

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

**SU VE KANALİZASYON İDARELERİNDE KURUMSAL
PERFORMANS YÖNETİM SİSTEMİ UYGULAMASINDA
YÖNETİCİLERİN ALGILARININ İNCELENMESİ**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

MUSTAFA DİZBAY

İŞLETME ANABİLİM DALI

KOCAELİ - 2009

T.C.
KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ * SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

**SU VE KANALİZASYON İDARELERİNDE KURUMSAL
PERFORMANS YÖNETİM SİSTEMİ UYGULAMASINDA
YÖNETİCİLERİN ALGILARININ İNCELENMESİ**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

MUSTAFA DİZBAY

**İŞLETME ANABİLİM DALI
YÖNETİM ORGANİZASYON PROGRAMI**

DANIŞMAN : PROF.DR.NİHAT ERDOĞMUŞ

KOCAELİ - 2009

T.C.
KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ * SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

SU VE KANALİZASYON İDARELERİNDE KURUMSAL PERFORMANS
YÖNETİM SİSTEMİ UYGULAMASINDA YÖNETİCİLERİN ALGILARININ
İNCELENMESİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Tezi Hazırlayan : MUSTAFA DİZBAY

Tezin Kabul Edildiği Enstitü Kurulu, Tarihi ve No: 15/07/2009 – 2009/17



Prof. Dr. Nihat ERDOĞMUŞ



Doç. Dr. Burcu CANDAN



Yrd. Doç. Dr. Hülya ÇEKMECELİOĞLU

KOCAELİ - 2009

ÖNSÖZ

Ülkemizde AB yasalarına uyum çerçevesinde ve IMF ile yapılan anlaşmalar sonucunda çıkarılan 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile hayata geçirilen Stratejik Planlama ve Performans Programı çalışmalarına başlanmıştır.

Bu çalışmalar sadece bir zorunluluk değil gelişen dünyada bir gereklilik olarak karşımıza çıkmıştır. Bu gelişme sürecinde Türkiye neler yapacağına karar vermiş ve dünyada meydana gelen gelişmeleri yakalamak hızlı bir şekilde çalışmalara başlamıştır.

Bu kanunla çıkan Stratejik Planlama ve Performans Süreci gerekli yönetmeliklerle desteklenmiş ve birbirine bağlanmıştır. Bu kanunlar ile şeffaf, hesap verebilir, katılımcı bir kamu anlayışı vatandaşa sunulmuştur. 5018 sayılı kanunla kamuoyunun, kamu kurumlarını daha fazla sorgulayan ve kontrol edebilen bir konuma getirilerek katılımcılığı sağlanmıştır.

Su ve Kanalizasyon İdareleri, Büyükşehir Belediyelerine bağlı birlikler olarak belediyelerin en temel görevleri arasında yer alan altyapı yatırımları, içme suyu ve kanalizasyon hizmetlerini gerçekleştirmektedirler. Temiz ve sürekliliği olan içme suyu temin etmek, kanalizasyon hatları vasıtası ile evsel ve sanayiden gelen atıkları arıtma tesislerinde arıtmak, yağmursuyu hatları vasıtası ile taşkınları ve su basmalarını engellemek görevlerindedir.

Kentsel nüfusun hızla büyümesi ve Büyükşehirlerde Su ve Kanalizasyon İdarelerinin bu ihtiyaçlara kaliteli ve hızlı cevap vermesi eğilimi artmaktadır. Ancak sınırlı sayıdaki kaynakların etkin kullanılması için iyi bir planlama gerekmektedir. Bu planların yerinde uygulanıp uygulanmadığına dair performans değerlendirilmesi özel sektörde olduğu gibi kamuda da gerekli olmuştur.

Yapılan bu araştırmanın su ve kanalizasyon idarelerinde uygulanan ilk inceleme olduğunu literatür araştırmasında ortaya çıkmıştır. Kurumsal performans yönetim sistemini uygulayan su ve kanalizasyon idareleri yöneticilerince bu araştırmanın, kendi kurumlarını dikkate alarak değerlendirilmesini diliyorum.

Tez araştırma aşamalarında yardımlarını esirgemeyen başta Sayın Tez Danışmanım Prof. Dr. Nihat ERDOĞMUŞ hocama, araştırmalarımnda bana yardımcı olan kardeşim Mesut'a, sabırlarından dolayı aileme ve arkadaşlarıma, bana araştırma ortamı sunan kurumum olan İSU'nun değerli yöneticilerine sonsuz teőekkürlerimi sunuyorum.

Kocaeli, Haziran 2009

Mustafa DİZBAY

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ	I
İÇİNDEKİLER	III
ÖZET	VII
ABSTRACT	VIII
KISALTMALAR LİSTESİ	IX
TABLolar LİSTESİ	X
ŞEKİLLER LİSTESİ	XI
GİRİŞ	1
I. BÖLÜM : KURUMSAL PERFORMANS YÖNETİM SİSTEMİ	4
1.1. Kurumsal Performans Yönetimi Kavramının Tanımı	4
1.1.1. Kurumsal Performans Kavramı	4
1.1.2. Kurumsal Performans Yönetimi Kavramı	5
1.1.3. Kurumsal Performans Değerlendirme Kavramı	6
1.1.4. Kurumsal Performans Programı Kavramı	7
1.2. Kurumsal Performans Yönetiminin Amaç ve Yararları	9
1.2.1. Kurumsal Performans Yönetiminin Amaçları	9
1.2.2. Kurumsal Performans Yönetiminin Yararları	10
1.3. Kurumsal Performans Yönetimi Kavramının Tarihsel Süreci	12
1.4. Kurumsal Performans Yönetimi Unsurları	14
1.4.1. Tutumluluk	15
1.4.2. Verimlilik	16
1.4.3. Kalite	17
1.4.4. Etkinlik	18
1.5. Kurumsal Performans Yönetim Sistemi	20
1.6. Kurumsal Performans Yönetim Sistemi Olarak Balanced Scorecard (BSC)	22
1.6.1. Genel Anlamda BSC	22
1.6.2. BSC'nin Amacı	24
1.6.3. BSC'nin Perspektifleri	25
1.6.4. BSC'nin Kurumsal Performans Yönetimini Ölçmesi	31
II. BÖLÜM : KAMUDA KURUMSAL PERFORMANS YÖNETİM SİSTEMİ	36
2.1. Kamuda Kurumsal Performans Yönetimi	36

2.1.1. Genel Hatlarıyla Kamuda Kurumsal Performans Yönetimi	36
2.1.2. Türk Kamu Sektöründe Kurumsal Performans Yönetimi	37
2.2. Kamuda 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu	43
2.2.1. 5018 Sayılı Kanunun Amacı	43
2.2.2. 5018 Sayılı Kanunun Kapsamı	43
2.2.3. 5018 Sayılı Kanunun Maddelerinin Açılımı	43
2.3. Kamuda Kurumsal Performans Programı Hazırlanması Süreci	50
2.3.1. Stratejik Plan Hazırlanması	52
2.3.2. Performans Programı Hazırlanması	54
2.4. Kurumsal Performans Yönetim Sistemi Uygulamalarında Karşılaşılan Sorunlar	55
2.4.1. Geleneksel Yönetim Yaklaşımından Kaynaklanan Sorunlar	56
2.4.2. Örgüt Yapısından Kaynaklanan Sorunlar	56
2.4.3. Personel Sisteminden Kaynaklanan Sorunlar	57
2.5. Kamuda BSC Uygulanabilirliği	58

III. BÖLÜM : SU VE KANALİZASYON İDARELERİNDE KURUMSAL PERFORMANS YÖNETİMİ

3.1. Genel Olarak Su Ve Kanalizasyon İdareleri	61
3.1.1 Su ve Kanalizasyon İdarelerinin Tarihçesi	61
3.1.2. Su ve Kanalizasyon İdarelerinin Görevleri	62
3.1.3. Organizasyon Yapıları	63
3.1.4. İnsan Kaynakları	65
3.2. Su ve Kanalizasyon İdarelerinde Kurumsal Performans Yönetimi	67
3.2.1. Su ve Kanalizasyon İdarelerinde Stratejik Planlama	68
3.2.2. Su ve Kanalizasyon İdarelerinde Performans Programı	71
3.3. Su ve Kanalizasyon İdarelerinde Kurumsal Performans Yönetiminde Sistemden Kaynaklanan Sorunlar	75
3.3.1. Performans Sonuçlarının Kurum Tarafından Etkilenmesi	75
3.3.2. Kurumun Yenilik Yapmasının Engellenmesi	76
3.3.3. Amaç Sapmaları Oluşması	76
3.3.4. Aşırı Bilgi Toplanması	77
3.3.5. PYS Uygulamasının Bürokrasiyi Arttırması	78
3.3.6. Kurum Çalışanlarının Mevcut İşlerini Aksatması	78

3.4. Su ve Kanalizasyon İdarelerinde Kurumsal Performans Yönetiminde Yönetimden Kaynaklanan Sorunlar	79
3.4.1. Geleneksel Yönetim Yaklaşımından Kaynaklanan Sorunlar	79
3.4.2. Örgüt Yapısından Kaynaklanan Sorunlar	80
3.4.3. İnsan Kaynaklarının Yönetilememesi	81
3.4.4. Bilişim Yönetiminin Yapılamaması	82
3.4.5. Kurumsal Performansın Ölçülememesi	83
3.5. Yöneticilerin Kurumsal Performans Yönetim Sistemine Yönelik Algıları	83
3.5.1. Geçmiş Reform Çabalarından Kaynaklanan Öğrenilmiş Acizlik	84
3.5.2. Yönetici Nitelikleri	86
3.5.3. Bilişsel Çelişki	88
3.5.4. Görece Mahrumiyet	89

IV. BÖLÜM : ARAŞTIRMA (İSU'DA KURUMSAL PERFORMANS YÖNETİM SİSTEMİ UYGULAMASINDA YÖNETİCİLERİN ALGILARI)

4.1. Araştırma İle İlgili Genel Bilgiler	91
4.1.1. Araştırmanın Amacı ve Yararı	91
4.1.2. Araştırmanın Sınırları ve Kısıtları	93
4.2. Araştırmanın Problemi	94
4.3. Araştırmanın Yöntemi	94
4.3.1. Örnek Olay İncelemesi Tanımı	95
4.3.2. Örnek Olay Veri Toplama Yöntemleri	96
4.3.3. Örnek Olay Verilerinin Analiz Yöntemi	99
4.4. Örnek Olay İnceleme Süreci	101
4.4.1. İSU Örnek Olayı	103
4.4.2. İSU Kurumsal Performans Yönetim Sisteminin Aşamaları	110

V. BÖLÜM : BULGULAR

5.1. Yöneticiler ile İlgili Demografik Bulgular	125
5.2. Kurumsal PYS Uygulamasında Sistemden Kaynaklanan Sorunlar	129
5.2.1. Performans Sonuçlarının Kurum Tarafından Etkilenmesi	129
5.2.2. Kurumun Yenilik Yapmasının Engellenmesi	129
5.2.3. Aşırı Bilgi Toplanması	130
5.2.4. PYS'nin Bürokrasiyi Arttırması ve Diğer İşlerin Aksaması	131

5.3. Kurumsal PYS Uygulamasında Yönetimden Kaynaklanan Sorunlar	132
5.4. Kurumsal Performans Yönetim Süreci İle İlgili Bulgular	134
5.4.1. Yöneticilerin Sistemden Beklentileri	135
5.4.2. Yöneticilerin Performans Yönetim Sisteminin Başarı Kriterleri	136
5.4.3. Yöneticilerin Performans Yönetim Sürecine Katılım	137
5.4.4. Yöneticilerin Performans Yönetim Sistemini Destekleme Sebepleri	138
5.4.5. Raporlama	140
GENEL DEĞERLENDİRME VE SONUÇ	142
KAYNAKÇA	147
ÖZGEÇMİŞ	157

ÖZET

Mahalli İdarelerin en önemli görevlerinden olan temiz su sağlama, evsel ve sanayi atıksularının uzaklaştırılması, yağmursuyunun üst yapıya zarar vermeden , sel ve su baskınlarına sebep olmadan nehir, dere, göl veya denizlere ulaştırılması büyükşehir belediyelerinde su ve kanalizasyon idarelerine aittir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, kamu kaynaklarının etkin, verimli, tutumlu ve kaliteli anlayışla yönetilebilmesi anlayışıyla oluşturulmuş bulunmaktadır. Bu yasaya bağlı olarak kurumsal performans yönetim sistemi kamu kurumlarında uygulanmaktadır.

2010 yılına kadar stratejik öneme sahip kurumlar hariç tüm kamu kurumlarında PYS'nin uygulanması hedeflenmektedir. Diğer kamu kurumları gibi su ve kanalizasyon idareleri de bu sürece dahil edilmektedir. Vatandaş odaklı katılımcı bir yönetim anlayışındaki bu sistem ile şeffaflık, hesap verebilirlik, mali saydamlık, yeniden yapılanma, sonuç odaklı yaklaşım, katılımcılık anlayışı ve yetki aktarımları ilkelerinin kamuda uygulanması hedeflenmektedir.

Bu araştırmada, hızlı değişimlerin yaşandığı günümüz dünyasında, kamu sektörünün yerel yönetim ayaklarından biri olan su ve kanalizasyon idarelerinde performans yönetim sürecinin önemi, aşamaları ve uygulamada yönetici algıları anlatılmaktadır.

Performans yönetim sürecinin amaç ve yararları, örnek performans yönetim sistemi olarak balanced scorecard ile ölçme yöntemi ve kamuda uygulanabilirliği belirtilmiştir. 5018 sayılı kanununun kabulünden sonra kamu sektöründe meydana gelen değişimler ve bunun kamuya yansımaları belirtilmektedir. Araştırmada PYS uygulanması sırasında yönetimden ve sistemden kaynaklanan sorunlara değinilmektedir.

Yapılan araştırmanın bulguları sonucunda performans yönetim sistemi uygulamasının başarısı için üst yönetici desteğinin önemi vurgulanmaktadır.

ABSTRACT

One of the most important tasks of metropolitan municipal administration is to provide clean water, to send domestic and industrial waste water away, and to send rain water away without any damage in upper structure. These tasks belong to water and sewage management in metropolitan municipal administration.

“5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu” is created for public resources effectiveness, efficiency, and quality. Performance management process is being implemented within the framework of this law.

It is aimed that PMS implements in all public institutions, excluding institutions of strategic importance by 2010. Like other public institutions, water and sewage managements are also included in this process. With this process, transparency, accountability, financial transparency, restructuring, results-oriented approach, participation, transfer of authority policies implementation in public are targeted.

In this study, importance of performance management process and steps are described in water and sewerage authorities, which is one of the local management part of public sector, in today's world that is experiencing rapid changes.

Objectives and benefits of performance management process, measurement method with balanced scorecard as the sample performance management system and its applicability of public are explained. After accepting law numbered 5018, changes that happened in public sector and its reflections are explained. In this research, it was mentioned problems that arised from management and system during PMS implementing process.

As a result of the research findings, it is emphasized importance of superior manager support to success of PMS implementation.

KISALTMALAR LİSTESİ

- AB : Avrupa Birliği
ABEF : Australian Business Excellence Framewoork
ADASU : Adapazarı Su ve Kanalizasyon İdaresi
AR-GE : Araştırma – Geliştirme
AYKOME : Altyapı Koordinasyon Merkezi
BSC : Balanced Score Card
BUSKİ : Bursa Su ve Kanalizasyon İdaresi
DPT : Devlet Planlama Teşkilatı
IMF : Uluslararası Para Fonu
İSKİ : İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi
İSU : İzmit Su ve Kanalizasyon İdaresi
K ve N : Kaplan ve Norton
KOSKİ : Konya Su ve Kanalizasyon İdaresi
MESKİ : Mersin Su ve Kanalizasyon İdaresi
PY : Performans Yönetimi
PYS : Performans Yönetim Sistemi
SKİ : Su ve Kanalizasyon İdaresi

TABLolar LİSTESİ

Tablo 1.1. Balanced Scorecard'ın Genel Ölçüleri	24
Tablo 1.2. Ölçüm Kartı Tekniğinde Öğrenme ve Gelişme Perspektifi	29
Tablo 3.1. Belediye Bağlı Kuruluşları Tasnif Cetveli (E Grubu)	65
Tablo 3.2. Belediye Bağlı Kuruluşları Norm Kadro Standartları Cetveli (E Grubu)	66
Tablo 3.3. Adası 2007 yılı Performans Hedefleri	73
Tablo 4.1. İSU Orta ve Alt Düzey Yöneticilerin Yaş Grupları Tablosu	108
Tablo 4.2. İSU Personel Tablosu	108
Tablo 4.3. İSU Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı Organizasyon Yapısı	112
Tablo 4.4. Performans Göstergeleri Tablosu Örneği	116
Tablo 4.5. Performans Göstergeleri Aylık Gerçekleşen Tablosu Örneği	118
Tablo 4.6. Performans Göstergeleri Yıl Sonu Gerçekleşen Tablosu Örneği	119
Tablo 5.1. Yöneticilerin Cinsiyete Göre Dağılımı	125
Tablo 5.2. Yöneticilerin Unvanlarına Göre Dağılımı	126
Tablo 5.3. Yöneticilerin Mezun Oldukları Dallara Göre Dağılımı	126
Tablo 5.4. Yöneticilerin Yaş Gruplarına Göre Dağılımı	127
Tablo 5.5. Yöneticilerin Geldikleri Kurum Türüne Göre Dağılımı	128
Tablo 5.6. Yöneticilerin Performans Yönetim Sürecine Bakışı	132
Tablo 5.7. Performans Yönetim Sürecinde Sorun Var ise Sebebi	133
Tablo 5.8. Yöneticilerin Performans Yönetim Sürecinden Beklentileri	135
Tablo 5.9. Yöneticilere Göre Performans Yönetim Sistemi Başarı Kriterleri	136
Tablo 5.10. Yöneticilerin Performans Yönetimi Süreci Toplantılarına Katılımı	137
Tablo 5.11. Performans Yönetim Süreci Toplantıları Süreleri	138
Tablo 5.12. Yöneticilerin Performans Yönetimi Sürecini Destekleme Sebepleri	139

ŞEKİLLER LİSTESİ

Şekil.1.1. Performans Unsurları ve Bu Unsurların Birbirleri ile ilişkileri	20
Şekil.1.2. Performans Yönetimi Döngüsü	22
Şekil 1.3. Müşteri Perspektifi – Temel Ölçüler	26
Şekil 1.4. Şirket içi İşleyiş Perspektifi – Genel Değer Zinciri	28
Şekil 1.5. Öğrenme ve Büyüme Göstergesi	30
Şekil 1.6. Strateji Odaklı Örgütlerin İlkeleri	34
Şekil 1.7. Entegre Kurumsal Performans Yönetim Sistemi	35
Şekil.2.1. Kamu Performans Yönetimi Süreci	42
Şekil 2.2. Stratejik Yönetim Süreci	51
Şekil 3.1. Adasu Organizasyon Şeması	64
Şekil 4.1. İSU Genel Müdürlüğü Organizasyon Şeması	106
Şekil 4.2. İSU Genel Müdürlüğü Arıtma Tesisleri	109

GİRİŞ

Günümüz özel şirketleri ve devlet kuruluşlarında hızla değişen ve gelişen organizasyon yapıları görülmektedir. Toplumun sosyal ve ekonomik sürekli ve hızlı gelişmesi ile birlikte organizasyonlar da buna ayak uydurmak zorunda kalmışlardır. Küreselleşme ve iletişimin, bilgiyi hızlı şekilde dünyanın birçok yerine aynı anda ulaşımına olanak vermesi ile değişim tüm dünya ülkelerine ulaşabilmiştir.

Gelişim ve değişimin gerisinde kalmak istemeyen ülkeler, değişime paralel olarak organizasyonlarında iyileştirmelere gitmişlerdir. Özel şirketler değişime öncülük etmişler ardından kamu kuruluşları da değişime ayak uydurmak zorunda kalmışlardır. Ülke yönetimlerinin başında bulunan hükümetler bu değişen koşulları devlet kurumlarında uygulamak için çeşitli kanunlar çıkarmışlar ve bu kanunları çeşitli yönetmelikler ve diğer kanunlarla desteklemişlerdir. Bu değişimler ülkelere de vizyon sağlamakta ve gelecek planlarını etkilemektedir.

Dünyada olduğu gibi Türkiye’de de değişimi yakalamak için çeşitli kanunlar çıkarılmıştır. Bu kanunların başlangıç noktası 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’dur. Bu kanun yerel idarelerin değişimi için başlangıç aşaması olmuştur. Ardından yerel idareler için çıkarılan 5393 sayılı Belediye Kanunu, 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu ile 5018 sayılı kanunu desteklenmiştir .

Performans yönetim süreci de bu değişimin bir parçasıdır. Bu süreç ile “katılımcılık, şeffaflık, hesap verebilirlik” gibi kavramlar yerel idarelerin yönetim anlayışına eklenmiştir.

Bu çerçevede, su ve kanalizasyon idarelerinde performans yönetimi süreci incelenmiş ve çeşitli bulgulara ulaşılmıştır.

Bu tez, mahalli idarelere bağlı birlik olarak kurulan su ve kanalizasyon idarelerinde kurumsal performans yönetim sisteminin uygulanması aşamasında yöneticilerin algılarının ortaya çıkarılması amacıyla yapılmıştır.

Bu tezin problemi; büyükşehir belediyelerine bağılı birlik olan su ve kanalizasyon idarelerinde kurumsal performans yönetim sisteminin uygulanmasında bu sürece katılan yöneticilerin algılarını incelenmesidir. Kurumsal performans yönetim sistemden kaynaklanan sorunlar ve yönetimden kaynaklanan sorunlar alt problem olarak ele alınmıştır.

Performans yönetim sistemi konusunda literatüre katkı sağlamak amacıyla hazırlanan bu tez, teorik bir araştırmadır. Tez nitel araştırma ile analiz edilmiştir ve tezin sonuçları zaman ile kısıtlı olduğundan dolayı genelleme o ana ait özellikler taşımaktadır. Teorik bölüm, ulusal ve uluslararası bilimsel literatürden faydalanılarak hazırlanmıştır. Konuyla ilgili, kapsamlı bir kaynak taraması yapılmış ve temel nitelikli birincil ve ikincil kaynaklara ulaşılmıştır.

Tezin planı incelendiğinde giriş kısmında tez ile ilgili genel bilgilendirme yapıldıktan sonra performans yönetimi kavramlar gibi genel kavramlarla ilgili bilgiler verildiği ve sonra performans yönetiminin amaç, yarar ve unsurlarının incelendiği görülmüştür ve sistem hakkında bilgiler verildikten sonra performans yönetim sistemlerinden uygulanabilirlik açısından uygun bir örnek olan balanced scorecard açıklanmıştır.

İkinci bölümde kamuda performans yönetimi sistemi ve uygulama süreci anlatılmış, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu öncesi ve sonrası kamu incelenmiş ve Kanun'un kamuya neler getirdikleri hakkında detay sunulmuştur. Kurumsal performans yönetim sisteminin uygulamalarında karşılaşılan sorunlara değinilmiş ve balanced scorecard'ın uygulanabilirliği incelenmiştir.

Üçüncü bölümde su ve kanalizasyon idarelerinin tanımı yapılarak detaylı açıklanmıştır. Su ve kanalizasyon idarelerinde performans yönetim sistemi aşamalarına değinilmiş ve kurumsal performans yönetim sisteminin uygulanmasında karşılaşılan sorunlar belirtilmiştir.

Dördüncü bölümde olan araştırma aşamasında, araştırma hakkında genel bilgiler verilmiş, araştırmanın problemi ve yöntemi anlatılmış ve örnek olay yöntemi

ile Kocaeli Büyükşehir Belediyesi'ne bağlı Su ve Kanalizasyon İdaresi olan İSU Genel Müdürlüğü'nün incelemesi yapılmıştır.

Beşinci bölümde tezin bulguları göz önüne serilmiş, yapılan gözlem ve görüşmelerden bahsedilmiş ve analizleri sunulmuştur.

Genel değerlendirme ve sonuç bölümünde ise bulgular sonucunda elde edilen bilgiler genel olarak değerlendirilmiş ve performans yönetim sistemi uygulamasında karşılaşılan yönetimden kaynaklanan ve sistemden kaynaklanan sorunlara karşı çeşitli önerilerde bulunulmuştur.

I. BÖLÜM : KURUMSAL PERFORMANS YÖNETİM SİSTEMİ

1.1. Kurumsal Performans Yönetimi Kavramının Tanımı

1.1.1. Kurumsal Performans Kavramı

Performans, Fransızca kökenli bir sözcük olup "iş başarımı, herhangi bir işte gösterilen başarı derecesi" olarak tercüme edilmektedir.¹ Performansın kelime anlamı, bir faaliyetin (hareketin) gerçekleştirilmesi, gerçekleştirilebilme yeterliliği (etkinlik), bir etkiye karşılık verme şeklinde (davranış) ifade edilmektedir.²

Performans, kurum için anlamlı olan amaçların oluşturulmuş günlük programlarla adım adım gerçekleşmesidir.³ Bir başka deyişle performans, görevin gereği olarak önceden belirlenen standartlara uygun davranışların gösterilmesi ve beklenen amaçlara ulaşma derecesidir.⁴

Performans, bir işi yapan bireyin, grubun ya da kurumun amaçlanan hedefe yönelik olarak nereye ulaşabildiğinin, nicel (miktar) ve nitel (kalite) olarak tanımlanmasıdır.⁵

Genel anlamda amaçlı ve planlanmış bir etkinlik sonucunda elde edileni, nicel veya nitel olarak belirleyen bir kavram olarak karşımıza çıkan performansa etki eden temel faktör amaçlardır. Amaçları bu kadar önemli kılansa örgütsel veya kişisel düzeyde olsun onlar olmadan başarılı olamamanın, başka bir deyişle personel performansının ve örgüt düzeyindeki performansın bir anlam ifade etmemesidir.⁶

¹ Ergun Bozkurt, Kamu Yönetimi Sözlüğü, Yayın No: 283, T. TODAİE, 1998, S. 203.

² Ender Tunçer, Çok Boyutlu Performans Değerlendirme Modelleri ve Bir Balanced Score Card Uygulaması", Afyon Kocatepe Ün. S.B.E. Y.L.Tezi,Afyon, 2006, S.5

³ Dursun Bingöl, "İnsan Kaynakları Yönetimi", Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş , İstanbul, 1998, S.226

⁴ Doğan Canman, " Personelin Değerlendirilmesinde Çağdaş Yaklaşımlar ve Türkiye'de Kamu Personelinin Değerlendirilmesi," Todaie Yayınları, Yayın No:252, Ankara, 1993, S.7

⁵ İ.Melih Baş ve Ayhan Artar, "İşletmelerde Verimlilik Denetimi Ölçme ve Değerlendirme Modelleri", MPM Yayınları, Yayın No: 435, Ankara, 1991, S.33

⁶ Zühal Akal, "İşletmelerde Performans Ölçüm ve Denetimi Çok Yönlü Performans Göstergeleri", Milli Prodüktivite Merkezi Yayınları, Ankara, 1992, S.2-3

Performans kavramı, en geniş anlamıyla belli bir hedefe ulaşmak için önceden belirlenmiş bir faaliyetin sonucunda ortaya çıkan, sayısal olarak ve kalite açısından betimleyen bir kavramdır. Köken olarak İngilizce “performance” kelimesinden gelen performans kavramının, konumuz açısından Türkçe karşılığı “İş Başarımı” ve herhangi bir işte gösterilen başarı derecesidir. Başka bir tanıma göre ise performans, belirlenen koşullara göre bir işin yerine getirilme düzeyi veya işgörenin davranış biçimi olarak tanımlanmaktadır. Bingöl’e (2003) göre, başka bir deyişle performans, “bir işgörenin belirli bir zaman kesiti içerisinde kendisine verilen görevi yerine getirmek suretiyle elde ettiği sonuçlardır”. Performans genel olarak, amaçlı ve planlı bir faaliyet sonucunda elde edilenleri belirler. Performans, görevin gereği olarak önceden belirlenen standartlara uygun davranışların gösterilmesi ve beklenen amaçlara ulaşma derecesidir. Performans, bireyin işini yaparken ortaya koyduğu verimlilik ve etkinlik olarak tanımlanabilir.⁷

1.1.2. Kurumsal Performans Yönetimi Kavramı

Performans yönetimi, örgütü istenen amaçlara yöneltmek için örgütün mevcut ve geleceğe ilişkin durumları ile ilgili bilgi toplama, bunları karşılaştırma ve performansın sürekli gelişimini sağlayacak yeni ve gerekli etkinlikleri başlatma ve sürdürme görevlerini yüklenen bir yönetim sürecidir. Örgütsel performans, ekonomik ve insansal boyutu olan bir bütündür.⁸

Performans yönetimi, temel olarak kuruluşun kaynaklarının bireysel ve takım halindeki kapasitelerinin geliştirilmesi ve performanslarının artırılması sonucunda örgütsel başarıya ulaşmayı sağlayıcı yönde, stratejik ve bütünleştirilmiş bir yaklaşım olarak tanımlanmaktadır.⁹

Performans yönetimi; bir kurumun önceden belirlediği amaç ve hedeflere ulaşmada izlediği yol ve bu yol sonunda elde edilen sonuçların birlikte değerlendirildiği bir süreçtir. Başka bir ifadeyle etkin ve verimli kaynak kullanımı

⁷ Duygu Altay, “Kamu Yönetiminde Performans Değerleme Süreci ve SHÇEK Örneği”, Gazi Üniv.Y.L.Tezi, Ankara, 2007, 6-7

⁸ Altay a.g.e. S.25

⁹ Kamil Ufuk Bilgin, “Kamuda Ölçülebilir Denetime Hazırlık” Performans Yönetimi”, Sayıştay Dergisi, Sayı 65, Ankara, 2006 , S.55

yoluyla hizmet kalitesini ve verimliliğini arttırmayı amaçlayan bir yönetim anlayışı ve bu anlayışı hayata geçirmede kullanılan tekniklerin bütünüdür.¹⁰

Performansın Yönetimi; performans ölçümünden elde edilen bilgilerin organizasyon kültüründe sisteminde pozitif değişiklik yapabilirken performans hedeflerine ulaşılmasına yardım etmesi kaynakların önemliliğinin ve dağıtımının ayarlanmasında, yöneticilerin onay veya hali hazırdaki operasyon ya da programlar doğrultusunda karar vermesi ve performans sonuçlarının paylaşılarak bu hedeflere ulaşmaya çalışılması olarak tanımlanabilir.¹¹

Kurumsal performans yönetimi, örgütlerin başarılı şekilde doğru ve gerekli mal ve hizmetleri yerine getirme ve sunmada kullandığı yol, yöntem ve araçlar konusunda yapılan faaliyet olduğu söylenebilir. Dolayısıyla, aslında bir yönüyle performans yönetimi, yapılan işin ne kadar bir örgütün amaç ve hedeflerine göre gerçekleştirilip gerçekleştirilmediğinin ölçülüp değerlendirilmesi konusunu ele alır.¹²

1.1.3. Kurumsal Performans Değerlendirme Kavramı

Performans değerlendirmesi, yürütülen faaliyet ve projelerin etkinliğinin araştırıldığı bir geri bildirim mekanizmasıdır. Performans değerlendirmesi, kamu idarelerinin belirledikleri stratejik amaç ve hedeflere ulaşmak için izledikleri yolun, performans hedeflerine ulaşmak üzere kullanılan yöntemler ile yürütülen faaliyet ve projelerin ve bunların sonucunda elde edilen çıktı ve sonuçların değerlendirilmesidir.¹³

Performans değerlendirme bir amaç değil, bir araçtır. Performans değerlendirme emek verimliliğini artırma aracıdır. Performans değerlendirme, kurumun veya çalışanların işindeki başarısını değerlendirme sürecidir. Performans

¹⁰ Dilek Çetin Çivi, "Belediyelerde Performans Yönetimi", Kocaeli Üniv.Y.L.Tezi, Kocaeli, 2006

¹¹ Ali Müfit Dişkaya, "Performans Yönetim Sistemi ve Bir Finans Şirketinin Performans Değerlendirme Sisteminin İncelenmesi", Kadir Has Üniv.Y.L.Tezi, İstanbul, 2006, S.9

¹² Hamza Ateş , Harun Kırılmaz ve Sabahattin Aydın;"Sağlık Sektöründe Performans Yönetimi, Türkiye Örneği", makale: Hasan Hüseyin Çevik, "Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Performans Yönetimi", Asil Yayın Dağıtım, 1.Baskı, Ankara, 2007, S.25

¹³ Ebru Yenice, "Kamu Kesiminde Performans Değerlendirmesi", Maliye Dergisi, Sayı:150, Ankara, 2006, S.123

değerlendirme, işi değil kurumun veya görevdeki personelin başarısını ya da başarısızlığını ölçer ve buna ilişkin veriler sağlar. Performans değerlendirmenin içeriği, “kim, neyi, niçin, nerede, ne zaman, nasıl yapacak?” soruları ile ilgilidir. Performans değerlendirme, esas olarak bir kurumun veya kurumda her kademedeki çalışanların çalışmalarının, yeterliklerinin, eksikliklerinin, etkinliklerinin bir bütün olarak tüm yönleriyle ele alınması ve buna yönelik yapılan çalışmalardır.¹⁴

Performans değerlendirme, yargılayıcı olmaktan çok, hedef belirleme ve planlamaya dönük, objektif, ilgililerin görüşlerini içeren, aynı zamanda yönetim ile ilgili işleri kapsayan ve yönetime ilişkin alınan kararların etkililiğinin araştırıldığı bir çalışma biçimidir. Bir başka tanıma göre performans değerlendirme, kaynakların verimlilik, etkililik ve tutumluluk açısından yönetilip yönetilmediğini ve mali sorumluluğun gereklerinin makul ölçüde karşılanıp karşılanmadığının görülmesi için örgüt etkinliklerinin değerlendirilmesidir.¹⁵

Performans değerlendirme süreci Performans Yönetimi sisteminin bir parçasıdır. Performans değerlendirmesi yılda bir kez yapılan bir ölçümlene değil, performansın sürekli izlendiği dinamik bir süreçtir.¹⁶

1.1.4. Kurumsal Performans Programı Kavramı

Performans Programları, kurum performanslarını önceden belirlenmiş olan göstergeler doğrultusunda ölçmek ve bu sürecin izleme ve değerlendirmesini yapmak amacıyla katılımcı yöntemlerle hazırlanan planlardır.¹⁷

Performans programı: Bir kamu idaresinin program dönemine ilişkin performans hedef ve göstergelerini, hedeflere ulaşmak için yürütecekleri faaliyet-projeleri, kaynak ihtiyacını, idareye ilişkin bilgileri içeren programı ifade eder.¹⁸

¹⁴ Altay a.g.e. S.16

¹⁵ İsmail Güneş, “Kamu Yönetiminde Performans Değerlendirme ve Emniyet Teşkilatında Uygulanması”, Uludağ Ün.v.Y.L.Tezi, Bursa, 2006, S.7

¹⁶ Dişkaya a.g.e. S.80

¹⁷ Performans Programı Hazırlama Rehberi, T.C.Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, Ankara, 2008

Performans programı, bir mali yılda kamu idaresinin stratejik planı doğrultusunda yürütmesi gereken faaliyetleri, bu faaliyetlerin kaynak ihtiyacını, performans hedef ve göstergelerini içeren, idare bütçesinin ve idare faaliyet raporunun hazırlanmasına dayanak oluşturan programdır. Performans programları, bir mali yılda yürütülecek faaliyetleri belirlediğinden detaylı bir ön çalışma ve değerlendirme gerektirir. Hedef ve göstergelerin doğru ve tam olarak oluşturulması, mali yıl sonunda hazırlanacak faaliyet raporu ile performans değerlendirmesine temel oluşturduğundan önemli bir aşamadır. Bu aşamada gösterilecek dikkat ve özen, performans esaslı bütçeleme sisteminin sağlıklı işleyişini ve kamu kaynaklarının etkili ekonomik ve verimli kullanımını sağlar. Bu nedenle, faaliyet sonuçları üzerine yapılacak performans değerlendirmesi kadar, program hazırlığında yapılacak ön değerlendirmeler de büyük önem arz eder. Performans programının hazırlığı aşamasında kamu idareleri tarafından stratejik planlarında yer alan amaç ve hedeflerden mali yıl için öncelikli olanlar belirlenir. Daha sonra bu amaç ve hedefleri gerçekleştirmek üzere yürütülmesi gereken faaliyet ve proje alternatifleri ön değerlendirme yapılarak tespit edilir. Ön değerlendirmede çeşitli alternatiflere ilişkin maliyetler, çıktılar, risk ve belirsizlikler Rehberin “VIII- Performans Değerlendirmesi” bölümünde yer alan analiz yöntemleri kullanılarak değerlendirilir ve alternatif faaliyet ve projeler arasından yürütülmesi gerekenlere karar verilir. Performans programları, harcama birimleri ve idare düzeyinde hazırlanır. *İdare performans programı*, birim performans programlarında yer alan bilgiler de dikkate alınarak oluşturulur. İdare performans programında, birim performans programlarında yer alan bilgilerden idare düzeyinde gerekli görülen bilgilere ve diğer hususlara yer verilir. *Birim performans programı*: Bir mali yılda, kamu idaresinin stratejik planı doğrultusunda harcama birimince yürütülmesi gereken faaliyetleri, bu faaliyetlerin kaynak ihtiyacını, performans hedef ve göstergelerini içeren ve idare performans programı ile birim faaliyet raporunun hazırlanmasına esas teşkil eden programlardır. İdare performans programı: Bir mali yılda kamu idaresinin stratejik planı doğrultusunda yürütmesi gereken faaliyetleri, bu faaliyetlerin kaynak ihtiyacını, performans hedef

¹⁸ Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik, 05.05.2008 tarihli Resmi Gazete, Sayı: 26927.

ve göstergelerini içeren, idare bütçesi ve idare faaliyet raporunun hazırlanmasına esas teşkil eden programdır.¹⁹

1.2. Kurumsal Performans Yönetiminin Amaç ve Yararları

1.2.1. Kurumsal Performans Yönetiminin Amaçları

Performans ölçüm sistemleri kullanılarak, performansın istenilen seviyeye ulaştırılması hedeflenmektedir. Performans yönetimi esasen, ilk olarak 1955’de Peter Drucker tarafından ortaya atılan, hedeflerle yönetim ilkesine dayanmaktadır . Hedeflerle yönetim, olması gereken ile fiilen gerçekleşenin karşılaştırılması ve karar verirken bulunan farklara dikkat edilmesi gerektiğini ifade etmektedir. Hedeflerle yönetim ilkesi, kısa orta ve uzun vadeli hedeflerin belirlenmesi ve belirlenen bu hedefler doğrultusunda geliştirilen stratejilerin ve politikaların yönetimde kullanılmasıdır.²⁰

Son yıllarda giderek daha çok ele alınan bir kavram olan performans yönetimi, yönetimin planlama ve denetim faaliyetlerinin daha geniş bir çerçevede ve performans kavramındaki gelişmeler ışığında uygulanmasına yönelik çağdaş bir yönetim anlayışıdır. Performans yönetimi, temel olarak kuruluşun insan kaynaklarının bireysel ve örgüt halindeki kapasitelerinin geliştirilmesi ve performanslarının artırılması sonucunda kurumsal başarıya ulaşmayı sağlayıcı yönde, stratejik ve bütünleştirilmiş bir yaklaşım olarak tanımlanmaktadır.²¹

Performans yönetiminde, kuruluşun bütün birimleri ile birlikte, mal ve hizmet üretimi açısından şu anda hangi seviyede olduklarını, daha iyi bir seviyeye ulaşip ulaşamayacaklarını ve ideal olarak nereye kadar başarılı olabileceklerini sorgulayıp, alınacak yanıtlara göre kuruluş performansını belirlemeleri gerekmektedir. Böylece, kuruluşun şimdiki görevi anlamında misyonu ve gelecekteki durumuna ilişkin vizyonu oluşturulmalıdır. Geleceğe ilişkin bir strateji geliştirilmelidir. Performans gelişimi ile ilgili girişimler tasarlanmalı, geliştirilmeli ve

¹⁹ Performans Esaslı Bütçeleme Rehberi, Maliye Bakanlığı, Aralık, 2004

²⁰ Ali Coşkun, “İşletmelerde Performans Yönetimi: Muhasebesi Aracı Olarak Performans Karnesi”, İstanbul Üniversitesi Doktora Tezi, İstanbul, 2005

²¹ Bilgin a.g.e. S.54-55

uygulamaya konulmalıdır. Hedeflenen yöne gidilip gidilmediğini, nasıl gidileceğini gösterecek bir ölçüm ve değerlendirme sistemi tasarlanmalı, geliştirilip uygulanmalıdır. Performans düzeyini sürekli geliştirmeyi sağlayacak ödüllendirme ve özendirme sistemleri kurulmalıdır.²²

1.2.2. Kurumsal Performans Yönetiminin Yararları

Temelleri oturmuş, sağlam bir performans yönetim sisteminin geliştirilmesi zaman ve emek harcamayı gerektirmektedir. Ancak, alınacak sonuçlar, harcanacak zaman ve emeği karşılayacaktır. Performans yönetimi, karar verme sürecini etkin hale getirebilmek, performansı ve kamu hizmetlerini iyileştirmek, kamusal hesap verebilirliği arttırmak, toplum ile iletişimi ve vatandaş/müşteri katılımını sağlamak gibi konularda kamu örgütlerine ve onların yöneticilerine yardımcı olmaktadır.²³

Performans yönetim sisteminin amaçları doğrultusunda tasarlanan ve uygulamaya konulan bir performans yönetim sistemi; gerek organizasyona gerek çalışana önemli yararlar sağlayacaktır. Etkin bir performans yönetim sistemi :²⁴

- Yönetimin iş ve sonuçları üzerindeki kontrolünü güçlendirir.
- Yönetimin sorunları erken belirleme ve önlem alma yeteneğini artırır.
- Birimlerin hedefleri ile organizasyonel hedefler arasında bağlantılar kurar. Böylece çalışan için katkı duygusu yaratır.
- Hedefleri ve performans standartlarını belirleme sırasında birimlerin katkıda bulunmalarına izin vererek onları motive eder, ortak sahiplenme duygusunu geliştirir.
- Yönetimin sonuçlarla ilgili beklentilerinin açıklıkla anlaşılmasını sağlayarak iletişimi geliştirir. standartlara uygun davranmamayı objektif ve ölçülebilir şekilde tanımlayarak iyileştirici ya da disiplin sağlayıcı eylemleri destekler.

²² Altay a.g.e. S.28

²³ Köksal Büyük, "Stratejik Performansın Ölçülmesi ve Geliştirilmesinde Kurumsal Başarı Karnesi ile Faaliyet Raporlarının Karşılaştırılması: Tepebaşı Belediyesi Örneği", Sakarya Üniv.Dr.Tezi, Sakarya, 2009, S.76

²⁴ İsmet Barutçugil, "Performans Yönetimi", Kariyer Yayınları, 2.baskı, İstanbul, 2002, s.123-233

- Geri bildirim departmanlara yönetimin sübjektif kriterlerine göre değil, daha objektif verilebilmesini sağlayan bir sistem yaratır.

Performans yönetim sisteminin doğrudan stratejik bir boyutu bulunmamaktadır. Diğer bir ifadeyle, strateji belirleme ile doğrudan bir ilişkisi yoktur. Daha iyi strateji, performans yönetim sisteminin bir sonucu değildir. Performans yönetim sistemi mevcut stratejiyi veri kabul eder. Ancak, strateji belirleme süreci ile üç yolla önemli bir etkileşim içindir. İlk önce, mevcut stratejilerde yatan performans sınırlamalarını açıkça belirlemeye yardım eder. İkinci olarak, mevcut stratejideki hangi yapısal güçlerin (faktörlerin) performans potansiyelini en fazla sınırladığını gösterir. Üçüncü olarak, performans potansiyelini geliştirmek için organizasyonu yeniden yapılandırmaya yarayacak yeni yollar gösterebilir. Bu nedenle, performans yönetim sistemi temelde strateji uygulamasına yönelik olsa da mevcut stratejileri yeniden ayarlamak için sürekliliği olan bir süreç içinde önemli bir rol oynayabilir.²⁵

Her ne kadar bireysel performansa daha ağırlık verilerek tanımlamalar belirtmiş olsa da bu tanımlar örgütsel tanımlar için de geçerlilik arz etmektedir. Uyargil'e göre, Performans Yönetim Sistemi organizasyon için çeşitli yararlar sağlar. Ancak bu yararların sağlanabilmesi sistemin etkin bir biçimde işletilmesine bağlıdır. Her ne kadar performans değerlendirme kavramının işletmelerde uygulanması bazı yöneticiler tarafından ek iş, külfet ve zaman kaybı olarak algılanırsa da, organizasyon yaşamında iyi işleyen bir performans yönetim sisteminden en fazla yararlanacak olan kişiler yine de yöneticiler olacaktır.²⁶

Performans yönetimi birkaç temel ve önemli yönetim amacına hizmet etmektedir:²⁷

- Hizmet yöneticilerinin, sınırlı kaynaklardan en iyi yararlanmaları için ellerindeki kaynakları, sonuç bilgisi yardımıyla belirlenen sorunlu bölgelere yönlendirmelerini sağlar,

²⁵ Barutçugil a.g.e. S.123-233

²⁶ Uyargil a.g.e. S.11-13

²⁷ Büyük a.g.e. S.77

- Kamu görevlilerine programın işe yarayıp yaramadığına dair bilgi verir, kamu çalışanlarının sundukları hizmet kalitesini artırmalarını, dolayısıyla vatandaşlara daha iyi hizmet sunmaları sağlar.
- Hizmet kalitesi ve sonuçlarının, hizmet geliştirme eylemleri sonucu değişip değişmediğini anlamayı sağlar,
- Bütçelendirmeye ve kaynakların vatandaşların maksimum yararına kullanılmasına ve dağıtılmasına yardımcı olur,
- Kamu kurumlarını, kamuya ve seçimle başa gelen yöneticilere karşı güvenilir kılar,
- Halkın yönetime karşı duyduğu güvenin artmasını sağlar.

1.3. Kurumsal Performans Yönetimi Kavramının Tarihsel Süreci

Performansların ilk defa sistematik ve biçimsel olarak değerlendirilmesi 1900'li yılların başlarında A.B.D.'de, kamu hizmeti veren kurumlarda görülmektedir. Daha sonraları F. Taylor'un iş ölçümü uygulamaları aracılığıyla, verimliliklerin ölçülmesi sonucu, performans değerlendirme kavramı organizasyonlarda bilimsel olarak kullanılmaya başlanmıştır.²⁸

1930'ların başından itibaren iş idaresi ve ekonomi ile ilgili diğer konularda kullanılan performans değerlendirmesi yöntemi, 1940'lı yıllarda ise firmaların faaliyetlerinin verimliliklerinin, sanayi standartlarının baz alınarak ölçülmesi şeklinde ortaya çıkmıştır. Performans ölçümü ve denetiminin hedef noktası değişmiş, firmaların hangi kaynakları kullanıp nasıl harcama yaptığını denetlemekten, bir bütün olarak tüm faaliyet ve yönetim işlevlerinden beklenen sonuçların alınıp alınmadığı, yani firmanın genel başarısı üzerinde durulmaya başlanmıştır.²⁹

II. Dünya Savaşından sonra mal ve hizmetlere karşı artan talep ve kaynakların kıt olmasının yarattığı ortam nedeniyle tutumluluk ve verimlilik , daha sonra etkinlik ve günümüzde de kalite unsurları gelişme göstermiştir.³⁰ Savaş

²⁸ Uyargil ,a.g.e. S.2

²⁹ Derya Kubalı, Performans Denetimi,Amme İdaresi Dergisi cilt 32, sayı 1 , Ankara, 1999

³⁰ Akal a.g.e. S.1

sonrası günümüze kadar arta gelen refah ortamı insanların tüm özel ve kamu kurumlarından olan beklentilerini değiştirmiş, daha önceleri yalnızca ihtiyacını gidermekle yetinen bireyler artık bu ihtiyacını en kaliteli şekilde gidermek istemeye başlamıştır. Bu sebeplerle yönetimler kıt kaynaklarla üretim yapabilmek için “tutumlu”, üretimde en iyi sonucu alabilmek adına “verimli”, istenilen kaliteyi yakalamak için “kaliteli” ve önceden belirlenmiş amaç ve hedeflerine uygun mal veya hizmet sağlamak için “etkin” olmanın yollarını aramışlardır. Dolayısıyla performans kavramı yönetimlerin vazgeçilmezi haline gelmiştir.

Yönetimlerin performans anlayışları tarih içerisinde sürekli bir değişim içerisinde olmuş ve bu süreçte bazı performans kriterleri önemini yitirken bazı kriterler ise önemli hale gelmiştir. Başlarda yüksek üretim ve kar, temel performans anlayışı iken zamanla rekabet ortamının da oluşmasıyla müşteri memnuniyeti, kalite, verimlilik, tutumluluk, saygınlık vb. hususlar daha fazla önem arz etmeye başlamıştır.³¹

Özel sektör kuruluşları açısından 70’li yıllara kadar “ne üretirsem satarım” diyenler yok olmaya başlamış, fakat “satabildiğini üretenler”, diğer anlamda müşterinin istediğini üretenler ayakta kalmayı başarmışlardır. Kamu sektörü açınsındansa 1970’lerden sonra batı ülkelerinde yasama organlarının kamu kurumlarınca harcanan paraların verimliliği, ekonomikliği ve etkinliği üzerine de bilgi istemeye yönelmeleri performans kavramının kamu kurumlarında da vazgeçilmez bir unsur olmasının yolunu açmıştır. Yukarıdaki süreç yeni olmakla birlikte, kamu yönetiminde performans kavramı Falay’ın Burkhead’den aktardığına göre yeni bir kavram değildir. Öyle ki 1913-1915 yılları arasında A.B.D.’nin Richmond şehrinde caddelerin temizliği, kanalizasyonun ve yolların bakım ve onarımı gibi faaliyetler bu kapsamda ele alınmış, gerçekleştirilen hizmetlerin fiziksel birimleri, hizmetlerin birim maliyetleri, toplam maliyetleri ve toplam harcamaları incelenmiştir. Devlet faaliyetlerindeki artış ve kamu hizmeti sağlayan

³¹ Mehmet Songur, “Mahalli İdarelerde Performans Ölçümü”, Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü yayınları, Ankara, 1995, S.8

kurumlardaki çeşitlilik, bu kurumların yalnızca mali açıdan değerlendirilmesi boyutunu aşmaya başlamıştır.³²

Artık kamu kurumları mali değerlendirmelerin yanında, teşkilat yapısı, yönetim sistemi ve faaliyetleri, araştırma geliştirme sistemleri, üretim imkanları, kalite kontrol süreci gibi mali olmayan ölçütlerle, tutumlu, verimli ve etkin bir şekilde kaynak kullanımı ve hizmet üretimi sağlanıp sağlanmadığı şeklinde değerlendirilmeye başlanmıştır. Ülkemizde ise 1980'lerden sonra "devletin küçültülmesi" düşünceleri doğrultusunda, özel sektörde başarı sağlamak için hali hazırda önem arz eden tutumluluk, verimlilik, kalite ve etkinlik gibi kavramlar kamu yönetiminde de aranır unsurlar haline gelmiş, bu sayede performans kavramı şekillenmeye başlamıştır.³³

1990'lı yıllar da yerel yönetimler de dahil olmak üzere devletin her alanında performans kavramına odaklanılmaya başlanmıştır. Günümüze kadar ise şehircilik ile ilgili konuların hemen hepsinde kullanılmaya başlanmıştır.³⁴

Son dönem itibariyle performans kavramı aynı kar amacı güden işletmelerde olduğu gibi kamu hizmeti sağlayan kurumlarda da başarıya ulaşmanın olmazsa olmazı olarak görülmektedir.³⁵

1.4. Kurumsal Performans Yönetimi Unsurları

Performans aslında, çok çeşitli unsurların bir araya gelmesiyle oluşan bir kavramdır. Bilgin'e göre performans anlayışının kabulü ilkesi, kurumsal performans oluşturulması, bireysel performansın izlenmesi, sayılabilir performans hedefleri, ölçülebilir performans ölçütleri, açıklık, hukukilik ve insanilik ilkeleri performansın unsurlarını oluşturmaktadır. Akal'a göre ise bu unsurlar: etkenlik, verim, verimlilik, kalite, yenilik, çalışma yaşamının kalitesi, ekonomiklik, karlılık ve

³² Serdar Dinç, "Yerel yönetimlerde Performans Ölçümü: Afyonkarahisar Belediyesi Örneği", Afyon Kocatepe Üniv. Y.L.Tezi, Afyon, 2006, S.9

³³ Akif Çukurçayır ve Tuğba Eroğlu, "Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanmaya Farklı Bir Yaklaşım: Verimlilik ve Başarı Karnesi(Balanced Scorecard)", Sayıştay Dergisi Sayı53, Ankara, 2006, S.41

³⁴ Özhan Ertekin ve Gülden Erkut, "Yerel Yönetimler için Karar Sürecinde Şehircilik Performans Değerlendirmesi", İTÜ Dergisi,cilt 2, sayı 1, İstanbul , 2003, S.70

³⁵ Dinç a.g.e. S.10

bütçeye uygunluk olarak sayılmaktadır. Ancak yönetimlerin performans anlayışlarının zaman içerisinde değişmesi, performans unsurlarının bazılarının önemli hale gelmesine bazılarının da önemsiz görülmesine neden olmuştur.³⁶

Bu kavramlardan bazıları (bütçeye uygunluk gibi) tamamen olmasa da önemini yitirmiştir. Bazı kavramların, diğer kavramları da kapsayacak şekilde, geniş anlama sahip olduğunun anlaşılması, o kavramın diğerlerinin yerine kullanılması sonucunu doğurmuştur. Böylece kavram sayısı azalmış fakat performansın konusu ve ölçütlerinde bir değişiklik olmamıştır. Örneğin “verim”, “kalite”, “kârlılık” yerine “verimlilik” kavramı kullanılmaktadır. Performansın çeşitli unsurlara sahip olması, farklı grupların performansın değişik unsurları üzerinde odaklanmalarına yol açabilmektedir. Mesela yöneticiler, verimliliğe ve yıllık hedeflere ulaşmaya, siyasiler siyasi hedeflere ulaşmaya ve maliyetlere, hizmetten yaralananlar ya da tüketiciler ise etkinliğe ve hizmet kalitesine ilgi duymaktadır. Bu nedenle, performans yönetim sistemleri tasarlanırken, kurumu oluşturan paydaşların ve bunların amaçlarının birleştirilmesi önemli bir sorun olmaktadır.³⁷

1.4.1. Tutumluluk

Tutumluluk, kaynakların yeterli miktarda, gerekli zamanda ve en az maliyetle sağlanması anlamına gelmektedir. Amaçların gerçekleştirilmesi için gerekli olandan fazlasını harcamamaktır.³⁸

Performans kavramı ve unsurlarında yaşanan değişim sürecinde, değişmeyen ve önemini kaybetmeyen tek boyut tutumluluktur. Bunun yanında, tutumluluk kavramının anlamı da zaman içerisinde değişmiş ve bu kavram verimlilik ve etkinlik ile karıştırılır hale gelmiştir. Ekonomiklik veya diğer adı ile tutumluluk kısaca, istenilen amacı en düşük maliyetli kaynaklarla ve en uygun zamanda gerçekleştirmek olarak tanımlanabilir. O halde, tutumlu faaliyetlerin, maliyetlerin en aza indirildiği, gereğinden fazla harcamaların kısıldığı uygulamalar

³⁶ Songur a.g.e. S.8

³⁷ Dinç a.g.e. S.10

³⁸ İlhami söyler, “Kamu Sektöründe Stratejik Yönetim Uygulanabilir mi ? (Engeller Güçlükler)”, Maliye Dergisi, Sayı 152, 2007, S.110

olduğu söylenebilir. Başka bir tanıma göre tutumluluk, bir faaliyet için kullanılan kaynakların maliyetinin, kaliteyi de göz önünde bulundurarak en aza indirilmesidir. Bir kurumda tutumluluk “%4’tür veya %4 oranında artmıştır” demek yerine, “tutumlu olmak suretiyle maliyetlerin %4 oranında azaltıldığını” söylemek doğru olacaktır .

1.4.2. Verimlilik

Verimlilik, üretim sırasında kullanılan insan gücü, hammadde, malzeme, makine ve teçhizat, enerji, su, toprak gibi girdiler ile elde edilen çıktılar arasındaki ilişkidir.³⁹

Belirlenen bir girdi düzeyi ile en yüksek çıktısının elde edilip edilmediğine ilişkin bilgi sağlar.⁴⁰

Verimlilik, elde edilen sonuçların, yararların, bu sonuçları ve yararları elde etmek için katlanılan çabalara, yapılan fedakarlıklara, harcamalara oranı olarak tanımlayabileceğimiz gibi; kısaca, çıktıların girdilere oranı biçiminde de tanımlayabiliriz. Bu anlatımı şu şekilde formüle edebiliriz ;⁴¹

$$\text{Verimlilik} = \frac{\text{Çıktı}}{\text{Girdi}}$$

Verimlilik, kullanılan girdilerle elde edilen çıktılar arasındaki ilişkiyle ilgili kavramdır. Bir birim girdi başına (malzeme, işgücü, para ve teknolojinin bileşimi aynı iken) elde edilen ürün miktarlarının artırılması, aynı miktardaki çıktının daha

³⁹ Performans Esaslı Bütçeleme Rehberi, Maliye Bakanlığı, Aralık, 2004

⁴⁰ Ebru Yenice, “Kamu Kesiminde Performans Ölçümü ve Bütçe İlişkisi”, Sayıştay Dergisi, Sayı 61, Ankara, 2006, S.60

⁴¹ Gültekin Rodoplu ve Ali Akdemir, “İşletme Bilimine Giriş”, Isparta, 1998, S.98

az girdi ile elde edilmesi veya girdi miktarındaki artıştan daha fazla çıktı sağlanması verimlilik türleri olarak belirtilir.⁴²

1.4.3. Kalite

Üretilen mal ve hizmetlerin hatasız, vaktinde, belirli standartlara uygun ve kullanıcıların isteklerini karşılayacak şekilde olup olmadığı ile ilgilidir. Kalite olgusu hizmetin ne kadar iyi olduğunu belirlemesine karşılık hizmetlerin toplumda ne gibi sonuçlar oluşturduğunu ifade edemez.⁴³

Kalite, kamu idaresinin sunduğu ürün ve hizmetlerin, kullanıcı istekleri ve gereksinimlerini karşılama düzeyini, ürünlerin standartlara uygunluğunu ve hatasız olma derecesini ifade eder.⁴⁴

Kalite, kavram olarak eskilere dayanmakla birlikte, kamu yönetimine son zamanlarda aktarılmış bir kavramdır. Bugün ise kalitenin, performansın bir unsuru olduğu düşünülmektedir. II.Dünya Savaşı'nın ardından Deming ve Juran'ın Japonya'da kalite anlayışını yerleştirmeleri ve böylece üretim artışına yol açan başarıları, ancak 1980'lerde A.B.D.'ye aktarılabilmiştir. Böylece A.B.D.'de de toplam kalite kontrolünün yerine kalite yönetimi anlayışı kabul görmüş ve uygulamaya başlanmıştır. Bu gelişmeye paralel olarak, Avrupa'da da özel sektörde üretim alanında başlayan bu kalite anlayışı, zamanla tüm sektörlerde egemen olan bir düşünce ve uygulama haline gelmiştir. Performans yönetimi sürecinin, kaliteye ilişkin amaçların açıklığa kavuşturulmasını, üzerinde odaklaşılmasını, uygulanmasını, desteklenmesini, geribildirim alınmasını ve başarılı olursa tanınmasını sağlaması gerekmektedir. Bu açıdan kalite, performans yönetiminin de önemli bir unsuru olarak görülmektedir.

⁴² İlhami Söyler, "Kamu Sektöründe Stratejik Yönetim Uygulanabilir mi ? (Engeller /Güçlükler)", Maliye Dergisi, Sayı 152, 2007, S.110

⁴³ Bilgin a.g.e. S.53-87

⁴⁴ Performans Esaslı Bütçeleme Rehberi, Maliye Bakanlığı, Ankara, 2004

1.4.4. Etkinlik

Etkinlik hedeflere ulaşma derecesini gösterir. Etkinlik göstergeleri, çıktı ile sonuçlar arasındaki ilişkileri yani, çıktıların beklenen sonuçlara yol açıp açmadığını inceler.⁴⁵

Etkinlik, hedeflenen faaliyetlerin öngörülen zamanda ve öngörülen oranda gerçekleşip gerçekleşmediğini yani, işlerin zamanında ve hedeflenen düzeyde yapılıp yapılmadığının ölçüsüdür. Etkinliğin ölçümünde “çıkıtı” ile “sonuç” arasında ayırım yapılır. Çıkıtı, örgüt içerisinde belirli girdilerin işlenmesi ile elde edileni gösterirken , sonuç dışsal etkileri de ifade eder.⁴⁶

Etkinlik de verimlilik gibi tanımlanması zor bir kavramdır. Geniş anlamda, amaç ve hedeflerin gerçekleştirilmesini ifade eden etkinlik görüşü; kamusal girişim, program veya projelerin hedeflerinin veya sonuçlarının ölçülebilir olduğu varsayımına dayanır. Etkinlik örgütün amaçlarına vurgu yaparken amaçlara ulaşma derecesini ölçer; verimlilik ise, bir örgütte kullanılan kaynaklarla ulaşılan çıktı arasındaki ilişkiyi ifade eder. Etkinlik, iki alt boyuttan oluşmaktadır. Birincisi, gerçekten ihtiyaç gereği olan mal ve hizmetlerin üretilip üretilmediği, ikincisi ise, çıktı üretiminde elde edilmek istenen sonuçla elde edilen arasındaki farktır. Etkinlik matematiksel olarak şu şekilde ifade edilmektedir :

$$\text{Etkinlik} = \frac{\text{Gerçekleşen Çıkıtı (Sonuç)}}{\text{Beklenen Çıkıtı (Sonuç)}}$$

Etkinlik, performans yönetiminin önemli unsurlarından birisidir. Çünkü, kaynaklar verimli ve tutumlu kullanılmış olsalar bile kurum hedefleri gerçekleştirilememiş olabilir . Bu bakımdan etkinlik, verimlilik ve tutumluluğu da

⁴⁵ Performans Esaslı Bütçeleme Rehberi, Maliye Bakanlığı, Ankara, 2004, s.49

⁴⁶ Söyler a.g.e. S.110

içerecek biçimde amaçların en az maliyetle gerçekleştirilmesini ve dışsallıkların da göz önünde bulundurulmasını gerektirmektedir .⁴⁷

Etkinlik, bir prosesin çıktısını hesaplamada dikkate alınmakla birlikte aynı zamanda hedeflerin başarılması ile de ilişkilidir. Organizasyonun istenen sonuçlara ulaşip ulaşmadığını da yansıtmaktadır. Miktar, maliyet, fiyatlar gibi alanlardaki hedeflere ulaşma derecesini ölçmektedir.⁴⁸

Etkinlik çok farklı kademelerde ölçülebilir. Bir hizmet, hedef kitleye ulaştığı ve yeterli biçimde üretildiği takdirde "faaliyet etkin" olabilir. Uzun vadeli politika hedeflerini yerine getirdiği ve planlanan sonuçları doğurduğu takdirde "politika etkin" olabilir.⁴⁹

Günümüzde performansın dört temel unsuru bulunmaktadır. Bunlar: "tutumluluk", "verimlilik", "kalite" ve "etkinliktir. Bu unsurlar hem özel hem de kamu kesiminde, gerek üretim gerekse yönetim açısından organizasyon başarısının ölçümünde temel alınan ölçütlerdir. Aralarında ayırım yapmayı güçleştiren oldukça küçük farklılıklarla birbirlerinden ayrılmaktadırlar .

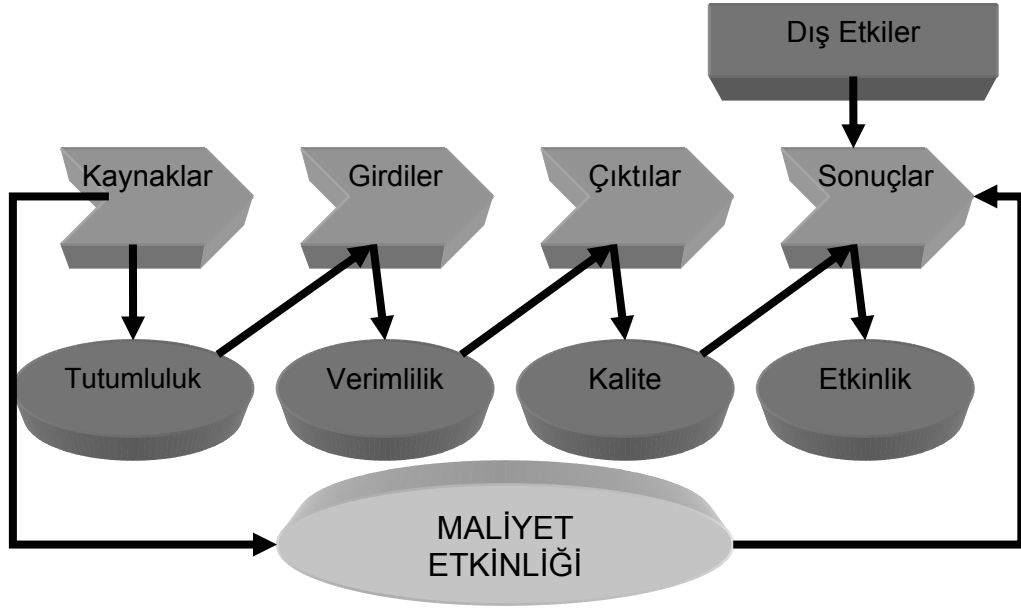
Kaynakların girdilere dönüşümü ve üretim aşamasında tutumlu olunması, girdilerin çıktılara dönüşümü sürecinde verimli olunması ve çıktıların amaçlar doğrultusunda dış etkiler de göz önünde bulundurulması sonuçlara dönüşümünde kaliteyle birlikte etkinliğin sağlanması, maliyet etkinliğini yakalamada performans unsurlarının birbirleri ile etkileşimini gerektirmektedir (Şekil 1.1.).

⁴⁷ Özer Köseoğlu, "Belediyelerde Performans Yönetimine Geçiş Arka Plan ve Sorunlar", Sakarya Üniv. Y.L.Tezi, Sakarya, 2005

⁴⁸ İsmail Efil, "İşletmelerde Yönetim ve Organizasyon", genişletilmiş 6.baskı Alfa Basım Yayım, İstanbul, 1999, S.298

⁴⁹ <http://www.sayistay.gov.tr> "Performansce Information for Management And Accountability Purposes",Avustralya-Tasmanya (05.10.2008 ulaşma tarihi)

Şekil.1.1. Performans Unsurları ve Bu Unsurların Birbirleri ile ilişkileri



Kaynak : Yörüker v.d., 2003: 15'den uyarlanmıştır.

Tutumluluk yalnızca “girdi”nin nasıl kullanıldığıyla ilgilidir. Verimlilik ise “girdi” ve “çıktı” arasındaki ilişkiyi belirlemektedir. Kalite “çıktı”nın gereksinimleri karşılama yeteneği ile ilgilenirken etkinlik de, “girdi” ve sonrasındaki işlemler sonucunda elde edilen “çıktı”nın amaçlarla uyumu ile ilgilenmektedir.

1.5. Kurumsal Performans Yönetim Sistemi

Kurumsal performans yönetimi, daire gibi nerede başladığı ve nerede bittiği tam belli olmayan, fakat daha çok süreklilik arz eden ve her zaman olan bir faaliyettir. Çünkü örgütlerin çalışmaları ve hizmet sunmaları devam ettiği sürece performans yönetim sisteminin de devamlılığı sağlanacaktır.⁵⁰

Performans yönetim sistemi mal ve hizmet sunumunda önem ve öncelikleri göz önünde bulundurarak amaç ve hedefler belirleme ve bunları uygun, açık, anlaşılabilir ve ölçülebilir kriterlere bağlama; bu amaç ve hedeflere ulaşma düzeyini saptama ulaşılmadı ise ne yapılması gerektiğini soran bir sistemdir. Bu

⁵⁰ Hamza Ateş , Harun Kırılmaz ve Sabahattin Aydın;”Sağlık Sektöründe Performans Yönetimi, Türkiye Örneği”, makale: Hasan Hüseyin Çevik, “Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Performans Yönetimi”, Asil Yayın Dağıtım, 1.Baskı, Ankara, 2007, S.30

yapılırken atlanmaması gereken önemli bir nokta ise kurumun kendi çalışanlarının performansının değerlendirilmesi ve ölçülmesidir. Ancak kurumsal performans değerlendirilmesinde değerlendiricinin izleyeceği yöntem sistemin başarısı açısından oldukça önemlidir. Burada değerleyicinin yapması gereken başarısızlığa vurgu yapmak değil yol gösterici olarak davranmak ve başarının nasıl gerçekleşeceğini birimle birlikte bulmaya çalışmak olmalıdır; çünkü kurumsal performans düzeyinin yüksekliği birimlerin performansları ile doğru orantılıdır. “Zaten iyi bir performans yönetimi, amaçların ve önceliklerin neler olduğu, şu anda ne yapmak gerektiği yapılan işin kurumun performansına katkısının ne olduğunun çalışanlar tarafından biliniyor olması demektir. Birimler kendilerinden ne beklediğini bilip anladıkları ve daha da önemlisi kendi hedeflerinin oluşturulmasında rol aldıklarında işlerini sahiplenecek ve hedeflerine ulaşmak için ellerinden geleni yapacaklardır. Performans yönetim sisteminin temel prensibi de budur.”⁵¹

Performans yönetim sisteminin organizasyonların daha etkin çalışmasını sağlayan bir dizi amaçları bulunmaktadır. Bu amaçlar; yönetsel amaçlar, geliştirmeye yönelik amaçlar ve araştırmaya yönelik amaçlar olmak üzere üç ana grupta toplanabilir. Yönetsel amaçlar: ücretlendirme, yükseltme, transfer, işten çıkartma. Geliştirmeye yönelik amaçlar: kariyer planlaması, eğitim-geliştirme programlarının hazırlanması, danışmanlık ve rehberlik desteği verilmesi. Araştırmaya yönelik amaçlar: iş tatmininin ve motivasyon düzeyinin belirlenmesi, gelecekteki hedeflerin saptanması, performans düzeyini etkileyen faktörlerin ortaya çıkarılması ve çalışanların performansı ile organizasyonun amaçları arasındaki ilişkinin incelenmesi, işlemlerinde gündeme gelmektedir. Performans yönetim sisteminin temel amacı, bireysel performansın standartlar ve kriterler aracılığıyla belirlenmesi, ölçülmesi ve tarafların bilgilendirilmesi yoluyla bireysel performansın ve organizasyonel etkinliğin birlikte geliştirilmesidir. Performans yönetim sistemini bir bütün olarak görmek ve işleyişini anlamak için sistemin birbirini izleyen aşamalarını bir döngü olarak ele almak doğru bir yaklaşım olacaktır. Performans yönetimi döngüsü sekiz aşamalı bir süreç olarak aşağıdaki şekilde gösterilmektedir.⁵²

⁵¹ Dilek Çetin Çivi, "Belediyelerde Performans Yönetimi", Kocaeli Üniv.Y.L.Tezi, Kocaeli, 2006

⁵² Barutçugil a.g.e. S.123-233

Şekil.1.2. Performans Yönetimi Döngüsü



Kaynak: İsmet Barutçugil, "Performans Yönetimi", Kariyer Yayınları, 2.baskı, İstanbul, 2002, S.123-233

1.6. Kurumsal Performans Yönetim Sistemi Olarak Balanced Scorecard (BSC)

1.6.1. Genel Anlamda BSC

Balanced Scorecard kavramı ilk olarak 1990'larda Kaplan&Norton tarafından ortaya atıldı. Burada yöneticilere basit bir mesaj verilmişti: "Ölçtüğünüz şey sahip olduğunuz şeydir".⁵³

Uzun dönemli rekabet yeteneği kazanmanın karşı koyulamayan baskısı ile çok uzun bir zamandan beri yerinden oynatılamayan maliyet muhasebesi

⁵³ Stuart Cariner, "Keeping Score", Business Strategy Review, London, 2006,s.45-50

modelinin çarpışması sonucunda Balanced Scorecard diye adlandırılan yeni bir sentez yaratılmıştır. Balanced Scorecard, şirketlerin geçmişte kaydettikleri performansa ait mali ölçülerin gelecekteki performanslarını sağlayacak etkenlere ait ölçülerle bütünleştirilmesini sağlar.⁵⁴

Vizyon ve stratejilerin uygulamaya dönüştürülmesini sağlayan bir araç ve stratejik yönetimi bütünleyen yeni bir yönetim sistemi olarak karşımıza çıkan Balanced Scorecard'ta temel amaç uzun dönemli stratejik hedefleri, kısa vadeli hareketlere dönüştürmektir.⁵⁵

ScoreCard'lar kurumun misyonu ve stratejisini bir dizi kapsamlı performans ölçümlerine dönüştürmek için kullanılırlar. Böylece kurumlar kısa süreli finansal sonuçlarını gelecekteki büyümeyi sağlamada kullanabilirler. Finansal performans ölçüm sistemlerinin aksine, BSC sistemi merkeze, denetleme ve hükmetme yerine strateji ve vizyonu koyar. Hedefler oluşturur ancak insanların hedeflere ulaşmak için kendi istedikleri davranışları ve eylemleri benimseyeceklerini farz eder.⁵⁶

Kaplan ve Norton, bir şirketi yönetmenin bir uçağı uçurmaya benzediğini söylemişlerdir. Tek bir parametreye dayanan pilotun güvenli olmadığını ve pilotların kokpitteki bütün bilgileri birlikte kullanması gerektiğini söylemişlerdir.

Kaplan ve Norton, "bugün bir kurumu yönetmenin karmaşıklığı yöneticilerin eş zamanlı olarak bir çok alanda performansı gözleyebilmelerini gerektirir. Dahası BSC'ler, kıdemli yöneticileri bütün önemli yönetsel ölçütleri birlikte düşünmeye zorlayarak, onlara bir alandaki gelişmenin bir diğerinin pahasına başarılıp başarılmadığını gösterir" demişlerdir.

Kaplan ve Norton, dengelenmesi gereken 4 elemanın bulunduğunu belirtmişlerdir :⁵⁷

⁵⁴ Robert S. Kaplan and David P. Norton,"Balanced Scorecard, Şirket Stratejisini Eyleme Dönüştürmek", Sistem Yayıncılık,4.Basım, İstanbul, 2007, s.9

⁵⁵ Ahmet Yılmaz Akbulut, " Performans Yönetim Sistemi: Bursa Adliyesi'nde Bir Uygulama", Dumlupınar Üniv. Y.L.Tezi, Kütahya, 2006

⁵⁶ John Griffiths, "Balanced Scorecard use in New Zealand Government Departments and Crown Entities", Australian Journal of Public Administration, Australia ,2003, s.70-79

⁵⁷ Cariner a.g.e. S.45-50

1. Müşteri perspektifi: Şirketler müşterilerin onları nasıl algıladığını sormalıdır,
2. Kurum İçi (içsel) Perspektif: Şirketler kendilerine hangi konularda iyi, önde olmaları gerektiğini sormalıdır,
3. Yenileşme ve Öğrenme Perspektifi: Şirketler kendilerine gelişmeye ve değer üretmeye devam edip edemeyeceklerini sormalıdır,
4. Finansal Perspektif: Şirketler hissedarlarına veya şirketle ilgili kişilere şirketin nasıl görüldüğünü sormalıdır.

Bunların uygulanması şirketin stratejisinin başarılması için hayatidir. “İyi bir BSC sizin stratejinizin öyküsünü söylemelidir”.

Tablo 1.1. Balanced Scorecard’ın Genel Ölçüleri

Boyut	Genel Ölçüler
Finansal	Yatırımın karlılığı, Ekonomik katma değer
Müşteri	Tatmin, Sadakat, Pazar, Müşteri payı
İç	Kalite, Tepki süresi, Maliyet, Yeni ürün sunumu
Öğrenim ve Gelişim	Personelin tatmini, Mevcut bilgi sistemlerinin ulaşılabilirliği

Kaynak : Robert S. Kaplan and David P. Norton,.;”Balanced Scorecard, Şirket Stratejisini Eyleme Dönüştürmek”,Sistem Yayıncılık,4.Basım, İstanbul, 2007, S.56

1.6.2. BSC’nin Amacı

BSC, pratik bir performans iyileştirme aracıdır, BSC’nin amacı, stratejinin eylem ile bağlantısını sağlamak , kısa ve uzun vadeli hedefler arasında neden/etki ilişkisini tanımlamaktır.⁵⁸

⁵⁸ Tim Size , David Kinding and Clint Mackinney, “Population Health Improvement and Rural Hospital Balanced Scorecards”, The Journal of Rural Health, 2006,Vol.22, No.2,s.93-96

BSC üst yöneticilere iş hakkında hızlı fakat kapsamlı bakış açısı vermek için tasarlanmıştır. Bu dört perspektif birlikte kurum performansı hakkında kapsamlı bir görüş sağlar. BSC ayrıca geleneksel yönetim sistemlerindeki eksiklikleri, örneğin kurumun uzun vadeli stratejisiyle kısa vadeli etkinlikleri arasındaki bağlantısının yetersizliğini gösterir. Bu bağlantı 4 ölçüm perspektifini tamamlayan 4 yeni yönetim sürecinin geliştirilmesiyle sağlanabilir.⁵⁹

1. Vizyonun tercüme edilmesi (açıklanması): üst yönetim arasında vizyon hakkında görüş birliğinin inşa edilmesi
2. İletişim ve bağlantı kurma: vizyonu üst ve alt kurumlara iletme
3. İş planlaması: vizyonu yansıtan iş planlarının yapılması
4. Geribildirim ve öğrenme: stratejileri doğrulamak veya değiştirmek için geribildirim verilerinden öğrenme.

1.6.3. BSC'nin Perspektifleri

a. Müşteri Perspektifi

BSC'nin müşteri perspektifinde, şirketler rekabet etmeyi seçtikleri müşteri ve pazar kesimini tanımlarlar. Tanımlanan müşteri ve pazar kesimleri, şirketin finansal hedeflerinin gelir bileşenini oluşturacak kaynakları temsil eder. Müşteri perspektifi, şirketlerin müşteri sonuçlarının temel ölçülerini hedef müşteri ve pazar kesimleri ile uyumlu bir hale getirmelerini sağlar. Aynı zamanda şirketlerin hedef müşteri ve pazar kesimlerine götürecekleri değer önerilerini de kesin olarak tanımlamalarına ve ölçmelerine imkan verir. Değer önerileri, müşteri sonuçlarının temel ölçülerini yönlendiren belirtilerdir.⁶⁰

Günümüzde müşteri ihtiyaçlarına uygun ürün ve hizmet üretmenin önemli bir rekabet aracı olduğu kesindir. Bu nedenle artık işletmeler, müşteri üzerine odaklanan bir kurum misyonuna ve vizyonuna sahiptirler. Çünkü yüksek bir

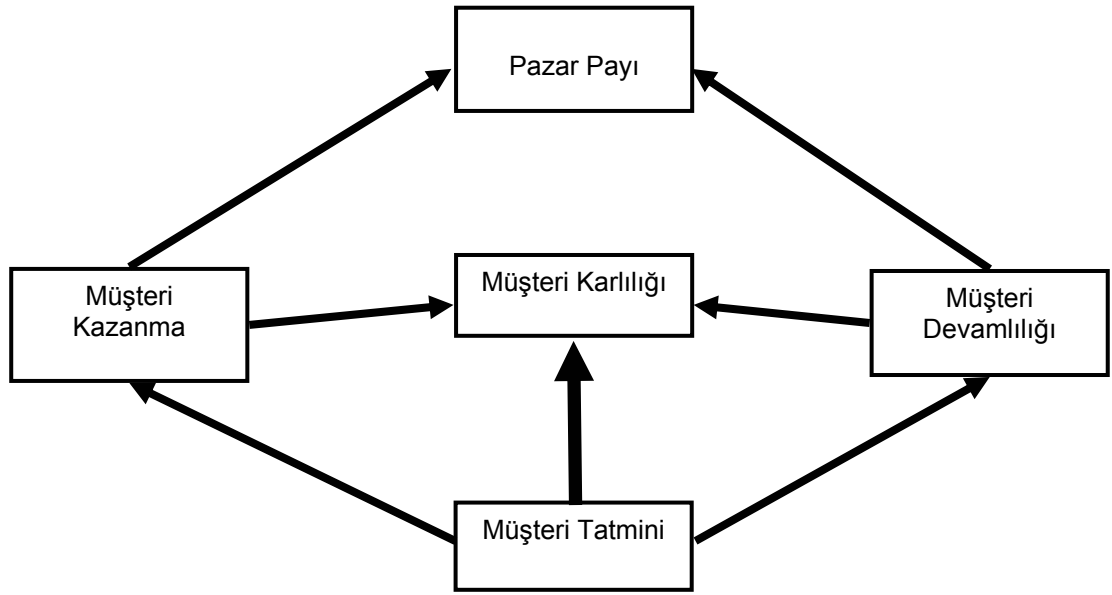
⁵⁹ David Edwards and John Clayton Thomas, "Developing a Municipal Performance-Measurement System : Reflectionson the Atlanta Dashboard", Public Administration Review, 2005, Vol. 65, No. 3, s.369-376

⁶⁰ Kaplan and Norton a.g.e. S.81

performans, ancak müşterilerin değer verdiği ürün ve hizmetlerin sunulmasıyla sağlanabilecektir.

Basit bir ifade ile müşteri tatmini, müşteri kazanma ve müşteri devamlılığını sağlayacak, üçü birlikte müşteri karlılığını etkileyecek, müşteri devamlılığı ile kazanılan yeni müşteriler de pazar payının artmasını sağlayacaktır .⁶¹

Şekil 1.3. Müşteri Perspektifi – Temel Ölçüler



Kaynak : Robert S. Kaplan and David P. Norton,.,”Balanced Scorecard, Şirket Stratejisini Eyleme Dönüştürmek”,Sistem Yayıncılık,4.Basım, İstanbul, 2007, S.87

b. Finansal Perspektif

Finansal amaçlar, Scorecard’da yer alan tüm diğer boyutların amaç ve ölçüleri için odak noktası niteliğindedir. Seçilen her ölçünün, finansal performansta bir gelişme yaratacak sebep-sonuç ilişkilerinin bir parçası olması gerekir. Scorecard, uzun dönemli finansal amaçlardan başlayarak, bu amaçlara ulaşmak için uygulanacak bir dizi finansal işlemler, müşteriler ve şirket içi yöntemler ve son olarak da şirket çalışanları ve sistemleri tanımlayarak şirketin stratejisinin tüm hikayesi anlatılmalıdır.⁶²

⁶¹ Nevin Emekli, “ Yönetmel Performansın Geliştirilmesinde Yeni Bir Yaklaşım: Dengeli Ölçüm Kartları Ve Bunun Konaklama İşletmelerinde Uygulanması”, Akdeniz Ün. Y.L.Tezi, Antalya, 2006

⁶² Kaplan and Norton a.g.e. S.9

Her scorecard'da karlılık, kıymetlerin dönüşümü ve gelir artırımı ile ilgili geleneksel finansal hedefler mevcuttur. Bu husus, BSC ile çok uzun süreden beri kullanılmakta olan geleneksel işletme hedefleri ile arasında güçlü bir bağ olduğunu vurgulamaktadır. Scorecard'da yer alan her ölçü, şirketin stratejik konusunu belirten finansal hedeflere bağlanan neden-sonuç ilişkilerinin bir parçası olmalıdır. Bu şekilde kullanılıncaya, Scorecard, birbirinden bağımsız, aralarında bağlantı olmayan ve hatta çelişkili ifadeler topluluğu değildir. Scorecard , şirket stratejisinin hikayesini anlatmaya uzun dönemli finansal hedeflerden başlayıp bunları istenen uzun dönemli ekonomik performansı elde etmeyi sağlayacak finansal işlemler, müşteriler, şirket içi yöntemler, çalışanlar ve sistemlerle ilgili faaliyetlere bağlanmalıdır. Çoğu şirket için, gelirlerin, maliyetin ve verimliliğin artırılması, kıymetlerin etkin kullanımının sağlanması ve risklerin azaltılması gibi finansal konular, Scorecard'da yer alan dört perspektif arasında gerekli bağlantıları kurmak için yeterli olmaktadır.⁶³

c. Kurum İçi İşlemler (içsel) Perspektifi

Finansal perspektifte ve müşteri perspektifinde hedeflerin ve ölçütlerin belirlenmesinden sonra sıra bu hedeflerin gerçekleştirilebilmesi için işletme içerisinde nelerin yapılabileceğini belirlemeye gelmiştir. Sonuç kartının kurum içi işlemler (içsel) perspektifi finansal perspektifte ve müşteri perspektifinde yer alan hedefleri başarmak için gerekli süreçlerin ve ölçütlerin belirlenmesine odaklanmaktadır.⁶⁴

Birçok şirkette uygulanmakta olan performans ölçüm sistemleri, mevcut işleyiş yöntemlerini geliştirmeye yöneliktir. Şirket içi yöntemler perspektifinin amaç ve ölçülerinin türetilmesi işlemi, BSC ile geleneksel performans ölçüm sistemleri arasındaki en önemli farklılıklardan birini ortaya çıkarır. Geleneksel ölçüm sistemleri, mevcut sorumluluk merkezleri ve departmanları kontrol etmek ve geliştirmek üzerine odaklanır. Ne mutlu ki günümüzde birçok şirket değerlendirme ve kontrolde, temel yöntem olarak sadece finansal sonuçlardaki sapma analizlerini

⁶³ Kaplan and Norton a.g.e., s.78-79

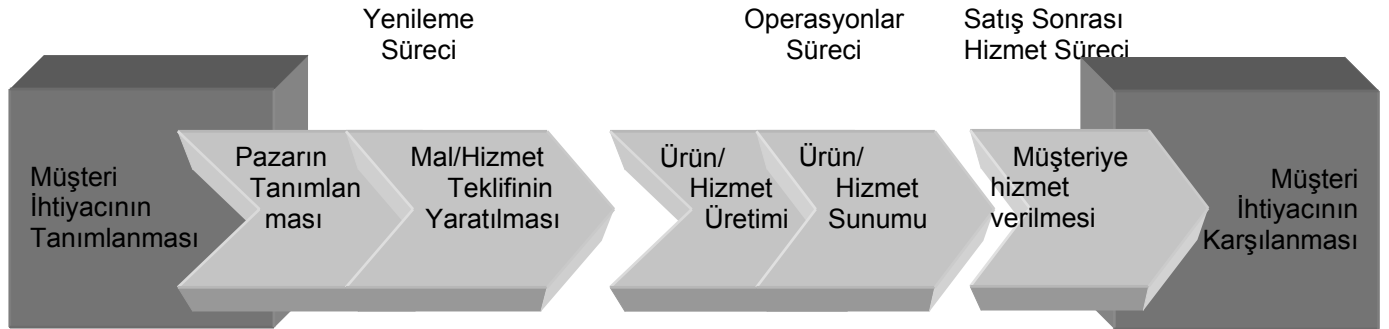
⁶⁴ M.Fatih Güner, "Stratejik Performans Değerlemede Dengeli Sonuç Kartı: Bir Sanayi İşletmesinde Uygulama", Çukurova Üniv. D.Tezi, Adana,2006, s.41

kullanmamakta, finansal ölçüleri, kalite, randıman, kapasite (işlenebilecek hammadde miktarı) ve üretim süresi ölçüleri ile tamamlamaktadırlar.

Her şirket, müşterilerine değer yaratmak ve finansal sonuçlar elde etmek için farklı bir dizi işlem uygular. Bununla birlikte şirketlerin genel değer zinciri modelinin özelliklerine göre uyarlayabilecekleri bir şablon oluşturur (Şekil 2.3.). Bu model üç temel iş sürecini kapsamaktadır.

- Yenileme (Yeni gelişen ve henüz ortaya çıkmamış ihtiyaçlarını araştırıp bu ihtiyaçları karşılayacak ürün ve hizmetler yaratır.)
- Operasyonlar (Mevcut ürün ve hizmetlerin üretildiği ve müşteriye ulaştırıldığı aşamalardır.)
- Satış sonrası hizmetler (Satıştan ve teslimattan sonra müşteriye sunulan hizmetlerdir.)⁶⁵

Şekil 1.4. Şirket içi İşleyiş Perspektifi – Genel Değer Zinciri



Kaynak: Robert S. Kaplan and David P. Norton, „Balanced Scorecard, Şirket Stratejisini Eyleme Dönüştürmek”, Sistem Yayıncılık, 4. Basım, İstanbul, 2007, S.131

Kaygusuz'a (2005) göre, dengeli ölçüm kartı tekniğinde yer alan bu boyutta yöneticiler, işletmedeki kritik içsel süreçleri tanımlamaktadırlar. Bir işletmenin pay sahiplerini ve müşterilerini tatmin edebilmesi için işletme süreçlerinde etkinlik nasıl sağlanmalıdır? Müşteri memnuniyetini sağlayacak faktörler tanımlandıktan sonra yönetim, müşterileri tatmin edebilmek için kritik içsel süreçlere odaklanmalıdır. Bu süreçlerde *tam zamanında üretim, toplam kalite yönetimi, faaliyet tabanlı maliyetleme* ve *hedef maliyetleme* gibi araç ve tekniklerin uygulanmasının yanı sıra bu tekniklerin etkinliğinin sağlanması ve geliştirilmesi gerekir .⁶⁶

⁶⁵ Kaplan and Norton a.g.e. S.115-121

⁶⁶ Emekli a.g.e. 52

d. Öğrenme ve Gelişme Perspektifi

Öğrenme ve gelişme perspektifi; organizasyonun uzun dönem gelişme ve iyileşme yaratması gereken yapıları tanımasıyla ilgilidir. Müşteriler ve kurum içi süreç perspektifinin tanınması, şimdiki ve gelecek başarı açısından en önemli faktörlerdir.

Tablo 1.2. Ölçüm Kartı Tekniğinde Öğrenme ve Gelişme Perspektifi

ÖĞRENME VE GELİŞME PERSPEKTİFİ	
AMAÇLAR	ÖLÇÜLER
Yeni Mamul Liderliği	Yeni Mamullerden Elde Edilen Satışlar, AR-Ge Harcamaları, Tasarım Maliyetlerinin Toplam Maliyet İçindeki Payı
Çalışanların Yeteneklerinin Geliştirilmesi	Çalışan Tatmini, Çalışan Devir Hızı
Çalışanların Motivasyonu	Çalışanların Dönemlik İncelenmesi
Beklenti Üstü Gelişme	Yeni Mamullerden Edinilen Satışlar
Teknoloji Liderliği	Yeni Mamulleri Geliştirme Süresi

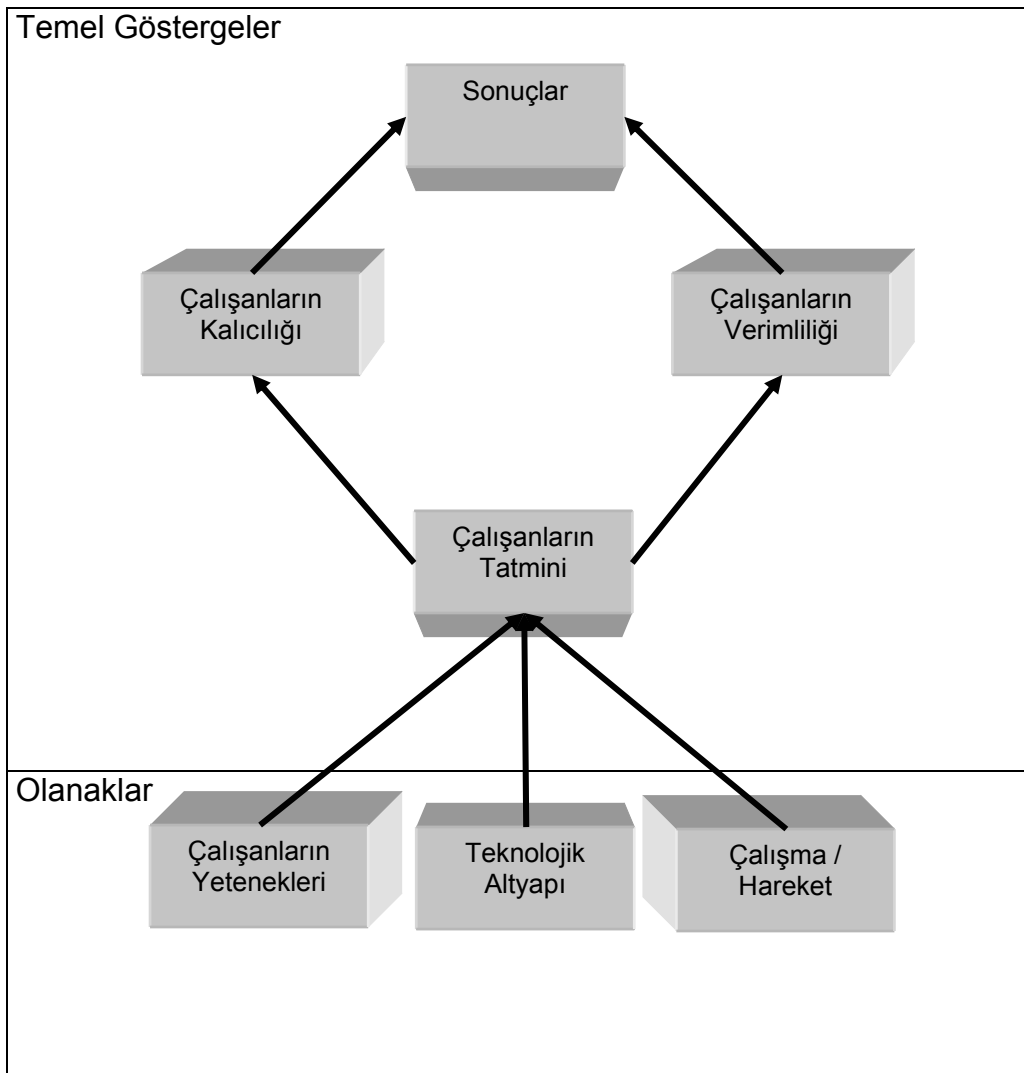
Kaynak: Sait Kaygusuz, "Yönetim Muhasebesinin Performans Yönetimi Fonksiyonunda Geldiği Son Nokta:Balanced Scorecard", Uludağ Üniversitesi, İşletme Bölümü.

Organizasyonel öğrenme ve gelişme, *insanlar, sistemler ve organizasyonel süreçler* olmak üzere üç temel kaynaktan sağlanmaktadır. BSC'deki finansal, müşteri ve kurum içi süreç amaçları; insanların, sistemlerin ve süreçlerin mevcut yetenekleri ile hedeflenen performansın gerektireceği yetenekler arasında büyük boşluklar olduğunu göstermektedir. Bu boşlukları kapatmak için şirketler, çalışanların yeteneklerine, bilgi teknolojileri ve sistemlerin artırılmasına ve organizasyondaki prosedürlerin kısaltılmasına yatırım yapmaktadırlar. Bu amaçlar BSC'dek, öğrenme ve gelişme boyutunda ele alınmaktadır. Müşteri boyutunda olduğu gibi, çalışanları esas alan ölçütler şunlardır:

- ▶ Çalışanların memnuniyeti,
- ▶ Çalışanların bağlılığı,
- ▶ Çalışanların eğitimi ve
- ▶ Çalışanların yetenekleridir.

Öğrenme ve gelişme boyutu belirli genel ölçütlere ilave olarak yeni rekabet ortamı için gereken özel yeteneklerin gösterilmesini de içerir. İçinde bulunduğumuz bilgi çağında çalışanlardan çalışmalarını stratejik hedeflere göre yönlendirmeleri, süreçlerin iyileştirilmesi yönünde fikirler geliştirmeleri, müşteri ihtiyaçlarını önceden tanıyacak derecede hassas ve öngörülü olmaları beklenmektedir. Tüm bu beklentilerin gerçekleşmesi ise çalışanların eğitimi ve motivasyonu ile mümkün olabilmektedir.⁶⁷

Şekil 1.5. Öğrenme ve Büyüme Göstergesi



Kaynak: Robert S. Kaplan and David P. Norton, "Balanced Scorecard, Şirket Stratejisini Eyleme Dönüştürmek", Sistem Yayıncılık, 4. Basım, İstanbul, 2007, s.157

⁶⁷ Kadir Yıldırım,; "Balanced Scorecard Aracılığıyla Hastanelerde Performans Analizi ve Uygulaması", Dumlupınar Üniv.Y.L.Tezi, Kütahya, 2006

Müşteri ve kurum içi yöntemler boyutu, işletmeye hangi alanlarla ilgileneceği hakkında bilgi vermektedir. Ancak, müşteri tatmini değişme gösteren bir hedeftir. Bu hedefe ayak uydurabilmek için işletmeler, mevcut mamul ve üretim süreçlerinde devamlı gelişme sağlamalı, öğrenme ve yenilik yeteneklerini geliştirmeli ve sürdürmelidir. Değişen başarı hedefleri ve artan rekabet, işletmelerin mevcut mamul ve süreçleri için devamlı geliştirme faaliyetinde bulunmalarını gerektirmektedir. Bir işletmenin yenilik, geliştirme ve öğrenme yeterliliği doğrudan işletmenin değerini düzenlemektedir .⁶⁸

1.6.4. Balanced Scorecard'ın Performans Yönetimini Ölçmesi

BSC bir dizi önlemlerden ibaret olsa da bu BSC yaklaşımı uygulamaya hala uzaktır. Ölçüm sistemi bir amaçtır. Bununla birlikte BSC bugün birçok değişik şekilde uygulanmaktadır. Başlıca 3 yaklaşım olduğu görülmektedir :

1-Stratejik Yönetim: Bu, Kaplan ve Norton tarafından oluşturulmuş bir BSC ölçüm sistemidir. Bir organizasyonun misyonunu ve stratejisini somut hedeflere ve ölçütlere çevirir. Hedefler ve ölçütler finansal ve finansal olmayan performans ölçütlerinin bir Adhoc koleksiyonundan daha fazla şey ifade eder. Hedefler ve ölçütler misyon strateji tarafından yönlendirilen bir baştan aşağı süreçten türetilmiştir. Bunlar bir organizasyonun stratejik hedeflerine ulaşmak için nasıl niyetlenilmesi gerektiğini söylenmesi gerekir. Süreç, kıdemli yönetici takımının iş stratejisini spesifik stratejik hedeflere dönüştürülmesiyle başlar. Finansal hedefler sisteminin tepe noktasıdır ve bunlar geçmişin göstergeleridir. Eğer geçmişteki stratejiler başarılı ise gelecekte de nelerin başarılabileceğini gösterir. BSC ayrıca yol gösterici göstergeler de içerir. Bunlar finansal olarak başarılı olmayı sağlayacak göstergelerdir. Bu yaklaşımdan anlaşılacak en önemli şey her bir perspektif arasındaki nedensellik ilişkisidir. Her bir perspektifin bir sonraki ile bağlantısı vardır. Bazı organizasyonlarda bu 4 perspektiften daha fazlasına ihtiyaç vardır bazılarında ise daha azına ihtiyaç vardır. Bu, devlette veya kar amacı gütmeyen organizasyonlarda finansal ölçütler hiyerarşinin en üst noktasında değildir ve genellikle kabul edilen şey finansal ölçütlerin finansal olmayan toplumsal ölçütlerle yer değiştirmesi gerekliliğidir.

⁶⁸ Emekli a.g.e. 56

2-Performans Yönetimi: Birçok organizasyon BSC yaklaşımını bir PYS olarak kullanıyor görünmektedir. Sistem, performansın izlenmesi için kullanılır ve bir sonraki üst düzeye geçebilmek için toplam skor geliştirir. Bu yaklaşım Kaplan ve Norton yaklaşımının stratejik yönlerini sağlamaz. Skor toplamı, kendi problemlerine sahiptir ve birçok durumda performans göstergelerinin gerçek performans ile çok az uygun olması ile sonuçlanır.

3-Personel Ödüllendirilmesi: Bazı BSC'ler personel ödül sisteminin bir parçası olarak geliştirilmiştir. Ücret artışı ve performans hedeflerine bağlı bonuslardır. Bu diğer iki yaklaşımın temelinde de gerçekleştirilebilir (stratejik yönetim ve performans yönetimi). Ancak verilerin doğru olmamasına karşı önlem alınmalıdır. Veri doğruluğu sağlanmalıdır. Şöyle kültür geliştirilmelidir;

Ölçülebilecek şeylerin yapılmasına yoğunlaşılmalı, ölçülemeyenler dışlanmalıdır. K ve N'nin belirttiklerine göre; BSC ile ödüllendirme çekicidir. Fakat bazı riskleri vardır, skorkardlardaki ölçütler doğru mudur? seçilmiş ölçütler için veriler güvenilir midir? Ölçütlerin hedefi tam ölçüyor mu? İstenilen dışında başka sonuç oluşuyor mu? ⁶⁹

Kurum yöneticileri bugüne kadar kullana geldikleri finansal raporlama tekniklerinin, kurum performansını ölçmede yetersiz kaldığını bilmektedirler. Kurum yöneticilerinin istedikleri sadece finanssal sayılar içeren tablolar veya raporlar değil, aynı zamanda iç faaliyetleri, pazar durumunu ve araştırma – geliştirme gibi stratejik öneme sahip konuları da görebilecekleri bir çeşit şablondur. Aslına bakılırsa, kurum yöneticilerinin istedikleri; kurum stratejilerini doğrudan ilgilendiren konuların toplamını, birbirine olan etkilerini, çalışanların söz konusu stratejiye neler kattıklarını genel bir bakış ile görmektir. Kurum yöneticileri, sorumlu oldukları konular arasında bir rapor dengelemesi istemektedirler. BSC kavramı, finanssal, işlevsel, pazarlama ve ar-ge çalışmalarını kurum yöneticilerine bir bütün halinde göstermeyi amaçlayan bir yönetim aracıdır.

Aşağıdaki 4 temel soruya yanıt arar :

- i. Müşteriler kurumumuzu nasıl görüyor?
- ii. Hangi alanda yoğunlaşmamız gerekir?
- iii. İlerlemeye devam edecek miyiz?

⁶⁹ Quinlivan Dale, "Rescaling The Balanced Scorecard For Local Government", National Council Of The Institute Of Public Administration, Australia, 2000, s.36-41

iv. Kurum sahipleri bize nasıl bakıyorlar?

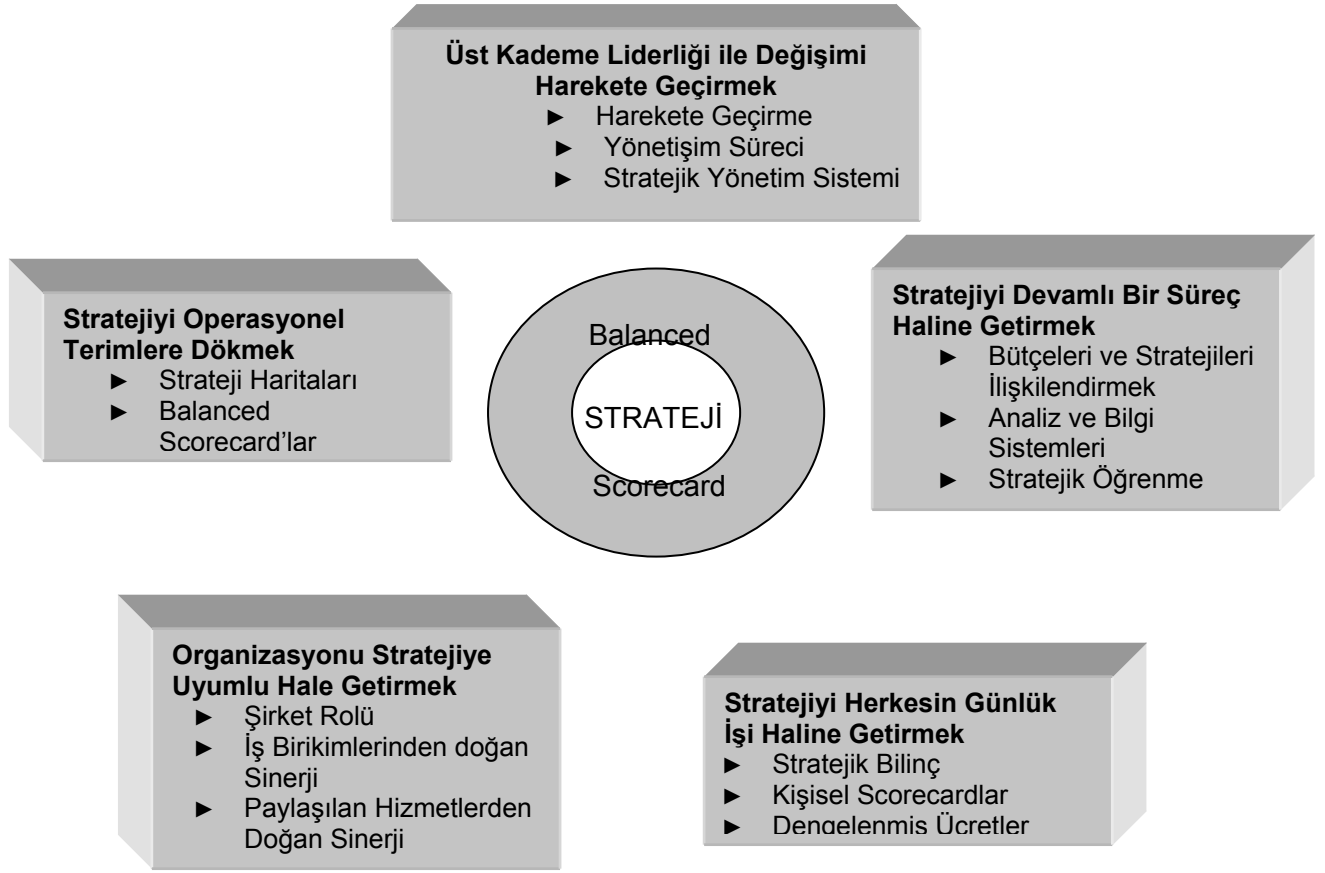
Böyle bir grupta kurumda kayıtlı bulunan bir çok veriyi klasman dışı bırakacaktır. BSC uygulamasının burada hedeflediği, kurum yöneticilerine departmanlardan, sadece o departmanın kurum stratejisi ile doğrudan ilgili olan parametreleri sağlamasıdır. Pazarlama grubunda, BSC daha çok müşteriye ön plana alır. Burada sorulan soru, kurumun müşterinin gözünde nasıl olduğu sorusudur. Kurum yöneticileri, yeni ürünlerin toplam satıştaki oranlarını, müşterilerin kuruma bir mesajı olarak algılamaktadırlar. Eğer bu oran yüksekse, müşteri kurumu takip ettiğini yeni çıkan ve çıkacak olan ürünlere duyarlı olduğunu söyler. Zamanında teslim de bir diğer parametredir. Bu parametrede belirtilen süreyi müşteri belirler, yöneticiler kurumlarının belirledikleri zamana değil, müşterilerinin belirledikleri zamana uymak eğilimindedirler. Bu durumda, zaman, kalite, hizmet ve maliyet dörtlüsünün müşteri üzerindeki etkisinin destekçisidir. Diğer taraftan belli başlı müşteriler tarafından ilk sıralarda tercih edilmek de bir parametre olarak algılanmaktadır. Müşterilerle, ürün geliştirilmesi, ortak eğitimler gibi faaliyetlerin artması da müşteri bakış açısının belirlenmesindeki bir diğer önemli konudur. BSC, son olmamakla birlikte hemen hemen tüm kurumların sahip olmak istedikleri bir organizasyon tipi çizer. Kontrolü merkeze koymaz, onun yerine herkesin hemfikir olduğu stratejiler ve vizyon önemlidir. Organizasyon üyeleri yapacakları işlerin kurum geneline olan etkisini tahmin edebilir. Yöneticiler, astlarına işleri nasıl yapmaları gerektiğini söylemezler, fakat ne gibi sonuçların ortaya çıkacağını tahmin edebilirler.⁷⁰

BSC'de, birçok yönetim sisteminde eksik olan ve stratejiyi uygulamak ve geri bildirim sağlamak için gerekli olan sistematik yöntem mevcuttur. Scorecard etrafında inşa edilen yönetim işlemleri, şirketin uzun dönemli stratejisini uygulamaya odaklanmış ve uyumlu yöntemlerdir. Bu şekilde kullanıldığı zaman, BSC bilgi çağı şirketlerinde yönetimin temel direği haline gelir.⁷¹

⁷⁰ Kadir Yıldırım, "Balanced Scorecard Aracılığıyla Hastanelerde Performans Analizi ve Uygulaması", Dumlupınar Üniv.Y.L.Tezi, Kütahya, 2006

⁷¹ Kaplan and Norton a.g.e. S.9

Şekil 1.6. Strateji Odaklı Örgütlerin İlkeleri ⁷²



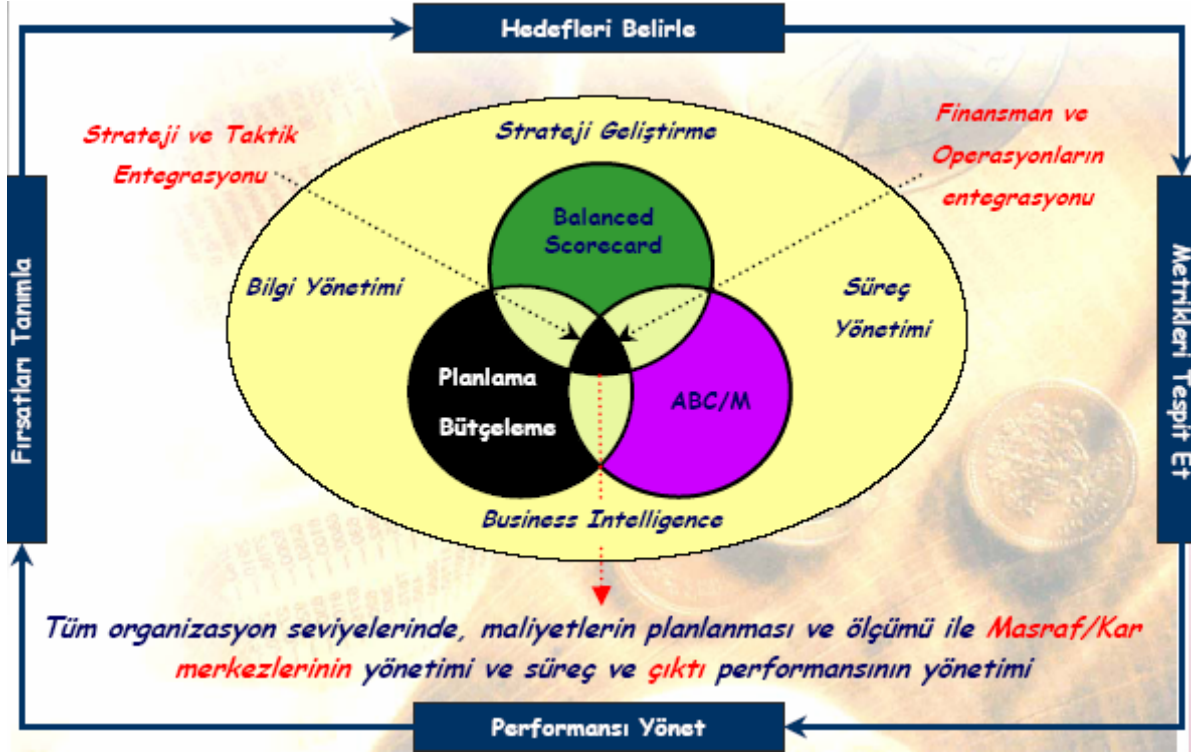
Kaynak: Robert S. Kaplan ve David P. Norton, The Strategy Focused organization, Harward Business School Pres, 2001, s.9.

Şunu belirtmeliyiz ki; tüm dünyada genel kabul görmüş bir ölçüm sistemi olan BSC uygulamaları geçmişin değil, geleceğin yönetimidir. Yüksek kuruluş maliyetleri ve zahmetli bir uygulamalar getirmesine karşın; tarafsız ve isabetli performans değerlendirmelerine ulaşılmasını sağlamaktadır. Organizasyonel performansın dört boyutta ölçen bu değerlendirme sistemi ile performans yönetim sistemi uygulamaları daha başarılı bir hal almıştır.⁷³

⁷² Yonca Deniz Gürol, "Toplam (Dengeli) Başarı Göstergesi (Scorecard) Yönteminin Stratejik Bilginin Sağlanması Sürecindeki Yeri", <http://iibf.ogu.edu.tr/kongre/bildiriler/07-04.pdf> (13.10.2008 ulaşım tarihi)

⁷³ <http://www.pcis.com.tr> (13.10.2008 ulaşım tarihi)

Şekil 1.7. Entegre Kurumsal Performans Yönetim Sistemi



Kaynak: Sıra Dışı Organizasyonlar İçin Sıra Dışı Çözümler: Balanced Scorecard, <http://www.pcis.com.tr>

II. BÖLÜM : KAMUDA KURUMSAL PERFORMANS YÖNETİMİ

2.1. Kamuda Kurumsal Performans Yönetimi

Özel sektörle karşılaştırıldığında, kamu yönetiminde performansı ölçmede zorlukların var olduğu bir gerçektir. Özellikle yapılan işin sonucunda girdilerle çıktılar ya da amaçlar ile sonuçlar arasındaki bağıntının ne olduğu, ne üretildiği, ne kadar iyi üretildiği, başarılı olduğu kolayca saptanamaz. Bu mal ve hizmetlerin sunulmasındaki eksikliklerden kim sorumlu olacaktır veya kime hesap sorulacaktır? Ya da kim daha çalışkan ve verimlidir?⁷⁴

2.1.1. Genel Hatlarıyla Kamuda Kurumsal Performans Yönetimi

İhtiyaçların sınırsız olduğu dünyamızda, bireylerin yönetimden beklenti ve talepleri, toplum var olduğu sürece devam edecektir. Refah seviyesinin yükseltilmesi, vergilerin azaltılması yada sınırlanması, eğitim-öğretimin bedelsiz olması, kesintisiz kamu hizmetlerinin sunulması ve şeffaf yönetimin gerçekleşmesi gibi beklentiler bulunabilmektedir. İşte toplumun beklentilerine cevap verebilmek için yönetimler, kendilerini yenilemek yada reform yapmak zorundadırlar.⁷⁵

Kamu kurum ve kuruluşları ve kamusal faaliyetler açısından performans yönetimi, “kamu yönetiminde kuruluş amaçları doğrultusunda yetki, görev ve sorumluluk alınan mal ve hizmet üretiminde, iş başarımının sağlanması süreç ve etkinlikleri” olarak tanımlanmaktadır. Kamu kurum ve kuruluşları açısından performans yönetimi, kurumların verimlilik ilkeleri doğrultusunda yönetilmesi, hesap verebilirlik ve şeffaflığın sağlanması bakımından önem taşımaktadır. Belediyeler açısından performans yönetimi, belediyelerde stratejik amaç ve hedeflerin belirlenmesi, belirli dönemler sonunda bu amaç ve hedeflerin ölçülmesi

⁷⁴ Hasan Hüseyin Çevik ve diğerleri, “Kamu Kurumlarında Performans Yönetimi”, Seçkin Yayıncılık, 1.Baskı, İstanbul, 2008, S.47

⁷⁵ Abdullah Çelik ve Şuayip Aykanat, “Belediyelerde Stratejik Planlamanın Hizmetsel Ağı: Şanlıurfa Örneği”, Bilgi, Ekonomi ve Yönetim Kongresi 3-5 Kasım 2006 Kartepe Kocaeli, Horasan Basım Yayın, İstanbul, 2006, S.319

ve performansın geliştirilmesi için gerekli önlemlerin belirlenerek uygulanması sürecini içeren bir yönetim anlayışı olarak tanımlanabilir.⁷⁶

Yerel yönetimlerin vatandaşlara, yani kamu hizmetlerinin müşterilerine merkezi yönetim birimlerine göre daha yakın birimler olmaları, yerel yönetimlerin değişim kapasitelerinin yüksek olması, vergi mükelleflerinin hesap sormalarının ve üretilen mal ve hizmetleri takip edebilmelerinin merkezi idareye göre daha kolay olması, performans ölçümünün ve denetiminin yerel yönetimlerde uygulanmasının gerekliliğini daha da öne çıkarmaktadır.⁷⁷

Performans, denetimi tam olarak performans yönetimini karşılamamaktadır. Çünkü performans denetimi aslında performans yönetiminin bir aşamasıdır, dolayısıyla onun kapsamı dahilindedir. Buna göre performans denetimi, önceden belirlenen amaçların ne kadarının gerçekleştirildiğinin belirli ölçüler kullanılarak kontrol edilmesi olarak tanımlanabilir. Performans yönetimi ise, performansın artırılması için yapılan planlama, ölçme, değerlendirme ve geliştirme çalışmalarından oluşmaktadır. Baş ve Artar'a göre de performans denetimi, performansın formel biçimde ölçülmesi, değerlendirilmeler yapılması ve performans konusunda gerekli düzenlemelerin yapılabilmesi için geri besleme sağlanmasını içeren bir sistem olup, esasen performans yönetiminin bir alt sistemidir.⁷⁸

2.1.2. Türk Kamu Sektöründe Kurumsal Performans Yönetimi

Türkiye, gelişmekte olan bir ülkedir ve yönetim örgütlenmesi olarak katı bir merkezîyetçi yapıya sahiptir. Kamu sektörünün bu yapısal durumu, ülkenin her tarafında sunulan hizmetler ve sunma tarzından kolayca anlaşılabilir. Ülkenin en ücra köşesine kadar, merkeze bağlı bütün birimlerin pek çok çalışması Ankara'nın yönlendirmesiyle gerçekleştirilmektedir.⁷⁹

⁷⁶ Dinç a.g.e. S.77

⁷⁷ <http://www.e-akademi.org> (ulaşım tarihi 12.11.2008)

⁷⁸ Dinç a.g.e. S.76

⁷⁹ Hasan Hüseyin Çevik ve diğerleri, "Kamu Kurumlarında Performans Yönetimi", Seçkin Yayıncılık, 1.Baskı, İstanbul, 2008, S.105

Değişen dünyada Türk kamu yönetiminin bu değişikliklere ayak uydurması ve gerekli değişiklikleri yapması ve yeni gereksinimlere uyum sağlaması gerekmektedir. Performans ölçülmesi ve yönetimi, kamu örgütlerinin ve kamu adına hareket eden kişilerin sorumluluğu ve yöneticilerin daha iyi ve kaliteli hizmet üretip sunmaları için çok önemlidir. Dolayısıyla kamu yönetiminin daha da işlerlik kazanması ve etkinlik, verimlilik ve başarı gibi noktaların üstesinden gelmesinin altında performans ölçülmesi ve yönetimi yatmaktadır.⁸⁰

1940'lı yıllarda şirketlerin sanayi standartlarına göre verimliliklerini ölçmek için faaliyet denetiminin önem kazanmasıyla özel sektörde ortaya çıkmıştır. Kamu yönetiminde ise, idarenin hukuka uygun işlemesi gerektiği anlayışının da gelişmesiyle hukuka uygunluk denetimi ortaya çıkmıştır. Zamanla iş, işlem ve faaliyetlerin yürürlükteki yasalara uygunluğunun yanında mali denetimi de gerekli hale gelmiştir. Böylece, hukuka uygunluk denetimi ve mali denetim, geleneksel denetim olarak adlandırılmaktadır. Özellikle 1929 ekonomik bunalımının ve ardından II.Dünya Savaşı'nın ülke ekonomileri üzerindeki etkisi ve savaş sonrasında kamu harcamalarındaki hızlı artış, kamu harcamalarına dikkati çekmiştir. Geleneksel denetimin yetersizlikleriyle birlikte kamu harcamalarının verimlilik, etkinlik ve tutumluluk ilkelerine uygun olup olmadığının denetlenmesi gündeme gelmiştir.⁸¹

Diğer yandan, planlama-programlama, programlama-bütçeleme faaliyetleri ile birlikte sistem analizi ve kamu yönetiminin faaliyetleri de sorgulanır olmuştur. Son yıllarda, performans kavramının verimlilik, etkinlik, tutumluluk ve kalite gibi unsurları bünyesinde toplaması ile birlikte kamu kurum ve kuruluşlarında da performans denetimi bir iç denetim türü olarak uygulanmaya başlamıştır. Kamu yönetiminde performans, yeni bir denetim alanı olarak 1950'li yıllara kadar gerçek anlamda ortaya çıkmamıştır. Bu yıllardan itibaren program değerlemesinin gelişmesi, denetim fonksiyonu için bir dönüm noktası olmuştur. 1970'lerde mali krizlerin yaşanması sebebiyle çok fazla eleştiri alan kamu yönetimi, yükselen yeni liberalizmin etkisiyle değişime uğramıştır. Hizmetlerin kaliteli, verimli ve etkin bir

⁸⁰ Hasan Hüseyin Çevik, "Türkiye'de Kamu Yönetimi Sorunları", Seçkin Yayıncılık, 2. Baskı, İstanbul, 2004, S.251

⁸¹ Dinç a.g.e. S.76-77

şekilde sunumu, girdilerin yerine çıktılara ve etkilerine önem verilmesi, halkın katılımının artırılmaya çalışılması, müşteriye dikkate alma gibi unsurların üzerine yoğunlaşan kamu yönetimi dünyada yaşanan yeniden yapılanmanın bir göstergesidir . 1990'lı yıllarda ise performans konusunda iç denetimdeki gelişmeler önemli hale gelmiştir. Kamu yönetimindeki değişim yeni bir şey olmadığı gibi, sadece tek bir nedene dayanarak açıklanamaz. Günümüz kamu yönetimi reformlarında iç nedenler kadar, dünyada yaşanan gelişmeler de etkili olmaktadır. Türkiye'de devam eden kamu yönetiminde reform çalışmaları da benzer biçimde hem dış faktörlerden hem de Türk kamu yönetiminin iç yetersizliklerinden kaynaklanmaktadır. Kamu yönetiminde uygulamada yaşanan değişim, teorik anlamını yeni kamu yönetimi yaklaşımı ile bulmaktadır. Genel olarak ülke deneyimlerindeki paralel biçimde, ülkemizde de kamu yönetiminin yeniden yapılandırılmasında performansa yönelmiş bir kamu yönetimi amaçlanmaktadır. Böylece, kamu kurumları gerek örgütlenme yapılarını ve gerekse de işleyişlerini çağdaş ilkelere göre yeniden yapılandırmak ve performansa odaklandırmak durumundadır.⁸²

Kamu mali yönetimi alanında gerçekleştirilen reformların yasal çerçevesini oluşturan 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanımının yanı sıra mali saydamlık ve hesap verilebilirlik ilkeleri ön plana çıkmıştır. Bu ilkelerin uygulamaya konulmasını sağlamak üzere kamu mali yönetim sistemimize dahil edilen temel yöntem ve araçlardan biri de performans esaslı bütçeleme sistemidir. Performans esaslı bütçeleme sisteminin temel unsurlarını stratejik plan, performans programı ve faaliyet raporları oluşturmaktadır. Stratejik plan ve performans programları vasıtasıyla kamu idarelerinin temel politika hedefleri ile bunların kaynak ihtiyaçları arasında bağlantı kurulmakta; söz konusu belgelerde öngörülen hedeflere ilişkin gerçekleştirmeler ise faaliyet raporları aracılığıyla kamuoyuna açıklanmaktadır. Performans programları, stratejik planlarla bütçeler arasında daha güçlü bir bağ kurulmasını sağlayan araçlardır. Bu kapsamda, performans programlarında, stratejik planlarda yer alan orta ve uzun vadeli amaç ve hedeflere ilişkin yıllık hedefler, söz konusu hedefleri gerçekleştirmek üzere belirlenen faaliyet-projeler ile

⁸² Dinç a.g.e. S.77

bunların kaynak ihtiyacı yer almaktadır. Performans hedeflerine ne derece ulaşıldığını ölçmek, izlemek ve değerlendirmek üzere oluşturulan performans göstergelerine de bu programlarda yer verilmektedir. Ülkemizde, performans esaslı bütçelemeye geçiş çalışmaları, 2004 Yılı Programı ve Mali Yılı Bütçesi Makro Çerçeve Kararıyla sekiz kamu idaresinde pilot düzeyde başlatılmış olup, belirlenen takvim çerçevesinde kamu idarelerine yaygınlaştırılmaktadır. Söz konusu takvim uyarınca, kapsamda yer alan kamu idarelerinin tamamı, 2009 yılı itibarıyla stratejik planlarını tamamlamış ve 2010 mali yılına ilişkin performans programlarını hazırlamış olacaklardır.⁸³

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunuyla getirilen yeni mali yapılanma ile kamu idarelerine daha fazla yetki ve sorumluluk verilmektedir. Harcama süreci içerisinde kamu idarelerinin rolünün artması ile kamu idareleri tarafından hazırlanarak kamuoyuna sunulan bilgilerin önemi daha çok artmıştır. Bu kapsamda her kamu idaresinde performans bilgisinin toplanması, analiz edilmesi, değerlendirilmesi ve yorumlanmasına yönelik performans bilgi sisteminin oluşturulması hayati bir öneme sahiptir.⁸⁴

Son 20 yılda yönetimin geleneksel tanımları değişmektedir. Kamu idaresinin yeni tanımları etkinlik ve sorumluluk (saymanlık) iş modellerine dayanmaktadır. Yeni kamu yönetimi modelleri bir işin nasıl yürütüleceği ile ilgili elemanları vurgular. Vatandaşların geleneksel bakış açısıyla yönetimden hizmet ve yarar sağlayanlar oldukları, ancak aynı zamanda müşteri ve şirketin sahibi oldukları yönündeki bir yönetim yaklaşımı üzerinde vurgulama yapılmaktadır.⁸⁵

Kamu hizmetlerinde kamu yararı için fayda maliyet analizleri yapmak veya doğrudan verimlilik ölçümüne gitmek, her ne kadar radikal bir politik tercihi gerektirse de, performans yönetimi anlayışı açısından baktığımızda, kamu kuruluşunun işini amacına yönelik olarak yapıp yapmadığı; istenmeyen etki yaratıp yaratmadığı; halka karşı kendini sorumlu hissedip hissetmediği; yetkili olduğu alan

⁸³ Performans Programı Hazırlama Rehberi, T.C.Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, 2008

⁸⁴ Ebru Yenice, "Kamu Kesiminde Performans Ölçümü ve Bütçe İlişkisi", Sayıştay Dergisi, Sayı 61, Ankara, 2006, s.67

⁸⁵ Paul Coates, "Governance, Management and Performance : They Matter", Public Administration Review, Iowa State University, 2004, s.630-633

dışına çıkıp çıkmadığı; herkese mi yoksa belli gruplara mı hizmet ettiği; ve nihayet verimli çalışıp çalışmadığını bilmek ve belirlemek gerekir. Bu sorulara yanıt arayan bir kamu yöneticisi veya siyasal karar verici ise, kuruluşun performansını geliştirmek için stratejik plan yapmalı; kuruluş kaynaklarını yeniden gözden geçirmeli; yeni kaynak arayışlarına gitmeli; performansı artırıcı ölçülebilir hedefler koymalı; iş yükünün çok fazla veya çok az olmamasına dikkat etmeli; performans hedeflerine ilişkin sonuçları sürekli ölçmeli; kapasiteyi güçlendirmeli; insan kaynakları yönetimi anlayışına önem vermeli; performansa dayalı denetim sistemini getirmelidir. Performans yönetim sistemini kurabilen kamu kurum ve kuruluşları, etkili, verimli, bilgi üreten ve yayan, sorunlara çözüm getirebilen, katılımcı, saydam ve hesap verebilir, kurumsallaşabilen yönetimler olabilmişlerdir. Kamuda söz konusu performans artırıcı önlemler şunlardır : ⁸⁶

- ▶ Kamusal kaynakların etkin kullanımı,
- ▶ Bütçe açıklarının ve kamu kökenli borçlanmanın azaltılması,
- ▶ Kamu hizmetlerinde kalitenin artırılması,
- ▶ Kamu yönetimi üzerindeki yasama ve yürütme güçlerinin sorumluluklarının artırılması,
- ▶ Karar ve uygulamalarda saydamlığın ve hesap verebilirliğin artırılması.

Kamuda performans yönetiminin temel amacı, kamu kurum ve kuruluşlarının hedeflerine ulaşmalarını sağlamaktır. Kuruluşa performans yönetimi sistemi getirilmeden, kurumsal anlamda mal ve hizmet üretiminde tam olarak başarılı olunması mümkün değildir. ⁸⁷

Kamu performans yönetiminin ilke ve özelliklerini, performans yönetimi ilke ve özellikleri ile koşut olarak ele aldığımızda, bunların kamu performans yönetimini yeterince betimlediğini ve ortaya koyduğunu görebiliriz. Ancak, amaçlanan hedefler ile elde edilecek sonuçlara baktığımızda, gerek getirilen saydamlık, hukukilik ve hesap verebilirlik gibi ölçütler açısından, gerekse ekonomiklik, verimlilik gibi benzer ölçütlerin performansa etkisi açısından bazı farkların ortaya çıktığı görülmektedir. Bu nedenle, kamu performans yönetim ilkeleri olarak ileri

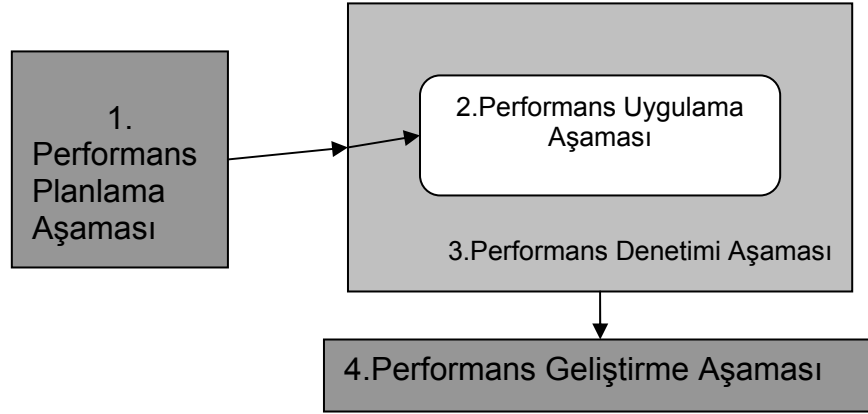
⁸⁶ Bilgin a.g.e. S.58-60

⁸⁷ Bilgin a.g.e. S.60

sürülecek ilkelerin, bu farklılığı içinde barındırması ve özellikle anlayışın değişmesi ile ölçütlerin etkinliğini sağlayıcı olması gerekmektedir. ⁸⁸

Kamuda performans yönetim süreci, hemen hemen bütün yönetim süreçlerinde izlenen süreçler gibidir.

Şekil.2.1.Kamu Performans Yönetimi Süreci



Kaynak : Kamil Ufuk Bilgin, "Kamuda Ölçülebilir Denetime Hazırlık" Performans Yönetimi", Sayıştay Dergisi, Sayı 65, Ankara, 2006, S.65

Kuruluşun gerçek durumuna göre ileriye yönelik olarak stratejik kararlar alma süreci olan performans planlaması yapılmalıdır. Performans planlama aşamasında önceden belirlenmiş olan kuruluş amaçları doğrultusunda kuruluş dışı ve kuruluş içi etkenler göz önünde bulundurularak, mevcut kuruluş şartlarına, diğer değişle mal ve hizmet üretimi sürecine etki edecek her türlü girdi ve kaynakları en uygun biçimde kullanarak, kuruluşa ilişkin amaçlar belirlenmeli, yönetsel stratejiler geliştirilmelidir. ⁸⁹

⁸⁸ Bilgin a.g.e. S.62

⁸⁹ Bilgin a.g.e. S.65

2.2. Kamuda 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu

2.2.1. 5018 Sayılı Kanunun Amacı

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, hesap verebilirliği ve malî saydamlığı sağlamak üzere, kamu malî yönetiminin yapısını ve işleyişini, kamu bütçelerinin hazırlanmasını, uygulanmasını, tüm malî işlemlerin muhasebeleştirilmesini, raporlanmasını ve malî kontrolü düzenlemektir.⁹⁰

2.2.2. 5018 Sayılı Kanunun Kapsamı

Bu Kanun, merkezi yönetim kapsamındaki kamu idareleri, sosyal güvenlik kurumları ve mahallî idarelerden oluşan genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin malî yönetim ve kontrolünü kapsar.

Avrupa Birliği fonları ile yurt içi ve yurt dışından kamu idarelerine sağlanan kaynakların kullanımı ve kontrolü de uluslararası anlaşmaların hükümleri saklı kalmak kaydıyla, bu kanun hükümlerine tâbidir.⁹¹

2.2.3. 5018 Sayılı Kanunun Maddelerinin Açılımı

Bugün kamu yönetiminde *iki boyutlu* bir değişim söz konusudur. Kamu yönetimi, klasik dönemdeki kabuğunu kırarak, bir taraftan *topluma*, diğer taraftan da *piyasaya* doğru açılmaktadır. Kamu yönetimi, bu alanlardaki gelişmelerden etkilenmekte ve kendini dönüştürmektedir.⁹²

Reformlar, kamu yönetimi ve yerel yönetimler alanında neyi değiştirdi? Söz konusu reformların gözden kaçan belki de en önemli etkisi, Türkiye’de kamu

⁹⁰ 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu md.1

⁹¹ 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu md.2

⁹² Erbay Arıkboğa, “ Dünyada Kamu Yönetimi Değişirken Türkiye’de Ne Oluyor?”, Çerçeve, Cilt: 15, Sayı: 44, 2007, S.112

yönetimi alanında ciddi reformlar yapılabileceğini göstermiş olmasıdır. Bu bağlamda söz konusu reformların, daha ileri reformların önünü açtığı söylenebilir. Diğer taraftan reformların gerektiği biçimde uygulanması, yönetim kurumlarının kendisini, toplumun yönetime bakışını ve devlet-toplum ilişkilerini dönüştürücü etkilere yol açacaktır.⁹³

10.12.2003 tarihli Resmi Gazete’de yayınlanarak yürürlüğe giren 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 22.12.2005 tarih ve 5436 sayılı Kanunla yapılan değişikliklerle son halini almıştır. Bunun yanında 13 Temmuz 2005 tarihli Resmi gazetede yayınlanarak yürürlüğe giren 5393 sayılı Belediye Kanunu’nda da 5018 sayılı Kanun’a paralel düzenlemeler yapılmıştır. Bu çerçevede kamu yapısında önemli değişiklikler olmuştur.⁹⁴

5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile meydana gelen değişiklikler de şu şekilde belirtilebilir :⁹⁵

- Hesap verebilirlik
- Mali saydamlık
- Kamu Mali Yönetiminin yeniden yapılandırılması
- İç kontrol ve dış denetim
- Yetki sorumlulukların belirlenmesi
- Harcama sürecinin değişmesi
- Bütçeleme anlayışı ve sürecinin değişmesi;
- Makroekonomik çerçeve
- Performans esaslı bütçeleme
- Sonuç odaklı yaklaşım
- Katılımcılık
- Yetki ve sorumlulukların belirlenmesi
- Yerel yönetimlere yetki aktarımı

Bu bağlamda söz konusu reformların getirdiği yeniliklerden bir kaçına değinmek gerekir. Bunlar stratejik planlama, şeffaflık ve katılımdır. Reformla

⁹³ Arıkboğa a.g.e. S.114

⁹⁴ <http://www.pendik.bel.tr> (10.11.2008 ulaşım tarihi)

⁹⁵ <http://www.bayindirlik.gov.tr> (15.10.2008 ulaşım tarihi)

getirilen önemli yeniliklerden birisi, stratejik planlamaya dayalı yönetim anlayışıdır. Yasalar, yönetim kurumlarının her birinden mevcut durumlarını, kaynaklarını ve imkanlarını analiz etmelerini, mevcut durumlarını dikkate alarak orta ve uzun vadeli hedeflerini belirlemelerini ve bu hedefleri gerçekleştirecek biçimde kaynaklarını dağıtmalarını istemektedir. Örneğin bir belediye, kent yönetiminde 5 yıl içinde, nasıl bir kaynak dağılımı ile hangi alanlarda ne tür faaliyetler yapacağını planlamak zorundadır. Bu planın hazırlık çalışmaları, o kentte yaşayanların katılımına da açık olacaktır. Böylesi bir plan hazırlandığında ve belediye meclisi tarafından kabul edildiğinde bunun anlamı, belediye başkanı, plandaki hedeflerle kendini bağlamış demektir. Bu plan, 5 yıllık döneme ilişkin bir yol haritası niteliğindedir. Dolayısıyla hemşeriler, bu dönem boyunca hangi somut ilerlemelerin olacağını önceden bilebileceklerdir. Plandaki hedeflere ulaşamaması halinde, gerek belediye meclisi gerekse o kentte yaşayanlar, bunun hesabını başkandan sorabilirler. Ayrıca stratejik planlamaya dayalı yönetim, uzun vadede, yap bozcu belediyecilik anlayışının sona ermesine katkı sağlayabilecek bir husustur. Bu da belediye kaynaklarının daha doğru kullanılmasına ve kentlilerin yaşam kalitesinin artmasına imkan verecektir.⁹⁶

Hesap verme sorumluluğu, kamu yönetiminde her makamın tasarruflarından dolayı başka idare, yasama ve yargı makamlarına açıklamada bulunmakla ve bu tasarrufları gerekçelendirmekle yükümlü olması, hiçbir makamın inceleme ve denetimden muaf tutulamaması anlamına gelir. Hukukun üstünlüğü, açıklık, saydamlık, yansızlık ve kanun önünde eşitlik gibi ilkelere ne ölçüde uyulduğu ancak hesap verme sorumluluğu aracılığıyla saptanabilir.⁹⁷

5018 sayılı Kanunda hesap verme sorumluluğu ile ilgili madde 8, madde 10, madde 11, madde 41, madde 49 ve madde 68 düzenlenmiştir.⁹⁸

MADDE 8.- 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 hesap vermek zorundadır.

⁹⁶ Arıkboğa a.g.e. S.115

⁹⁷ TÜSİAD, Kamu Reformu Araştırması, Tüsiad Yayınları, Yayın No:TÜSİAD-T/2002-12/385, Aralık 2002, S.191

⁹⁸ 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu

MADDE 10.-.....Bakanlar, kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanılması konusunda Başbakan'a ve Türkiye Büyük Millet Meclisine karşı sorumludurlar.

Bakanlar; idarelerinin amaçları, hedefleri, stratejileri, varlıkları, yükümlülükleri ve yıllık performans planları konusunda her malî yılın ilk ayı içinde kamuoyunu bilgilendirirler.

MADDE 11.- Bakanlıklarda müsteşar, diğer kamu idarelerinde en üst yönetici, il özel idarelerinde vali ve belediyelerde belediye başkanı üst yöneticidir. Ancak, Millî Savunma Bakanlığında üst yönetici Bakan'dır.

Üst yöneticiler, bu Kanunda belirtilen görev ve sorumlulukların yerine getirilmesinden Bakana; mahallî idarelerde ise meclislerine karşı sorumludurlar.

MADDE 41.- Üst yöneticiler ve bütçeyle ödenek tahsis edilen harcama yetkililerince, hesap verme sorumluluğu çerçevesinde, her yıl faaliyet raporu hazırlanır. Üst yönetici, harcama yetkilileri tarafından hazırlanan birim faaliyet raporlarını esas alarak, idaresinin faaliyet sonuçlarını gösteren idare faaliyet raporunu düzenleyerek kamuoyuna açıklar. Merkezî yönetim kapsamındaki kamu idareleri ve sosyal güvenlik kurumları, idare faaliyet raporlarının birer örneğini Sayıştay'a ve Maliye Bakanlığına gönderir.

Mahallî idarelerce hazırlanan idare faaliyet raporlarının birer örneği Sayıştay ve İçişleri Bakanlığına gönderilir. İçişleri Bakanlığı, bu raporları esas alarak kendi değerlendirmelerini de içeren mahallî idareler genel faaliyet raporunu hazırlar ve kamuoyuna açıklar. Raporun birer örneği Sayıştay'a ve Maliye Bakanlığına gönderilir.

İdare faaliyet raporu, ilgili idare hakkındaki genel bilgilerle birlikte; kullanılan kaynakları, bütçe hedef ve gerçekleştirmeleri ile meydana gelen sapmaların nedenlerini, varlık ve yükümlülükleri ile yardım yapılan birlik, kurum ve kuruluşların faaliyetlerine ilişkin bilgileri de kapsayan malî bilgileri; stratejik plan ve performans programı uyarınca yürütülen faaliyetleri ve performans bilgilerini içerecek şekilde düzenlenir.

Bu raporlarda yer alacak hususlar, raporların hazırlanması, ilgili idarelere verilmesi, kamuoyuna açıklanması ve bu işlemlere ilişkin süreler ile diğer usûl ve esaslar, İçişleri Bakanlığı ve Sayıştay'ın görüşü alınarak Maliye Bakanlığı tarafından çıkarılacak yönetmelikle belirlenir.

MADDE 49.- Muhasebe sistemi; malî raporların düzenlenmesi ve kesin hesabın çıkarılmasına temel olacak ve karar, kontrol ve hesap verme süreçlerinin etkili çalışmasını sağlayacak şekilde kurulur ve yürütülür.

MADDE 68.- Sayıştay tarafından yapılacak harcama sonrası dış denetimin amacı, genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin hesap verme sorumluluğu çerçevesinde, yönetimin malî faaliyet, karar ve işlemlerinin; kanunlara, kurumsal amaç, hedef ve planlara uygunluk yönünden incelenmesi ve sonuçlarının Türkiye Büyük Millet Meclisine raporlanmasıdır.

Hesap verilebilirlik kavramında ekonomiklik boyut ön plana çıkmaktadır. Dolayısıyla, sadece genel hatları ile hesap verilmesi değil, kaynakların kullanımındaki etkinlik, verimlilik, tutumluluk gibi hususlarda da kamu yönetimi hesap verebilir olmalıdır.⁹⁹

Önemli bir başka yenilik, şeffaflık ve bilgi edinme hakkı reformudur. Şeffaflık, yönetimin işlem ve kararlarının şeffaf, erişilebilir ve anlaşılabilir olması olarak tanımlanabilir. Bir yönetimin eylem ve işlemlerinin netliğinin, dürüstlüğünün ve tarafsızlığının en büyük garantisi, o yönetimin şeffaf olmasıdır. Zira tutarsızlığın ve kayırmacılığın olduğu bir yönetim şeffaf olamaz, aksine kapalı kalmak ister. Yeni yasalar yönetim kurumlarını şeffaf olmaya zorlamaktadır. Örneğin belediye yasası, belediyenin kararlarının, faaliyetlerinin ve hazırlanan çeşitli raporların

⁹⁹ Hulusi Şentürk, "Belediyeler İçin Performans Yönetimi Rehberi", Sayıştay Dergisi, Sayı: 69, Ankara, 2008

kamuoyuna duyurulmasını emretmektedir. Bunlar, belediyelerin vatandaşları bilgilendirmesiyle ilgili düzenlemelerdir ve şeffaflığın bir boyutudur. Şeffaflığın diğer boyutu ise doğrudan vatandaşa hitap etmektedir. Bu da Bilgi Edinme Hakkı Yasası ile getirilen husustur. Bu hak ile kişiler, bütün kamu kurumlarından, ellerindeki her türlü veriyi, bilgi ve belgeyi isteyebilme imkanına sahip olmuşlardır. Bilgi Edinme Hakkı Yasası, bilgiye erişimi kural, sınırlamayı ise istisna haline getirmiştir. Kişilerin sorumluluğu, bu haktan yararlanmak için, ilgili kurumların bilgi edinme bürolarına başvurmak ve istediği bilgiyi talep etmektir. Yönetim kurumları ise, 15 iş günü içinde bu başvuruları doğru biçimde cevaplandırmak zorundadır. Bilgi edinme hakkının varlığı, bir anlamda, her vatandaşa fahri müfettişlik rolü vermektedir.¹⁰⁰

5018 sayılı Kanunda saydamlık ile ilgili madde 7 ve madde 13'ün L bendi'nde düzenlenmiştir.¹⁰¹

MADDE 7.- Her türlü kamu kaynağının elde edilmesi ve kullanılmasında denetimin sağlanması amacıyla kamuoyu zamanında bilgilendirilir.

a) Görev, yetki ve sorumlulukların açık olarak tanımlanması,

b) Hükümet politikaları, kalkınma planları, yıllık programlar, stratejik planlar ile bütçelerin hazırlanması, yetkili organlarda görüşülmesi, uygulanması ve uygulama sonuçları ile raporların kamuoyuna açık ve ulaşılabilir olması,

c) Genel yönetim kapsamındaki kamu idareleri tarafından sağlanan teşvik ve desteklemelerin bir yılı geçmemek üzere belirli dönemler itibarıyla kamuoyuna açıklanması,

d) Kamu hesaplarının standart bir muhasebe sistemi ve genel kabul görmüş muhasebe prensiplerine uygun bir muhasebe düzenine göre oluşturulması,

Zorunludur.

Malî saydamlığın sağlanması için gerekli düzenlemelerin yapılması ve önlemlerin alınmasından kamu idareleri sorumlu olup, bu hususlar Maliye Bakanlığınca izlenir.

MADDE 13.- I) Bütçe gelir ve gider tahminleri ile uygulama sonuçlarının raporlanmasında açıklık, doğruluk ve malî saydamlık esas alınır.

Açıklık terimi, kamu yönetiminin dışarıdan incelenmeye hazır olması; saydamlık terimi ise, bu incelemenin eksiksiz ve derinlemesine biçimde yapılabilir olması anlamına gelmektedir. Bu iki ilke, hem idari tasarruflardan etkilenen herkesin bu tasarrufların gerekçelerini öğrenebilmesini, hem de idari tasarrufların denetim kurumlarınca gereğince incelenebilmesini güvence altına almaktadır. Kamu makamlarının kararlarının gerekçelerini açıklamakla yükümlü kılınması açıklık ilkesinin uygulanması bakımından önem taşımaktadır. Ayrıca karar gerekçelerinin, ilgili tarafın bu karar aleyhinde bir başvuru hazırlanmasına imkan

¹⁰⁰ Arıkboğa a.g.e. 115

¹⁰¹ 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu

verecek yeterlilikte olması gerekmektedir. Açıklık ve saydamlık aynı zamanda hukukun üstünlüğünün, kanun önünde eşitliğin ve hesap verme sorumluluğunun da vazgeçilmez araçlarıdır.¹⁰²

Şeffaflık, kişilerin kamu yönetimindeki bilgi ve belgelere ulaşması ile sınırlı bir kavram değildir. Sadece alınan kararların bilinmesi yeterli değildir. Bu kararların niçin alındığı, nasıl uygulandığı ve uygulamada kamu yararının gözetilip gözetilmediği gibi hususlarda da bilgiye ulaşmak mümkün olmalıdır.¹⁰³

Reformların önemli başka bir boyutu ise, katılıma yönelik yeniliklerdir. 5018 sayılı Kanunda katılımcılık ilkesi ile ilgili madde 9 ve madde 49 düzenlenmiştir.¹⁰⁴

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

MADDE 49.- Genel yönetim kapsamındaki idarelerde uygulanacak muhasebe ve raporlama standartları, çerçeve hesap planı ile düzenlenecek raporların şekil, süre ve türleri; uluslararası standartlara uygun olarak ilgili idarelerin görüşü alınmak suretiyle Maliye Bakanlığı bünyesinde Sayıştay Başkanlığı, Maliye Bakanlığı, Devlet Planlama Teşkilâtı Müsteşarlığı, Hazine Müsteşarlığı ve diğer ilgili kuruluş temsilcilerinin katılımıyla oluşturulacak bir kurul tarafından belirlenir ve Maliye Bakanlığının önerisi üzerine Bakanlar Kurulu kararıyla yürürlüğe konulur. Bu kurulun yapısı, çalışma usul ve esasları ile diğer hususlar Maliye Bakanlığınca çıkarılacak yönetmelikle düzenlenir.

Yönetime katılma denildiğinde ne anlamalıyız? Avrupa Komisyonu bir raporunda, yönetime katılmayı oldukça geniş bir perspektiften tanımlamıştır. Komisyona göre yönetime katılma, bir konuda konsept oluşturmaktan o işi yapmaya kadar olan sürecin, etkin katılıma açık olması demektir. Buradaki tanımlamaya oldukça yakın bir düzenleme, bizim mevzuatımıza da girmiştir. Kamu görevlilerinin etik davranış ilkeleriyle ilgili yönetmelikte “Kamu görevlileri, kamu hizmetleri ile ilgili temel kararların hazırlanması, olgunlaştırılması, alınması ve bu kararların uygulanması aşamalarından birine, bir kaçına veya tamamına, aksine yasal bir hüküm olmadıkça, o karardan doğrudan ya da dolaylı olarak etkilenecek olanların katkıda bulunmasını sağlamaya dikkat ederler” denilmektedir. Görüldüğü gibi yönetime katılma çift yönlü bir süreçtir. Bir tarafta yönetim kurumları yer

¹⁰² TÜSİAD a.g.e. S.190-191

¹⁰³ Hulusi Şentürk, “Belediyeler İçin Performans Yönetimi Rehberi”, Sayıştay Dergisi, Sayı : 69, Ankara, 2008

¹⁰⁴ 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu

almaktadır. Bu kurumlar, toplumun çeşitli kesimlerinin, kendilerini ilgilendiren kararlara katılmalarına imkan verecek mekanizmaları ve yöntemleri devreye sokacak ve işleyiş süreçlerini buna göre yeniden düzenleyeceklerdir. Vatandaşlar ise çeşitli düzenlemeler ve faaliyetlerle ilgili görüşlerini yönetime iletebilecek etkili mekanizmalara sahip olmayı talep edebilecek ya da bu konuda bizzat kendileri çeşitli girişimlerde bulunabileceklerdir. Katılım konusunu yerel yönetimler bağlamında ele alalım. Yerel yönetimlerle ilgili yasalar, çeşitli kesimlerin komisyon toplantılarına katılıp görüşlerini açıklayabilmelerine imkan vermiştir. Belediye meclislerinin ya da il genel meclislerinin çeşitli ihtisas komisyonları vardır. Meclis gündemindeki konular, öncelikle bu komisyonlarda görüşülmektedir. Yeni yasalar, meclis üyelerinin dışında, çeşitli kurumlara ve kişilere bu komisyonlar marifetiyle karar alma sürecine katılabilme imkanı vermektedir.

Bu kapsamda mahalle muhtarları, kamu kurumlarının yöneticileri, üniversiteler, meslek kuruluşları, sendikalar ve sivil toplum kuruluşlarının temsilcileri, kendi faaliyet alanlarıyla ilgili konuların görüşüldüğü komisyon toplantılara katılıp görüşlerini açıklayabileceklerdir. Bu kuruluşlardan gelen kişilerin oy hakkı bulunmamaktadır. Komisyon toplantılarına yönelik böylesi bir açılım oldukça önemlidir. Bunun gerektiği biçimde uygulanması durumunda, hem alınan kararlar daha sağlıklı ve bu kararların toplumsal duyarlılığı daha yüksek olacak, hem de ilgili taraflar sürece dahil olduğu için alınan kararların uygulanması daha kolay olacaktır. Bu süreç yönetim-toplum kaynaşmasına da hizmet edecektir.¹⁰⁵

5018 sayılı Kanun'un 32. maddesinde bütçelerden yararlanılabilmesi için harcama yetkilisinin harcama talimatı vermesiyle mümkün olduğu açıklanmıştır. Mahalli idareler için harcama yetkilisinin; ilk önce kurumun en üst amiri durumunda olan vali, belediye başkanı ve birlik başkanları olduğudur. 5018 sayılı Kanun'dan önce mali sorumluluk tek başına saymana aitti. 5018 sayılı Kanun ile atananlar ile beraber artık seçilenlerde hukuk önünde birinci derece sorumluluk altına girmiştir. Saymanlarca yürütülen bir kısım görevler kaldırılmış, mahalli idarelerdeki idari ve mali işler ile hesap işleri birimi yerine mali hizmetler birimi ve birim yetkilisi tanımları getirilmiştir. 60.madde ile bu birimlerin görevleri belirtilmiştir. Mahalli

¹⁰⁵ Arıkboğa a.g.e. 116

idarelerde iç kontrol için iç denetim kavramı ile üst yönetici tarafından iç denetçi ataması gerekliliği getirilmiştir. Mahalli idarelerin dış denetiminin Sayıştay tarafından yapılacağı ile bazı hallerde İçişleri Bakanlığı denetim elemanlarınca denetim yapılabileceği hükmü getirilmiştir. 5018 sayılı Kanunda genel itibariyle girdilere değil, sonuçlara odaklanılmıştır. Yapılan kamu faaliyetleri sonuç odaklı olacak bu sayede hizmetlerin vatandaşlar üzerindeki etkinliği, verimliliği ve kalitesi ölçülmüş olacaktır. Bu ölçümler kurumlar tarafından yapılacak memnuniyet anketleri ile sağlanacaktır. Dinamiklik ve geleceği planlama anlayışı getirilmiştir. Düzenli olarak gözden geçirilmesi ve değişen şartlara uyarlanması gerekir. Sürekliliği sayesinde güncel olması sağlanmıştır. Kamu kurumları sürekli kendilerini değişime ve geleceğe hazırlamaya yönlendirilmiştir. Kurumlar uzun vadeli planlar yapmak yaklaşımındadırlar. Stratejik Planlama 5 yıllık süreler ile hazırlandığı için ertesi seneyi planlamaya yönelik değil ilerisi içinde öngörü belirten planlardır. Her yıl yapılacak olan Performans Programları ile Stratejik Planlarda bahsedilen eyleme adımlarını rakamsal değerlere ve mali göstergelere döker. Bu sayede vatandaşlar kuruluşun kendisini nasıl tanımladığını, neler yaptığını ve niçin yaptığını değerlendirmesi, bunlara rehberlik eden temel kararları ve eylemleri görmektedir. Kamu kurum ve kuruluşları farklı sektörlerde hizmet sunmaktadırlar. Kuruluşların farklı yapı ve ihtiyaçlarına uyarlanabilen esnek planların hazırlanabilmesine olanak sağlanmıştır. Kesin hatlarla çizilmiş bir şema sunulmamıştır. Uyumluluk derecesi planlar uygulamaya başlanmıştır. Hazırlanan planlar sadece bütçeye dönük değildir: Yönetim felsefesi şeklinde yapılandırılmıştır. Yapılacak olan iş ve işlemlerin nasıl yapılacağı yanında bütçe ile olan ilişkisini de sorgular, mali disiplin sağlar.¹⁰⁶

2.3. Kamuda Kurumsal Performans Programı Hazırlanması Süreci

Kamu mali yönetimi alanında gerçekleştirilen reformların yasal çerçevesini oluşturan 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli kullanımının yanı sıra mali saydamlık ve

¹⁰⁶ <http://www.bayindirlik.gov.tr> (08.11.2008 ulaşım tarihi)

hesap verilebilirlik ilkeleri ön plana çıkmıştır. Bu ilkelerin uygulamaya konulmasını sağlamak üzere kamu mali yönetim sistemimize dahil edilen temel yöntem ve araçlardan biri de performans esaslı bütçeleme sistemidir. Performans esaslı bütçeleme sisteminin temel unsurlarını stratejik plan, performans programları oluşturmaktadır. Stratejik plan ve performans programları vasıtasıyla kamu idarelerinin temel politika hedefleri ile bunların kaynak ihtiyaçları arasında bağlantı kurulmakta; söz konusu belgelerde öngörülen hedeflere ilişkin gerçekleştirmeler kamuoyuna açıklanmaktadır.¹⁰⁷

Performans Programı Hazırlama Rehberinde belirtilen Stratejik Yönetim süreci aşağıda bulunan şekildeki gibi belirtilmiştir :

Şekil 2.2. Stratejik Yönetim Süreci

*Planlar ve Programlar *Paydaş Analizi *GZFT Analizi	Durum Analizi	Neredeyiz?
*Kuruluşun Varoluş Gerekçesi *Temel İlkeler	Misyon ve İlkeler	Nereye Ulaşmak İstiyoruz?
*Arzu Edilen Gelecek	Vizyon	
*Orta Vadede Ulaşılabilecek Amaçlar *Spesifik, Somut ve Ölçülebilir Hedefler	Amaçlar ve Hedefler	
*Amaç ve Hedeflere Ulaşma Yöntemleri	Stratejiler	Gitmek İstedığımız Yere Nasıl Ulaşabiliriz?
*Detaylı İş Planları *Maliyetlendirme *Performans Programı *Bütçeleme	Faaliyetler ve Projeler	
*Raporlama *Karşılaştırma	İzleme	
*Geri Besleme *Ölçme Yöntemlerinin Belirlenmesi *Performans Göstergeleri *Uygulamaya Yönelik İlerleme ve Sonuçların Değerlendirilmesi	Performans Ölçme Ve Değerlendirme	Başarımız Nasıl Takip Eder ve Değerlendiririz?

Kaynak : Kamu İdareleri İçin Stratejik Plan Hazırlama Kılavuzu, 2.Sürüm, Devlet Planlama Teşkilatı, Ankara, 2006

¹⁰⁷ Performans Programı Hazırlama Rehberi, T.C.Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, Ankara, 2008

2.3.1. Stratejik Plan Hazırlanması

10/12/2003 tarih ve 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanununda yer alan stratejik planlamaya ilişkin hükümler 01/01/2005 tarihinde yürürlüğe girmiştir. 5018 sayılı Kanunda stratejik plan, “kamu idarelerinin orta ve uzun vadeli amaçlarını, temel ilke ve politikalarını, hedef ve önceliklerini, performans ölçütlerini, bunlara ulaşmak için izlenecek yöntemler ile kaynak da lımlarını içeren plan” olarak tanımlanmaktadır. Kanunda, kamu idarelerine kalkınma planları, programlar, ilgili mevzuat ve benimsedikleri temel ilkeler çerçevesinde geleceğe ilişkin misyon ve vizyonlarını oluşturmak, stratejik amaçlar ve ölçülebilir hedefler saptamak, performanslarını önceden belirlenmiş olan göstergeler doğrultusunda ölçmek ve uygulamanın izleme ve değerlendirmesini yapmak amacıyla katılımcı yöntemlerle stratejik plan hazırlama görevi verilmektedir.¹⁰⁸

Kamu idareleri, kamu hizmetlerinin istenilen düzeyde ve kalitede sunulabilmesi için bütçeleri ile program ve proje bazında kaynak tahsislerini; stratejik planlarına, yıllık amaç ve hedefleri ile performans göstergelerine dayandırmak zorundadırlar. Stratejik plan hazırlamakla yükümlü olacak kamu idarelerinin ve stratejik planlama sürecine ilişkin takvimin tespitine, stratejik planların kalkınma planı ve programlarla ilişkilendirilmesine yönelik usul ve esasların belirlenmesine Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı yetkilidir. Kamu idareleri bütçelerini, stratejik planlarında yer alan misyon, vizyon, stratejik amaç ve hedeflerle uyumlu ve performans esasına dayalı olarak hazırlarlar. Kamu idarelerinin bütçelerinin stratejik planlarda belirlenen performans göstergelerine uygunluğu ve idarelerin bu çerçevede yürütecekleri faaliyetler ile performans esaslı bütçelemeye ilişkin diğer hususları belirlemeye Maliye Bakanlığı yetkilidir. Maliye Bakanlığı, Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı ve ilgili kamu idaresi tarafından birlikte tespit edilecek olan performans göstergeleri, kuruluşların bütçelerinde yer alır. Performans denetimleri bu göstergeler çerçevesinde gerçekleştirilir.¹⁰⁹

¹⁰⁸ Kamu İdareleri İçin Stratejik Plan Hazırlama Kılavuzu, 2.Sürüm, Devlet Planlama Teşkilatı, Ankara, 2006

¹⁰⁹ 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu 9.md.

Stratejik planlama, bir kuruluşun aşağıdaki dört temel soruyu cevaplandırmasına yardımcı olur:

- Neredeyiz ?
- Nereye Gitmek İstiyoruz ?
- Gitmek İstedığımız Yere Nasıl Ulaşabiliriz ?
- Başarımızı Nasıl Takip Eder Ve Değerlendiririz ?

Yukarıda belirtilen sorulara verilen cevaplar stratejik planlama sürecini oluşturur. “Neredeyiz?” sorusu, kuruluşun faaliyetini gerçekleştirdiği iç ve dış ortamın kapsamlı bir biçimde incelenmesini ve değerlendirilmesini içeren durum analizi yapılarak cevaplandırılır. “Nereye gitmek istiyoruz?” sorusunun cevabı ise; kuruluşun varoluş nedeninin öz bir biçimde ifade edilmesi anlamına gelen misyon; ulaşılmaması arzu edilen geleceğin kavramsal, gerçekçi ve öz bir ifadesi olan vizyon; kuruluşun faaliyetlerine yön veren ilkeler; ulaşılmaması için çaba ve eylemlerin yönlendirileceği genel kavramsal sonuçlar olarak tanımlanabilecek amaçlar ve amaçların elde edilebilmesi için ulaşılmaması gereken ölçülebilir sonuçlar anlamına gelen hedefler ortaya konularak verilir. Amaçlar ve hedeflere ulaşmak için takip edilecek yollar ve kullanılacak yöntemler olan stratejiler “Gitmek istediğimiz yere nasıl ulaşabiliriz?” sorusunu cevaplandırır. Son olarak, yönetsel bilgilerin derlenmesi ve plan uygulamasının raporlanması anlamındaki izleme ve alınan sonuçların daha önce ortaya konulan misyon, vizyon, temel değerler, amaçlar ve hedeflerle ne ölçüde uyumlu olduğunun, kısaca performansın değerlendirilmesi ve buradan elde edilecek sonuçlarla planın gözden geçirilmesini ifade eden değerlendirme süreci ise “Başarımızı nasıl takip eder ve değerlendiririz?” sorusunu cevaplandırır. Stratejik Planda Yer Alması Gereken Temel Unsurlar: ¹¹⁰

- ▶ Durum analizi
- ▶ Katılımcılığın nasıl sağlandığına ilişkin açıklama
- ▶ Misyon, vizyon, temel değerler
- ▶ En az bir amaç
- ▶ Her amacın altında en az bir hedef

¹¹⁰ Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, 26.05.2006 tarihli Resmi Gazete, Sayı: 26179.

- ▶ Hedef ölçülebilir şekilde ifade edilmemişse ölçüm kriterleri
- ▶ Stratejiler
- ▶ Tüm amaç ve hedefleri içeren beş yıllık tahmini maliyet tablosu

2.3.2. Performans Programı Hazırlanması

Performans programları, stratejik planların yıllık uygulama dilimlerini oluşturur. Kamu idareleri performans programlarını stratejik planlarına uygun olarak Maliye Bakanlığınca belirlenen usul ve esaslar çerçevesinde hazırlar.¹¹¹

Performans programı: Bir kamu idaresinin program dönemine ilişkin performans hedeflerini, bu hedeflere ulaşmak için yürütecekleri faaliyet-projeler ile bunların kaynak ihtiyacını ve performans göstergelerini içeren programdır. Performans programları, stratejik planlarla bütçeler arasında daha güçlü bir bağ kurulmasını sağlayan araçlardır. Bu kapsamda, performans programlarında, stratejik planlarda yer alan orta ve uzun vadeli amaç ve hedeflere ilişkin yıllık hedefler, söz konusu hedefleri gerçekleştirmek üzere belirlenen faaliyet-projeler ile bunların kaynak ihtiyacı yer almaktadır. Performans hedeflerine ne derece ulaşıldığını ölçmek, izlemek ve değerlendirmek üzere oluşturulan performans göstergelerine de bu programlarda yer verilmektedir.¹¹²

Türkiye'deki kamu sektöründe uygulanılmaya başlanılan Performans Programlarının hazırlanılması sürecinde oluşabilecek karışıklıklar ve uygulama farklılıklarına yol açılmaması açısından belli bir sisteme bağlanmış ve bunun neticesinde Temmuz 2008'de Maliye Bakanlığı tarafından "Performans Programı Hazırlama Rehberi" hazırlanmıştır. Bu rehber göre Performans Programlarının hazırlanması aşağıda belirtilmiştir :¹¹³

¹¹¹ Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, 26.05.2006 tarihli Resmi Gazete, Sayı: 26179

¹¹² Kamu İdareleri İçin Stratejik Plan Hazırlama Kılavuzu, 2.Sürüm, Devlet Planlama Teşkilatı, Ankara, 2006

¹¹³ Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, 26.05.2006 tarihli Resmi Gazete, Sayı: 26179.

(1) Performans programları; Performans Programı Hazırlama Rehberi ve Bakanlıkça performans esaslı bütçelemeye ilişkin yapılacak diğer düzenlemelere uygun olarak harcama birimi ve idare düzeyinde hazırlanır.

(2) Performans programları; çıktı ve sonuç odaklı bir anlayışla, doğru ve güvenilir bilgiye dayalı, mali saydamlığı ve hesap verebilirliği sağlayacak şekilde her yıl hazırlanır.

(3) Kamu idareleri performans programı hazırlıklarında Kalkınma Planı, Hükümet Programı, Orta Vadeli Program, Orta Vadeli Mali Plan, Yıllık Program ile stratejik planlarını esas alırlar.

(4) Kamu idarelerinin performans programlarını hazırlama süreci, idarenin program dönemine ilişkin temel stratejisini oluşturan hususların üst yönetici ve harcama yetkililerince belirlenmesi ve en geç Mayıs ayında üst yönetici tarafından duyurulmasıyla başlar.

(5) Üst yönetici ve harcama yetkilileri, performans programlarının hazırlanmasında ihtiyaç duyulacak her türlü bilgi ve verinin toplanması ile analiz edilmesi için gerekli ortam, yapı ve süreçleri oluştururlar.

2.4. Kurumsal Performans Yönetim Sistemi Uygulamalarında Karşılaşılan Sorunlar

Süreç yenileme çalışmalarında temel sorunların çoğu teknik sorun değil, insan sorunudur. Değişime direnç, güçlendirilmiş davranış gerekliliği, inanma ve kendini verme (adama-commitment) gerekliliği ve iletişim yetersizliği süreç yenileme çalışmalarının başarısını engelleyen sorunlardandır. Genel bir sınıflama yapmak gerekirse süreç yenileme çalışmalarının iki konuda risk taşıdığı söylenebilir. Birincisi fonksiyonel risk olarak adlandırılabilir olan yanlış sistem ve işlerin seçilmesi, yetersiz tanımlama ve prosedürlerle, yetersiz bilgi akış sistemi ve teknoloji kullanma gibi hususları içeren risk faktörüdür. Bu anlamdaki risk, niteliği itibari ile teknik bir karakter taşımaktadır. Bu hususlarda yapılan hata ve yanlışlar, süreç yenilemenin başarısını olumsuz olarak etkilemektedir. İkinci risk grubu, politik risk olarak adlandırılan bu grup, üst kademenin yetersiz desteği, işletme içinde değişime gösterilen direnç, baştaki arzu ve hırsın zamanla kaybolması gibi hususları içermektedir. Çoğu kez bu risk grubu, çalışmaları ve

sonuçları daha fazla etkilemektedir. Öte yandan fonksiyonel riskin yüksek olması, politik risk derecesini de yükseltmektedir.¹¹⁴

2.4.1. Geleneksel Yönetim Yaklaşımından Kaynaklanan Sorunlar

Geleneksel yönetim modelinde emir verenlerle emirleri uygulayanlar arasında bir ayırım yapılmaktadır. Bu ayırmda siyasiler, örgütün amaç ve hedeflerine uygun strateji ve politika belirlemekte; çalışanlar da bunları kurallara ve prosedürlere uygun olarak yerine getirmektedir. Çukurçayır'a (2002) göre, geleneksel yönetim anlayışının temel özellikleri birkaç noktada toplanabilir :¹¹⁵

- i. Rutin işlere dayalı görev bölüşümüne ağırlık verilmiştir.
- ii. Daha basit ve kontrol edilebilir özellikler taşımaktadır.
- iii. Görevin gerektirdiği teknoloji kullanımı basit özellikler taşımaktadır.
- iv. Personelde uzmanlık aranmamaktadır. Vasıflı ya da vasıfsız elemanlar tarafından rutin ve sıradan işler rahatlıkla yerine getirilebilmektedir.
- v. Çalışanların yöneticilerine karşı sınırsız derecede itaati söz konusudur.
- vi. Yönetim, sıkı bir hiyerarşi, kurallar ve denetimden oluşan bir süreç olarak ele alınmaktadır.

Geleneksel yönetim modelinde emir verenlerle emirleri uygulayanlar arasında bir ayırım yapılmaktadır. Bu ayırmda siyasiler, örgütün amaç ve hedeflerine uygun strateji ve politika belirlemekte; çalışanlar da bunları kurallara ve prosedürlere uygun olarak yerine getirmektedir .¹¹⁶

2.4.2. Örgüt Yapısından Kaynaklanan Sorunlar

Geleneksel örgüt yapısı içerisinde hizmete ilişkin işlevlerin ve sorumlulukların birimler arasında paylaşımında mantıksal ve anlaşılabilir ilişkiler kurmak çoğu zaman güçleşmektedir. Mevcut örgütsel yapı, bilinçli bir yapılandırmanın ürünü olarak ortaya çıkmamıştır. Bazı durumlarda, aynı veya

¹¹⁴ Tamer Koçel, "İşletme Yöneticiliği", Beta Basım Yayım, 8.Baskı, İstanbul, 2001, S.332

¹¹⁵ Stuart Cariner, "Keeping Score", Business Strategy Review, London, 2006, S.45-50

¹¹⁶ Osman Sert, "Yerel Yönetimlerde Performans Yönetim Sistemi ve Sorunlar", Marmara Üniversitesi Y.L.Tezi, İstanbul, 2004, S.85

benzer nitelikli hizmetler, farklı birimler tarafından yerine getirilmekte ve bunun sonucunda da aynı alanda sorumlu birden fazla yöneticiyle karşılaşmaktadır. Hizmet üretimi konusunda, hedefler net olarak belirlenmediği için ilgili birimler arasında eşgüdüm zorlaşmakta ve hizmette aksamalar yaşanmaktadır. Hizmet hedeflerinin belirlisizliğinin bir diğer sonucu da, hizmet üretme ile yükümlü çalışanların performans düzeylerini ölçme ve değerlendirme alanında ortaya çıkmaktadır. Örgütlenmedeki sorunlar aşağıdaki şekilde maddeleştirilebilir: ¹¹⁷

- i. Birimlerin hizmet alanlarındaki belirsizlik.
- ii. Görev tanımının tam anlamıyla yapılmamış olması.
- iii. Birimlerin örgütlenmesinin eksik ve yetersiz olması.
- iv. Hizmetlerin kalitesine gereken önemin verilmemesi.
- v. Yöneticilerin günlük rutin işlerden asıl görevlerini yapamaz duruma gelmesi.

2.4.3. Personel Sisteminden Kaynaklanan Sorunlar

Belediyelerin en önemli yapı taşlarından olan personel alanında, yapılan çalışmalar sonucunda, önemli sorunlar yaşandığı ortaya koyulmuştur. Bu sorunlar arasında, nitelikli personel eksikliği, yeni kadro ihtiyacını karşılayacak maddi kaynakların yetersizliği, hizmet içi eğitim programlarının eksikliği ve yasal düzenlemelerdeki eksiklikler sayılabilir. Personelin finansal ve eğitim sorunlarının üzerinde önemle durulmalıdır. Etkinlik ve verimliliğin artırılabilmesi için kurum çalışanlarının eğitilmesinin önemi kuşkusuz çok büyüktür. İstihdam edilen teknik eleman sayısının ihtiyacın çok altında kalması, kurum yönetimini büyük bir sıkıntı içerisine sokabilmektedir. ¹¹⁸

Kurum personel sisteminde yaşanan önemli sorunlardan bir diğeri de, çalışanların görev tanımlarının yapılmamış olmasıdır. Birimlerin hangi görevleri yerine getireceği tam olarak belirlenmediği için, hangi hizmet için ne kadar ve hangi niteliklerde eleman istihdam edileceği de belirlenememektedir. Norm kadro çalışmalarının istenen düzeyde yapılmaması, kurumun sahip olduğu kadro ve

¹¹⁷ Cariner a.g.e. S.45-50

¹¹⁸ M. Akif Çukurçayır, "Personel Yönetiminde Değişen Anlayışlar ve Yerel Yönetimler", Türk İdare Dergisi, Yıl: 74, Sayı: 437, Aralık 2002 S.158-159

personelin birimler arasında dengeli bir şekilde dağıtılmasına engel olmaktadır. Bazı birimlerde ihtiyaç fazlası çalışana rastlanırken, bazılarında da ihtiyacın çok altında personel ile hizmet verilmeye çalışılmaktadır. Personelle ilgili sorunlar şu şekilde sıralanabilir : ¹¹⁹

- i. Niteliksiz personelin fazlalığı.
- ii. Nitelikli personelin azlığı.
- iii. İşçi devir hızının yüksek olması.
- iv. Devamsızlıkların fazlalığı.
- v. Çalışanların motivasyonunun düşük olması.
- vi. Hizmet içi eğitime önem verilmemesi. ¹²⁰

2.5. Kamuda Balanced Scorecard Uygulanabilirliği

David Norton'un belirttiği üzere özel sektör BSC uygulaması ile kamu sektöründeki BSC uygulaması arasındaki fark ödeneklerdir. Özel sektörde ödenekler finansaldır ve ortaklara (hissedarlara ve çalışanlara) yatırım olarak geri döner. Sorumluluğun (saymanlığın) son noktasıdır. Kamu sektöründe ise kurumlar misyon odaklıdır. Kamuya yönelik amaçları vardır. Kar amacı gütmeyizler. Amaç farklı olsa da, bir kere kurdun mu strateji stratejidir. Süreçlerin vardır, müşterilerin vardır, çalışanların vardır, teknolojinin vardır. Özel sektörle benzerdir. Yeni öğretisi şu şekilde sorar: misyonumu başarmak için nasıl ölçüm yapabilirim? Bu bizi gerçekten düşünmeye iter. Strateji uygulayıcıları; "hemen yapalım, hemen insanları eğitelim, hemen bilgisayar sistemleri kuralım der. Bütçe sorumluları ise, eğitim programları masraftır, bilgisayar sistemlerini sermaye olarak kullanabiliriz" der. Strateji sistemleri de, bunların hepsini birlikte yapmalıyız, eğer biz insanları eğitirsek ancak onlara yeni teknoloji vermezsek, ya da onlara yeni teknoloji verip onları eğitmezsek başarısız oluruz der. Strateji sistemleri her iki isteğin tek bir amaç içerisinde birleşmesini ister. ¹²¹

Kaplan ve Norton, Scorecard'ların bir kurumun stratejisi ve yıllık çalışma programı arasında bir köprü görevi sağlayabileceğini belirtmiştir, bunun özellikle

¹¹⁹ Cariner a.g.e. S.45-50

¹²⁰ Rüyeyda Kızılboğa,"Belediyelerde Performans Yönetimi Sorunları ve Çözüm Önerileri", Marmara Üniv.Y.L. Tezi, İstanbul 2006, s.85-90

¹²¹ Cariner a.g.e. S.45-50

kar amaçlı olmayan kurumlar için zor olduğunu belirtmişlerdir. Çünkü karar verme ve planlama sürecinde yapılması gerekenler mevcut fonlarla karşılanamayabilir. Kurum dışı bir bildirim aracı olarak BSC'nin rekabetçi pazar yokluğunda, devlet kurumlarında büyük bir oranda uygulanabileceği düşünülmektedir. Bu kurumlarda şeffaflığı ve mesuliyeti (sorumluluğu) artırmak için BSC kullanılabilir. Bu mesuliyet konusu Gambles tarafından geliştirilmiştir ve BSC'nin özel ve kamu sektörleri arasındaki farkını ortaya koymuştur. Gambles, özel sektördeki BSC'nin, yönetim bildirim sisteminin bir parçası olduğunu ve bu nedenle iç yönetimde sınırlandırılması gerektiğini söylemiştir. Bunun aksine kamu sektöründe BSC'nin, hem karar veren merciler için yönetim bilgisi, hem de vergi ödeyenler için daha ulaşılabilir bilgi sağlayarak gelişmeye katkıda bulunma potansiyeli vardır. BSC, devlet kurumlarına paranın değerini göstermek için bir fırsat sağlar ve bu değer birden fazla açısını tanımlar. Kamu sektörü ile ilişkili olarak, Wallace, BSC yönetimlere bir kurumda işlerin nasıl gerçekleştiği hakkında bilgi sağlamanın yanı sıra, parlamentonun seçici komitesine ve kabinedeki bakanlara rapor verme amacıyla da kullanılabilir. Neale ve Daken (2000) bu önermeyi destekleyerek, performans ölçütlerinin kurumun stratejik veya uzun vadeli hedefleriyle bağlantılı olması gerektiğini ve bu performans bilgisinin kamusal olarak açıklanması gerektiğini söylemişlerdir. Dış raporları okuyan kişilerin strateji geliştirme süreciyle ilgileneceklerini bildirmişlerdir.¹²²

Kar amaçlı kuruluşlarda finansal boyut en azından uzun dönemli hedefi net bir şekilde ortaya koymaktadır. Halbuki kar amacı gütmeyen kurumlarda finansal boyut bir hedef değil bir kısıtlamayı ve zorlamayı belirtmektedir. Bu kuruluşlar, harcamalarını bütçelenen miktarla kısıtlı tutmak zorundadır. Fakat bu kuruluşların başarı harcamalarının bütçelenen tutara ne kadar yakın olduğu veya harcamalarını kısıtladıkları için bütçelenen miktarın ne kadar altında kaldıkları gibi ölçülerle belirlenemez.. Örneğin bir kurumun gerçekleşen harcamalarının bütçelenen miktarı %0.1 oranında aşması, bu kuruluşun o dönem süresince etkili ve verimli çalıştığına dair bir gösterge değildir. Aynı şekilde, harcamaların bütçede öngörülen miktarın %10 altında gerçekleşmesi de kurumun misyonunun ve kamusal görevlerinin ciddi ölçüde tehlikeye atılması pahasına elde edilmişse

¹²² John Griffiths, "Balanced Scorecard use in New Zealand Government Departments and Crown Entities", Australian Journal of Public Administration, Australia ,2003, s.70-79

bunun bir başarı olarak nitelendirilmesi mümkün değildir. Devlet kurumlarının ve kar amacı gütmeyen kuruluşların başarısı, kamu ihtiyaçlarını karşılamada ne derece etkili ve verimli oldukları ile ölçülmelidir. Müşteriler ve kamuya yönelik somut amaç ve hedefler belirlenmelidir. Finansal etmenler kısıtlayıcı veya olanak sağlayıcı bir rol oynasalar da çok nadir durumlarda temel amaç olma niteliğini taşıyacaklardır. Son dönemlerde tüm dünyada devlet kurumları vergi mükellefleri ve seçmenlerine karşı daha fazla sorumlu tutulmaktadır. Devletin birçok işlevi ya özel sektör tarafından karşılanmakta ya da tamamıyla özel sektöre devredilmektedir.¹²³

Özel sektörde, yöneticilerin performansının ödüllendirilmesinin yanında, başarısızlığının hesap verilebilirliği de olanaklı iken, kamu sektöründe bu durum kolay değildir. Bürokratların belli bir gruba, derneğe bağlı olması veya bir siyasi partiye yakınlığı avantaj veya dezavantaj oluşturabilmektedir. Özel sektörde kısa bir iş analizi ve etüdü ile örgüt yapısı uygun hale getirilebilir. Kamu sektöründe ise bunun için kapsamlı bir personel reformuna ihtiyaç vardır. Bu reformların başlangıcı 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile sağlanmıştır. Değişime ve yenilikle statükoyu değiştireceği endişesiyle şüphe ile bakan, vatandaşın gereksinimlerinden önce kendi sosyal ve ekonomik çıkarlarını korumayı amaçlayan bürokratik kültürün varlığı en önemli engellerdir. Üst yöneticilerin bu uygulamaları ve sonuçlarını değerlendirmeleri için gereken sürede görevde kalmaları Türk kamu sektöründe ender görülen uygulamalardır. (Müsteşar, genel müdür, başkan düzeyindeki bürokratların ortalama görev süresi 2-3 yıldır).¹²⁴

Kamudaki üst yönetici devriminin yüksek olması ,planlamaların uygulanması devamlılığını azaltmakta ve üst yöneticinin ekibinin değişmesi ile yeni bir süreç başlatmaktadır.

¹²³ Kadir Yıldırım, "Balanced Score Card Aracılığıyla Hastanelerde Performans Analizi ve Uygulaması", Dumlupınar Üniv.Y.L.Tezi, Kütahya, 2006 ,s.79

¹²⁴ Söyler a.g.e. S.110

III. BÖLÜM : SU VE KANALİZASYON İDARELERİNDE KURUMSAL PERFORMANS YÖNETİMİ

3.1. Genel Olarak Su ve Kanalizasyon İdareleri

3.1.1. Su Ve Kanalizasyon İdarelerinin Tarihçesi

Su hizmetlerini halka ulaştıran en önemli birimler belediyelerdir. Belediyeler, belde sınırları dışında dahi olsa su kaynaklarını ve su yollarını kirlenmeye karşı korumakla yükümlüdür. Bu konuda 1930 yılında yürürlüğe giren 1580 sayılı Belediye Kanununda ve 1593 sayılı Umumi Hıfzısıhha Kanununda hükümler bulunmaktadır. Bu kanunlar uyarınca belediyeler beldeye su getirmek, suları sağlıklı ve temiz tutmak, kanal ve mecraları dere, çay ve nehirlerle akıtmamak, su kaynakları çevresinde mutlak bir koruma alanı oluşturmakla görevlidir.¹²⁵

Büyükşehirlerin sürekli göç alması ve nüfuslarının artması sonucu belediyelerde su ve kanalizasyon hizmetlerinin de alanının genişlemesine abone sayısının artmasına sebep olmuştur.

İSKİ (İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi) 1981 yılında 2560 Sayılı Kanunla İstanbul Valiliği denetiminde kurulmuştur ve 1984 yılında 3009 sayılı kanunla İstanbul Büyükşehir Belediyesi bünyesine alınmış olan, İSKİ Genel Müdürlüğü'nün hizmetleri, Büyükşehir Belediyesi'nin görev alanıyla sınırlıdır.¹²⁶

İSKİ'nin kuruluşu diğer büyükşehir belediyelerine örnek olmuş ve 2560 sayılı İSKİ Kuruluş ve Görevleri Kanunu hükümlerine göre diğer Büyükşehir Belediyeleri de kendi su ve kanalizasyon idarelerini kurmuşlardır.

¹²⁵ Hatice Zülüflü, "Su Kaynaklarının Önemi, Korunması, Yönetimi ve Bu Konuda Belediyelerin Görev ve Yetkileri", Belediye Dünyası", Cilt: 3, Sayı: 10, Ankara, 2002, s.37-38

¹²⁶ <http://ansiklopedi.turkcebilgi.com> (22.10.2008 ulaşım tarihi)

3.1.2. Su ve Kanalizasyon İdarelerinin Görevleri

Su ve Kanalizasyon İdareleri'nin görev ve yetkileri 2560 sayılı Kanunun 2nci maddesinde aşağıdaki şekilde verilmiştir. ¹²⁷

a) İçme, kullanma ve endüstri suyu ihtiyaçlarının her türlü yeraltı ve yer üstü kaynaklarından sağlanması ve ihtiyaç sahiplerine dağıtılması için; kaynaklardan abonelere ulaşıncaya kadar her türlü tesisin etüt ve projesini yapmak veya yaptırmak, bu projelere göre tesisleri kurmak veya kurdurmak, kurulu olanları devralıp işletmek ve bunların bakım ve onarımını yapmak, yaptırmak ve gerekli yenilemelere girişmek,

b) Kullanılmış sular ile yağış sularının toplanması, yerleşim yerlerinden uzaklaştırılması ve zararsız bir biçimde boşaltma yerine ulaştırılması veya bu sulardan yeniden yararlanılması için abonelerden başlanarak bu suların toplanacakları veya bırakılacakları noktaya kadar her türlü tesisin etüt ve projesini yapmak veya yaptırmak; gerektiğinde bu projelere göre tesisleri kurmak ya da kurdurmak; kurulu olanları devralıp işletmek ve bunların bakım ve onarımını yapmak, yaptırmak ve gerekli yenilemelere girişmek,

c) Bölge içindeki su kaynaklarının, deniz, göl, akarsu kıyılarının ve yeraltı sularının kullanılmış sularla ve endüstri artıkları ile kirletilmesini, bu kaynaklarda suların kaybına veya azalmasına yol açacak tesis kurulmasını ve bu tür faaliyetlerde bulunulmasını önlemek, bu konuda her türlü teknik, idari ve hukuki tedbiri almak,

d) Su ve kanalizasyon hizmetleri konusunda hizmet alanı içindeki belediyelere verilen görevleri yürütmek ve bu konulardaki yetkileri kullanmak,

e) Her türlü taşınır ve taşınmaz malı satın almak, kiralamak, ekonomik değeri kalmamış araç ve gereçleri satmak, İSKİ'nin hizmetleriyle ilgili tesisleri

¹²⁷ 2560 Sayılı İSKİ Kanunu'nun 2. md.

doğrudan doğruya yahut diğer kamu veya özel kuruluşlarla ortak olarak kurmak ve işletmek, bu maksatla kurulmuş veya kurulmakta olan tesislere iştirak etmek,

f) Kuruluş amacına dönük çalışmaların gerekli kılması halinde her türlü taşınmaz malı kamulaştırmak veya üzerinde kullanma hakları tesis etmek.

Dere ıslahları su ve kanalizasyon idarelerinin görev ve yetkileri dahilinde değildir, fakat büyükşehir belediyelerinin almış oldukları meclis kararları ile dere ıslahları su ve kanalizasyon idareleri tarafından yapılmaktadır.

3.1.3. Organizasyon Yapıları

Su ve Kanalizasyon İdarelerinin organizasyon yapıları 2560 sayılı İSKİ Kanunu ile genel hatlarıyla belirtilmiştir.

Buna göre yönetim Kurulu Üyeleri, Genel Müdür, Genel Müdür Yardımcıları, Teftiş Kurulu Başkanı, 1.Hukuk Müşaviri, Sivil Savunma Uzmanı, Daire Başkanları, Şube Müdürleri ve Şefler.

Organizasyon yapılarında bulunan yukarıdaki ünvanlara sahip su ve kanalizasyon idareleri norm kadro yönetmeliği tasnif cetvelleri E grubunda bulunan standartlara göre nüfusları ölçüsünde personel bulundurabilmekte ve organizasyonunu oluşturabilmektedirler.¹²⁸

Organizasyon yapılarında önemli bir yer teşkil eden bölge şube müdürlükleri yapısı değişik şekillerde yapılandırılmıştır. Kimi SKİ'nde bu bölge müdürlükleri şebekeler daire başkanlığı adı altında toplanmış bir yapı sergilerken kimi SKİ'nde (ör. İSU) teknik genel müdür yardımcısına direkt olarak bağlanmışlardır.

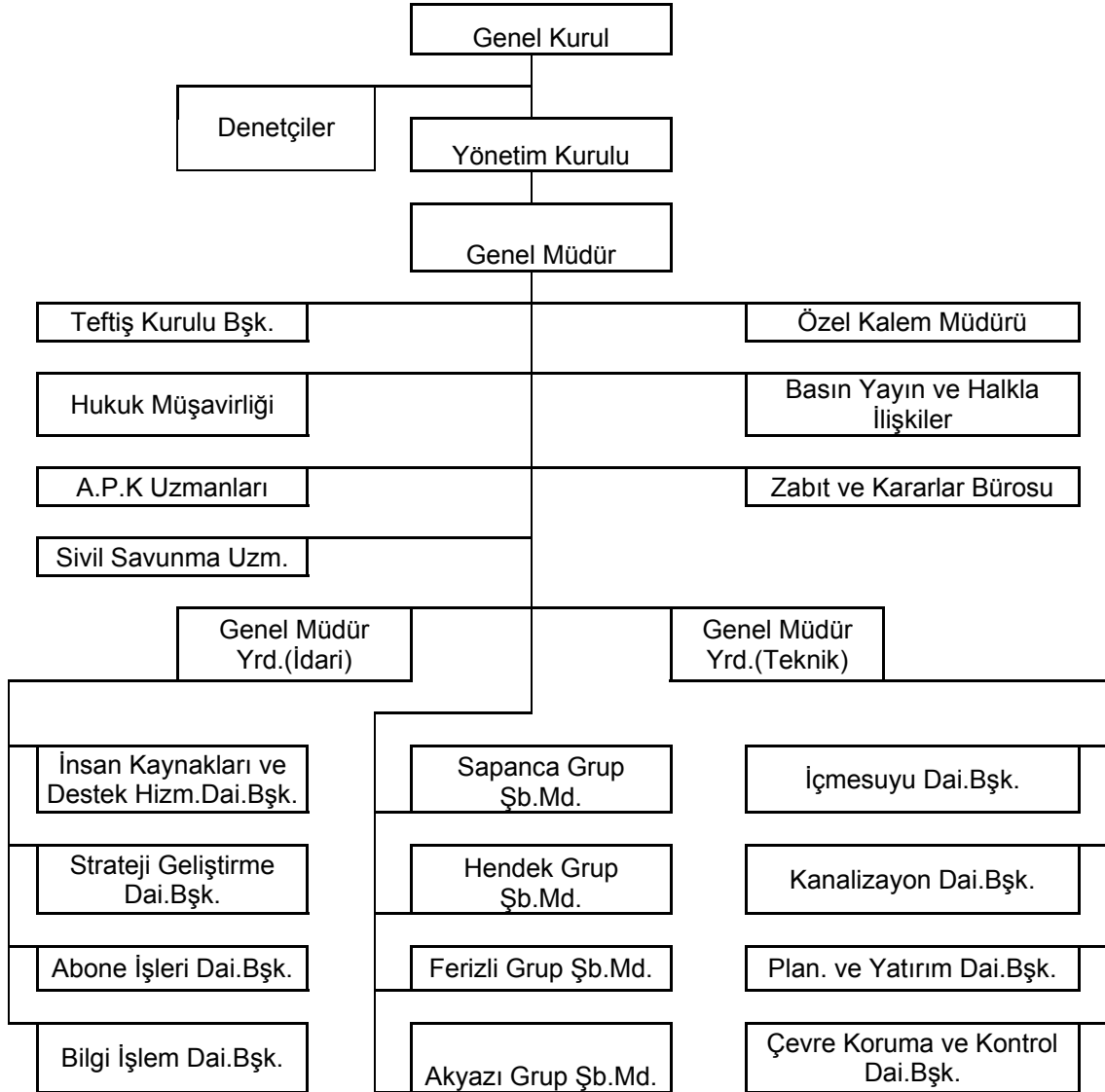
Strateji geliştirme dairesi başkanlığı yeni kurulurken (BUSKİ) bazı su ve kanal idareleri mali işler daire başkanlığının adını değiştirmek ve strateji müdürlüğü eklemek sureti ile yapı oluşturmuşlar, (İSU) bazı su ve kanalizasyon

¹²⁸ Belediye Ve Bağlı Kuruluşları İle Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik, Yayımlandığı Resmi Gazete: 22 Şubat 2007 - 26442

idareleri ise strateji daire başkanlığını ayrı bir daire başkanlığı olarak yapılandırmışlardır. Su ve Kanalizasyon İdarelerinin genelinde hizmet alanı olarak şehir merkezi ve birkaç ilçe veya belde sınır olarak alınmıştır, bu durum o illerin büyükşehir belediye sınırları şeklindedir. 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile İstanbul ve Kocaeli illeri büyükşehir belediyeleri sınırları tüm il sınırlarını kapsayacak şekilde yapılandırılmıştır. Bu iki il organizasyon yapısı açısından daha geniş yelpazeye sahiptir. Organizasyon ağları hizmet alanları ile doğru orantılıdır.

Adapazarı Su ve Kanalizasyon İdaresi'ne (ADASU) ait organizasyon aşağıdaki gibidir : ¹²⁹

Şekil 3.1. Adasu Organizasyon Şeması



¹²⁹ <http://www.adasu.gov.tr> (15.12.2008 ulaşım tarihi)

3.1.4. İnsan Kaynakları

Su ve Kanalizasyon idarelerinin insan kaynakları norm kadro yönetmeliği ile son hali verilmiş ve ilgili tasnif cetvelleri ile şekillendirilmiştir. Nüfus sayısı kadro yapılandırılmasında ana etmendir Su ve Kanalizasyon İdarelerinin kadro yapıları norm kadro ile son halini almıştır. 22.02.2007 tarihinde çıkarılan norm kadro yönetmeliğinde madde 6'da belirtildiği üzere belediye bağlı kuruluşları E grubu cetvellerde tanımlanmıştır.

Tablo 3.1. Belediye Bağlı Kuruluşları Tasnif Cetveli (E Grubu)

E – 1 GRUBUNDA YER ALAN BAĞLI KURULUŞLAR (0 - 499.999)			
İL	BELEDİYESİ	BAĞLI KURULUŞ	
1	SAKARYA	Sakarya Büyükşehir Belediyesi	Sakarya Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü
2	ERZURUM	Erzurum Büyükşehir Belediyesi	Erzurum Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü
3	SAMSUN	Samsun Büyükşehir Belediyesi	Samsun Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü
E - 2 GRUBUNDA YER ALAN BAĞLI KURULUŞLAR (500.000 - 999.999)			
İL	BELEDİYESİ	BAĞLI KURULUŞ	
1	ESKİŞEHİR	Eskişehir Büyükşehir Belediyesi	Eskişehir Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü
2	ANTALYA	Antalya Büyükşehir Belediyesi	Antalya Su ve Atık Su İdaresi Genel Müdürlüğü
3	DIYARBAKIR	Diyarbakır Büyükşehir Belediyesi	Diyarbakır Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü
4	KAYSERİ	Kayseri Büyükşehir Belediyesi	Kayseri Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü
5	MERSİN	Mersin Büyükşehir Belediyesi	Mersin Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü
6	KONYA	Konya Büyükşehir Belediyesi	Konya Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü
7	GAZİANTEP	Gaziantep Büyükşehir Belediyesi	Gaziantep Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü
E - 3 GRUBUNDA YER ALAN BAĞLI KURULUŞLAR (1.000.000 - 2.499.999)			
İL	BELEDİYESİ	BAĞLI KURULUŞ	
1	KOCAELİ	Kocaeli Büyükşehir Belediyesi	Kocaeli Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü
2	ADANA	Adana Büyükşehir Belediyesi	Adana Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü
3	BURSA	Bursa Büyükşehir Belediyesi	Bursa Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü
E - 4 GRUBUNDA YER ALAN BAĞLI KURULUŞLAR (2.500.000 - 7.499.999)			
İL	BELEDİYESİ	BAĞLI KURULUŞ	
1	İZMİR	İzmir Büyükşehir Belediyesi	İzmir Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü
2	ANKARA	Ankara Büyükşehir Belediyesi	Ankara Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü
E - 5 GRUBUNDA YER ALAN BAĞLI KURULUŞLAR (7.500.000 VE ÜZERİ)			
İL	BELEDİYESİ	BAĞLI KURULUŞ	
1	İSTANBUL	İstanbul Büyükşehir Belediyesi	İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel md

Madde 7’de belirtilen kadro unvan listeleri, madde 8’de de kadro cetvelleri, madde 9’da kadro standartları verilmiştir. Norm kadro standartları cetveli aşağıdaki tablodaki gibidir.

Tablo 3.2. Belediye Bağlı Kuruluşları Norm Kadro Standartları Cetveli (E Grubu)

E1		E2		E3		E4		E5	
0-499 999	adet	500 000-999 999	adet	1 000 000-2 499 999	adet	2 500 000-7 499 999	adet	7 500 000 ve üzeri	adet
Genel müdür	1	Genel müdür	1	Genel müdür	1	Genel müdür	1	Genel müdür	1
Genel müdür yardımcısı	2	Genel müdür yardımcısı	3	Genel müdür yardımcısı	3	Genel müdür yardımcısı	3	Genel müdür yardımcısı	4
Yönetim kurulu üyesi	3	Yönetim kurulu üyesi	3	Yönetim kurulu üyesi	3	Yönetim kurulu üyesi	3	Yönetim kurulu üyesi	3
Teftiş kurulu başkanı	1	Teftiş kurulu başkanı	1	Teftiş kurulu başkanı	1	Teftiş kurulu başkanı	1	Teftiş kurulu başkanı	1
Strateji geliştirme dairesi başkanı	1	Strateji geliştirme dairesi başkanı	1	Strateji geliştirme dairesi başkanı	1	Strateji geliştirme dairesi başkanı	1	Strateji geliştirme dairesi başkanı	1
Bilgi işlem dairesi başkanı	1	Bilgi işlem dairesi başkanı	1	Bilgi işlem dairesi başkanı	1	Bilgi işlem dairesi başkanı	1	Bilgi işlem dairesi başkanı	1
İnsan kaynakları ve destek hizmetleri dairesi başkanı	1	İnsan kaynakları ve destek hizmetleri dairesi başkanı	1	İnsan kaynakları ve destek hizmetleri dairesi başkanı	1	İnsan kaynakları ve eğitim dairesi başkanı	1	İnsan kaynakları ve eğitim dairesi başkanı	1
Diğer daire başkanları	5	Diğer daire başkanları	7	Diğer daire başkanları	9	Diğer daire başkanları	12	Diğer daire başkanları	15
Hukuk Müşaviri	1	Hukuk Müşaviri	1	Hukuk Müşaviri	1	Destek hizmetleri dairesi başkanı	1	Destek hizmetleri dairesi başkanı	1
Avukat	4	Avukat	6	Avukat	1	1. Hukuk müşaviri	1	1. Hukuk müşaviri	1
Şube müdürü	24	Şube müdürü	30	Şube müdürü	36	Hukuk Müşaviri	2	Hukuk Müşaviri	4
Uzman	4	Uzman	6	Uzman	8	Avukat	20	Avukat	55
Şef	48	Şef	60	Şef	72	Özel kalem müdür	1	Özel kalem müdürü	1
Müfettiş	3	Müfettiş	4	Müfettiş	6	Şube müdürü	48	Şube müdürü	95
Müfettiş Yardımcısı	1	Müfettiş Yardımcısı	2	Müfettiş Yardımcısı	3	Uzman	10	Uzman	12
Mali hizmetler uzmanı	4	Mali hizmetler uzmanı	4	Mali hizmetler uzm.	4	Şef	96	Şef	190
Mali hizmetler uzman yardımcısı	2	Mali hizmetler uzman yardımcısı	2	Mali hizmetler uzman yardımcısı	4	Müfettiş	12	Müfettiş	15
İdari personel	96	İdari personel	120	İdari personel	144	Müfettiş Yardımcısı	4	Müfettiş Yardımcısı	5
Teknik personel	70	Teknik personel	80	Teknik personel	100	Mali hizmetler uzmanı	6	Mali hizmetler uzmanı	8
Sağlık personeli	8	Sağlık personeli	12	Sağlık personeli	16	Mali hizmetler uzman yardımcısı	3	Mali hizmetler uzman yardımcısı	4
Memur kadroları toplamı	280	Memur kadroları toplamı	345	Memur kadroları toplamı	420	İdari personel	288	İdari personel	1235
Sürekli işçi kadroları toplamı	154	Sürekli işçi kadroları toplamı	190	Sürekli işçi kadroları toplamı	231	Teknik personel	205	Teknik personel	1013
						Sağlık personeli	25	Sağlık personeli	75
						Memur kadroları toplamı	745	Memur kadroları toplamı	2741
						Sürekli işçi kadroları toplamı	410	Sürekli işçi kadroları toplamı	3033

Madde 11’de belirtildiği üzere su ve kanalizasyon idareleri memurların derece ilerlemelerini Ankara merkezi yönetiminden onay alarak değil kendi meclislerinde çıkaracakları kararlar ile ilerletebileceklerdir.

Madde 13 ve geçici madde 5 ile geçici işçi kadroları dondurulmuş veya sürekli işçi personel kadrosuna geçirilmiştir. Açıktan işçi ataması artık yapılamayacaktır.

Madde 21’de bahsedildiği üzere sözleşmeli memur statüsü getirilmiş, su ve kanalizasyon idarelerinin boş memur kadroları karşılığında teknik personel ve sağlık personeli istihdam edilebilecekleri belirtilmiştir.¹³⁰

3.2. Su ve Kanalizasyon İdarelerinde Kurumsal Performans Yönetimi

Su ve kanalizasyon idarelerinde performans yönetimi stratejik planlama ve performans programlarının hazırlanması ile başlamış ve hazırlıklar devam etmektedir. 2010 yılına kadar hazırlanması opsiyonu sebebi ile performans yönetimi çalışmaları bazı su ve kanal idarelerinde bitmiş bazıları hazırlıklarını sürdürmektedir.

3.2.1. Su ve Kanalizasyon İdarelerinde Stratejik Planlama

Kamu idareleri, kamu hizmetlerinin istenilen düzeyde ve kalitede sunulabilmesi için bütçeleri ile program ve proje bazında kaynak tahsislerini; stratejik planlarına, yıllık amaç ve hedefleri ile performans göstergelerine dayandırmak zorundadırlar.

Kamu idareleri; kalkınma planları, programlar, ilgili mevzuat ve benimsedikleri temel ilkeler çerçevesinde geleceğe ilişkin misyon ve vizyonlarını oluşturmak, stratejik amaçlar ve ölçülebilir hedefler saptamak, performanslarını önceden belirlenmiş olan göstergeler doğrultusunda ölçmek ve bu sürecin izleme ve değerlendirmesini yapmak amacıyla katılımcı yöntemlerle stratejik plan hazırlarlar.¹³¹

¹³⁰ Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik, 22.02.2002 tarihli Resmi Gazete, Sayı: 26442

¹³¹ 5018 sayılı Kanun’un 9.maddesi

Su ve kanalizasyon idareleri yönetimlerinin amaçlarına ulaşması için arzulanan geleceğin bugün alınan kararlarla şekilleneceği mantığından hareket eden stratejik planlamada öncelikle iş planları, kimlerin neyi hangi aşamada yapacağı belirlenir. Daha sonra zaman çizelgeleri oluşturulur ve gerekli kaynaklar tahsis edilir.

İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi Stratejik Planını 2008-2012 yıllarını kapsayacak şekilde oluşturmuştur.¹³²

Misyonu :

“İçme Suyu ve Atık Su Hizmetlerini, Çevre ve İnsan Sağlığını Esas Alarak, Etkin, Verimli ve Kaliteli Olarak Yürütmek”

Vizyonu :

“İstanbul’un su medeniyetinden güç alarak, su yönetiminde insanı ve çevreyi esas alan, hizmet kalitesi yüksek, sürekli gelişime açık lider kurum olmak”

İlke ve Değerleri :

- Çevreye ve İnsana Saygı
- Gelişme ve Değişime Açıklık
- Müşteri Memnuniyeti
- Kalite
- Etkinlik, Verimlilik ve Yeterlilik
- Güvenilirlik
- Eşitlik ve Tarafsızlık
- Şeffaflık
- Dürüstlük
- Adalet
- Hizmet Bilinci, Hizmet Aşkı
- Hizmetlerde Önderlik ve Örneklik
- Katılımcılık
- Meslek Etiğine Bağlılık
- Halka Yakınlık

Stratejik Alanlar ve Öncelikler :

- Su Kaynaklarını Korumak,

¹³² <http://www.iski.gov.tr> (15.12.2008 ulaşım tarihi)

- Yeni Su Kaynakları Kazandırmak,
- Halka Kaliteli Su Sunmak,
- Atık suları Çevreye Zarar Vermeden Uzaklaştırmak ve Geri Kazandırmak,

Stratejik Amaç ve Hedefleri :

46 adet stratejik amaç ;

- 22 adet Kurumsal Yapı
- 10 adet Temiz Su Üretimi ve Dağıtım
- 8 adet Atık Su ve Yağmur Suyu Yönetimi
- 6 adet Müşteri ve Şube Hizmetleri
-

220 adet stratejik hedef ;

- 106 adet Kurumsal Yapı
- 52 adet Temiz Su Üretimi ve Dağıtım
- 34 adet Atık Su ve Yağmur Suyu Yönetimi
- 28 adet Müşteri ve Şube Hizmetleri

Stratejik planlama su ve kanalizasyon idarelerinin mali yapı olarak sağlamlığının sağlanması yanında kurumların beş yıl sonra nerede olması gerektiğinin veya olacağına öngörülmesi ve bu öngörü çizilirken nasıl bir yol izleneceğinin belirtilmesidir. Amaç, hedef ve eylem planlarını saptayan ve çeşitli aşamalardan oluşan sistematik bir planlama sürecidir.

Adapazarı Su ve Kanalizasyon İdaresi (ADASU) stratejik planı 2007-2011 yıllarını kapsayacak şekilde yapılmıştır.¹³³

Misyonu :

“Su hayattır” anlayışı ile vatandaş memnuniyetini esas alan, her koşulda sürdürülebilir ve etkin su yönetiminde örnek bir ADASU oluşturmaktır.”

Vizyonu :

“Alternatif su ve enerji kaynaklarını belirleyip, başta Sapanca gölü olmak üzere tüm kaynakların korunması, etkin kullanımı ve denetimini sağlayıp kentin gelişimine uygun kısa orta ve uzun vadeli alt yapı projelerini hayata geçirerek, Kent su ve kanalizasyon bilgi sistemi ile hayatı kolaylaştırmış, şehirde oluşturacağı su kültürü ile suda markalaşmış bir kent oluşturmaktır.”

¹³³ <http://www.adasu.gov.tr> (15.12.2008 ulaşım tarihi)

Temel Değerleri :

- İnsanı sevmek ve değer vermek.
- Hizmetten herkesin eşit koşullarda yararlanma hakkına saygı duymak.
- Adaletli olmak.
- Verimli çalışmak.
- Herkesin fikrini önemsemek.
- Güler yüzlü olmak.
- Zamanı iyi planlamak.
- Özgüven sahibi olmak.
- Başarıya kilitlenmek.

Politikası :

- İnsan sağlığını her şeyden öncelikli görmek.
- Vatandaş beklentilerini sürekli takip etmek ve memnuniyeti artırmak.
- Vatandaşların temel değerlerine saygılı olmak.
- Sürekli iyileşme sağlamak için takım çalışmalarını özendirmek.
- Kentin su ve kanalizasyon ihtiyaçları doğrultusunda kaynakları öncelikli alanlarda kullanmak.
- Yeni teknolojileri araştırmak ve kullanmak.
- Kurum içi iletişimi ve personel arasındaki diyalogu sürekli geliştirmek.
- Çalışan memnuniyetini artırarak katılımcı ve paylaşımcı bir yönetim sergilemek.
- Çevreye önem vermek ve su kaynaklarını korumak için her türlü önlemi almak.
- Medya kuruluşlarını, kentin gelişimi ve eksiklerin giderilmesi için önemli bir unsur olarak görmek.
- Su kültürünü yaygınlaştırmak.

Stratejik Amaçları :

- Kentsel gelişim stratejisi
- Kurumsal gelişim stratejisi
- Su kaynaklarının oluşturulması ve korunması stratejisi
- Vatandaş odaklı yönetim stratejisi
- Kültürel gelişim stratejisi
- ARGE ve su vizyonu stratejisi
- Deprem ve diğer acil durum stratejisi

3.2.2. Su ve Kanalizasyon İdarelerinde Performans Programı

Performans programları; çıktı ve sonuç odaklı bir anlayışla, doğru ve güvenilir bilgiye dayalı, mali saydamlığı ve hesap verebilirliği sağlayacak şekilde her yıl hazırlanmaktadır. Kamu idareleri performans programı hazırlıklarında Kalkınma Planı, Hükümet Programı, Orta Vadeli Program, Orta Vadeli Mali Plan, Yıllık Program ile stratejik planlarını esas almaktadırlar.

Su ve Kanalizasyon İdareleri hesap verme sorumluluğunun doğal bir sonucu olarak belirdikleri amaç ve hedefleri halk ile paylaşmak durumundadırlar. Bu paylaşım kurumların internet adreslerinde performans programlarını yayınlamaya başlamışlardır. Performans programları, 5 yıllık bir periyot için hazırlanan stratejik planların her yılı için ayrı performans göstergeleri ile ölçülebilir ve hesap verilebilir formata gelmesini temsil etmektedir. Bu performans göstergelerinin de maliyetle ilişkisi kurularak bütçenin stratejik faaliyetlerle birlikteliği sağlanmış olmaktadır. Su ve kanalizasyon idareleri, sundukları hizmetleri tablolar şeklinde sınıflandırarak hizmetin gerçekleşme düzeyini yıllık karşılaştırmalarla sağlamaktadırlar.

Performans programı, kurumsal performans programı ve bireysel performans programı olarak ikiye ayrılmaktadır. Kurum performans programı da, birim performans programı ve idare performans programı olmak üzere iki bölümden meydana gelmektedir. Birim performans programı, harcamaya yetkili birimin stratejik plan çerçevesinde ilgili mali yıl içinde yürüteceği faaliyetleri, performans hedef ve göstergeleri ile kaynak ihtiyacını gösteren ve ilgili birimin faaliyet raporunun hazırlanmasına temel oluşturan bir belgedir. İdare performans programı ise, harcamaya yetkili tüm birimlerin, stratejik plan kapsamındaki yürütülmesi gereken faaliyetlerinden; kamuoyunca önemsenen, kurumun makro ölçekteki yönetimi konusunda bir değerlendirme yapmayı sağlayan ve birim performans programı içinden seçilerek oluşturulan temel etkinlikleri, performans hedef ve göstergelerini belirten bir doküman olarak belirtilmektedir.

Su ve kanalizasyon idarelerine idare performans programı ile birim performans programını hazırlama görevi, 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve

Kontrol Kanunu ile 5393 Sayılı Belediye Kanunu ile verilen bir yükümlülüktür. Belediyeler ve bağlı kuruluşları, her mali yıl için performans programı hazırlamak ve bütçelerini de bu programdaki mali kaynak ihtiyacına göre düzenlemektedirler.

Su ve Kanalizasyon idarelerinden yıllık performans programı için örnek vermek gerekirse;

İstanbul Su ve Kanalizasyon İdaresi'nin 2008 Yılı Performans Programı aşağıdaki gibidir : ¹³⁴

939 adet Performans Hedefi belirlendi;

- 142 adet Kurumsal Yapı
- 117 adet Temiz Su Üretimi ve Dağıtımı
- 66 adet Atık Su ve Yağmur Suyu Yönetimi
- 614 adet Müşteri ve Şube Hizmetleri

4.967 adet ana ve tali nitelikli Performans Göstergesi belirlendi;

- 635 adet Kurumsal Yapı
- 541 adet Temiz Su Üretimi ve Dağıtımı
- 314 adet Atık Su ve Yağmur Suyu Yönetimi
- 3477 adet Müşteri ve Şube Hizmetleri

Adapazarı Su ve Kanalizasyon İdaresi'nin 2007 Yılı Performans Programı aşağıdaki gibidir : ¹³⁵

Belirlenen stratejileri hayata geçirmek ve eyleme dönüştürmek amacı ile yukarıda belirtilen hedefler de dahil olacak şekilde, ölçülebilir ve izlenebilir fonksiyonel hedefler belirlenmiştir. ADASU'nun her birimi kendisini ilgilendiren stratejilere yönelik hedefler oluşturmuştur. Özet olarak

- Abone işleri ve Daire Başkanlığı'nın 2007 yılında 24 adet hedefi belirlenmiştir.
- Bilgi İşlem Daire Başkanlığı'nın 2007 yılında 17 adet hedefi belirlenmiştir.
- İçme Suyu Daire Başkanlığı'nın 2007 yılında 43 adet hedefi belirlenmiştir

¹³⁴ <http://www.iski.gov.tr> (15.12.2008 ulaşım tarihi)

¹³⁵ <http://www.adasu.gov.tr> (15.12.2008 ulaşım tarihi)

- İnsan Kaynakları ve Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı'nın 2007 yılında 23 adet hedefi belirlenmiştir
- Kanalizasyon Daire Başkanlığının 2007 yılında 28 adet hedefi belirlenmiştir.
- Mali Hizmetler Daire Başkanlığının 2007 yılında 9 adet hedefi belirlenmiştir.
- Planlama ve yatırım Daire Başkanlığının 2007 yılında 38 adet hedefi belirlenmiştir.

ADASU Genel Müdürlüğü, yapılan değerlendirme ve incelemeler neticesinde kurumsal performansı gösteren performans ölçütlerini belirlemiştir. Bu ölçütlerin 2006 yılı değerleri tespit edilmiş, 2007 yılı değerleri ise hedeflenmiştir. Bazı göstergeler ile ilgili veriler bulunamadığı için bu ölçütlere ilişkin veriler 2007 yılı sonunda ortaya konulacaktır.¹³⁶

Tablo 3.3. Adasu 2007 yılı Performans Hedefleri

Performans Göstergesi	2006 Hedefi	2007 Hedefi
Okunan fatura oranı (okunması gereken abonelere göre)	-	100%
Tahsilat/Tahakkuk oranı	95%	98%
Gider/Gelir oranı	95%	100%
Su şebekesi	150.000 m	55.000 m
Kanalizasyon şebekesi		15.000 m
Projeleri zamanında bitirme oranı	90%	95%
Yeni yağmursuyu şebekesi	-	4.000 m
Yağmursuyu şebekesinde lokal iyileştirmeler	-	35 adet
Alo 185 geriye dönüş oranı	100%	100%
İç müşteri memnuniyeti (Çalışan)	75%	80%
Dış müşteri memnuniyeti (Vatandaş)	60%	80%
Çıkış kapısı memnuniyet anketi	85%	85%
Kayıp ve kaçak su oranı	40%	35%
Kurumsal hedefleri tutturma oranı	75%	80%

Performans programları her yıl için ayrı olarak belirlenmiştir. Her su ve kanalizasyon idaresi kendine özel misyon ve vizyonları doğrultusunda stratejik amaç ve hedeflerini belirlemiş performans göstergeleri oluşturmuşlardır. Su ve

¹³⁶ <http://www.adasu.gov.tr> (15.12.2008 ulaşım tarihi)

kanalizasyon idareleri kendi internet sitelerinde birimlerine ait performans göstergelerini detaylı olarak göstermemişlerdir. İSKİ bu konuda daha detaylı veriler sunmuştur. Ankara Su ve Kanalizasyon İdaresi'nin (ASKİ) sitesinde performans programına rastlanmamıştır. Su ve Kanalizasyon İdareleri altyapı hizmeti veren kurumlar oldukları için Performans programları göstergelerinde daha çok altyapı üzerine odaklanılmış değerler söz konusudur, katılımcı yaklaşım anlayışı ile ilgili olarak müşteri memnuniyeti anketleri belirtilmiştir. Hesap verilebilirlik açısından gelir gider oranları, tahsilat yüzdesi ve kurumsal hedefleri tutturma oranları gösterge olarak alınmıştır.

Su ve kanalizasyon idarelerinde hazırlanmaya başlanan performans programları, tüm kamu idarelerinde olduğu gibi yeni uygulanmaya başlandığından anlam ve metod karmaşıklığı oluşmaktadır. Kurumlar kendilerini diğer kurumlarla karşılaştırarak bu farklılıklarının farkına varabilmektedir. Burada temel yol gösterici DPT olmaktadır. Su ve kanalizasyon idarelerinde bu farklılıkların oluşmasında Norm kadro eklerinde E grubunda belirtilen cetveller ve gruplandırmalar rol almaktadır. Buradan yola çıkan idareler organizasyon yapılarını şekillendirmektedirler.

Su ve kanalizasyon idarelerinin misyon vizyon ve ilkeleri ile stratejik amaçlarında temiz su temini üzerinde çokça durulduğu görülmüştür. Buradan da anlaşılacağı üzere, vatandaşların en tabii hakkı olan temiz su kullanımı, su ve kanalizasyon idarelerinin performans yönetim sistemine girmesiyle güvence altına alınmış olmakta ve hesap verilebilirlik açısından vatandaşa taahhüt edilmektedir.

Diğer önemli nokta ise, atıksu ve yağmursuyunun çevreye ve vatandaşlara rahatsızlık vermeden uzaklaştırılması ve arıtılması konusudur. Bu konudaki önemli nokta iyi bir altyapı sisteminin kurulması ve idare edilmesi, zamanında arızalara müşteri (vatandaş) memnuniyetini sağlayacak şekilde hizmet verilmesi taahhütlerinin verilmesidir.

Su ve kanalizasyon idarelerinde müşteri odaklılık, hesap verebilirlik, saydamlık, bilgi edinme haklarının uygulanmaya başlanması ile kamusal değişimin de başladığı gözlemlenebilmektedir.

3.3. Su ve Kanalizasyon İdarelerinde Kurumsal Performans Yönetiminde Sistemden Kaynaklanan Sorunlar

Performans yönetim sisteminden hizmet kalitesinin artırılmasında, hesap verme sorumluluğunun ve saydamlığın sağlanmasında, planlama yapılması ve bütçe hazırlanmasında yararlanılması mümkündür. Performans sisteminin çok fazla olumlu etkisi olmasına karşın bazı olumsuz etkileri de söz konusu olabilmektedir. Bu sorunların bir kısmı sistem zorluklarından kaynaklanan teknik zorluklar iken diğer bir kısmı ise kişilerin performans ölçümüne verdiği psikolojik tepkilerden kaynaklanmaktadır. Bu nedenle performans ölçüm sisteminin oluşturulmasında bu etkilerin göz önünde bulundurulması ve sistemin bu zorlukları mümkün olduğunca bertaraf edecek şekilde kurulması gerekmektedir. Performans yönetim sisteminde karşılaşılan problemleri şu şekilde sınıflandırabiliriz:¹³⁷

3.3.1. Performans Sonuçlarının Kurum Tarafından Etkilenmesi

Performans sistemi uygulanırken elde edilen sonuçlara kurum tarafından etki edilebilir. Örneğin daha başarılı olan alanlara ilişkin kurum hedef ve göstergeleri belirlenirken başarılı olunmayan ancak gelişmesi gerekli bazı alanlar görmezden gelinebilir. Bu şekilde hareket edilerek kurum olduğundan daha başarılı gösterilebilir. Böylece, performans ölçümü sadece kurumun kendi faaliyetlerinin ve tercihlerinin doğru olduğunu kanıtlama amacı haline gelebilmektedir.¹³⁸

Performans ölçüm sonuçlarının ödüllendirme aracı olarak kullanılması işgörenlerin sonuçlar üzerinde oynamasının en önemli nedenleri arasındadır. Kağıt üstünde sağlanan iyi sonuçların gerçek hayatta var olmadığı sorunu ile karşı karşıya kalınabilmektedir. Böylesi sorunlarla karşılaşmamak için sürecin doğrudan

¹³⁷ Ebru Yenice, 'Performans Ölçümünde Karşılaşılan Sorunlar ve Kurumsal Karne (Balanced Scorecard) Yaklaşımı', Bütçe Dünyası, Cilt: 2, Sayı 25, Ankara, 2007, S.95

¹³⁸ Yenice a.g.e. S.95-96

kurumun üst yöneticisine bağlı olan birim tarafından yapılması ile sonuçlar üzerinde yapılabilecek oynamalar aza indirilebilmektedir.¹³⁹

3.3.2. Kurumun Yenilik Yapmasının Engellenmesi

Performans kriterleri bazı dönemlerde önemini yitirirken bazı dönemlerde ise yeniden önemli olmaktadır. Performans ölçümü yapan bir örgütte çıktılara göre değerlendirme yapıldığında daha kolay üretilebilen hizmetlere doğru bir yöneliş olacaktır. Kolay ve bilinen hizmetin daha rahat üretilebilmesi nedeni ile çıktılara yansıyan olumlu katkı örgütün performansını yüksek gösterecektir. Bu durum ise örgütün yenilik yapmasının önünde engeldir.¹⁴⁰

Performans yönetim sistemi kurumun yenilik yapmasını engelleyebilmektedir. Sürekli yapılan işleri tekrar edip yüksek performans göstermek için yeniliklere girişmeyecek ve daha az çabayla yüksek performans sergileyecektir. Bu sayede kurumlar yenilik arayışlarını bir risk olarak değerlendirip faaliyet ve projelerinde yer vermeyeceklerdir. Bu da çözüm odaklı bir anlayış sergileyen 5018 sayılı kanunun kriterlerine aykırı bir durum olarak ortaya çıkmaktadır.¹⁴¹

3.3.3. Amaç Sapmaları Oluşması

Performans yönetiminde en önemli sorunlardan biri de kriter belirleme sorunudur. Örgütü analitik olarak analiz etmek ve performansı hakkında bilgi verebilmek oldukça güçtür. Belirlenen kriterlerin örgütün performansını güvenilir ve geçerli olarak ortaya koyabilme kapasitesi önemli bir sorunsaldır. Performans kültürü gelişmediğinde örgüt içerisinde belirlenmiş olan performans kriterleri örgütün nihai hedefi haline dönüşebilir.¹⁴²

¹³⁹ Büyük a.g.e. S.82

¹⁴⁰ Büyük a.g.e. S.80

¹⁴¹ Yenice a.g.e. S.96

¹⁴² Büyük a.g.e. S.78

Bu durumda kurum diğerk faaliyetlerine daha az önem vererek performans göstergeleri atfedilen faaliyetlere daha fazla önem verecektir. Bu durumda özellikle göstergelerin belirlenmesinde daha ölçülebilir çıktılar üreten faaliyetlerin seçildiği göz önünde bulundurulursa bu çıktılarda önemli miktarda artış gerçekleşecektir. Bu durumda performans göstergeleri kurumun amaçları haline gelecektir. Bu amaç sapması genellikle sadece ölçümü daha kolay olması nedeniyle yanlış faaliyetlere vurgu yapılması ve kurumun enerjisinin faaliyetlerin sonuçlarından çok sadece sayılarının arttırılmasına yönlendirilmesi sonucunu doğurmaktadır.¹⁴³

Performans ölçümü etkin ve doğru bir şekilde yapılmazsa organizasyonun genel performansında kayba neden olabilmektedir. Hedef şaşırma diyebileceğimiz bu durum, amaç ile araçların birbirine karıştırılmasından kaynaklanmaktadır. özellikle kamusal iş ve işlemlerin içerisinde önemli bir yer kaplayan rutin işler, performans ölçümünün konusu olmaktan çıkabilmekte ya da değerlendirme yapılırken gereken önemi görememektedir.¹⁴⁴

3.3.4. Aşırı Bilgi Toplanması

Performans bilgisinin yetersiz olması kadar gereğinden fazla olması da önemli bir sorundur. Performans bilgisinin fazla olması yönetimde karar alma sürecinde bu bilgilerden yararlanılmasını zorlaştırabilir. Bu bilgiler doğru olsa dahi karar alma sürecinde gerekli olmayabilir. Bu durum önemli bilgilerin gözden kaçmasına neden olabilmektedir.¹⁴⁵

¹⁴³ Yenice a.g.e. S.96

¹⁴⁴ Büyük a.g.e. S.78

¹⁴⁵ Yenice a.g.e. S.96-97

3.3.5. PYS Uygulamasının Bürokrasiyi Artırması

Kurumun faaliyet çerçevesini belirleyen yasal düzenlemeler ve bunların kaynaklık ettiği yönetsel düzenlemeler, kurum içi prosedürler vb. faktörler de faaliyet yönetimini etkiler. Örneğin özel bir şirkette muhasebeden ödeme çıkarabilmek birkaç dakikalık bir işlem iken, bir belediyede bu işlem birkaç günü alabilmektedir.¹⁴⁶

Performans sistemine dâhil olan kurumlar bu amaçla çalışmalar yapmakta ve belgeler oluşturmaktadır. Özellikle yeni çıkan kanunlarla kamu kurumlarının bazı belgeleri hazırlaması zorunlu hale getirilmektedir. PYS sisteminin sonuçlarının devlet genelinde yönetim sisteminde kullanılması ve böylece daha kaliteli mal ve hizmet üretilmesi amacıyla oluşturulmaktadır. Bu sistem yönetim sisteminin bir parçası haline gelmez ve sadece kanunen zorunlu belgelerin oluşturulması ile yetinilirse bu belgeler uygulanmadan sadece kağıt üzerinde kalacaktır. Bu durumda performans ölçümü sadece bürokrasiyi arttırmış olacaktır.¹⁴⁷

3.3.6. Kurum Çalışanlarının Mevcut İşlerini Aksatması

Performansın ölçülmesi ve performans bilgi sisteminin oluşturulması uzmanlık gerektiren bir işlemdir. Performans ölçümü konusunda uzmanlaşmış kişiler olsa dahi her birimin performans göstergelerinin belirlenmesi ve bilgi ihtiyacının ortaya konması amacıyla o birimin faaliyet alanlarını çok iyi bilen bir çalışanın mutlaka performans ölçüm çalışmalarının içinde yer alması gerekecektir. Kurumlarda bu görevleri yerine getirecek yeterli eleman bulunmadığı takdirde diğer işlerle görevli elemanlar mesailerinin belirli bir bölümünü performans ölçümü ile ilgili gereklilikleri yerine getirmeye ayıracaktır. Bu durumda kurum çalışanlarının mevcut, devam eden işlerini aksatma tehlikesini ortaya çıkarmaktadır.¹⁴⁸

¹⁴⁶ Abdullah Altıntaş, "Mahalli idarelerde Performans Yönetimi ve Riskleri", Sayıştay Dergisi, Sayı 69, Ankara, 2008, S.10

¹⁴⁷ Yenice a.g.e. S.97

¹⁴⁸ Yenice a.g.e. S.97

3.4. Su ve Kanalizasyon İdarelerinde Kurumsal Performans Yönetiminde Yönetimden Kaynaklanan Sorunlar

3.4.1. Geleneksel Yönetim Yaklaşımından Kaynaklanan Sorunlar

Geleneksel yönetim yaklaşımına yöneltilen en önemli eleştirilerden biri, sistemin kapalı ve katı bir kültür modeline dayanmasıdır. Bu kültürel yapılarda, örgütün sınırları kesin kurullarla çizilmiştir. Bu da yöneticilerin, çalışanların ve halkın örgütün işleyişi hakkında çok az bilgi sahibi olmasına neden olmaktadır. Bunun beraberinde getireceği sorun, örgütün verimliliğindeki azalma olacaktır. Geleneksel yönetim yaklaşımında, yöneticilerin örgütle ilgili gözlemleri çok sık olmamakla birlikte pek fazla koordineli de değildir. Amaç ve hedef belirleme çalışmalarında süreç bütünüyle merkeziyetçi bir çizgide yürütülmektedir. Merkezileşmenin beraberinde getirdiği önemli bir sorun ise, çalışanların ne için çalıştığını bilmemesi ve bunun da çalışanla örgüt arasında kurulması gereken amaç birliğine ulaşılmasını önlemesidir. Ayrıca, önemli bir krizle karşılaşılan kadar yönetim beklemektedir. Krizden sonra iyileştirme ve geliştirme çalışmalarına başlanmaktadır.¹⁴⁹

Özel sektörde oldukça önem kazanan takım çalışması, ürettiği sinerji ile diğer iş görme usullerine göre daha fazla tercih edilmekte iken, kamusal alanda pek fazla uygulaması olan bir usul değildir. Bugün işletme yönetiminin güncel konularından biri olan bu yönetim tarzı kamu kurumları için de önemli bir ihtiyaçtır. Ekip çalışması, diğer yararlarının yanında, yapılan işlerin kurumsal bir kimlik kazanmasına ve işi ve dolayısıyla kurumu sahiplenme duygusunun artmasına katkıda bulunacaktır.¹⁵⁰

Genel olarak belediyelerin örgütsel yapısı, klasik yönetim anlayışı ve bürokratik yönetim geleneğini yansıtır. Bu geleneksel yapı, kamu yönetiminin genelinde olduğu gibi, belediyelerin de gelişen toplumsal koşullara ayak

¹⁴⁹ Rüyeyda Kızılboğa, "Belediyelerde Performans Yönetimi Sorunları ve Çözüm Önerileri", Marmara Üniv.Y.L. Tezi, İstanbul 2006, s.85

¹⁵⁰ Altıntaş a.g.e. S.10

uyduramamayı ve çağdaş yönetim tekniklerine kapalı kalmayı beraberinde getirmiştir.¹⁵¹

“Birey” ve “ekip” düşüncesinin gelişmediği geleneksel yönetim kültüründe, iş yaşantısında vurdumduymazlık ve monotonluk hâkimdir. Ayrıca, örgütün varlığı ve devamı, sunulan hizmetten yararlananların tercihlerinden ziyade, faktörel özelliklere bağlıdır. Temel özelliklerine değinilen geleneksel yönetim kültürü Türk Belediye Sistemi’ni önemli ölçüde etkilemektedir. Geleneksel yönetim kültüründen kaynaklanan sorunları aşmak amacıyla, Yeni Kamu Yönetimi Düşüncesi geliştirilmiştir. Su ve kanalizasyon idareleri her ne kadar belediyelerden sistemli bir kurum görüntüsünde bulunsalar dahi buralarda da geleneksel yönetim yaklaşımları mevcuttur. SKİ’ler, vatandaşlarla bire bir diyalogu çok olan bir kurum olduğu için daha katılımcı bir yönetim anlayışı önem kazanmaktadır. Bu adımların atılmasında 5018 sayılı kanun baş etken belirtilmektedir.¹⁵²

3.4.2. Örgüt Yapısından Kaynaklanan Sorunlar

Güner’e (2005) göre, özel sektörde her yeni pazar fırsatı yeni üretimleri destekler. Özel sektör kuruluşu , bütçesini ve insan kaynaklarını yeni gelişmelere göre hızla revize eder. Buna karşılık kamu kuruluşlarında hem bütçe ve insan kaynakları konusunda esneklik azdır hem de yeni bir hizmet üstlenme bir fırsat olarak değil çoğu zaman bir sorun olarak görülmektedir.¹⁵³

Belediyelerin Geleneksel örgüt yapısı içerisinde hizmete ilişkin işlevlerin ve sorumlulukların birimler arasında paylaşımında mantıksal ve anlaşılabilir ilişkiler kurmak çoğu zaman güçleşmektedir. Mevcut örgütsel yapı, bilinçli bir yapılandırmanın ürünü olarak ortaya çıkmamıştır. Örgütlenmedeki sorunlar aşağıdaki şekilde maddeleştirilebilir:¹⁵⁴

- i. Birimlerin hizmet alanlarındaki belirsizlik.

¹⁵¹ Köseoğlu a.g.e. S.131

¹⁵² Kızılboğa a.g.e. S.87

¹⁵³ Lütfi Özcan, “Belediyelerde Stratejik Yönetimin Algılanması: İstanbul Büyükşehir Belediyesi Örneği”, Sakarya Üniversitesi Y.L.Tezi, 2006, S.75

¹⁵⁴ Kızılboğa a.g.e. S.87

- ii. Görev tanımının tam anlamıyla yapılmamış olması.
- iii. Birimlerin örgütlenmesinin eksik ve yetersiz olması.
- iv. Hizmetlerin kalitesine gereken önemin verilmemesi.
- v. Yöneticilerin günlük rutin işlerden asıl görevlerini yapamaz duruma gelmesi.

3.4.3. İnsan Kaynaklarının Yönetilememesi

SKİ'lerin en önemli yapı taşlarından olan personel alanında önemli sorunlar yaşanmaktadır. Bu sorunlar arasında, nitelikli personel eksikliği, yeni kadro ihtiyacını karşılayacak maddi kaynakların yetersizliği, hizmet içi eğitim programlarının eksikliği ve yasal düzenlemelerdeki eksiklikler sayılabilir. Personelin finansal ve eğitim sorunlarının üzerinde önemle durulmalıdır. Etkinlik ve verimliliğin artırılabilmesi için SKİ çalışanlarının eğitilmesinin önemi kuşkusuz çok büyüktür. İstihdam edilen teknik eleman sayısının ihtiyacın çok altında kalması, yönetimi büyük bir sıkıntı içerisine sokabilmektedir.¹⁵⁵

Belediyelerin genel problemlerinden birisi de, konusunda yetişmiş ve uzmanlaşmış personelin bulunamayışı, bulunsa da özel sektörün cazibesi münasebetiyle bu personelin elde tutulamayışıdır. Personel politikasındaki en büyük eksikliklerden biri, personelin yetiştirilmesi için gereken planlamanın çoğu zaman yapılamaması, kariyer planlamasının da çoğu zaman mümkün olmamasıdır.¹⁵⁶

Personel sisteminde yaşanan önemli sorunlardan bir diğeri de, çalışanların görev tanımlarının yapılmamış olmasıdır. Birimlerin hangi görevleri yerine getireceği tam olarak belirlenmediği için, hangi hizmet için ne kadar ve hangi niteliklerde eleman istihdam edileceği de belirlenememektedir. Norm kadro çalışmalarının istenen düzeyde yapılmaması, belediyenin sahip olduğu kadro ve personelin birimler arasında dengeli bir şekilde dağıtılmasına engel olmaktadır. Bazı birimlerde ihtiyaç fazlası çalışana rastlanırken, bazılarında da ihtiyacın çok

¹⁵⁵ Kızılboğa a.g.e. S.88

¹⁵⁶ Altıntaş a.g.e. S.10-11

altında personel ile hizmet verilmeye çalışılmaktadır. Personelle ilgili sorunlar şu şekilde sıralanabilir:¹⁵⁷

- i. Niteliksiz personelin fazlalığı.
- ii. Nitelikli personelin azlığı.
- iii. İşçi devir hızının yüksek olması.
- iv. Devamsızlıkların fazlalığı.
- v. Çalışanların motivasyonunun düşük olması.
- vi. Hizmet içi eğitime önem verilmemesi.

Örgütlerde insan kaynakları uygulamalarının eksikliğinin görüldüğü temel alanlar, kişi-iş uyumunun yeteri kadar sağlanamaması, işe alımlarda işin gerektirdiği niteliklerin esas alınmaması, bireysel performansın doğru ve adil bir biçimde değerlendirilmemesi ve ödüllendirmedeki eksiklikler olarak sıralanabilir. Tüm bu eksiklikler sonuç olarak insan kaynağının atıl kalması ve verimliliğinin düşmesi anlamına gelmektedir. Örgütlerde insan kaynağının doğru sayı ve nitelikte planlanması ve işletme strateji ve ihtiyaçlarının bu planlara kaynaklık etmesi gerekmektedir. Örgütsel düzeydeki stratejik ve operasyonel işlemlerle ilgili her eksiklik alt fonksiyonlara da yansımaktadır.¹⁵⁸

3.4.4. Bilişim Yönetiminin Yapılamaması

Bilişim sistemleri yönetimi Su ve Kanal İdarelerinin vazgeçilmezidir, bu sebeptendir ki norm kadro ile SKİ'lerde daire başkanlıkları isimleri belirtilirken 3 adet daire başkanlığı belirtilmiş diğer isimler SKİ yönetiminin tercihinin bırakılmıştır. Bunlar Strateji Geliştirme Dairesi Başkanlığı, İnsan Kaynakları ve Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı ile Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığıdır. Ama kısıtlı bütçeler sebebi ile gerekli bilgi işlem altyapıları oluşturulamamakta e-devlet gereksinimlerini karşılayacak yapı tamamlanamamaktadır. Ayrıca su ve kanal idarelerinin internet sayfaları incelendiğinde birliktelik sağlanmadığı görülmektedir. Bazı SKİ'ler kendi internet sayfalarında e-devlet yapısına uygun format sergilememektedirler. Bu sorunlar ya kısıtlı bütçelerin sebep olduğu

¹⁵⁷ Kızılboğa a.g.e. S.88

¹⁵⁸ <http://www.ydd.org.tr> (12.12.2008 ulaşım tarihi)

imkansızlıklardan ya da yöneticilerin bilişim hakkında bilgi eksikliğinden kaynaklanmaktadır.

3.4.5. Kurumsal Performansın Ölçülememesi

SKİ'lerin ulaştığı sonuçları neye göre değerlendirecekleri konusunda oluşmuş standartlar ve kriterler ya oluşmamış, ya da ölçülebilir türden değildir. Uygulamada “kar”ın örgüt performansı ve başarısı için tek gösterge olarak alınması yaygın bir yaklaşımdır. SKİ'lerin bütçesi tutmuşsa, borç ve alacaklarında belirli kriterleri yakalamışsa pek sorun varmış gibi algılanmaz. Bu yaklaşım performans ölçümü önündeki en önemli engeldir. Finansal performans göstergeleri kadar finansal olmayan çok sayıda performans göstergesi de belirlenerek işletme faaliyetlerinin değerlendirilmesi, hedefler ile ulaşılan sonuçların bu göstergelere göre karşılaştırılması gerekmektedir. Yoksa ulaşılan her yer ya da sonuç başarı gibi algılanabilmektedir.

Türkiye’de SKİ'lerin yöneticilerini bekleyen kritik soru kaynakların ne kadar verimli kullanıldığı sorusu olmalıdır. Elde edilen sonuçlara bakarak başarı ya da başarısızlık kararı vermek yerine, aynı kaynaklarla nelerin yapılabileceği ve daha iyi sonuçların alınıp alınamayacağı sorularına cevap aranmalıdır. Nelerin yapıldığına odaklanmak yerine nelerin yapılamadığına bakmak ve alternatif maliyeti ortaya koymaya çalışmak gerekmektedir. Bu yaklaşım değişikliği verimlilik ve etkinlik hesaplarının yapılmasına neden olacaktır. Yani neye ulaşıldığından ziyade, kaynakların nasıl kullanıldığı (verimlilik) temel kriter olarak alınmalıdır.¹⁵⁹

3.5. Yöneticilerin Kurumsal Performans Yönetim Sistemine Yönelik Algıları

Kamudaki yöneticilerin, yeni yönetim yaklaşımları çerçevesinde oluşturulan kurumsal PYS uygulamasına yönelik çekincelerinin temelinde geçmişte yaşadıkları deneyimleri bulunmaktadır. Geçmişte yaşamış oldukları olumsuz deneyimler, onların yeni başlangıçlara şüpheyle bakmalarına neden olmaktadır. Özel sektör

¹⁵⁹ <http://www.ydd.org.tr> (12.12.2008 ulaşım tarihi)

yöneticileri sahip oldukları bazı avantajlar dolayısıyla yeni gelişmelere daha kolay uyum sağlayabilirken, kamu kesimi yöneticilerinde yeni yönetim yaklaşımlarının uygulanabilirliği konusunda tereddütler mevcuttur. Bu fark özel ve kamu sektörü yöneticilerinin yeni yönetim bilgi ve becerilerini kazanmaya yönelik algılarına da yansımaktadır. Kamu yöneticilerinin yeni yönetim yaklaşımlarını benimsemeleri ve uygulanması konusundaki motivasyonlarının artırılmasının ön koşulu, yöneticilerin algılarının doğru bir biçimde analiz edilmesine bağlıdır.¹⁶⁰

3.5.1. Geçmiş Reform Çabalarından Kaynaklanan Öğrenilmiş Acizlik

Performans odaklı bir örgüt kültürü oluşturmak günümüz örgütlerinin en önemli amaçları arasındadır. Bu amaca ulaşmak için örgüte yeni katılan adaylar için oryantasyon programları hazırlanmakta, örgütsel sosyalleşmeyi sağlayacak faaliyetler planlanmaktadır. Özellikle kurumsallaşmamış örgütlerde bu süreç işletilemediği için ilk zamanlar ve sosyalleşme oldukça zor geçmektedir. Sosyalleştirme ve rehberlik etme sürecinin ihmali uzun vadede öğrenilmiş acizliğe götürebilmektedir. Her meslek dalında, kişiler mesleklerinin ilk yıllarında yenilik tekliflerinin, önerilerinin dikkate alınmadığı, hatta bu konuda engellendiği durumlarla sıkça karşılaşabilmektedir. Ayrıca terfi vb. örgütsel ödüllerin çalışma ve performans yerine başka kriterlere göre şekillendiğine şahit oldukça sorun daha da derinleşmektedir. Yaşanılan bu süreç, SKİ çalışanlarının zaman içinde hiçbir şeye müdahale etmeyen, gününü tamamlamaya çalışan kişiler haline gelmelerine neden olmaktadır. İşin kötüsü bu fiili durum zihinleri de biçimlendirmektedir. Kişilerin kıdemi ve deneyimi arttıkça heyecan ve üretimde azalma başlamaktadır. Yeni personel veya gençlerin heyecanı, bazen açıktan bazen de zımni olarak sen de alıyorsun mesajlarıyla köreltilmektedir. Deneyimli personelin içinde buldukları şartlar değişmiş olsa bile, geçmişte yaşanılan olayların izleri zihinlerden kolay silinmemektedir. Bu zihinsel durum bir şeyler yapmak için harekete geçmek yerine rutini devam ettiren insan davranışlarını ortaya çıkarmaktadır. Genellikle geçmiş iş deneyimleri olumsuzluk ve engellemeler içerdiği zaman, geçmiş yaşantı her yeni girişime olumsuz bir referans olmaktadır. İçinde bulunulan şartlar iyileşmiş olsa

¹⁶⁰ Nihat Erdoğan, "Kamu Yöneticilerinin Yeni Yönetim Yaklaşımlarına Yönelik Tutumlarının Davranışsal Analizi", Kamu Yönetiminde Kalite Kongresi, Todaie, Ankara, 1999

bile geçmişin zihinlerde oluşturduğu kalıpların kolayca ortadan kalkmadığı bu durum sosyal psikolojide öğrenilmiş acizlik kuramıyla açıklanmaktadır. Öğrenilmiş acizliğin disfonksiyonel bürokratik davranışların artmasına neden olacağı ifade edilmektedir. Disfonksiyonel bürokratik davranışların tipik yansıması örgüt amaçlarına kayıtsız kalmaktır. Bu davranışlar zamanla kişilerin arkasına gizlenebilecekleri savunma mekanizmaları gibi çalışmaya başlar. Sorumluluktan kaçma, sorumluluğu üzerinden atma, sorumluluğu dağıtma, yetki biriktirme ve kararları erteleme tipik disfonksiyonel davranışlardır. Bu davranışları için bireyleri suçlamak yerine, yöneticinin, bu davranışları doğuran örgütsel kültürü dönüştürmesi gerekmektedir. Çünkü, bu davranışların ortaya çıkmasını sağlayan örgüt kültürünün mimarı örgüt yöneticileridir.¹⁶¹

Öğrenilmiş acizliğin kamu yöneticilerinde disfonksiyonel bürokratik davranışların artmasına neden olacağı söylenebilir. Disfonksiyonel bürokratik davranışlar, örgüt amaçlarına hem kayıtsız kalma, hem de olumsuz olma niteliği taşır. Bu davranışlar zamanla yöneticilerin arkasına gizlenebilecekleri savunma mekanizmaları gibi çalışır.

Disfonksiyonel davranışların ortaya çıkmasının en önemli nedeni bürokratik olumsuzluklardır. Başlıca disfonksiyonel bürokratik davranışlar şunlardır:

- Sorumluluktan kaçma
- Sorumluluğu üzerinden atma
- Sorumluluğu dağıtma
- Yetki biriktirme
- Kararları erteleme
- Biçimsellik ve geleneklere bağlılık
- Bürokratik sabotaj
- Bürokratik darboğazlar

Pfeffer'e göre, yöneticilerin öğrenilmiş acizlik durumundan kurtulmaları için yöneticilere bir şeyi daha farklı yapmaları için buna ihtiyaçları olduğunu göstermek

¹⁶¹ <http://www.ydd.org.tr> (12.12.2008 ulaşım tarihi)

gerekmektedir. Bu ihtiyacı hissettirmek ve değişimin gerçekleşmesi üç yolla sağlanabilir :

- Verilere dayalı olarak mevcut uygulamaların şu an için yetersiz olduğunu ve gelecekte de yetersiz kalacağını göstermek,
- Yeni yönetim yaklaşımlarının işgücünün yönetimine etkisinin nasıl olacağını göstermek,
- Kurum dışından daha iyi model ve veriler sunmak.

Campbell ve Martinko'ya göre¹⁶², öğrenilmiş acizlik ve güçlendirme motivasyon doğrusunda iki ayrı uçta yer alır. Bu durum öğrenilmiş acizlikten kurtulmanın en önemli yollarından birisinin insanların güçlendirilmesinden geçtiğini iddiasını pekiştirir. Bir birinin zıddı bu iki kavramdan birisinin zayıflaması diğersinin etkisine bağlıdır. Güçlendirme arttıkça öğrenilmiş acizlikten kurtulma da artacaktır.

3.5.2. Yönetici Nitelikleri

Peker'e (2000) göre, "Bir kuruluşün performansının gelişmesinde en önemli ve tayin edici faktör insandır." Ancak, kamu kurumlarında bu husus ya ikinci planda düşünölmekte, ya da hiç gündeme alınmamaktadır. Gündeme geldiğinde de daha ziyade personel sayısı üzerinde durulmakta, fazlalığından-azlığından ve eğitim seviyesinin düşüklüğünden yakınılarak bu konuda alınması gereken tedbirlerden ve norm kadro düzenlemelerinden bahsedilmektedir. Yöneticilerin nitelikleri ve buna bağlı olarak sergiledikleri tavır ve davranışları, maiyetlerinde çalışan personelin davranışlarını ve verimliliklerini önemli derecede etkilemektedir. Sosyal bir varlık olan insan, çalışma ortamında sürekli yakın ilişkide bulunduğu kişileri ve özellikle amir davranışlarını bilinçsiz olarak kopyalamakta ve zamanla onun olaylara bakış açısına göre davranmaya, tavır, hal ve hareketleriyle de ona benzemeye başlamaktadır. Sicil ve disiplin gibi konularda değerlendirme yetkisine veya bunları etkileme gücüne sahip olan amirlerinden astlarının çekinmesi ve

¹⁶² Nihat Erdoğan, "Kamu Yöneticilerinin Yeni Yönetim Yaklaşımlarına Yönelik Tutumlarının Davranışsal Analizi", Kamu Yönetiminde Kalite Kongresi, TODAİE, Ankara, 1999

kendini ona hoş gelecek tavırları benimsemek zorunda hissetmesi olağan bir insan eğilimidir.¹⁶³

Yönetici nitelikleri denildiğinde akla ilk gelenler öğrenim durumu ve mevzuat bilgisi olmaktadır. Kamuda nitelikli kişilerin yönetici yapılması ve mevcut yöneticilerin niteliklerinin geliştirilmesi konusunda bugüne kadar bazı tedbirler alınmaya çalışılmıştır.

a- Alt ve Orta Düzey Yöneticilerin Seçimi

Mevcut mevzuata göre, müdür ve daha alt görevlere atanma sınavla olmaktadır. Uygulanmakta olan sınav sistemi incelendiğinde, yazılı sınavların esas olarak bilgiyi ölçmeye yönelik olduğu, bunun dışındaki yöneticilik niteliklerini değerlendirme konusunda son derece yetersiz kaldığı görülmektedir.

b- Üst Düzey Yöneticilerin Seçimi

Müdürden daha üst görevlere atanma konusunda, genel olarak Devlet Memurları Kanununun 68/B maddesinde belirtilen yüksek öğrenim görmüş olma ve 10-12 yıl hizmeti bulunma mecburiyeti dışında ölçü ve kural bulunmamaktadır. İstisnaî memuriyet kapsamında bulunan görevlerde bu kriterler de söz konusu değildir. Bu atamalarda, yöneticilik niteliklerinin hangi ölçülere göre nasıl değerlendirileceği, atamaya yetkili amirin takdirine bağlı bulunmakta ve tamamıyla sübjektif alanda kalmaktadır. Düzenlenen mevzuatta, alt ve orta düzey yöneticilerin seçimi için gösterilen hassasiyetin, üst düzey yöneticilerin seçimine ilişkin kurallarda gösterilmediği görülmektedir. “Üst düzey yöneticiler isabetli karar verebilmek için doğru veri tabanına ihtiyaç duyarlar. Bu nedenle de güvенеbileceği astlarla çalışmayı tercih ederler. Yönetim labirenti içinde astın etkinlik ve hareketliği ile ilgili olarak önemli olan husus astın gerçekten ne olduğu (bilgisi, tecrübesi, davranışları vb.) kadar, üstün astının ne olduğu hakkındaki düşünce ve inançlarıdır.”¹⁶⁴

¹⁶³ Bünyamin Özgür, “Kamu Yönetiminde Yönetici Çıkmazı”, Maliye Dergisi, Sayı: 145, Ankara, 2004

¹⁶⁴ <http://www.adalet.gov.tr> (15.05.2009 ulaşım tarihi)

Koçel'e (2001) göre, oluşan takımlardaki lider ve çalışanların karşılaştıkları kompleks sorunları çözmeye yeterli beceriye sahip olmamaları, süreç yenileme çalışmalarında karşılaşılan sorunlardan biri olarak ortaya çıkmaktadır.¹⁶⁵

Su ve kanalizasyon daire başkanları nitelikleri bakımından incelendiğinde daha çok mühendis kökenli yöneticiler karşımıza çıkmaktadır. Buradaki temel etken SKİ'lerin temel fonksiyonu altyapı yatırımlarını karşılamak olduğundan teknik personelin gerekliliğinin yönetici atamalarında önemli bir kriter olarak değerlendirilmesinden kaynaklanmaktadır

3.5.3. Bilişsel Çelişki

Bilişsel çelişki kuramı, 1957 yılında Leon Festinger tarafından geliştirilmiştir. Çelişki, inançlar, inanç ve tutumlar ya da davranışlar arasında olur. Tutarsızlığın mantıklı olup olmamasından çok, psikolojik olarak iki ögenin biri diğerinin tersini gerektirecek biçimde bir biriyle tutarsız olmasıdır. Yani biri diğerinin tersini gerektiren iki biliş arasında çelişki adı verilen tutarsızlık vardır. X ve Y gibi iki biliş varsa ve X, Y'nin tersini gerektiriyorsa bu ikisi arasında çelişki vardır. Diğer bir çelişki kaynağı ise bir tutumla davranış ya da iki davranış arasında tutarsızlıktır. Bilişsel çelişki kuramı tutumlar ile açık davranışlar arasındaki tutarsızlıklar üzerinde de durur. Tutum davranış arasındaki çelişki daha çok, karar sonrası veya tutuma uymayan davranış gösterildiğinde olur. Freedman, Sears ve Carlsmith'e göre, tutumlar arası çelişki varsa o çelişkiyi ortadan kaldırmaya ya da azaltmaya yönelik bir eğilim de vardır. Çelişkiyi azaltmanın üç yolu şu şekildedir :

- Çelişkili öğelerin sayı ve önemini azaltma
- Tutarlı öğeler ekleme
- Çelişen öğelerden birisini diğeri ile çelişki olmayacak biçimde değiştirme

Kamu yöneticilerinin yeni yönetim yaklaşımlarına ilişkin yaşayacağı çelişki analiz edildiğinde çelişen iki biliş şu şekilde olabilir:

“Günümüzde yönetim anlayışında yeni gelişmeler oluyor”

“Ben eski bilgi ve becerilerimle yöneticiliğe devam ediyorum”

¹⁶⁵ Tamer Koçel, “İşletme Yöneticiliği”, Beta Basım Yayım, 8.Baskı, İstanbul, 2001, S.332

Bu iki biliş yöneticide gerilim oluşturur. Yönetici bu gerilimi azaltmak için çelişenlerin sayı ve önemini artırarak, uyuşanların ise sayı ve önemini azaltarak çelişkiyi hafifletmeye çalışır. Yönetici “Bugüne kadar yaptık ta ne oldu”, “Memleketi ben mi kurtaracağım” gibi bilişlerle çelişenlerin sayısını ve önemini artırır. Diğer yandan “Bir şeyler yapmak istiyorum ama fırsat verilmiyor”, “Bir kişiyle bu işler olmaz” diyerek uyuşanların önemini azaltır. Yöneticinin yeni yönetim yaklaşımlarına yönelik olumlu tutum kazanması için, yaşadığı bilişsel çelişkiyi artırmak gerekmektedir. Bunun için aşağıdaki çelişenlerin sayı ve önemini azaltmak, uyuşanların ise sayı ve önemini artırmak gerekmektedir.

Çelişenler

- Yeni yaklaşımları uygulamak bana ne kazandıracak?
- Yeni yaklaşımları uyguladığım zaman ast ve üstlerimden tepki göreceğim
- Tek başına benim çok şey değiştirmem mümkün değil
- Mevzuatta değişiklik yapılması gerekir

Uyuşanlar

- Özel sektörde de yöneticiler tamamen serbest olmamasına rağmen orada yeni yönetim yaklaşımları uygulanıyor
- Ülkemizde ve çok sayıda kuruluşta zaman ve kaynak israfı giderek büyüyor
- Geçmişte bazı yenilikler yapmaya kalkıştığımda iyi şeyler yapmıştım.

Kamu yöneticisinin yeni yaklaşımları benimsemesi ve uygulamaya başlamasında çelişenlerin sayı ve öneminin azaltılması, uyuşanların ise sayı ve öneminin artırılması yoluyla bilişsel çelişkiyi artırmak kamu yöneticilerinin harekete geçmesini sağlayacaktır.

3.5.4. Görece Mahrumiyet

İnsanlar elde ettikleri sonuçlarla (çıktılar) ilgili sürekli sosyal kıyaslamalar yaparlar. Bu kıyaslamalar kişinin geçmişi ile olabileceği gibi benzer durumdaki diğer kişilerle de olur. Kıyaslama süreci öznel temellere dayanır. Kıyaslama

sonucunda eşitsizlik varsa, birey o sosyal ilişkiden çekilmek için motive olur. Penrod'a göre, sosyal kıyaslama süreci ile ilgili çalışmalar, kıyaslamaların subjektif temellere dayandığını göstermektedir. Crosby'ye göre kişinin mahrumiyet hissetmesi için beş şart gerekli ve yeterlidir.

- Kişi diğer kişinin arzulanan bir faydaya (benefit) sahip olduğunu algılar
- O faydayı kişi kendisi için ister
- O faydayı hak ettiğini hisseder
- O faydaya ulaşabileceğini hisseder
- O faydaya ulaşamazsa kendisini suçlamaz

Martin'e göre, basit bir model olarak ele alındığında görece mahrumiyet kuramının temel bileşenleri iki tanedir :

- Kişinin aldığı ödülün miktarı (ödül değerli bir çıktıdır, ör. para)
- Sonuçta hissedilen tatmin veya mahrum olma

Modele göre kişi ne kadar çok ödül alırsa o kadar az mahrum olma hissi içinde olacaktır. Kişinin aldığı ödüllerin azlığı veya çokluğu onun mahrumiyet durumunu belirlemektedir. Zamanla basit mahrumiyet kuramının bazı kısıtları ortaya çıkmıştır. Örneğin, en yüksek derecede ödül aldıkları zamanlarda insanların tatmin olmalarının da yüksek olduğu her zaman görülmemektedir. Sonraki çalışmalarda dört değişkenli bir model üzerinde durulmuştur. Kamu yöneticileri için görece mahrumiyetin kaynağı olacak çok sayıda nedenden bahsedilebilir. Yönetici davranışlarına yansıyan yeni gelişmelere direnç veya ilgisizliğin nedenini yöneticilerin tutumlarında aramak gerekir. Yönetici tutumlarının oluşumuna bakıldığında durum şöyle özetlenebilir: Kurum içi ödüllerin dağıtılma biçimi, yapılan iş ve karşılığında alınan ödül ve aynı konumdaki bir başka grubun aldığı ödüller kıyaslandığı zaman zihinde oluşan mahrumiyet duygusu. Yönetici davranışlarını yönlendiren asıl neden de bu zihinsel durumudur.¹⁶⁶

¹⁶⁶ Nihat Erdoğan, "Kamu Yöneticilerinin Yeni Yönetim Yaklaşımlarına Yönelik Tutumlarının Davranışsal Analizi", Kamu Yönetiminde Kalite Kongresi, Todaie, Ankara, 1999

IV. BÖLÜM : ARAŞTIRMA (İSU'DA KURUMSAL PERFORMANS YÖNETİM SİSTEMİ UYGULAMASINDA YÖNETİCİLERİN ALGILARI)

Araştırma bölümünde, Kocaeli Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon kuruluşu olan İSU Genel Müdürlüğü tarafından 2007 yılında uygulanmaya başlanan performans yönetim sürecinde yapılan çalışmalar ile ilgili genel bilgiler, araştırmanın yöntemi ve örnek olay yöntemi ile İSU'nun incelenmesi yer almaktadır. Analiz sürecinde elde edilen bulguların analizi betimsel analiz yöntemiyle yapılacaktır.

4.1. Araştırma İle İlgili Genel Bilgiler

Literatür taramasında su ve kanalizasyon idarelerinde ve İSU'da kurumsal performans yönetim sistemi uygulanmasında yönetici algıları ile ilgili bir tez ya da araştırmaya rastlanmamıştır. Bu araştırmada, su ve kanalizasyon idarelerinde kurumsal performans yönetim sistemi uygulanmasında yönetici algıları analiz edilecek ve çözüm önerileri sunulacaktır.

4.1.1. Araştırmanın Amacı ve Yararı

Bu araştırmanın amacı, mahalli idarelere bağlı birlik olarak kurulan su ve kanalizasyon idarelerinde performans yönetiminin uygulanması aşamasında yöneticilerin performans yönetimine yönelik algılarının ortaya çıkarılması hedeflenmiştir.

Çukurçayır ve Eroğlu'na (2006) göre, belediyelerde performans yönetimi diğer yeniden yapılanma konuları gibi sıkça vurgu yapılan konulardan biridir. "Danimarka, Fransa, Almanya, Norveç, İsveç ve İngiltere yerel yönetimlerinin karşılaştırıldığı bir araştırmada yeniden yapılanma çalışmalarında yoğunlaşılacak en önemli konular, özel sektör yöntemlerinin yerel yönetimlere uyarlanması, yönetimsel işlevlerin yeniden yapılandırılması/düşünülmesi, yönetim sorumluluğunun geliştirilmesi, performans yönetimi olduğu belirlenmiştir.

Performans yönetiminin başarısında yerel yönetimlerin üst düzey yöneticilerinin anahtar bir rol oynadığı, yerel yönetimlerin iletişim yapılarının hem yerel aktörleri sisteme dahil etmede hem personelin performansını örgüt amaçları doğrultusunda yönlendirmede hem de örgütün dış çevresiyle ilişkilerinin sağlıklı olarak yürütülmesinde temel bir işleve sahip olduğu, araştırma sonucunda ulaşılan öneriler arasında yer almaktadır.¹⁶⁷

Kamudaki diğer kurumlar gibi Su ve Kanalizasyon İdareleri de şimdiye kadar denenen planlama yöntemlerinden istedikleri verimi alamamış ve istedikleri gelişimi sağlayamamıştır. Kaynak israfı kamu kurumlarında önemli bir sorundur. Yıllarca denenmiş çeşitli plan ve programlar ile kamu kaynakları savrulmuştur. Kamuoyunu bilgilendirmeyen, hesap vermeyen, katılımcılık esasına dayanmayan, şeffaf olmayan, gizlilik esasına göre çalışan, günlük yaşayan kamu kurumları çeşitli ve yoğun eleştirilere maruz kalmıştır.

1980'lerden sonra ülkemizde "devletin küçültülmesi" düşünceleri doğrultusunda, özel sektörde başarı sağlamak için hali hazırda önem arz eden tutumluluk, verimlilik, kalite ve etkinlik gibi kavramlar kamu yönetiminde de aranır unsurlar haline gelmiş, bu sayede performans kavramı şekillenmeye başlamıştır

¹⁶⁸

2003 yılındaki 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile performans yönetiminin kamuda temelleri atılmıştır. Bu kanun ile yeni kamu anlayışına geçilmiş ve planlama ön plana çıkmıştır. Planlamalarda katılımcılık esasını ön plandadır. Şeffaflık sayesinde bilgi paylaşımı esas alınmış, devletin esas sahibi olan halk sürecin içerisine çekilerek; denetleyici, hesap soran, bilgi alan, katılan bir vatandaş profili çizilmiştir. Bu değişimler ile birlikte kamudaki kurumlar kendilerini yenileme sürecine gitmişlerdir. Hantal, merkezi yapılara bağlı devlet kurumlarına göre, modellerin uygulanması ve tatbik edilmesi daha kolay olan belediyeler bu süreçte önemli görev alacaklardır. Bu değişim sürecinde yöneticiler de kendilerini bu yeni kamu sisteminin en dinamik yerinde bulmuşlardır.

¹⁶⁷ Çetin Çivi a.g.e.64

¹⁶⁸ Akif Çukurçayır ve Tuğba Eroğlu," Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanmaya Farklı Bir Yaklaşım: Verimlilik ve Başarı Karnesi(Balanced Scorecard)", Sayıştay Dergisi Sayı53, Ankara, 2006,s.41

Bu çalışmada, tüm kamu kuruluşlarında olduğu gibi su ve kanalizasyon idarelerinin de görevi olarak kabul edilen performans yönetiminin uygulanması aşamasında süreçle ilgili neler yapıldığı, sistem ve yönetim sorunları ile süreç uygulaması sırasında yöneticilerin algıları belirlenecek ve çözüm önerileri sunulacaktır.

4.1.2. Araştırmanın Sınırları ve Kısıtları

Dünyada değişen yönetim şekilleri neticesinde ülkemizde de özel sektörde uygulanmaya başlanan performans yönetim sistemi, 2003 yılında çıkarılan 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Türkiye’de bulunan tüm büyükşehir belediyelerinde zorunlu hale gelmiştir.

2004 yılında 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile de 5018 sayılı kanunu destekleyici maddeler çıkarılmıştır.

Uygulamaya başlanılan bu kanunlar ile büyükşehir belediyelerine bağlı birlik olan su ve kanalizasyon idareleri de sürece dahil olmuştur. Zaman, maliyet ve bilgi ulaşım kolaylığı sebebiyle kurumsal PYS uygulamasına 2007 yılında başlayan İSU Genel Müdürlüğü ile araştırma sınırlandırılmıştır. Bunun gerekçesi olarak da, Türkiye’nin gelişmiş sanayisi ve nüfus yoğunluğuna sahip Büyükşehir belediyeleri arasında ön sıralarda yer alan Kocaeli Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresinin Türkiye için örnek ve gelişmişlik açısından ileri düzeyde su ve kanalizasyon idaresinden birisi olmasıdır.

Bunun yanı sıra, bütün ampirik çalışmalarda olduğu gibi, bu çalışmada elde edilen sonuçlar da kullanılan örnek ile sınırlıdır. Kurumsal PYS, kamudaki diğer kurumlarda olduğu gibi su ve kanalizasyon idarelerinde de yeni bir yönetim modeli olduğu ve yöneticilerin zamanla algılarında değişim olabileceği gerçeği, çalışmayı zamanla sınırlı kılabilenmektedir.

4.2. Araştırmanın Problemi

Bu araştırmanın problemi :

Su ve kanalizasyon idarelerindeki performans yönetim sistemi uygulamasına yönelik yöneticilerin algılarını belirlemektir.

Bu araştırmanın alt problemleri :

- Su ve Kanalizasyon İdarelerinde performans yönetim sistemi uygulamasında sistemden kaynaklanan sorunların belirlenmesidir.
- Su ve Kanalizasyon İdarelerinde performans yönetim sistemi uygulamasında yönetimden kaynaklanan sorunların belirlenmesidir.

4.3. Araştırmanın Yöntemi

Bu çalışmada nitel araştırma yöntemlerinden Örnek Olay Yöntemi kullanılmıştır. Nitel araştırmaların çeşitli disiplinlere dayanan güçlü kuramsal temelleri vardır. Sosyoloji, Antropoloji, Felsefe, Dilbilim gibi disiplinler nitel araştırmaya hem bakış açısı kazandırmış hem de yöntem olarak katkıda bulunmuşlardır. Tüm bu disiplinlerde ortak amaç, insan davranışını, bulunduğu ortam içinde ve çok yönlü olarak anlamaya çalışmaktır.¹⁶⁹

Yıldırım ve Şimşek'e (2008) göre, "nitel araştırma", gözlem, görüşme ve doküman analizi gibi nitel veri toplama yöntemlerinin kullanıldığı, algıların ve olayların doğal ortamda gerçekçi ve bütüncül bir biçimde ortaya konmasına yönelik nitel bir sürecin izlendiği araştırmadır.¹⁷⁰

¹⁶⁹ Yıldırım ve Şimşek a.g.e. s.36

¹⁷⁰ Yıldırım ve Şimşek a.g.e. s.39

Araştırmanın örneklemini İSU Genel Müdürlüğü'nde farklı departmanda görev yapan, farklı meslek grubundan olan ve performans yönetim sürecine katılan yöneticiler oluşturmaktadır.

Bu araştırmada nicel araştırma yöntemleri yerine nitel araştırma yöntemi kullanılmasının sebebi söz konusu durumun örnek olay yöntemi ile derinlemesine inceleneceğinin düşünülmesidir.

İSU'daki araştırma verilerinin toplanması kurum içerisinde yapılmıştır. Veriler betimsel analizi yoluyla değerlendirilmiştir.

4.3.1. Örnek Olay İncelemesi Tanımı

Yıldırım ve Şimşek'e (2008) göre, örnek olay çalışması, 'nasıl' ve 'niçin' sorularını temel alan, araştırmacının kontrol edemediği bir olgu ya da olayı derinliğine incelemesine olanak veren araştırma yöntemidir.¹⁷¹

Ergün'e göre, örnek olay incelemesi (Case study), tek bir olayı veya birkaç olayı derinlemesine inceleme demektir. Bazen bir zaman dilimindeki sosyal olaylar da incelenebilir.¹⁷²

Keleş'e (1976) göre, bütün bilimsel inceleme veya araştırmaların amacı, yaşamı, çevremizde olup biten olayları daha yeterli biçimlerde algılamak ve anlayabilmek, gerektiği zaman ve olanaklı bulunduğu anda denetleyebilmektir. Türlü olayları ayrı ayrı sınıflandırmaksızın incelemeye çalışmakla böyle bir amaca ulaşamayız. Bu nedenle doğası ve nitelikleri göz önünde tutularak parçalara veya birimlere ayırmak ve bunların üzerinde ayrı ayrı durduktan sonra tekrar bütünlere dönüştürmek zorunluluğu vardır. Toplumsal bilimlerde bu iş iki temel yönetime başvurularak yapılabilir.

Bu yöntemlerden biri, somut olayları, gerçek kişileri, toplulukları, kurum ve kuruluşları canlı varlıklarmış gibi kabul ederek gözden geçirdikten sonra elde

¹⁷¹ Yıldırım ve Şimşek a.g.e. s.276

¹⁷² <http://www.ankara.edu.tr> (15.05.2009 ulaşma tarihi)

edilenleri ve varılan sonuçları benzer türden olan öteki olayları da kapsatmak veya incelenen olayların nitelikleri üstüne genellemeler yaparken dikkate almaktır.

Bir sorunun enine-boyuna ve derinliğine, bütün yön ve boyutları ile böyle bir yöntemle gözden geçirilmesi; başka bir deyişle, yoğun bir gözlem ve çözümleme altında tutulması ve sonra sorun üstüne bir takım sonuçlara varılması toplumsal bilimlerde örnek olay yöntemi araştırması ile gerçekleştirilebilir.

Betim ve çözümleme yapmada ve sonuçlara ulaşmada izlenen ikinci bir yol, geniş alanlı gözlem yöntemidir. Bu yöntemle olayların sadece belirli yön ve özellikleri gözden geçirilir.¹⁷³

4.3.2. Örnek Olay Veri Toplama Yöntemleri

Arıkan'a (2005) göre, bir problemin bir yönünü sınırlı bir zamanda derinlemesine inceleme fırsatı verdiği için özellikle kişisel araştırmalar için uygundur. Diğer bir güçlü tarafı belirli bir olay ya da duruma konsantre olmaya, birbirini etkileyen prosesler belirlemeye elverişli olmasıdır.

Örnek olay incelemesinde veri toplarken, mümkün olduğu ölçüde birden fazla veri kaynağını ya da türünü kullanılmalıdır. Örnek olay incelemelerinde mümkün olduğu ölçüde birden fazla veri toplama yöntemini kullanmak önerilen bir durumdur. Çünkü, böylece araştırmancının veri tabanı zenginleşmiş olacak, araştırmancının sonunda ulaşılabilecek sonuçların daha zengin bir perspektifle yapılması veya alternatif yorumlara ulaşılması mümkün olacaktır. Sonuç olarak, araştırmancının güvenilirliği ve geçerliği önemli ölçüde artacaktır.¹⁷⁴

Örnek olay yönteminde veri toplama yöntemleri gözlem, görüşmeler ve dokümanlar olabilir.

¹⁷³ Ruşen Keleş, "Toplum Bilimlerinde Araştırma ve Yöntem", TODAİE yayınları, Ankara, 1976, s.275-276

¹⁷⁴ <http://www.ankara.edu.tr> (15.05.2009 ulaşım tarihi)

Görüşme

Sıkı yapılandırılmış, gevşek yapılandırılmış ve yapılandırılmamış görüşmeler olarak üçe ayrılır.

Stewart ve Cash (1985) görüşmeyi, önceden belirlenmiş ve ciddi bir amaç için yapılan, soru sorma ve yanıtlama tarzına dayalı karşılıklı ve etkileşimli bir iletişim süreci olarak tanımlamıştır.¹⁷⁵

Patton'a (1987) göre, görüşmenin amacı, bir bireyin iç dünyasına girmek ve onun bakış açısını anlamaktır. Görüşme yoluyla, deneyimler, tutumlar, düşünceler, niyetler, yorumlar ve zihinsel algılar ve tepkiler gibi gözlenemeyeni anlarız. Bu süreçte, sorulan sorulara, karşı tarafın rahat, dürüst ve doğru bir şekilde tepkide bulunmasını sağlamak görüşmenin temel amacıdır.¹⁷⁶

Gözlem

Nitel verilerin hepsi doğrudan görüşmelerle sağlanamaz. Bazen başkalarının gözlem ve düşüncelerinden ziyade doğrudan gözlem yapmak daha güvenilirdir.

Nitel araştırma yapanların iyi gözlem yapabilme, insanlarla ılımlı ilişkiler kurabilme, dinleyebilme ve verileri iyi analiz edebilme gibi becerilerinin olması gerekir.¹⁷⁷

Yıldırım ve Şimşek'e (2008) göre, gözlem yönteminin en önemli özelliği araştırmacıya, veriye ilk elden ulaşma olanağı sağlamasıdır. Gözlem, herhangi bir ortamda ya da kurumda oluşan davranışı ayrıntılı olarak tanımlamak amacıyla kullanılan bir yöntemdir. İnsan davranışının doğal ortamı içinde gözlenmesi, bu davranışların gerçekçi bir biçimde incelenmesinin ön koşuludur.¹⁷⁸

¹⁷⁵ Yıldırım ve Şimşek a.g.e. s.119

¹⁷⁶ Yıldırım ve Şimşek a.g.e. s.120

¹⁷⁷ <http://www.donusumkonagi.net> (12.05.2009 ulaşım tarihi)

¹⁷⁸ Yıldırım ve Şimşek a.g.e. s.169-170

Herhangi bir nesneyi, olayı, durumu izlemeye gözlem diyoruz. İki tür gözlem vardır.

A) Doğal Gözlem:

Herhangi bir nesneyi, olayı kendi doğal durumunda izlemeye denir. Doğal gözlemlerde gözlenen gözlemlendiğinin farkında değildir. Gözleme konu olan organizma bunun farkında olursa yapay davranışlarda bulunabilir. Örnek: Bir öğretmenin bahçede oynayan herhangi bir çocuğu, ona fark ettirmeden izlemesi.

B) Sistemik Gözlem:

Şartları ve ortamı araştırmacı tarafından oluşturulan, araştırmacının denetimi altında gerçekleştirilen gözlemdir. Örnek: Maymunları kendi doğal ortamlarında izlersek buna doğal gözlem denir. Aynı maymunları laboratuvar ortamında gözlersek buna sistemik gözlem denir.¹⁷⁹

Su ve kanalizasyon yöneticilerinin performans yönetimi sürecindeki davranışları incelenirken gözlemlerden de faydalanılmıştır. Gözlem yapılırken kişiler normal çalışma ortamlarında işlerini yaparken incelenmiş, ayrıca görüşmeler sırasında sistemli gözlemler yapılmıştır. Burada gözlemler yapılırken, kişiler incelenirken yanlı ve taraflı davranılmamış, duygular araştırma sürecinde oluşmamıştır.

Gözlenen kişilerin gözlemlendiği hissettirilmemiş ve doğal olmaları sağlanmıştır. Veriler yeterli derecede araç ve gereçler kullanılarak elde edilmiştir. Gözlemler sonuçları diğer çalışanlara sohbet amaçlı konularda test amaçlı sorulmuş ve geri dönüşümler alınmıştır.

Doküman İnceleme

Yıldırım ve Şimşek'e (2008) göre, doküman incelemesi, nitel araştırmada doğrudan gözlem ve görüşme olanaklı olmadığı durumlarda veya araştırmacının geçerliliğini arttırmak amacıyla, görüşme ve gözlem yöntemlerinin yanı sıra, çalışılan araştırma problemiyle ilişkili yazılı ve görsel materyal ve malzemeler de

¹⁷⁹ <http://www.ogretmenlerforumu.com> (04.05.2009 ulaşım tarihi)

araştırmaya dahil edilebilir.¹⁸⁰

Dokümanlar, nitel araştırmalarda etkili bir şekilde kullanılması gereken önemli bilgi kaynaklarıdır. Bu tür araştırmalarda, araştırmacı, ihtiyacı olan veriyi, gözlem veya görüşme yapmaya gerek kalmadan elde edebilir. Bu anlamda doküman incelemesi, araştırmacıya, zaman ve para tasarrufu anlamında katkıda bulunacaktır. Öte yandan, nitel araştırmalarda gözlem ve görüşme gibi diğer veri toplama yöntemleriyle birlikte kullanıldığında verinin çeşitlendirilmesi amacına hizmet edecek ve araştırmacının geçerliliğini önemli ölçüde artıracaktır.¹⁸¹

Yıldırım ve Şimşek'e (2008) göre, araştırma raporlarında kullanılan dokümanların ne derece doğru yorumlandığı ve kullanılış amacı konusunda asıl kaynaklara tekrar danışılarak, mümkünse raporun bir ön kopyasının onlara sunulması ve görüşlerinin alınması uygun olabilir. Bu hem dokümanların araştırmacı tarafından amacına uygun olarak kullanıldığı konusunda dokümanı sağlayan kaynakları rahatlatarak hem de varsa eksik ve yanlı yorumlar düzeltilerek araştırmacının geçerliliği ve güvenilirliği artırılabilecektir.¹⁸²

İSU'daki örnek olay incelemesinde; veri toplama sürecinde 1 (bir) yıl boyunca araştırmalar, çeşitli görüşmeler, gözlemler yapılmış ve dokümanlar incelenmiştir.

4.3.3. Örnek Olay Verilerinin Analiz Yöntemi

Nitel araştırmalarda veri analizi çeşitlilik, yaratıcılık ve esneklik anlamına gelir. Her nitel araştırma farklı bir takım özellikler taşır ve veri analizinde birtakım yeni yaklaşımlar gerektirir.

Strauss (1987) nitel araştırmalardaki veri analiz yöntemlerinin standart hale getirilemeyeceğini ve veri analizini standartlaştırmanın nitel araştırmacıyı sınırlandıracağını vurgulamaktadır.

¹⁸⁰ Yıldırım ve Şimşek a.g.e. s.187

¹⁸¹ <http://www.ankara.edu.tr> (06.10.2008 ulaşım tarihi)

¹⁸² Yıldırım ve Şimşek a.g.e. 201

Coffey ve Atkinson (1996) veri analiz sürecinin kapsamlı ve sistematik olması gerektiğini, ancak, bu süreci her araştırma için geçerli olabilecek standart süreç haline getirmenin mümkün olamayacağını belirtmektedir.

Alanyazındaki diğer sınıflamalar, veri analizinde her araştırmacı için önemli üç temel kavramı vurgulamaktadır. Betimleme, analiz ve yorumlama. Bizim kullanacağımız yöntem olan analiz, "veri setinde doğrudan görülemeyen, ancak kavramsal kodlama ve sınıflama yoluyla temaların ve bu temalar arası anlamlı ilişkilerin ortaya çıkarılması işlevi" olarak nitelendirilmektedir. Neden ve nasıl sorularına cevaplar aranır.

Alt problemler, veri analizinde de önemli bir işleve sahiptir. Veriler, araştırmanın başında oluşturulmuş olan alt problemler temel alınarak düzenlenip, yorumlanabilir. Araştırma sürecinde bir şekilde toplanmış, fakat herhangi bir alt problemle ilişkisi olmayan gereksiz veriler, verilerin analizi ve yorumlanması aşamasında böylece dışarıda bırakılmış olur.¹⁸³

Strauss ve Corbin'in (1990) önerdiği iki veri analizi sürecine incelersek bunlar betimsel analiz ve içerik analizidir. Betimsel analiz içerik analizine göre daha betimseldir. İçerik analizi ise toplanan verilerin derinlemesine analiz edilmesini gerektirir ve önceden belirgin olmayan temaların ve boyutların ortaya çıkarılmasına olanak tanır.¹⁸⁴

Betimsel analizde, elde edilen veriler daha önceden belirlenen temalar göre özetlenir ve yorumlanır. Veriler araştırma sorularının ortaya koyduğu temalara göre düzenlenebileceği gibi, görüşme ve gözlem süreçlerinde kullanılan sorular ya da boyutlar dikkate alınarak da sunulabilir. Betimsel analizde, görüşülen ya da gözlenen bireylerin görüşlerini çarpıcı bir biçimde yansıtmak amacıyla doğrudan alıntılara sık sık yer verilir. Bu tür analizde amaç, elde edilen bulguları düzenlenmiş ve yorumlanmış bir biçimde okuyucuya sunmaktır. Bu amaçla elde edilen veriler, önce sistematik ve açık bir biçimde betimlenir. Daha sonra yapılan

¹⁸³ <http://www.ankara.edu.tr> (15.05.2009 ulaşım tarihi)

¹⁸⁴ Yıldırım ve Şimşek a.g.e. 221-223

bu betimlemeler açıklanır ve yorumlanır, neden-sonuç ilişkileri irdelenir ve bir takım sonuçlara ulaşılır. Ortaya çıkan temaların ilişkilendirilmesi, anlamlandırılması ve ileriye yönelik tahminlerde bulunulması da, araştırmacının yapacağı yorumların boyutları arasında yer alabilir.¹⁸⁵

Betimsel analiz dört aşamadan oluşur.¹⁸⁶

1.Betimsel Analiz İçin Bir Çerçeve Oluşturma: Araştırma sorularından, araştırmacının kavramsal çerçevesinden ya da görüşme ve/veya gözlemlerde yer alan boyutlardan yola çıkarak veri analizi için bir çerçeve oluşturulur. Bu çerçeveye göre verilerin hangi temalar altında düzenleneceği ve sunulacağı belirlenir. Eğer daha önceden belirlenmiş bir kavramsal çerçeve yoksa, betimsel analizi kullanmak güçtür. Böyle bir durumda belirlenecek temalar, veri kaybına ve yanlış veri düzenlenmesine neden olabilir.

2.Tematik Çerçeveye Göre Verilerin İşlenmesi: Bu aşamada, daha önce oluşturulan çerçeveye göre elde edilen veriler okunur ve düzenlenir. Buna göre bazı veriler dışarıda kalabilir ya da önemli olmayabilir. Ayrıca bu aşamada, daha sonra sonuçlar yazılırken kullanılacak doğrudan alıntılar da seçilir.

3.Bulguların Tanımlanması: Düzenlenen veriler tanımlanır ve gerekli yerlerde doğrudan alıntılarla desteklenir.

4.Bulguların Yorumlanması: Tanımlanan bulguların açıklanması, ilişkilendirilmesi ve anlamlandırılması bu aşamada yapılır.

4.4. Örnek Olay İnceleme Süreci

Örnek Olay Seçimi: Örnek olayda ilk aşama çalışmanın gerçekleştirilebileceği organizasyonun seçimidir. Bu amaçla şu sorulara cevap aranabilir;

- Araştırmacı ne tür bir örgüt aramaktadır?
- Bu örgüt çalışılan konunun tipik olarak incelenebileceği bir örgüt müdür?
- Yoksa uç bir örneğimi temsil etmektedir?

¹⁸⁵ Yıldırım ve Şimşek a.g.e. 224

¹⁸⁶ <http://www.sakarya.edu.tr> (15.05.2009 ulaşım tarihi)

- Araştırmacının tüm kaynak ve ilgisi sadece bu örgüt üzerinde mi yoğunlaşmalıdır?
- Yoksa birden fazla örgüt mü gereklidir?

Yani burada en önemli nokta araştırılacak konuya en uygun örnek olayın seçilmesidir.

Seçilen Organizasyonla Bağlantı Kurulması: Eğer daha önce tanımadığımız bir organizasyon söz konusuysa izin alabilmek için birkaç stratejiden bahsedilebilir. Bunlardan birincisi o şirkette çalışan üst düzey yöneticilerden birinin araştırmacılar için referans olmalarıdır. İkinci olarak eğer şirket içinde tanıdığımız yoksa o şirketin üst düzey yöneticisiyle yapılacak mülakat işe yarayabilir.

Bu arada seçilen organizasyonlardaki kilit karar vericilerin tespiti de önemlidir. Bu insanlar yapılması planlanan örnek olay çalışmasına izin verme ya da reddetme yetkisine sahip olan insanlardır.

Teorik Çerçevenin Çizilmesi: Çalışılan konuyu araştırılabilir bir çerçevede ele almak ve daha sonra araştırma konusuna odaklanmak başarılı bir örnek olayın ön şartlarındandır.

Sistemik Veri Toplanması: Örnek olay yönteminde veriler çeşitli yollarla toplanabilir (gözlemler, mülakatlar, anketler gibi). Önemli olan verilerin toplanmasının sistemik bir biçimde yapılmasıdır.

Verilerin Analizi: Örnek olay yöntemi sonucu birbiriyle ilgisiz gibi görünen pek çok bilgi yığınları ortaya çıkmaktadır. Bu bilgilerin anlamlandırılabilmesi açısından araştırma projesinde belirtilen spesifik amaçlara hizmet etmeleri gerekmektedir. Elde edilen veriler nitel ya da nicel yöntemlerle analiz edilebilir.¹⁸⁷

¹⁸⁷ <http://www.donusumkonagi.net> (12.05.2009 ulaşım tarihi)

Bu araştırmada kullanacağımız analiz yöntemi olan betimsel analizde temel amaç, elde edilen bulguları düzenlenmiş ve yorumlanmış bir biçimde okuyucuya sunmaktır.¹⁸⁸

4.4.1. İSU rnek Olayı

İSU'nun rnek Olay Olarak Seçilmesi

Genellikle bir örneklemin özelliklerinden yola çıkılarak anakütlenin özelliklerine dair çıkarsamalar yapılan kantitatif çalışmalardan farklı olarak, vaka etüdü çalışmaları, teorik önem taşıyan kalıpları ve ilişkileri anlamayı hedefler. Dolayısıyla seçilen örneklerin mutlaka anakütleyi temsil eden tipik örnekler olması gerekmez; araştırmacının amacına bağlı olarak 'u', 'özel', 'en iyi', 'en kötü', 'tipik' vb. vakalar üzerinde çalışılabilir.

Bu amaçla İSU Genel Müdürlüğü incelenirken dört ana kriter göz önüne alınmıştır :

- a) Diğer su ve kanalizasyon idarelerine göre kurumun büyüklüğü
- b) Sürece başlama zamanı
- c) Gelişme kapasitesi
- d) İnceleme kolaylığı

İSU Genel Müdürlüğü'nün, kurumsal gelişim konusunda gösterdiği kararlılık ve isteklilik, bu konularda gerçekleştirmiş olduğu faaliyet ve projelerden anlaşılmaktadır. Kocaeli il sınırlarında tüm altyapı çalışmalarının koordinasyonu sağlayan Kocaeli Büyükşehir Belediyesi AYKOME şube Müdürlüğü ile 2005 yılından itibaren yıllık planlama toplantılarına katılması ve bu sayede Kocaeli ilindeki altyapı koordinasyonuna yn verilmesinde etkin kurumlardan olması, katılımcı yönetime verilebilecek güzel örneklerdendir.

¹⁸⁸ <http://www.sakarya.edu.tr> (15.05.2009 ulaşım tarihi)

Dünya Su Günü toplantılarına katılımcı olarak genel müdür düzeyinde yer alınması ve konuşmacı olarak bulunulması, global bilgi paylaşımına değer verilmesi ve bu bilgilerin kullanılması, bu bilgilerin Kocaeli ilinde uygulanması ile ilgili olarak kuraklık ile ilgili planların yapılması kurumsal gelişim çalışmaları açısından önem arz etmektedir.

5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu'nun geçici 2.maddesinde de belirtildiği üzere büyükşehir belediye sınırları, İstanbul ve Kocaeli ilinde, il mülkî sınıridir. Diğer büyükşehir belediyelerinde, mevcut valilik binası merkez kabul edilmek ve il mülkî sınırları içinde kalmak şartıyla, nüfusu bir milyona kadar olan büyükşehirlerde yarıçapı yirmi kilometre, nüfusu bir milyondan iki milyona kadar olan büyükşehirlerde yarıçapı otuz kilometre, nüfusu iki milyondan fazla olan büyükşehirlerde yarıçapı elli kilometre olan dairenin sınırı büyükşehir belediyesinin sınırını oluşturur. Bu sınırlar içinde kalan köylerin tüzel kişiliği sona ererek mahalleye dönüşür. Bu köylerde su ve kanalizasyon hizmetlerini yürütme görev ve yetkisi ilgili büyükşehir belediyesine bağlı su ve kanalizasyon idaresine aittir. Bu özellikleri ile Kocaeli'nin su ev kanalizasyon idaresi olan İSU Genel Müdürlüğü diğer su ve kanalizasyon idarelerine göre değişiklik arz etmekte ve onlara genel anlamda örnek yol gösterici olmaktadır.

Norm Kadro Yönetmeliği'nde ilin nüfusunun kriter olduğu E Grubunda bulunan "Belediye Bağlı Kuruluşları Tasnif Cetveli"nde (Tablo 3.1.) yer alan su ve kanalizasyon idareleri incelendiğinde İSU Genel Müdürlüğü, Adana ve Bursa Su ve Kanalizasyon idareleri ile E-3 grubunda yer almaktadır. E-1 grubunda İstanbul, E-2 grubunda Ankara ve İzmir yer almaktadır. Diğer su ve kanalizasyon idareleri E-4 ve E-5 grubundadırlar. Bu tasnif cetvelleri, su ve kanalizasyon idarelerinin yönetim şemasının oluşturulmasında temel yönlendiricidir. Buradaki belirtilen sayıya göre yönetici kadroları belirlenmekte ve kuruma yön verilmektedir. Kocaeli'nin su ve kanalizasyon idaresi olan İSU Genel Müdürlüğü, norm kadro tasnif cetvelinden de anlaşılacağı üzere diğer birçok su ve kanalizasyon idaresine göre üst sıralarda yer almaktadır.

İSU Genel Müdürlüğü, Türkiye'deki su ve kanalizasyon idareleri arasında fark edilebilir bir su ve kanalizasyon idaresidir. Tüm bu yukarıda belirtilen nedenler

göz önüne alındığında araştırmada örnek olay incelemesi olarak İSU Genel Müdürlüğü seçimi uygun görülmüştür. İSU Genel Müdürlüğü incelenirken 1 (bir) yıl süren bir araştırma süreci oluşmuştur.

İSU'nun Genel Olarak Tanıtımı

İSU Genel Müdürlüğü 02/03/1995 tarihinde İzmit Büyükşehir Belediyesine bağlı olarak kurulmuş müstakil bütçeli ve kamu tüzel kişiliğine haiz bir kuruluştur.

1995 yılında Saraybahçe ve Bekirpaşa Belediyelerinden sorumlu bir kuruluş olarak kurulan İSU, 1999-2001 yılları arasında Kocaeli sınırları içerisinde yer alan bazı çevre belediyelerinin su ve kanalizasyon hizmetlerini devralmış, 2004 yılında 5216 Sayılı Kanunun kabulü ile de tüm Kocaeli sınırlarında yer alan belediye ve köylerin su ve kanalizasyon hizmetlerinde sorumlu hale gelmiştir.

İSU Genel Müdürlüğü iş ve işlemlerini 2560 sayılı Kanun kapsamında yürütmekte olan müstakil bütçeli idarenin kullanımında bulunan her türlü kaynaktan karşılanan mal ve hizmet alımları ile yapım işlerinin ihaleleri 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu Hükümlerine tabidir.

Ayrıca İzmit Su ve Kanalizasyon İdaresi Genel Müdürlüğü 5018 sayılı Kanun ve Sayıştay denetimine tabidir.

İSU Genel Müdürlüğü'nün 2560 sayılı Kanun ve ilgili mevzuat çerçevesinde çıkararak uyguladığı 25 adet Yönetmelik bulunmaktadır.

İdare personeli, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun geçici 9. maddesi ve 2560 sayılı Kanunun 1. Maddesinin son fıkrası hükmü gereğince 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa tabi olup, ancak Genel Müdür ve Yönetim Kurulu Üyeleri hariç diğer personel 4483 sayılı Memurun yargılamasına ilişkin kanuna tabi değildir.

İsu Genel Müdürlüğü'nün kurumsal web adresi <http://www.isu.gov.tr> 'dir.

İSU'nun Hizmet Verdiği Nüfus	1.437.926 kişi
İSU'nun Hizmet Verdiği Alan	Tüm Kocaeli
İSU'nun 2009 Bütçesi	419.574.869 TL
İSU'nun Daire Başkanlığı Sayısı	13 adet
İSU'nun Bölge Müdürlüğü Sayısı	11 adet
İSU'nun Personel Sayısı	1.640 kişi

Bölge yapılandırması tüm su ve kanalizasyon idarelerinde mevcuttur. Hizmetin merkezileştirilmemesi, vatandaşa kısa sürede cevap verebilme açısından bölge yapılandırılması önemli bir hizmet aracıdır. Buralarda vatandaşlar abonelik açma kapama işlemleri, fatura ödeme işlemleri, sayaç sökme takma işlemleri, kaçak abonelik işlemleri, su arızası giderme işlemleri, kanalizasyon arızası giderme işlemleri, fosseptik işlemleri gibi aciliyeti olan işlemleri yapabilmektedirler.

Aşağıda belirtilen İSU'nun kadro unvanları norma kadro ile belirlendiğinden aynı nüfus oranına sahip su ve kanalizasyon idarelerinde de benzer yapı kullanılmaktadır. Bu yüzden İSU verileri üzerinden genelleme yapılması mümkün olmaktadır.

- 1 Genel Müdür
- 4 Genel Müdür Yardımcısı
- 1 Hukuk Müşaviri
- 1 Sivil Savunma Uzmanı
- 1 Teftiş Kurulu Başkanı
- 13 Daire Başkanı
- 33 Müdür
- 18 Şef

Yöneticilerin özelliklerine bakacak olursak örnek olarak İSU'nun yönetici nitelikleri yapısı aşağıdaki gibidir:

Tablo 4.1. İSU Orta ve Alt Düzey Yöneticilerin Yaş Grupları Tablosu

Yaş Grubu	Daire Başkanı	Müdür	Şef
20-29	-	1 kişi	-
30-39	1 kişi	8 kişi	3 kişi
40-49	9 kişi	20 kişi	12 kişi
50-59	3 kişi	3 kişi	3 kişi
60-69	-	1 kişi	-
Toplam	13 kişi	33 kişi	18 kişi

Tablo 4.2. İSU Personel Tablosu

Personel Dağılımı Tablosu		
Personel Türü	Personel Sayısı	Yüzde
Memur	260	% 16
Sözleşmeli	49	% 3
Daimi İşçi	1.263	% 77
Geçici İşçi	68	% 4
Toplam	1.640	% 100

İSU'nun personel yapısı itibari ile işçi yoğunluklu bir personel dağılımı mevcuttur. Hizmet sektörü olduğu ve bu kamu hizmetinin işçiler vasıtasıyla yapıldığı için işçi sayısının yoğun olması her SKİ'de normal bir personel dağılımıdır. Fakat buradaki işçilerin her biri işçi olarak kullanılmamakta, büro elemanları olarak da istihdam edilmektedir.

İSU'nun Hizmet Kaynakları

İSU'nun Hizmet Binası Sayısı	37 adet
İSU'nun Kuruma Ait Hizmet Araçları Sayısı	146 adet
İSU'nun Kiralık Hizmet Araçları Sayısı	257 adet
İSU'nun Bilişim Cihazı Sayısı	1.007 adet
İSU'nun İçmesuyu Arıtma Tesisi Sayısı	1 adet
İSU'nun İçmesuyu Terfi Merkezi Sayısı	114 adet
İSU'nun İçmesuyu Depo Sayısı	374 adet
İSU'nun Atıksu Terfi İstasyonu Sayısı	31 adet
İSU'nun Beton Yapı Elemanları Fabrikası Sayısı	1 adet
İSU'nun Atıksu Arıtma Tesisi Sayısı	8 adet

Şekil 4.2. İSU Genel Müdürlüğü Arıtma Tesisleri



Yukarıdaki şekilde belirtilen arıtma tesisleri sayısı 8 adettir. Burada belirtilme nedeni ise İSU'nun Türkiye'deki arıtma tesisi sayısı en fazla su ve kanalizasyon idaresi olmasıdır.

4.4.2. İSU Kurumsal Performans Yönetim Sisteminin Aşamaları

Performans yönetimi; bir kurumun önceden belirlediği amaç ve hedeflere ulaşmada izlediği yol ve bu yol sonunda elde edilen sonuçların birlikte değerlendirildiği bir süreçtir. Kamu sektörü açısından ise performans yönetimi kamu örgütlerinin başarılı ve doğru bir şekilde mal ve hizmet üretmek ve sunmak için kullandıkları yol, yöntem ve araçlar konusunda yaptıkları faaliyetin toplamıdır.

İSU'daki kurumsal performans yönetimi sistemi de stratejik amaç ve hedefler doğrultusunda yapılan faaliyetlerin değerlendirildiği süreç olarak uygulanmaktadır.

Kurumsal Performans Yönetim Sistemi Öncesi

Performans Yönetimi başlangıcı öncesi İSU'daki durum hakkında kurumdaki yöneticilerden ve personellerden bilgi elde edilmiştir. Her kamu kurumunda olduğu gibi İSU'da da kaynakların paylaşımı sadece bütçe üzerinden değerlendirilmekte idi, sebep olarak devletin bütçeleme sistemi yöneticilere bu yolu göstermekte idi. Yatırım veya mal alımı analitik bütçeye göre yapılmakta idi. Belli bir taslak veya uzun dönemli düzenli planla sistemi kamu kurumlarında istem olarak yer almadığı için harcamaların birçoğu uzun dönemli plana bağlı olmadan gerçekleşiyordu. Klasik bürokrasi iş ve işlemlere hakim idi. Katılımcılıkla yönetim konusunda herhangi bir çalışmayı kamu kurumlarında uygulanmakta olmadığı için Büyükşehir yöneticileri ve İSU'nun sadece üst yönetiminin kararları uygulanmakta idi.

5018 Sayılı Kanun ile Kurumsal Performans Yönetim Sistemine Başlangıç

5018 sayılı kanunda belirtilen Performans Yönetimi kamuda uygulanmaya başlaması ile İSU Genel Müdürlüğü'nde de Performans Yönetimi çalışmalarına başlanmıştır. Başlama noktası Kocaeli Valiliği İl Mahalli İdareler Müdürlüğü 20.11.2006 tarih ve 2259 sayılı yazısıdır. İçişleri Bakanlığı tarafından Kocaeli Valiliği'ne gönderilen ekte şöyle denilmektedir;

"5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanununda stratejik planlama konusunda genel düzenlemelere yer verilmiş ancak , belediyelere bağlı idareler ve mahalli idare birliklerinin stratejik plan yapip yapmayacağı hususunda mevzuatta düzenleme bulunmamaktadır. Konu DPT'ye sorulmuştur.

Alınan cevap özetle;

1) 5018 sayılı Kanun'un "mahalli idare" tanımında yer alan bağlı kuruluşların belediyelerle mali, organik ve işlevsel bir ilişki içerisinde olmaları ve belediyelerin asli vazifelerini yerine getirmelerinde önemli rol oynamaları nedeniyle stratejik plan yapmalarının 2008 yılı bütçe çağrısı öncesinde hazırlanmış olmasının uygun olacağı,

2) Bağlı kuruluşlar için stratejik planın görüşülmesi ve kabul edilmesi ile ilgili yöntemin büyükşehir belediyesinin stratejik planının kabulündeki yöntemle aynı olacağı,

3) 5018 sayılı Kanun'un mahalli idare tanımın, mahalli idare birliklerini de kapsadığı belirtilmekte ancak, kurumsal, idari ve teknik kapasiteleri itibarıyla mahalli idare birliklerinin hali hazırda stratejik plan hazırlamalarının zorunlu olmadığı,

ifade edilmektedir."¹⁸⁹

Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı'nın Kurulması

Başlatılan Performans Yönetimi aşamalarında ilk olarak tüm kamu kurumlarında olduğu gibi kim bu sürece sahip çıkacak sorunu oluşturmuştur. Strateji Geliştirme Daire başkanlığı henüz kurulmadığı için 2006 yılı Aralık ayında Strateji Planlama Komisyonu kurulmuş ve bu komisyonda APK Şube Müdürlüğü'nde bulunan uzmanlar ve Şube Müdürlüğü personeli tarafından ilk çalışmalar başlatılmıştır.

2007 yılı Mart ayında Stratejik Planlama ile ilgili olarak Kocaeli Büyükşehir Belediyesi Stratejik planlama ekibi tarafından İSU'ya destek hizmeti verilmiştir.

¹⁸⁹ İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Bildirisi, Kasım 2006

Genel Müdür, Genel Müdür Yardımcıları ve Daire Başkanlarından oluşan bir Stratejik Planlama komisyonu kurulmuştur.

Daha sonraki süreçte 2007 yılı Mayıs ayındaki İSU Genel Kurulunda Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı kurulmuştur. Strateji Geliştirme Dairesi Başkanı da 2007 yılı Temmuz ayında atanmıştır. Bu aşamada APK Şube Müdürlüğü'nde çalışan personel de Strateji Daire Başkanlığı personeli olarak görevlendirilmiştir. Sürece destek amacıyla Bilgi İşlem Daire Başkanlığı'ndan da görevlendirme yapılmıştır.

İSU Genel Müdürlüğü Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı'nın organizasyon yapısı aşağıdaki gibidir:

Tablo 4.3. İSU Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı Organizasyon Yapısı

UNVANI	ADET
Strateji Geliştirme Daire Başkanı	1
Stratejik Planlama ve Performans İzleme Şube Müdürü	1
Şef	1
İşçi (İdari Büro)	2
APK Uzmanları (Atıl İdareciler)	5
TOPLAM	10

Stratejik Planlama Çalışmaları

5216 sayılı Büyükşehir Belediyeleri Kanununda "nüfusu 50.000'nin üzerindeki tüm belediyeler stratejik plan hazırlamakla yükümlüdür, ayrıca büyükşehir belediye başkanının görevlerinden birisi de belediyeyi stratejik plana uygun yönetmektir" denilmektedir.

Performans Yönetim Süreci inceleme çalışmalarına, 5018 sayılı kanunun gerekliliği olarak mahalli idarelerde performans yönetim sisteminin uygulanmasına karar verilmesi ile başlanılmıştır.

İlk olarak bu süreç ile 2007 yılında başlayan ve 2008 yılının başına kadar devam eden Stratejik Planlama aşaması gerçekleştirilmiştir. Bu aşamada stratejik planlama ekibinde, genel müdür, genel müdür yardımcıları, daire başkanları, hukuk müşaviri, teftiş kurulu başkanı ve kurumun danışmanları vardı.

Strateji ekibi, ilk önce misyon ve vizyon ile ilkeleri belirlediler. Dış paydaşlar ve iç paydaşlar belirlendi. Çevre analizi yapıldı, durum ortaya konuldu. GZFT analizi yapıldı. Güçlü, zayıf yönler, fırsat ve tehditler analiz edildi.

İSU'NUN MİSYONU

“ Kocaeli'nin su, kanalizasyon ve arıtma ihtiyacını çevreyi koruyarak ve hizmet kalitesini sürekli yükselterek sağlamaktır. ”

İSU'NUN VİZYONU

“ En yüksek standartlarda hizmet veren ve gelecek nesiller için çalışan bir su idaresi olmaktır. ”

İSU'NUN İLKELERİ

- ▶ Temel felsefemiz insana hizmettir.
- ▶ Su kaynaklarının ve körfezin korunması başlıca önceliklerimizdendir.
- ▶ Krizleri önlemenin etkin bir risk yönetimiyle mümkün olduğu bilincini paylaşıyoruz.
- ▶ Kaynaklarımızı etkin kullanarak kaliteli ve ekonomik hizmetler sunarız.
- ▶ Gelişime açık, şeffaf ve katılımcı bir yönetim anlayışıyla çalışıyoruz.
- ▶ Karar ve uygulamalarımıza bilimsel esaslar ışık tutar.
- ▶ Güvenirlilik ve liyakat esaslarına bağlı kalarak, takım ruhu ile çalışıyoruz.
- ▶ Hizmet kalitesini ve müşteri memnuniyetini sürekli geliştirmeyi hedefleriz.
- ▶ Su bilincinin yaygınlaştırılmasına çalışıyoruz.
- ▶ Hayatın kaynağı olan suyu, ileri teknoloji kullanarak, israf etmeden müşterilerimize ulaştırıyoruz.
- ▶ Çalışanlarımızın kurum aidiyetini, verimliliğini, eğitimini ve memnuniyetini yükseltecek çalışmalar yaparız.

Misyon ve Vizyon ışığında stratejik amaç ve hedefler belirlendi. Belirleme aşamasında stratejik planlama ekibinde beyin fırtınası yöntemi uygulandı. Her yönetici fikirlerini açıkça belirtti. Toplanan bütün veriler sadeleştirilerek ve

süzülerek öz cümleler ile stratejik amaç ve stratejik hedefler belirlendi. 5 adet stratejik amaç, 15 stratejik hedef, 85 faaliyet/proje oluşturulmuştur.

İSU'NUN STRATEJİK AMAÇLAR ve HEDEFLERİ

Stratejik Amaç 1 - Kurumsal yapı iyileştirilerek, yönetsel ve operasyonel etkinlik artırılacaktır.

Stratejik Hedef 1.1 - 2008 yılından itibaren organizasyon yapısının daha etkin ve verimli hale getirilmesine yönelik çalışmalar gerçekleştirilecektir.

Stratejik Hedef 1.2 - İSU Otomasyon Sisteminin kurulumu 2009 yılı sonuna kadar tamamlanacak ve 2012 yılına kadar tüm modülleriyle işler hale getirilecektir.

Stratejik Hedef 1.3 - Altyapı bilgi sistemi kurulması çalışmalarına 2008 yılında başlanacak ve 2012 yılı sonuna kadar KBB coğrafi bilgi sistemi ile entegre bir şekilde çalışır hale getirilecektir.

Stratejik Hedef 1.4 - 2008-2012 dönemi mali yapı projeksiyonu hazırlanarak mali dengenin kademeli olarak iyileştirilmesi sağlanacaktır.

Stratejik Hedef 1.5 - 2008-2012 döneminde teknik donanımın ve fiziki ortamların kullanımında iyileştirmeler yapılarak etkinlik artırılacaktır.

Stratejik Hedef 1.6 - Mal ve hizmet alımları ana ihale yöntemleri ile karşılanarak, doğrudan temin yoluyla yapılan alımlar azaltılacaktır.

Stratejik Amaç 2 - İçme, kullanma ve endüstri suyu temininde sürdürülebilirlik ve kalite artışı sağlanacaktır.

Stratejik Hedef 2.1 - Kesintisiz su temini performansı 2008-2012 döneminde kademeli bir şekilde yükseltilecektir.

Stratejik Hedef 2.2 - 2008-2012 döneminde içme suyu altyapı sisteminin kalitesini yükseltecek çalışmalar kademeli olarak gerçekleştirilecektir.

Stratejik Hedef 2.3 - Afet ve acil durum eylem planları 2008 yılı sonuna kadar hazırlanacak ve uygulanır duruma getirilecektir.

Stratejik Amaç 3 - Kanalizasyon, yağmursuyu ve atık su arıtma hizmetlerinde sürdürülebilirlik ve kalite artışı sağlanacaktır.

Stratejik Hedef 3.1 - 2008 - 2012 döneminde kanalizasyon ve yağmur suyu altyapı sisteminin kalitesini yükseltecek çalışmalar kademeli olarak gerçekleştirilecektir.

Stratejik Hedef 3.2 - Arıtma tesislerimiz 2012 yılına kadar nitelik ve nicelik açısından iyileştirilecek ve atık su denetim sistemi geliştirilecektir.

Stratejik Amaç 4 - Abone hizmetlerinde kalite, hız ve verimlilik artırılacak; tahakkuklar yükseltilecektir.

Stratejik Hedef 4.1 - 2008-2012 döneminde abonelere sunulan hizmetin kalitesi kademeli olarak yükseltilecektir.

Stratejik Hedef 4.2 - 2008-2012 döneminde tahakkuklar kademeli olarak yükseltilecektir.

Stratejik Amaç 5 - 2008 yılı sonuna kadar İSU ve İSU çalışmalarına ilişkin etkili iletişim planı hazırlanacak ve yürütülecektir.

Stratejik Hedef 5.1 - Halkla ilişkiler stratejileri 2008 yılı sonuna kadar hazırlanacak ve sonrasında etkili bir şekilde yürütülecektir.

Stratejik Hedef 5.2 - 2008-2012 döneminde su bilincini geliştirmeye yönelik periyodik etkinlikler düzenlenecek ve konuya ilişkin projeler desteklenecektir.

Stratejik amaç ve stratejik hedefler doğrultusunda faaliyet ve projeler belirlendi. Her hafta yapılan toplantılar neticesinde 2008-2012 yıllarını kapsayan stratejik planın amaç, hedef, faaliyet/projeleri belirlendi. Belirlenen faaliyetler yıllara göre hedeflendirilmiş. Hedeflenen bu faaliyet ve projeler yıllar itibari ile maliyetlendirildi. Bu sayede 5 yıllık mali plan ve faaliyet alanları belirlenmiştir. İSU'nun oluşturulan 2008-2012 dönemine ait stratejik planında;

- 5 adet stratejik amaç
 - 15 adet stratejik hedef
 - 85 adet faaliyet/proje
- yer almıştır.

Yapılan çalışmaların neticesinde İSU'nun 2008-2012 yıllarını kapsayan Stratejik Plan Kitabı stratejik planlama ekibi çalışmaları ve strateji geliştirme daire başkanlığının koordinasyonuyla oluşturulmuştur. Oluşturulan bu kitap 5018 sayılı kanunun şeffaflık ilkesine göre, kurumun internet adresi olan www.isu.gov.tr 'de yayınlanmıştır. Ayrıca kitapların birer nüshası Sayıştay, DPT ve İçişleri Bakanlığı'na gönderilmiştir.

Performans Programı Çalışmaları

Stratejik planlama ekibinin çalışması ile belirlenen stratejik amaç, stratejik hedef ve faaliyet/projeler çalışması ile stratejik plan ortaya çıkarılmıştı. 5 yılı kapsayan 2008-2012 yılları Stratejik Plan'ın aşamalarını inceleyen ve stratejik planda belirlenen stratejik amaç ve hedefler ile doğru orantılı olarak faaliyetler/projeler ile bunların göstergelerinin belirlendiği ve bu faaliyet ve projelerin 2008 yılında nasıl gerçekleştirileceği, kimler tarafından, ne ölçüde gerçekleştirileceği, hedeflerinin ne olduğu sorularına cevap arayan 2008 Yılı Performans Programı için hazırlıklara başlanması için birimlere üst yazı ile çalışmaların başladığı Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı koordinasyonu altında harcama birimlerine duyuruldu.

Palmer'e (1993) göre, elindeki verilerle varacağı hedefleri saptamak isteyen her yönetici, verilerin geldiği birimler hakkında bir değerlendirme yapmaya ihtiyaç duyar. Planlama, değerlendirme ve izleme süreçlerinin hangi aralıklarla

gerçekleştirileceği, yapılan işin doğasına ve organizasyonun yapısına bağlıdır.¹⁹⁰ Bu görüşe paralel olarak, performans göstergelerinin ölçüm periyotlarının belirlenmesinde birimlerle karşılıklı görüşmeler yapılmış ve elde edilen bilgiler neticesinde ölçüm periyotları değerleri izleme çalışmalarına uygulanmıştır.

Harcama birimleri amaç, hedeflere uygun faaliyet/projeler başlıkları altında performans göstergeleri oluşturmuşlardır. Bu göstergeler iç yazışmalar yoluyla istenmiş, bazı bilgiler doğru gelmiş bazı bilgiler hatalı veya eksik gelmiştir. Burada harcama birimleri ile çeşitli görüşmeler yapılmıştır. Bu görüşmeler toplantı veya birebir görüşme şeklinde olmuştur.

Tablo 4.4. Performans Göstergeleri Tablosu Örneği

KANALİZASYON DAİRE BAŞKANLIĞI PERFORMANS GÖSTERGELERİ TABLOSU			GÖSTERGE BİLGİLERİ				
Faaliyet Yılı	2008					2007	2008
Performans Kodu	Performans Göstergesi	Gösterge Türü	Veri Kaynağı	Ölçü Birimi	Ölçüm Periyodu	Mevcut Durum	Hedef
Faaliyet 3.1.1	İhtiyaç analizleri doğrultusunda yeni kanalizasyon hatları projelendirilecek ve hayata geçirilecektir.	Çıktı	İlgili dairenin kayıtları	m	Aylık	2602	3100
Faaliyet 3.1.2	Kanalizasyon hatlarında yenileme yapılacaktır.	Çıktı	İlgili dairenin kayıtları	m	Aylık	216	235
Faaliyet 3.1.2	Kanalizasyon hatlarında bakım ve onarımları yapılacaktır.	Çıktı	İlgili dairenin kayıtları	Adet	Aylık	193	200
Faaliyet 3.1.3	İhtiyaç analizleri doğrultusunda yeni yağmur suyu hatları projelendirilecek ve hayata geçirilecektir.	Çıktı	İlgili dairenin kayıtları	m	Aylık	571	580
Faaliyet 3.1.4	Yağmur suyu hatlarında bakım ve onarımları yapılacaktır .	Çıktı	İlgili dairenin kayıtları	Adet	Aylık	15	18
Faaliyet 3.1.6	Kanalizasyon ve yağmur suyu rogar kapakları zemin seviyesine getirilecektir.	Sonuç	İlgili dairenin kayıtları	Yüzde	6 Ay		100%
Faaliyet 3.1.7	Atık su terfi istasyonları ve Büz fabrikası geliştirilecek, periyodik bakımları yapılacaktır.	Kalite	İlgili dairenin kayıtları	Yüzde	Aylık		70%

¹⁹⁰ Margaret J.Palmer, "Performans Değerlendirmeleri", çev.Doğan Şahiner, Rota Yayınları Kişisel Gelişim ve Yönetim Dizisi 9, 1.Basım,İstanbul, 1993, S.15-16

Göstergeler oluşturulurken birimler, anlam kargaşasına girmiş, faaliyetlerine dair belirlemiş oldukları göstergeleri nasıl, ne zaman (hangi sıklıkla), ölçeceklerini , bu bilgiyi nasıl elde edeceklerini izah etmekte zorluk çekmişlerdir. Bu konuyla ilgili olarak birimlerden geri dönüşü alınan bu sorun yüzünden toplantı yapılmış ve izah edilmiştir. Ayrıca İSU'nun kurum içi yerel ağ bağlantısı olan <http://isuweb> adresinde de Maliye Bakanlığı'nın çıkarmış olduğu Performans Programı Hazırlama Rehberi yayımlanmıştır.

Gösterge türü olan; girdi, çıktı, sonuç, kalite ve verimlilik en çok karıştırılan bölüm olarak karşılaşılmıştır.

Veri kaynağı ile ilgili olarak, birimlerin ellerinde stratejik amaçlara uygun şimdiye kadar bir veri olmadığı için nereden alacakları konusunda tereddüt yaşamışlardır.

Önemli bir nokta da, birimler performans hedeflerini belirlerken kolay ve ölçülebilecek hedeflere yönelme eğilimi göstermekte idiler. Çünkü ellerinde bugüne kadar yaptıkları o faaliyetler ile ilgili veriler mevcut idi . Bunun önüne geçmek için birimlerle toplantılar düzenlenmiş ve bilgilendirme yapılmıştır. Buradaki amacın stratejik plandaki yer alan amaç, hedef ve faaliyetler olduğu belirtilmiştir.

Yapılan çalışmaların neticesinde İSU'nun 2008 Yılı Performans Programı Kitabı oluşturulmuştur. Oluşturulan bu kitap 5018 sayılı kanunun şeffaflık ilkesine göre, kurumun internet adresi olan www.isu.gov.tr'de yayınlanmıştır. Ayrıca kitapların birer nüshası Sayıştay, DPT ve İçişleri Bakanlığı'na gönderilmiştir.

Performans İzleme Çalışmaları

Cusins'e (1997) göre, performans izleme çalışmaları ne *polislik* ne de *casusluktur*. Altın arama işlemidir. Performansı izlememizdeki amaç, çalışanın veya birimin neyi iyi yaptığını (gerçek altınlar) ve neyin standartlara uygun yapılmadığını keşfetmektir. Neyin iyi yapıldığını bilmek bize pek çok fırsat sunmaktadır. Birimlerin yetenekleri ve tecrübeleri hakkında fikir sahibi

olunmaktadır. Bunlar bilindiğinde başka işler planlanabilmekte ve organizasyon yapılırken yapıcı bir yapılanma sağlanabilmektedir.¹⁹¹

Tablo 4.5. Performans Göstergeleri Aylık Gerçekleşen Tablosu Örneği

KANALİZASYON DAİRE BAŞKANLIĞI 2008 YILI PERFORMANS TABLOSU

Periyot	Faaliyet Adı	Birim	2008 Toplam	2008 Ocak	2008 Şubat	2008 Mart
Aylık	Yapılan yeni kanalizasyon şebekesi	m	25.244	8.237	7.264	9.743
Aylık	Değişimi yapılan kanalizasyon şebekesi	m	2.547	736	586	1.225
Aylık	Yapılan yeni yağmursuyu şebekesi	m	5.575	1.375	718	3.482
Aylık	Değişimi yapılan yağmursuyu şebekesi	m	137	137	-	-
Aylık	Kanalizasyon hattı bakım onarımı (kanal arıza sayısı)	Adet	10.399	2.563	4.586	3.250
Aylık	Yağmursuyu hattı bakım onarımı (yağmursuyu arıza sayısı)	Adet	41	29	12	-
Aylık	Yapılan bina kanal bağlantı sayısı	Adet	632	243	172	217
6 Aylık	Atık su terfi istasyonları ve Büz fabrikasının periyodik bakımlarının yapılma oranı	%	-	-	-	0
6 Aylık	Zemin seviyesine yükseltile kanalizasyon ve yağmur suyu rogar kapak sayısı (merkez)	Adet	-			

5018 sayılı kanunda belirtildiği üzere 2008 Yılı Faaliyet Raporu Kitabı oluşturulmuştur. Faaliyet raporu kitabı oluşturulurken performans izleme çalışmaları yapılmıştır. Burada 2008 yılında hedeflenen stratejik amaç , hedef, faaliyet ve projelerinin ne kadarının, ne ölçüde, ne kadar zamanda gerçekleştiği değerlendirilmiştir.

¹⁹¹ Peter Cusins, "Orta Düzey Yönetici için Yönetim Teknikleri", çev. Günhan Günay, Rota Yayınları Etkin Yönetim Dizisi 11, 1.Basım, İstanbul, 1997, S.67

Performans Programı çerçevesinde istenen gösterge verileri aylık, 3 aylık, 6 aylık ve yıllık olarak alınmış ve üst yönetim gözetiminde toplantılarda değerlendirilmiştir.

Aylık ve 3 Aylık olarak alınan raporların değerlendirilmesi 3 Aylık izleme toplantılarında, 6 Aylık ve Yıllık alınan raporlar ise yılın değerlendirildiği yıllık izleme toplantılarında değerlendirilmiştir. Bu toplantılarda genel müdür, yönetim kurulu üyeleri, genel müdür yardımcıları, strateji geliştirme daire başkanı ve değerlendirilen birim yöneticisi yer almıştır.

Tablo 4.6. Performans Göstergeleri Yıl Sonu Gerçekleşen Tablosu Örneği

KANALİZASYON DAİRE BAŞKANLIĞI 2008 YILI PERFORMANS GÖSTERGELERİ TABLOSU							
Gösterge Kodu	Gösterge Adı	Gösterge Türü	Veri Kaynağı	Ölçü Birimi	Ölçüm Periyodu	Hedef Değer	Gerçekleşen Değer
Gösterge 3.1.1.2	İhtiyaç analizleri doğrultusunda yeni kanalizasyon hatları projelendirilecek ve hayata geçirilecektir.	Çıktı	İlgili Dairenin Kayıtları	Metre	Aylık	42.000	119.789.50
Gösterge 3.1.2.1	Kanalizasyon hatlarında yenileme yapılacaktır.	Çıktı	İlgili Dairenin Kayıtları	Metre	Aylık	3.000	11.452
Gösterge 3.1.2.2	Kanalizasyon hatlarında bakım ve onarımları yapılacaktır.	Çıktı	İlgili Dairenin Kayıtları	Adet	Aylık	2.100	54.065
Gösterge 3.1.3.3	İhtiyaç analizleri doğrultusunda yeni yağmur suyu hatları projelendirilecek ve hayata geçirilecektir.	Çıktı	İlgili Dairenin Kayıtları	Metre	Aylık	7.200	23.542
Gösterge 3.1.4.1	Yağmur suyu hatlarında bakım ve onarımları yapılacaktır .	Çıktı	İlgili Dairenin Kayıtları	Adet	Aylık	300	540
Gösterge 3.1.6.1	Kanalizasyon ve yağmur suyu rogar kapakları zemin seviyesine getirilecektir.	Sonuç	İlgili Dairenin Kayıtları	Adet	6 Aylık	100	131
Gösterge 3.1.7.1	Atık su terfi istasyonları ve Büz fabrikası geliştirilecek, periyodik bakımları yapılacaktır.	Kalite	İlgili Dairenin Kayıtları	Yüzde	6 Aylık	60%	80%

Performans izleme çalışmaları neticesinde elde edilen veriler Faaliyet Raporu kitapçığında değerlendirilmiş ve bilgiler paylaşılmıştır.

Faaliyet raporu kitabı, 5018 sayılı kanun ile şekillendirilmeden önce kurumun yaptığı işleri resimlerle anlattığı bir kitap iken 5018 sayılı kanun sonrası belirli bir formata göre düzenlenilmiş ve stratejik plan ve performans programı ile belirlenen stratejik amaç ve hedeflere ilişkin faaliyet/projelerin göstergelerinin gerçekleşmelerinin değerlendirildiği ve şeffaf olarak paylaşıldığı, hesap verilebilirlik ilkesi altında yayınlandığı faaliyet raporu kitabı formatına bürünmüştür.

Burada önemli bir anektod da, DPT'nin hazırlamış olduğu Kamu İdarelerinde Hazırlanacak Faaliyet Raporu Hakkında Yönetmelik'te Madde 11 de (3) Mahalli idarelerce hazırlanan idare faaliyet raporlarından; il özel idarelerinin faaliyet raporları Mart ayı toplantısında vali veya genel sekreter tarafından il genel meclisine, belediyelerin faaliyet raporları Nisan ayı toplantısında belediye başkanı tarafından belediye meclisine, mahalli idare birliklerinin faaliyet raporları ise Nisan ayında birlik başkanı tarafından birlik meclisine sunulur. (4) İl özel idarelerinin faaliyet raporları Mart ayı sonuna kadar; belediyelerin faaliyet raporları ile mahalli idare birliklerinin faaliyet raporları ise Nisan ayı sonuna kadar üst yöneticileri tarafından kamuoyuna açıklanır. Bu raporların birer örneği aynı süreler içinde Sayıştay'a ve İçişleri Bakanlığına gönderilir. (5) Diğer mahalli idarelerin faaliyet raporlarının hazırlanması ve sunulmasında belediyeler için belirlenen sürelerle uyulur." denilmektedir. Fakat Su ve Kanalizasyon İdarelerinde meclisin toplanma tarihi belediyelerdeki meclis toplanma tarihi ile aynı değildir. Fakat 2560 sayılı İSKİ Kanunu 6. maddede " e) Mayıs ayı toplantısında, yönetim kurulunun, bir önceki yıl çalışmalarına ilişkin faaliyet raporunu, bilançosunu ve denetçiler raporunu inceleyip karara bağlamak " denilmektedir.

Bu iki kanun ve yönetmelik birbiri ile çatışmaktadır. Bu sebeple mülkiye müfettişinden görüş alınmış ve kanuni teslim süresi olan nisan sonunda faaliyet raporunun taslağı Sayıştay ve İçişleri Bakanlığı'na gönderilmiş, mayıstaki genel kuruldan toplantısından sonra genel kurulca kabul edilmiş hali Sayıştay ve İçişleri Bakanlığı'na gönderilir.

Kurumsal Performans Yönetim Sistemi Neticesinde Oluşan Dokümanlar

- Stratejik Planlama Kitabı

- Performans Programı Kitabı
- Faaliyet Raporu Kitabı

Bu oluşturulan kitaplar 5018 sayılı kanunun istediği şeffaflık, hesap verebilirlik, katılımcılık, mali saydamlık ilkeleri çerçevesinde oluşturulmuş ve internet adresinde paylaşılmış ve ilgili kamu idareleri olan DPT, Sayıştay ve İçişleri Bakanlığı'na kitap ve elektronik evrak olarak gönderilmiştir.

Yasa ve yönetmeliklerle belirlenen bu kitaplar haricinde Kurumsal performans yönetim sistemi çalışmalarında süreç çalışmalarına da başlanılmıştır.

Veri Toplama Süreci

Performans yönetim sürecine katılmış yöneticiler ile sürecin başından itibaren incelemelere dahil olunmuştur. Yaklaşık 1 (bir) yıl boyunca veri toplama işlemi kurum içerisinden yapılmıştır. Telefonla görüşmeler, yüz yüze görüşmeler, birimler arası yazışmalar, e-mail yazışmaları yollarıyla yöneticilerle sürekli irtibatta olunmuştur. Veriler için tablolar hazırlanırken Maliye Bakanlığı'nın ve DPT'nin hazırlamış olduğu rehberler kaynak alınmıştır. Burada önemli bir eksiklik ise bu hazırlanmış olan rehberlerdeki tablolar mahalli idarelerin yapısına uygun olarak hazırlanmayıp merkezi kurumlara göre hazırlanmış olmasıdır. Bu eksiklikten dolayı tabloların kuruma uygun olarak düzenlenmesi gerekmiştir.

Araştırma sürecinde doküman incelemesi yapılırken aşağıdaki gibi bir yol izlenmiştir :

(1) Dokümanlara Ulaşma : incelenen su ve kanalizasyon idaresinde PYS çerçevesinde oluşan dokümanlara, düzenlenen evraklara ve geri dönen evraklara ulaşmada zorluk yaşanmamıştır..

(2) Orijinalliğin Kontrol Edilmesi : imzalı ve kaşeli olarak evraklar alındığı için orijinal olarak evraklar bilginin kaynağından elde edilmiştir.

(3) Dokümanların Anlaşılması: dokümanlar strateji birimi tarafından hazırlandığı için ve istenen belgeler yönetmelikler tarafından istenen tablolar olduğu için dokümanların anlaşılmasında problemler yaşanmamıştır.

(4) Verinin Analiz Edilmesi: Birimler için enformasyon veya bilgi olanlar değerlendiriciler için veri olabilmektedir. Gelen veriler istediğimiz formatta mı ve belirlenen hedefler doğrultusunda mı diye analiz edilmiştir.

(5) Verinin Kullanılması: Gelen veriler enformasyon elde etmek için kullanılmış ve üst yönetici tarafından üst bilgi olarak evrilmiştir. Gelen her verinin enformasyon olarak kullanılmayıp sadece veri olarak kaldığı da saptanmıştır.

Birimlerdeki yöneticilerle yapılan performans yönetim süreci aşamaları görüşmelerinde ilk bilgilendirmeler toplantı ile verilirken daha sonraki geri dönüşlerde birebir görüşmeler yapılmış ve detaylı çalışmalar yapılmıştır. Bu görüşmelerde ve gözlemlerde alınan cevaplar ve alınamayan cevaplar yöneticilerin analizi açısından yol gösterici veriler olmuştur. Burada gözlenen ve görüşülen yöneticiler gözlendiğinin ve değerlendirildiğinin farkında olmadıklarından rahat davranmışlardır. Bu sebeple her türlü davranış ve işlerini doğallıkla yapmışlardır.

Gözlem ve görüşmelerde , faal olarak görev yapan ve performans yönetim sürecinde yer alan yöneticilerle görüşülmüş ve bu yöneticilerin uygulama sürecindeki algıları hakkında gözlem yapılmıştır.

Yöneticilerle 45 dakika ile 2 saat arasında birebir görüşmeler yapılmıştır. Birebir görüşmeler ise 77 adet yapılmıştır. Toplantı şeklinde yapılan görüşmelerde ise 2 saat ile 4 saat arasında irtibatta olunmuştur. 23 adet toplantı şeklinde görüşme yapılmıştır. Yöneticilerin yanıltıcı davranış gösterme riski azaltılmıştır. Verdikleri cevaplar kişiler hakkında veri oluşturmuştur. Bu veriler yöneticilerin demografik özellikleri birleştirilmiştir. Demografik bilgileri İnsan Kaynakları ve

Destek Hizmetleri Daire Başkanlığında görevli personelden alınmıştır. Diğer demografik özellikler ise yönetici ile yapılan görüşmelerden elde edilmiştir.

Veri toplama aracı olarak kullanılan araçlardan biri olan görüşme tekniği, yarı yapılandırılmış görüşme şeklindedir ve görüşme beş adet genel soru ve yedi adet temel sorudan ibarettir. Görüşme soruları şu şekildedir:

Genel Sorular;

Yöneticilere demografik sorular sorulmuştur.

Temel Sorular;

- PYS'nin bürokrasiyi arttırması ve diğer işlerin aksaması riski var mıdır?
- Yöneticilerin performans yönetim sürecine bakışı nasıldır?
- Performans yönetim sürecinde sorun var mıdır?
- Performans yönetim sürecinde sorun var ise sebebi nedir?
- Yöneticilerin sistemden beklentileri nelerdir?
- Yöneticilerin performans yönetim sisteminin başarı kriterleri hangileridir?
- Yöneticilerin performans yönetim sistemini destekleme sebepleri nedir?

Görüşmeler ve gözlemler sürecinde performans yönetim süreci hakkındaki görüşleri ile ilgili sorular sorulmuş aynı zamanda birimler arası yazışmalar ve performans formlarını cevaplama şekilleri yön gösterici olmuştur. Buldukları birime nasıl bir yükselme ile geldikleri, o görev için kriterlerinin neye göre değerlendirildiğine de dikkat edilmiştir. Bu kriterler üst yöneticinin o birimin tamamına bakış açısını şekillendirmektedir. Performans yönetim sürecine katılma biçimleri de incelenmiştir.

Bu süreç doğal katılım yoluyla olduğu için zorunluluk veya isteklilik önem arz etmemektedir. Son olarak da performans yönetim sürecinin hala devam edip etmediği ile ilgilidir. Burada esas hedef açık bilgileri ortaya çıkarmanın yanında yöneticilerin örtük bilgilerini de dışa vurmaları sonucunda oluşan verileri kullanmaktır.

Gelen evraklara ulaşmada zorluk yaşanmamıştır. Orijinalliği konusunda ise

imza ve kaşelere dikkat edilmiş, imzasız ve kaşesiz evraklar alınmamıştır. Hazırlanan ve birimlere gönderilen evraklar ilk seferde birimlerce anlaşılmaş çeşitli telefon görüşmeleri ve birebir görüşmelerle anlatılmıştır.

Verilerin Analizi

Yapılan araştırmalar sonucu toplanan veriler betimsel analizi ile değerlendirilmiştir. Gelen verilerin doğruluğu diğer birimlerle bilgilerin paylaşılması sureti ile test edilmiştir. Gelen verilerin niteliği sorgulanmıştır.

Birimlerden alınan verilerin eksikliği, yanlışlığı, gönderilen tablo olup olmadığı, bilgi fazlalığı olup olmadığı, gelmeyen bilgi olup olmadığı düzenli olarak kontrol edilmiştir. Bilgi fazlalığının sebebi ise ilk başlarda bilgi anlamında kurum hafızası eksikliği görülmüş ve ek bilgiler de istenmiştir. Daha sonraları bu istenen ek belgeler ile stratejik hedefler birbirinin yerine geçmeye başlamış ve birimlerde ek bilgi gönderme isteği oluşmuştur

Betimsel analiz ile elde edilen verilerin önceden belirlenmiş kategorilere göre özeti sağlanmış olup ve yorumlar buna göre yapılmıştır.

Görüşmelerde ve yapılan gözlemler sonucunda elde edilen çapıcı birey görüşlerine yer verilmiştir. Elde edilen veriler betimlenmiş, sonra bu betimlemeler açıklanmış ve yorumlanmıştır. Burada neden-sonuç ilişkileri kurulmuş ve bir takım sonuçlara ulaşılmıştır. Elde edilen sonuçlar ile anlamlar ve ileriye dönük tahminler elde edilmiştir.

Gelen bilgilerin önem derecesi değerlendirilmiş ve paylaşılmasında sakınca görülmeyen bilgiler kamuoyu ile paylaşılmıştır.

V. BÖLÜM : BULGULAR

İlk bölümde demografik bulgular sunulacaktır. Sonraki bölümde ise, önce performans yönetim süreci hakkında görüşler daha sonra da süreç sonuçları ile bulgular açıklanmıştır. Süreç ile ilgili sürece katılan yöneticilere sorular sorulmuş ve cevapları yorumlandırılmıştır.

5.1. Yöneticiler ile İlgili Demografik Bulgular

İSU'daki Kurumsal Performans Yönetimi uygulamasına katılan yöneticilerin demografik bulguları aşağıdaki gibidir ;

Tablo 5.1. Yöneticilerin Cinsiyete Göre Dağılımı

Yöneticilerin Cinsiyete Göre Dağılımı	Frekans
Erkek	51
Kadın	6
Toplam	55

Yöneticilerin cinsiyete göre dağılım incelendiğinde *6 adet kadın, 51 adet erkek* olduğu görülmektedir. (Bkz. Tablo 5.1.)

Su ve Kanalizasyon İdareleri teknik personel yoğun çalışan kurumlar olduklarından dolayı arazi işleri de yoğunluktadır, bu gibi sebeplerden dolayı Tablo 5.1.'de görüldüğü gibi erkek personel tercih sebebidir. 51 adet erkek yönetici tercih edilmiştir.

Tablo 5.2. Yöneticilerin Unvanlarına Göre Dağılımı

Yöneticilerin Unvanlarına Göre Dağılımı	Frekans
Daire Başkanı	12
Teftiş Kurulu Başkanı	1
Şube Müdürü	33
Hukuk Müşaviri	1
Sivil Savunma Uzmanı	1
Şef	7
Toplam	55

Tablo 5.2.'de belirtilen unvanlar, kurumun kendi inisiyatifinde olmadığı, su ve kanalizasyon idarelerinde uygulanması gereken norm kadro cetvellerinde belirlenmiş unvanlardır. Norm kadrolar büyükşehir belediyelerinin nüfus sayıları ile doğru orantılı olarak artmakta veya azalmaktadır.

Tablo 5.3. Yöneticilerin Mezun Oldukları Dallara Göre Dağılımı

Yöneticilerin Mezun Oldukları Dallara Göre Dağılımı	Frekans
Mühendis	21
Sosyal Bilimler	19
Tekniker	4
Yüksek Okul	6
Lise	5
Toplam	55

Bu tablodan (Bkz Tablo 5.3.), performans yönetim sürecine katılan orta ve üst yöneticilerde teknik bölümler mezunlarının daha çok tercih edildikleri görülmektedir. Bunun sebebi de Büyükşehir belediyelerine bağlı birlik olan su ve kanalizasyon idarelerinin teknik işleri ön planda olan, personelin de teknik bölümler mezunu olmasının gerekliliği olarak yapılandırılmaktadır

Yöneticilerin bazılarının yüksek lisans yaparak alanlarında uzmanlaşmaya gittikleri görülmüştür. Yöneticilerden 4'ünün yüksek lisans, 1'inin doktora yaptığı görülmektedir. Bu yüksek lisanslardan 2'si sosyal bilimler diğer 2'si de mühendislik alanındadır, 1 adet doktora da mühendislik alanındadır.

Tablo 5.4. Yöneticilerin Yaş Gruplarına Göre Dağılımı

Yöneticilerin Yaş Gruplarına Göre Dağılımı	Frekans
20-29	1
30-39	10
40-49	33
50-59	10
60-69	1
Toplam	55

Tablo 5.4.'de görüldüğü üzere 40-69 yaş grupları arasında 44 adet yönetici söz konusudur. Yaşlı sayılabilecek yönetici dağılımı vardır. Burada genç yöneticilerin olmama sebepleri arasında 2003'ten bu yana belediyelerde görevde yükselme sınavlarının açılmaması gösterilebilir. Tabloda bulunan genç yöneticilerden bazıları da asil kadroda değil vekaleten bakmaktadırlar.

Tablo 5.5. Yöneticilerin Geldikleri Kurum Türüne Göre Dağılımı

Yöneticilerin Geldikleri Kurum Türüne Göre Dağılımı	Frekans
Belediyeler ve Bağlı Birlikler	39
Valilikler	2
Bakanlıklar	2
SEKA	4
Diğer Kurumlar	8
Toplam	55

Yöneticilerin geldikleri kurumlar dikkate alındığı zaman mahalli idarelerden gelen yöneticiler çoğunlukta görülmektedir. Su ve Kanalizasyon İdareleri de yerel yönetimler kavramı içerisinde değerlendirildiği için doğal bir yapı sergilemektedir. SEKA'dan gelenler yöneticilerin az bir kısmını oluşturmakla beraber personel bakımından yoğun bir geçiş süreci olmuş ve bu da kurum kültürüne yansımıştır. Burada örnek olarak SEKA verilmiştir. Her farklı kurumdan gelen yönetici kendi geldiği kurum kültürünü de yansıtmak istemiştir. Burada yerel yönetimlerde kurum kültürü eksikliği veya belirsizliğinden bahsedilebileceği gibi kurumu tanıtmak veya o görevi tanıtmak amacıyla oryantasyon eğitimleri verilmemekte ve yönetici kendi his ve becerileri doğrultusunda davranmaya teşvik edilmektedir.

5.2. Kurumsal PYS Uygulamasında Sistemden Kaynaklanan Sorunlar

Performans yönetim sisteminde oluşan sorunların kaynakları incelendiğinde yönetimden kaynaklanan sorunlar harici, sistemden kaynaklanan sorunlar da yöneticilerin Kurumsal performans Yönetim Sistemine karşı algılarını etkilemiştir.

5.2.1. Performans Sonuçlarının Kurum Tarafından Etkilenmesi

Performans sonuçlarının kurum tarafından etkilenmesi ile ilgili bulgular aşağıdaki gibidir :

Bazı teknik işletmeler birimleri, kurumun stratejik amaçları ve hedeflerinin kuraklık ve acil eylem planlarında yer verilmesine rağmen gösterge olarak kendi vazifesi olarak kabullenmemiş ve göstergelerine eklememiştir. Fakat Kocaeli Valiliğince yapılan sivil savunma tatbikatları ve kuraklık eylem planları çalışmalarına aktif katılımcı olarak çağrılmış ve katılmıştır. Bu sayede göstergelerine eklemediği halde o birim kuraklık eylem planının doğal katılımcısı olmuştur.

Yöneticiler, başarılı olduğu ve ölçülmesi kolay olan kurumsal hedef ve göstergeleri belirlerken *başarılı olunmayan* ancak gelişmesi gereken *alanları görmezden gelmişlerdir*.

Elde edilen bilgiler Hans De Bruijn (2002) ile paralellik göstermektedir.

5.2.2. Kurumun Yenilik Yapmasının Engellenmesi

Kurumun yenilik yapmasının engellenmesi ile ilgili bulgular aşağıdaki gibidir:

Denetim birimleri yöneticisi, ilk sene belirlenen göstergeleri çok bulmuş ve sadece 2 adet kendine kriter belirlemiştir. Bu gösterge kriterleri, denetim biriminin devamlı olarak yaptığı rutin işlerden oluşan ve yüksek performans sonuçları veren %100 ile sonuçlanan işlerdir.

İdari birimlerde de kendilerinin sürekli yaptığı rutin çalışma alanları dışındaki stratejik faaliyet alanlarında sorumluluk almayı, faaliyet ve projelere katılmak istememe olayı görülmüştür. Örnek olarak, yönetmelik ve yönergelerin revize edilip el kitapçığına dönüştürülmesi işlemi iptal edilmiştir.

Performans yönetim sistemi kurumun yenilik yapmasını engelleyebilmektedir. Sürekli yapılan ve doğal olarak aynı sonuç ve verimin alındığı, yüksek performans gerektirmeyen, *az çabayla yüksek performans sergileyebilecekleri alanlar seçilmiştir.*

Elde edilen bilgiler Hans De Bruijn (2002) ile paralellik göstermektedir.

5.2.3. Aşırı Bilgi Toplanması

Aşırı bilgi toplanması ile ilgili bulgular aşağıdaki gibidir:

Kurumsal PYS uygulanmasının başlarında, kurumdaki bilgilerin birlikteliği ve kurum hafızasının eksikliği hissedilmekte idi. Bu sebeple kurum hafızası oluşturulması amacıyla harcama birimlerinden bir çok bilgi istenmekte idi. Bunun en önemli sebeplerinden birisi de kurumca başka kurumlara verilen bilgilerde tutarsızlık olmasının önlemek istenmesidir. Bu amaçla harcama birimlerinden performans bilgileri haricinde istatistiksel bilgilerde alınmakta idi. Bu tür bilgiler ilk başlarda kütüphane bilgileri olarak görülmekte ise de sonraları *bilgi fazlalığı oluşturmuştur.* Bu durum yöneticilerin stratejik amaç ve hedeflerden uzaklaşmalarına ve bilgileri gözden kaçırmalarına da sebep olmaktadır.

Bölge şube müdürlükleri, performans bilgilerinin toplanması aşamasında gerekli ve gereksiz bir çok tablo göndermekte idi. Zamanla daire başkanlıkları devreye girerek bu bilgileri denetim altına almasıyla bu gereksiz bilgilerin bölge şube müdürlükleri tarafından performans bilgisi olarak gönderilmesinin önüne geçilmiştir. Bu fazla bilgilerin gönderilme sebepleri arasında bilgileri gönderen kişinin PYS hakkında yeteri kadar bilgisi bulunmadığı ve yetmiş eleman azlığından kaynaklanmıştır.

Performans bilgisinin yetersiz olması kadar gereğinden fazla olması da önemli bir sorundur

Elde edilen bilgiler Hans De Bruijn (2002) ile paralellik göstermektedir

5.2.4. PYS'nin Bürokrasiyi Arttırması ve Diğer İşlerin Aksaması

PYS'nin bürokrasiyi arttırması ve diğer işlerin aksaması ile ilgili bulgular aşağıdaki gibidir:

İSU'da 28 adet harcama birimi mevcuttur. Bunların her birinden performans bilgisi istemek 28 adet yazışma anlamına gelmektedir. Bu da zorunlu olan belgelerin oluşturulması ile *işlem çokluğuna yol açmaktır*. Bu ölçüm için istenen belgeler sadece evraklar üzerinde kalacak ve hiçbir geri dönüşüm sağlanmayacaksa, verimlilik, kalite veya kurumsal öğrenme amacıyla kullanılmayacaksa sadece bürokratik işlemler olarak kalacaktır. İSU'da herhangi bir geri dönüşüm yapılarak harcama birimlerine değerlendirme sonuçları yapılamamıştır. Bu da ilk sene olmasının dezavantajıdır.

Bu konuda, harcama birimlerinin çoğu gibi bölge şube müdürleri de " sürekli tablolar gönderiyorsunuz, yazışma yapmak uzun zaman alıyor. Taşra teşkilatı olduğumuz için eleman gönderip tekrar evraklarınızı doldurup geri göndermek zamanımızı almakta ve iş yükümüzü arttırmakta ve yapmamız gereken mevcut işleri aksatmaktayız " demişlerdir.

PYS, yönetim sisteminin bir parçası haline gelmez ve sadece kanunen zorunlu belgelerin oluşturulması ile yetinilirse bu belgeler uygulanmadan sadece kağıt üzerinde kalacaktır. Bu durumda performans ölçümü sadece bürokrasiyi arttırmış olacaktır.

Elde edilen bilgiler Hans De Bruijn (2002) ile paralellik göstermektedir

5.3. Kurumsal PYS Uygulamasında Yönetimden Kaynaklanan Sorunlar

Her kurumda olduğu gibi İSU'da da değişime karşı dirençler olmaktadır. Burada önemli olan sorunların sistemi sekteye uğratacak seviyeye ulaşmasını engellemek yani sorunları kaynağından itibaren düzeltmek olmalıdır. Değişime direncin en önemli sebepleri geleneksel yönetim anlayışından kaynaklanan yönetim sistemidir. O zamana kadar alışlagelen algı, davranış ve iş yapma biçimlerinin değişmesini birçok yönetici ve/veya çalışan istememektedir.

Tablo 5.6. Yöneticilerin Performans Yönetim Sürecine Bakışı

Performans Yönetim Sürecinde Sorun var mı?	Frekans
Evet	25
Hayır	30
Toplam	55

Tabloda (Bkz 5.6.) görüldüğü gibi yöneticilerden 25 adeti performans yönetim sürecinde sorun olduğunu düşünüyordu. Bu sorunları görmek için diğer tabloya bakmak gereklidir (Bkz.Tablo 5.7.).

Yöneticilerle yapılan görüşme ve gözlemlerde elde edilen veriler, yani yöneticilerin söyledikleri ve söylenenlerden elde edilen veri gruplamaları aşağıdaki tabloda ve takip eden tablolarda kodlanarak tablolara konulmuştur.

Tablo 5.7. Performans Yönetim Sürecindeki Sorunlar

PYS Sorunları	Frekans
Örgütsel Yapı	10
Yönetici Nitelikleri	7
Geleneksel Yönetim Anlayışı	4
Geçmiş Reform Çabaları Gibi Geçici	3
Bilgi Teknolojileri Kullanımı	1
Toplam	25

Tablo 5.6.'de performans sürecine katılan yöneticilerden 25 adeti sorun var diye belirtmişti. Bu 25 yönetici sorunları tanımlarken Tablo 5.7.deki gibi yorumlamışlardır. 10 adet yöneticinin örgütsel yapıda sorun olduğunu belirttiğini görüyoruz, diğer önemli bir sorun sebebi de yönetici nitelikleri olarak belirtilmiştir.

Başarılı alanların performansa katılması , başarısızlık riskinin göz önünde bulundurulması hep başarılı alanların değerlendirilmek istemesi başlangıçta karşılaşılan problem iken toplantılar ve birebir görüşmeler ile yöneticiler ikna edilerek bu *başarılı alanlara yönelme isteği* ile oluşan gösterge belirleme çalışmaları azaltılmıştır. Burada örgütsel yapı ile kodlanan anlamlar “siyasi etkinlik, belediyenin parçası bir kurum, belediyelerden ayrı bir kurum imajı verememe, kanunlar ve yönetmelikler oluşturulurken bile örgüt yapısına uygun olarak yer bulamama” verilerinin düzenlenmiş halidir.

Örgütsel yapı olarak İSU, Büyükşehir belediyesine bağlı birlik olduğu için siyasi iradenin etkin olduğu bir kurumdur. Bu yüzden yöneticiler de örgüt yapısı itibari ile *siyasi iradenin işlerine müdahale edebilecekleri gerekçesi* ile PYS uygulamasında sorun olabileceğini ifade etmişlerdir.

Bilgi teknolojilerinden anlayan yöneticilerin az olduğu bu da bilişim çağı olan günümüzde, *yöneticilerin bilgi teknolojilerinden faydalanma konusunda eksikliği* olduğu ve bunun da değişim isteyen bir kurum da eksiklik olduğunu belirtmişlerdir. Burada bahsedilen de bilgisayar kullanma ve faydalanma eksikliğidir. Word, Excel ve Powerpoint kullanamayan yönetici ve personeli üzerinde durulmuştur.

Bazı emekliliği yaklaşmış yöneticiler de, PYS uygulaması gibi başka uygulamalarla karşılaştıklarını, onların uygulamadan kalktığı veya değiştigi gibi bu PYS'nin de *gelip geçici olacağını* belirtmişlerdir.

Yöneticilerin seçilirken veya atanırken *kriterler yazılı olmadığı için* yönetici niteliklerinin değişken olduğu, bu yüzden PYS uygulanırken birbirinden farklı, çeşitli kriterlere sahip yöneticilerin olduğu, bu niteliklerin az veya çok uygulamayı etkileyeceğini belirtmişlerdir.

İSU'daki yöneticilerin arasında, *geleneksel yönetim anlayışına sahip yöneticilerin* çok olduğu ve bunun da değişim için bir engel olacağını ifade etmişlerdir. Burada, geleneksel yönetim anlayışı kodlanırken yöneticilerin belirtmiş oldukları “bürokrasi yanlısı, emir komuta ilişkisine önem veren, paylaşımcı olmayan “ yönetim şeklinden bahsedilmektedir.

5.4. Kurumsal Performans Yönetim Süreci İle İlgili Bulgular

Burada performans yönetim sürecine katılan yöneticilerin süreçle ilgili beklentileri, performans yönetiminin yöneticilere göre başarı kriterleri, toplantılara katılma hassasiyetleri ile sürece verdikleri önem, süreci destekleme sebepleri belirtilmiştir.

5.4.1. Yöneticilerin Sistemden Beklentileri

Burada İSU'daki yöneticilerin PYS sürecinin sonucunda meydana gelebilecek sonuçlara ilişkin beklentileri araştırılmıştır.

Tablo 5.8. Yöneticilerin Performans Yönetim Sürecinden Beklentileri

Yöneticilerin Performans Yönetim Sürecinden Beklentileri	Frekans
Bazı Aşamalarda Değişim	20
Değişim Olmama	12
Gelip Geçici Uygulama	11
Gereksiz Olma	7
Kurum Kültüründe Değişim	5
Toplam	55

Tablo 5.8.'de görüldüğü üzere performans yönetim sürecine katılan yöneticilerin bu süreç sonunda bazı aşamalarda değişim bekledikleri anlaşılmaktadır. Burada önemli bir nokta *üst yönetim desteği* alındığı zaman bu grafik olumlu bir şekilde yukarıya doğru ilerlemektedir. Bunun en büyük sebebi *gelip geçici veya gereksiz görenlerin bürokrasi yanlısı olmaları ve statüko gereği* en üst yöneticinin uygulamalarına uymak zorunluluğudur.

Yönetimin kendi kadrosunu şekillendirmesi neticesinde gelen yöneticiler üst yönetimin dediğini uygulamaya gitmeyi zorunluluk olarak da görebilmektedir. Bunun olumsuz yanı ise gelen yönetici, üst yönetimi bu sürecin uygulanmasının kırtasiyecilikten ibaret olduğu yönünde ikna ederse sürecin o noktada ilerlemesi zor gözükmektedir. Burada, kurumun danışmanı devreye girip süreci devam ettirmelidir .

Kurumdaki bazı teknik kökenli yöneticiler bu süreçte yapılan işlemlerle ilgili olarak “bu tür değişimler bizim gibi *siyasetin içinde* yer alan kurumlara uygun değil, sürekli değişme riski var, o yüzden *kesin çizgilerle hedef ve göstergeler vermek uygun değil*” demişlerdir.

Hukuksal iş ve işlemlerle uğraşan yöneticiler ise “bizim gibi vatandaş ile iç içe olan ve *siyasi iradelerin sürekli baskı* yaptığı yerlerde rakamsal olarak veriler verip *kendimizi bağlamamız risklidir*, bu süreç bu yapılanları değiştirmez, aynı kalır” demişlerdir.

Sürece katılan yöneticilerin yaş gruplarının oranında alt sıralara doğru yani *genç yöneticilere* doğru veya ilerlemek isteyen yöneticilere doğru profil kaydıkça *destek oranı yükselmektedir*.

5.4.2. Yöneticilerin Performans Yönetim Sisteminin Başarı Kriterleri

Buradaki başarı kriterleri, BSC'daki boyutlardan alınmış ve yöneticilere görüşmelerde sorulmuştur.

Tablo 5.9. Yöneticilere Göre Performans Yönetim Sistemi Başarı Kriterleri

Yöneticilere Göre Performans Yönetim Sistemi Başarı Kriterleri	Frekans
Finansal Başarı	24
Kişisel Getiri ve Güç	13
Müşteri Memnuniyeti	8
Belirlenen Stratejileri Gerçekleştirmek	7
Gelişen ve Öğrenen Kurum	3
Toplam	55

Yukarıdaki tabloda görüldüğü üzere yöneticilere performans yönetim sisteminin başarısı sorulduğunda *finansal olarak başarının en yüksek tercih olduğu* ortaya çıkmıştır. Bu ise sadece maliyet odaklı bir yönetici grubunun olduğunu yansıtmaktadır.

Maliyet odaklı yönetim anlayışı olması , performans yönetim sistemi olarak kurum içerisinde BSC yönteminin kullanılmayacağını açık bir göstergesi olarak karşımıza çıkmaktadır. Kaplan ve Norton'un geliştirmiş olduğu bu modeldeki ölçüm boyutları yöneticilerle paylaşılmış ve yöneticilerin çoğu maliyetlerin performans yönetiminde temel gösterge olması yönünde tutum sergilemişlerdir.

Diğer önemli bir başarı kriteri de kişisel getiridir. Başarılı olan birim yöneticisi başarısından dolayı ödüllendirilmeyi beklemektedir. Bu da terfi olarak değerlendirilebilir.

5.4.3. Yöneticilerin Performans Yönetim Sürecine Katılım

Performans yönetimi toplantılarına, yöneticilerin katılımı incelenmiş ve aşağıdaki sonuçlara ulaşılmıştır.

Tablo 5.10. Yöneticilerin Performans Yönetimi Süreci Toplantılarına Katılımı

Yöneticilerin Performans Yönetimi Süreci Toplantılarına Katılımı	Frekans
Katılım	45
Mazeret	10
Toplam	55

Performans yönetim süreci aşamaları boyunca yönetici eğitimi, bilgilendirme veya paydaşlık toplantılarına katılım yüksek olmasına rağmen istenilen düzeyde değildir. Yöneticilerin 45 adeti toplantılara aktif olarak katılmıştır.

Tablo 5.11. Performans Yönetimi Süreci Toplantı Periyotları

Performans Yönetimi Süreci Toplantı Periyotları	Uygulanma
Aylık Toplantı	--
3 Aylık Toplantı	--
6 Aylık Toplantı	yapıldı
Yıllık Toplantı	Yapıldı

Performans yönetim sürecinin başlangıcında *toplantı periyotları* Aylık ve 3 Aylık, 6 Aylık ve Yıllık şeklinde planlanırken *zaman ilerledikçe* Tablo 5.11.'deki gibi *6 Aylık ve Yıllık periyotlar şeklinde* uygulanmıştır.

Gözlem ve görüşmelerde , faal olarak görev yapan 12 adet daire başkanı, 1 teftiş kurulu başkanı, 1 hukuk müşaviri, 1 sivil savunma uzmanı, 33 adet şube müdürü ve 7 adet Şef ile görüşülmüş ve gözlem yapılmıştır.

Yöneticilerle 45 dakika ile 2 saat arasında birebir görüşmeler yapılmıştır. Birebir görüşmeler ise 77 adet yapılmıştır. Toplantı şeklinde yapılan görüşmelerde ise 2 saat ile 4 saat arasında irtibatta olunmuştur. 23 adet toplantı şeklinde görüşme yapılmıştır.

5.4.4. Yöneticilerin Performans Yönetim Sistemini Destekleme Sebepleri

Yöneticilerin kurumda uygulanmakta olan PYS'yi destekleme sebepleri sorulduğunda aşağıdaki gibi çeşitli cevaplar vermişlerdir. Bu cevaplar belirli temalara dönüştürülerek aşağıdaki tablo kriterleri oluşturulmuştur.

Tablo 5.12. Yöneticilerin Performans Yönetimi Sürecini Destekleme Sebepleri

Yöneticilerin Performans Yönetimi Sürecini Destekleme Sebepleri	Frekans
Toplum Yararı	6
Kanuni zorunluluk	7
Üst yönetimin kararı	32
Kişisel fayda	10
Toplam	55

Yöneticiler çeşitli kriterlere göre bu sürece destek vermişlerdir. Bu sebeplerden en büyük etmen üst yönetimin kararıdır. *Yani üst yönetici veya liderin desteğini almak* hayati derecede önemlidir. Sürecin devamlılığı buna en büyük etmendir. Tabi burada Sayıştay ve DPT denetimleri de söz konusudur. Fakat büyükşehir belediyelerine bağlı birlik olan su ve kanalizasyon idareleri DPT'ye süreç hakkında geri dönüşlerde bulunmamaktadır. Bunun yerine İçişleri Bakanlığı'na bilgi vermektedir. Burada önemli bir faktör de su ve kanalizasyon idareleri tam olarak nereye konulacağı planlanmadan sürece dahil edildiğinin ortaya çıkmasıdır.

Üst yönetim desteği aşamasında sponsor yönetici desteği sağlanabilir. *Sponsor yönetici*, performans yönetim sürecinde meydana gelebilecek yönetim engellerinin aşılmasında destekleyici bir rol üstlenebilir.

Üst yönetim çerçevesinde, yönetim kurulu, genel müdür ve genel müdür yardımcılarını kastedilmektedir. Kurumun temel karar vericileri bu üst kademedir. Üst yönetimin kurum açısından yönetim kararlarının temel belirleyicisi ve uygulayıcısı genel müdürdür. *Genel müdürün bu süreçte aktif olarak yer alması ve süreci desteklemesi çok önemlidir.* Eğer genel müdür, performans yönetim sürecinde yeteri kadar aktif olarak katılım ve destek sağlamıyorsa burada sponsor yönetici olarak genel müdür yardımcılarında birisinin desteği alınırsa süreç aşamalarında yönetimsel kolaylıklar sağlanır.

5.4.5. Raporlama

Kurumun alt yönetim seviyesindeki çalışanlar ve yöneticiler, etkileşim içinde oldukları belirli bölümlere odaklanmak ve detaylı bilgiye ihtiyaç duymaktadır. Yönetim üst seviyesindeki çalışanlar ve yöneticiler, kurumun etkileşim içinde bulunduğu paydaşlarına ya da kamuya sunulan hizmetin etkinlik ve verimlilik ölçümlerine odaklanmak için raporlardan faydalanırlar. Üst düzey yönetimi gereksiz ayrıntılara boğmamak için, belirli seviyenin altında performans gösteren yada hedefleri çok aşan çalışma birimlerinin ayrıntıları vermek faydalı olmaktadır. elde edilen veriler ile aşağıdaki sonuçlarla karşılaştırılabilir :¹⁹²

- ▽ Önceki periyot
- ▽ Benzer birimler
- ▽ Teknik standart ve normlar

Kamuda maliyetler ve benzer örgütlerin almış oldukları sonuçlar, performans raporlama biçimleri şartlara göre farklı olabilmektedir.

İSU'daki raporlama sürecinde, harcama birimlerinden performans değerlendirmeleri için istenilen aylık, 3 aylık, 6 aylık ve yıllık raporlar ilk başlarda zamanında gelmemiştir. Gelmemesi üzerine ilgili birim yöneticisi telefonla aranmış ve raporların gelmediği söylenmiştir. Bu diyaloglardan sonra bazıları üst yazı ile gelmiş bazıları e-postayla gelmiş bazıları ise yine gelmemiştir.

¹⁹² Büyük a.g.e. 110

Göndermeme sebepleri sorulduğunda "Stratejik plan çalışmaları oluşturulurken fazla büyük hedefler belirlemiştir, cengaverlik yapmışız. Şimdi o amaçları gerçekleştiriyoruz, hedeflerde değişiklik yapmalıyız, yoksa bu şekilde gönderemeyiz" demişlerdir. Bazı birim yöneticileri ise "bu hedefler bizi hiç kapsamıyor, o yüzden bizi ölçemezsiniz, bunlar yanlış ve ölçülemez bilgilerdir." demişlerdir.

Hukuk Müşavirliği'nce Strateji Daire Başkanlığı'na yazılan bir üst yazıda "yapılan incelemeler neticesinde, Hukuk Müşavirliği Performans Göstergeleri Tablosu'nun, 1.Hukuk Müşavirliğimizin hedef ve performansını yansıtmadığı ile diğer Su ve Kanalizasyon İdareleri Hukuk Müşavirliğince (İZSU, KOSKİ, BUSKİ) bahse konu performans tablolarının hazırlanmadığı bilgisine ulaşılmıştır." denilmiştir.

İkna edilerek geri dönüşleri sağlanan birim yöneticilerin de hala eksik bilgi gönderme ve bilgi gönderme işinin alt personelce yapılması gereken bir iş olduğu "arkadaşlarla görüşün bilgiyi versinler" denilmiştir.

Raporlama bölümü PYS uygulamasının ne aşamada olduğuna dair geri dönüşüm sağlayan, bize sistemin nerede olduğunu gösteren bir aşamadır.

GENEL DEĞERLENDİRME VE SONUÇ

Dünyada olduğu gibi Türkiye’de de değişimler yaşanmakta dünyadaki gelişmelerin gerisinde kalmamak büyük önem taşımaktadır. Bu amaçla çeşitli kanunlar ve yönetmelikler hükümet tarafından çıkarılmakta ve uygulanmaya sürecine başlanmaktadır. Bu amaçla 5018 Sayılı Kamu Yönetimi ve Kontrol Kanunu yürürlüğe girmiştir. Ancak yürürlüğe giren 5018 sayılı Kanunla Kamuda başlatılan özel şirket ve organizasyonlarda olduğu gibi kurumun değişim isteğinden gelen bir ihtiyaç ile üst yöneticilerin beraberce karar aldığı bir süreç olarak ortaya çıkmadığı için kamu kurumlarında bu değişim süreci, uygulaması gerekli olan ve zorunluluktan doğan bir görev olarak algılanmaktadır.

Değişim sürecinin başlangıcı kurumun en üst yöneticileri tarafından alınmayıp kanunda çıkan değişiklikleri uygulamakla başlar. Yasal zorunluluktan oluşan önlerine gelen bu tür yasalar ile değişim sürecini üst yöneticiler yeteri kadar özümsemeden uygulama sürecine başlanmaktadır. Bu süreç, stratejiden sorumlu bir birime veya birim yöneticisine bağlanmaktadır. O kişi kurumdaki değişimden sorumlu tek kişi gibi sürekli diğer birimleri yönlendirmeye çalışmaktadır. Diğer birimler ve diğer üst yöneticiler ise bu bir zorunluluk olduğu için kağıt üzerinde dokümanlar oluşturmakta ve performans yönetim süreci şekil olarak başlamaktadır fakat bu süreç yönetsel ve kurumsal olarak kurum kültürümü etkileyecek işlevde olmamaktadır. Değişimin gerekliliğinin farkında olunmadığı için sadece evrak takipçiliği yapılmaktadır. Bu durumlarda kamu yöneticileri ilgisizdir. Birçok kamu kurum ve kuruluşlarında arzu edilen değişimin başarılamaması üst yöneticilerin konuya ilişkin kararlılık düzeylerinin yetersiz olmasından kaynaklanmaktadır.

Daha önce Türkiye’deki kamu kuruluşlarında yapılan araştırmalarda belirtildiği gibi mahalli idarelerdeki yönetim anlayışı klasik anlayıştır. PYS ile uygulanmaya çalışılan modern yönetim anlayışı sistemidir. Bu da Kurumsal PYS’nin kamu yöneticilerince uygulanması açısından bir risk olduğu belirtilmiştir.

Altınbaş (2008) ile paralel olarak mahalli idarelerle ilgili Türkiye’de yapılan araştırmalarda, araştırmacılarca PYS’nin etkin bir şekilde uygulanabilmesi için faaliyetin sahiplenilmesi gerektiğini belirtilmiştir. Eğer yöneticiler faaliyeti

benimsemiyorlarsa, faaliyetin başarısız olmaya mahkum olduğunu ifade edilmiştir. Katılımcılık ilkesi göz önüne serilmiş ve bunun başarı için şart olduğunu vurgulanmıştır.

Su ve kanal idareleri açısından bakılırsa, bu tür kurumlar daha çok teknik birim olarak görüldüğü ve yönetildiği için mühendis ve teknik kökenli idareci sınıfları yoğun bulunmaktadır. İşletme bilimi bilgisine sahip olmayan yöneticiler bu tür değişimlerdeki asli vazifeleri olan dönüşümü gerçekleştirmede sıkıntılar yaşamaktadırlar. Teknik anlamda eksiklikler kurumda görülmediği için veya farkına varılmadığı için kurumsal dönüşüm aşamasında geri kalınmaktadır.

Kurumlardaki hiyerarşik yapının dikey olarak fazla kademeli olması sebebiyle üst yönetici veya strateji sorumlusu tarafından harcama birimine verilen ve birim tarafından yapılması gerekli olan stratejik plan ve performans programları hazırlıklarının en üst yönetici tarafından bir alt yöneticiye iletilen ve devam eden silsileler ile birimde çalışan ve birimin genel olarak iş ve işlemleri hakkında bilgisi olan çalışana kadar gelmesi sonucunda birim çalışanı tarafından hazırlanan evrak üzerindeki bilgiler sebebi ile istenen ile algılanan arasında fark oluşmaktadır. Yetersiz planlar ve ölçüm kriterleri ve eksik bilgiler sunulmakta ve uygulama yanlışlıkları çıkmaktadır. En üst yöneticinin istediği ile alt birim çalışanının sundukları farklı olmaktadır. Bu sebeple alt birim çalışanı tarafından hazırlanan ve sunulanlar hazırlanırken oluşan eksik iletişim yüzünden kurumsal değerlendirme anlamında göz önünde tutulması gereken bir çok konuyu çözümsüz bırakmaktadır.

Performans programları hazırlanırken her harcama biriminin kendine özel değerler ile planını yapması sonucu ortaya kurum içinde birbirinden bağımsız diğer harcama birimlerinden izole edilmiş değerler ve hedefler çıkmaktadır, birimler arası diyalog eksiklikleri sebebiyle koordinasyon sağlanamamaktadır.

Bazı birimlerdeki orta düzey yöneticiler ise kurumun performans hedeflerinin kendilerini yansıtmadığı ve değerlerinin ölçülmesinin şart olmadıklarını öne sürmektedirler. Performans yönetimi süreci hakkında yetersiz bilgiden kaynaklanan bu sorun çok görülmektedir.

Stratejik planların ve performans programlarının uygulama aşamasında orta seviye yöneticilerinin bazılarının ilgi düzeyleri yüksek bazılarının ise son derece az olduğu bilinmektedir. Bu aşamada üst yöneticinin ilgisi ve kararlılığı ortaya çıkmaktadır. İlgisiz orta yöneticilerine bu planın sahiplenilmesi gerektiğini açıkça ifade ederek bu planın arkasında olduğunu anlatmalıdır. Ama uygulamada yukarıda bahsedilen sebeplerden dolayı arzu edilen destek elde edilememektedir.

Gürer (2006) ile paralel olarak, Türkiye’de Stratejik Planlama ilgili yapılan araştırmalardan ortaya çıkan sonuçlardan birisi de yöneticilerin PYS hakkındaki bilgilerinin eksik olduğudur. Bu da Kurumsal PYS sistemi önündeki engellerden biridir. Bu yüzden kurumlarca, bu konu ile ilgili uzman kişiler çağırılarak veya kurumların yöneticileri tarafından PYS ile ilgili olarak kurum yöneticileri seminer ve toplantılara gönderilerek bu eksikliğin giderilmesi sağlanmalıdır.

Bazı su ve kanalizasyon idarelerinde en üst yönetici profili olarak akademisyen kökenli ve işletme yönetimi hakkında literatür bilgileri olan yöneticiler bulunması stratejik planlama ve performans programlama sürecinde büyük avantaj oluşturmakta ve kurumun dönüşümünü hızlandırmakta ve başarı düzeyini yükseltmektedir. Vatandaşla en çok iletişim halinde olan kamu kurumları yerel idarelerdir. Dolayısıyla vatandaşlara en çok hizmetin verildiği ve diyalogların yaşandığı kamu kurumlarıdır.

Çalık’ın (2003) bir araştırmasına paralel olarak, üst yönetimin desteğinin ve ilgili tüm tarafların bu planlama süreci hakkında yeterince bilgilendirilmiş olmalarının önemini ortaya koymaktadır. Ayrıca, stratejik planlama için gerekli alt yapının oluşturulması, çevrenin bilinçlendirilmesi, başarılı çalışmaların desteklenmesi ve tarafların gönüllü katılımlarının cesaretlendirilmesi gerekmektedir” demiştir.

Performans yönetim sürecinde başarılı olunması için şu önerilerde bulunulabilir :

1. Katılımcı yönetim anlayışı benimsenmelidir,

2. Üst yönetimin, performans yönetiminin ne olduğunu ve yararlarını öncelikle anlaması ve bu süreci destekleyerek aktif katılması gereklidir,
3. Yöneticiler kısa vadeli değil uzun vadeli düşünme bilincine varmalıdır,
4. Üst yönetimi yönlendirecek akademik danışman kurumlarda gereklidir,
5. Sürece inanan yöneticiler topluluğuna ihtiyaç vardır,
6. Eğitim seviyesi yüksek, bilgisayar da dahil her türlü teknolojiyi iyi şekilde kullanabilen, değişim odaklı yönetici portföyü politikası olmalıdır,
7. Geline noktanın ve sonuçların üst yönetici kontrolünde düzenli olarak değerlendirilmesi, sonuçların sadece finansal olarak değil diğer alanlarda da kullanılması gerekmektedir.
8. Seçilmiş yöneticiler politik kaygılardan sıyrılarak geleceğe yönelik stratejiler geliştirmelidirler,
9. Kurumlar arası bilgi ve deneyim paylaşımı gerçekleştirilmelidir.

5018 sayılı kanunla değişen yeni kamu anlayışı, özel sektörün daha önceden uygulamaya başladığı katılımcı yönetim ilkelerini esas almaktadır. Bu sayede yönetimde bulunan her yönetici, yönetim tarafından karar alınırken fikrini beyan etmekte, klasik anlayışın dışında grup çalışmasına dayanan iş ve işlemler gerçekleştirmektedir. Özel sektörde ortaya çıkan ve gittikçe önem kazanan takım çalışması, katılımcılık, birlikte çalışma ve bilgi paylaşma ile ortaya çıkan çalışma şekilleri tercih edilirken, mahalli idarelerde bunlar pek uygulanmamaktadır. Birlikte çalışma ile yöneticiler iş ve işlemleri daha sahiplenecek ve kurumda paylaşım kültürü artacaktır. Bu da kamudaki bilgi saklayan, saklanan bilgiyi güç olarak kabul eden yönetici profiline değişmesine sebep olacaktır.

Her ne kadar zorluklar yaşanılıyor ve sancılı süreçler kurumları bekliyorsa da Su ve Kanalizasyon idarelerinin diğer kamu kurumları gibi performans yönetim sürecine ihtiyacı ortadadır. Etkinlik, verimlilik, kalite ve tutumluluk ilkeleri kamunun geleceğidir. Geleceğini bilen bir yönetimin planlarını uygulaması daha kesin çizgiler içinde olanak bulanık gelecek görüşü kalkacaktır. Yöneticilerin kurumlarında yapacaklarını bilmeleri daha yönetilebilir kurumlar meydana getirecektir. Böylece kamu kurumlarında, plansız iş ve işlem yapmanın mümkün olmadığı anlayışında performans yönetimi kültürü olan yöneticiler yetişecektir. Performans yönetimi ülkemizi de ileri medeniyetler düzeyine getirecek yönetim şeklidir.

KAYNAKÇA

Yayınlar

- AKAL, Zuhâl; “İşletmelerde Performans Ölçüm ve Denetimi Çok Yönlü Performans Göstergeleri”, Milli Prodüktivite Merkezi Yayınları, Ankara, 1992
- ATEŞ, Hamza, KIRILMAZ, Harun ve AYDIN, Sabahattin;”Sağlık Sektöründe Performans Yönetimi, Türkiye Örneği”, Asil Yayın Dağıtım, 1.Baskı, Ankara, 2007
- BARUTÇUGİL, İsmet; “Performans Yönetimi”, Kariyer Yayınları, 2.baskı, İstanbul, 2002
- BAŞ, İ.Melih ve ARTAR, Ayhan; İşletmelerde Verimlilik Denetimi Ölçme ve Değerlendirme Modelleri, MPM Yayınları, Yayın No: 435, Ankara, 1991
- BİNGÖL, Dursun, İnsan Kaynakları Yönetimi, Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş , İstanbul, 1998
- BOZKURT, Ergun; Kamu Yönetimi Sözlüğü, Yayın No: 283, T. TODAİE, 1998
- CUSİNS, Peter; “Orta Düzey Yönetici için Yönetim Teknikleri”, çev. Günhan Günay, Rota Yayınları Etkin Yönetim Dizisi 11, 1.Basım,İstanbul, 1997
- ÇELİK, Abdullah ve AYKANAT, Şuayip; ”Belediyelerde Stratejik Planlamanın Hizmetsel Ağı: Şanlıurfa Örneği”, Bilgi, Ekonomi ve Yönetim Kongresi 3-5 Kasım 2006 Kartepe Kocaeli, Horasan Basım Yayın,İstanbul, 2006
- ÇEVİK, Hasan Hüseyin; “Türkiye’de Kamu Yönetimi Sorunları”, Seçkin Yayıncılık, 2. Baskı, İstanbul, 2004

- ÇEVİK, Hasan Hüseyin ve diğerleri; "Kamu Kurumlarında Performans Yönetimi", Seçkin Yayıncılık, 1.Baskı, İstanbul, 2008
- GÖKÇE, Orhan; "İçerik Analizi Kuramsal ve Pratik Bilgiler", Siyasal Kitabevi, Ankara, 2006
- KAPLAN, Robert S. and NORTON, David P.; "Balanced Scorecard, Şirket Stratejisini Eyleme Dönüştürmek",ÇEV.Serra Egeli, Sistem Yayıncılık, 4.Basım, İstanbul, 2007
- KELEŞ, Ruşen; "Toplum Bilimlerinde Araştırma ve Yöntem", TODAİE Yayınları, Ankara, 1976
- KOÇEL, Tamer; "İşletme Yöneticiliği", Beta Basım Yayım, 8.Baskı, İstanbul, 2001
- KUBALI, Derya; "Performans Denetimi", Amme İdaresi Dergisi, cilt 32, sayı 1, Ankara, 1999
- PALMER, Margaret J., "Performans Değerlendirmeleri", çev.Doğan Şahiner, Rota Yayınları Kişisel Gelişim ve Yönetim Dizisi 9, 1.Baskı, İstanbul, 1993
- RODOPLU, Gültekin ve AKDEMİR, Ali; "İşletme Bilimine Giriş", Isparta, 1998
- TÜSİAD, Kamu Reformu Araştırması, Tüsiad Yayınları,Yayın No:TÜSİAD-T/2002-12/385, Aralık 2002
- UYARGİL, Cavide; Organizasyonlarda Performans Yönetimi Sistemi, İ.Ü. Yayınları, Yayın No: 262, İstanbul, 1994
- YILDIRIM, Ali, ŞİMŞEK, Hasan; "Sosyal Bilimlerde Nitel Araştırma Yöntemleri", Seçkin Yayınları, 7.Baskı, Ankara, 2008

Makaleler/Sürelî Yayınlar

- ARIKBOĞA, Erbay; " Dünyada Kamu Yönetimi Değişirken Türkiye'de Ne Oluyor?", Çerçeve, Cilt: 15, Sayı: 44, 2007
- BİLGİN, Kamil Ufuk; "Kamuda Ölçülebilir Denetime Hazırlık"Performans Yönetimi", Sayıştay Dergisi, Sayı 65, Ankara, 2006
- CANMAN Doğan, "Personelin Değerlendirilmesinde Çağdaş Yaklaşımlar ve Türkiye'de Kamu Personelinin Değerlendirilmesi", TODAİE Yayınları, Yayın No:252, Ankara, 1993
- CARİNER, Stuart; "Keeping Score", Business Strategy Review, London, 2006
- COATES, Paul; "Governance, Management and Performance : They Matter", Public Administration Review, İowa State University, 2004
- ÇAKMAK, Nermin; "Bilgi Merkezlerinin Yönetiminde Balanced Scorecard (BSC): Dengeli Kurumsal Karne Yaklaşımı", Ünak'05 Bilgi Hizmetlerinin Organizasyonu ve Pazarlaması Toplantısı Bildirileri,İstanbul, 22 Eylül 2005
- ÇUKURÇAYIR, M. Akif, "Personel Yönetiminde Değişen Anlayışlar ve Yerel Yönetimler", Türk İdare Dergisi, Yıl: 74, Sayı: 437, Aralık 2002
- ÇUKURÇAYIR, Akif – EROĞLU, Tuğba ; " Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanmaya Farklı Bir Yaklaşım: Verimlilik ve Başarı Karnesi(Balanced Scorecard)", Sayıştay Dergisi Sayı53, Ankara, 2006
- DALE, Quinlivan; "Rescaling The Balanced Scorecard For Local Government", National Council Of The Institute Of Public Administration, Australia, 2000

- EDWARDS David, THOMAS John Clayton, " Developing a Municipal Performance-Measurement System : Reflectionson the Atlanta Dashboard", Public Administration Review, Vol. 65, No. 3, 2005
- ERDOĞMUŞ, Nihat; "Kamu Yöneticilerinin Yeni Yönetim Yaklaşımlarına Yönelik Tutumlarının Davranışsal Analizi", Kamu Yönetiminde Kalite Kongresi, Todaye, Ankara, 1999
- ERTEKİN,Özhan- ERKUT Gülden :."Yerel Yönetimler için Karar Sürecinde Şehirselle Performans Değerlendirmesi", İTÜ Dergisi,cilt 2, sayı 1, İstanbul , 2003
- GRIFFITHS, John; "Balanced Scorecard use in New Zealand Government Departments and Crown Entities", Australian Journal of Public Administration, Australia ,2003
- ÖZGÜR, Bünyamin; "Kamu Yönetiminde Yönetici Çıkmazı", Maliye Dergisi, Sayı: 145, Ankara, 2004
- SİZE, Tim; KİNDİNG, David; MACKİNNEY, Clint; "Population Health Improvement and Rural Hospital Balanced Scorecards", The Journal of Rural Health, Vol.22, No.2, 2006
- SOLAKOĞLU, Gönül Budak ve BUDAK, Gülay, "Bürokratik Yapılarda Etkinliği Azaltan Disfonksiyonel Bürokratik Davranışlar" Kamu Yönetimi Disiplini Sempozyumu Bildirileri, II. Cilt, Ankara
- SONGUR,Mehmet; "Mahalli İdarelerde Performans Ölçümü", Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Yayınları, Ankara, 1995
- SÖYLER, İlhami; "Kamu Sektöründe Stratejik Yönetim Uygulanabilir mi ? (Engeller Güçlükler)", Maliye Dergisi, Sayı 152, Ankara, 2007

- ŞENTÜRK, Hulusi; “Belediyeler İçin Performans Yönetimi Rehberi”, Belediye Yönetim Dizisi, Sayıştay Dergisi, Sayı 69, Ankara, 2008
- YENİCE, Ebru; “Kamu Kesiminde Performans Ölçümü ve Bütçe İlişkisi”, Sayıştay Dergisi, Sayı 61, Ankara, 2006
- YENİCE, Ebru; “Kamu Kesiminde Performans Değerlendirmesi”, Maliye Dergisi, Sayı:150, Ankara, 2006
- YENİCE, Ebru; ‘Performans Ölçümünde Karşılaşılan Sorunlar ve Kurumsal Karne (Balanced Scorecard) Yaklaşımı”, Bütçe Dünyası, Cilt: 2, Sayı 25, Ankara, 2007
- ZÜLÜFLÜ, Hatice; “Su Kaynaklarının Önemi, Korunması, Yönetimi ve Bu Konuda Belediyelerin Görev ve Yetkileri”, Belediye Dünyası”, Cilt: 3, Sayı: 10, Ankara, 2002

İnternet

- <http://ansiklopedi.turkcebilgi.com> (22.10.2008 ulaşım tarihi)
- <http://www.adalet.gov.tr> (15.05.2009 ulaşım tarihi)
- <http://www.adasu.gov.tr> (15.12.2008 ulaşım tarihi)
- <http://www.aku.edu.tr> (12.05.2009 ulaşım tarihi)
- <http://www.anadolu.edu.tr> (12.05.2009 ulaşım tarihi)
- <http://www.ankara.edu.tr> (06.10.2008 ulaşım tarihi)

- <http://www.aski.gov.tr> (15.12.2008 ulaşım tarihi)
- <http://www.bayindirlik.gov.tr> (15.10.2008 ulaşım tarihi)
- <http://iibf.ogu.edu.tr/kongre/bildiriler/07-04.pdf> , GÜROL, Yonca Deniz; "Toplam (Dengeli) Başarı Göstergesi (Scorecard) Yönteminin Stratejik Bilginin Sağlanması Sürecindeki Yeri" (13.10.2008 ulaşım tarihi)
- <http://www.donusumkonagi.net> (12.05.2009 ulaşım tarihi)
- <http://www.e-kalite.com/bsc.php> (21.09.2008 ulaşım tarihi)
- <http://www.e-akademi.org> (12.11.2008 ulaşım tarihi)
- <http://www.iski.gov.tr> (15.12.2008 ulaşım tarihi)
- <http://www.isu.gov.tr> (14.12.2008 ulaşım tarihi)
- <http://www.kesfetkendini.com> (05.05.2009 ulaşım tarihi)
- <http://www.mamak.bel.tr> (19.11.2008 ulaşım tarihi)
- <http://www.meski.gov.tr> (18.12.2008 ulaşım tarihi)
- <http://www.ogretmenlerforumu.com> (04.05.2009 ulaşım tarihi)
- <http://www.pcis.com.tr> (13.10.2008 ulaşım tarihi)
- <http://www.pendik.bel.tr> (10.11.2008 ulaşım tarihi)
- <http://www.sakarya.edu.tr> (15.05.2009 ulaşım tarihi)

- DİŞKAYA, Ali Müfit; "Performans Yönetim Sistemi ve Bir Finans Şirketinin Performans Değerlendirme Sisteminin İncelenmesi", Kadir Has Ünv.Y.L.Tezi, İstanbul, 2006
- EMEKLİ, Nevin; " Yönetmel Performansın Geliştirilmesinde Yeni Bir Yaklaşım: Dengeli Ölçüm Kartları Ve Bunun Konaklama İşletmelerinde Uygulanması", Akdeniz Ünv. Y.L.Tezi, Antalya, 2006
- GÜNER, M.Fatih, "Stratejik Performans Değerlemede Dengeli Sonuç Kartı: Bir Sanayi İşletmesinde Uygulama",Çukurova Ünv. Doktora Tezi, Adana, 2006
- GÜNEŞ, İsmail; "Kamu Yönetiminde Performans Değerlendir ve Emniyet Teşkilatında Uygulanması", Uludağ Ünv.Y.L.Tezi, Bursa, 2006
- KIZILBOĞA, Rûveyda; "Belediyelerde Performans Yönetimi Sorunları ve Çözüm Önerileri", Marmara Ünv.Y.L. Tezi, İstanbul 2006
- KÖSEOĞLU, Özer; "Belediyelerde Performans Yönetimine Geçiş Arka Plan ve Sorunlar", Sakarya Ünv. Y.L.Tezi, Sakarya, 2005
- ÖZCAN, Lütfi, "Belediyelerde Stratejik Yönetimin Algılanması: İstanbul Büyükşehir Belediyesi Örneği", Sakarya Üniversitesi Y.L.Tezi, 2006
- SERT, Osman, "Yerel Yönetimlerde Performans Yönetim Sistemi ve Sorunlar", Marmara Üniversitesi Y.L.Tezi, İstanbul, 2004
- ŞEN, Bülent; "Türkiye'deki Yönetici Geliştirme Programlarının Etkinliğini Belirlemeye Yönelik Nitel Bir Araştırma", Kocaeli Ünv. Y.L.Tezi, Kocaeli, 2006

- TUNÇER, Ender;”Çok Boyutlu Performans Değerleme Modelleri ve Bir Balanced Scorecard Uygulaması”, Afyon Kocatepe Ün.v.Y.L.Tezi, Afyon, 2006
- YILDIRIM, Kadir; ”Balanced Scorecard Aracılığıyla Hastanelerde Performans Analizi ve Uygulaması”, Dumlupınar Ün.v.Y.L.Tezi, Kütahya, 2006

Kanun ve Yönetmelikler

- İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Bildirisi, Kasım 2006
- Kamu İdarelerince Hazırlanacak Performans Programları Hakkında Yönetmelik, 05.05.2008 tarihli Resmi Gazete, Sayı: 26927.
- Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, 26.05.2006 tarihli Resmi Gazete, Sayı: 26179.
- Kamu İdareleri İçin Stratejik Plan Hazırlama Kılavuzu, 2.Sürüm, Devlet Planlama Teşkilatı, Ankara, 2006
- Performans Programı Hazırlama Rehberi, T.C.Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü, Ankara, 2008
- Performans Esaslı Bütçeleme Rehberi, Maliye Bakanlığı, Ankara, 2004
- 2560 Sayılı İSKİ Kanunu
- 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu

- 5216 Sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu
- 5393 Sayılı Belediye Kanunu
- Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro İlke ve Standartlarına Dair Yönetmelik, 22.02.2002 tarihli Resmi Gazete, Sayı: 26442

ÖZGEÇMİŞ

1975 Kocaeli doğumludur. İlköğretimini Derince’de, Orta Öğrenimini İzmit’te tamamladı. 1994 yılında başladığı KOU Köseköy MYO’ndan 1996 yılında mezun oldu. 1997 – 1998 yılları arasında askerliğini Tunceli’de tamamladı. 1999 yılında BRİSA’da, 2000 yılında DUSA’da çalıştı. 2000 yılının sonunda devlet memurluğu sınavını kazanarak belediyecilik hayatına başlamış oldu. 2000 yılında girdiği Eskişehir Anadolu Üniv. Açıköğretim Fakültesi İşletme Bölümünden 2005 yılında mezun oldu. 2006 yılında KOU İşletme Ana Bilim Dalı Yönetim ve Organizasyon Programı’nda yüksek lisansa başladı, Kocaeli Büyükşehir Belediyesi Su ve Kanalizasyon İdaresi olan İSU Genel Müdürlüğü’nde Stratejik Planlama ve Performans İzleme Şube Müdür Vekili olarak görev yapmaktadır.