

**STRATEJİK YÖNETİMDE PERFORMANS
DEĞERLEME ALGISİNİN
BELEDİYELEDE İNCELENMESİ**

(Yüksek Lisans Tezi)

Gürkan EKER

Kütahya - 2011

T.C.
DUMLUPINAR ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
İşletme Anabilim Dalı

Yüksek Lisans Tezi

**STRATEJİK YÖNETİMDE PERFORMANS DEĞERLEME
ALGISININ BELEDİYELERDE İNCELENMESİ**

Danışman:
Prof. Dr. Şerafettin SEVİM

Hazırlayan:
Gürkan EKER

Kütahya – 2011

Kabul ve Onay

Gürkan EKER'in hazırladığı “Stratejik Yönetimde Performans Değerleme Algısının Belediyelerde İncelenmesi” başlıklı Yüksek Lisans tez çalışması, jüri tarafından lisansüstü yönetmeliğinin ilgili maddelerine göre değerlendirilip oybirliği / oyçokluğu ile kabul edilmiştir.

...../...../2011

Tez Jürisi	İmza	
	Kabul	Red
Prof. Dr. Şerafettin SEVİM (Danışman)		
Prof. Dr. Hüseyin ERGİN		
Yrd. Doç. Dr. Niyazi KURNAZ		

Doç. Dr. Fatih ÇELEBİOĞLU

Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürü

Yemin Metni

Yüksek lisans tezi olarak sunduğum “Stratejik Yönetimde Performans Değerleme Algısının Belediyelerde İncelenmesi” adlı çalışmamın, tarafımdan bilimsel ahlak ve geleneklere aykırı düşecek bir yardıma başvurmaksızın yazıldığını ve yararlandığım kaynakların kaynakçada gösterilenlerden oluştuğunu, bunlara atıf yapılarak yararlanılmış olduğunu belirtir ve bunu onurumla doğrularım.

...../...../2011

Gürkan EKER

Özgeçmiş

Gürkan EKER, 1980 yılında Kütahya’da doğru. İlkokulu, Kurtuluş İlkokulunda; Ortaokulu, Gediz Lisesi Otaokulu’nda okudu. 1998 yılında Kütahya Lisesi’nden mezun oldu. 1999 yılında kazandığı Anadolu Üniversitesi Mühendislik-Mimarlık Fakültesi İnşaat Mühendisliği Bölümünü 2004 yılında bitirdi. 2004-2005 yıllarında çeşitli şantiyelerde saha mühendisi ve şantiye şefi olarak çalıştı. 2005-2010 yılları arasında Gediz Belediyesi Fen İşleri Müdürü olarak çalıştı. 2010 yılından itibaren Garp Linyitleri İşletmesi Müessesesi’nde İnşaat Mühendisi olarak çalışmaktadır. 2008 yılında girdiği Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İşletme Ana Bilim Dalı Yönetim-Organizasyon Programı’nda yüksek lisans öğrenimine devam etmektedir.

ÖZET

STRATEJİK YÖNETİMDE PERFORMANS DEĞERLEME ALGISININ BELEDİYELERDE İNCELENMESİ

EKER, Gürkan

Yüksek Lisans Tezi, İşletme Ana Bilim Dalı

Tez Danışmanı: Prof. Dr. Şerafettin SEVİM

Aralık, 2011, 175 sayfa

Belediyeler, şehirlerde gerekli olan altyapıyı sağlamak, yatırımlar gerçekleştirmek, gelir dağılımını iyileştirmek gibi görevleri olan ve gücünü devletten alan ekonominin en büyük elemanlarından biridir. Değişen ve gelişen ekonomi ve yönetim sistemleri içerisinde belediyecilik buna kayıtsız kalmamış, bu değişim ve gelişim döngüsünde yerini almıştır.

Çalışmamızın birinci bölümünde kısaca Türkiye’de belediyecilik genel hatları belirtildikten sonra; belediyenin görev ve belediyelerin organları sıralanmıştır. Türkiye’de belediyelerin görev ve organları yasalar çerçevesinde incelendikten sonra; belediyelerde stratejik yönetimin niteliği, önemi, ihtiyacı ve beklenen faydalarından bahsedilmiştir. İlerleyen bölümde ise konumuz ile ilgili olan belediyelerde stratejik yönetim ve bir unsuru olarak performans değerlendirme ile ilgili yasal düzenlemelere yer verilmiştir.

Çalışmamızın ikinci bölümünde belediyelerde stratejik yönetim süreci ana başlığı altında öncelikle belediyelerde stratejik yönetimi ve onun bir parçası olarak performans değerlemeyi gerekli kılan sebepler kısaca özetlenmiştir. İlerleyen kısımda ise; genel hatlarıyla belediyelerde stratejik yönetim süreci açıklanmıştır.

Çalışmamızın üçüncü bölümünde ise; belediyelerde stratejik yönetimin bir unsuru olarak performans değerlendirme kavramı üzerinde durulmuştur. Zira yönetim biliminin fonksiyonları olan; planlama, örgütlenme, koordinasyon, yürütme ve kontrol safhalarından, kontrol evresini temsil eden kurum performansını değerlendirme, stratejik yönetim tasarımının en önemli unsuru olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu doğrultuda izleyen bölümlerde performans, performans değerlendirme ve performans değerlemenin önemi konuları kavramsal boyutları ile ele alınmıştır. İzleyen kısımlarda ise belediyelerde performans değerlendirme genel hatlarıyla açıklanmıştır.

Çalışmamızın son bölümünde ise belediyelerde stratejik yönetimin ve onun bir unsuru olarak performans değerlendirme algısının belirlenmesine yönelik hazırlanmış olan anket çalışmamız sonuçları ile ortaya konulmaya çalışılmıştır. Elde edilen sonuçlar çerçevesinde ise çalışmamızı ileriki safhalara taşımak gayesiyle belediyelere organizasyon yapısı önerileri, performans değerlendirme hususuyla ilgili model önerileri ve konu hakkında yapılabilecek akademik çalışmalara yönelik tavsiyelere yer verilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Stratejik Yönetim, Belediye, Performans, Performans Değerleme, Performans Değerleme Algısı

ABSTRACT

STRATEGIC PERFORMANCE MANAGEMENT VALUATION PERCEPTION OF ANALYSIS OF MUNICIPALITIES

EKER, Gürkan

M.A. Thesis, Department of Business Administration

Supervisor: Prof. Dr. Şerafettin SEVİM

December, 2011, 175 pages

Municipalities which, take thier strenght from state, are vital parts of the economy, have duties like; supply substructures which cities need, make investment, make improvements about income distribution ... Municipalities don't stay indifferent about improving and changing of the economies and management systems, have took their role in improve and change circle.

In first part of our study, after we showed the general specialitis of municipality in Türkiye; municipalities' parts and duties are listed in order. After Türkiye's municipalities' duties and parts stuied in around the law's circle, characteristics, importance, needs and possible benefits of strategic managements in municipalities have been related. In following part,; legal arrangements have been studied which are about strategic management and performance valuing as its part.

In second part of our study; reasons which become required specially strategic management and performance valuing as its part under main strategic manegement process topic have been shortly summarized. In following part; general parts of strategic manegement processes' in municipality has been noted.

Anyhow in our third part of our study, performance valuing as a part of strategic management in municipalities are accented. Because planning, organisation, coordination, execut,ve and controlling phases which are functions of management science, association which represents control phase becomes vital part of strategic management design. As in this direction; performance, performance val subjects are studied with their conceptual dimensions in followi following parts of third part of our study; general description of performance valuing in municipalities have been tried to announced.

In last part of our study, our survey and its results which are prepared to determine for strategic management in municipilaties and their part of performance valuing sense with results of our study; for improve our study to following phases, organisation type offers for municipilaties, model offer for performance valuing and advice academic studies which are about this topic are became included.

Keywords: Strategic Management, Municipality, Performance, Performance Valuation, Performance Valuation Perception

İÇİNDEKİLER

	<u>Sayfa</u>
ÖZET	v
ABSTRACT	vi
İÇİNDEKİLER	vii
TABLolar LİSTESİ	xii
ŞEKİLLER LİSTESİ	xiv
KISALTMALAR LİSTESİ	xv
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

BELEDİYELERDE STRATEJİK YÖNETİME İLİŞKİN KAVRAMSAL AÇIKLAMALAR

1.1. TÜRKİYE’DE BELEDİYELER İLE İLGİLİ KAVRAMLAR	5
1.1.1. Belediyenin Görevleri	7
1.1.2. Belediyenin Organları	9
1.1.2.1. Belediye Meclisi	9
1.1.2.2. Belediye Encümeni	10
1.1.2.3. Belediye Başkanı	11
1.2. BELEDİYELERDE STRATEJİK YÖNETİMİN NİTELİĞİ, ÖNEMİ, STRATEJİK YÖNETİME OLAN İHTİYACI VE BEKLENEN FAYDALARI	11
1.2.1. Belediyelerde Stratejik Yönetimin Niteliği	12
1.2.2. Belediyelerde Stratejik Yönetimin Önemi	12
1.2.3. Belediyelerde Stratejik Yönetim İhtiyacı	13
1.2.4. Belediyelerde Stratejik Yönetimden Beklenen Faydalar	17
1.3. BELEDİYELERDE STRATEJİK YÖNETİM VE PERFORMANS DEĞERLEME HAKKINDAKİ YASAL DÜZENLEMELER	19
1.3.1. Belediye Kanunu’nda Stratejik Yönetim ve Performans Değerleme	19
1.3.2. Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nda Stratejik Yönetim ve Performans Değerleme	21

İKİNCİ BÖLÜM

BELEDİYELERDE STRATEJİK YÖNETİM SÜRECİ

2.1. BELEDİYELERDE STRATERJİK YÖNETİMDE PERFORMANS

DEĞERLEMESİNİ GEREKLİ KILAN NEDENLER 25

2.1.1. Verimli ve Etken Bir Belediyecilik Anlayışı 25

2.1.2. Hesapverebilir Belediyecilik Anlayışı 29

2.1.3. Şeffaf ve Dürüst Yönetim 30

2.1.4. Siyaset ve Yönetim Dengesi 31

2.1.5. İşletmecilik Anlayışında Yaşanan Gelişmeler 32

2.2. STRATEJİK YÖNETİM SÜRECİ 34

2.2.1. Strateji ve Stratejik Planlama Kavramı 35

2.2.1.1. Strateji Kavramı 35

2.2.1.2. Stratejik Planlamanın Tanımı 36

2.2.1.3. Stratejik Planlama ve Stratejik Yönetim İlişkisi 37

2.2.2. Stratejik Analiz 39

2.2.2.1. Dış Çevre Analizi 40

2.2.2.2. İç Çevre Analizi 43

2.2.2.3. Durum Belirleme Matrisleri 44

2.2.3. Stratejik Tasarım 46

2.2.3.1. Misyon Bildirimi 47

2.2.3.2. Vizyon Bildirimi 48

2.2.3.3. Temel Değerler 50

2.2.3.4. Amaç ve Hedefler 50

2.2.4. Strateji Oluşturma 52

2.2.4.1. Kurumsal Stratejiler 52

2.2.4.2. Süreçlerle İlgili Stratejiler 53

2.2.4.3. İnsan Kaynakları Stratejileri 54

2.2.4.4. Yönetimsel Stratejiler 54

2.2.5. İzleme ve Değerlendirme 54

2.2.6. Stratejilerin Uygulanması 55

2.2.7. Stratejik Kontrol Süreci 56

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

BELEDİYELERDE STRATEJİK YÖNETİMİN BİR UNSURU OLARAK PERFORMANS DEĞERLEME

3.1. PERFORMANS VE PERFORMANS DEĞERLEMENİN KAVRAMSAL BOYUTU	60
3.1.1. Performans Kavramı	60
3.1.2. Performans Değerleme Kavramı	61
3.1.3. Performans Değerlemenin Önemi	62
3.1.4. Performans Değerleme ile İlgili Temel Kavramlar	63
3.1.4.1. Performans Ölçüleri	63
3.1.4.2. Performans Göstergeleri	63
3.1.4.3. Performans Standartları	63
3.1.4.4. Performans Somut Hedefleri	64
3.1.4.5. Performans Kıyasları	64
3.1.4.6. Performans Ölçüm Sistemi	64
3.2. BELEDİYELERDE PERFORMANS DEĞERLEME	64
3.2.1. Belediyelerde Performans Değerleme Kavramı	64
3.2.2. Belediyelerde Performans Göstergelerinin Temel Unsurları	65
3.2.2.1. Belediyelerde Tutumluluk	65
3.2.2.2. Belediyelerde Verimlilik	65
3.2.2.3. Belediyelerde Etkinlik	66
3.2.2.4. Belediyelerde Kalite	66
3.2.3. Belediyelerde Performans Değerlemenin Gerekliliği	67
3.2.4. Belediyelerde Performans Değerleme Sistemlerinin Tasarımı	69
3.2.4.1. Amaç, Hedef ve Stratejilerin Belirlenmesi	70
3.2.4.2. Performans Ölçüt ve Göstergelerinin Belirlenmesi	71
3.2.4.3. Somut Hedeflerin Belirlenmesi	72
3.2.4.4. Performans Değerleme Sonucu Elde Edilen Performans Bilgisinin Sağlanması	73
3.2.4.5. İzleme-Raporlama-Değerlendirme	73
3.2.5. Performans Değerleme Modelleri	73

3.2.5.1. Program Mantığı Modeli	73
3.2.5.2. Kıyaslama (Benchmarking)	74
3.2.5.3. Faaliyete Dayalı Maliyetlendirme Modeli	76
3.2.5.4. Üçlü Bilanço Modeli	76
3.2.5.5. Dengeli Skor Kart Modeli (DSK)	77
3.2.6. Performans Değerleme Analiz ve Yöntemleri	81
3.2.6.1. Oran Analizi	81
3.2.6.2. Regresyon Analizi	82
3.2.6.3. Veri Zarflama Analizi (VZA)	83
3.2.6.4. Analitik Hiyerarşi Prosesi (AHP)	84
3.2.6.5. ELECTRE (Elimination and Choice Expressing Reality) Yöntemi	89
3.2.6.6. TOPSIS (Technique for Order Preference by Similarity to Ideal Solution) Yöntemi	93

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

ARAŞTIRMANIN METODOLOJİSİ VE BULGULAR

4.1. ARAŞTIRMANIN EVRENİ	113
4.1.1. Araştırma Örnekleminin Seçimi	113
4.1.2. Veri Toplama Süreci ve Yöntemi	114
4.2. ARAŞTIRMANIN SINIRLARI	114
4.3. ARAŞTIRMANIN AMACI	115
4.4. BULGULAR	115
4.4.1. Kişisel Bilgiler	115
4.4.2. Stratejik Yönetim, Performans Değerleme ve Genel Algı Düzeyleri	120
4.4.3. Genel Algı Düzeyi ile Özel Sektör Tecrübesinin Karşılaştırılması	121
4.4.4. Performans Değerleme Algısı ile Kurumda Performans Değerleme Modeli Kullanma Düzeyinin Karşılaştırılması	123
4.4.5. Performans Değerleme Algısı ile Kurumda Performans Değerleme Analiz ve Yöntemi Kullanma Düzeyinin Karşılaştırılması	124
4.4.6. Stratejik Yönetim ile İlgili Kavramlara İlişkin Görüşler	125
4.4.7. Belediyelerde Stratejik Yönetime İlişkin Görüşler	127

4.4.8. Performans Değerlemeye İlişkin Görüşler	128
4.4.9. Belediyelerde Performans Değerlemeye İlişkin Görüşler	130
SONUÇ VE ÖNERİLER	134
EKLER	139
KAYNAKÇA	147
DİZİN	157

TABLOLAR LİSTESİ

	<u>Sayfa</u>
Tablo 1.1: Kuruluşlarda Stratejik Planlama Karşılaştırması.....	16
Tablo 3.1: Dengeli Skor Kartı Uygulayan Belediyelerde Yönetimleri Tarafından Belirlenen Performans Ölçütleri	81
Tablo 3.2: A ve B Öğeleri Arasındaki Önemi Artan Ölçek Tablosu	86
Tablo 3.3: Rastgele Gösterge Tablosu	88
Tablo 3.4: A Belediyesi Faaliyetler Matrisi	97
Tablo 3.5: Normalize Edilmiş Faaliyet Matrisi.....	98
Tablo 3.6: Ağırlıklandırılmış Faaliyet Matrisi	99
Tablo 3.7: İdeal Matris	100
Tablo 3.8: Ayrım Ölçütleri.....	101
Tablo 3.9: Göreli Yakınlıklar	101
Tablo 3.10: B Belediyesi Finansal Oranları	103
Tablo 3.11: Finansal Oran Matrisi	106
Tablo 3.12: Normalize Edilmiş Finansal Oran Matrisi	107
Tablo 3.13: Ağırlıklandırılmış Matris	108
Tablo 3.14: İdeal Matris	109
Tablo 3.15: İdeal Ayrım Matrisi	110
Tablo 3.16: İdeal Çözüm Matrisi	110
Tablo 4.1: Katılımcıların Kişisel Bilgileri.....	116
Tablo 4.2: Katılımcı Çalıştığı Birim Tablosu	119
Tablo 4.3: Katılımcıların Algı Düzeyleri	120
Tablo 4.4: Özel Sektör Tecrübesi ile Algı Düzeylerinin Karşılaştırılması	122
Tablo 4.5: Performans Değerleme Algısı ile Performans Modeli Kullanma Oranı Karşılaştırması	123

Tablo 4.6: Performans Değerleme Algısı ile Performans Analiz ve Yöntemi Kullanma Oranı Karşılaştırması	124
Tablo 4.7: Katılımcıların Stratejik Yönetime İlişkin Görüşleri	125
Tablo 4.8: Katılımcıların Belediyelerde Stratejik Yönetime İlişkin Görüşleri	127
Tablo 4.9: Katılımcıların Performans Değerlemeye İlişkin Görüşleri.....	129
Tablo 4.10: Katılımcıların Belediyelerde Performans Değerlemeye İlişkin Görüşleri	130
Tablo 4.11: Katılımcıların Kurumlarında Performans Değerleme Modeli Kullanma Durumları.....	132
Tablo 4.12: Katılımcıların Kurumlarında Performans Değerleme Analiz ve Yöntemi Kullanma Durumları	133

ŞEKİLLER LİSTESİ

Sayfa

Şekil 2.1: Stratejik Yönetim Evreleri.....	38
Şekil 2.2: Stratejik Yönetim Süreci	38
Şekil 2.3: Stratejik Yönetim Süreci	40
Şekil 2.4: SWOT Analizi Süreci.....	46
Şekil 2.5: Misyon Bildirimi	47
Şekil 2.6: Vizyon Bildirimi	49
Şekil 2.7: Stratejik Kontrol Süreci.....	58
Şekil 3.1: Stratejik Plan ve Performans Ölçümü Döngüsü.....	68
Şekil 3.2: Performans Ölçüm Sistemlerinin Unsurları	70
Şekil 3.3: Performans Ölçüleri ve Verilerin Kullanılması.....	72
Şekil 3.4: Regresyon Tekniğiyle Etkinlik Ölçümü.....	83
Şekil 3.5: AHP Modeline Uygun Örnek Bir Hiyerarşik Yapı	85
Şekil 3.6: Pozitif-ideal ve Negatif-ideal Çözümler.....	95
Şekil 3.7: Dönem Başarısı Grafiği.....	102
Şekil 3.8: Dönem Başarı Grafiği	111
Şekil 4.1: Belediye Örnek Organizasyon Yapısı	118

KISALTMALAR LİSTESİ

AHP	: Analitik Hiyerarşi Prosesi
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
DSK	: Dengeli Skor Kartı
ELECTRE	: Elimination and Choice Expressing Reality (Gerçeklik ifade Önlenmesi ve Seçim)
GF	: Güç Fırsat
GT	: Güç Tehdit
SO	: Strength (Güçlülük) Opportunity (Fırsat)
SWOT	: Strength (Güçlülük) Weakness (Zayıflık) Opportunity (Fırsat) Threat (Tehdit)
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
TOPSIS	: Technique for Order Preference by Similarity to Ideal Solution (Sipariş Seçim Tekniği İçin En Akılcı İdeal Çözüm)
VZA	: Veri Zarflama Analizi
WO	: Weakness (Zayıflık) Opportunity (Fırsat)
WT	: Weakness (Zayıflık) Threat (Tehdit)

TEZ METNİ

GİRİŞ

Değişimin son sürat yaşandığı ve neredeyse yaşamımızın ayrılmaz bir parçası haline geldiği bir çağda yaşamaktayız. Teknolojik gelişmeler ve iletişim elemanlarının buna inanılmaz bir hızla cevap verdiği bu ortamda; sınırlar ortadan kalkmış ve hemen her yerde geleneksel yöntemler değişikliğe uğramış ve “yenilik” hayatımızda ayrılmaz bir parça haline gelmiştir. Hal böyle olunca belediyecilik kavramı bu gelişim ve değişim ortamına kayıtsız kalmamakta, bu ilerleme yolunda kendine yeni mecralar aramakta ve çeşitli normlar çerçevesinde kendini yeniden düzenleme yolları bulmaya çalışmaktadır.

Belediyeler; ister alıcı tarafta olsun, ister verici tarafta, şehir ekonomisinin en büyük aktörleri durumundadır. Belediyeler, şehirlerde gerekli olan altyapıyı sağlaması, yatırımlar gerçekleştirmesi ödevlerinin yanı sıra gelir dağılımını iyileştirme gibi görevleri de yerine getirmek zorundadır. Hal böyle olunca, belediye yönetimindeki en ufak hareketler bile büyük yankılar uyandırmakta ve şehrin gelişiminde büyük katkıları bulunmaktadır. Yukarıda bahsettiğimiz değişim ve gelişim ortamına belediyeler dinamik yapıları sebebiyle kayıtsız kalmamış, özel sektörden duymaya alışık olduğumuz; verimlilik, etkinlik, saydamlık, strateji ve performans gibi kavramlar belediyecilik literatürüne girmiştir.

2003 yılında “Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu”nun kabulüyle performans kavramı ve 2005 yılında “Belediye Kanunu”nun kabulü ile de strateji kavramı belediyelerin mevzuatına girmiştir. Bu yasalar çerçevesinde belediyeler kendine stratejileri doğrultusunda bir misyon ve vizyon belirlemeye zorunlu tutulmuş, bu misyon ve vizyon doğrultusunda performans esaslı bütçeler gerçekleştirme şartı getirilmiştir.

Yukarıda bahsettiğimiz hususlar çerçevesinde önceleri özel sektörden duymaya alışık olduğumuz stratejik yönetim ve performans değerlendirme gibi kavramların belediyelerde anlaşılıp anlaşılmadığının, anlaşıldı ise ne derecede anlaşıldığının bilinmesi önem taşımaktadır. İşte bu durum çalışmamızın çıkış noktasını teşkil etmektedir. Belediyelerde performans değerlendirme dediğimizde karşımıza şu sonuç çıkmaktadır; oluşturulan stratejik planlar çerçevesinde belirlenen amaç ve hedeflere dönemler itibarıyla ulaşma kriterleri belirlenmekte ve bu ulaşım derecesine göre birimin başarısı ya da başarısızlığı ölçülmeye çalışılmaktadır. Oysaki verimlilik ve etkinlik gibi

kavramlarından söz edilmeyen, yapılan yatırımların yerinde ve gerekliliğinin öneminden bahsedilmeyen bir başarı-başarısızlık derecelendirmesi ayakları yere basmayan ve objektiflikten uzak bir durum sergilemektedir. Burada altını çizmemiz gereken diğer bir husus da stratejik yönetim ve performans değerlerin ayrılmaz bir bütünü oluşturduğudur. Zira yönetim biliminin beş temel fonksiyonu olan planlama-organizasyon-koordinasyon-yönetim-kontrol evrelerinde geri bildirimi sağlayan ve yönetim döngüsünün devamını sağlayan, kontrol evresini performans değerlendirme kavramı teşkil etmektedir.

2003 yılında Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun yürürlüğe girmesi ile kamuda stratejik planlama süreci başlamış bulunmaktadır. Bu doğrultuda Devlet Planlama Teşkilatı başta olmak üzere ilgili kuruluşlar bu sürece ön ayak olmuştur. Bu çalışmaların bir süreç olduğu ve çalışmaların devam ettiği aşîkârdır. Ancak stratejik planlamadan stratejik yönetime geçişte aksaklıkların olduğu görülmektedir. Konuyu şu şekilde açıklığa kavuşturmak gerekirse; bahsedilen süreç içerisinde kamu kurumları, çalışmamız bakımından belediyeler, stratejik planlarını oluşturmuş; misyon, vizyon, amaç ve hedefler gibi sahip olduğu değerlerini kamuoyu ile paylaşmışlardır. Ancak bahsi geçen kuruluşlar izleme ve değerlendirme konusunda eksik kalmakta ve kurumlar “neredeyiz?, ulaşmak istediğimiz hedefe ne kadar yakınız?, uyguladığımız strateji doğru mudur?” gibi soruları kendilerine sormamaktan çekindikleri görülmektedir.

Bu amaç doğrultusunda çalışmamız; belediyeçilik literatürüne yeni katılımı gerçekleşen stratejik yönetim ve onun bir unsuru olarak performans değerlendirme kavramının belediyelerde algı düzeyinin belirlenmesi, şeklinde oluşturulmuştur.

Çalışmamızın kapsamı il belediyeleri üzerinedir. Ülkemizde büyükşehir ve ilçe belediyeleri kapsamı dışında değerlendirilen il belediyeleri, hacimleri ve yaptıkları işlerin çeşitliliği bakımından bu çalışmamıza ayna tutmaktadır. Bu doğrultuda il belediyelerinin konumuz olması itibarıyla çalışmamızda daha verimli sonuçlar alınabileceği kanaatine varılmıştır.

Her çalışmada olduğu gibi bu çalışmada da kısıtların varlığı söz konusudur. Çalışma yapıldığı zamanla değerlendirilmelidir. Zamanla belediyelerin bu konu ile ilgili ilgi ve bilgi düzeylerinin değişebileceği göz önüne alınmalıdır. Konumuzun il belediyeleri olması ve her belediyeye ulaşamayacağı gerçeğinin de altını çizmek

gerekir. Ayrıca çalışmamız kapsamında yer alan anket formunun doldurulmasında, her anket formunda olduğu gibi gönüllülük esastır ve katılımcıların bunu samimi duygular içerisinde doldurdıkları varsayılmaktadır.

Çalışmamızda stratejik yönetimde performans değerlendirme algısının belediyelerde incelenmesinde, algı düzeylerinin belirlenmesine yönelik benzer çalışmalarda olduğu gibi 5’li Likert Ölçeği’ne sahip bir anket formu hazırlanmıştır. Anket formu; kişisel bilgiler ile stratejik yönetim ve performans değerlendirme kavramlarının değerlendirilmesi şeklinde oluşturulmuştur.

Çalışmamızı iki ana başlıkta toplamak mümkündür. Konumuzun belediyecilik, stratejik yönetim ve performans değerlendirme gibi kavramların araştırıldığı literatür taraması şeklinde gerçekleştirilen birinci kısım ile yukarıda bahsettiğimiz konuları içeren anket çalışmasını, sonuç ve önerilerini içeren ikinci kısım, şeklinde özetlenebilir.

Çalışmamız kapsamında yer alan anket formlarını değerlendirmeye tabi tuttuğumuzda şu sonuçlar dikkati çekmektedir: “Anket çalışmamıza katılan ve belediyelerde stratejik yönetim ve onun bir unsuru olarak performans değerlendirme konusunda çalışan katılımcıların stratejik yönetim ve performans değerlendirme ile ilgili algı düzeylerinin yüksekliği dikkat çekmektedir. Ancak katılımcıların kurumlarında stratejik planlama ve yönetim ile ilgili organizasyon yapısının bulunmadığı gözlerden kaçmamıştır. Anket sonuçları ile ilgili diğer bir husus da stratejik yönetim ile ilgili görev yapan kurum çalışanlarının konu hakkında eğitim almama oranının yüksekliğidir. Son olarak altı çizilmesi gereken diğer bir husus ise katılımcıların performans değerlendirme ile ilgili algı düzeylerinin yüksekliğine rağmen, kurumlarında herhangi bir performans değerlendirme model, analiz ve yöntemi kullanılmama oranının yüksekliğidir.” Çalışmamızın son bölümünde yukarıda bahsedilen hususlara yer verilmiş, konu hakkında başta belediyeler olmak üzere, akademik çalışmalara da yön verebilmek amacıyla çeşitli tavsiyelere yer verilmiştir.

BİRİNCİ BÖLÜM
BELEDİYELERDE STRATEJİK YÖNETİME İLİŞKİN KAVRAMSAL
AÇIKLAMALAR

1.1. TÜRKİYE’DE BELEDİYELER İLE İLGİLİ KAVRAMLAR

Belediye kelimesi, köken itibari ile Arapça olup, bir insan topluluğunun yerleşme niyeti ile oturduğu yer anlamına gelen “Beled” kelimesinden türetilmiştir. Sözcük esas itibariyle “beldeye ilişkin kuruluş ve yönetim” anlamına gelmektedir (Dönmez, 1996: 73).

En yaygın ve gelişmiş yerel yönetim birimi olan belediyeler, bir beldenin ve belde halkının yerel nitelikteki ortak ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla hizmet veren, idari ve mali özerkliğe sahip kamu tüzel kişileridir (Nohutçu, 2006: 127). Nüfusu 5.000 ve üzerinde olan yerleşim birimlerinde belediye kurulabilir. İl ve ilçe merkezlerinde belediye kurulması ise zorunludur.

Belediyelerin görevleri, 3.7.2005 tarih ve 5393 sayılı Belediye Yasası’nda ve bu yasa yürürlüğe girmeden önce 75 yıl yürürlükte kalan 1580 sayılı Belediye Yasası’nda sayılmıştır. Diğer yasaların da belediyelere verdiği görevler bulunmaktadır. 1580 sayılı eski yasa özetle şu görevleri belediyelere bırakmıştır(Gözübüyük, 2004:187-189):

- Sağlık görevleri: belediye dispanserleri, hastaneleri, doğumevleri kurmak; salgın ve bulaşıcı hastalıklarla savaşmak; halkın yiyeceği, içeceği ve kullanacağı maddelerin sağlık ve temizlik denetimini yapmak,
- İmar görevleri: Beldenin hâlihazır haritasını yaptırmak, imar planını tanzim ettirmek, imar planında gösterilen yol, köprü, meydan, pazaryeri vb. inşa etmek; inşaat ruhsatı vermek ve denetimi yapmak; imar planı için gerekli kamulaştırmaları yapmak,
- Kültür ve eğitim görevleri: halk için kütüphane ve okuma yerleri açmak; bazı meslek mensuplarını yetiştirmek için kurslar düzenlemek; tiyatrolar, müzeler kurmak; stadyumlar ve yarış yerleri yapmak,
- Sosyal yardım görevleri: yoksullar için yurtlar yapmak ve yönetmek; terk edilmiş ve öksüz çocuklar için kimsesizler yurdu kurmak; çok çocuklu fakir ailelere yardım etmek; muhtaçlar için yardım sandıkları kurmak; muhtaç asker ailelerine yardım yapmak; özürllüler için beceri kazandırma kursları ve eğitim merkezleri açmak; ücretsiz sosyal, kültürel ve ulaşım hizmetleri sunmak;

afetlerde mülki idare amirinin emriyle kurtarma ve yardım hizmeti götürmek,

- Zabıta görevleri: belediye sınırları içinde beldenin intizam, sıhhat ve huzurunu temin ve muhafaza etmek; ayrıca itfaiye hizmetleri yürütmek,
- İktisadi hizmetler: fiyat denetimi yapmak, tarifeler düzenlemek, kontroller yapmak; hal ve pazar yerleri kurmak, sergi ve panayırılar açmak; döner sermayeli tanzim satışları yapmak, un ve ekmek fabrikaları veya fırınları kurmak; otel, gazino, sinema inşa etmek ve işletmek; elektrik ve havagazı tesisleri kurmak ve işletmek vb...

Bu görevleri yerine getirmek amacıyla belediyelere verilen hak, yetki ve imtiyazlar ise şunlardır(Gözübüyük, 2004:189):

- Belde halkının medeni ve müşterek ihtiyaçlarını karşılayacak girişimde bulunmak,
- Beldenin ve belde halkının sağlık, refah ve senliğini sağlamak için kanunların verdiği yetkiye dayanarak emirler ve yasaklar koymak, uygulamak; bunlara aykırı davranışları cezalandırmak,
- Belediye vergi ve resimlerini tarh ve tahsil etmek,
- Su, gaz, elektrik, havagazı tesisi kurmak ve işletmek,
- Göl, nehir, körfez ve çevre sahilleri vapurları nakliyatını üstlenmek ve ifa etmek.

2005 yılında yürürlüğe giren 5393 sayılı yeni Belediye Yasası ise “Belediyenin Görev, Yetki ve Sorumlulukları”nı açıkladığı üçüncü bölümünde belediyelerin görev ve sorumluluklarını (madde 14), mahalli müşterek nitelikte olmak şartıyla;

- İmar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel alt yapı; coğrafî ve kent bilgi sistemleri; çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık; zabıta, itfaiye, acil yardım, kurtarma ve ambulans; şehir içi trafik; defin ve mezarlıklar; ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar; konut; kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor; sosyal hizmet ve yardım, nikâh, meslek ve beceri kazandırma; ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini yapar veya yaptırır. Büyükşehir belediyeleri ile nüfusu 50.000’i geçen belediyeler, kadınlar ve çocuklar için koruma evleri açar.

- Okul öncesi eğitim kurumları açabilir; Devlete ait her derecedeki okul binalarının inşaatı ile bakım ve onarımını yapabilir veya yaptırabilir, her türlü araç, gereç ve malzeme ihtiyaçlarını karşılayabilir; sağlıkla ilgili her türlü tesisi açabilir ve işletebilir; kültür ve tabiat varlıkları ile tarihî dokunun ve kent tarihi bakımından önem taşıyan mekânların ve işlevlerinin korunmasını sağlayabilir; bu amaçla bakım ve onarımını yapabilir, korunması mümkün olmayanları aslına uygun olarak yeniden inşa edebilir. Gerekğinde, öğrencilere, amatör spor kulüplerine malzeme verir ve gerekli desteği sağlar, her türlü amatör spor karşılaşmaları düzenler, yurt içi ve yurt dışı müsabakalarda üstün başarı gösteren veya derece alan sporculara belediye meclisi kararıyla ödül verebilir. Gıda bankacılığı yapabilir.

şeklinde sayılmıştır. İki yasa arasındaki temel fark, bunu izleyen hükümlerde yatmaktadır: “Belediye, kanunlarla başka bir kamu kurum ve kuruluşuna verilmeyen mahalli müşterek nitelikteki diğer görev ve hizmetleri de yapar veya yaptırır... Belediye hizmetleri, vatandaşlara en yakın yerlerde ve en uygun yöntemlerle sunulur.” Önceki yasada belediye görevleri listeleme yöntemiyle sayılırken yeni yasa, kanunlarla diğer kamu kurum ve kuruluşlarına verilmeyenleri belediyenin görevi saymaktadır. Diğer bir ifadeyle belediye temel yetkili kurum olarak görülmektedir.

1.1.1. Belediyenin Görevleri

Yerel yönetim kurumları olan belediyelerin sahip oldukları yetki ve sorumlulukların belirlenmesinde dünyada değişik yöntemler uygulanmaktadır.

Yöntemler ülkelere göre farklılık göstermekle beraber üç kategoride değerlendirmek mümkündür (Kaya, 2003: 23,24).

1-Genellik İlkesi: Bu ilkeye göre belediyeler, yasalarca yasaklanmış veya başka yönetimlere bırakılmamış her türlü hizmetleri yapabilirler. Genellikle demokratik yönetim seviyesinin yüksek olduğu ülkelerde bu yöntem uygulanmaktadır.

2-Yetki İlkesi: Bu ilkeye göre belediyeler, görmek istedikleri her yeni hizmet için merkezi idareden yetki almak zorundadırlar. İngiltere’de uygulanan bu yöntem, belediyeleri önemli oranda merkezi idareye bağımlı kılmaktadır.

3-Liste İlkesi: Ülkemizde de uygulanmakta olan bu ilkeye göre, belediyelerin yapacakları faaliyetler, yasalarda belirtilmektedir. Belediyeler ilgili yasalarda belirtilmemiş hizmetleri yerel nitelikte olsa bile yapamazlar.

Görev ve yetkileri bakımından geniş bir salahiyyete sahip olan belediyelerin, ülkemizdeki uygulamalar çerçevesinde oluşan faaliyet alanlarını genel hatlarıyla şu şekilde sıralayabiliriz;

- Kentsel altyapı; ulaşım, imar, su ve kanalizasyon,
- Çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık,
- Zabıta, itfaiye, acil yardım, kurtarma ve ambulans,
- Şehir içi trafik,
- Defin ve mezarlıklar,
- Ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar,
- Konut,
- Kültür, sanat, turizm ve tanıtım faaliyetleri,
- Gençlik ve spor faaliyetleri,
- Sosyal hizmet ve yardım, evlendirme, meslek ve beceri kazandırma,
- Ekonominin geliştirilmesi,
- Coğrafi ve kent bilgi sistemi kurma,
- Okul öncesi eğitim kurumları açma,
- Devlete ait her derecedeki okul binalarının, inşaatı ile bakım ve onarımını yapma ve her türlü araç gereç ihtiyaçlarını karşılama,
- Kültür ve tabiat varlıkları ile tarihi dokunun korunmasını sağlamak.

Ayrıca belediyelere, 5393 sayılı Kanunla, şu yetki ve imtiyazlar da verilmiştir:

- Yetkileri çerçevesinde yönetmelik çıkarmak, emir vermek, yasak koymak, ceza vermek,

- İçme, kullanma ve endüstri suyu sağlamak, toplu taşıma yapmak ve katı atıkları toplamak ya da tüm bu hizmetleri Danıştay'ın görüşü ve İçişleri Bakanlığı'nın kararı ile süresi 49 yılı geçmemek üzere imtiyaz yolu ile devretmek,
- Su havagazı tesisleri kurmak ve bunlara ilişkin imtiyaz vermek,
- Kamulaştırma yapmak (Nohutçu, 2006: 127-128).

1.1.2. Belediyenin Organları

Belediyenin organları, belediye meclisi, belediye encümeni ve belediye başkanından oluşmaktadır. Belediye teşkilatı, yazı işleri, mali hizmetler, fen işleri ve zabıta birimlerinden oluşmaktadır. Ancak belediyelerin hizmetlerini sundukları beldenin nüfusu, coğrafi şartları ve gelişme hızı gibi özelliklere göre, norm kadro ilke ve standartlarına göre gerektiğinde sağlık, itfaiye, imar, insan kaynakları ve ihtiyaca göre diğer birimler oluşturulabilir. Belediye meclisi ve encümeni karar organlarıyken, belediye başkanı yürütme organıdır.

1.1.2.1. Belediye Meclisi

Belediyenin, en yüksek görüşme ve karar organıdır. Üyeleri seçme hakkına sahip olan belde sakinlerince ve nispi temsil sistemine göre beş yıl için seçilirler. Üyelik için, milletvekilliği koşulları ile beraber, 25 yaşını doldurmak ve seçimden önce en az altı ay o beldede oturmak şarttır (Odyakmaz ve diğerleri, 2006: 550).

Belediye meclisinin görevleri 5393 sayılı Kanunun 18. Maddesinde belirtilmiştir. Bu kanuna göre tespit edilen görevler;

- Bütçe ve kati hesabı görüşüp kabul etmek,
- İnşaat ve onarım gibi konularda iş programlarını kabul etmek,
- Ek tahsisat, bütçe değişikliği ya da fasıldan fasıla aktarma yapılmasına karar vermek,
- Kanunlarda gösterilen belediye vergi ve resimlerine ait tarifeleri kabul etmek,
- Borçlanmaya karar vermek,

- Taşınmaz mal alımına, satımına, takasına, tahsisine, tahsis şeklinin değiştirilmesine veya tahsisli bir taşınmazın kamu hizmetinde ihtiyaç duyulmaması halinde tahsisin kaldırılmasına ve bunlar üzerinde sınırlı ayni hak tesisine karar vermek,
- Vergi, resim ve harçlar dışında kalan ve miktarı beş bin TL'den fazla, dava konusu olan belediye uyuşmazlıklarını sulh ile tasfiye, kabul ve feragate karar vermek.

1.1.2.2. Belediye Encümeni

Belediye idaresinin ikinci müzakere ve karar organıdır. Belediye encümeni belediye başkanının başkanlığında;

- İl belediyelerinde ve nüfusu 100.000'in üzerinde belediyelerde, belediye meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından bir yıl için, gizli oyla seçeceği üç üye, mali hizmetler birim amiri ve belediye başkanının birim amirleri arasından bir yıl için seçeceği iki üye olmak üzere yedi kişiden oluşur.
- Nüfusu 100.000'in altında ve il belediyesi olmayan diğer belediyelerde, belediye meclisinin her yıl kendi üyeleri arasından bir yıl için gizli oyla seçeceği iki üye, mali hizmetler birim amiri ve belediye başkanının birim amirleri arasından bir yıl için seçeceği bir üye olmak üzere beş kişiden oluşmaktadır (Odyakmaz ve diğerleri, 2006: 558).

Belediye meclisinin görevleri 5393 Sayılı kanunlarla da belirlendiği gibi;

- Başkan tarafından hazırlanan bütçe tasarısını incelemek,
- Kati hesap hakkında belediye meclisine düşünce bildirmek,
- Arttırma, eksiltme ve ihale kararlarını incelemek ve onaylamasını yapmak,
- Vergi resim ve harçlar dışında kalan dava konusu olan belediye uyuşmazlıklarını anlaşma ile tasfiyesine karar vermek,
- Muhasebe hesaplarını incelemek ve ilgililer hakkında zimmet ve beraat mazbatasını düzenlemek,
- Kamulaştırmada kamu yararı kararı almak,

- Öngörülemeyen giderler ödeneğinin harcama yerlerini belirlemek,
- Belediye cezaları hakkında kanunlara uygun olarak ceza takdir etmek,
- Bütçede fasıllar arasına aktarmalar yapmak,
- Menkul mallardan lüzum görülenleri arttırma yolu ile satışa çıkarmak,
- Belediye memurlarının seçilmesi, yükseltilmesi, görevlerine son verilmesi, emekli edilmesi gibi özlük işlemleri hakkında karar vermek.

1.1.2.3. Belediye Başkanı

Belediye idaresinin başı, yürütme organı ve tüzel kişiliğinin temsilcisidir. Başkan belde sakinlerince ve adi çoğunlukla seçilir. Belediye başkanının görevleri ise;

- Belediye teşkilatının en üst amiri olarak, belediye teşkilatını sevk ve idare etmek, belediyenin hak ve menfaatlerini korumak,
- Belediyeyi stratejik plana uygun olarak yönetmek, belediye idaresinin kurumsal stratejilerini oluşturmak, bu stratejilere uygun olarak bütçeyi, belediye faaliyetlerini ve personelinin performans ölçütlerini hazırlamak ve uygulamak, izlemek ve değerlendirmek, bunlarla ilgili raporları meclise sunmak,
- Belediyeyi devlet dairelerinde ve törenlerde, davacı veya davalı olarak da yargı yerlerinde temsil etmek veya vekil tayin etmek,
- Meclise ve encümene başkanlık etmek,
- Belediyenin taşınır ve taşınmaz mallarını idare etmek.

1.2. BELEDİYELERDE STRATEJİK YÖNETİMİN NİTELİĞİ, ÖNEMİ, STRATEJİK YÖNETİME OLAN İHTİYACI VE BEKLENEN FAYDALARI

Bu bölümde genel hatlarıyla belediyelerde stratejik yönetimin ne anlam ifade ettiği, niteliği, önemi, ihtiyacı yaratan nedenler, stratejik yönetimden beklenen faydalar ve uygulamada karşılaşılabilecek zorluklar genel hatlarıyla ifade edilecektir.

1.2.1. Belediyelerde Stratejik Yönetimin Niteliği

Stratejik yönetim, öncelikle özel sektörde, daha sonra kamu sektöründe uygulama alanı bulsa da, her iki sektördeki uygulama çeşidinde tam anlamıyla birbirine paralellik gösterdiğini söyleyemeyiz. Öncelikle, özel sektördeki kârlılık ve rekabet yarışı fikirleri kamu sektörü için geçerli kriterler değildir. Genel anlamıyla kamuda, belediyelerde stratejik yönetim, uzun dönemli yaşamın ve idari birimlerin etkinliğini güçlendirmesiyle ve değişen çevreyle sürekli ve verimli bir uyum sağlamak için bu birimleri yönlendirmek göreviyle ilişkilidir (Durna&Eren, 2002:56). Stratejik yönetimin kamu örgütlerince uygulanmasının temel amacı kamu yararı için kamu hizmetlerinin daha etkin görülmesinin gerekli olmasıdır. Kamu örgütlerindeki verimsizliği, kırtasiyeciliği, kaynak israfını önlemek amacıyla pek çok çalışma yapılmış ancak çoğu kâğıt üzerinde kalmıştır. İşte bu gelişmeler sonucu, içerisinde köklü değişiklikler yapmayı da barındıran stratejik yönetim uygulamaları görülmeye başlamıştır.

Kamu sektöründe stratejik planlama ve stratejik yönetim sürecinin öncelikle resmi bir kaynağı olmalıdır. Çünkü kamu örgütlerinde alınan kararların hepsinin yasal bir dayanağı vardır. Bu yüzden kamu örgütlerinde yöneticiler her kararı özgürce alamazlar. Stratejik yönetimin uygulanmasında kamu örgütünü etkileyen dış yapı sürekli gözlemlenmeli, örgütün çevreyle uyumu sağlanmalı, örgütün iletişim ve haberleşme ağı genişletilmelidir. Bu süreç kamu örgütlerine dinamiklik kazandırır. Özellikle performans ve başarı değerlendirmesi bu dinamikliği artırır ve sürekliliğini sağlar.

1.2.2. Belediyelerde Stratejik Yönetimin Önemi

Geleneksel olarak kar amaçlı kuruluşlarda uygulanan stratejik planlama ve yönetim yaklaşımı, artan oranda kamu kurumlarında da ilgi görmeye başlamıştır (Whelen ve Hunger, 2004: 325). Kamu yararı için çalışan kamu kuruluşları, mal ve hizmet sunduğu toplumun hacim ve çeşitliliği nedeniyle kaynaklarını daha verimli kullanmak ve durum analizini gerçekleştirerek, gelecekte nasıl bir rol üstlenmeleri gerektiğini belirlemek zorundadırlar. Bu aşamada, gelişme, değişme, iyileşme ve yenilikleri izleme açısından stratejik planlama ve yönetim kaçınılmaz olmaktadır (Özdemir, 1999). Böylece, misyon ve hedefler konusunda açık bir bilgiye sahip olan

kamu kuruluşları, karar ve davranışlarını daha tutarlı bir temele oturtacaklar ve hizmet kalitesinde artış olacaktır. Kamu kuruluşlarında stratejik yönetimin amacı; organizasyonun hitap ettiği vatandaşların sorunlarını, beklentilerini ve ihtiyaçlarını anlamaya çalışmak için sistemli düşünme ve sorgulama sürecini başlatmak ve sürdürmektir. Bu kuruluşlar, ancak böyle bir bütün içinde işlevselliklerini devam ettirebilme şansına sahip olabileceklerdir (Demir, 2001: 84).

Diğer taraftan, stratejik planlamasını yapmayan kuruluşlar, amaçlarını belirleyemez, amaçları için vizyon oluşturamaz, yeni şartları değerlendiremez, eldeki kaynakları etkin ve verimli şekilde kullanamazlar. Bu örgütler çevrelerinde oluşan fırsatları göremez ve kendilerini yok olmaya götürecek tehditlerin farkında olmazlar. Stratejik planlama ve yönetim bu nedenle kamu kesiminde özel sektörden daha önemli ve zorunlu hale gelmektedir.

Rekabet temelinde gelecek referanslı entegre bir yönetimi ifade eden stratejik yönetim yaklaşımı, kamu yönetiminin ve dolayısıyla belediye yönetiminin, geleneksel yönetim anlayışından farklı olarak ele alınmasını gerektirmektedir. Bu farklılıklar: Arzulanan bir durumu gerçekleştirmeye yönelik olarak gelecek referanslı bir yönetim anlayışı doğrultusunda hareket etmek; Belediye hizmetindeki işler ve düzenlemeler yapılırken her kurumun izole bir biçimde ele alınması yerine, rakipleri ve benzerleri ile karşılaştırılarak rekabetçi bir temelde ele alınması; Birbirlerini besleyen ve etkileyen süreç ve yapıların birbirleri ile uyum sağlayacak biçimde bütüncül, entegre bir sistem anlayışı içerisinde ele alınması şeklinde özetlenebilir.

1.2.3. Belediyelerde Stratejik Yönetim İhtiyacı

1980’li yıllarda kamu hizmetlerinin sunulmasındaki ciddi değişikliklerin temelinde kamu örgütlerinin de özel sektör işletmeleri gibi yönetilebilmeleri düşüncesi yatmaktadır (Isaac-Henry, 1999: 61). Sürekli ve hızlı değişimin yaşandığı günümüzde, kamunun yapısı, işleyişi, yetki alanı, hizmetleri, çalışanları, politikaları, hedef ve programları bir bütün olarak sorgulanmaktadır. Kamu kuruluşlarının çözmek zorunda oldukları sorunlar dikkate alındığında, bu kuruluşların planlı hizmet sunma, belirlenen politikaları somut iş programlarına dönüştürme ve uygulamayı etkili bir şekilde izlemelerinin önemi artmaktadır. Genel anlamda kamu yönetiminde, konumuz

bakımından belediyeçilikte yaşanan olumsuzluklara çare olarak özel sektörde kabul gören çağdaş yönetim yaklaşımlarının uygulanmasının olabilirliği tartışılmaktadır. Sunulan hizmetlerde başarı ve kalite yönünden kamu ve özel sektör arasında karşılaştırma yapılmakta, yeni yönetim modellerinin kamu ve dolayısıyla belediye yönetiminde uygulanmasına çalışılmaktadır (Saygılıoğlu, 2002: 32).

Kamu alanında, stratejik yönetim yaklaşımını da içeren, yeni yönetim tekniklerinin kullanılmaya başlanmasının nedenlerini şöyle özetleyebiliriz (Özgür (2004: 234).

- Kamu hizmetlerinin bir kısmının kamu kuruluşlarının yanısıra özel sektör tarafından da sunulmaya başlanması, beraberinde rekabeti de getirmektedir. Örneğin geçmişte doğal tekel olan elektrik ve telekomünikasyon hizmetlerinin piyasa kurallarına göre verilmeye başlanması, kamu sektörünü de değişime zorlamaktadır. Bu da özel sektör tarafından kullanılan bazı yönetim tekniklerinin kamu kuruluşlarınca da kullanımını gündeme getirmektedir.
- Kamu sektöründe yeni yönetim teknikleri kullanılmaya başlanmasının bir diğer nedeni de, kamunun, özellikle 1970'lerden sonra içine düştüğü mali bunalımlardır. Bu kriz, halkın talepleri ile daha da derinleşmiş ve yönetim krizi haline gelmiştir. Özel sektörün rakip olarak devreye girmediği veya kanuni engeller ile hizmetin doğal tekel olması nedeniyle özel sektörün giremediği alanlarda, kamu kuruluşları kendilerine yeni yönetim tekniklerini uyarlamak zorunda kalmaktadırlar. Stratejik yönetim uygulamalarının kamuda yerleşme ihtiyacının belki de en önemli nedeni, giderek karmaşıkleşan sorunlara karşın mali kaynakların kıtlığı ve değişen çevre ile yeni teknolojiye uyum ihtiyacıdır.
- Hızla değişen çevre şartları, mal ve hizmet üreten bütün örgütleri şu ya da bu şekillerde etkilemektedir. Bu değişimler daha önceden hissedilip tedbirler alındığı takdirde, işletmelerin herhangi bir sorunla karşılaşmayacağı varsayılır. Aynı varsayım, kamu örgütleri için de geçerlidir. Değişime uyum sağlayamayan ya da değişimi yönetemeyen kamu örgütlerinin ürettiği mal ve hizmetler, vatandaşlar tarafından doyurucu bulunmayacaktır. Çünkü hayatın her alanında meydana gelen bu hızlı dönüşüm ve değişimler, vatandaş beklentilerini de değiştirmektedir. Öyleyse yeni üretim teknik ve modelleri uygulanmadığı

takdirde, vatandaş ve politika yapıcılarının şikâyetleri artacaktır. Zira hizmet kalitesi artarken maliyet yükselmiş olacak, bunun bedelini de yararlanıcılar ödemeye devam edecektir. Dolayısıyla geleceğe vizyoner bakış artık kamu örgütleri için de gereklidir.

Tablo 1.1: Kuruluşlarda Stratejik Planlama Karşılaştırması

Stratejik Planı Olan Kuruluş	Stratejik Planı Olmayan Kuruluş
Kuruluşun amaç ve önceliklerine göre planlama	Kuruluşun kaynaklarına göre planlama
Süreç planlaması	Dönem planlaması
Katılımcı planlama	Yol gösterici/emredici planlama
Kuruluş çalışanlarını kapsar	Kuruluş yöneticilerini ilgilendirir
Geleceğe yönelik planlama	Bugünden hareketle planlama
Temel kararlara dayalı	Günöbirlik politikalara ve konjektöre bağı
Mevcut durum amaç ve hedeflere değışim istenir	Mevcut durumun devamı veya iyileşmesi
Plan süreklidir. Koşullara göre gözden geçirilir	Statiktir, değışmez
Bilgiye ve analize dayanır	Tahmine ve beklentiye dayanır
Liderlik gerektirir	Yöneticilik yeterlidir
Kuruluşa özgü şartlara göre planlama	Standart planlama
Açık ve şeffaf planlama	Kapalı alanda planlama
Etkinlik, verimlilik, kalite odaklı planlama	Büyüme/gelişme odaklı planlama
İç ve dış çevre faktörlerine duyarlı planlama	Tercihlere dayalı planlama
Yerel idarenin kaynak ve potansiyeline dayalı bunları harekete geçirici planlama	Rakamlara ve beklentilere dayalı planlama
İkna edici kabul görür planlama	Emredici planlama
Esnek ve duyarlı planlama	Katı değışmez planlama
İnsan merkezli planlama	Kurum, sektör merkezli planlama
Göreve, misyona dayalı planlama	Kurallara dayalı planlama
Kurum alanının bütününe yönelik	Belli sektör ve alanlara yönelik.

Kaynak: Narinoğılu, (2007) **Yerel Yönetimlerde Stratejik Planlama ve Uygulama**, Mart Matbaacılık, İstanbul.

1.2.4. Belediyelerde Stratejik Yönetimden Beklenen Faydalar

Kamu sektörü genelinde stratejik yönetim değişen ve gelişen dünya şartlarında zorunlu hale gelmiştir. Bunun nedeni de küreselleşen dünyada artık bilgi toplumuna geçilmiş olması ve bu bilgi toplumunun gerektirdiği yeni yönetim tekniklerinin uygulanması gereğidir. Stratejik yönetimin örgütlere çok farklı yararlar sağlayabileceği konunun uzmanı olan birçok yazar tarafından ifade edilmiştir. Bu yararlardan başlıcaları şunlardır (Bryson, 1995: 7):

Stratejik yönetimin örgüte sağlayacağı yararlardan ilki stratejik düşünce ve stratejik eylem yeteneğini geliştirmesidir. Bu yarar; sırasıyla, örgütün dış ve iç çevresi ve çeşitli aktörlerin ilgileri hakkında daha sistemli bilgi toplamaya, örgütsel öğrenmenin artmasına, örgütün gelecekteki yönünün aydınlanmasına ve örgütsel önceliklerin oluşturulmasına rehberlik eder.

İkinci olarak, stratejik yönetim karar vermede kolaylık sağlar. Stratejik yönetim dikkatini bir örgütün karşılaştığı hayati konular ve güçlükler üzerine yoğunlaştırır ve karar vericilerin bu konuda neler yapmaları gerektiğine yardımcı olur. Stratejik yönetim, örgütlerin kontrolü altındaki alanlarda en üst düzeyde yargılama yapabilmelerine yardım eder.

Stratejik yönetimin üçüncü yararı olan geliştirilmiş örgütsel duyarlılık ve iyileştirilmiş performans ilk iki yarardan doğmaktadır. Stratejik plan yapan örgütler başlıca örgütsel konuları aydınlatmaya ve tanımlamaya cesaretlenirler, iç ve dış taleplerle baskılara akıllıca karşılık verirler ve hızla değişen durumları etkili biçimde yönetmeye çalışırlar.

Son olarak, stratejik yönetim doğrudan örgüt çalışanlarına yarar sağlamakta, politika yapıcılar ve karar vericilerin rollerini daha iyi icra etmelerini sağlamakta, sorumluluklarını yerine getirmelerine ve takım çalışması ile uzmanlığın örgüt üyeleri arasında geliştirilmesine katkıda bulunmaktadır.

Örgüt misyonu ve gelecek üzerine sistemli bir düşünme süreci olan stratejik yönetimin örgütlere sağlayabileceği diğer yararlar şu şekilde sıralanabilir (Bryson, 1995: 239):

- Stratejik yönetim, uzun vadeli düşünmeyi ve etkili stratejiler geliştirmeyi sağlar.
- Örgütün gelecekte takip edeceği yönü berraklaştırarak çatışmaları azaltır ve ortak amaçlar doğrultusunda kaynakların etkili kullanılmasını sağlar.
- Örgütsel öncelikler arasında bir sıralama yapılmasına ve öncelikli alanlara yoğunlaşmaya yardım eder.
- Bugün alınan kararların yarının beklentileri ile uyumlu olmasını sağlar.
- Karar verme için tutarlı ve meşru bir temel oluşturur.
- Örgütün kontrolü altındaki alanlarda inisiyatif sahibi olmasına yardımcı olur.
- Örgütün birimleri arasında uyum sağlar.
- Önemli örgütsel problemlerin çözümüne yardımcı olur.
- Kaynakların amaçlar doğrultusunda kullanılmasını sağlayarak örgütsel performansın artmasına yardımcı olur.
- Hızla değişen çevresel şartlara örgütlerin uyum göstermesini sağlar.
- Takım çalışmasını, bilgi ve fikir paylaşımını teşvik eder.

Stratejik yönetim, örgütler açısından aynı zamanda bir öğrenme sürecidir (Gürer, 2006: 97).

Kamu kurumları ve belediyelerde stratejik yönetime geçişten beklenen faydalar ise şunlardır (Aşgın, 2006: 9-20.):

- Plan, program ve bütçe arasındaki ilişkinin güçlendirilmesine yardımcı olur.
- Kurumda etkin bir yönetim ve harcama sisteminin kurulmasında başlangıç noktasını oluşturur.
- Kuruluşların belirli bir hedefe yönelik olmayan kısa vadeli ve anlık işlerde yoğunlaşmaları yerine, orta vadeli ve somut hedeflere dayalı planlama anlayışına sahip olmalarını sağlar.
- Vizyon değerlendirmesi ile sürekli gelişme, yeni gelişmelere göre kendini yenileme, hizmet kalitesi, etkinliği ve çeşitliliğinin artırılması anlayışını getirir.

- Performans göstergelerinin oluşturulması zorunluluğu nedeniyle kuruluşların her türlü planlama ve uygulama faaliyetlerini etkinlik, yerindelik, katılımcılık, şeffaflık ve hesap verme sorumluluğu ilkeleri doğrultusunda şekillendirmesini sağlar.
- Süreçlere entegre olmuş bir şekilde denetim ve izlemeyi kolaylaştırır.
- Düzenli olarak veri toplama ve sonuçları analiz etme alışkanlığını kazandırır.
- Kuruluşlarda katılımcı yönetimi (yönetişim) geliştirir (Can, T.:1996:2).

Kuruluşlar, bütçelerini stratejik plan ve hedeflerine uygun olarak hazırlamak durumundadır. Bunun doğal sonucu olarak kuruluşlar, bütçe sürecinde stratejik planlarına uygun olmayan işleri teklif edemeyeceklerdir. Bu da çoğu zaman yapılmayan fayda-maliyet veya sosyal etki analizlerinin kurumlarda yapılmasını gerektireceğinden önemli ölçüde bir mali kaynak tasarrufu oluşturacaktır. Oluşan kaynak tasarrufu ile de birçok alanda önemli çalışmaların yapılacağı şüphesizdir.

Gerek merkezi gerek yerel yönetim kurumlarında stratejik planlamanın bir aşaması da olan performans ölçülmesi özellikle idarecilerin yerinde karar almaları için önemlidir. Kamu sektöründe performans yönetiminin uygulanmasının dikkatlerin işlerin sonuçlarına yönelmesi, görev tanımlarının değişmesi ve hizmette kalitenin önem kazanması şeklinde bir sonuç doğurması beklenmektedir (Erdumlu, 1996: 2-3).

1.3. BELEDİYELERDE STRATEJİK YÖNETİM VE PERFORMANS DEĞERLEME HAKKINDAKİ YASAL DÜZENLEMELER

Bir kamu kuruluşu ve yerel yönetim aktörü olarak belediyelerde stratejik yönetim ve performans değerlendirme konuları hakkında yasal düzenlemeler olmaksızın bu kavramların belediye yönetimine girmiş olması beklenemez. Bu nedenle bu kısımda konu hakkındaki yasal düzenlemelerin genel çerçevesi çizilecektir.

1.3.1. Belediye Kanunu'nda Stratejik Yönetim ve Performans Değerleme

5393 sayılı Belediye Kanunu 03.07.2005 tarihinde kabul edilmiştir. Bu Kanunun amacı, belediyenin kuruluşunu, organlarını, yönetimini, görev, yetki ve

sorumlulukları ile çalışma usul ve esaslarını düzenlemektir. Belediye kanununda yer alan stratejik planla ilgili maddeler aşağıda belirtilen şekildedir:

Kanunun 38. maddesinde belediye başkanının görev ve yetkilerinden bahsedilmiştir. Bu maddede belediye başkanının belediyeyi stratejik plana uygun olarak yönetmesi gerektiğine değinilmiştir. Bu maddeyle birlikte belirlenen stratejik plan doğrultusunda belediye yönetiminde devamlılığın altı çizilerek belirlenen amaç ve hedefler doğrultusunda yönetimin esaslılığı kavramının altı çizilmiştir.

41. maddede belediye başkanının stratejik planı hazırlamasıyla ilgili mevzuattan bahsedilmiştir. Burada belediye başkanının mahalli idareler genel seçimlerinden sonra altı ay içerisinde stratejik planı hazırlayarak belediye meclisine sunması gerektiğinden söz edilmiştir. Ayrıca yapılacak stratejik planda üniversiteler ve meslek odaları ile konuyla ilgili sivil toplum örgütlerinin görüşlerinin alınarak hazırlanması gerektiği vurgulanmıştır.

Kanunun 56. maddesinde faaliyet raporundan bahsedilmiştir. Belediye başkanı 5018 sayılı Kamu Mali yönetimi ve Kontrol Kanununda 41.maddesinde belirtilen şekilde, stratejik plan ve performans programına göre yürütülen faaliyetleri, hedefleri ve bütçeyi içine alacak şekilde faaliyet raporu hazırlaması gerektiğinden söz edilmiştir.

61. maddede belediye bütçesinden bahsedilmektedir. Burada belediye bütçesinin stratejik plana ve performans programına uygun olarak hazırlanması gerektiğinden söz edilmektedir.

Kanunun, belediye meclisi ile belediye başkanının görev ve yetkilerinin sıralandığı 18/a ve 38/b maddelerinde performans ölçümü konusuna yer verilmiştir.

Belediye başkanının “belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini hazırlamak ve uygulamak, izlemek ve değerlendirmek, bunlarla ilgili raporları meclise sunmak” şeklinde bir görevi bulunurken belediye meclisinin de belediye başkanı tarafından hazırlanan bu performans ölçütlerini görüşmek ve kabul etmek şeklinde bir görevi bulunmaktadır.

55. maddede ise belediyelerin denetiminin performans denetimini de kapsayacağı belirtilmiştir. Ayrıca 54. maddede denetimin amacıyla ilgili olarak performans ölçümü şu şekilde vurgulanmıştır;

Belediyelerin denetimi; faaliyet ve işlemlerde hataların önlenmesine yardımcı olmak, çalışanların ve belediye teşkilatının gelişmesine, rehberlik etmek amacıyla; hizmetlerin süreç ve sonuçlarını, performans ölçütlerine göre tarafsız olarak analiz etmek, karşılaştırmak ve ölçmek; kanıtlara dayalı olarak değerlendirmek, elde edilen sonuçları rapor haline getirerek ilgililere duyurmaktır.

1.3.2. Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nda Stratejik Yönetim ve Performans Değerleme

5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu 10 Aralık 2003’te kabul edilmiş ve 24 Aralık 2003’te Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

Yerel yönetim birimlerinden sadece köyler ve köylerin kendi aralarında oluşturduğu birlikler bu kanunun kapsamı dışında tutulmuştur. Dolayısıyla belediyeler bu kanunun kapsamı içindedir.

Bu Kanunun amacı; kalkınma planları ve programlarda yer alan politika ve hedefler doğrultusunda kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde elde edilmesi ve kullanılmasını, hesapverebilirliği ve malî saydamlığı sağlamak üzere, kamu malî yönetiminin yapısını ve işleyişini, kamu bütçelerinin hazırlanmasını, uygulanmasını, tüm malî işlemlerin muhasebeleştirilmesini, raporlanmasını ve malî kontrolü, düzenlemektir. Kamu mali yönetimi ve kontrol kanununda yer alan stratejik planla ilgili maddeler aşağıda belirtilen şekildedir:

Kanunun Üçüncü Bölüm 8. maddesinde hesapverme sorumluluğundan bahsedilmiştir. Adı geçen maddede aynen “Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında görevli ve yetkili olanlar, kaynakların etkili, ekonomik, verimli ve hukuka uygun olarak elde edilmesinden, kullanılmasından, muhasebeleştirilmesinden, raporlanmasından ve kötüye kullanılmaması için gerekli önlemlerin alınmasından sorumludur ve yetkili kılınmış mercilere hesapvermek zorundadır.” denilmektedir. Böylece kamu kuruluşları yaptıkları tüm faaliyetlerde hesapverme yükümlülüğünün farkında olarak kaynaklarını daha etkin bir şekilde kullanacaklardır. Bunu gerçekleştirebilmek ise kamu kuruluşlarının belirlenen çerçeve içerisinde hazırladıkları stratejik planlarına bağlıdır.

Yine Kanunun adı geçen bölümü 9. maddesinde kamu idarelerinin geleceğe ilişkin misyon, vizyon, amaç ve hedeflerini belirleyebilmek için katılımcı yöntemlerle stratejik planlamayı hazırlaması gerektiğinden bahsedilmiştir. Ayrıca kamu hizmetlerinin beklenen düzeyde ve kalitede hizmet verilebilmesi için kamu idarelerinin bütçelerini stratejik planlarına, yıllık amaç ve hedefleri ile performans göstergelerine dayandırma zorunluluğundan bahsedilmiştir. Bu sayede kamu kuruluşları daha disiplinli bir çalışma içerisine girecek, önünü daha net görebilecek ve hizmet kalitesi daha da artacaktır.

11. maddede üst yöneticilerin, idarelerinin stratejik planlarının ve bütçelerinin performans hedeflerine uygun olarak hazırlanıp uygulanmasından ve yetki alanlarındaki kaynakların etkili, ekonomik, verimli şekilde elde edilip kullanımının sağlanmasından ilgili bakana; mahalli idarelerde ise meclislerine karşı sorumluluğundan bahsedilmiştir.

13. maddede bütçe ilkelerinin c fıkrasında idarelerin bütçelerini stratejik planları ile performans ölçütlerine göre hazırlamasından bahsedilmiştir. 17. Maddede ise gelir ve gider bütçe tekliflerinin hazırlanmasında merkezi yönetimin idarenin performans hedeflerini dikkate alması, düzenleyici ve denetleyici kurumların bütçelerini performans hedeflerine göre hazırlaması gerektiğine değinilmiştir.

17. maddede merkezi yönetim bütçesinin hazırlanmasında işleyişten bahsedilmiştir. Burada kamu idarelerinin, stratejik planları ile bütçe hazırlama rehberini dikkate alarak bütçe gelir ve giderlerini hazırlaması gerekliliğinden söz edilmiştir.

41. maddede kamu kuruluşlarının her yıl faaliyet raporu verme zorunluluğundan bahsedilmiştir. İlgili kurumun hazırladığı faaliyet raporu stratejik plan ve performans programı göz önünde bulundurularak hazırlanması gerektiğinden söz edilmiştir.

Kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde kullanılmasıyla ilgili olarak 5018 sayılı kanunda maliyet etkililik kavramı sıklıkla kullanılmaktadır. Kamu kurumlarının performans sorumluluğu olarak da ifade edilebilecek bu kavram, kamu harcamaları sonrasında üretilen kamu hizmetlerinin toplumun beklentilerini karşılaması anlamına gelmektedir. Yani harcanan paranın karşılığı olarak mal veya hizmetin ihtiyaca uygun, kalite ve miktar yönünden tam olarak alınabilmesidir (Arcagök

ve Erüz, 2006: 42). Bu da kamu sektöründe performans göstergelerinin oluşturulması, ölçülmesi ve değerlendirilmesi anlamına gelmektedir.

İç kontrol sistemi ile ilgili olan 60. maddede mali hizmet biriminin görevleri arasında şunlara yer verilmiştir:

İdarenin stratejik plan ve performans programının hazırlanmasını koordine etmek ve sonuçlarının konsolide edilmesi çalışmalarını yürütmek.

İzleyen iki yılın bütçe tahminlerini de içeren idare bütçesini, stratejik plan ve yıllık performans programına uygun olarak hazırlamak ve idare faaliyetlerinin bunlara uygunluğunu izlemek ve değerlendirmek.

64. maddede ise “İdarenin harcamalarının, mali işlemlere ilişkin karar ve tasarruflarının, amaç ve politikalara, kalkınma planına, programlara, stratejik planlara ve performans programlarına uygunluğunu denetlemek ve değerlendirmek.” iç denetçinin görevleri arasında sayılmıştır.

Son olarak madde 68’de “dış denetim, genel kabul görmüş uluslar arası denetim standartları dikkate alınarak; kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli olarak kullanılıp kullanılmadığının belirlenmesi, faaliyet sonuçlarının ölçülmesi ve performans bakımından değerlendirilmesi, suretiyle gerçekleştirilir.” ifadesine yer verilmiştir.

İKİNCİ BÖLÜM

BELEDİYELERDE STRATEJİK YÖNETİM SÜRECİ

Bu bölümde öncelikle belediyelerde stratejik yönetimin uygulanmasını zorunlu kılan sebepler sıralandıktan sonra, özel sektör ile de benzerlikler taşıyan stratejik yönetim süreci açıklanacaktır.

2.1. BELEDİYELERDE STRATERJİK YÖNETİMDE PERFORMANS DEĞERLEMESİNİ GEREKLİ KILAN NEDENLER

Sahip oldukları dinamik yapı sebebiyle belediyeler, değişime ve yeniliğe en açık kamu kurumlarıdır. Öyle ki kamu sektörü ile özel sektör arasında adeta bir geçiş köprüsü vazifesi görmektedirler. Beş yılda bir yenilenen seçimler sayesinde demokrasinin gerekliliğini yerine getirmesinin yanı sıra, belediyeler; belde halkının yaşam kalitesini derinden etkilerler. Halka en yakın kamu kurumu olması sebebiyle dinamik ve döneminin gerekliliklerini en hızlı bir şekilde yerine getirmeye zorlanırlar.

Yukarıda sayılan özellikleri nedeniyle belediyeler, özel sektörün yönetim felsefe ve yöntemlerini uygulamakta yeterli altyapı ve donanımına sahip kuruluşlardır. Bu sebeptendir ki özel sektörden duymaya alışık olduğumuz strateji ve performans gibi kavramların belediye yönetim sözlüğüne girişi zor olmamıştır.

Strateji; organizasyon ile çevresi arasındaki ilişkileri analiz ederek, organizasyonun yönünün ve amaçlarının belirlenmesi, bunları gerçekleştirecek faaliyetlerin tespiti ve gerekli araç ve kaynakların yeniden düzenlenmesi sürecidir (Dinçer, 2003: 21).

Performans ise; stratejik, taktiksel ve operasyonel amaçlarının gerçekleştirilmesinde, çalışanların işin nitelik ve gereklerini yerine getirmek için gösterdikleri çabaların tümü olarak tanımlanabilir (Eraslan ve Algün, 2002: 95).

İlerleyen bölümde strateji ve performans gibi kavramların niçin belediyelerde uygulanır hale gelmesinin sebepleri ortaya koyulmaya çalışılacaktır.

2.1.1. Verimli ve Etken Bir Belediyecilik Anlayışı

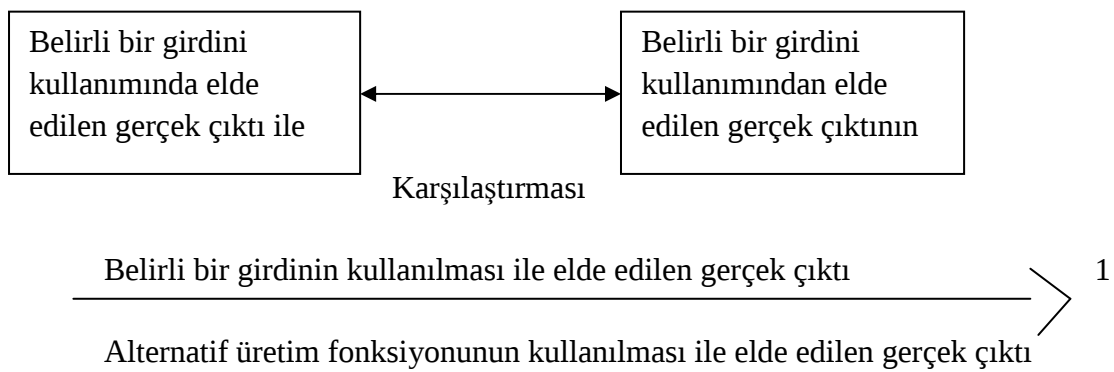
Öncelikle verimlilik ve etkenlik kavramlarını açıklamakta fayda bulunmaktadır.

a. Verimlilik:

Türkçede kullanılan “verimlilik” karşılığı olarak Fransızca’dan alınma “produktivite” sözcüğü Milli Produktivite Merkezi’nin kuruluş yasası ile yasama dilimize geçmiştir (Gürsoy, 1985: 27).

Produktivite kelimesine “üretkenlik” anlamında ilk tanımlamayı getiren Le Litre (1883) olmuştur (Fourastie, 1968: 46). Oysa üretim sürecine sokulan çeşitli faktörlerle (girdiler), bu sürecin sonunda elde edilen ürünler arasındaki ilişki şeklindeki genel tanımlama ise modern verimlilik düşüncesine yansıtmaktadır ve savurganlıktan uzak, kaynakları en iyi bir biçimde değerlendirerek üretmek demektir (Pazarcık-Soygun, 1985: 49).

Verimlilik sadece bir üretim artışı demek değildir. Üretim artışı ile beraber üretimde kullanılan girdilerinde incelenmesi gerekir (Akal, 1982: 1-28). “İşlem-süreç yöntemi”, “en düşük maliyetle, verilen oranda üretim yapabilme”, “aynı maliyetle yüksek oranda üretim yapma”, “kaynakların iyi kullanılması”, “daha iyi harcama” gibi kısa ifadelerle de tanımlanan bir organizasyonun verimliliği, satılan mal ve hizmetler (çıktı) ile onların üretmek için tahsis edilen kaynaklar (girdi) arasında ilişkidir. Bu nedenle de verimlilik, çeşitli mal ve hizmetlerin üretimindeki kaynakların-emek, sermaye, arazi, enerji, bilgi-etken kullanımıdır diye tanımlanır (Özer, 1997: 78).



olması gerekir.

Verimlilik iki ögenin birleşmesidir, bunlardan birisi organizasyona ilişkin diğeri ise faaliyete ilişkindir. Organizasyona ilişkin olan öge; iç çalışmaya yöntemlerinde mevcut olup kurumun örgüt yapısını ve tüm ilişkilerini kapsar. Eğer

kurumun içyapısı gereksiz bir biçimde karışık ise o zaman personel ve teçhizat ne kadar verimli çalışırsa bir bütün olarak kurumun verimliliği düşük olmaya mahkûmdur. Diğer taraftan iyi bir şekilde yapılanmış ve düzgün bir iş akışına sahip bir kurumun da belki ataletten, belki de denetim eksikliği veya çok düşük oranda araç gereç kullanımından kaynaklanan verimsiz bir personel veya teçhizat yapısı söz konusu olabilir. Bu durumda da verimliliğin ikinci ögesi olan faaliyete ilişkin verimlilik veya yukarıdaki durumda olduğu gibi verimsizlik sorunu ortaya çıkar. Sonuç olarak bir yöntem en uygun kaynak kullanımını sağladığı ölçüde verimlidir(Özer, 1997:80).

b. Etkenlik:

Örgütün amaçlarına ulaşmada gösterdiği başarı ve sağlamlık derecesini gösteren bir kavramdır. Etkenliğin tanımı üzerinde bir görüş birliği bulunmamaktadır. Bir görüşe göre, etkenlik, örgütün amaçlarını gerçekleştirme derecesidir. Diğer bir görüş ise etkenliği örgütün çıktılarının ekonomik, teknolojik ve siyasi güç gibi bütün yolların kullanılarak en yüksek düzeye çıkarılması olarak tanımlanmaktadır (Pazarcık ve Soygun, 1985: 52). Etkenlik, örgütlerin tanımlanmış amaçlarına ulaşmak amacıyla gerçekleştirdikleri etkinliklerin sonucunda, bu amaçlara ulaşma derecesini belirleyen bir performans boyutudur (Akal, 1982: 15). Öte yandan etkenlik, uygun hedefler seçmek ya da belli hedefi gerçekleştirmek için uygun araçlar seçmek şeklinde ortaya konabilir. Başka bir deyişle, etkili bir yönetici, yaptırmak üzere uygun (doğru) hedefler seçen ya da belirli bir şeyin yapılmasını sağlamak için doğru yöntem belirleyen kişi olmaktadır. Drucker için etkenlik, örgütsel başarının anahtarını oluşturur (Genç ve Demirögen, 1994: 69). Kurumun amacına ne ölçüde ulaştığını ve bu konuda elde ettiği başarının derecesini gösteren etkenlik, bu anlamda kısaca “akıllı harcama” olarak da tanımlanabilir (Özer, 1997: 88).

Gerçekleşen çıktı

Etkenlik = _____

Planlanan (Bütçelenen + Beklenen) Çıktı

c. Verimlilik Etkenlik İlişkisi:

Etkenlik bazen verimlilik kavramı ile eş anlamlı olarak kullanılmakta ve bazen de bu iki kavram birbiriyle karşılaştırılmaktadır. Bu kavramların daha iyi anlaşabilmesi için benzerliklerin ve çatışmaların neler olduğunun bilinmesinde yarar bulunmaktadır.

- Verimlilik girdilerle ilişkili bir gösterge sağlarken etkenlik amaçlanan çıktılarla ilgili bir göstergedir.
- Her ikisi de bir mal ve hizmetin üretilmesi süreci ile ilgilidir.
- İkisi arasındaki ayırımı yapabilmenin yolu, girilen programın sayısal analizlerle ölçümlenebilmesine bağlıdır.
- Etkenlik kavramı verimlilik kavramından daha geniş bir anlam ve içeriğe sahiptir.
- Verimlilik kamusal amaçlar ve ürünler açısından analizlerle kolay ölçülmediğinden kamu yönetiminin değerlendirilmesinde verimlilikten çok etkenlik kavramı daha geçerli olmaktadır.
- Verimlilik yalnızca kamu hizmetlerinin niceliksel birimler cinsinden ölçülebildiği yerlerde yararlı olurken buna karşın, etkenlik bütün kamu hizmetleri için söz konusudur (Dicle, 1973: 9-10).
- Etkenlik, bir kamu hizmet biriminin çıktılarını mümkün olan ekonomik ve siyasal bütün yollardan azamileştirmeye çalışırken, verimlilik etkenliğinin başlıca öğelerinden sadece birisi olarak çıktılarının maksimizasyonu sırasında etkenlikle birlikte artırılmaktadır. Çıktıların siyasal yollarla maksimize edilmesi verimliliğin değil, daha çok etkenliğin artmasına yol açar.
- Kamu yönetiminde, verimlilik etkenlik ile yakın ilişki içinde olmalıdır. Çünkü toplumun belirli gereksinimlerini karşılamada verimli olan fakat etkenlik taşımayan uygulamaların değeri pek yüksek değildir. Kamusal karar alma ve uygulamalar, toplumun belirli ayrıcalıklı kesimlerinin ihtiyaçlarını karşılamada etkenlik taşıyabilir ise de, toplumun yoksul ve güçsüz durumundaki kesimleri için etkenlik taşımayabilir.

Verimlilik ve etkenliğin farklı birleşimleri de şöyle sıralanabilir (Falay, 1979: 52).

- Yüksek Etkenlik-Düşük Verimlilik: Etken, fakat bazı kaynaklar boşa gidiyor,
- Yüksek Etkenlik-Yüksek Verimlilik: Çıktı hedeflerine ulaşıyor, hem de kaynaklar iyi kullanılıyor.
- Düşük Etkenlik-Yüksek Verimlilik: Çıktı hedeflerine ulaşamıyor, fakat kaynaklar iyi kullanılıyor.
- Düşük Etkenlik- Düşük Verimlilik: Çıktı hedeflerine ulaşamadığı gibi kaynaklar da iyi kullanılmamaktadır.

Yukarıda kavramsal boyutlarıyla açıklamaya çalıştığımız verimlilik ve etkenlik anlayışları yeni yönetim tekniklerinin ayrılmaz parçalarıdır. Yine benzer şekilde belediye yönetiminde içine düştüğü bunalımda çıkış mecraları aradığı ortamda verimlilik ve etkenlik çağımız yönetim tekniklerinde sıkça altı çizilen kavramlardır. Diğer taraftan da belde halkının belediyelerden artan talepleri doğrultusunda daha verimli ve etken bir belediyecilik anlayışının gerçekleştirilmesi gerekliliği, konu uzmanlarınca sıkça bahsedilen konulardır.

2.1.2. Hesapverebilir Belediyecilik Anlayışı

Klasik anlayışın belediyecilikte karşılaşılan komplike sorunları çözmede yetersiz kalması, vatandaşların kamu hizmetlerinden artan oranda hoşnutsuzluğu, çözümsüzlüğün kaynağı olarak bürokrasiyi gösteren siyasetçi ve entelektüelleri yeni arayışlara itmiştir. Böylelikle yeni bir eğilim olarak yeni belediyeciliğin temelleri atılmaya başlanmıştır. Yeni akımı savunanlar işletme yönetim ve tekniklerinin belediyeciliğe uyarlanması ile devlette hesapverebilirliğin artacağını iddia etmişlerdir.

Bu yeni yaklaşımın birçok olumlu yanı olduğu da ortaya konmuştur: Her şeyden önce kamu örgütleri artık üretkenliğe daha fazla önem vererek maliyetleri ve rasyonelliği ön planda tutmaya başlamışlardır. İkinci olarak, kamu yönetimleri hizmetten yararlananlara daha fazla cevap verir bir anlayışı benimseme eğilimine girmişlerdir. Bununla beraber sunulan hizmetle, harcamalarla ve kaynaklarla ilgili daha fazla bilgiyi kullanıcılarla paylaşmaya başlamışlardır. Üçüncü olarak, kamu

görevlilerinin geleneksel yetkilerinde kısıntıya gidilerek daha profesyonel bir anlayışla hesapverebilirlik ön plana çıkarılmıştır. Son olarak da, daha esnek bir yapıyla daha yenilikçi ve değişikliklere kolayca adapte olan bir dinamizm yakalanmaya çalışılmıştır (Balcı, 2003: 123).

Belediyecilikte piyasa temelli yaklaşımların benimsenmesi kamuda var olan geleneksel hesapverme sorumluluğunun sorgulanmasına yol açmıştır. Bundan dolayı yeni belediyecilik anlayışında hesapverme sorumluluğu vatandaş odaklı, piyasa temelli, müşteri memnuniyeti üzerine kurulmuştur. Başka bir ifade ile girdi ve süreç odaklılıktan sonuç temelli hesapverebilirliğe geçilmesi söz konusu olmuştur. Bunu gerçekleştirmek için performanstan sorumlu kılma ve müşteriye karşı duyarlı olma yöntemleri geliştirilmiştir (Sözen, 2005: 89).

Yeni belediyecilik anlayışında hesapverebilirliği sağlayan araçlar şöyle tanımlanmıştır (Samsun, 2003: 19):

- İç kontrol sisteminin devam ettirilmesi ve belirli aralıklarla gözden geçirilmesi,
- İç denetim yoluyla düzenli izleme,
- Belirli aralıklarla, şeffaf ve açık bir mali raporlama ve gözden geçirme
- Bağımsız bir denetim komitesi tarafından denetim yapılması.

2.1.3. Şeffaf ve Dürüst Yönetim

Şeffaf ve dürüst bir yönetim için, değişim sürecinde açıklık bilgi edinme, katılım gibi konuların üzerinde durmuştur (Tutum, 1997: 30). Yönetimde açıklık, aynı zamanda katılmalı yönetimi de ifade etmektedir. Açık yönetimle halk kendisini ilgilendiren kararların alınmasında söz sahibi olabilmektedir. Yönetimde açıklık, yönetimde güvenin, güvenliğin, dürüstlüğün bir ifadesi olmaktadır (Fındıklı, 1996: 103). Yönetimde açıklığın çeşitli yöntemleri bulunmaktadır. Birincisi; kişilerin resmi belge ve bilgilere ulaşabilme hakkıdır. İdari faaliyetlerin izlenebilmesi, dosyaların görülebilmesi, her türlü bilgi ve belgenin yönetimden alınabilmesi bu kapsamdadır. Açıklık ilkesini kabul etmiş bulunan ülkeler, yönetimi halka bilgi ve belge verme ödevi ile yükümlü kılmışlardır. Bilgi vermenin daraltıldığı, yasaklandığı alanlar da vardır, fakat bunlar yasa ile düzenlenmektedir. Diğer bir yöntem, kamu politikası üreten

organların toplantılarına dinleyici olarak katılma hakkı ile önemli proje ve kararların, halkın görüşüne başvurularak alınmasıdır. Bu yöntem katılımcı yönetimin temel koşuludur (Eryılmaz, 2002: 217).

Belediye yönetiminde değişime iten dinamiklerin etkisini sosyal hayatta hisseden bireyler yönetime katılmaya eskiye nazaran daha çok talep etmektedirler. Yönetimde açıklık benimsendikçe, halka hesap vermek zorunda olan yönetim hizmette kalite unsuruna önem verecektir. Açık yönetim, halkın denetim, değerlendirme ve duyarlılıklarına karşı açık olması nedeniyle daha dikkatli ve kapsamlı çalışacaktır. Açık yönetimde her şey halka açık bir şekilde yapıldığı için "yolsuzluk" ve "yozlaşmalar", "kirlenmeler", "tıkanıklık" ve "muğlâklık" olmayacak ve en azından asgari seviyeye indirilebilecektir (Fındıklı, 1996: 108). Şeffaf ve dürüst yönetimde ilk olarak karar veya işlemlerden önce veya sonra yeterli açıklamaların yapılması, kişilere ve kurumlara bilgi edinme hakkının tanınması önemlidir. Ülkemizde bu konuda yasal düzenlemeler de mevcuttur.

2.1.4. Siyaset ve Yönetim Dengesi

Değişim sürecinde, siyaset ve yönetim dengesinin yeniden düzenlenmesi demokratik değerlerle bürokratik değerlerin uzlaştırılması sorununu esas almaktadır. Bürokrasi bireylerin karşısına hiyerarşik değerleri koyar. Demokrasi, bireyi ve onun geliştirilmesini birincil amaç sayar ve önemli kararlarda vatandaşın katılımını öngörür(Tutum, 1997: 27).

Yönetimsel alandaki değişim ile hedeflenen, kamuda katı kuralların mekanik olarak uygulanmasına dayalı bir idari kültürden, sonuç üretmeye yönelen ve yönetim esnekliklerine olanak tanıyan bir kültüre geçmektir. Vatandaş odaklı ve iyi yönetim esaslı bir devlet yapılanması idari bürokratik kültürde köklü bir değişimi beraberinde getirecektir. Bu değişimle, kamu kurumlarının öncelikleri, yalnızca kuruluşların kendi içlerine, siyaset kurumuna ya da siyasi kurumların tepesine gelen üst düzey yöneticilere dönük olmaktan kurtulup, vatandaşa doğru yönlenecektir. Demokratik, saydam, vatandaşa öncelik tanıyan değerler kamu yönetiminde öne çıkacaktır (Saygılıoğlu ve Arı, 2003: 78).

Siyasi iktidarın yetki ve sınırlarının ne olması gerektiği ve siyasal iktidarın yasama ve yargı ile olan ilişkisi ise tarihi süreç içinde kuvvetler ayrılığı ilkesinin benimsenmesiyle bir ölçüde çözümlenmiştir. Fakat siyasal iktidarın yönetimle olan ilişkisi oldukça karmaşıktır (Eryılmaz, 2001: 24-27). Siyasal iktidarın yönetimle olan ilişkisi arasında yeni bir denge kurulması arayışı, bürokrasi üzerindeki siyasi denetimin artırılması eğilimini yansıtmaktadır (Tutum, 1997: 28).

Siyasi denetim, kamu bürokrasileri üzerinde uygulanan en önemli denetim yollarından biridir. Siyasi kurum ve kişiler, demokratik sistemlerde, halkı temsil ederler. Kamu bürokrasisinin kullandığı yetkiler kendine ait değildir bu yetkiler, bürokratlara demokratik rejimlerde anayasaya bağlı olarak temsili siyasi organlarca verilmiştir. Gerçek yetkinin sahibi temsili siyasi organlar olduğu için yetkinin nasıl kullanıldığını denetlemek hakkı da temsili siyasi organlarındır (Eryılmaz, 2002: 173).

Denetleme hakkını elinde bulunduran temsili siyasi organı genel olarak, yasama organıdır. Siyasi denetim, merkezde yasama organı tarafından yapılırken yerel düzeyde yerel yönetim kuruluşlarının organları, yerel yönetim birimlerinin çalışmalarını çeşitli şekilde siyasi denetime tabi tutmaktadırlar (Tortop, 1998: 27-50). Demokrasinin etkin olması için halkın iradesini temsil eden yasama organının, bürokrasi üzerindeki denetimini artırma yönündeki çalışmaları öne çıkmaktadır.

2.1.5. İşletmecilik Anlayışında Yaşanan Gelişmeler

İşletmecilik anlayışında meydana gelen gelişmeler, geleneksel belediyeçilik anlayışının terk edilip yeni yönetim anlayışının benimsenmesinde büyük katkısı olmuştur. Özellikle bilgi ve iletişim teknolojilerindeki gelişmeler ve küreselleşme süreci ile ortaya çıkan ulusal ve uluslar arası düzeydeki rekabet, özel sektörün yönetim ve personel politikalarını değişime zorlamıştır. Özel sektördeki bu büyük değişim de kamu yönetiminde derin etkiler bırakmıştır.

Bilindiği üzere 20.yüzyılın başlarından 1960'lı yılların sonlarına kadar gelişmiş ülkelerdeki geçerli olan sistem Fordizm'dir. Temelde üretime ilişkin ekonomik bir dönüşümü ifade eden Fordizm en geniş ifadesiyle, Keynesyen ekonomi politikaları, refah devleti ve minimum ücret düzeyi ile sağlanan kitlesel üretim ve düzenleyici kuruluşlarla biçimlenen bir üretim felsefesidir (Aydınlı 2004: 13).

Standartlaşma ve tekbiçimlilik, montaj bandı, kitlesel üretim ve kitlesel tüketim, fordist üretim felsefesinin temel unsurlarını oluşturmaktadır. Üretimin tamamıyla standartlaşması ve mekanikleşmesi, etkinlik ve verimlilik bakımından hayati öneme sahiptir. Ayrıca işçilerin montaj bandında çalışması nedeniyle üretime yönelik kişisel inisiyatifi yok denecek kadar azdır. İşçi sadece, kayan bant üzerinde önüne gelen ürünün kendi görev alanına giren kısmı ile ilgilidir. Başka bir ifade ile bu sistem işgörenlerin psikolojik yönünü ihmal etmekte dolayısıyla çalışanın üretim sürecine, kendisine ve topluma yabancılaşmasına neden olmaktadır.

Fordizm, 1970’li yıllarla birlikte gerek kitlesel tüketimin doyuma ulaşması, gerek değişen ve çeşitlenen talebe karşı üretimin esnek olmayışı, gerekse üretimin aşırı rutin ve standardize olması dolayısıyla firma maliyetlerinin yükselmesi sonucunda kârların düşük düzeyde kalması, işgücünün giderek yabancılaşması ve yeni toplumsal hareketlerin yükselişinin ticari ilişkilerin gelişmesini engellemesi nedeniyle büyük bir ekonomik krize girmiştir (Aydınlı 2004: 40).

Fordizmin içine düştüğü kriz, çözüme yönelik çeşitli arayışları da beraberinde getirmiştir. Bu kapsamda, üretimin etkinlik ve verimliliğini arttıracak, aynı zamanda küçük ve istikrarsız piyasalara ve değişen talebe anında yanıt verebilecek ve “esnek uzmanlaşma” olarak nitelendirilen yeni bir üretim örgütlenmesine geçilmesi gündeme gelmiştir. Bu anlamda esnek uzmanlaşma, firmaların ne üreteceklerine dair bir bilgiye tümüyle sahip olmadıkları; ancak değişen ve çeşitlenen talepleri karşılamak için, işçiler ve taşeronlarla işbirliği içinde olmak zorunda kaldıkları bir sistemi ifade etmektedir (Aydınlı 2004: 43).

Krizi aşma çabaları ile birlikte hiyerarşik yapılar azalmış, iş bölümü geçmişe göre daha gevşemiş ve uzmanlığa dayalı bölündürmeler zayıflamıştır. Rutin ve tekrarlanan çabaların yerini, sonuç odaklı çalışmalar almış, kontrol kültürü gevşemiş, güvene dayanan girişim anlayışı yerleşmiş, denetleyen ve emreden yöneticilerin yerini, esnekliğe yönelmiş, vizyon sahibi, yetkiyi paylaşan, risk almaktan kaçınmayan, yeniliği ve değişikliği arayan, ekip çalışmasını destekleyen, katılımcı yönetimi benimseyen, şeffaf ve hesapverebilir, işleri kolaylaştıran, çalışanları yetiştiren ve yardımcı olan yöneticiler almıştır (Erkut 1996: 8).

Bu sürece damgasını vuran işletmecilik anlayışının dayandığı temel varsayımlar, Sözen (2005: 57) tarafından şöyle sıralanmıştır:

- Toplumsal ilerleme giderek artan bir ekonomik verimlilik yoluyla olabilir,
- Verimlilik artışı giderek yoğunlaşan bir iletişim ve örgütsel teknoloji kullanımı ile gerçekleşebilir,
- Bu teknolojilerin uygulanabilmesi üretkenlik ideali ile disiplin altına alınmış bir emek gücü sayesinde olabilir,
- Üretkenlik, planlama, uygulama ve ölçme ancak kaliteli ve profesyonelleşmiş bir yönetici grubunun gerçekleştirebileceği bir şeydir
- Bu işlevi yerine getirebilmek için yöneticilere hareket alanı sağlanmalıdır.

Buraya kadar anlatılanlar ışığında işletmecilik anlayışında yaşanan değişim ve dönüşümlerin yeni belediye yönetiminin temel yapı taşlarından birisi olduğu açıktır. İşletmecilik anlayışını savunan düşünürlere göre özel sektör yönetimi, yeni teknolojileri ve yönetim tekniklerini kullanarak verimliliğini ve rekabet gücünü artırması ve dolayısıyla birçok ülkede gelişmenin dinamiği haline gelmesi nedeniyle kamu yönetiminden üstündür. Zira kamu kuruluşları, sanayi toplumuna özgü hantal ve büyük ölçekli yapıları ile rekabet edemez hale gelmişlerdir. Bu kapsamda yeni belediye yönetiminin temel hedefi olan kamu hizmetlerinin sunumunda etkinlik, tutumluluk, verimlilik ve kaliteyi sağlamak için işletme yönetim teknik ve uygulamalarının kamu örgütlerine uyarlanması, kamu tarafından yürütülen birçok mal ve hizmetin özel sektöre açılması gündeme gelmiştir. Böylelikle, bu yeni akımla birlikte özel sektör ile kamu sektörü ayrımı gittikçe ortadan kalkmaya başlamıştır.

2.2. STRATEJİK YÖNETİM SÜRECİ

Konuyla ilgili olarak 2006 yılında yayımlanan “Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu”nda şu hususlardan bahsedilmektedir:

“Kamu kesiminin mali ve idari sorunları dikkate alındığında kamu idarelerinin faaliyetlerini planlı bir şekilde yerine getirmeleri giderek önem kazanmaktadır. Kamu yönetimi ve kamu mali yönetimi reformları çerçevesinde, makro düzeyde bütçe

hazırlama ve uygulama sürecinde mali disiplini sağlamak, kaynakları stratejik önceliklere göre dağıtmak, bu kaynakların etkin kullanılıp kullanılmadığını izlemek ve bunun üzerine kurulu bir hesapverme sorumluluğu geliştirmek temel başlıklar olarak ortaya çıkmıştır.

Kamu idarelerinin planlı hizmet sunumu, politika geliştirme, belirlenen politikaları somut iş programlarına ve bütçelere dayandırma ile uygulamayı etkili bir şekilde izleme ve değerlendirmelerini sağlamaya yönelik olarak “stratejik planlama” temel bir araç olarak benimsenmiştir. Stratejik planlama; bir yandan kamu mali yönetimine etkinlik kazandırırken, diğer yandan kurumsal kültür ve kimliğin gelişimine ve güçlendirilmesine destek olacaktır.

Ulusal düzeydeki kalkınma planları ve stratejiler çerçevesinde kamu idarelerince hazırlanacak olan stratejik planlar; programlar, sektörel ana planlar, bölgesel planlar ve il gelişim planları ile birlikte genel olarak planlama ve uygulama sürecinin etkinliğini artıracak ve kaynakların rasyonel kullanımına katkıda bulunacaktır.” (DPT, 2006: 1)

2.2.1. Strateji ve Stratejik Planlama Kavramı

Bu bölümde öncelikle strateji kavramı, stratejik planlama kavramı ve stratejik planlama ile stratejik yönetim ilişkisi kavramları ele alınacaktır.

2.2.1.1. Strateji Kavramı

Strateji kavramı ile ilgili farklı tanımlar bulunmaktadır. Bir tanıma göre strateji; “organizasyon ile çevresi arasındaki ilişkileri analiz ederek, organizasyonun yönünün ve amaçlarının belirlenmesi, bunları gerçekleştirecek faaliyetlerin tespiti ve gerekli araç ve kaynakların yeniden düzenlenmesi süreci”dir (Dinçer, 2003: 21). Chandler de stratejiyi, “işletmelerde uzun dönemli amaç ve hedefleri belirleme ve bu amaçları gerçekleştirebilmek için gerekli kaynakları tahsis ederek uygun faaliyet programlarını hazırlama” şeklinde tanımlamaktadır. Mintzberg ve Quin'ne göre ise (1996: 3) strateji; “örgütün amaçları, politikaları ve eylemlerini tutarlı bir şekilde bir

araya getiren plan"dır. Strateji, örgütlerin kaynaklarını ve yeteneklerini çevresel değişimleri de dikkate alarak en etkin şekilde kullanmalarını içerir.

Kamu yönetimi dolayısıyla belediyecilik açısından strateji, devletin bütün kritik aktivitelerini ve fonksiyonlarını kapsayan ve bunlara birlik, yön ve amaç duygusu sunan ve çevre faktörleri tarafından uyarılan değişiklikleri sağlayan veya kolaylaştıran çok boyutlu bir kavram olarak görülebilir (Barca ve Balcı, 2005: 2). Bütün bu tanımlara bakıldığında, stratejinin tanımı ile ilgili şu genel sonuçlar ortaya çıkar (Andrews, 1971: 26): Strateji, örgütün amaç ve hedeflerini belirler; Bu amaç ve hedeflere hangi araçlarla, nasıl ulaşılabileceğini gösterir; Örgütün içinde bulunduğu durumu ve çevresini analiz eder; Örgütte, amaçlara ulaşmak için kimin, hangi araçları, nasıl kullanacağını belirler.

2.2.1.2. Stratejik Planlamanın Tanımı

Planlama ve strateji kavramlarının ortak özelliklerini bünyesinde taşıyan stratejik planlama ile ilgili birden fazla tanım vermek mümkündür. Örneğin Bryson (1995: 4) stratejik planlamayı; "örgütün ne olduğu, ne yaptığı ve neyi neden yaptığına şekil veren ve yol gösteren temel kararları ve eylemleri üretmek için disipline edilmiş bir çaba", olarak tanımlamaktadır. Koontz ve Weihrich ise (Yüksel, 2002: 32) stratejik planlamayı; "örgütün misyonu doğrultusunda amaçların tespit edilmesi, çevresel fırsat ve tehditlerin belirlenmesi, örgütün üstünlük ve zayıflıklarının analizinden sonra stratejik alternatiflerden en uygun olanının seçilmesi" şeklinde tarif etmektedirler. Hellriegel ve Slocum (1989: 260) da stratejik planlamayı; "işletmenin misyonunun, amaçlarının, hareket tarzının ve temel kaynak dağıtımının belirlenmesi ve analiz edilmesi süreci" olarak tanımlamaktadırlar. Sonuç olarak stratejik planlama: Bir yönetim planlaması modelidir. Bir karar verme aracıdır. Geleceği tanımlamadır. Ulusal kaynakların yönetim ve denetimini gerçekleştirmek, üretim ve insan gücünün geliştirilmesi konusunda teknolojik yetersizliği önlemek amacıyla yönelik bir makro planlama aracıdır. Kurum veya şirket açısından bir mikro planlama modelidir, işletme, kurum veya kuruluşun beş, on veya daha fazla yılda nerede olmak istediğinin açıklıkla belirlenmesi sürecidir.

Stratejik planlama, iletişimi ve katılımı kolaylaştırır, muhalif ilgi ve değerleri barındırır, akıllı ve makul olarak analitik karar vermeyi ve başarılı bir icrayı sağlar

(Yılmaz, 2005: 72). Stratejik planlamada değişim önceden görülmeye çalışılır, buna karşı hazırlık yapılır, beklenmeyen değişimlerin de olabileceği öngörülür.

2.2.1.3. Stratejik Planlama ve Stratejik Yönetim İlişkisi

Kimi yönetim uzmanları “stratejik planlama” ile “stratejik yönetimin” aynı anlama gelmediklerini, stratejik planlamanın esasen, stratejik yönetimde bir aşamayı oluşturduğunu ifade etmektedirler (Aktan, 2000). Gerçekten de, bir organizasyonda amaçların gerçekleştirilmesi için stratejiler oluşturulurken ilk aşamada bu stratejilerin bir planlaması yapılır, daha sonra bu planlanan stratejiler uygulanır ve son aşamada ise uygulama sonuçları gözden geçirilir ve denetlenir. Bu nedenle, stratejik planlamayı, stratejik yönetim kavramından ayırmak gerekir.

Stratejik yönetim, bir organizasyonun amaçlarına ulaşabilmesi için etkili stratejiler geliştirmesini, bunların planlanmasını, uygulanmasını ve kontrolünü ifade eder (Aktan, 2000). Bir başka ifadeyle, stratejik yönetim, ezici bir rekabetle yüz yüze bulunan şirketlerin daha doğrusu tüm organizasyonların rakipleri ile yarışabilmeleri için ne yapmaları, ne tür stratejiler izlemeleri gerektiğini inceleyen bir araştırma alanıdır. Stratejik yönetim örgütsel stratejilerin oluşturulması, uygulanması, izlenmesi ve kontrolü ile ilgilidir (Isaac-Henry, 1999: 62). Bu yönetim yaklaşımının uygulanması, çevresel uyumu sağlayacak ve örgütsel etkinliği gerçekleştirecektir.

Stratejik yönetim kavramı, 1980 yılından bu yana işletme literatürüne girmiştir. Stratejik planlama stratejik yönetimin bir evresidir. Planlama, işletmelerde son elli yılda sırası ile: uzun dönemli planlama, kurumsal planlama, stratejik planlama ve stratejik yönetim şeklinde bir değişime uğramıştır (Eren, 2002).

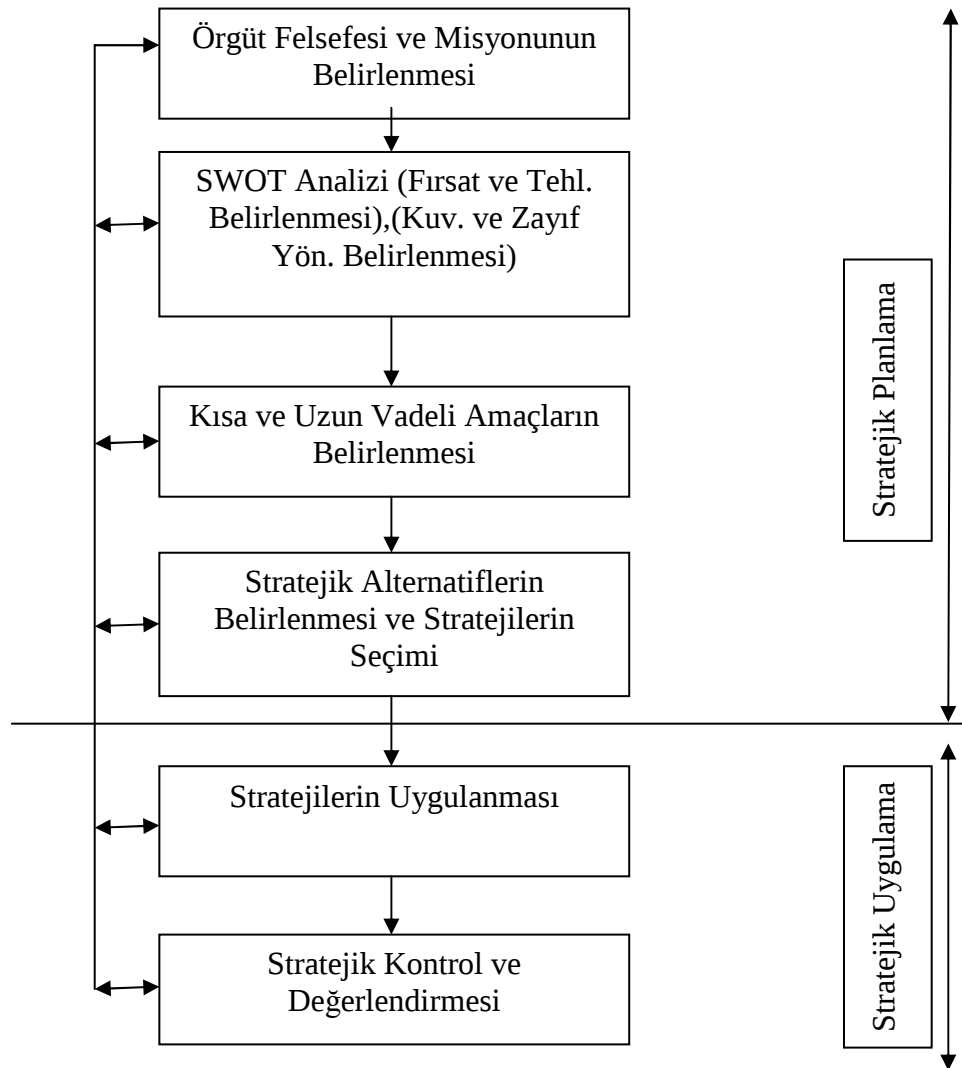
Ansoff, stratejik planlama ile stratejik yönetimin arasındaki farkı şöyle anlatıyor: “Stratejik planlama en iyi ve optimal stratejik kararları uygulamaya çalışırken, stratejik yönetim stratejik sonuçların üretilmesine odaklanır. Bu stratejik sonuçlar yeni pazarlar, yeni ürünler ve yeni teknolojilerdir. Böylece stratejik yönetim stratejik planlamadan daha kapsamlıdır” (Güney, 2002: 312).

Şekil 2.1: Stratejik Yönetim Evreleri



Kaynak: Mirze ve Ülgen, (2004:36), **İşletmelerde Stratejik Yönetim**, Literatür Yayınları, İstanbul.

Şekil 2.2: Stratejik Yönetim Süreci



Kaynak: Ergin, 1997.

2.2.2. Stratejik Analiz

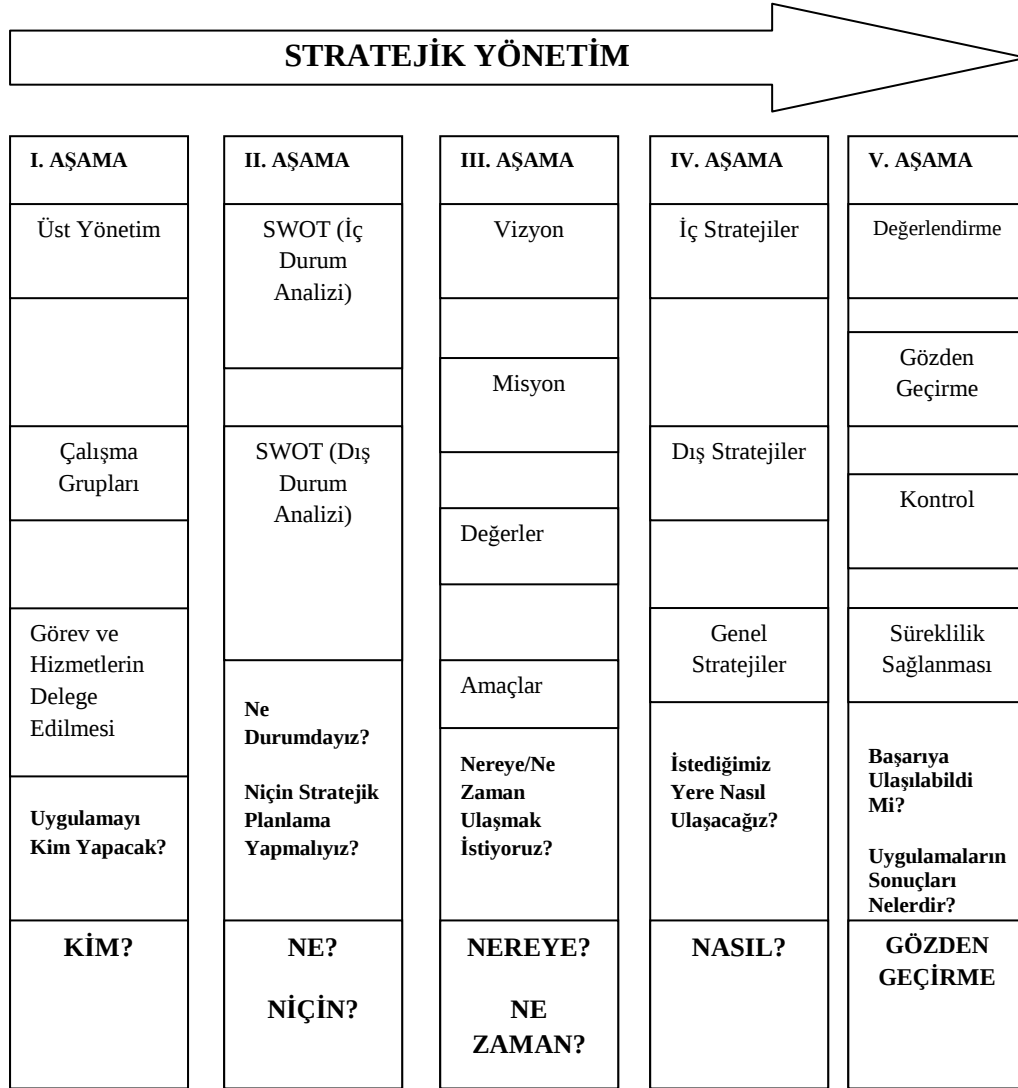
Bu bölümde stratejik yönetimin unsurları olarak; stratejik analiz (neredeyiz?), misyon-vizyon-amaç-hedeflerin oluşturulduğu stratejik tasarım (nereye ulaşmak istiyoruz?), stratejilerin oluşturulması (gitmek istediğimiz yere nasıl ulaşabiliriz?), performans ölçme ve değerlendirme (başarımızı nasıl takip eder ve değerlendiririz?) konuları açıklanacaktır.

Hussey (2002: 43) stratejik analizi; “bir işletmenin stratejik durumunu değerlendirmede kullanılan basit fakat güçlü bir araç” olarak nitelendirirken; Hoskisson (1999: 34) da; “işletmenin sahip olduğu üstünlükler ile zayıflıkların ve çevresinin işletmeye sunduğu fırsatların ya da tehditlerin analiz edilip değerlendirilmesi” şeklinde tanımlamaktadır. Kuruluşun faaliyette bulunduğu genel ve sektörel çevre unsurlarının halihazır durumlarının incelenmesi ve kuruluş içindeki unsurların değerlemesiyle ilgili bu süreç, bilgi toplama ve toplanan bilgilerin değerlemesi ile başlar (Mirze ve Ülgen, 2004: 64). Daha sonra dış ve iç çevresel unsurlar incelenir ve sistem yaklaşımı içinde dış çevresel unsurların kuruluş için yarattığı fırsat ve tehditler ile kuruluş içindeki unsurların değerlemesi sonucu kuruluşun üstünlük ve zayıflıkları belirlenir.

Stratejik planlama sürecinin ilk adımı, kuruluşun; “*neredeyiz*” sorusuna cevap vermesidir. Bu da, kapsamlı bir durum analizinin yapılmasını gerektirir. Durum analizi; kuruluşun iç yapısının analizi, çevre analizi, kuruluşun gelecekte karşılaşılabileceği ve etkilenebileceği gelişmelerin analizi ve nihayet ilgili tarafların analizinden oluşur (Özgür, 2004: 225).

Stratejik analiz, stratejik planlama sürecinin hem başlama noktasını hem de verilecek uzun dönemli kararların altyapısını oluşturur. Bu süreç işletmenin içinde bulunduğu sektör ile işletmenin hâlihazır kendi iç analizi ile zayıf ve güçlü yönlerinin analizini kapsar.

Şekil 2.3: Stratejik Yönetim Süreci



Kaynak: Coşkun Can Aktan, (1999), **2000’li Yıllarda Yeni Yönetim Teknikleri II**, TÜGİAD, İstanbul, 1999,s.25

2.2.2.1. Dış Çevre Analizi

Günümüzde çevrenin sürekli değişmesi, işletmeleri ve kuruluşlarını da değişime zorlamaktadır. Çevredeki değişme ve gelişmeler, bu örgütlere birtakım fırsat ve imkân sunduğu gibi, tehlike ve güçlüklerin de kaynağı da olabilmektedir (Özgen ve diğerleri, 2002: 38). Kuruluşlar sadece kendilerine dönük çalışmalarla başarılı olamazlar; çünkü her kuruluş, bir sistemin içindeki başka sistemlerden oluşan bir

yapının içindedir. Başarı ancak çevreyle uyumlu çalışıldığı sürece gelir ve süreklilik kazanır. Bu görüşün sonucu olarak da her işletme veya kuruluş kendi dış ve iç çevrelerini iyi analiz etmelidir.

Çevre, işletmenin dışında kalan, fakat kendisiyle doğrudan ve/veya dolaylı olarak ilgili faktörleri ifade eder. İşletme, hayatını sürdürecektir her türlü enerjiyi ve kaynağı çevresinden alır ve buna karşılık onun ihtiyaç ve isteklerine cevap vermeye çalışır. Genel çevrenin işletmeler üzerinde (yakın ve uzak çevrenin) bazen çok büyük etkisi vardır, ancak işletmenin o çevre üzerindeki etkisi ise çok marjinaldir (Harrison ve John, 2004: 21). İşletmenin üst sistemi (dış çevresi) genel çevre/uzak çevre ve sektör çevresi/yakın çevre olarak ayrıca sınıflandırılır. Genel çevre, işletme faaliyetlerine dolaylı olarak etki eden faktörlerin oluşturduğu bir çevredir. Bu çevrede bulunan siyasal, hukuki, ekonomik, sosyokültürel, demografik, teknolojik ve uluslararası çevre faktörleri işletmenin faaliyetlerine dolaylı olarak etki edebilmektedir. İşletmenin bulunduğu ülkedeki politik gelişmeler, yasal değişimler, ekonomik olaylar, teknolojik gelişmeler işletmeyi etkileyebilmektedir (Mirze ve Ülgen, 2004: 65). Analiz süreci aşağıdaki gibi ele alınabilir (Dinçer, 2003: 79):

- Hazırlık aşamasında, dünyadaki genel çevre faktörlerinin tespiti ve ayrıntılı tanımı yapılır. Sonra ülke içi değerlendirmeler gözden geçirilir.
- Kritik belirtiler tespit edilip muhtemel gelişme ve değişme alanları incelenir. Temel eğilimler ve bu eğilimlerin olaylar üzerindeki etkileri mercek altına alınır. Bu aşamada özellikle kuruluş veya işletmenin faaliyette bulunduğu alan/sektör değerlendirilir.
- Geleceğe yönelik tahminler yapıp, gelecekteki muhtemel olaylar ve bu olayların etkileri üzerinde durulur. Bunun için de her bilgi ve veri kullanılır.

Dış çevre analizi sonucunda çevrede çeşitli *fırsatlar ve tehditler* ortaya çıkar. *Fırsatlar*, kuruluşları geliştirebilecek, bulunduğu konumdan daha ileriye götürebilecek, ona yarar sağlayabilecek olumlu çevre göstergeleridir. *Tehditler* ise çevrede oluşan ve kuruluşun varlığını sona erdirebilecek veya gelişimini durdurabilecek hatta geri götürebilecek, dolayısıyla önlem alınmasını gerektirecek olumsuz çevre göstergeleridir (Mirze ve Ülgen, 2004: 65). Başlıca dış çevre faktörlerini aşağıdaki şekilde açıklayabiliriz:

Politik Çevre Faktörleri: Politik çevre; “Kuruluşun faaliyette bulunduğu ülkede, merkezi ve yerel resmi makamlar ile bunlara bağlı kuruluşların siyasi otoritesini sağladığı ve kullandığı ortam” olarak tarif edilir (Mirze ve Ülgen 2004: 82).

Ekonomik Çevre Faktörleri: İşletmelerin başarısı, üretilen mal ve hizmetin uygun fiyatla pazarlanabilmesine; bu ise ekonominin genel dengesine bağlıdır. Bu analiz; milli gelirdeki artış, gelir dağılımı, ekonomik büyüme, yatırım teşvikleri, hükümetlerin para ve maliye politikaları gibi alt faktörleri içerir.

Stratejik yönetim işletmenin uzun dönemdeki yönetimiyle ilgili olduğundan ekonominin şu anki ve gelecekteki düzeninin incelenmesini gerekli kılar (Mirze ve Ülgen, 2004: 84). Dolayısıyla işletme veya kuruluş yöneticileri, stratejik planlarını yaparlarken yukarıda sözü edilen temel ekonomi bilgilerine sahip olmalıdırlar.

Hukuki Çevre Faktörleri: Ülkedeki hukuki düzenlemeleri ifade etmektedir. Bilgi ve iletişim teknolojilerindeki hızlı değişim, yaşamın her alanında anında kendini hissettirmekte ve ulusal sınırlar içindeki siyasal otoriteler de buna paralel yasal düzenlemeleri aynı hızda gerçekleştirememektedirler. Bu durumda doğal olarak çeşitli yasal boşluklar oluşmakta ve düzen sarsılabilmektedir. Ya da değişen her yasa işletmeler için fırsat veya tehdit olabilmektedir. Bu nedenlerle yöneticiler stratejik kararlar alırken fırsat yaratan ulusal ve uluslararası yasal düzenlemeleri iyi takip etmelidirler.

Sosyokültürel Çevre Faktörleri: Günümüzde toplumlar kendilerine özgü geleneksel tutum ve davranışlarını, kaçınılmaz bir sonuç olarak kaybetmektedirler. Sosyokültürel faktörlerin analizinde; işletmenin faaliyette bulunduğu bölgelerdeki halkın yaşam biçimi, halkın kültürel düzeyi, toplumsal gelenekler dikkate alınmaktadır (Eren, 2002: 125). İnsanların yaşam biçimini etkileyen bu çevredeki değişimler önceden algılanırsa fırsatlar yaratılabilir. Bunlara örnek olarak; tüketici eğilimlerindeki değişim, moda, demografik özellikler gösterilebilir.

Demografik Çevre Faktörleri: Nüfusun yapısı, özellikleri ve trendleri ile ilgili faktörlerdir. Ayrıca nüfusun sayısal büyüklüğü, kadın-erkek oranı, nüfus içindeki yaş grupları, etnik yapı, eğitim durumu gibi faktörler, ekonomik ve sosyal yaşamı doğrudan belirlemektedir. Bunun yanında köyden şehre göç artmakta, bu da şehir ekonomisinin yapısını etkilemektedir. Ayrıca kırsal kesimden kente göçler, kentsel

alanların fiziki yapılarını olduğu kadar, bireyleri yönetimlere yönelik hizmet taleplerini de etkilemektedir. Örneğin; eğitim, sağlık ve sosyal hizmetlerin götürüleceği alanlar genişlemekte, belki daha pahalı hale gelmektedir.

Teknolojik Çevre Faktörleri: Bu faktör en önemli çevresel unsurların başında gelmektedir. Teknolojiden kastedilen, kuruluşların amaçlarını gerçekleştirmek için kullanılan makine ve araçlarla bilgi ve süreçlerdir (Dinçer, 2003: 82). Bu alanlardaki hızlı değişim, belirsizlik ve riskleri de beraberinde getirmekte; bununla birlikte gelişmeleri daha erken hissedip tedbir alan kuruluşlar, bir adım önde olmaktadır.

Uluslararası Çevre Faktörleri: İşletmenin faaliyette bulunduğu ülkenin üst sistemini oluşturan tüm dünya olarak tanımlanabilir (Mirze ve Ülgen, 2004: 89). Küreselleşen dünyada olaylar artık ortaya çıktığı ülkeleri değil aynı zamanda diğer bütün uluslararası ortamı da etkileyebilmektedir. Bir ülkeye konulan politik kaynaklı ambargo, başka bir ülkeye uygulanan ‘en fazla kayırılan ülke’ statüsü, bir bölgedeki savaş, iki ülkenin bir araya gelmesi iş hayatında çeşitli tepkiler yaratmaktadır.

Ekolojik Çevre Faktörleri: Ekoloji, canlılarla doğa arasındaki ilişkileri inceleyen bilim dalıdır, insanoğlu bugüne kadar doğayı kendi amaçları için pervasızca kullanmış, zamanla doğadaki dengeler bozulmaya başlamıştır. Su ve havanın kirlenmesi, ormanların yok olması, toprağın verimsizleşmesi ve bitki örtüsünün ortadan kalkması; uluslararası politik, teknolojik ve sosyoekonomik değişim ve yenilikler kadar önemlidir (Eren, 2002: 129).

2.2.2.2. İç Çevre Analizi

Stratejilerin geliştirilmesinde önemli unsurlardan birisi de; kuruluşların varlık ve yeteneklerinin incelenmesidir. Dış çevre analizi ile belirlenen amaçların, gerçekçi bir şekilde değerlendirilmesi, kuruluşa yönelik bir analizin yapılmasıyla mümkündür. Böylece, nelerin yapılabileceği veya yapılamayacağı ortaya konulacak; oluşturulan vizyon, rasyonel ve gerçekleştirilebilir stratejilere dönüştürülebilecektir.

İç çevre analizi; kuruluşun mevcut durumunu ve geleceğini etkileyebilecek, iç ortamdan kaynaklanan ve kuruluşun kontrol edebildiği koşulların ve eğilimlerin incelenerek *güçlü* ve *zayıf* yönlerin belirlenmesi ve değerlendirilmesidir (DPT, 2006).

Güçlü yönler, kuruluşun amaçlarına ulaşması için yararlanılabileceği olumlu hususlardır. *Zayıf* yönler ise, kuruluşun başarılı olmasına engel teşkil edebilecek eksiklikler, diğer bir ifadeyle, aşılması gereken olumsuz hususlardır. Belirlenecek güçlü yönler kuruluşun hedeflerine; zayıf yönler ise kuruluşun alacağı tedbirlere ışık tutacaktır.

İç çevre analizi, bilgi toplama ile başlar. Bunlar, kuruluşun işgücü, finansman, teknik kapasite gibi unsurlarını ifade eder. İkinci aşamada ise toplanan bilgiler analiz edilir. Son aşamada da toplanan ve analiz edilen bilgiler yorumlanarak kullanılabilir hale getirilir (Dinçer. 2003: 109). Bunun için bilançolar, gelir gider tabloları gibi göstergelere bakılır. Ayrıca işletme fonksiyonlarına da bakmak gerekmektedir. Bunlar; üretim, pazarlama, finansman, AR-GE faaliyetleri, insan kaynakları gibi fonksiyonlardır.

İç çevre faktörleri aşağıdaki şekilde sınıflandırılabilir (Faulkner ve Campbell, 2003:408):

- **Fiziksel varlıklar:** Konum, binalar, malzeme, bilgi gibi, görünen varlıklar.
- **Sistem:** Çalışma sistemleri, kontrol sistemleri, insan kaynakları sistemleri, bilgi sistemleri, kalite güvence sistemleri, işe yerleştirme, motivasyon, koordinasyon sistemleri vb.
- **Kültürel varlıklar:** Cevap verebilirlik, yaratıcılık, işbirliği, paylaşılan değerler, öğrenme kültürü.
- **Bilgi:** Teknik bilgi
- **İlişkiler:** Sözleşmeler, marka, güven vb.

2.2.2.3. Durum Belirleme Matrisleri

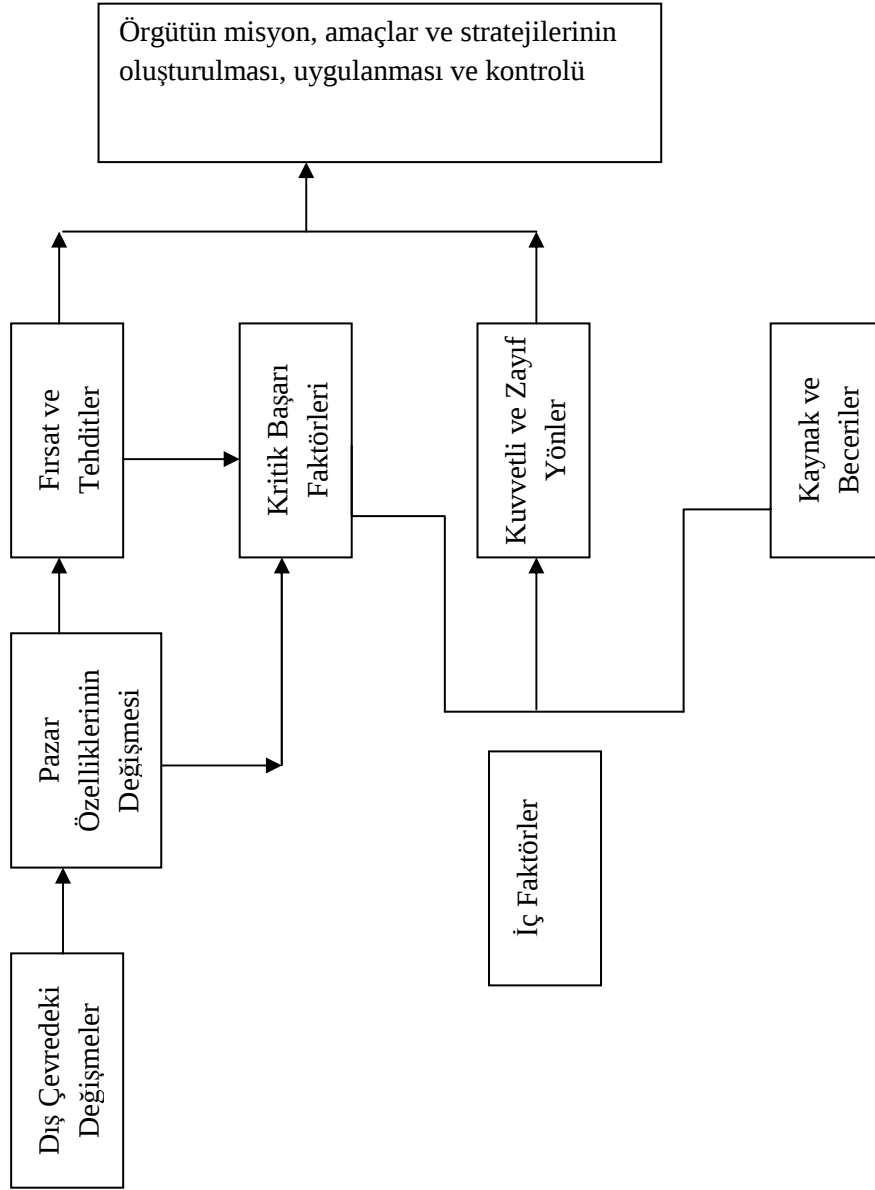
Dış ve iç çevre analizlerinden sonra elde edilen bilgiler, belirli bir biçimde düzenlenir. Dış çevrenin yarattığı tehdit ve fırsatlarla, işletme içindeki varlık ve yeteneklerin işletmeye sağladığı üstünlük ve zayıflıklar, bir matris üzerinde sistematik olarak gösterilir. Bu fırsat ve tehditler ile güçlü ve zayıf yönleri gösteren, değerleyen

analizlerden en çok kullanılanı “SWOT” (Strengths (Güçler), Weaknesses (Zayıflıklar), Opportunities (Fırsatlar), Threats (Tehditler)) analizidir.

SWOT analizi; incelenen kuruluşun, tekniğin, sürecin veya durumun, güçlü ve zayıf yönlerini belirlemekte ve dış çevreden kaynaklanan fırsat ve tehditleri saptamakta kullanılan bir tekniktir. Amaç; iç ve dış etkenleri dikkate alarak, varolan güçlü yönler ve fırsatlardan en üst düzeyde yararlanacak, tehditlerin ve zayıf yönlerin etkisini en aza indirecek plan ve stratejiler geliştirmektir. SWOT analizi, güçlü olduğumuz ve büyük fırsatların yattığı alanlara odaklanmamızı sağlar. Bu analiz, Learned, Christensen, Andrews ve Gutha göre (1991) ilk kez 1961 yılında bazı Harvard araştırmacıları tarafından ortaya atılmıştır. 1970'lerde, işletme yöneticilerinin kendi şirketlerinde uygulamaya başlamasıyla popüler hale gelmiştir (Novicevic, Harvey, Autry ve Bond III. 2004: 85).

İç ve dış çevrenin analiz edilmesi ile durum analizi, kuruluşların kendilerini ve çevrelerini anlamalarına katkıda bulunmaktadır. Çevrenin gelecekte alacağı şekillerin ve örgütlerin üzerindeki olası etkilerinin önceden tahmin edilmesi, değişime hazırlık için fırsat ve zaman tanır. Çevrenin analizi, çevreden gelen fırsat ve tehditlerin önceden görülerek örgütün bunlara daha hazırlıklı olmalarına yardımcı olur. Tehdit ve fırsatlar ile alacakları tedbirler hakkında fikir sahibi olan örgütler, alternatif senaryolar üretirler (Özgür. 2004: 225).

Şekil 2.4: SWOT Analizi Süreci



Kaynak: Ergin, 1997: 30.

2.2.3. Stratejik Tasarım

Stratejik tasarım, kuruluşun geleceğini tanımlama çabasıdır. Kuruluşun geleceğinin nasıl olacağına, istenilen durumlara hangi yollarla ulaşılabileceğine dair kararlar bütünüdür (Dinçer. 2003: 163). Stratejik tasarım için misyon ve vizyon belirlenir. Daha sonra da, kuruluşu vizyona taşıyacak stratejiler belirlenir.

2.2.3.1. Misyon Bildirimi

Misyonun stratejik yönetim literatüründe iki farklı anlamda kullanılır (Dinçer, 2003:9): Birinci yaklaşımda misyon, işletme stratejisi içinde tanımlanmış bir görev anlamında kullanılırken: ikinci yaklaşımda felsefi ve ahlaki bir içerik kazanmaktadır. Ortak görev anlamında misyon, işletmenin pazarını açıklar ve ona yönelik hedef belirler. “Yaptığımız iş nedir?” ve “Ne olmalıdır?” sorularına verilecek cevabı içerir. Felsefi anlamda misyon ise kültürel bir birlik sağlayan herkesin paylaştığı bir değer ya da ortak bir duygu demektir.

Misyon, stratejik vizyon oluşturma başlangıcıdır (Thompson, 2003). Organizasyonun kimliğini, gideceği yere ulaşmak için ne yaptığını gösterir. Kuruluşun misyonu, “onun varoluş nedeni” olarak açıklanmaktadır ve strateji oluşturma sürecinde önemli bir başlangıç noktasıdır (Mirze ve Ülgen. 2004: 68). Misyon açıklaması, çalışanlara işin yapılması konusunda yol gösterirken, topluma da işletmenin işini ve değerlerini, felsefesini bildirir.

Misyon bir kuruluşun varlık sebebidir; kuruluşun ne yaptığını, nasıl yaptığını ve kimin için yaptığını açıkça ifade eder. Misyon bildirimi stratejik plan dokümanının diğer kısımlarına da temel oluşturur. Misyon bildirimi, kuruluşun sunduğu tüm hizmet ve faaliyetleri kapsayan bir şemsiye kavramdır.

Şekil 2.5: Misyon Bildirimi



Kaynak: Mirze ve Ülgen, (2004), **İşletmelerde Stratejik Yönetim**, Literatür Yayınları, İstanbul, s.175.

Misyon bildirimi, kuruluşun üst yönetimi tarafından planlama ekibi ile birlikte diğer birimlerin görüşleri de dikkate alınarak geliştirilir. Gerek görüldüğü takdirde, daha alt seviyedeki birimlerin misyon bildirimleri ise, birim yöneticileri ve diğer ilgili personel tarafından kuruluşun misyon bildirimine uyumlu bir şekilde geliştirilir. Misyon bildiriminde aşağıdaki hususlara dikkat edilmelidir:

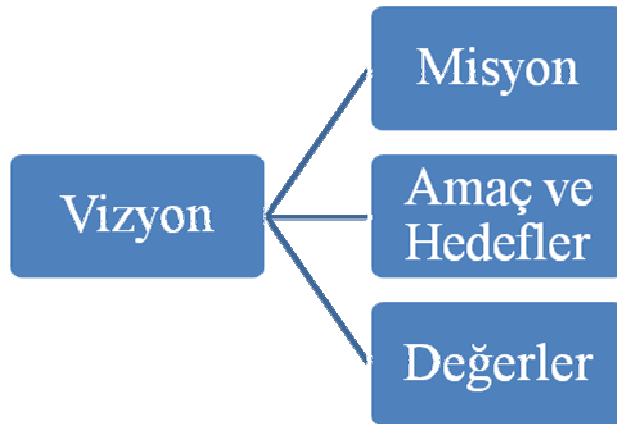
- Özlü, açık ve çarpıcı şekilde ifade edilir.
- Hizmetin yerine getirilme sürecini değil, amacını tanımlar.
- Yasal düzenlemelerle kuruluşa verilmiş olan görev ve yetkiler çerçevesinde belirlenir.
- Kuruluşun hizmet sunduğu kişi ve kuruluşlar belirtilir.
- Kuruluşun sunduğu hizmet ve/veya ürünler tanımlanır.
- Kuruluşun varoluş nedeni açıklanır.
- Kuruluşun kimlere hizmet ettiği gösterilir.
- Kuruluşun hangi alanda çalıştığı belirtilir.
- Kuruluşun hangi ihtiyaçları karşıladığı anlatılır.
- Kuruluşun yerine getirmek zorunda olduğu yasal görevler sıralanır.

2.2.3.2. Vizyon Bildirimi

Vizyon, kuruluşun “ideal geleceği”ni sembolize eder. Kuruluşun uzun vadede neleri yapmak istediğinin güçlü bir anlatımıdır. Vizyon, bir kuruluşun farklı birimleri arasında birleştirici bir unsurdur. Bundan dolayı, birçok işlevi yerine getiren kuruluşlarda, daha da önemli bir role sahiptir (DPT, 2006).

Bir kuruluşun vizyonu; misyonu, kuruluşun amaç ve hedefleri ile değerlerinin bileşkesidir. Misyon, kuruluşun var olma nedeni olup ona yön vermek ve anlam kazandırmak amacıyla belirlenir. Amaç ise, neyi elde etmek istediğimizi açıklar; amacın geleceğe yönelik büyüme sürecinde yön oluşturmaları ve ortak değerleri ortaya çıkarmaları gerekir. Değerler de hedefe ulaşmada yönetici ve çalışanlar için nelerin önemli olduğunu gösterir (Mirze ve Ülgen, 2004: 183).

Şekil 2.6: Vizyon Bildirimi



Kaynak: Mirze ve Ülgen, (2004), **İşletmelerde Stratejik Yönetim**, Literatür Yayınları, İstanbul, s.185.

Vizyon, gelecek referanslı yönetim aracıdır. Örgütlerin kurumsal kültürünü, dünya görüşünü, gelecek perspektifini, yöneticilerin evren algısını belirleyen paradigma işlevini görür. Bu yolla hedefler ve bu hedeflere ulaşmak için yapılması gerekenler belirlenir (Barca ve Balcı, 2006: 40).

Vizyonun çalışanlar tarafından mutlaka bilinmesi ve paylaşılması gerekir. Çünkü ortak bir hedef belirlemek ve oraya ulaşmak, ancak paylaşılmış bir vizyonla olur. Güçlü bir vizyonun aşağıdaki özelliklere sahip olması gerektiği düşünülmektedir (Yalçın, 2002: 52):

- Geleceğin neye benzediğini göstermelidir (Hayal edilebilir olmak).
- Çalışanlar, müşteriler ve hissedarlar için uzun vadede cazip edici olmalıdır (Cazip olmak).
- Gerçekçi amaçlara sahip olmalıdır (Ulaşılabilir olmak).
- Karar vermede yeteri kadar açık yön göstermelidir (Odaklanmış olmak).
- Değişen koşullara göre kişilere inisiyatif imkanı vermelidir (Esnek olmak).
- Diğer insanlara kolaylıkla anlatılabilir olmalıdır (İletilebilir olmak).

Vizyon, değişim için genel gidiş yönünde netlik sağlayarak, olabilecek yüzlerce detaylı kararı basitleştirir. Bu önemlidir, çünkü insanlar gidilecek yön hakkında

genellikle anlaşılamazlar veya kafaları karışır. Etkili bir vizyon bunu ortadan kaldırır (Yalçın, 2002: 48).

2.2.3.3. Temel Değerler

Temel değerler, kuruluşun kurumsal ilkeleri ve davranış kuralları ile yönetim biçimini ifade eder. Bir kuruluşun temel değerlerini ortaya koymak stratejik planlama için önemlidir; çünkü vizyon, misyon ve kurumsal kimliğinin gerisinde temel değerler ve inançlar bulunur. Temel değerler kuruluşun kararlarına, seçimlerine ve stratejilerinin belirlenmesine rehberlik eder. Hayata geçirilen değerler, kuruluş kimliğinin değişiminde ve çalışanların motive edilmesinde güçlü araçlardır (DPT, 2006). Temel değerler: Kuruluşta yaygın olan, paylaşılan inançları; Ahlaki prensipler dizisini; Amaç ve vizyonun işleneceği meşruiyet zeminini niteliklerini taşımalıdır. Uzun zaman ve emekler sonucu oluşan temel değerler, kurumun kültürü içinde temel oluşturur (Narinoğlu, 2007: 122).

2.2.3.4. Amaç ve Hedefler

Organizasyonun amaçları denildiğinde anlaşılması gereken stratejik amaçlardır. Stratejik amaçlar, örgütün uzun dönemde ulaşmak istediği sonuçlardır (Dinçer, 2003:43). İşletmenin amaçları faaliyetlerinin sonucunda elde etmek istedikleri olup; işletmenin yaptığı işleri, faaliyetleri “niçin” yaptığını, “neyi veya neleri elde etmek için” yaptıklarını belirten sonuçlardır (Mirze ve Ülgen, 2004: 185).

Amaçlar, organizasyonun bir bütün olarak gerçekleştirmek istediği geleceğe ilişkin hususlardır. Amaçlar, işletmenin projelerine ve planlarına yol gösteren birer unsur oldukları gibi, hedeflerine ne ölçüde ulaştığını yönetime bildiren birer araç görevini de ifa ederler (Eren, 2002: 59).

Amaçların belirlenmesinin nedeni, vizyon ve misyon açıklamalarının performans hedefleri haline getirilmesidir. Amaçların ortaya konulup sonra ölçülmesi, yöneticilere örgütsel hedefe varıp varmadıkları hakkında bilgi verir (Thompson, 2003: 75).

Amaçlar, yapılan işin niçin ve ne kadar yapabildiğini tanımlayacak, üst yönetimin ve işlevsel yönetimlerin performansının değerlendirilmesinde denetçilere yardımcı olacaktır. Burada dikkat edilecek nokta, stratejik alanlar belirleyerek, bu alanlara ait amaçlar ortaya koymaktır. Bu amaçlar, örgütün başarı kriterlerini oluşturur. Amaçlara yaklaşıldıkça başarı elde edilebilir (Narinoğlu, 2007: 124).

Stratejik amaçların, işlevlerini etkin olarak yerine getirmeleri için bazı özelliklere sahip olmaları gerekmektedir. Bu özellikler kısaca şöyle özetlenebilir:

- Örgütün bütününe yön vererek, çalışanlara rehberlik etmelidir.
- Önemli sonuçlar getirebilecek hususlar amaç olarak belirlenmelidir. Çünkü işletmede her amaç için önem derecesi farklıdır.
- Amaçlar gerçekçi olmalıdır. Ancak çıtanın yüksekte tutularak çalışanların kapasitelerinin tam olarak kullanılmasının sağlanması teşvik edilmelidir (Mirze ve Ülgen, 2004: 187).
- Amaçlar belirgin ve ölçülebilir olmalıdır. Böylece ölçme kolaylaşacaktır.
- Amaçlara süre konulmalıdır. Bu durumda amaçlar birer performans değerlendirme ölçütü olmaktadır.
- Amaçlar birbirleriyle uyumlu olmalıdır.

Amaçlar sayesinde, politika, program, kaynak seçimi ve programların hazırlanması gibi temel kararların alınması kolaylaşır. Çünkü amaçlar; neyin, ne zaman, ve ne miktarda yapılacağını göstermektedir. Bu nedenle; açıkça yazılı, tarihi belirlenmiş ve rakamlandırılmış somut amaçlar saptamanın yararı çok büyüktür (Eren, 2002:60). Amaçlar, ne zaman nelerin başarılabileceğini gösterirler ancak nasıl başarılabileceğini açıklamazlar (Mintzberg ve Quinn, 1996: 3). Amaçların nasıl başarılabileceğini ifade eden kavram ‘program’dır.

Hedefler ise, amaçların gerçekleştirilebilmesine yönelik, spesifik ve ölçülebilir alt amaçlardır. Hedefler, ulaşılması öngörülen çıktı ve sonuçların tanımlanmış bir zaman dilimi içinde, nitelik ve nicelik olarak ifadesidir. Hedeflerin; miktar, maliyet, kalite ve zaman cinsinden ifade edilebilir olması gerekmektedir. Hedefler, stratejik amaçların gerçekleştirilmesine yardımcı olurlar. Alt seviyede belirlenen hedef tuttukça, onu çevreleyen üst amacın gerçekçi olduğu anlaşılır. Hedefler, amaçlara ulaşmak için

gerekli kısa dönemli aşama durumlarıdır (Eren, 2002: 9). Hedefler şu özelliklere sahip olmalıdır:

- Yeterince açık ve anlaşılabilir ayrıntıda olmalıdır.
- Ölçülebilir olmalıdır.
- İddialı olmalı, fakat imkânsız olmamalıdır.
- Sonuca odaklanmış olmalıdır.
- Zaman çerçevesi belli olmalıdır.

2.2.4. Strateji Oluşturma

Dış ve iç çevre analizleri yapıldıktan sonra, durum belirleme matrisleri ile dış çevre unsurlarının yaratabileceği fırsat ve tehditler ile kuruluş içi kaynak ve yeteneklerdeki üstünlük ve zayıflıklar belirlenir. Artık işletme, çevresel fırsat ve tehditlere karşı kendi varlık ve yeteneklerindeki üstünlük ve zayıflıkları göz önüne alarak stratejiler belirleme aşamasına gelmiş olmaktadır (Mirze ve Ülgen, 2004: 198).

Stratejik plan çalışmalarında, stratejilerin oluşturulması ve sürecin yönetilmesi iki şekilde gerçekleştirilmektedir. Bunlardan biri, genel olarak kurumun üst yönetimince belirlenen yönelim ve tercihlerin alt birimleri yönlendirmesi şeklinde, yukarıdan aşağıya bir yaklaşımdır; diğeri ise kurumun alt birimlerinden yukarıya doğru bilgi akışını öngören yaklaşımdır. Aslında tamamen bir yaklaşımın benimsenerek diğerrinin hiç uygulanmaması, stratejik yönetim kavramının doğası ile pek de uyuşmamaktadır. Bu sınıflama, daha ziyade süreçte, hangi yöntemin ağırlıklı olarak tercih edildiğini belirtir.

Stratejik planlama yaklaşımının en önemli aşamalarından birisi de strateji oluşturmaktır. Kritik Sorular Sorma, SWOT ve İş Port-föy Analizleri gibi farklı strateji oluşturma yöntemleri vardır (Ökmen ve Dönmez, 2005: 116).

2.2.4.1. Kurumsal Stratejiler

Kurumun vatandaş odaklı bir yapıya geçmesi, değişen çevresel koşullara uyum için kurumun yeniden tasarlanmasıdır. Bunun için kurumun her türlü risk ve belirsizlik karşısında, yeni mal ve hizmet üretimine geçmeye hazır olacak esnekliğe sahip olması

gerekmektedir. Ayrıca kurumun iç işleyişinin de yeniden tasarlanmaya hazır olması sadece operasyonel birimlerin değil, araştırma ve geliştirme, halkla ilişkiler gibi birimlerin de sürekli yenilik yaratabilecek durumda örgütlenmesi kaçınılmazdır.

Kurumsal stratejiler oluşturulurken kullanılabilecek yöntemlerden biri "Kritik Sorular Yöntemi"dir. Kritik sorular yöntemi ile amaç ve hedeflere ulaşmada karşılaşılan sorunlar belirlenip bu sorunları en aza indirmeye yönelik stratejiler geliştirilebilir. Ayrıca SWOT analizinde ortaya konan kuruluşun güçlü (S) ve zayıf yönleri (W), dış çevreden kaynaklanan fırsatlar (O) ve tehditler (T) strateji üretmede kullanılabilir. Bu yöntemle aşağıda belirtilen alternatif stratejiler geliştirilebilir (DPT, 2006).

WT Stratejileri: Zayıf yönler ve tehditlerin olumsuz etkilerini en aza indirmeye yöneliktir.

WO Stratejileri: Kuruluşun zayıf yönlerinin olumsuz etkilerini en aza indirgerken fırsatların olası olumlu etkilerinden azami düzeyde yararlanmaya yöneliktir.

ST Stratejileri: Dış çevredeki tehditlerin olumsuz etkilerini, kuruluşun güçlü yönlerini kullanarak en aza indirmeye yöneliktir.

SO Stratejileri: Kuruluşun hem güçlü yönlerini hem de dış çevrenin sunduğu fırsatların olumlu etkilerinden azami düzeyde faydalanmaya yönelik olarak geliştirilen stratejilerdir. Söz konusu stratejiler, kuruluşun güçlü yönleri kullanılarak dış fırsatlardan maksimum düzeyde yararlanmayı mümkün kılar.

2.2.4.2. Süreçlerle İlgili Stratejiler

Kurumsal stratejilerin oluşturulmasından sonra, bunları hayata geçirecek süreçlerin yeniden tasarlanması için oluşturulan stratejilerdir. Bu süreçlerin performanslarının ölçülmesi ve bu performansların sürekli geliştirilmesi gerekmektedir. Bunun için; iş analizleri ve görev tanımlarının yapılması, çalışanların yetki sınırlarının belirlenmesi, kalite planlarının ortaya konması, en iyi uygulamaların adaptasyonu, kurumsal ve bireysel öğrenmenin sağlanması gibi stratejiler önem taşımaktadır.

2.2.4.3. İnsan Kaynakları Stratejileri

Kurumsal stratejilerin hayata geçirilmesini sağlayacak insan kaynakları yönetim sisteminin ortaya konması; kurumsal değişim ve gelişimi gerçekleştirecek yetkin ve yeterli insan kaynaklarının görevlendirilmesi, ücretlendirilmesi ve performanslarının yönetimi gibi faktörler sayılabilir.

2.2.4.4. Yönetmel Stratejiler

Bu stratejiler, yukarıdaki her üç stratejiyi de gerçekleştirmek için performans kriterlerinin belirlenmesi, denetlenmesi gibi çalışmaları kapsamaktadır.

2.2.5. İzleme ve Değerlendirme

İzleme, yönetime yardımcı olan sistemli bir faaliyettir. Raporlama, izleme faaliyetinin temel aracıdır. İzleme raporları objektif olmalıdır, ilerleme sağlanan alanlar yanında, ilerleme sağlanamayan konular da rapor edilmelidir. Performansın izlenmesi, izleme faaliyetinin temelidir. Bunun için performans göstergeleri ile ilgili veriler düzenli olarak toplanmalı ve değerlendirilmelidir. Stratejik planlama sürecinde, izleme ve değerlendirme faaliyetleri sonucunda elde edilen bilgiler kullanılarak, stratejik plan gözden geçirilir, hedeflenen ve ulaşılan sonuçlar karşılaştırılır.

Stratejik planda yer alan amaç ve hedefleri gerçekleştirmeye dönük proje ve faaliyetlerin uygulanabilmesi için; amaç, hedef ve faaliyetler bazında sorumluların kimler/hangi birimler olduğu, ne zaman gerçekleştirileceği, hangi kaynakların kullanılacağı gibi hususların yer aldığı bir eylem planı hazırlanması yararlı olacaktır. Eylem planı, aynı zamanda izleme ve değerlendirmeyi de kolaylaştıracaktır. Amaç ve hedeflerin gerçekleştirilmesine ilişkin gelişmelerin belirli bir sıklıkla raporlanması ve ilgili taraflar ile kurum içi ve kurum dışı mercilerin değerlendirmesine sunulması, izleme faaliyetlerini oluşturur (DPT, 2006).

İzleme ve değerlendirme faaliyetlerinin etkili olarak gerçekleştirilebilmesi, uygulama aşamasına geçmeden önce stratejik planda ortaya konulan hedeflerin nesnel ve ölçülebilir göstergeler ile ilişkilendirilmesini gerektirir.

İzleme ve değerlendirme süreci, kurumsal öğrenmeyi ve buna bağlı olarak faaliyetlerin sürekli olarak iyileştirilmesini sağlar. Ayrıca, hesapverme sorumluluğunun oluşturulmasına katkıda bulunur. Stratejik planın izleme ve değerlendirmeye tabi tutulması şarttır. Aksi takdirde, gerek planın uygulanmasında gerekse ilgililerin hesapverme sorumluluğu ilkesinin hayata geçirilmesinde zorluklarla karşılaşılacaktır.

İzleme ve değerlendirmenin etkin yapılabilmesi, ancak uygun veri ve istatistiklerin temin edilmesi ile mümkündür. Amaca uygun, doğru ve tutarlı verilerin varlığı, stratejik planın başarısının ölçülmesi ve değerlendirilmesi için olmazsa olmaz bir ön koşuldur. Her bir hedefin izlenip değerlendirilebilmesi için ne tür verilere ihtiyaç duyulduğu, bunların ne şekilde temin edileceği, ihtiyaç duyulan veriler hâlihazırda toplanmıyorsa nasıl ve ne sıklıkla kim tarafından temin edileceği, bu kapsamdaki kısıtların neler olacağı gibi hususların mutlaka incelenmesi ve cevaplanması gerekir.

2.2.6. Stratejilerin Uygulanması

İşletmelerde stratejik yönetimin önemli bir evresi olan stratejik analizin ardından stratejiler gözden geçirilir ve alternatifler arasından seçim yapılarak alternatifler belirlenir. Artık işletme hangi görevleri yapacağını, bunları yapmakla hangi sonuçlara varmak istediğini belirlemiştir. Başka bir deyişle, çevresel analizler yapılmış, durum belirleme matrisleri hazırlanmış; bu matrislere uygun strateji alternatifleri gözden geçirilmiş ve karar verilmiştir. Sıra seçilen stratejilerin uygulanmasına gelmiştir (Mirze ve Ülgen, 2004: 342).

Stratejik yönetimin uygulanması süreci, planlama, örgütlendirme, liderlik ve motivasyon, yönelme, yönlendirme, koordinasyon, iletişim, ödüllendirme, kontrol etme gibi bütün klasik yönetim fonksiyonlarının uygulanmasını gerektirir. Ancak burada stratejik yönetimin uygulanması açısından dört kritik öneme sahip konu üzerinde durmakta fayda vardır. Bunlar; işletme kültürü, örgütsel yapı, liderlik ve motivasyon, fonksiyonel politikaların belirlenmesi ve kaynakların kullanımıdır(Ergin, 1997: 58).

İşletme Kültürü: İşletme içinde çalışan kişilerin davranış ve hareketlerini etkileyen ve yol gösteren inançlar, değerler, normlar ve kurallardır. İşletme kültürü, işletmenin stratejileri ile uyum içinde olduğunda, önemli bir güç kaynağı olmaktadır (Boseman, Phatak, Schellenberger, 1986: 97).

Örgütsel Yapı: Seçilen stratejilerin başarı ile uygulanabilmesi için iyi bir örgüt yapısıyla, yetenekli personele ihtiyaç vardır. Örgütsel yapının işletme amaçlarına ulaştırmayı kolaylaştırıcı nitelikte olması gerekir (Ergin, 1997: 58).

Liderlik ve Motivasyon: Bir örgütte çalışanlara yön verecek ve faaliyetlerin uygulanması sırasında kişi ve grupları yönetecek becerikli ve yetenekli kişilerden oluşmasına dikkat edilmelidir (Stanford, 29).

Kaynak Planlaması: Kaynak planlamasının iki boyutu bulunmaktadır. Bunlardan ilki kaynakların çeşitli fonksiyonlar, ana bölümler, alt bölümler ya da ayrı işletmeler arasında nasıl dağıtılacağı sorunudur. İkincisi; stratejilere en iyi şekilde ulaşabilmek için örgütün her birimine nasıl dağıtılacağı ile ilgilidir(Ergin, 1997: 59).

Stratejilerin başarılı olarak uygulamak için şu faktörlerin dikkate alınması gerekir (Duncan, 417-418):

- Stratejiler ve planlar, stratejik uygulamalar çerçevesinde bütün karar alıcılara açıkça iletilmelidir.
- Plan ve stratejilere temel olan varsayımlar bütün ilgili kişilere ve kurullara açıklanmalıdır.
- Stratejiler ve planlar bugünkü gerçeklerin dikkate alınmasını sağlamak amacıyla belirli dönemler itibariyle gözden geçirilmelidir.
- Stratejiler ve planlar, değişen koşullara uygun olarak geliştirilmelidir.
- Örgüt stratejilerinin başarılmasına yardımcı olacak biçimde yapılandırılmalıdır.
- Örgüt içinde stratejilerin ve planların başarılmasını kolaylaştıracak inanç ve değerlerin yerleştirilmesi gerekir.

2.2.7. Stratejik Kontrol Süreci

Stratejik kontrol süreci diğer bütün fonksiyonlarla ve stratejik yönetim sürecinin bütün evreleri ile yakından ilgilidir. Çünkü kontrol sürecinde organizasyonun her bir alt birimindeki stratejik uygulamaların planlara uygun olup olmadığının incelenmesi ve değerlendirilmesi gerekmektedir (Ergin: 1997: 62).

Yönetim döngüsü içinde kontrol en önemli unsurlardan biridir. Bu bakımdan elde edilen sonuç ve çıktıların değerlendirmesi, özellikle ilerleyen bölümlerde ele alınacak olan performans değerlemede hedeflere ulaşma kertesı değerlendirilmesi bakımından önem arz etmektedir.

Kuruluşların, amaç ve hedeflerinin ne kadarına ulaştıklarını anlamak için ölçüm gerekmektedir. Bu da performans kriterleri aracılığıyla olmaktadır (Çetin, 2001: 44). Bu nedenle, stratejik planda hedefe yönelik performans göstergelerine yer verilmelidir. Performans göstergeleri, gerçekleşen sonuçların önceden belirlenen hedefe ne ölçüde ulaşıldığının ortaya konulmasında kullanılır. Bir performans göstergesi, ölçülebilirliğin sağlanması bakımından miktar, zaman, kalite veya maliyet cinsinden ifade edilir.

Bu aşamada stratejik yönetimin başlangıç noktasını oluşturan “neredeyiz?” sorusunun karşılığı ve geri beslemenin stratejik kontrol döneminde devreye girdiğini görmekteyiz.

Bu konu ilerleyen bölümlerde daha kapsamlı ele alınacaktır. Şimdilik sadece konu bütünlüğünü sağlamak için bu kadar bilgi verilmektedir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

BELEDİYELERDE STRATEJİK YÖNETİMİN BİR UNSURU OLARAK PERFORMANS DEĞERLEME

3.1. PERFORMANS VE PERFORMANS DEĞERLEMENİN KAVRAMSAL BOYUTU

Bu bölüme performans ve performans değerlemenin kavramsal boyutları üzerinde durulacaktır.

3.1.1. Performans Kavramı

Türk Dil Kurumu sözlüğünde “başarım” sözcüğü ile eş anlamlı olarak kullanılan performans; takat sınırı, bir faaliyetin/hareketin gerçekleştirilmesi, gerçekleştirebilme yeterliliği; etkinlik gibi farklı tanımlamalar ile de karşılanmaktadır.

Performans, belirli amaçlara yönelik planlı etkinlikler sonucu nicel ya da nitel olarak değer kazanmış kavramlardır. Bir işletmenin performansı; stratejik, taktiksel ve operasyonel amaçlarının gerçekleştirilmesinde, çalışanların işin nitelik ve gereklerini yerine getirmek için gösterdikleri çabaların tümü olarak tanımlanabilir (Eraslan ve Algün, 2002: 95).

Bir performansın belirlenmesi için de gerçekleştirilen etkinliğin sonucunun değerlendirilmesi ve temel alınan performans göstergesine göre ölçülmesi gerekir ki bu göstergeler yapılan işe göre iyi-kötü, başarılı-başarısız, birinci-ikinci, 40 kg ve % 48 şeklinde nitelenebilsin. Bu değerlendirmeler sonucunda da etkinlik-verimlilik-tutumluluk gibi temel kıstasların gerçekleşme düzeyi anlaşılır (Falay, 2007: 1).

Kenger performansı, işletme amaçlarının gerçekleştirilmesi için gösterilen tüm çabaların değerlendirilmesi olarak tanımlamıştır. Performans; bir işi yapan bireyin, bir grubun ya da teşebbüsün o işle amaçlanan hedefe yönelik olarak, nereye varabildiği, neyi sağlayabildiğinin nicel ve nitel olarak ifade edilmesidir (Besen, 1994: 27).

Performans, büyüklük, uzunluk türünden özelliklerde olduğu gibi “göreceli” olarak tanımlanabilir. Performans, kendi içinde çeşitli ölçüm seviyeleri olan genel bir başarımlı tanımlamasıdır. Bu yüzden, tek bir performans tanımı yerine düşük, orta, ortalama, beklenen, yüksek vb. nitelendirmeler ile daha net bir tanım yapılmaya çalışılır (Özkan, 2005: 4).

Performans, belirlenmiş olan hedefe ulaşım seviyesinin ölçümüdür. Bu sonuç mutlak ya da nispi olarak değerlendirilebilir (Songür, 1995: 1). İşletmeler de her kuruluş

gibi belirli bir amaç ve görevleri gerçekleştirmek üzere kurulurlar. Bu kuruluşları yönetenlerin asıl görevi ise örgütün kuruluş amaçlarını ve yapması gerekenleri en başarılı düzeyde gerçekleştirmelerini sağlamaya yönelik tedbirleri almaktır. Amaç, söz konusu kuruluş kâr amaçlı bir işletme ise en yüksek kâr seviyesine ulaşmak, bir kamu kurumu ise belirlenmiş görevleri en az maliyetle eksiksiz olarak gerçekleştirmektir. Elbette “en iyi” ve “en başarılı” kavramları yönetim anlayışına göre değişen kriterlere bağlı olarak tespit edilir. Hem yönetimlerin, hem de işletme ve kuruluşların başarısı ise, belirlenen kriterlerin uygunluğuna bağlıdır. Yanlış gösterilmiş bir hedefe ulaşmak kurumların amaçlarının gerçekleştirilmesini sağlayamayacaktır (Songür, 1995: 8).

Performans kavramı ve denetimi ABD'de özel firmaların kendilerinin, sanayi standartlarına göre verimliliklerini ölçmek için denetim fonksiyonlarını geliştirmesi, işlemlerin ve faaliyetlerin denetiminin önem kazanması ile ortaya çıkmıştır. Bu ölçüm ve değerlendirme daha sonra merkezi ve yerel yönetim birimleri tarafından da yapılmaya başlanmıştır (Falay, 2000: 378).

3.1.2. Performans Değerleme Kavramı

Performans ölçümü bir başka deyişle performans değerlendirme, performans göstergeleri kullanılarak uygulama sonuçlarının ölçülmesidir. Performans ölçümü ve değerlendirmesi, gerçekleşen sonuçların önceden belirlenen stratejik amaç ve hedeflerle ne ölçüde örtüştüğünün ortaya konulmasıdır. Başka bir ifade ile “performans ölçme toplanan bilgilerin analiz ve rapor edilerek kaynak dağılımı, üretim ve başarılı sonuçlar almak için kullanılması iken; performans değerlendirme ise sistemli bir şekilde toplanan, analiz ve rapor edilen bilgilerin program performansı ve başarılan performans seviyesinde belirlenmesidir” (Ateş&Çetin, 2004: 257).

Performans ölçümü bir kurumun kullandığı kaynakları, ürettiği ürünleri ve hizmetleri, elde ettiği sonuçları takip etmesi için düzenli ve sistematik biçimde veri toplaması, bunları analiz etmesi ve raporlaması süreci olarak tanımlanabilir. Uygulayıcılar açısından ise bir kurum tarafından veya bir program içinde yürütülen faaliyetlerin rakamsal olarak ifade edilmesi anlamına gelmektedir (Sayıştay, 2003).

3.1.3. Performans Değerlemenin Önemi

21.yüzyıla girerken organizasyonların mükemmeli arayış çabaları bütün hızıyla devam etmekte, gerek organizasyon yapılarında gerekse yönetim metotlarında hızlı değişimler gözlemlenmektedir. Bu hızlı değişime ayak uydurabilmek, rekabet ortamında ayakta kalabilmek, stratejileri tanımlayabilmek ve organizasyonların gelecekte nerede olabileceklerini anlama konularında, performans ölçümü ve değerlendirmesi, tüm organizasyonlarda önem kazanmıştır (Berk; Baysal; Çerçioğlu vd., 2004: 2).

Değerleme ya da ölçme, bir bilgi sağlama yolu olup, nesnelerin, olayların ve sonuçların gözle görülen özelliklerini temsil eden simgeleri bulma sürecidir. Bu simgeler nitel ya da nicel olup sabit tutarlı ve karşılaştırılabilir özellikler taşıyan ölçü birimleridir. Ölçümler toplumun her kesiminde olduğu gibi işletmeler için de büyük önem taşımaktadır. Büyük, küçük, özel, kamu, kâr amaçlı veya kamusal amaçlı her işletmede ölçümler yapılır, veriler toplanır, işlenir ve bilgi olarak kullanılır. Modern yönetim anlayışında “ölçülen yapılmıştır” ve “ölçemediğinizi yönetemezsiniz” ilkeleriyle ölçümlerin işletmeler için önemi vurgulanmaktadır (Kenger, 2001: 19).

Bir organizasyonun amaçlarını ne ölçüde gerçekleştirip gerçekleştirmediğini tespit etmek için “performans değerlendirme ve ölçme” adı verilen çalışmaların yapılması gerekir. Performans değerlendirme ve ölçme konusunda yapılacak olan ilk işlerden birisi organizasyonun hangi kriterler ve boyutlar açısından değerlendirileceği meselesidir (Aktan, 2005). Performans ölçümü, örgütün amaçlarına ulaşabilmesi için gösterdiği tüm çabanın bir bütün olarak değerlendirmesidir. Başka bir ifadeyle, performans ölçümü; ürünlerin, hizmetlerin veya işlemlerin yerine getirilmesinde, görevlerin nasıl gerçekleştiğinin bir program dahilinde tarafsız olarak ölçülmesi yöntemidir (Demirkaya, 2000: 3). Performansın ölçülebilmesi için verilen hizmet sonuçlarının sayısal olarak değerlendirilebilmesi ve temel alınan performans göstergelerine göre bu hizmetin göreceli olarak yerinin saptanması gerekmektedir.

Performans ölçümü, kuruluşun performans düzeyinin belirlenmesi; yani örgütün faaliyetlerinde ve kaynak kullanımında ekonomiklik, etkenlik, verimlilik vb. ilkelere ne düzeyde ulaşılabildiğinin ölçülmesi, sorunların tespiti ve iyileştirme için

gerekli önlemlerin alınmasına temel oluşturan kapsamlı bir yaklaşımdır (Akal, 2003: 14).

3.1.4. Performans Değerleme ile İlgili Temel Kavramlar

Bu bölümde; performans değerlendirme ile ilgili kavramlar olan performans ölçütleri, performans göstergeleri, performans standartları, performans somut hedefleri, performans kıyasları ve performans ölçüm sistemi gibi kavramlar ele alınacaktır.

3.1.4.1. Performans Ölçüleri

Performans Ölçüsü, performansın kalite ve miktar olarak karakterize edilmesidir (US DOE, 2001: B-2). Girdi, çıktı, sonuç, verimlilik, tutumluluk, etkinlik, kalite ve finansal ölçüler gibi birçok çeşidi vardır (Sayıştay, 2003: 1). Performans ölçüleri ile performans göstergeleri birbirinden farklı terimler olmakla birlikte çoğu kez aynı anlamda kullanılmaktadır. Performans ölçüleri bir amaca ulaşılmasında doğrudan bilgi sağlayan ölçülerdir (Sayıştay, 2003: 13). Daha açık bir anlatımla performans boyutlarının doğrudan, rakamsal ve açıkça anlatılmasıdır. Performansta meydana gelen kolayca ölçülebilir bir değişim ile bir faaliyet arasındaki doğrudan neden-sonuç bağlantısı mevcut olduğu zaman kullanılır (Kaya&Aral, 2000: 55).

3.1.4.2. Performans Göstergeleri

Performans göstergeleri amaca ulaşılmasında dolaylı bilgi veren ölçümlemelerde kullanılır (Sayıştay, 2003:1). Kesin bir sebep-sonuç ilişkisinin kurulamadığı durumlarda kullanılır. Performans değişikliklerinin doğrudan doğruya ölçmenin zor olduğu yerlerde performans hakkında rehberlik eder (Kaya&Aral, 2000: 55).

3.1.4.3. Performans Standartları

Önceden belirlenen mükemmellik seviyeleri olup performansın en yüksek durumunu ifade eder (Sayıştay, 2003: 13).

3.1.4.4. Performans Somut Hedefleri

Örgütün oluşturmuş olduğu standartlar olup ait olduğu dönemde istenen hedefi gösterir, oluşturulmasında önceki dönemin verileri alınır (Sayıştay, 2003: 13).

3.1.4.5. Performans Kıyasları

Örgütün içinde olduğu sektörün en iyi performans verilerinden sağlanan bilgilerdir (Sayıştay, 2003: 13). Bir örgütün en iyi uygulamayı belirlemek üzere araştırma yapmasına dönük bir süreci içerir (Kaya&Aral, 2000: 18,54).

3.1.4.6. Performans Ölçüm Sistemi

Performans bilgi sistemi olarak da adlandırılan bu sistem ile performans bilgileri; hedefler, planlar ve amaçlarla ilişkili olarak gerçekleştirilen işler ile ilgili değerlendirme yapmada yararlanılır ve bu bilgilerin yararlanmasının sistemli biçimde yönetilmesi sürecidir (Sayıştay, 2003: 2).

Performans ölçümü bir sistem içerisine oturtulmadığı ve analiz değerlendirilmesi yapılmayıp geleceğe bakışta yararlanamadığı sürece performans ölçümünün anlamı olmaz. Performans ölçümü sistemi ile performans ölçümü amaç olmaktan çıkıp araç olma boyutu kazanır.

3.2. BELEDİYELERDE PERFORMANS DEĞERLEME

Bu bölümde öncelikle belediyelerde performans değerlemenin kavramsal boyutu ele alındıktan sonra, belediyelerde performans değerlemenin temel unsurları, belediyelerde performans değerlemenin gerekliliği, performans değerlendirme sisteminin tasarımı ile performans değerlendirme analiz, yöntem ve modelleri üzerinde durulacaktır.

3.2.1. Belediyelerde Performans Değerleme Kavramı

Belediyeler açısından performans kavramı, belirledikleri stratejik amaçları gerçekleştirmek amacıyla yaptıkları faaliyetler ve işler sonucunda durum sonuçlarının

nicel ve nitel olarak belirlenmesi, belediyenin başarısının tespit edilmesi olarak ifade edilmektedir (Köseoğlu, 2005: 213).

Belediyelerde performans değerlemenin 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.

3.2.2. Belediyelerde Performans Göstergelerinin Temel Unsurları

Belediyelerde performans göstergelerinin temel unsurları aşağıdaki gibi sıralanabilir.

3.2.2.1. Belediyelerde Tutumluluk

İstenilen amaca en düşük maliyet, en kısa sürede en uygun miktar ve yerde ulaşmak olarak tanımlayabileceğimiz tutumluluk unsuru belediyelerin iş, işlem ve faaliyetlerini bu ilkeye uygun olarak koordine etmesini, harcamalarını tutumlu bir biçimde yapmasını ve bu ilke dairesinde örgütlenmelerini gerektirmektedir. Belediyeler açısından tutumluluk, hizmetlerin en düşük maliyetle ve en uygun zamanda, belirlenmiş olan hedefler doğrultusunda gerçekleştirilmesi olarak tanımlanabilir. Belediyelerin yürütmekle görevli olduğu tüm hizmetleri tek başlarına karşılamaları çok zordur. Nitekim belediyeler hizmetlerde maliyetleri düşürmek amacıyla kendi aralarında işbirliğine gitmenin yanında, özel kesime de birtakım teknik hizmetleri (çöp toplama gibi) ihale ederek kaynaklarından tasarruf sağlamaktadırlar (Köseoğlu, 2006: 215).

3.2.2.2. Belediyelerde Verimlilik

Belediye hizmetlerinde verimlilik birim maliyet başına daha çok çıktı elde etmek ya da daha az birim maliyete aynı miktar ve kalitedeki çıktıya ulaşmak ile mümkündür. Belediye yönetimlerinde kullanılan girdiler arasında belediye personeli,

mali kaynaklar (belediyelerin öz gelirleri, merkezi yönetimden aktarılan transferler ve devlet yardımları), bina, araç-gereç ve belediyede kullanılan bilgi teknolojisi sayılabilir. Belediyeler bu girdileri kullanarak, belde halkının talep ettiği yerel ortak mal ve hizmet üretimini gerçekleştirmektedirler (Köseoğlu, 2006: 216).

3.2.2.3. Belediyelerde Etkinlik

Belediyeler açısından etkinlik, yerel hizmetleri, belde halkının talep ve beklentileri göz önünde bulundurularak belirlenen hedefleri gerçekleştirecek doğrultuda sağlamayı ifade etmektedir (Yalçındağ,1992:7). Belediyelerin hedeflerini karşılamadaki yeterlilikleri onların etkinlik derecelerinin göstergesi olarak kabul edilebilir.

Etkinlik, belediyelerde performans yönetiminin önemli unsurlarından birisidir. Çünkü belediyeler iş, işlem ve faaliyetlerinde tutumluluk ve verimliliği sağlamış olabilirler; ancak hedeflerini gerçekleştirip gerçekleştirmedikleri hala bir soru olarak kalacaktır. Örneğin bir belediyede altyapı harcamaları bir önceki yıla göre azaltılmış olabilir. Ancak yeterli altyapı yatırımı yapılmadığı için, belde sınırlarında sağlıklı bir kentleşme ve sağlıklı bir yaşam gerçekleştirilemeyecektir (Köseoğlu, 2006: 218).

3.2.2.4. Belediyelerde Kalite

Kalite üretilen mal veya hizmetin müşteri taleplerini karşılama düzeyidir. Kalite kavramı rekabet etme gücü ile ölçülen bir kavramdır, bu durum belediyeler gibi kar maksimizasyonu ve direkt olarak rekabete dayanmayan bir anlayışla çalışmayan kamu kurumları için bir zorunluluk olarak görülmemektedir. Ancak halka en yakın kurum olma sıfatıyla belediyeler hizmetten yararlananlara kaliteli hizmet sunmak zorundadırlar. Vatandaşlarına onların istekleri doğrultusunda belli standartlarda hizmet sunan belediyeler müşteri memnuniyetini arttırabileceklerdir. Günümüzde halk, belediyelerden sadece klasik bölgesel kamu hizmetlerinin sunulmasını beklememektedir. Bunun da ötesinde özellikle belediye yöneticileri ve karar organları, halk tarafından kendilerine kaliteli, ucuz ve güvenilir hizmet sunmaları ve daha yaşanabilir bir kent sağlamaları için seçilmektedirler (Peker, 1996: 16).

3.2.3. Belediyelerde Performans Değerlemenin Gerekliliği

Yeni kamu yönetimi anlayışı, özel sektör ile kamu sektörü arasındaki farklılıklardan çok, benzerlikleri vurgulamakta ve özel sektörde başarıyla uygulanan değer, yöntem ve tekniklerin kamu sektörüne aktarılmasını savunmaktadır. Kamu yönetiminde yeniden yapılanmanın bir ayağı da yerel yönetimlerin ve özellikle de belediyelerin, yeni yönetim ilke ve teknikleri doğrultusunda yeniden yapılandırılmasıdır. Bu bağlamda, ülkemizde de belediyelerin yönetim yapılarını performansa dayandırmaları, faaliyetlerinin ve personelinin performansını ölçmeleri gündeme gelmiştir (Köseoğlu, 2005: 211-212).

1990'larda performans ölçümü ve denetimi için vergi mükelleflerinin zorlaması, kamu hizmetlerinin özelleştirilmesi, kamu harcamalarının artması, merkezi yönetimdeki pek çok yetki ve sorumluluğun daha alt ve yerel yönetimlere devredilmesi, idari birimlerde maliyet etkinliğinin sağlanması gibi nedenler belirgin hale gelmiştir. Yerel yöneticiler kendi kurumlarının yönetim kapasitelerini arttırmak ve güçlendirmek için stratejik planlama, hizmetlerin kalitesinin ve yeniden yönetiminin geliştirilmesi, hizmetler ve yerel yönetim birimleri arasında kıyaslama ve bütçe lemede reform süreci esasına dayalı yaklaşımlar geliştirmeye çalışmışlardır (Falay, 2000: 382).

Performansı ölçmenin gerekliliği ile ilgili olarak yedi temel nokta belirtilmektedir (Öztürk, 2005: 81). Bunlar değerlendirme, kontrol etme, bütçe yapma, güdüleme, gelişme, kutlama, öğrenme ve iyileştirmedir.

Yerel yönetimlerde performans ölçümünün gerekliliği konusunu ise iki perspektiften değerlendirmek mümkündür (Bilge, 2006: 61-62):

Vatandaş/Hükümet Perspektifinden

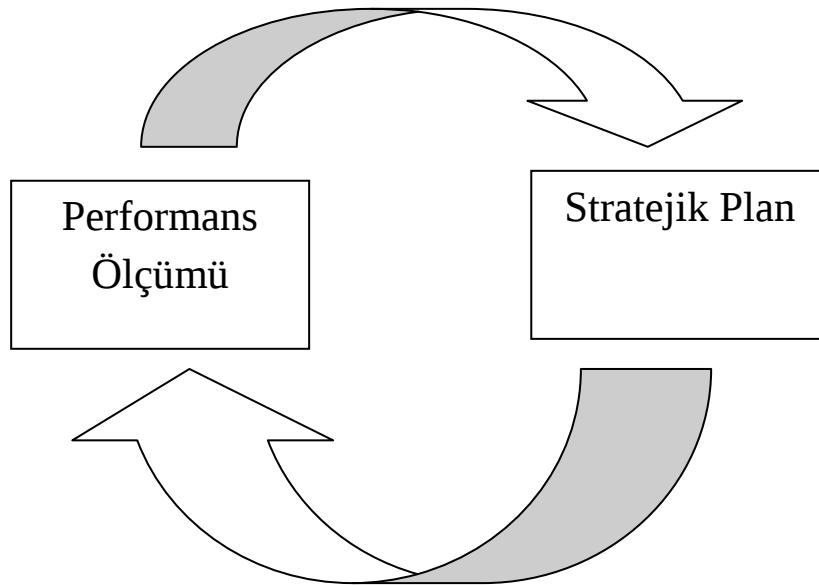
- Karar vermek için geri bildirim,
- Yerel yönetiminin yapabileceği etkinin tanınması,
- Verimlilik ve etkinliğe olan ihtiyaç,
- Kamuya karşı hesap verilebilirlik,
- Kamu baskısı ve halkın güveninin artırılması ihtiyacı.

Hükümetler arası perspektiften (dış fon sağlayan kurumların perspektifine benzer şekilde)

- Fon tahsisi kararlarına geri bildirim,
- Program tasarım kararlarına geri bildirim,
- Hesap verilebilirlik ihtiyaçları,
- Denetim ihtiyaçları ve program kural ve rehber kurallara bağlılık,
- Program değerlendirmesi girdiler.

Ayrıca günümüzde yerel yönetim birimlerinin, mal ve hizmet üretimi ilişkisi içinde bulunduğu taşeron ve yüklenici firmaların yapılan sözleşmelere uygun mal ve hizmet üretilip üretilmediğini kontrol etmek için performans ölçüm ve denetimine gittiği ve bu yolla, hizmet düzeyi, maliyeti, zamanlaması vb. açılardan değerlendirmeler yaptığı görülmektedir (Falay, 2000: 384).

Şekil 3.1: Stratejik Plan ve Performans Ölçümü Döngüsü



Kaynak: Dusenbury P., (2000:2), **Strategic Planning and Performance Measurement**, The Urban Institute, 1-7.

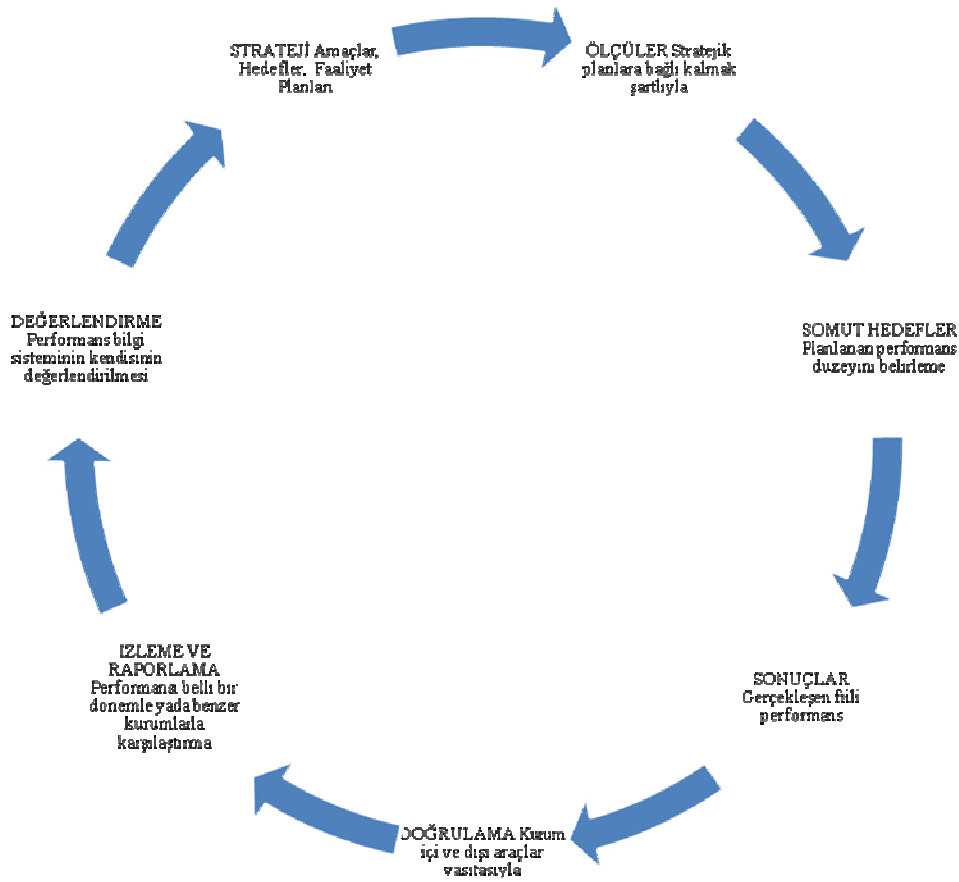
3.2.4. Belediyelerde Performans Değerleme Sistemlerinin Tasarımı

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 (Akal, 2003: 15-17):

- 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.

Şekil 3.2: Performans Ölçüm Sistemlerinin Unsurları



Kaynak: Yörüker: 2003: 29.

3.2.4.1. Amaç, Hedef 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 (Songür, 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).

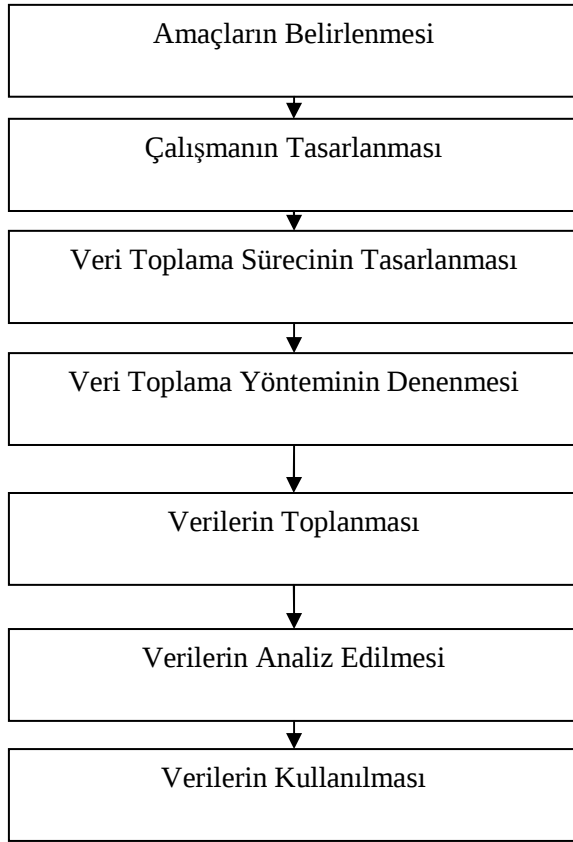
3.2.4.2. Performans Ölçüt ve Göstergelerinin Belirlenmesi

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).

Şekil 3.3: Performans Ölçüleri ve Verilerin Kullanılması



Kaynak: Ertekin ve Erkut, 2003: 71.

3.2.4.3. Somut Hedeflerin Belirlenmesi

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 nicellik hizmetin tamamlanacağı bir tarih, bir miktar veya bir yüzde olarak ifade edilebilmektedir (Demirbaş, 2001: 81).

Somut hedefler, organizasyonlar tarafından önceden belirlenen ve gelecekte ulaşılacak 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).

3.2.4.4. Performans Değerleme Sonucu Elde Edilen Performans Bilgisinin Sağlanması

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 sınanmalı 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.

3.2.4.5. İzleme-Raporlama-Değerlendirme

İzleme aşaması, hedefe ulaşıp ulaşılamayacağına ilişkin kararlar verme aşamasında kullanılan özellikle düzeltici nitelikte bilgiler sağlamaktadır. Yalnızca belirli bir süre izlenmemeli her amaç ve hedeflere giden yolda organizasyon, devamlı olarak izlenmelidir (Demirbaş, 2001: 81).

Raporlama ölçümlerin sonucunda elde edilen performans başarıları 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).

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).

3.2.5. Performans Değerleme Modelleri

3.2.5.1. Program Mantığı Modeli

Program mantığı modeli, 1980'lerin ortalarından beri kullanılmasına rağmen son yıllarda oldukça popüler olmuştur (Betts&Stuart: 2002). Program mantığı, hükümet

programlarının değerlendirilmesi, ölçülmesi, planlanması ve yönetilmesi için bir çerçevedir. Program mantığı; bir programın değişik unsurları (kaynak, faaliyetler, çıktı, kısa dönem etkiler ve uzun dönemli sonuçlar) arasındaki nedensellik bağlantılarına dayanan bir modeldir. Bu modelin temel yaklaşımı, kurumların ve programların ulaşmaya çalıştıkları en üst seviyedeki stratejik sonuçların doğrudan ve kolayca elde edilemeyeceği varsayımına dayanır. Modelin ana prensibi en üst seviyedeki sonuca ulaşılmadan önce çeşitli ara çıktılar ve ara sonuçlar elde edilmesi ve böylece bir sonuçlar hiyerarşisi kurularak nihai sonuca ulaşılmasıdır(The Performance Institute).

Bu modelde nihai sonuca ulaşmak üzere kademe kademe pek çok faaliyet geliştirilir. Kurum, böylece başarılacak işler üzerine eğilir ve somutlaşan performans hedefleri sayesinde daha açık performans ölçüleri tespit edilebilir. Birçok kurum, bu süreçte uygulamayı kurumun her bölümünde baştan başlatmak yerine, bütçe gerekçesi veya performansa dayalı iş sözleşmesi gibi belirli bir programı uygulayarak başlamışlardır. Program mantığı yaklaşımının aşamaları şunlardır (Bailey, 2001: 13-14):

- Program hedeflerini açıklamak.
- Girdiler, süreçler ve sonuçlar arasındaki ilişkilerin ana hatlarını belirlemek.
- Ölçülebilen sonuçları saptamak.
- Hangi sonuçların başarılı kabul edilebileceğine karar vermek.
- İhtiyaç duyulan performans bilgisinin ne olduğunu tespit etmek.

3.2.5.2. Kıyaslama (Benchmarking)

Benchmarking, performans düzeyini artırmak için bir organizasyonun kendi içinde ve/veya diğer organizasyonlardaki “en iyi uygulamayı” tespit ederek; kendi organizasyonuna uyarlamasıdır. Benchmarking, sadece kıyaslama yapmak değil, başka organizasyonlarla kıyaslama yaparak; en iyi uygulamaları bulmak ve organizasyonun kendi yapısına ve süreçlerine bunları uyarlamaktır. Bu çerçevede benchmarking kavramı, “en iyi uygulamaların adaptasyonu” olarak tanımlanabilir (Aktan: 1999: 55).

Benchmarking, bir kurumun en iyi uygulamayı belirlemek ve başlatmak üzere araştırma yapmasına dönük bir süreçtir. Kıyaslamalar kurum bünyesindeki ya da başka

bir kurumda veya ülkede bulunan benzer programlardaki süreçlerin, uygulamaların, hizmetlerin ve ürünlerin karşılaştırılması yoluyla performans seviyelerine yönelik hedefler veya standartlar şeklinde yapılabilir. Program performansının değerlendirilmesinde kullanıldığında, kıyaslamalar genellikle karşılaşılan güçlükler veya en iyi uygulama standartları olarak işlev görürler (Better Practice Principles for Performance Information: 1996: 32).

Bir kamu kurumu olarak belediyelerde, üç farklı şekilde kıyaslama tanımlanabilir. Fakat kıyaslamayı yalnızca üç farklı tipe ayırmak, kamu sektöründe kıyaslamadaki çeşitli değişik biçimleri ortaya çıkarmaya yönelik yapılmış bir başlangıç niteliğindedir. Bunlar: Şirket tipi kıyaslama, hedeflerle kıyaslama, performans istatistiklerinin karşılaştırılmasıdır (Ammons: 2000: 106).

Kamu sektöründe dolayısıyla belediyecilikte kullanılan kıyaslama yöntemleri, iş dünyasındaki temellere dayanır. Şirket tipi kıyaslama, tek bir süreç üzerine odaklanır (Örneğin, yol yapım teknikleri, isale hattı bakım yöntemleri gibi.) ve performansın ilerlemesi için anahtar rol oynayan parçaların nasıl şekilleneceğini, o şirket için açıklamasını yapar. Kamu sektöründe şirket tipi kıyaslamaya, kıyaslama olarak hedeflerin geliştirilmesi yöntemi ve karşılaştırmalı performans istatistiklerinin kıyaslanması yöntemine nazaran hemen hemen hiç rastlanmaz.

İkinci şekli olan hedeflerle kıyaslama, üç tip kıyaslama yöntemi içinde en çok kullanılan kıyaslama çeşididir. Hedeflerle kıyaslama, genelde gelişmenin nedenlerini araştırıp, bunları vizyon olarak belirler ve başarılmak istenilen hedefler (düzenli şehirleşme, trafik akışının yoğun saatlerde azaltılması), şu an mevcut durum ile karşılaştırılır. Hedefler bazen diğer benzer durumdaki vakalarla karşılaştırılabildiği gibi, tamamıyla rastgele seçilebilirler.

Üçüncü kıyaslama şekli, performans istatistiklerinin karşılaştırılması; Bu kıyaslama, profesyonel olarak desteklenen standartlar, ulusal istatistikler tarafından belirlenen performans kuralları, diğer önemli otoritelerce başarılmış hedefler veya sonuçlar benzeri dışsal performans faktörlerine dayanmaktadır. Bu tip kıyaslama yöntemi kullanılırken, sadece bir noktayı değil (Şirket tipi kıyaslamada olduğu gibi) geniş bir alanı kıyaslamak söz konusudur. Karşılaştırmalı performans istatistiklerinin ve istatistikî tabloların birbirleri ile mukayesesi genel olarak bu kıyaslama şeklinin

amacıdır. Birçok yerel yönetim, diğer şehirler ile seçilen performans istatistiklerini karşılaştırma yolunu, yani üçüncü tip kıyaslamayı tercih etmektedir (Ammons, 2000: 107-110).

3.2.5.3. Faaliyete Dayalı Maliyetlendirme Modeli

Bu yöntem, üretim aşamasındaki sabit maliyetlerin ürün maliyetlendirilmesinde kullanılmasına yönelik olarak geliştirilmiştir. Bu yöntem ile kaynaklarla ilişkili giderlerin faaliyet bazında değerlendirilmesi böylece karlı ve karsız faaliyetlerin ortaya çıkarılması ve müşteriler (vatandaşlar) için değer üreten faaliyetlerin ortaya çıkarılması amaçlanmaktadır (Köseoğlu, 2005: 25). Malzemelerin satın alınması, üretime verilmesi ve makinelerin hazırlanması söz konusu faaliyetlere örnek olarak verilebilir. Bu faaliyetlerin yapılması işletme kaynaklarının tüketilmesine, işletme kaynaklarının tüketilmesi ise maliyetlerin ortaya çıkmasına neden olur. Üretilen mamuller ise, yapılan faaliyetlerin bir sonucu olarak ortaya çıkar. Demek ki, maliyetlerin asıl sebebi mamulün kendisi değil, bu mamulü üretmek için yapılan faaliyetlerdir. Kısacası faaliyete dayalı maliyetleme yöntemi, “faaliyetler kaynakları tüketir, mamuller faaliyetleri tüketir” önermelerine dayanmaktadır (Aksoylu ve Özkan, 2003: 9-10).

Faaliyete dayalı maliyetleme, maliyet etkenleri, faaliyetler, kaynaklar ve performans ölçümleri hakkında ayrıntılı bilgi sunan bir veri tabanıdır. Doğru maliyet bilgisi sunmanın yanı sıra, işletme yönetimine işletme faaliyetleri ile ilgili geniş ve ayrıntılı bilgi sunan bir sistemdir. Faaliyete dayalı maliyet yöntemi, faaliyetlerin kaynaklarını ve maliyet objelerinin performansını ve maliyetini ölçen bir metodoloji şeklinde tanımlanabilir (Eker, 2002: 239-240).

3.2.5.4. 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, 2006: 28).

Üçlü bilanço modelinin ölçüm alanları şu şekilde sıralanabilir (Vanclay 2006: 27-28):

- 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.

3.2.5.5. Dengeli Skor Kart Modeli (DSK)

Dengeli skor kart, Robert Kaplan ve David Norton tarafından özellikle kâra odaklı biçimde faaliyette bulunan özel sektör kuruluşları için geliştirilmiş, ancak daha sonra kamu kuruluşlarına uygulanmış bir performans ölçüm yaklaşımıdır.

DSK, bir ölçüm sistemi olarak başlamış ve bir yönetim sistemi şeklini almıştır. Performans ölçüm modelinin temel rolü, alt ünite performanslarının değerlendirilmesidir. Alt birimler, çok özellikli performans ölçüm bilgilerini kendi operasyonları için geliştirmelerine karşın zaman zaman örgütün misyonu ve genel performansını gözden kaçırdıkları için optimal olarak istenmeyen sonuçlar doğabilmektedir. Bu yaklaşım, performans hesap verilebilirliğinden ziyade, stratejik izleme ve öğrenmeye ağırlık vermektedir. Her ne kadar DSK yaklaşımı, kâr amaçlı özel kuruluşlarda uygulanmış olsa da, bu yaklaşımın evrensel çerçevesi kamu kuruluşlarına da uygulanmasını mümkün kılmaktadır (Ho&Chan: 2002: 8-9).

DSK, tek başına hiçbir ölçünün performans hedeflerini karşılayamayacağını ya da konunun önemli alanlarına dikkatleri toplayamayacağını kabul etmekte ve finansal ve finansal olmayan ölçüleri kendi içinde dengelendirilmiş bir biçimde sunmaktadır. Bu

model, performans ölçülerinin düzenlenmesinde dört farklı perspektif sunmaktadır: müşteri perspektifi, kurum içi süreçler perspektifi, yenilenme ve öğrenme perspektifi ve finansal perspektif(Maholland&Muetz: 2000: 12).

Finansal Perspektif - Kurum, bütçe sınırları içinde ve verimli biçimde iş görüyor mu? Hissedarlarımıza/paydaşlarımıza nasıl bakıyoruz?

Finansal terimi, dengelenmiş skor kartındaki özel sektör orijini gösterir. Finansal perspektif, geleneksel finansal performans ölçülerini kapsar. Kaplan ve Norton'un DSK'yı finansal ölçülerin yerine geçmemekte, bunları tamamlayıcı bir niteliktedir. Yerel yönetimler, finansal ölçülere, verimlilik ve tutumluluğa ağırlık vermektedir. Finansal ölçüler, tek başına karar vericilerin yönetim sürecinde ihtiyaç duyacakları bilgiyi sağlamada yeterli olmayacaktır. Bu durum, finansal olmayan ölçütlerin de kullanılması gerekliliğini doğurmaktadır. Çünkü finansal ölçüler fonksiyonel verimliliği tanımlamaktadır. Ancak örgütün verimliliği ve amaçların başarıyla yerine getirilme potansiyeli için yeterli değildir. Diğer ölçütlerin de tamamlayıcı olarak kullanılması gerekir(Kloot&Martin: 2000: 235).

Müşteri (Vatandaş) Perspektifi – Müşterilerimiz (vatandaşlarımız) bizi nasıl görüyor? Müşterilerimiz (vatandaşlarımız) bizi nasıl algılıyor? Kurumumuz müşterilerini (vatandaşlarını) memnun ediyor mu?

Bu perspektifin amacı, vatandaş gereksinimlerinin karşılanmasıdır. Vatandaşlar, bu perspektifle birlikte yerel yönetimleri daha kolay izleyebilmektedir. Elde edilen sonuçlar verimlilik, rekabet edebilme, istihdam, yeterli hizmetin verilmesi, vatandaş memnuniyetinin sağlanması gibi alanların hepsinde kullanılmaktadır. Müşteri perspektifi hakkında ölçü bulmanın zorluğu müşterilerin tanımlanması ve gösterilmesidir. Müşteriyi belirlemek yerel yönetimler için zor olabilir. Çünkü yerel yönetimlerde özel sektörden daha fazla tip ve çeşitlilikte müşteri vardır. Bu çeşitlilik içerisinde hizmet kullanıcıları ile vergi ödeyenler, merkezi yönetim, inceleme ve denetim kurumları gibi çeşitli paydaşlar yer almaktadır. Dolayısıyla müşteri memnuniyetinin ölçülmesi özel sektörde kamu sektörüne göre daha kolay olmaktadır. Ölçüm yapacak kişi, hangi tip müşterinin daha çok tatmin edilmek istediği üzerine yoğunlaşmalıdır (Wisniewski&Olafsson: 2004: 604).

Kurum İçi Süreçler Perspektifi - Neyi daha iyi yapmamız gerekiyor? Kurum içindeki süreçler iyi çalışıyor mu? Kurum gerekli olanı mı üretiyor?

Kurum içi süreçler perspektifi, üretim, zaman ve maliyet gibi unsurları içine alarak kullanılan yöntemlerin verimliliğini ortaya koyar. Günümüz yerel yönetimlerinin temel hedefleri arasında, kaliteyi geliştirmek, zaman tasarrufu sağlamak, verimlilik ve kârlılığını artırmak, kaynakları etkin kullanmak ve maliyeti düşürmek sayılabilir. En iyi iş süreç ölçülerinin birçoğu, bir şekilde diğer ölçülerin boşa kullanılmasına neden olur (Boşa zaman, para ve tesis). En faydalı ölçülerden biri, ürün veya hizmetin dönüşümüdür (Sipariş teslim süreci). Bu müşteri ölçümlerinde de yer almaktadır. Müşteri için her zaman olmasa da, üretici için zaman çok önemlidir. Üretim sürecinde zaman kaybı mutlaka önlenmelidir. Çünkü zaman kaybı maliyeti ve karmaşayı artırıp kaliteyi düşürür. Bu perspektif ile birlikte kurum bir bütün olarak ele alınarak, yerel yönetimlerin sürekliliği ve gelişmesi için daha etkin ve verimli kararlar alınabilecektir. Diğer kullanışlı kurum içi süreç ölçülerine; İş gücü üretkenliği (İşçi başına ürün), süreç veya bileşenlerin maliyet trendi, iş yığılması, donanım veya aracın arıza süreci, proje yönetim skorları ve denetleme, inceleme skorları ve doğruluğu, örnek verilebilir(Thor: 2003: 33).

Öğrenme ve Gelişme Perspektifi - Gelişmeyi ve değer yaratmayı sürdürebilir miyiz? Kurum personelini geliştiriyor mu?

Öğrenme ve gelişme perspektifi, kurumların, çalışanlarına uygun olan bir verimlilik ve etkinlik düzeyine ulaşabileceklerine vurgu yapmaktadır. Kurumlar, misyon ve stratejilerinde dönüşümü gerçekleştirebilmek için çalışanlarını mutlaka bilgilendirmeli ve eğitmelidirler. Bu perspektif, sürekli değişen iş ortamına çalışanların adaptasyon sürecini önemine vurgu yapmaktadır (Maholland&Muetz: 2000: 13). Öğrenme ve gelişme perspektifinde öğrenen organizasyonlar bakımından değerlendirmeler yapmak olanaklıdır. Yeni çalışma teknikleri/süreçleri ve yeni teknolojiler bakımından örgüt nasıl bir uyum süreci yaşamaktadır? Bu da DSK bakımından önemli bir ölçüm konusu olarak ele alınabilir. Çünkü örgütün hem yönetim felsefesi hem de çalışanların yeni süreç ve tekniklere çabuk uyumu açısından değerlendirilebilmesi, diğer alanlardaki başarı ve etkinlik karşılaştırması için de son derece önemlidir. Yeniliklerin birim zamanda nasıl karşılandığını ve ne tür sonuçlar

doğurduğunu, iş süreçleri ve sonuçları izlenerek değerlendirmek olanaklıdır (Çukurçayır& Eroğlu: 2004: 47).

Yerel yönetimlerde DSK uygulanmasının faydaları; stratejik amaçlardan bütün yönetimi haberdar etmek; vatandaş gereksinimleri ile kurum hedeflerini aynı yönde birleştirmek; en çok ihtiyaç duyulan değişiklikleri belirlemek; bireysel ve kurumsal amaçları bir araya getirerek, kurumsal başarıyı sürekli kılmak ve bütün çalışanları gözeterek bir bütün olarak çalışmak; kurumların bilgi çağında yaşamlarını devam ettirmelerine ve zenginleşmelerine olanak sağlayacak öğrenme sürecini hayata geçirmek; kurumlar açısından elle tutulamayan, gözle görülemeyen varlıkların değerini ölçmek ve değerlendirmek; ekip ruhunu güçlendirmek; kaynaklar ve stratejik uygulamalar arasında uyum sağlayarak bütçelemeyi rasyonel kılmak, kurum faaliyetlerinin şeffaflığını arttırmak ve hesap verilebilirliği desteklemek olarak sayılabilir (Pendik Belediyesi).

Tablo 3.1: Dengeli Skor Kartı Uygulayan Belediyelerde Yönetimleri Tarafından Belirlenen Performans Ölçütleri

Finansal Performans	Müşteri Perspektifi	Fonksiyon Verimliliği	Çalışma Performansı	Yenilik ve Değişim
Birim Maliyet	Memnuniyet Oranı	Verimlilik	Müşteri hizmeti değerlendirme	Çalışanların memnuniyet indeksi
Tahvil Değerlendirme	Müşteri memnuniyet indeksi	İhtiyaçları karşılama süresi	Çalışanların önerilerinin toplanması	İş hacim oranı
Yönetim Standartları Birimi	Müşteri hizmet oranı	Yolların kilometre başına bakım maliyeti	Yıllık çalışma programlarını uygulayan departmanların sayısı	Tasarruf edilen saatler
Bütçe Dokümanları	Şikâyetler	Su ve kanalizasyon iyileştirme maliyetleri	Yüksek kaliteli personelin çalıştırılması	Şehrin yaşam kalitesi, tehlike altında olan ya da istikrarlı mahallelerin sayısının oranı
Finansal Eğilimler	Liderlikte güven artışı	Ulaşım hizmetleri	Yıllık performansın değerlendirilmesi	
Büro Yönetimi ve Finansı		Hizmetlerden haberdar etmek		

Kaynak: Chan, 2002: 218.

3.2.6. Performans Değerleme Analiz ve Yöntemleri

3.2.6.1. Oran Analizi

Oran analizi ile tek bir girdi ile tek bir çıktı arasındaki ilişkiyi bularak, aynı hizmeti sağlayan birimler ortalaması arasında karşılaştırma yapmak mümkündür. Bu yöntem, etkinliği tek boyutlu olarak ele aldığı için bize kısıtlı bilgi sunmaktadır. Rasyo analizleri daha çok mali performansın ölçülmesinde kullanılmaktadır. Bu ölçümlerde verimlilik ve etkinlikten ziyade karlılık göz önüne alındığı için, birçoğu tekel

durumunda çalışan kamu işletmeleri için iyi birer gösterge oluşturmazlar (Kirmanoğlu ve Çak, 2000: 328–336).

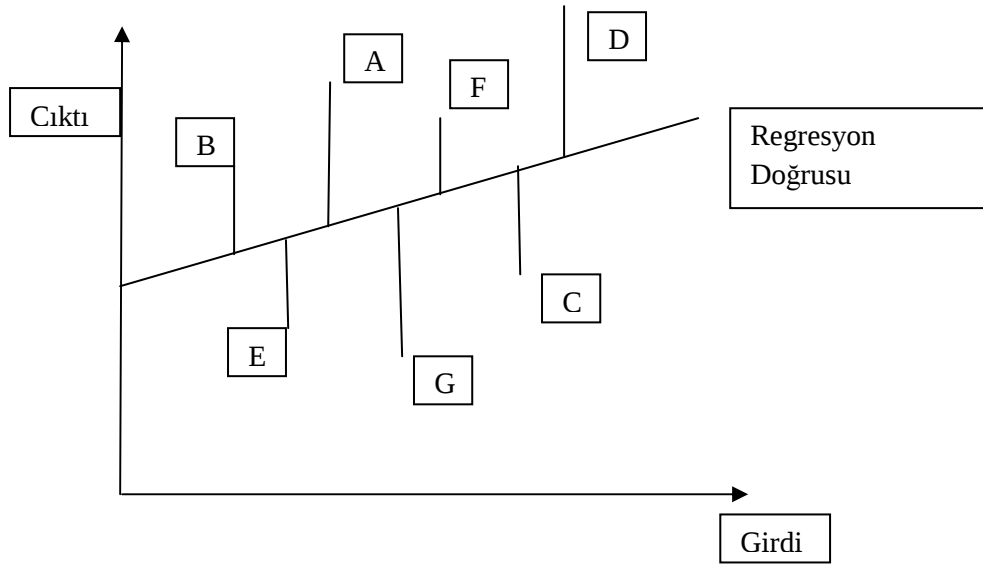
Dünyada kullanılmakta olan oranlara; birim çıktı başına maliyet, çalışan başına çıktı, sonuç başına maliyet, çalışan başına sonuç, çıktı başına maliyet, çalışan başına nitel çıktı örnek verilebilir.

3.2.6.2. Regresyon Analizi

Parametrik bir yöntem olan regresyon tekniği kullanılarak yapılan çözümlemelerde, üretim fonksiyonu genellikle bir çıktıyı birden fazla girdi ile ilişkilendirerek tanımlanmakta, bağımsız değişken girdilerin bağımlı değişken çıktıyı etkileme derecesi araştırılmaktadır. Yani oran analizi ile tek bir girdi ile tek bir çıktı arasındaki ilişki izlenebildiği halde, regresyon analizi ile birden çok girdinin tek bir çıktı üzerindeki etkisini ölçmek mümkün olmaktadır (Kirmanoğlu ve Çak, 2000: 11).

Regresyon tekniği ile etkinlik analizinde gözlem kümesine ait girdi-çıkıtı bileşimlerine ilişkin verilerden yararlanılarak regresyon doğrusu tahmin edilmekte, belirli bir girdi düzeyi için regresyon doğrusunun işaret ettiği çıktı düzeyi ile gözlemlenen çıktı düzeyi bir başka deyişle beklenen çıktı ile gerçekleşen çıktı kıyaslanmaktadır. Gerçekleşen çıktının beklenen çıktıya eşit veya ondan fazla olması durumunda gözlemi temsil eden üretim birimi etkin kabul edilmektedir (Hughes, 2001: 18).

Şekil 3.4: Regresyon Tekniğiyle Etkinlik Ölçümü



3.2.6.3. Veri Zarflama Analizi (VZA)

Veri Zarflama Analizi (VZA) ilk olarak Charnes, Cooper ve Rhodes tarafından 1978 yılında literatüre kazandırılmıştır. Charnes, Cooper ve Rhodes tarafından 1978 yılında sunulan ilk VZA modeli, Farrell'in 1957 yılındaki çalışmaları üzerine inşa edilmiştir (Cooper; Seiford; Zhu, 2004: 4).

Veri zarflama analizi, geleneksel etkinlik ölçüm yaklaşımlarının gereksinim duyduğu varsayım ve kısıtlamaları elimine eden ampirik temele dayalı bir yöntemdir. Başlangıçta kâr amacı gütmeyen organizasyonlar için bir performans ölçüm aracı olarak kullanılmak üzere tasarlanmıştır. Bunlara; belediyeler, karakollar, hastaneler, vergi daireleri, savunma birimleri, okullar, kütüphaneler, üniversite bölümleri gibi kâr amacı gütmeyen organizasyonlar ya da resmi organizasyonlar örnek olarak verilebilir. VZA daha sonra geliştirilip, genişletilerek kâr amacı güden organizasyonları içeren çeşitli durumlarda da kullanılır hale gelmiştir (Shahmohammadi; Charmi, 2004: 399).

VZA; performans analizinde, performans oranları ve regresyon analizi gibi geleneksel yöntemlere nazaran birçok avantajı bulunan sağlam teorik yapıya sahip bir yöntemdir. VZA'nın, oran analizi veya regresyon gibi diğer tekniklerden farkı, çok sayıda girdi ve çok sayıda çıktı olması durumunda işe yarayan bir yöntem olmasıdır (Schaffnit; Rosen; Paradi, 1997: 270- Shahmohammadi; Charmi, 2004: 399).

Veri zarflama yönteminin göreceli etkinliği ölçme şekli iki aşamalı olarak kısaca şu şekilde özetlenebilir:

i) Herhangi bir gözlem kümesi içinde en az girdi bileşimini kullanarak en çok çıktı bileşimini kullanarak en çok çıktı bileşimini üreten “en iyi” gözlemleri (ya da etkinlik sınırını oluşturan karar birimlerini) belirler.

ii) Söz konusu sınırı “referans” olarak kabul edip etkin olmayan karar birimlerinin bu sınıra olan uzaklıklarını (ya da etkinlik düzeylerini) “radyal” olarak ölçer (Yolalan, 1993).

Veri Zarflama Analizi’nin faydaları kısaca şu şekilde özetlenebilir:

- Üretim fonksiyonu için özel bir matematiksel bir form oluşturmaya gerek yoktur.
- Çok yönlü girdileri ve çıktıları işleyebilen bir yöntemdir.
- Her türlü girdi ve çıktı ölçüm yöntemiyle sorunsuzca kullanılabilir.
- Verimsizliğin sebebi her birim için ayrıca analiz edilebilir.

VZA’da verimliliği ölçülen her birim için kurulan modelin çözümü sonucunda 0 ile 1 arasında bir puan çıkar. Bu değer 1’e eşitse o birim verimli, 1’den küçükse verimsiz olarak tanımlanır.

3.2.6.4. Analitik Hiyerarşi Prosesi (AHP)

Çok ölçütlü karar verme yöntemlerinden son yıllarda en yaygın olan yöntemlerden biri olan AHP yöntemi Thomas Saaty (1980) tarafından bilim dünyasına sunulmuştur. Değerlendirme kriterlerinin hiyerarşik bir yapıda yapılandırılabilirdiği yerlerde etkili sonuç verir.

AHP yöntemi, kolay anlaşılır olmasının yanında hem nitel hem de nicel verileri işleyebilme özelliğine sahiptir. Bununla beraber uygulamada sıkıcı matematiksel ifadeler içermez (Kahraman ve Cebeci, 2003).

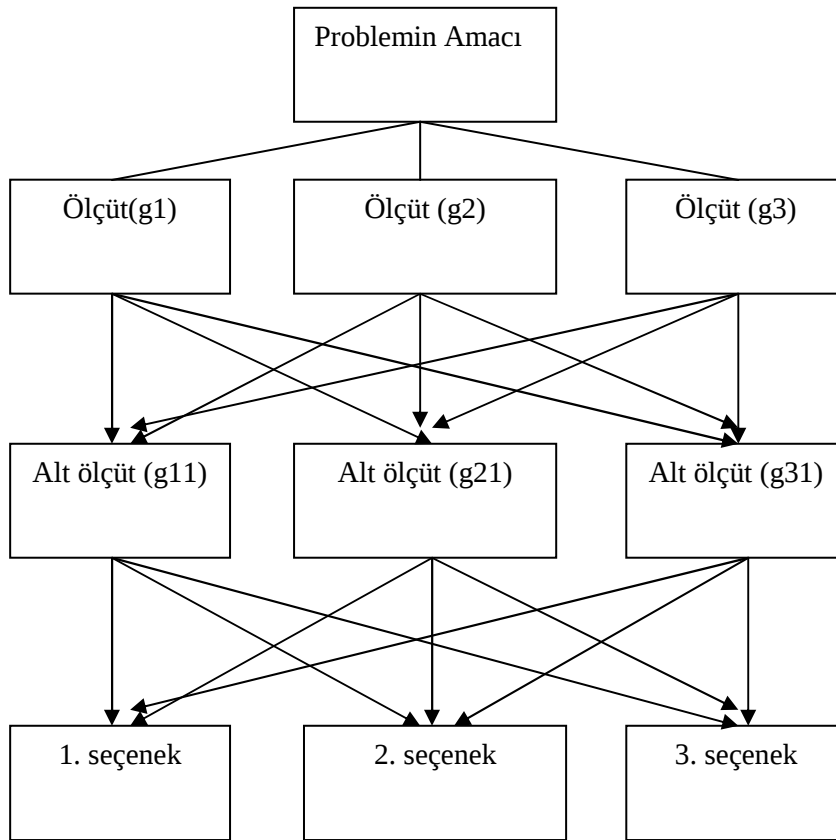
Yöntem ölçütlerin ikili olarak karşılaştırılarak önceliklerin belirlenmesini temel aldığı için sezgilerin de işin içine sokularak karar probleminde kullanılabilmesine imkân vermektedir. AHP yönteminin temel girdisi, karar vericinin problemin ölçütleri

arasındaki önceliklerini belirleyen ve genel olarak “A ölçütü B ölçütüne göre ne kadar önemlidir?” gibi bir formda sorulan sorulara verilen cevaplardan oluşur. Literatürde bu işlem, ikili karşılaştırmalar olarak tanımlanmaktadır.

Yöntem dört adımdan oluşur:

1. Hiyerarşik yapının oluşturulması: En basit şekliyle hiyerarşik yapı en az üç seviyeden oluşmak zorundadır. En üstte problemin amacı, orta bölümde ölçütler ve altta da birbiriyle yarışan seçenekler bulunur. En üst seviyeye odak noktası denir. Odak noktası bir ögeden oluşur ve amacımızı tamamıyla ifade eder. Sonraki seviye değerlendirme ölçütlerinin olduğu seviyedir. Bu ölçütler de alt ölçütlere ayrılabilir. Hiyerarşik yapı kurulurken unutulmaması gereken nokta şudur ki amaç en üst seviyede ve karar seçenekleri de en alt seviyede olmalıdır.

Şekil 3.5: AHP Modeline Uygun Örnek Bir Hiyerarşik Yapı



Kaynak: Doumpos, Zouponoudis, 2000

2. İkili Karşılaştırmaların Yapılması: Bu adımın amacı ölçütlerin birbirlerine göre önem derecelerini tayin etmektir. Karşılaştırmaların yapıldığı seviyeden bir önceki seviyedeki öğeler dikkate alınarak karşılaştırmalar yapılır. Örneğin, yukarıdaki şemadaki durum göz önüne alındığında ikinci seviyedeki ölçütler kıyaslanırken birinci seviyedeki öğe -ana amaç- temelli bir yaklaşım olmalıdır. Aynı şekilde üçüncü seviyedeki ölçütler kıyaslanırken de ikinci seviyedeki ölçütler, sırayla dikkate alınarak hesaplamalar yapılmalıdır. Örneğin g11 ve g12 ölçütleri kıyaslanırken önce g1 ölçütüne göre daha sonra g2 ölçütüne göre kıyaslama yapılır. Bu süreç hiyerarşinin sonuna gelinene kadar devam ettirilir.

Karar vericiye yardım etmek amacıyla Saaty, 9-puanlı ölçeklendirme sistemi geliştirmiştir. İki öğe arasındaki öncelik durumunu belirten bu ölçeklendirme, aşağıdaki tabloda gösterilmektedir.

Tablo 3.2: A ve B Öğeleri Arasındaki Önemi Artan Ölçek Tablosu

Ölçek	Yorum
1	A ve B eşit derecede önemli (fark yok)
3	A, B'den orta derecede önemli
5	A, B'den kuvvetlice önemli
7	A, B'den çok kuvvetli derecede önemli
9	A, B'den aşırı derecede önemli
2, 4, 6, 8	Orta seviyedeki değerler

İkili karşılaştırmalar yapıldıktan sonra ortaya çıkan veriler ile $n \times n$ ebatında bir matris oluşturmakta kullanılır.

Bu matrise ikili karşılaştırmalar matrisi denmektedir. Hiyerarşideki her seviye için düzenlenen bu matriste, k kaçınıcı seviyenin değerlendirmesinin yapıldığını, n ise o seviyede kaç öğe bulunduğunu gösterir.

$$W_k = \begin{bmatrix} w_{k1} / w_{k1} & w_{k1} / w_{k2} & \dots & w_{k1} / w_{kn} \\ w_{k2} / w_{k1} & w_{k2} / w_{k2} & \dots & w_{k2} / w_{kn} \\ \cdot & & & \cdot \\ \cdot & & & \cdot \\ \cdot & & & \cdot \\ w_{kn} / w_{k1} & w_{kn} / w_{k2} & \dots & w_{kn} / w_{kn} \end{bmatrix}$$

3. Ağırlıkların Hesaplanması: Bu aşamada aynı seviyedeki ölçütlerin bağımlı ağırlıkları hesaplanır. AHP yönteminde ağırlıklar hesaplanırken özvektörler kullanılır. En büyük özdeğere karşılık gelen özvektör, ağırlıkları oluşturan vektör olarak kabul edilir.

Herhangi bir W kare matrisinin özdeğerleri şu eşitliğin çözümüyle bulunur:

$$\det(W - \lambda I) = 0$$

Burada I birim matrisi, λ özdeğeri ifade eder. Yukarıdaki eşitlik sonucunda oluşacak olan polinomun çözümüyle özdeğerlere ulaşılır.

En büyük özdeğerin bilindiğini varsayalım ve *maks* λ ile gösterelim. Bu halde *maks* λ 'a karşılık gelen özvektör (v) aşağıdaki denklem sisteminin çözülmesiyle bulunur:

$$(W - \lambda I)v = 0$$

Teoride yukarıdaki şekilde bulunabilecek olan özvektörler için sayısal hesaplama yöntemleri geliştirilmiştir. Çünkü Abel–Ruffini Teoremi’ne göre beşinci ve daha büyük derecedeki denklemler için genel bir çözüm yöntemi yoktur. Buradan yola çıkarsak beş veya daha büyük dereceli matrisler ($n > 5$) için özvektör hesaplanması oldukça karmaşık olacaktır.

Saaty’nin (1980) özvektör bulunması için önerdiği yöntem “geometrik ortalama” yöntemidir. Yöntem şu şekilde işlemektedir: Önce her satırdaki “n” adet eleman birbiriyle çarpılır ve sonra n. dereceden kökü alınır. Daha sonra oluşan bu yeni vektör normalleştirilir. Normalleştirmede kullanılan en yaygın yöntem ise vektördeki her elemanın, elemanların toplamına bölünmesi ile yapılandır.

4. Ağırlıklar Dikkate Alınarak Seçeneklerin Değerlendirilmesi: Bu aşama son aşama olan karar aşamasıdır. Bir önceki aşamada ölçütlerin ağırlıkları hesaplanmıştı. Kararı belirleyecek olan değerlendirme sonuçları, hangi seçeneğin hiyerarşik yapının ilk seviyesindeki ana amacı daha çok sağladığının anlaşılmasına yarar. Bu değerlendirme sonuçları şu şekilde hesaplanır:

$$\sum_{i=1}^n w_i v_i(s) = V(s)$$

$V(s)$: s seçeneğinin değerlendirme sonucu

w_i : i. ölçütün bağımlı aralığı

$v_i(s)$: s seçeneğinin i ölçütü temel alındığındaki bağımlı ağırlığı

Tutarlılık Oranı:

Tutarlılık Oranı, ikili karşılaştırmalardaki yargıların tutarlılığını ölçen matematiksel bir göstergedir. İkili karşılaştırmalar matrislerinin her biri için bu oran hesaplanır. Tutarlılık oranından önce tutarlılık göstergesi hesaplanmalıdır.

$$TG = \frac{\lambda_{\max} - n}{n - 1}$$

TG : Tutarlılık göstergesi

$\lambda_{\max}$: En büyük özdeğer

n : Matrisin derecesi

Tutarlılık oranını hesaplamak için rastgele göstergelerden faydalanılır. Saaty tarafından farklı boyutlardaki matrisler için çok sayıda yapılmış benzetimler sonucunda hesaplanmış olan rastgele göstergeler (RG) aşağıdaki tabloda görülmektedir.

Tablo 3.3: Rastgele Gösterge Tablosu

n	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	
RG	0.00	0.00	0.58	0.90	1.12	1.24	1.32	1.41	1.45	1.49	1.51	

Tutarlılık oranının hesaplandığı matrisin ebadına göre yukarıdaki tablodan rastgele gösterge (RG) değeri bulunduktan sonra matrisin tutarlılık göstergesi (TG) de kullanılarak tutarlılık oranı (TO) hesaplanır:

$$TO = \frac{TG}{RG}$$

Deneyisel gözlemlere göre $TO \leq 0.10$ olduğu durum kabul edilebilirdir ve bu yapılan ikili karşılaştırmalardaki yargılar tutarlıdır. Oran 0.10'dan büyük olduğu zaman karşılaştırmalar gözden geçirilmeli ve gerekiyorsa tekrar yapılmalıdır.

3.2.6.5. ELECTRE (Elimination and Choice Expressing Reality) Yöntemi

Electre yöntemi sekiz aşamadan oluşmaktadır.

1. Karar Matrisinin Oluşturulması
2. Karar Matrisinin Normalize Edilmesi
3. Normalize Karar Matrisinin Ağırlıklandırılması
4. Uyumluluk ve Uyumsuzluk Setinin Belirlenmesi
5. Uyumluluk ve Uyumsuzluk Matrislerinin Oluşturulması
6. Uyumluluk ve Uyumsuzluk Üstünlük Matrislerinin Belirlenmesi
7. Toplam Üstünlük Matrisinin Belirlenmesi
8. Daha Az Uygun Alternatiflerin Elenmesi

Electre yönteminin kolay uygulanabilir olması nedeniyle tercih edilen bir yöntemdir. Literatürde ekonomi yönetimi, veri tabanı seçimi, pazarlama, planlama, karar destek, kamu sektörü, pazar seçimi gibi alanlarda uygulamalarına rastlanmıştır (Özkan, 2007).

Adım 1 : Karar Matrisinin (A) Oluşturulması

Karar matrisinin satırlarında üstünlükleri sıralanmak istenen karar noktaları, sütunlarında ise karar vermede kullanılacak değerlendirme faktörleri yer alır. A matrisi karar verici tarafından oluşturulan başlangıç matrisidir. Karar matrisi aşağıdaki gibi gösterilir:(Hwang ve Yoon, 1981)

$$A_{ij} = \begin{bmatrix} a_{11} & a_{12} & \dots & a_{1n} \\ a_{21} & a_{22} & \dots & a_{2n} \\ \cdot & & & \cdot \\ \cdot & & & \cdot \\ \cdot & & & \cdot \\ a_{m1} & a_{m2} & \dots & a_{mn} \end{bmatrix}$$

matrisinde m karar noktası sayısını, n değerlendirme faktörü sayısını verir.

Adım 2 : Standart Karar Matrisinin (X) Oluşturulması

Standart Karar Matrisi, A matrisinin elemanlarından yararlanarak ve aşağıdaki formül kullanılarak hesaplanır.

$$x_{ij} = \frac{a_{ij}}{\sqrt{\sum_{k=1}^m a_{kj}^2}}$$

Örneğin X matrisinin elemanını hesaplamak için, A matrisinin elemanı, matrisin 1. sütun elemanlarının kareleri toplamının kareköküne bölünerek elde edilir. Burada amaç, bir karar noktası ilgili değerlendirme faktörü ilişkilendirilirken, diğer karar noktaları açısından ağırlıklandırmaktır. Hesaplamalar sonunda X matrisi aşağıdaki gibi elde edilir:

$$X_{ij} = \begin{bmatrix} x_{11} & x_{12} & \dots & x_{1n} \\ x_{21} & x_{22} & \dots & x_{2n} \\ \cdot & & & \cdot \\ \cdot & & & \cdot \\ \cdot & & & \cdot \\ x_{m1} & x_{m2} & \dots & x_{mn} \end{bmatrix}$$

Adım 3 : Ağırlıklı Standart Karar Matrisinin (Y) Oluşturulması

Değerlendirme faktörlerinin karar verici açısından önemleri farklı olabilir. Bu önem farklılıklarını ELECTRE çözümüne yansıtabilmek için Y matrisi hesaplanır. Karar verici öncelikle değerlendirme faktörlerinin ağırlıklarını (w_i) belirlemelidir

$$\left(\sum_{i=1}^n w_i = 1 \right).$$

Daha sonra X matrisinin her bir sütunundaki elemanlar ilgili değeri ile çarpılarak Y matrisi oluşturulur. Y matrisi aşağıda gösterilmiştir:

$$Y_{ij} = \begin{bmatrix} w_1 x_{11} & w_2 x_{12} & \dots & w_n x_{1n} \\ w_1 x_{21} & w_2 x_{22} & \dots & w_n x_{2n} \\ \cdot & & & \cdot \\ \cdot & & & \cdot \\ \cdot & & & \cdot \\ w_1 x_{m1} & w_2 x_{m2} & \dots & w_n x_{mn} \end{bmatrix}$$

Adım 4 : Uyum (C_{kl}) ve Uyumsuzluk (D_{kl}) Setlerinin Belirlenmesi

Uyum setlerinin belirlenebilmesi için Y matrisinden yararlanılır, karar noktaları birbirleriyle değerlendirme faktörleri açısından kıyaslanır ve setler aşağıdaki formülde gösterilen ilişki yardımıyla belirlenir:

$$C_{kl} = \{j \cdot y_{ij} \geq y_{lj} \}$$

Formül temel olarak satır elemanlarının birbirlerine göre büyüklüklerinin karşılaştırılmasına dayanır. Birçoklu karar problemindeki uyum seti sayısı ($m.m-m$) tanedir. Çünkü uyum setleri oluşturulurken k ve l indisleri için $k \neq l$ olmalıdır. Bir uyum setindeki eleman sayısı ise en fazla değerlendirme faktörü sayısı (n) tane olabilir.

Adım 5 : Uyum (C) ve Uyumsuzluk Matrislerinin (D) Oluşturulması

Uyum matrisinin (C) oluşturulması için uyum setlerinden yararlanılır. C matrisi boyutludur ve için değer almaz. C matrisinin elemanları aşağıdaki formülde gösterilen ilişki yardımıyla hesaplanır.

$$\sum_{j \in C_{kl}}^n w_j = c_{kl}$$

Örneğin $C_{12}=(1,4)$ ise C matrisinin c_{12} elemanının değeri, $c_{12}=w_1+w_4$ olacaktır. C matrisi aşağıda gösterilmiştir:

$$C = \begin{bmatrix} - & c_{12} & .c_{13}.. & c_{1n} \\ c_{21} & - & c_{23} & c_{2n} \\ . & & & . \\ . & & & . \\ . & & & . \\ c_{m1} & c_{m2} & .c_{m3}.. & - \end{bmatrix}$$

Uyumsuzluk matrisinin (D) elemanları ise aşağıdaki formül yardımıyla hesaplanır:

$$d_{kl} = \frac{\max |y_{kj} - y_{lj}|}{\max |y_{kj} - y_{lj}|}$$

Adım 6: Uyum Üstünlük (F) ve Uyumsuzluk Üstünlük (G) Matrislerinin Oluşturulması

Uyum üstünlük matrisi (F) $m \times m$ boyutludur ve matrisin elemanları uyum eşik değerinin (c) uyum matrisinin elemanlarıyla (c_{kl}) karşılaştırılmasından elde edilir. Uyum eşik değerinin (c) aşağıdaki formül yardımıyla elde edilir:

$$c^- = \frac{1}{m(m-1)} \sum_{k=1}^m \sum_{l=1}^m c_{kl}$$

Adım 7: Toplam Baskınlık Matrisinin (E) Oluşturulması

Toplam Baskınlık Matrisinin (E) elemanları (e_{kl}) aşağıdaki formülde gösterildiği gibi ve elemanlarının karşılıklı çarpımına eşittir.

$$e_{kl} = f_{kl} * g_{kl}$$

Adım 8: Alternatiflerin Elenmesi

E matrisinin satır ve sütunları karar noktalarını gösterir. Örneğin E matrisi aşağıdaki gibi hesaplanmışsa,

$$E = \begin{bmatrix} - & 0 & 0 \\ 1 & - & 0 \\ 1 & 1 & - \end{bmatrix}$$

$e_{21}=1, e_{31}=1, e_{32}=1$ değerlerini alır. Bu ise 2. karar noktasının 1. karar noktasına 3. karar noktasının 1. karar noktasına ve 3. karar noktasının da 2. karar noktasına mutlak üstünlüğünü gösterir.

(A_i) sembolüyle ifade edilirse, karar noktalarının önem sırası $(i=1,2,...m)$ şeklinde oluşacaktır. Eğer alternatiflerin birbirine üstünlükleri bu aşamada net olarak anlaşılmıyorsa net uyum ve net uyumsuzluk indekslerinin hesap edilmesi gerekir. Bu indeksleri aşağıdaki formüllerle elde edebiliriz.

$$\sum_{l=1}^m c_{kl} - \sum_{l=1}^m c_{lk} = c_k \quad \text{Net uyum indeksi}$$

$$\sum_{l=1}^m d_{kl} - \sum_{l=1}^m d_{lk} = d_k \quad \text{Net uyumsuzluk indeksi}$$

3.2.6.6. TOPSIS (Technique for Order Preference by Similarity to Ideal Solution) Yöntemi

TOPSIS (Technique for Order Preference by Similarity to Ideal Solution) Yoon ve Hwang tarafından 1980 yılında geliştirilmiştir ve ELECTRE yönteminin temel yaklaşımlarını kullanır. Karar noktalarının ideal çözüme yakınlığı ana prensibine dayanır ve çözüm süreci ELECTRE yöntemine nazaran daha kısadır. TOPSIS yöntemi 6 adımdan oluşan bir çözüm sürecini içerir. Yöntemin ilk iki adımı ELECTRE yöntemi ile ortaktır. Bu yüzden sistemi üçüncü aşamadan itibaren açıklanacaktır. Aşağıda TOPSIS yönteminin adımları tanımlanmıştır.

Adım 3: Ağırlıklı Standart Karar Matrisinin (V) Oluşturulması

Öncelikle değerlendirme faktörlerine ilişkin ağırlık değerleri (w_i) belirlenir

$$\left(\sum_{i=1}^n w_i = 1 \right).$$

Daha sonra R matrisinin her bir sütunundaki elemanlar ilgili w_i değeri ile çarpılarak V matrisi oluşturulur. V matrisi aşağıda gösterilmiştir:

$$V_{ij} = \begin{bmatrix} w_1 r_{11} & w_2 r_{12} & \dots & w_n r_{1n} \\ w_1 r_{21} & w_2 r_{22} & \dots & w_n r_{2n} \\ \vdots & \vdots & \ddots & \vdots \\ w_1 r_{m1} & w_2 r_{m2} & \dots & w_n r_{mn} \end{bmatrix}$$

Adım 4 : İdeal (A^*) ve Negatif İdeal (A^-) Çözümlerin Oluşturulması

TOPSIS yöntemi, her bir değerlendirme faktörünün monoton artan veya azalan bir eğilime sahip olduğunu varsaymaktadır.

İdeal çözüm setinin oluşturulabilmesi için V matrisindeki ağırlıklandırılmış değerlendirme faktörlerinin yani sütun değerlerinin en büyükleri (ilgili değerlendirme faktörü minimizasyon yönlü ise en küçüğü) seçilir. İdeal çözüm setinin bulunması aşağıdaki formülde gösterilmiştir.

$$A^* = \left\{ (\max_i v_{ij} | j \in J), (\min_i v_{ij} | j \in J') \right\}$$

formülünden hesaplanacak set $A^* = \{v_1^*, v_2^*, \dots, v_n^*\}$ şeklinde gösterilebilir.

Negatif ideal çözüm seti ise, V matrisindeki ağırlıklandırılmış değerlendirme faktörlerinin yani sütun değerlerinin en küçükleri (ilgili değerlendirme faktörü maksimizasyon yönlü ise en büyüğü) seçilerek oluşturulur. Negatif ideal çözüm setinin bulunması aşağıdaki formülde gösterilmiştir.

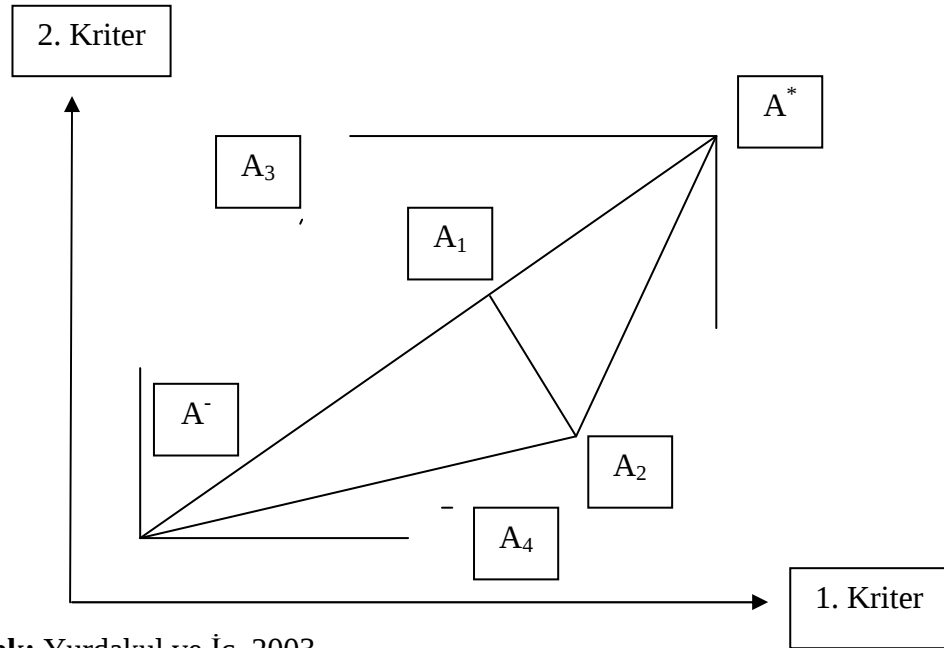
$$A^- = \left\{ (\min_i v_{ij} | j \in J), (\max_i v_{ij} | j \in J') \right\}$$

formülünden hesaplanacak set $A^- = \{v_1^-, v_2^-, \dots, v_n^-\}$ şeklinde gösterilebilir.

Her iki formülde de J fayda (maksimizasyon), J' ise kayıp (minimizasyon) değerini göstermektedir.

Gerek ideal gerekse negatif ideal çözüm seti, değerlendirme faktörü sayısı yani m elemandan oluşmaktadır.

Şekil 3.6: Pozitif-ideal ve Negatif-ideal Çözümler



Kaynak: Yurdakul ve İç, 2003.

Adım 5: Ayırım Ölçülerinin Hesaplanması

TOPSIS yönteminde her bir karar noktasına ilişkin değerlendirme faktör değerinin İdeal ve negatif ideal çözüm setinden sapmalarının bulunabilmesi için Euclidian Uzaklık Yaklaşımından yararlanılmaktadır. Buradan elde edilen karar noktalarına ilişkin sapma değerleri ise İdeal Ayırım (S_i^*) ve Negatif İdeal Ayırım (S_i^-) Ölçüsü olarak adlandırılmaktadır.

$$S_i^* = \sqrt{\sum_{j=1}^n (v_{ij} - v_j^*)^2}$$

$$S_i^- = \sqrt{\sum_{j=1}^n (v_{ij} - v_j^-)^2}$$

Burada hesaplanacak S_i^* ve S_i^- sayısı doğal olarak karar noktası sayısı kadar olacaktır.

Adım 6: İdeal Çözüme Göreli Yakınlığın Hesaplanması

Her bir karar noktasının ideal çözüme göreli yakınlığının (C_i^*) hesaplanmasında ideal ve negatif ideal ayırım ölçülerinden yararlanılır. Burada kullanılan ölçüt, negatif ideal ayırım ölçüsünün toplam ayırım ölçüsü içindeki payıdır. İdeal çözüme göreli yakınlık değerinin hesaplanması aşağıdaki formülde gösterilmiştir.

$$C_i^* = \frac{S_i^-}{S_i^- + S_i^+}$$

Burada C_i^* değeri $0 \leq C_i^* \leq 1$ aralığında değer alır ve $C_i^* = 1$ ilgili karar noktasının ideal çözüme, $C_i^* = 0$ ilgili karar noktasının negatif ideal çözüme mutlak yakınlığını gösterir.

Sistemi birkaç örnek üzerinde açıklamaya çalışalım:

Bunun için kurumda öncelikle performans ölçütlerinin belirlenmesi gerekmektedir. Aşağıdaki tabloda A Belediyesinin 2006-2007-2008-2009-2010 yıllarına ait performans ölçüt ve değerleri yer almaktadır.

Tablo 3.4: A Belediyesi Faaliyetler Matrisi

Faaliyet	Sıcak Asfalt Üretimi (ton)	Kilit Taşı (m2)	Refüj, Yeşil Alan, Park Çevre Düz. (m2)	Verilen Ruhsat Sayısı	4734 KİK Göre Yapılan İhale Sayısı	Hizmet Alım İhale Bedelleri (TL)	Mal Alım İhale Bedelleri (TL)	Yapım İşleri İhale Bedelleri (TL)	Kült. Tabiat Var. Kor. Hizm. Alım İh. Bed.	Su Şebekesi Boru Döşeme (mt)	Umuma Açık İşyeri Açma Ruhsat Sayısı	Sıhhi İşyeri Açma Ruhsat Sayısı	Denetlenen İşyeri ve Esnaf
2010	80.000,00	181.450,34	50.840,00	944	82	32.659.861,61	2.285.249,22	18.229.405,55	1.140.260,01	68.333,69	68	867	9.642
2009	54.900,00	79.895,81	54.909,00	532	77	21.388.579,00	4.152.619,29	5.916.309,56	130.272,00	83.472,86	58	642	8.678
2008	80.350,00	139.310,00	94.649,00	611	138	23.144.547,88	5.862.752,00	19.057.343,66	704.224,00	214.704,44	83	535	7.695
2007	70.000,00	52.907,93	84.455,00	556	140	9.725.839,45	4.378.416,00	21.029.749,00	0,00	103.498,61	82	624	8.021
2006	67.580,00	51.969,00	109.595,00	500	149	20.716.807,13	5.279.377,75	9.857.537,23	0,00	27.881,00	72	573	14.750
Ağırlıklar	0,0769	0,0769	0,0769	0,0769	0,0769	0,0769	0,0769	0,0769	0,0769	0,0769	0,0769	0,0769	0,0769

Yukarıda A Belediyesine ait 2006-2007-2008-2009-2010 yıllarına ait belirlenmiş olan performans ölçütleri ve değerleri yer almaktadır. Örnekte yer alan performans ölçütleri belediyenin belirlemiş olduğu amaç ve hedefleri doğrultusunda belirlenmiş olan performans ölçütleri olmalıdır.

Daha sonraki adım;

$$r_{ij} = \frac{a_{ij}}{\sqrt{\sum_{k=1}^m a_{kj}^2}}$$

formülü yardımıyla matrisin Normalize edilmesidir.

Tablo 3.5: Normalize Edilmiş Faaliyet Matrisi

Yıllar	Sıcak Asfalt Üretimi (ton)	Kilit Taşı (m2)	Refüj, Yeşil Alan, Park Çevre Düz. (m2)	Verilen Ruhsat Sayısı	4734 KİK Göre Yapılan İhale Sayısı	Hizmet Alım İhale Bedelleri (TL)	Mal Alım İhale Bedelleri (TL)	Yapım İşleri İhale Bedelleri (TL)	Kült. Tabiat Var. Kor. Hizm. Alım İh. Bed.	Su Şebekesi Boru Döşeme (m)	Umuma Açık İşyeri Açma Ruhsat Sayısı	Sıhhi İşyeri Açma Ruhsat Sayısı	Denetlenen İşyeri ve Esnaf
2010	0,5026	0,7160	0,2769	0,6504	0,3025	0,6425	0,2242	0,5115	0,8468	0,2597	0,4155	0,5889	0,4272
2009	0,3449	0,3153	0,2991	0,3665	0,2840	0,4208	0,4074	0,1660	0,0967	0,3173	0,3544	0,4360	0,3845
2008	0,5048	0,5497	0,5156	0,4210	0,5090	0,4553	0,5752	0,5348	0,5230	0,8160	0,5071	0,3634	0,3409
2007	0,4398	0,2088	0,4600	0,3831	0,5164	0,1913	0,4296	0,5901	0,0000	0,3934	0,5010	0,4238	0,3554
2006	0,4246	0,2051	0,5970	0,3445	0,5496	0,4076	0,5180	0,2766	0,0000	0,1060	0,4399	0,3892	0,6535

Daha sonraki adım faaliyetlerle önceden belirlenmiş olan ağırlıklı matrisi çarpmaktır.

Tablo 3.6: Ağırlıklandırılmış Faaliyet Matrisi

Yıllar	Sıcak Asfalt Üretimi (ton)	Kilit Taşı (m2)	Refüj, Yeşil Alan, Park Çevre Düz. (m2)	Verilen Ruhsat Sayısı	4734 KİK Göre Yapılan İhale Sayısı	Hizmet Alım İhale Bedelleri (TL)	Mal Alım İhale Bedelleri (TL)	Yapım İşleri İhale Bedelleri (TL)	Kült. Tabiat Var. Kor. Hizm. Alım İh. Bed.	Su Şebekesi Boru Döşeme (mt)	Umuma Açık İşyeri Açma Ruhsat Sayısı	Sıhhi İşyeri Açma Ruhsat Sayısı	Denetlenen İşyeri ve Esnaf
2010	0,0387	0,0551	0,0213	0,0500	0,0233	0,0494	0,0172	0,0393	0,0651	0,0200	0,0320	0,0453	0,0329
2009	0,0265	0,0243	0,0230	0,0282	0,0218	0,0324	0,0313	0,0128	0,0074	0,0244	0,0273	0,0335	0,0296
2008	0,0388	0,0423	0,0397	0,0324	0,0392	0,0350	0,0442	0,0411	0,0402	0,0628	0,0390	0,0280	0,0262
2007	0,0338	0,0161	0,0354	0,0295	0,0397	0,0147	0,0330	0,0454	0,0000	0,0303	0,0385	0,0326	0,0273
2006	0,0327	0,0158	0,0459	0,0265	0,0423	0,0314	0,0398	0,0213	0,0000	0,0082	0,0338	0,0299	0,0503

Daha sonraki adım; ideal ve negatif ideal A matrislerinin oluşturulmasıdır.

$$A^* = \left\{ (\max_i v_{ij} \mid j \in J), (\min_i v_{ij} \mid j \in J') \right\} \quad \text{ve} \quad A^- = \left\{ (\min_i v_{ij} \mid j \in J), (\max_i v_{ij} \mid j \in J') \right\}$$

Tablo 3.7: İdeal Matris

A+	0,0388	0,0551	0,0459	0,0500	0,0423	0,0494	0,0442	0,0454	0,0651	0,0628	0,0390	0,0453	0,0503
A-	0,0265	0,0158	0,0213	0,0265	0,0218	0,0147	0,0172	0,0128	0,0000	0,0082	0,0273	0,0280	0,0262
i-A+ 2010	-0,0002	0,0000	-0,0246	0,0000	-0,0190	0,0000	-0,0270	-0,0060	0,0000	-0,0428	-0,0071	0,0000	-0,0174
	0,0000	0,0000	0,0006	0,0000	0,0004	0,0000	0,0007	0,0000	0,0000	0,0018	0,0000	0,0000	0,0003
i-A+ 2009	-0,0123	-0,0308	-0,0229	-0,0218	-0,0204	-0,0171	-0,0129	-0,0326	-0,0577	-0,0384	-0,0118	-0,0118	-0,0207
	0,0002	0,0010	0,0005	0,0005	0,0004	0,0003	0,0002	0,0011	0,0033	0,0015	0,0001	0,0001	0,0004
i-A+ 2008	0,0000	-0,0128	-0,0063	-0,0176	-0,0031	-0,0144	0,0000	-0,0043	-0,0249	0,0000	0,0000	-0,0173	-0,0240
	0,0000	0,0002	0,0000	0,0003	0,0000	0,0002	0,0000	0,0000	0,0006	0,0000	0,0000	0,0003	0,0006
i-A+ 2007	-0,0050	-0,0390	-0,0105	-0,0206	-0,0026	-0,0347	-0,0112	0,0000	-0,0651	-0,0325	-0,0005	-0,0127	-0,0229
	0,0000	0,0015	0,0001	0,0004	0,0000	0,0012	0,0001	0,0000	0,0042	0,0011	0,0000	0,0002	0,0005
i-A+ 2006	-0,0062	-0,0393	0,0000	-0,0235	0,0000	-0,0181	-0,0044	-0,0241	-0,0651	-0,0546	-0,0052	-0,0154	0,0000
	0,0000	0,0015	0,0000	0,0006	0,0000	0,0003	0,0000	0,0006	0,0042	0,0030	0,0000	0,0002	0,0000
i-A- 2010	0,0121	0,0393	0,0000	0,0235	0,0014	0,0347	0,0000	0,0266	0,0651	0,0118	0,0047	0,0173	0,0066
	0,0001	0,0015	0,0000	0,0006	0,0000	0,0012	0,0000	0,0007	0,0042	0,0001	0,0000	0,0003	0,0000
i-A- 2009	0,0000	0,0085	0,0017	0,0017	0,0000	0,0177	0,0141	0,0000	0,0074	0,0163	0,0000	0,0056	0,0034
	0,0000	0,0001	0,0000	0,0000	0,0000	0,0003	0,0002	0,0000	0,0001	0,0003	0,0000	0,0000	0,0000
i-A- 2008	0,0123	0,0265	0,0184	0,0059	0,0173	0,0203	0,0270	0,0284	0,0402	0,0546	0,0118	0,0000	0,0000
	0,0002	0,0007	0,0003	0,0000	0,0003	0,0004	0,0007	0,0008	0,0016	0,0030	0,0001	0,0000	0,0000
i-A- 2007	0,0073	0,0003	0,0141	0,0030	0,0179	0,0000	0,0158	0,0326	0,0000	0,0221	0,0113	0,0046	0,0011
	0,0001	0,0000	0,0002	0,0000	0,0003	0,0000	0,0002	0,0011	0,0000	0,0005	0,0001	0,0000	0,0000
i-A- 2006	0,0061	0,0000	0,0246	0,0000	0,0204	0,0166	0,0226	0,0085	0,0000	0,0000	0,0066	0,0020	0,0240
	0,0000	0,0000	0,0006	0,0000	0,0004	0,0003	0,0005	0,0001	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0006

İlerleyen adım ayırım ölçütleri hesaplanmasıdır.

$$S_i^* = \sqrt{\sum_{j=1}^n (v_{ij} - v_j^*)^2} \quad \text{ve} \quad S_i^- = \sqrt{\sum_{j=1}^n (v_{ij} - v_j^-)^2}$$

(İdeal Ayırım (S_i^*) ve Negatif İdeal Ayırım (S_i^-))

Tablo 3.8: Ayrım Ölçütleri

Yıllar	S*
2010	0,0626
2009	0,0977
2008	0,0474
2007	0,0970
2006	0,1027
	S-
2010	0,0944
2009	0,0308
2008	0,0906
2007	0,0503
2006	0,0505

Son olarak ideal çözüme görelî yakınlık hesaplanır.

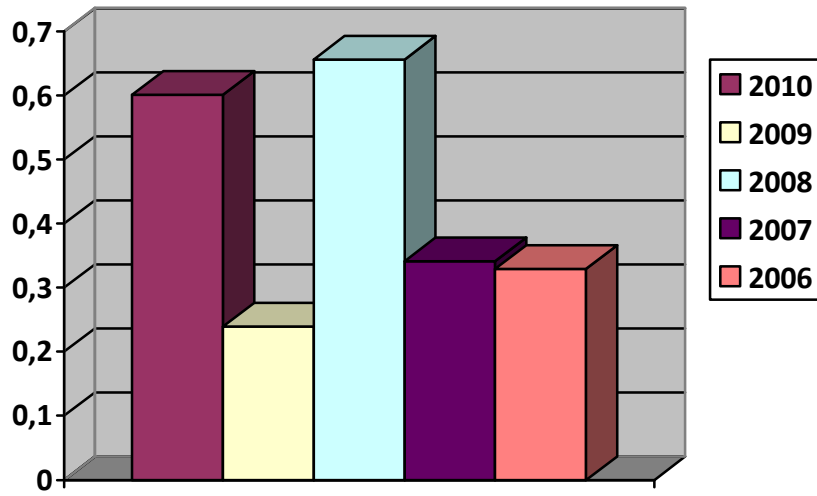
$$C_i^* = \frac{S_i^-}{S_i^- + S_i^*} \quad (\text{Burada } C_i^* \text{ değeri } 0 \leq C_i^* \leq 1 \text{ aralığında değeri alır ve } C_i^* = 1$$

ilgili karar noktasının ideal çözüme, $C_i^* = 0$ ilgili karar noktasının negatif ideal çözüme mutlak yakınlığını gösterir

Tablo 3.9: Görelî Yakınlıklar

Yıllar	
C* 2010	0,6013
C* 2009	0,2398
C* 2008	0,6564
C* 2007	0,3416
C* 2006	0,3294

Şekil 3.7: Dönem Başarısı Grafiği



Yukarıdaki sonuçlar itibariyle A Belediyesi için en başarılı dönemin 2008 yılı olduğu, en başarısız dönemin ise 2009 yılı olduğu görülmektedir.

Yukarıdaki örneğimize ilave olarak B Belediyesinin finansal performansını değerlemeye yönelik olarak yine TOPSIS metodu ile benzer şekilde bir sitem oluşturabiliriz. Ancak burada şu noktanın altını önemle çizmek gerekmektedir; ülkemizde işletmelerin bulundukları sektöre göre finansal oran standartlarının var olduğu bilinmektedir. Diğer taraftan belediyeler için oluşturulmuş böyle finansal oran standartları bulunmamaktadır. Bu yönde yapılacak olan akademik çalışmalara ülkemizde ihtiyaç bulunmaktadır.

Örneğimizi şu şekilde yapılandırabiliriz:

Tablo 3.10: B Belediyesi Finansal Oranları

LİKİDİTE ORANLARI	Cari Oran	Dönen Varlıklar/Kısa Vadeli Boçlar
	2010	1,1316
	2009	0,8033
	2008	1,1762
	2007	2,0070
	2006	2,2646
	Likidite Oranı (Asit Test Oranı)	(Dönen Varlıklar-Stoklar)/Kısa Vadeli Borçlar
	2010	1,1302
	2009	0,8022
	2008	1,1681
	2007	2,0070
	2006	2,2646
	Nakit Oranı	(Hazır Değerler+Mali Duran Varlıklar)/Kısa Vadeli Borçlar
	2010	0,6187
	2009	0,5191
	2008	0,5125
	2007	0,9643
	2006	1,3020
FİNANSAL YAPI ORANLARI	Borçların Özkaynaklara Oranı	Toplam Borçlarx100/Özkaynaklar
	2010	30,9615
	2009	48,1512
	2008	36,9167
	2007	25,4949

	2006	36,7061
	Kaldıraç Oranı	Toplam Borçlarx100/Toplam Varlıklar
	2010	23,6417
	2009	32,5014
	2008	26,9629
	2007	20,3155
	2006	26,8504
	Kısa Vd Yab Kay Özkaynaklara Oranı	Kısa Vd Yab Kayx100/Özkaynaklar
	2010	12,1054
	2009	20,5563
	2008	20,1205
	2007	18,5743
	2006	33,8874
	Maddi Duran Var. Özkaynaklara Oranı	Maddi Duran Varlıklarx100/Özkaynaklar
	2010	104,2787
	2009	117,5466
	2008	99,3128
	2007	58,5913
	2006	22,0257
	Sb Finansman Giderlerini Karşılama Oranı	Faaliyet Karı/Uzun Vadeli Giderleri Borçlanma
	2010	0,3876
	2009	0,5126
	2008	1,2190
	2007	4,7024
	2006	8,1742

KARLILIK ORANLARI	Net Kar Aktif Toplamı Oranı	Net Kar/Toplam Aktif
	2010	0,0558
	2009	0,0955
	2008	0,1495
	2007	0,2593
	2006	0,1685
	Net Kar Özkaynak Oranı	Net Kar/Özkaynak
	2010	0,0731
	2009	0,1415
	2008	0,2047
	2007	0,3254
	2006	0,2304

Finansal oranlar hesaplandıktan sonra

Tablo 3.11: Finansal Oran Matrisi

KRİTERLER										
YILLAR	CO	LO	NO	BÖÖ	KO	KVYKÖÖ	MDVÖÖ	FGKO	NKAÖ	NKÖÖ
2010	1,1316	1,1302	0,6187	30,9615	23,6417	12,1054	104,2787	0,3876	0,0558	0,0731
2009	0,8033	0,8022	0,5191	48,1512	32,5014	20,5563	117,5466	0,5126	0,0955	0,1415
2008	1,1762	1,1681	0,5125	36,9167	26,9629	20,1205	99,3128	1,2190	0,1495	0,2047
2007	2,0070	2,0070	0,9643	25,4949	20,3155	18,5743	58,5913	4,7024	0,2593	0,3254
2006	2,2646	2,2646	1,3020	36,7061	26,8504	33,8874	22,0257	8,1742	0,1685	0,2304
Ağırlıklar	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1

Daha sonraki adım; $r_{ij} = \frac{a_{ij}}{\sqrt{\sum_{k=1}^m a_{kj}^2}}$ formülü yardımıyla matrisin Normalize edilmesidir.

Tablo 3.12: Normalize Edilmiş Finansal Oran Matrisi

YILLAR	CO	LO	NO	BÖÖ	KO	KVYKÖÖ	MDVÖÖ	FGKO	NKAÖ	NKÖÖ
2010	0,3205	0,3204	0,3288	0,3800	0,4010	0,2437	0,5316	0,0407	0,1546	0,1536
2009	0,2275	0,2274	0,2759	0,5910	0,5513	0,4138	0,5993	0,0538	0,2646	0,2974
2008	0,3331	0,3312	0,2724	0,4531	0,4573	0,4051	0,5063	0,1279	0,4144	0,4304
2007	0,5684	0,5690	0,5125	0,3129	0,3446	0,3739	0,2987	0,4934	0,7185	0,6842
2006	0,6414	0,6420	0,6920	0,4505	0,4554	0,6822	0,1123	0,8577	0,4670	0,4844
Ağırlıklar	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1

Daha sonraki adım faaliyetlerle önceden belirlenmiş olan ağırlıkla matrisi çarpmaştır.

Tablo 3.13: Ağırlıklandırılmış Matris

YILLAR	CO	LO	NO	BÖÖ	KO	KVYKÖÖ	MDVÖÖ	FGKO	NKAÖ	NKÖÖ
2010	0,0321	0,0320	0,0329	0,0380	0,0401	0,0244	0,0532	0,0041	0,0155	0,0154
2009	0,0228	0,0227	0,0276	0,0591	0,0551	0,0414	0,0599	0,0054	0,0265	0,0297
2008	0,0333	0,0331	0,0272	0,0453	0,0457	0,0405	0,0506	0,0128	0,0414	0,0430
2007	0,0568	0,0569	0,0513	0,0313	0,0345	0,0374	0,0299	0,0493	0,0719	0,0684
2006	0,0641	0,0642	0,0692	0,0451	0,0455	0,0682	0,0112	0,0858	0,0467	0,0484

Daha sonraki adım; ideal ve negatif ideal A matrislerinin oluşturulmasıdır.

$$A^* = \left\{ (\max_i v_{ij} \mid j \in J), (\min_i v_{ij} \mid j \in J') \right\} \quad \text{ve} \quad A^- = \left\{ (\min_i v_{ij} \mid j \in J), (\max_i v_{ij} \mid j \in J') \right\}$$

Tablo 3.14: İdeal Matris

YILLAR	CO	LO	NO	BÖÖ	KO	KVYKÖÖ	MDVÖÖ	FGKO	NKAO	NKÖÖ
A+	0,0641	0,0642	0,0692	0,0591	0,0551	0,0682	0,0599	0,0858	0,0719	0,0684
A-	0,0228	0,0227	0,0272	0,0313	0,0345	0,0244	0,0112	0,0041	0,0155	0,0154
i-A+ 2010	-0,0321	-0,0322	-0,0363	-0,0211	-0,0150	-0,0439	-0,0068	-0,0817	-0,0564	-0,0531
	0,0010	0,0010	0,0013	0,0004	0,0002	0,0019	0,0000	0,0067	0,0032	0,0028
i-A+ 2009	-0,0414	-0,0415	-0,0416	0,0000	0,0000	-0,0268	0,0000	-0,0804	-0,0454	-0,0387
	0,0017	0,0017	0,0017	0,0000	0,0000	0,0007	0,0000	0,0065	0,0021	0,0015
i-A+ 2008	-0,0308	-0,0311	-0,0420	-0,0138	-0,0094	-0,0277	-0,0093	-0,0730	-0,0304	-0,0254
	0,0010	0,0010	0,0018	0,0002	0,0001	0,0008	0,0001	0,0053	0,0009	0,0006
i-A+ 2007	-0,0073	-0,0073	-0,0179	-0,0278	-0,0207	-0,0308	-0,0301	-0,0364	0,0000	0,0000
	0,0001	0,0001	0,0003	0,0008	0,0004	0,0010	0,0009	0,0013	0,0000	0,0000
i-A+ 2006	0,0000	0,0000	0,0000	-0,0140	-0,0096	0,0000	-0,0487	0,0000	-0,0252	-0,0200
	0,0000	0,0000	0,0000	0,0002	0,0001	0,0000	0,0024	0,0000	0,0006	0,0004
i-A- 2010	0,0093	0,0093	0,0056	0,0067	0,0056	0,0000	0,0419	0,0000	0,0000	0,0000
	0,0001	0,0001	0,0000	0,0000	0,0000	0,0000	0,0018	0,0000	0,0000	0,0000
i-A- 2009	0,0000	0,0000	0,0004	0,0278	0,0207	0,0170	0,0487	0,0013	0,0110	0,0144
	0,0000	0,0000	0,0000	0,0008	0,0004	0,0003	0,0024	0,0000	0,0001	0,0002
i-A- 2008	0,0106	0,0104	0,0000	0,0140	0,0113	0,0161	0,0394	0,0087	0,0260	0,0277
	0,0001	0,0001	0,0000	0,0002	0,0001	0,0003	0,0016	0,0001	0,0007	0,0008
i-A- 2007	0,0341	0,0342	0,0240	0,0000	0,0000	0,0130	0,0186	0,0453	0,0564	0,0531
	0,0012	0,0012	0,0006	0,0000	0,0000	0,0002	0,0003	0,0020	0,0032	0,0028
i-A- 2006	0,0414	0,0415	0,0420	0,0138	0,0111	0,0439	0,0000	0,0817	0,0312	0,0331
	0,0017	0,0017	0,0018	0,0002	0,0001	0,0019	0,0000	0,0067	0,0010	0,0011

İlerleyen adım ayırım ölçütleri hesaplanmasıdır.

$$S_i^* = \sqrt{\sum_{j=1}^n (v_{ij} - v_j^*)^2} \quad \text{ve} \quad S_i^- = \sqrt{\sum_{j=1}^n (v_{ij} - v_j^-)^2}$$

(İdeal Ayırım (S_i^*) ve Negatif İdeal Ayırım (S_i^-))

Tablo 3.15: İdeal Ayrım Matrisi

Yıllar	S*
2010	0,1367
2009	0,1261
2008	0,1082
2007	0,0694
2006	0,0608
	S-
2010	0,0452
2009	0,0647
2008	0,0622
2007	0,1071
2006	0,1272

Son olarak ideal çözüme göreli yakınlık hesaplanır.

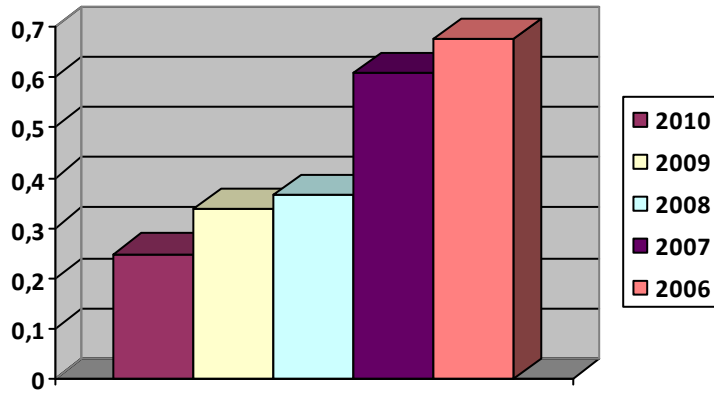
$$C_i^* = \frac{S_i^-}{S_i^- + S_i^*} \quad (\text{Burada } C_i^* \text{ değeri } 0 \leq C_i^* \leq 1 \text{ aralığında değer alır ve } C_i^* = 1$$

ilgili karar noktasının ideal çözüme, $C_i^* = 0$ ilgili karar noktasının negatif ideal çözüme mutlak yakınlığını gösterir.)

Tablo 3.16: İdeal Çözüm Matrisi

Yıllar	
2010	0,24833
2009	0,339217
2008	0,365155
2007	0,606918
2006	0,676674

Şekil 3.8: Dönem Başarı Grafiği



Yukarıdaki grafikten de anlaşıldığı gibi B Belediyesinin finansal performansı değerlendirildiğinde 2006 yıl en başarılı dönem, 2010 yılı ise en başarısız olduğu dönem olarak karşımıza çıkmaktadır.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

ARAŞTIRMANIN METODOLOJİSİ VE BULGULAR

Belediyelerde “Stratejik Yönetimde Performans Değerleme Algısının Belediyelerde İncelenmesi” başlığı altında bu algı düzeyini belirlemek için ekte sunulan anket çalışması tüm il belediyelerine gönderilmiştir. Belediyelerle yapılan telefon mülakatları neticesinde anlaşılmıştır ki bu kurumlarda stratejik yönetim ve performans değerlendirme konusunda çalışan birimler farklılıklar gösterdiği görülmüştür. Şöyle ki 5393 sayılı Belediyeler Kanunu’nda nüfusu 50.000 üzerinde olan belediyelerde stratejik planlarının oluşturulmasını ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nda da performans esaslı bütçelerin oluşturulması hususlarının gereği belirtilmiş, ancak bunların hangi birimlerce yapılacağı konusunda bir yönlendirme yapılmamıştır. Bu sebepten dolayı ayrı ayrı bütün il belediyeleri ile gerek telefon aracılığıyla, gerek elektronik posta yoluyla, gerekse de faks yoluyla iletişime geçilmiştir. Bu doğrultuda yukarıda bahsedilen husustan dolayı kurumda, çalışmamıza konu olan stratejik yönetim ve performans değerlendirme işlemlerinin kimin tarafından yapıldığı öğrenilmiş ve o kişi ile bağlantı kurularak anketimizin kurumu adına kendisi tarafından doldurulması istenmiştir.

4.1. ARAŞTIRMANIN EVRENİ

Araştırmanın evreni il belediyelerinde çalışan ve stratejik yönetim ve performans değerlendirme konuları ile ilgilenen personeldir. Bu doğrultuda çalışmamız ile ilgili olarak bunu bazı belediyelerde kurulmuş olan stratejik planlama birimleri yürütürken, bazı belediyelerde ise insan kaynakları ve eğitim birimi ile mali hizmetler birimi yürütmektedir. Burada şu noktanın da altı çizilmelidir ki; çalışmamıza konu olan belediyeler çok farklı hacimlere sahiptir. Belediyeler de kuruldukları il nüfusu ve ihtiyaçları doğrultusunda farklı yapılanmalara gitmektedir. Büyük illerde stratejik planlama servislerinin bulunmasına karşın küçük illerde bu örgütlenmeyi başka birimler altında kurmakta hatta dönemselliğin dışında böyle bir yapılanmaya gitmedikleri anlaşılmaktadır.

4.1.1. Araştırma Örneklerinin Seçimi

Araştırmanın örnekleme olarak “kasti örneklem” seçimiyle il belediyelerinde çalışan stratejik yönetim ve performans değerlendirme konuları ile ilgili aktif çalışan müdür

ve personellerdir. Bu doğrultuda bütün il belediyeleri ile ulaşım olanakları çerçevesinde bağlantıya geçilmiş ve anketi doldurmaları istenmiştir.

4.1.2. Veri Toplama Süreci ve Yöntemi

İl belediyelerinde stratejik yönetimin bir unsuru olarak performans değerlendirme algısı konusunda, bahsedilen kurumların algı düzeyini belirlemeye yönelik bir anket oluşturulmuştur. Anket genel itibarıyla çalışmamızın teori kısmında yer alan temel bilgi ve kavramlardan oluşmaktadır.

Anketimizde birinci bölümü; katılımcıların demografik özellikleri, ikinci bölümü; stratejik yönetim ile ilgili kavramlar, üçüncü bölümü; belediyelerde stratejik yönetim, dördüncü bölümü; performans değerlendirme ile ilgili temel kavramlar, beşinci ve son bölümü; belediyelerde performans değerlendirme konuları yer almaktadır.

Anket formu; birinci bölümde 9, ikinci bölümde 12, üçüncü bölümde 7, dördüncü bölümde 8 ve beşinci bölümde 16 soru olmak üzere toplam 52 sorudan oluşmaktadır. İlk bölüm olan demografik özellikler ile son bölümde yer alan 13-14-15-16. Sorular haricinde kalan kısım algı düzeyini belirlemeye yönelik benzer çalışmalarda olduğu gibi 5'li Likert tipi ölçek kullanılarak katılımcıların konu ile ilgili algı düzeylerinin belirlenmesi sağlanmıştır.

Anket formu hazırlandıktan sonra 2011 yılı Ağustos, Eylül ve Ekim aylarında belediyelerin konumuz ile ilgili birimleri ile telefon, faks ve elektronik posta yoluyla iletişime geçilerek formun kurumları adına doldurulması istenmiştir. Çalışma konumuz hususunda alakadar olan bazı belediyeler ile birlikte ise mülakat yoluyla çalışmalarını hakkında daha detaylı bilgilere ulaşılması sağlanmıştır.

Son olarak anket formundan toplanan veriler SPSS paket programına kodlanarak veri girişi ve sonuçları toplanarak değerlendirilmiştir.

4.2. ARAŞTIRMANIN SINIRLARI

Her alan araştırmasında olduğu gibi, bu araştırmanın da bazı sınırları bulunmaktadır. Belediyelerde stratejik planlama ve performans değerlendirme ile ilgili

Çalışanların algı düzeyleri, anket formunda yer alan ifadelerle sınırlıdır. Bunun yanı sıra, bütün ampirik araştırmalarda olduğu gibi, bu araştırmada elde edilen sonuçlar da kullanılan örneklem ile sınırlıdır. Belli bir zaman diliminde yapılan bu araştırma, örneklemenin verdikleri cevapların samimi ve doğru olduğu varsayımına dayanmaktadır. Bunun yanı sıra stratejik yönetimin ve performans değerlemenin belediyeler için henüz yeni bir kavram olduğu ve zamanla çalışanların bu yönetim modeline olan algılamalarında değişim olabileceği gerçeği, araştırmayı yapıldığı zamanla sınırlı kılmaktadır.

4.3. ARAşTIRMANIN AMACI

Çalışmamızın amacı, il belediyelerinde çalışan ve konumuza hedef olan stratejik yönetim ve performans değerleme birimlerinde görevli yönetici ve çalışanların “stratejik yönetimde performans değerleme” algı düzeylerinin belirlenmesidir.

4.4. BULGULAR

Araştırmadan elde edilen veriler SPSS paket programı aracılığıyla değerlendirmeye tabi tutulmuştur. ıkan sonuçlar çalışmanın amacına ulaşmasını sağlayabilecek şekilde beş temel nokta çerçevesinde değerlendirilmiştir. Söz konusu temel noktalar; “katılımcıların kişisel özellikleri”, “stratejik yönetim ile ilgili temel kavramlar”, “belediyelerde stratejik yönetim”, “performans değerleme ile ilgili temel kavramlar” ve “belediyelerde performans değerleme” şeklindedir.

4.4.1. Kişisel Bilgiler

Anket sorularında, ankete katılanların kişisel özelliklerini tespiti yönelik 9 adet soru bulunmaktadır. Katılımcıların zel hayatına ilişkin bilgiler değil, çalışma hayatına ilişkin bilgileri elde etmeye yönelik sorular yönlendirilmesine dikkat edilmiştir. Amacımız, ankete katılanların kişisel özellikleri ile “stratejik yönetim ve performans değerleme” algılamaları arasında bağ kurmaya çalışmaktır.

Çalışmamıza katılan il belediyelerinde çalışanlara ilişkin demografik özelliklerin yüzde frekans istatistikleri aşağıda gösterilmiştir.

Tablo 4.1: Katılımcıların Kişisel Bilgileri

Ankete Katılanların Kişisel Bilgileri		n	%
Cinsiyet	Erkek	20	65%
	Kadın	11	35%
Eğitim Durumu	Lise veya dengi okul	0	0%
	Meslek Yüksek Okulu	6	19%
	Lisans	22	71%
	Yüksek lisans	2	6%
	Doktora	1	3%
Yaş	30 ve altı	2	7%
	31-40	19	63%
	41-50	5	17%
	51 ve üstü	4	13%
Kurumda çalışma yılı	5 yıldan az	9	29%
	6-10 yıl	6	19%
	11-20 yıl	10	32%
	21 yıl ve üzeri	6	19%
Daha önce özel sektör tecrübeniz var mı?	Evet	10	32%
	Hayır	21	68%
Stratejik yönetim ile ilgili eğitim aldınız mı?	Evet	13	42%
	Hayır	18	58%
Performans değerlendirme ile ilgili eğitim aldınız mı?	Evet	7	23%
	Hayır	24	77%

Tablodan da anlaşılacağı üzere katılımcılar arasında erkeklerin fazlalığı dikkati çekmektedir. Çalışmamızın ikinci sorusu olan eğitim durumu sorusuna da %71 ile lisans mezunlarının çokluğu görülmektedir. Bu da çalışmamıza konu olan stratejik yönetim ve performans değerlendirme kavramlarıyla ilgili çalışanların eğitim düzeyinin yüksekliğini göstermektedir.

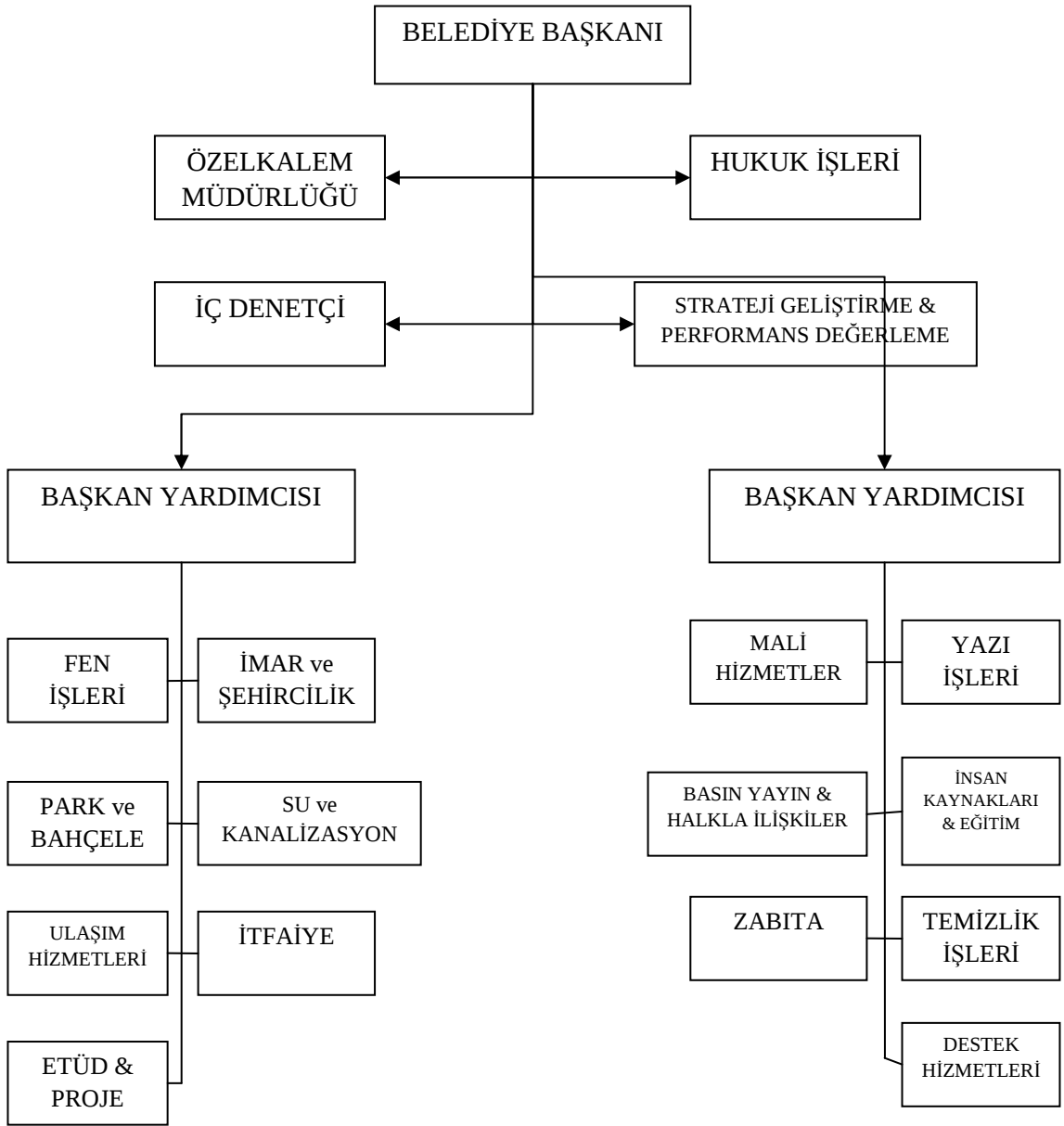
Tabloda dikkati çeken diğer bir husus da katılımcıların özel sektör tecrübe düzeyidir. Bu soruya %68 ile hayır cevabı verilmiştir. Stratejik yönetim ve performans değerlendirme gibi özel sektörden kamu sektörüne uyarlanmış bu kavramların anlaşılma düzeyinin değerlendirilmesi bakımından bu oran önem taşımaktadır. Bu konu ilerleyen bölümlerde daha ayrıntılı bir şekilde ele alınacaktır.

Çalışmamızda altı çizilmesi gereken diğer bir nokta da “stratejik yönetim” ve “performans değerlendirme” eğitimlerine verilen cevaplardır. Katılımcılara stratejik yönetim eğitimi alıp almadıkları sorulduğunda %42 oranında “Evet” cevabı alınmıştır. Diğer bir soru olan performans değerlendirme eğitimi alıp almadıklarına verilen cevap ise %77 gibi yüksek bir oranla “Hayır” olmuştur. Çalışmamızda hep şu noktanın altı çizilmektedir; performans değerlendirme stratejik yönetimin bir unsurudur ve bir birini tamamlayan bu iki kavramın ayrılması söz konusu değildir. Bu iki soruya verilen cevapların büyük oranlarla bir birinden ayrılması stratejik yönetimin en önemli unsurlarında olan “neredeyiz?” sorusunu cevaplayan ve “izleme ve değerlendirmeyi” gerçekleştiren performans değerlemenin öneminin algısı hususunda farklılıkların olduğu gözlenmektedir. Bu konu da ilerleyen bölümlerde daha detaylı ele alınacaktır.

Anket formunun doldurulması sırasında dikkati çeken bir diğer husus ise; il belediyelerinin çoğunluğunda “stratejik yönetim” ile ilgili bir organizasyon yapısının bulunmamasıdır.

Çalışmamız kapsamında yer alan anket formunun doldurulması hususuyla ilgili olarak il belediyeleri ile irtibata geçilerek konumuz ile ilgili birim tarafından doldurulması istenmiştir. Anket sonuçları toplanıp değerlendirildiğinde karşımıza çıkan sonuçlardan birisi de il belediyelerinde stratejik yönetim ve onun bir unsuru olarak performans değerlendirme konuları ile ilgilenen birimlerin teşkilat yapısındaki durumlarıdır. Belediyelerde genel itibarıyla “strateji geliştirme ve izleme” birimlerinin bulunmadığı anlaşılmaktadır.

Şekil 4.1: Belediye Örnek Organizasyon Yapısı



Anket formunu dolduran katılımcıların kurumlarındaki görevleri ve çalıştığı birimler aşağıdaki gibi özetlenebilir.

Tablo 4.2: Katılımcı Çalıştığı Birim Tablosu

Çalışılan Birim	Katılımcı Sayısı	Yüzde (%)
Strateji Geliştirme ve İzleme Birimi	6	19,35
Özelkalem Müdürlüğü	3	9,68
Mali Hizmetler Müdürlüğü	4	12,90
İnsan Kaynakları ve Eğitim Müd.	5	16,13
Yazı İşleri Müd.	2	6,45
Mühendis	4	12,90
Bilgi İşlem Müd.	1	3,23
Tekniker	1	3,23
A.B. Proje Ofisi	1	3,23
Kalite Birimi	1	3,23
Diğer	3	9,68

Yukarıdaki tablodan da anlaşılacağı üzere strateji geliştirme birimi oluşturmuş il belediyelerinin oranı yalnızca %19,35 seviyesinde kalmaktadır. %80,65’lik bir oranda çalışanların ise asli görevleri başka birimlerde çalışmak olup ikincil görevlerle stratejik planlama ve yönetim ile ilgili konularında çalışmaktadırlar.

Yukarıdaki organizasyon şeması örneği ile açıklamak istediğimiz husus muhakkak suretle belediyelerde “stratejik yönetim” birimlerinin oluşturulması gereğinin altını çizmektir. Ayrıca bu birimlerin belediyelerde yürütmenin başı olan belediye başkanına direkt olarak bağlanması gerekmektedir. Çalışmamızda da sıkça altını çizdiğimiz üzere strateji geliştirilirken seçen ve seçilenlerin ortak hedefleri doğrultusunda sistemin tasarlanması gerekmektedir. Strateji geliştirme birimi ise hem bu sistemin tasarımı sırasında koordinasyonun sağlanması hem de kontrol sürecini gerçekleştirmesi bakımından izleme ve değerlemeyi gerçekleştirmesi gereken organlar olmalıdır.

Strateji geliştirme birimleri kurulurken birim çalışanlarının konusunda uzman kişilerce oluşturulması önem taşımaktadır. Çalışanlar hem kentin ihtiyaçlarına duyarlı olmalı, hem de belediyenin işleyiş konularına hâkim olmalıdır. Birimin çalışmaları esnasında; kentin ihtiyaçlarını içeren stratejilerin seçilmesi, hedef ve amaçların belirlenmesi hususunda karar vericilere yeterli bilgi akışının sağlanmasını gerçekleştirmesi gerekmektedir. Bu çalışmaların yapımı esnasında bilgi akışının sağlıklı

olmasını sağlamak bakımından birim direkt belediye başkanına bağlı olmalı, diğer birimlerden gelen verileri stratejik amaç ve hedefler doğrultusunda süzerek aktarmalıdır.

Strateji geliştirme ve performans değerlendirme birimleri hakkında altı çizilmesi gerek diğer bir husus da stratejik yönetimin bir süreç olduğunun bilinmesidir. Zira stratejik yönetim uzunca bir süreci kapsamaktadır. Sonuçların kısa bir sürede alınamayacağı bir gerçektir. Bu yüzden kamu hizmetinin devamlılığın sağlamak ve altını sıkça çizdiğimiz üzere etkin ve verimli bir belediyecilik anlayışının yerleşmesi bakımından seçilenlerin bu konuda sabırlı ve istekli davranmaları önem taşımaktadır.

4.4.2. Stratejik Yönetim, Performans Değerleme ve Genel Algı Düzeyleri

Çalışmamıza katılan il belediyelerinde çalışan ve “stratejik yönetim ve performans değerlendirme” birimlerinde görev yapan katılımcıların konumuz ile ilgili algı düzeyleri aşağıda gösterilmiştir.

Tablo 4.3: Katılımcıların Algı Düzeyleri

Katılımcıların Algı Düzeyleri	Ortalama	Std. sapma	Algı Düzeyi
Stratejik Yönetim Algısı	3,72	0,60	Yüksek
Performans Değerleme Algısı	3,73	0,66	Yüksek
Genel Algı Düzeyi	3,73	0,60	Yüksek

Anket formu sonuçları SPSS paket programı vasıtasıyla çözümlenmiş ve değerlendirilerek şu çıkarımda bulunulmuştur:

Sonuçlara göre il belediyelerinde çalışanların stratejik yönetim, performans değerlendirme ve genel algı düzeylerinin “yüksek” olduğu gözlenmiştir. Hesaplanan ortalama 1.00-1.80 arasında olması durumunda algı düzeyi “çok düşük”; 1.81-2.60 arasında ise algı düzeyi “düşük”; 2.61-3.40 arasında ise algı düzeyi “orta”; 3.41-4.20 arasında ise algı düzeyi “yüksek” ve 4.21-5.00 arasında ise algı düzeyi “çok yüksek” olarak değerlendirilmektedir. Dolayısıyla il belediyelerinde çalışanların stratejik

yönetim algı düzeyleri yüksek ($\bar{X}=3.72$), performans değerlendirme algı düzeyleri yüksek ($\bar{X}=3.73$) ve genel algı düzeyleri yüksek ($\bar{X}=3.73$) olarak hesaplanmıştır.

Stratejik yönetim algı düzeyinin belirlenmesinde anket formunun; I. Bölümünü teşkil eden “stratejik yönetim ile ilgili kavramlar” ile II. Bölümünü teşkil eden “belediyelerde stratejik yönetim” kısımları dikkate alınmıştır.

Performans değerlendirme algı düzeyinin belirlenmesinde anket formunun; III. Bölümünü teşkil eden “performans değerlendirme” ile IV. Bölümünü teşkil eden “belediyelerde performans değerlendirme” kısımları dikkate alınmıştır.

Katılımcıların stratejik yönetimde performans değerlendirme algı düzeyinin belirlenmesinde ise anket formunun tümü değerlendirmeye tabi tutulmuştur.

4.4.3. Genel Algı Düzeyi ile Özel Sektör Tecrübesinin Karşılaştırılması

Bu bölümde şu soru önem taşımaktadır: “İl belediyelerinde çalışanların özel sektör tecrübesi olup olmamalarına göre “genel algı” düzeyi farklılaşmakta mıdır?”

Anket formu genel bir değerlendirmeye tabi tutulduğunda özel sektörden kamu sektörüne uyarlanmış olan “stratejik yönetim” ile “performans değerlendirme” kavramlarının bir kamu örgütü olan belediyelerde algı düzeyinin karşılaştırılması önem arz etmektedir. Bu doğrultuda elde edilen veriler SPSS paket programı vasıtasıyla değerlendirmeye tabi tutulmuştur. Sonuçlar aşağıda özetlenmiştir.

Özel sektör tecrübesi olan çalışanların “stratejik yönetim, performans değerlendirme ve genel algı” düzeyleri ile özel sektör tecrübesi olmayan çalışanların “stratejik yönetim, performans değerlendirme ve genel algı” düzeyleri arasında anlamlı bir fark olup olmadığı bağımsız örneklem için “t testi” ile test edildiğinde sonuçları tabloda gösterilmiştir.

Tablo 4.4: Özel Sektör Tecrübesi ile Algı Düzeylerinin Karşılaştırılması

	Daha önce özel sektör tecrübeniz var mı?	N	Ortalama	Std.sapma	t	Sd	p
Stratejik yönetim algısı	Evet	10	3,82	0,33	0,657	29	0,516
	Hayır	21	3,67	0,69			
Performans değerlendirme algısı	Evet	10	3,82	0,28	0,472	29	0,640
	Hayır	21	3,69	0,79			
Genel algı	Evet	10	3,82	0,23	0,586	29	0,562
	Hayır	21	3,68	0,71			

Daha önce özel sektör tecrübesi bulunan çalışanların “stratejik yönetime” ilişkin algıları ($\bar{X}=3.82$), özel sektör tecrübesi olmayan çalışanlara ($\bar{X}=3.67$) göre daha yüksek bulunmuştur. Ancak, özel sektör tecrübesi olanlar ile tecrübesi olmayan çalışanların “stratejik yönetim” algı düzeyleri arasında anlamlı bir fark bulunamamıştır($p>0.05$).

Daha önce özel sektör tecrübesi bulunan çalışanların “Performans değerlemeye” ilişkin algıları ($\bar{X}=3.82$), özel sektör tecrübesi olmayan çalışanlara ($\bar{X}=3.69$) göre daha yüksek bulunmuştur. Ancak, özel sektör tecrübesi olanlar ile tecrübesi olmayan çalışanların “Performans değerlendirme” algı düzeyleri arasında anlamlı bir fark bulunamamıştır($p>0.05$).

Daha önce özel sektör tecrübesi bulunan çalışanların “genel algıları” ($\bar{X}=3.82$), özel sektör tecrübesi olmayan çalışanlara ($\bar{X}=3.68$) göre daha yüksek bulunmuştur. Ancak, özel sektör tecrübesi olanlar ile tecrübesi olmayan çalışanların “genel” algı düzeyleri arasında anlamlı bir fark bulunamamıştır($p>0.05$).

4.4.4. Performans Değerleme Algısı ile Kurumda Performans Değerleme Modeli Kullanma Düzeyinin Karşılaştırılması

Bu bölümde şu soru önem taşımaktadır: “İl belediyelerinde çalışanların kurumlarında performans değerlendirme modeli kullanıp kullanmalarına göre “performans değerlendirme algısı” düzeyi farklılaşmakta mıdır?”

Bu doğrultuda elde edilen veriler SPSS paket programı vasıtasıyla değerlendirmeye tabi tutulmuştur. Sonuçlar aşağıda özetlenmiştir.

Kurumlarında performans değerlendirme modeli kullanan çalışanların “performans değerlendirme algısı” düzeyleri ile performans değerlendirme modeli kullanmayan çalışanların “performans değerlendirme algısı” düzeyleri arasında anlamlı bir fark olup olmadığı bağımsız örneklem için t testi ile test edildiğinde sonuçları aşağıda gösterilmiştir.

Tablo 4.5: Performans Değerleme Algısı ile Performans Modeli Kullanma Oranı Karşılaştırması

		N	Ortalama	Std.sapma	t	Sd	p
Performans değerlendirme algısı	Evet	15	3,54	0,80	-1,600	29	0,120
	Hayır	16	3,91	0,45			

Kurumlarında performans değerlendirme modeli kullanmayan çalışanların “performans değerlendirme algısı” düzeyleri ($\bar{X}=3.91$), performans değerlendirme modeli kullanan çalışanların algı düzeylerine ($\bar{X}=3.54$) göre daha yüksek bulunmuştur. Ancak, kurumlarında performans değerlendirme modeli kullananlar ile kullanmayan çalışanların “performans değerlendirme” algı düzeyleri arasında anlamlı bir fark bulunamamıştır ($p>0.05$).

4.4.5. Performans Değerleme Algısı ile Kurumda Performans Değerleme Analiz ve Yöntemi Kullanma Düzeyinin Karşılaştırılması

Bu bölümde şu soru önem taşımaktadır: “İl belediyelerinde çalışanların performans değerlendirme analiz ve yöntemi kullanıp kullanmalarına göre performans değerlendirme algısı” düzeyi farklılaşmakta mıdır?

Bu doğrultuda elde edilen veriler SPSS paket programı vasıtasıyla değerlendirmeye tabi tutulmuştur. Sonuçlar aşağıda özetlenmiştir.

Kurumlarında performans değerlendirme analiz ve yöntemi kullanan çalışanların “performans değerlendirme algısı” düzeyleri ile performans değerlendirme analiz ve yöntemi kullanmayan çalışanların “performans değerlendirme algısı” düzeyleri arasında anlamlı bir fark olup olmadığı bağımsız örneklem için t testi ile test edildiğinde sonuçları gösterilmiştir.

Tablo 4.6: Performans Değerleme Algısı ile Performans Analiz ve Yöntemi Kullanma Oranı Karşılaştırması

		N	Ortalama	Std.sapma	t	Sd	p
Performans değerlendirme algısı	Evet	12	3,45	0,88	-1,935	29	0,063
	Hayır	19	3,91	0,42			

Kurumlarında performans değerlendirme analiz ve yöntemi kullanmayan çalışanların “performans değerlendirme algısı” düzeyleri ($\bar{X}=3.91$), performans değerlendirme analiz ve yöntemi kullanan çalışanların algı düzeylerine ($\bar{X}=3.45$) göre daha yüksek bulunmuştur. Ancak, kurumlarında performans değerlendirme analiz ve yöntemi kullananlar ile kullanmayan çalışanların “performans değerlendirme” algı düzeyleri arasında anlamlı bir fark bulunamamıştır ($p>0.05$).

4.4.6. Stratejik Yönetim ile İlgili Kavramlara İlişkin Görüşler

Anketimize katılan il belediyelerinde çalışanların “stratejik yönetim ile ilgili kavramlara” ilişkin görüşlerinin ortalama istatistikleri aşağıda gösterilmiştir.

Tablo 4.7: Katılımcıların Stratejik Yönetime İlişkin Görüşleri

STRATEJİK YÖNETİM İLE İLGİLİ KAVRAMLAR	Ortalama	Std. Sapma	Algı Düzeyi
1.Stratejik yönetim, bir organizasyonun amaçlarına ulaşabilmesi için etkili stratejiler geliştirmesini, bunların planlanmasını, uygulanmasını ve kontrolünü ifade eder.	4,29	1,01	Çok yüksek
2.Stratejik yönetim değişmez kurallara sahip bir yönetim tekniğidir.	4,00	1,00	Yüksek
3.Stratejik analiz, stratejik planlama sürecinin hem başlama noktasını hem de verilecek uzun dönemli kararların altyapısını oluşturur. Bu süreç işletmenin içinde bulunduğu sektör ile işletmenin hâlihazır kendi iç analizi ile zayıf ve güç	4,16	1,00	Yüksek
4.Strateji rekabetle ilgilidir ve belediyelerin rakipleri yoktur. Dolayısıyla strateji belirlemeye gerek de yoktur.	3,84	1,24	Yüksek
5.Stratejik yönetimde, dış çevre analizi sonucunda çevrede çeşitli fırsatlar ve tehditler ortaya çıkar. Fırsatlar, kuruluşları geliştirebilecek, bulunduğu konumdan daha ileriye götürebilecek, ona yarar sağlayabilecek olumlu çevre göstergeleridir.	4,19	0,91	Yüksek
6.Stratejik yönetimde, iç çevre analizi; kuruluşun mevcut durumunu ve geleceğini etkileyebilecek, iç ortamdan kaynaklanan ve kuruluşun kontrol edebildiği koşulların ve eğilimlerin incelenerek güçlü ve zayıf yönlerin belirlenmesi ve değerlendirilmesidir.	4,32	0,91	Çok yüksek
7.Stratejik yönetim dinamik yapısı gereği değişen koşullara adapte olabilen bir yönetim tekniğidir.	4,19	0,83	Yüksek

Tablo 4.7: (Devam) Katılımcıların Stratejik Yönetime İlişkin Görüşleri

8.Stratejik tasarım, kuruluşun geleceğini tanımlama çabasıdır.	4,10	0,87	Yüksek
9. Misyon bir kuruluşun varlık sebebidir; kuruluşun ne yaptığını, nasıl yaptığını ve kimin için yaptığını açıkça ifade eder.	4,35	0,84	Çok yüksek
10.Belediyelerin de diğer belediyelerle rekabeti söz konusudur. Dolayısıyla strateji belirleme rekabet avantajı sağlayacaktır.	3,35	1,31	Orta
11.Vizyon, kuruluşun ideal geleceğini sembolize eder. Kuruluşun uzun vadede neleri yapmak istediğinin güçlü bir anlatımıdır	4,23	0,92	Çok yüksek
12.Temel değerler, kuruluşun kurumsal ilkeleri ve davranış kuralları ile yönetim biçimini ifade eder. Bir kuruluşun temel değerlerini ortaya koymak stratejik planlama için önemlidir.	4,16	0,82	Yüksek

Bulgulara göre katılımcıların stratejik yönetim ile ilgili kavramlara ilişkin en fazla katıldıkları ilk üç görüş: misyon bir kuruluşun varlık sebebidir; kuruluşun ne yaptığını, nasıl yaptığını ve kimin için yaptığını açıkça ifade etmesi ($\bar{X} = 4.35$), Stratejik yönetimde, iç çevre analizi; kuruluşun mevcut durumunu ve geleceğini etkileyebilecek, iç ortamdan kaynaklanan ve kuruluşun kontrol edebildiği koşulların ve eğilimlerin incelenerek güçlü ve zayıf yönlerin belirlenmesi ve değerlendirilmesi ($\bar{X} = 4.32$) ve Stratejik yönetim, bir organizasyonun amaçlarına ulaşabilmesi için etkili stratejiler geliştirmesini, bunların planlanmasını, uygulanmasını ve kontrolünü ifade eder ($\bar{X} = 4.29$).

Bu bölümde şu noktanın altı çizilmelidir: anket formunda yer alan ve 10. Soruyu teşkil eden “Belediyelerin de diğer belediyelerle rekabeti söz konusudur. Dolayısıyla strateji belirleme rekabet avantajı sağlayacaktır.” konusudur. Katılımcıların I. bölümü oluşturan stratejik yönetim ile ilgili kavramlar bölümünde genel algı düzeyi yüksek ($\bar{X} = 3.72$) iken yukarıda bahsedilen 10. Soruya katılım oranı orta ($\bar{X} = 3.35$)

düzeyde kalmaktadır. Eldeki verilere göre katılımcıların stratejik yönetimin temel kavramlarından olan rekabet konusunda kafalarında soru işareti olduğu çıkarımında bulunulabilir. Zira stratejik yönetimin ana unsurlarından birisi de “sürdürülebilir rekabet üstünlüğü sağlamaktır. Bu rekabet; ister yerel yöneticilerin yönettikleri kenti daha ileri bir noktaya taşımak olsun, ister seçimle iş başına gelen yöneticilerin rakipleriyle mücadelesi olsun, isterse de günümüzde sıkça karşımıza çıkan marka şehirler kavramıyla ilgili olsun varlığı yadsınmaz bir gerçektir. Rekabetin kaliteyi getireceği de bir başka gerçektir.

4.4.7. Belediyelerde Stratejik Yönetime İlişkin Görüşler

Anketimize katılan il belediyelerinde çalışanların “belediyelerde stratejik yönetim”e ilişkin görüşlerinin ortalama istatistikleri tabloda gösterilmiştir.

Tablo 4.8: Katılımcıların Belediyelerde Stratejik Yönetime İlişkin Görüşleri

BELEDİYELERDE STRATEJİK YÖNETİM	Ortalama	Std. Sapma	Algı Düzeyi
1.Stratejik yönetimin belediyelerce uygulanmasının temel amacı kamu yararı için kamu hizmetlerinin daha etkin görülmesinin gerekli olmasıdır.	4,29	1,01	Çok yüksek
2.Stratejik planlamasını yapmayan kuruluşlar, amaçlarını belirleyemez, amaçları için vizyon oluşturamaz, yeni şartları değerlendiremez, eldeki kaynakları etkin ve verimli şekilde kullanamazlar.	4,10	0,91	Yüksek
3.Stratejik yönetim, özel sektörden alınmış bir yönetim tekniği olduğu için belediyelerde uygulanması çok başarılı olmayabilir.	3,71	1,13	Yüksek
4.Stratejik yönetim, belediyelerde seçen ve seçilenin ortak hedefleri doğrultusunda kurulmuş bir yapıdır.	3,65	0,95	Yüksek
5.Stratejik yönetim, belediyelerde karar alma organlarına yol gösterici bir rol oynar.	4,16	0,97	Yüksek

Tablo 4.8: (Devam) Katılımcıların Belediyelerde Stratejik Yönetime İlişkin Görüşleri

6.Stratejik yönetim doğrudan örgüt çalışanlarına yarar sağlamakta, politika yapıcılar ve karar vericilerin rollerini daha iyi icra etmelerini sağlamakta, sorumluluklarını yerine getirmelerine ve takım çalışması ile uzmanlığın örgüt üyele	4,03	0,84	Yüksek
7.Stratejik yönetim, belediyelerde karar vericilerin belirlediği bir yapıdır.	3,39	1,31	Orta

Sonuçlara göre il belediyelerinde çalışanların belediyelerde stratejik yönetime ilişkin en fazla katıldıkları ilk üç görüş: Stratejik yönetimin belediyelerce uygulanmasının temel amacı kamu yararı için kamu hizmetlerinin daha etkin görülmesinin gerekli olmasıdır ($\bar{X} = 4.29$), Stratejik yönetim, belediyelerde karar alma organlarına yol gösterici bir rol oynar ($\bar{X} = 4.16$) ve Stratejik planlamasını yapmayan kuruluşlar, amaçlarını belirleyemez, amaçları için vizyon oluşturamaz, yeni şartları değerlendiremez, eldeki kaynakları etkin ve verimli şekilde kullanamazlar ($\bar{X} = 4.10$).

Bu bölümde şu nokta dikkati çekmektedir: katılımcıların stratejik yönetime ilişkin algı düzeyi yüksek ($\bar{X} = 3.72$) iken anket formunda yer alan ve 7. Sorumuzu teşkil eden “Stratejik yönetim, belediyelerde karar vericilerin belirlediği bir yapıdır.” Konusuna katılım oranı orta ($\bar{X} = 3.39$) düzeyde kalmaktadır. Bu noktadan şu çıkarım yapılabilir; “belediyelerde stratejik yönetimin temel unsurlarından olan seçen ve seçilenin ortak hedefleri doğrultusunda bir yapı oluşturulması” gerçekliği konusunda katılımcıların kafalarında soru işaretleri bulunmaktadır.

4.4.8. Performans Değerlemeye İlişkin Görüşler

Anketimize katılan il belediyelerinde çalışanların “performans değerlemeye ilişkin temel kavramlar” konusunda görüşlerinin ortalama istatistikleri aşağıda gösterilmiştir.

Tablo 4.9: Katılımcıların Performans Değerlemeye İlişkin Görüşleri

PERFORMANS DEĞERLEME	Ortalama	Std. Sapma	Algı Düzeyi
1. Performans, belirlenmiş olan hedefe ulaşım seviyesinin ölçümüdür.	4,10	1,04	Yüksek
2. Kuruluşları yönetenlerin asıl görevi ise örgütün kuruluş amaçlarını ve yapması gerekenleri en başarılı düzeyde gerçekleştirmelerini sağlamaya yönelik tedbirleri almaktır.	4,06	0,96	Yüksek
3. Performans değerlemesi, gerçekleşen sonuçların önceden belirlenen stratejik amaç ve hedeflerle ne ölçüde örtüştüğünün ortaya konulmasıdır.	4,06	0,85	Yüksek
4. Performans değerlemede “verimlilik” en önemli ölçüttür.	3,94	1,15	Yüksek
5. Performans değerlemede “etkinlik” en önemli ölçüttür.	3,71	1,01	Yüksek
6. Performans değerlemede “kalite” en önemli ölçüttür.	3,68	1,05	Yüksek
7. Her kurumda performans standartları oluşturulmalıdır.	4,32	0,79	Çok yüksek
8. Performans göreceli bir kavramdır. Bu nedenle ölçülmesi önemli değildir.	4,13	0,88	Yüksek

İl belediyelerinde çalışanların performans değerlemeye ilişkin en fazla katıldıkları ilk üç görüş: Her kurumda performans standartları oluşturulmalıdır ($\bar{X} = 4.32$), Performans göreceli bir kavramdır. Bu nedenle ölçülmesi önemli değildir ($\bar{X} = 4.13$) ve Performans, belirlenmiş olan hedefe ulaşım seviyesinin ölçümüdür ($\bar{X} = 4.10$).

Bu bölümde dikkati çeken husus ise; katılımcıların yüksek oranlarla performans değerlemeye verdikleri öneme karşın ilerleyen bölümlerde de bahsedileceği gibi performans değerlendirme ile ilgili bir uygulamanın kurumlarında bulunmayışıdır.

Bölümle ilgili diğer bir husus da birlikte değerlendirilmesi gereken “verimlilik-etkenlik-kalite” kavramlarıdır. Tablodan da anlaşılacağı üzere katılımcıların en fazla önem verdikleri kavram “verimlilik” ($\bar{X}=3.94$) olarak karşımıza çıkmaktadır. Diğer bir ifadeyle performans değerlendirme ile birlikte verimliliğin artacağı katılımcılar tarafından ön görülmektedir.

4.4.9. Belediyelerde Performans Değerlemeye İlişkin Görüşler

Anketimize katılan il belediyelerinde çalışanların “belediyelerde performans değerlemeye ilişkin kavramlar” konusunda görüşlerinin ortalama istatistikleri tabloda gösterilmiştir.

Tablo 4.10: Katılımcıların Belediyelerde Performans Değerlemeye İlişkin Görüşleri

BELEDİYELERDE PERFORMANS DEĞERLEME	Ortalama	Std. Sapma	Algı Düzeyi
1. Belediyeler açısından performans kavramı, belirledikleri stratejik amaçları gerçekleştirmek amacıyla yaptıkları faaliyetler ve işler sonucunda durum sonuçlarının nicel ve nitel olarak belirlenmesi, belediyenin başarısının tespiti.	3,87	0,96	Yüksek
2. Belediyelerde performans değerlendirme sayesinde daha şeffaf bir yönetim anlayışı gelişir.	3,84	1,04	Yüksek
3. Performans değerlendirme ile birlikte belediyeye duyulan güven artar.	3,74	1,03	Yüksek
4. Performans değerlendirme hizmet göreni motive eden ve hizmet kalitesini artıran bir olgudur.	3,94	0,93	Yüksek
5. Belediyelerde performans değerlendirme ile birlikte daha “tutumlu” bir belediyecilik anlayışı gerçekleştirilir.	3,74	1,00	Yüksek
6. Belediyelerde performans değerlendirme ile birlikte daha “verimli” bir belediyecilik anlayışı gerçekleştirilir.	4,00	1,03	Yüksek

Tablo 4.10: (Devam) Katılımcıların Belediyelerde Performans Değerlemeye İlişkin Görüşleri

7. Belediyelerde performans değerlendirme ile birlikte daha “etkin” bir belediyeçilik anlayışı gerçekleştirilir.	3,84	0,86	Yüksek
8. Belediyelerde performans değerlendirme ile birlikte daha “kaliteli” bir belediyeçilik anlayışı gerçekleştirilir.	3,97	1,02	Yüksek
9. Performans değerlendirme belediyelerde, karar vericiye yol gösterici bilgiler sunar.	4,06	0,81	Yüksek
10. Belediyelerde performans değerlendirme ile birlikte hesap verebilir bir yapının kurulması sağlanır.	4,00	0,82	Yüksek
11. Performans değerlendirme kontrol ve geri bildirimi sağlayan bir yapıdır. Bu sebepten belediyeler için önemlidir.	4,10	0,75	Yüksek
12. Belediyelerde somut hedefler belirlenemediği için performans ölçümüne gerek yoktur.	4,19	0,79	Yüksek

İl belediyelerinde çalışanların belediyelerde performans değerlemeye ilişkin en fazla katıldıkları ilk üç görüş: Belediyelerde somut hedefler belirlenemediği için performans ölçümüne gerek yoktur aksi görüşü ($\bar{X} = 4.19$), Performans değerlendirme kontrol ve geri bildirimi sağlayan bir yapıdır. Bu sebepten belediyeler için önemlidir ($\bar{X} = 4.10$) ve Performans değerlendirme belediyelerde, karar vericiye yol gösterici bilgiler sunar ($\bar{X} = 4.06$).

Bu bölümde de bir önceki bölümde olduğu gibi katılımın yüksekliğidir. Katılımcıların bu bağlamda kurumlarında performans değerlemenin gerekliliğine inançları oldukça yüksektir.

Dikkati çeken diğer bir husus da belediyelerde performans değerlemeden beklenen fayda dediğimizde karşımıza çıkan “tutumluluk-verimlilik-etkinlik-kalite” kavramlarıdır. Katılımcıların bu kavramlardan en çok katıldıkları nokta bir önceki bölümde de olduğu gibi “verimlilik” olarak karşımıza çıkmaktadır. Diğer bir ifadeyle

belediyelerde performans değerlendirme ile birlikte daha verimli bir belediyeçilik anlayışının gerçekleşeceğine katılımcıların büyük bir oranla katıldıkları karşımıza çıkmaktadır.

Tablo 4.11: Katılımcıların Kurumlarında Performans Değerleme Modeli Kullanma Durumları

		n	%
13-Kurumunuzda herhangi bir performans değerlendirme modeli kullanıyor musunuz?	Evet	15	48%
	Hayır	16	52%
14- Hangi performans değerlendirme modelini kullanıyorsunuz?	Program Mantığı Modeli	3	20%
	Kıyaslama (Benchmarking)	3	20%
	Faaliyete Dayalı Maliyetlendirme Modeli	7	47%
	Üçlü Bilanço Modeli	0	0%
	Dengeli Skor Kart Modeli	1	7%
	Diğer	1	7%

İl belediyelerinde çalışanların kurumlarında bir performans değerlendirme modeli kullananlar çalışmaya katılanların %48'ini oluşturmaktadır. Performans değerlendirme modeli kullanan çalışanların %47'si "Faaliyete Dayalı Maliyetlendirme Modeli" kullanmakta olduğunu ifade etmiştir.

Bu bölümde de dikkati çeken husus geçtiğimiz bölümde de bahsettiğimiz gibi katılımcıların performans değerlerinin önem ve gereğine dikkat çekmelerine rağmen kurumlarında performans değerlendirme ile ilgili bir modelin (%52) bulunmayışıdır.

Tablo 4.12: Katılımcıların Kurumlarında Performans Değerleme Analiz ve Yöntemi Kullanma Durumları

		n	%
15-Kurumunuzda herhangi bir performans değerlendirme analiz ve yöntemi kullanıyor musunuz?	Evet	12	39%
	Hayır	19	61%
16-Hangi performans değerlendirme analiz ve yöntemi kullanıyorsunuz?	Oran Analizi	9	82%
	Regresyon Analizi	0	0%
	Veri Zarflama Analizi	0	0%
	Karar Destek Sistemleri	2	18%
	Diğer	0	0%

İl belediyelerinde çalışanların kurumlarında bir performans değerlendirme analiz ve yöntemi kullananlar çalışmaya katılanların %39'unu oluşturmaktadır. Performans değerlendirme analiz ve yöntemi kullanan çalışanların %82'si Oran Analizi kullanmakta olduğunu belirtmiştir.

Bu bölümde de dikkati çeken husus geçtiğimiz bölümde de bahsettiğimiz gibi katılımcıların performans değerlerinin önem ve gereğine dikkat çekmelerine rağmen kurumlarında performans değerlendirme ile ilgili analiz ve yönteminin (%61) bulunmayışıdır.

SONUÇ VE ÖNERİLER

Özel sektörden duymaya alışık olduğumuz “stratejik yönetim” ve “performans değerlendirme” kavramları belediyecilik literatürüne girmiş bulunmaktadır. Bu hususta yürürlüğe girmiş ve uygulanmakta olan 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu Aralık 2003’te, 5393 Sayılı Belediye Kanunu Temmuz 2005’te yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Adı geçen Yasalarda “stratejik planlama” ve “performans değerlendirme” ile ilgili düzenlemeler yer almaktadır.

Her ne kadar konu ile ilgili yasal düzenlemeler olmasına karşın, kamu sektöründe; çalışmamız özelinde ise belediyelerde, “stratejik planlama” ve “performans değerlemenin” ne kadar anlaşıldığı hususunda tereddütler bulunmaktadır. Çalışmamızın amacını da bahsettiğimiz husus oluşturmaktadır. Ayrıca belirtilmesi gereken diğer bir konu da belediyelerin stratejik planlamadan stratejik yönetime geçişte yaşadıkları sıkıntılardır. Çalışmamızdan anlaşıldığı üzere belediyelerde performans değerlendirme ile ilgili çalışmaların oldukça az olmasıdır. Stratejik planlamasını tamamlamış olan yerel yönetim organları kendilerini gözden geçirmemekte performanslarını genel itibariyle değerlendirmemektedir.

Stratejik yönetimde performans değerlendirme algısının belediyelerde incelenmesine yönelik hazırlamış olduğumuz anket çalışmasını beş ana başlıkta toplamak mümkündür. Bunlar; kişisel bilgileri oluşturan birinci bölüm, stratejik yönetim ile ilgili temel kavramları teşkil eden ikinci bölüm, belediyelerde stratejik yönetimi oluşturan üçüncü bölüm, performans değerlendirme ile ilgili temel kavramlardan meydana gelen dördüncü bölüm, belediyelerde performans değerlendirme ile ilgili kavramlardan oluşan beşinci ve son bölüm şeklindedir.

Katılımcıların ankete vermiş olduğu cevaplar toplanarak SPSS paket programı vasıtasıyla çözümlenmiş ve yorumlanmıştır. Bu doğrultuda “stratejik yönetim” ana başlığında değerlendirebileceğimiz ve I. – II. Bölümlerimizi teşkil eden kısımda katılımcıların algı düzeyi yüksek çıkmıştır. Yine aynı şekilde “performans değerlendirme” ana başlığında değerlendirebileceğimiz III. – IV. Bölümlerimizi teşkil eden kısımda katılımcıların algı düzeyi yüksek çıkmıştır. Anket çalışmamızı genel bir değerlendirmeye tabi tuttuğumuzda ise katılımcıların “stratejik yönetimde performans

değerleme” algı düzeyi de önceki bölümlerde olduğu gibi yüksek olarak değerlendirilmiştir.

Anket çalışmamız genel hatlarıyla değerlendirildikten sonra şu soru akıllara gelmektedir; “İl belediyelerinde çalışanların özel sektör tecrübesi olup olmamalarına göre algı düzeyleri farklılaşmakta mıdır?”. Bu doğrultuda SPSS paket programı vasıtasıyla analiz yapılmış ve yorumlanmıştır. Sonuçları şu şekilde özetleyebiliriz;

a-Daha önce özel sektör tecrübesi bulunan çalışanların “stratejik yönetime” ilişkin algıları, özel sektör tecrübesi olmayan çalışanlara göre daha yüksek bulunmuştur. Ancak, özel sektör tecrübesi olanlar ile tecrübesi olmayan çalışanların “stratejik yönetim” algı düzeyleri arasında anlamlı bir fark bulunamamıştır.

b-Daha önce özel sektör tecrübesi bulunan çalışanların “Performans değerlemeye” ilişkin algıları, özel sektör tecrübesi olmayan çalışanlara göre daha yüksek bulunmuştur. Ancak, özel sektör tecrübesi olanlar ile tecrübesi olmayan çalışanların “Performans değerlendirme” algı düzeyleri arasında anlamlı bir fark bulunamamıştır.

c-Daha önce özel sektör tecrübesi bulunan çalışanların “genel algıları”, özel sektör tecrübesi olmayan çalışanlara göre daha yüksek bulunmuştur. Ancak, özel sektör tecrübesi olanlar ile tecrübesi olmayan çalışanların “genel” algı düzeyleri arasında anlamlı bir fark bulunamamıştır.

Çalışmamızda merak ettiğimiz diğer bir husus da; “İl belediyelerinde çalışanların kurumlarında performans değerlendirme modeli kullanıp kullanmalarına göre “performans değerlendirme algı” düzeyi farklılaşmakta mıdır?” şeklindedir. Bu doğrultuda anket sonuçları SPSS paket programı vasıtasıyla analiz edilip yorumlanmıştır. Sonuçları şu şekilde özetleyebiliriz:

Kurumlarında performans değerlendirme modeli kullanmayan çalışanların “performans değerlendirme algı” düzeyleri, performans değerlendirme modeli kullanan çalışanların algı düzeylerine göre daha yüksek bulunmuştur. Ancak, kurumlarında performans değerlendirme modeli kullananlar ile kullanmayan çalışanların “performans değerlendirme” algı düzeyleri arasında anlamlı bir fark bulunamamıştır.

Çalışmamızda sonuçlandırılması gereken diğer bir husus da; “İl belediyelerinde çalışanların performans değerlendirme analiz ve yöntemi kullanıp kullanmalarına göre performans değerlendirme algı” düzeyi farklılaşmakta mıdır?” şeklindedir. Bu doğrultuda anket sonuçları SPSS paket programı vasıtasıyla analiz edilip yorumlanmıştır. Sonuçları şu şekilde özetleyebiliriz:

Kurumlarında performans değerlendirme analiz ve yöntemi kullanmayan çalışanların “performans değerlendirme algı” düzeyleri, performans değerlendirme analiz ve yöntemi kullanan çalışanların algı düzeylerine göre daha yüksek bulunmuştur. Ancak, kurumlarında performans değerlendirme analiz ve yöntemi kullananlar ile kullanmayan çalışanların “performans değerlendirme” algı düzeyleri arasında anlamlı bir fark bulunamamıştır.

Katılımcıların performans değerlemeye ilişkin ilgi ve inançlarının yüksekliği konusunda yargıya varmak zor değildir. Diğer taraftan çalışmamız kapsamında yer alan anket sonuçları değerlendirildiğinde karşımıza çıkan diğer bir sonuç ise il belediyelerinde performans değerlendirme model, analiz ve yönteminin kullanılma oranının oldukça az olduğudur. Bu performans değerlendirme sistemleri çalışmamız kapsamında çeşitli yönleri ile ele alınmıştır. Çalışmamızda kapsamında belediyelere bu konuda önerimiz; gerek uygulama kolaylığı sağlaması bakımından gerek basit sayısal işlemler gerektirmesi bakımından, gerekse de farklı sayısal büyüklükleri minimize ederek sonuca ulaştırması bakımından önerebileceğimiz yöntem karar destek sistemlerinden olan TOPSIS (Technique for Order Preference by Similarity to Ideal Solution (Sipariş Seçim Tekniği İçin En Akılcı İdeal Çözüm)) yöntemidir. Bu yöntemle ilgili olarak çalışmamızın konu anlatımı kısmında açıklamaya çalıştığımız örnekler baz alınabilir.

Çalışmamızda altını çizmek istediğimiz diğer bir husus, il belediyelerinde stratejik yönetim birimlerinin sayısının azlığıdır. Muhakkak suretle belediyelerde “stratejik yönetim” birimlerinin oluşturulması gerekmektedir. Ayrıca bu birimlerin belediyelerde yürütmenin başı olan belediye başkanına direkt olarak bağlanması tavsiye edilmektedir. Çalışmamızda da sıkça bahsettiğimiz üzere strateji geliştirilirken seçen ve seçilenlerin ortak hedefleri doğrultusunda sistemin tasarlanması önem taşır. Strateji geliştirme birimi ise hem bu sistemin tasarımı sırasında koordinasyonun sağlanması

hem de kontrol sürecini gerçekleştirmesi bakımından izleme ve değerlemeyi gerçekleştirmesi gereken organlar olarak bulunmalıdır.

Dikkati çeken diğer bir husus ise belediyelerde performans değerlendirme ile birlikte belediyelerde daha verimli, etkin, tutumlu ve kaliteli bir belediyeçilik anlayışının gerçekleşeceği katılımcılar tarafından da kabul görmektedir.

Anket sonuçlarını değerlendirmeye tabi tuttuğumuzda karşımıza çıkan bir başka husus da konu ile eğitim alınmayışının eksikliğidir. Bu konuda unutulmaması gereken konu; eğitim konusunda gönüllülüğün esas olduğu gerçeğidir. Bu hususta belediyelerde yürütme organının başında bulunan ve onun tüzel kişiliğini temsil eden belediye başkanının stratejik yönetim ve bir unsuru olarak performans değerlendirme konusunda ilgi ve dikkatlerinin çekilmesi gerekmektedir. Belediye başkanlarının bu konuda gösterecekleri önem ve hassasiyet stratejik yönetim ile ilgili eğitim olanaklarının geliştirilmesine uygun bir zemin hazırlayacaktır.

Kurum çalışanlarına; stratejik yönetim ve bir unsuru olarak performans değerlendirme ile ilgili verilmesi ön görülen eğitim konuları şu şekilde özetlenebilir:

- Strateji, stratejik planlama ve stratejik yönetim kavramları
- Stratejik analiz (Dış ve iç çevre analizleri ile durum belirleme matrisleri)
- Stratejik tasarım (Misyon, vizyon, temel değerler ile amaç ve hedeflerin belirlenmesi)
- Strateji oluşturma
- Performans ve performans değerlendirme kavramları
- Performans ölçü, gösterge, standart, hedef ve kıyaslarının belirlenmesi
- Performans değerlendirme ile hedeflenen verimlilik, etkenlik, tutumluluk ve kaliteye yönelik araştırmalar
- Performans değerlendirme yöntem, analiz ve metotları
- İzleme ve değerlendirme

Çalışmamızdan çıkarımda bulunabileceğimiz bir başka konu; “belediyelerde rekabet” anlayışıdır. Stratejik yönetimin temel unsurlarından birisi de “sürdürülebilir rekabet üstünlüğü” sağlamaktır. Çalışmamızda sıkça altı çizdiği üzere stratejik yönetim

özel sektöre özgü bir yönetim tekniğidir, ancak değişen ve gelişen kamu yönetimi çerçevesinde kamu yönetim literatürüne girmiş bulunmaktadır. Bu adaptasyon sürecinde aksaklıkların olacağı yadsınmaz bir gerçektir. Ancak şu noktanın altının da iyi bilinmesi gerekir ki; rekabet kaliteyi getirir. Bu doğrultuda günümüz belediyeciliğinin moda eğilimlerinden olan, marka kentler gibi kavramların rekabet sayesinde gerçekleşeceği bir gerçektir. Bu rekabeti; ister farklı kentlerin hizmet kalitesini iyileştirme anlamında olsun, ister seçenlerin seçilenler üzerinde kurdukları baskı üzerine olsun, isterse de seçilenlerin rakipleri ile olan mücadelesi şeklinde özetleyebiliriz. Anket çalışmamızdan da anlaşılacağı üzere katılımcıların kafalarında yerel yönetimlerin rekabeti konusunda soru işaretleri olduğu bir gerçektir. Bu doğrultuda akademik çalışmalar yapılabilir.

Genel olarak çalışmamızdan şu çıkarımda bulunulabilir; katılımcıların “stratejik yönetimin bir unsuru olarak performans değerlendirme” algı düzeyleri yüksektir. Ancak unutulmaması gereken bir nokta vardır. Katılımcıların stratejik yönetim ve performans değerlemeye karşı ilgi inanç ve bilgilerinin gelişmiş olmasına karşın kurumlarında performans değerlendirme model – analiz ve yönteminin bulunmayış oranı oldukça yüksektir. Bu doğrultuda DPT’nin 2006 yılında yayımlamış olduğu kılavuza benzer nitelikler taşıyan ve performans değerlendirme kılavuzu niteliği taşıyan bir kaynağa kurumların ihtiyaç duyduğu bir gerçektir.

Benzer şekilde belediyelerde performans değerlemeye ilişkin yasal düzenlemelerde de eksiklikler göze çarpmaktadır. Şöyle ki; yapısı, yönetimi yasalar çerçevesinde belirlenen kamu kurumları özelinde belediyelerde; performans değerlemeye ilişkin bir yaptırım veya yol gösterici kılavuzların azlığı göze çarpmaktadır. Bu konuda yapılacak olan çalışmalara ülkemizin ihtiyacı bulunmaktadır.

EKLER

Ek 1: Anket Formu**Sayın Yetkili;**

Ekte sunulan bu anket Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İşletme A.B.D. Yönetim ve Organizasyon Bölümü öğrencisi İnşaat Mühendisi Gürkan EKER tarafından yüksek lisans tez çalışmalarında kullanılmak üzere hazırlanmıştır. Anket tamamen akademik çalışmalarda kullanılacak olup başkaca hiçbir amaç taşımamaktadır.

Değerli zamanınızı ayırıp öğrencimizin çalışmalarına olan katkılarınızdan dolayı şimdiden teşekkürlerimi sunarım.

Prof. Dr. Şerafettin SEVİM

Hazırlayan: Gürkan EKER

Cinsiyetiniz: ☐ Erkek ☐ Kadın

Eğitim Durumunuz: ☐ Lise veya dengi okul ☐ Meslek Yüksek Okulu ☐ Lisans
☐ Yüksek Lisans ☐ Doktora

Mezun Olduğunuz Bölüm:

Yaşınız: ☐ 30 ve altı ☐ 31-40 ☐ 41-50 ☐ 51 ve üzeri

Kaç Yıldır Kurumda Çalışmaktasınız?: ☐ 0-5 ☐ 6-10 ☐ 11-20 ☐ 21+

Kurumunuzdaki Göreviniz:.....

Daha önce özel sektör tecrübeniz var mı?: ☐ Evet ☐ Hayır

Stratejik yönetim ile ilgili eğitim aldınız mı? ☐ Evet ☐ Hayır

Performans değerlendirme ile ilgili eğitim aldınız mı?: ☐ Evet ☐ Hayır

I. BÖLÜM: STRATEJİK YÖNETİM İLE İLGİLİ KAVRAMLAR	Kesinlikle Katılmıyorum	Katılmıyorum	Fikrim Yok	Katılıyorum	Kesinlikle Katılıyorum
1. Stratejik yönetim, bir organizasyonun amaçlarına ulaşabilmesi için etkili stratejiler geliştirmesini, bunların planlanmasını, uygulanmasını ve kontrolünü ifade eder.					
2. Stratejik yönetim değişmez kurallara sahip bir yönetim tekniğidir.					
3. Stratejik analiz, stratejik planlama sürecinin hem başlama noktasını hem de verilecek uzun dönemli kararların altyapısını oluşturur. Bu süreç işletmenin içinde bulunduğu sektör ile işletmenin hâlihazır kendi iç analizi ile zayıf ve güçlü yönlerinin analizini kapsar.					
4. Strateji rekabetle ilgilidir ve belediyelerin rakipleri yoktur. Dolayısıyla strateji belirlemeye gerek de yoktur.					

5. Stratejik yönetimde, dış çevre analizi sonucunda çevrede çeşitli fırsatlar ve tehditler ortaya çıkar. Fırsatlar, kuruluşları geliştirebilecek, bulunduğu konumdan daha ileriye götürebilecek, ona yarar sağlayabilecek olumlu çevre göstergeleridir. Tehditler ise çevrede oluşan ve kuruluşun varlığını sona erdirebilecek veya gelişimini durdurabilecek hatta geri götürebilecek, dolayısıyla önlem alınmasını gerektirecek olumsuz çevre göstergeleridir					
6. Stratejik yönetimde, iç çevre analizi; kuruluşun mevcut durumunu ve geleceğini etkileyebilecek, iç ortamdan kaynaklanan ve kuruluşun kontrol edebildiği koşulların ve eğilimlerin incelenerek güçlü ve zayıf yönlerin belirlenmesi ve değerlendirilmesidir.					
7. Stratejik yönetim dinamik yapısı gereği değişen koşullara adapte olabilen bir yönetim tekniğidir.					
8. Stratejik tasarım, kuruluşun geleceğini tanımlama çabasıdır.					
9. Misyon bir kuruluşun varlık sebebidir; kuruluşun ne yaptığını, nasıl yaptığını ve kimin için yaptığını açıkça ifade eder.					
10. Belediyelerin de diğer belediyelerle rekabeti söz konusudur. Dolayısıyla strateji belirleme rekabet avantajı sağlayacaktır.					
11. Vizyon, kuruluşun ideal geleceğini sembolize eder. Kuruluşun uzun vadede neleri yapmak istediğinin güçlü bir anlatımıdır					
12. Temel değerler, kuruluşun kurumsal ilkeleri ve davranış kuralları ile yönetim biçimini ifade eder. Bir kuruluşun temel değerlerini ortaya koymak stratejik planlama için önemlidir.					

II. BÖLÜM: BELEDİYELERDE STRATEJİK YÖNETİM	Kesinlikle Katılmıyorum	Katılmıyorum	Fikrim Yok	Katılıyorum	Kesinlikle Katılıyorum
1. Stratejik yönetimin belediyelerde uygulanmasının temel amacı kamu yararı için kamu hizmetlerinin daha etkin görülmesinin gerekli olmasıdır.					
2. Stratejik planlamasını yapmayan kuruluşlar, amaçlarını belirleyemez, amaçları için vizyon oluşturamaz, yeni şartları değerlendiremez, eldeki kaynakları etkin ve verimli şekilde kullanamazlar.					
3. Stratejik yönetim, özel sektörden alınmış bir yönetim tekniği olduğu için belediyelerde uygulanması çok başarılı olmayabilir.					
4. Stratejik yönetim, belediyelerde seçen ve seçilenin ortak hedefleri doğrultusunda kurulmuş bir yapıdır.					
5. Stratejik yönetim, belediyelerde karar alma organlarına yol gösterici bir rol oynar.					
6. Stratejik yönetim doğrudan örgüt çalışanlarına yarar sağlamakta, politika yapıcılar ve karar vericilerin rollerini daha iyi icra etmelerini sağlamakta, sorumluluklarını yerine getirmelerine ve takım çalışması ile uzmanlığın örgüt üyeleri arasında geliştirilmesine katkıda bulunmaktadır.					
7. Stratejik yönetim, belediyelerde karar vericilerin belirlediği bir yapıdır.					

III. BÖLÜM: PERFORMANS DEĞERLEME	Kesinlikle Katılmıyorum	Katılmıyorum	Fikrim Yok	Katılıyorum	Kesinlikle Katılıyorum
1. Performans, belirlenmiş olan hedefe ulaşım seviyesinin ölçümüdür.					
2. Kuruluşları yönetenlerin asıl görevi ise örgütün kuruluş amaçlarını ve yapması gerekenleri en başarılı düzeyde gerçekleştirmelerini sağlamaya yönelik tedbirleri almaktır.					
3. Performans değerlemesi, gerçekleşen sonuçların önceden belirlenen stratejik amaç ve hedeflerle ne ölçüde örtüştüğünün ortaya konulmasıdır.					
4. Performans değerlemede “verimlilik” en önemli ölçüttür.					
5. Performans değerlemede “etkinlik” en önemli ölçüttür.					
6. Performans değerlemede “kalite” en önemli ölçüttür.					
7. Her kurumda performans standartları oluşturulmalıdır.					
8. Performans göreceli bir kavramdır. Bu nedenle ölçülmesi önemli değildir.					

IV. BÖLÜM: BELEDİYELERDE PERFORMANS DEĞERLEME	Kesinlikle Katılmıyorum	Katılmıyorum	Fikrim Yok	Katılıyorum	Kesinlikle Katılıyorum
1. Belediyeler açısından performans kavramı, belirledikleri stratejik amaçları gerçekleştirmek amacıyla yaptıkları faaliyetler ve işler sonucunda durum sonuçlarının nicel ve nitel olarak belirlenmesi, belediyenin başarısının tespiti.					
2. Belediyelerde performans değerlendirme sayesinde daha şeffaf bir yönetim anlayışı gelişir.					
3. Performans değerlendirme ile birlikte belediyeye duyulan güven artar.					
4. Performans değerlendirme hizmet göreni motive eden ve hizmet kalitesini arttıran bir olgudur.					
5. Belediyelerde performans değerlendirme ile birlikte daha “tutumlu” bir belediyeçilik anlayışı gerçekleştirilir.					
6. Belediyelerde performans değerlendirme ile birlikte daha “verimli” bir belediyeçilik anlayışı gerçekleştirilir.					
7. Belediyelerde performans değerlendirme ile birlikte daha “etkin” bir belediyeçilik anlayışı gerçekleştirilir.					
8. Belediyelerde performans değerlendirme ile birlikte daha “kaliteli” bir belediyeçilik anlayışı gerçekleştirilir.					
9. Performans değerlendirme belediyelerde, karar vericiye yol gösterici bilgiler sunar.					
10. Belediyelerde performans değerlendirme ile birlikte hesapverebilir bir yapının kurulması sağlanır.					
11. Performans değerlendirme kontrol ve geri bildirimi sağlayan bir yapıdır. Bu sebepten belediyeler için önemlidir.					
12. Belediyelerde somut hedefler belirlenemediği için performans ölçümüne gerek yoktur.					

13. Kurumunuzda herhangi bir performans değerleme modeli kullanıyor musunuz?

EVET	HAYIR
------	-------

14. Cevabınız EVET ise hangi performans değerleme modelini kullanıyorsunuz?

Program Mantığı Modeli	
Kıyaslama (Benchmarkig)	
Faaliyete Dayalı Maliyetlendirme Modeli	
Üçlü Bilanço Modeli	
Dengeli Skor Kart Modeli	
Diğer	

15. Kurumunuzda herhangi bir performans değerleme analiz ve yöntemi kullanıyor musunuz?

EVET	HAYIR
------	-------

16. Cevabınız EVET ise hangi performans değerleme analiz ve yöntemi kullanıyorsunuz?

Oran Analizi	
Regresyon Analizi	
Veri Zarflama Analizi	
Karar Destek Sistemleri	
Diğer	

KAYNAKÇA

- AKAL, Zühal, (1982), **İşletmelerde Performans Ölçüm ve Denetimi**, MPM Yayınları: 473, Ankara.
- AKAL, Zühal, (2003), “**Performans Kavramları ve Performans Yönetimi, Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu**”, Ankara. <http://www.ydk.gov.tr>, (17.02.2011).
- AKSOYLU, Semra ve Azzem, ÖZKAN, (2002), “Kaizen ve Faaliyete Dayalı Maliyetlemenin Birlikte Uygulanabilirliği”, **Muhasebe Bilim Dünyası**, 1-21. 4 Mayıs 2008, iibf.erciyes.edu.tr/akademik/aozkan/kaizen.pdf, (15.03.2011).
- AKTAN, Coşkun Can, (1999), **2000’li Yıllarda Yeni Yönetim Teknikleri**, TÜGİAD Yayınları, İstanbul.
- AKTAN, Coşkun Can, “Performans Yönetim Süreci”, <http://www.canaktan.org>, (25.03.2011).
- AKTAN, Coşkun Can, “**Stratejik Yönetim**”, <http://www.canaktan.org>, (25.03.2010).
- AMMONS, David, (2000), “Benchmarking as a Performance Management Tool: Experiences Among Municipalities in North Carolina”, **Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management**, Vol.12, No.1, (Spring 2000), p.106.
- ANDREWS, Kenneth R., (1971), **The Concepts of Corporate Strategy**, Dow Jones-Irwin Inc., Illinois.
- ARAL, C. Suat, (2001), **Performans Ölçümü Performans Denetimlerinde Araştırılması Gerekenler**, T.C. Sayıştay Başkanlığı, Sayıştay Yayın İşleri Müdürlüğü/Araştırma/ İnceleme/Çeviri Dizisi: 19, Mayıs, Ankara
- AŞGIN, Sait, (2006), “Ülkemizde Stratejik Planlama Kavramının Gelişmesi”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 451, Haziran.
- ATEŞ, Hamza ve Dilek, ÇETİN, (2004), **Kamuda Performans Yönetimi ve Performansa Dayalı Bütçe, Çağdaş Kamu Yönetimi 2**, Nobel Yayıncılık, Ankara.

- ATEŞ, Hamza ve Özer, KÖSEOĞLU, (2006), **Belediyelerde Kurumsal Performans Yönetimi**.
- AYDINLI, H. İbrahim, (2004), **Sosyo-Ekonomik Dönüşüm Sürecinde Belediyeler**, Nobel Yayınları, Ankara.
- BALCI, Asım ve Ahmet, NOHUTÇU, (2003), **Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar**, Seçkin Yayınları, Ankara.
- BALCI, Asım, (2003), “Kamu Yönetiminde Hesapverebilirlik Anlayışı”, **Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar**, (Ed.), A. Balcı vd., Seçkin Yayınları, Ankara, ss:115-133.
- BARCA, Mehmet ve Asım, BALCI, (2006), “Kamu Politikalarına Nasıl Stratejik Yaklaşılabılır?”, **Amme İdaresi**, 39/2 Haziran, TODAİE Yayını, Ankara, ss:29-51.
- BERK, Erhan; M. Emin BAYSAL, vd., (2004), “F-16 Savaş Filolarının Veri Zarflama Analizi İle Performans Ölçümü” **Yöneylem Araştırması/Endüstri Mühendisliği-XXIV Ulusal Kongresi**, Gaziantep.
- BESEN, Buket, (1994), “Performans Yönetim Sistemi ve Veri Zarflama Analizinin Sağlık Sektöründe Uygulanması”, Yüksek Lisans Tezi, **İ.T.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü**, İstanbul.
- Better Practise Principles For Performance Information, (1996), **Australian National Audit Office**.
- BETTS, Sherry C. and Marta Elva, STUART, (2002) “A Logic Model Application: Community-University Collaboration,” **Family and Consumer Sciences, Vol. 7, No. 2**, www.ces.ncsu.edu/depts/fcs/pub/2002su/betts.html (12.10.2009).
- BİLGE, Semih, (2006), “Yerel Yönetimlerde Performans Ölçümü ve Dışsal Faktörlerin Yerel Yönetimlerin Performansına Etkisi Üzerine Bir Araştırma”, Yayınlanmamış Doktora Tezi, **Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, Eskişehir.
- BOSEMAN, F. Glenn, Arvind, PHATAK and E. Schellenberger, ROBERT, (1986), **Strategic Planning; Business logistics; Case Studies**.

- BRYSON, John M., (1995), **Strategic Planning for Public and Nonprofit Organizations**, Jossey-Bass Publishers, San Francisco.
- CAN, Tacettin, (1996), “Kamu Kuruluşları İçin Stratejik Planlama”, Yüksek Lisans Tezi, **Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, Ankara.
- COOPER, William W., SEIFORD, Lawrence M; ZHU, Joe, (2004), **Handbook on Data Envelopment Analysis**, Kluwer Academic Publishers, Boston.
- ÇETİN, Safa, (2000), “Analysis of Best Value In The British Local Public Services In The Years 1998-2000”, Yüksek Lisans Tezi, **Middlesex Un.**, London.
- ÇUKURÇAYIR, M. Akif ve Tuğba, EROĞLU, (2004) “Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanmaya Farklı Bir Yaklaşım: Verimlilik ve Başarı Karnesi(Balanced Scorecard),” **Sayıştay Dergisi**, (Nisan-Haziran), ss.53-47.
- DEMİR, Tansu, (2001), “Küreselleşen ve Yoğunlaşan Rekabet Ortamında Kamu ve Özel Sektör Örgütlerinde Stratejik Yönetimin Yeri”, Yüksek Lisans Tezi, **Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, Ankara.
- DEMİRBAŞ, Tolga, (2001), **Sayıştaylar Tarafından Gerçekleştirilen Performans Denetimleri ve Türk Sayıştayı Uygulaması**, T.C. Sayıştay Başkanlığı, Araştırma/ İnceleme/Çeviri Dizisi: 17, Ankara.
- DEMİRKAYA, Hülya, (2000), **Performans Ölçüm Rehberi**, Sayıştay Başkanlığı Yayınları, Araştırma/ İnceleme/Çeviri Dizisi: 7, Ankara.
- DİCLE, Atilla, (1973), “Program Bütçesi”, **Kamu Yönetiminde Planlama–Programlama–Bütçeleme Sistemi (PPBS)**, Ankara.
- DİNÇER, Ömer ve Cevdet, YILMAZ, (2003), **Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı Taslağı, “Hazırlama Komitesi Adına, Değişimin Yönetimi İçin Yönetimde Değişim**, T.C. Başkanlık, Ankara.
- DÖNMEZ, Mustafa, (1996), **Mahalli İdarelerin Teşkilat Yapısı, Organları ve Görevleri**, Mahalli İdareler Dairesi Yayınları, Ankara.
- DPT, (2001), **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı Yerel Yönetimler Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, DPT: 2538- ÖİK: 554, Ankara.
- DPT, (2006), **Kamu Kuruluşları İçin Stratejik Planlama Kılavuzu**, Ankara.

- DURNA, Ufuk ve Veysel, EREN, (2002), “Kamu Yönetiminde Stratejik Yönetim”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt 35, Sayı 1, Ankara, ss: 55-75.
- EKER, Melek Çakır, (2002), “Genel Üretim Giderlerinin Faaliyete Dayalı Maliyet Yöntemine Göre Dağıtımı ve Muhasebeleştirilmesinde 8 Nolu Ana Hesap Grubunun Kullanımı”, **Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, Bursa, ss:237-256.
- ELKINGTON, John, (1997), **Cannibals with Forks: The Triple Bottom Line of 21st Century Business**, Capstone, Oxford.
- ERASLAN, Ergün ve Onur, ALGÜN, (2005), “İdeal Performans Değerlendirme Formu Tasarımında Analitik Hiyerarşi Yöntemi Yaklaşımı”, **Gazi Üniversitesi Mühendislik - Mimarlık Fakültesi Dergisi**, 20 (1), ss.: 95-106.
- ERDÜMLÜ, Güngör, (1996), **Belediyelerde Performans Ölçülmesi**, DPT Yayınları, Ankara.
- EREN, Erol, (2002), **Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası**, Beta Yayınları, İstanbul.
- ERGİN, Hüseyin, (1997), **Stratejik Yönetim Muhasebesi**, Kütahya.
- ERKUT, Halil, (1996), “Değişimle Baş Etmek”, **MESS** Mercek Yıl:1, Sayı:3, Temmuz, ss: 5 -12.
- ERTEKİN, Özhan ve Gülden, ERKUT, (2003), Yerel Yönetimle İçin Karar Sürecinde Şehirselle Performans Değerlendirmesi, **İstanbul Teknik Üniversitesi Mimarlık/Planlama/Tasarım Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 1, İstanbul, ss. 69-76.
- ERYILMAZ, Bilal, (1997), **Yerel Yönetimlerin Yeniden Yapılandırılması**, Birleşik Yayıncılık, İstanbul.
- ERYILMAZ, Bilal, (2001), **Kamu Yönetimi**, Erkan Matbaası, İstanbul.
- ERYILMAZ, Bilal, (2002), **Bürokrasi ve Siyaset: Bürokratik Devletten Etkin Yönetim**, Alfa Yayıncılık, İstanbul.
- FALAY, Nihat, (1979), **Planlama– Programlama– Bütçeleme Sistemi ve Türk Bütçe Modeli**, İ.Ü. İktisat Fakültesi, İstanbul.

- FALAY, Nihat, (2000), “Yerel Yönetimlerde Performans Ölçümü”, **15. Türkiye Maliye Sempozyumu**, Akdeniz Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Antalya, ss. 377-410.
- FALAY, Nihat, (2007), “**Yerel Yönetimler ve Performans Denetimi**”, <http://www.tesev.org.tr/>, (12.03.2011).
- FAULKNER, David O. and Andrew, CAMPBELL (2003), **The Oxford Handbook of Strategy**, Vol. I: A Strategy Overview and Competitive Strategy, Oxford Un. Press, GB.
- FINDIKLI, Remzi, (1996), “Yönetimde Açıklık-Açık Yönetim”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 412.
- FOURASTIE, Jean, (1968), **Prodüktivite**, Çev: Dr. Bedri Isıl, MPM Yayını, San Matbaası, Ankara.
- GENÇ, Nurullah ve Osman, DEMİRÖGEN, (1994), **Yönetim El Kitabı**, Birey Yayıncılık, Erzurum.
- GÖZÜBÜYÜK, Şeref, (2004), **Türkiye’nin Yönetim Yapısı**, Turhan Kitabevi, Ankara.
- GÜNEY, Salih, (2002), **Yönetim ve Organizasyon**, Nobel Yayınları, Ankara.
- GÜRER, Harun, (2006), “Stratejik Planlamanın Temelleri ve Türk Kamu Yönetiminde Uygulanmasına Yönelik Öneriler”, **Sayıştay Dergisi**, Sayı 63, Ekim-Aralık, ss: 91-105.
- GÜRSOY, Bedri, (1985), **Verimlilik Üzerine Düşünceler**, MPM Yayını No: 324, Ankara.
- GÜZELSARI, Selime, (2004), **Kamu Yönetimi Disiplininde Yeni Kamu İşletmeciliği ve Yönetişim Yaklaşımları**, Ankara Üniversitesi, SBF Matbaası, Ankara.
- HARRISON, Jeffrey S. and Caron H, JOHN, (2004), **Foundations in Strategic Management**, Thomson, South-Western, USA.
- Harvard Business Review**, (1992), January-February, pp: 71-79
- HELLIGEL, Don and Jackson W., SLOCUM, (1998), **Management**, New York, Mc. Graw-Hill.

- HO, Shih-Jen Kathy and Yee-Ching Lilian, CHAN, (2002) "Performance Measurement and The Implementation of Balanced Scorecards in Municipal Governments," **The Journal of Government Financial Management**, Vol.51, No. 4, (Winter), pp.8-9.
- HUSSEY, David E., (2002), "**Company Analysis: Determining Strategic Capability, Strategic Change**", John Wiley&Sons. Lmt., 11, pp.43-52.
- ISSAC-HENRY, Kester, (1999), **Strategic Management in The Public Services**, (Ed: Famham, David ve Horton, Sylvia), Public Management in Britain, UK, Macmillan Pres.
- JOYCE, Paul and Adrian, WOODS, (2001), "A Fresh Approach to Developig Skill, Knowlage and Creativity", **Strategic Management**, Kopen Page.
- KAHRAMAN, Cengiz, Ufuk, CEBECİ ve Da, RUAN, (2003), "Multi-attribute Comparison of Catering Service Companies Using Fuzzy AHP: The Case Of Turkey", **International Journal of Production Economics**, 87, pp. 171-184.
- KAPLAN, Robert S. and David P., NORTON, (1999), **Balanced Scorecard**, İngilizceden Çev: Serra Egeli, Sistem Yayıncılık, İstanbul.
- KARASU, Koray, (2001), **Profesyonelleşme Olgusu ve Kamu Yönetimi**, Mülkiyeliler Birliği Vakfı Yayınları, Ankara.
- KAYA, Safiye ve Suat, ARAL, (2000), **Performans Bilgisine Yönelik İyi Uygulama Prensipleri**, T.C. Sayıştay Başkanlığı, Ankara.
- KENGER, Erdal, (2001), **Denetim, Denetim Yardımcıları Eğitim Notu**, Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu, Ankara [http://www.ydk.gov.tr/ egitim_notlari/ denetim.htm](http://www.ydk.gov.tr/egitim_notlari/denetim.htm), (12.02.2011).
- KİRMANOĞLU, Hülya ve Murat, ÇAK, (2000), "Kamu Kesiminde Performans Ölçümü", **15. Türkiye Maliye Sempozyumu**, Akdeniz Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi. Antalya, ss. 315-344.
- KLOOT, Louise and John, MARTIN, (2000), "Strategic Performance Management: A Balanced Approach to Performance Management Issues in Local Government", **Management Accounting Research**, Vol. 11, p.235.

- KÖSEOĞLU, Mehmed Akif, (2005), “Kitlerde Performans Ölçümü”, **Uzmanlık Tezi**, Ankara.
- KÖSEOĞLU, Özer, (2005), “Belediyelerde Performans Yönetimi”, **Türk İdare Dergisi**, (447), pp.211-234.
- MAHOLLAND, Larry and Patrick, MUETZ, (2002), “A Balanced Scorecard Approach to Performance Measurement,” **Government Finance Review**, (April), p.12.
- MINTZBERG, Henry and James Brian, QUINN, (1996), **The Strategy Process, Concepts, Context, Cases**, Third Edition, Prentice Hall, New Jersey, USA.
- MİRZE, S. Kadri ve Hayri, ÜLGİN, (2004), **İşletmelerde Stratejik Yönetim**, Arıkan Basım Yayım Dağıtım, İstanbul.
- NARİNOĞLU, Ahmet, (2006), **Yerel Yönetimlerde Stratejik Planlama ve Uygulama**, Mart Matbaacılık, İstanbul.
- NOHUTÇU, Ahmet, (2006), **Kamu Yönetimi**, Savaş Yayınları, Ankara.
- NOVICEVIC, Milorad M. and Michael, HARVEY, (2004), “Dual Perspective SWOT”, **Marketing Intelligence & Planning**, 22(1), pp. 84-94.
- ODYAKMAZ, Zehra, Ümit, KAYMAK ve İsmail, ERCAN, (2006), **İdari Yargı**, İkinci Sayfa Yayınları, İstanbul.
- ÖKMEN, Özgül ve Durmuş, DÖNMEZ, (2005), **Kamu Kurumlarında Mükemmellik**, Kalder Yayınları, İstanbul.
- ÖZDEMİR, Bülent, (1999), “Stratejik Yönetim ve Stratejik Planlamanın Türk Kamu Yönetiminde Uygulanabilirliği”, Yüksek Lisans Tezi, **Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü**, Ankara.
- ÖZER, Hüseyin, (1997), **Kamu Kesiminde Performans Denetimi ve Türkiye Açısından Değerlendirilmesi**, T.C. Sayıştay 135. Kuruluş Yıldönümü Yayınları, Ankara.
- ÖZER, M. Akif, (2006), “Küreselleşme, Yerelleşme ve Kamu Yönetimi”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 450, ss.141- 166.
- ÖZER, Pınar Süral, (1999), **Benchmarking**, Vizyon Yayınları, İzmir.

- ÖZGEN, Hüseyin, Azim, ÖZTÜRK ve Azmi, YALÇIN, (2002), **İnsan Kaynakları Yönetimi**, Nobel Yayınları, Adana.
- ÖZGÜR, Hüseyin, (2004), **Kamu Örgütlerinde Stratejik Yönetim**, içinde: M. Acar ve H. Özgür, **Çağdaş Kamu Yönetimi II**, Nobel Yayınları, Ankara, ss.207-252.
- ÖZKAN, Ömer, (2007), “Personel Seçiminde Karar Verme Yöntemlerinin İncelenmesi: AHP, Electre, Topsis Örneği”, Yüksek Lisans Tezi, **D.E.Ü. Fen Bilimleri Enstitüsü**, İzmir.
- ÖZKAN, Selçuk; “Performans Yönetimi” mi dediniz, Pardon!”, **Stratejik Eğitim ve Danışmanlık Hizmetleri**, <http://www.stratejika.com/makale.asp?makale=38>. (15.01.2011).
- ÖZTÜRK, Namık Kemal, (2005), “Kamu Sektöründe Performans Ölçümünün Amaçları ve Yöneticilerin Konumu”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı:449, ss. 75-91.
- PAZARCIK, Orhan ve Gültekin, SOYGUN, (1985), **Kamu Bürokrasisinde Organizasyon Sorunları, Verimlilik ve Etkenlik**, MPM Yayınları: 322, Ankara.
- PEKER, Ömer, (1996), Belediye Yönetimlerinde Kalite Üretimi, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt: 5, Sayı: 2, Mart.
- Pendik Belediyesi, (2005), “**Pendik Belediyesinde Performans Yönetimi**”, <http://www.pendik.bel.tr/tr/Tab.aspx?TabID=194> (13.10.2010).
- POLATOĞLU, Aykut, (2001), **Kamu Yönetimi Genel İlkeler ve Türkiye Uygulaması**, METU Pres Yayını, Ankara.
- SAMSUN, Nihal, (2003), “Hesapverebilirlik ve İyi Yönetişim”, **İyi Yönetişimin Temel Unsurları**, T.C. Maliye Bakanlığı Avrupa Birliği ve Dış İlişkiler Dairesi Başkanlığı Yayını, Ankara, ss.18-31.
- SARAN, Ulvi, (2004), **Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma Kalite Odaklı Bir Yaklaşım**, Atlas Yayıncılık, Ankara.
- SAYGILIOĞLU, Nevzat ve Selçuk, ARI, (2003), **Etkin Devlet**, Sabancı Üniversitesi Yayınları, İstanbul.
- Sayıştay, (2003), **2002 yılı Performans Ölçümlerine İlişkin Ön Araştırma Raporu**.

- SHAHMOHAMMADI, Faramarz and Charmi, MORTEZA, (2004), “Using DEA to Measure Performance of Science Parks: Case of Iran”, Data Envelopment Analysis and Performance Management, **4th International Symposium of DEA**, Aston University, 5–6 September, pp.396–402.
- SONGÜR, H. Mehmet, (1995), **Mahalli İdarelerde Performans Ölçümü**, Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, Yayın No: 6, Ankara.
- SÖZEN, Süleyman, (2005), **Teori ve Uygulamada Yeni Kamu Yönetimi**, Seçkin Yayınları, Ankara.
- ŞİMŞEK, M. Şerif, (1998), **Yönetim ve Organizasyon**, Nobel Yayınları, Ankara.
- TBMM, (2003), **5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu**.
- TBMM, (2005), **5393 Sayılı Belediye Kanunu**.
- TBMM, (2005), **Belediye Kanunu Tasarısı**.
- The Performance Institute, (2005), **What is the Logic Model?**, <http://www.performanceweb.org/research/logicmodel.html#faq#faq> (12.10.2010).
- THOMPSON, Art A. and Lonnie, STRICKLAND, (2003), **Strategic Management**, Irwin, Boston.
- THOR, Carl G., (2003), “How To Find, Select and Display Performance Measures In Government”, **Journal of Cost Management**, Vol.17, No.3, (May/Jun), p.33.
- TORLAK, Ömer, (1999), **Belediyelerde Hizmet Yönetimi ve Pazarlama**, Seçkin Yayınevi, Ankara.
- TORTOP, Nuri, (1998), “Yönetimin Denetlenmesi ve Denetim Biçimleri”, **Amme İdaresi Dergisi**. Cilt:7, Sayı: 1, ss.27-50
- TUTUM, Cahit, (1997), **Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma**, TESAV Yayınları, Ankara.
- US DOE, (2001), **Guidelines For Performance Measurement**, U.S. Department of Energy, Office of Policy & Office of Human Resources And Administration, Washington.

- UYARGİL, Cavide, (1994), **İşletmelerde Performans Yönetimi Sistemi**, İstanbul Üniversitesi İşletme Fakültesi Yayın No: 262, İstanbul.
- VANCLAY, Frank, (2006), **Impact Assessment and the Triple Bottom Line: Competing Pathways to Sustainability?**, University of Tasmania, Sustainability and Social Science: Round Table Proceedings, pp.27-29, http://www.minerals.csiro.au/sd/pubs/Vanclay_Final.pdf, (16.03.2011).
- WHEELEN, Tom and J. D., HUNGER, (2004), **Strategic Management and Business Policy**, Ninth Edition,, Pearson Prentice Hall, New Jersey.
- WISNIEWSKI, Mik M. and Snjolfur, OLAFSSON, (2004), “Developing Balanced Scorecards in Local Authorities: A Comparison of Experience”, **International Journal of Productivity and Performance Management**, Vol 53, No 7, (2004), p.604.
- YALÇIN, İbrahim ve M. Nuri, ÖZULUCAN, (2002), “Özel ve Kamu Yönetiminde Değişim Mühendisliği”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 436, s.193.
- YALÇINDAĞ, Selçuk, (1992), Çağdaş Belediye, **Çağdaş Yerel Yönetimler**, Cilt: 1, Sayı:1, Ocak.
- YILMAZ, Kutluhan, (2005), “Kamu Kuruluşları İçin Stratejik Planlama Uygulaması”, **Sayıştay Dergisi**, Say: 50-51, ss. 67-86, Ankara.
- YOLALAN, Reha, (1993), **İşletmeler Arası Görelî Etkinlik Ölçümü**, Milli Prodüktivite Merkezi, Ankara.
- YOON, K. Paul and Ching-Lai, HWANG, (1995), “Multiple Attribute Decision Making: An Introduction”, **Sage University Paper Series on Quantitative Applications in the Social Sciences**, pp.7-104.
- YÖRÜKER, Sacit, Levent, KARABEYLİ, Safiye, KAYA ve Baran, ÖZEREN, (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>, (03.02.2011).

DİZİN

A

Algı, xi, 123, 124, 126, 129, 131, 134, 135
 Amaç, viii, x, 47, 50, 52, 56, 63, 73
 Analiz, viii, x, xi, 41, 43, 84, 128, 139

B

Belediye, v, vii, viii, 1, 5, 6, 7, 9, 10, 11, 13, 20, 21, 32, 68, 121, 140, 143, 161, 162
 Belediye Başkanı, vii, 11
 Belediye Meclisi, vii, 9

D

Değerlendirme, ix, x, 56, 76, 84, 87, 93, 156
 Dış Çevre, viii, 42

E

Etkenlik, 27, 29, 30, 160
 Etkinlik, x, 16, 68, 86, 163

F

Faaliyet, 100, 101, 102, 107

G

Gösterge, 91

H

Hedef, x, 73
 Hesapverebilirlik, 154, 161

İ

İç Çevre, viii, 45
 İzleme, ix, x, 56, 57, 76, 122, 143

K

Kalite, x, 68, 122, 161
 Kıyaslama, x, 77, 137, 152

Kontrol, viii, ix, 1, 2, 20, 21, 58, 60, 116, 140, 161

M

Misyon, viii, 49, 50, 130, 143, 148

Ö

Ölçüm, ix, 66, 72, 73, 82, 153, 155

P

Performans, 3, 4, v, viii, ix, x, xi, xii, 19, 20, 21, 25, 59, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 69, 70, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 80, 84, 116, 119, 123, 124, 126, 127, 128, 133, 134, 135, 136, 137, 138, 139, 141, 143, 147, 150, 151, 153, 154, 155, 156, 157, 159, 160, 161, 162, 163
 Performans Değerleme, 3, 4, v, viii, ix, x, xi, xii, 20, 21, 63, 64, 65, 67, 69, 72, 76, 77, 84, 116, 123, 127, 128, 133, 134, 135, 136, 137, 139

S

Strateji, viii, ix, 25, 36, 37, 54, 74, 122, 123, 129, 142, 143, 147
 Stratejik Planlama, viii, 16, 35, 36, 37, 38, 153, 155, 156, 158, 159, 160, 163
 Stratejik Yönetim, 3, 4, v, vii, viii, xi, 12, 13, 14, 17, 20, 21, 38, 40, 42, 49, 51, 116, 123, 129, 130, 131, 132, 153, 155, 156, 159, 160

T

Temel Değerler, viii, 52
 Tutumluluk, x, 67, 74

U

Uygulama, 16, 155, 159, 161, 163

V

Verimlilik, x, 26, 27, 29, 30, 35, 68, 70,
84, 155, 158, 160
Vizyon, viii, 19, 50, 51, 130, 148, 160