

# Yeni Kamu Yönetimi Bağlamında Dengeli Sonuç Kartı Uygulamaları: Belediyeler Üzerine Bir Araştırma

Aydin Usta\*

**Özet:** Kamu örgütlerinde kurumsal performans yönetimi bu çalışmanın konusunu oluşturmaktadır. Yeni kamu yönetimi yaklaşımının enstrümanlarından birisi sayılan kurumsal performans yönetimi, halkın ödediği vergilerle finanse edilen kamu hizmetlerinin daha etkili ve verimli sunulabilmesi açısından önem taşımaktadır. Böylelikle daha esnek, hesap verebilir ve stratejik planlamayı esas alan bir yönetim anlayışına ulaşılabilecektir. Çalışmanın amacı, kamu örgütlerinde kurumsal performans yönetimi ile ilgili temel kavramları tanımlamak ve yürütülen bir alan araştırması ile de bu konudaki uygulamaları incelemektir. Çalışmada, dolaylı teknikler ve metotlar ile alan araştırması yöntemi birlikte kullanılmıştır. Kullanılan bu yöntemlere dayalı olarak elde edilen verilerin analizinden kurumsal performans yönetimi uygulamalarının gerekliliği sonucuna ulaşılmıştır.

**Anahtar Kelimeler:** yeni kamu yönetimi, performans ölçümü, dengeli sonuç kartı.

## **Balanced Scorecard Practices in Public Institutions in the Context of the New Public Management: A Survey on Municipalities**

**Abstract:** Corporate performance management in public organizations is the main subject of this study. The performance management, which is of one of the applications of New Public Management bears a great significance in terms of providing public services, which are financed by the taxpayer's funds, in a more efficient and effective manner. Thus, it ensures a more flexible and accountable administrative approach based on strategic planning. The aims of this study are to define the basic concepts about the performance management in public organizations and to evaluate the results of the conducted field study. In this study, indirect techniques and methods, accompanied by the field study method have been used. The analysis of data obtained via these methods has pointed out the need for corporate performance management practices.

**Key Words:** new public management, performance management, balanced scorecard.

\* Doç. Dr., İnönü Üniversitesi, İİBF, Kamu Yönetimi Bölümü, Kampus/Malatya/Türkiye.

## Giriş

Sosyo-ekonomik gelişmelere bağlı olarak devlet ve yönetim teorileri değişmektedir. Yapısal olarak ortaya çıkan bu değişimler doğal olarak yönetsel uygulamaları da etkilemektedir. Bu anlamda çalışmanın konusunu değişen devlet olma anlayışı çerçevesinde gündeme gelen Yeni Kamu Yönetimi (YKY) enstrümanlarından performans yönetimi oluşturmaktadır.

Yaşanan finansal krizlerin kamu örgütlerinin hizmet üretiminde yetersizliklere yol açtığı bilinmektedir. Bu durum kamu örgütlerinin eskiye göre daha etkili ve verimli çalışmasını zorunlu kılmaktadır. Etkililik ve verimliliğin sağlanmasında ise, YKY enstrümanlarından yararlanılabilir. Kamu örgütlerinde kurumsal performans yönetimi bu enstrümanlardan birisidir. Performans yönetimi yönetsel bir işlemdir ve yöneticilere rehberlik etmektedir.

Performans yönetimi, pek çok ülkede kamu yönetimi reformları çerçevesinde iç ve dış haberleşmeyi, yönetsel kararlara halkın katılımını, kurumsal denetimi, etkililiği ve verimliliği sağlama aracı olarak kullanılmaktadır. Performans yönetimi, kamu örgütlerinin stratejik planlarına dayalı olarak amaçları, ölçütleri, hedefleri ve kurumsal aktiviteleri içermektedir. Bu uygulamalar çerçevesinde performans yönetiminin temel amacı, kurumsal ve işlevsel olarak kamu örgütlerinin gelişimini sağlamak, kaynakları etkili ve verimli kullanmaktır.

Yeni kamu yönetimi anlayışı çerçevesinde Türkiye’de de pek çok kanun yürürlüğe konulmuştur. Bu kanunların en önemlilerinden biri kamu idarelerine stratejik plan ve performans programlarını hazırlama yükümlülüğü getiren 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunudur. Ayrıca, 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu uyarınca nüfusu 50.000’in üzerinde olan belediyeler ile il özel idarelerine stratejik plan ve performans programı hazırlama zorunluluğu getirilmiştir. Bu anlamda, Türkiye’de stratejik planlar ve performans programları aracılığıyla performans ölçümü uygulamalarına başlandığı söylenebilir.

Performans yönetimi, bir kurumun örgütsel performansını artırması ve örgütsel başarıyı yakalaması için birçok birim, ekip ve bireyin etkili yönetilmesine katkı yapan bir süreçtir. Performans ölçüm süreci, başarılması hedeflenen amaçların ne olduğunu anlamaya yarayan ve o hedef ve amaçların gerçekten nasıl başarılacağını sağlayan, insanların yönlendirilmesine ve geliştirilmesine önem veren bir yaklaşımdır. Diğer bir ifadeyle performans yönetim süreci bir stratejidir ve bu stratejide insan kaynakları yönetimi, örgütsel kültür ve iletişim gibi bir kurumun faaliyetlerini birbirine bağlayan bir bakış açısı vardır (Çevik vd. 2008: 10).

Ancak kurumlar açısından performans yönetimine geçiş kolay bir süreç değildir. Her şeyden önce performans ölçümüne yönelik en önemli eleştiri ölçülen performansın, gerçek performansı ne kadar temsil ettiği sorunudur. Kriterlerin belirlenmesinde izlenen yöntemlere göre ölçülen performans ile gerçek performans farklılaşabilecektir. Dolayısıyla doğru ölçüm tekniklerinin eksikliği önemli bir sorundur (Sağbaş vd., 2011: 66).

Bu çalışmada, kurumsal performans uygulamasında yaşanan sorunlar, bu sorunların nedenleri ve sonuçları ile bu sorunların çözümüne yönelik öneriler sunulmaya çalışılmıştır. Ayrıca, performans ölçüm araçlarının nasıl daha etkili kullanılabilirdiği üzerinde durulmuştur.

Çalışmanın problematik bölümünde çalışmanın amacı, hipotezi ve araştırma soruları ele alındıktan sonra YKY ve performans ölçümü konusunda kuramsal bilgiler sunulmuştur. Yöntem bölümünde çalışmada kullanılan yöntemler sayılmış ve gerekçelendirilmiştir. Çalışmada ayrıca bulgular, tartışma ve genel sonuçlar bölümlerine de yer verilmiştir.

## **Problematic**

Araştırmanın amacı, kamu yönetiminde yeni bir uygulama aracı sayılan performans yönetiminin kamuda uygulanabilirliğini tartışmak, bu çerçevede temel kavramları tanımlamak ve yapılan alan araştırması ile ilgili gerekli değerlendirmeler yapmaktır.

Genellikle bireysel performans, takım performansı ve kurumsal performans olmak üzere üç tür performans yönetim alanından söz edilebilir (Ateş ve Köseoğlu, 2011: 23). Ancak bu çalışmada sadece kurumsal performans yönetimi konusu işlenmektedir. Çalışmada ayrıca yeni kamu yönetimi ve performans ölçümü kavramları tanımlanmakta ve aralarındaki ilişki açıklanmaktadır.

Çalışmanın hipotezi “YKY yaklaşımı çerçevesinde gerçekleştirilecek performans ölçümü, kamu örgütlerinde etkililiğe ve verimliliğe katkı sağlar” iddiasıdır.

Araştırmanın alt hipotezleri ise şunlardır: “Bir kamu örgütünde yürütülecek performans yönetimi yaklaşımı kurum içi ve dışı haberleşmeyi kolaylaştırır; karar verme sürecine katkı sağlar; örgütte etkililiği, verimliliği artırır; denetimi kolaylaştırır; halkın yönetime katılımını sağlar.” Ayrıca bu çalışmada şu sorulara da yanıt aranmaktadır:

- Kamu örgütlerinde performans yönetimine gereksinim var mı?
- Gereksinim varsa hangi yaklaşım benimsenmeli?

- Performans yönetimi sürecinde çok boyutlu performans ölçüm sisteminden söz edilebilir mi?

Çalışma, genellikle YKY yaklaşımının felsefi ve hukuki dayanakları ve performans ölçümü hakkında kuramsal bilgileri içermektedir. Bu her iki alanla ilgili temel bilgilere izleyen alt başlıklarda değinilmiştir.

## **Yeni Kamu Yönetimi**

Toplumsal gelişmelere paralel olarak liberal devlet anlayışı yerini müdahaleci devlet anlayışına bırakmıştır. Liberal devlette eşitlik ve özgürlüğe dayalı kurallar vardır; bu eşitlik ve özgürlük ortamında birey kendisini geliştirir. Liberal devlet sosyo-ekonomik sorunların çözümünde sadece tamamlayıcı bir görev görür. Müdahaleci devlet ise, sosyal veya korumacı olarak nitelendirilebilir. Müdahaleci devlet, yaşanan eşitsizlikler ve adaletsizlikler sonucu ortaya çıkmıştır. İki dünya savaşı arasındaki ekonomik kriz, uluslararası anlaşmazlıklar müdahaleci devletin oluşumunu tetiklemiştir. Müdahaleci devlet, para, işgücü ve mal piyasalarındaki dengenin sağlanmasını üstlenir. Kısacası liberal devlet sosyo-ekonomik sorunların çözümünde tamamlayıcı rol oynarken, müdahaleci devlet sorunların çözümünü bizzat üstlenmektedir.

1970'li yıllarda yaşanan ekonomik krizlerle birlikte müdahaleci devlet modeli eleştirilmeye başlanmış bu durum müdahaleci devletin harcamalarını kismasına ve yapısal olarak dönüşümüne yol açmıştır. Bu değişim ve dönüşümler sonucunda ise, müdahaleci devlet modeline seçenек olarak düzenleyici devlet model anlayışı benimsenmiştir.

Düzenleyici devlet anlayışı ile birlikte liberal anlayışta söz konusu olan yerleşme, bölgeselleşme olguları tekrar gündeme gelmiştir. Bu anlayışta özel sektörün, sivil toplum kuruluşlarının yatırımlar konusunda devlet tarafından motivasyonu söz konusudur. Bu yaklaşımda genellikle devlet stratejik planları hazırlar; ancak devletin bazı alanlardan geri çekilmesi ve çeşitli alanlarda bir serbestleştirme söz konusudur.(Şaylan 1994: 133).Bu durumu, devletin ekonomiye müdahale biçiminin değişimi olarak tanımlamaktadır.

Kuşkusuz bir ülkede yaşanan bazı güçlükler (küreselleşme etkisi, finansal krizler vb.) tepkisel olarak reformları zorunlu kılmaktadır. Ancak reformları tek bir merkezden yönetmek ve yürütmek olanaksızdır. Bu nedenle sorunların (ekonomik, sosyal, ekolojik, kültürel) bölgesel olarak ele alınması gerekmektedir. Bu anlamda düzenleyici devlette bölgesel reform programlarının pilotaj kapasitesi desteklenmekte ve gereken otonomi sağlanmaktadır (Delley, 1997: 9).

Düzenleyici devletin kamu yönetimi alanındaki uygulamaları “yeni kamu yönetimi” yaklaşımı olarak adlandırılmaktadır. Bu anlamda YKY çok sayıda reformu gerektirmektedir. YKY’de, devletin rol ve görevlerinde değişim söz ko-

nusudur. Ancak bu değişim ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir. Bu anlayışa dayalı olarak YKY’de çeşitli aktörler görev almaktadır. Bu aktörler idari birimler, vatandaş, hukuki ve politik otoriteler, sivil toplum kuruluşları ve özel sektör temsilcileri olabilir.

Ancak önemle belirtmek gerekir ki, günümüzün devlet olma anlayışında ege-men olduğu iddia edilen liberalizmin yeni versiyonu olan neo-liberalizm, YKY’nin nedeni veya felsefesi değildir. Ancak YKY uygulamalarında neo-liberalist ideolojiden yararlanıldığı veya neo-liberalist ideolojinin YKY’ne rehber konumda olduğu söylenebilir. YKY’nin gündeme geliş nedeni hukuksal ve finansal krizlerdir ve yeni kamu yönetiminin stratejisi teşvik edici devlet felsefesidir. Neo-liberalizm de bir ideolojidir; fakat düzenleyici devlet felsefesinin aksine bu ideolojide devletin piyasalara müdahalesi sınırlandırılır.

Düzenleyici devlet ideolojisinin bir yansıması olan YKY’nin ilkeleri şunlardır (Finger, 1997: 53):

- Geleneksel politikalardan uzaklaşma (yönetimin politik yapıdan ayrılması),
- Vatandaşa yaklaşma (vatandaş memnuniyeti),
- Yönetimin dinamikliği, değişim (etkili, esnek ve bürokratik olmayan yönetim),
- Yerelleşme,
- Sonuçlara göre yönetim (ölçülebilir sonuçlara ulaşma).

Bunlara ek olarak yetkili kılma, şeffaflık, bilgi alışverişi, hizmette özelleştirme YKY’nin özellikleri arasında sayılabilir.

Yeni kamu yönetiminde, stratejik kararlar operasyonel kararlardan ayrılır. Bu sistemde parlamento temel amaçları belirler, bütçenin kullanımına izin verir; hükümet amaçlara uygun stratejileri üretir, amaçları stratejilere dönüştürür; yerel yönetimler ise eylemsel işlemlerle ilgilenir.

Hukuksal olarak bu anlayış çerçevesinde, devletin bazı önemli yükümlülükleri bulunmaktadır. Devletin bu hukuksal yükümlülüklerinin başında, istihdam hacmini artırmak, klasik kamu hizmetlerini üretmek, toplumun refahını sağlamak, sosyal güvenlik hizmetlerini yerine getirmek ve çevre bakımından gerekli önlemleri almak gelmektedir. Ayrıca devletin bir ekonomik aktör olarak ülkenin ekonomik refahını artırması temel sorumlulukları arasındadır. Devlet tüm bu yükümlülüklerini etkililik, verimlilik ilkeleri çerçevesinde yerine getirir. Sayılan tüm bu yükümlülükler YKY’nin temel ilkeleri ile örtüşmektedir (Mastronardi, 1997: 94). Kısacası YKY yaklaşımı, yükümlü devlet (sosyal refah, güvenlik ve

tam istihdamın sağlanması ile çevresel sorumlulukları ifade eder) ile ekonomik aktör devletin temel özelliklerini birlikte taşımaktadır.

## **Performans Ölçümü**

Performans (ölçümü) konusunda 1990'lı yıllarda yayımlanan beş model bulunmaktadır: Lynch ve Crosss'un performans piramidi; stratejik göstergeleri, aracı göstergeleri ve fonksiyonel göstergeleri içermektedir. Fitzgerald ve diğerlerinin sonuçlar ve göstergeler matrisi dört tür gösterge içermektedir: (1) Esneklik, kalite, kaynaklar ekonomisi, (2) Yenilik (3) Birincil sonuçlar (4) Finansal performans ve rekabet gücü. Atkinson, Waterhouse ve Wells'in modeli, paydaşların (partner) yaklaşımına göre iki tür amaç önermektedir. Diğer iki model ise Kaplan ve Norton'un dengeli sonuç kartı (DSK) modeli ile Morin, Savoie ve Beaudin'in modelidir (Debbi, 2005: 7).

Araştırmacılara göre bu başlık altında sözü edilen ilk üç model, alanda uygulanamayacak kadar teorik yöntemlere dayalıdır. Bu modellerin ampirik çalışmalarda kullanılacak kadar fonksiyonel olmayacağı söylenebilir. Ampirik çalışmalarda sonuç alınabilecek son iki modelde araştırmacılar karşılaştırma yapabilmekte, performans ölçümünün temel bileşenleri anlatılabilmektedir. Bu yöntemler genellikle uygulamacılar tarafından kabul görmekte ve performans ölçümünde uygulamaya konulabilmektedir. Bu iki model kamu örgütlerinin performans ölçümünde kullanılmaktadır. En basit ifade ile performans ölçümü, stratejilerin etkililiğini ve faaliyet süreçlerinin verimliliğini belirlemektir (Kaplan, 2009: 16).

Örgütsel performansla ilgili olarak mevcut araştırmalar içerisinde Kaplan ve Norton ile Morin ve arkadaşlarının çalışmaları önem taşımaktadır. Kaplan'ın performans modelinde (DSK) halk (aktivitelerin hedefi), seçilmişler ve partnerler (vekiller, otoriteler, devlet görevlileri), kaynaklar (insan, finans, materyal), iç organizasyon (enformasyon, kalite yönetimi ve ekiplerin oluşturulması) gibi boyutlar yer almaktadır.

Morin ve arkadaşlarının modelinde ise ekonomik verimlilik, insan kaynakları, örgütsel sürdürülebilirlik, örgütsel yerindelik boyutları bulunmaktadır. Her iki model de örgütsel performansın tahmininde, pilotaj ve ölçü araçlarının sunumunda performans göstergelerini ortaya koymaktadır (Debbi, 2005: 3).

Performansı ölçmek için öncelikle hedef noktaları tanımlamak gerekir. Çünkü yönetim biliminde tek bir performans yerine performanslardan söz edilir. Performans örgütsel amaçların veya stratejik amaçların gerçekleştirilmesidir. Bir örgütte performans konusu sadece bir eylemin sonucu ile belirlenmez. Katkı sağlayan tüm faktörlerle (ekonomik, sosyal, politik, sistematik) performans ilişkilendirilmelidir. Kısacası performans, asgari maliyetle amaçlara ulaşmaktır ve

amaçlara katkı sağlayan her şeydir denilebilir (Debbi, 2005: 6). Morin ve arkadaşları (1994) tek bir performansın olmadığını performans bileşenlerinin olduğunu ileri sürmüşler ve görüşlerini bu yaklaşıma dayandırmışlardır.

**Tablo 1.** Performans Boyutları ve Kriterleri

<b>İnsan Kaynaklarının Önemi</b>	<b>Ekonomik Verimlilik</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Personel devir hızı</li><li>• Personelin morali</li><li>• Personelin randımanı</li><li>• Personelin eğitimi</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Kaynak ekonomisi</li><li>• Üretim</li></ul>
<b>Örgüt Çevresindeki Grupların Hakları</b>	<b>Örgütün Sürekliliği</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Fon sağlayanların memnuniyeti</li><li>• Müşteri memnuniyeti</li><li>• Örgüt düzenleyicilerin memnuniyeti</li><li>• Halkın memnuniyeti</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Üretimin kalitesi</li><li>• Finansal rantabilite</li><li>• Rekabet yeteneği</li></ul>

**Kaynak:** Morin, E. M.; Guindon, M.; Boulianne, E. 1996: 62

E. Morin, A. Savoie ve G. Beaudin'in modelinde göstergeler yararlanabilir verilerin işlenmesi ile üretilmektedir. Bu işlem sonuçlar, ürünler, aktiviteler veya beklentiler örgüt performansı konusunda hüküm veren bir örgüt görevlisi tarafından gerçekleştirilmektedir. Tablo 1, performans boyutlarını ve kriterlerini sunmaktadır. Bu modelde, kuramcıların kriterlere göstergelerden daha çok önem verdikleri görülmektedir.

Önceki modellerin aksine Kaplan ve Norton'un DSK Modelinde performansı değerlendirebilmek ve uygun göstergeleri seçebilmek için öncelikle, alanda analiz çalışmaları ile işe başlanılmaktadır. Kaplan ve Norton'a göre klasik uygulamalar yönetimde denetim görevini yerine getirememekte ve sadece finansal performans göstergelerine odaklanmak örgütün genel performans yönetimini sağlayamamaktadır. Dengeli, yani "balanced" sözcüğü, bu sistemin uzun ve kısa dönemdeki amaçlar, finansal veya finansal olmayan ölçüler, ardıl ve öncü göstergeler veya boyutlar arasındaki dengeyi ifade etmektedir (Kaplan ve Norton, 2009: 10).

Model gösterge tiplerini sunan dört boyuttan oluşmaktadır ve bu boyutlar kendi aralarında birbirleri ile bağlantılıdır. Finansal boyut, müşterilerin memnuniyeti boyutu, iç süreçler boyutu ile öğrenen örgütler ve yeniliklere bağlı göstergeler boyutu bu modelin temel boyutlarıdır. Bu bileşim stratejik göstergeleri fonksiyonel göstergelere bağlayan ve performans yönetimini sağlayan geleceğin finansal performans rehberidir. DSK Şekil 1'de gösterilen temel dört boyut içindeki aktiviteleri izler. Boyut başlıkları altında yer alan göstergeler perfor-

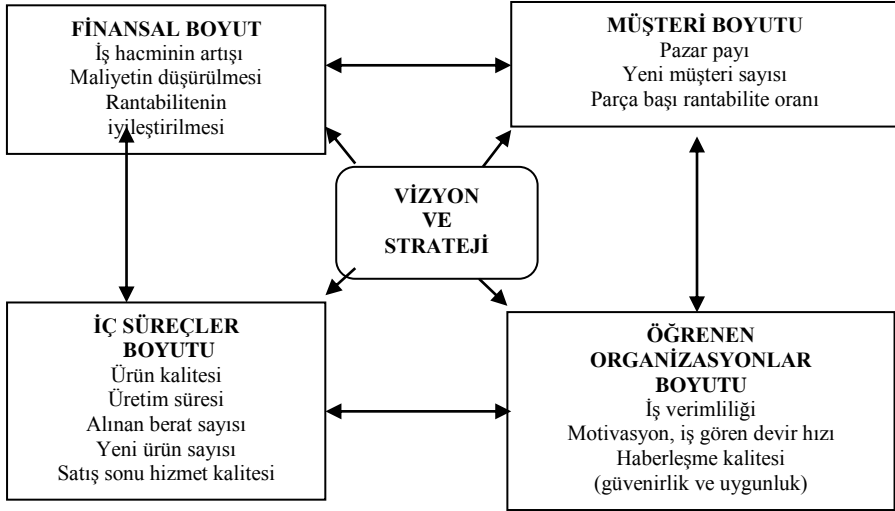
mans ölçümü yanında; geleceği ve stratejik görünümü de yansıtır. Kuramcılara göre strateji ve vizyon modelin ortasında yer alır ve kontrol edilemez (Debbi 2005: 10).

Şekil 1’de görüldüğü üzere bu boyutlar birbirlerine ve örgütün stratejisi ile vizyonuna bağlıdır. Üretimde iç süreçlerin mükemmelliği yeniliklerin artmasını destekler ve sonuçta örgütsel öğrenme ile vatandaşın memnuniyetine ulaşılır.

DSK, strateji vizyon ve denetim üzerine odaklanan, örgütün somut eylemleri olarak ifade edilen araçları yaratan bir yönetim kavramıdır. DSK, finansal boyut ile sınırlandırmaksızın tüm boyutları ile örgütü inceler. Yönetimsel süreç, örgütün boyutlarını (finans, vatandaş, süreç, öğrenim), stratejilerini içerir. Stratejik harita, boyutlara bağlı amaçlar arasındaki neden sonuç ilişkilerini ortaya koyar (Squitel, 2008). DSK kurumsal karar almak bakımından aktörlere/sorumlulara çeşitli yardımlar sağlar.

Hem finansal hem de finansal olmayan unsurları kapsamlı bir performans setine dönüştürerek ölçen DSK, kamu örgütleri için stratejik performans yönetim sistemi olarak hizmet verebilir ve kurumun misyonuna odaklaşmasını sağlar (Coşkun, 2006: 107). Kuramcılar performans modelini hem kamu hem de özel sektörde uygulanacak biçimde genel olarak sunmakta ve önermektedir. Model, profesyonel çevrelerce de iyi tanınmaktadır.

**Şekil 1.** Kaplan ve Norton’un Dengeli Sonuç Kartı



**Kaynak:** Debbi, 2005: 6.

Bu özellikleri ile her iki model evrensel karakterde esnekliğe sahiptir. Fakat ölçüm sistemi içerisinde boyutların (bileşenlerin) önemliliği tartışılabilir. Kamu kurumlarında kâr yerine genel yarar söz konusudur. Kamu örgütlerinde hizmet-



ten yararlananların memnuniyeti diğer boyutlara göre daha önemlidir. Genel yarar performans ölçüm sistemi içerisinde önem arz etmektedir.

## Kamu Örgütlerinde Performans Ölçüm Sistemleri

Tüm organizasyonlarda denetim araçlarına ve kurumsal yapılanmaya (pilotaj) yönelik düzenlemelere gereksinim vardır. Bu anlamda kamu örgütlerinin performansını ölçme konusunda literatürde iki model bulunmaktadır: Bunlardan birincisi, P. Gibert'in performans üçgeni modelidir. P. Gibert tarafından önerilen performans üçgeni kamusal performans ölçmede bir vizyona sahiptir ve amaçlar, araçlar ve sonuçlar gibi üç temel unsuru içermektedir.

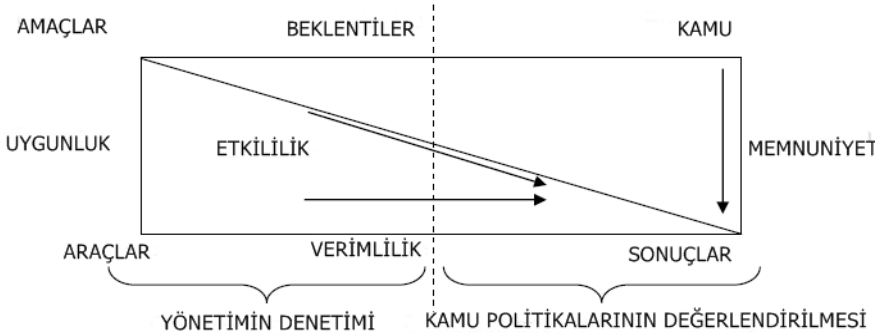
**Şekil 2.** Performans Üçgeni



*Kaynak:* Gibert, 2003: 24

Bu modele göre üç değişken (amaçlar, araçlar ve sonuçlar) performansı tanımlar: Amaçlara ulaşmak etkililik olarak (sonuçlar/amaçlar) ifade edilir. Bir başka ifade ile etkililik, elde edilen sonuçlar ile önceden belirlenen amaçlar arasındaki orandır. Verimlilik ise, araçlar ile elde edilen sonuçlar arasındaki orandır. Uygunluk iyi bir kaynak tahmini olarak ifade edilir. Performans ölçümü etkililik, verimlilik ve uygunluktan geçmektedir. Daha sonra bu modele aktiviteler de eklenmiştir. Yeni düzenleme amaçlar, araçlar, aktiviteler ve sonuçlar silsilesi biçimindedir.

**Şekil 3.** Kamu Organizasyonlarında Denetim



*Kaynak:* Dupuis, 1991'den aktaran Debbi, 2005: 16.

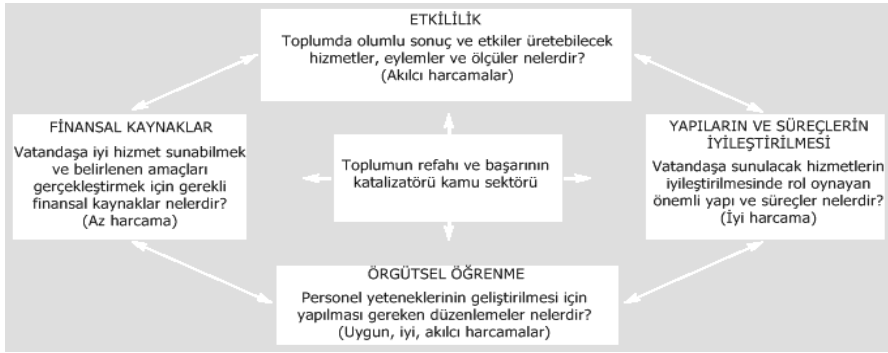
Gibert'in yaklaşımı kamu performansını içyapıya yönelik olarak en az maliyetle amaçların gerçekleştirilmesi biçiminde açıklamaktadır. En az maliyetle iyiyi yapmak (mal ve hizmet), söz konusu olan çıktılar üzerinde analize odaklanmaktadır. Böylece kamu örgütleri de özel organizasyonlar gibi kullanıcıların değerlendirmelerini sorgulamak ve performans üzerindeki düşüncelerini almak zorundadır (Debbi, 2005: 15).

İkinci modelde ise, S. Dupuis "etki" değişkenini yönetimin denetiminde ve kamu politikalarının değerlendirilmesinde tanımlayıcı olarak görmektedir.

Gerçekte kamu performansı konusunda "etki" kavramının diğer unsurlarla bütünleşmesi vizyon yenilenmesine katkı sağlamıştır. Hizmetlerden yararlanan kullanıcıların memnuniyeti, düşünceleri kamu performansının ölçümünde temel olmuştur. Dupuis'in modelinde girdi odaklılıktan çok sonuç odaklılığa yönelik bir değişim söz konusudur.

Örneğin Finlandiya'da da kamu örgütlerinde pilotaj için DSK ve Dupuis'in sonuç/etki mantığı tercih edilmiştir. Bu seçim, kamusal eylemlerin tümünü iyi bir duruma getirmek içindir. Ancak burada iki kriter bulunmaktadır: Birincisi; politik, ekonomik sosyal konuda stratejinin belirlenmesi ve uygulamaya konulmasıdır. Bu alan vatandaşın, seçmenin veya uluslararası aktörlerin katkısına bağlıdır. Diğeri, politikalara göre temel yönlendirmeler hükümetin eylemlerine rehber (güvenlik, yatırım, eğitim, sağlık) vatandaşın ve vergi mükelleflerinin memnuniyetine yönelik yöntemdir. Bakanlık düzeyinde hazırlanan DSK'nda bulunanlar Şekil 4'te gösterilmiştir.

**Şekil 4.** Finlandiya Maliye Bakanlığı DSK Boyutları



**Kaynak:** Administration Centrales et Services Deconcentres, 2002.

Kamuda hizmetlerin etkililiği ve verimliliği için kararları olaylara ve verilere dayandırmak gerekir. Koşullardan başka iyileşen fırsatları ve gerçekleştirilecek eylemleri doğru tanımlamak gerekir. Amaç olarak belirlenen beklentileri iyi ifa-

de etmek, süreci izlemek, çabaları vatandaş yararına yöneltmek, stratejileri desteklemek gerekir (Service Public Federal 1998: 6).

Kamuda performans yönetimi konusunda önemli çalışmaları bulunan Bilgin (2004: 35) ise kamu performansı ölçütlerini kuruluşa yönelik ölçütler ve hedef kitleye (halka) yönelik ölçütler olmak üzere ikiye ayırmaktadır. Yazar, kuruluşa yönelik ölçütleri etkililik, verimlilik, ekonomiklik olarak; halka yönelik ölçütleri ise hukukilik, saydamlık, hesap verebilirlik olarak adlandırmaktadır. Yazarın bu yaklaşımının diğer çalışmalarla örtüştüğü söylenebilir. Türk Sayıştay'ı tarafından yayımlanan performans içerikli birçok bilimsel çalışmada ise ekonomiklik sözcüğü yerine tutumluluk sözcüğünün kullanıldığı görülmektedir. Kuşkusuz burada kullanılan tutumluluk sözcüğü ekonomiklik kavramını da içermektedir. Kısacası, kaynak sağlanmasında ekonomiklik; mal ve hizmet üretiminde verimlilik; sonuçların değerlendirilmesinde ise etkililik ölçütünün dikkate alınması gerekmektedir.

### **Araştırmanın Yöntemi**

Çalışmada “anket yöntemi” ile “dolaylı yöntemler ve teknikler” kullanılmıştır. Veriler, ankete yanıt veren belediyelerinden toplanmıştır. Türkiye’deki tüm belediyelere elektronik posta ile sorular gönderilmiş; ancak çok az sayıdaki belediyeden yanıt alınabilmiştir. Yanıt verenlerin sayısı çok düşüktür. Çalışmanın değişkenlerini ve verilerini yanıt veren belediyelere ilişkin boyutlar ve veriler oluşturmaktadır.

Araştırmanın evrenini, belde belediyeleri dâhil, Türkiye’deki yaklaşık 3000 belediye oluşturmaktadır. Anket belediyelerin tümüne e-posta yoluyla gönderilmiştir. Ancak 27 belediyeden yanıt alınmıştır. Öncelikle performans ölçüleri numaralandırılmış ve cevaplayıcılardan bu ölçütleri kullanmalarını 1 ile 5 arasında değerlendirmeleri istenmiştir. Çalışmada farklı boyutları ölçmek için Kaplan ve Norton’un önerileri dikkate alınarak 29 ölçü ele alınmıştır. Araştırma farklı ölçüler arasındaki ortak ilişkiyi içermektedir. Bu her bir ölçünün bütünüle ilişkisini saptamaya yöneliktir. Performans boyutları bu faktörler arasında yer almaktadır.

Performans ölçüm sisteminin boyutları; iç ve dış performans değerlendirme sonuçlarının görüşülmesinde, kamu politikalarının yeniden formüle edilmesinde ve bütçe araçlarının uyumlaştırılmasında kullanılabilir.

**Tablo 2.** Performans Ölçek Soruları

SORULAR	
1	Belediye hizmetlerinin yerinden yönetim derecesi ve uygulamaya konulmasındaki süreç esnekliği
2	Yeni bir kuralın uygulamaya konulmasında çalışanların bireysel olarak sorumluluk oranları
3	Yerel kamu politikalarının hazırlanmasında müdahil olarak belediye çalışmalarını yeni bir fikir ortaya koyma kapasitesi
4	Yürürlükteki kuralların yasaların kesin olarak uygulanma düzeyi
5	Hukuksal, finansal, teknik bilgilerin güvenilirliği
6	Kentsel olarak malların zarar görme düzeyi
7	Devamsızlık oranı
8	Belediyede bireylerin deneyim, eğitim, diploma alımından yeterlilik düzeyleri
9	Belediyenin organize ettiği toplantılara katılım oranı
10	Donanım harcamalarının ve yatırımların getiri oranı
11	Finansal giderlerin getiri oranı
12	Tasarrufların brüt getiri oranı
13	Yönetimin öngörülü olmasında ve maliyet yönetimi ile ilgili olarak uygulanan muhasebe saymanlık kalitesi
14	Sportif, kültürel aktivitelerde etkili teknolojik donanım kullanım oranı
15	İş ilişkileri kalitesi
16	Diğer kamu organizasyonları ile ilişki düzeyi
17	Girişimciler ve vatandaş açısından kentin çekiciliği
18	Vatandaşların farklı taleplerine cevap verme süresi
19	Çalışanların görev yeri değişikliği
20	Başkanın tekrar seçilmesi
21	Belediyenin aktiviteleri konusunda şikayet sayısı
22	İç haberleşmenin kalitesi açısından servisler arası eşgüdüm düzeyi
23	Atık yönetim sisteminin etkililiği bakımından doğal kaynakların zarar görme düzeyi
24	Kişi başına düzen yeşil alanın kontrol alanı oranı
25	Vatandaşların memnuniyeti konusunda düzenlenen anket düzeyi
26	Verimlilik yararlanıcılara yönelik sunulan kamu hizmetlerinin asgari maliyetle sunulması
27	Mali sorunların düzeyi
28	Sunulan kamu hizmetlerinin gerçek olan ihtiyaçlara uygunluğu
29	Yönetim harcamalarının oranı

**Kaynak:** Debbi'den, (2005: 23) yararlanılarak hazırlanmıştır.

## Verilerin Analizi ve Yorumu

Bu başlık altında yapılan anket araştırmasından elde edilen verilerin analizi sunulmaktadır. Bu analiz çerçevesinde öncelikle belediyelerin performans düzeyleri, daha sonra ise bu performans düzeylerinin ortalama ve standart sapmaları hesaplanmıştır.

**Tablo 3.** Ölçek Sorularının Ortalama ve Standart Sapması

	Ortalama	Standart Sapma	Veri Sayısı (N)
soru_1	3,08	,977	26
soru_2	3,23	1,070	26
soru_3	2,81	1,021	26
soru_4	3,69	,618	26
soru_5	3,58	,857	26
soru_6	2,81	,981	26
soru_7	3,50	,906	26
soru_8	3,35	,936	26
soru_9	3,58	,987	26
soru_10	2,81	1,021	26
soru_11	3,00	1,200	26
soru_12	3,31	1,289	26
soru_13	3,50	,949	26
soru_14	3,23	,908	26
soru_15	3,65	,745	26
soru_16	3,81	,939	26
soru_17	3,42	1,102	26
soru_18	4,12	,588	26
soru_19	2,73	1,218	26
soru_20	4,04	,958	26
soru_21	3,85	,925	26
soru_22	3,81	1,096	26
soru_23	2,85	1,047	26
soru_24	3,69	1,087	26
soru_25	2,58	1,206	26
soru_26	3,73	1,185	26
soru_27	3,42	1,206	26
soru_28	,73	,667	26
soru_29	3,08	,744	26

Tablo 3'te görüldüğü gibi her bir ölçek sorununun ortalama değeri ve standart sapması hesaplanmıştır. Ölçek sorularının çoğunluğunun ortalaması 3 civarındadır. Bu da bize ölçek sorularının ortalamasının Likert ölçeğine göre orta değere yakın olduğunu göstermektedir. Ölçek sorularının standart sapması 1 civarındadır.

**Tablo 4.** Faktör Analizi

Ölçek Soruları	Özdeğerler			Faktör Sayısı		
	Toplam	Varyans (%)	Birikimli (%)	Toplam	Varyans(%)	Birikimli(%)
1	12,683	43,736	43,736	5,983	20,630	20,630
2	3,086	10,643	54,379	5,498	18,957	39,587
3	2,544	8,774	63,153	4,747	16,368	55,954
4	2,012	6,938	70,091	4,100	14,137	70,091
5	1,589	5,478	75,569			
6	1,364	4,702	80,271			
7	1,173	4,044	84,315			
8	,865	2,984	87,299			
9	,608	2,096	89,395			
10	,526	1,813	91,208			
11	,471	1,626	92,834			
12	,408	1,406	94,241			
13	,350	1,207	95,448			
14	,305	1,052	96,500			
15	,264	,910	97,411			
16	,199	,687	98,098			
17	,174	,598	98,697			
18	,104	,358	99,055			
19	,086	,295	99,349			
20	,058	,200	99,550			
21	,052	,179	99,729			
22	,042	,144	99,873			
23	,023	,078	99,951			
24	,014	,049	100,000			
25	3,87E-016	1,33E-015	100,000			
26	2,58E-016	8,90E-016	100,000			
27	6,49E-017	2,24E-016	100,000			
28	-1,01E-016	-3,47E-016	100,000			
29	-2,28E-016	-7,87E-016	100,000			

Tablo 4'te faktör analizi yapılmıştır. Faktör sayısında herhangi bir kısıtlama yapmadan yapılan faktör analizi sonucunda dört farklı faktör oluşmuştur. Bunlar Tablo 4'de görülmektedir. Bu dört faktör, performans değerlendirmesinin %70,091'ini açıklamaktadır.

Tablo 5'de Rotated Varimax yöntemi ile faktör analizi yapılmıştır. Bu Tablo'da dört faktör grubunun oluştuğu görülmektedir. On ölçek sorusu birinci faktörü, yedi ölçek sorusu ikinci faktörü, sekiz ölçek sorusu üçüncü faktörü, dört ölçek sorusu da dördüncü faktörü oluşturmaktadır. Bu faktör boyutları sırasıyla (1) kurum içi yöntemler boyutu, (2) vatandaş memnuniyeti boyutu, (3) kurumsal öğrenme ve gelişme boyutu ve (4) finansal boyut olarak adlandırılmaktadır. Bu faktörlerin içerdiği sorular Tablo 2'de verilmiştir.

**Tablo 5.** Varimax Faktör Analizi

	Faktör Boyutları			
	1	2	3	4
var00028	,849	,059	,154	,152
var00012	,816	,054	,135	,071
var00021	,710	,512	,269	,158
var00020	,654	,601	,248	,143
var00026	,653	,134	,525	,088
var00014	,644	,309	-,043	,414
var00017	,629	-,018	,226	,385
var00013	,607	,350	,175	,109
var00024	,579	,001	,418	,375
var00009	,575	,240	,395	,146
var00016	,066	,841	,057	,043
var00002	,234	,749	,333	,110
var00018	,428	,686	,183	-,389
var00003	-,059	,643	-,058	,565
var00007	-,094	,623	,601	,181
var00001	,403	,595	,147	,141
var00008	,029	,576	,576	,183
var00005	,239	,574	,506	,122
var00022	,355	,491	,392	,231
var00029	,343	,458	,397	,313
var00025	,388	,219	,823	-,063
var00006	,104	,069	,738	,077
var00004	,297	,280	,684	,260
var00023	,293	,194	,664	-,093
var00011	,129	,032	,213	,802
var00010	,209	-,185	,422	,779
var00027	,45	,206	-,174	,750
var00019	,247	,256	-,095	,688
var00015	,139	,506	,235	,646

**Tablo 6.** Kruskal Wallis Rank Tablosu

	Boyut	N	Ortalama Rank
Faktör	1,00	25	65,22
	2,00	25	53,74
	3,00	25	36,24
	4,00	25	46,80
	Total	100	

**Tablo 7.** Kruskal Wallis Test İstatistiği

	Faktör
Ki-Kare	13,223
Serbestlik Derecesi	3
Anlamlılık Düzeyi (p)	,004

**Tablo 8.** Varyans Analizi

	N	Ortalama	Standart Sapma
1,00	25	3,5480	,77305
2,00	25	3,3000	,69282
3,00	25	2,7900	,80906
4,00	25	3,0640	,85385
Total	100	3,1755	,82237

Tablo 7’de görüldüğü üzere Ki-Kare değeri 13,223; anlamlılık düzeyi  $p=0,004<0,05$ ’den olduğundan dolayı, söz konusu ortalamalar arasında farklılık olduğu söylenebilir. Tablo 6’da boyutların ortalama rank değerlerine bakıldığında ise birinci boyutun en yüksek değeri aldığı, ikinci ve dördüncü boyutların ise bunu izlediği görülmektedir. Yine aynı tablodan üçüncü boyutun en düşük değeri aldığı görülmektedir. Sonuç olarak birinci ve ikinci boyutlar en yüksek performansa sahiptir. Üçüncü ve dördüncü gruplar ise diğerlerine göre daha alt düzeydedir.

Birinci boyut, genel olarak kamusal işlevlerin ve kamunun işleyişinin modernizasyonu konusu, kamu yönetimi reformu ile ilgilidir. Yöneticiler performans için değişim ve reform gibi iki değişkenin gerekliliğine inanmaktadır.

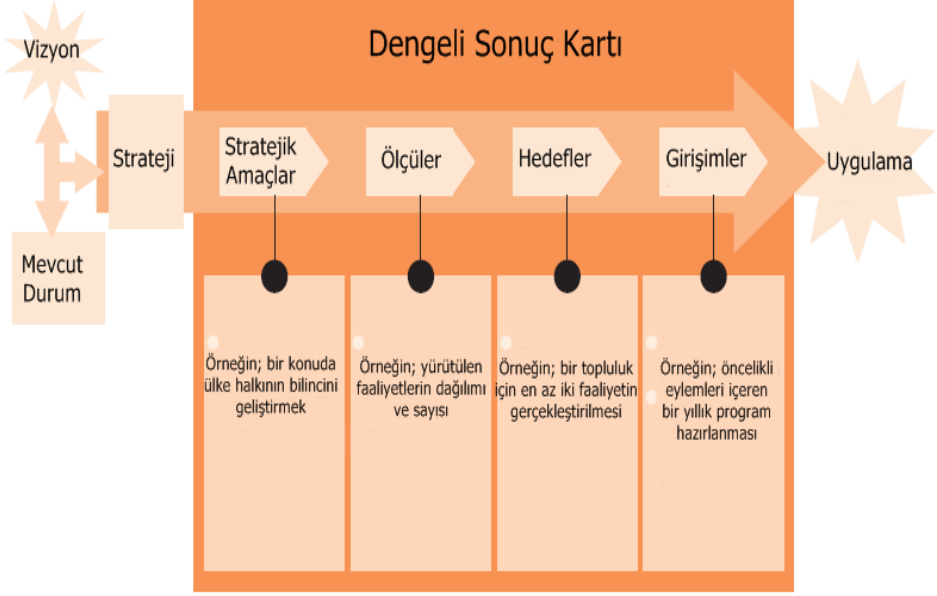
İkinci boyut, yerel ve çevresel eylemlerin ölçüm göstergelerini içermektedir. Yararlanıcıların memnuniyeti çeşitli ölçülerle ölçülebilmektedir. Yararlanıcıların farklı taleplerine cevap süreci konusunda ve yararlanıcıların memnuniyeti üzerine yapılacak anketler memnuniyet derecesini gösterebilir. Üçüncü boyut, kurumsal öğrenme ve gelişme göstergelerini içermektedir. Dördüncü boyut, finansal göstergelerden oluşmaktadır. Belediyenin finansal performansı aynı zamanda diğer boyutlara hizmet etmekte ve bu ölçü, performans ölçümünde yerel yöneticilerle çok kullanılmaktadır.

### **Bir Model Önerisi**

Bu çalışmada önerilen modelin unsurları Şekil 5’te gösterilmektedir. Şekilden anlaşılacağı üzere öncelikle mevcut durumun ve vizyonun ortaya konulması gerekmektedir. Stratejik planlardan alınan stratejilerin de DSK’ında gösterilmesi zorunludur. Şekil 5’te gösterilen DSK’nın Şekil 6’da gösterilen her bir boyut için ayrı ayrı düzenlenmesi performans boyut ve ölçülerinin anlaşılması bakımından yarar sağlar.



Şekil 5. Bir Dengeli Sonuç Kartı Modeli



Kaynak: Ville et Pays d'Art et d'Histoire (Vpah): 7

Şekil 6. Kamu Örgütlerinde Performans Boyutları



Kaynak: Ville et Pays d'Art et d'Histoire (Vpah): 9

Kamu örgütlerinin performans ölçümü genellikle yedi evrede gerçekleştirilmektedir. Bu evreler Şekil 5'te gösterilmiş olup, sırasıyla şu şekildedir: Vizyon ve strateji konusunda uzlaşma, stratejik amaçların tanımlanması, ölçülerin belirlenmesi, hedeflerin ortaya konulması, girişimlerin tanımlanması, uygulamaya geçilmesi ile iletişim ve izlemenin gerçekleştirilmesi.

Performans karnesindeki amaçlar, görevin yerine getirilip getirilmediğini belirler, göstergeler amaçlara ulaşıp ulaşılmadığını ölçer, hedefler ulaşılması gereken yerlerdir, girişimler ise amaçlara ulaşılması için yapılması gereken faaliyetlerdir.

(1) Vizyon ve Strateji Konusunda Uzlaşma: Vizyon, örgütün gelecekte ulaşmayı hedeflediği ve bu uğurda çaba sarf ettiği bir idealdir. Vizyon, doğrudan veya dolaylı olarak sunulan hizmetlere, süreçlere, yapılara ve kaynak kullanımına referans teşkil etmektedir. Bir başka ifade ile vizyon, örgüte rehberlik eden ve ulaşılmak istenilen temel değerleri içermektedir (Ville et Pays d'Art et d'Histoire, 8).

Kamu örgütlerinin performans ölçümünde Kaplan ve Norton'un modeline uygun olarak dört boyut bulunmaktadır. Bu boyutlar halk, seçilmiş ve partnerler, kaynaklar ve iç organizasyon olarak adlandırılmaktadır. Halk, aktivitelerin hedefidir. Seçilmişler ve partnerler, vekillerden, çeşitli otoritelerden ve diğer devlet görevlilerinden oluşmaktadır. Örgüt için çalışanlar, finansal değerler ve materyaller performans ölçümünün kaynaklar boyutunu oluşturmaktadır. Enformasyon, kalite yönetimi ve ekiplerin oluşturulması çalışmalarının bütünü ise performans ölçümünün iç organizasyon boyutunu teşkil etmektedir.

Kamu örgütleri açısından, örnek olarak eğitim hizmetlerini iyileştirme, vergi gelir kaynaklarını artırma, vatandaş memnuniyetini artırma birer strateji olarak benimsenebilir.

Strateji, örgütü başarıya, ilerlemeye ulaştıracak düşünceler ve hipotezlerdir. Stratejiler, örgütün stratejik amaçlarına yönelik ilerlemesini sağlayan, etkili biçimde uygulanması gereken işlevlerdir (Rohm, 2005).

(2) Stratejik Amaçların Tanımlanması: Strateji, uzun vadede bir amaca ulaşmak için araç ve kaynak seçimi ile ilgili olarak kurumun karar ve eylemler kümesidir. Stratejik amaçlar ise misyonu tamamlamak amacıyla elde edilmesi düşünülen çıktılardır (Ville et Pays d'Art et d'Histoire, 9). Stratejiler amaç olarak adlandırılan unsurlara ayrılabilir. Amaçlar, stratejinin temel yapı taşlarıdır. Bileşenler veya aktiviteler genel stratejinin yaratılmasını sağlar (Rohm, 2005).

Vizyona ulaşmak için stratejik amaçların gerçekleştirilmesi elzemdir; sonuçları ve etkileri hiyerarşiktir. Örneğin, havayolu şirketi Southwest Airlines'in havayolu şirketleri arasındaki rekabetçi piyasada pozisyonunu koruma düşüncesi

bir strateji olarak kabul edilebilir. Southwest'in söz konusu bu stratejisi doğal olarak şu bileşenlerden oluşacaktır:

- Piyasalarda hızlilik ve yenilik,
- Basit bir tarife hazırlığı,
- Biletsiz yolculuk uygulaması,
- Leasing sözleşmesi aracılığıyla alınan uçak sayısının artırılması (Rohm, 2005).

Benzer bir biçimde, bir kamu örgütünde çevresel ve yönetsel gelişmelerin benimsenmesi, toplum güvenliğinin ve sağlığının sağlanması, etkili ve verimli bir yönetimin gerçekleştirilmesi, sosyo-ekonomik düzeyde fırsatlar yaratılması strateji olarak kabul edilebilir. Çalışanların memnuniyetinin, motivasyonunun ve vatandaş memnuniyetinin artırılması, kurumda bilgi düzeyinin zenginleştirilmesi, çalışanların yeteneklerinin geliştirilmesi; teknolojik düzeyde kapasitenin artırılması, paydaş sayısının ve bilinç düzeylerinin artırılması, harcamaların azaltılması, verilen hizmetlerin ve çevresel koşulların iyileştirilmesi, toplumdaki şiddetin ve suç oranlarının azaltılması, bulaşıcı hastalıkların önlenmesi ve sağlık sorunlarının azaltılması, kurumsal gelirlerin artırılması ise strateji bileşenleri (amaçlar) olarak kabul edilebilir.

(3) Ölçülerin Belirlenmesi: Operasyonel ve stratejik ölçülerin geliştirilmesi için performans göstergeleri bu evrede açıklanır. Anlamlı performans ölçütlerini geliştirmek, sonuçlar üretmek için yararlanılan süreci ve istenilen sonuçları tanımlamaya gereksinim vardır. İstenilen sonuçlar daha çok vatandaş boyutu ile ölçülür (Rohm, 2005). Sürece gelince vatandaşın beklentilerine ulaşmak için gerekli aktiviteler ve "işlem sahibi" boyutu ile ölçülür. Ulaşılmak istenilen sonuç ile elde edilen sonuç arasındaki ilişki performansı ifade eder.

Gösterge, ulaşılan amaçların, kullanılan kaynakların, elde edilenlerin veya ekonomik, sosyal ve çevresel değişkenlerin ölçüsüdür. Gösterge ile bilgi üretmek, olguların ölçülerek sayısallaştırılmasıdır. Göstergeler yardımı ile stratejilerin uygulanma derecesi izlenir, amaçların gerçekleştirilme düzeyi ölçülür, değerlendirme kapsamındaki unsurlar karşılaştırılır, karar almada kullanılacak bilgiler sınıflandırılır (Ville et Pays d'Art et d'Histoire, 10).

Göstergeler kaynak kullanımının (bütçe, zaman, materyal) ölçümünde kullanılır. Gerçekleştirilenleri (eylemlerin ilerleme düzeyi, gerçekleştirilen ziyaretler, eğitim faaliyetleri sayısı, memnuniyet düzeyi vb.) ölçer.

(4) Hedeflerin Tanımlanması: Bu evrede hedefler sayısal olarak ifade edilir.

(5) Girişimlerin Tanımlanması: Performans tablosunda (DSK) stratejik amaçlara ulaşmak için yönetilen öncelikli eylemleri (girişimler) inisiyatif ile kavramak gerekir. Bu girişimler belirlenen amaçların gerçekleştirilmesi olarak ifade edilebilir. Girişimler çalışma programı içerisinde gösterilir. Her eylem, girişim bir sorumlu, bir süre ve birçok üretim aracı (insan kaynakları, finansal kaynaklar, materyal) ile ilişkilendirilir (Ville et Pays d'art et d'histoire, 10). Bu anlamda performans tabloları stratejik amaçlarla girişimler arasında tutarlılığı sağlar.

(6) Uygulamaya Koyma: Bu evrede faaliyet ve bütçe planları uygulamaya konulur.

**Şekil 7. Kamu Örgütlerinde Stratejik Harita**



**Kaynak:** Ville et Pays d'Art et d'Histoire (Vpah): 19.

(7) İletişim ve İzleme: Bu evrede yürütülen faaliyetler, harcama kalemleri izlenir ve pilotaj yapı içerisinde gerekli duyurular yapılır. Bu anlamda performans tablosu bir yönetim aracı olduğu kadar aynı zamanda bir iletişim aracıdır. Performans tablosu ifadeleri mantıklı, açık ve sıralı olmalıdır (Ville et Pays d'Art et d'Histoire, 14).

Performans Tablosuna ek olarak neden sonuç ilişkileri kullanılarak stratejinin bileşenleri (amaçlar) birbirleriyle bağlanır ve stratejik harita içerisine yerleştirilir. Örnek bir stratejik harita Şekil 7'de verilmiştir.

## **Sonuç**

Kuşkusuz ulusal veya bölgesel sorunların çözümüne yönelik faaliyetler devletin yürürlükteki ideolojisine göre yürütülür. 19. yy'da liberal ideoloji, 20. yy'da müdahaleci devlet ideolojisi egemen iken, 21. yy'da düzenleyici devlet ideolojisinin yönetimlere egemen olacağı söylenebilir. Düzenleyici devletin bu çerçevede yönetim uygulamaları ise yeni kamu yönetimi paralelinde olacaktır.

Yeni kamu yönetiminde idari birimler, vatandaş, hukuki ve politik otoriteler, sivil toplum kuruluşları ve özel sektör aktör olabilmektedir. Performans yönetimi, stratejik yönetim, değişim yönetimi, çatışma yönetimi ve proje yönetimi gibi yeni kamu yönetiminin enstrümanlarından birisidir.

Bu çalışmada performans yönetimi ve ölçümü konusundaki model ve yaklaşımlar kısaca özetlenmiştir. Araştırma bu özelliği ile hem ampirik hem de teorik bir araştırmadır.

Araştırmada teorik yaklaşım çerçevesinde alanla ilgili olmak üzere önemli teoriler ortaya konulmuş, ampirik yaklaşım çerçevesinde ise bir alan araştırması yapılmıştır. Araştırmada Türkiye'deki tüm belediyeler (araştırmanın evreni) örneklem olarak alınmış ancak, bu belediye başkanlarından çok azı anket sorularını yanıtlamıştır. Bu durum, Türkiye'deki belediye yönetimlerinin kurumsal performans yönetimini benimsemediklerinin veya bu tür çalışmalara mesafeli yaklaştıklarının göstergesidir. Araştırma, ampirik yaklaşım çerçevesinde bir veri analizini de içermektedir. Yapılan analizlerde öncelikle belediye yönetimlerinin performans göstergeleri hesaplanmış, daha sonra da çeşitli boyutlarda performans göstergeleri ortaya konulmaya çalışılmıştır.

Performans göstergelerinin hesaplanmasında Kaplan ve Norton'un DSK modeli esas alınmıştır. DSK örgütün vizyonunu, stratejisini ve eylemlerini ifade eden bir yönetim aracıdır. DSK süreç ile ilgili dönüt vermekte, dış etkenleri, stratejik performansı ve sonuçlarını sürekli iyileştirme amacı içermektedir.

"Araştırmanın Yöntemi" başlığı altında sunulan performans ölçek soruları Kaplan ve Norton'un DSK modeline uygun olarak hazırlanmıştır. Bu ölçek sorular çerçevesinde derlenen verilerin analizinde ölçek sorularının ortalamasının

orta değere yakın olduğu, ölçek soruların standart sapmalarının bir dolaylarında olduğu saptanmıştır.

Ayrıca yapılan faktör analizi sonucunda dört faktörün (boyutun) mevcut olduğu ve bu boyutlardan kurum içi yöntemler boyutu ile vatandaş memnuniyeti boyutlarının diğer boyutlara göre (kurumsal öğrenme/gelişme ve kaynaklar boyutu) daha yüksek performansa sahip olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Ulaşılan bu sonuca dayalı olarak kurumlarda kurumsal öğrenme/gelişme ve kaynaklar boyutlarına daha çok önem verilmesi önerilir.

Çalışmanın hipotezi “YKY yaklaşımı çerçevesinde gerçekleştirilecek performans ölçümü, kamu örgütlerinde etkililiğe ve verimliliğe katkı sağlar”, önermesi idi. Performans yönetimi uygulamalarının, etkililik ve verimlilik ile ilişkisi olan, iç ve dış iletişimin kolaylaştırması; karar verme süreçlerine katkı sağlama-sı, bu iddiayı doğrular niteliktedir.

Çalışmanın “Problematik” başlığı altında ifade edilen amaçlar: “Performans yönetiminin kamuda uygulanabilirliğini tartışmak; bu çerçevede bu yaklaşımla ilgili gerekli açıklamalarda bulunmak, temel kavramları tanımlamak ve yapılan alan araştırması ile ilgili gerekli değerlendirmeleri yapmak” idi. Performans model ve sistemlerinden önemli görülenlerin metin içerisinde anlatılmış olması; ek olarak bir model önerisinin sunulması ve alan araştırması ile ilgili değerlendirmelerin yapılması, sistemin kamu kesiminde uygulanabileceğini göstermektedir ve dolayısıyla amaca ulaşıldığının ifadesidir.

Sonuç olarak denilebilir ki; herhangi bir kamu örgütünde uygulanacak performans yönetimi, ilgili kamu idaresinde saydamlığı, hesap verebilirliği, halkın yönetime katılımını, iç ve dış haberleşme kolaylığını, optimum karar vermeyi sağlayabilir, dolayısıyla etkililiği ve verimliliği artırır.

## Kaynakça

- Ateş, Hamza ve Köseoğlu, Özer, (2011), *Belediyelerde Kurumsal Performans Yönetimi*, İlke Yayıncılık, İstanbul.
- Administrations Centrales et Services Deconcentres (2002), *Indicateurs et Tableaux de Bord*, <http://claude.rochet.pagesperso-orange.fr/cours/Docs/fiche19.pdf>
- Bilgin, Kâmil Ufuk, (2004), *Kamu Performans Yönetimi*, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Yayını, Ankara.
- Coşkun, Ali, (2006), STK’ların Stratejik Performans Yönetiminde Yeni Bir Yaklaşım: Performans Karnesi, *Sivil Toplum*, 4 (15),s. 103-107.
- Debbi, Ali, (2005), *La Mesure de la Performance dans les Mairies: Dimensions et Indicateurs*, Ville-Management.

- Gibert, Patrick, (2003) “Positionnement et Définition du Contrôle de Gestion”, *Ire section - fiche 2*, [http://www.performancepublique.budget.gouv.fr/fileadmin/medias/documents/performance/approfondir/controlegestion/guide\\_controle\\_gestion.pdf](http://www.performancepublique.budget.gouv.fr/fileadmin/medias/documents/performance/approfondir/controlegestion/guide_controle_gestion.pdf)
- Kaplan, Robert S. (2009), *Performansı Ölçmek* (çev. M. İnan), Optimist Yayınları, İstanbul.
- Kaplan, Robert S. ve David, P. Norton, (2009), *Balanced Scorecard*, (çev.S. Ege), Sistem Yayıncılık, İstanbul.
- Rohm, Howard, (2005), “A Balancing Act”, *Perform Magazine*, 2(2), s.1-8.
- SQUITEL (2008), Les Tableaux de Bord Prospectifs (balanced scorecards), [http://www.sqitel.com/index.php/nos\\_articles/tableaux\\_de\\_bords\\_prospectifs/35\\_article\\_09/01/2012](http://www.sqitel.com/index.php/nos_articles/tableaux_de_bords_prospectifs/35_article_09/01/2012)
- Çevik, Hasan Hüseyin; Göksu, Turgut; Bilgiç, Veysel K.; Karakaya, Muhittin; Seyhan, Kâzım ve Gül, Serdar Kenan, (2008), *Kamu Kurumlarında Performans Yönetimi*, Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- Delley, Jean-Daniel, (1997), “Quand l’Etat se Donne les Moyens de son Action”, *Nouvel Gestion Publique Chances et Limites d’une Reform de l’Administration*, Travaux CETEL, Geneve.
- Finger, Mathias, (1997), “Le New Public Management-Reflet et Initiateur d’un Changement de Paradigme dans la Gestion des Affaires Publiques”, *Nouvel Gestion Publique Chances et Limites d’une Reform de l’Administration*, Travaux CETEL, Geneve.
- Mastronardi, Philippe, (1997), “Aspects Juridiques du Nouveau Management Public”, *Nouvel Gestion Publique Chances et Limites d’une Reform de l’Administration*, Travaux CETEL, Geneve.
- Morin, Estelle M.; Michel Guindon; Emilio Boulianne (1996) “Mesure la Performance de l’Entreprise,” *Gestion*, Volume 21, Numero: 3, Septembre 1996.
- Sağbaş, İsa; Çalışkan, Abdulkерim; Hazman, Gülsüm Gürler ve Erin, Mehmet Zakir (2011), *Yerel Yönetimlerde Performans Ölçümü*, Seçkin Yayıncılık, Ankara.
- Service Public Federal (1998), *Balanced Scorecard BSC Instrument de la Modernisation de l’Administration Federale*.
- Şaylan, Gencay (1994) *Değişim Küreselleşme ve Devletin Yeni İşlevi* İmge Kitapevi, Ankara.
- Şentürk, Hulusi, (2005), *Belediyelerde Performans Yönetimi*, İlke Yayıncılık, İstanbul.
- Ville et Pays d’Art et d’Histoire (VPah) (...), *Laissez-Vous Conter les Objectifs*, [publi/evaluation/doc/les%20objectifs/les%20objectifs.pdf](http://publi/evaluation/doc/les%20objectifs/les%20objectifs.pdf).