

YEREL YÖNETİMLERDE PERFORMANS ÖLÇÜMÜ:
AFYONKARAHİSAR BELEDİYESİ ÖRNEĞİ

Serdar DİNÇ
Yüksek Lisans Tezi

Danışman: Yrd. Doç. Dr. İbrahim DURSUN

Afyonkarahisar
2006

YEREL YÖNETİMLERDE PERFORMANS ÖLÇÜMÜ:
AFYONKARAHİSAR BELEDİYESİ ÖRNEĞİ

Serdar DİNÇ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Maliye Anabilim Dalı

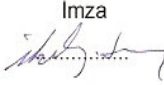
Danışman: Yrd. Doç. Dr. İbrahim DURSUN

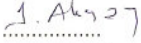

Afyonkarahisar

Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü

Haziran 2006

TEZ JÜRİSİ VE ENSTİTÜ MÜDÜRLÜĞÜ ONAYI

Tez Danışmanı :Yrd.Doç.Doç.İbrahim DURSUN 

Jüri Üyeleri :Doç.Dr.Selçuk AKÇAY 
:Yrd.Doç.Dr.Gülsüm GÜRLER HAZMAN 

Maliye anabilim dalı yüksek lisans öğrencisi Serdar DİNÇ'in "Yerel Yönetimlerde Performans Ölçümü: Afyon Belediyesi Örneği" başlıklı tezi 22.06.2006 günü saat:10:00'da Lisansüstü Eğitim ve Öğretim Sınav Yönetmeliğinin ilgili maddeleri uyarınca değerlendirilerek kabul edilmiştir.

Prof.Dr.M.Ali ÖZDEMİR
MÜDÜR

YÜKSEK LİSANS TEZ ÖZETİ

YEREL YÖNETİMLERDE PERFORMANS ÖLÇÜMÜ:
AFYONKARAHİSAR BELEDİYESİ ÖRNEĞİ

Serdar DİNÇ

Maliye Anabilim Dalı

Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü

Haziran 2006

Danışman: Yrd. Doç. Dr. İbrahim Dursun

Yerel yönetimler, hizmetlerin sunumu açısından insanlara en yakın yönetim birimleridir. Yerel yönetimlerin performansı, insanların ihtiyaçlarının tam bir şekilde karşılanması açısından önemlidir. Bu nedenle yerel yönetimlerde performans ölçümü kavramı artan bir öneme sahiptir.

Bu çalışma, yerel yönetimlerde performans ölçümü konusunu Afyonkarahisar Belediyesi örnek uygulamasıyla ortaya koymaktadır. İçişleri Bakanlığı Belediyelerde Performans Ölçümü Projesi tarafından geliştirilen 2002, 2003 ve 2004 yılı performans göstergeleri, Afyonkarahisar Belediyesi'nin performans ölçümünde kullanılmıştır. Çalışmanın sonucunda, Afyonkarahisar Belediyesi'nin hizmet kalitesi ve yönetsel etkinlik gibi bazı göstergeler açısından yüksek performans, hizmet maliyeti gibi bazı göstergeler açısından ise düşük performans sergilediği gözlemlenmiştir.

ABSTRACT

PERFORMANCE MEASUREMENT IN LOCAL GOVERNMENTS:
THE CASE STUDY OF AFYONKARAHISAR MUNICIPALITY

Serdar DİNÇ

Department of Finance

Afyon Kocatepe University, The Institute of Social Sciences

June 2006

Advisor: Assistant Prof. Dr. İbrahim DURSUN

Local government is the level of administrative units closest to people. Local government's performance is crucial factor to provide and meet people's needs successfully. For this reason, performance measurement in local governments has become increasingly important.

This study evaluates performance measurement in local governments by using a case study of Afyonkarahisar Municipality. The performance indicators that are developed by the Ministry of Interior's Performance Measurement in Municipalities Project are utilized for measuring Afyonkarahisar Municipality's performance. The performance indicators of the years 2002, 2003 and 2004 are used. The findings show that the Municipality has higher performance in several indicators such as service quality, administrative effectiveness. However, some findings indicate that the Municipality has poor performance in some indicators i.e. service cost.

ÖZGEÇMİŞ

Serdar DİNÇ
Maliye Anabilim Dalı
Yüksek Lisans

Eğitim

Lisans: 2003 Anadolu Üniversitesi, İktisat Fakültesi, Maliye Bölümü
Lise: 1997 Afyon Lisesi (Yabancı Dil Ağırlıklı)

İş/İstihdam

2003- Radyo-TV Cihaz Operatörlüğü-Afyon Kocatepe Üniversitesi Basın-Yayın ve
Halkla İlişkiler Müdürlüğü

Kişisel Bilgiler

Doğum Yeri ve Yılı: Afyonkarahisar/Merkez, 27 Ocak 1980
Cinsiyet: Erkek
Yabancı Dil: İngilizce

İÇİNDEKİLER

	Sayfa
TEZ JÜRİSİ VE ENSTİTÜ MÜDÜRLÜĞÜ ONAYI.....	ii
ÖZET	iii
ABSTRACT.....	iv
ÖZGEÇMİŞ	v
TABLolar LİSTESİ	xii
ŞEKİLLER LİSTESİ.....	xv
SİMGELER VE KISALTMALAR.....	xviii
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM

PERFORMANS KAVRAMI VE PERFORMANSIN UNSURLARI

I. PERFORMANS TANIMI.....	3
II. PERFORMANS TÜRLERİ	4
A) Bireysel Performans	4
B) Organizasyonel Performans	5
III. PERFORMANSIN TARİHÇESİ	8
IV. PERFORMANSIN TEMEL UNSURLARI	10
A) Tutumluluk.....	12
B) Verimlilik	16
C) Kalite.....	22
D) Etkinlik	24
V. PERFORMANS KAVRAMI İÇERİSİNDE TUTUMLULUK, VERİMLİLİK, KALİTE VE ETKİNLİK UNSURLARININ BİRBİRLERİ ARASINDAKİ İLİŞKİ.....	28

İKİNCİ BÖLÜM

PERFORMANS ÖLÇÜMÜ, PERFORMANS YÖNETİMİ VE SÜREÇLERİ

I. PERFORMANS ÖLÇÜMÜ VE YÖNETİMİ	31
II. PERFORMANS ÖLÇÜMÜNÜN ÖZEL SEKTÖR VE KAMU KESİMİNDE KULLANIMI.....	34
A) Özel Sektörde Performans Ölçümü.....	34
B) Kamu Kesiminde Performans Ölçümü	36
III. PERFORMANS ÖLÇÜM SÜRECİ.....	42
IV. PERFORMANS ÖLÇÜLERİ VE PERFORMANS GÖSTERGELERİ.....	44
A) Performans Ölçüleri.....	44
1. Girdi Ölçüleri.....	46
2. Çıktı Ölçüleri.....	46
3. Sonuç Ölçüleri	46
B) Performans Göstergeleri	48
V. PERFORMANS ÖLÇÜM SİSTEMLERİNİN TASARIMI	50
A) Performans Ölçüm Sistemlerinin Unsurları.....	51
1. Amaç Plan ve Stratejilerin Belirlenmesi.....	51
2. Performans Ölçüleri ve Göstergelerinin Belirlenmesi.....	53
3. Somut Hedeflerin Seçilmesi.....	54
4. Performansın Ölçülmesi ve Neticesinde Ortaya Çıkan Performans Bilgisinin Sağlanması	55
5. İzleme-Raporlama ve Değerlendirme	55
VI. PERFORMANS ÖLÇÜM MODELLERİ VE ANA HATLARIYLA TANITIMI	57
A) Program Mantığı Modeli	59
B) Dengeli Skor Kart Modeli.....	60
C) Ekonomik Katma Değer Modeli	66
D) Faaliyete Dayalı Maliyetlendirme Modeli.....	67
E) Üçlü Bilanço Modeli.....	68
F) Kalite Ödül Kriterlerine Dayalı Öz Değerlendirme Modeli.....	69

VII. PERFORMANS ÖLÇÜMÜ VE YÖNETİMİNİN ZORLUKLARI..... 70

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE’DE PERFORMANS ÖLÇÜMÜNÜN GELİŞİMİ VE
AFYONKARAHİSAR BELEDİYESİ’NİN PERFORMANS DEĞERLENDİRMESİ

I. TÜRKİYE’DE PERFORMANS ÖLÇÜMÜ VE YÖNETİMİ KAVRAMLARININ KAMU SEKTÖRÜ AÇISINDAN GELİŞİMİ	77
II. TÜRKİYE’DE YEREL YÖNETİMLER AÇISINDAN PERFORMANS YÖNETİMİNİN KAMU KURULUŞLARIYLA İLGİLİ MEVZUATTAKİ YERİ	78
A) Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı.....	79
B) 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu.....	81
C) 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu	82
D) 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu	83
E) 5393 Sayılı Belediye Kanunu	83
III. TÜRKİYE’DEKİ PERFORMANS ÖLÇÜMÜ UYGULAMALARI	84
IV. BELEDİYELERDE PERFORMANS ÖLÇÜMÜ PROJESİ (BEPER) VE PERFORMANS GÖSTERGELERİ	85
A) Hizmet Göstergeleri.....	86
B) Alt Yapı Göstergeleri.....	91
C) Mali Göstergeler.....	93
D) Anahtar Başarı Göstergeleri.....	96
E) 2004 Yılından Sonraki Verilerle Değerlendirilecek Göstergeler	97
V. AFYONKARAHİSAR BELEDİYESİ’NİN PERFORMANS DEĞERLENDİRMESİ.....	98
A) Hizmet Göstergeleri Kapsamında Performans Değerlendirmesi	99
1. Su Hizmetleri ile İlgili Göstergeler.....	99
a. Su Hizmetleri ile İlgili Göstergeler Açısından Performans Karşılaştırması	99
b. Su Hizmetleri ile İlgili Göstergeler Açısından Benzer Tip Belediyelerle Kıyaslanması	102

c. Su Hizmetleri ile İlgili Göstergeler Açısından Türkiye Sıralaması	104
2. Katı Atık Hizmetleri ile İlgili Göstergeler	105
a. Katı Atık Hizmetleri ile İlgili Göstergeler Açısından Performans Karşılaştırması	106
b. Katı Atık Hizmetleri ile İlgili Göstergeler Açısından Benzer Tip Belediyelerle Kıyaslanması	107
c. Katı Atık Hizmetleri ile İlgili Göstergeler Açısından Türkiye Sıralaması	108
3. Kamu Taşımacılık Hizmetleri ile İlgili Göstergeler	109
a. Kamu Taşımacılık Hizmetleri ile İlgili Göstergeler Açısından Performans Karşılaştırması	109
b. Kamu Taşımacılık Hizmetleri ile İlgili Göstergeler Açısından Benzer Tip Belediyelerle Kıyaslanması.....	112
c. Kamu Taşımacılık Hizmetleri ile İlgili Göstergeler Açısından Türkiye Sıralaması.....	113
4. Personel Verimliliği ve Diğer Hizmetler İle İlgili Göstergeler.....	115
a. Personel Verimliliği ve Diğer Hizmet Göstergeleri Açısından Performans Karşılaştırması	115
b. Personel Verimliliği ve Diğer Hizmet Göstergeleri Açısından Benzer Tip Belediyelerle Kıyaslanması.....	118
c. Personel Verimliliği ve Diğer Hizmet Göstergeleri Açısından Türkiye Sıralaması.....	119
B) Alt Yapı Göstergeleri Kapsamında Performans Değerlendirmesi	120
1. Araçlar ve Donanım ile İlgili Göstergeler.....	121
a. Araçlar ve Donanım ile İlgili Göstergeler Açısından Performans Karşılaştırması	121
b. Araçlar ve Donanım ile İlgili Göstergeler Açısından Benzer Tip Belediyelerle Kıyaslanması	122
c. Araçlar ve Donanım ile İlgili Göstergeler Açısından Türkiye Sıralaması	122
2. Çevre Koruma Faaliyetleri ile İlgili Göstergeler.....	123
a. Çevre Koruma Faaliyetleri ile İlgili Göstergeler Açısından Performans Karşılaştırması	124
b. Çevre Koruma Faaliyetleri ile İlgili Göstergeler Açısından Benzer Tip Belediyelerle Kıyaslanması.....	125

c. Çevre Koruma Faaliyetleri ile İlgili Göstergeler Açısından Türkiye Sıralaması.....	126
3. Diğer Alt Yapı Göstergeleri	127
a. Diğer Alt Yapı Göstergeleri Açısından Performans Karşılaştırması	128
b. Diğer Alt Yapı Göstergeleri Açısından Benzer Tip Belediyelerle Kıyaslanması	129
c. Diğer Alt Yapı Göstergeleri Açısından Türkiye Sıralaması.....	131
C) Mali Göstergeler Kapsamında Performans Değerlendirmesi	131
1. Ekonomik Çerçeve ile İlgili Göstergeler	131
a. Ekonomik Çerçeve ile İlgili Göstergeler Açısından Performans Karşılaştırması	132
b. Ekonomik Çerçeve ile İlgili Göstergeler Açısından Benzer Tip Belediyelerle Kıyaslanması	133
c. Ekonomik Çerçeve ile İlgili Göstergeler Açısından Türkiye Sıralaması ...	134
2. Harcamalar ile İlgili Göstergeler	135
a. Harcamalar ile İlgili Göstergeler Açısından Performans Karşılaştırması	135
b. Harcamalar ile İlgili Göstergeler Açısından Benzer Tip Belediyelerle Kıyaslanması	137
c. Harcamalar ile İlgili Göstergeler Açısından Türkiye Sıralaması.....	138
3. Gelirler ile İlgili Göstergeler	139
a. Gelirler ile İlgili Göstergeler Açısından Performans Karşılaştırması	140
b. Gelirler ile İlgili Göstergeler Açısından Benzer Tip Belediyelerle Kıyaslanması	141
c. Gelirler ile İlgili Göstergeler Açısından Türkiye Sıralaması.....	142
4. Diğer Mali Göstergeler	142
a. Diğer Mali Göstergeler Açısından Performans Karşılaştırması	142
b. Diğer Mali Göstergeler Açısından Benzer Tip Belediyelerle Kıyaslanması	145
c. Diğer Mali Göstergeler Açısından Türkiye Sıralaması.....	147
D) Anahtar Başarı Göstergeleri Kapsamında Performans Değerlendirmesi	148
1. 2002 Yılı İçin Performans Ölçümü Sonuçları.....	148
2. 2003 Yılı İçin Performans Ölçümü Sonuçları.....	149
3. 2004 Yılı İçin Performans Ölçümü Sonuçları.....	151
4. Anahtar Başarı Göstergeleri Açısından Performans Karşılaştırması.....	152

5. Anahtar Başarı Göstergeleri Açısından Benzer Tip Belediyelerle Kıyaslanması	155
6. Anahtar Başarı Göstergeleri Açısından Türkiye Sıralaması	156
SONUÇ.....	158
KAYNAKÇA.....	160

TABLolar LİSTESİ

	Sayfa
Tablo 1. Kurumsal Performans Ölçütleri.....	6
Tablo 2. Girdiler-Tutumluluk İlişkisi	14
Tablo 3. Yerel Yönetimleri Performans Ölçümüne Yönelten Nedenler.....	41
Tablo 4. Yıllar İtibariyle İnceleme Konusu Olmuş Performans Ölçüleri.....	45
Tablo 5. İyi Bir Performans Ölçüsünün Özellikleri.....	48
Tablo 6. Afyonkarahisar Belediyesi ve Benzer Tip Üç Belediyenin (Isparta-Kütahya-Uşak) Su Hizmetleri ile İlgili Göstergeler Açısından Belirlenen Performans Sonuçlarının Ortalama Değerleri.....	103
Tablo 7. Afyonkarahisar Belediyesi'nin Su Hizmetleri ile İlgili Göstergeler Açısından Türkiye'deki Belediyeler Arasındaki Başarı Sıralamaları.....	105
Tablo 8. Afyonkarahisar Belediyesi ve Benzer Tip Üç Belediyenin (Isparta-Kütahya-Uşak) Katı Atık Hizmetleri ile İlgili Göstergeler Açısından Belirlenen Performans Sonuçlarının Ortalama Değerleri.....	108
Tablo 9. Afyonkarahisar Belediyesi'nin Katı Atık Hizmetleri ile İlgili Göstergeler Açısından Türkiye'deki Belediyeler Arasındaki Başarı Sıralamaları.....	109
Tablo 10. Afyonkarahisar Belediyesi ve Benzer Tip Üç Belediyenin (Isparta-Kütahya-Uşak) Kamu Taşımacılık Hizmetleri ile İlgili Göstergeler Açısından Belirlenen Performans Sonuçlarının Ortalama Değerleri.....	113
Tablo 11. Afyonkarahisar Belediyesi'nin Kamu Taşımacılık Hizmetleri ile İlgili Göstergeler Açısından Türkiye'deki Belediyeler Arasındaki Başarı Sıralamaları	114
Tablo 12. Afyonkarahisar Belediyesi ve Benzer Tip Üç Belediyenin (Isparta-Kütahya-Uşak) Personel Verimliliği ve Diğer Hizmetler İle İlgili Göstergeler Açısından Belirlenen Performans Sonuçlarının Ortalama Değerleri.....	119
Tablo 13. Afyonkarahisar Belediyesi'nin Personel Verimliliği ve Diğer Hizmetler İle İlgili Göstergeler Açısından Türkiye'deki Belediyeler Arasındaki Başarı Sıralamaları	120

Tablo 14.	Afyonkarahisar Belediyesi ve Benzer Tip Üç Belediyenin (Isparta-Kütahya-Uşak) Araçlar ve Donanım ile İlgili Göstergeler Açısından Belirlenen Performans Sonuçlarının Ortalama Değerleri.....	122
Tablo 15.	Afyonkarahisar Belediyesi'nin Araçlar ve Donanım ile İlgili Göstergeler Açısından Türkiye'deki Belediyeler Arasındaki Başarı Sıralamaları	123
Tablo 16.	Afyonkarahisar Belediyesi ve Benzer Tip Üç Belediyenin (Isparta-Kütahya-Uşak) Çevre Koruma Faaliyetleri ile İlgili Göstergeler Açısından Belirlenen Performans Sonuçlarının Ortalama Değerleri.....	126
Tablo 17.	Afyonkarahisar Belediyesi'nin Çevre Koruma Faaliyetleri ile İlgili Göstergeler Açısından Türkiye'deki Belediyeler Arasındaki Başarı Sıralamaları	127
Tablo 18.	Afyonkarahisar Belediyesi ve Benzer Tip Üç Belediyenin (Isparta-Kütahya-Uşak) Diğer Alt Yapı Göstergeleri Açısından Belirlenen Performans Sonuçlarının Ortalama Değerleri	130
Tablo 19	Afyonkarahisar Belediyesi'nin Diğer Alt Yapı Göstergeleri Açısından Türkiye'deki Belediyeler Arasındaki Başarı Sıralamaları.....	131
Tablo 20.	Afyonkarahisar Belediyesi ve Benzer Tip Üç Belediyenin (Isparta-Kütahya-Uşak) Ekonomik Çerçeve ile İlgili Göstergeler Açısından Belirlenen Performans Sonuçlarının Ortalama Değerleri.....	134
Tablo 21.	Afyonkarahisar Belediyesi'nin Ekonomik Çerçeve ile İlgili Göstergeler Açısından Türkiye'deki Belediyeler Arasındaki Başarı Sıralamaları.....	134
Tablo 22.	Afyonkarahisar Belediyesi ve Benzer Tip Üç Belediyenin (Isparta-Kütahya-Uşak) Harcamalar ile İlgili Göstergeler Açısından Belirlenen Performans Sonuçlarının Ortalama Değerleri	138
Tablo 23.	Afyonkarahisar Belediyesi'nin Harcamalar İle İlgili Göstergeler Açısından Türkiye'deki Belediyeler Arasındaki Başarı Sıralamaları.....	139
Tablo 24.	Afyonkarahisar Belediyesi ve Benzer Tip Üç Belediyenin (Isparta-Kütahya-Uşak) Gelirler ile İlgili Göstergeler Açısından Belirlenen Performans Sonuçlarının Ortalama Değerleri	141
Tablo 25.	Afyonkarahisar Belediyesi'nin Gelirler ile İlgili Göstergeler Açısından Türkiye'deki Belediyeler Arasındaki Başarı Sıralamaları.....	142

Tablo 26.	Afyonkarahisar Belediyesi ve Benzer Tip Üç Belediyenin (Isparta-Kütahya-Uşak) Diğer Mali Göstergeler Açısından Belirlenen Performans Sonuçlarının Ortalama Değerleri	146
Tablo 27.	Afyonkarahisar Belediyesi'nin Diğer Mali Göstergeler Açısından Türkiye'deki Belediyeler Arasındaki Başarı Sıralamaları	147
Tablo 28.	Afyonkarahisar Belediyesi'nin 2002 Yılı için Anahtar Başarı Göstergeleri Açısından Performans Ölçüm Sonuçları	149
Tablo 29.	Afyonkarahisar Belediyesi'nin 2003 Yılı için Anahtar Başarı Göstergeleri Açısından Performans Ölçüm Sonuçları	150
Tablo 30.	Afyonkarahisar Belediyesi'nin 2004 Yılı için Anahtar Başarı Göstergeleri Açısından Performans Ölçüm Sonuçları	151
Tablo 31.	Afyonkarahisar Belediyesi ve Benzer Tip Üç Belediyenin (Isparta-Kütahya-Uşak) Anahtar Başarı Göstergeleri Açısından Belirlenen Performans Sonuçlarının Ortalama Değerleri	156
Tablo 32.	Afyonkarahisar Belediyesi'nin Anahtar Başarı Göstergeleri Açısından Türkiye'deki Belediyeler Arasındaki Başarı Sıralamaları	156

ŞEKİLLER LİSTESİ

	Sayfa
Şekil 1. Performans Unsurları ve Bu Unsurların Birbirleri İle İlişkileri.....	11
Şekil 2. Girdi-Süreç-Çıktı-Etki Modeli.....	12
Şekil 3. Tutumluluk ve Verimlilik Arasındaki İlişki	18
Şekil 4. Verimlilik Ağacı Modeli	21
Şekil 5. Etkinlik ve Verimlilik Arasındaki İlişki.....	27
Şekil 6. Tutumluluk-Verimlilik-Kalite-Etkinlik İlişkisi	29
Şekil 7. Performans Ölçüm Sisteminin Unsurları	51
Şekil 8. Performans Ölçüleri ve Göstergelerinin Kullanımı	54
Şekil 9. Temel Performans Ölçüm Modeli	58
Şekil 10. Program Mantığı Yaklaşımının Ana Hatları	60
Şekil 11. Dengeli Skor Kart Perspektifleri ve Temel Soruları	63
Şekil 12. Dokuz Adımda Başarı Süreci	65

GRAFİKLER LİSTESİ

	Sayfa
Grafik 1. Su Hizmetleri ile İlgili Göstergeler Açısından Afyonkarahisar Belediyesi'nin Performans Verileri-1	100
Grafik 2. Su Hizmetleri ile İlgili Göstergeler Açısından Afyonkarahisar Belediyesi'nin Performans Verileri-2	101
Grafik 3. Su Hizmetleri ile İlgili Göstergeler Açısından Afyonkarahisar Belediyesi'nin Performans Verileri-3	101
Grafik 4. Su Hizmetleri ile İlgili Göstergeler Açısından Afyonkarahisar Belediyesi'nin Performans Verileri-4	102
Grafik 5. Katı Atık Hizmetleri ile İlgili Göstergeler Açısından Afyonkarahisar Belediyesi'nin Performans Verileri-1	106

Grafik 6.	Katı Atık Hizmetleri ile İlgili Göstergeler Açısından Afyonkarahisar Belediyesi'nin Performans Verileri-2	107
Grafik 7.	Katı Atık Hizmetleri ile İlgili Göstergeler Açısından Afyonkarahisar Belediyesi'nin Performans Verileri-3	107
Grafik 8.	Kamu Taşımacılık Hizmetleri ile İlgili Göstergeler Açısından Afyonkarahisar Belediyesi'nin Performans Verileri-1	110
Grafik 9.	Kamu Taşımacılık Hizmetleri ile İlgili Göstergeler Açısından Afyonkarahisar Belediyesi'nin Performans Verileri-2	111
Grafik 10.	Kamu Taşımacılık Hizmetleri ile İlgili Göstergeler Açısından Afyonkarahisar Belediyesi'nin Performans Verileri-3	111
Grafik 11.	Kamu Taşımacılık Hizmetleri ile İlgili Göstergeler Açısından Afyonkarahisar Belediyesi'nin Performans Verileri-4	112
Grafik 12.	Personel Verimliliği ve Diğer Hizmet Göstergeleri Açısından Afyonkarahisar Belediyesi'nin Performans Verileri-1	116
Grafik 13.	Personel Verimliliği ve Diğer Hizmet Göstergeleri Açısından Afyonkarahisar Belediyesi'nin Performans Verileri-2	116
Grafik 14.	Personel Verimliliği ve Diğer Hizmet Göstergeleri Açısından Afyonkarahisar Belediyesi'nin Performans Verileri-3	117
Grafik 15.	Personel Verimliliği ve Diğer Hizmet Göstergeleri Açısından Afyonkarahisar Belediyesi'nin Performans Verileri-4	117
Grafik 16.	Personel Verimliliği ve Diğer Hizmet Göstergeleri Açısından Afyonkarahisar Belediyesi'nin Performans Verileri-5	118
Grafik 17.	Araçlar ve Donanım ile İlgili Göstergeler Açısından Afyonkarahisar Belediyesi'nin Performans Verileri	121
Grafik 18.	Çevre Koruma Faaliyetleri ile İlgili Göstergeler Açısından Afyonkarahisar Belediyesi'nin Performans Verileri.....	124
Grafik 19.	Diğer Alt Yapı Göstergeleri Açısından Afyonkarahisar Belediyesi'nin Performans Verileri-1	128
Grafik 20.	Diğer Alt Yapı Göstergeleri Açısından Afyonkarahisar Belediyesi'nin Performans Verileri-2	129
Grafik 21.	Diğer Alt Yapı Göstergeleri Açısından Afyonkarahisar Belediyesi'nin Performans Verileri-3	129

Grafik 22.	Ekonomik Çerçeve ile İlgili Göstergeler Açısından Afyonkarahisar Belediyesi'nin Performans Verileri-1	132
Grafik 23.	Ekonomik Çerçeve ile İlgili Göstergeler Açısından Afyonkarahisar Belediyesi'nin Performans Verileri-2	133
Grafik 24.	Harcamalar ile İlgili Göstergeler Açısından Afyonkarahisar Belediyesi'nin Performans Verileri-1	136
Grafik 25.	Harcamalar ile İlgili Göstergeler Açısından Afyonkarahisar Belediyesi'nin Performans Verileri-2	137
Grafik 26.	Gelirler ile İlgili Göstergeler Açısından Afyonkarahisar Belediyesi'nin Performans Verileri	140
Grafik 27.	Diğer Mali Göstergeler Açısından Afyonkarahisar Belediyesi'nin Performans Verileri-1	143
Grafik 28.	Diğer Mali Göstergeler Açısından Afyonkarahisar Belediyesi'nin Performans Verileri-2	144
Grafik 29.	Diğer Mali Göstergeler Açısından Afyonkarahisar Belediyesi'nin Performans Verileri-3.....	144
Grafik 30.	Diğer Mali Göstergeler Açısından Afyonkarahisar Belediyesi'nin Performans Verileri-4.....	145
Grafik 31.	Afyonkarahisar Belediyesi'nin Anahtar Başarı Göstergelerinden “ Hizmet Kalitesi Açısından Performans Karşılaştırması	152
Grafik 32.	Afyonkarahisar Belediyesi'nin Anahtar Başarı Göstergelerinden “Hizmet Sunumu Sonuçları” Açısından Performans Karşılaştırması.....	153
Grafik 33.	Afyonkarahisar Belediyesi'nin Anahtar Başarı Göstergelerinden “Yönetmelik Etkinlik” Açısından Performans Karşılaştırması.....	153
Grafik 34.	Afyonkarahisar Belediyesi'nin Anahtar Başarı Göstergelerinden “Çevre Koruma” Açısından Performans Karşılaştırması.....	154
Grafik 35.	Afyonkarahisar Belediyesi'nin Anahtar Başarı Göstergelerinden “Hizmet Maliyeti” Açısından Performans Karşılaştırması	154

SİMGELER

+	: Pozitif
-	: Negatif
%	: Yüzde
m ²	: Metrekare
m ³	: Metreküp

KISALTMALAR

BEPER	: Belediyelerde Performans Ölçümü Projesi
GSMH	: Gayri Safi Milli Hasıla
ha	: Hektar Alan
ISO	: Uluslar arası Standartlar Organizasyonu
lt	: Litre
m	: Metre
Sy	: Sayfa Yok
TESEV	: Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
Ty	: Tarih Yok
USD	: Amerikan Doları
v.b.	: Ve Benzeri
v.d.	: Ve Diğerleri
v.s.	: Vesaire
Ytl	: Yeni Türk Lirası

GİRİŞ

Geçmişe bakıldığında performans ölçümünün, yaygın olarak özel sektör kuruluşları tarafından yalnızca personelin başarısının değerlendirilmesi şeklinde kullanıldığı ve bu sayede dolaylı olarak kurum performansının da artırıldığı görülmektedir.

Tarihi süreçte performans ölçümünün özellikle performansa göre ödüllendirme ya da cezalandırma uygulamalarının olduğu bir takım organizasyonlarda, personelin olumsuz şekilde etkilenmesine ve dolayısıyla kurum performansının da düşmesine neden olduğu görülmüştür. Böylece performans ölçümünün tek başına personel verimliliği üzerinde kullanılmaması, aynı zamanda organizasyonun tamamı için bir değerlendirme yapılması gereği ortaya çıkmıştır.

Performans ölçümü günümüze kadar personel değerlendirmesinin yanında organizasyon başarısı ve mevcut durumun analizi amaçlarıyla yaygın olarak yine özel sektör kuruluşları tarafından kullanılmış olsa da özellikle 90'lı yıllardan itibaren kamu kesimi tarafından da geniş uygulama alanı bulmaya başlamıştır.

Günümüzde ise performans ölçümü, gerek özel sektör gerekse kamu kuruluşları tarafından yalnızca bir başarı ölçümünden ziyade bir yönetim sistemi şeklinde kullanılmaktadır.

Performans ölçümü, ancak sistematik ve iyi tasarlanmış bir şekilde uygulandığı takdirde olumlu sonuçlar alınabilmektedir. Bu sebepten performans ölçümü uygulayacak bir organizasyonun öncelikle hedef ve stratejilerini belirlemiş olması büyük önem taşımaktadır. Çünkü hedef yoksa performansı ölçülecek bir gösterge de oluşturulamamaktadır.

Kar amaçlı organizasyonlarda sayısal verilerin daha kolay elde edilebilmesi avantajından dolayı performans ölçümü daha rahat uygulanmakta ve daha net sonuçlar alınabilmekte iken kamu kuruluşlarında uygulanan performans ölçümünün, daha çok nitel verilere dayanmasından dolayı bir takım zorlukları mevcuttur.

Tarihi süreçte giderek önem kazanan performans kavramının tüm detaylarıyla incelenmesi, organizasyonların gelişmelerini sağlamak amacıyla kullandıkları performans ölçümü uygulamalarının sistematik bir şekilde tasarlanması, bu sayede elde

edilecek sürdürülebilir bir performans bilgisinin organizasyonlara sağlayacağı faydaların ortaya konulması, Türkiye’de performans ölçümü kavramının tarihsel gelişiminin bu konudaki mevzuat hükümlerine de yer verilerek sergilenmesi ve son olarak İçişleri Bakanlığı, Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü tarafından hazırlanan “Belediyelerde Performans Ölçümü Projesi (BEPER)” verileri ışığında Afyonkarahisar Belediyesi’nin bir performans ölçümü ve değerlendirmesinin yapılması amaçlanan bu çalışma üç ana bölümden oluşmaktadır.

Birinci bölümde; performans kavramı ile tarihsel süreç içindeki gelişimi, performansın türleri ve unsurları üzerine temel bilgiler verilmiştir.

İkinci bölümde; performans ölçümü ve yönetiminin tanımı, tarihsel süreç içerisinde organizasyonlar tarafından kullanımı, performans ölçüm sistemlerinin tasarımı, unsurları, ölçüm süreci, özel sektör ve kamu kesiminde kullanımı ve yararları hakkında bilgilere yer verilmiş son olarak performans ölçümünün özellikle kamu kesimi açısından zorlukları ele alınmıştır.

Üçüncü ve son bölümde ise; Türkiye’de performans ölçümünün kamu kesimi üzerindeki gelişimi, mevzuattaki yeri ve İç İşleri Bakanlığı, Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü tarafından hazırlanan “Belediyelerde Performans Ölçümü Projesi” verileriyle Afyonkarahisar Belediyesi’nin performansı ortaya konulmuştur.

BİRİNCİ BÖLÜM

PERFORMANS KAVRAMI VE PERFORMANSIN UNSURLARI

I. PERFORMANS TANIMI

Performans, amaçlanan bir şeyin hangi ölçüde başarılı olduğunun ifadesi, bir kişinin, bir topluluğun veya bir işletmenin gerçekleştirmek istediklerine ne derecede ulaştığının göstergesidir (BEPER Projesi, ty: sy)¹. “Performans, amaçlı ve planlı faaliyetler sonucunda ulaşılanı nicel ve nitel olarak belirleyen bir kavram olup, mutlak ya da görel olarak açıklanabilir. Hizmette etkinlik ve üretimde verimlilik, kalite ve tutumluluk, genel anlamda performansı tanımlamaktadır.”(Kubalı, 1999: 32). Kısaca “Belirlenmiş olan hedefe ulaşım seviyesinin ölçümüdür.”(Songur, 1995: 1) Performans, bir birey veya bir organizasyonun yaptığı tüm faaliyetlerin, önceden belirlenen amaçlara ulaşmadaki başarısının bir göstergesidir.

Performans, üretim alanı ve amacı ne olursa olsun her organizasyon için mevcut durumun tespit edilmesinde ve ileride nerede olunması gerektiğinin belirlenmesinde kullanılan bir durum analizi niteliğindedir. Ayrıca geleceğe dair daha net, daha doğru ve daha güvenilir kararlar verilebilmesinde de kullanılmaktadır. Kısaca performans her türden organizasyon için bir rehber ve daha iyi olunabilmesi için kullanılan bir başarı düzeyi ve ölçütüdür.

Performans ölçümü ve yönetiminde yüksek performans elde etmek için organizasyonlar, bir takım başarı göstergelerine ulaşmalıdırlar. Bu göstergelerin sağlanmasındaki başarı ya da başarısızlıklarının belirlenmesi ise her türden organizasyonun faaliyet sürecini özetleyen üç temel kavramın sınanması ile mümkündür. “Girdi”, “Çıktı” ve “Sonuç” dan oluşan bu kavramları açıklamak gerekirse (Demirbaş, 2001: 77):

¹ İçişleri Bakanlığı, Belediyelerde Performans Ölçüm Projesi Web Sayfası, www.beper.gov.tr, 15.01.2005

- Girdi : Mal veya hizmet üretimi için bir birim veya organizasyon tarafından kullanılan hammadde, insan, bilgi, enerji, para, donanım, araç-gereç v.b. gibi üretime hizmet eden kaynakların tümüne verilen isimdir.

- Çıktı : Bir organizasyonun üretim sürecinin sonunda, elde ettiği mal veya hizmet miktarına verilen isimdir.

- Sonuç : Yapılan tüm faaliyetlerin ve bunun sonucunda elde edilen çıktılarının etkilerine verilen isimdir.

Performans kavramı içerisinde değerlendirilen başarı ölçütlerinden tutumluluk ölçütünün verisi “Girdi”, verimlilik ölçütünün verisi “Girdi” ve “Çıktı” arasındaki ilişki, kalite ölçütünün verisi “Çıktı”, etkinlik ölçütünün verisi ise “Sonuç” tur. Bu üç veri kaynağı, başarısı sınanacak performans türüne göre, oluşturulacak gösterge ve ölçülere bilgi sağlamaktadır.

II. PERFORMANS TÜRLERİ

Performans kavramı, yönetim biliminde bireysel ve kurumsal (organizasyonel) olmak üzere iki şekilde ele alınmaktadır. Bireysel performansın değerlendirmesi bir kurumda görev alan bireylerin başarılarının ölçümüyle ilgili iken, organizasyon açısından performans ise örgütün yaptığı faaliyetlerin, ürettiği mal ve hizmetlerin verimlilik, tutumluluk, kalite ve etkinlik ölçütlerine uygunluğu ile ilgilidir (Köseoğlu, Ö., 2005: 212).

A) Bireysel Performans

Yüksek performans elde etmek organizasyonların, yalnızca hedef kitlenin (kar amacı güden bir kurum için müşteri, kamu hizmeti sağlayan bir kurum için vatandaş) memnuniyeti için kullandığı bir başarı hedefi değil, aynı zamanda kurumun kendi bünyesinde de ulaşması gereken bir kavramdır. Bireysel performans değerlendirmesi olarak kullanılan bu yöntem kurum çalışanlarından en yüksek verimin alınmasını amaçlamakta, bu sayede kurum genelinde de yüksek performans sağlanmaktadır. Aslına bakılırsa bu durum, yine hedef kitlenin memnuniyetine giden bir yol olarak karşımıza çıkmaktadır.

Bir organizasyonda çalışan personelin doğuştan kazanmış oldukları becerileri ile işe ilgi ve uyum gibi özellikleri farklı olabilmektedir. Bireyin bu özellikleri ne şekilde kullandığı onun performansını göstermektedir. Bireysel performans, çalışanların kendilerine verilen iş ve işlemleri yerine getirmedeki verimlilikleri neticesinde kuruma yaptıkları katkıları yanında kurum içi ilişkileri, tutum ve davranışları gibi birden fazla unsurun değerlendirilmesiyle oluşan bir kavramdır. Söz konusu değerlendirmelerin bazıları objektif olarak yapılabilmekte iken bir takım hususlarda öznel yargılarda bulunulabilmekte, dolayısıyla hatalı ölçümler de yapılabilmektedir.

Bireysel performansın değerlendirilmesi süreci hem organizasyon hem de çalışanlar açısından bir takım faydalar sağlamaktadır (Bilgin, 2004: 46 içinde Hartle ve Group, 1994: 96-97):

- Değerlendirme sonucunda bireyin performansı düşük ise bu olumsuzluğu gidermek için önlemler alınabilmesini sağlar
- Performansın geliştirilmesi amacıyla eğitim verilmesi gibi önlemler alınabilmesini sağlar
- Performans düşüklüğünün nedeni belirlendikten sonra bu durumu disiplin altına alabilmek için çeşitli önlemlerin alınabilmesini sağlar.
- Belirlenen performansa göre çalışanların görevlerinde değişiklik yapabilme imkanını sağlar
- Performansa göre ödüllendirme imkanı vererek, çalışanlarda yüksek performansta devamlılık ve yüksek performans çabası oluşmasını sağlar.

Sonuç olarak bireysel performans değerlendirmesi süreci sonunda çalışanlarda yüksek performans sağlanabilmektedir. Organizasyonların da yüksek performans hedefine ulaşabilmeleri için performansı ve yetenekleri yüksek bireylerle çalışmalarını gerekmektedir (Barutçugil, 2002: 46).

B) Organizasyonel Performans

“Organizasyonlar belirli bir vizyon doğrultusunda ortak amaç ve hedeflere ulaşmak için çalışan ortak inanç ve değerlere sahip insan topluluklarıdır”(Barutçugil, 2002: 11). Karlılık, büyüme ve saygınlık başta olmak üzere verimlilik, etkinlik ve

müşteri memnuniyeti gibi amaçlara sahip olan organizasyonlar, bu amaçlarına ulaştıkları ölçüde yüksek performanslı, aksi durumda düşük performanslı olarak nitelendirilmektedir (Barutçugil, 2002: 12).

Performans ölçümü ve yönetimi gibi kavramlar ilk olarak akla bireysel performans değerlendirmesini getirmektedir. Geniş anlamda performans ölçümü ve yönetimi ise bireysel performans değerlendirmesinin yanında organizasyonun, stratejik planlama sonucunda öncelik ve hedeflerini belirlemesi, üst yönetim birimlerinden alt yönetim birimlerine kadar tüm çalışanların bu amaç doğrultusunda çalışıp çalışmadığının değerlendirilmesidir (Büyükkılıç ve Coşkun, 2002: 66). Bu değerlendirmeye mal veya hizmet üretimi için kullanılan bilgi, araç-gereç, enerji v.b. gibi donanımların ne ölçüde etkin kullanıldığının ölçülmesinin yanında kaynak kullanımında tutumlu ve verimli olup olunmadığının ölçülmesi de dahildir. Kar amacı güden ve kar amacı gütmeyen (kamusal hizmet sağlayan) olmak üzere iki farklı türde olan organizasyonlarda amaç ne olursa olsun performans değerlendirmeleri, her organizasyonun varlığını korumak için kullandığı, aynı zamanda ne durumdayız ve nerede olmalıyız? Sorularının yanıtını bulduğu önemli bir kavramdır.

Organizasyonel performansın değerlendirilmesinde bir takım ölçütler kullanılmaktadır. Aynı zamanda kamu hizmetlerinde rekabet unsurları olarak görülen bu ölçütler yapılan bir araştırma sonucunda önem derecelerine göre şu şekilde ve oranlarda sıralanmaktadırlar:

Tablo 1. Kurumsal Performans Ölçütleri

No	Kurumsal Performans Ölçütleri	Önem Dereceleri %
1	Kalite Ölçütü	20
2	Maliyet Ölçütü	20
3	Zaman Ölçütü	20
4	İşgücü Ölçütü	15
5	Güvenilirlik Ölçütü	15
6	Hizmet Ölçütü	10
	Toplam	100

Kaynak : Bilgin, 2004: 43 içinde Riggs, J., 1986: 93

Tablo 1'e bakıldığında kalite, maliyet ve zaman ölçütlerinin bir organizasyonun performansını belirleyen en önemli unsurları oluşturduğu görülmektedir.

Dolayısıyla mal veya hizmet üretimi sürecinde uygun maliyetle, uygun zamanda, arzu edilen kalitede ürün sağlamak, iş gücü, güvenilirlik ve hizmet unsurlarına kıyasla daha fazla önem arz etmektedir.

Organizasyonlarda performans hem aktif hem de etkin bir şekilde yönetilmelidir. Bu sayede organizasyon, işleri gerektiği şekilde yapmak için önlemler alabilir (Aral, 2001: 2). Hizmet veya mal üretimi için planlama yaparken daha net kararlar verilir. Yüksek performansın yararları bu kadarla sınırlı değildir. Çünkü yüksek performans, organizasyonlara bir çok yarar sağlamaktadır. Bu yararlar arasında:

- Organizasyonun önemli gelir kaynaklarını fark edebilmesini,
- Gelecek yıllar için daha yüksek hedefleri belirleyebilmesini,
- Mevcut kaynaklarını daha etkin kullanabilmesini,
- Değişken olan pazar koşullarına daha çabuk cevap verebilmesini (Barutçugil, 2002: 13-14),
- Daha verimli ve kaliteli üretim yapılabilmesini,
- Girdilerde tutumluluk sağlanabilmesini,
- Üretim artışı girdilerin farklı üretim alanlarında değerlendirilebilmesini, sayabiliriz.

Bu şekilde organizasyon başarı ve istikrara kavuşacak her türlü koşula uygun strateji geliştirebilecek, karlılık ve büyüme hızlanacaktır (Barutçugil, 2002: 14).

Kar amacı gütmeyen yani kamu hizmeti veren kuruluşlar açısından performans, kurumun, verilen hizmetin hazırlanmasında ne denli tutumlu, hizmetin sunumunda ne kadar verimli ve sonuç olarak verilen hizmetin ne derece etkin olduğunun nicel veya nitel göstergesidir. Örneğin belediyeler açısından performans denilince, belediyelerin belirlemiş oldukları tüm stratejik amaçlara ulaşmak adına yaptıkları faaliyetlerde görev alan personelin ve kurum olarak belediyenin yaptığı işlemlerin sonuçlarının nicel veya nitel olarak belirlenmesi akla gelmektedir. Bu sayede belediyenin genel performansı ortaya çıkarılabilmektedir (Köseoğlu, Ö., 2005: 213).

Kar amaçlı organizasyonlardan farklı olarak kamusal hizmet sağlayan organizasyonlar açısından yüksek performansın yararları yalnızca kurumun kendisiyle sınırlı kalmamaktadır. Kamu hizmetinden yararlananlar için de kaliteli ve sürekli hizmet gibi faydalar sağlamaktadır.

III. PERFORMANSIN TARİHÇESİ

Performans değerlendirmesi ilk defa 1900'lü yıllarda A.B.D'de, kamu hizmeti sağlayan kuruluşlarda çalışanların performanslarının düzenli olarak değerlendirilmesi ile gerçekleştirilmiştir. Daha sonra F.Taylor'un iş ölçümü uygulamaları aracılığıyla, organizasyonlarda bilimsel olarak kullanılmaya başlanmıştır (Uyargil, 1994: 1).

1930'ların başından itibaren iş idaresi ve ekonomi ile ilgili diğer konularda kullanılan performans değerlendirmesi yöntemi (Ertekin ve Erkut, 2003: 70), 1940'lı yıllarda ise firmaların faaliyetlerinin verimliliklerinin, sanayi standartlarının baz alınarak ölçülmesi şeklinde ortaya çıkmıştır. Performans ölçümü ve denetiminin hedef noktası değişmiş, firmaların hangi kaynakları kullanıp nasıl harcama yaptığını denetlemekten, bir bütün olarak tüm faaliyet ve yönetim işlevlerinden beklenen sonuçların alınıp alınmadığı, yani firmanın genel başarısı üzerinde durulmaya başlanmıştır (Kubalı, 1999: 35).

II. Dünya Savaşından sonra mal ve hizmetlere karşı artan talep ve kaynakların kıt olmasının yarattığı ortam nedeniyle tutumluluk ve verimlilik (Akal , 1992a: 6), daha sonra etkinlik ve günümüzde de kalite unsurları gelişme göstermiştir (Köseoğlu, Ö., 2005: 213). Savaş sonrası günümüze kadar arta gelen refah ortamı insanların tüm özel ve kamu kurumlarından olan beklentilerini değiştirmiş, daha önceleri yalnızca ihtiyacını gidermekle yetinen bireyler artık bu ihtiyacını en kaliteli şekilde gidermek istemeye başlamıştır. Bu sebeplerle yönetimler kıt kaynaklarla üretim yapabilmek için "tutumlu", üretimde en iyi sonucu alabilmek adına "verimli", istenilen kaliteyi yakalamak için "kaliteli" ve önceden belirlenmiş amaç ve hedeflerine uygun mal veya hizmet sağlamak için "etkin" olmanın yollarını aramışlardır. Dolayısıyla performans kavramı yönetimlerin vazgeçilmezi haline gelmiştir.

Yönetimlerin performans anlayışları tarih içerisinde sürekli bir değişim içerisinde olmuş ve bu süreçte bazı performans kriterleri önemini yitirirken bazı kriterler ise önemli hale gelmiştir. Başlarda yüksek üretim ve kar, temel performans anlayışı iken zamanla rekabet ortamının da oluşmasıyla müşteri memnuniyeti, kalite, verimlilik, tutumluluk, saygınlık v.b. hususlar daha fazla önem arz etmeye başlamıştır (Songur, 1995: 8).

Özel sektör kuruluşları açısından 70’li yıllara kadar “ne üretirsem satırım” diyenler yok olmaya başlamış, fakat “satabildiğini üretenler”, diğer anlamda müşterinin istediğini üretenler ayakta kalmayı başarmışlardır (Peker, 2000: 12). Kamu sektörü açısından 1970’lerden sonra batı ülkelerinde yasama organlarının kamu kurumlarınca harcanan paraların verimliliği, ekonomikliği ve etkinliği üzerine de bilgi istemeye yönelmeleri (Kubalı, 1999: 35) performans kavramının kamu kurumlarında da vazgeçilmez bir unsur olmasının yolunu açmıştır.

Yukarıdaki süreç yeni olmakla birlikte, kamu yönetiminde performans kavramı Falay’ın (2000: 4) Burkhead’dan (1956: 133-134) aktardığına göre yeni bir kavram değildir. Öyle ki 1913-1915 yılları arasında ABD’nin Richmond eyaletinde caddelerin temizliği, kanalizasyonun ve yolların bakım ve onarımı gibi faaliyetler bu kapsamda ele alınmış, gerçekleştirilen hizmetlerin fiziksel birimleri, hizmetlerin birim maliyetleri, toplam maliyetleri ve toplam harcamaları incelenmiştir.

Devlet faaliyetlerindeki artış ve kamu hizmeti sağlayan kurumlardaki çeşitlilik, bu kurumların yalnızca mali açıdan değerlendirilmesi boyutunu aşmaya başlamıştır. Artık kamu kurumları mali değerlendirmelerin yanında, teşkilat yapısı, yönetim sistemi ve faaliyetleri, araştırma geliştirme sistemleri, üretim imkanları, kalite kontrol süreci gibi mali olmayan ölçütlerle, tutumlu, verimli ve etkin bir şekilde kaynak kullanımı ve hizmet üretimi sağlanıp sağlanmadığı şeklinde değerlendirilmeye başlanmıştır (Abid, 1998: 107-108).

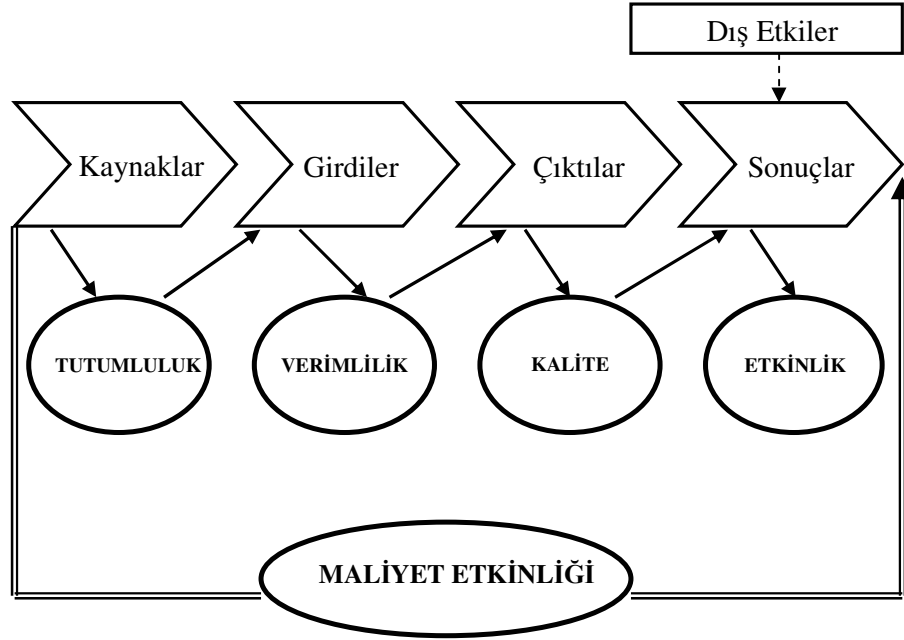
Ülkemizde ise 1980’lerden sonra “devletin küçültülmesi” düşünceleri doğrultusunda, özel sektörde başarı sağlamak için hali hazırda önem arz eden tutumluluk, verimlilik, kalite ve etkinlik gibi kavramlar kamu yönetiminde de aranır unsurlar haline gelmiş, bu sayede performans kavramı şekillenmeye başlamıştır (Çukurçayır ve Eroğlu, 2004: 41). 1990’lı yıllar da yerel yönetimler de dahil olmak

üzere devletin her alanında performans kavramına odaklanılmaya başlanmıştır (Bernstein, 2000: 35). Günümüze kadar ise şehircilik ile ilgili konuların hemen hepsinde kullanılmaya başlanmıştır (Ertekin ve Erkut, 2003: 70). Son dönem itibariyle performans kavramı aynı kar amacı güden işletmelerde olduğu gibi kamu hizmeti sağlayan kurumlarda da başarıya ulaşmanın olmazsa olmazı olarak görülmektedir.

IV. PERFORMANSIN TEMEL UNSURLARI

Performans aslında, çok çeşitli unsurların bir araya gelmesiyle oluşan bir kavramdır. Bilgin'e (2004: 26-27) göre performans anlayışının kabulü ilkesi, kurumsal performans oluşturulması, bireysel performansın izlenmesi, sayılabilir performans hedefleri, ölçülebilir performans ölçütleri, açıklık, hukukilik ve insanilik ilkeleri performansın unsurlarını oluşturmaktadır. Akal'a (2003: 1-6) göre ise bu unsurlar: etkenlik, verim, verimlilik, kalite, yenilik, çalışma yaşamının kalitesi, ekonomiklik, karlılık ve bütçeye uygunluk olarak sayılmaktadır. Ancak yönetimlerin performans anlayışlarının zaman içerisinde değişmesi, performans unsurlarının bazılarının önemli hale gelmesine bazılarının da önemsiz görülmesine neden olmuştur (Songur, 1995: 8).

Bu kavramlardan bazıları (bütçeye uygunluk gibi) tamamen olmasa da önemini yitirmiştir. Bazı kavramların, diğer kavramları da kapsayacak şekilde, geniş anlama sahip olduğunun anlaşılması, o kavramın diğerlerinin yerine kullanılması sonucunu doğurmuştur. Böylece kavram sayısı azalmış fakat performansın konusu ve ölçütlerinde bir değişiklik olmamıştır. Örneğin "verim", "kalite", "karlılık" yerine "verimlilik" kavramı kullanılmaktadır.

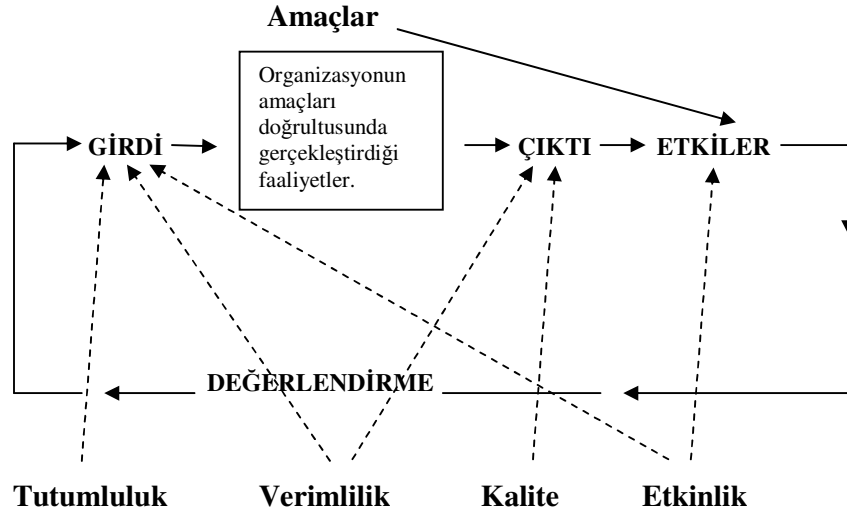


Şekil 1. Performans Unsurları ve Bu Unsurların Birbirleri ile İlişkileri
Kaynak : Yörüker v.d., 2003: 15’den uyarlanmıştır.

Günümüzde performansın dört temel unsuru bulunmaktadır. Bunlar: “tutumluluk”, “verimlilik”, “kalite” ve “etkinlik”tir. Bu unsurlar hem özel hem de kamu kesiminde, gerek üretim gerekse yönetim açısından organizasyon başarısının ölçümünde temel alınan ölçütlerdir. Aralarında ayırım yapmayı güçleştiren oldukça küçük farklılıklarla birbirlerinden ayrılmaktadırlar (Clemente, 1991: 36). Hatta literatürde bu kavramların zaman zaman birbirleri yerine kullanıldıkları da gözlenmektedir. Dolayısıyla bu unsurlar birbirleriyle etkileşim içerisindedirler. Kaynakların girdilere dönüşümü ve üretim aşamasında tutumlu olunması, girdilerin çıktılara dönüşümü sürecinde verimli olunması ve çıktılarının amaçlar doğrultusunda dış etkiler de göz önünde bulundurularak sonuçlara dönüşümünde kaliteyle birlikte etkinliğin sağlanması, maliyet etkinliğini yakalamada performans unsurlarının birbirleri ile etkileşimini gerektirmektedir (Şekil 1).

Tutumluluk yalnızca “girdi”nin nasıl kullanıldığıyla ilgilidir. Verimlilik ise “girdi” ve “çıkıtı” arasındaki ilişkiyi belirlemektedir. Kalite “çıkıtı”nın gereksinimleri karşılama yeteneği ile ilgilenirken etkinlik de, “girdi” ve sonrasındaki işlemler

sonucunda elde edilen “çıktı”nın amaçlarla uyumu ile ilgilenmektedir. Ancak bu dört unsurun başarısı, organizasyon amaçları göz önünde bulundurularak değerlendirilmelidir. Örneğin “tutumluluk”, “verimlilik” ve “kalite” yönünden başarılı fakat amacına uygun “etkinlik” sağlayamamış bir organizasyon için “yüksek performanslı” demek yanlış olacaktır (Şekil 2).



Şekil 2. Girdi-Süreç-Çıktı-Etki Modeli

Kaynak: Demirbaş, 2001: 82 içinde The Swedish National Office, 1999: 31’den uyarlanmıştır.

Yalnızca tutumluluk, az girdi kullanıldığı fakat bu ölçüde de verimsiz üretim yapıldığını, yalnızca verimlilik istenen kriterlerde bir çıktı sağlandığını ancak istek ve gereksinimlerin karşılanmadığını, yalnızca kalite ise amaç ve stratejik hedeflerin tutturulmadığını göstermektedir. Etkinlik ise tutumluluk, verimlilik ve kalite kavramlarını da içermektedir ve performanstan ancak bu dört unsurun aynı anda varlığı halinde söz edilebilir.

A) Tutumluluk

Tutumluluk, kaynakların optimum miktar ve kalitede, uygun zaman ve yerde en düşük maliyetle elde edilmesi ve yine optimum miktarda harcanması anlamına gelmektedir. Tabii ki kurumun amaçlarının da göz önünde bulundurulması

gerekmektedir (Kubalı, 1999: 37). Kirmanoğlu ve Çak'a göre (2000: 6) tutumluluk, kurumun (belli bir hizmet düzeyi için) mümkün olan en düşük maliyetlerle hizmet sunma kapasitesidir (Kubalı, 1999: 37). En düşük maliyet kapsamına, devamlı olarak maliyet ve alternatiflerin araştırılması da dahildir (Khan, 1997: 69). Sürekli maliyet araştırılması, maliyeti en aza indirmek için diğer masrafların kısılması veya daha fazla çaba harcanması anlamına gelmektedir. Alternatiflerin araştırılması ise aynı veya daha fazla üretimi, kaliteyi düşürmeden yapabilmek için daha ucuz , farklı üretim girdilerinin araştırılmasıdır. Böylece zamanla en az kaynak kullanımıyla en çok üretim sağlanmış olacaktır. Ancak unutulmaması gereken hiç harcama yapmamak ya da çok az miktarda harcama yapmak tek başına tutumlu olmak anlamına gelmez. Önemli olan gereğinden fazlasını harcamadan istenen çıktıyı elde etmektir (Kubalı, 1999: 37). Burada kalitenin tutumluluk kavramı içindeki önemine işaret edilmektedir. Ne kadar az girdi ile yapılırsa yapılsın kalitesiz bir üretim tutumlu olduğu anlamına gelmez. Günümüzde de hemen her sektörde çok çeşitli ürünlerin daha az maliyetle ancak kalitesiz üretildiği görülebilmektedir.

Tutumluluğun bir gereği de kullanılan kaynakların direkt olarak kurum amacıyla ilişkili olmasıdır. Çünkü kurum amacıyla ilgili olmayan bir harcama ne kadar tutumlu olunursa olunsun geniş anlamda israftır. Örneğin mobilya sektöründe faaliyet gösteren bir işletmede çalışanların iş kıyafetlerinin, ucuz olması gerekçe gösterilerek, temizlenmesi yerine sürekli yenilerinin alınması, iş için dolayısıyla üretim için gerekli olan kıyafetlerin alımında tutumlu olduğu, ancak temizlenerek daha az masraf edileceği ve mobilya üretimi yani kurum amacıyla direkt ilgili bir davranış olmadığı için tutumluluktan söz edilemez.

Daha çok girdilerle ilgili bir kavram olan tutumluluk, Tablo 2'de görüldüğü üzere insan, para, araç-gereç, materyal, donanım, enerji, bilgi, toprak gibi kaynakların uygun miktarda en az maliyetle, uygun zamanda, doğru kalite ve türde, üretken iş süreçleri kullanılarak hizmet veya mal üretilmesini gerektirir (Ekici, 2002: 139-140). Amaç, arzulanmış çıktı miktarına mümkün olan en düşük maliyetle ulaşmaktır.

Tablo 2. Girdiler-Tutumluluk İlişkisi

Kaynak Girdileri		Mal ve Hizmet İçin Kaynak Kullanımında Tutumluluk
İnsan	→	Doğru Miktar
Para		Doğru Kalite
Araç-Gereç		Minimum Maliyet
Materyal		Doğru Tür
Donanım		Doğru Zaman
Bilgi		Üretken İş Süreçleri
Enerji		
Toprak		

Kaynak: Demirbaş, 2001: 84 içinde Sayıştay Başkanlığı, 1997: 4

Girdiler ve tutumluluk ilişkisine baktığımızda mal ve hizmet üretimi için gerekli hammaddenin sağlanmasında tutumlu olunması gereğinin yanında, üretim sürecinde kullanılan her elemanın kendi özelliği dikkate alınarak tutumlu olunması gerektiği görülmektedir. Örneğin, üretim sürecinde, çalışan personelin dinlenme saatlerinin optimum ayarlanması bir tutumluluktur veya üretim sürecinde kullanılacak araç-gereçten en üst düzeyde faydalanmak için personele verilecek eğitim de bir tutumluluk göstergesidir.

Tutumluluk kavramının literatürde tasarruf, ekonomik davranmak, kaynakların israf edilmemesi (Falay, 1997: 21), ekonomiklik, iktisadilik gibi kavramlarla eş anlamda kullanıldığı gözlemlenmektedir. Falay (1997: 22)'ın Peston (1981: 47-55)'dan aktardığına göre, bir mal veya hizmetin arzu edilen seviyede üretimi için gerekli kaynak kullanımı aşırıya kaçmamalı eldeki kaynaklardan üretim için kullanılan kısımdan artı kalanı diğer mal ve hizmet üretimi için değerlendirilmelidir. Bu sayede tasarruf-tutumluluk-ekonomiklik sağlanmış olmaktadır. Örneğin, tekstil sektöründe faaliyet

gösteren ve kot giyim ürünleri üreten bir işletmede, beklenen düzeyde üretim sağlandığında, üretim için kullanılan girdiden arta kalan fazla kumaş, kot kumaşından çanta şeklinde üretime kazandırılarak değerlendirilmekte ve kaynak kullanımında tutumluluk sağlanmaktadır.

Performansın en temel ve vazgeçilmez unsuru olan tutumluluk, amaç olarak değerlendirilmemelidir. Tutumluluk, amaca ulaşmada kullanılan bir araçtır (Güçlü, 1995a: 33). Amaç olarak değerlendirildiğinde tutumluluğun sonucunda, istenen nitelikte çıktı alınması kriterinden uzaklaşmaktadır. Çünkü amaç tutumlu olmaktır ve mümkün olan en yüksek çıktıyı elde etmek için ucuz ve kalitesiz girdi tercih edilebilmektedir. Dolayısıyla en düşük maliyet amacı, kaliteden ödün verilerek gerçekleştirilmektedir. Örneğin bir fabrikada, birkaç yeni özellik dışında aynı işi yapan yeni bir makine alımı tutumluluğun amaç olarak görüldüğü durumda savurganlık olarak gözükmektedir. Ancak işletmenin etkinliğine giden yolda bir araç olarak düşündüğümüzde tutumluluktan söz edilebilir. Çünkü eski makine sık arızalanmakta dolayısıyla onarım sırasında iş yarım kalmakta ve sürekli tamirat masrafı çıkarmakta, fakat yeni makine arıza vermeyip uzun vadede tasarruf bile sağlamaktadır.

Kamu hizmetlerinde de tutumlu olmak aynı zamanda verimli, kaliteli ve etkin olmak anlamlarına gelmemektedir (Bilgin, 2004: 37). Örneğin bir belediyenin cadde temizleme hizmetini ele alalım, üç tanker suyla temizlenecek bir caddeyi bir tanker suyla temizlemek tutumlu bir davranıştır fakat verimli bir hizmet sunulduğu anlamına gelmez. Bu sebepten tutumluluk, amaçlar doğrultusunda verimlilik, kalite ve etkinlik kavramlarıyla birlikte düşünülmelidir.

Tutumluluk performans yönetimi içerisinde önemi büyük, başlıca unsurlardan biridir. Çünkü tutumluluk, ister kamusal hizmet sağlayan bir kurum olsun ister kar amaçlı bir kurum olsun tutumlu olunmadan verimli ve etkin olunamayacağı için her ikisi açısından da ayakta kalmanın temel şartıdır (Bilgin, 2004: 36). Dolayısıyla her kurum ürettiği hizmet veya mal türüne göre kendince tutumluluk yöntemleri geliştirmektedir. Bu yöntemler gerek hammadde kısıtlaması, gerekse zorunlu giderlerin minimuma indirilmeye çalışılması şeklinde olmaktadır. Yaygın olarak kullanılan tutumluluk yöntemleri şunlardır (Yörüker v.d., 2003: 19):

- Kaliteden ödün vermemek kaydıyla, rekabet ortamının getirdiği olumsuz şartlardan etkilenmemek için ekstra masrafların kısılması.
- Elektrik, su, telefon, doğalgaz gibi kamu hizmetlerinin satın alımındaki indirimlerden sağlanan mali tasarruflar.

Bu iki yöntem çok yaygın kullanılmakla beraber, hiçbir organizasyon tutumlu olma yolunda sadece bu iki yöntemle sınırlı kalmamaktadır. Gerekli hammaddelerin uluslar arası standartlara uygun olarak üretim sürecine dahil edilmesi, kurumda çalışan tüm personelin gelişen teknoloji ve çağın gereklerine uygun şekilde eğitilmesi, atıl durumdaki işlerin tespit edilip terk edilmesi, çok eskimiş, çok sık bakım-onarım isteyen, bakım süresince iş ve işlemlerin durmasına neden olan ve yüksek miktarda bakım onarım harcaması ortaya çıkaran araç-gereçlerin tespit edilip yenilenmesi, tüm birimlerin kurumun amaçları doğrultusunda iş yaparken maksimum gayret göstermesi gibi yöntemler de kamu ve özel sektör kuruluşlarınca tutumlu olmak amacıyla kullanılmaktadır (Bilgin, 2004: 38). Öyle ki geliştirilen bu yöntemler kurumlara yalnızca tutumlu olma avantajını sağlamamaktadır. Üretim sürecinin her evresindeki işlemlerin gayretli, özenli, düzenli ve mümkün olduğunca sorunsuz yapılmasını teşvik etmekte, bu sayede verimlilik, kalite ve etkinliği de beraberinde getirmektedir.

Kurumun amaçları doğrultusunda olmayan iş ve işlemlerin yapılması veya amaca uygun olsa dahi gereğinden fazla çaba harcanması ya da gereğinden fazla yöntem kullanılması, devamlı arızalanan ve çok fazla onarım masrafı çıkaran araç-gereç kullanılması (Özer, 1992: 35), ucuz fakat kalitesiz hammadde kullanımı, eğitimsiz personel nedeniyle teknolojik gelişmelerin üretim sürecine katılmaması, elektrik, su, telefon gibi imkanların kurum amacı dışında (personelin özel işleri için telefon kullanması veya personelin bir kısmının, kurumun garajında şahsına ait aracını yıkaması v.b.) kullanılması gibi davranışlar direkt olarak tutumsuzluk sonucunu doğurmaktadır. Böylece üretim süreci uzayacak, kalitesiz çıktı elde edilecek, gereksiz harcamalar ortaya çıkacak ve sürekli olarak artacaktır. Sonuçta, öncelikle verimsizlik, sonrasında da etkinsizlik görülecektir.

B) Verimlilik

Verimlilik kavramı, girdiler ve çıktılar ile ilgilidir. Literatürde verimlilik kavramının yerine, “prodüktivite”, “etkinlik”, “tutumluluk”, “kar”, “etkenlik” ve

“kalite” gibi terimlerin de kullanılabilir olması kavramın net bir tanımının yapılmasını zorlaştırmaktadır (Köseoğlu, Ö., 2005: 215). Ancak verimliliğin diğerlerinden en büyük farkı, girdi-çıkıtı süreciyle ilişkili olmasıdır. Verimlilik, “Kurumun hedeflerini göz önünde tutarak, belli girdilerle en yüksek çıktının elde edilmesini veya sabit değer ve miktardaki çıktının en az girdiyle elde edilmesini ifade eder” (Sayıştay Başkanlığı, 2000: 72). Teknik anlamda ise, kar amacı güden veya kamusal hizmet sağlayan bir organizasyonun üretim sürecinde, üretilmiş ürün veya sunulan hizmetlerle yani “çıkıtı”larla, bu ürün ya da hizmetin üretilmesi için gerekli kaynakların yani “girdi”lerin birbirine oranı ile elde edilen bir katsayıdır (Akal, 2003: 3).

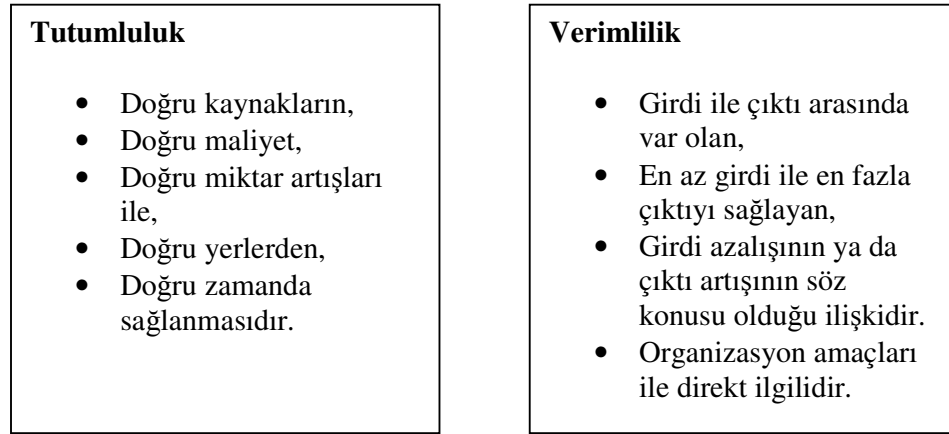
$$\text{Verimlilik} = \text{Çıkıtı} / \text{Girdi}$$

Yukarıdaki formülü baz aldığımızda verimliliği artırmak ancak üç şekilde mümkündür (Güçlü, 1995a: 31 ve Akal, 2003: 4):

- Sabit girdi ile daha fazla çıktı sağlamak için, payda (girdi) sabit bırakılırken pay (çıkıtı) artırılır,
- Aynı çıktıyı daha az girdi kullanarak elde etmek için, pay (çıkıtı) sabit bırakılırken payda (girdi) azaltılır,
- Çıkıtı artışını girdi artışından daha yüksek düzeyde artırmak yani üretim miktarını daha az maliyetle artırmak için ise pay (çıkıtı), paydadaki (girdi) artıştan daha fazla artırılır.

Verimlilik yalnızca yukarıdaki formülü uygulamakla elde edilecek kadar basit bir başarı düzeyi değildir. Girdi ve çıktı miktarında değişiklik yapılarak elde edilecek verimlilik tek başına yeterli olmayacaktır. Üretim için gerekli girdiler ve bu girdileri üretim sürecinde optimum şekilde değerlendirmek için gerekli araç-gereç, teknoloji, çalışma şartları gibi ara unsurlar da verimlilik ölçümünü etkileyen faktörlerdir (Güçlü, 1995a: 32).

Sabit bir girdi ile maksimum çıktı elde etmek ya da belli bir çıktıyı minimum girdi ile sağlamak (Sayıştay Başkanlığı, 2002: 7)² tanımlarıyla tutumluluk unsurunu da içeren verimlilik, üretkenlik ve elde edilen çıktıda kaliteyi gerekli kılmasından dolayı tutumluluktan daha geniş bir kavramdır. Tutumluluk, yalnızca kaynakların elde edilmesinde gerekli bir kavramken, verimlilik bu kaynakların çıktıya dönüşüm süreci içerisinde ne şekilde kullanıldığıyla ilgilidir (Şekil 3).



Şekil 3. Tutumluluk ve Verimlilik Arasındaki İlişki

Kaynak : Khan, 1997: 71'den uyarlanmıştır.

Kalite verimlilik açısından çok önemlidir ve verimlilik artışı kesinlikle kalite düşüşüyle paralel olamamaktadır. Başka bir deyişle kaliteden ödün verilerek verimlilik artışı düşünülememektedir. Zaten çıktının kalitesi düştüğünde verimlilikten söz etmek mümkün değildir. Üretilen mal ve hizmetlerin miktarı yani çıktılar ile bunları üretmekte kullanılan kaynakların miktarı yani girdiler arasındaki ilişkiyi ifade eden üretkenlik de verimlilik ile yakından ilişkilidir. Öyle ki üretkenlik kavramı içinde bulunan, bir birim çıktının maliyeti ve bu çıktıyı elde etmek için harcanan zaman gibi unsurlar verimliliği etkilemektedir. Maliyeti yüksek girdilerle gereğinden fazla çaba ve zaman harcayarak çıktı elde eden bir organizasyon için üretken ifadesi yanlış olur. Diğer bir deyişle verimsizlik söz konusudur.

² T.C. Sayıştay Başkanlığı Web Sayfası, <http://www.sayistay.gov.tr/tc/perdenmetodoli.asp> , 29.12.2005

Ancak üretkenlik ve verimlilik arasında küçük bir fark bulunmaktadır. Üretkenlik, üretilen mal veya hizmet ile üretim için kullanılan girdi miktarı arasındaki orandır verimlilik ise üretkenliğin bir performans standardı ile ilişkilendirilmesidir (Abid, 1998: 117).

Kar amacı gütsün veya gütmesin her organizasyon için verimlilik yüksek öneme sahip bir unsurdur. Çünkü verimlilik organizasyonun performansı açısından ne düzeyde olduğu sorusunun yanıtında önemli bir belirleyicidir. Aynı türden organizasyonların birbirleriyle kıyaslanmalarına olanak sağlayan dikkate alınan bir göstergedir. Aynı zamanda üretim kapasitesinin, çıktı tahminlerinin, kaynak gereksinmelerinin dolayısıyla bütçe ve maliyetlerin planlanmasında kullanılan verilerdir (Akal, 2003: 4).

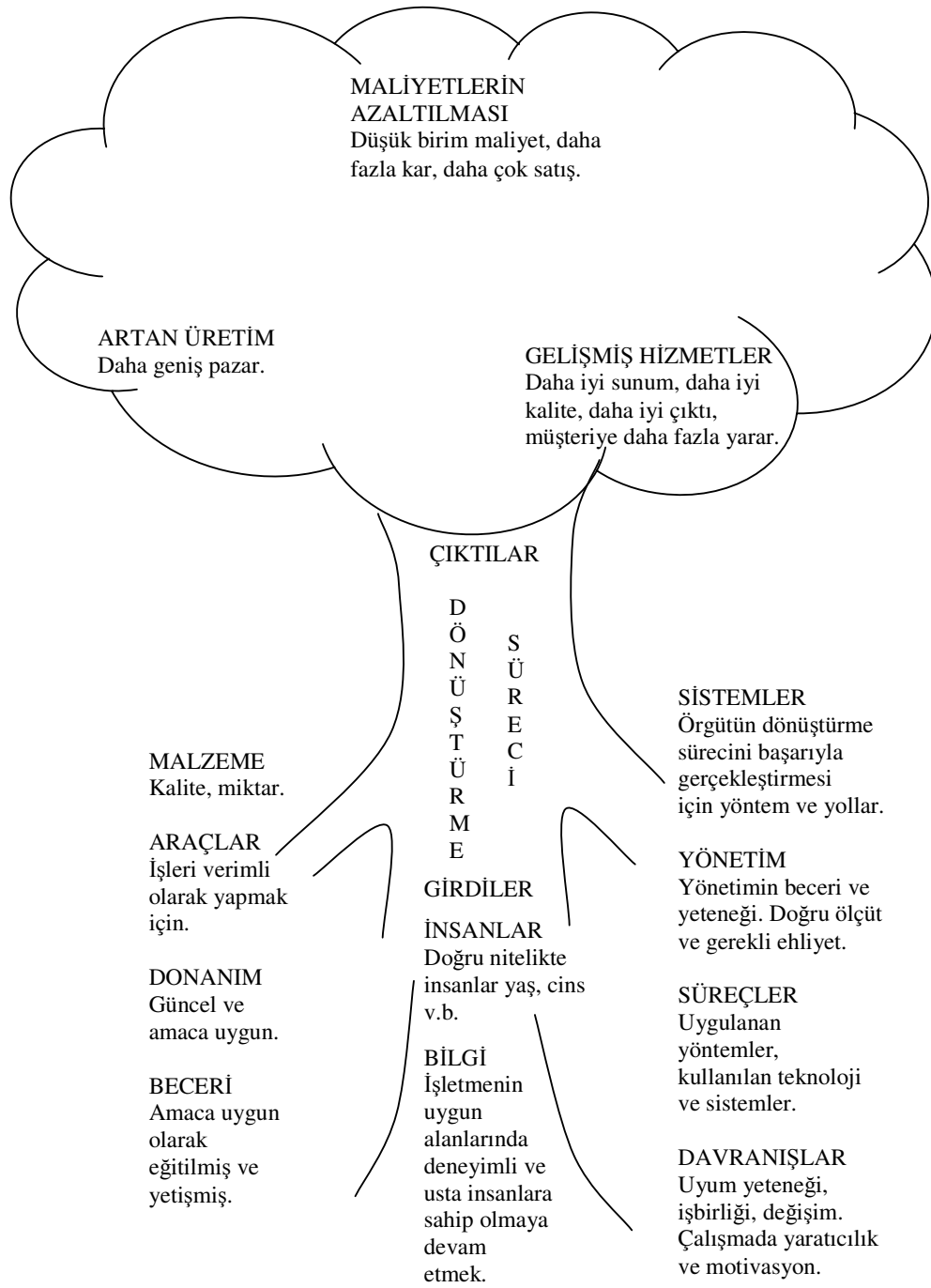
Verimlilik, biri organizasyon açısından diğeri de faaliyetler açısından olmak üzere iki ögenin birleşiminden ibarettir. İlk öge mal veya hizmet üretimi için gerekli girdi ve bu girdinin dönüşüm sürecinde yapılan tüm faaliyetleri kapsamaktadır. İkinci öge ise bu faaliyetlerin gerçekleştirilmesini sağlayacak organizasyonun alt sistemlerinden yönetim sistemlerine kadar olan tüm teşkilat yapısıdır (Clemente, 1991: 37).

Bir kurumun verimli olabilmesi için teşkilat yapısının karmaşık bir yapıda olmaması gerekmektedir. Araç-gereç, makine ve her türlü donanımın tam kapasite kullanılması, işlerin performans standartlarının oluşturulması, yönetimde etkinliğin sağlanması v.b. konularda yetersiz bir kurumun verimli olduğunu söylemek mümkün değildir (Ekici, 2002: 138). Organizasyonun tüm alt birimleri de ortak amaç doğrultusunda üzerlerindeki sorumlulukları yerine getirmelidirler. Ortak amaca ulaşmak için alt birimlerden üst birimlere organizasyon faaliyetinin her noktasında bir düzen hakim olmalıdır (Songur, 1995: 2). O halde iyi organize olmak ve düzenli bir iş akışı sağlamak verimlilik için gerekli ön şartlardan biridir (Ekici, 2002: 138).

Verimlilik, girdilerin maliyetlerinin ve çıktıların değerlerinin ölçülebildiği durumlarda söz konusu olur. Bu sebepten özel kesimde verimlilik ölçümü kamu kesimine nispeten kolaydır. Çünkü kamusal mal üreten hizmet işletmelerinde girdi ve çıktıların nicel olarak belirlenmesi sorunu mevcuttur (Falay, 1997: 20). Kamusal hizmetlerin doğasından kaynaklanan ve sunumunda da ortaya çıkan, dışsal fayda, hiç kimseyi hizmetten mahrum bırakamama, herkese eşit düzeyde hizmet sunumu gibi

özelliklerin bulunması, bu hizmetlerin sayısal değerlerle ölçülmesini imkansızlaştırmaktadır. Bu sebeple kamusal hizmet sağlayan organizasyonlarda verimlilik ölçümleri, organizasyonlar arası karşılaştırmalar, planlanan hedefe ulaşılma derecesi, geçmişte elde edilmiş performanslarla kıyaslama gibi yöntemlerle yapılabilmektedir (Ekici, 2002: 138).

Verimlilik unsurunun yalnızca girdiler ve çıktılar arasındaki ilişkilerden ibaret olmadığı konusunu açıklamak için Songur (1995: 4)'un Bentley (1984: 98) den aktardığına göre tüm organizasyonlar bir ağaca benzetilmekte ve Şekil 4'te görüldüğü gibi ağacın kökleri girdileri, gövdesi girdiler ve çıktılar arasındaki dönüşüm sürecini, dal ve yapraklar ise çıktıları ifade etmektedir. Verimlilik ağacı modeli adı verilen bu şekilde, organizasyonlarda performansa ulaşmak için gerekli tüm bileşenlerin, alt birimlerden üst birimlere kadar uyum içinde çalışması gerektiğine dikkat çekilmektedir. Sistemin karmaşıklığına da dikkat çekilen modelde ağacın köklerini yani girdileri, bilgi, beceri, donanım, araç-gereç, süreçler, yönetim, sistemler, insanlar, malzeme unsurları oluşturmaktadır. Dönüşüm süreci sonunda ise modelde ağaç yapraklarında yani başarılı bir dönüşüm süreci neticesinde elde edilen kazanımlar olarak, hizmetlerin geliştirilip iyileştirilebilmesi, üretimin artırılabilmesi ve maliyetlerin azaltılabilmesi bulunmaktadır. Sistemin bu karmaşıklığı değerlendirmelerin de çok yönlü ve geniş boyutlu yapılmasını gerekli kılmaktadır (Songur, 1995: 7).



Şekil 4. Verimlilik Ağacı Modeli

Kaynak: Akal, 1992a: 4 içinde Bentley 1984: 98

Verimliliğin düzenli bir biçimde ölçümü ve hedef olarak belirlenmesi, organizasyonlar için bir takım yararlar sağlamaktadır. Bu yararlar:

- Sağlanacak hizmetin veya üretilecek mal miktarının hangi seviyede olacağının kararlaştırılmasına yardımcı olması,
- Çalışanların başarılarının değerlendirilmesine ve geliştirilmesine olanak sağlaması,
- Bütçe ve planların daha etkin ve daha hızlı hazırlanabilmesi,
- Genel olarak kurumun başarılarının veya başarısızlıklarının net olarak ortaya konabilmesi (Kubalı, 1999: 38),
- Kaynakların ne miktarda üretime dönüştürülebileceğinin önceden belirlenmesi,
- Mal veya hizmet üretimi için gerekli tüm imkanların ne düzeyde ve nitelikte kullanıldığının belirlenmesi şeklinde sayılabilir (Baş ve Artar, 1990: 33).

Elde bulunan ve verimli üretim için yeterli kriterlere sahip ekipmanların yetersiz veya yanlış kullanılması, özensizce oluşturulmuş karmaşık bir teşkilat yapısına sahip olunması, alt ve üst birimlerin ilişkilerinin, dolayısıyla işle ilgili iletişimin de zayıf olması ve tüm birimlerin ortak amaca hizmet etmemesi, daha az insanla aynı iş yapılabileceği halde gereğinden fazla personel çalıştırılması (Özer, 1992: 36), gereğinden çok çaba harcanması, planlı programlı bir üretim sürecinin oluşturulmaması, gerek girdiler de gerekse çıktılar da uluslar arası standartların gözetilmemesi gibi tutumlar ise verimsizliğe neden olmaktadır.

Sonuç olarak kar amaçlı veya kamu hizmeti sağlayan bir organizasyonun verimli sayılabilmesi için, üretim sürecindeki uygun miktar ve kalitede girdi kullanımından, araç-gereç, donanım, bilgi, enerji, üretim yeri gibi uygun üretim araçlarının oluşturulmasına ve teşkilat yapısındaki en alt birimden yönetimdeki en üst birime kadar ortak amaç doğrultusunda hareket ederek hedeflenen biçimde üretim gerçekleştirmesi ve yüksek kalitede ürün ya da hizmet sağlaması gerekmektedir.

C) Kalite

Organizasyonların sunduğu hizmet veya bir ürünün müşterinin istediği şekilde ve teknik açıdan yeterli olup olmadığını, bunun yanında ürün veya hizmetin

hatasızlığının derecesini ortaya koyan bir kavram olan kalite, kaynakların verimli bir şekilde kullanılmasını, ürün ve hizmetlerin olumlu niteliklerinin artırılmasını ve sürekli olarak müşterilerin ihtiyaç ve isteklerinin, gözetilmesini sağlaması gibi sebeplerle organizasyonların kamusal sorumluluklarını da olumlu bir şekilde gerçekleştirebilmelerine imkan veren bir performans unsurudur (Akal, 1992a: 28-29).

Kalite kavramı, bir mal veya hizmetin önceden belirlenmiş standartlara uygun bir biçimde üretilmesi veya sunulması (Kubalı, 1998: 114) olarak tanımlanmakta ancak bu tanıma ek olarak bahsi geçen hizmet veya ürünün müşteri ihtiyaç ve isteklerini karşılama derecesini de içermektedir (Özalp ve Tonus, 2000: 3).

Organizasyonlarda verimliliği sağlamada “en itici güç” rolünü oynayan (Akal, 2003: 4) kalite kavramı, performans açısından başlıca dört unsurun bir araya gelmesiyle oluşmaktadır. Bu unsurlar, “insan kalitesi”, “sistem kalitesi”, “yönetim kalitesi”, “ürün ve hizmet kalitesi”dir (Aktan, 2005: sy)³.

Peker’e (2000: 17) göre kalite unsurunun bir organizasyona sağlayacağı yararlar şu şekilde sıralanmaktadır:

- Kalite unsuru sayesinde aynı zamanda verimlilik sağlanabilmektedir,
- Maliyet azaltılabilmektedir,
- Daha kolay tedbir alınabilmekte, daha stratejik düşünülerek, problemlere önceden müdahale edilebilmektedir,
- Esneklik sağlanabilmektedir,
- Zamanında üretim yapılabilirliktedir,
- Sürekli gelişim sağlanabilmektedir,
- Vatandaşın-müşterinin memnuniyeti sağlanabilmektedir,
- İstisraf önlenabilmektedir ve
- Rekabet gücü artırılabilirliktedir.

³ Prof. Dr. Coşkun Can Aktan’ın Kişisel Web Sayfası, <http://www.canaktan.org/yonetim/performans-yonetim/kavram.htm>, 20.03.2006

Yukarıda ifade edilen tüm bu yararlar iki başlık altında toplanabilmektedir. Bu başlıklardan ilki kalitenin karlılığa etkisidir. Üretim kalitesinin sürekli artırılması, toplam maliyetlerin azalmasına neden olacak ve böylece kar artışı elde edilecektir. İkinci başlık ise kalite unsurunun, kar amaçlı organizasyonlar açısından ürün pazarındaki değer artışını, kar amaçlı olmayan organizasyonlar açısından ise vatandaşların güven ve memnuniyetinin artışını sağlamasıdır (Akal, 1992a: 30).

Kamusal hizmet sağlayan organizasyonlar tarafından gerçekleştirilen hizmetlerde kalitenin elde edilebilmesi için bir takım süreçlerin oluşturulması gerekmektedir. Bu süreçler şu şekilde sıralanmaktadır (Kubalı, 1998: 119):

- Hizmetten yararlanan kesimin belirlenmesi süreci,
- Hizmetten yararlananların gereksinimlerinin belirlenmesi süreci,
- Belirlenen gereksinimlere tam anlamıyla yanıt verebilecek niteliklerde hizmetlerin geliştirilmesi süreci,
- En uygun hizmet üretiminin geliştirilmesi süreci,
- Üretilen hizmetin, hizmetten yararlananlar açısından yine en uygun bir biçimde sunulması süreci.

Bu süreçlerin oluşturulabilmesi ve uygulamaya geçirilebilmesi için, hizmetten yararlanan vatandaşlar birer müşteri olarak kabul edilmeli, kaliteyi sürekli bir biçimde geliştirme ve “müşteri odaklı hizmet üretimi” amaçlanmalı, hizmet türüne göre alt birimler oluşturularak daha etkin bir sunum gerçekleştirilmeli ve bir takım çalışması içerisinde faaliyetler gerçekleştirilmelidir (Yılğör, 1999: 12).

Sonuç olarak kalite unsuru daha çok çıktılarla ilgili bir kavram olmakla beraber, üretim sonunda elde edilen çıktının, kar amaçlı organizasyonlar için müşterilerin, kar amaçlı olmayan organizasyonlar için ise hizmetten yararlananların istek ve ihtiyaçlarına uygun olup olmadığının belirlenmesiyle ilgilidir.

D) Etkinlik

Geniş anlamda etkinlik, “amaç ve hedeflerin gerçekleştirilmesi” olarak nitelendirilmektedir (Abid, 1998: 117). “Hedeflere ulaşma derecesi ve bir faaliyetin arzulanan etkisi ile gerçekleşen etkisi arasındaki ilişki”yi ifade eden etkinlik, çıktılar ve

bu çıktılarının etkilerinin, kurumun stratejik hedefleri ve amaçlarıyla karşılaştırılarak belirlenir (Sayıştay Başkanlığı, 2000: 18). Organizasyonların belirlenmiş amaçlarına ve stratejik hedeflerine ulaşabilmek amacıyla yaptıkları tüm iş ve işlemlerin sonucunda, ulaşma derecesini gösteren bir performans boyutu olan etkinlik, verimlilik kavramından daha geniş kapsamlıdır (Kubalı, 1999: 39). Bir yönetim, ancak amaca ulaşıldığı ölçüde etkindir (Clemente, 1991: 37). Sonuç olarak etkinlik, bir kurumun tutumlu ve verimli faaliyetleri sonucu elde ettiği çıktı ile, belirlediği hedef ve amaçlara ulaşmadaki sonucun değerlendirilmesi neticesinde ortaya çıkan ve arzulanan başarıdır. Etkinlikte bir anlamda kıyaslama yapılmaktadır. Üretim sürecinin sonunda çıktıyla elde edilen sonuç, organizasyonun amaçlarıyla kıyaslanıp hedefe ulaşıp ulaşılamadığı tespit edilmektedir.

“Etkinlik parasal değerlerle ifade edilemeyen amaçların gerçekleştirilmesinde başvurulan bir yöntemdir” (Ekici, 2002: 139). Verimlilikte çıktılarının değerlerinin ölçülebilir olması gerekirken, çıktılarının ve faydaların değerlerinin ölçülemediği durumlarda etkinlik kıstas olarak kullanılabilir. Bazı durumlarda çıktı miktarı düşük olan bir mal veya hizmet, çıktı miktarı fazla olan bir mal ve hizmetten daha etkin olabilmektedir. Örnek verecek olursak, bir işletmede son teknoloji ürünü az sayıda makine, çok sayıda eski teknoloji makineye nazaran daha etkin üretim yapabilmektedir (Falay, 1997: 20-21). Etkinlik, organizasyon amacının ne düzeyde gerçekleştirildiğinin belirlenmesinde çıktılar sonunda elde edilen sonuçların analiz edilmesiyle yapılan değerlendirmedir. Analizi yapılacak sonuçlar, organizasyon amacı ile direkt ilgili olmalıdır. Etkinlikte ölçüme konu olan sonuçların nicel değerlerle ifade edilen çıktılardan farkı, hem nicel hem de nitel değerlerle ifade edilmesidir. Etkinlik kavramı bir formülle şu şekilde gösterilebilir (Akal, 2003: 2) :

$$\text{Etkinlik} = \frac{\text{Gerçekleşen Sonuç}}{\text{Beklenen Sonuç}}$$

Yukarıdaki formüle baktığımızda etkinliğin, gerçekleşen sonucun beklenen sonuca oranlanmasıyla ortaya çıktığı görülmektedir. Diğer bir deyişle etkinlik bir organizasyonun faaliyeti neticesinde ulaştığı bir sonucun, beklentileriyle ne ölçüde paralel olduğunun belirlenmesidir. Burada gerçekleşen sonuç, çıktıları ifade ederken

beklentiler ise organizasyonun daha önceden belirlenmiş amaçlarıdır. Örneğin bir üniversitede mezun edilip bir meslek sahibi olmalarını sağlamak için verilen tüm eğitimi alan ve sonunda mezun olan öğrenci sayısı çıktıyı yani gerçekleşen sonucu verirken, mezun olduktan sonraki dönemde iş bulabilen birey sayısı ise beklenen sonucu ifade etmektedir.

Etkinliğin amaçlara ve bu bağlamda çıktı ve sonuç arasındaki ilişkiye odaklanması, bu kavramın bir toplam performans ölçütü olduğunu göstermektedir. Çünkü bir organizasyonun elde ettiği çıktı ve sonuçların, çalışan tüm birimler, bu birimlerdeki personelin yetenekleri, üretim sürecinde kullanılan tüm araç-gereç, her türlü donanım, teknoloji, üretim yöntemi ve dış çevre ile etkileşim gibi, organizasyonun her unsurunun katkısı neticesinde ortaya çıkmasıdır. Bu sebepten etkinlik, kurumun toplam performansının bir göstergesidir (Akal, 1992a: 16).

Etkin olmak bir organizasyonun üretim süreci sonunda elde ettiği çıktıların amaçlarına ulaşmasındaki başarısıyla ne kadar ilgili ise “ne pahasına olursa olsun amaçlara ulaşmak, etkinlik olarak değerlendirilemez”. Dışsallıklar da göz önünde bulundurulmak kaydıyla mümkün olan en düşük maliyetle amaçların gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Buradan yola çıktığımızda etkinliğin, tutumluluk kavramıyla yakından ilişkisi ve hatta tutumluluğun etkin olmada ilk şart olduğu görülmektedir.

Tutumluluğun yanı sıra verimlilik de etkinlik kavramının içerisinde gizlidir ve tutumluluk gibi etkinlik için gerekli olan bir ölçüttür. Bir organizasyonun verimli olması aynı zamanda etkin olması anlamına gelmediği gibi her etkin organizasyon da verimli demek değildir (Şekil 5). Faaliyetleri sonucunda verimliliği elde etmiş bir işletme aynı zamanda amaçlarına da ulaşmış anlamına gelmez. Neticede istenilen sonuç ve hedefler tutturulamadıysa verimlilik sağlanmış olmasına rağmen etkinlikten söz edilmesi mümkün değildir (Güçlü, 1995a: 32-33). Örneğin bir ilaç fabrikasının en az maliyetle uygun miktar ve kalitede ürettiği ilaçlar, bu fabrikanın verimli üretim yaptığını gösterirken, üretim süreci sonunda ortaya çıkan zehirli atıkların herhangi bir önlem almaksızın bırakılması, o bölgedeki insan ve diğer canlıların sağlığına ve dolayısıyla çevreye zarar vermektedir. Dolayısıyla bu fabrikanın verimli olduğu söylenebilir ancak sağlığa hizmet eden bir kuruluşun bu sonuçla etkin olduğundan bahsedilemez.

	Kötü	İyi
Yüksek	Etkin fakat verimli değil, bazı kaynaklar gereksiz harcanıyor.	Etkin ve verimli, hedeflere ulaşıyor, kaynaklar iyi kullanılıyor, dolayısıyla yüksek performans sağlanmış.
Hedef eşiği	Ne etkin, ne verimli, hem hedeflere ulaşılamıyor, hem de bazı kaynaklar gereksiz harcanıyor.	Verimli fakat etkin değil, hedeflere ulaşılmıyor, buna rağmen kaynak kullanımı iyi.
Düşük		

Şekil 5. Etkinlik ve Verimlilik Arasındaki İlişki

Kaynak : Baş ve Artar, 1990: 35'den uyarlanmıştır.

Görüldüğü gibi etkinliğin oluşmasında öncelikle tutumluluk ve verimliliğin sağlanması gerekmektedir. Yukarıda da belirtildiği üzere yalnızca tutumluluk ve verimliliği sağlamak etkin olmak demek değildir. Amaç ve hedeflere ulaşamadığı sürece kaynak kullanımında tutumlu ve verimli olmak etkin olma yolunda hiçbir anlam ifade etmemektedir.

Kalite unsuru ise yine etkinlik unsurunun kapsamında yer almakta ve verimliliğin kalite ile desteklenmesini sağlayarak, organizasyonların önceden belirlenmiş amaç ve hedeflerine ulaşabilmesine önemli katkılarda bulunmaktadır.

Bir organizasyonun başarısından söz edebilmek için gerekli olan en temel şart etkinliktir. Dolayısıyla hedef ve amaçlarına paralel bir sonuca ulaşmış, etkin bir organizasyon aynı zamanda yüksek performansa da ulaşmış anlamına gelmektedir.

Etkinlik ölçümü organizasyonlar açısından bir takım faydalar sağlamaktadır:

- Amaç ve hedeflerin belirlenmesine yardımcı olur,
- Bütçe ve planların hazırlanmasında kolaylık sağlar,
- Hizmetin ne ölçüde sağlanacağına ve hangi düzeyde üretim yapılacağına karar vermede yardımcı olur,
- Çalışanların performanslarının belirlenmesinde yarar sağlar,

- Araç-gereç ve her türlü teçhizatın verimli kullanılıp kullanılmadığı konusunda belirleyici rol oynar,
- Üretilen mal ve hizmetlerin en uygun şekilde fiyatlandırılmasına yardımcı olur,
- Organizasyon performansının ne düzeyde olduğunu görülmesinde etkili olur (Özer, 1992: 36).

Sonuç olarak etkinlik, tutumluluk, verimlilik ve kalite gibi girdiler ve çıktılar ile ilgili bir kavram olmayıp direkt olarak sonuçlar ve bu sonuçların amaçlarla paralelliği ile ilgilidir. Kar amaçlı veya kamu hizmeti sağlayan bir organizasyon, ürettiği mal veya hizmet sonucunda önceden belirlenmiş amaç ve hedeflerine ulaşmış ise etkinlik sağlanmış demektir. Aksi takdirde amaca uygun olmayan mal veya hizmet üretimi, tutumluluk, verimlilik ve kalite ölçütlerine ulaşılsa dahi etkin değildir. Çünkü etkinlik, tutumluluk, verimlilik ve kalite kavramlarını da içeren geniş bir kavramdır ve bu üç unsur etkinliğin ön şartlarıdır. Ayrıca etkinlik ölçümü, performansa ulaşma yolunda önemli bir süreçtir ve organizasyonlara büyük yararlar sağlamaktadır.

V. PERFORMANS KAVRAMI İÇERİSİNDE TUTUMLULUK, VERİMLİLİK, KALİTE VE ETKİNLİK UNSURLARININ BİRBİRLERİ ARASINDAKİ İLİŞKİ

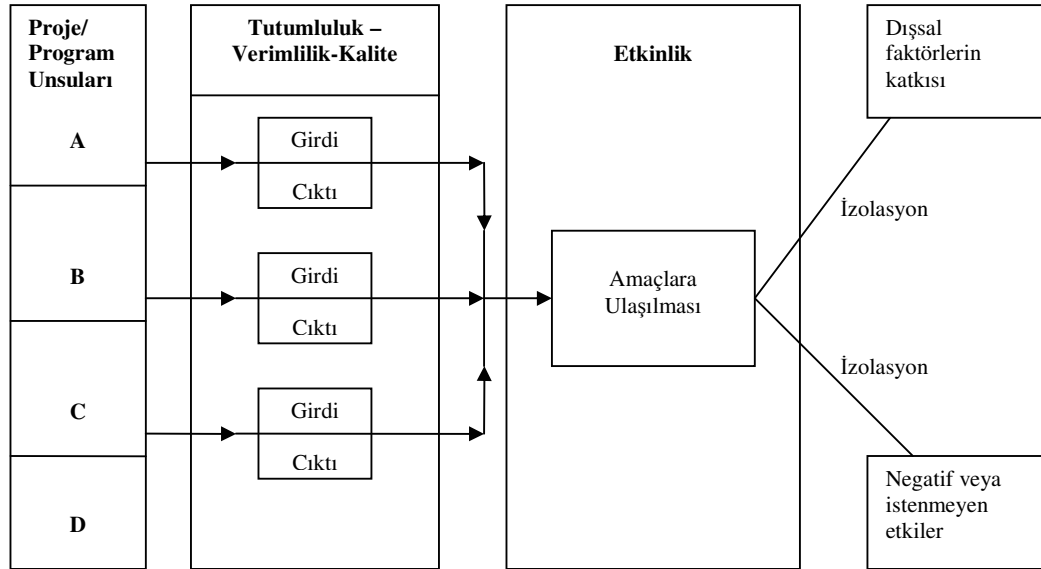
Performans ölçümü ve yönetiminde kullanılan “tutumluluk”, “verimlilik”, “kalite” ve “etkinlik” kavramları yönetimlere, planlama ve karar alma süreçlerinde yardımcı olmakta, müdahale gerektiğinde nerede ve nasıl olması gerektiği konusunda rehber niteliğindedir. Bu özellikleri nedeniyle bu dört unsur organizasyonlarda performansın artırılmasında büyük öneme sahiptirler (Akal, 1992a: 42).

“Tutumluluk”, “verimlilik”, “kalite” ve “etkinlik” kavramları birbirlerine sıkı sıkıya bağlı birbirleri yerine kullanılabilen ve karıştırılabilen kavramlardır. Tutumlu olmak verimliliğin artışına sebep olmaktadır, verimlilik de etkinliğin sağlanmasına yardımcı olmaktadır. Fakat verimlilik tutumluluktan, etkinlik ise her ikisinden de daha geniş bir kavramdır. Kalite ise, uzun dönemde maliyetleri azalttığından tutumluluğa yardımcı olmakta iken çıktılarda kalitenin sağlanması için yapılan işlemlerle verimliliğin artmasına katkıda bulunmakta ayrıca hizmetten yararlananların

gereksinimlerinin sürekli değerlendirilmesini gerçekleştirdiği için etkinliğin sağlanmasına destek olmaktadır.

Birbirlerine bu kadar yakın ve iç içe olan bu dört unsurun zaman zaman birbirlerine ters düştükleri de görülmektedir. Örneğin, bir kargo şirketinin bir hafta boyunca gelen kargoları bekletip, haftada sadece bir gün topluca dağıtıma çıkması, söz konusu şirketin tutumlu olduğunu göstermektedir. Ancak etkinliğinden söz etmek ise mümkün değildir (Özer, 1992: 38).

Performans ölçümü ve yönetiminin bu dört unsurunun birbirlerine benzerliklerinin yanında farklılıkları da mevcuttur. Tutumluluk sadece girdilerin hangi maliyetle elde edildiği ile ilgilenirken verimlilik çıktıya nasıl ulaşıldığı ile ilgilenmektedir. Kalite, çıktının gereksinimleri karşılayabilme yeteneğini denetlerken, etkinlik ise sonuçların, önceden belirlenmiş amaçlara uyumuyla ilgilenmektedir (Köseoğlu, Ö., 2005: 221).



Şekil 6. Tutumluluk-Verimlilik-Kalite-Etkinlik ilişkisi

Kaynak: Demirbaş, 2001: 102 içinde Khan, 1990: 25’den uyarlanmıştır.

Yukarıdaki şekle baktığımızda etkinliğin ön şartı olarak tutumluk, verimlilik ve kalite unsurlarının bir arada olmasının gerektiği görülebilmektedir. Etkinliğin göstergesi olan amaçlara ulaşmada, yalnızca tutumlu, verimli ve kaliteli bir şekilde hedef tutturmanın yanında dışsal faktörlerin etkisi de göz önüne alınmalıdır. Etkinliği sağlamada ve yüksek performans elde etmede dışsal faktörler, olumlu katkılar sağlayabilirken istenmeyen olumsuz etkilerde de bulunabilmektedir. Performans yönetiminde dışsal faktörlerin etkisi sanki hiç olumlu olmayacakmış gibi, tutumluluk, verimlilik, kalite ve etkinlik unsurlarına ulaşmak için organizasyonun tümü olarak çaba gösterilmelidir.

Günümüzde gerek kamu kesiminde gerekse özel sektörde kaynakların tutumluluk, verimlilik, kalite ve etkinlik unsurları göz önünde bulundurularak kullanılması yaygın ve başarı için temel şartlardan biri olarak görülmektedir. Bu unsurların temel şart olarak görülmesinin sebebi ise tutumluluk, verimlilik, kalite ve etkinlik unsurlarının dikkate alınması sayesinde önemli ölçüde kaynak tasarrufları sağlanabilmekte, alternatif çözüm yolları geliştirilebilmekte ve mal ve hizmet üretiminde kalite ve artış sağlanabilmektedir (Falay, 1997: 19 içinde Badelt, 1984: 268 ve Mc Kean, 1958: 3) .

Sonuç olarak bazen birbirleriyle karıştırılan, birbirlerinin eş anlamlısı olarak kullanılan ve bazen de birbirleriyle ters düşebilen bu dört unsur performans yönetiminde, bireysel performansın ve organizasyon performansının değerlendirilmesi, ölçümü ve geliştirilmesi gibi hususlarda belirleyici ve yol gösterici rol oynayarak büyük önem arz etmektedir.

Birinci bölümde performans kavramı hakkında literatürdeki ifadeler yer verilmiş, performansın tarihçesi, kullanım alanları, türleri ve performans unsurları hakkında detaylı bilgiler sunulmaya çalışılmıştır.

İkinci bölümde ise performans ölçümü ve performans yönetimi kavramlarının literatürdeki tanımlarına yer verilecek, Dünya'daki tarihsel gelişimine değinilecek, ölçüm türleri, kullanım alanları, yararları ve performans ölçümünün zorlukları üzerine detaylı bilgiler verilecektir.

İKİNCİ BÖLÜM

PERFORMANS ÖLÇÜMÜ, PERFORMANS YÖNETİMİ VE SÜREÇLERİ

I. PERFORMANS ÖLÇÜMÜ VE YÖNETİMİ

Performans ölçümünün herkesçe kabul görmüş, evrensel bir tanımı yoktur. Sonuç olarak verimlilik, iş ölçümü ve etkinlik gibi birçok kavram performans ölçümü ile eş anlamda kullanılmaktadır. Paul D. Epstein ise bu konudaki en kısa tanımın şu olduğunu öne sürmektedir: Performans ölçümü, kamu kesiminin makul bir fiyatla kaliteli ürün sağlayıp sağlayamadığının tespit edilmesinin bir yöntemidir (Rutgers Üniversitesi Raporu, 1997: 2).⁴

Performans ölçümü faaliyetlerin, tutumluluk, verimlilik, kalite ve etkinlik unsurları açısından değerlendirilerek ve belirli bazı kriterler baz alınarak yapılan başarı tespitidir (Demirbaş, 2001: 75) ve bir organizasyonun tanımlanmış ve belirlenmiş olan amaç ve hedefleri doğrultusunda gösterdiği faaliyet sonucu ortaya çıkan mal ve hizmetleri veya sonuçları değerlendirmesine yönelik olarak gerçekleşen analitik bir süreçtir. Teknik bir ifadeyle belirtilirse, bir organizasyonun üretim için kullandığı hammadde, bilgi, enerji, insan gücü, donanım, araç-gereç v.b. tüm kaynakların uygun şekilde toplanması, üretim süreci neticesinde ürün ve hizmetlerin elde edilmesi, ortaya çıkan sonuçların takip edilmesi amacıyla düzenli ve sistematik bir biçimde veri toplanması ve bu verilerin analiz edilerek raporlanması süreçlerini ifade etmektedir (Yörüker v.d., 2003: 9).

“Ölçülemeyenin yönetilemeyeceği” sözü, ölçüm kavramının altını çizmektedir. Performans ölçümü ve yönetiminin amacı kontrol mekanizması oluşturularak yönetimin geliştirilmesi ve değişen koşullara uyum sağlanmasıdır. Performans ölçümü ve performans geliştirme arasındaki bu doğrudan ilişki düzenli geri bildirim oluşmasına

⁴ Rutgers Üniversitesi Web Sayfası, National Center for Public Productivity, <http://www.andromeda.rutgers.edu/~ncpp/cdgp/teaching/brief-manual.html>, 05.12.2005

ve bu sayede mevcut durumun sürekli denetlenip daha iyi bir seviyeye erişilebilmesine önemli katkılarda bulunur (Kubalı, 1999: 41).

Performans yönetimi, kurumsal anlamda bir başarı yakalanabilmesi için tüm çalışanların, tüm birimlerin ve faaliyet sürecindeki her unsurun performansının ölçülmesi, değerlendirilmesi ve geliştirilmesi için gereken önlemlerin alınması ve bunların uygulanmasıdır (Erüz, 2005: 67 içinde Şentürk, 2005: 28).⁵

Organizasyonu arzulanan amaca yönlendirmek maksadıyla organizasyonun şu andaki ve geleceğe dönük durumları hakkında bilgi edinme, bu bilgileri karşılaştırma, performansın sürekli bir şekilde gelişmesini sağlayacak tüm faaliyetlerin yapılması ve sürdürülmesi sürecine performans yönetimi adı verilmektedir. Yönetimin planlama ve denetleme işlevlerinin performans kavramındaki gelişmeler ışığında uygulanmasıdır (Akal, 1992a: 50). Performans ölçümü de performans yönetimi süreci içerisinde var olan, doğru ve gerçekçi veri sağlama amaçlı kullanılan bir başarı ölçme sistemidir.

Performans yönetimi nihayetinde organizasyonların hesap verme sorumluluğuyla ilgili bir olgudur. Dolayısıyla organizasyonun üretim süreci sonunda elde ettiği çıktı ve sonuçları yönetmesini ifade etmektedir. Böylece organizasyonun performansının iyi bir şekilde yönetilebilmesi için performans ölçülerinin tespiti ve performans ölçüm sisteminin kurulması gerekmektedir (Yörüker v.d., 2003: 11).

Bir organizasyonun başarısını yükseltme yöntemi olarak kullandığı performans ölçümünün faydalı olabilmesi için bir takım özelliklere sahip olması gerekmektedir. Bu özellikler: “stratejik”, “tamam”, “uygun”, “tutarlı”, “doğru” ve “vakitli” “iyi tasarlanmış” şeklinde sıralanabilir. Kavramları biraz daha açmak gerekirse (Aral, 2001: 7):

- Stratejik: Performans ölçümü, organizasyonun stratejik amaçlarına uygun faaliyet gösterip göstermediği ve gelişimi hakkında yöneticilere sağlıklı bilgi vermelidir.
- Tamam: Performans ölçüm sistemi muhakkak, tutumluluk, verimlilik, kalite ve etkinlik gibi performans ölçütlerini de kapsayacak şekilde bir bütün halinde yapılmalıdır.

⁵ Pamukkale Üniversitesi Web Sayfası, <http://maliyesempozyumu.pamukkale.edu.tr/20malsemp.pdf>, 18.02.2006

- Uygun: Performans ölçüleri hem özel hem de kamu kesimi için yöneticiler, ayrıca yalnızca kamu kesimi açısından bakanlık ve ilgililer için de uygun, anlaşılabilir olmalıdır.
- Tutarlı: Yıllar ve değişik somut hedefler arasında, bu hedefleri açıklamada kullanılan terimler arasında tutarlılık bulunmalıdır.
- Doğru: Performans ölçümleri sonucunda elde edilen veriler, bu verileri değerlendirmeye tutacak olanlara performans seviyesi hakkında bilgi verebilmeli ve geçmiş yıllara kıyasla ortaya çıkan değişimlerin tespitine olanak sağlayacak doğrulukta kayıt altına alınmalıdır.
- Vakitli: Performans ölçütleri hemen hazırlanmalı ve ölçümler zamanında yapılmalıdır.
- İyi Tasarlanmış: Performans ölçüm sistemi kurumun performansını gösterir şekilde oluşturulmalıdır.

Performans ölçümünün tarihsel gelişimine baktığımızda performans kavramının, ölçülmesi ve yönetilmesi olgusunun organizasyonlarda özellikle ikinci dünya savaşından sonra ortaya çıkışı görülmektedir. Şüphesiz ki bunda artan refah ortamının etkisi büyüktür.

İkinci dünya savaşından sonra performans anlayışının yavaş yavaş yayılmasıyla 1970'li yıllara gelinceye kadar “ne üretirsem satarım” diyen firmalar artık yerlerini “satabildiğini üretenler”e bırakmışlardır. Satabildiğini üretmek, müşterilerinin istediği miktar, özellik ve kalitede mal veya hizmet üretmek anlamına gelmektedir.

Kamu kesiminde de devlet faaliyetlerindeki büyüme, harcamaların da bu paralel de artmasına neden olmuştur. Bu durum özellikle büyük yatırımların yapıldığı projelerin performansının değerlendirilmesi olgusunu ortaya çıkarmıştır. Kısaca artık harcanan paranın gerçek değerinde harcanıp harcanmadığını ölçme ve değerlendirme ihtiyacı ortaya çıkmış böylece kaynakların tutumlu, verimli, kaliteli ve etkin olarak kullanılıp kullanılmadığının değerlendirilmesi yani performans ölçümü ve değerlendirilmesi hızla yaygınlaşmıştır (Abid, 1998: 107-108).

1980'lerin başlarından itibaren performans ölçümü yerel yönetimlerde de popüler bir başarı değerlendirme sistemi haline gelmiştir. Performans ölçümünün bu derece önemli hale gelmesinin beş nedeni bulunmaktadır (Ghobadian v.d., 1993: 35-36):

- Merkezi yönetimden gelen baskılar,
- Giderek artan kaliteli kamusal hizmet beklentisi ve tüketim kültürü,
- Yönetimlerin zorunlu olarak bir yarışma kültürü içinde rekabete itilmesi,
- Değişen kültürle birlikte, yerel yönetim yöneticilerindeki anlayış değişimi,
- Kamu kurumlarına olan güvenin kaybolması.

Sonuç olarak performans ölçümü, günümüzde kamu kesimi ve özel sektör tarafından kullanılmakta olan ve üretim kaynaklarının elde edilmesinden, mal ve hizmet üretiminin gerçekleştirilmesine, kaliteli üretim yapılmasından amaçlara uygun faaliyetler gösterilmesine, çalışanlardan en yüksek verimin alınmasından kurumun alt birimlerinden yönetim birimlerine kadar, kısaca organizasyonun toplam başarısının yükseltilmesinde kullanılmaktadır ve performans yönetiminde kullanılan bir unsurdur.

II. PERFORMANS ÖLÇÜMÜNÜN ÖZEL SEKTÖR VE KAMU KESİMİNDE KULLANIMI

Tarihte özel sektör kuruluşlarının kamu kuruluşlarına nazaran performans ölçüm ve yönetim sistemlerini daha önceden kullanmaya başladıkları görülmektedir. Buna sebep olarak kamu kuruluşlarının finansal problemlerinin ya da kaygılarının bulunmaması, üstelik müşteri konumundaki vatandaşların hizmetten beklentilerinin çok fazla olmayışı ancak özel sektörün hayatta kalma ihtiyacı nedeniyle performans ölçümleri yaparak başarılarını artırma çabaları gösterilebilmektedir. Ancak günümüzde tüm dünyada kamu kuruluşlarından sağlanan hizmetlerde aranan kalite ve kaynakların etkin kullanımı yönündeki beklenti, performans ölçümünü kamu kesiminde de zorunlu kılmıştır. Sonuç olarak bugün, performans ölçüm ve yönetim sistemleri kar amacı güden veya gütmeyen her organizasyon için şart olmuştur.

A) Özel Sektörde Performans Ölçümü

Rekabet koşulları özel sektör kuruluşlarını doğal olarak performans ölçümüne itmektedir; çünkü, rekabet ortamında yapılan ufak bir hata uzun veya kısa vadede karın

azalması ya da zarar ile sonuçlanmaktadır (Parker, 1993: sy)⁶. Dolayısıyla performans ölçümü aslında özel sektör tarafından ortaya çıkarılmış ve vazgeçilmez bir başarı ölçüm yöntemi olarak kullanılmaktadır. Özellikle imalat sektöründe üretim yapan firmalar tarafından yaygın bir şekilde kullanılan performans ölçümü, üretimde verimliliğin artırılması ve firmanın, kaynakların elde edilmesinden üretilen malın tüketiciye sunulmasına kadar ki tüm faaliyetlerinin geliştirilip iyileştirilmesi için yararlanılan bir yönetim aracıdır (Köseoğlu, M., 2005: 12). Diğer bir ifadeyle kurumun elinde bulundurduğu tüm kaynakları, insan gücü ve makine-araç-gereç kullanarak hangi yöntemlerle üretim sürecine dahil ettiğinin ve yapılan tüm faaliyetlerin sonucunda dışsal etkiler de göz önünde bulundurularak amaçlara ulaşmadaki başarısının değerlendirilmesidir (Sayıştay Başkanlığı, 2000: 51).

Günümüzde hem iç piyasada hem de dış piyasada ağır bir rekabet mevcuttur. İşletmelerin bu piyasalarda ayakta kalmaları için bir şeyler yapmaları gerekmektedir. Aksi halde bu ağır şartlar altında fazla dayanamayacaklardır. Genel olarak rekabet koşulları şeklinde tanımladığımız ve işletmeleri performans ölçümü ve yönetimine yönlendiren nedenler şunlardır (Akal, 1992b: 9-10):

1. Piyasada artık gereken miktarda, düşük maliyetli ürün sağlamak prim yapmamakta, farklı ürünleri, kaliteli, hızlı ve müşteri hizmetleri destekli bir şekilde sunmak tercih edilmektedir.

2. Üçüncü dünya ülkelerinin de pazara girmeleri neticesinde kalite olarak nispeten kötü fakat düşük maliyetle üretim yapabilen işletmelerin ortaya çıkmasından ötürü, mevcut endüstriler yeni ürünler ve pazarlar oluşturmak için iş gücü, enerji, donanım, araç-gereç, makine v.b. pahalı üretim girdilerini verimli kullanmak zorunda kalmaktadırlar.

3. Değişen piyasa koşullarında yaşam süreleri kısalan ürünler nedeniyle pazara sürekli yeni ürünler çıkarmak için işletmelerin teknolojik gelişmeleri takip etmeleri gerekmektedir. Bu sayede güncel ve hızlı üretim yapabileceklerdir.

Tüm bu nedenlerle kendisini sürekli yenileme, bünyesindeki ve/veya çevresindeki aksaklıkları tespit ederek giderme ihtiyacı içerisinde olan kar amaçlı bir

⁶ Governor's Office of Planning&Budget, <http://planning.utah.gov/performance/measureprimer.html>, 05.12.2005

işletmede performans ölçümü ve yönetiminin getireceği önemli yararlar mevcuttur. Bu yararlar şu şekilde sıralanabilmektedir (Akal, 1992a: 65) :

- Kurumun hayatta kalabilmesi için organizasyon içerisinde tüm birimler ve çalışanların sürdürülebilir performans ve verimlilik anlayışının yaratılmasına olanak sağlar.
- Yönetimin planlama, programlama, strateji ve hedef belirleme ve uygulama gibi yeteneklerini artırır.
- Performans yönetiminin kontrolünü geliştirir.
- Kurumun mevcut sorunlarının çözümünde katkı sağlar ve potansiyel problemlerin önceden fark edilerek, sorun oluşturmadan çözülebilmesine destek olur.
- Gerçekleştirilen tüm faaliyetlerin sonuçlarının değerlendirilerek, neticenin tüm birim ve ilgililere ulaştırılmasını sağlar.
- Yöneticileri ve çalışanları motive eder.

Performans ölçümü tek başına bir amaç değildir. Bu sayede karar alma sürecine yardımcı olmakta ve organizasyonun her evresindeki durumu hakkında güvenilir bilgiler sağlanmaktadır. Böylece genel anlamda bir organizasyonun veya o organizasyon içerisindeki bir birimin yaptığı faaliyetleri daha iyi değerlendirebilmesine ve eksiklikleri varsa tamamlayıp kendisini geliştirebilmesine yardımcı olmaktadır (Yörüker v.d., 2003: 9-10). Performans ölçümündeki asıl amaç organizasyonun her açıdan kontrolüdür. Ancak bu kontrolün ve ölçümlerin organizasyonun tüm birimlerini geliştirerek değişen şartlara uyum sağlaması hedeflenerek yapılması gerekmektedir (Falay, 1997: 23).

B) Kamu Kesiminde Performans Ölçümü

Kamu kesiminde performans ölçüm ve yönetimi “kamu yönetiminde kuruluş amaçları doğrultusunda yetki, görev ve sorumluluk alınan mal ve hizmet üretiminde, iş başarımının sağlanması süreç ve etkinlikleri olarak tanımlanabilir.” (Bilgin, 2004: 20) Devletler açısından performans ölçümü ise ekonomi için gerekli saygınlığın kazandırılması ve sürekli gelişim amacının sağlanması için devletin girişim, program ve kurumlarının etkinlik ve verimlilik yönünden sınanmasıdır (International Organization

of Supreme Audit Institutions, 2004: 11)⁷. Ayrıca hükümet programlarının tutumlu, verimli, kaliteli ve etkin bir şekilde gerçekleştirilmesine büyük katkılar sağlamaktadır (Aral, 2001: 1).

Kamu kesiminde, özellikle de konumuzu oluşturan yerel yönetimlerde performans yönetiminin uygulanmasının üç nedeni bulunmaktadır (Ertekin ve Erkut, 2003: 71):

- Seçilenler ve halk açısından kamu hizmetlerinin şeffaflığını sağlamak,
- Halkın yönetime duyduğu güvenin artmasını sağlamak,
- Hizmetlerin olumlu etkilerini ve kalitesini sürekli bir şekilde geliştirmek ve hizmetin sağlanmasında emeği geçenleri motive etmek.

Özel sektörün yapısı içerisinde var olan piyasa mekanizması neticesinde performans ölçümü ve yönetimi bir zorunluluk olarak görülmekteyken kamu kesiminde bu tarz bir teşvik edici sistem yoktur. Bunun sebebi kamu kesiminin yapı olarak özel sektörden farklı olmasıdır. Özel sektörde ayakta kalma çabası ve müşteri beklentilerine en iyi cevap verip daha fazla kar etmek adına oluşmuş olan ağır rekabet ortamı, kamu sektöründe bulunmamaktadır. Ancak günümüzde bilinçlenen toplumun daha iyi hizmet, daha etkin kamu harcaması ve hesap verme sorumluluğu gibi unsurlara olan yoğun talebi kamu kesiminin, özellikle yerel yönetimlerin sınırlı kaynaklarla daha verimli ve kaliteli hizmet yapmalarını teşvik etmiş, dolayısıyla performans ölçümü ve yönetiminin kamu sektöründe de zorunluluk haline gelmesine neden olmuştur (Demirbaş, 2001: 75). Unutulmaması gereken performans yönetimi, merkezi idarenin verdiği çalışma ve belgeleme gibi biçimsel bir görevi ifa etmekten ibaret değildir. Hesap verme sorumluluğu kapsamında daha iyi kararlar alabilme ve etkin yönetim faaliyetlerinde bulunabilme amaçlı yapılan tüm işlemlerdir (Falay, ty: 3)⁸.

Kamu kesiminde performans ölçümü ve yönetimi, değerlendirilmeye tabi tutulan kurum ve çalışanların bir takım sorumluluklara sahip olmasına katkıda bulunmaktadır. Bu sorumluluklar şu şekilde olmaktadır (Songur, 1995: 13):

⁷ International Organization of Supreme Audit Institutions
http://www.intosai.org/Level3/Guidelines/3_AudStandComm/3_ImplGPerfAud_E.pdf, 02.02.2006

⁸ Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı (TESEV) Web Sayfası,
http://www.tesev.org.tr/projeler/kamu_belediye_metin_tebliğ6.php, 25.01.2006

- Hükümetler vatandaşlarına karşı sorumludurlar.
- Kamu hizmeti sağlayanlar, hizmet ettikleri topluma ve hizmetten yararlananlara karşı sorumludurlar.
- Kamu kurumundaki üst düzey yöneticiler, yönetim kuruluna karşı sorumludurlar.
- Daha alt birimlerde çalışan personel ise üstlerine karşı sorumludurlar.
- İhale ile kamu hizmetini sağlamaya hak kazanmış kurumlar, bu hizmetlerin finansmanını sağlayan kamu kurumlarına karşı sorumludurlar.
- Hükümet ve kamu görevlileri vergi verenlere, hissedarlara ve borsa kuruluşlarına karşı sorumludurlar.

Günümüzde artık kamu kesiminde de yaygın olarak kullanılmaya başlanan performans ölçüm ve yönetimi hesap verme sorumluluğunun önemli mekanizmalarından birini oluşturmaktadır. Çünkü performans ölçümü sonucunda elde edilen rapor, kurum dışına hesap verme sorumluluğunu yerine getirmede yardımcı olmaktadır. Böylece kurum daha etkin bir biçimde yönetilebilmektedir (Yörüker v.d., 2003: 10). Performans yönetiminin yararları hesap verme sorumluluğunu yerine getirmede kolaylık ile sınırlı değildir. Kurumun hangi seviyede olduğu, daha iyi olunması için neler yapılması gerektiği, daha iyi bir seviyeye ulaşıp ulaşılamayacağı ve ideal olarak ne seviyede olunması gerektiği konularında rehber niteliği taşımaktadır (Falay, ty: 2)⁹. Ayrıca kaynak tahsis yönteminin geliştirilebilmesini sağlama, kamu hizmetlerinin verimliliğini yükseltmek amacıyla üretim plan ve programlarının da geliştirilebilmesini sağlama gibi yararları da mevcuttur (Songur, 1995: 13).

Performans ölçümü ve yönetiminin kamu kurumları ve yöneticileri çerçevesinde yararlarını maddeler halinde şu şekilde sıralayabiliriz (Yörüker v.d., 2003: 10-11; Özbaran, 2001: 2-3):

- Kurumlarını daha etkin yönetebilmeleri için yöneticilere güvenilir bilgiler sağlar.
- Yöneticilerin önceden belirledikleri amaç ve hedeflerine ulaşmak için hazırladıkları programları daha iyi gerçekleştirebilmelerini sağlar.

⁹ Türkiye Ekonomik ve Sosyal Etüdler Vakfı (TESEV) Web Sayfası, http://www.tesev.org.tr/projeler/kamu_bele diye_metin_tebliğ6.php , 25.01.2006

- Plan ve programların uygulanmasında faaliyetin her evresinde ortaya çıkabilecek problemlere çözüm üretilmesinde çabukluk ve süreklilik sağlar.
- Kurumda çalışanları, kurum performansını olumlu ya da olumsuz etkilemede bir bağlantı kurar ve çalışanları, kurum performansını yükseltmek için motive eder.
- Bütçenin hazırlanması sürecinde gerekli tüm kaynakların ve yapılacak faaliyetlerin maliyetlerinin ve gerekli fonların belirlenmesinde yardımcı olur.
- Hesap verme sorumluluğu kapsamında “dışa dönük raporlama” yoluyla vatandaşların ilgisini kurum hizmetlerine çekerek, dolaylı olarak kalitenin artmasına katkı sağlar.
- Programların daha da anlaşılır bir şekilde olmasına yardımcı olur.
- Yöneticilere ve strateji belirleyenlere politika, plan ve programların değerlendirilmesi hususlarında yardımcı olur.
- Önceden belirlenmiş amaç ve hedeflere yönelik ilerlemenin durumunu ölçmede veri sağlar.
- Hükümetlerin dolayısıyla kamu kesiminin giderek hizmetleri özel sektör kuruluşlarından, diğer kamu kuruluşlarından veya kar amacı gütmeyen kuruluşlardan ihaleler açarak temin etmeye yönelmesiyle oluşabilecek risklerin kontrol edilmesinde ve hizmet kalitesinin artırılmasında kullanılan önemli bir araç olur.
- Kurumlar arası iletişim ve işbirliğini teşvik eder.
- Ölçümlerin raporlanarak kamuoyuna sunulması neticesinde, vatandaşların yapılan faaliyetleri anlamalarını ve desteklemelerini sağlar.

Pilcher’a göre (2005: 453-454) kamu kesiminde performans ölçümlerinin kurumlara getirdiği faydalar şunlardır:

- Bir takım göstergeler sayesinde kurumların performanslarını görebilmelerini yardımcı olur,
- Performansı daha saydam bir hale getirir,
- Kurumun amaç ve sorumluluklarını yerine getirmesine açık bir şekilde destek sağlar,

- Sağlanan hizmetlerin performansı hakkında daha fazla kesime bilgi sağlar,
- Sürdürülebilir performans gelişimine destek sağlar.

Tüm bunların yanında performans ölçümleri, kamu kurumu yöneticilerinin, hizmet programı yöneticilerinin, orta ve alt düzey yöneticilerinin, seçilmiş görevlilerin, mali işlerle ilgilenen yöneticilerin, yönetim kurullarınca atanmış görevlilerin ve bazı durumlarda çalışanların doğru ve yerinde kararlar alma becerilerinin güçlenmesine katkıda bulunmaktadır (Songur, 1995: 12-13).

Yerel yönetimler de performans ölçümü ve yönetimi, tutumluluk, verimlilik, kalite ve etkinliği sağlamanın yanında, yeniden seçilme isteğinin getirdiği oy alma isteğidir. Aslında yerel yönetimlerde performans ölçümünün yaygınlığı temelde bu nedene dayansa da, kaynakların tutumlu, verimli, etkin kullanımının yanında sürdürülebilirlik ve “demokratik katılım” için önemli bir araç haline gelmesi de dikkate alınmalıdır (Ertekin ve Erkut, 2003: 71-72; Dusenbury v.d, 2000: 1-2¹⁰). Yerel yönetimlerde performans ölçümü ve yönetiminin amaçları Tablo 3 ‘de şu şekilde gösterilmektedir:

¹⁰ Urban Institute Web Sayfası, <http://www.urban.org/uploadedpdf/citizens.pdf> , 18.01.2006

Tablo 3. Yerel Yönetimleri Performans Ölçümüne Yönelten Nedenler

Amaç	Organizasyonel Faktörler (Kurum İçi)	Politik Faktörler (Kurum Dışı)
Yönetimin sorumluluğunu ve verimliliğini artırmak.	<ul style="list-style-type: none"> Hizmetlerin kalitesi ve fiyatı konusunda politika yapıcı insanların memnuniyetsizlikleri. Kaynak tahsislerinin düzenlenmesini gerektiren bütçe kısıtları. Hizmet sağlayıcılar arasında rekabetin artması - özelleştirmenin ve taşeron kullanımının artışı. 	<ul style="list-style-type: none"> Hizmetin kalitesi ve fiyatı konusunda vatandaşların memnuniyetsizlikleri. Vergi isyanı, borç tahvillerinin çıkarılmasını istememe, ve diğer güvensizlik oluşturacak nedenler. Vatandaşların daha fazla sorumluluk ve verimlilik talepleri.
Daha etkin yetkiler ve kalite kontrolleri	<ul style="list-style-type: none"> Geleneksel yetkilere karşı direnç ve kızgınlık. Prosedür yerine yetki sonuçlarının tercih edilmesi. Hizmet sağlamada merkezileşmeden uzaklaşma, özelleştirme eğilimi. 	<ul style="list-style-type: none"> Düzenlemelere karşı gelme. Tek boyutta sınırlı kalınp her şeyin düşünülmemesine karşı yapılan şikayetler.
Halkın katılımını güçlendirmek	<ul style="list-style-type: none"> Stratejik planlama yapılmasına halkın ilgisinin, halk komiteleri vasıtasıyla artırılması. 	<ul style="list-style-type: none"> İyi eğitim görmüş insanların politika tartışmalarına katılma imkanları. Toplumun da katılımıyla düzenlenen programların başarılı oluşu.
İletişimin geliştirilmesi	<ul style="list-style-type: none"> Programların karmaşıklığının artmasıyla birlikte iletişime olan talebinde artması 	<ul style="list-style-type: none"> Etnik çeşitliliğin artmasıyla birlikte, hizmet dağıtımının eşit ve iletişimi güçlendirecek bir biçimde yapılması gereği
Uygulanan politika hakkında bilgilendirme	<ul style="list-style-type: none"> Politik açıdan zor kararlar hakkında temeller ve gerekçeler sağlamak. 	<ul style="list-style-type: none"> Taraf grupların bilgi talep etmeleri ve kendi düşüncelerini açıklama istekleri.

Kaynak : Dusenbury v.d., 2000: 2¹¹

¹¹ Urban Institute Web Sayfası, <http://www.urban.org/uploadedpdf/citizens.pdf> , 18.01.2006

III. PERFORMANS ÖLÇÜM SÜRECİ

Performans ölçümü bir programı veya bir birimi konu alabildiği gibi bir organizasyonun tamamı için de uygulanabilen “yargısal” bir sonucu doğurmayan ve “siyasi kararları” konu etmeyen bir sistemdir. Sistemin uygulanmasının ardından ortaya çıkan sonuçlarla başarı ya da başarısızlık belirlenebilmekte, bu sayede düşük performansın sebepleri araştırılarak yok edilebilmektedir. Ayrıca sistem, performansını geliştirmek için çeşitli tekniklerin geliştirilmesinde de yardımcı olmaktadır. Kar amaçlı organizasyonlardan farklı olarak kamu kesimi kısıtlı kaynaklara sahip olduğundan, kaynakların dağıtımında önceliklerin belirlenmesinde önemli ölçüde katkı sağlamaktadır (Ekici, 2002: 138).

Performans ölçümü ve yönetimi organizasyonların başarılarını ölçme, daha da başarılı olabilmek için ne yapmaları gerektiğini belirleyebilme gibi yararları mevcuttur. Ancak performans ölçüm sisteminin etkin bir şekilde kullanılabilmesi ve yarar sağlanabilmesi için bir takım özelliklere sahip bir performans ölçüm sisteminin oluşturulması gerekmektedir (Songur, 1995: 42-43) :

- Hem organizasyonun kendi yapısı ve işleyişi hakkında, hem de kurum dışı çevre hakkında bilgi veren bir sistem oluşturulmalıdır.
- Sistem, yöneticilerin davranış, karar ve uygulamalarını organizasyonun mevcut durumunu geliştirme amaçlı olarak yönlendirecek bir neden ortaya çıkarmalıdır.
- Ölçüm sonuçları, diğer alt birimlerin de anlayacağı şekilde hazırlanmalı ve sonuçlar tüm personele iletilmeli, bu sayede personel davranışlarının da motive edilmesi sağlanmalıdır.
- Karmaşık ve gereksiz bilgilerle dolu bir performans ölçüm sistemi yerine, sade ancak organizasyon için ve başarı için önemli konuların göz ardı edilmediği bir sistem oluşturulmalıdır.
- Sistemi uygulayacak ve yönetecek olan kişi veya birimlerin anlayacağı ve kabul edebileceği bir şekilde performans ölçüm sistemi oluşturulmalıdır.

- Performans ölçüm sistemi sağlam temeller üzerine oturtulmalı, oluşabilecek istem dışı sonuçlar gibi olumsuz durumların ortaya çıkmasında savunulabilecek yapıda bir sistem oluşturulmalıdır.
- Sistem, performans ölçümleri sonucunda elde edilen bilgiyi, bilginin alınışı ile gereken kararların alınıp uygulanması arasında yeterli zamanı bırakacak bir şekilde sağlamalıdır.
- Performans ölçümünde kullanılacak göstergeler, ölçülmek istenilen performans alanlarına uygun bir şekilde seçilmelidir.
- Ölçümlerde detaylar açısından orta yolu tercih etmek gerekmektedir. Çünkü aşırı detay sistemi zorlayabilirken, ortalamanın altında ölçüm yapmak da bir takım önemli şeylerin gözden kaçmasına sebep olabilmektedir.
- Sistem sürekli güncel tutulmalı, değişimlere karşı duyarlı dinamik bir yapıya sahip olmalıdır.
- Performans ölçüm sistemi hem organizasyon içerisinde hem de dışarısında aynı şekilde anlamlandırılacak biçimde oluşturulmalıdır. Bu özellik “kavram birliği”dir.
- Sistemin oluşturulmasından uygulanmasına kadar yapılacak tüm harcamaların uygun miktarda olması gerekmektedir. Bunun için de sistem sade bir yapıda hazırlanmalı, ölçüm, analiz ve bunların kayıtları için organizasyonun hali hazırdaki imkanlarından yararlanılmalıdır. Kısaca sistemde “maliyet etkinliği” sağlanmalıdır.
- Ölçümü yapılacak ve başarısı sınanacak olan birim veya program açık ve doğru bir şekilde tanımlanmalıdır.
- Sistem, organizasyonun önceden belirlenmiş amaçlarına ve hedeflerine odaklanmış olmalıdır.
- Ölçümler organizasyonun gerçekleştirdiği tüm önemli faaliyetleri de içerecek bir yapıda yapılmalıdır.
- Sistem, organizasyonun iş ve işlemlerine, planlarına ve yönetim uygulamalarına entegre bir biçimde olmalıdır (Yörüker v.d., 2003: 30).

IV. PERFORMANS ÖLÇÜLERİ VE PERFORMANS GÖSTERGELERİ

Performans ölçüm sisteminin nasıl tasarlanması gerektiğinin açıklanmasından önce bir takım kavramların tanımlanması gerekmektedir. Bu kavramlar “performans ölçüleri” ve “performans göstergeleri”dir. Ölçülecek olan birim, program veya faaliyet için bir kriter, diğer bir deyişle bir standart niteliğinde olacak olan bu iki kavram çoğu zaman birbirleriyle aynı anlamda kullanılmaktadır. Genel bir tanımla “performans ölçüleri”, bir amaca ulaşma sırasında direkt olarak bilgi sağlayan bir kavram iken “performans göstergeleri” ise bir amaca ulaşma sırasında dolaylı bilgi sağlayabilmekte, bu özelliğinden dolayı performans ölçülerinin bir alt seti olarak kabul edilmektedir. Göstergeler, ölçülere nazaran performansı daha alt seviyelerde ölçebilmektedirler (Yörüker v.d., 2003: 12).

A) Performans Ölçüleri

Özellikle ikinci dünya savaşından sonra kullanımı yaygınlaşan performans ölçüm sistemleri içerisinde veri niteliğinde olan performans ölçüleri yıllar boyu çeşitlilik göstermiştir. Bu çeşitlilik, bazı yazarlar tarafından yıllar itibariyle incelenmiş olan performans ölçülerinin bir listesinin bulunduğu Tablo 4’te daha iyi gözlemlenebilmektedir (Kabadayı, 2002: 62-63). Artan refah ortamı, yönetim anlayışının değişimi, insanların beklentileri ve ihtiyaçlarının değişimi bu çeşitlilikte büyük rol oynamaktadır.

Tablo 4. Yıllar İtibariyle İnceleme Konusu Olmuş Performans Ölçüleri

Yazar	Yıl	Performans Ölçüleri
Skinner	1969	Üretkenlik, hizmet, kalite, yatırımın geri dönüşü.
Campanella and Corcoran	1983	Kalite seviyesi, kalite maliyetleri.
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/güvenirlilik, teslim süresi ve güvenirliliği, yatırım, ürün esnekliği, hacim esnekliği.
Fine	1986	Uygunluk seviyesi, hatalı olmama oranı.
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, envanter değişimi, gelişme hızı, zamanında teslim, yığın büyüklüğü, genel maliyetler.
Miller and Kim	1990	Genel maliyetler, üretim maliyeti, teslim hızı, yeni ürün geliştirme hızı, stok hızı, kalite.
Schonberger	1990	İşleme süresini azaltma, iş gücü üretkenliği, girdi ve çıktı kalitesi, üretim birim maliyeti, tahmin uygunluğu.
New	1992	İşleme süresi, teslimat güvenirliliği, kalite, fiyat, tasarım esnekliği, hacim esnekliği.
Carbett and Van Wassenhove	1993	Maliyet, esneklik, hizmet ve teslim zamanı, yenilikçilik, kalite, güvenirlilik, uygunluk, dayanıklılık, hizmet verebilirlik, esneklik.
Flynn, Flippini, Forza v.d.	1996	Teslim süresi, kalite tutarlılığı, üretkenlik, satış maliyeti.
Mapes	1996	İmalat maliyetleri, kalite tutarlılığı, işleme süresi, teslimat güvenirliliği, yeni ürün sunum hızı ve oranı, ürün çeşitliliği.
New and Szwajkowski	1996	Üretkenlik ve müşteri hizmetleri.

Kaynak: Kabadayı, 2002: 62-63 içinde Filippini v.d., 1998: 3383

Günümüzde ise performans ölçüm sistemi içerisinde başarısı sınanacak en temel performans ölçüleri, “girdi ölçüleri”, “çıktı ölçüleri” ve “sonuç ölçüleri”dir. Kaynakların ne derece uygun miktarda kullanıldığının ölçümü için “girdi ölçüleri”nden yararlanılmaktayken, “çıktı ölçüleri” yapılan üretimde verimliliğin elde edilip edilememesinin belirlenmesinde veri olarak kullanılmaktadır. Bunun yanında “sonuç ölçüleri”nden de üretim sonunda elde edilen ile amaçlanan şeylerin birbiriyle örtüşüp örtüşmediğinin ölçümünde yararlanılmaktadır. Bu ölçüler yerel yönetimler açısından şu şekilde tanımlanmaktadır.

1. Girdi Ölçüleri

Gerçekleştirilecek bir faaliyet ya da bir hizmet için gerekli olan insan, makine, hammadde, bilgi, enerji, donanım, yer gibi kaynakların yalnızca gerektiği düzeyde kullanılıp kullanılmadığının sınanmasında yararlanılan ölçülerdir. Örneğin, bir mahalleye döşenecek kanalizasyon hattı için, tüm mahallenin ihtiyacını tam olarak karşılayacak boru miktarı-niteliği, çalışacak insan sayısı, taşıt sayısı v.s. gibi hizmetin gerçekleştirilmesinde kullanılan kaynakların miktarıdır.

2. Çıktı Ölçüleri

“Sunulan hizmetin birim olarak ifadesi” (Kirmanoğlu ve Çak, 2000: 6), hangi miktarda hizmet gerçekleştirildiği ve bu hizmetin gerçekleştirilmesinde kullanılan kaynak miktarı ile hizmetin verimliliğinin sınanmasında çıktı ölçülerinden yararlanılmaktadır. Örneğin, bir ay boyunca belli bir bölgeden toplanan çöp miktarı ve bu işlemin kaç çöp arabası ve işçi ile gerçekleştirildiğinin belirlenmesinde yararlanılan ölçüler çıktı ölçüleridir.

3. Sonuç Ölçüleri

“Sunulan hizmetin hedefi” (Kirmanoğlu ve Çak, 2000: 6), yapılan hizmetlerin kalitesinin ve hizmetlerden yararlananların üzerindeki etkilerinin sınanmasında kullanılan ölçülerdir. Ayrıca organizasyonun amaçladığı etkiyi sağlamasının ölçümünde de kullanılmaktadır. Örneğin, bir belediyenin salgın bir hastalıktan ötürü aşıladığı insanların iyileşme oranı ve bu oranın belediyenin amaçladığı ile kıyaslanması için kullanılan verilerdir.

Özetle performans ölçümlerinde kullanılan ölçülerin yerel yönetimler açısından değerlendirilmesinde, hizmet üreten-sunan birimlerin faaliyetleriyle direkt olarak ilgili kaynakların miktarı ve kullanımı hakkındaki veriler “girdi ölçüleri”ni ifade etmektedir. “Çıktı ölçüleri” yapılan faaliyetler neticesinde ortaya çıkan hizmet miktarını ifade ederken, hizmetlerin, bu hizmetlerden yararlanan vatandaşlar üzerinde bıraktığı olumlu ya da olumsuz etkilerin verileri ise “sonuç ölçüleri”ni ifade etmektedir.

Performans ölçüleri belirlenirken “girdi”, “çıktı” ve “sonuç” ölçüleri temel alınmakta fakat her organizasyonun yapısı, faaliyet alanı ve hedeflerinin çeşitliliği sonuçta performans ölçülerinin de çeşitlenmesine neden olmaktadır. Salihoğlu’na (2002: 1)¹² göre ortaya çıkan genel performans ölçüleri şunlardır:

- Ürün ve hizmet üretiminde kullanılan kaynaklarla ilgili,
- Çalışanların verimliliği ile ilgili,
- Faaliyet sürecinde kullanılan her türlü araç-gereç, donanım ile ilgili,
- Birim maliyetler ile ilgili,
- Hizmetlerin türü ve niteliği ile ilgili ve
- Üretim cinsine göre vatandaşların ya da müşterilerin memnuniyeti ile ilgilidir.

Organizasyonların başarılarını artırmak için değerlendirdikleri performans ölçülerinin, kurum içerisinde kabul görüp yararlanılabilir olarak değerlendirilmesi için : organizasyon amaç ve hedefleriyle ilgili olması, iyi tanımlanmış, performans hakkında net bilgi sağlayabilen, güvenilir, karşılaştırılabilir, maliyet açısından etkin ve güncel olması gerekmektedir (Yörüker v.d., 2003: 14).

İyi bir performans ölçüsünün taşıması gereken özellikler, Kabadayı (2002: 67)’nin McMann, and Nanni, 1994; Neely v.d., (1996: 425) den aktardığına göre şu şekilde olmalıdır (Tablo 5):

¹² İçişleri Bakanlığı Web Sayfası, http://www.icisleri.gov.tr/Icisleri/WPX/performans_denetimi_2.htm, 06.03.2006

Tablo 5. İyi Bir Performans Ölçüsünün Özellikleri

Stratejik planlarla ilgili olmalıdır.	Örgüt hiyerarşisine uygun olmalıdır.
Uygulaması kolay olmalıdır.	Dış çevre ile uyumlu olmalıdır.
Karmaşık bir yapıda olmamalıdır.	Yatay ve dikey olarak işbirliğini teşvik etmelidir.
Mal veya hizmet alacakların (müşteri) istekleri doğrultusunda olmalıdır.	Performans sonuçlarından sorumlu olmalıdır.
İşlevsel birimler arasında bütünleştirilmiş olmalıdır.	Örgüt birimleri arasındaki haberleşmeyi sağlamalıdır.
Üzerinde fikir birliğine varılmış olmalıdır.	Anlaşılabilir olmalıdır.
Gerçekçi olmalıdır.	Kritik faktörlere odaklanmalıdır.
Neden ve sonuçlar arasında ilişki kurabilmelidir.	Yalnızca maliyete değil kaynakların niteliğine de odaklanmalıdır.
Zamanında geri besleme yapabilmelidir.	Geri beslemesi motive edici olmalıdır.
Kendi kendisini ölçebilmelidir.	Geleceği tahmin edebilmek için veri üretebilmelidir.
Amaçları olmalıdır.	Sınırları olmalıdır.
Bireysel ve örgütsel öğrenmeyi destekleyici nitelikte olmalıdır..	Sürekli gelişme ve ilerlemeyi teşvik etmelidir.
Dışsal karşılaştırmalar için veri üretebilir olmalıdır.	Birbirleri ile çatışmamalıdır.
Organizasyonun amaç, insan, kültür ve anahtar başarı unsurları ile uyumlu ve destekleyici olmalıdır.	

Kaynak: Kabadayı, 2002: 67

B) Performans Göstergeleri

Gösterge kavramı organizasyonlar açısından değerlendirildiğinde, bir kurumun hedeflediği yolda nerede olduğunu, içinde bulunduğu durumu ve ilerde bulunmak istediği yeri anlayabilmeyi sağlayan değerlerdir (Ertekin ve Erkut, 2003: 70).

Performans göstergeleri, performans ölçüleri gibi direkt olarak sisteme veri sağlayabilen unsurlar değildir. Net bir şekilde ölçümleme yapılamadığı, neden-sonuç

ilişkisinin kurulamadığı ve bu sebepten doğrudan bir ölçüm yapmanın zor olduğu durumlarda performans göstergelerinden bir takım bilgiler elde edilebilmektedir. Kısaca göstergeler, performansın dolaylı bir şekilde ölçülmesine yardımcı unsurlardır. Göstergeler organizasyon faaliyetinin farklı yönlerini ölçerler ve doğrudan ölçülerden türetilmektedirler. “Bir dizin, bir oran, birim başına bir ölçü” şeklinde veya bir kıyaslama-karşılaştırma şeklinde ifade edilmektedirler. Göstergeler performans ölçümlerinin daha alt düzeylerde yapılacağı durumlarda kullanılmaktadırlar. Kamu kesiminde hizmetlerin niteliğinden ötürü çıktı ölçümündeki zorluk, göstergelerin ölçümlerden daha fazla kullanıldığına işaret etmektedir (Yörüker v.d., 2003: 13).

Performans göstergeleri de aynı performans ölçülerinde olduğu gibi bir takım özelliklere sahip olmalıdırlar. Hemen hemen performans ölçüleriyle aynı özellikleri bünyelerinde barındırmaları gerekse de kısaca performans göstergelerinin taşınması gereken özellikler şu şekilde sayılabilmektedir (Akal, 2003: 16; Ertekin ve Erkut, 2003: 70):

- Uygun ve ilgili olmalıdır.
- Kapsayıcı nitelikte olmalıdır.
- Gereksiz genişlikte değil, sınırlanmış olmalıdır.
- Tutarlı olmalıdır.
- Güvenilir olmalıdır.
- Güncel olmalıdır.
- Geçerli olmalıdır.
- Yalın olmalıdır.
- Sistemdeki küçük değişiklikleri fark edebilecek şekilde duyarlı olmalıdır.

Sonuç olarak performans göstergeleri performans ölçülerinde olduğu gibi nicel değerlerin veri olarak sunulmasından öte daha çok sayısal veri içermeyen önceki yıllarla kıyaslama aynı özelliklere sahip ölçüme konu unsurlar ile karşılaştırma gibi nitel değerlerdir.

V. PERFORMANS ÖLÇÜM SİSTEMLERİNİN TASARIMI

Performans ölçüm sistemi birtakım ölçülerin kullanılması aracılığıyla performans bilgisinin sürekli olarak elde edilmesi ve bu bilgiden organizasyonun gelişimini sağlamak için yararlanılmasının sistemli bir hale getirilmesidir.

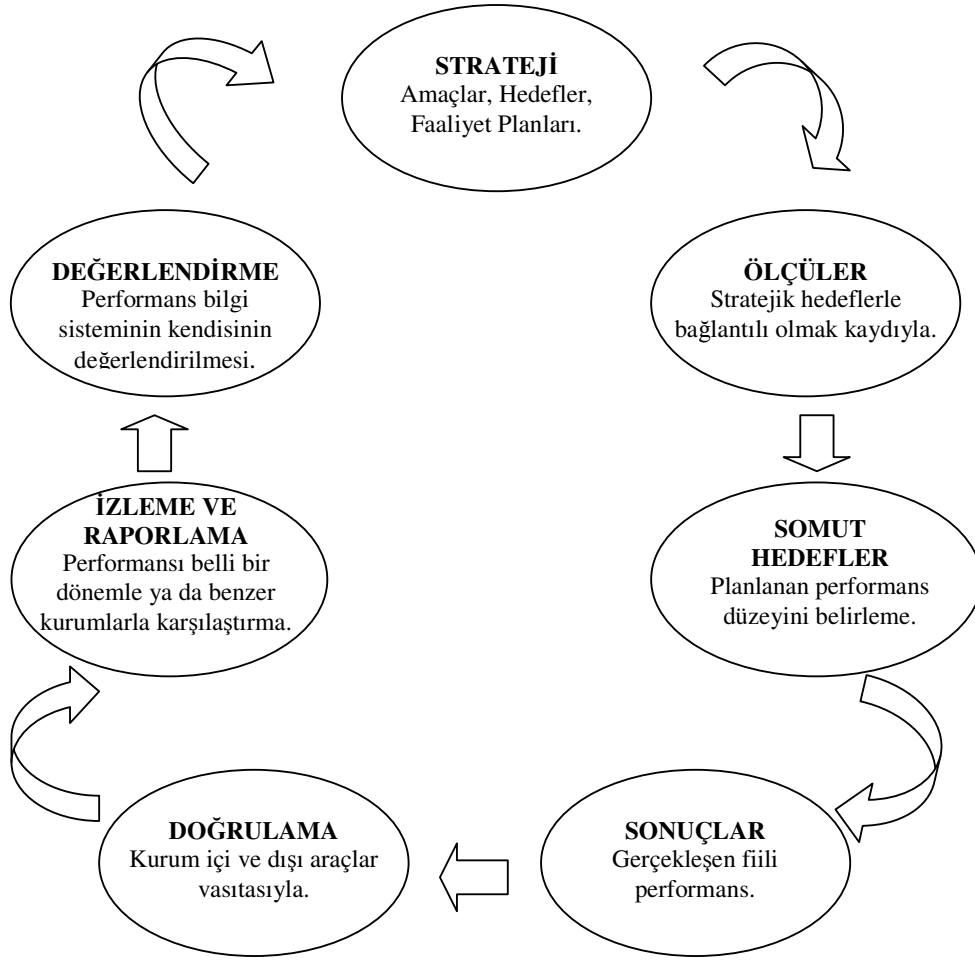
Performans ölçüm sistemlerinin oluşturulması ve tasarlanması, başarılması amaçlanan bir programın, hizmetin ya da faaliyetin gerçekleşme düzeyi hakkında temel bilgiler gerektirmektedir (Rutgers Üniversitesi Raporu, 1997: 6)¹³. Temel bilgilerden kasıt gerçekleştirilen hizmetin başarısının ölçümünde kullanılan ölçüler ve göstergelerdir.

Genel anlamıyla performans yönetimi olarak da adlandırılan performans ölçüm sistemleri, ancak belirli bir düzen içerisinde çeşitli unsurların sırasıyla ve aşama aşama yerine getirilmesi neticesinde başarıya ulaşmaktadır. Bu unsurlar ana başlıklar halinde şu şekilde sıralanabilmektedir (Yörüker v.d., 2003: 29; Demirbaş, 2001: 78-82; Akal, 2003: 15-17; Aral, 2001: 2):

- Stratejilerin belirlenmesi,
- Performans ölçülerinin ve göstergelerinin saptanması,
- Ölçüm modellerinin tasarlanması,
- Somut hedeflerin tespit edilmesi,
- Gerçekleşen performans bilgisinin sağlanması,
- Bilginin doğrulanıp, raporlanması ve izlenmesi,
- Son olarak tüm sonuçların ve sistemin değerlendirilmesi.

Aslında performans ölçüm sistemi tekrarlanan bir süreçtir ve bu özelliği sayesinde organizasyonların sürekli performans bilgisi sağlamasını ve gelişimi hakkında düzenli veri elde etmesini sağlamaktadır. Tekrarlanan bu süreç Şekil 7'de detaylı bir şekilde gösterilmektedir.

¹³ Rutgers Üniversitesi Web Sayfası, National Center for Public Productivity, <http://www.andromeda.rutgers.edu/~ncpp/cdgp/teaching/brief-manual.html>, 05.12.2005



Şekil 7. Performans Ölçüm Sisteminin Unsurları

Kaynak: Yörüker v.d., 2003: 29

A) Performans Ölçüm Sistemlerinin Unsurları

Hayatın her alanında kullanılan ölçüm sistemlerinde olduğu gibi performans ölçüm sistemleri içerisinde de ölçümlerin başarılı yapılması ve istenilen bilgini sağlanması ancak iyi seçilmiş unsurların uygun zamanda kullanılmasıyla mümkün olmaktadır. Yukarıda ana başlıklar halinde bahsedilen performans ölçüm sistemi unsurlarının ayrıntıları şu şekildedir.

1. Amaç, Plan ve Stratejilerin Belirlenmesi

Açıkça tanımlanabilmiş bir amaç, performans ölçümünde büyük bir öneme sahiptir. Çünkü başarısı sınanacak olan program, faaliyet, hizmet veya organizasyonun

neyi başarmayı amaçladığı bilindiği takdirde, performans ölçülebilir ve değerlendirilebilir (Demirbaş, 2001: 79).

Planlama, bir organizasyonda, örgütün hali hazırdaki durumunun her yönüyle ortaya konulması ve çıkan sonuçlar neticesinde geleceğe dönük stratejilerin belirlenmesi işlemlerini kapsamaktadır (Songur, 1995: 24).

Strateji, performans yönetimi bağlamında bir organizasyonun tümünün veya kurum içerisinde bir program, bir hizmet veya bir faaliyetin amaç ve hedeflerine ulaşmak için izleyeceği yolu ifade etmektedir (Aral, 2001: 2).

Performans ölçüm sisteminde amaç, plan ve stratejilerin belirlenmesi, organizasyonun tüm noktalarında ulaşılması amaçlanan yerin ve ileriye dönük hedeflerin açık bir şekilde saptanmasını ve bu amaçlara ulaşmak için gereken stratejilerin ve yöntemlerin belirlenebilmesini sağlayan bir karar alma süreci olarak tanımlanabilir (Akal, 2003: 11).

Amaçlar belirlenirken ve buna uygun planlar yapılırken organizasyonlar, bir takım kaynaklardan yararlanabilmektedirler. Bu kaynaklar şu şekilde sıralanabilmektedir (Songur, 1995: 25).

- Organizasyonların önceki yıllarda yaptıkları faaliyet sonuçlarının kayıtları,
- Benzer kurumların, benzer faaliyetleri,
- Organizasyon çevresindeki gelişme ve değişimler,
- Kanunlar, kararnameler gibi hükümet karar ve politikaları,
- Organizasyonun faaliyet gösterdiği bölgedeki genel ekonomik şartlar.

Sonuç olarak amaç, plan ve stratejilerin belirlenmesi, performans yönetiminin en temel bilgi kaynağıdır ve organizasyonun amaçlarına uygun bir şekilde performansın ölçülmesinde ve değerlendirilmesinde kullanılan başlıca verilerden birini oluşturmaktadır. Ayrıca ölçümler sonucunda ortaya çıkan başarının amaca uygunluğunun da denetlenmesi ve organizasyonun hedeflerine ulaşması için geliştirilmesine de kaynak sağlamaktadır.

2. Performans Ölçüleri ve Göstergelerinin Belirlenmesi

Belirli bir dönem baz alınarak, faaliyetlerin, hizmetlerin ve programların nicel olarak ifade edilmesine performans ölçüleri ve göstergeleri denilmektedir. Performansın iyi bir şekilde yönetilmesi ve ölçülebilmesi için dikkatlice seçilmiş performans ölçüleri ve göstergelerine sahip olmak gerekmektedir (Aral, 2001: 2). Literatürde performans ölçüleri ve göstergeleri kastedilerek, “performans standartları”, “performans ölçütleri” veya “performans kriterleri” gibi ifadeler de kullanılmaktadır.

Performans ölçüm sistemlerinin kurulması sırasında en önemli aşama aslında performans ölçü ve göstergelerinin belirlenmesidir. Doğru seçilmiş ölçüler, performans ölçümü sonucunda elde edilen verilerin güvenilir ve geçerli olmalarını sağlayacak bu sayede bilgiler tutarlı ve istenilen niteliklere sahip olacaktır (Uyargil, 1994: 25-26).

Performans ölçüm sistemleri içerisinde veri sağlayıcı görevini üstlenen ölçüler ve göstergelerin sistemin başarısındaki önemi büyüktür. Ölçülecek alanlara ve boyutlara göre ölçüler belirlenmeli, açıkça tanımlanıp nasıl ölçülecekleri kararlaştırılmalıdır. Tutumluluk, verimlilik, kalite, etkinlik gibi öncelikli olan performans alanları belirlenmeli, bu alanları ölçümü için veri sağlayacak ölçü ve göstergeler seçilmelidir. Ortaya çıkan sonuçların değerlendirilebilmesini sağlayacak, mümkün olduğunca nicel ve objektif ölçüler belirlenmelidir (Akal, 2003: 15).

Performans ölçüleri ve göstergelerinin sıralı ve düzenli bir şekilde ayrıntılı değerlendirilmesi gerekmektedir. Ölçüm sistemleri içerisinde bu verilerin kullanımının sistematiği Şekil 8’de ayrıntılı bir şekilde görülebilmektedir.



Şekil 8. Performans Ölçüleri ve Göstergelerinin Kullanımı

Kaynak: Ertekin ve Erkut, 2003: 71 içinde Culotta ve Byres, 1999: sy

Performans ölçülerinin ve göstergelerinin belirlenmesi işlemi, performansı ölçülecek program, hizmet veya faaliyetlerin belirlenmesiyle koordineli ve paralel olarak işleyen bir süreçtir. Çünkü ölçülecek olanın belirsiz oluşu, hangi ölçülerin ve göstergelerin seçileceğini de belirsiz kılmaktadır. Ayrıca ölçü ve göstergelerin belirlenmesi aşaması performans ölçüm sistemi unsurları içerisinde belki de planlama aşamasından da önemli bir unsurdur. Bunun nedeni ise ölçü olmadan sınamaya yapılamayacağıdır ve başarısı sınanamayan ancak amaç ve hedefleri olan bir organizasyonun performans açısından değerlendirilmesi de yapılamamaktadır.

3. Somut Hedeflerin Seçilmesi

Performans ölçüm sisteminin bu aşamasında organizasyonun önceden belirlediği hizmet, faaliyet veya program amaçlarına hangi şartlar altında ulaştığı ve ne ölçüde ulaştığı tespit edilir. Somut hedeflerin en büyük farkı nicel hedeflerden oluşmalarıdır. Bu nicelik hizmetin tamamlanacağı bir tarih, bir miktar veya bir yüzde olarak ifade edilebilmektedir (Demirbaş, 2001: 81).

Somut hedefler, organizasyonlar tarafından önceden belirlenen ve gelecekte ulaşılabilecek olan sayısal olarak ifade edilmiş hedeflerdir. Bunlar organizasyonun tamamı

için veya bir hizmet ile ilgili olup sorunların önceden belirlenip çözülebilmesine esas teşkil etmesi gerekmektedir (Aral, 2001: 2).

Oluşturulan planlara bağlı kalmak kaydıyla organizasyon amaçlarını gerçekleştirmek için yapılan görevlerle ilgili nicel hedeflerin mümkün olduğunca nicel olarak belirlenmesi (Akal, 2003: 13), planlanan performans seviyesine ulaşılmasının ölçümünde kolaylıklar sağlamaktadır.

4. Performansın Ölçülmesi ve Neticesinde Ortaya Çıkan Performans Bilgisinin Sağlanması

Performans ölçüleri ve göstergeleri aracılığıyla başarısı sınıanan organizasyonun ölçüm neticesindeki performans bilgisi, güvenilir ve tutarlı olmalıdır. Kurumun amaçlarına ne seviyede ulaştığı hakkında sağlam fikirler vermelidir.

Performans bilgisi, hedefler, amaçlar ve planlar doğrultusunda gerçekleştirilen faaliyetler hakkında değerlendirmeler yapabilmek için kullanılmaktadır. Performans bilgisinin doğruluğu kurum içindeki veya kurum dışındaki çeşitli araçlar vasıtasıyla sınıanmalı ve neticede doğrulanmalıdır (Yörüker v.d., 2003: 29).

Performans bilgisinin sağlanması aşamasının, organizasyon başarısının analiz edilip değerlendirilmesi adımlarından önceki aşama olmasından ötürü diğer değerlendirmelerin sağlıklı yapılabilmesi için doğruluğu ve incelenebilirliği tam olmalıdır.

5. İzleme-Raporlama ve Değerlendirme

İzleme aşaması, hedefe ulaşıp ulaşamayacağına ilişkin kararlar verme aşamasında kullanılan özellikle de düzeltici nitelikte bilgiler sağlamaktadır. Yalnızca belirli bir süre izlenmemeli her amaç ve hedeflere giden yolda organizasyon, devamlı olarak izlenmelidir (Demirbaş, 2001: 81). Performans ölçüm sisteminde başarı ve süreklilik sağlamak için gerçekleştirilen işlemlerin ve sonuçlarının sürekli bir şekilde izlenmesi gerekmektedir. Bu sayede gereken iyileştirme-geliştirme müdahaleleri yerinde ve uygun ölçüde yapılabilir (Akal, 2003: 16).

Raporlama ise ölçümlerin sonucunda elde edilen performans başarısı ile ilgili verilerin bir özetinin hazırlanması işlemine denir. Organizasyonun amaçları ile elde

edilen sonuçların karşılaştırılması, belli bir dönem veya benzer başka kurumlarla kıyaslama gibi bilgileri de içermektedir (Demirbaş, 2001: 81; Yörüker v.d., 2003: 29).

Performans bilgisini içeren raporlama, kurum içi yönetimin etkin bir şekilde izlenebilmesine ve karar almasına yardımcı olmasından ve organizasyonun dış çevreye hesap verme sorumluluğunun başarıyla yerine getirilmesinde yararlanılacak bilgileri içermesinden ötürü önemli bir unsurdur (Aral, 2001: 2).

Performans ölçüm raporları, organizasyonun mevcut performans durumu, önceki yıllara kıyasla başarısı, diğer kurumlarla karşılaştırılmasında ortaya çıkan performansı, eksiklikleri, kendisini geliştirmesi için neler yapması gerektiği, ileride başarı olarak ne seviyede olması gerektiği gibi bilgileri içermektedir. Ayrıca sonraki yıllarda yapılan ölçümler neticesinde oluşturulan raporlarla karşılaştırma açısından kayıtlı veri niteliğindedir. Bu yüzden raporlama sürecine önem verilmesi, karşılaştırmaların yapılacağı yıllardaki performans ölçümlerinin de aynı kalite ve ölçülerle yapılmış olmasına, kıyaslama yapılacak benzer kurumların ise gerçekten birbirine çok yakın kurumlardan seçilmesine özen gösterilmelidir.

Performans ölçüm sistemi amaç ve hedeflere yönelik stratejik olarak hazırlanmış bir plandan, performans ölçü ve göstergelerinin saptanmasından ve performans ölçümüne ilişkin bir çerçeveden oluşmaktadır. Bir performans ölçüm sisteminin iyi bir şekilde tasarlanmış olması için bir takım özellikleri taşıması gerekmektedir. Başarılı bir performans ölçüm sisteminin özellikleri şunlardır (Yörüker v.d., 2003: 29-30):

- Sistem, organizasyonun amaçlarına ve hedeflerine yoğunlaşmış olmalıdır.
- Sistemin topladığı, ölçtüğü ve sunduğu bilgiler, bu bilgileri değerlendirecek veya kullanacak olanlara faydalı olmalıdır.
- Performans ölçüleri organizasyonun tüm önemli faaliyetlerini kapsayacak ve bunların açık bir biçimde değerlendirilebilmesine imkan verecek niteliklere sahip olmalıdır.
- Performans ölçüm sistemi “sağlam” olmalıdır. Böylece organizasyonel farklılık ve değişikliklere dirençli olmaktadır.
- Sistem, kurumun tüm faaliyet süreçlerine “entegre” edilmelidir.

- Sistemin kurulması, uygulanması ve performans bilgisinin toplanması için kullanılan tüm kaynaklar, bilgiden sağlanan faydalarla orantılı olmalıdır.

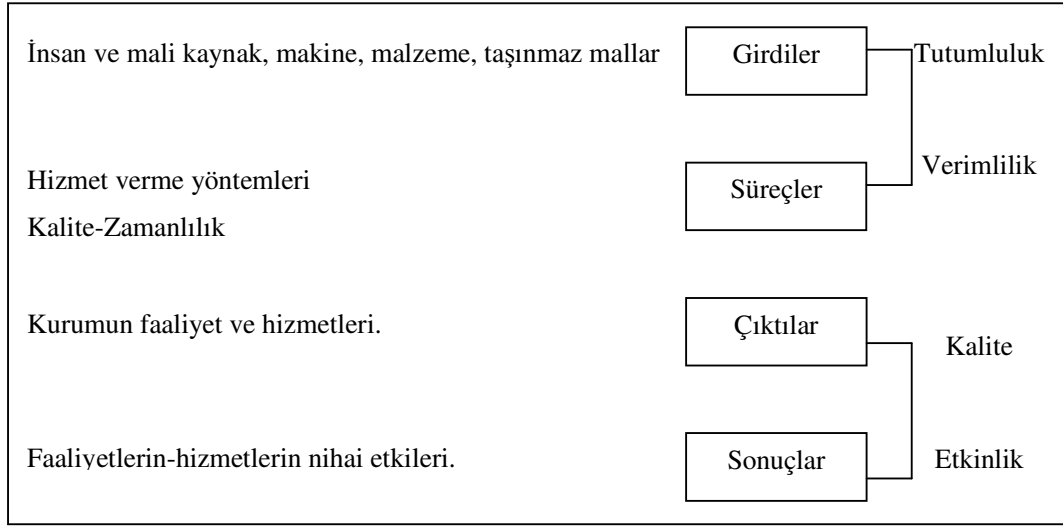
Performans ölçüm sistemi ve unsurlarını özetle toparlayacak olursak, günümüzde kar amaçlı veya sosyal amaçlı her türlü organizasyon tarafından kullanılan performans ölçüm sisteminin iyi bir şekilde tasarlanması gerekmektedir. Bu sebepten öncelikle kurum amaçlarının, hedeflerinin ve izlenecek stratejilerin açık bir şekilde belirlenmesi gerekmektedir. Daha sonra sistemin en önemli unsuru olan performans ölçü ve göstergeleri kurum öncelikleri ve amaçları göz önüne alınarak belirlenmelidir. Organizasyonların genellikle amaç ve hedefleri “tutumluluk”, “verimlilik”, “kalite” ve “etkinlik” gibi nitel unsurlardır. Aslında bu unsurların verileri sayısal da olabilmektedir fakat kavram olarak nitelidirler. Bu sebepten belirli bir tarihe kadar bir işin bitirilmesi, bir hizmetin belirli sayıda kişiye ulaştırılması veya bir işin belirli bir yüzde ile yapılmasının amaçlanması gibi sayısal olan somut hedeflerin de açık bir şekilde belirtilmesi gerekmektedir. Ölçümler sonrasında elde edilen verilerin tutarlı, güvenilir, gerçek ve geçerli nitelikte olduğunun doğrulanması yapılmaktadır. Böylece daha sonraki izleme-raporlama ve değerlendirme sürecine sağlam bilgiler aktarılmaktadır. Kurumların performansındaki değişiklikler sürekli izlenmeli, başarıdaki oynamalar devamlı suretle her yönden değerlendirilmelidir ve bu da ancak önceki yıllar performanslarıyla karşılaştırmaların, benzer kurumlarla kıyaslamaların yapıldığı ve performans bilgilerinin özetlerinin bulunduğu iyi hazırlanmış raporların incelenmesiyle mümkün olmaktadır.

VI. PERFORMANS ÖLÇÜM MODELLERİ VE ANA HATLARIYLA TANITIMI

Organizasyonlarda düzenli ve sürekli bir şekilde performans bilgisi sağlamaya yönelik olarak kullanılan performans ölçüm sistemlerin içerisindeki unsurlardan performans ölçüleri ve göstergelerinin seçilmesi aşamasından sonra performansın ölçülebilmesi için ölçüm modellerinden yararlanmak gerekmektedir. Model belirlenirken organizasyonların gereksinimlerine tam olarak yanıt verebilecek olanlar seçilmelidir (Akal, 2003: 16).

Günümüzde performans ölçüm sistemlerini kullanarak başarılarını tespit eden ve yüksek başarılar elde etmeyi amaçlayan her türlü organizasyon kendi performans ölçüm modelini geliştirmektedir. Bu modellerin isimleri ve ölçüm yöntemleri birbirinden farklı olsa da hepsinde de değerlendirilmeye alınan unsurlar “girdiler”, “çıktılar” ve “sonuçlar” dır (Ertekin ve Erkut, 2003: 72).

Kubalı, (1999: 41)’nın National Audit Office of United Kingdom, (1995: 9)’dan aktardığına göre en temel performans ölçüm modeli Şekil 9’da şöyle gösterilmektedir :



Şekil 9. Temel Performans Ölçüm Modeli

Kaynak: Kubalı, 1999: 41 içinde National Audit Office of United Kingdom, 1995: 9’den uyarlanmıştır.

Şekilde de görüldüğü gibi aslında tüm performans modelleri bu dört unsurun ölçülmesiyle ilgilenmektedir. Ancak teknolojiye, organizasyonların tutumlarındaki ve toplumun onlardan beklentilerindeki değişimler performans ölçüm modellerinin de çeşitlenmesine yol açmıştır (Köseoğlu, M., 2005: 22).

Literatürde isimlerine sıkça rastlanılan ve günümüzde organizasyonlar tarafından performans ölçmek için kullanılan, “Program Mantığı Yaklaşımı”, “Dengeli Skor Kart”, “Ekonomik Katma Değer”, “Faaliyete Dayalı Maliyetlendirme”, “Üçlü Bilanço” ve “Kalite Ödül Kriterlerine Dayalı Öz Değerlendirme” modelleri ana hatlarıyla şu şekilde tanımlanmaktadır.

A) Program Mantığı Modeli

Organizasyon faaliyeti içerisindeki bir programın girdileri, çıktıları, kısa dönemli etkileri gibi değişik unsurlar arasındaki neden-sonuç ilişkisine dayanan bir model olan program mantığı yaklaşımı, bir organizasyonun ve programın ulaşmayı amaçladıkları en yüksek noktaya direkt olarak ulaşamayacağını varsaymaktadır. En yüksek düzeye ulaşmadan önce bir takım ara sonuçlarda başarılı olunması ve nihayetinde amaçlanan genel başarıya ulaşılması gerekmektedir.

Modele göre nihai amaca ulaşmak adına adım adım bir çok faaliyet gösteren bir organizasyon bu sayede kendisini geliştirmeye başladığı için artık başarılabilir faaliyetler üzerine yoğunlaşır ve somut performans hedefleri elde ederek daha net performans ölçüleri tespit edebilmektedir (Yörüker v.d., 2003: 33).

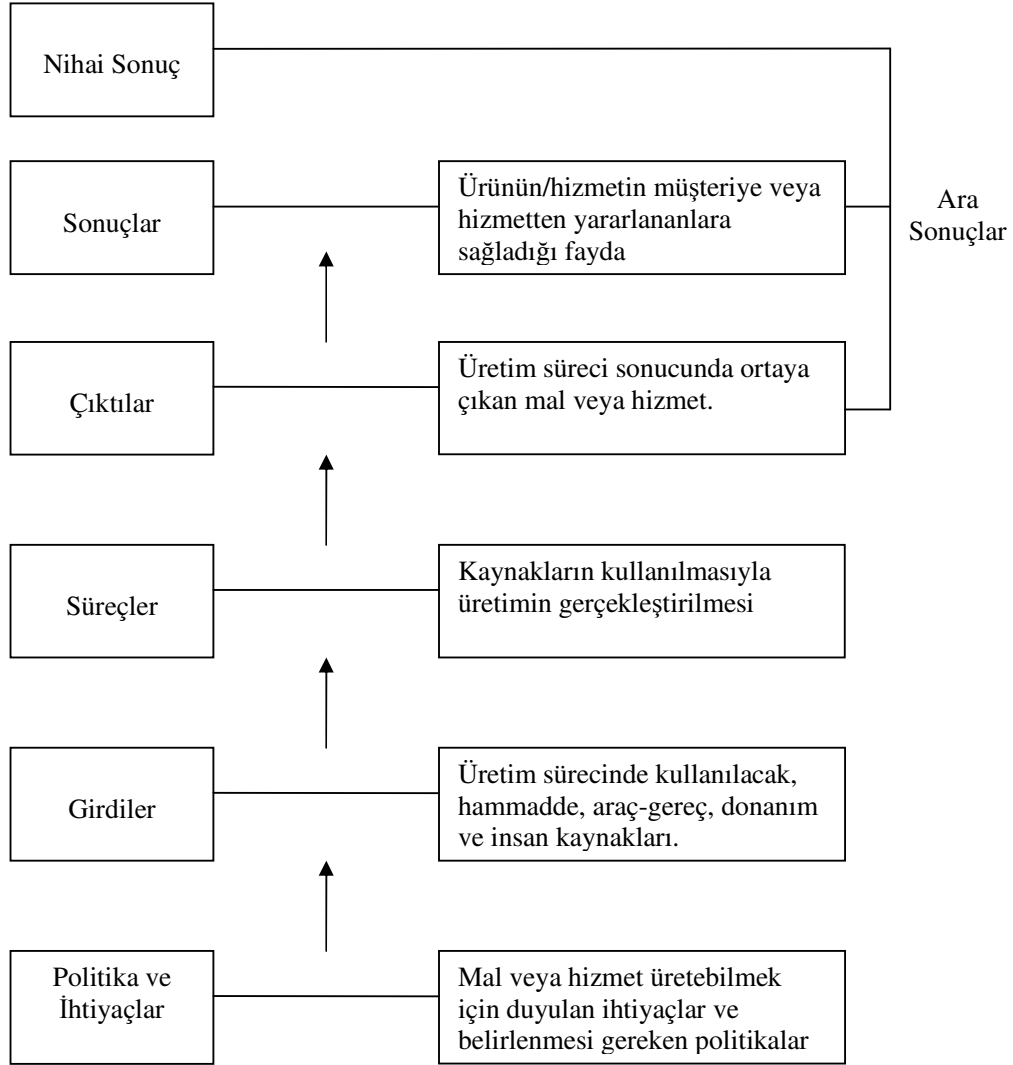
Program mantığı modelinde, programların temelinde yatan mantığın incelenmesi ve geliştirilmesi gerekmektedir. Bu incelemeler sırasıyla şu şekilde olmaktadır (Kaya ve Suat, 2000: 34)¹⁴:

- Programın hedeflerini belirlemek,
- Girdiler, süreçler, çıktılar ve sonuçlar arasındaki ilişkileri ortaya çıkarmak,
- Ölçülebilen sonuçların seviyelerini saptamak,
- Hangi sonuçların başarılı olarak kabul edilebileceğini belirlemek,
- İhtiyaç duyulan performans bilgisinin ne olduğuna karar vermek.

Program mantığı yaklaşımının üretim için gerekli olan politika ve ihtiyaçların belirlenmesinden başlayarak girdiler, süreçler, çıktılar ve sonuçlar olmak üzere beş unsuru bulunmaktadır. Modelin süreç ve unsurları Şekil 10'da daha ayrıntılı görülebilmektedir.

¹⁴ T.C. Sayıştay Başkanlığı Web Sayfası,

<http://www.sayistay.gov.tr/yayin/elek/ekutupana1.asp?konuid=60> , 08.01.2006



Şekil 10. Program Mantığı Yaklaşımının Ana Hatları

Kaynak : Yörüker v.d., 2003: 34; Köseoğlu, M., 2005: 22’den uyarlanmıştır.

B) Dengeli Skor Kart Modeli

Dengeli Skor Kart yaklaşımı ilk olarak Robert Kaplan ve David Norton tarafından “Harvard Business Review”de yayınlanan 1992 tarihli “The Balanced Scorecard-Measures That Drive Performance” isimli makale ile ortaya çıkarılmış, özellikle kar amaçlı faaliyet gösteren organizasyonlar için geliştirilmiş ancak günümüzde kamu kuruluşlarına da uyarlanmış bir performans ölçüm modelidir (Yörüker v.d., 2003: 35; Köseoğlu, M., 2005: 23).

Dengeli Skor Kart, organizasyonların vizyon ve stratejilerini daha net belirleyebildiği ve hayata geçirebildiği bir ölçüm modelinden öte bir yönetim sistemidir. Stratejik performansı ve sonuçları devamlı suretle geliştirebilmek için kurum içi geri bildirim ve kurum dışı sonuç analizi imkanı sağlar (Averson, 1998: 1).¹⁵

Geçmiş verilerle, finansal ölçülerin finansal olmayan ölçülerle birlikte dengelenerek ölçülmesini amaçlayan model, hiçbir ölçünün tek başına değerlendirilerek belirlenen performans hedeflerini karşılamayacağını, en azından önemli noktaların göz ardı edileceğini savunmaktadır. Organizasyonlarda geleneksel olarak kullanılan maddi unsurların ölçümünün ötesinde maddi olmayan unsurların da performans ölçümündeki önemini vurgulamaktadır (Köseoğlu, M., 2005: 23; Yörüker v.d., 2003 : 35).

Dengeli Skor Kart yaklaşımı organizasyonların dört adet önemli perspektiften bakarak performanslarını değerlendirmelerini sağlamaktadır. Bu perspektifler bir organizasyonun, kurum içi ve kurum dışındaki başarı unsurları açısından bir takım temel sorulara yanıt arar niteliktedir. Temel sorular ve bu sorulara yanıt verebilmek için oluşturulması gereken perspektifler şu şekildedir (Yörüker v.d., 2003: 35; Çukurçayır ve Eroğlu, 2004: 45-47):

- Müşteri Perspektifi: Özel sektörde müşteriler, kamu kesiminde ise hizmetten faydalanan vatandaşların beklentileri doğrultusunda memnuniyetlerinin artırılması amaçlı oluşturulmuştur. Müşteriler, kurumu nasıl ve nerede görüyor? Müşterilerin kurumu algılayışları nasıl? Müşteriler memnun edilebiliyor mu?, kamu kesimi açısından ise hizmet sağlanan vatandaşlar hizmetlerden memnun mu? Kaç vatandaş hizmetten yararlanabiliyor ve tam olarak yararlanabiliyor mu? Vatandaşlar kurumu nasıl görüyorlar ve memnuniyetleri ne ölçüde? gibi sorulara yanıt bulabilmek için bakılması gerekli bir perspektiftir.

- Kurum İçi / İş Süreçleri Perspektifi: Bu perspektifin amacı kurum paydaşlarının ya da vatandaşların, kurumdan beklentilerini karşılayacak stratejilerin oluşturulmasıdır. Kurum içerisindeki iş ve işlemler iyi yapılıyor mu? Gerekli olan mal veya hizmet üretiliyor mu? Kurum olarak ne, daha iyi yapılmalı? ve Daha iyi nasıl yapılır? Sorularının yanıtının bulunabileceği bir bakış açıdır.

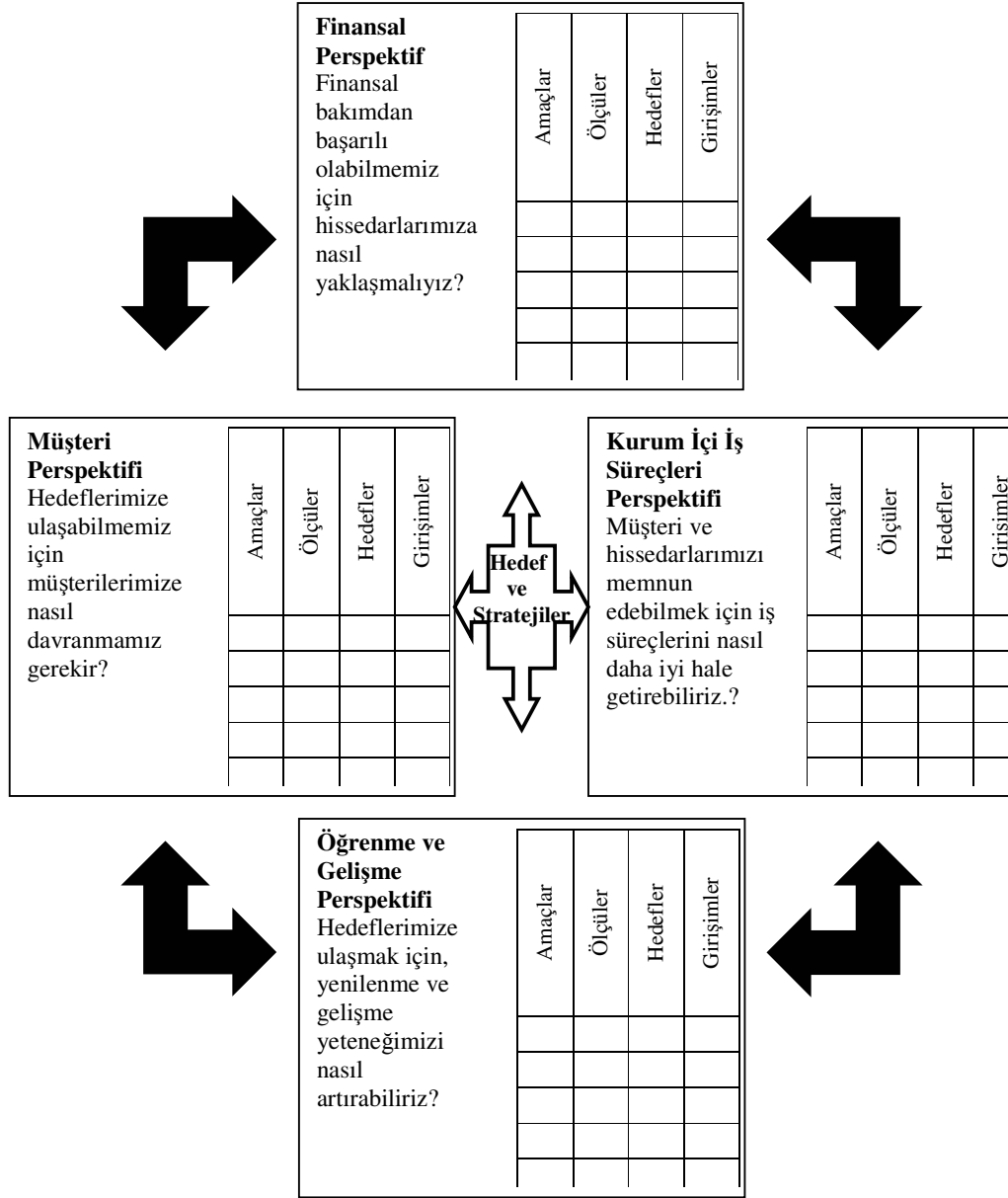
¹⁵ The Balanced Scorecard Institute Web Sayfası, <http://www.balancedscorecard.org/basics/bsc1.html> , 05.02.2006

- Öğrenme ve Gelişme Perspektifi: Organizasyonun hem çalışanlar hem yönetim hem de teknik açıdan yeniliklere hızlı bir şekilde uyum sağlayabilmesi diğer alanlardaki başarıların sınanmasında oldukça önemlidir. Kurum gelişmeyi sürdürebilir mi? Sürdürebilmek için neler yapılması gerekmektedir? Kurum personelini, çağın getirdikleri doğrultusunda geliştiriyor mu? Kurum teknik olarak da teknolojik gelişmelere ayak uydurabiliyor mu? gibi soruların yanıtlarının bulunması için bakılması gereken bir perspektiftir.

- Finansal Perspektif: Her organizasyon açısından finansal ölçüler son derece önemli ve gereklidir fakat tek başına, performans hakkında bilgi sağlayamamaktadır. Bu sebepten yalnızca finansal perspektiften bakılmamalı bu bakış açısı diğerleriyle birlikte desteklenmelidir. Kurum bütçe sınırlarını aşmadan faaliyet gösterebiliyor mu? Bütçe sınırları içerisinde kalırsa bile faaliyetler verimli mi? Kurumun hissedarlarına bakışı nasıl? Hissedarlarını finansal açıdan memnun edebiliyor mu? gibi soruların yanıtlarının aranacağı bir bakış açısıdır.

Dengeli skor kart modelinin bu dört perspektifi sayesinde organizasyonlar performanslarını yalnızca bir açıdan değerlendirmeyecek, her yönden kendilerini geliştirmeyi amaçlayarak bir bütün olarak performanslarını yükseltmeyi hedefleyeceklerdir.

Müşteri, Kurum İçi İş Süreçleri, Yenilenme-Öğrenme ve Finansal Perspektifleri ve temel soruları Şekil 11’de şu şekilde gösterilmektedir:



Şekil 11. Dengeli Skor Kart Perspektifleri ve Temel Soruları

Kaynak : Averson, 2003: 8¹⁶ içinde Kaplan ve Norton, 1996: 76

Dengeli Skor Kart modelinin verimli ve uygulanabilir olması için aşağıda bulunan bir takım temel kuralların yerine getirilmesi gerekmektedir (Örnek, 2000: 9-10)¹⁷:

¹⁶ The Balanced Scorecard Institute Web Sayfası, http://www.balancedscorecard.org/files/BSC_for_City-County03.pdf , 05.02.2006

- Her organizasyonun yapısı ve faaliyetleri farklı olduğundan standart bir yaklaşım olması mümkün değildir. Dengeli Skor Kart genel bir çerçeve çizmektedir.

- Uygulama için üst yönetimin desteği şarttır.

- Başlangıç noktası, stratejidir.

- Amaçların ve ölçülerin sınırları açıkça belirlenmelidir. Dengeli Skor Kart modelinin önerdiği dört boyut sayısı organizasyonun yapısı ve faaliyetine göre artırılabilceği gibi aynı zamanda azaltılabilmektedir.

- Öncelikle fazla derin analizlere girilmemeli, organizasyonun belli bölümlerinde Dengeli Skor Kart modeli uygulanıp test edilmelidir.

- Aşağıdan yukarıya doğru bir yaklaşım içinde olunması alt seviyedeki çalışanların da görüşlerinin alınıp katılımcılığın oluşturulması ve üst düzeyde stratejiyle uyumun sağlanması gerekmektedir.

- Dengeli Skor Kart modelinin sistemler içinde bir uygulama olmadığı, kendisinin başlı başına bir sistem olduğu bilinmelidir.

- Performans ölçüm sistemlerinden ilk uygulamanın yapılması aşamasına kadar sistem en baştan yeniden düşünülmalıdır.

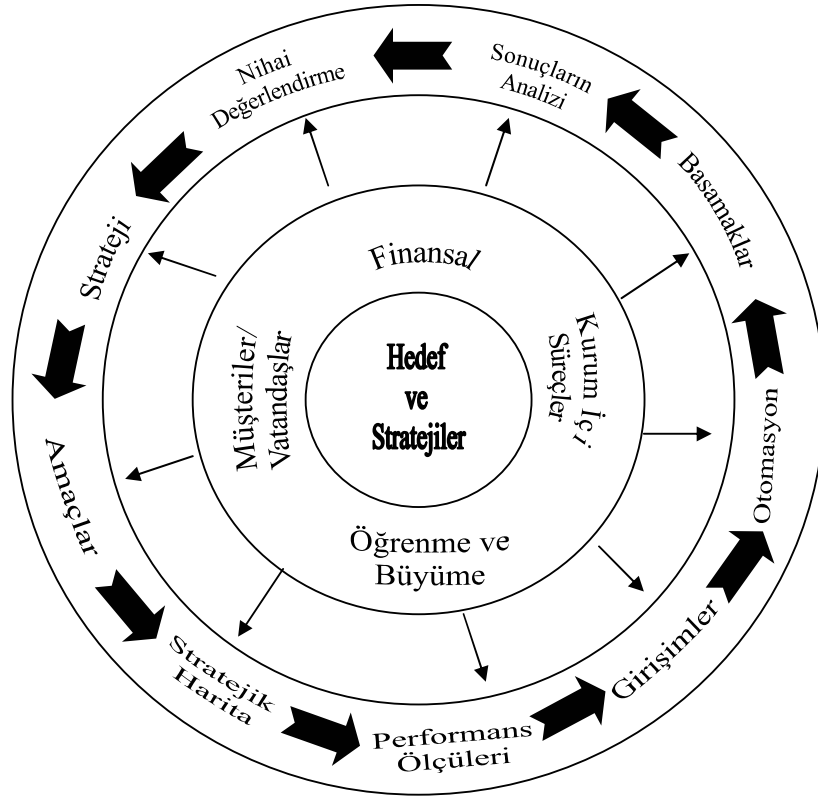
- Performans göstergelerinin organizasyonların yönetim şekli üzerindeki etkileri göz ardı edilmemelidir.

- Bütün ölçümlerin sayısal olmayacağı, bazılarının tahminlere dayanacağı akıldan çıkarılmamalıdır.

Yukarıda bahsedilen temel ilkelerin yanında sistemin başarılı olması, dört önemli perspektiften yola çıkarak organizasyonun tümüyle ve karmaşık bir sistem olarak düşünülmesi ve değerlendirilmesi sonucunda mümkündür (Çukurçayır ve Eroğlu, 2004: 49).

Organizasyonların bu karmaşık yapısı dokuz adımlık tekrarlanan bir süreçle Şekil 12’de gösterilmektedir:

¹⁷ Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi Web Sayfası, <http://www.sbe.deu.edu.tr/Yayinlar/dergi/dergi06/ornek.html>, 16.03.2006



Şekil 12. Dokuz Adımda Başarı Süreci

Kaynak: Rohm, 2002: 9¹⁸

Hedef ve stratejilerine başarıyla ulaşmak için organizasyonların dört önemli perspektiften bakarak performans değerlendirmelerini yapmalarını sağlayan dengeli skor kart ölçüm modelinin güçlü ve zayıf yönleri şu şekilde sıralanabilmektedir (Kanji, 2001: 207):

Güçlü Yönleri :

- Kapsamlı bir performans özeti sunabilmektedir.
- Organizasyonların vizyon ve stratejilerini somut amaçlar haline dönüştürme yeteneğine sahiptir.
- Performans ölçülerine bütünsel olarak yaklaşır.

¹⁸ The Balanced Scorecard Institute, <http://www.balancedscorecard.org/files/BSCFinalPresentation.pdf> , 05.02.2006

- Aşırı ve gereksiz bilgiyi önlemek için gerekli sayıda ve kritik ölçümlere odaklanır.
- Her organizasyona uyum sağlamak için esneklik ve adapte olma yeteneğine sahiptir.
- Farklı organizasyonlarda karşılıklı bağımlılık hissi sağlamaktadır.
- Müşteri ve pazara odaklanır.
- Paylaşılmış strateji anlayışını geliştirir.
- Kolay kullanılabilir.

Zayıf Yönleri :

- Kavramsal bir modeldir. Ölçüm modeline dönüştürülmesi kolay değildir.
- Kriterler arasında net olarak bir etkileşim görülememektedir.
- Kapsamlı bir sistem yaklaşımı yoktur. Sadece müşteriye odaklanır. Diğer önemli paydaşlar genellikle unutulmaktadır.
- Yönetime zaman zaman hatalı bilgiler sunabilmektedir.
- Öncelikli olarak hatta sadece, yukarıdan aşağıya performans ölçümüne odaklanır.
- Fazla dinamik bir sistem değildir. Dolayısıyla sistemin kendisini geliştirme yeteneği zayıftır.

C) Ekonomik Katma Değer Modeli

Ekonomik Katma Değer yaklaşımı, Stern Stewart Corporation tarafından ortaya çıkarılmış bir finansal performans ölçüm yöntemidir ve bir organizasyonun gerçek ekonomik karını diğer sistemlerden daha iyi ölçebilmektedir. Ekonomik Katma Değer modeli daha çok zengin hissedarlar yaratma amacını taşıyan bir performans ölçüm modelidir. Bennett Stewart (ty: 1)¹⁹ Ekonomik Katma Değer modelini bir formülle şu şekilde göstermektedir:

¹⁹ Stern Stewart & Corporation Web Sayfası, <http://www.sternstewart.com/evaabout/whatis.php>, 16.03.2006

Ekonomik Katma Değer =

Vergilerden Sonraki Net Faaliyet Karı – [Sermaye x Sermaye Fiyatı]

Ekonomik Katma Değer modeli, formüle bakıldığında basit gibi gözüke de dikkat isteyen bir modeldir. Bunun nedeni, modelin öz sermayenin maliyetini de katarak gerçek maliyeti hesaplamasıdır. Dolayısıyla hissedarların aynı riskte fakat farklı yatırımlardan elde edecekleri kazancın da hesaba katılması gerekmektedir. Model hissedarların gelirlerini maksimize etmek adına her sermayenin bir maliyeti olduğunu varsayarak maliyetlerden daha fazla gelir sağlayacak çözüm yollara aramaktadır (Özgülbaş, 2005: 134-135).

Ekonomik Katma Değer yaklaşımı aslında bir finansal performans ölçüm modelidir ve bu modelle performans ölçülürken, kurumun yatırdığı sermaye üzerinden elde ettiği vergilerden sonraki gelirden, sermayenin maliyeti düşülmektedir. Böylece ortaya çıkan gerçek kazancın hesaplanması amaçlanmaktadır (Öztürk, 2004: 355).

Başlıca amacı hissedarların refahının artırılması olan Ekonomik Katma Değer modeli, aynı zamanda yöneticilere karar verme sürecinde destek olacak bilgiyi sağlamak ve riski nispeten daha düşük olan giderleri azaltıcı yatırımlara teşvik etmektedir (Köseoğlu, M., 2005: 25).

Organizasyonun tamam için ya da her bölüm, birim, mal veya hizmet için ayrı ayrı hesaplanabilen (Parlakkaya, 2003: 78) Ekonomik Katma Değer, strateji oluşturma konusunda çok yeterli olmadığından ancak Dengeli Skor Kart modeli ile birlikte kullanıldığında üretkenliği kısa dönemde artırıcı etkiler sergilerken, uzun dönemde büyüme hedeflerinin başarılmasında da olumlu bir takım işlevler de bulunabilmektedir.

Yalnızca finansal açıdan ve organizasyonların hissedarlarını memnun etme amaçlı bir model oluşundan dolayı Ekonomik Katma Değer modeli kurumlarda, başlı başına tercih edilen bir sistem olarak değil ancak diğer modellere yardımcı bir sistem olarak yer almaktadır.

D) Faaliyete Dayalı Maliyetlendirme Modeli

Faaliyete Dayalı Maliyetlendirme modeli bir organizasyonun üretim yapma sürecindeki sabit maliyetlerinin süreç sonunda elde edilen mal veya hizmetin

maliyetlendirilmesinde kullanılmasını amaçlamaktadır. Model, karlı ve karsız faaliyetlerin ortaya çıkarılmasını sağlamakta, müşteri ya da hizmetten yararlananlar için daha iyi olan faaliyetlerin belirlenip onlara yönelmeyi amaçlamaktadır. Bu sebeple modelde en temel amaç kaynaklarla ilgili olan giderlerin faaliyet temelinde yansıtılmasıdır (Köseoğlu, M., 2005: 25).

Faaliyete Dayalı Maliyetlendirme modeli çok yaygın bir model olmasa da son yıllarda sermaye maliyetlerini içermemesinden kaynaklanan eksik yönlerin giderilerek ve Ekonomik Katma Değer modeli ile birleştirilerek kullanılması tavsiye edilmektedir. Böylece mal veya hizmet üretim sürecinde karşılaşılan tüm maliyetler hesaba katılabilmektedir (Parlakkaya, 2003: 79).

E) Üçlü Bilanço Modeli

Üçlü Bilanço modeli 1997 yılında John Elkington tarafından ortaya atılmıştır. Elkington'a göre, organizasyonların ekonomik, sosyal ve çevresel parametreler çerçevesinde performanslarının ölçülmesi ve raporlanması sürecidir (Vanclay, ty: 28²⁰ içinde Elkington, 1997: sy).

Vanclay (ty: 27-28)²¹ise Üçlü Bilanço modelinin birden çok çeşitli tanımlarının olduğunu ifade ederek, modelin ölçüm alanlarını şu şekilde sıralamaktadır:

- Sosyal, çevresel ve ekonomik performans,
- Sürdürülebilir gelişme, sürdürülebilir çevre ve sürdürülebilir toplum,
- Toplum, çevre ve ekonomik sürdürülebilirlik üzerindeki etki,
- Ekonomik, çevresel ve sosyal sürdürülebilirlik,
- Ekonomik refah, çevresel kalite ve sosyal haklar,
- Ekonomik gelişme, çevresel denge ve sosyal ilerleme,
- Ekonomik gelişme, sosyal ilerleme ve çevresel sağlık,
- Ekonomi, çevre ve eşitlik,
- Kar, halk ve gezegen (ya da gezegen, halk ve kar) sıralaması.

²⁰ / ²¹ Sustainability and Social Science: Round Table Proceedings,
http://www.minerals.csiro.au/sd/pubs/Vanclay_Final.pdf, 17.03.2006

Dikkat edilecek olursa bu tanımların üç unsurda birleştiği görülmektedir. Üçlü Bilanço modeli, performans ölçümü ve raporlanması işleminin üç boyuttan değerlendirilmesidir. Bu boyutlar, “Finansal Sonuçlar”, “Sosyal Etkiler” ve “Çevresel Etkiler”dir (Yörüker v.d., 2003: 37).

Üçlü Bilanço sistemi, organizasyonların yalnızca ekonomik değerler üzerine değil, çevresel ve sosyal değerler üzerine de odaklanmasını sağlamaktadır. Elkington (2004: 3)²², organizasyonlardaki bu anlayış değişimini ve üçlü bilanço modelinin giderek önem kazanmasını, değişen kültüre ve üçüncü milenyuma doğru yol alan dünyada bu kültür devrimine iş dünyasının öncülük edeceğine bağlamaktadır.

Sonuç olarak Üçlü Bilanço modelinin “AT&T Dow Chemicals, Shell, British Telecom gibi bir çok şirkette” (Köseoğlu, M., 2005: 26) uygulanması, toplumun kültür ve anlayışının değişimiyle, dolayısıyla sosyal ve çevresel unsurların giderek önem kazanmasıyla, geleceğin en çok tercih edilen performans ölçüm modellerinden biri olacağını göstermektedir.

F) Kalite Ödül Kriterlerine Dayalı Öz Değerlendirme Modeli

Günümüzde organizasyonların performanslarının ölçümünde ve hissedar, müşteri ya da vatandaşların bilgisine raporlar halinde sunulmasında kalite sistemlerinden de yararlanılmaktadır (Yörüker v.d., 2003: 37).

“Avrupa Kalite Ödülü”, “M.Baldrige Kalite Ödülü”, “Kalder Ulusal Kalite Ödülü”, ülkemizde Türk Standartları Enstitüsü’nden verilen kalite belgeleri v.b. oluşumlar, kalite ve başarıya önem vererek yüksek performans elde eden kurumlara bir takım ödüller vermektedir. Bu oluşumların belirlediği bir takım standartlara uymak için mal ve hizmet üretim sürecinden müşteri hizmetlerine kadar organizasyonlar hem kendi içlerinde hem de kendi kulvarlarındaki diğer kurumlarla bir yarış içerisine girerek hedeflerine ulaşmaya çalışmaktadırlar. Dolayısıyla bu tür bir yarışa katılmak organizasyonların geleceğe dönük bir gelişme eğilimi kazanmasını sağlamaktadır (Köseoğlu, M., 2005: 26).

Sonuç olarak Kalite Ödül Kriterlerine Dayalı Öz Değerlendirme modeli sayesinde, organizasyonlar yalnızca ödül almak için yüksek performansı elde

²² John Elkington’un Kişisel Web Sayfası, <http://www.johnelkington.com/TBL-elkington-chapter.pdf>, 17.03.2006

etmemekte, aynı zamanda bu başarıları sonunda aldıkları ödüllerin kalite standartlarını simgelemesinden ötürü artan müşteri ve pazar elde etmektedirler. Dolayısıyla hem yüksek performans hem de ödül sahibi olan bir organizasyonda bu süreç tekrarlanır hale gelecek ve sürdürülebilir performans elde edilebilecektir.

VII. PERFORMANS ÖLÇÜMÜ VE YÖNETİMİNİN ZORLUKLARI

Performans ölçümü, organizasyonların hammadde sağlanmasından üretim sürecinin sonuna kadar ki her aşamada ayrı ayrı başarı ve başarısızlıkları farketmelerini, varsa eksiklikleri düzelterip geliştirmelerini ve başarının sürdürülebilirliğini sağlamasının bir yoludur. Ancak yararları oldukça fazla olan bu yönetim sisteminin bir takım engellerle karşılaşması sonucu oluşturulması ve uygulanması esnasında zorluklar ortaya çıkmaktadır.

Organizasyonlarda özellikle yöneticilerin performans ölçüm sistemleri ile ilgili yanlış tutumları, performans ölçümünün zorlu, kimi zamanda imkansız hale gelmesine neden olmaktadır. Halbuki sorun performans ölçüm sistemlerinden değil, az önce de ifade edildiği gibi sistemin kullanıcıları ve uygulayıcıları tarafından hatalı oluşturulup, hatalı yönetilmesinden kaynaklanmaktadır.

Performans ölçüm sistemlerinin verimliliğini olumsuz etkileyen genel hatalar şunlardır (Artley ve Stroh, 2001: 9-10):

1. Aşırı Miktarda Veri Toplanması

Gereğinden fazla bilgi toplanması yöneticiler ve çalışanlar üzerinde olumsuz etkiler yaratmaktadır. Çünkü gereksiz bilgi ile vakit kaybedilmesi, üzerinde çalışılması gereken bilginin de önemsenmemesine neden olmaktadır.

2. Odaklanmanın Kısa Vadede Gerçekleşmesi

Organizasyonların bir çoğu sadece kısa dönemde sonuçların alınabileceği, finansal ve operasyonel veriler toplamaktadır. Uzun dönemde oluşturulacak ve asıl fayda sağlayacak olan müşteri memnuniyeti, çalışanların memnuniyeti, mal veya hizmet kalitesi ve topluma karşı sorumluluk gibi asıl önemli unsurlar dikkate alınmamaktadır.

3. Veriler Kullanılarak Temel Kararların Alınmasında Hatalı Tutumlar

Karar alma aşamasında yöneticiler, genellikle sezgilerine ve geçmiş deneyimlerine güvenerek hareket etmektedirler. Oysa kendilerine iletilen geçerli verileri uygun kararlar alabilmek için kullanmaları gerekmektedir.

4. Anlamsız Veriler

Zaman zaman veriler anlamsız hale gelecek şekilde yetersiz olabilmektedir. Eğer bu veriler organizasyonlar için önemli kararların alınmasına temel teşkil edecek nitelikte ise yanlış kararların alınmasına sebep olabilmektedirler.

5. Az Veri Toplamak

Aşırı veri toplamak bir organizasyonda performans ölçümünü nasıl olumsuz etkiliyorsa, az veri toplamak da hemen hemen aynı etkiyi yaratmaktadır.

6. Tutarsız, Çelişkili ve Gereksiz Veri Toplamak

Bazı veriler organizasyonların başarılarına liderlik edecek derecede önem içermektedirler. Bu sebepten veriler dikkatli seçilmeli ilgisiz ya da çelişki içeren veriler değerlendirilmemelidir.

7. Performansın Hatalı Yönetilmesi

Organizasyonlarda yöneticiler, gerek kendi yeteneklerinin yetersizliklerinden gerekse yukarıda bahsedilen veri toplama ve değerlendirme işlemlerindeki hatalardan dolayı performans yönetimini hatalı yapabilmektedirler.

8. Rekabetin Desteklenip Takım Çalışmasının Göz Ardı Edilmesi

Performans sonuçları karşılaştırılırken, kurum içi bölümler arasında ya da çalışanlar arasında rekabet oluşmaktadır. Böylece takım çalışması ve organizasyonun performans hedefi göz ardı edilmektedir.

9. Gerçekçi Olmayan ya da Hiçbir Dayanağı Olmayan Ölçümler

Ölçüler mutlaka organizasyon bütçesi, hedefleri ve teşkilat yapısına uygun niteliklerde seçilmelidir. Aksi halde hiçbir dayanağı olmayan ölçülerin çalışanlar üzerinde olumsuz etkisi olacak ve böyle bir ortamda organizasyonun nihai amacına ulaşması imkansızlaşacaktır.

10. Ölçüler Arasında Bağlantı Kuramama

Performans hedeflerine ulaşabilmek için ölçüler, organizasyonların stratejik plan ve hedeflerine uygun şekilde seçilmeli ve bu doğrultuda performans ölçümleri yapılmalıdır. Ayrıca ölçüler, alt birimlerden üst birimlere kadar tüm personelin anlayacağı bir biçimde oluşturulmalıdır.

11. İlerleme Sürecinin Çok Sık veya Çok Seyrek Ölçülmesi

Organizasyonun performansındaki gelişmenin ne seviyede olduğunun çok sık ölçülmesi gereksiz zaman, efor ve kaynak kaybına neden olmaktadır. Aynı şekilde çok seyrek ölçülmesi de bir takım problemlerin daha fazla büyümeden fark edilebilmesi olasılığını ortadan kaldıracağından mutlak bir denge kurulmalıdır.

12. Müşterilerin Dikkate Alınmaması

Yönetimler genelde sadece kurum içi unsur ve süreçleri ölçmek istemektedirler. Çünkü bu işlem onların organizasyon üzerindeki hakimiyetlerini sürekli kılar ve daha az efor sarfetmelerini sağlar. Oysa ki müşteriler kurum performansını asıl belirleyenlerdir. Dolayısıyla kurum, müşteriler ile yakın ve iyi ilişkiler içerisinde olmalıdır.

13. Yanlış Yerlere Yanlış Sorular Sormak

Organizasyonlar açısından başarısızlıklar oluştuğunda yöneticiler hatayı personelde aramaktadırlar. Halbuki yanlış iş süreçleri ve sistemleri böyle bir başarısızlığı ortaya çıkarmaktadır. Üstelik yanlış bir sistem içerisinde bulunan yetenekli bir personel dahi doğru bir iş ve işlem yapamayacaktır.

14. Performans Sisteminin Amacının Belirsiz Hale Gelmesi

Performans sisteminin amacı yalnızca veri toplamak değildir. Veri toplama işlemi performans sistemi içerisinde bir araçtır. Fakat bazı yöneticiler, araçları amaç haline getirdiğinden, asıl hedeften uzaklaşmaktadır.

Songur (1995: 45-49)'a göre performans ölçüm ve yönetim sistemlerinin organizasyonlarda kabul görmemesi ve uygulanmasından kaçınılmasının birtakım kabul edilebilir sebepleri de bulunmaktadır. Bu sebepler şu şekilde sıralanmaktadır:

- Çalışanlar ve yönetim, ölçümler sonucunda belirlenen performanslarının gözler önüne serilmesinden rahatsızlık duymakta, bu sebeple çekinmektedirler. Özellikle

performans ölçümleri sonuçlarının verileriyle bir takım cezalandırma ya da ödüllendirme sistemleri uygulanıyorsa bu çekince daha da artmaktadır.

- Yukarıda da bahsedildiği gibi “bilgi yönünden zayıf, veri yönünden zengin” ölçüm sistemleri gerekli gereksiz her türlü bilgiye zaman ayırma ihtiyacını doğuracağından etkinlikten uzaklaşmaktadır.

- Ölçümlere veri olacak gösterge ve ölçülerin organizasyon yapı, amaç ve hedeflerine uygun olmaması, bu göstergelerin zamanla anlamsız kalmasına neden olmaktadır.

- Ölçümler belirli bir amaca yönelik olarak hazırlanmamaktadır. Böylece ölçümler organizasyonların ihtiyaçlarına tam olarak cevap vermemektedir.

- Çekinceler veya diğer sebeplerle yöneticiler, ölçüm sisteminin tasarımcıları ve çalışanlar arasında amaç birliğinin oluşturulamaması sorunu, performans ölçüm sistemlerinin başarısını zora sokmaktadır.

- Günümüz organizasyonlarının ve toplumun değişen kültürü neticesinde performans ölçüm sistemleri her açıdan değerlendirilerek kurulmalıdır. Ancak genellikle birkaç kriter üzerine yoğunlaşmaktadır.

- Ölçümlerden mutlaka kesin ve doğru bilgi vermesi beklenmektedir. Halbuki özellikle bazı ölçülerin nicel olarak belirlenememesi her zaman doğru sonuçların ortaya çıkmasına engel olmaktadır.

- Ölçüm sistemleri organizasyonların tüm seviyelerine uygun şekilde tasarlanmamakta ve uygulanmamaktadır.

- Ölçüm sıklığı, genellikle zaman ve çaba kaybını düşünmeden belirlenmektedir.

Performans ölçümlerinin özel sektör kuruluşları açısından kullanımı kamu kesimine nazaran daha eski tarihlere dayanmaktadır. Ancak günümüzde kamu sektöründe de performans ölçüm sistemleri yaygın olarak kullanılmaktadır. Özellikle yerel yönetimler tarafından son yıllarda yaygın bir şekilde kullanılmaya başlayan performans ölçüm sistemlerinin başarıyla oluşturulması ve yönetilmesinin önündeki engellerin, özel sektör kuruluşlarınınkine oranla biraz daha farklı olduğu gözlemlenebilmektedir.

Yerel yönetimlerde performans ölçümü sistemleri giderek daha fazla yaygınlaşmaya başlamıştır. Ancak yerel yönetimler için performans ölçüm karışık bir işlemdir. Organizasyonel bir düzen ve tutum içerisinde olunmasını gerektirmesinin yanında , görevlerde çeşitlilik ve teknik zorluklar da mevcuttur. Bu sebeple ölçümler başlıca verimlilik üzerine yoğunlaşmaktadır. Öyle ki anlaşılabilirlik derecesi daha iyi olan hizmet çıktıları, performans ölçümünün ana hedefi olmaktadır. Anlaşılabilir hizmet çıktılarında veriler ölçümlere daha uygun niteliklere sahip olmaktadır. Etkinlik ise toplanması ve yorumlanması daha karmaşık ve zor yeni verileri gerektirmektedir. Tutumluluk, verimlilik, kalite ve etkinlik kavramları farklı merciler tarafından farklı şekillerde yorumlanmaktadır ve pratiğe indirgenmesi zor bir iştir (Ghobadian ve Ashworth, 1993: 49).

Ticari faaliyet gösteren kurumlarda performans ölçümü nispeten daha kolay ölçülebilmektedir çünkü ticari kurumlar kar, ciro, yatırımın olumlu ya da olumsuz bir yanıt verme süresi, gibi sayısal olarak nitelendirilebilen unsurlarla iş yapmaktadır. Fakat kamusal hizmet sağlayan kuruluşlarda kar amaçlanmadığı için ölçüm yöntemleri hem daha karışık ve zor hem de yoruma açıktır (Söğüt, 1999: 85).

Kamu kesiminde performans ölçümü ve yönetiminin oluşturulmasının önünde özel sektör kuruluşlarındaki engellerin aynılarının bulunmasının yanında farklı üretim alanları ve yapısı nedeniyle kamu kesimine has farklı sorunlar da bulunmaktadır. Bu sorunlar ana hatlarıyla şu şekilde sayılabilmektedir (Kubalı, 1999: 60-62):

- Yönetimlerde halen var olan eski yönetim anlayışı,
- Ekstra maliyet ortaya çıkaracağı gerekçesiyle performans ölçümünün istenmemesi,
- Yönetimlerde bu konudaki motivasyon eksikliği,
- Kısa dönemdeki beklentilerin fazla oluşu,
- Belirgin nicel ve nitel performans göstergelerinin ve ölçülerinin olmaması,
- Kuruluş amaçları belli olmasına rağmen hedeflerin belirlenmesindeki başarısızlık,

- Performans ölçüm sistemleri konusundaki metodolojinin kamu kesimi açısından henüz yerleşmemiş olması,

- Ölçüm konusunda teknik uzman ihtiyacı,
- Merkezi yönetimden veya kurumun kendisinden kaynaklanan mali sorunlar,
- Siyasal ve ekonomik çevre baskısının getirdiği olumsuz etkiler

Performans ölçümünün kamu kesiminde uygulanmasında karşılaşılan birinci ve en önemli sorun, ölçüme konu olan program, faaliyet, hizmet veya kurumun kendisinin bir amacının henüz belirlenmemesi ya da hedeflerin çok fazla olmasının yanında hiçbirinin net olarak ifade edilmemiş olmasıdır. Bunun nedeni siyasetçilerin açık olarak bir hedef belirleyip kendilerini sınırlandırmak istemeyişleridir. Böylece asıl gayesi, amaç ve hedeflerin gerçekleşme düzeylerinin belirlenmesi olan performans ölçüm sistemi önünde büyük bir engel ortaya çıkmaktadır (Güçlü, 1995b: 8).

İyi bir performans ölçüm sistemi oluşturabilmek için insan faktöründen kaynaklanan unsurların en üst düzeyde değerlendirilmeye tabi tutulması, bu doğrultuda ölçüler belirlenip ölçümler yapılması gerekmektedir. Ancak bu durum performans ölçümü yapılacak organizasyonda çalışanlar için açık bir şekilde baskı unsuru olmaktadır (Fırat, 2005: 39).

Kamu kesiminde performans ölçümü konusu teorik manada ele alınıp tartışılmakta iken asıl sorun uygulamaya aktarılmasında yaşanmaktadır. Bu sorun kamu kesiminin yapısı ve işleyişi ile ilgilidir ve üç grup altında toplanabilmektedir (Bilgin, 2004: 48-49):

1. Performans ölçüm ve yönetimi kavramı kamu kesimi kültüründe henüz yaygınlaşmaya başlamıştır. Dolayısıyla geleneksel kamu yönetimi anlayışına sahip kamu personelinin bu konuda direnç gösterdiği gözlemlenmektedir.

2. Kamu kesiminde performans ölçümüyle ilgili olarak ilkeler, ölçütler, kurallar ve uygulama sistemine ilişkin ayrıntılı bir mevzuat düzenlemesi yoktur.

3. Performans ölçüm sistemlerinin kurulmasına olanak verecek mevzuatın olmayışı nedeniyle, performans yönetimi için uygun bir yapıda olmayan kamu kesiminde, bir takım programlar için ölçümler yapılsa da tüm organizasyona egemen bir yönetim sistemi olarak performans yönetimi kullanılamamaktadır.

Çelik'in 1999 yılında Türkiye Odalar ve Borsalar Birliği, Türk Sanayicileri ve İş Adamları Derneği ve Müstakil Sanayici ve İş Adamları Derneğinin kamu yönetiminde toplam kalite yönetiminin uygulanabilirliğine ilişkin görüşlerinin ortaya konması amacıyla yaptığı çalışmasında, örgütlerin yöneticileri ve üyeleri ile yapılan anketler ve görüşmeler sonucunda, uygulanmasında performans ölçüm sistemlerinin de yer aldığı Toplam Kalite Yönetiminin kamu kesiminde kullanılabilirliğini engelleyen başlıca faktörler şunlardır (Çelik, 1999: 53):

- Tüm dünyada kabul edilmeye başlayan yeni gelişmeler, kamu kesimi tarafından hem izlenmemekte, hem de gelişmelere ayak uydurulması konusunda siyasal erkten beklenen ilk adımın atılması gerçekleşmemektedir.
- Uygulamalarda ve kararların alınmasında halkın katılımı sağlanamamaktadır.
- Kamu kesiminde etkin bir İnsan Kaynakları Yönetimi oluşturulamamıştır.
- Yönetimde ekip çalışması anlayışı kamu kesimi tarafından farklı algılanmaktadır.
- Hizmetlerin hatasız olarak ve uygun niteliklerde sunumunu denetleyecek ve geliştirecek bir kalite yönetim sistemi ne kurum içerisinde ne de merkezi yönetim tarafından oluşturulamamıştır.

Sonuç olarak uygulanması noktasında ortaya çıkan zorluklara rağmen getirdiği avantajların daha fazla olmasından dolayı performans ölçüm sistemleri, günümüzde hem özel sektörün hem de kamu kesiminin her bölümünde uygulama alanı bulmaktadır.

İkinci bölümde performans ölçüm kavramı ve ölçüm sistemleri hakkında, ölçüm sistemlerinin temel unsurları ve ölçüm süreci hakkında bilgiler verilmiştir. Günümüzde uygulanmakta olan performans ölçüm modellerinden ana hatlarıyla bahsedilmiş ve son olarak da performans ölçümlerinin özellikle kamu kesimi açısından zorlukları üzerine değinilmiştir.

Üçüncü ve son bölümde ise performans ölçümünün Türkiye'deki gelişimi ve mevzuattaki yerine değinilecek ve Türkiye'deki uygulama alanına bakıldıktan sonra örnek uygulama olarak; İçişleri Bakanlığı, Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü'nün hazırladığı Belediyelerde Performans Ölçümü (BEPER) Projesi verileri rehberliğinde Afyonkarahisar Belediyesi'nin performans değerlendirmesi yapılacaktır.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE PERFORMANS ÖLÇÜMÜNÜN GELİŞİMİ VE AFYONKARAHİSAR BELEDİYESİ'NİN PERFORMANS DEĞERLENDİRMESİ

I. TÜRKİYE'DE PERFORMANS ÖLÇÜMÜ VE YÖNETİMİ KAVRAMLARININ KAMU SEKTÖRÜ AÇISINDAN GELİŞİMİ

1970'lerde mali krizlerin yaşanması sebebiyle çok fazla eleştiri alan kamu yönetimi, yükselen yeni liberalizmin etkisiyle değişime uğramıştır. Hizmetlerin kaliteli, verimli ve etkin bir şekilde sunumu, girdilerin yerine çıktılara ve etkilerine önem verilmesi, halkın katılımının artırılmaya çalışılması, müşteriye dikkate alma gibi unsurların üzerine yoğunlaşan kamu yönetimi dünyada yaşanan yeniden yapılanmanın bir göstergesidir (Köseoğlu, Ö., 2005: 211).

Tarıma bağlı bir ekonomik yapıdan, sanayi toplumuna geçiş sürecinde ülkemizde, nüfus artışı, göçler nedeniyle kentleşmenin hızlanması, devletin hizmet anlayışındaki gelişmeler, kamusal hizmetlerin çeşitliliğini ve içeriğini genişletmiştir. Toplumun beklentilerinin de bu doğrultuda giderek daha nitelikli hizmetler yönünde gelişmesi, kamu kesiminin yapısının, iş ve işlemlerinin yeniden düzenlenmesini ve daha fonksiyonel hale getirilmesini gerekli kılmıştır. Böylece sınırlı olan kaynakların tutumlu ve verimli kullanılması sonucu az maliyetle kaliteli hizmet sunulması, kamu harcamalarının kısıtlanıp, atıl durumdaki ve verimsiz olan kurumların kapatılması, yapılacak iş ile ilgisiz ve niteliksiz personel alınmaması gibi genel anlamda kamu kesiminin performansını artırıcı düzenlemelere ihtiyaç duyulmuştur. Performans ölçüm ve yönetiminin ülkemizde giderek yaygınlaşmaya başlaması bu ihtiyacın bir sonucudur (Ekici, 2002: 135).

Kamu kuruluşlarının mülkiyet yapısı incelendiğinde bu kurumların vatandaşlara yani hizmetten yararlananlara karşı hesap verme sorumluluğunun bulunduğu görülmektedir. Performans ölçüm ve yönetimi hesap verme sorumluluğuna ek olarak stratejik plan ve hedefler doğrultusunda önceliklerin belirlenmesi, kaynakların bu ölçüde ve en uygun miktarda tahsis edilmesi işlemlerinin tümünü kapsar niteliktedir. Ülkemizde kamu kesiminden beklenen yararlar, değişik zaman ve toplum kesimleri tarafından farklı olmuştur. Kamu İktisadi Teşekkülleri, ilk başlarda “ülke ekonomisinin sürükleyici gücü” olarak görülmüştür. Ancak günümüzde, gerçekleştirilen özelleştirmeler ve “özel teşebbüsün desteklenmesi” anlayışının da yaygınlaşmasıyla, verimlilik ve etkinlik unsurlarından yoksun gelişmelere ayak uyduramayan ticari kuruluşlar olarak nitelendirilmektedir (Köseoğlu, M., 2005: 39-40).

1990’larda vergi mükelleflerinin baskıları, kamu harcamalarının artması, kamu hizmetlerinin özelleştirilmesi, merkezi yönetim üzerinde bulunan yetki ve sorumlulukların bir çoğunun daha alt ve yerel yönetimlere devredilmesi gibi nedenler performans ölçümlerinin gerekli bir sistem haline gelmesine imkan sağlamıştır (Falay, ty: 3)²³

Günümüzde ise performans ölçümü, kamu kuruluşları tarafından bir yönetim sistemi olarak tercih edilmeye ve yaygınlaşmaya başlamıştır.

II. TÜRKİYE’DE YEREL YÖNETİMLER AÇISINDAN PERFORMANS YÖNETİMİNİN KAMU KURULUŞLARIYLA İLGİLİ MEVZUATTAKİ YERİ

Günümüze kadar geçen süreçte kamu kesiminde performans ölçüm ve yönetiminin artık olmazsa olmaz bir sistem olduğu benimsenmiş ve bu doğrultuda çalışmalar yapılmaya başlanmıştır. Kamu kuruluşları tarafından performans ölçüm sistemlerinin kullanılması gereği başarılı olmak isteyen kamu kuruluşlarına sunulan bir sistem tavsiyesi olmaktan çıkmış kamu hizmeti sağlayan kuruluşların yapısı, yönetimi ve yükümlülükleri ile ilgili mevzuata da eklenmiştir.

Performans yönetimi, son 20-25 yıl içerisinde kamu yönetiminin temel unsurlarından biri haline gelmiştir. Bu paralelde Türkiye’de de performans ölçümü

²³ TESEV Web Sayfası, http://www.tesev.org.tr/projeler/kamu_belediye_metin_tebliğ6.php, 25.01.2006

kavramı; kalkınma planlarına, hükümet programlarına, acil eylem planlarına ve daha sonra 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi Kontrol Kanunu, 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, kapsamlı olarak 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ve 5393 Sayılı Belediye Kanunu gibi kamu kuruluşlarının yapısı, yönetimi ve işleyişinin belirlendiği kanunlarda geniş yer bularak tüm kamu kuruluşlarının yönetim anlayışı içerisine girmiştir (BEPER Projesi, ty: sy)²⁴.

A) Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda (DPT, 2000: 28-230)²⁵ kamu kesiminde performans ölçümünün kullanılması gereği “Maliye Politikası” kapsamında 206. maddede “Etkinliği ölçen temel araçlardan birisi olarak performans denetimine geçilecektir.” ifadesi ile, “Kamu Yönetiminin İyileştirilmesi ve Yeniden Yapılandırılması” kapsamında 1837. maddede tutumluluk, verimlilik, kalite ve etkinliğin artırılması için yerine getirilmesi gereken kurum içi ve kurum dışı iyileştirmeler şu ifadelerle yer almaktadır:

Kamu yönetiminin yeniden yapılandırılmasında verimlilik, etkinlik ve tutumluluğun dolayısıyla da performansın artırılması; kamu kurum ve kuruluşlarında görev ve teşkilat yapıları arasında uyum sağlanması, gerekli sayı ve nitelikte personel istihdamı, personelin bilimsel ve teknolojik gelişmeler ışığında eğitiminin sağlanması, çalışanlarının performansını etkin bir şekilde ölçen bir sisteme kavuşturulması, yetki devri ve esneklikle beraber hesap verme sorumluluğunun ve yönetsel saydamlığın güçlendirilmesi; kamu yöneticilerinin ve çalışanlarının politika ve strateji oluşturma kapasitesinin geliştirilmesi ve kamu hizmetlerinin sunumunda kalite anlayışının ve bu amaca yönelik yönetsel yöntemlerin yerleştirilmesi temel ilkeler olacaktır.

1845. maddede ise kaliteli bir şekilde kamu hizmeti sağlamak için çağdaş yönetim tekniklerine başvurulması gereği şu şekilde anlatılmaktadır:

Nitelikli kamu hizmeti sunumu için, performans yönetimi, toplam kalite yönetimi gibi çeşitli çağdaş yönetim tekniklerinden tüm kamu kurumlarında yararlanılması, böylece kamu yönetiminin, yeni yaklaşımlardan da faydalanarak Toplam Yönetim Kalitesinin artırılması sağlanacaktır.

“Kamu Yatırımlarının Planlanmasında ve Uygulanmasında Etkinlik” kapsamında 1966. maddede, yatırımların plan ve projelerinin hazırlanmasında ve

²⁴ İçişleri Bakanlığı, Belediyelerde Performans Ölçüm Projesi Web Sayfası, <http://www.beper.gov.tr>, 15.01.2005

²⁵ Devlet Planlama Teşkilatı Web Sayfası, <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/viii/plan8str.pdf>, 08.01.2006

yönetilmesinde, proje sorumlusundan, oluşturulacak ekibe kadar her birimin hedefe dönük performans denetimlerinin gerçekleştirilmesi gereği ifade edilmektedir.

“Makro Ekonomik Hedef, Tahmin ve Politikalar” kapsamında 39. maddede özelleştirme yoluyla hem devletin asıl görevlerine ağırlık verebilmesinin, hem de özelleştirme kapsamı dışındaki kamu kuruluşlarının verimli çalışmalarının sağlanacağı şu ifadelerle belirtilmektedir:

Özelleştirme yoluyla, devletin doğrudan mal ve hizmet üretimi yerine asli görevlerinde yoğunlaşması ve kaynakların etkin bir biçimde kullanılması sağlanacaktır.

Özelleştirme uygulamalarında, blok satış yanında halka arz yoluyla sermayenin tabana yayılmasına ve sermaye piyasalarının derinliğinin artırılmasına özen gösterilecektir.

Özelleştirme kapsamı dışında kalan kamu kuruluşlarının verimli çalışmaları sağlanacak, bu amaçla kurum yapıları yeniden düzenlenecek, performansa dayalı bir yönetim ve işletme anlayışı geliştirilecektir.

“Kamu Hizmetlerinde Etkinliğin Artırılması” kapsamında ise 76. maddede kamu hizmetlerinin yeniden değerlendirilerek daha etkin bir şekilde hazırlanması ve sunumu konusunda şu ifadelere yer verilmektedir:

Kamu yönetiminin yeniden yapılandırılmasında; kamu hizmetlerinin yeniden değerlendirilmesi, görev ve teşkilat arasında dengenin sağlanması, hizmet etkinliğinin artırılması, kamu hizmetlerinde vatandaşın taleplerini esas alan kaliteli mal ve hizmet sunumu, gerekli sayı ve nitelikte personelin istihdamı, katılımcılık ve halka dönük bir yönetim anlayışının yerleştirilmesi esas olacaktır.

Kamu yönetiminde performansın artırılması, yetki, işbölümü ve sorumlulukların açık bir şekilde tanımlanması, yetki devri ve esneklikle birlikte hesap verme sorumluluğunun ve yönetsel saydamlığın güçlendirilmesi, kamu yönetici ve çalışanlarının niteliklerinin geliştirilmesi ve kamu hizmetlerinin sunumunda bilgi ve iletişim teknolojilerinden yaygın bir şekilde yararlanılması sağlanacaktır.

Görüldüğü üzere Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planında kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması kapsamında, kamu kuruluşlarının tutumluluk, verimlilik, kalite ve etkinlik unsurları nezdinde değerlendirilmeye tabi tutulacakları ve bu sayede performanslarının artırılmasının hedeflendiği v.b. performans ölçümünün konusu tüm unsurlar yer almaktadır. Üzerinde çalışmaların devam ettiği ve 2007-2013 yıllarını kapsayacak Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planında da bu düşüncelerin korunacağı düşünülmektedir.

B) 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu

5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nda Türkiye'de kamu kuruluşlarında performans ölçüm ve yönetim sistemlerinin kalkınma planları rehberliğinde oluşturulması gerektiğine dair açık ifadeler yer almaktadır.

24.12.2003 tarihli 25326 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 10.12.2003 kabul tarihli 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu²⁶'nın 9. maddesi'nde "Stratejik Planlama ve Performans Esaslı Bütçeleme" kapsamında, amaç ve hedeflerin belirlenip stratejik planların hazırlanmasının amacı şu ifadelerle yer almaktadır:

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.

ifadesiyle kamu idarelerinden performans ölçümün en temel şartını oluşturan organizasyonların amaç ve hedeflerinin belirlenip, stratejik planlar hazırlanması, bu doğrultuda bir takım ölçüler ve göstergeler oluşturulup performans ölçümü yapılması, kısaca performans ölçüm sistemlerinin oluşturulması istenmektedir. Ayrıca kamu hizmetlerinde istenilen kalitede hizmet sunulabilmesi için bütçeler ile program ve proje bazındaki kaynak tahsislerinin performans göstergelerine dayandırılmak zorunda olduğu yer almaktadır. Stratejik planların hazırlanma süreci, takvimi ve kalkınma plan ve programlarıyla ilişkilendirilmesine yönelik usul ve esasları belirleme yetkisinin Devlet Planlama Teşkilatı'nda olduğu hazırlanacak performans esaslı bütçeler ile ilgili hususları belirlemeye yetkili kurumun ise Maliye Bakanlığı olduğu kanunun aynı maddesinde yer almaktadır.

5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 11. maddesinde, kamu kuruluşlarının üst düzey yöneticilerinin, "idarelerin stratejik planlarının ve bütçelerinin kalkınma planına, yıllık programlara, kurumun stratejik plan ve performans hedefleri ile hizmet gereklerine uygun olarak" hazırlanıp uygulanmasından dolayı ilgili Bakan'a karşı sorumlu olduğu belirtilmektedir. Ayrıca kamu kuruluşlarından "Bütçe İlkeleri" kapsamında 13.maddede, bütçelerin ilkelerinin belirlenmesinde ve

²⁶ Resmi Gazete Web Sayfası, <http://rega.basbakanlik.gov.tr/Eskiler/2003/12/20031224.htm#1>, 08.03.2006

hazırlanmasında performans ölçülerinin ve göstergelerinin dikkate alınması, “Merkezi Yönetim Bütçesinin Hazırlanması” kapsamında 17. maddede, performans hedefleri doğrultusunda bütçelerin hazırlanması, “Faaliyet Raporları” kapsamında 41. maddede, dönem sonunda oluşturulacak faaliyet raporlarında da performans ölçüm sonuçlarının, performans hedeflerinin gerçekleşme durumu varsa ortaya çıkan sapmaların nedenlerinin belirtilmesi istenmektedir.

Kamu yönetiminde yeniden yapılanmanın bir diğer bölümü de yerel yönetimlerin ve özellikle de belediyelerin, bu yeni yönetim ilkeleri ve teknikleri kullanılarak yeniden yapılandırılmasıdır. Böylece, ülkemizde de belediyelerin performansa dayalı yönetim sistemlerini tercih etmeleri gereği gündeme gelmiştir (Köseoğlu, Ö., 2005: 212).

Yerel yönetimlerin, performans ölçümü ve yönetiminin kullanımı doğrultusunda yeniden yapılandırılması kapsamında düzenlenen kanunların çeşitli maddelerinde yerel yönetimlerde performans ölçüm sistemlerinin kullanılmasının gereğine ilişkin ifadeler yer almaktadır.

5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun yanı sıra 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ve 5393 Sayılı Belediye Kanunu, Türkiye’de yerel yönetimlerde performans ölçüm sistemlerinin oluşturulması ve uygulanması konusunda çeşitli ifadelere yer vermektedir.

C) 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu

04.03.2005 tarihinde 25745 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 22.02.2005 kabul tarihli 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu²⁷, nun 10. maddesinin a bendinde “İl Genel Meclisinin Görev ve Yetkileri” kapsamında, “Stratejik plân ile yatırım ve çalışma programlarını, il özel idaresi faaliyetlerini ve personelinin performans ölçütlerini görüşmek ve karara bağlamak” görevi İl Genel Meclislerinin sorumluluğu altındadır.

Vali ise, İl özel idaresini stratejik plan çerçevesinde yönetmek, kurumsal stratejiler oluşturmak, bu stratejiler doğrultusunda bütçeyi, kurum faaliyetlerinin ve personelin performans ölçütlerini hazırlamak ve uygulamak, izlemek ve değerlendirmek, sonuç olarak da bunlarla ilgili raporları meclise sunmakla görevlidir (Madde 30/b).

²⁷ Resmi Gazete Web Sayfası, <http://rega.basbakanlik.gov.tr/Eskiler/2005/03/20050304-1.htm>, 08.03.2006

Kanuna göre bütçenin hazırlanmasına esas teşkil edecek ve bütçenin hazırlanmasından önce il genel meclisi tarafından görüşülerek kabul edilecek olan stratejik plan ve performans planı, varsa üniversiteler, meslek odaları ve konuyla ilgili sivil toplum örgütlerinin görüşleri alınarak hazırlanması gereği ifade edilmektedir. Aynı maddede Vali'nin bu konudaki sorumluluğu ile ilgili olarak "Vali, mahallî idareler genel seçimlerinden itibaren altı ay içinde; kalkınma plan ve programları ile varsa bölge planına uygun olarak stratejik plan ve ilgili olduğu yıl başından önce de yıllık performans planı hazırlayıp il genel meclisine sunar." ifadesi yer almaktadır (Madde 31). Ancak kanunun 31 inci maddesinde ifade edilen stratejik plânların hazırlanmasına dair altı aylık süre Geçici 3. Madde ile kanunun yürürlüğünü takiben bir yıl olarak belirlenmiştir. 5302 Sayılı İl Özel İdaresi Kanunu'nun 4 Mart 2005 tarihinde yürürlüğe girmesi dolayısıyla il özel idareleri için ilk stratejik plan hazırlama süresi 4 Mart 2006'da sona ermiştir.

D) 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu

23.07.2004 tarihli 25531 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 10.07.2004 kabul tarihli 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu²⁸,nda performans ölçümü ile ilgili olarak yalnızca "Büyükşehir Belediye Başkanının Görev ve Yetkileri" kapsamında madde 18'in b bendinde, belediye başkanının kurumu stratejik plana uygun şekilde yönetmesi, stratejiler oluşturması, bu stratejiler doğrultusunda bütçeyi hazırlamak ve uygulamak görevlerini üstlenmesi, kurum faaliyetlerinin ve personelin performans ölçütlerini belirlemesi, izleme ve değerlendirmelerini yaparak, bunlarla ilgili raporları meclise sunması gereğinden bahsedilmektedir.

E) 5393 Sayılı Belediye Kanunu

13.07.2005 tarihinde 25874 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 03.07.2005 kabul tarihli 5393 Sayılı Belediye Kanunu²⁹,nda ise "Belediye Meclisinin Görev ve Yetkileri" kapsamında madde 18'in a bendinde "Stratejik plân ile yatırım ve çalışma programlarını, belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini görüşmek ve kabul etmek." ifadesi yer almaktadır. "Belediye Başkanının Görev ve Yetkileri"

²⁸ Resmi Gazete Web Sayfası, <http://rega.basbakanlik.gov.tr/Eskiler/2004/07/20040723.htm#1>, 01.03.2006

²⁹ Resmi Gazete Web Sayfası, <http://rega.basbakanlik.gov.tr/Eskiler/2005/07/20050713-6.htm>, 01.03.2006

kapsamında ise madde 38'in b bendinde 5216 Sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun aynı konudaki hükümleri yer almaktadır.

“Stratejik Plan ve Performans Programı” kapsamında 41. maddede stratejik plan ve performans programının bütçenin hazırlanmasına esas teşkil etmesinden ötürü belediye meclisi tarafından bütçeden önce görüşülüp kabul edileceği, plan ve programın varsa üniversiteler, meslek odaları ve konuyla ilgili sivil toplum örgütlerinin görüşleri alınarak belediye başkanı tarafından mahalli idareler genel seçiminden itibaren altı ay içerisinde kalkınma ve bölge planına uygun bir şekilde hazırlanıp belediye meclisine sunulması gerektiği ve nüfusu 50.000'in altında olan belediyelerde stratejik plan hazırlanmasının gerekmediği ifade edilmektedir. 41'inci maddede öngörülen altı ay içerisinde hazırlanması gereken stratejik planın süresi, geçici 4. Madde ile, ilk yıl için Kanunun yürürlüğe girmesinden itibaren bir yıl olarak belirlenmiştir. Belediye Kanunu'nun 13 Temmuz 2005 tarihinde yürürlüğe girmesi dolayısıyla belediyeler için stratejik planların hazırlanma süresi 13 Temmuz 2006'da sona erecektir.

III. TÜRKİYE'DEKİ PERFORMANS ÖLÇÜMÜ UYGULAMALARI

Türkiye'de performans ölçüm sistemlerinin kamu kesiminde kullanılması konusunda, sistemlerin uygulanıp uygulanmaması tartışmaları nispeten biraz daha eski tarihlere dayanmaktadır. Ancak yukarıda detayları ile verilen kanunların kamu kuruluşlarında performans ölçümünü henüz zorunlu kılmasından dolayı performans ölçümü aslında teknik anlamda, bugüne kadar hiç uygulanmamış bir sistemdir. Çünkü 4 Mart 2005 tarihinde yürürlüğe giren 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu ile 13 Temmuz 2005 tarihinde yürürlüğe giren 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda ilk stratejik planların bu kanunların yürürlüğe giriş tarihinden sonraki bir yıl içerisinde hazırlanması gereğinin belirtilmesi, performans ölçümünün ön şartı olan stratejik planların belediyeler ve il özel idareleri tarafından hazırlanması süresinin 2006 yılının ilk yarısının sonunda dolacağı anlamına gelmektedir. Dolayısıyla bugün itibariyle stratejik planları hazır olsa bile performans göstergelerinin belirlenmesi ve ölçümlerin yapılması aşamalarının da belli bir zaman alması, bu kuruluşların henüz somut bir performans ölçümü uygulaması yapmadıklarını göstermektedir.

Türkiye’de bugün için İçişleri Bakanlığı’nın geliştirdiği Belediyelerde Performans Ölçümü (BEPER) Projesi, bir performans ölçümü uygulaması olarak gösterilebilir.

IV. BELEDİYELERDE PERFORMANS ÖLÇÜMÜ PROJESİ (BEPER) VE PERFORMANS GÖSTERGELERİ

Performans ölçümü ile ilgili mevzuat her ne kadar yeni oluşturulmuş ve bu konuda yeni yeni somut adımlar atılmaya başlanmış olsa da 2002 yılının Ağustos ayından bugüne İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, “Belediyelerde Performans Ölçüm Projesi (BEPER)” adında ülkemizdeki belediyelerin performanslarının ölçülmesi amaçlanarak bir proje geliştirmiştir. Dünya Bankası ile yapılan bir ikraz anlaşması sonucunda elde edilen hibe kredisi ile finanse edilen BEPER projesi hakkında detaylı bilgiler şu şekildedir (BEPER Projesi, ty: sy)³⁰:

Belediyelerde performans ölçümü projesinin amaçları şu şekilde sayılabilmektedir:

- Belediyeler tarafından sunulan hizmetler için bir takım temel performans ölçülerinin belirlenmesi ve belediyelerin performanslarının bu kriterler baz alınarak ölçülmesi,
- Ölçümler sonucu elde edilen neticeler sayesinde belediyeler arasında başarı karşılaştırmalarının yapılmasını mümkün kılacak bir model oluşturulması,
- Tüm bu süreç sonunda, belediyeler tarafından sunulan mal ve hizmetlerde kalitenin artırılması,
- Belediyelere verimli ve etkin bir hizmet anlayışının yerleştirilmesi,
- Yöneticilere, karar mercilerine ve vatandaşlara gerçek ve nesnel veriler sağlanarak değerlendirme yapmalarının sağlanması,

³⁰ Çalışmanın bu bölümünden sonraki tüm tanımlarda ve sayısal verilerde İçişleri Bakanlığı, Belediyelerde Performans Ölçüm Projesi Web Sayfası kaynak olarak kullanılmıştır, <http://www.beper.gov.tr>, 27.03.2006

- Demokratik katılım, şeffaflık ve hesap verme sorumluluğu mekanizmalarının geliştirilmesi.

Proje, nüfusu 100.000 ve üzerinde olan belediyeler ile bazı küçük belediyeleri kapsamaktadır ve şu anda toplam 129 belediye için ölçümler yapılmaktadır. Bu sayıyla proje, Türkiye nüfusunun %42'sini, belediye nüfusunun ise %54'ünü kapsamaktadır. Projenin kapsamındaki belediyelerin 2002-2003 ve 2004 yıllarına ilişkin verilerinin toplanması neticesinde performansları ölçülüp kamu oyuna sunulmaktadır

Belediyelerde Performans Ölçüm Projesi kapsamında belediye hizmetlerini kapsayan 300'ün üzerindeki soruya cevap alınarak bu hizmetler için performans ölçüleri tespit edilmiş ve değerlendirilmesi yapılmıştır. Proje tarafından performans, 4 adet gösterge grubu içerisinde oluşturulmuş göstergeler yardımıyla ölçülmektedir. Bunlar,

- Hizmet Göstergeleri
- Altyapı Göstergeleri
- Mali Göstergeler
- Anahtar Başarı Göstergeleri

şeklindedir. Ayrıca bu göstergeler de kendi aralarında çeşitli unsurların başarısının değerlendirilmesi ile oluşmaktadır. Şöyle ki: Hizmet Göstergeleri kendi arasında 32 adet unsurun, Alt Yapı Göstergeleri kendi arasında 15 unsurun, Mali Göstergeler kendi arasında 23 unsurun ve Anahtar Başarı Göstergeleri ise tüm bu göstergelerin bir özeti niteliğinde, çeşitli yöntemlerle hesaplanarak oluşturulmuş 5 adet unsurun başarısının değerlendirildiği bir gösterge grubudur.

Ana hatlarıyla bahsedilen bu gösterge gruplarının alt göstergeleri ve ayrıntıları ise şu şekildedir:

A) Hizmet Göstergeleri

Hizmet göstergeleri kendi arasında 32 göstergeye ayrılmaktadır. Bunlar:

1. Su Şebekesine Bağlı Nüfus

İçme ve kullanma hizmetlerinden faydalanmak üzere su sağlanan nüfusun toplam nüfusa oranının yüzde olarak ifade edildiği bir göstergedir. Su şebekesine bağlı olan nüfus oranının yüksekliği bir başarı göstergesidir.

2. Su Kalitesi

Sağlanan suyun niteliği ve hizmetten yararlananlara ulaştırılma süresinin yüzde olarak ifade edildiği göstergedir. Kaliteli su oranının fazlalığı daha iyi olacağından %100'e en yakın değerler başarılı sayılmaktadır.

3. Kişi Başına Günlük Su Tüketimi (lt.)

Kişi başına ortalama günlük su tüketimini gösteren bir ölçüdür. Başarı göstergesi olarak bir kişinin bir günlük su tüketimi ISO Standardı olan 125 lt'ye en yakın değer olmalıdır.

4. Zirve Saatte Sunulan Yolcu Kapasitesi

Ulaşım araçlarına ihtiyacın en yoğun olduğu saatte 1.000 kişiye düşen yolcu taşıma kapasitesini göstermektedir. Yüzde olarak ifade edilmektedir ve yüksek değerler başarılı performans elde edildiği anlamına gelmektedir.

5. Otobüs Kullanıcıları/1000 Nüfus/Gün

Bir günde 1000 kişiye düşen yolcu sayısını ifade eden bir göstergedir. Yüzdeyle gösterilmektedir ve mümkün olduğunca yüksek değerler elde edilmelidir.

6. Gaz Dağıtım Şebekesinden Yararlanan Nüfus

Gaz dağıtım şebekesinden yararlanan nüfusun toplam nüfusa oranının yüzdeyle ifade edildiği bir performans ölçüsüdür. Gaz dağıtım şebekesinden yararlanan nüfusun oranı ne kadar yüksek ise bu durum başarılı performans anlamını taşımaktadır.

7. Yıllık Yolcu/Otobüs Sayısı

Kamuya taşımacılık hizmeti veren, belediyenin herhangi bir biriminde bir yılda otobüs başına taşınan yolcu sayısını ifade eden bir göstergedir.

8. Belediye Taşımacılık (Kar/Zarar)/Yolcu Adedi (Ytl)

Kamuya yönelik taşımacılık hizmeti sağlayan belediyenin tüm birimleri, belediye birlikleri ya da belediye işletmelerinde yıllık yolcu başına düşen kar veya zararı gösterir. Negatif (-) ya da pozitif (+) değerlerle ifade edilmektedir.

9. Su ve Kanalizasyon Tarifesi (Gerçek)

En düşük evsel su tarifesine göre, yıl sonu su ve atık su tarifesini Ytl cinsinden ifade eden bir ölçüdür. Kendi statüsünde Türkiye ortalamasının belirlenmesi amacıyla oluşturulmuş bir göstergedir.

10. Su ve Kanalizasyon Tarifesi (Görece)

Kişi başına GSMH ya göre hesaplanmış olan yıl sonu su ve atık su tarifesini Ytl cinsinden ifade eden bir ölçüdür. Kendi statüsünde Türkiye ortalamasının belirlenmesi amacıyla oluşturulmuş bir göstergedir.

11. Katı Atık Boşaltım Tarifesi (Gerçek)

İl çapındaki toplam ticari birim ve hane sayısı başına bir ayda toplanan çevre temizlik vergisini Ytl cinsinden ifade eden bir ölçüdür. Kendi statüsünde Türkiye ortalamasının belirlenmesi amacıyla oluşturulmuş bir göstergedir.

12. Katı Atık Boşaltım Tarifesi (Görece)

Kişi başına GSMH ya göre hesaplanmış olan Çevre Temizlik Vergisini Ytl cinsinden ifade eden bir ölçüdür. Kendi statüsünde Türkiye ortalamasının belirlenmesi amacıyla oluşturulmuş bir göstergedir.

13. Kamu Taşımacılık Tarifesi (Gerçek)

Yıl sonu itibariyle belediye otobüsü bilet ücretinin Ytl olarak ifade edildiği bir ölçüdür. Diğer belediyeler arasındaki ortalama değer hesaplanarak ortaya çıkarılan bir göstergedir.

14. Kamu Taşımacılık Tarifesi (Görece)

Kişi başına GSMH ya göre hesaplanmış olan yıl sonu otobüs bilet ücretinin Ytl cinsinden belirtildiği bir performans ölçüsüdür. Diğer belediyeler arasındaki ortalama değer hesaplanarak ortaya çıkarılan bir göstergedir.

15. Doğalgaz Tarifesi (Gerçek)

Yıl sonu itibariyle hesaplanan doğalgaz tarifesinin belirtildiği bir göstergedir.

16. Doğalgaz Tarifesi (Görece)

Yıl sonu itibariyle kişi başına düşen GSMH'ya göre hesaplanmış olan doğalgaz

tarifesinin belirtildiği bir göstergedir.

17. Su ve Kanalizasyon Hizmeti (Gelir-Gider)

Su ve Kanalizasyon işletmelerinde, gelirlerin giderleri karşılama oranını yüzde olarak belirten bir ölçüdür. %100-120 arası ve üstü değerler başarı göstergesidir.

18. Su ve Kanalizasyon Hizmeti (Personel Verimliliği)

1.000 aboneye hizmet eden su ve kanalizasyon hizmetlerinde görev yapan personel sayısını gösteren bir ölçüdür. 2 ile 4 adet arasındaki personel sayısı hizmet verimliliği için yeterli görülmekte ve başarı göstergesi olarak nitelendirilmektedir.

19. 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.

20. 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 daha başarılı olarak nitelendirilen performans göstergeleridir.

21. Kamu Otobüs Taşımacılık Hizmetleri (Gelir-Gider)

Kamu taşımacılığı yapan belediye ile belediye şirketlerinin, gelirlerinin giderlerini karşılama oranını yüzde ile ifade eden bir performans ölçüsüdür. %100'e yakın değerler başarılı performans anlamına gelmektedir.

22. Kamu Otobüs Taşımacılık Hizmetleri (Personel Verimliliği)

1.000 yolcuya hizmet eden ve kamu taşımacılık hizmeti sunan belediye ve belediye şirketlerinde çalışan personel sayısını gösteren bir ölçüdür. Düşük değerler başarılı performans anlamını taşımaktadır.

23. Su ve Atık Su Gelirleri Tahsilat Oranı

Su ve kanalizasyon hizmetleri neticesinde gerçekleştirilen tahsilat oranını yüzde olarak gösteren bir ölçüdür. Elde edilen oranın %95'ten büyük olması yüksek, küçük olması ise düşük performans anlamını taşımaktadır.

24. Katı Atık Gelirleri Tahsilat Oranı

Katı atık hizmetleri neticesinde yapılan tahsilatın oranını yüzde olarak ifade eden bir performans ölçüsüdür. Tahsilat oranının %95'in üzerinde olması yüksek, altında olması ise düşük performans göstergesidir.

25. Bilgisayarlaşma

Bir bilgisayar başına düşen idari personel sayısını gösteren bir ölçüdür. Düşük değerler daha iyi olarak nitelendirilmektedir.

26. Toplam Belediye Personeli/1000 Kişi

1000 Kişiye düşen toplam belediye personeli sayısını gösteren bir ölçüdür ve düşük değerler başarı göstergesi olarak ifade edilmektedir.

27. İdari Personel/1000 Kişi

1000 Kişiye düşen belediye idari personel sayısını gösteren bir ölçüdür. Düşük değerler başarılı performans göstergesidir.

28. 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.

29. Zabıta/1000 Kişi

1000 Kişiye düşen zabıta sayısını gösteren bir ölçüdür. Kendi statüsünde Türkiye ortalamasının belirlenmesi amacıyla oluşturulmuş bir göstergedir.

30. İtfaiye/1000 Kişi

1000 Kişiye düşen itfaiye personeli sayısını belirten bir ölçüdür. Kendi statüsünde Türkiye ortalamasının belirlenmesi amacıyla oluşturulmuş bir göstergedir.

31. 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 göstergedir. Sayının yüksekliği yapı ruhsatlarının fazla oluşunu ifade etmekte ve bu değer yüksek olması ise planlı bir gelişme sağlanarak başarılı bir performans elde edildiğini ifade etmektedir.

32. Son 5 Yıl İçerisinde Tamamlanmayan Yapılar (%)

Yapı kullanma izinleri ile yapı ruhsatları arasındaki oranı yüzde olarak gösteren bir ölçüdür. Bu değerin düşük olması daha fazla yapı izninin kullanım iznine dönüştüğünü göstermektedir ve bu da başarılı bir performans anlamına gelmektedir.

B) Alt Yapı Göstergeleri

Alt Yapı göstergeleri kendi arasında 15 göstergeye ayrılmaktadır. Bunlar:

1. Nüfus/Ha

Bir hektarlık alana düşen nüfus miktarını gösteren ve karşılaştırma amacı taşıyan bir göstergedir.

2. Yol/Kişi (m)

Herhangi özel bir niteliğinden bahsedilmemiş, kişi başına düşen yol uzunluğunu metre cinsinden gösteren bir ölçüdür. Yüksek değerler başarı göstergesidir.

3. Asfalt Yol Kişi (m)

Kişi başında düşen asfalt yol uzunluğunu metre cinsinden gösteren bir ölçüdür. Yüksek değerler başarı göstergesi olarak nitelendirilmektedir.

4. Kamu Otopark Alanları/1000 Kişi

1000 Kişiye düşen otopark alanı sayısını gösteren bir ölçüdür. Başarılı performans anlamının çıkarılabilmesi için yüksek değerlerin elde edilmesi gerekmektedir.

5. Kamuya Açık Yeşil Alanlar/Kişi (m²)

Sulaması ve bakımı düzenli bir şekilde yapılmakta olan, kişi başına düşen yeşil alan miktarını metrekare cinsinden belirten bir ölçüdür. Performans başarısı için değerlerin yüksek olması gerekmektedir.

6. Katı Atık Toplama Araçları/1000 Hanehalkı

14m³ kapasiteli katı atık toplama araçlarının 1000 haneye kaç adet düştüğünü gösteren bir ölçüdür. Kendi statüsünde Türkiye ortalamasının belirlenmesi amacıyla oluşturulmuş bir göstergedir.

7. 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.

8. Kurtarma Araçları/10.000 Kişi

10.000 kişiye düşen kurtarma aracı sayısını ifade eden ve kendi statüsünde Türkiye ortalamasının belirlenmesi amacıyla oluşturulmuş bir göstergedir.

9. 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.

10. Su Kayıpları Oranı (%)

Kaçak olarak kullanılmakta olan su oranını yüzdelerle gösteren bir ölçüdür. Kaçak kullanım oranının mümkün olduğunca düşük değerlerde olması yüksek performans göstergesidir.

11. Atık Su Toplama Oranı (%)

Kanalizasyon şebekesine bağlı olan nüfusun toplam nüfusa oranını yüzde değerlerle gösteren bir ölçüdür. Yüksek değerler atık su toplama oranının yüksekliğini ifade ettiğinden başarılı bir performansın göstergesidir.

12. Yağmur Suyu Toplanan Yolların Oranı (%)

Yağmur suyu toplama şebekesine sahip ve sert zeminli olan yolların diğer yollara oranını yüzde olarak belirten bir ölçüdür ve bu yolların oranının fazla olması başarı göstergesidir.

13. Atık Su Arıtma Faktörü

Atık Su Arıtma kalitesini gösteren bir ölçüdür. Değerin yüksekliği başarılı performans sağlandığı anlamını taşımaktadır.

14. Katı Atık Toplanması Faktörü

Katı atık toplama kalitesinin yüzde olarak ifade edildiği bir ölçüdür. 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 2 faktörü ile artırılmaktadır.

15. Katı Atık Bertarafı Faktörü

Düzenli bir şekilde çöp toplama alanına gelen çöp miktarını ve çöp depolama türüne göre çöpün bertaraf edilme kalitesinin yüzdelerle ifade edildiği bir ölçüdür. Düzenli depolama toplanan katı atığın %50'sinden daha az bir miktarı için yapıyor ise 0 olarak puanlandırılmakta, %50 den fazlası düzenli depolama alanına gidiyor ise belirlenen bu oran, başarı puanı olarak yansıtılmaktadır. Yüksek değerler başarı göstergesidir.

C) Mali Göstergeler

Mali göstergeler kendi arasında 23 gösteregeye ayrılmaktadır. Bunlar:

1. Yıl Sonu Mali Varlıklar/Kişi

Kişi başına düşen mali kaynakların değerini Ytl cinsinden gösteren bir performans ölçüsüdür. Yüksek değerler başarı göstergesidir.

2. Yıl Sonu Borçlar/Kişi

Kişi başına düşen borç miktarını Ytl cinsinden gösteren bir ölçüdür. Başarılı performans göstergeleri olarak düşük değerler tercih edilmektedir.

3. Bütçe/Kişi

Kişi başına yıllık bütçe büyüklüğünü Ytl cinsinden gösteren bir ölçüdür. Değerin yüksek olması başarılı bir performans elde edildiği anlamını taşımaktadır.

4. Kesin Hesap/Kişi Başına Gerçekleşen Harcamalar/Kişi

Kişi başına Ytl cinsinden ne kadar kamu harcaması yapıldığını gösteren bir ölçüdür. Dolayısıyla yüksek değerler başarı göstergesi kabul edilmektedir.

5. Merkezi Vergiler Payı/Kişi

Yasal düzenlemelerle aktarılan ve kişi başına genel bütçeden alınan payı Ytl cinsinden gösteren bir ölçüdür. Karşılaştırma amacı taşıdığı için herhangi bir

performans göstergesi olarak nitelendirilmemektedir.

6. Harcamalara Katılım Payları/Kişi

Belediye yatırımları için kişi başına düşen katılım payını Ytl cinsinden gösteren bir ölçüdür. Değerlerin yüksek olması hemşerilerin, belediye harcamalarına yüksek ölçüde katkıda bulduklarını ifade eder ve bu durum başarılı bir performansın göstergesidir.

7. Bütçe Gerçekleşmesi (%)

Kesin hesaba göre giderlerin, bütçe giderlerine oranını yüzde olarak belirten bir göstergedir. %0'a yakın değerler başarı göstergesi olarak nitelendirilmektedir. Çünkü kesinleşmiş olan değer, tahmin edilen değere yakın olması, bütçe giderlerinin gerçekleşmesindeki tutarlılığı göstermektedir.

8. Kesin Hesap Açık veya Fazlası/Gelir (%)

Kesin hesap gelirleri ile giderleri arasındaki farkın gelirlere oranlanması neticesinde ortaya çıkan ve yüzde olarak ifade edilen değeri gösteren bir ölçüdür. Başarılı bir performans için en az %0 değeri elde edilmelidir.

9. İç Gelir Yaratma Kapasitesi

Merkezi hükümet tarafından aktarılan kaynakların haricinde, belediye tarafından yaratılan gelirlerin, toplam gelire oranlanmasıyla bulunan ve yüzde olarak ifade edilen bir ölçüdür. Oranlama kesin hesap kayıtları dikkate alınarak yapılmaktadır. Yüksek değerler elde edilmesi başarılı bir performans anlamını taşımaktadır.

10. Tarifeli Hizmetlerden Elde Edilen Gelir

Toplam gelirler içerisinde, tarifeli hizmetlerden elde edilen gelirlerin yüzde olarak oranını gösteren bir ölçüdür. Oranın yüksek olması başarılı performans göstergesidir.

11. Taşınmaz Gelirleri (%)

Toplam gelir içerisinde, taşınmazlardan elde edilen gelirlerin payını yüzdeyle gösteren bir ölçüdür. Yüksek değerler başarı göstergesidir.

12. İç ve Dış Borçlanma

Toplam gelirler içerisinde, iç ve dış borçlanma ile elde edilen gelirlerin payını yüzde olarak ifade eden bir ölçüdür ve bu oranın düşük olması bir başarı göstergesidir.

13. Yönetim

Genel idari ve destek hizmetleri için yapılan giderlerinin, toplam gider içerisindeki payını yüzdeyle gösteren bir ölçüdür. Yalnızca karşılaştırma amacı taşımaktadır.

14. Zabıta ve İtfaiye Giderleri

Toplam gelirler içerisindeki, esenlik ve destek hizmetleri için yapılan giderleri yüzde olarak belirten bir göstergedir. Yalnızca karşılaştırma amacı taşımaktadır.

15. Çevre Koruma, Ulaştırma, Su ve Kanalizasyon

Toplam gelirler içerisindeki temizlik ve çevre koruma, ulaştırma, su ve kanalizasyon hizmetleri için yapılan giderleri yüzdeyle belirten bir göstergedir. Yalnızca karşılaştırma amacı taşımaktadır.

16. Sosyal Yardım ve Sağlık

Sosyal yardım ve sağlık hizmetleri için gerçekleştirilen giderlerin toplam giderler içerisindeki payının yüzde olarak belirtildiği bir göstergedir. Yalnızca karşılaştırma amacı taşımaktadır.

17. Fen İşleri

Bayındırlık hizmetleri giderlerinin toplam giderler içerisindeki oranını yüzde olarak gösteren bir ölçüdür. Yalnızca karşılaştırma amacı taşımaktadır.

18. Eğitim, Kültür ve Halkla İlişkiler

Eğitim, kültür, spor, tanıtım ve halkla ilişkiler giderlerinin toplam giderler içerisindeki oranını yüzdeyle ifade eden bir göstergedir. Yalnızca karşılaştırma amacı taşımaktadır.

19. Tarım ve Ekonomik Gelişme

Ekonomik hizmetler ve tarım giderlerinin toplam giderler içerisindeki payını yüzdeyle gösteren bir ölçüdür. Yalnızca karşılaştırma amacı taşımaktadır.

20. Transfer Harcamaları

Transfer harcamalarının payının toplam giderler içerisindeki oranını yüzde olarak ifade eden bir göstergedir. Yalnızca karşılaştırma amacı taşımaktadır.

21. İlde Kişi Başına GSMH/Ülkede Kişi Başına GSMH (%)

İl bazında kişi başına düşen GSMH'nın, ülke bazında kişi başına düşen GSMH'ya oranını yüzde olarak ifade eden bir göstergedir. Yalnızca karşılaştırma amacı taşımaktadır.

22. Nüfus/Hane Sayısı

Nüfusun, hane sayısına oranlanmasıyla bulunan ve hane halkı büyüklüğünü kişi sayısı olarak gösteren bir ölçüdür. Yalnızca karşılaştırma amacı taşımaktadır.

23. İşyeri Sayısı/1000 Kişi

1000 kişiye düşen iş yeri sayısını gösteren bir performans ölçüsüdür ve sayının fazla oluşu, o ildeki iş yaşamının gelişmişliğini göstereceğinden yüksek değerler başarı göstergesidir.

D) Anahtar Başarı Göstergeleri

Yukarıdaki bu üç gösterge grubuna ek olarak ve bu gruplardaki göstergeler içinden seçilen bir takım alt unsurların ortak olarak değerlendirilmesi sonucu oluşturulmuş beş tane de “Anahtar Başarı Göstergesi” bulunmaktadır. Bunlar ise:

- Hizmet Kalitesi
- Hizmet Sunumu Sonuçları (Ytl/Kişi),
- Yönetsel Etkinlik,
- Çevre Koruma ve
- Hizmet Maliyetleri'dir.

Anahtar başarı göstergelerinin detayları ve ölçüm hedefleri ise ayrıntılı olarak şu şekildedir:

1. Hizmet Kalitesi

Su ve kanalizasyon hizmetleri ile kamu taşımacılık hizmetlerinin başarısını

yüzde olarak ifade eden bir ölçüdür. Yüksek değerler elde edilmesi bir başarı göstergesidir.

2. Hizmet Sunumu Sonuçları (Ytl/Kişi)

Su ve kanalizasyon, katı atık ve kamu taşımacılığı gibi hizmetlerin sunucularının, kişi başına düşen kar ya da zararını gösterir. Ortaya çıkan sonucun değerinin sıfır olması bu işletmelerin zarar etmediği anlamını taşımaktadır. Dolayısıyla sıfır değeri ya da sıfıra yakın değerler başarı göstergesidir.

3. Yönetmelik Etkinlik

Katı atık toplama, su ve kanalizasyon hizmetlerinde tahakkuk ve tahsilat oranlarının yüksekliğini ifade eden mali etkinlik ile bilgisayarlaşma oranının ortalamasına göre hesaplanan ve yüzde ile ifade edilen ortak bir ölçüdür. %100'e yakın değerler başarı göstergesidir.

4. 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 yüzde olarak ifade edilen ortak bir ölçüdür. Yüksek değerler başarı göstergesidir.

5. Hizmet Maliyeti

GSMH'ya indirgenmiş olarak, su, katı atık, kamu taşımacılığı gibi hizmetlerin görece tarifelerinin, personel verimliliği de göz önünde bulundurularak hesaplanmış ve yüzdeyle ifade edilen ortalama değeri gösteren bir anahtar performans ölçüsüdür. Düşük değerler daha başarı göstergesidir.

E) 2004 Yılından Sonraki Verilerle Değerlendirilecek Göstergeler

“Belediyelerde Performans Ölçümü Projesi”nde “İmar” kapsamında bulunan ancak performans göstergeleri kapsamına 2004 yılından sonraki yıllar için dahil edilecek olan 4 tane daha gösterge bulunmaktadır. Fakat bu göstergeler ile yapılmış bir ölçüm sonucu henüz bulunmamaktadır. Göstergelerin detayları şu şekildedir:

1. Kaçak Yapılaşma Tespit Oranı

Son 5 yıl içerisinde tespit edilen kaçak yapıların toplam kaçak yapı içerisindeki oranını yüzde olarak ifade eden bir ölçüdür. Düşük değerler başarı göstergesidir.

2. Kaçak Yapılaşma ile Mücadele Oranı

Son 5 yıl içerisinde yıkılan kaçak yapı sayısının son 5 yıl içerisinde tespit edilen kaçak yapılara oranını yüzde olarak ifade eden bir performans ölçüsüdür. Yüksek değerler “İmar Müdürlüğü” nün verimliliğini dolayısıyla başarılı performansı göstermektedir.

3. Ruhsata Uygun Hale Getirilen Kaçak Yapı Oranı

Son 5 yıl içerisinde ruhsata uygun hale getirilen yapıların son 5 yıl içerisinde ruhsata uygun olmayan yapılara oranını yüzdeyle gösteren bir ölçüdür. Yüksek oranların elde edilmesi başarılı performansın ve aynı zamanda “İmar Müdürlüğü” nün de verimliliğinin bir göstergesidir.

4. Tahmini Ruhsatsız Yapılaşma Oranı

Son 5 yıl içerisindeki ruhsatsız yapılaşma oranının belediyenin konut ihtiyacı da göz önüne alınarak belirlendiği ve yüzdeyle ifade edildiği bir ölçüdür. Oranın yüksek olması ruhsatsız yapılaşmanın fazla olduğunun bir göstergesi iken, düşük olması ise başarılı performans göstergesidir.

V. AFYONKARAHİSAR BELEDİYESİ’NİN PERFORMANS DEĞERLENDİRMESİ

İçişleri Bakanlığı, Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü’nün hazırladığı Belediyelerde Performans Ölçümü (BEPER) projesinin verileri doğrultusunda Afyonkarahisar Belediyesi’nin performans başarısının değerlendirilmesi şu şekilde yapılacaktır:

1. Hizmet Göstergeleri: Su, katı atık ve kamu taşımacılık hizmetleri ile personel verimliliği ve diğer hizmet göstergelerinin,

2. Alt Yapı Göstergeleri: Araçlar-donanım, çevre koruma faaliyetleri ve diğer alt yapı göstergelerinin,

3. Mali Göstergeler: Gelirler, harcamalar, ekonomik çerçeve ve diğer mali göstergelerin,

Afyonkarahisar Belediyesi açısından ortaya çıkan performans sonuçlarının, projenin 2002-2003 ve 2004 yıllarını kapsamı nedeniyle üç yıl itibariyle karşılaştırılması, Afyonkarahisar iline yakınlıkları ve benzer özellikler taşımaları nedenleriyle seçilen Isparta, Kütahya ve Uşak Belediyeleri'nin performans sonuçları ile kıyaslanması, son olarak ise tüm bu göstergeler açısından Afyonkarahisar Belediyesi'nin proje kapsamında belirlenmiş olan ve aynı kategorideki diğer belediyeler arasında Türkiye'deki başarı sıralamaları tablolar ve grafikler yardımıyla ortaya konulacaktır.

Dördüncü ve son gösterge grubunu oluşturan "Anahtar Başarı Göstergeleri" açısından ise bu göstergelerin tüm göstergeleri kapsar nitelikte olması nedeniyle Afyonkarahisar Belediyesi'nin 2002-2003 ve 2004 yılları baz alınarak her yıl için ayrı ayrı performans başarısının ortaya konulması, yıllar itibariyle karşılaştırılması, bu göstergeler kapsamında Uşak, Kütahya ve Isparta Belediyeleri ile kıyaslanması ve son olarak da Türkiye'deki başarı sıralamaları tablolar ve grafikler halinde sunulacaktır.

A) Hizmet Göstergeleri Kapsamında Performans Değerlendirmesi

"Hizmet Göstergeleri", su hizmeti ile ilgili göstergeler, katı atık hizmeti ile ilgili göstergeler, kamu taşımacılık hizmeti ile ilgili göstergeler ve son olarak da personel verimliliği ile ilgili göstergeler şeklinde dört grupta incelenebilmektedir.

1. Su Hizmetleri ile İlgili Göstergeler

Hizmet göstergeleri kapsamında su hizmetleri ile ilgili göstergeler grubunda, su şebekesine bağlı nüfus, su kalitesi, kişi başına günlük su tüketimi, görece-gerçek su ve kanalizasyon tarifesi, su ve kanalizasyon hizmetinde gelirlerin giderleri karşılama oranı, personel verimliliği, su ve atık su gelirleri tahsilat oranı olmak üzere toplam 8 gösterge yer almaktadır.

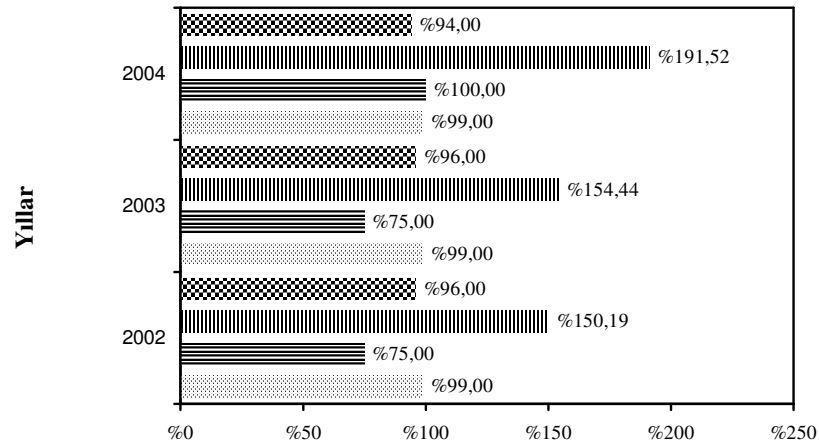
a. Su Hizmetleri ile İlgili Göstergeler Açısından Performans Karşılaştırması

Su hizmeti ile ilgili toplam 8 göstergenin Afyonkarahisar Belediyesi'nin performansı açısından değerlendirilmesi sonucunda Grafik 1'de de görülebildiği gibi su hizmetinden yararlanan nüfusun her yıl için %99 değerinde bir oran olması neredeyse toplam nüfusun tamamına su hizmeti götürülebildiğini göstermektedir. Böylesi bir durumda başarılı performanstan söz edilebilir.

Su kalitesi açısından bir değerlendirme yapıldığında ise yine 2002 ve 2003 yılları için %75 oranında nispeten yüksek bir oranda başarı sağlandığı ancak bu oranın 2004 yılında %100'e ulaşması ile Afyonkarahisar Belediyesi tarafından 2004 yılında yüksek kaliteli su hizmeti sağlandığı görülebilmektedir.

Afyonkarahisar Belediyesinin su ve kanalizasyon hizmetleri için yaptığı giderlerin elde ettiği gelirler tarafından karşılanma oranına bakıldığında ise %100-120'lik parametrelerin üzerindeki değerlerde seyredildiği görülmektedir. Grafik 1'de de görüldüğü üzere üç yıl için de gelirlerin giderleri karşılama oranı oldukça yüksektir.

Su ve atık su gelirleri tahsilat oranına baktığımızda ise Afyonkarahisar Belediyesi'nin başarı için aşılması gereken %95 barajını 2002 ve 2003 yıllarında %1'lik bir değerle %96 oranında tahsilat elde ederek aşması bir başarı göstergesiyken, 2004 yılı için de %2'lik bir düşüşle %94 oranında tahsilat elde edilmesi çok olmasa da performansın düştüğünü göstermektedir.



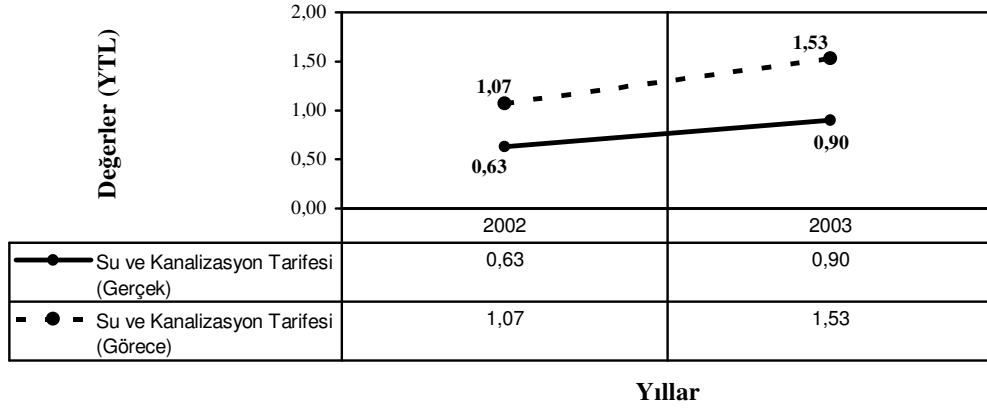
	2002	2003	2004
☒ Su ve Atık Su Gelirleri Tahsilat Oranı	%96,00	%96,00	%94,00
III Su ve Kanalizasyon Hizmeti (Gelir-Gider)	%150,19	%154,44	%191,52
≡ Su Kalitesi	%75,00	%75,00	%100,00
☒ Su Şebekesine Bağlı Nüfus	%99,00	%99,00	%99,00

Değerler (%)

Grafik 1. Su Hizmetleri ile İlgili Göstergeler Açısından Afyonkarahisar Belediyesi'nin Performans Verileri-1

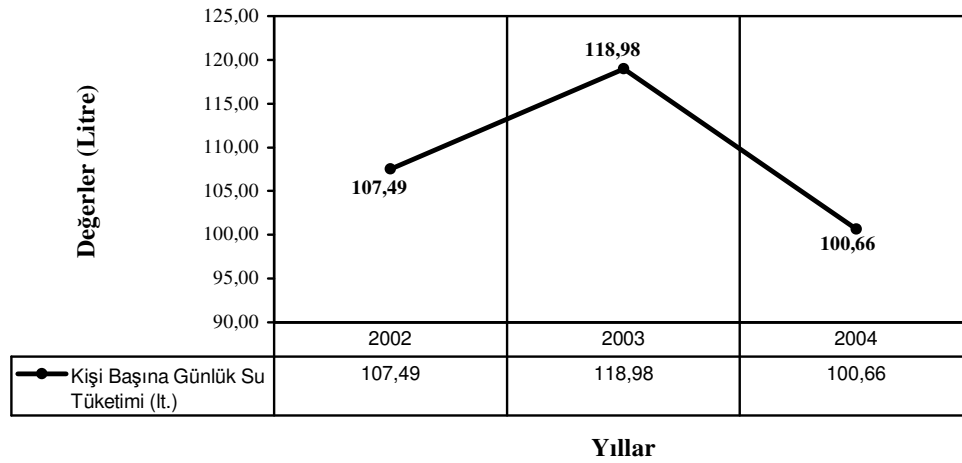
Su ve kanalizasyon tarifesinde gerçek değerler bazında kişi başına 2002 yılı için 1,07 Ytl'lik bir fiyattan 2003 yılı için 1,53 Ytl'ye yükseliş gözlemlenebilirken kişi

başına GSMH'ya göre hesaplanmış olan fiyatta 2002 yılı için 0,63 Ytl 2003 yılında 0,90 Ytl'ye yükselmiştir. 2004 yılları için Grafik 2'de de görülebilen 0,00 değerinin 2004 yılı için bu göstergeye henüz veri girişi yapılmadığının düşünülmesine neden olduğundan grafikte 2004 yılı belirtilmemektedir.



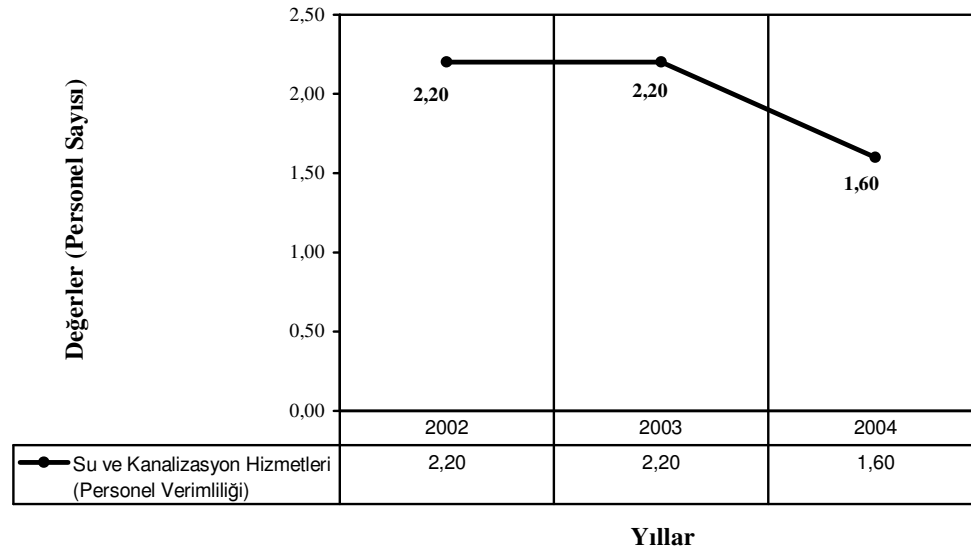
Grafik 2. Su Hizmetleri ile İlgili Göstergeler Açısından Afyonkarahisar Belediyesi'nin Performans Verileri-2

“Kişi Başına Günlük Su Tüketimi” göstergesi açısından yapılan değerlendirmede kişi başına günlük su tüketimi için ISO standardı olan bir kişi için günde 125 litre su tüketimine özellikle 2003 yılı için yakın sonuçlar alınmıştır. Grafik 3'te de görülebildiği gibi 2002 ve 2004 yılları için ise standarda oranla yaklaşık 25 lt'lik bir eksik bulunmaktadır.



Grafik 3. Su Hizmetleri ile İlgili Göstergeler Açısından Afyonkarahisar Belediyesi'nin Performans Verileri-3

Grafik 4'te su ve kanalizasyon hizmetlerinde görev yapan personel sayısına bakıldığında ise 2002 ve 2003 yılları için 1000 kişiye düşen personel sayısı 2,20 iken, 2004 yılı için 1,60 yeterli bir rakam olarak gözükmektedir. Bu durum su kalitesinin de yükselişi göz önünde bulundurulursa personel sayısı nispeten azalırken verim artışının sağlandığını göstermektedir. Dolayısıyla yüksek performanstan söz edilebilir.



Grafik 4. Su Hizmetleri ile İlgili Göstergeler Açısından Afyonkarahisar Belediyesi'nin Performans Verileri-4

b. Su Hizmetleri ile İlgili Göstergeler Açısından Benzer Tip Belediyelerle Kıyaslanması

Projeden, 2004 yılı için alınan verilere göre Afyonkarahisar Belediyesi'nin nüfusu 144.637, GSMH'sı 1.263 USD, alanı ise 7,500 hektardır. Afyonkarahisar Belediyesi'ne benzer özelliklere sahip üç belediyeden Isparta'nın 2004 yılı için nüfusu 166.162, GSMH'sı 1,510 USD, alanı 10.070 hektardır. Kütahya'nın nüfusu 183.547, GSMH'sı 1.805 USD, alanı 96.640 hektar iken Uşak'ın nüfusu ise 152.227, GSMH'sı 1.436 USD, alanı 5.600 hektardır.

Afyonkarahisar Belediyesi ve benzer tip üç belediyenin su hizmeti ile ilgili göstergeler açısından 2002-2003 ve 2004 yılı ortalamasının alınarak belirlendiği performans sonuçları Tablo 6'de şu şekilde görülmektedir:

Tablo 6. Afyonkarahisar Belediyesi ve Benzer Tip Üç Belediyenin (Isparta-Kütahya-Uşak) Su Hizmetleri ile İlgili Göstergeler Açısından Belirlenen Performans Sonuçlarının Ortalama Değerleri

Gösterge/Ölçü Türü	Afyonkarahisar Belediyesi için 2002-2003-2004 Yılları Ortalaması	Isparta Belediyesi için 2002-2003-2004 Yılları Ortalaması	Kütahya Belediyesi için 2002-2003-2004 Yılları Ortalaması	Uşak Belediyesi için 2002-2003-2004 Yılları Ortalaması
Su Şebekesine Bağlı Nüfus (%)	99,00	100,00	100,00	95,00
Su Kalitesi (%)	83,33	100,00	100,00	100,00*
Kişi Başına Günlük Su Tüketimi (lt.)	109,04	146,41	202,66	82,54
Su ve Kanalizasyon Tarifesi (Gerçek-Ytl)	0,76	0,98*	0,80	1,05*
Su ve Kanalizasyon Tarifesi (Görece-Ytl)	1,30*	1,40*	0,95	1,11*
Su ve Kanalizasyon Hizmeti (Gelir-Gider %)	165,38	112,38*	117,88*	257,13*
Su ve Kanalizasyon Hizmeti (Personel Verimliliği-Kişi Sayısı)	2,00	2,13	1,00	1,71
Su ve Atık Su Gelirleri Tahsilat Oranı (%)	95,30	64,00*	32,30*	95,00*

Tablo 6'ya bakıldığında Afyonkarahisar Belediyesi'nin su şebekesine bağlı olan nüfus oranının Uşak Belediyesi'ne oranla yüksek fakat Isparta ve Kütahya Belediyelerine göre düşük olduğu görülebilmekteyken su kalitesi açısından da diğer üç belediyenin kaliteli su hizmeti sağladığı ancak Afyonkarahisar Belediyesi'nin %83,33'lük oranla bu konuda nispeten başarısız olduğu gözlemlenmektedir. Ancak kişi

* İşaretili veriler, bazı yıllar için değerlerin 0,00 şeklinde olması nedeniyle, veri toplanamadığı düşüncesiyle o yıl veya yıllar dahil edilmeden alınan ortalamanın sonuçlarıdır. Fakat bazı hizmetlerin özellikleri nedeniyle 0,00 değerinin gerçek değer olduğu kabul edilip üç yılın ortalaması alınmıştır. Ayrıntılı bilgi için www.beper.gov.tr adresinden her yılın verilerine bakılabilir.

başına günlük su tüketiminde Uşak Belediyesi hariç diğer belediyelere nazaran düşük bir değer elde edilmişse de ISO Standardı olan kişi başına günlük 125 litre su tüketimine en yakın sonuç alınmıştır. Su ve kanalizasyon hizmetleri tarifesine bakıldığında ise gerçekte 0,76 Ytl ile kişi başına en düşük tarife sunulurken kişi başına GSMH'ya göre belirlenen görece göstergede 1,30 Ytl ile diğer belediyeler arasında ortalama bir tarife sunulduğu görülmektedir. Bu hizmetlerde gelirlerin giderleri karşılama oranına bakıldığında Isparta ve Kütahya Belediyelerine kıyasla yüksek bir başarı elde edilirken Uşak Belediyesi'ne oranla bir hayli düşük bir sonuç alındığı görülebilmektedir. Su ve kanalizasyon hizmetlerinin sunumunda görev alan kişi başına düşen personel sayısında ortalama bir değer elde edildiği, su ve atık su gelirleri tahsilatı oranında ise %95,30 ile diğer üç belediye arasında en yüksek başarı elde edildiği gözlemlenmektedir.

c. Su Hizmetleri ile İlgili Göstergeler Açısından Türkiye Sıralaması

Afyonkarahisar Belediyesi'nin su hizmeti ile ilgili göstergeler açısından 2002-2003 ve 2004 yılları itibariyle Proje kapsamında belirlenmiş olan "Büyükşehir Belediyesi", "Belediye" ve "Büyükşehir Bağılı İlçe ve İlk Kademe Belediyeler" kategorileri arasından "Belediye" kategorisinde bulunan belediyeler arasındaki performans başarı sırası Tablo 7'de şöyle gösterilmektedir.

Tablo 7. Afyonkarahisar Belediyesi'nin Su Hizmetleri ile İlgili Göstergeler Açısından Türkiye'deki Belediyeler Arasındaki Başarı Sıralamaları

Gösterge/Ölçü Türü	2002 Yılı Başarı Sıralaması	2003 Yılı Başarı Sıralaması	2004 Yılı Başarı Sıralaması
Su Şebekesine Bağlı Nüfus	24.	25.	35.
Su Kalitesi	32.	28.	1.
Su ve Kanalizasyon Tarifesi (Gerçek)	16.	31.	2.
Su ve Kanalizasyon Tarifesi (Görece)	41.	40.	2.
Su ve Kanalizasyon Hizmeti (Gelir-Gider)	11.	11.	13.
Su ve Kanalizasyon Hizmeti (Personel Verimliliği)	32.	31.	36.
Su ve Atık Su Gelirleri Tahsilat Oranı	5.	7.	13.
Kişi Başına Günlük Su Tüketimi	24.	19.	34.

Tablo 7'ye bakıldığında Afyonkarahisar Belediyesi'nin su şebekesine bağlı nüfus konusunda yıllar itibariyle başarı sırasının alt sıralara düştüğü ancak su kalitesi konusunda ise yıllar itibariyle yükseliş içerisinde olduğu ve özellikle 2004 yılı için ilk sırada yer aldığı gözlemlenmektedir.

Su ve kanalizasyon görece ve gerçek tarifesinde 2004 yılında ikinci sıra ile iyi bir sonuç elde eden Afyonkarahisar Belediyesi, su ve atık su gelirleri tahsilat oranı, su ve kanalizasyon hizmetlerinde gelirlerin giderleri karşılama oranının ifade edildiği göstergeler açısından üç yıl için de üst sıralarda yer almaktadır.

Su ve kanalizasyon hizmetlerinde personel verimliliği ve kişi başına günlük su tüketimi göstergeleri açısından ise Afyonkarahisar Belediyesi'nin 2002-2003 ve 2004 yıllarında alt sıralarda yer aldığı söylenebilmektedir.

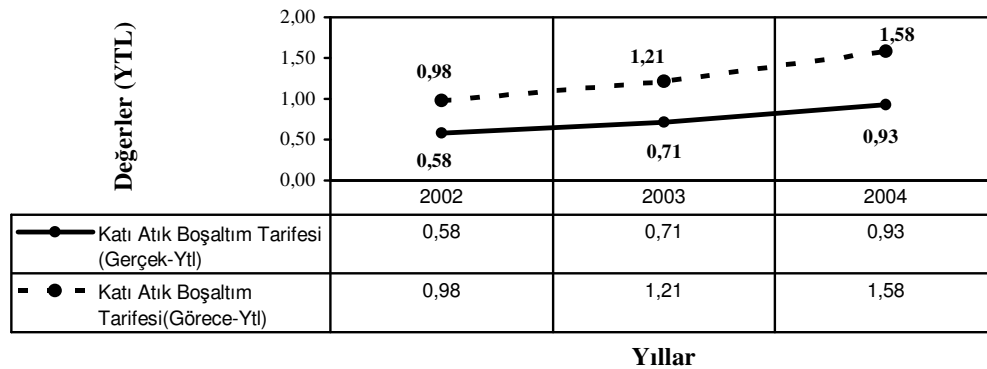
2. Katı Atık Hizmetleri ile İlgili Göstergeler

Hizmet göstergeleri kapsamında, görece-gerçek katı atık boşaltım tarifesi, katı atık boşaltım hizmetinde personel verimliliği, gelirlerin giderleri karşılama oranı ve katı

atık gelirleri tahsilat oranı olmak üzere toplam 5 gösterge, katı atık hizmetleri ile ilgili göstergeler grubunda yer almaktadır.

a. Katı Atık Hizmetleri ile İlgili Göstergeler Açısından Performans Karşılaştırması

Afyonkarahisar Belediyesi'nin "Hizmet Göstergeleri" grubundan 5 adet katı atık hizmeti göstergesine göre 2002-2003 ve 2004 yılları arasındaki performansının değerlendirilmesi sonucunda katı atık boşaltım tarifesinin gerçek değerinde 2002 yılından itibaren kişi başına 0,58 Ytl'den 0,93 Ytl'ye doğru bir artış olduğu görülmekte, kişi başına GSMH'ya göre yapılan hesaplamaların sonuçlarına bakıldığında ise 2002 yılından itibaren görece 0,98 Ytl'lik fiyat yıldan yıla artmış ve 2004 yılı için 1,58 Ytl fiyatına ulaşmıştır. Bu açıdan bakıldığında, iki tarife arasında 2002 yılı için normal bir fark var iken 2003 ve 2004 yılları için yüksek farklar bulunmaktadır. Katı atık boşaltım tarifesi ile ilgili veriler Grafik 5'te şu şekilde görülebilmektedir.

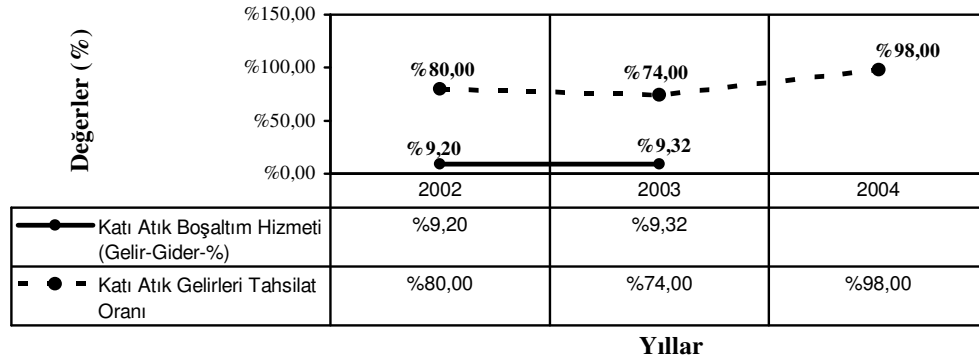


Grafik 5. Katı Atık Hizmetleri ile İlgili Göstergeler Açısından Afyonkarahisar Belediyesi'nin Performans Verileri-1

Katı atık boşaltım hizmetinde gelirlerin giderleri karşılama oranına bakıldığında ise 2002 ve 2003 yılları için %9 olan oranın Afyonkarahisar Belediyesi'nin bu konuda başarısız bir performans sergilediğinin göstergesi olmaktadır. 2004 yılı için görülen %0'lık değer konusunda ise henüz veri girişi yapılmadığı düşünülmektedir.

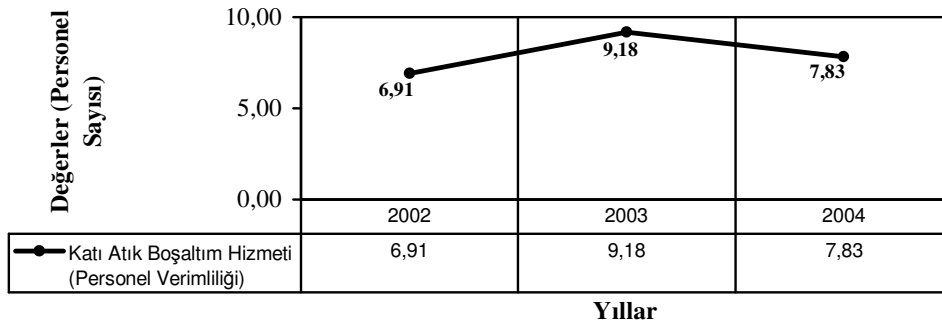
Katı atık gelirleri tahsilat oranı açısından Afyonkarahisar Belediyesi'nin Grafik 6'da da görülebildiği gibi inişli çıkışlı bir grafik izlediği gözlemlenmektedir. Şöyle ki 2002 yılı için %80'lik bir tahsilat oranı elde edilmiş, 2003 yılında bu oran %74'e gerilemiş ancak 2004 yılında yüksek bir artışla %98 olarak gerçekleşmiştir. Dolayısıyla

Afyonkarahisar Belediyesi'nin özellikle 2004 yılında katı atık gelirleri tahsilatı açısından yüksek performans başarısı elde ettiği söylenebilmektedir.



Grafik 6. Katı Atık Hizmetleri ile İlgili Göstergeler Açısından Afyonkarahisar Belediyesi'nin Performans Verileri-2

Katı atık boşaltım hizmeti sunumunda görevli kişi başına düşen personel sayısına bakıldığında ise Afyonkarahisar Belediyesi'nin 2002 yılında bu hizmet konusunda düşük performans sağladığı söylenebilmektedir. Sebebi ise Grafik 7'de de görülebildiği gibi 2002 yılı için 6,91'lik bir sayı ile aynı hizmet sağlanırken bu sayı 2003'te 9,18'e yükselmiş, 2004 yılında 7,83 personele gerilemiş fakat 2002 yılına kıyasla artış sergilenmektedir.



Grafik 7. Katı Atık Hizmetleri ile İlgili Göstergeler Açısından Afyonkarahisar Belediyesi'nin Performans Verileri-3

b. Katı Atık Hizmetleri ile İlgili Göstergeler Açısından Benzer Tip Belediyelerle Kıyaslanması

Afyonkarahisar Belediyesi'nin katı atık hizmeti ile ilgili göstergeler açısından benzer belediyelerden olan Isparta, Kütahya ve Uşak Belediyeleri ile kıyaslaması yapılırken katı atık hizmetleri performans değerlerinin 2002-2003 ve 2004 yılları

ortalaması sonuçları veri olarak kullanılmaktadır. Tablo 8’de de görülebildiği gibi katı atık boşaltım hem görece hem de gerçek tarifesi açısından Afyonkarahisar Belediyesi, Kütahya Belediyesi’nin hemen arkasında bir performans gösterirken, %9,26 ile katı atık boşaltım hizmetlerinden elde edilen gelirlerin giderleri karşılama oranında ise Uşak Belediyesi’nin arkasında kalmıştır. Katı atık boşaltım hizmetlerinde personel verimliliği açısından diğer belediyeler arasında en düşük performanslı belediye olarak görülen Afyonkarahisar Belediyesi, katı atık gelirleri tahsilat oranında %84 ile diğer üç belediye arasında en yüksek performanslı belediye olmuştur.

Tablo 8. Afyonkarahisar Belediyesi ve Benzer Tip Üç Belediyenin (Isparta-Kütahya-Uşak) Katı Atık Hizmetleri ile İlgili Göstergeler Açısından Belirlenen Performans Sonuçlarının Ortalama Değerleri

Gösterge/Ölçü Türü	Afyonkarahisar Belediyesi için 2002-2003-2004 Yılları Ortalaması	Isparta Belediyesi için 2002-2003-2004 Yılları Ortalaması	Kütahya Belediyesi için 2002-2003-2004 Yılları Ortalaması	Uşak Belediyesi için 2002-2003-2004 Yılları Ortalaması
Katı Atık Boşaltım Tarifesi (Gerçek-Ytl)	0,74	1,69*	0,45	1,19*
Katı Atık Boşaltım Tarifesi (Görece-Ytl)	1,25	2,41*	0,53	2,23*
Katı Atık Boşaltım Hizmeti (Gelir-Gider %)	9,26*	0,00*	1,07*	12,03*
Katı Atık Boşaltım Hizmeti (Personel Verimliliği-Kişi Sayısı)	7,97	0,89*	6,21	0,61*
Katı Atık Gelirleri Tahsilat Oranı (%)	84,00	19,66*	79,13	26,66*

c. Katı Atık Hizmetleri ile İlgili Göstergeler Açısından Türkiye Sıralaması

Katı atık hizmetleri ile ilgili göstergeler açısından Afyonkarahisar Belediyesi’nin 2002-2003 ve 2004 yılları itibariyle Proje kapsamında belirlenmiş olan “Büyükşehir Belediyesi”, “Belediye” ve “Büyükşehire Bağlı İlçe ve İlk Kademe Belediyeler”

* İşaretili veriler, bazı yıllar için değerlerin 0,00 şeklinde olması nedeniyle, veri toplanamadığı düşüncesiyle o yıl veya yıllar dahil edilmeden alınan ortalamanın sonuçlarıdır. Fakat bazı hizmetlerin özellikleri nedeniyle 0,00 değerinin gerçek değer olduğu kabul edilip üç yılın ortalaması alınmıştır. Ayrıntılı bilgi için www.beper.gov.tr adresinden her yılın verilerine bakılabilir.

kategorileri arasından ‘‘Belediye’’ kategorisinde bulunan belediyeler arasındaki performans başarı sırası Tablo 9’da Şöyle gösterilmektedir:

Tablo 9. Afyonkarahisar Belediyesi’nin Katı Atık Hizmetleri ile İlgili Göstergeler Açısından Türkiye’deki Belediyeler Arasındaki Başarı Sıralamaları

Gösterge/Ölçü Türü	2002 Yılı Başarı Sıralaması	2003 Yılı Başarı Sıralaması	2004 Yılı Başarı Sıralaması
Katı Atık Boşaltım Tarifesi (Gerçek)	31.	32.	57.
Katı Atık Boşaltım Tarifesi (Görece)	41.	38.	65.
Katı Atık Boşaltım Hizmeti (Gelir-Gider)	10.	13.	11.
Katı Atık Boşaltım Hizmeti (Personel Verimliliği)	42.	45.	70.
Katı Atık Gelirleri Tahsilat Oranı	12.	9.	10.

Tablo 9’a bakıldığında, gerçek-görece katı atık boşaltım tarifesi ve katı atık boşaltım hizmeti personel verimliliği açısından alt sıralarda yer alan Afyonkarahisar Belediyesi’nin, katı atık boşaltım hizmetlerinde gelirlerin giderleri karşılama oranı ve katı atık gelirleri tahsilat oranı açısından başarılı sonuçlar neticesinde üst sıralarda yer aldığı görülebilmektedir.

3. Kamu Taşımacılık Hizmetleri ile İlgili Göstergeler

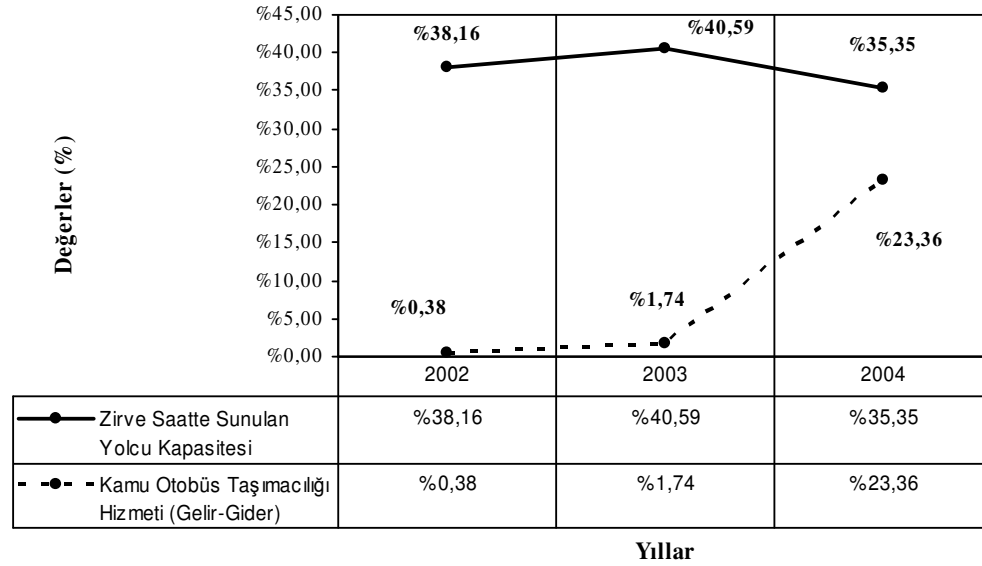
Kamu taşımacılık hizmetleri ile ilgili göstergeler arasında, zirve saatte kullanılan yolcu kapasitesi, belediye taşımacılık hizmetinde yolcu başına düşen kar-zarar, bir günde 1000 kişiye düşen yolcu sayısı, görece-gerçek kamu taşımacılık tarifesi, kamu otobüs taşımacılığında personel verimliliği, gelirlerin giderleri karşılama oranı ve bir yılda otobüs başına taşınan yolcu sayısı olmak üzere toplam 8 gösterge yer almaktadır.

a. Kamu Taşımacılık Hizmetleri ile İlgili Göstergeler Açısından Performans Karşılaştırması

2002-2003 ve 2004 yılları itibariyle Afyonkarahisar Belediyesi’nin kamu taşımacılık hizmeti göstergeleri açısından performansı karşılaştırıldığında en çok tercih

edilen yani zirve saatte sunulan yolcu taşıma kapasitesinin her üç yıl içinde %50'nin altında bir değerde olduğu görülmektedir.

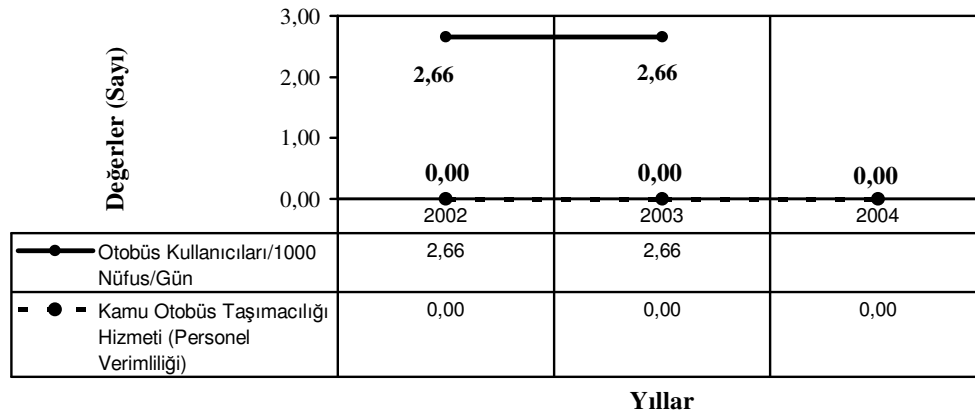
Grafik 8'de de görüldüğü üzere kamu taşımacılık hizmetinden elde edilen gelirlerin giderleri karşılama oranında ise Afyonkarahisar Belediyesi, 2004 yılına doğru bir yükseliş grafiği çizmekte ve performansını yıldan yıla yükseltmektedir.



Grafik 8. Kamu Taşımacılık Hizmetleri ile İlgili Göstergeler Açısından Afyonkarahisar Belediyesi'nin Performans Verileri-1

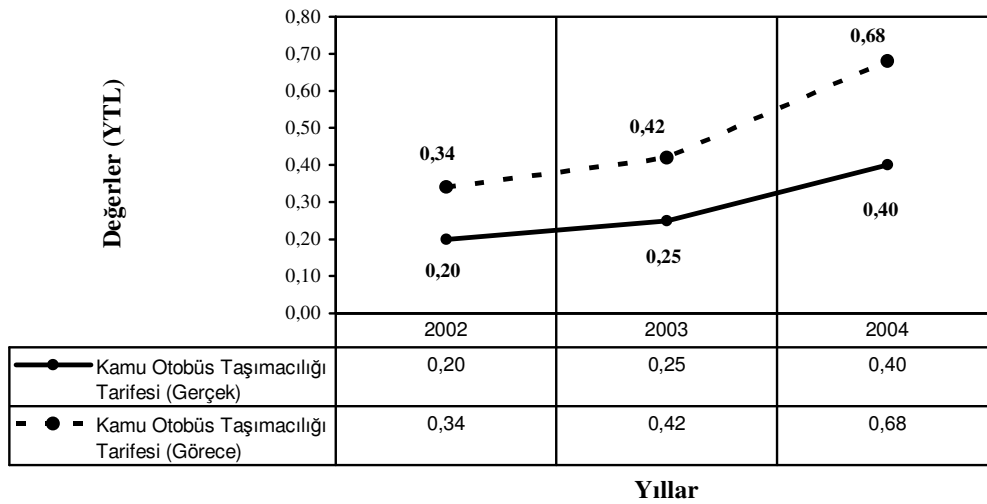
Günde 1000 nüfus içerisindeki otobüs kullanıcısı sayısına baktığımızda 2002 ve 2003 yılları için 2,66 ile nispeten düşük bir sayı ifade edilirken 2004 yılı için veri girişi yapılmadığı düşünülerek bu rakam 0,00 kişi olarak gözükmektedir.

Hizmetin personel verimliliğine bakıldığında ise Grafik 9'da da görüldüğü gibi, 2002-2003 ve 2004 yılları için 0,00 değeriyle ya hiçbir veri girişi yapılmadığı ya da kamu taşımacılık hizmetinde görevli personelin 1000 kişi başına ortalamasının 0,00 değerine çok yakın bir sonuçta olduğu düşünülmektedir.



Grafik 9. Kamu Taşımacılık Hizmetleri ile İlgili Göstergeler Açısından Afyonkarahisar Belediyesi'nin Performans Verileri-2

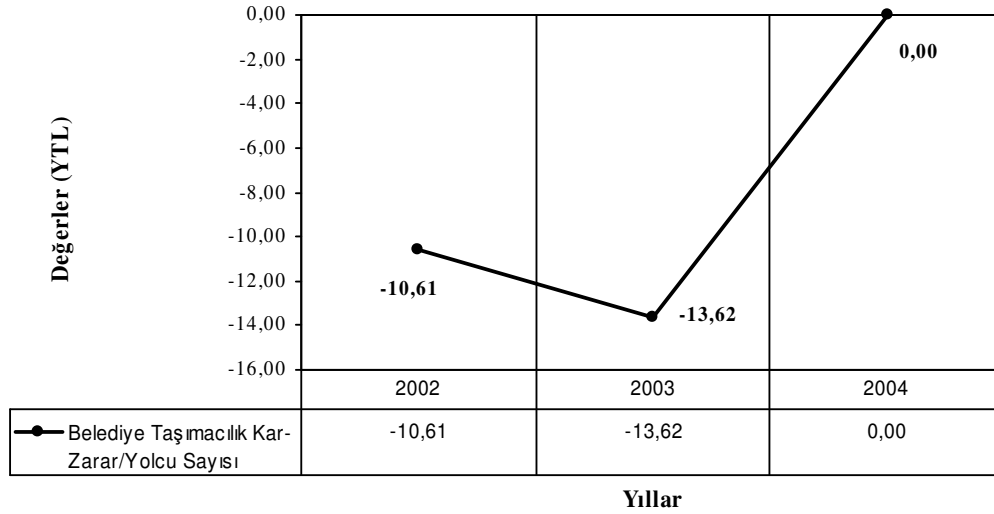
Gerçek kamu taşımacılık tarifesine bakıldığında ise Grafik 10'da da görüldüğü gibi, üç yıl için 0,20 ile 0,40 Ytl arasındaki fiyatlarla, hizmetten yararlananların lehine bir fiyat politikası izlendiği, kişi başına GSMH'ya göre hesaplanan görece tarifeye göre de hemen hemen aynı sonuçların elde edildiği görülebilmektedir.



Grafik 10. Kamu Taşımacılık Hizmetleri ile İlgili Göstergeler Açısından Afyonkarahisar Belediyesi'nin Performans Verileri-3

Taşımacılık hizmetinden elde edilen kar ya da zarara bakıldığında ise Grafik 11'de Afyonkarahisar Belediyesi'nin 2002 ve 2003 yıllarında zarar ettiği 2004 yılında ise 0,00 değeri ile ne kar ne de zarar ettiği ya da veri girişi yapılmadığı görülmektedir.

Bir yıl boyunca otobüs başına taşınan yolcu sayısına bakıldığında ise 2002 ve 2003 yılları için 25.000 yolcu sayısı görülmektedir ancak 2004 yılı için henüz bir veri girişi yapılmadığı düşünülmektedir. Gösterge yalnızca karşılaştırma amaçlı oluşturulduğundan grafik çizme gereği duyulmamıştır.



Grafik 11. Kamu Taşımacılık Hizmetleri ile İlgili Göstergeler Açısından Afyonkarahisar Belediyesi'nin Performans Verileri-4

b. Kamu Taşımacılık Hizmetleri ile İlgili Göstergeler Açısından Benzer Tip Belediyelerle Kıyaslanması

“Hizmet Göstergeleri” grubundan kamu taşımacılık hizmeti ile ilgili göstergeler açısından Afyonkarahisar Belediyesi'nin benzer tip belediyelerden olan Isparta, Kütahya ve Uşak Belediyeleri ile 2002-2003 ve 2004 yılları verilerinin ortalaması alınarak oluşturulan verilerle kıyaslaması yapıldığında Tablo 10'da da görüldüğü üzere, bu göstergeler ile ilgili çok fazla veri girişi yapılmadığı gözlemlenmektedir. Bu sonuçlara göre günde 1000 kişiye düşen yolcu sayısı ve hizmetten elde edilen gelirlerin giderleri karşılama oranı konusundaki sonuçlar dışındaki tüm göstergeler açısından Afyonkarahisar Belediyesi Isparta, Kütahya ve Uşak Belediyelerine kıyasla kamu taşımacılık hizmeti hususunda daha başarılı bir performans göstermektedir.

Tablo 10. Afyonkarahisar Belediyesi ve Benzer Tip Üç Belediyenin (Isparta-Kütahya-Uşak) Kamu Taşımacılık Hizmetleri ile İlgili Göstergeler Açısından Belirlenen Performans Sonuçlarının Ortalama Değerleri

Gösterge/Ölçü Türü	Afyonkarahisar Belediyesi için 2002-2003-2004 Yılları Ortalaması	Isparta Belediyesi için 2002-2003-2004 Yılları Ortalaması	Kütahya Belediyesi için 2002-2003-2004 Yılları Ortalaması	Uşak Belediyesi için 2002-2003-2004 Yılları Ortalaması
Zirve Saatte Sunulan Yolcu Kapasitesi (%)	38,03	13,43*	27,27	0,00*
Belediye Taşımacılık Kar-Zarar/Yolcu Sayısı (Ytl)	-12,11*	0,00*	-324,45	0,00*
Otobüs Kullanıcıları/1000 Nüfus/Gün (Sayı)	1,77*	14,95*	61,23	0,00*
Kamu Taşımacılık Tarifesi (Gerçek-Ytl)	0,28	0,50*	0,55	0,53
Kamu Taşımacılık Tarifesi (Görece-Ytl)	0,48	0,71*	0,65	0,66
Kamu Otobüs Taşımacılığı Hizmeti (Gelir-Gider-%)	8,49	0,00*	18,79*	0,00*
Kamu Otobüs Taşımacılığı (Personel Verimliliği-Sayı)	0,00*	0,00*	0,00*	0,00*
Yıllık Yolcu/Otobüs Sayısı (Sayı)	25.000,00*	0,00*	0,00*	0,00*

c. Kamu Taşımacılık Hizmetleri ile İlgili Göstergeler Açısından Türkiye Sıralaması

Afyonkarahisar Belediyesi'nin kamu taşımacılık hizmeti ile ilgili göstergeler açısından 2002-2003 ve 2004 yılları itibariyle Proje kapsamında belirlenmiş olan "Büyükşehir Belediyesi", "Belediye" ve "Büyükşehire Bağlı İlçe ve İlk Kademe

* İşaretili veriler, bazı yıllar için değerlerin 0,00 şeklinde olması nedeniyle, veri toplanamadığı düşüncesiyle o yıl veya yıllar dahil edilmeden alınan ortalamanın sonuçlarıdır. Fakat bazı hizmetlerin özellikleri nedeniyle 0,00 değerinin gerçek değer olduğu kabul edilip üç yılın ortalaması alınmıştır. Ayrıntılı bilgi için www.beper.gov.tr adresinden her yılın verilerine bakılabilir.

Belediyeler” kategorileri arasından “Belediye” kategorisinde bulunan belediyeler arasındaki performans başarı sırası Tablo 11’de şöyle gösterilmektedir:

Tablo 11. Afyonkarahisar Belediyesi’nin Kamu Taşımacılık Hizmetleri ile İlgili Göstergeler Açısından Türkiye’deki Belediyeler Arasındaki Başarı Sıralamaları

Gösterge/Ölçü Türü	2002 Yılı Başarı Sıralaması	2003 Yılı Başarı Sıralaması	2004 Yılı Başarı Sıralaması
Zirve Saatte Sunulan Yolcu Kapasitesi (%)	3.	3.	4.
Belediye Taşımacılık Kar-Zarar/Yolcu Sayısı (Ytl)	41.	41.	3.
Otobüs Kullanıcıları/1000 Nüfus/Gün (Sayı)	17.	17.	28.
Kamu Taşımacılık Tarifesi (Gerçek-Ytl)	8.	12.	42.
Kamu Taşımacılık Tarifesi (Görece-Ytl)	20.	21.	55.
Kamu Otobüs Taşımacılığı Hizmeti (Gelir-Gider-%)	15.	15.	11.
Kamu Otobüs Taşımacılığı (Personel Verimliliği-Sayı)	2.	2.	2.
Yıllık Yolcu/Otobüs Sayısı (Sayı)	11.	11.	20.

Afyonkarahisar Belediyesi’nin Tablo 11’de görüldüğü şekilde, zirve saatte sunulan yolcu kapasitesi, kamu otobüs taşımacılığı hizmetinde gelirlerin giderleri karşılama oranı, kamu otobüs taşımacılığında personel verimliliği ve yıllık yolcu sayısının otobüs sayısına oranı göstergeleri açısından üst sıralarda yer aldığı görülebilmektedir.

Belediye taşımacılık hizmetlerinde yıllık yolcu başına düşen kar ya da zarar açısından 2002 ve 2003 yılları için 41. sıra gibi oldukça alt sıralarda yer alan Afyonkarahisar Belediyesi’nin 2004 yılında 3. sırada yer aldığı görülmektedir. Bu başarının aksine kamu taşımacılık hizmetleri gerçek ve görece tarifesi açısından

Afyonkarahisar Belediyesi'nin 2002 yılından 2004 yılında doğru daha alt sıralara düştüğü gözlemlenmektedir.

Bir günde 1000 kişiye düşen yolcu sayısı açısından ise Afyonkarahisar Belediyesi'nin proje kapsamında bulunan diğer belediyeler arasında orta sıralarda yer aldığı görülebilmektedir.

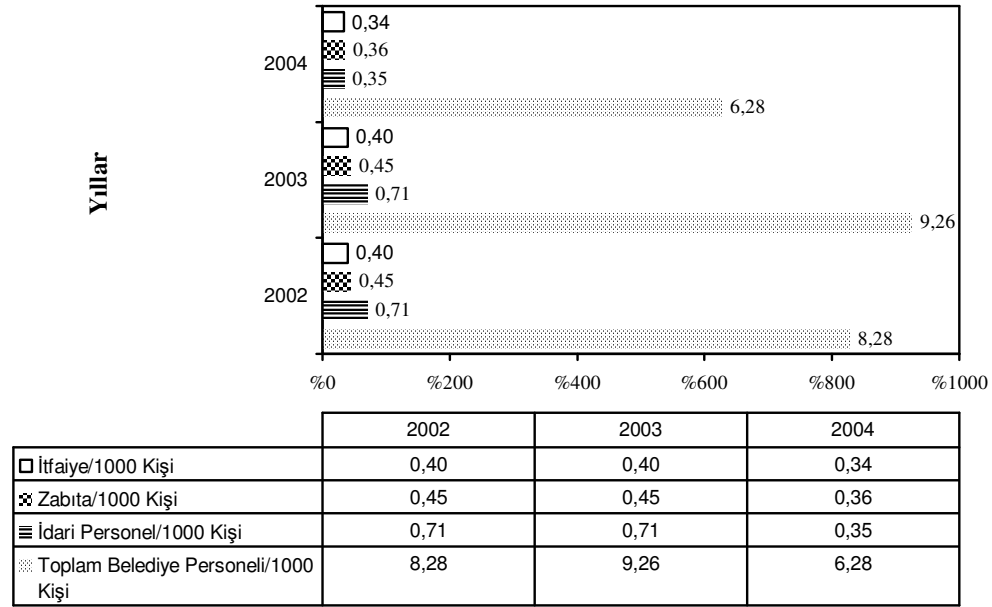
4. Personel Verimliliği ve Diğer Hizmetler İle İlgili Göstergeler

Hizmet göstergeleri kapsamında yer alan personel verimliliği ve diğer hizmetler ile ilgili göstergeler arasında, 1000 kişiye düşen toplam belediye personeli sayısı, 1000 kişiye düşen idari personel sayısı, 1 yıl içerisinde idari personel başına düşen idari işlem sayısı, 1000 kişiye düşen zabıta ve itfaiye personeli sayısı, 1 bilgisayar başına düşen idari personel sayısı, son 5 yıl içinde verilen 10000 kişi başına düşen yapı ruhsatı sayısı ve son 5 yıl içerisinde tamamlanmayan yapıların oranı olmak üzere toplam 8 gösterge yer almaktadır.

a. Personel Verimliliği ve Diğer Hizmet Göstergeleri Açısından Performans Karşılaştırması

Afyonkarahisar Belediyesi'nin personel verimliliği ve diğer hizmet göstergeleri açısından yıllar itibariyle değerlendirilmesinde Grafik 12'de görüldüğü gibi 1000 kişiye düşen toplam belediye personelinin 6,28 ile 9,26 değerleri arasında olması olumsuz bir durum olarak gözükürken, 1000 kişiye düşen idari personel sayısında özellikle 2004 yılı için diğer yıllara nispeten daha iyi bir sonuç elde edilmiştir.

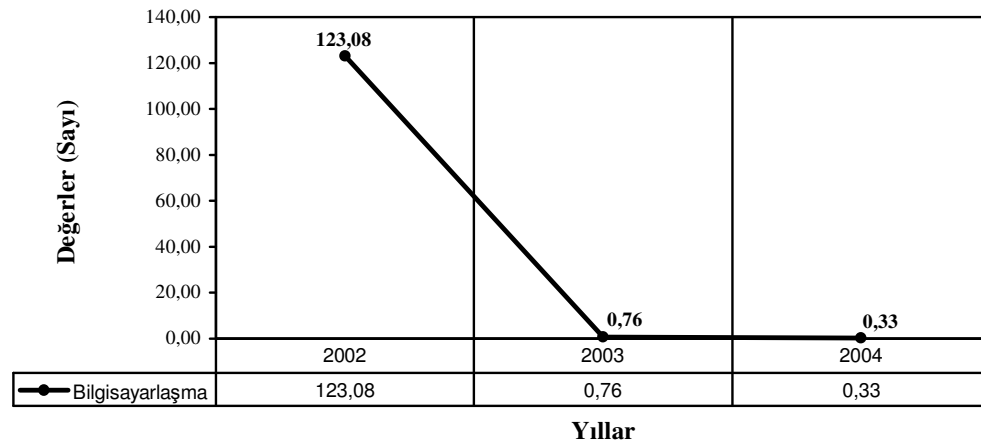
1000 kişiye düşen zabıta ve itfaiye personeli sayısına baktığımızda ise 2002-2003 ve 2004 yılları arasında 0,30 ile 0,45 arasında değişen değerler elde edilmiştir. Zabıta personeli açısından iyi bir sonuç elde edilse de itfaiye personeli açısından yetersiz kaldığı görülmektedir.



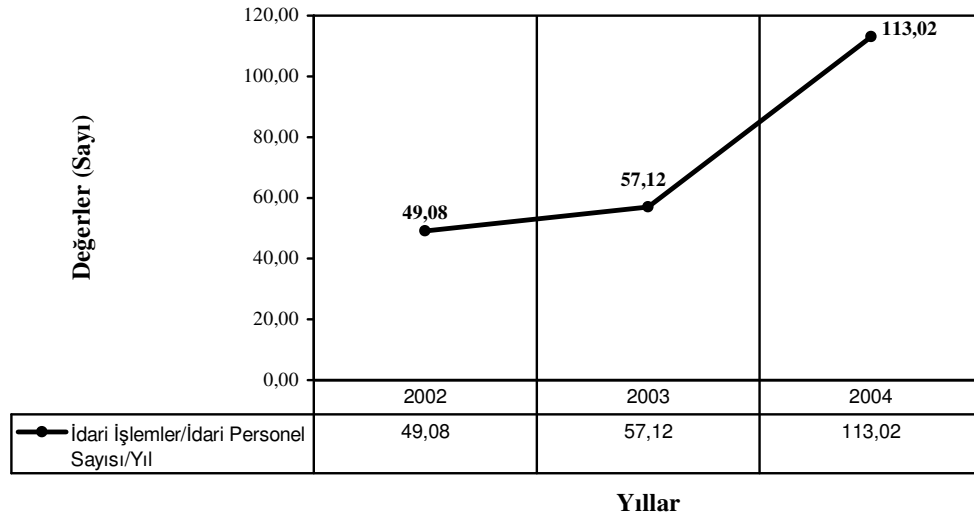
Değerler (YTL)

Grafik 12. Personel Verimliliği ve Diğer Hizmet Göstergeleri Açısından Afyonkarahisar Belediyesi'nin Performans Verileri-1

Bilgisayar başına düşen idari personel sayısını ifade eden bilgisayarlaşma göstergesinde ise Grafik 13'te 2002 de oldukça düşük bir performans elde edilirken 2003 ve 2004 yılları arasında ise olumlu sonuçlar elde edildiği görülmektedir. Bir yılda personel başına düşen idari işlem sayısına baktığımızda ise Grafik 14'te görüldüğü gibi 2002 yılı için 49,08 işlem sayısı ve 2003 yılı için 57,12'lik işlem sayısı ile başarı elde edilmiş ancak 2004 yılında 113,02 işlem sayısı ile en yüksek performans sağlanmıştır.

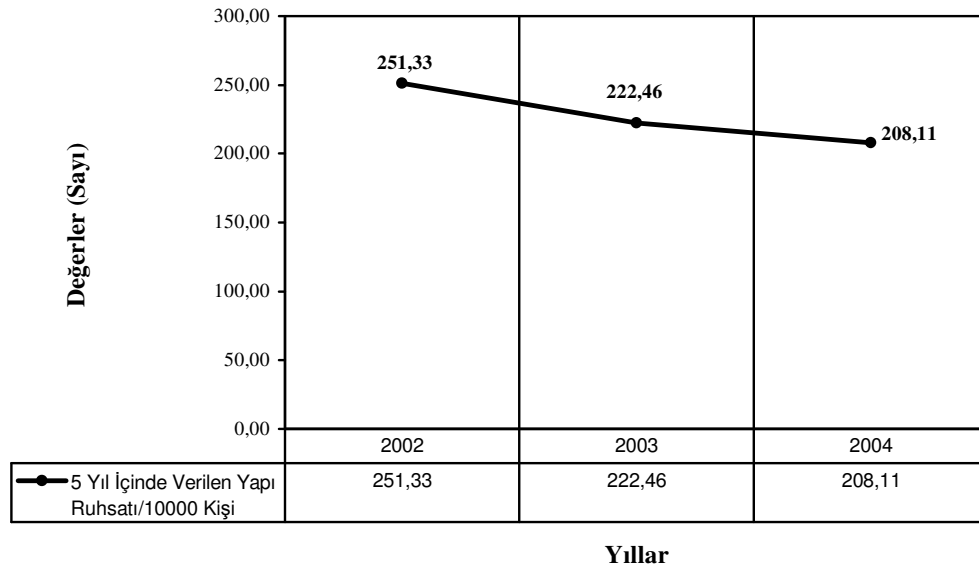


Grafik 13. Personel Verimliliği ve Diğer Hizmet Göstergeleri Açısından Afyonkarahisar Belediyesi'nin Performans Verileri-2

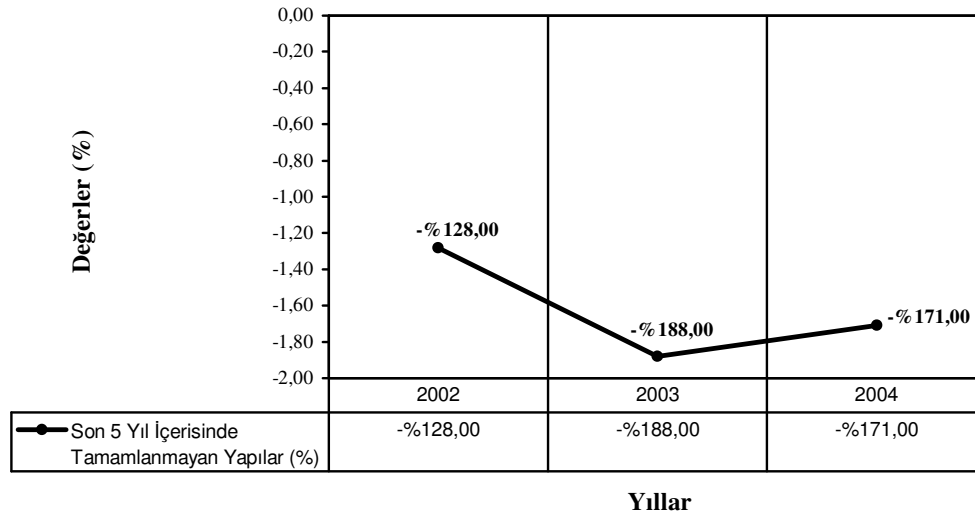


Grafik 14. Personel Verimliliği ve Diğer Hizmet Göstergeleri Açısından Afyonkarahisar Belediyesi'nin Performans Verileri-3

İmar ile ilgili göstergeler kapsamında planlı gelişme göstergesi niteliğinde olan 5 yıl içinde verilen yapı ruhsatlarının Afyonkarahisar Belediyesi için ortalama 227,30 değerinde olması olumlu bir performans göstergesiyken son 5 yıl içerisinde tamamlanmayan yapılar için ise amaçlanan en düşük değer ölçüsüne ulaşılmış ve üç yıl için ortalama -162,33 değeri elde edilmiştir. Bu sonuçlar Grafik 15 ve Grafik 16'da şu şekilde gösterilmektedir:



Grafik 15. Personel Verimliliği ve Diğer Hizmet Göstergeleri Açısından Afyonkarahisar Belediyesi'nin Performans Verileri-4



Grafik 16. Personel Verimliliği ve Diğer Hizmet Göstergeleri Açısından Afyonkarahisar Belediyesi'nin Performans Verileri-5

b. Personel Verimliliği ve Diğer Hizmet Göstergeleri Açısından Benzer Tip Belediyelerle Kıyaslanması

Belediye personelinin verimliliği ile ilgili göstergeler açısından Afyonkarahisar Belediyesi'nin Isparta, Kütahya ve Uşak Belediyeleri ile 2002-2003 ve 2004 yılları performans göstergelerinin ortalamasının alınmasıyla oluşturulan verilerle performans kıyaslaması yapıldığında Tablo 12'de görülmekte olduğu üzere toplam belediye personeli sayısına göre en başarılı sonuç Uşak Belediyesine aitken idari personel sayısında Afyonkarahisar Belediyesi'nin iyi bir sonuç almış olduğu görülebilmektedir.

Bir yıl boyunca bir idari personelin yaptığı işlem sayısına bakıldığında 381,46 değeri ile Uşak Belediyesi'nin en yüksek sonuç aldığı görülürken 2002 ve 2003 verilerininin 0,00 olması nedeniyle yalnızca 2004 verisinin yazılmış olması neticesinde Uşak Belediyesi haricindeki değerlendirmede en yüksek performansa sahip belediyenin Afyonkarahisar Belediyesi olduğu görülmektedir.

1000 kişiye düşen itfaiye sayısı her üç belediye için de 0,20 ile 0,40 arasında değiştiği görülürken, bilgisayarlaşma oranında en yüksek değer Afyonkarahisar Belediyesi'ne aittir ve düşük performans göstergesidir.

Planlı gelişmenin bir göstergesi olan yapı ruhsatlarında Afyonkarahisar Belediyesi, Isparta Belediyesi'nden sonra ikinci sıradayken, yapı kullanma izinleri ile

yapı ruhsatları arasındaki oranın belirlendiği göstergede ise Kütahya Belediyesinden sonra ikinci sırada yer almaktadır.

Tablo 12. Afyonkarahisar Belediyesi ve Benzer Tip Üç Belediyenin (Isparta-Kütahya-Uşak) Personel Verimliliği ve Diğer Hizmetler İle İlgili Göstergeler Açısından Belirlenen Performans Sonuçlarının Ortalama Değerleri

Gösterge/Ölçü Türü	Afyonkarahisar Belediyesi için 2002-2003-2004 Yılları Ortalaması	Isparta Belediyesi için 2002-2003-2004 Yılları Ortalaması	Kütahya Belediyesi için 2002-2003-2004 Yılları Ortalaması	Uşak Belediyesi için 2002-2003-2004 Yılları Ortalaması
Toplam Belediye Personeli/1000 Kişi (Sayı)	7,94	8,91	7,17	3,06
İdari Personel/1000 Kişi (Sayı)	0,59	6,06	0,95	0,44
İdari İşlemler/İdari Personel/Yıl (Sayı)	73,07	54,74	55,17	381,46*
Zabıta/1000 Kişi (Sayı)	0,42	0,32	0,24	0,26*
İtfaiye/1000 Kişi (Sayı)	0,38	0,33	0,28	0,38*
Bilgisayarlaşma (%)	41,39	11,25	31,61	11,35
5 Yıl İçinde Verilen Yapı Ruhsatı/10000 Kişi (Sayı)	227,30	6588,08	120,70	47,15
Son 5 Yıl İçerisinde Tamamlanmayan Yapılar (%)	-162,33	13,33	-264,33	-99,00

c. Personel Verimliliği ve Diğer Hizmet Göstergeleri Açısından Türkiye Sıralaması

Afyonkarahisar Belediyesi'nin personel verimliliği ve diğer hizmetler ile ilgili göstergeler açısından 2002-2003 ve 2004 yılları itibariyle Proje kapsamında belirlenmiş olan "Büyükşehir Belediyesi", "Belediye" ve "Büyükşehir Bağı İlçe ve İlk Kademe Belediyeler" kategorileri arasından "Belediye" kategorisinde bulunan belediyeler arasındaki performans başarı sırası Tablo 13'de şöyle gösterilmektedir:

* İşaretili veriler, bazı yıllar için değerlerin 0,00 şeklinde olması nedeniyle, veri toplanmadığı düşüncesiyle o yıl veya yıllar dahil edilmeden alınan ortalamaların sonuçlarıdır. Fakat bazı hizmetlerin özellikleri nedeniyle 0,00 değerinin gerçek değer olduğu kabul edilip üç yılın ortalaması alınmıştır. Ayrıntılı bilgi için www.beper.gov.tr adresinden her yılın verilerine bakılabilir.

Tablo 13. Afyonkarahisar Belediyesi'nin Personel Verimliliği ve Diğer Hizmetler İle İlgili Göstergeler Açısından Türkiye'deki Belediyeler Arasındaki Başarı Sıralamaları

Gösterge/Ölçü Türü	2002 Yılı Başarı Sıralaması	2003 Yılı Başarı Sıralaması	2004 Yılı Başarı Sıralaması
Toplam Belediye Personeli/1000 Kişi (Sayı)	40.	40.	53.
İdari Personel/1000 Kişi (Sayı)	9.	10.	10.
İdari İşlemler/İdari Personel/Yıl (Sayı)	11.	9.	4.
Zabıta/1000 Kişi (Sayı)	42.	42.	59.
İtfaiye/1000 Kişi (Sayı)	10.	10.	21.
Bilgisayarlaşma (%)	45.	11.	16.
5 Yıl İçinde Verilen Yapı Ruhsatı/10000 Kişi (Sayı)	6.	6.	8.
Son 5 Yıl İçerisinde Tamamlanmayan Yapılar (%)	8.	7.	8.

Tablo 13'te de görülebildiği gibi, Afyonkarahisar Belediyesi'nin 5 yıl içinde verilen yapı ruhsatı ve son 5 yıl içerisinde tamamlanmayan yapılar göstergeleri açısından 3 yıl için de üst sıralarda yer aldığı görülmektedirken, bir yıl içerisinde idari personel başında düşen idari işlem sayısı açısından 2002 yılından 2004 yılına doğru bir yükseliş gözlemlenmektedir.

Bilgisayarlaşma oranında 2002 yılında 45. sırayla oldukça alt sıralarda yer aldığı görülen Afyonkarahisar Belediyesi'nin 2003 ve 2004 yılları için orta sıralarda yer aldığı, 1000 kişi başına düşen toplam belediye personeli ve 1000 kişiye düşen zabıta sayısı göstergeleri açısından ise 3 yıl için de oldukça alt sıralarda yer aldığı görülebilmektedir.

1000 kişiye düşen itfaiye personeli sayısı ve 1000 kişiye düşen idari personel sayısı göstergeleri açısından ise Afyonkarahisar Belediyesi'nin diğer belediyeler arasında orta sıralarda yer aldığı gözlemlenmektedir.

B) Alt Yapı Göstergeleri Kapsamında Performans Değerlendirmesi

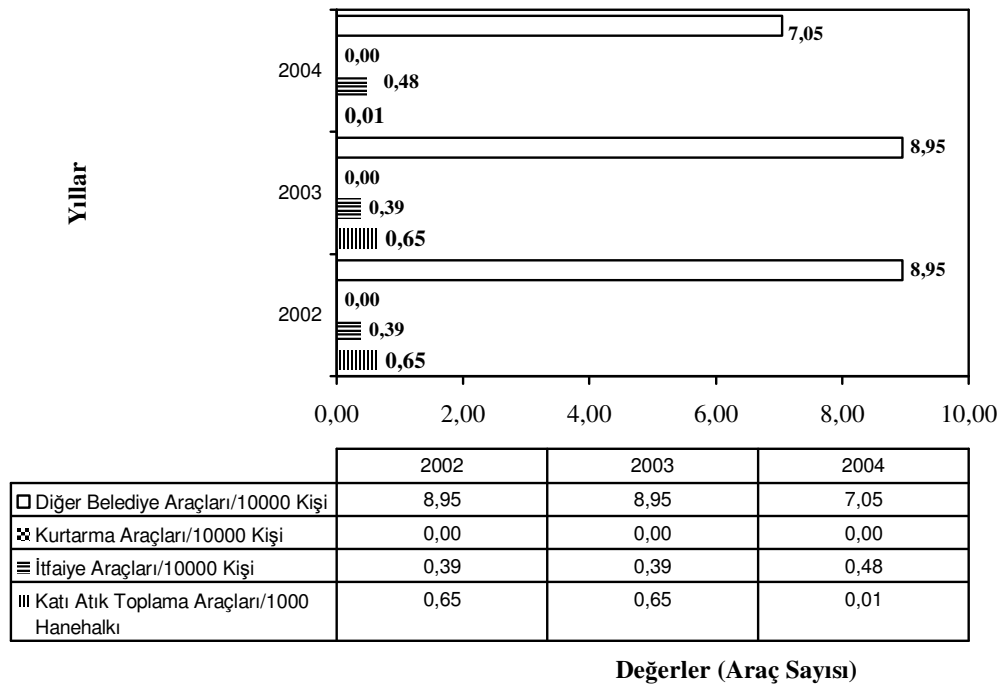
“Alt Yapı Göstergeleri” kendi arasında araçlar ve donanım, çevre koruma faaliyetleri ve diğer alt yapı göstergeleri açısından ayrı ayrı incelenebilmektedir.

1. Araçlar ve Donanım ile İlgili Göstergeler

Alt yapı göstergeleri kapsamında, 1000 hane halkı başına düşen katı atık toplama aracı sayısı, 10000 kişi başına düşen itfaiye, kurtarma ve diğer belediye aracı sayısı olmak üzere toplam 4 gösterge, araçlar ve donanım ile ilgili göstergeler grubunda yer almaktadır.

a. Araçlar ve Donanım ile İlgili Göstergeler Açısından Performans Karşılaştırması

Araçlar ve donanım ile ilgili göstergeler kapsamında Afyonkarahisar Belediyesi'nin üç yıl için oluşturulmuş performans verilerine bakıldığında, 1000 hane halkına düşen katı atık toplama aracı sayısının diğer yıllara oranla 2004 yılında 0,01'e düşmesi bir performans düşüklüğü olarak nitelendirilebilmektedir.



Grafik 17. Araçlar ve Donanım ile İlgili Göstergeler Açısından Afyonkarahisar Belediyesi'nin Performans Verileri

Grafik 17'de görülebildiği gibi 10000 kişiye düşen itfaiye aracı sayısında yıllar itibariyle bir yükseliş izlenirken kurtarma aracı sayısının 0,00 değerinde oluşu belediyenin bu konudaki eksikliğini ortaya koymaktadır. Diğer belediye araçları açısından da yıllar itibariyle bir düşüş görülmektedir.

b. Araçlar ve Donanım ile İlgili Göstergeler Açısından Benzer Tip Belediyelerle Kıyaslanması

Belediye hizmetlerinde kullanılan araçlar açısından Afyonkarahisar Belediyesi'nin Isparta, Kütahya ve Uşak Belediyeleri ile kıyaslaması yapıldığında Tablo 14'te de görülen şu sonuçlar elde edilmiştir:

Katı atık toplama araçları konusunda Isparta Belediyesi lider konumdayken Afyonkarahisar Belediyesi ikinci sırada yer almaktadır. Kurtarma araçları ve itfaiye araçları konusunda diğer üç belediye arasından en düşük değerlere sahip olan Afyonkarahisar Belediyesi, diğer belediye araçları açısından ise diğer belediyelere kıyasla en yüksek değere sahiptir.

Tablo 14. Afyonkarahisar Belediyesi ve Benzer Tip Üç Belediyenin (Isparta-Kütahya-Uşak) Araçlar ve Donanım ile İlgili Göstergeler Açısından Belirlenen Performans Sonuçlarının Ortalama Değerleri

Gösterge/Ölçü Türü	Afyonkarahisar Belediyesi için 2002-2003-2004 Yılları Ortalaması	Isparta Belediyesi için 2002-2003-2004 Yılları Ortalaması	Kütahya Belediyesi için 2002-2003-2004 Yılları Ortalaması	Uşak Belediyesi için 2002-2003-2004 Yılları Ortalaması
Katı Atık Toplama Araçları/1000 Hanehalkı (Sayı)	0,43	0,63*	0,24	0,22*
İtfaiye Aracı/10.000 Kişi (Sayı)	0,42	0,45	0,42	0,58
Kurtarma Araçları/10.000 Kişi (Sayı)	0,00*	0,04*	0,07	0,09
Diğer Belediye Araçları/10.000 Kişi (Sayı)	8,31	7,62	5,45	3,03

c. Araçlar ve Donanım ile İlgili Göstergeler Açısından Türkiye Sıralaması

Afyonkarahisar Belediyesi'nin araçlar ve donanım ile ilgili göstergeler açısından 2002-2003 ve 2004 yılları itibariyle Proje kapsamında belirlenmiş olan "Büyükşehir

* İşaretili veriler, bazı yıllar için değerlerin 0,00 şeklinde olması nedeniyle, veri toplanamadığı düşüncesiyle o yıl veya yıllar dahil edilmeden alınan ortalamanın sonuçlarıdır. Fakat bazı hizmetlerin özellikleri nedeniyle 0,00 değerinin gerçek değer olduğu kabul edilip üç yılın ortalaması alınmıştır. Ayrıntılı bilgi için www.beper.gov.tr adresinden her yılın verilerine bakılabilir.

Belediyesi”, “Belediye” ve “Büyükşehir Bağı İlçe ve İlk Kademe Belediyeler” kategorileri arasından “Belediye” kategorisinde bulunan belediyeler arasındaki performans başarı sırası Tablo 15’te şöyle gösterilmektedir:

Tablo 15. Afyonkarahisar Belediyesi’nin Araçlar ve Donanım ile İlgili Göstergeler Açısından Türkiye’deki Belediyeler Arasındaki Başarı Sıralamaları

Gösterge/Ölçü Türü	2002 Yılı Başarı Sıralaması	2003 Yılı Başarı Sıralaması	2004 Yılı Başarı Sıralaması
Katı Atık Toplama Araçları/1000 Hanehalkı (Sayı)	4.	3.	44.
İtfaiye Aracı/10.000 Kişi (Sayı)	18.	19.	16.
Kurtarma Araçları/10.000 Kişi (Sayı)	22.	23.	34.
Diğer Belediye Araçları/10.000 Kişi (Sayı)	16.	17.	24.

Araçlar ve donanım ile ilgili göstergeler açısından Afyonkarahisar Belediyesi’nin 2002-2003 ve 2004 yılları itibariyle başarı sıralarına baktığımızda, 10000 kişi başına düşen itfaiye ve diğer belediye aracı sayısı açısından orta sıralarda yer alan Afyonkarahisar Belediyesi’nin, 10000 kişi başına düşen kurtarma aracı sayısı itibariyle özellikle 2004 yılı için 34.’lük ile alt sıralarda yer aldığı görülmektedir.

1000 hane halkı başına düşen katı atık toplama aracı sayısı açısından 2002 yılında 4. ve 2003 yılında 3. sırada yer alan Afyonkarahisar Belediyesi’nin 2004 yılında oldukça alt sıralara düşerek 44. sırada yer aldığı gözlemlenmektedir.

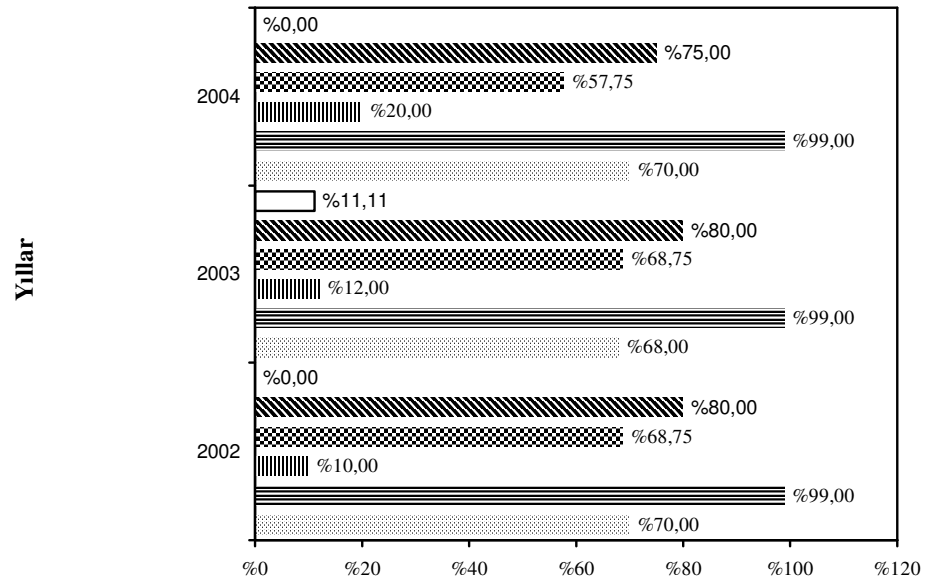
2. Çevre Koruma Faaliyetleri ile İlgili Göstergeler

Çevre koruma faaliyetleri ile ilgili göstergeler içerisinde, su kayıpları oranı, atık su toplama oranı, yağmur suyu toplanan yolların oranı, atık su arıtma faktörü, katı atık toplanılması faktörü ve katı atık bertarafı faktörü olmak üzere toplam 6 gösterge yer almaktadır.

a. Çevre Koruma Faaliyetleri ile İlgili Göstergeler Açısından Performans Karşılaştırması

Afyonkarahisar Belediyesi'nin çevre koruma faaliyetleri açısından performansının değerlendirilmesi sonucu su kayıpları oranındaki yüksek değerler performans düşüklüğünün bir göstergesi olurken, Grafik 18'de görüldüğü gibi atık su toplama oranında ise üç yıl için de %99,00 sonucu alınmış olması bir yüksek performans göstergesidir.

Yağmur suyu toplanan yolların oranı ancak 2003 yılında %20'li değerlere ulaşmıştır fakat başarı göstergesi olarak değerlendirilememektedir. Atık su arıtma başarısı değerlendirildiğinde Afyonkarahisar Belediyesi'nin 2004 yılı haricinde %68,75 ile iyi bir performans elde ettiği görülmektedir.



	2002	2003	2004
□ Katı Atık Bertarafı Faktörü	%0,00	%11,11	%0,00
▨ Katı Atık Toplanması Faktörü	%80,00	%80,00	%75,00
⊕ Atık Su Arıtma Faktörü	%68,75	%68,75	%57,75
▨ Yağmur Suyu Toplanan Yolların Oranı	%10,00	%12,00	%20,00
≡ Atık Su Toplama Oranı	%99,00	%99,00	%99,00
⋯ Su Kayıpları Oranı	%70,00	%68,00	%70,00

Değerler (%)

Grafik 18. Çevre Koruma Faaliyetleri ile İlgili Göstergeler Açısından Afyonkarahisar Belediyesi'nin Performans Verileri

Katı atık toplanılması faktöründe 2004 yılında %5'lik bir düşüş görülmesine rağmen üç yıl içinde yüksek sonuçlar elde edilmiş ise de katı atık bertarafı konusunda ancak 2003 yılında %11,11'lik, kıyasla çok da kötü olmayan bir performans elde edilmiştir.

b. Çevre Koruma Faaliyetleri ile İlgili Göstergeler Açısından Benzer Tip Belediyelerle Kıyaslanması

Isparta, Kütahya ve Uşak Belediyeleri ile Afyonkarahisar Belediyesi'nin çevre koruma faaliyetleri açısından 2002-2003 ve 2004 yılları ortalaması verileriyle kıyaslaması yapıldığında Tablo 16'da görülen sonuçlar neticesinde şu değerlendirmeleri yapmak mümkündür:

Su kayıpları yönünden Afyonkarahisar Belediyesi'nin performansının diğer üç belediyeye nazaran oldukça düşük olduğu görülmektedir. % 69,33 ortalama değeri ile yüksek miktarda su kaybı mevcuttur.

Atık su toplama oranında ise diğer belediyelere nispeten ancak Uşak Belediyesi'nin üzerinde bir değer elde edilmişse de performans başarısı açısından yüksek bir başarı sağlanmıştır.

Yağmur suyu toplanan yolların oranına bakıldığında Uşak Belediyesi'nin bu konudaki en başarılı belediye olduğu görülürken Afyonkarahisar Belediyesi'nin ikinci sırada olduğu ancak tek başına değerlendirildiğinde düşük oranda bir performans elde edildiği görülmektedir.

Atık su arıtma faktörü ile katı atık toplanılması faktörü yönünden Afyonkarahisar Belediyesi ortalamamın üzerinde bir başarı elde etmiş ancak diğer illere kıyasla düşük sonuçlar almıştır.

Son olarak katı atık bertarafı faktöründe Kütahya Belediyesi'nin nispeten iyi bir performans elde ettiği, Afyonkarahisar Belediyesi'nin ise Kütahya Belediyesi'ne göre tam olarak yarı performans sağladığı görülmektedir.

Tablo 16. Afyonkarahisar Belediyesi ve Benzer Tip Üç Belediyenin (Isparta-Kütahya-Uşak) Çevre Koruma Faaliyetleri ile İlgili Göstergeler Açısından Belirlenen Performans Sonuçlarının Ortalama Değerleri

Gösterge/Ölçü Türü	Afyonkarahisar Belediyesi için 2002-2003-2004 Yılları Ortalaması	Isparta Belediyesi için 2002-2003-2004 Yılları Ortalaması	Kütahya Belediyesi için 2002-2003-2004 Yılları Ortalaması	Uşak Belediyesi için 2002-2003-2004 Yılları Ortalaması
Su Kayıpları Oranı (%)	69,33	42,66	51,00	22,33
Atı Su Toplama Oranı (%)	99,00	100,00	100,00	95,00
Yağmur Suyu Toplanan Yolların Oranı (%)	14,00	0,00*	1,00*	78,33
Atık Su Arıtma Faktörü (%)	65,08	69,58	107,10	0,00*
Katı Atık Toplanması Faktörü (%)	78,33	80,00*	78,05	80,00*
Katı Atık Bertarafı Faktörü (%)	11,11*	0,00*	22,22*	0,00*

c. Çevre Koruma Faaliyetleri ile İlgili Göstergeler Açısından Türkiye Sıralaması

Afyonkarahisar Belediyesi'nin çevre koruma faaliyetleriyle ilgili göstergeler açısından 2002-2003 ve 2004 yılları itibariyle Proje kapsamında belirlenmiş olan "Belediye" kategorisinde bulunan belediyeler arasındaki performans başarı sırası Tablo 17'de şöyle gösterilmektedir:

* İşaretili veriler, bazı yıllar için değerlerin 0,00 şeklinde olması nedeniyle, veri toplanamadığı düşüncesiyle o yıl veya yıllar dahil edilmeden alınan ortalamanın sonuçlarıdır. Fakat bazı hizmetlerin özellikleri nedeniyle 0,00 değerinin gerçek değer olduğu kabul edilip üç yılın ortalaması alınmıştır. Ayrıntılı bilgi için www.beper.gov.tr adresinden her yılın verilerine bakılabilir.

Tablo 17. Afyonkarahisar Belediyesi'nin Çevre Koruma Faaliyetleri ile İlgili Göstergeler Açısından Türkiye'deki Belediyeler Arasındaki Başarı Sıralamaları

Gösterge/Ölçü Türü	2002 Yılı Başarı Sıralaması	2003 Yılı Başarı Sıralaması	2004 Yılı Başarı Sıralaması
Su Kayıpları Oranı (%)	40.	38.	60.
Atık Su Toplama Oranı (%)	24.	26.	35.
Yağmur Suyu Toplanan Yolların Oranı (%)	12.	13.	13.
Atık Su Arıtma Faktörü (%)	10.	11.	14.
Katı Atık Toplanması Faktörü (%)	8.	9.	30.
Katı Atık Bertarafı Faktörü (%)	21.	8.	17.

Afyonkarahisar Belediyesi'nin çevre koruma faaliyetleri ile ilgili göstergeler açısından diğer belediyeler arasındaki başarı sıralarına bakıldığında, su kayıpları oranı açısından özellikle 2004 yılında 60. sıra ile oldukça alt sıralarda, yağmur suyu toplanan yolların oranı ve atık su arıtma faktörü açısından ise üç yıl için de orta sıralarda yer alan Afyonkarahisar Belediyesi'nin katı atık bertarafı faktörü açısından yalnızca 2003 yılı için üst sıralarda yer aldığı görülebilmektedir.

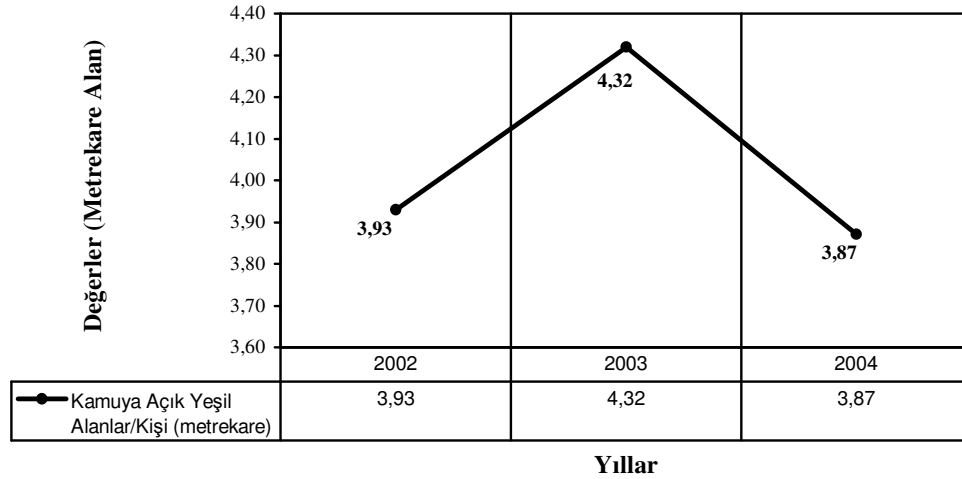
Atık su toplama oranı ve katı atık toplanılması faktörü açısından Afyonkarahisar Belediyesi'nin başarı sıralarına bakıldığında ise 2002 yılından 2004 yılına kadar geçen süreçte, diğer belediyeler arasında alt sıralara doğru bir düşüş gözlemlenmektedir.

3. Diğer Alt Yapı Göstergeleri

Alt yapı göstergelerinin son gösterge grubunu oluşturan diğer alt yapı göstergeleri arasında, bir hektarlık alana düşen nüfus miktarı, kişi başına düşen asfalt ve asfalt olmayan yol uzunluğu, 1000 kişi başına düşen otopark alanı ve kişi başına düşen yeşil alan miktarı olmak üzere toplam 5 gösterge yer almaktadır.

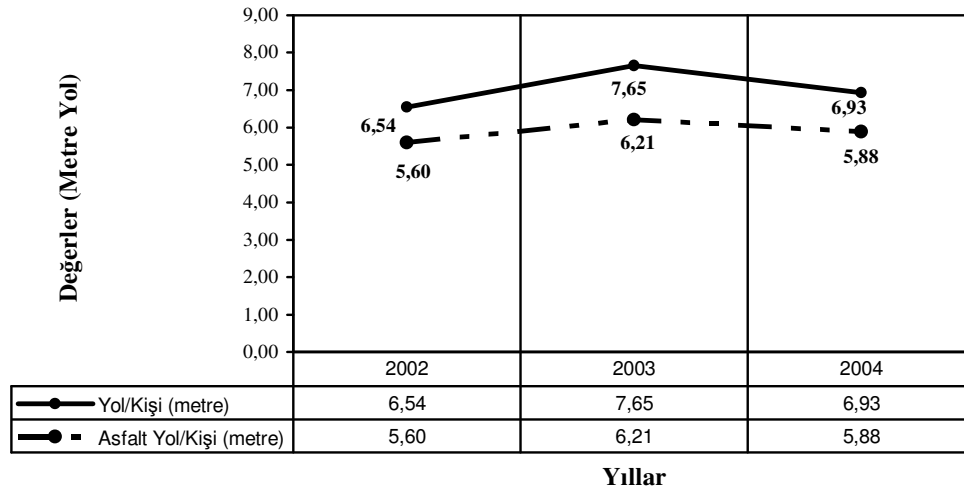
a. Diğer Alt Yapı Göstergeleri Açısından Performans Karşılaştırması

Diğer alt yapı göstergeleri kapsamına bir hektara düşen nüfus miktarı, bir kişiye düşen niteliksiz ve asfalt yol uzunluğu, 1000 kişiye düşen otopark alanı ve kişi başına düşen yeşil alan gibi unsurlar dahildir. Bu unsurlar açısından Afyonkarahisar Belediyesi'nin performans sonuçlarına bakıldığında Grafik 19'da görüldüğü şekilde, kişi başına düşen yeşil alan miktarında ortalama 4 metrekarelik bir alan sunarak iyi bir performans göstermektedir.



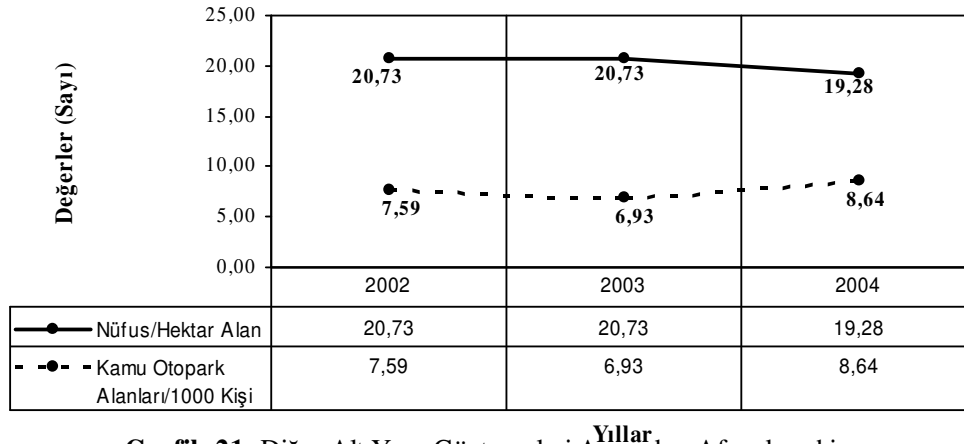
Grafik 19. Diğer Alt Yapı Göstergeleri Açısından Afyonkarahisar Belediyesi'nin Performans Verileri-1

Kişi başına düşen yol uzunluğunda ise normal bir yol için en yüksek 2003 yılında 7,65 metre ile iyi bir sonuç elde edilmiştir. Asfalt yol uzunluğunda da en yüksek 2003 yılında elde edilen 6,21 metrelik sonuç ile performans başarısı elde edilmiştir. Grafik 20'de yıllar itibariyle alınan değerler şu şekilde gösterilmektedir:



Grafik 20. Diğer Alt Yapı Göstergeleri Açısından Afyonkarahisar Belediyesi'nin Performans Verileri-2

Afyonkarahisar Belediyesi tarafından alt yapı göstergeleri açısından 1000 kişiye düşen kamu otopark alanı konusunda özellikle 2004 yılında 8,64 ile yüksek bir performans elde edilmiştir. Bir hektarlık alana düşen nüfus ise 2002-2003 ve 2004 yılları için ortalama 20 kişidir. Bu değerler Grafik 21'de şu şekilde görülebilmektedir:



Grafik 21. Diğer Alt Yapı Göstergeleri Açısından Afyonkarahisar Belediyesi'nin Performans Verileri-3

b. Diğer Alt Yapı Göstergeleri Açısından Benzer Tıp Belediyelerle Kıyaslanması

Afyonkarahisar Belediyesi'nin diğer alt yapı göstergeleri yönünden benzer tipteki belediyelerden olan Isparta, Kütahya ve Uşak Belediyeleri ile 2002-2003 ve

2004 yılları ortalaması verileriyle yapılan performans kıyaslaması sonuçları Tablo 18’de şu şekilde gösterilmektedir:

Tablo 18. Afyonkarahisar Belediyesi ve Benzer Tip Üç Belediyenin (Isparta-Kütahya-Uşak) Diğer Alt Yapı Göstergeleri Açısından Belirlenen Performans Sonuçlarının Ortalama Değerleri

Gösterge/Ölçü Türü	Afyonkarahisar Belediyesi için 2002-2003-2004 Yılları Ortalaması	Isparta Belediyesi için 2002-2003-2004 Yılları Ortalaması	Kütahya Belediyesi için 2002-2003-2004 Yılları Ortalaması	Uşak Belediyesi için 2002-2003-2004 Yılları Ortalaması
Nüfus/Hektar Alan (Sayı)	20,24	15,33	11,94	25,36
Yol/Kişi (metre)	7,04	0,00*	1,64	4,45
Asfalt Yol/Kişi (metre)	5,89	0,00*	1,29	3,32
Kamu Otopark Alanları/1000 Kişi (Sayı)	7,72	6,73*	2,95	1,64*
Kamuya Açık Yeşil Alanlar/Kişi (metrekare)	4,04	3,79*	1,57*	0,92*

Bir hektarlık alana düşen nüfus sayısında Afyonkarahisar Belediyesi’nin Uşak Belediyesi’nden sonra ikinci sırada olduğu görülmektedir. Buna sebep olarak 5.600 hektar alan sahip Uşak Belediyesi ile 7.500 hektar alana sahip Afyonkarahisar Belediyesi’nin sahip oldukları alana nazaran yüksek nüfusa sahip olmaları gösterilebilir.

Herhangi bir niteliği belirtilmemiş yollar ile asfalt yolların kişi başına düşen uzunluğuna bakıldığında ise Afyonkarahisar Belediyesi’nin diğer belediyelere kıyasla daha yüksek performansa sahip olduğu görülmektedir.

1000 kişiye düşen otopark alanı konusunda ve 1 kişiye düşen yeşil alan miktarı konusunda da Afyonkarahisar Belediyesi’nin yine diğer belediyelere nazaran yüksek performanslı olduğu gözlemlenmektedir.

* İşaretili veriler, bazı yıllar için değerlerin 0,00 şeklinde olması nedeniyle, veri toplanamadığı düşüncesiyle o yıl veya yıllar dahil edilmeden alınan ortalamaların sonuçlarıdır. Fakat bazı hizmetlerin özellikleri nedeniyle 0,00 değerinin gerçek değer olduğu kabul edilip üç yılın ortalaması alınmıştır. Ayrıntılı bilgi için www.beper.gov.tr adresinden her yılın verilerine bakılabilir.

c. Diğer Alt Yapı Göstergeleri Açısından Türkiye Sıralaması

Afyonkarahisar Belediyesi'nin diğer alt yapı göstergeleri açısından 2002-2003 ve 2004 yılları itibariyle Proje kapsamında belirlenmiş olan "Belediye" kategorisinde bulunan belediyeler arasındaki performans başarı sırasına bakıldığında elde edilen sonuçlar Tablo 19'da şöyle gösterilmektedir:

Tablo 19. Afyonkarahisar Belediyesi'nin Diğer Alt Yapı Göstergeleri Açısından Türkiye'deki Belediyeler Arasındaki Başarı Sıralamaları

Gösterge/Ölçü Türü	2002 Yılı Başarı Sıralaması	2003 Yılı Başarı Sıralaması	2004 Yılı Başarı Sıralaması
Nüfus/Hektar Alan (Sayı)	33.	33.	44.
Yol/Kişi (metre)	5.	5.	6.
Asfalt Yol/Kişi (metre)	2.	2.	2.
Kamu Otopark Alanları/1000 Kişi (Sayı)	9.	8.	6.
Kamuya Açık Yeşil Alanlar/Kişi (metrekare)	5.	5.	13.

Tablo 19'da görülebildiği gibi, diğer alt yapı göstergeleri açısından Afyonkarahisar Belediyesi, 1 hektarlık alana düşen nüfus sayısında 2002 ve 2003 yılı için 33'ncü 2004 yılı için ise 44. sırada yer almaktadır. Kamuya açık yeşil alanlar konusunda 2002 ve 2003 yılları için 5. sırada yer alan Afyonkarahisar Belediyesi'nin 2004 yılında orta sıralara gerilediği, kişi başına düşen asfalt-asfalt olmayan yol uzunluğu ve 1000 kişi başına düşen kamu otopark alanı açısından ise üç yıl için de üst sıralarda yer aldığı gözlemlenmektedir.

C) Mali Göstergeler Kapsamında Performans Değerlendirmesi

Mali göstergeler de, kendi arasında 23 adet göstergeye ayrılmaktadır. Bu göstergeleri 4 gruba ayırmak gerekirse ekonomik çerçeve, harcamalar, gelirler ve diğer mali göstergeler şeklinde sınıflandırmak mümkündür.

1. Ekonomik Çerçeve ile İlgili Göstergeler

Yalnızca karşılaştırma amacıyla oluşturulmuş olan ekonomik çerçeve ile ilgili göstergeler arasında, ilde kişi başına düşen GSMH ile ülkede kişi başına düşen GSMH

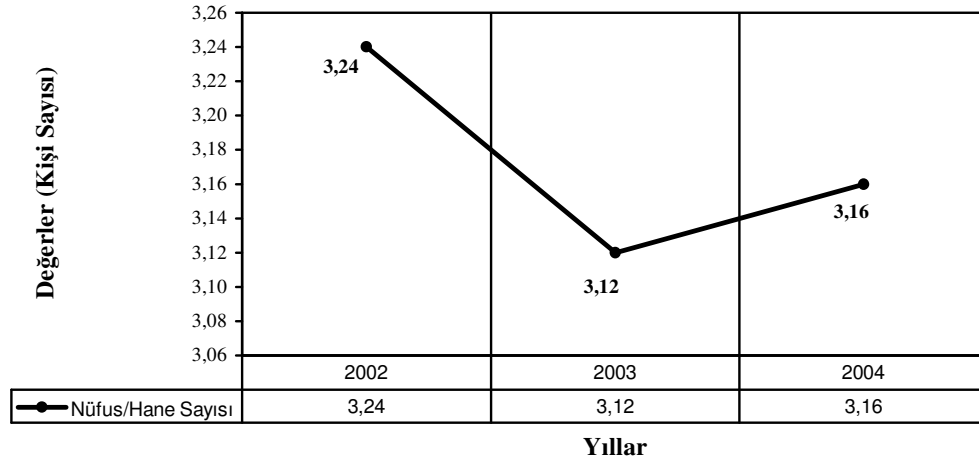
arasındaki oran, hane halkı büyüklüğünü ifade eden nüfusun hane sayısına oranı ve 1000 kişiye düşen işyeri sayısı olmak üzere toplam 3 gösterge yer almaktadır.

a. Ekonomik Çerçeve ile İlgili Göstergeler Açısından Performans Karşılaştırması

İlde kişi başına GSMH'nın ülkedeki kişi başına GSMH'ya oranı, toplam nüfusun hane sayısına oranı ve 1000 kişiye düşen iş yeri sayısı gibi göstergeler ekonomik çerçeve kapsamındadır.

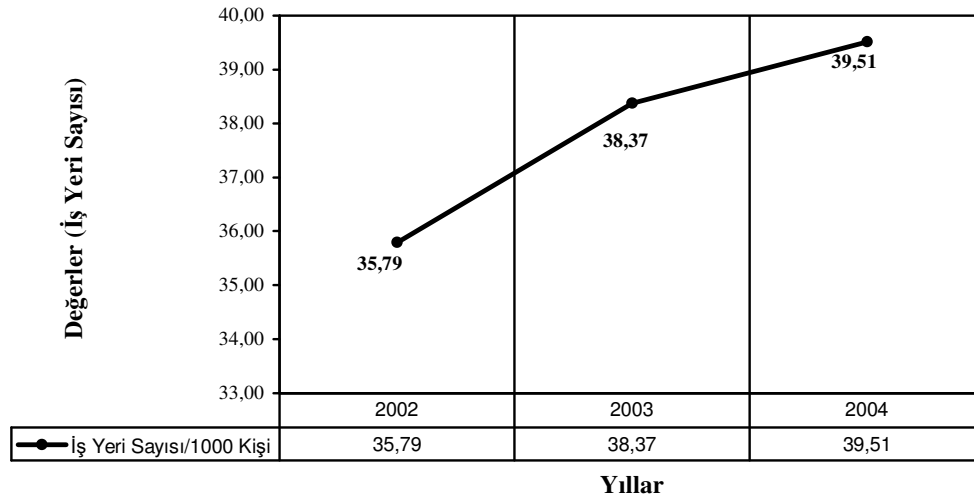
Afyonkarahisar Belediyesi'nin il bazında kişi başına GSMH'nın ülke bazında GSMH'ya oranı sonucunda ortaya çıkan değerlerle, 2002-2003 ve 2004 yıllarında aynı değer elde edilerek %58,85 oranında bir istikrar görülmektedir. Üç yıl içinde aynı oranın elde edilmesi dolayısıyla grafikte gösterime gerek duyulmamıştır.

Belediyenin hane halkı büyüklüğünün tespiti amacıyla oluşturulmuş olan nüfusun hane sayısına oranlanması şeklinde hesaplanan gösterge için ise Afyonkarahisar'da hane başına ortalama 3,17 kişinin düştüğü sonucuna varılmaktadır. 2002-2003 ve 2004 yılları değerleri Grafik 22'de şöyle gösterilebilmektedir:



Grafik 22. Ekonomik Çerçeve ile İlgili Göstergeler Açısından Afyonkarahisar Belediyesi'nin Performans Verileri-1

İş hayatında gelişmişlik göstergesi olan 1000 kişiye düşen işyeri sayısında ise Afyonkarahisar Belediyesi ortalama 37,89 sayısı ile ortalamanın altında bir başarı sergilemektedir. Yıllar itibariyle ortaya çıkan değerler ise Grafik 23'de şu şekilde görülmektedir:



Grafik 23. Ekonomik Çerçeve ile İlgili Göstergeler Açısından Afyonkarahisar Belediyesi'nin Performans Verileri-2

b. Ekonomik Çerçeve ile İlgili Göstergeler Açısından Benzer Tip Belediyelerle Kıyaslanması

Afyonkarahisar Belediyesi'nin ekonomik çerçeve göstergeleri yönünden 2002-2003 ve 2004 yılları ortalaması sonuçları verileriyle benzer tipteki belediyelerden, Isparta, Kütahya ve Uşak Belediyeleri ile yapılan performans kıyaslaması sonuçları Tablo 20'de şu şekilde gösterilmektedir:

Proje tarafından yalnızca karşılaştırma amacı ile oluşturulmuş olan ilde kişi başına GSMH'nin ülkede kişi başına GSMH'ya oranında Afyonkarahisar Belediyesi'nin diğer belediyelere nazaran en düşük değerde olduğu görülmektedir. Dolayısıyla diğer üç belediyeye nazaran gelişmişlik düzeyi en düşük seviyededir. Hane başına düşen nüfus sayısında en yüksek sayı 3,17 ile Afyonkarahisar Belediyesi'ne aittir.

İş hayatında gelişmişlik göstergesi olarak belirtilen 1000 kişiye düşen işyeri sayısında ise yalnızca Kütahya Belediyesi'ne kıyasla yüksek bir performans elde edilmiştir.

Tablo 20. Afyonkarahisar Belediyesi ve Benzer Tip Üç Belediyenin (Isparta-Kütahya-Uşak) Ekonomik Çerçeve ile İlgili Göstergeler Açısından Belirlenen Performans Sonuçlarının Ortalama Değerleri

Gösterge/Ölçü Türü	Afyonkarahisar Belediyesi için 2002-2003-2004 Yılları Ortalaması	Isparta Belediyesi için 2002-2003-2004 Yılları Ortalaması	Kütahya Belediyesi için 2002-2003-2004 Yılları Ortalaması	Uşak Belediyesi için 2002-2003-2004 Yılları Ortalaması
İlde Kişi Başına GSMH/Ülkede Kişi Başına GSMH (%)	58,85	70,35	84,09	66,90
Nüfus/Hane Sayısı (Sayı)	3,17	3,03	2,70	2,94*
İşyeri Sayısı/1000 Kişi (Sayı)	37,89	60,58	26,16	73,99*

c. Ekonomik Çerçeve ile İlgili Göstergeler Açısından Türkiye Sıralaması

Afyonkarahisar Belediyesi'nin ekonomik çerçeve göstergeleri açısından 2002-2003 ve 2004 yılları itibariyle Proje kapsamında belirlenmiş olan "Belediye" kategorisinde bulunan belediyeler arasındaki performans başarı sırasına bakıldığında elde edilen sonuçlar Tablo 21'de şöyle gösterilmektedir:

Tablo 21. Afyonkarahisar Belediyesi'nin Ekonomik Çerçeve ile İlgili Göstergeler Açısından Türkiye'deki Belediyeler Arasındaki Başarı Sıralamaları

Gösterge/Ölçü Türü	2002 Yılı Başarı Sıralaması	2003 Yılı Başarı Sıralaması	2004 Yılı Başarı Sıralaması
İlde Kişi Başına GSMH/Ülkede Kişi Başına GSMH (%)	35.	36.	51.
Nüfus/Hane Sayısı (Sayı)	24.	25.	30.
İşyeri Sayısı/1000 Kişi (Sayı)	23.	25.	39.

* İşaretli veriler, bazı yıllar için değerlerin 0,00 şeklinde olması nedeniyle, veri toplanamadığı düşüncesiyle o yıl veya yıllar dahil edilmeden alınan ortalamaların sonuçlarıdır. Fakat bazı hizmetlerin özellikleri nedeniyle 0,00 değerinin gerçek değer olduğu kabul edilip üç yılın ortalaması alınmıştır. Ayrıntılı bilgi için www.beper.gov.tr adresinden her yılın verilerine bakılabilir.

Yalnızca karşılaştırma amaçlı oluşturulmuş olan ekonomik çerçeve ile ilgili göstergeler açısından Afyonkarahisar Belediyesi'nin 3 gösterge açısından da 2002-2003 ve 2004 yılları için diğer belediyeler arasında alt sıralarda yer aldığı gözlemlenmektedir.

2. Harcamalar ile İlgili Göstergeler

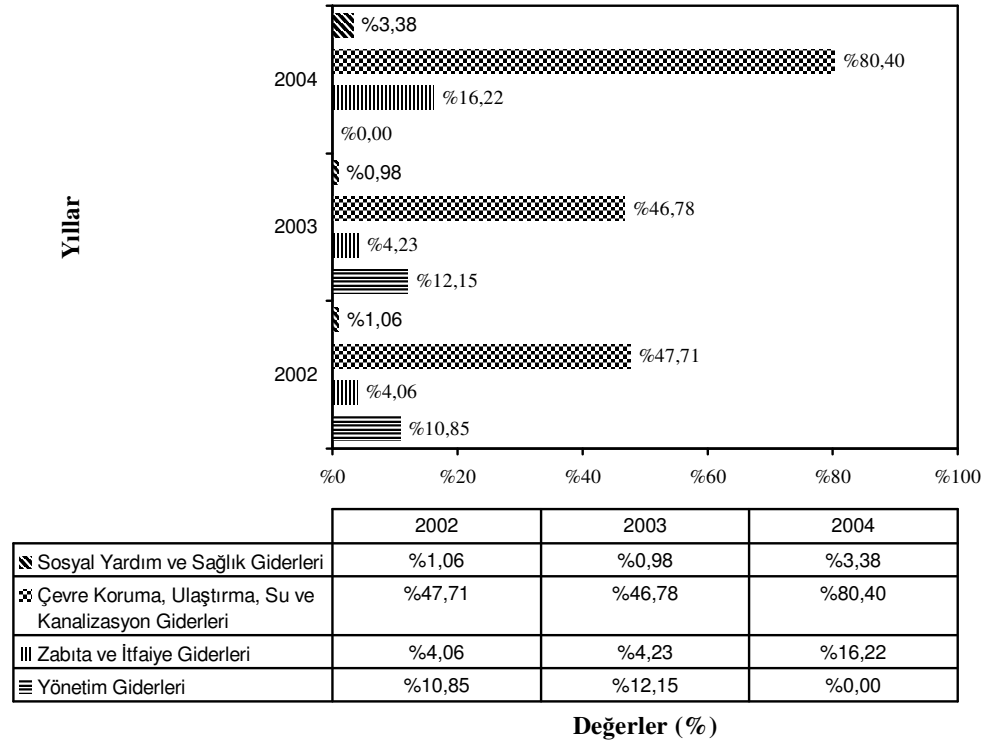
Mali göstergeler kapsamında yer alan harcamalar ile ilgili göstergeler grubu içerisinde yönetim, zabıta-ıtfaiye, sosyal yardım-sağlık, fen işleri, eğitim-kültür-halkla ilişkiler, tarım-ekonomik gelişme, çevre koruma-ulaştırma-su-kanalizasyon ve transfer harcamaları olmak üzere toplam 8 adet harcama unsurunun toplam harcamalar içerisindeki oranının belirtildiği göstergeler yer almaktadır.

a. Harcamalar ile İlgili Göstergeler Açısından Performans Karşılaştırması

Afyonkarahisar Belediyesi'nin harcama göstergeleri açısından performansının değerlendirilmesi sonucunda genel idari ve destek hizmetlerini kapsayan yönetim giderlerinin toplam giderler içerisinde yıllar itibariyle oran olarak %10 civarında seyrettiği ancak 2004 yılı için ya hiç harcama yapılmadığı ya da proje tarafından henüz veri girişi yapılmadığı düşünülmektedir.

Zabıta ve itfaiye giderleri açısından ortalama %4'lük harcamaların 2004 yılında toplam giderler içerisinde %16,22'ye yükselmesi bir başarı göstergesi olarak görülmektedir. Aynı başarı çevre koruma, ulaştırma, su ve kanalizasyon harcamalarında da görülmektedir. Öyle ki Grafik 24'te de görülebildiği gibi %40 civarlarında dolaşan bu harcama oranı 2004 yılı için neredeyse iki kat artarak %80'lere ulaşmıştır.

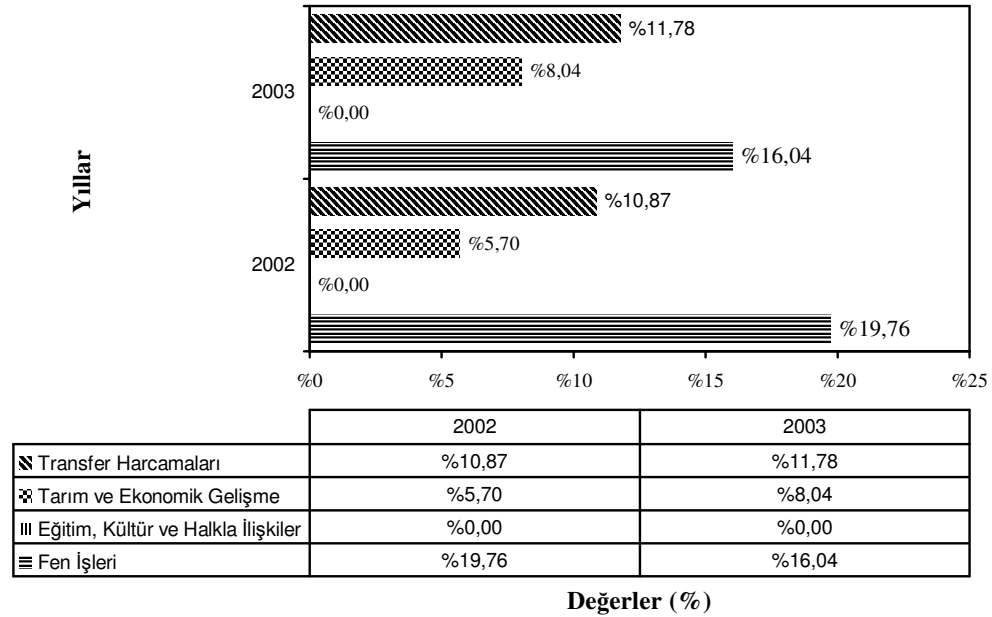
Grafik 24'te de görülen sosyal yardım ve sağlık harcamalarının yıllar itibariyle artışı da olumlu bir gelişme göstergesi olarak görülmektedir.



Grafik 24. Harcamalar ile İlgili Göstergeler Açısından Afyonkarahisar Belediyesi'nin Performans Verileri-1

Fen işleri, tarım ve ekonomik gelişme, transfer harcamaları konusunda yalnızca 2004 yılı için 0,00 değerinin oluşu o yıl için henüz veri girişi yapılmadığının düşünülmesine neden olmakta iken aynı şekilde eğitim, kültür ve halkla ilişkiler konusunda da tüm yıllar için ya giriş yapılmadığı ya da bu konuda hiç harcama yapılmadığı düşünülmektedir.

Grafik 25'te görüldüğü üzere Afyonkarahisar Belediyesi 2003 yılında olumlu bir performans göstergesi olarak tarım ve ekonomik gelişme için yapılan harcamalar da %8,04 oranıyla bir önceki yıla nazaran yaklaşık %3'lük bir artış sağlamıştır.



Grafik 25. Harcamalar ile İlgili Göstergeler Açısından Afyonkarahisar Belediyesi'nin Performans Verileri-2

b. Harcamalar ile İlgili Göstergeler Açısından Benzer Tip Belediyelerle Kıyaslanması

Mali göstergeler grubu içerisinde buluna harcama göstergeleri açısından 2002-2003 ve 2004 yılları ortalaması alınarak oluşturulmuş verilerle Afyonkarahisar Belediyesi'nin, kendisine benzer özellikler taşıyan Isparta, Kütahya ve Uşak Belediyeleri ile performans kıyaslaması yapıldığında Tablo 22'de de görüldüğü gibi, aslında tamamıyla karşılaştırma amacı güdülmüş bir veri seti olan harcama göstergelerinde Afyonkarahisar Belediyesi yönetim harcamaları açısından üçüncü sıradayken, zabıta ve itfaiye hizmetleri ile ilgili harcamalar konusunda 8,17 ile diğer belediyeler arasında iyi bir sonuç elde etmiştir.

Afyonkarahisar Belediyesi'nin çevre koruma, ulaştırma, su ve kanalizasyon hizmetleri için ve sosyal yardım ve sağlık hizmetleri için yapılan harcamalar konusunda Isparta, Kütahya ve Uşak Belediyeleri arasında en yüksek miktara sahip olduğu görülürken, fen işleri konusunda da en düşük miktara sahip belediye olduğu görülmektedir. Tarım ve ekonomik gelişme ve eğitim, kültür, halkla ilişkiler konusunda geride kalan Afyonkarahisar Belediyesi'nin transfer harcamaları açısından Uşak ve Isparta Belediyeleri'nin üzerinde olduğu görülebilmektedir.

Tablo 22. Afyonkarahisar Belediyesi ve Benzer Tip Üç Belediyenin (Isparta-Kütahya-Uşak) Harcamalar ile İlgili Göstergeler Açısından Belirlenen Performans Sonuçlarının Ortalama Değerleri

Gösterge/Ölçü Türü	Afyonkarahisar Belediyesi için 2002-2003-2004 Yılları Ortalaması	Isparta Belediyesi için 2002-2003-2004 Yılları Ortalaması	Kütahya Belediyesi için 2002-2003-2004 Yılları Ortalaması	Uşak Belediyesi için 2002-2003-2004 Yılları Ortalaması
Yönetim (%)	7,66	14,44	6,02	11,03
Zabıta ve İtfaiye Giderleri (%)	8,17	8,43	4,60	5,23
Çevre Koruma, Ulaştırma ve Su ve Kanalizasyon (%)	58,29	29,93	44,95	30,33
Sosyal Yardım ve Sağlık (%)	1,80	0,49	1,56	0,03*
Fen İşleri (%)	11,93	26,19	25,37	43,31
Eğitim, Kültür ve Halkla İlişkiler (%)	0,00*	0,00*	3,62	0,17
Tarım ve Ekonomik Gelişme (%)	4,58*	14,99	5,45	5,17
Transfer Harcamaları (%)	7,55*	5,50	8,39	4,71

c. Harcamalar ile İlgili Göstergeler Açısından Türkiye Sıralaması

Afyonkarahisar Belediyesi'nin harcama göstergeleri açısından 2002-2003 ve 2004 yılları itibariyle Proje kapsamında belirlenmiş olan "Büyükşehir Belediyesi", "Belediye" ve "Büyükşehire Bağlı İlçe ve İlk Kademe Belediyeler" kategorileri arasından "Belediye" kategorisinde bulunan belediyeler arasındaki performans başarı sırası Tablo 23'de şöyle gösterilmektedir.

* İşaretili veriler, bazı yıllar için değerlerin 0,00 şeklinde olması nedeniyle, veri toplanamadığı düşüncesiyle o yıl veya yıllar dahil edilmeden alınan ortalamanın sonuçlarıdır. Fakat bazı hizmetlerin özellikleri nedeniyle 0,00 değerinin gerçek değer olduğu kabul edilip üç yılın ortalaması alınmıştır. Ayrıntılı bilgi için www.beper.gov.tr adresinden her yılın verilerine bakılabilir.

Tablo 23. Afyonkarahisar Belediyesi'nin Harcamalar İle İlgili Göstergeler Açısından Türkiye'deki Belediyeler Arasındaki Başarı Sıralamaları

Gösterge/Ölçü Türü	2002 Yılı Başarı Sıralaması	2003 Yılı Başarı Sıralaması	2004 Yılı Başarı Sıralaması
Yönetim (%)	27.	24.	71.
Zabıta ve İtfaiye Giderleri (%)	28.	26.	4.
Çevre Koruma, Ulaştırma ve Su ve Kanalizasyon (%)	2.	3.	1.
Sosyal Yardım ve Sağlık (%)	25.	23.	11.
Fen İşleri (%)	40.	42.	69.
Eğitim, Kültür ve Halkla İlişkiler (%)	34.	32.	51.
Tarım ve Ekonomik Gelişme (%)	19.	8.	65.
Transfer Harcamaları (%)	24.	20.	71.

Afyonkarahisar Belediyesi'nin harcamalar ile ilgili göstergeler açısından başarı sıralarına bakıldığında Tablo 23'te, yönetim, fen işleri, eğitim-kültür-halkla ilişkiler, tarım-ekonomik gelişme ve transfer harcamaları açısından 2002 ve 2003 yılları için orta sıralarda ancak 2004 yılı için oldukça alt sıralarda yer aldığı gözlemlenmektedir.

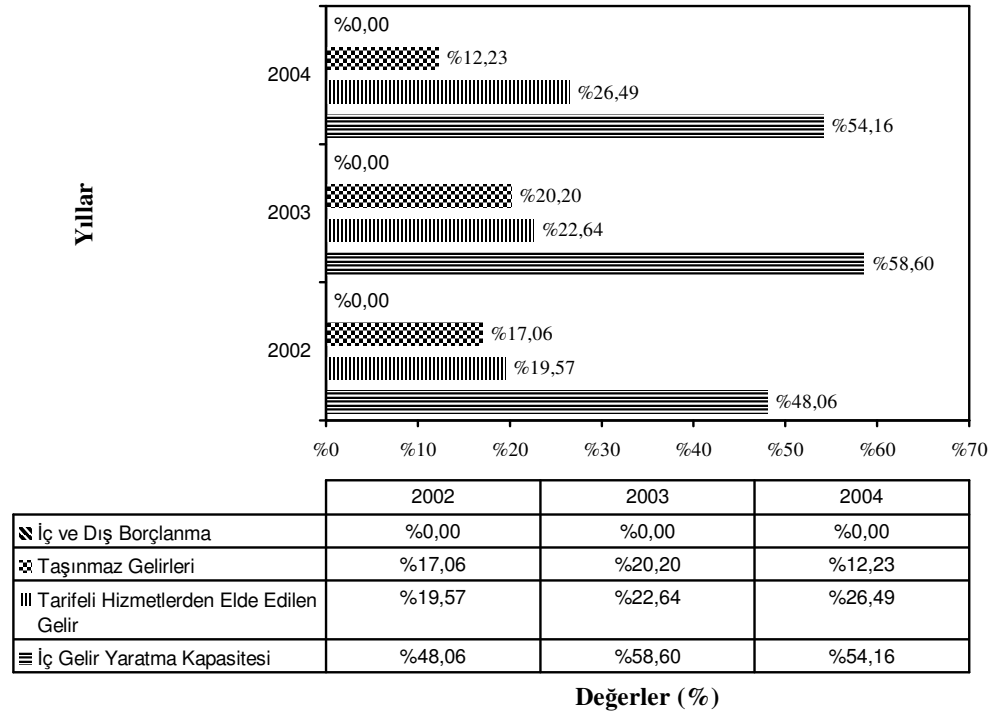
Zabıta-ıtfaiye giderleri ve sosyal yardım-sağlık harcamaları açısından 2002 ve 2003 yılları için orta sıralarda yer alan Afyonkarahisar Belediyesi'nin 2004 yılında üst sıralara yükseldiği, çevre koruma-ulaştırma-su-kanalizasyon harcamaları açısından ise üç yıl için de oldukça üst sıralarda yer aldığı görülmektedir.

3. Gelirler ile İlgili Göstergeler

Mali göstergeler kapsamında üçüncü gösterge grubu olan gelir ile ilgili göstergeler arasında, iç gelir yaratma kapasitesi, tarifeli hizmetlerden elde edilen gelir, taşınmaz gelirleri ve iç-dış borçlanma olmak üzere toplam 4 gösterge yer almaktadır.

a. Gelirler ile İlgili Göstergeler Açısından Performans Karşılaştırması

Merkezi hükümetten elde edilen gelir dışındaki gelirler konusunda Afyonkarahisar Belediyesi, Grafik 26’da görüldüğü gibi iç gelir yaratma kapasitesinde genelde başarılı bir performans çizmektedir.



Grafik 26. Gelirler ile İlgili Göstergeler Açısından Afyonkarahisar Belediyesi'nin Performans Verileri

Tarifeli hizmetlerden elde edilen gelirlerde de 2002 yılından 2004 yılına kadar %7'lik bir artış sağlanmış olması da Afyonkarahisar Belediyesi'nin bu konuda iyi bir performans gösterdiğini ortaya çıkarmaktadır.

Taşınmaz gelirlerinde de üç yıl ortalaması olarak %16, 49 ile iyi bir sonuç elde edilmiştir. İç ve dış borçlanma konusunda görülen %0,00'lık değer in aslında iyi bir başarı göstergesi olduğu bilinse de proje tarafından üç yıl için de bu konuda veri girişi yapılmadığı düşünülmektedir.

b. Gelirler ile İlgili Göstergeler Açısından Benzer Tip Belediyelerle Kıyaslanması

Merkezi hükümetten sağlanan gelirler dışında, Afyonkarahisar Belediyesi'nin 2002-2003 ve 2004 yılları performanslarının ortalaması alınarak oluşturulmuş veriler ile Isparta, Kütahya ve Uşak belediyeleri ile performansının kıyaslanması sonucunda Tablo 24'te de görülebilen şu sonuçlar ortaya çıkmıştır:

Afyonkarahisar Belediyesi iç gelir yaratma kapasitesi açısından Uşak Belediyesi ile aynı performans başarısını paylaşmakta ve tarifeli hizmetlerden elde edilen gelir konusunda da başarı göstererek hemen hemen aynı sonuçlarla Kütahya ve Uşak Belediyeleri'nin arkasından gelmektedir. Taşınmaz gelirleri diğer üç belediyeye oranla en yüksek düzeyde olan Afyonkarahisar Belediyesi'nin ve diğer belediyelerin iç ve dış borçlanma konusundaki verilerinin 0,00 olmasından dolayı verilerin henüz yayınlanmadığı düşünülmektedir.

Tablo 24. Afyonkarahisar Belediyesi ve Benzer Tip Üç Belediyenin (Isparta-Kütahya-Uşak) Gelirler ile İlgili Göstergeler Açısından Belirlenen Performans Sonuçlarının Ortalama Değerleri

Gösterge/Ölçü Türü	Afyonkarahisar Belediyesi için 2002-2003-2004 Yılları Ortalaması	Isparta Belediyesi için 2002-2003-2004 Yılları Ortalaması	Kütahya Belediyesi için 2002-2003-2004 Yılları Ortalaması	Uşak Belediyesi için 2002-2003-2004 Yılları Ortalaması
İç Gelir Yaratma Kapasitesi (%)	53,60	34,98	50,51	53,57
Tarifeli Hizmetlerden Elde Edilen Gelir (%)	22,90	5,08	26,04	23,32
Taşınmaz Gelirleri (%)	16,49	15,64	8,17	4,35
İç ve Dış* Borçlanma	0,00	0,00	0,00	0,00

* “İç ve Dış Borçlanmalar” ile ilgili 0,00 değerinin bulunması, her ne kadar hiç borçlanılmadığı izlenimini bıraksın da borçlar ile ilgili diğer göstergelerin 0,00 değerinden yüksek olmasından dolayı bu gösterge için veri girişinin yapılmadığının düşülmesine neden olmaktadır. Ayrıntılı bilgi için www.beper.gov.tr adresinden her yılın verilerine bakılabilir.

c. Gelirler ile İlgili Göstergeler Açısından Türkiye Sıralaması

Afyonkarahisar Belediyesi'nin gelir göstergeleri açısından Proje kapsamında belirlenmiş olan "Belediye" kategorisinde bulunan belediyeler arasındaki 2002-2003 ve 2004 yılları itibariyle performans başarı sırasına bakıldığında elde edilen sonuçlar Tablo 25'de gösterilmektedir.

Tablo 25'te de görülebildiği gibi, Afyonkarahisar Belediyesi'nin gelirler ile ilgili göstergelerden iç gelir yaratma kapasitesi ve tarifeli hizmetlerden elde edilen gelir açısından orta sıralarda yer aldığı, taşınmaz gelirleri açısından 2002 ve 2003 yılları için üst ancak 2004 yılı için orta sıralarda yer aldığı, iç ve dış borçlanma açısından ise 3 yıl için de 2. sırada yer aldığı gözlemlenmektedir.

Tablo 25. Afyonkarahisar Belediyesi'nin Gelirler ile İlgili Göstergeler Açısından Türkiye'deki Belediyeler Arasındaki Başarı Sıralamaları

Gösterge/Ölçü Türü	2002 Yılı Başarı Sıralaması	2003 Yılı Başarı Sıralaması	2004 Yılı Başarı Sıralaması
İç Gelir Yaratma Kapasitesi (%)	15.	7.	10.
Tarifeli Hizmetlerden Elde Edilen Gelir (%)	17.	13.	10.
Taşınmaz Gelirleri (%)	4.	7.	13.
İç ve Dış Borçlanma	2.	2.	2.

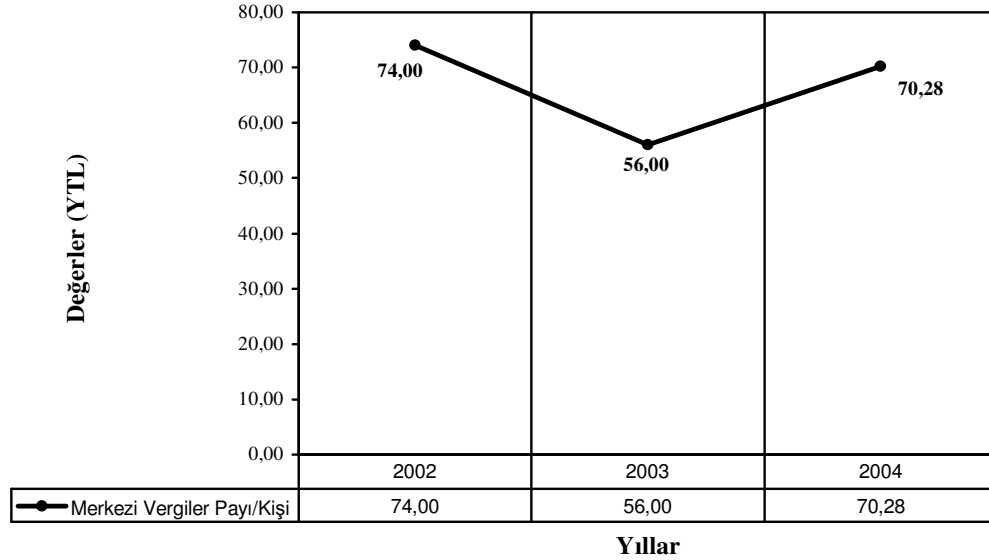
4. Diğer Mali Göstergeler

Diğer mali göstergeler grubu içerisinde, kişi başına düşen yıl sonu mali varlık ve borç miktarı, kişi başına yıllık bütçe büyüklüğü, kesin hesaba göre kişi başına ne kadar harcama gerçekleştiği, bütçe gerçekleşmesi, kişi başına merkezi vergilerden alınan pay, kesin hesap açık veya fazlası ve kişi başına harcamalara katılma payları olmak üzere toplam 8 gösterge yer almaktadır.

a. Diğer Mali Göstergeler Açısından Performans Karşılaştırması

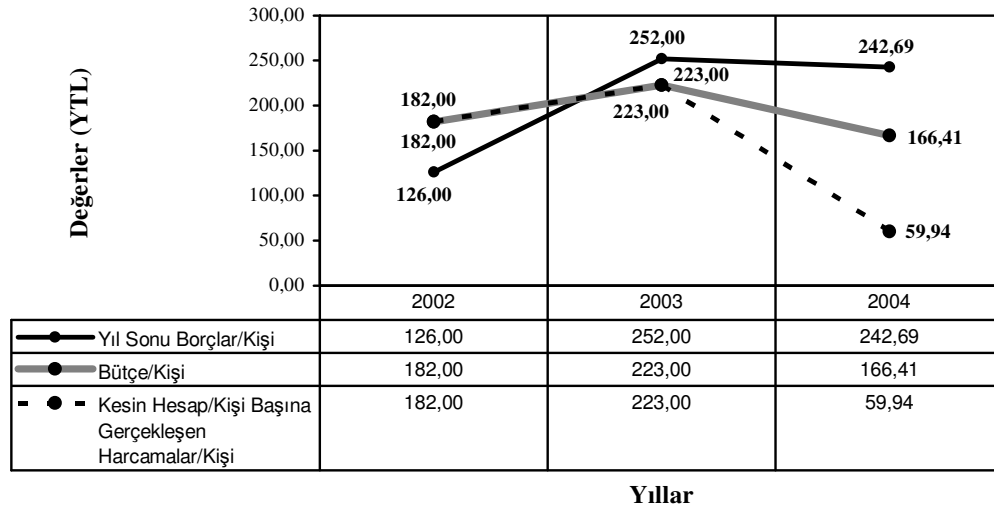
Diğer mali göstergeler grubuna ise yıl sonu mali varlıklar, yıl sonu borçlar, bütçe, merkezi vergiler payı, harcamalara katılım payları gibi unsurlar dahildir. Afyonkarahisar Belediyesi'nin bu göstergeler açısından performansına bakılacak olursa,

kişi başına genel bütçeden alınan payı gösteren ve herhangi bir performansın söz konusu olmadığı merkezi vergi gelirleri payı göstergesine göre ise Grafik 27'de de görülebildiği gibi bir grafik sergilenmiştir ve sonuç olarak ortalama 66,76 Ytl sonucu ortaya çıkmaktadır.



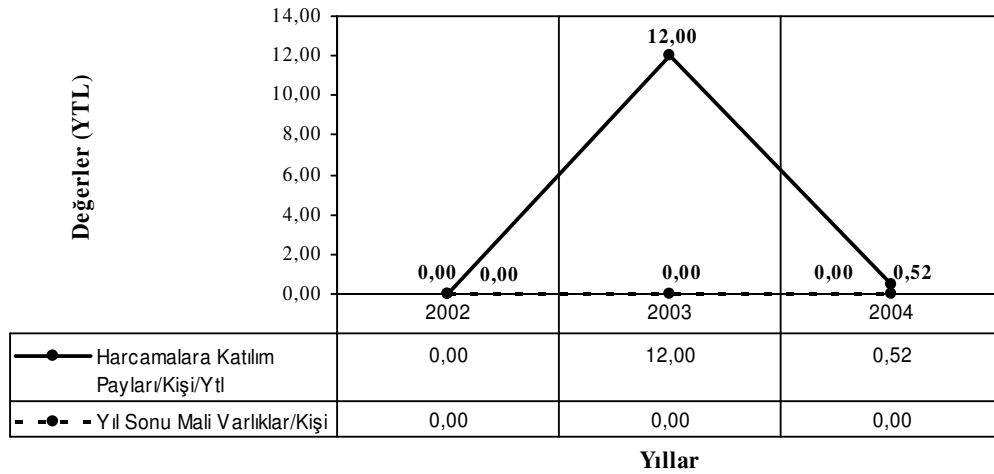
Grafik 27. Diğer Mali Göstergeler Açısından Afyonkarahisar Belediyesi'nin Performans Verileri-1

Yıl sonu borçları kişi başına düşen miktarına baktığımızda ise 2002 ile 2003 yılları arasında büyük miktarda bir artış gerçekleşmiş ancak çok az da olsa 2004 yılı için 242,69 Ytl ile yaklaşık 10 Ytl'lik bir düşüş gerçekleşmiştir. Genel itibariyle borç miktarının kişi başına düşen değerinin yüksekliği performans başarısızlığının bir göstergesi olarak nitelendirilmektedir. Kişi başına düşen yıllık bütçe büyüklüğüne bakıldığında en yüksek değer ile en yüksek başarı 2003 yılında sağlanmıştır ancak özellikle 2004 yılında 166,41 Ytl ile büyük bir performans düşüşü gözlenmektedir. Aynı başarı kesin hesaba göre kişi başına düşen harcamalara bakıldığında da görülebilmektedir. Ancak 2004 yılı için ortaya çıkan düşüş 59,94 Ytl ile yarıdan da fazladır. Sonuç olarak bütçe büyüklüğü ve kişi başına düşen harcama miktarı konusunda Afyonkarahisar Belediyesi 2003 yılında yüksek performanslı ancak 2004 yılında düşük performanslı bir grafik çizmektedir. Sonuçlar, Grafik 28'de ayrıntılı olarak şu şekilde gösterilmektedir:



Grafik 28. Diğer Mali Göstergeler Açısından Afyonkarahisar Belediyesi'nin Performans Verileri-2

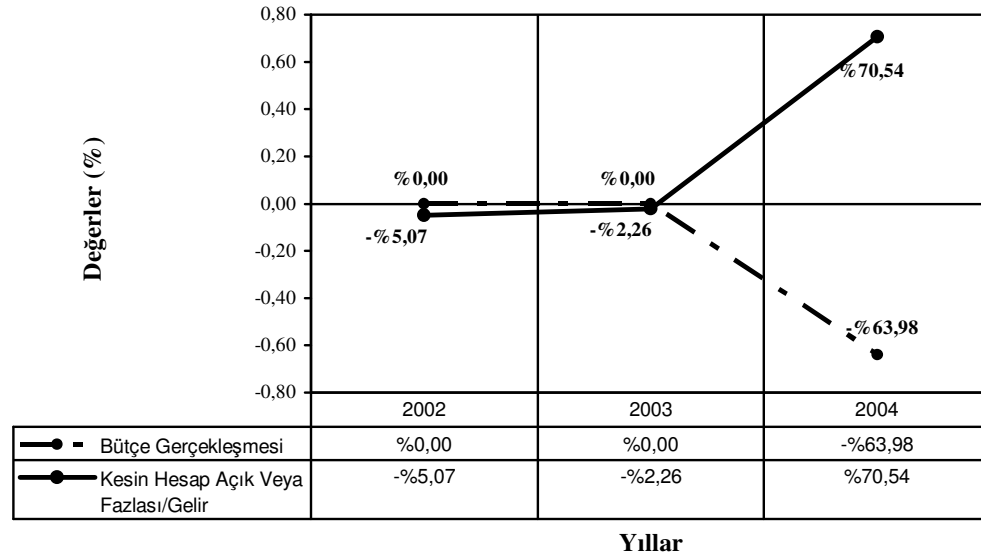
Kişi başına düşen belediye yatırımlarına katılım paylarına bakıldığında Grafik 29'da da görülebildiği gibi ancak 12,00 Ytl ile 2003 yılında olumlu bir sonuca ulaşıldığı, yıl sonu mali varlıklar konusunda henüz bir veri girişi yapılmadığı düşünülmektedir.



Grafik 29. Diğer Mali Göstergeler Açısından Afyonkarahisar Belediyesi'nin Performans Verileri-3

Bütçe gerçekleşmesi konusunda 2002 ve 2003 yıllarında iyi bir performans gösterilirken 2004 yılında %63,98 ile kesin hesaba göre giderlerin bütçe hesabına göre tahmin edilen giderlere oranla yüksek çıktığı dolayısıyla düşük performans elde edildiği görülmektedir. Kesin hesap gelirleri ile giderleri arasındaki farkın gelirlere oranına baktığımızda ise 2002 yılında elde edilen % -5,07'den 2004 yılında %70,54'e

yükselmesiyle en yüksek performansın 2004 yılında elde edildiği görülebilmektedir. Bu iki göstergenin değerleri Grafik 30'da şöyle gösterilmektedir:



Grafik 30. Diğer Mali Göstergeler Açısından Afyonkarahisar Belediyesi'nin Performans Verileri-4

b. Diğer Mali Göstergeler Açısından Benzer Tip Belediyelerle Kıyaslanması

Mali göstergeler grubu içerisinde bulunan diğer mali göstergeler açısından Afyonkarahisar Belediyesi'nin, benzer özellikler taşıyan Isparta, Kütahya ve Uşak Belediyeleri ile 2002-2003 ve 2004 yılları ortalama verileriyle yapılan kıyaslamada Tablo 26'da da görülen şu sonuçlar elde edilmiştir:

Yıl sonu mali varlıklar konusunda, kişi başına 2,25 Ytl ile en net sonuca sahip olan Kütahya Belediyesi, kişi başına düşen yıl sonu borçları konusunda ise en belirsiz sonuca sahiptir. Aynı kriterde kişi başına 206,89 Ytl ile diğer belediyelere nazaran oldukça yüksek bir borç miktarı gözükürken Afyonkarahisar Belediyesi'nin bu konuda düşük performansa sahip olduğu söylenebilmektedir.

Kişi başına düşen yıllık bütçe büyüklüğü göstergesinde ise 208,47 Ytl ile en yüksek başarıya sahip Uşak Belediyesi'nin yanında 190,47 Ytl ile ikinci sırada yer alan Afyonkarahisar Belediyesi, kesin hesaba göre belirlenen kişi başına gerçekleşen harcamalar konusunda 154,98 Ytl ile iyi bir performans değeri elde etmekte ancak diğer belediyeler arasında üçüncü sırada yer almaktadır.

Yalnızca karşılaştırma amaçlı olan kişi başına genel bütçeden alınan payın belirtildiği gösterge açısından 66,76 Ytl ile en yüksek değere sahip olan Afyonkarahisar Belediyesinin, harcamalara katılım payı ve bütçe gerçekleşmesi konusunda ise diğer üç belediye arasında başarısız bir durumda olduğu gözlemlenmektedir.

Kesin hesap gelirleri ile giderleri arasındaki farkın gelirlere oranı konusunda Afyonkarahisar Belediyesi'nin %21,07 oranı ile Isparta, Kütahya ve Uşak Belediyeleri arasında bu gösterge açısından en yüksek performansa sahip belediye olduğu görülebilmektedir.

Tablo 26. Afyonkarahisar Belediyesi ve Benzer Tip Üç Belediyenin (Isparta-Kütahya-Uşak) Diğer Mali Göstergeler Açısından Belirlenen Performans Sonuçlarının Ortalama Değerleri

Gösterge/Ölçü Türü	Afyonkarahisar Belediyesi için 2002-2003-2004 Yılları Ortalaması	Isparta Belediyesi için 2002-2003-2004 Yılları Ortalaması	Kütahya Belediyesi için 2002-2003-2004 Yılları Ortalaması	Uşak Belediyesi için 2002-2003-2004 Yılları Ortalaması
Yıl Sonu Mali Varlıklar/Kişi (Ytl)	0,00*	1,00*	2,25	10,00*
Yıl Sonu Borçlar/Kişi (Ytl)	206,89	22,78	0,00*	65,16
Bütçe/Kişi(Ytl)	190,47	175,84	169,64	208,47
Kesin Hesap/Kişi Başına Gerçekleşen Harcamalar/Kişi (Ytl)	154,98	156,99	146,26	179,47
Merkezi Vergiler Payı/Kişi (Ytl)	66,76	57,10	58,55	57,67
Harcamalara Katılma Payları/Kişi (Ytl)	4,17	21,67	1,04	5,71
Bütçe Gerçekleşmesi (%)	-21,32*	-8,32*	-11,63	-11,75
Kesin Hesap Açık veya Fazlası/Gelir (%)	21,07	-5,66	-2,09	1,09

* İşaretili veriler, bazı yıllar için değerlerin 0,00 şeklinde olması nedeniyle, veri toplanamadığı düşüncesiyle o yıl veya yıllar dahil edilmeden alınan ortalamaların sonuçlarıdır. Fakat bazı hizmetlerin özellikleri nedeniyle 0,00 değerinin gerçek değer olduğu kabul edilip üç yılın ortalaması alınmıştır. Ayrıntılı bilgi için www.beper.gov.tr adresinden her yılın verilerine bakılabilir.

c. Diğer Mali Göstergeler Açısından Türkiye Sıralaması

Afyonkarahisar Belediyesi'nin diğer mali göstergeler açısından 2002-2003 ve 2004 yılları itibariyle Proje kapsamında belirlenmiş olan "Belediye" kategorisinde bulunan belediyeler arasındaki performans başarı sırası Tablo 27'de şöyle gösterilmektedir.

Tablo 27. Afyonkarahisar Belediyesi'nin Diğer Mali Göstergeler Açısından Türkiye'deki Belediyeler Arasındaki Başarı Sıralamaları

Gösterge/Ölçü Türü	2002 Yılı Başarı Sıralaması	2003 Yılı Başarı Sıralaması	2004 Yılı Başarı Sıralaması
Yıl Sonu Mali Varlıklar/Kişi (Ytl)	16.	13.	18.
Yıl Sonu Borçlar/Kişi (Ytl)	46.	47.	74.
Bütçe/Kişi(Ytl)	12.	16.	45.
Kesin Hesap/Kişi Başına Gerçekleşen Harcamalar/Kişi (Ytl)	6.	11.	65.
Merkezi Vergiler Payı/Kişi (Ytl)	3.	7.	39.
Harcamalara Katılma Payları/Kişi (Ytl)	29.	2.	37.
Bütçe Gerçekleşmesi (%)	6.	5.	73.
Kesin Hesap Açık veya Fazlası/Gelir (%)	25.	16.	4.

Diğer mali göstergeler açısından Afyonkarahisar Belediyesi'nin diğer belediyeler arasındaki başarı sıralarına bakıldığında Tablo 27'de kişi başına düşen yıl sonu borçlar açısından özellikle 2004 yılı olmak üzere 3 yıl için de oldukça alt sıralarda yer alan Afyonkarahisar Belediyesi'nin, kişi başına bütçe büyüklüğü, kesin hesaba göre kişi başına gerçekleşen harcamalar, kişi başına merkezi vergilerden alınan pay ve bütçe gerçekleşmesi göstergeleri açısından ise 2002 ve 2003 yılları için üst sıralarda yer aldığı ancak 2004 yılı için alt sıralara gerilediği görülmektedir.

Kişi başına harcamalara katılma payları açısından yalnızca 2002 yılında 2. sırada yer alan Afyonkarahisar Belediyesi'nin diğer yıllarda alt sıralara gerilediği, kişi başına düşen yıl sonu mali varlıklar açısından 3 yıl için de orta sıralarda yer aldığı ve

kesin hesap açık veya fazlası açısından ise 2002 yılından itibaren bir yükselişle 2004 yılı için 4. sırada yer aldığı gözlemlenmektedir.

D) Anahtar Başarı Göstergeleri Kapsamında Performans Değerlendirmesi

Afyonkarahisar Belediyesinin 2002-2003 ve 2004 yılları itibariyle BEPER Projesi tarafından “Anahtar Başarı Göstergeleri” olarak belirlenen:

- Hizmet Kalitesi,
- Hizmet Sunumu Sonuçları,
- Yönetsel Etkinlik,
- Çevre Koruma ve
- Hizmet Maliyeti

unsurları açısından, projeden alınan veriler ile başarısı değerlendirildiğinde şu sonuçlar elde edilmektedir:

1. 2002 Yılı İçin Performans Ölçümü Sonuçları

2002 yılı için “Hizmet Kalitesi”nde elde edilen %70,72’lik sonucun su ve kanalizasyon hizmetleri ile kamu taşımacılık hizmetlerinde başarılı performansa ulaşılması için arzulanan hedef değere yakın bir sonuç olduğu görülmektedir. Dolayısıyla 2002 yılı için Afyonkarahisar Belediyesi’nin hizmet kalitesi açısından başarılı olduğu söylenebilmektedir.

“Hizmet Sunumu Sonuçları”nda ise eksi (-) bir değer alınarak kişi başına -18,93 Ytl sonucuna ulaşıldığı gözlemlenmektedir. Bu sonuç, su ve kanalizasyon, katı atık ve kamu taşımacılığı gibi hizmetlerin sunumunun ardından zarar elde edildiği ve bu zararın kişi başına -18,93 Ytl olduğu anlamına gelmektedir. Sonucun hem (-) eksi hem de yüksek bir değerde oluşu, kurumun 2002 yılı için hizmet sunumu performansı konusunda başarısız olduğunu göstermektedir.

Afyonkarahisar Belediyesi’nin 2002 yılı için anahtar başarı göstergelerinden “Yönetsel Etkinlik” açısından %98,30 sonucu ile oldukça başarılı bir yıl geçirdiği gözlemlenmektedir. Böylece katı atık toplama, su ve kanalizasyon hizmetlerinde tahakkuk ve tahsilat oranlarının yüksek olması dolayısıyla başarılı bir performans sağlanmıştır.

“Çevre Koruma” faaliyetleri açısından Afyonkarahisar Belediyesi 2002 yılı için %54'lük oran ile benzer tip belediyelere oranla iyi bir sonuç elde etmiştir. Bu sonuca göre su kayıpları, atık su toplama ve arıtma, yağmur suyu toplama, katı atık toplama ve bertarafı olmak üzere toplam 6 faktörün ortalaması alınarak hesaplanan “Çevre Koruma” göstergesi açısından ortalamanın üzerinde bir başarı elde edilmiştir.

Su, katı atık, kamu taşımacılığı gibi hizmetlerin görece tarifelerinin, personel verimliliği de göz önünde bulundurularak GSMH ya indirgenmiş bir şekilde hesaplanmasıyla tespit edilen “Hizmet Maliyeti” konusunda Afyonkarahisar Belediyesi, elde edilen %30,40'lık sonuç ile yüksek maliyetli hizmet sunduğundan ve bu durumda verimlilikten bahsedilmeyeceğinden 2002 yılı için “Hizmet Maliyeti” konusunda düşük performanslı olarak nitelendirilmektedir.

Afyonkarahisar Belediyesi'nin 2002 yılı için “Anahtar Başarı Göstergeleri” açısından performans ölçüm sonuçları Tablo 28'de şu şekilde gösterilmektedir:

Tablo 28. Afyonkarahisar Belediyesi'nin 2002 Yılı için Anahtar Başarı Göstergeleri Açısından Performans Ölçüm Sonuçları

Gösterge/Ölçü Türü	Ölçüm Sonuçları	Başarı Göstergesi	Değerlendirme
Hizmet Kalitesi	% 70,72	Yüksek kalite için % 100'e yakın sonuçlar.	Başarılı performans sağlanmıştır.
Hizmet Sunumu Sonuçları (Ytl/Kişi)	Kişi başına -18,93 Ytl	Sıfır değerinin elde edilmesi zararın olmadığını gösterir.	Düşük performans elde edilmiştir.
Yönetmel Etkinlik	% 98,30	% 100'e yakın sonuçlar alınmalıdır.	İyi bir sonuçla yüksek performans sağlanmıştır
Çevre Koruma	% 54,63	% 100'e yakın sonuçlar alınmalıdır.	Ortalamanın biraz üstünde bir başarı elde edilmiştir.
Hizmet Maliyeti	% 30,40	% 0'a yakın değerler alınmalıdır.	Hizmetler, yüksek maliyetle sağlanmıştır. Düşük performans elde edilmiştir.

2. 2003 Yılı İçin Performans Ölçümü Sonuçları

Afyonkarahisar Belediyesi'nin “Hizmet Kalitesi” göstergesi açısından performans ölçüm sonucuna bakıldığında görülen %71,53'lük sonucun, taşımacılık, su ve kanalizasyon gibi hizmetlerde fena sayılmayacak bir başarı elde edildiği sonucuna varılmaktadır.

2003 yılında Afyonkarahisar Belediyesi tarafından sağlanan hizmetler sonucunda kişi başına -16,68 Ytl'lik bir zarar elde edildiği görülmektedir. Dolayısıyla “Hizmet Sunumu Sonuçları” açısından 2003 yılı, düşük performans ile geçirilmiştir.

Hizmetlerin tahakkuk ve tahsilat oranlarının ne ölçüde gerçekleştiğini ifade eden “Yönetmel Etkinlik” göstergesi açısından Afyonkarahisar Belediyesi, %66,22 değerindeki oran ile 2003 yılında orta düzeyde bir performans başarısı elde etmiştir.

“Çevre Koruma” göstergesi açısından 2003 yılı için %56,48'lik bir sonuç, Afyonkarahisar Belediyesi'nin çevre koruma faaliyetleri konusunda yalnızca ortalamanın biraz üzerinde bir performans başarısı elde ettiğini göstermektedir.

Afyonkarahisar Belediyesi'nin 2003 yılı için gerçekleştirdiği hizmetlerin hazırlanması ve sunumundaki tüm maliyetlerinin %48,38'lik gibi yüksek bir oranda bulunması, “Hizmet Sunumu Sonuçları” göstergesindeki yüksek zararı da bir nebze açıklamaktadır. Sonuç olarak “Hizmet Maliyeti” açısından oldukça düşük bir performans elde edilmiştir.

Afyonkarahisar Belediyesi'nin 2003 yılı için “Anahtar Başarı Göstergeleri” açısından performans ölçüm sonuçları Tablo 29'de şu şekilde gösterilmektedir:

Tablo 29. Afyonkarahisar Belediyesi'nin 2003 Yılı için Anahtar Başarı Göstergeleri Açısından Performans Ölçüm Sonuçları

Gösterge/Ölçü Türü	Ölçüm Sonuçları	Başarı Göstergesi	Değerlendirme
Hizmet Kalitesi	% 71,53	Yüksek kalite için % 100'e yakın sonuçlar.	Başarılı performans sağlanmıştır.
Hizmet Sunumu Sonuçları (Ytl/Kişi)	Kişi başına -16,68 Ytl	Sıfır değerinin elde edilmesi zararın olmadığını gösterir.	Düşük performans elde edilmiştir.
Yönetmel Etkinlik	% 66,22	% 100'e yakın sonuçlar alınmalıdır.	Orta düzeyde performans başarısı sağlanmıştır
Çevre Koruma	% 56,48	% 100'e yakın sonuçlar alınmalıdır.	Ortalamanın biraz üstünde bir başarı elde edilmiştir.
Hizmet Maliyeti	% 48,38	% 0'a yakın değerler alınmalıdır.	Hizmetler, çok yüksek maliyetle sağlanmıştır. Düşük performans elde edilmiştir.

3. 2004 Yılı İçin Performans Ölçümü Sonuçları

2004 yılı Afyonkarahisar Belediyesi “Hizmet Kalitesi” performans sonuçlarına baktığımızda ise %78,12 sonucuyla hizmetlerin kalite unsuru dikkate alınarak sunulduğu ve hizmet kalitesinden vatandaşların memnun olduğu dolayısıyla da başarılı bir performans elde edildiği anlaşılmaktadır.

“Hizmet Sunumu Sonuçları” açısından Afyonkarahisar Belediyesi, kişi başına düşen -4,27 Ytl’lik sonuç ile az zarar etmiştir ve aynı zamanda sıfıra yakın bir sonuç elde ederek de performans açısından başarı sağlamıştır. Bunun yanında hizmetler sonucunda elde edilen tahsilat oranının 2004 yılı için %71,61 olması Afyonkarahisar Belediyesi’nin “Yönetsel Etkinlik” açısından başarılı bir yıl geçirdiğini göstermektedir.

Afyonkarahisar Belediyesi’nin 2004 yılı içerisinde %53,63 oranında çevre koruma faaliyetleri gerçekleştirmesi başarısız olarak nitelendirilemeyen ancak çok da yüksek olarak ifade edilemeyen orta değerlerin biraz üstünde bir başarı göstergesidir.

Afyonkarahisar Belediyesi tarafından % 0 maliyetle hizmet sunulması demek oldukça verimli bir yıl geçirilerek yüksek performans elde edildiği anlamını taşımaktadır. Ancak bu sonucun 2004 yılı veri girişi yapılmadığı ihtimalini de içermesi, aslında bu konuda kesin olarak bir yorum yapılmamasını gerektirmektedir.

Afyonkarahisar Belediyesi’nin 2004 yılı için “Anahtar Başarı Göstergeleri” açısından performans ölçüm sonuçları Tablo 30’da şu şekilde gösterilmektedir:

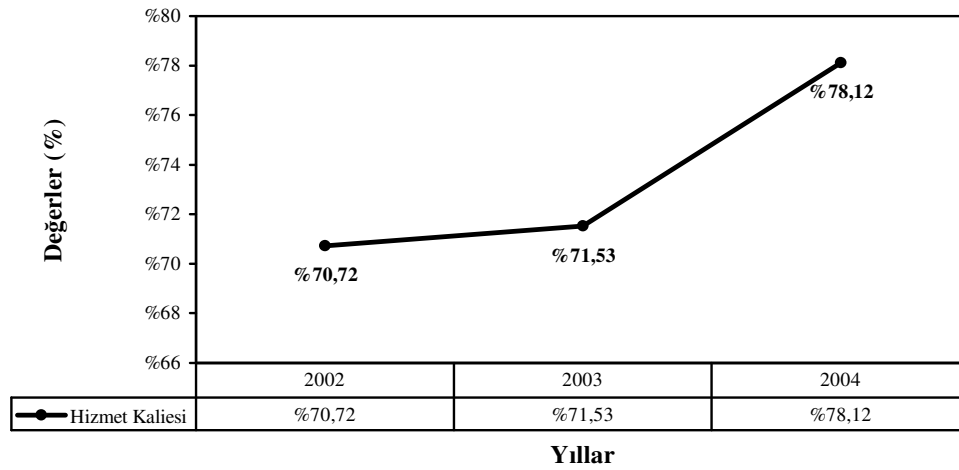
Tablo 30. Afyonkarahisar Belediyesi’nin 2004 Yılı için Anahtar Başarı Göstergeleri Açısından Performans Ölçüm Sonuçları

Gösterge/Ölçü Türü	Ölçüm Sonuçları	Başarı Göstergesi	Değerlendirme
Hizmet Kalitesi	% 78,12	Yüksek kalite için % 100’e yakın sonuçlar.	Başarılı performans sağlanmıştır.
Hizmet Sunumu Sonuçları (Ytl/Kişi)	Kişi başına -4,27 Ytl	Sıfır değerinin elde edilmesi zararın olmadığını gösterir.	Düşük bir zarar elde edildiğinden nispeten başarı elde edilmiştir.
Yönetsel Etkinlik	% 71,61	% 100’e yakın sonuçlar alınmalıdır.	İyi bir sonuçla yüksek performans sağlanmıştır
Çevre Koruma	% 53,63	% 100’e yakın sonuçlar alınmalıdır.	Ortalamanın biraz üstünde bir başarı elde edilmiştir.
Hizmet Maliyeti	% 0	% 0’a yakın değerler alınmalıdır.	Hizmetler, sıfır maliyetle sağlanmıştır.

4. Anahtar Başarı Göstergeleri Açısından Performans Karşılaştırması

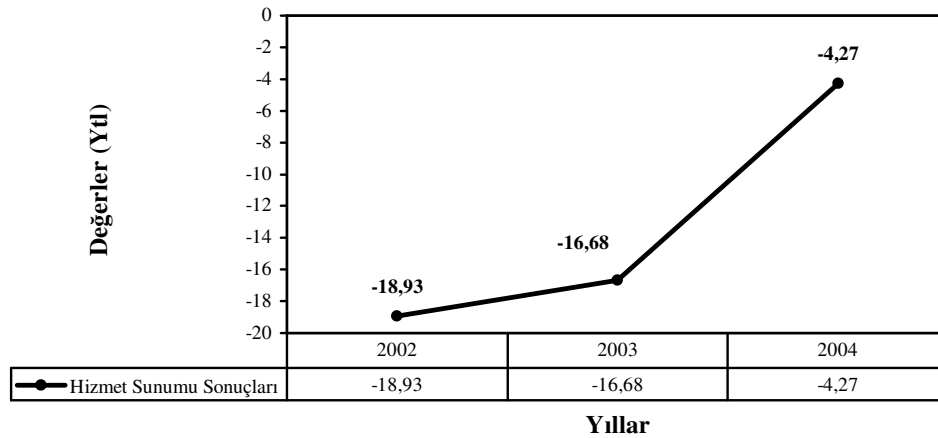
Afyonkarahisar Belediyesi'nin 2002-2003 ve 2004 yılları arasındaki BEPER Projesi "Anahtar Başarı Göstergeleri" ölçüm sonuçlarının karşılaştırılması yapıldığında, bu göstergelerden "Hizmet Kalitesi" için elde edilen grafik şu şekildedir:

Grafik 31'e bakıldığında Afyonkarahisar Belediyesi'nin su ve kanalizasyon hizmetleri ile kamu taşımacılık hizmetlerinde üç yılın tamamı itibarıyla başarılı bir performans sergilediği görülmektedir. Ayrıca bu performans başarısının yıldan yıla yükselme trendi içerisinde olduğu da gözlemlenmektedir.



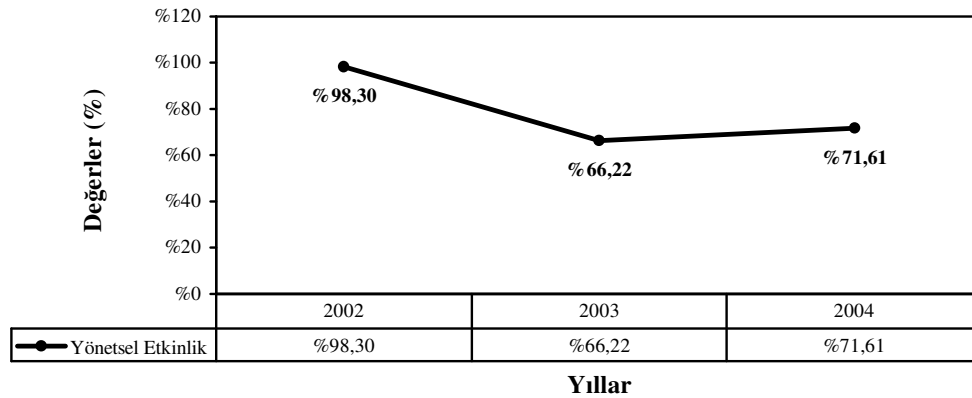
Grafik 31. Afyonkarahisar Belediyesi'nin Anahtar Başarı Göstergelerinden "Hizmet Kalitesi" Açısından Performans Karşılaştırması

Bilindiği gibi "Hizmet Sunumu Sonuçları" göstergesinde Afyonkarahisar Belediyesi'nin hizmet sağlanmasından sonraki elde ettiği kar ya da zarar ifade edilmektedir. Eksisi (-) değerler zararı gösterirken, artı (+) değerler de karı göstermektedir. Değerin Ytl cinsinden ifade edilmesi ise kar ya da zararın kişi başına düşen miktarını göstermektedir. Bu bilgilerle Grafik 32'ye bakıldığında Afyonkarahisar Belediyesi'nin 2002-2003 ve 2004 yılları arasında olumlu bir trend izlediği görülmektedir. Giderek zarar ve bu doğrultuda kişi başına düşen miktar azalmaktadır.



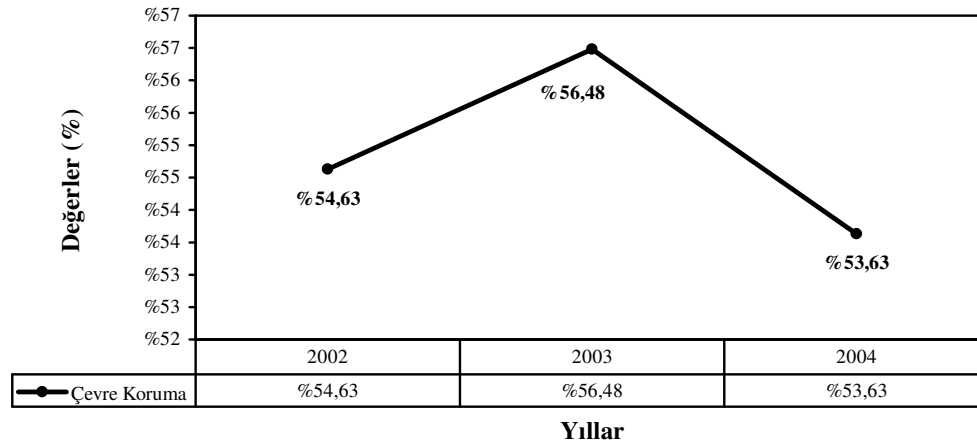
Grafik 32. Afyonkarahisar Belediyesi'nin Anahtar Başarı Göstergelerinden "Hizmet Sunumu Sonuçları" Açısından Performans Karşılaştırması

2002-2003 ve 2004 yılları için Afyonkarahisar Belediyesi'nin "Yönetsel Etkinlik" açısından performans başarısının Grafik 33'e bakıldığında 2002 yılında çok iyi bir değerde olduğu ancak sağlanan hizmetlerin tahakkuk ve tahsilat oranındaki performans başarısının 2003 yılında biraz düştüğü ve 2004 yılı itibariyle yükselişe geçtiği gözlemlenmektedir.



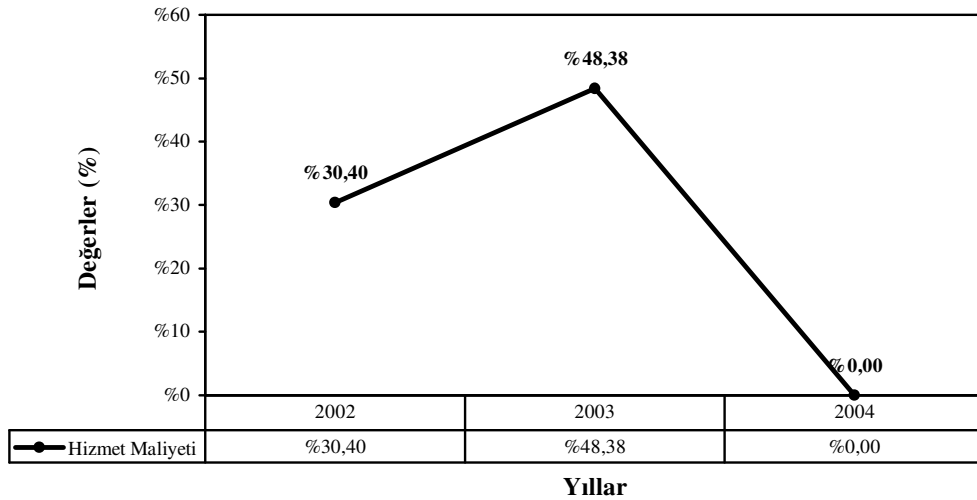
Grafik 33. Afyonkarahisar Belediyesi'nin Anahtar Başarı Göstergelerinden "Yönetsel Etkinlik" Açısından Performans Karşılaştırması

Grafik 34'e bakıldığında "Çevre Koruma" faaliyetleri açısından Afyonkarahisar Belediyesi'nin orta seyirde bir yol izlediği ve yıllar itibariyle birbirine yakın değerler kaydedildiği gözlemlenmektedir.



Grafik 34. Afyonkarahisar Belediyesi'nin Anahtar Başarı Göstergelerinden "Çevre Koruma" Açısından Performans Karşılaştırması

"Hizmet Maliyeti" göstergesi açısından 2002-2003 ve 2004 yılları için Afyonkarahisar Belediyesi'nin başarısına bakıldığında Grafik 35'te, 2002 yılı için başarısız performans göstergesi olarak nitelendirilebilecek bir sonuç alındığı, 2003 yılında ise bir önceki yılı aratır bir başarısızlık gösterildiği, 2004 yılı için ise hizmetlerden elde edilen gelir göz önüne alınmak kaydıyla %0'lık bir maliyet ile hizmet sunumu gerçekleştirildiği ya da veri girişi yapılmadığı görülmektedir.



Grafik 35. Afyonkarahisar Belediyesi'nin Anahtar Başarı Göstergelerinden "Hizmet Maliyeti" Açısından Performans Karşılaştırması

Sonuç olarak Afyonkarahisar Belediyesi, “Anahtar Başarı Göstergeleri” ne göre değerlendirildiğinde, 2002-2003 ve 2004 yılları arasında performans başarısı olarak genel anlamda yükseliş trendi içerisinde olduğu görülebilmektedir.

5. Anahtar Başarı Göstergeleri Açısından Benzer Tip Belediyelerle Kıyaslanması

Anahtar başarı grubu göstergelerinden, hizmet kalitesi, hizmet sunumu sonuçları, yönetsel etkinlik, çevre koruma ve hizmet maliyeti açısından Afyonkarahisar Belediyesi'nin, benzer özellikler taşıyan Isparta, Kütahya ve Uşak Belediyeleri ile 2002-2003 ve 2004 yılları ortalama verileriyle yapılan kıyaslamada ortaya çıkan sonuçlar Tablo 31'de görüldüğü gibi şu şekildedir:

Kamu taşımacılık, su ve kanalizasyon, katı atık ile ilgili hizmetlerin kalitesi açısından Afyonkarahisar, Isparta, Kütahya ve Uşak Belediyeleri arasından en yüksek performansa sahip belediyenin %75,76 ile Kütahya Belediyesi olduğu ve hemen ikinci sırada yer alan Afyonkarahisar Belediyesi'nin de %73,45 ile hemen hemen aynı derecede performans başarısı elde ettiği görülebilmektedir.

Hizmet sunumu sonuçlarında ise kişi başına düşen en yüksek zararı -183,91 Ytl ile Kütahya Belediyesi elde ederken, Afyonkarahisar Belediyesi -13,29 Ytl ile onun üzerinde yer almaktadır. Ancak Isparta ve Uşak Belediyelerinin kişi başına ortalama %5'lik karları bu konuda daha başarılı olduklarının bir göstergesi olarak değerlendirilmektedir.

Afyonkarahisar Belediyesi, yönetsel etkinlik açısından %78,71 değerinde bir oranla diğer belediyelere kıyasla daha başarılı bir performans elde ederken, çevre koruma göstergesi açısından Kütahya Belediyesi'nden sonra ikinci sırada yer almaktadır.

Hizmet maliyetleri konusunda bazı yıllar için veri alınamamasından dolayı verilerin bulunduğu yılların ortalaması alınmıştır. Dolayısıyla çok net sonuçlar ortaya çıkmazken, elde edilen verilerle yapılan değerlendirmede hizmet maliyeti açısından en yüksek performansa sahip belediyenin Uşak Belediyesi olduğu gözlemlenirken en düşük performansa sahip belediyenin ise Afyonkarahisar Belediyesi olduğu görülmektedir.

Tablo 31. Afyonkarahisar Belediyesi ve Benzer Tip Üç Belediyenin (Isparta-Kütahya-Uşak) Anahtar Başarı Göstergeleri Açısından Belirlenen Performans Sonuçlarının Ortalama Değerleri

Gösterge/Ölçü Türü	Afyonkarahisar Belediyesi için 2002-2003-2004 Yılları Ortalaması	Isparta Belediyesi için 2002-2003-2004 Yılları Ortalaması	Kütahya Belediyesi için 2002-2003-2004 Yılları Ortalaması	Uşak Belediyesi için 2002-2003-2004 Yılları Ortalaması
Hizmet Kalitesi (%)	73,45	69,65	75,76	53,89
Hizmet Sunumu Sonuçları/Kişi (Ytl)	-13,29	5,16*	-183,91	5,61
Yönetmel Etkinlik (%)	78,71	35,61	59,30	38,50
Çevre Koruma (%)	54,91	39,82	57,44	37,05
Hizmet Maliyeti (%)	39,39*	14,47*	12,63*	6,01*

6. Anahtar Başarı Göstergeleri Açısından Türkiye Sıralaması

Afyonkarahisar Belediyesi'nin anahtar başarı göstergeleri açısından 2002-2003 ve 2004 yılları itibariyle Proje kapsamında belirlenmiş olan "Belediye" kategorisinde bulunan belediyeler arasındaki performans başarı sırasına bakıldığında elde edilen sonuçlar Tablo 32'de şöyle gösterilmektedir:

Tablo 32. Afyonkarahisar Belediyesi'nin Anahtar Başarı Göstergeleri Açısından Türkiye'deki Belediyeler Arasındaki Başarı Sıralamaları

Gösterge/Ölçü Türü	2002 Yılı Başarı Sıralaması	2003 Yılı Başarı Sıralaması	2004 Yılı Başarı Sıralaması
Hizmet Kalitesi (%)	12.	10.	3.
Hizmet Sunumu Sonuçları/Kişi (Ytl)	29.	31.	50.
Yönetmel Etkinlik (%)	3.	8.	5.
Çevre Koruma (%)	3.	4.	10.
Hizmet Maliyeti (%)	45.	44.	2.

* İşaretili veriler, bazı yıllar için değerlerin 0,00 şeklinde olması nedeniyle, veri toplanamadığı düşüncesiyle o yıl veya yıllar dahil edilmeden alınan ortalamaların sonuçlarıdır. Fakat bazı hizmetlerin özellikleri nedeniyle 0,00 değerinin gerçek değer olduğu kabul edilip üç yılın ortalaması alınmıştır. Ayrıntılı bilgi için www.beper.gov.tr adresinden her yılın verilerine bakılabilir.

Afyonkarahisar Belediyesi'nin anahtar başarı göstergelerinden hizmet kalitesi açısından 2002 ve 2003 yılı için orta sıralarda yer aldığı görülürken, 2004 yılında diğer belediyeler arasında 3. sırada yer aldığı gözlemlenmektedir.

Hizmet sunumu açısından ise Afyonkarahisar Belediyesi özellikle 2004 yılında 50'ncilikle diğer belediyeler arasında oldukça alt sıralarda yer almaktadır.

Yönetmelik ve çevre koruma faaliyetleri açısından 3 yıl için de üst sıralarda yer alan Afyonkarahisar Belediyesi'nin hizmet maliyeti açısından ise 2004 yılı haricinde oldukça alt sıralarda yer aldığı görülebilmektedir.

SONUÇ

Geleneksel yönetim anlayışının günümüz koşullarında artık başarılı olması söz konusu bile değildir. Çünkü sürekli değişen, gelişen, yenilenen dünyada yönetim anlayışı ve yönetimden beklenenlerdeki değişim geleneksel yönetim anlayışının kaldırabileceği ölçüde değildir. Dolayısıyla bu isteklere cevap verebilecek, organizasyonların kendilerini sürekli geliştirerek, çağa ayak uydurabilmelerini ve bu sayede müşteri isteklerine rahatlıkla cevap verebilir bir hale gelmelerini sağlayacak bir sisteme ihtiyaç duyulmaktadır. Performans ölçümü tüm bu ihtiyaçlara cevap verebilecek düzeyde bir sistemdir.

Performans ölçüm sistemlerinin bu noktada önemi daha da ortaya çıkmaktadır. Şöyle ki, performans ölçüm sistemlerinin iyi tasarlanması, sistemin ve dolayısıyla uygulanan organizasyonun başarısı için de bir ön koşuldur. Sistemin unsurları öyle bir şekilde tasarlanmalı ki süreçler bittiğinde yine başa dönmüş olunmalı böylece bir döngü oluşturulup sürekli olarak performans bilgisi sağlanmalıdır. Dolayısıyla güncel bir şekilde elde edilen performans bilgisi sayesinde organizasyonlar kendilerini bir adım daha öne çıkarma yolları arayacaklardır.

Performans ölçümünün doğru uygulandığı takdirde elde edilecek faydalarına rağmen özellikle kamu kuruluşları tarafından uygulanması noktasında bir takım zorluklarla karşılaşmaktadır. Şöyle ki, kamu kuruluşlarının geleneksel yönetim anlayışından henüz tam olarak sıyrılmamış olması, en azından geleneksel yönetim anlayışıyla yönetilmiş ya da yönetimde görev almış personelin halen çalışıyor olması neticesinde bu yeni sisteme karşı gösterilen direnç, merkezi idareye bağlılık nedeni ile birtakım faaliyetlerin istenildiği gibi yerine getirilememesi veya istenilenin dışında gerçekleştirilmesi, üretilen ve sunulan şeyin hizmet oluşundan dolayı nicel kriterlerin oluşturulamaması v.b. birçok neden performans ölçümünün kamu kuruluşları tarafından uygulanması konusunda sıkıntı yaratmaktadır.

Performans ölçümünün Türkiye’de kamu kesimi tarafından uygulanması konusu henüz çok yenidir. Özellikle yerel yönetimler açısından performans ölçümünün uygulanması mevzuata 2005 yılında girmiş ve performans ölçümünün ön şartı olan stratejik planların hazırlanması için verilen sürenin 2006 ikinci yarısında dolacağı belirtilmiştir. Sonuç olarak yerel yönetimler tarafından henüz teknik açıdan yeterli,

somut bir performans ölçümü uygulaması yoktur.

Yukarıda saydığımız nedenlerden dolayı bu çalışmada, 2002 Ağustos ayından bugüne uygulamada olan ve sürekli geliştirilen İçişleri Bakanlığı, Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü tarafından hazırlanan Belediyelerde Performans Ölçümü Projesi verileriyle Afyonkarahisar Belediyesi'nin, performansı konusunda 72 gösterge açısından ayrı ayrı değerlendirme yapılmıştır ve bazı verilere göre yüksek, bazı verilere göre ise düşük performans elde edildiği gözlemlenmiştir. Ancak genel hatlarıyla ifade edilmesi gerekirse şu bilgiler verilebilmektedir:

Proje tarafından belirlenen ve tüm göstergelerin bir özeti niteliğinde olan 5 adet Anahtar Başarı Göstergesi'ne göre Afyonkarahisar Belediyesi'nin, özellikle hizmet kalitesi ve yönetsel etkinlik unsurları açısından yüksek performans elde ettiği, hem çevre belediyeler hem de proje kapsamında Türkiye genelinde bu konuda en başarılı belediyeler arasında yer aldığı görülmüştür. Hizmet sunumu ve hizmet maliyeti konusunda henüz yeterli performansı gösteremediği gözlenen Afyonkarahisar Belediyesi'nin çevre koruma faaliyetleri açısından ortalama düzeyde bir performansa sahip olduğu görülmüştür.

KAYNAKÇA

- Abid, N., 1998, Performans Denetiminde Pakistan'ın Deneyimi Üzerine Bir Yaklaşım, Çeviren : Derya Kubalı, Sayıştay Dergisi, Sayı: 29, Nisan-Haziran, s.s.104-127, Ankara
- Akal, Z., 1992a, İşletmelerde Performans Ölçüm ve Denetimi-Çok Yönlü Performans Göstergeleri, Milli Prodüktivite Merkezi Yayınları No: 473, Ankara
- Akal, Z., 1992b, İmalatçı Kamu Kuruluşlarında İşletmeler Arası Toplam Performans Verimlilik Karlılık ve Maliyet Karşılaştırmaları, Milli Prodüktivite Merkezi Yayınları: 482, Ankara
- Akal, Z., 2003, Performans Kavramları ve Performans Yönetimi, Milli Prodüktivite Merkezi, Yüksek Denetleme Kurulu Web Sayfası, http://www.ydk.gov.tr/seminerler/performans_yonetimi/performans_yonetimi.htm, 30.12.2005
- Aktan, C.C., 2005, Performans Yönetimi, Prof. Dr. Coşkun Can Aktan'ın Kişisel Web Sayfası, <http://www.canaktan.org/yonetim/performans-yonetim/kavram.htm>, 20.03.2006
- Aral, C.S., Performans Ölçümü Performans Denetimlerinde Araştırılması Gerekenler, T.C. Sayıştay Başkanlığı, Sayıştay Yayın İşleri Müdürlüğü, Araştırma/İnceleme/Çeviri Dizisi: 19, Mayıs 2001, Ankara
- Artley, W. ve Stroh, S., 2001, Establishing an Integrated Performance Measurement System, Oak Ridge Institute for Science and Education, <http://www.ornl.gov/pbm/pbmhandbook/Volume%202.pdf>, 10.02.2006
- Averson, P., 1998, What is Balanced Scorecard? The Balanced Scorecard Institute, <http://www.balancedscorecard.org/basics/bsc1.html>, 05.02.2006
- Averson, P., 2003, A Balanced Scorecard for City & County Services, The Balanced Scorecard Institute, http://www.balancedscorecard.org/files/BSC_for_City-County03.pdf, 05.02.2006

- Badelt, C., 1984, New Concepts for The Supply of Government Services, Public Finance and the Quest for Efficiency, Detroit
- Barutçugil, İ., 2002, Performans Yönetimi, Kariyer Yayınları, İstanbul
- Bentley, J., 1984, The Management Services Handbook, Institute of Management Services, London
- Bernstein, D.J., 2001, Evaluation and Program Planning, No: 24, s.s. 95-101, USA
- Bilgin, K.U., 2004, Kamu Performans Yönetimi, TODAİE Yayınları, Ankara
- Burkhead, J., 1956, Government Budgeting, New York
- Büyükkılıç, D. ve Coşkun, A., 2002, Kamu Yönetimi Reformları Işığında KİT'lerde Kurumsal Performans Yönetimi, Verimlilik Dergisi, No: 3, s.s. 37-68, Ankara
- Clemente, G., 1991, Performans Denetimi ve İtalya Sayıştayı, Çeviri : Gül Alptürk, Sayıştay Dergisi, Sayı: 5, Temmuz-Eylül, s.s.35-49, Ankara
- Culotta, J. ve Byres, J. J., 1999, Performance Measurement: A Tool for County Governments, Research Report, National Association of Counties, Washington.
- Çelik, A., 1999, Türkiye'deki İşadamları Örgütlerinin Kamu Yönetiminde Toplam Kalite Yönetiminin Uygulanabilirliğine İlişkin Görüşleri, Kamu Yönetiminde Kalite, 2.Ulusal Kongresi, s.s. 41-53
- Çukurçayır, A. ve Eroğlu, T., 2004, Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanmaya Farklı Bir Yaklaşım: Verimlilik ve Başarı Karnesi (Balanced Scorecard), Sayıştay Dergisi, Sayı: 53, s.s.41-67, Ankara
- Demirbaş, T., 2001, Sayıştaylar Tarafından Gerçekleştirilen Performans Denetimleri ve Türk Sayıştayı Uygulaması, T.C. Sayıştay Başkanlığı, Araştırma/İnceleme/Çeviri Dizisi: 17, Ankara
- DPT (Devlet Planlama Teşkilatı), 2000, Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı, DPT Web Sayfası, <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/viii/plan8str.pdf>, 08.01.2006
- Dusenbury, P., Liner, B. ve Vinson, E., 2000, States, Citizens and Local Performance Management, Urban Institute, Washington, <http://www.urban.org/uploadedpdf/citizens.pdf>, 18.01.2006
- Ekici, B., 2002, Performans Denetimi ve İl Yönetiminde Uygulanabilirliği, Türk İdare Dergisi, Eylül, Sayı: 436, s.s.135-157, Ankara

- Elkington, J., 1997, Cannibals with Forks: The Triple Bottom Line of 21st Century Business, Capstone, Oxford.
- Elkington, J., 2004, Enter The Triple Bottom Line, John Elkington's Web Site, <http://www.johnelkington.com/TBL-elkington-chapter.pdf>, 17.03.2006
- Epstein, P.D., 1988, Using Performance Measurement in Local Government, National Civic League Press, New York
- Ertekin, Ö. ve Erkut, G., 2003, Yerel Yönetimler İçin Karar Sürecinde Şehirsel Performans Değerlendirmesi, İstanbul Teknik Üniversitesi Mimarlık/Planlama/Tasarım Dergisi, Cilt: 2, Sayı: 1, s.s. 69-76, İstanbul
- Erüz, E., 2005, Yeni Mali Yönetim Yapısında Performans Esaslı Bütçeleme, Pamukkale Üniversitesi, 20. Türkiye Maliye Sempozyumu, Türkiye'de Yeniden Yapılanma, ss. 61-73, <http://malibesempozyumu.pamukkale.edu.tr/20malsemp.pdf>, 18.02.2006
- Falay, N., ty, Yerel Yönetimler ve Performans Denetimi, TESEV Web Sayfası, http://www.tesev.org.tr/projeler/kamu_belelediye_metin_tebliğ6.php, 25.01.2006
- Falay, N., 1997, Denetim, Verimlilik/Etkinlik/Tutumluluk (VET) ve Sayıştay, T.C. Sayıştay Başkanlığı, Sayıştay Dergisi, Sayı: 25, s.s. 18-30, Ankara
- Falay, N., 2000, Yerel Yönetimlerde Performans Ölçümü : Bir Ön Çalışma , Akdeniz Üniversitesi XV. Türkiye Maliye Sempozyumu, Antalya
- Fırat, S., 2005, Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu Çerçevesinde Mali ve Performans Denetim Esasları, Belediye Dünyası Dergisi, Cilt: 6, Sayı: 2, ss. 31-40, Ankara
- Filippini, R. C. Forza anc A. Vinelli, 1998, Trade, off Compatibility Between Performance : Definitions and Empirical Evidence., International Journal of Production Research, No:12 Vol: 36, s.s. 3379-3406
- Ghobadian, A. ve Ashworth, J., 1993, Performance Measurement in Local Government- Concept and Practice, International Journal of Operations and Productions Management, Sayı: 14, No: 5, s.s. 35-51
- Güçlü, A.O., 1995a, Performans Denetiminin Unsurları Üzerine Düşünceler, Sayıştay Dergileri, Ekim-Aralık, Sayı: 19, s.s.31-34, Ankara

- Güçlü, A.O., 1995b, Performans Denetiminin Zorlukları Üzerine Düşünceler, Sayıştay Dergisi, Sayı: 18, ss. 8-11
- Hartle, F. ve Group, H., 1994, Performance Management-Where is it Going?, Competency Based Human Resource Management, Ed. Alain Mitrani ve diğer, Kogan Page, London
- IOSAI (International Organization of Supreme Audit Institutions), 2004, Implementation Guidelines for Performance Auditing, http://www.intosai.org/Level3/Guidelines/3_AudStandComm/3_ImplGPerfAud_E.pdf, 02.02.2006
- İçişleri Bakanlığı, Belediyelerde Performans Ölçümü Projesi Web Sayfası, <http://www.beper.gov.tr> , 15.01.2005-27.03.2006
- Kabadayı, E.T., 2002, İşletmelerdeki Üretim Performans Ölçütlerinin Gelişimi, Özellikleri ve Sürekli İyileştirme ile İlişkisi, Doğu Üniversitesi Dergisi, Sayı: 6, s.s. 61-75, İstanbul
- Kanji, G.K. ve Patricia, M., 2001, Kanji's Business Scorecard, The 6th Total Quality Management World Congress, Saint Petersburg, s.s.204-213, http://www.blweb.it/esoe/tqmwc6/BusinessScorecards/204-213_s.pdf , 03.03.2006
- Kaplan, R. ve Norton, D., 1996, The Balanced Scorecard, Harvard Business School Press
- Kaya, S. ve Aral S., 2000, Performans Bilgisine Yönelik İyi Uygulama Prensipleri, T.C. Sayıştay Başkanlığı, <http://www.sayistay.gov.tr/yayin/elek/ekutupana1.asp?konuid=60>, 08.01.2006
- Khan, M.A., 1990, Performance Auditing The Three Es, Second Edition, The Auditor General of Pakistan, s.s.64-94, Lahore.
- Khan, M.A., 1997, Performans Denetimi Esasları, Pakistan Sayıştay Denetim ve Muhasebe Eğitim Enstitüsü, Çevirenler : Necmeddin Bağdadioğlu, Atilla İnan, Sayıştay Dergileri, Ekim-Aralık, Sayı: 27, Ankara
- Kirmanoglu, H. ve Çak, M., 2000, Kamu Kesiminde Performans Ölçümü, Akdeniz Üniversitesi XV. Türkiye Maliye Sempozyumu, Antalya
- Köseoğlu, M.A., 2005, Kamu İktisadi Teşebbüslerinde Performans Ölçümü, T.C. Devlet Planlama Teşkilatı, Yayın No: 2688, Ankara.

- Köseoğlu, Ö., 2005, Belediyelerde Performans Yönetimi, Türk İdare Dergisi, Yıl: 77, Sayı: 447, s.s.211-234, Ankara
- Kubalı, D., 1998, Toplam Kalite Yönetimi, Sayıştay Dergisi, Sayı:28, s.s. 114-129, Ankara
- Kubalı, D., 1999, Performans Denetimi, Amme İdaresi Dergisi, 32/1, s.s.31-62, Ankara
- Mc Kean, R., 1958, Efficiency in Government Through Systems Analysis, New York
- Mc Mann, P. ve Nanni, A., 1994, Is Your Company Really Measuring Performance?, Management Accounting, November.
- National Audit Office of United Kingdom, 1995, Performance Measurement and Value for Money Audit, London
- Neely, A., Mills, J.,Platts, K.,Gregory M. ve Richards, H., 1996, Performance Measurement System Design : Should Process Based Approaches Be Adopted?, International Production and Economies, s.s. 46-47, 423-431
- Örnek, A.Ş., 2000, Balanced Scorecard: Bilgiden Stratejiye Ulaşmada Kullanılabilecek Yeni Bir Araç, Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Cilt: 2, Sayı: 3, İzmir, <http://www.sbe.deu.edu.tr/Yayinlar/dergi/dergi06/ornek.html>, 16.03.2006
- Özalp, İ. ve Tonus, Z., 2000, Toplam Kalite Yönetimi ve Hizmet İşletmelerinin Toplam Kalite Yönetiminde Koç Finans Örneği, Anadolu Üniversitesi, İ.İ.B.F. Dergisi, Cilt: XVI, Sayı: 1-2, s.s. 1-21, Eskişehir
- Özer, H., 1992, Performans Denetimi, Sayıştay Dergileri, Ocak-Mart, Sayı: 7, s.s.30-39, Ankara
- Özgülbaş, N., 2005, Sağlık Kurumlarında Finansal Performans Ölçümü ve Finansal Performansı Artırmak İçin Kullanılacak Stratejiler, Verimlilik Dergisi, Sayı: 3, ss.125-141
- Öztürk, B.M., 2004, Finansal Performansın Ölçülmesinde Alternatif Bir Yöntem “Ekonomik Katma Değer”, Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, Cilt: 18, Sayı: 3-4, ss. 351-368

- Parker, W.C., 1993, Performance Measure in The Public Sector, Governor's Office of Planning&Budget, <http://planning.utah.gov/performanceprimer.html>, 05.12.2005
- Parlakkaya, R., 2003, Maliyet ve Performans Yönetim Aracı Olarak Tümüleşik Faaliyet Tabanlı Maliyetleme ve Ekonomik Katma Değer Sistemi, Afyon Kocatepe Üniversitesi, İ.İ.B.F. Dergisi, Cilt: 5, Sayı: 2, ss. 75-91
- Peker, Ö., 2000, Yönetimde Değişme ve Gelişmeler, Sayıştay Dergisi, Sayı: 36, Ocak-Mart, s.s.3-24, Ankara
- Peston, M., 1979, Kamu Malları ve Kamu Kesimi, Çeviren : Nihat Falay, İstanbul
- Pilcher, R., 2005, Local Government Financial Key Performance Indicators-Not So Relevant, Reliable and Accountable, International Journal of Productivity and Performance Management, Vol: 54, No: 5/6, ss. 451-467
- Riggs, J., 1986, Monitoring with a Matrix that Motivates as it Measures, Industrial Engineering, C.18, No: 1, Aktaran: Akdeniz-Durmaz.
- Rohm, H., 2002, Improve Public Sector Results With A Balanced Scorecard: Nine Steps to Success, The Balanced Scorecard Institute, <http://www.balancedscorecard.org/files/BSCFinalPresentation.pdf> , 05.02.2006
- Rutgers Üniversitesi Raporu, 1997, National Center for Public Productivity, A Brief Guide for Performance Measurement in Local Government <http://www.andromeda.rutgers.edu/~ncpp/cdgp/teaching/brief-manual.html>, 05.12.2005
- Salihoğlu, E., 2002, Performans Denetimi, İçişleri Bakanlığı Web Sayfası, http://www.icisleri.gov.tr/Icisleri/WPX/performans_denetimi_2.htm, 06.03.2006
- Songur, M., 1995, Mahalli İdarelerde Performans Ölçümü, Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Yayın No: 6, Ankara
- Söğüt, M.A., 1999, Kurumsal Performans Göstergeleri: Kamu Kurumlarında Performans Değerlendirme Sistemi İçin Bir Öneri, Kamu Yönetiminde Kalite 2. Ulusal Kongresi, ss. 85-94
- Stewart, B., ty, What is EVA?, Stern Stewart & Corporation, <http://www.sternstewart.com/evaabout/whatis.php>, 16.03.2006

- Şentürk, H., 2005, Belediyelerde Performans Yönetimi, İlke Yayıncılık, İkinci Basım, İstanbul
- T.C. Sayıştay Başkanlığı, 1997, Verimlilik Denetimi Kanada Sayıştayı Uygulaması Bölüm I., T.C. Sayıştay Başkanlığı 135. Kuruluş Yıldönümü Yayınları, Çeviri Dizisi Yayın No: 9, Ankara
- T.C. Sayıştay Başkanlığı, 2000, Performans ve Risk Denetimi Terimleri, Sayıştay Araştırma/İnceleme/Çeviri Dizisi: 5, Ocak, Ankara
- The Swedish National Audit Office, 1999, Handbook in Performance Auditing: Theory and Practice, Second Edition, RRV Publishing, Stockholm
- Vanclay, F., ty, Impact Assessment and the Triple Bottom Line: Competing Pathways to Sustainability?, University of Tasmania, Sustainability and Social Science: Round Table Proceedings, s.s.27-29, http://www.minerals.csiro.au/sd/pubs/Vanclay_Final.pdf, 16.03.2006
- Uyargil, C., 1994, İşletmelerde Performans Yönetimi Sistemi, İstanbul Üniversitesi İşletme Fakültesi Yayın No: 262, İstanbul
- Yıldırım, A.G., 1999, Toplam Kalite Yönetiminin Özel Sektör ve Kamu Kesimi İçin Ortak Bir Model Oluşturabilme Potansiyeli, Kamu Yönetiminde Kalite II. Ulusal Kongresi, TODAİE Yayın No: 296, s.s. 3-13,
- Yörüker, S., Karabeyli, L., Kaya, S. ve Özeren, B., 2003, Sayıştayın Performans Ölçümüne İlişkin Ön Araştırma Raporu, Araştırma/İnceleme/Çeviri Dizisi: 28, Ankara, T.C. Sayıştay Başkanlığı Web Sayfası, <http://www.sayistay.gov.tr/yayin/yayin1.asp?id=6>, 03.02.2006
- 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 2003, Resmi Gazete, Sayı: 25326, Resmi Gazete Web Sayfası, <http://rega.basbakanlik.gov.tr/Eskiler/2003/12/20031224.htm#1>, 08.03.2006
- 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 2004, Resmi Gazete, Sayı: 25531, Resmi Gazete Web Sayfası, <http://rega.basbakanlik.gov.tr/Eskiler/2004/07/20040723.htm#1>, 08.03.2006
- 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, 2005, Resmi Gazete, Sayı: 25745, Resmi Gazete Web Sayfası, <http://rega.basbakanlik.gov.tr/Eskiler/2005/03/20050304-1.htm>, 08.03.2006

5393 sayılı Belediye Kanunu, 2005, Resmi Gazete, Sayı: 25784, Resmi Gazete Web Sayfası, <http://rega.basbakanlik.gov.tr/Eskiler/2005/07/20050713-6.htm>, 08.03.2006