğü bulunmamaktadır. Görevlere, karar alma süreçlerine, performansa ve bilgilendirmeye yönelik ortam oluşturulmadığından kamuoyuna sunulmasıyla ilgili mekanizma oluşturulamamaktadır. Ayrıca her kurum yaptığı faaliyetlerinin doğruluğundan tereddüt duyarak ya da diğer kurumlarla yapılacak karşılaştırma sonucunda kötü izlenim yaratmak istemeyebilir. Bu durum mevcut istihdam, teknoloji ve yatırımların rakiplerine göre düşük kalması, üretilen mal ve hizmetin müşterilerin beklentilerini karşılayamaması ve performans ölçümü yönteminin yanlış

olduğu kanısına dahi yol açabilir. Yalvaç Belediyesinde de bilgileri vermede çekinti yaşanmıştır. Bilgiyi ne için, nerede ve ne şekilde kullanacağı konusunda baskılar mevcuttu.

- **Mali Yetersizlikler:** Günümüzde birçok kurum maddi yetersizlikler içinde bulunmaktadır. Bu durum yeni olan şeyleri kuruma alma ve adapte etmede bir sorun olarak karşımıza çıkar. Kurumun sadece mevcut rutin işleri yerine getirmekten başka çaresi kalmamaktadır.

## 5.1. BELEDİYELERİN PERFORMANS ÖLÇÜMÜNDE YAŞADIĞI GÜÇLÜKLER

Performans ölçümünü uygulayan çeşitli kurum ve kuruluşların yaşadığı temel güçlükler değinmiştik. Belediyelerin de yaşadığı güçlükleri belirtmemiz yerinde olacaktır. Belediyelerin yaşadığı güçlükleri teknik sorunlar ve ideolojik sorunlar olmak üzere ikiye ayırabiliriz.

### 5.1.1. Teknik Sorunlar

- **Performans Ölçümünün Maliyetli Oluşu:** Performans yönetiminin belediyelerde kurulması ve işletilmesi önemli maliyet ve çabayı gerektirir. Çünkü belediyelerin yeterli mali kaynakları bulunmamaktadır. Sınırlı gelirleri ile yürütülen performans ölçümünde sorunlar yaşanabilir. Belediyeler mali kaynak bakımından merkezi idareye bağlı konumdadır. Yeteri kadar gelir kaynağına sahip olmayan belediyelerin en önemli gelirleri arasında vergi gelirleri transferler ve borçlanma oluşturmaktadır. Kendilerinin vergi koyma yetkisinin olmadığı düşünüldüğünde vergi gelirlerinden en önemlisi emlak vergisidir. Bu nedenle denilebilir ki, küçük ve güçsüz belediyeler performans ölçümünden uzaktır. Türkiye’de yerel yönetimlerin gelir sisteminin genel özellikleri aşağıdaki sorunlara neden olmaktadır;

- 1) Yetersiz ve merkeze bağımlı gelir sistemi yerel yönetimlerin tutarlı ve rasyonel bir mali planlama yapmasını zorlaştırmaktadır.

- 2) Belediyeler yerel hizmetleri yeterince üretememektedirler.

- 3) Belediyelerin mali açıdan merkeze bağılılığı, güçlü ve özerk yerel yönetim kuruluşlarının gelişmesini önlemektedir.

4) Merkeze bağıllık, yani mali kaynakların temel olarak “hemşehriden değil de merkezden sağlanması, hemşehrilerin belediyelere karşı duyarlılığının, sorumluluk duygularının ve katılımının gelişmesini önlediği gibi, yerel halkın belediyelerin harcamaları ve hizmet üretimi üzerindeki demokratik denetiminin istenen düzeye ulaşmasını da önlemektedir (Tekinkuş ve Özgür, 2008: 2).

- **Performans Göstergelerinin Belirlenmesindeki Zorluk:** Nüfus, mali yapı, potansiyel imkânlar, mevcut gelişmişlik derecesi gibi farklılıklar sorun yaratabilir. Her bir hizmet alanı için performans göstergesi bulmak zorsa diğer kurumlardan olan farkı da zorluğa neden olur. Örneğin aynı nüfusa sahip olmayan iki belediyenin performans göstergelerini değerlendirmek mümkün değildir.

- **Belediye Sayıları İle Belediyelerin Hizmet Sundukları Nüfus Arasındaki Oransızlık:** Bu tür dengesizlikler hem performans ölçümünü hem de karşılaştırma yapıp değerlendirmeyi zorlaştırır.

- **Performans Yönetiminin Belediye Yöneticileri Ve Personeli Tarafından Benimsenmesinin Uzun Zaman Alması:** Kavram olarak yeni gelişen performans ölçümünün hem kurum hem de çalışanlar arasında benimsenmesi uzun zaman alabilir. Yeni bir sistemin kurum içine adapte olabilmesi belediye yöneticileri yanında iyi çalışan personelin tavır ve davranışlarına bağlıdır.

- **Belediyenin Performans Ölçümlerini Sürekli Ve Güvenilir Veri Setinin Kendilerine Yük Oluşturması:** Performans ölçümleri maliyetli olduğu kadar önemli zamanı da gerektir. Çünkü belediyelerin sürekli, güvenilir veri oluşturması ve bunu yayınlaması ilave bir yük oluşturur. Bunun için kurumlar mümkün olduğunca belirlenmiş ölçütlere bağlı olarak performans ölçümleri yapmalı, eğer gerekiyorsa yeni ölçütler geliştirip ölçümler yapılmalıdır.

- **Belediyenin Kendi Bilgilerini Vermedeki İsteksizlik:** Performans ölçütleri geliştirilip kurumun ne ölçüde bu ölçütlere uyduğu saptamak için bilgilerin doğru bir şekilde iletimi önemlidir. Kurum bu bilgileri en iyi şekilde paylaşacak ki değerlendirmeler o derecede etkin olsun. Özellikle belediyelerde kaynaklar, borçlar ve harcamalar konusunda bilgiler etkin ve objektif bir şekilde sunulmamaktadır. Bu durum performans ölçüm ve sonuçlarını olumsuz etkilemektedir. Bilgi vermedeki çekinti kadar bilginin yanlış sunumu da sorun yaratır.



- **Belediyenin Yaşattığı Sorunlar:** Muhasebe ve bütçe gibi yasal olarak onaylanması gereken belge ve bilgilere sağlıklı cevaplar gelmekle beraber, veri girişlerinde zaman zaman basamak hataları yapılmaktadır.

### 5.1.2. İdeolojik Sorunlar

Yerel seçimlerde, seçmenlerin sadece oy verme davranışlarının belediyelerin başarılarını etkilediğini söylemek zordur. Belediyenin başarısı yüzünden başkana oy verenler de vardır. Belediye yönetimleri açık olmalı ve belediyelerde siyaset, yerel düzeydeki çeşitli grupların menfaatlerinin birleştirilmesi şeklinde yürütülmelidir.

Yerel yönetimleri denetleyen, uygulamaya tepki gösteren, kendi hak ve yükümlülüklerini bilen, yerel yönetimlere ve yaşadığı yöreye sahip çıkan bilinçli yerel topluluk ve hemşerilik duyguları daha çok motive edici bir yapı oluşturulmalıdır. Siyasi nedenlerle belediyenin hiçbir faaliyeti aksatılmamalı veya sekteye uğratılmamalıdır.

## 6. PERFORMANSIN İYİLEŞTİRİLMESİ İÇİN YAPILMASI GEREKENLER

Araştırmacılar, yöneticilerin performans ölçümü için işlevsel ölçütler ya da tamamen akçal ölçütler kullandığını göstermiştir. Oysa dengeli bir bakış açısı oluşturulmalıdır. Yerel yönetimlerde daha iyi performans için tüm seviyelerde öğrenme, ayarlama ve uyum süreci, yerel seviyelerde çözüm bulma ve bu çözümleri dağıtma öğrenme ve doğru faaliyetler için koordinasyon, zemin ayarlama, bazı merkezi kaynaklar için yardım politikaları geliştirmesi gerekmektedir (Çukurçayır ve Eroğlu, 2000: 44-61).

Performans hedeflerini gerçekleştirmek için şunlara dikkat edilmelidir;

- Az şey ölçülsün ki beklenen şeyin ne olduğu belli olmalı ve sağlam, açık temeller için sinyaller güçlü olmalı
- Hedeflere ulaşmak için birimlere direktmelerde bulunulmalı ve gereken değişiklikleri yapılmalı
- Hedeflerin belirlenmesinde hem yerel otoritelerin hem de bütün yönetimden sorumlu idarenin sorumluluk almasına özen gösterilmeli

- Hedeflerin karlanıp karşılamadığı raporlama yoluyla gösterilmeli
- Daha geniş yönetim yapısının performansını artırmak için sonuçları olumlu yönde kullanılmalı
- Performans ölçümünde, kriterleri belirlemek önemli olduğu kadar ölçme işi geniş ölçüde benimsenmeli, sahiplenilmeli
- Performans ölçümünde; destekleyici üst yapı, etkili iletişim ve sorumluluk bilinci son derece önemlidir (Sanderson; 2001: 309).

Performansın iyileştirilmesi için kurumda hedef belirlenerek, bu hedefe hangi kaynak ve yöntemlerle ulaşılabileceği son aşamada sonuçlarla karşılaştırma yapılarak, amaç ve hedeflere ne ölçüde uyulduğu veya ne kadar sapma yaşandığı belirlenmelidir. Performans ölçümüne ve stratejik yönetime uygun istihdam, esnek teşkilatlanma kamuda olduğu kadar yerel yönetimler için önemlidir. Özellikle etkinliği ve verimliliği etkilediğinde demokratik değerlerin yaygınlaştığı yerel yönetim anlayışı giderek yerleşecektir. Performans yönetiminde halkı bu süreçte katan tutum ve yaklaşımlar geliştirilmelidir.

Yerel yönetimler, önce hedeflerin belirlenmesi sonra sonuçları elde edilmesi ve hedeflerin gerçekleştirilmesinde gerekli harcamalarda bulunulmasında yaygın bir biçimde performans ölçümü ile ilgilenmektedir. Hem kamu hem de yerel yönetimler stratejik yönetim, performans ölçümü ve stratejik planları bir arada değerlendirmelidir. Çünkü bunlar bağımsız kavram olarak gözükebilir de birbiriyle yakından ilişkilidir.

Performansın daha iyi bir konuma gelmesi için performans eğitimi son derece önemlidir. Verilerin toplanması, işlenmesi, değerlendirilip analiz edilmesi için işi iyi bilen, sorumluluk sahibi insanların varlığı gereklidir. Performans ölçümü ve değerlendirmesi bir ekip çalışmasını gerektirir. Bu yüzden çalışanların ekip ruhu güçlendirilmelidir. Bu anlamda performans ölçüm ekibi, geneli temsil etmelidir. Son yıllarda kurum içinde eğitilmiş ve konuya hâkim personelin varlığı ile kurumlar daha iyi konuma gelmiştir. Eğitim kadar diğer bir önemli konu da personelin performansını örgüt amaçları doğrultusunda yönlendirmektir. Bu durum hem personel hem de hizmet performansını artıracaktır.

Her kurum yenilikleri yakından takip edip, kuruma uyarlamasını iyi bilmelidir. Hiçbir kurumun yeniliklere kapalı veya kayıtsız kalması düşünülemez. Performans ölçümünde kurumunun mali yapısı da önemli bir konudur. Özellikle yerel yönetimlerin sınırlı gelir kaynağı bulunmasına rağmen gider alanları çoktur. Hizmetlerde etkinliği ve verimliliği büyük ölçüde etkileyen mali yapı güçlendirilmelidir. Aksi takdirde etkinlik, verimlilik, kalite unsurları olumsuz etkilenir ve her ölçütün yerel yönetimlere uyarlanması güçleşir. Kısaca mali yapı güçlendirilmeli ve kurumlarda iyi bir bütçe uygulaması oluşturulmalıdır.

Performansta uzun vadeli bakış açısı geliştirilmelidir. Performansın ölçülmesi ve değerlendirilmesi basit veya rastlantısal bulgular değildir. Performans ölçütleri önem seviyelerine göre ağırlıklandırılıp değerlendirilmelidir. Performans ölçümünün sağlıklı olması için üst yönetimin ve siyasi desteğin sağlanması gerekir.

Performansın iyileştirilmesi için yapılması gerekenleri sıralayacak olursak;

- Yasal olanak ve ekonomik kaynakların elverişliliği bilinmeli
- Halkın beklentileri doğrultusunda düzenlemeler yapılmalı
- Kurum içi düzenlemeler yapılmalı
- Çalışanlara gerekli eğitimler verilmeli
- Sistem içerisinde ödüllendirme gibi geliştirici araçlardan yararlanılmalı
- İnsan kaynaklarının daha deneyimli ve bilgili kişilerden oluşması sağlanmalı
- Çalışanların sorumluluklarının bilincinde, güvenilir bir yönetim bilgi sistemi oluşturulmalı
- Keyfilikten uzak bir yönetim anlayışı geliştirilmeli
- Karmaşık iş ve işlemler basitleştirilmeli, gereksiz işlemlere son verilmeli
- Performans ölçümünde halkın beklentileri çok önemlidir. Bu yüzden halkın şikâyet ve memnuniyetini iletebileceği ya da herhangi bir konu hakkında danışabileceği ücretsiz telefon hizmetleri getirilmeli
- Yenilik ve değişimler yakından takip edilerek kurumlara aktarımı sağlanmalı
- Performansların iyi bir şekilde tespit edilebilmesi için yansız bir değerlendirmeye ihtiyaç vardır. Performansın iyileştirilmesinde performans değerlendirilmesi de önemlidir. Çünkü performans değerlendirmesi başarılı ölçümlere olanak sağlayacak ortam hazırlar.

- Performans ölçümünde, kurumun hedeflerini gerçekleştirebilmeleri için hem kurum içi süreçler hem de öğrenerek gelişmelerine önem verilmeli
- Teknik olanaklar arttırılmalı
- Performans ölçütleri geliştirilmeli
- Ölçütler standart hale dönüştürülmeli
- Objektif bir yaklaşım benimsenmeli, hemşerilikten uzak durulmalı
- Yapıcı önlemler alınmalı
- Performans bilgisi makul zamanda üretilmeli, çeşitli verilerin kontrolleri yapılmalı
- Performans verileri düzenli izlenmeli
- Ölçütlerin kuruma olan katkısı ortaya konulmalı
- Performans izlenmeli, gelişimi takip edilmelidir. Böylece performanstaki mevcut sapmalar ortaya çıkabilir. Sapma ile birlikte sapmanın nedenleri, kimden kaynaklandığı, sayısal gösterge sonuçları belli olabilir.
- Performans ölçümünde herhangi bir sorun yaşıyorsa bu sorun etkin bir şekilde önlenmelidir. Doğru kişi, zaman ve yöntemler kullanılarak sorun ortadan kaldırılmalı
- Performans ölçümünü engelleyecek nitelikte olan ağır prosedürlere son verilmelidir.

## ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

### YALVAÇ BELEDİYESİNDE BİR UYGULAMA

Yalvaç, Isparta iline bağlı bir belediye olup, Isparta'nın 105 km kuzeydoğusunda bulunmaktadır. 1415 kilometre yüzölçümüne sahip ilçe, çok eski bir yerleşim yeridir. Yalvaç'a bağlı 13 belde ve 25 köy bulunmaktadır. Merkez 35.316, kasabalar 45.532, köyler 20.780 olmak üzere toplamında 101.628 nüfusa sahiptir. Yalvaç, Türklerin Anadolu'yu fethinden önce Hititler, Makedonyalılar, Frigyalılar, Persler, Romalılar ve Bizanslıların idaresinde kalmıştır. Roma döneminde Yalvaç, Pisidia bölgesine başkentlik yapmıştır. Dolayısıyla, farklı inanç turizmine açık olması nedeniyle önemli yerleşim yeridir (Yalvaç Belediyesi, 2009:1).

#### 1. ARAŞTIRMA AMAÇ VE KAPSAMI

Afyon Kocatepe Üniversitesi Doç Dr. İsa Sağbaş koordinatörlüğünde TÜBİTAK destekli bir proje yürütmüştür. Türkiye'de Küçük ve Orta Ölçekli Belediyelerde Performans Endeksi Geliştirmesi adlı projedir. Nüfusu 50.000 altındaki belediyelere yönelik proje, 20 ay sürmüştür. Bu projede; Doç Dr. İsa Sağbaş, Yrd.Doç.Dr.Gülsüm G.Hazman, Yrd.Doç.Dr.Abdulkerim Çalışkan, Prof. Dr. Nihat Falay, Doç.Dr.Erman Coşkun yer almıştır. Nüfusu 5000-49999 arasındaki belediyelerde performans ölçümünü mümkün kılan Küçük ve Orta Ölçekli Belediyelerde Performans Ölçüm Projesi, kendine eş değerdeki belediyelerle karşılaştırma yapmayı mümkün kıldığı için bu konuda öncü proje olarak nitelendirilebilir.

Bu araştırmanın amacı, nüfusu 50.000'nin altındaki belediyelerde performans kavramının öneminin ne ölçüde kuruma yerleştiği ve eğer söz konusu belediyelerde kayıtlı bir performans ölçümü sistemi oluşturulsa ne kadar başarılı olduklarının belirlenmesidir. Kısacası performans ölçümünden kurum haberdarlığı belirlenmek istenmiştir.

Bu proje kapsamında, 240 belediyeye anket çalışması yapılmış ve anket çalışması belli göstergeler dahilinde incelenmiş ve değerlendirilmiştir. Afyon Kocatepe Üniversitesinde yürütülen Küçük ve Orta Ölçekli Belediyelerde Performans Ölçüm

Projesinde Yalvaç Belediyesi; hizmet performansında birinci, mali performansta 29, genel performansta ise 6. sırada yer almıştır. Hizmet performansı alanında başarılı olan Yalvaç Belediyesi çeşitli veriler dahilinde incelenecektir. Buradaki amaç, projede başarılı bulunan Yalvaç Belediyesini, elde edilen veriler ışığında incelenmeye çalışılmasıdır.

## 2. ARAŞTIRMA YÖNTEMİ

Proje, 50.000 nüfusun altındaki 240 belediye için bir anket çalışması yürütülerek başlanmıştır. Bu anket çalışması, her bir belediyede yetkili kişilere sorularak cevapları alınmıştır. Projeye temel oluşturan bu anket çalışması dört bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde, belediye başkanı veya üst düzey bir yönetici tarafından doldurulması gereken kısım yer almaktadır. Birinci bölümde, performans ölçümü algılanması ve bilişim faaliyetlerine ilişkin sorular yer almıştır. İkinci bölümde, imar faaliyetleri, üçüncü bölümde, içme suyu ve kanalizasyon faaliyetleri ve dördüncü bölümde de çöp hizmetlerine ilişkin sorular yer almıştır.

Çalışma, nüfusu 5000 ila 49999 arasındaki 240 belediye için uygulanmıştır. Proje, 50.000 nüfusun altındaki belediyelerde performans ölçümünün sonuçlarını dikkate almak için oluşturulmuştur. Çalışma, bu nüfus içerisinde yer alan belediyeleri kendi arasında 3'e ayırmaktadır. Bunlar şöyledir:

- 2000-10.000 nüfuslu belediyeler
- 10.000-25.000 nüfuslu belediyeler
- 25.000- 50.000 nüfuslu belediyeler

Projede küçük belediyelere ilişkin mali ve hizmet performans göstergelerini ele alınmaktadır. Projedeki başlıca hizmet performans göstergeleri şöyledir;

- Katı atık toplanması
- Su
- Yol-imar

Mali performans göstergeleri ise gelir ve gider göstergeleri olarak ikiye ayrılmaktadır. Projedeki gelir göstergeleri şöyledir;

- Belediye vergileri /belediye nüfusu
- Harçlar /belediye nüfusu
- Vergi dışı belediye gelirleri (borçlanma hariç)/belediye nüfusu

Projedeki gider göstergeleri şöyledir;

- Personel harcamaları/belediye nüfusu
- Yatırım harcamaları/belediye nüfusu
- Borç ödemeleri/belediye nüfusu

Projede; anket, Mahalli İdareler Genel Müdürlüğünden elde edilen veriler, TOPSİS (Technique For Order By Similarity To Ideal Solution), regresyon, veri zarflama analizi, bulanık mantık yöntemleri kullanılarak performans sıralaması yapılmıştır. Kısaca TOPSİS, karar verme yöntemlerinden birisidir. Bu yöntemle, alternatif seçeneklerin belirli kriterler doğrultusunda, kriterlerin alabileceği maksimum ve minimum değerler arasında karşılaştırma yapılmaktadır. Yapılan çalışmada personel harcamalarında artan trend, diğer göstergelerde azalan trend dikkate alınmıştır. 2002 yılında yapılan bir çalışmada (büyükşehir belediyeleri hariç) 66 ilde mali performans açısından; en başarılı il, Muğla, en başarısız il ise Şırnak olarak tahmin edilmiştir.

Proje kapsamında hizmet performansında birinci olan Yalvaç Belediyesi, belediye başkanı ve çalışanlar olmak üzere, bu projedeki sonuçlar değerlendirilmiş ve görüşleri alınmıştır.<sup>1</sup> Projeye temel oluşturan veriler toplanmıştır. Mevcut veriler ışığında veriler tasniflenmiştir.

### **3. ARAŞTIRMA BULGULARI**

Aşağıda Yalvaç Belediyesinde bazı hizmet alanlarına ilişkin performans göstergelerine yer verilmiştir. Bu göstergelere ulaşmak için Yalvaç belediyesinin bazı faaliyet gösterdiği alanlarda incelemelerde bulunulmuştur. Bu faaliyet alanları hizmet göstergeleri ve mali göstergelere temel oluşturacağından birimler tek tek incelenmiştir. Bu veriler çeşitli tablo ve grafiklerle gösterilmiştir. Araştırma bulgularına temel oluşturacak birimler ise; su işleri, tapu işleri, taşımacılık, çöp ve temizlik işleri ve mali hizmetler bölümünden oluşmaktadır.

---

<sup>1</sup> Yazarında Yalvaçlı olması nedeniyle, Yalvaç Belediyesi araştırılmıştır.

### 3.1 HİZMET GÖSTERGELERİ İLE İLGİLİ BULGULAR

Hizmet göstergelerine ilişkin bulgular Yalvaç Belediyesinde çeşitli birimler araştırılarak hazırlanmıştır. Bu birimler şöyledir;

- **Su İşleri**

Tablo 7:Yalvaç Belediyesinin Su Abone Sayıları

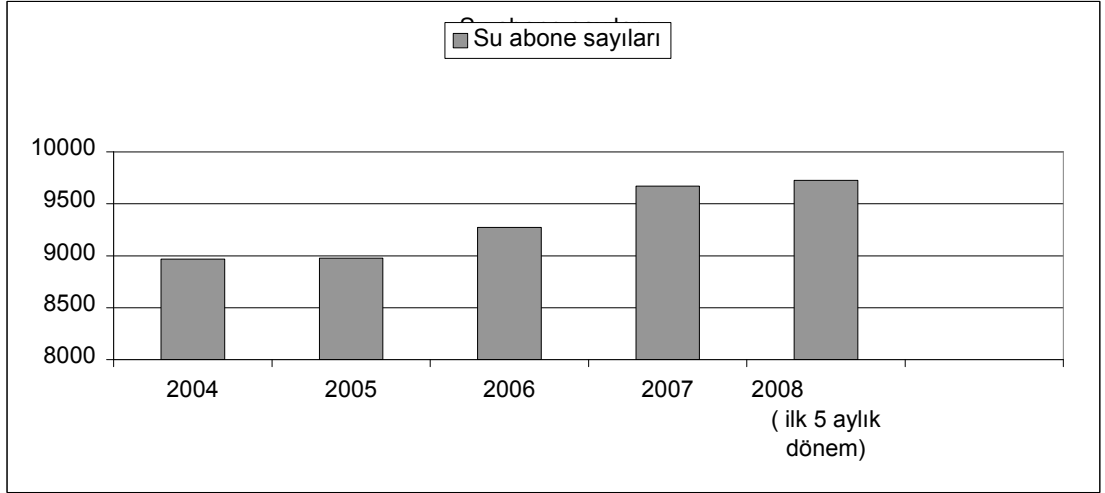
Yıllar	Su abone sayıları
2004	8969
2005	8977
2006	9274
2007	9669
2008 ( ilk 5 aylık dönem)	9727

Kaynak :Yalvaç Belediyesinde, tarafımızdan elde edilmiştir.

Yukarıda, su işlerinde son beş yıllık döneme ilişkin su abone sayılarına yer verilmiştir. Su abone sayılarında yıllar itibariyle sürekli artış gözlenmiştir. Su abone sayısındaki bu artış, toplu konut ve inşaat sayılarındaki artıştan kaynaklanmaktadır. Su şebekesine bağlı nüfusun oranındaki bu artış önemli performans başarı göstergesidir. Ayrıca su kalitesi olarak nitelendirilen performans göstergesi de (su hizmetinden yararlananların su hizmetini ulaştırma süresi) %95 olarak gözlenmiştir. %5'lik kayıp ise su kesintilerine, arıza ve onarım işleri dolayısıyla oluşmaktadır. Yukarıdaki tablonun grafiksel gösterimi, aşağıda şöyle gösterilebilir;



Grafik1: Yalvaç Belediyesinin Su Abone Sayılarının Grafikselsel Gösterimi



Kaynak: Yalvaç Belediyesinde, tarafımızdan elde edilen bilgiler kullanılarak hazırlanmıştır.

Su işlerinde tahsil edilen su kayıtları da iyi bir performans göstergesidir. Ne kadar su sarf ediliyorsa o oranda su tahsil edilmelidir. Bu oran ne kadar yükselirse başarılı bir performans olarak değerlendirilebilir. Aşağıda sırasıyla 2004, 2005, 2006, 2007 yılları itibariyle su sarfiyat ve su tahsil edilen tutarlara ilişkin tablo şöyledir:

Tablo 8: 2004-2007 Yılları Arasındaki Su Kayıt Tabloları

**01.01.2004-31.12.2004 Tarihli Su Kayıtları**

Abone tipi	Toplam tutar	Sarfiyat	Tahsilât
Ev aboneli	403,316.67	770,439	392,605.89
Ticarethaneler	80,620.64	78,963	78,080.92
İnşaat	42,144.42	23,332	40,051.62
Resmi daireler	54,211.39	113,373	46,768.73

**01.01.2005-31.12.2005 Tarihli Su Kayıtları**

<b>Abone tipi</b>	<b>Toplam tutar</b>	<b>Sarfiyat</b>	<b>Tahsilât</b>
<b>Ev abonesi</b>	449,562.63	706,993	435,333.49
<b>Ticarethaneler</b>	113,619.95	67,148	109,167.41
<b>İnşaat</b>	51,916.04	19,556	48,224.70
<b>Resmi daireler</b>	111,219.52	104,302	96,941.11

**01.01.2006-31.12.2006 Tarihli Su Kayıtları**

<b>Abone tipi</b>	<b>Toplam tutar</b>	<b>Sarfiyat</b>	<b>Tahsilât</b>
<b>Ev abonesi</b>	480,143.66	739,49	463,044.44
<b>Ticarethaneler</b>	111,928.12	69,325	103,156.38
<b>İnşaat</b>	53,127.52	14,722	47,912.32
<b>Resmi daireler</b>	101,836.68	86,447	85,444.10

**01.01.2007- 31.12.2007 Tarihli Su Kayıtları**

<b>Abone tipi</b>	<b>Toplam tutar</b>	<b>Sarfiyat</b>	<b>Tahsilât</b>
<b>Ev abonesi</b>	521,178.32	752,286	495,667.43
<b>Ticarethaneler</b>	123,919.28	69,662	110,067.97
<b>İnşaat</b>	56,250.53	14,062	49,487.22
<b>Resmi daireler</b>	88,386.47	60,461	61,911.14

Kaynak : Yalvaç Belediyesinde, tarafımızdan elde edilmiştir.

Yukarıdaki su kayıtlarından da anlaşılacağı üzere ev abonesi, ticarethaneler, inşaatlar ve resmi dairelere ilişkin abone tiplerinin sarfiyatları ve tahsilâtları gösterilmiştir. Yıllar itibariyle ev abonesi ve inşaatlar sürekli artış göstermiştir. Ticarethanelerde 2006'da azalış göstermiş ve 2007'de yine artmıştır. Resmi dairelerde de 2006 ve 2007 yıllarında bir azalış göstermiştir. Burada önemli olan

kullanılan su sarfiyatlarını tahsil etmektir. Kullanılan su sarfiyatların tahsil edilme oranları yıllar itibariyle artış göstermiştir. Bu durum, başarılı performans göstergesine örnek teşkil eder.

Tablo 9: Yalvaç Belediyesinin Su Gelir ve Giderleri

Yıllar	Gelir	Gider (%5 tahmini)
2005	500.227.51	25.000
2006	664.870.65	33.000
2007	619.081.90	30.000

Kaynak : Yalvaç Belediyesinde, tarafımızdan elde edilmiştir.

Ayrıca su gelirlerinin, su giderlerini karşılama oranı olarak nitelendirilen, başarı performansı, performans ölçümünde önemli bir unsurdur. Su gelirlerinin, su giderlerine bölümü ile elde edilen oran %100 ile %120 arasında görülürse başarılı olarak nitelendirilir. Yalvaç Belediyesinin gelirleri giderlerine bakarak daha yüksektir. %5 olarak gider yapıldığı düşünüldüğünde başarılı olarak değerlendirilebilir.

- **Ruhsat işleri**

Tablo 10: Yalvaç Belediyesinde 5 Yıl İçerisinde Verilen Yapı Ruhsat Sayısı

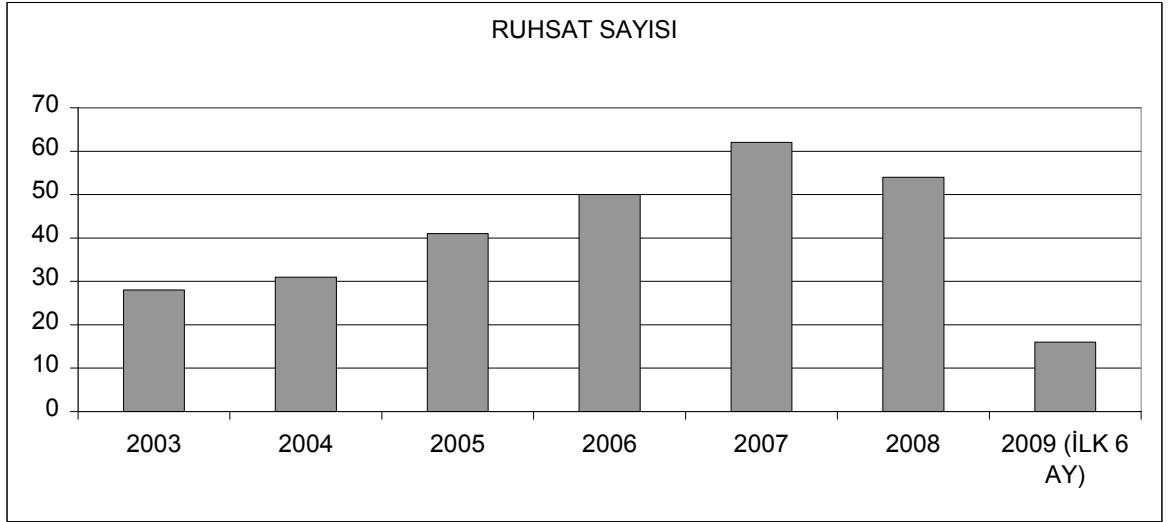
YILLAR	RUHSAT SAYISI
2003	28
2004	31
2005	41
2006	50
2007	62
2008	54
2009 (İLK 6 AY)	16

Kaynak : Yalvaç Belediyesinde tarafımızdan elde edilmiştir.

Yukarıda son beş yıllık yapı ruhsat sayıları verilmiştir. Yıllar itibariyle yapı ruhsat sayıları artış göstermiştir. Bu durum Yalvaç'ın planlı bir gelişme gösterdiğini

belirtir. Dolayısıyla başarılı bir performans göstergesidir. Aşağıda ise yukarıdaki tablonun grafiksel gösterimi aşağıda şöyle gösterilebilir:

Grafik 2 : Yalvaç Belediyesinde 5 Yıl İçersinde Verilen Yapı Ruhsat Sayısının Grafiksel Gösterimi



Kaynak: Yalvaç Belediyesinde, tarafımızdan elde edilen bilgiler kullanılarak hazırlanmıştır.

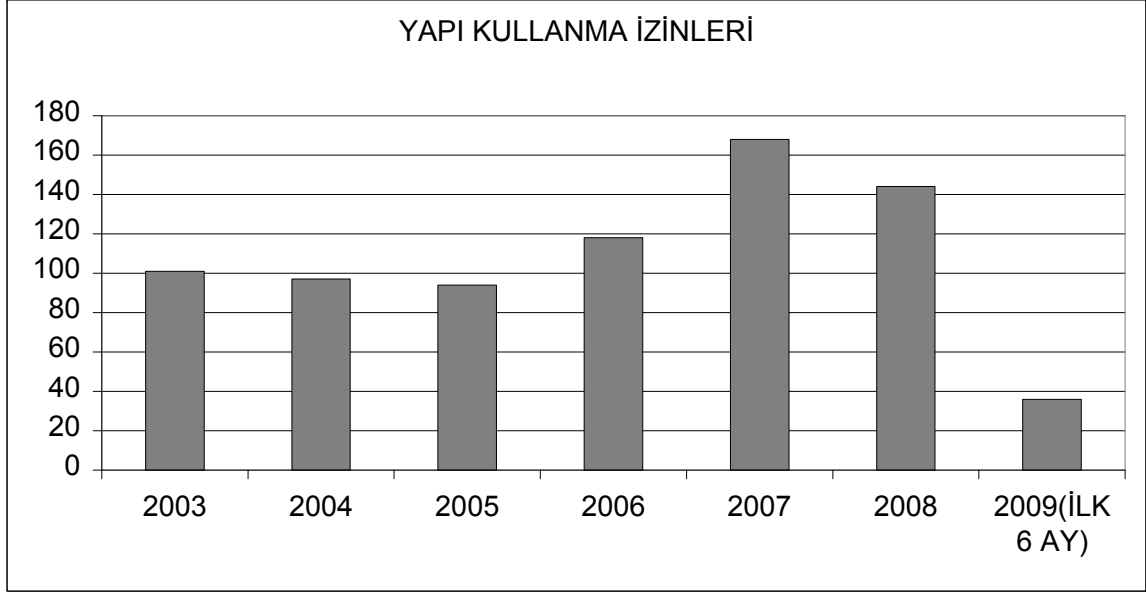
Aşağıda yapı kullanma izinlerine yer verilmiştir:

Tablo 11: Son 5 Yıl İçerisinde Yapı Kullanma İzinleri

YILLAR	YAPI KULLANMA İZİNLERİ
2003	101
2004	97
2005	94
2006	118
2007	168
2008	144
2009 (İLK 6 AY)	36

Kaynak : Yalvaç Belediyesinde, tarafımızdan elde edilmiştir.

Grafik 3: Yalvaç Belediyesinde, 5 Yıl İçerisinde Yapı Kullanma İzinlerinin Grafikselleştirilmesi



Kaynak: Yalvaç Belediyesinde, tarafımızdan elde edilen bilgiler kullanılarak hazırlanmıştır.

Hizmet göstergelerinden biri de 5 yıl içinde tamamlanamayan yapıların yüzdesel ifadesidir. Kısaca bu hizmet göstergesi; yapı kullanma izinleri ile yapı ruhsatları arasındaki orandır. Bu değerin düşük olması başarılı performans anlamına gelir. Yapı kullanma izinlerinin, yapı kullanma sayısına bölümü ile elde edilen başarı göstergesi Yalvaç Belediyesinde, 2003'te 3,6; 2004'te 3,1; 2005'te 2,2; 2006'da 2,3; 2007'de 2,7; 2008'de ise 2,5 2009'da ise 2,25 olarak belirlenmiştir. Anlaşılabileceği üzere bu rakamlar oldukça düşüktür. Yalvaç Belediyesi bu performans göstergesi ile başarılı olarak değerlendirilebilir.

- **Taşımacılık:**

Yalvaç Belediyesi, ESSOM işletmesi adı altında taşımacılık faaliyetini göstermektedir. ESSOM; elektrik, su, soğuk hava, otobüs, mezbaha faaliyetlerinin kısaltımıdır. 2005 yılının başından itibaren su, soğuk hava, şehir içi otobüs, mezbaha

faaliyetleri ticari nitelik taşımadıklarından belediye bünyesinde yürütülmeye başlanmıştır. Aşağıda 2005, 2006, 2007 yıllarına ilişkin taşınan yolcu sayısı tablosuna yer verilmiştir;

Tablo 12:Yalvaç Belediyesinde Taşınan Yolcu Sayısı

<b>Yıllar</b>	<b>Taşınan Yolcu Sayısı</b>
2005	15.915
2006	7.035
2007	9.707
2008	9.168
2009 (ilk 4 ay)	2.281

Kaynak : Yalvaç Belediyesinde, tarafımızdan elde edilmiştir.

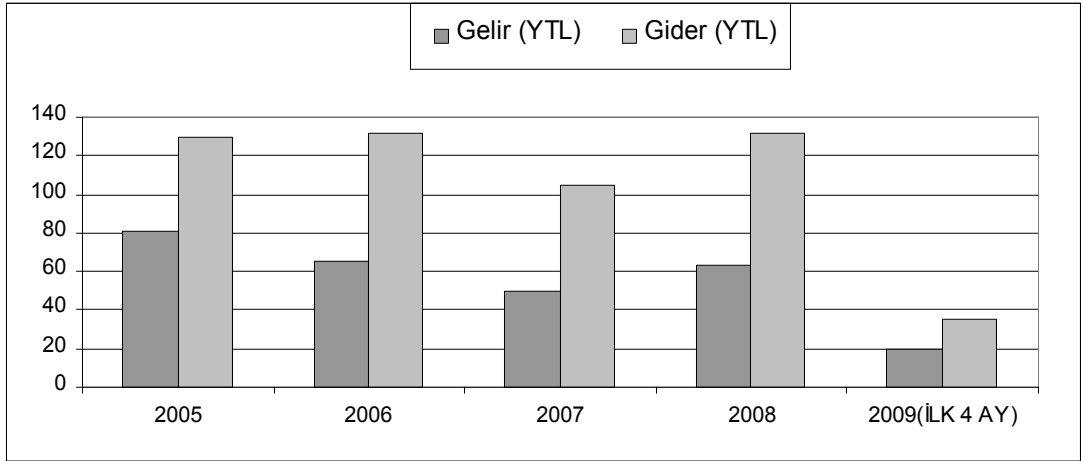
2006 yılında yolcu sayısının azalma nedenleri; özel otobüs firmalarında görülen artış ve halkın araba sayılarındaki artışı gösterebilir. Ayrıca iki sefer halinde düzenlenen taşımacılık hizmetinden dolayı (7.30, 14.30) yolcu sayısı az denilebilir. Aşağıda taşımacılık hizmeti için gelir- gider tablosu ve grafiksel gösterimi şöyle gösterilebilir:

Tablo 13:Taşımacılık Gelir ve Giderleri

<b>Yıllar</b>	<b>Gelir(YTL)</b>	<b>Gider(YTL)</b>
2005	80,923	129,765
2006	65,031	131,668
2007	49,359	104,852
2008	63,382	131,789
2009(İLK 4 AY)	19,570	35,245

Kaynak : Yalvaç Belediyesinde, tarafımızdan elde edilmiştir.

Grafik 4: Yalvaç Belediyesinin Taşımacılık Gelir ve Giderleri



Kaynak: Yalvaç Belediyesinde, tarafımızdan elde edilen bilgiler kullanılarak hazırlanmıştır.

Yukarıdaki tablo ve grafiksel gösterimden anlaşılacağı üzere Yalvaç Belediyesi, taşımacılık hizmeti anlamında başarılı bir performans sunamamaktadır. Yalvaç Belediyesi 2009 yılına kadar Taşımacılık hizmetini fiyat dengesinde zararı göze alarak yürütmekteydi. Belediyenin sunmada zorunlu hizmetlerden birisi olduğu için bu hizmeti yürütmüştür. Giderlerin 2007 yılındaki azalma nedeni büyük otobüsten küçük otobüse geçilmesidir. Taşımacılık giderleri; akaryakıt gideri, personel (şoför, muavin) gideri, yazıhane komisyon gideri, telefon gideri ve kırtasiye giderinden oluşmaktadır. Taşımacılık faaliyeti, 18.04.2009 tarihinde sona erdirilmiştir. Belediye bu hizmeti üstlenmemekle birlikte sadece ESSOM işletmesi adı altında akaryakıt ile ilgili faaliyetlerini yürütmektedir.

- **Personel Sayısı**

Aşağıda Yalvaç Belediyesine ait toplam belediye personeli tablo halinde şöyle gösterilebilir:

Tablo 14: Toplam Belediye Personeli Sayısı

Yıllar	İdari Personel	Diğer Personel	İşçi	Toplam
2005	21	46	108	175
2006	22	43	110	175
2007	22	41	108	171
2008	60	10	87	157
2009	60	10	100	170

Kaynak : Yalvaç Belediyesinde, tarafımızdan elde edilmiştir.

Yukarıda görüldüğü üzere 2005, 2006, 2007 ve 2008 ait idari personel, diğer personel ve işçi sayısı olmak üzere belediye çalışanları gösterilmiştir. Yıllar itibariyle hem memur hem de işçi olarak bir azalma görülmektedir. Ancak personel sayılarındaki farklılıklar aylık olarak da değişiklik gösterebilmektedir. Buradaki amaç, daha az personel ile daha fazla hizmet sunmaktır. Bu durum performans göstergelerinden etkinliğe hizmet sunmaktadır.

- **Çöp Hizmeti**

Yalvaç Belediyesi, çöp hizmetini haftada 6 gün vermektedir. Dört tane sıkıştırılmalı çöp kamyonu, 1 tane yedek çöp kamyonu ile hizmet yürütmektedir. Mahalleler, günde bir; çarşı merkezi ise günde 3 defa olmak üzere çöpler toplanmaktadır. 1000 tane çöp konteynırı var. Çöp günlük yaz için 30 ton, kış için 40 ton toplanmaktadır. Bir seferde ise kış için 10 ton, yazın 4 ton toplanmaktadır. Yalvaç Belediyesi çöp hizmetinde başarılı olarak değerlendirilebilir. Ancak katı atık vahşi yolla yapılmaktadır. 21 belediyede oluşan; Gelendost, Yalvaç, Şarkîkaraağaç ve Kasabaları Genel Birliği adı altında 2006 yılında bir birlik kuruldu. Bu birlikle



Yalvaç Belediyesi, katı atık anlamında düzenli depolamaya geçmek için proje yürütmektedir.

• **Bilgisayar**

Performans ölçümünün başarılı bir şekilde yerine getirebilmesi için bilgisayarlaşma önemli unsurdur. Performans ölçümü, uygun verilerin toplanması, analiz edilmesi ve bu verilerin bilgisayar ortamında uygun şekilde geçirilmesini gerektirir. Bilgisayar eksikliği, hem kurum hem de kurumun yürüttüğü hizmetlerde aksamalara yol açabilmektedir. Yalvaç Belediyesinde 2006 yılında bilgisayar sayısı 35 iken 2008 yılı itibariyle bu sayı 50 ,2009 yılı içinde bu sayı 53 olmuştur. Her çalışan için bir bilgisayar olarak düşünülen performans göstergesi olarak ele alındığında başarılı bir performans göstergesi denilebilir. Ancak bilgisayarlaşma performans göstergesi, bilgisayar anlamında eğitilmiş personeli beraberinde getirmelidir.

3.2 MALİ GÖSTERGELER İLE İLGİLİ BULGULAR

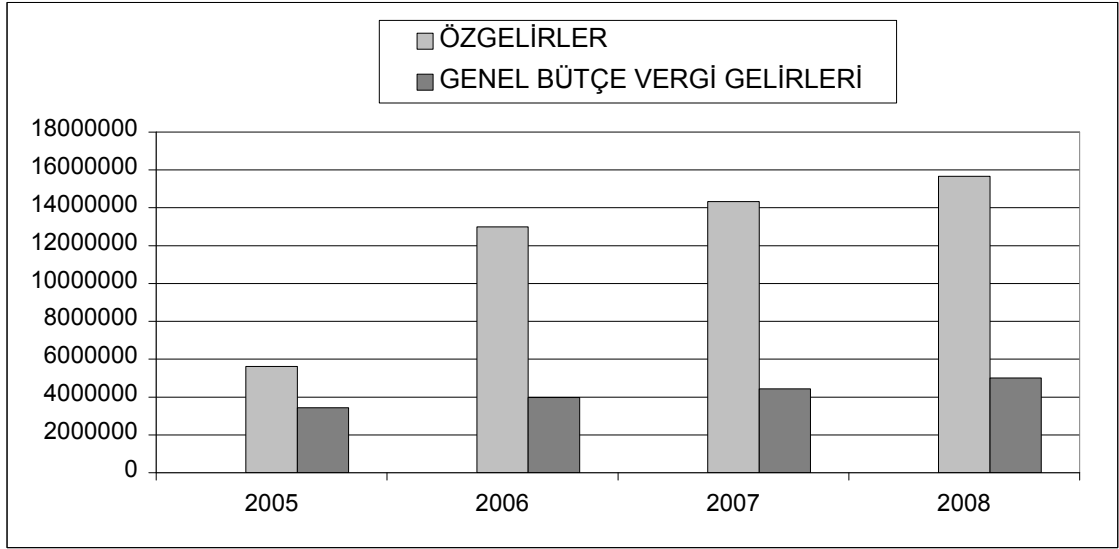
Mali göstergelerle ilgili bulguları Yalvaç Belediyesinin Mali Hizmetler Müdürlüğünden bilgiler alınarak hazırlanmıştır.

Tablo 15: Özgelirler/Genel Bütçe Vergi Gelirleri

YILLAR	ÖZGELİRLER	GENEL BÜTÇE VERGİ GELİRLERİ	% ORANI
2005	5.615.193,53	3.439.706,48	1,63
2006	13.000.881,03	3.982.833,18	3,26
2007	14.331.663,53	4.440.174,10	3,23
2008	15.660.969,31	5.003.341,88	3,13

Kaynak : Yalvaç Belediyesinde, tarafımızdan elde edilmiştir.

Grafik 5 : Özgelirler/Genel Bütçe Vergi Gelirleri Grafiksnel Gösterimi



Kaynak: Yalvaç Belediyesinde, tarafımızdan elde edilen bilgiler kullanılarak hazırlanmıştır.

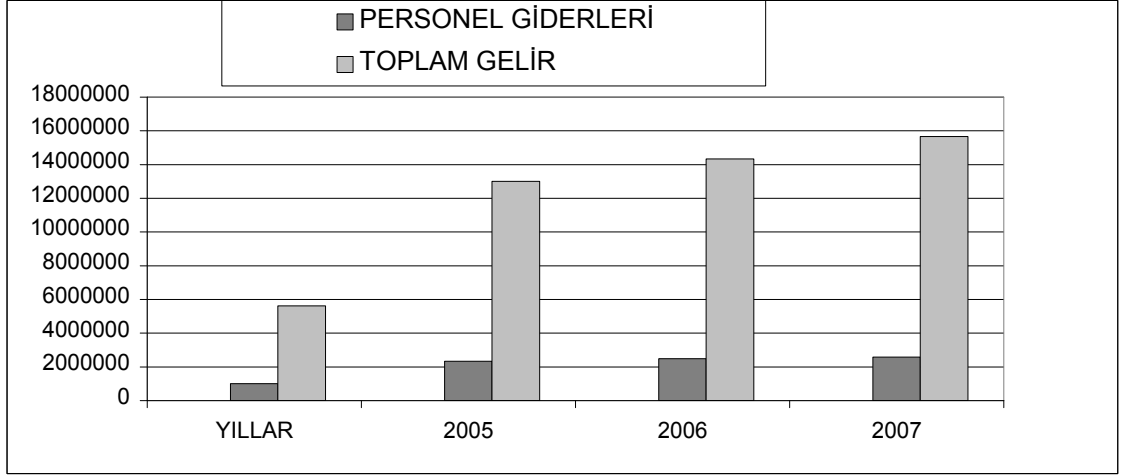
Öz gelirlerin, Genel bütçe vergi gelirlerine oranı; belediyenin sadece merkezi yönetime bağlı kalmadan çeşitli gelirler elde ettiğini ifade eder. Ayrıca belediyenin kendi öz gelirleri yükseldikçe, belediye faaliyetlerini daha kolay yürütmesini de sağlar. Dolayısıyla Yalvaç Belediyesi yıllar itibariyle genel bütçe vergi gelirleri artarken, özgelirlerini de yükseltmiştir. Bu yüzden Yalvaç Belediyesini başarılı olarak ifade edebiliriz.

Tablo 16: Personel Giderlerinin Toplam Gelire Oranı

YILLAR	PERSONEL GİDERLERİ	TOPLAM GELİR	% ORANI
2005	1.002.305,86	5.615.193,53	0,178499
2006	2.331.554,38	13.000.881,03	0,179338
2007	2.478.766,37	14.331.663,53	0,172957
2008	2.580.740,63	15.660.669,31	0,164791

Kaynak : Yalvaç Belediyesinde, tarafımızdan elde edilmiştir.

Grafik 6: Personel Giderlerinin Toplam Gelire Oranı Grafikselsel Gösterimi



Kaynak: Yalvaç Belediyesinde, tarafımızdan elde edilen bilgiler kullanılarak hazırlanmıştır.

Personel giderlerinin toplam gelire oranı; toplam gelirin içinde personel için yaptığı harcamalar ne kadar azsa o kadar başarılıdır. Çünkü belediyeler daha az personel ile daha çok etkin olmayı amaçlamıştır. 5393 sayılı Kanununun 49. maddesi gereği de, personel giderleri toplam gelirin %30'unu geçemez unsuru yer almıştır. Bu oranı geçmeyen Yalvaç Belediyesini başarılı olarak ifade edebiliriz.

Tablo 17: Harcamalara Katılım Paylarının Toplam Gelire Oranı

YILLAR	HARCAMALARA KATILIM PAYLARI	TOPLAM GELİR
2005	76.061,61	5.615.193,53
2006	118.181,25	13.000.881,03
2007	156.988,50	14.331.663,53
2008	127.429,50	15.660.969,31

Kaynak : Yalvaç Belediyesinde, tarafımızdan elde edilmiştir.

Harcamalara katılım paylarının toplam gelire oranı ;vatandaşların yol su ve kanalizasyon hizmetlerinden dolayı belediyeye yaptıkları katkıların toplam gelir içerisindeki yerini ifade eder. Dolayısıyla hemşerilerinin belediyeye olan katkısı toplam gelir içerisindeki payları ne kadar çoksa o kadar başarılıdır. Yalvaç Belediyesinde bu oran yıllar itibariyle artmıştır. Dolayısıyla Yalvaç Belediyesini başarılı olarak ifade edebiliriz.

Borçlanmanın toplam gelire oranı; belediyenin toplam geliri içinde borçlanmaya ne ölçüde başvurduğunu gösteren orandır. Belediyelerde bu oranın düşük olması beklenir .Belediyenin giderlerini kendi gelirleri ile karşılması istenilen durumdur. Yalvaç belediyesi 2007 yılında ilk borçlanmaya gitmiştir.Yalvaç Belediyesi 2007 yılı itibariyle İller bankasından 5.000.000.00 TL tutarında borçlanılmıştır. 2008 de bu borç 4.500.000.00 TL'ye düşmüştür, 2009'da bu tutar 3.400.000.00 TL olarak hesaplanmıştır. Bu borçlanmayı yarım kalan kültür merkezi ve bir proje için kullanan Yalvaç Belediyesi, borcunu ödemeye devam etmektedir. Borcu belli amaç için ve tek bir yıl için alan Yalvaç Belediyesi, başarılı olarak ifade edilebilir.

#### **4. ARAŞTIRMA SONUÇLARI**

Yalvaç Belediyesinde, performansa ait herhangi bir proje yürütülmemesine rağmen sözlü ve teşvike dayalı çalışmalar yürütülmektedir. Yalvaç Belediyesi nüfusu 50.000 ve üzerinde olmadığı için stratejik planlama yürütmemektedir. Ancak 2 danışmanlık firmasından konu ile ilgili bilgi alınmıştır.

Performansı artırmak için kurum içinde nitelikli personel yetiştirmeye ve personelin motivasyonunu artırmaya dikkat edilmektedir. Ayrıca Yalvaç Belediyesi, hizmet performansını artırmada hizmet içi eğitime önem vermektedir. Personele örnek uygulamalarla ve kurslarla eğitim verdirilerek mevcut eksikliklerini kapatmaları amaçlanmaktadır. Yalvaç Belediyesi, tarihi kentler birliğinin hem yurtiçinde hem de yurtdışında olan örnek uygulamalarını (şehircilik, restorasyon, kentsel dönüşüm projeleri gibi) belediye yönetimi ve teknik elemanlarca incelenmektedir. Beğenilen uygulamalar Yalvaç'a adapte edilmeye çalışılmaktadır.

Yalvaç Belediyesi, verimlilik artırma yöntemlerinden; beyin fırtınası, 5N tekniği ve pareto analizden yararlanmaktadır. Kısaca bu kavramların tanımlarına yer vermek yerinde olacaktır. Beyin fırtınası tekniği, değerlendirme ve geliştirme için bir soruna birden fazla çözüm bulmadır ve yeni fikirlerin ortaya çıkmasını sağlayan bir grup tekniğidir. Böylece beyin fırtınası ile problemlere görünüşte basit ancak uygulamada orijinal ve etkili çözümler bulunması sağlanır. 5N tekniği ise, probleme neden olan faktörü buluncaya kadar geriye doğru beş kez 'neden' sorusu sorulur. Böylece geriye dönük her soru cevap ile sorun oluşturan alan tespit edilir. Pareto analizi ise, probleme neden olan faktörlerin önem derecelerine göre sıralaması yapılan bir tekniktir. Böylece pareto analizi ile problemin en çok olduğu konu giderilmeye çalışılır.

Bu yöntemlerden en çok beyin fırtınası tekniğini uygulayan Yalvaç Belediyesi, çalışan personelin fikir ve projelerine önem vermektedir. Performans ölçümünün belediyelerde etkin bir şekilde yürütülmesi için personelin isteklerini dikkate alan ve eksiklerini karşılayabilen bir yönetim yapısı gereklidir.

Dolayısıyla Yalvaç Belediyesinin hizmet performansında birinci olmasında; belediye yönetiminin güler yüzlü hizmeti, personelin eğitimini öncelikli kılması ve Yalvaç halkını önemsemesi önemli rol oynamaktadır. Ayrıca mali göstergelerden de anlaşılacağı üzere gelirleri genel bütçe vergi gelirlerine bakarak yüksektir. Toplam gelirleri içinde personel giderleri çok fazla yer edinmemektedir. Halkın yol, su ve kanalizasyon hizmetlerine yaptıkları katkılar sonucu oluşan harcamalar katılma payları toplam gelir içinde artış göstermiştir. Yalvaç Belediyesi borçlanmayı tek bir yıl için yapmış olup, ödemesine devam etmektedir. Borçlanmayı 2007 yılı için yapmış olup bir kısmını yarım kalan kültür merkezi ve bir kısmını da yeni bir projenin kullanımını gerçekleştirmek üzere almıştır.

Kısaca Yalvaç Belediyesi hizmet göstergeleri ve mali göstergeler itibariyle başarılı bulunmuştur. Performans ölçümü kavramı, gün geçtikçe kurumlarda daha çok oturmuş bir sitem haline gelecektir. Dolayısıyla, ilerleyen yıllar itibariyle Yalvaç Belediyesi başarısına başarı katabilir.

## SONUÇ VE ÖNERİLER

Son yıllarda kamu yönetiminde performansa dayalı yaklaşımlar tüm dünyada olduğu gibi ülkemizde de uygulama alanı bulmuştur. Yeni kamu yönetimi anlayışı ile birlikte kurumlarda merkezîyetçi yapı yerine ademi merkezîyetçi yapı hâkim olmuştur. Yerel yönetimlerde ve özellikle belediyelerde, faaliyetlerin; etkin, verimli, tutumlu ve kalite standartları çerçevesinde yürütülmesi için performans ölçümü zorunluluk haline gelmiştir ve ölçmediğinizi, geliştiremezsiniz anlayışı hâkim olmuştur. Bu yaklaşımla kurumun hedeflerine etkin, verimli ve tutumlu bir şekilde ulaşılmasının yolu da; her alanda performans ölçümü yapmaktan geçmektedir.

Performans ölçümü, kurumun önceden belirlenen hedefleri ne ölçüde yerine getirip getirmediğinin belirlenmesidir. Performans ölçümü, performans göstergeleri dâhilinde yürütülür. Performans göstergeleri, performans ölçümünde bir araç niteliğindedir. Belli standart göstergeler kullanılacağı gibi kurumlar kendi faaliyetlerine göre göstergeler üretebilir. Performans göstergeleri kurumun amaç ve hedeflerine uyumlu, dengeli, güvenilir ve karşılaştırılabilir olmalıdır. Performans ölçümünü kim ve nasıl yapılacağından çok, performans ölçümünün niçin yapılacağı daha önemlidir. Bir başka ifade ile performans ölçümünden daha çok fayda sağlamak için performans ölçümünün niçin yapıldığı, kurum çalışanlarına anlatılmalıdır.

Gün geçtikçe artan ihtiyaçların karşılanabilmesi, hangi alanda olursa olsun gelişmeleri izlemek ve uygulamaktan geçmektedir. Dolayısıyla hizmet sunulan kişilerin memnuniyetlerini artırma; hukuka uygun, etkin, kaliteli hizmet sunumu anlayışı kurumlarda yerleşmiş olmalıdır. Etkin olmayan, katı ve hantal yapı, kurumlar için önemli engel teşkil etmektedir. Bu katı ve hantal yapı ise, vatandaş memnuniyetini dikkate alan, kaliteli, verimli, etkin hizmet sunumu ve performans ölçümünü dikkate alarak aşılabılır.

Performans ölçümü, maliyetli ve zaman alan bir süreçtir. Belediyelerin mali kaynaklarının yaklaşık %80'i, merkezi yönetimce toplanan vergilerden elde edilen paylar ve yardımlardan oluşur. Belediyelerin kendi topladığı vergiler de oluşturdukları gelirler açısından önemsiz kalmaktadır. Bu yüzden belediyelerde performans ölçümünün daha etkin uygulanabilmesi için belediyelerin, mali kaynak ve teknik donanım yönünden iyileştirilmesi gereklidir.

Birçok belediye kendilerine hedef belirlemek ile birlikte hedeflerini ne ölçüde yerine getirdiği hakkında bilgi sahibi değildir. Performans ölçümünde veriler, mümkün olduğunca itina ile üretilmeli ve doğruluk çerçevesinde iletilip, uygulanmalıdır. Bu açıdan bakıldığında Beper Projesi; veri elde etme, toplama ve kamuoyu ile paylaşımı dolayısıyla çok önemlidir. Ancak Beper Projesi, resmi yaptırımı olmamasından dolayı kurumların bilgilerinde değişiklik yapmaya müsait yapısı, bilgilerinin kontrolünü yapacak sistemin oluşturulamaması, belediyelerin performans ölçüm ve değerlendirme sistemine girmekteki çekintileri ve çeşitli performans göstergelerinin bulunmayışı gibi sebeplerden dolayı Beper Projesi istenilen verimi vermekten uzaklaşmaktadır. Ayrıca Beper projesi internet ortamından takip edilen bir sistem olduğundan bazı sorunlar yaşanabilmektedir. İnternet ortamında şifreli yollarla bilgi edinilmesi verilerin doğru olup olmadığı sorularını da beraberinde getirmektedir. Beper projesinin verilerini manüplasyon edemediği de yapılan eleştiriler arasındadır.

Bazı belediyeler performans ölçümü ve değerlendirmesini proje anlamında hayata geçirmiştir. Bunlar Tuzla Belediyesi ve Tepebaşı Belediyesidir. Ancak bazı belediyeler de herhangi bir proje yürütmemesine rağmen performans ölçümü anlamında büyük mesafeler kat etmiştir. Bunlardan birisi de Yalvaç Belediyesidir. Yalvaç Belediyesi, 240 belediye arasında hizmet performansında birinci gelmiştir. Başarılı belediye olmasında; hizmet içi eğitim, güler yüzlü hizmet, personelin motivasyonunu artırıcı yönetim büyük rol oynamaktadır.

Yapılan değerlendirmeler sonucunda Yalvaç Belediyesi, performans ölçümünde yardımcı araçlardan beyin fırtınası, 5N tekniği, kontrol listeleri, kontrol tabloları ve Pareto analizi kullandıkları anlaşılmıştır. Bu tekniklerden en çok beyin fırtınası tekniğine önem veren Yalvaç Belediyesi, personelin fikir ve projelerine destek vermektedir. Yani Yalvaç Belediyesinde kayıtlı bir sistem olmamasına rağmen, sözlü ve teşvike dayalı sistemlerle çalışmalarını yürütmektedir. Ayrıca Yalvaç Belediyesi mali göstergeler sonucu ile başarılı olarak belirlenmiştir. Özgelirlerindeki artış ve borçlanma gibi gelir unsurunu tek bir yıl için kullanması başarılı olarak ifade edilebilir.

Kayıtlı performans ölçüm projeleri geliştirilerek ve personelin daha çok bilgilendirilmesi yoluyla aşılabilecektir. Ayrıca Yalvaç Belediyesinin performans

ölçümünü yürütebilmesi için maddi ve manevi desteğe ihtiyacı söz konusudur. Elindeki imkânlarla halka hizmet sunan ve personelini eğiten bir yapısı mevcuttur.

Yalvaç Belediyesinde bilgisayarlaşmanın yeterli olduğu gözlenmiştir. Ancak teknoloji anlamında yenilenmesi gerekmektedir. Yalvaç Belediyesi, performans ölçümünde personel anlamında yeterli görülürken; personelin performans ölçümü konusunda bilgi yetersizlikleri gözlenmiştir. Bu durum performans ölçümü temel anlamda teknik bir konu olmasından kaynaklanmaktadır. Kayıtlı performans ölçüm projeleri geliştirerek ve eğitilmiş personelin yetiştirilerek daha iyi konuma gelinebilir. Ayrıca performans ölçümünün yeni bir kavram olmasından kaynaklanan bu durum, Yalvaç Belediyesinde olduğu gibi diğer belediyelerde de eğitim ile aşılabilecektir.

Performans ölçüm sisteminde istenilen sonuçları elde edebilmek için yerel yönetimlerce kurum içi iyileştirmeler yapılmalıdır. Bu hem çalışan personel hem de gelir anlamında iyileştirmeler ve yönetimde iyi bilgi sistemini oluşturarak performans ölçümüne katkıda bulunulabilir. Hangi kurum olursa olsun kendisine şu soruyu sormalıdır: Başarımızı nasıl belirler ve değerlendiririz? Bu soruyu şöyle genişletebilir; kurum şu an nerde ve nerede olmak istiyordur? Bu aslında performans ölçüm ve değerlendirmesi için önemli sorudur. Kurum bu soruya ancak performans ölçümünü benimseyerek uygulamaya geçirebilir. Dolayısıyla ölçülmeyen bir şey; anlamakta, iyileştirilmede ve yönetilmede yetersiz kalır.

Belediyelerin daha başarılı, etkin ve verimli olmaları için toplumun değişen taleplerine ve yeni yönetim anlayışına göre şekillenmesi gerekmektedir. Başarılı belediyecilikte önemli unsurlardan biri de performans ölçümüdür. Başarılı belediyecilik için ön koşul; halkın beklentilerini dikkate alan ve halkın ihtiyaçları doğrultusunda hizmet yürüten, hizmetlerinde etkinlik, tutumluluk, kalite v.b unsurlarını dikkate alan ve bu doğrultuda performanslarını ölçüp, değerlendirebilen, hesap verebilen ve şeffaf yapıdır. Başarılı belediyeler diğer belediyelerden ayrı bir yerdedir. Çünkü başarılı belediyecilik; hizmette etkinliği, rekabeti ve toplumun refahını artırıcı unsurdur. İşte performans ölçümü de başarılı belediyecilikte olmazsa olmazları arasında yer alır.

Performans ölçümü, kurumda hizmetlerin daha etkin, verimli, tutumlu olarak yerine getirmek yanında birçok fayda sağlar. Bunlar arasında; halkın yerel yönetime



olan güveni arttırdığı, hesap verilebilirlik ve şeffaflığa katkısı ve personelin çalışma motivasyonunu yükselttiği söylenebilir.

Performans ölçümü kurumda etkinlik kadar; saydamlık ve hesap verilebilirliğe de katkıda bulunur. Belediyelerde müşteri memnuniyetine önem verilmelidir. Çünkü müşteri memnuniyetini dikkate alan kurumlar daha çok kaliteli şekilde hizmetlerini sunmaktadır. Belediyelerin merkeze bağlılığı giderilmelidir. Küçük ve güçsüz belediyeler performans ölçüm ve değerlendirme sisteminden uzakta kalmaktadır.

Performans ölçümünde sonuçlara önem veren bilinçli yönetim anlayışı önemlidir. Performans ölçümü teknolojik yetersizlikler ve teknik eleman yetersizliği nedeniyle aksamalarla karşılaşmaktadır. Mümkün olduğunca işi iyi bilen insanlar göreve getirilmeli, çeşitli kurumsal eğitimlerden geçirilmeli ve kurum içinde teşvik sistemlerinden (ücret, terfi vb.) yararlanılmalıdır. Performans ölçümünde uygun verileri oluşturmak çok önemlidir. İlk aşamasını ifade eden veri toplama kuruma has şekilde oluşturulmalı ve en iyi şekilde analizler yapılmalıdır.

Performans ölçümündeki engellerden birisi de çıkarıcı grupların varlığıdır. Belli kesimleri memnun etmek adına yapılan performans ölçümleri etkinlikten uzaktır. Bunun için performans ölçümleri belli kesimleri memnun etmek veya belli kesimleri rahatsız etmek adına yapılmamaktadır. Performans ölçümü konulan hedeflere ne ölçüde yerine getirilip getirilmediğinin bir değerlendirmesi olduğu için başkalarına şirin gözükmek ve reklamını yapmak adına yapılmamalıdır. Sadece bir döneme ilişkin performans ölçümleri yapılmamalı, uzun vadeli bakış açısı geliştirilmelidir. Belediye başkanları sadece kendisine verecek oyları maksimum edecek düzeyde ve kısa süreli düşünüp o yönde performans ölçümü yaparsa yanlış olacaktır. Yani performans ölçümü, siyasi yandaşlarının gözünü boyamak adına oluşturulmamalıdır. Performans ölçümü kayıtlı bir sistem halinde yapılmalıdır. Yoksa bu çalışmalar, kanaate ve hislere dayalı çalışmanın ötesine geçemez.

Ayrıca performans ölçümündeki bir diğer güçlük de; kurumlar arası karşılaştırmalardır. Kurum, başarılı performans ölçüm uygulamalarını kendi kurumları ile kıyaslama yaparken bunu yıpratıcı bir konuma sokmamalıdır. Bunu bireysel performans olarak değerlendirdiğimizde; kişi kurum içinde çalışan arkadaşının başarılı performansını takdir etmeli, kendisindeki eksiklikleri saptamalıdır. Hem kişi hem de kurum olsun performans ölçümünde objektif bakış

açısı geliştirmelidir. Yani performans ölçümü kişi veya kurumu cezalandırılma olarak bakılmamalıdır. Çünkü performans ölçümü, sürekli iyileşmeyi gerekli kılar.

Her ne kadar yeni bir kavram olsa da performans ölçümü kurum ve çalışanlar için önemli unsurdur. Başarının tespiti olarak da değerlendirebileceğimiz performans ölçümü gün geçtikçe ve mevcut imkânlar geliştirildikçe, daha iyi bilinen ve kurum içinde adapte olmuş bir sistem haline gelecektir. Bu çalışma ile performans ölçümü kavramı, özellikle belediyelerdeki önemi üzerinde durulmuştur.

Performans ölçümleri; politik kararlılık, iyi liderlik vasfına, kurumsal değişime, sektörler arası işbirliğine, yeniliklere açık olmaya bağlıdır. Bu yüzden yeni projeler geliştirilmeli, mevcut eksiklikler saptanıp, eksiklikler kapatılmaya çalışılmalı, öncelikli konular belirlenip kontrol edilmeli ve mümkün olduğunca öncelikli konular geliştirilmelidir.

## KAYNAKÇA

- Adaman, F. ve Çarkoğlu, A. (2000). *Türkiye’de Yerel Ve Merkezi Yönetimlerde Hizmetlerden Tatmin, Patronaj İlişkileri ve Reform*. İstanbul, Türkiye Ekonomik ve Sosyal Enstitüler Vakfı .
- Ağca, S. (2005). *Kamu Yönetiminde Yerel Yönetimler*, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), İstanbul Üniversitesi, İstanbul.
- Akdemir, T. (2006). *Yerel Yönetimlerin Finansman Sorunları ve Borçlanma (Türkiye Örneği)*. (Yayımlanmamış Doktora Tezi). Dokuz Eylül Üniversitesi, İzmir.
- Aktan, C. C. (2000). *Kamu Ekonomisi Ve Kamu Maliyesi*. İzmir, Akıselim Matbaası.
- Aktan, C. C. (2008). [http://www.canaktan.org/ekonomi/anayasal\\_iktisat/buchanan-life-legacy/turkçe-kaynaklar/buchanan-kamu\\_tercihi.htm](http://www.canaktan.org/ekonomi/anayasal_iktisat/buchanan-life-legacy/turkçe-kaynaklar/buchanan-kamu_tercihi.htm) (15/05/2008).
- Ammons, D, Coe, C ve Lombardo, M. (2001). ‘*Performance-Comparison Projects In Local Government: Participants’ Perspectives*’. *Public Administration Review*. No:1.
- Aral, S. (2001). *Performans Ölçümü Performans Denetimlerinde Araştırılması Gerekenler*, Sayıştay Araştırma/İnceleme/Çeviri Dizisi No:19.
- Barutçugil, İ. (2002). *Performans Yönetimi*, Yönetim Dizisi/6, 2002, İstanbul.
- Baş, H. (2008). *Hesap Verme Sorumluluğu Ve Kamu Mali Yönetimi Ve Kontrol Kanunu*, (12/4/2007) , [www.murattuncel.net/hasanbas.pdf](http://www.murattuncel.net/hasanbas.pdf) .
- Behn, R. ( 2003). Why Measure Performance? Different Purposes Require Different Measures. *Public Administration Review* ,September /October ,Vol: 63, No:5, 586- 606.
- Belediyelerde Performans Ölçümü Projesi (BEPER), (5/6/2007), <http://www.beper.gov.tr>.
- Bilensoy, M. (2004). *İşletmelerde Yenilik, Bilgi Yönetimi İle İlgili Sorunlar Ve Çözüm Önerileri*, (Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Afyon Kocatepe Üniversitesi, Afyonkarahisar.
- Bilge, S. (2006). ABD Yerel Yönetimlerinde Performans Ölçüm Çalışmaları, *E-Akademi Dergisi*, Sayı:51.

- Cebeci, U. (2009). Altı Sigma Nedir? Subcon Turkey Gazetesi, Mayıs Sayısı, Yıl:6, Sayı:61, (1/6/2009). <http://www.subconturkey.com/2009/Mayis/koseyazisi-Altı-Sigma-nedir.html>.
- Çalışkan, A. (2007). *Belediyelerin Performans Ölçümünde Başarılı Uygulama:Tuzla Belediyesi*. Yerel Siyaset Dergisi, 71-73.
- Çevik, H. (2004). *Türkiye’de Kamu Yönetimi Sorunları*. Ankara, 2.Baskı Seçkin Yayınları.
- Çukurçayır, A. ve Eroğlu, T. (2000). Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırmaya Farklı Bir Yaklaşım: Verimlilik ve Başarı Karnesi (Balanced Scorecard), *Sayıştay Dergisi*, Sayı:53, 41-67.
- Demirci, M. (1999). *Performans Yönetimi Değerlendirmesi Ve Yerel Yönetimlerde Uygulanması*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gebze Yüksek Teknoloji Enstitüsü, Gebze.
- Demirkaya, H. (2000). *Performans Ölçüm Rehberi, Araştırma İnceleme Çeviri Dizisi*, Sayıştay.
- Dinç, S. (2006). *Yerel Yönetimlerde Performans Ölçümü: Afyonkarahisar Belediyesi Örneği*, Yüksek Lisans Tezi, Afyon Kocatepe Üniversitesi, Afyonkarahisar.
- Doğanyığıt, S. (1995). Yerel Yönetimlerin Mali Denetimi, *Sayıştay Dergisi*, Sayı:18, 1995, 3-11.
- Eğitim Sen Tebliği (2003). Kapitalizmin ‘Yenilenmesi’, Ve Eğitim Politikaları. Kamu Emekçileri Sendikaları Konfederasyonu, Değişim Sürecinde Kamu Hizmetleri ve Sendikal Politikalar Sempozyumu, Ankara, (12/5/2009) <http://www.egitimsen.org.tr/index.php?yazi=80>.
- Ekici, B. (2002), Performans Denetimi Ve İl Yönetimlerine Uygulanabilirliği, *Türk İdare Dergisi*, Sayı:436, 135-137.
- Eraslan, E. ve Algün, O. (2005). İdeal Performans Değerlendirme Formu Tasarımında Analitik Hiyerarşi Yöntemi Yaklaşımı, *Gazi Üniversitesi Mühendislik Mimarlık Fakültesi Dergisi*, 95-106.
- Eroğlu, F. (1995). Pakistan’daki Performans Denetimine Eleştirel Bakış, *Sayıştay Dergisi*, Sayı:18.
- Falay, N. (2000). *Türk Kamu Mali Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması Ve Bu Yapılandırılmada Performans Yönetimi Ve Denetiminin Yeri*, Akdeniz

- Üniversitesi, 15. Türkiye Maliye Sempozyumu, 15-17 Mayıs, Antalya, 377-410.
- Falay, N. (2006). *Yerel Yönetimler Ve Performans Denetimi*, Tesev.
- Güçlü, O. (1995). Performans Denetiminin Zorlukları Üzerine Düşünceler, *Sayıştay Dergisi*, Sayı:18, 8-11.
- Güner, A. ve Yılmaz, S. (2006). '*Mali Yerelleşme Teori Ve Uygulama Üzerine Yazılar*', Güncel Yayıncılık.
- Işığışok, E. (Performans Ölçümü, Yönetimi Ve İstatistiksel Analizi , (12/3/2007).  
<http://www.ekonometridernegi.org/bildiriler/o24s3.pdf>.
- Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu, DPT, Haziran 2006, <http://www.sp.gov.tr>.
- Kamu Kuruluşları İçin Stratejik Planlama Kılavuzu, DPT, Mayıs 2003.
- Karaman Toprak, Z. (1992). Belediye Yönetiminde Yerel Hizmetlerde Tekelleşme Eğilimleri, *Sayıştay Dergisi*, Sayı:7 ,13-15.
- Kaya, E. (2007). *Belediyelerde Toplam Kalite Yönetimi Ve ISO 9000* . Okutan Yayıncılık.
- Keleş, R. (1997). Yerel Yönetimlerde Denetim, *Sayıştay Dergisi*,135. Kuruluş Yıldönümü Özel Sayısı, Sayı:25, 10-29.
- Kimya Mühendisliği, 13/3/2008, <http://www.kimmuh.com/dokuman/verimlilik-artirma-teknikleri.html>.
- Koçel, T. (2003). *İşletme Yöneticiliği*; 9.Baskı, Beta Yayınları.
- Köse, Z. (2008). Toplam Kalite Yönetimi, (15/3/2009),  
<http://www.ziyanurköse.com/txts/ky.doc> .
- Köse, F. Fikri Köse İle Maltepe Belediyesi Üzerine, (10/1/2008)  
<http://www.yerelsiyaset.com/v2/index.php?goster=ayrinti&id=443>.
- Köseoğlu Ö. (2004). *Performans Ölçümü Yöntemi Ve Belediye Yönetimlerine Uygulanabilirliği*, Yerel Yönetimler Kongresi, Çanakkale.
- Köseoğlu, A. (2005). Kamu İktisadi Teşebbüslerinde Performans Ölçümü, Yayın No: DPT:2688.
- Köseoğlu, Ö. (2005). Belediyelerde Performans Yönetimi, *Türk İdare Dergisi*, Sayı:447, 211-234.

- Kuyaksil, A. (1994). Yönetimin Verimliliği, *Türk İdare Dergisi*, Yıl:66, Sayı:402-405, 163-169.
- Küçükyumuk, M. Beper- Belediyelerde Performans Ölçümü ve Denetimi Projesi, <http://aydin-bel.gov.tr>.
- Milliyet Gazetesi, Türkiye’de Belediye Sayısı 3225’ten 2103’e Düştü,(07/03/2008), [www.milliyet.com.tr/Siyaset/SonDakika.aspx?aType](http://www.milliyet.com.tr/Siyaset/SonDakika.aspx?aType).
- Nangır Oral, E. (2007). Mahalli İdarelerde Performans Ölçümü, *Bütçe Dünyası*, Cilt:2, Sayı:25.
- OECD Publishing (1996). Performance Management In Government; Public Management Occasional Papers, No:9.
- Orhangazi Belediyesi, (1/3/2008). <http://www.orhangazi.bel.tr/performans.htm>.
- Örnek, Ş. (2000). Balanced Scorecard: Bilgiden Stratejiye Ulaşmada Kullanılabilecek Yeni Bir Araç, *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, Cilt: 2, Sayı:3, 255-262.
- Özbaran, H. (2001). Şeffaflık Ve Hesap Verme Sorumluluğu Bağlamında Yolsuzlukla Mücadelede Sayıştayların Rolü, *Sayıştay Dergisi*, Sayı:43, 3-22.
- Özer, H. (1992). Performans Denetimi, *Sayıştay Dergisi*, Sayı:7, 30-39.
- Özeren, B. (2001). *Kamu Sektöründe Hesap Verme Sorumluluğu Düzenlemelerine Genel Bakış*, Araştırma ve Tasnif Grubu Bilgi Notu.
- Performans Denetimi, Kavramlar İlkeler Metodoloji Ve Uygulamalar*, Sayıştay, Mart, 2002.
- Performans Esaslı Bütçeleme Rehberi*, Aralık, 2004.
- Performans İncelemelerinin Tasarımına İlişkin Rehber*, Sayıştay, Cumhuriyetin 75.Yıl Dönümü Dizisi:14, Ankara, Aralık, 1998.
- Polat, N. (2003). Saydamlık, Hesap Verme Sorumluluğu Ve Denetimin Etkinliği, *Sayıştay Dergisi*, Sayı: 49, 65-80.
- Pustu, Y. (2005). Yerel Yönetimler Ve Demokrasi, *Sayıştay Dergisi*, Sayı:57 ,121-133.
- Sabah Gazetesi, Büyükşehir ‘Performans Ölçümü’nde Sınıfta Kaldı. <http://arsiv.sabah.com.tr/2005/12/08/gun132.html>.
- Sağbaş İ., Çalışkan A. ve Gürler Hazman, G. (2007). *Küçük Ve Orta Ölçekli Belediyelerde Performans Ölçümü: Sorunlar ve Çözüm Önerileri*, TMMOB

- Peyzaj Mimarları Odası ‘Yerel Yönetimlerde Dönüşüm Sempozyumu,17 Ekim.
- Sağbaş, İ. ve Akdoğan, İ. (2007). *Belediyelerde Performans Ölçümünde Başarılı Uygulamalar*, (01/02/2008)  
<http://www.yerelsiyaset.com/pdf/agustos2007/9.pdf>.
- Sanderson, I. (2001). Performance Management Evaluation ABD Learning In Modern Local Government Puclic Administration, Summer, Blackwell Puclishing Vol:79, No:2, 297-313.
- Saran, Ulvi, (2004). *Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma-Kalite Odaklı Bir Yaklaşım*, Atlas Yayıncılık, Ankara.
- Songur, M. (1995). *Mahalli İdarelerde Performans Ölçümü*. Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Yayını, Ankara.
- Şentürk, H. (2004). *Belediyeler İçin Toplam Kalite Yönetimi Rehberi*, Pendik Belediyesi, Basılmamış Araştırma Raporu, Belediye Yönetim Dizisi.
- Şentürk, H. (2005). *Belediyelerde Performans Yönetimi*, İlke Yayıncılık.
- Şentürk, H. (2008). *Belediyeler İçin Yeniden Yapılanma Rehberi*, Belediye Yönetim Dizisi, (10/9/2008), <http://www.platodanismanlik.com/v2/images/k16.doc>.
- Tekinkuş, M. ve Özgür, H. *Belediyelerde Toplam Kalite Yönetimine Geçiş Zorlaştıran Sebepler*,(13/04/2008 )  
<http://geocities.com/yereldemokrasi/mt.html>.
- Türk Kamu Yönetimi Birinci Planlama Ve Eğitim Kurultayı İçin Hazırlanan Taslak, Antalya, Ocak, 2008.
- Türk Mühendis Ve Mimar Odaları Birliği; Yerel Yönetimlerde Dönüşüm Sempozyumu, Ekim 2007, Ankara.
- Uyanık, M. (2002). *İl Özel İdarelerinin Finansman Yapısı Ve Afyon Örneği*, Yüksek Lisans Tezi, Afyon Kocatepe Üniversitesi, Afyonkarahisar.
- Williams, D. (2003). Measuring Government In The Early Twentieth Century, Public Administration Review, Vol:63, No:6, November, 643-659.
- Yerel Yönetim Reform Programına Destek Projesi, Proje Yürütücüsü: Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP) Türkiye, 2005-2007, Powerpoint Gösterisi.
- Yerel Yönetim Reform Projesine Destek Projesi*, İçişleri Bakanlığı, 2005-2007.

Yörüker, S. (2004). *Kontrol Denetim, Teftiş, Soruşturma: Kavramsal Çerçeve*, Tesev.

2006 Yılı Mahalli İdareler Genel Faaliyet Raporu. İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, <http://www.mahalli-idereler.gov.tr>.

58. Hükümet Acil Eylem Planı (AEP), 3 Ocak 2003, <http://www.dpt.gov.tr>.