



Yerel Yönetimlerde Orta ve Üst Düzey Yöneticilerin Performans Değerlendirme Yöntemlerine Dair Nitel Bir Araştırma: Kocaeli Büyükşehir Belediyesi Örneği

A Qualitative Research on the Performance Evaluation Methods of Middle and High-Level Managers in Local Governments: Kocaeli Metropolitan Municipality Case

Demokaan Demirel^a

Doç. Dr., Kocaeli Üniversitesi, Kocaeli, Türkiye

demokaand@gmail.com

ORCID: 0000-0001-5454-9507

ÖZ

MAKALE BİLGİSİ

Makale Geçmişi:

Başvuru tarihi: 10.03.2020

Düzeltilme tarihi: 27.05.2020

Kabul tarihi: 22.05.2020

Anahtar Kelimeler:

Performans,

Performans Değerlendirme,

Yerel Yönetimler,

Betimsel ve Fenomenolojik Analiz

Performans, kamu yönetiminde günümüzde en değer verilen kavramlardan biridir. Ekonomik ve rasyonel kaynak kullanımının kamu bütçeleri için elzem hale gelmesiyle performans yönetimi ve performansa dair değerlendirme süreçlerinin işlenmesi gitgide yaygınlaşmıştır. Bu çalışma yerel yönetimlerde belli bir performans değerlendirme sisteminin izlenip izlenmediğini ortaya koymayı amaçlamaktadır. Çalışma, nitel araştırma yöntemlerinden betimsel fenomenolojik analize dayalıdır. Örneklem olarak seçilen Kocaeli Büyükşehir Belediyesi'nde eşit oranda orta ve üst düzey yönetici ile yarı yapılandırılmış mülakat tekniği kullanılarak görüşmeler gerçekleştirilmiştir. Görüşmeler sonucunda elde edilen veriler kodlanarak temalara (kategorilere) ulaşılmıştır. Bulguların tanımlanması ve yorumlanmasıyla yerel yönetimlerde kullanılabilecek özgün bir performans değerlendirme modeli oluşturulmuştur.

ARTICLE INFO

Article history:

Received: 10.03.2020

Received in revised form: 27.05.2020

Accepted: 22.05.2020

Keywords:

Performance,

Performance Evaluation,

Local Governments,

Descriptive and Phenomenological Analysis.

ABSTRACT

Performance is one of the most valued concepts in public administration today. As economic and rational resource utilization became essential for public budgets, performance management and performance evaluation processes have become increasingly common. This study aims to determine whether a certain performance evaluation system is followed in local governments. The study is based on descriptive phenomenological analysis from qualitative research methods. In Kocaeli Metropolitan Municipality, which was selected as a sample, interviews were realized with an equal proportion of middle and senior managers using a semi-structured interview technique. The data obtained as a result of the interviews were coded and themes (categories) were reached. By defining and interpreting the findings, a unique performance assessment model has been established that can be used by local governments.

Atıf Bilgisi / Reference Information

Demokaan, D. (2020). Yerel Yönetimlerde Orta ve Üst Düzey Yöneticilerin Performans Değerlendirme Yöntemlerine Dair Nitel Bir Araştırma: Kocaeli Büyükşehir Belediyesi Örneği. *Uluslararası Kültürel ve Sosyal Araştırmalar Dergisi (UKSAD)*, 6 (1), Yaz, s.60-69.



1. Giriş

Performans yönetimi; sistemsel açıdan çalışan beklentileriyle örgütsel talepleri uzlaştıran, kurumun insan kaynakları fonksiyonunu biçimlendiren, bütçe için veri sağlayan bir modeldir. Kamu yönetiminde etkinliği sağlamak düşüncesiyle performans yönetiminin bir parçası olarak uygulanan performans değerlendirme sistemleri kurumsal performansı arttırmayı amaçlamaktadır. Performans değerlendirme ile belli kriterlere göre ulaşılmak istenen somut hedef ve amaçlar doğrultusunda bireysel, nihai anlamda da kurumsal performansın yükseltilmesi arzulanmaktadır.

Yerel yönetimlerde artan kamu harcamaları, yerel yöneticilere duyulan güvensizlik, hizmetlerin ne derece kaliteli olduğuna yönelik getirilen eleştiriler, yerel kamu hizmetlerindeki çeşitlenme etkili bir performans ölçümü ve değerlendirmesine dair istekleri arttırmıştır. Örgütsel ve bireysel seviyede ele alınan performans kavramına kamu yöneticilerinin artan ilgisi kamu ile özel sektör arasındaki farklılıkların giderek azalmasından kaynaklanmaktadır. Kurumsal amaçları gerçekleştirmek, hizmet üretiminde etkinliği ve vatandaş memnuniyetini sağlamak, kamu kaynaklarını verimli bir biçimde kullanmak için performans yüksek çalışanlara daha fazla ihtiyaç duyulmaktadır (Jarrar ve Schiuma, 2007: 4; Sonnentag ve Frese, 2005: 4).

Çalışma kapsamında örneklem olarak seçilen Kocaeli Büyükşehir Belediyesi'nde kurumsal açıdan performans değerlendirme sisteminin nasıl işlediğinin ortaya koyulması amaçlanmıştır. Yerel yönetimlerde izlenen belli bir performans değerlendirme sistemi var mıdır?, eğer yoksa uygulamada sürecin nasıl işlediğinin tespit edilmesi araştırma soruları olarak dikkate alınmıştır. Büyükşehir belediyesinde orta ve üst düzey yöneticilerle yarı yapılandırılmış bir mülakat gerçekleştirilerek yerel yönetimlerde kullanılabilir çeşitli süreçlere dayalı bir performans değerlendirme modeli oluşturulmuştur. Nitel yöntemlere dayalı bir biçimde oluşturulan bu modelin kurumsal ve bireysel düzeydeki performans değerlendirmeleri için bir rehber niteliğinde olacağı düşünülmektedir. Çalışmanın ilk kısmında performans ve performans yönetimi kavramları açıklanmıştır. İkinci kısımda, araştırmanın yöntemi, ulaşılan bulgular ve sonuç bölümleri yer almaktadır. Çalışma, nitel araştırma yöntemlerinden betimsel fenomenolojik analize dayalıdır.

2. Performans Kavramı ve Performans Yönetimi

Performans bir çalışanın görevi doğrultusunda yapması gerekenlerle eylemleri arasındaki farkı vurgulamaktadır. Bireysel anlamda performans kişinin niteliklerine uygun bir işi önceden belirlenen standartlara uygun sınırlar içinde gerçekleştirmesidir. Çalışan performansından bahsedebilmek için tanımlanmış bir işin bulunması, işin çalışanın nitelikleriyle uyumlu kılınması ve işin yapılış biçimine dair belli standartların olması gerekir (Kesen, 2015: 540; Küçük, 2005: 15). Bireysel performans çalışanlar açısından bir motivasyon kaynağıdır. Performans düzeyi daha çok çalışanların kişisel özellikleri ve zihinsel yetenekleri kadar bireysel değerlerine ve yönetime duyduğu güvene de bağlıdır. Yöneticilerin desteği, rehberlik ve yol gösterme yoluyla çalışanları teşvik etmeleri performansı olumlu etkiler (Eren ve Durna, 2007: 112).

Örgütsel açıdan performans yönetsel süreçlerde belirlenen hedef ve amaçların yerine getirilme düzeyini göstermektedir (Gürcüoğlu ve Öztaş, 2018: 538-539). Bu anlamda örgüt performansı kamu sektörü için vatandaşların beklentilerini karşılamayı, kamu kaynaklarını verimli biçimde kullanmayı, dış yeniliklere adapte olabilmeyi kapsamaktadır (Kurgun ve Akdağ, 2013: 159). Örgütsel performansın artırılmasını konu edinen performans yönetimi etkinliğe, verimliliğe ve ekonomikliğe odaklanmıştır. Programlama ve kontrol etkinliklerinin geniş bir perspektifte ve performans kavramındaki gelişmelere göre yürütülmesine dayalı bir kavramdır (Yaman, 2018: 283). Kurum personeline amaç ve hedeflerin duyurulabilmesi ve dış paydaşlarla karşılıklı etkileşimin artırılmasına aracılık eden açık iletişim performans yönetimiyle sağlanmaktadır (Eroğlu, 2011: 27-28).

Kamu sektöründe performans yönetimi doğru işin uygun koşullar altında gerekli bilgi ve yeteneklere sahip uzmanlarca yapılması olarak tanımlanabilir (Gazez, 2010: 18). Bu kapsamda performans yönetimi çalışanların çabalarını yönlendirmeyi arzular. İyi performansa dair kriterlerin tespiti, yüksek performansın



farklı şekillerde nasıl ölçüleceğinin tasarımı etkili bir performans yönetim süreci için kritik bir öneme sahiptir (Hartog et al. 2004: 557).

1990'lardan itibaren kamu kesiminde performans yönetiminin önem kazanmasındaki temel etken idari reform ve yeniden yapılanma çalışmalarının kamuda bütçeleri kısmak, bürokrasinin verimliliğini arttırmak amacına yönelmesidir. Bu anlayış çıktı odaklı performans ölçümü ve performans iyileştirme gibi özel sektör uygulamalarını benimseyen bir yapının ortaya çıkmasına zemin hazırlamıştır (Thiel and Leeuw, 2002: 268).

Kamu sektöründeki kurumlarda görev alan bireylerin ve örgütlerin performansını etkileyen unsurlar beş grupta toplanabilir (Eren ve Durna, 2007: 112-113; Patrick, 2016: 11; Altrasi, 2014: 409-411; Gitongu et al. 2016: 198):

- ✓ **Kişisel Faktörler:** Bireysel Beceri, Eğitim, Güven ve İtaat Duygusu.
- ✓ **Liderlik Faktörleri:** Yöneticilerce Sağlanan Teşvikler, Sağlıklı Bir Çalışma Ortamı ve İstihdam İlişkileri, Başarının Ödüllendirilme Düzeyi
- ✓ **Takım Faktörleri:** Personelin Niteliği ve Çalışanların Birbirine Sağladığı Destekler
- ✓ **Sistem Faktörleri:** Örgütteki Âdem-İ Merkeziyetçilik, Teknolojik Seviye, Çalışma Sistemi, Astları Yetkilendirme Düzeyi
- ✓ **Durumsal Faktörler:** İş Tutumu ve İş Beklentileri, İç ve Dış Çevredeki Değişimler

Kamu yönetiminde performansın önündeki en önemli engelleri Riege (2005: 36) şu şekilde sıralamaktadır: Resmi ve gayri resmi alanlarda bilgiyi üretme ve paylaşma konusundaki isteksizlik, motivasyonu sağlayacak bir çalışma ortamının yokluğu, örgüt içindeki bilgi akışının zayıflığı, hiyerarşik örgüt yapısının kurumsal eylemleri yavaşlatması. Rose (2006: 2151-2152) çalışanların ailevi sorunlarının, ekonomik güçlüklerinin, kötü alışkanlıklarının verimliliklerini olumsuz etkilediğini belirtmektedir. Muda et. al (2014: 74-75) kamu sektöründeki iş stresinin, motivasyonun ve iletişimin performansı belirleyebileceğini ileri sürmektedir. Buna göre; işler çalışanların yetenekleriyle uyumlu kılınmazsa performans düşecektir. Motivasyon ve birimler arası sağlıklı bir iletişim çalışanların performanslarının farkına varmalarında önemli bir role sahiptir.

3. Yerel Yönetimlerde Performans Yönetimi ve Performans Değerlendirme

Yerel yönetimlerde performans yönetimine yönelik araştırmalar 1980'lerde yaygınlık kazanmıştır. Vatandaşların tercihleri, yerel yönetimlerdeki yozlaşma sonucu oluşan güven kaybı, merkezi hükümet ve denetim komisyonlarının telkinleri, serbest piyasadan hizmet alımının yaygınlaşması bunda etkilidir (Ghobadian ve Ashworth, 1994: 35-36). Performans ölçümlerine yönelik ilk uygulamalar finansal konularla sosyal projeler üzerinde yoğunlaşmış, sonradan yerel yönetimlerin hizmet sunumunda niteliği ve vatandaş odaklılığı daha fazla önemser hale gelmesiyle ölçüm ve değerlendirmelerin kapsamı hızla genişletilmiştir (Ağcakaya, 2008: 31-32).

Belediyelerin idari açıdan halka daha yakın olması, yönetime katılım kanallarındaki çeşitlenme, yerel düzeyde halkın hesap sorma, üretilen mal ve hizmetlerin fiyat ve kalitesini sorgulama imkânının daha fazla olması performans yönetiminin belediyelerdeki önemini arttırmaktadır (Ağcakaya, 2008: 167). Bu kapsamda belediye kanununda stratejik plan ve yıllık performans programının bütçenin hazırlanmasına esas teşkil edeceği ve belediye meclisinde bütçeden önce görüşülerek kabul edileceği vurgulanmıştır. Belediye başkanı; belediye faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini hazırlamak ve uygulamak, izlemek ve değerlendirmek, bunlarla ilgili raporları meclise sunmakla yükümlüdür. Burdan anlaşılacağı üzere; yerel yönetimlerde performans yönetim süreci planlama, uygulama, raporlama ve sonuçları denetleme aşamalarından oluşmaktadır.

Planlama aşamasında stratejik amaç ve hedefler belirlenirken, uygulama aşaması planlama aşamasında tespiti yapılan performans göstergelerine, örgütsel hedeflere göre ulaşıp ulaşılmadığını göstermektedir (Yenice, 2006: 123). Raporlama ve izleme aşamasında karşılaşılan sorunlar, sorunlara yönelik çözümler, hedeflerin gerçekleşme düzeyi değerlendirilir. Bu aşamada ulaşım veya atık işleme gibi belli görevleri



icra etmede yerel düzeydeki örgütlerin birbiriyle işbirliği yaptığı durumlarda yatay kontroller kullanılır. Yatay kontrol daha çok dolaysız bir kontrol tipini esas alan eylem kontrolüne veya sonuçların kontrolüne dayanmaktadır. Sonuçların kontrolü dar anlamda performans ölçümleriyle ilişkilendirilmektedir (Helden ve Reichard, 2019: 168).

Performans ölçümü yerel yönetimin kullandığı kaynakları, ürün ve hizmetlerini, karşılaştığı sonuçları izlemesi için veri toplaması, bunları analize tabi tutması sürecidir. Uygulayıcılar tarafından yürütülen faaliyetlerin sayısallaştırılmasıdır (Yılmaz ve Ökmen, 2004: 16). Performans ölçümleri belediyelerde maliyet-fayda hesaplamalarına dayalı bütçeler oluşturulmasına yardım etmektedir. Öngörülen hizmet düzeyi ile bütçe gerçekleştirmelerinin karşılaştırılmasıyla belediye bütçelerinin yönetimine katkı yapmaktadır. Belediye yöneticilerinin, mali işlerle ilgilenenlerin, diğer yöneticilerin doğru ve yerinde kararlar almasını sağlamaktadır (Ministry of Municipal Affairs and Housing, 2007: 6; Ağcakaya, 2009: 32). Performans ölçümleriyle sonuçlar belediyelerde odak noktası haline gelmektedir. Hizmet sunumu yerel halkın ihtiyaçlarıyla uyumlu kılınmaktadır. Halkın ihtiyaçlarının dikkate alınması kurumsal işbirliğini arttırmaktadır (Ministry of Municipal Affairs and Housing, 2007: 30).

Örgütsel düzeyde performans ölçümleri sistemi oluşturan girdilerin tanımlanmış göstergelerle karşılaştırılmasını sağlar. Ölçme, çalışanların başarıma-gerçekleştirme gereksinimlerini tatmin etmeye yardımcı nesnel bir araçtır. Ölçüm sistemlerinin yerel stratejileri yansıtacak biçimde tasarlanması gerekir. Bu sistemler planlama, karar verme, sorun çözme ve liderlik alanlarında yönetime yol gösterici bir rol oynar (Akal, 2011: 92-96). Ölçme aşamasında birtakım sorunlarla da karşılaşılabilir. Bu sorunlardan bazıları ölçülen şeylerin örgüt stratejisiyle ilgili olmaması, ölçüm sonuçlarının nasıl kullanılacağına yöneticilere açıklanmaması, ölçümlerin daha çok bireysel başarıya odaklanması, takım bazlı yönetsel çalışmaları desteklememesidir (Öztürk, 2009: 151).

Türkiye’de belediyelerin faaliyet raporlarına ilişkin Demirbaş (2010: 310) tarafından yapılan bir analizde belediyelerde gerekli teknik ve eğitimsel altyapının bulunmaması sebebiyle gerekli çoğu performans bilgisinin eksik olduğu belirtilmiştir. Performans ölçümünü önemseyen ve bu konuda bilgisayar yazılımı bulunan belediye sayısı oldukça azdır. Performans ölçümü performans değerlendirmeleri için bir temel oluşturmaktadır. 1990’larda verimlilik, etkinlik, tutumluluk unsurlarına odaklanan performans değerlendirme sistemi ölçümlerin doğruluğunu önemsemiştir. 1990’dan sonraki dönemde ve 2000’li yıllarda ise performans değerlendirme süreci sosyal ve çevresel faktörler üzerinde odaklanarak süreci “öğrenen örgüt” teziyle birlikte bir bütün olarak ele almıştır (Uyargil, 2013: 262). Bu anlayışla birlikte yerel kamu hizmetleri ve çalışan personelin yeterlilik düzeyiyle ilgili bilgi toplama, gerekli tedbirlere başvurma gibi görevler yerel idarelere tevdi edilmeye başlanmıştır.

Etkin bir performans değerlendirmesi yapmak için yönetici ve çalışanlar birlikte hazırlık yapmalı, üç ay, altı ay veya bir yılı kapsayan aralıklarla performans değerlendirme toplantıları yapılmalıdır. İyi ve kötü performans tanımlanarak yöneticinin kurum içi verimli uygulamaları teşvik etmesi sağlanmalıdır. Karşılaşılan sorunlar için atılması gereken adımlar ve spesifik amaçlar tanımlanmalı, hedefler yeniden değerlendirilerek performans beklentilerinin gerçekleşme durumu sürekli izlenmelidir (Luecke, 2008: 103-114; Palmer, 1993: 15-16). Aşağıdaki tabloda performans değerlendirme sisteminde kurum, yönetici ve çalışanlarla ilgili sorumluluk alanları özetlenmektedir:



Tablo 1. Performans Değerlendirmede Sorumluluk Dağılımı

SORUMLULAR	SORUMLULUK SAHALARI
KURUM	Stratejik Plan Oluşturma, Bütçe Ayırma
YÖNETİCİ	İş Gerekliliklerini Tanımlama, Personel Performansını Değerlendirme, Geribildirim ve Destek Sağlama
YÖNETİCİ ve PERSONEL	İş Hedeflerini Tanımlama, Eylem Planı Hazırlama, Güçlü Bir İletişim Ağı
PERSONEL	Yönetici Tavsiyelerini Dinleme, Hedeflere Uygun Davranma, İşle İlgili Geribildirim Yapma

Kaynak: (Delpo, 2005: 13).

Tablodan da açıkça görülebileceği üzere, performans değerlendirmelerinde kurumsal bütçe ve stratejik planlar kadar üst ve orta düzey yöneticilerin, çalışanların da sürece aktif katılımı önemlidir. Değerlendirmelerin bütünsel bir çerçevede ele alınması kurumsal potansiyel üzerinde belirleyici olacaktır.

4. Metodoloji

Gerçekleştirilen araştırma Kocaeli Büyükşehir Belediyesi örneğinde yerel yönetimlerde üst ve orta düzeydeki yöneticiler tarafından uygulamada takip edilen bir performans değerlendirme sistemi bulunup bulunmadığı, eğer yoksa nasıl bir sistem geliştirilebileceği sorusuna odaklanmaktadır. Mevcut literatürde yerel yönetimlerin izlediği bir performans değerlendirme modeli olup olmadığını değerlendiren çalışma sayısı oldukça azdır. Araştırmada nitel yöntem kullanılmıştır. Bu yöntem sosyal olguları içinde bulunduğu çevre şartlarına göre değerlendirmektedir. Tümevarımcı bir anlayışla genel bulgulara ulaşmayı amaçlamaktadır. Nitel araştırma yöntemlerinden ise betimsel fenomenolojik analiz izlenmiştir (Yıldırım, 1999: 9-10). Betimsel fenomenolojik analiz araştırma sorusunun yazılması, örneklem seçimi, veri toplama ve analizi basamaklarından oluşmaktadır. Bu analiz araştırmacı ile katılımcılar arasında dinamik bir etkileşim sürecine imkân tanımaktadır (Özdemir, 2010: 334).

Performans değerlendirmelerinin yöneticilerce nasıl gerçekleştirildiğini tespit etmek için kartopu örneklem yöntemi kullanılmıştır. Bu yöntemle kişiden kişiye, kişiden de durumlara ulaşarak farklı durumların saptanması istenmiştir (Baltacı, 2018: 246). Veri toplama tekniklerinden yarı yapılandırılmış mülakat tekniği kullanılarak Kocaeli Büyükşehir Belediyesinde görev yapmakta olan orta ve üst düzey yöneticilerle ortalama 30'ar dakikalık görüşmeler yapılmıştır. Orta düzey yöneticilerin seçiminde performans yönetimi hakkındaki bilgileri, bütçe, kaynak dağılımı ve kullanımı gibi konulardaki uzmanlık düzeyleri etkili olmuştur. Görüşmeciler eşit biçimde orantılandırılarak G1, G2, G3, G4, G5, G6 şeklinde kodlanmıştır.

Elde edilen bulgularla yerel idarelerin uygulamada izleyebilecekleri genel bir performans değerlendirme modeli oluşturulmuştur. Oluşturulan model; icra süreci, gerekli standartların tespiti, çıktılarının denetimi, teşvikler ve geribildirimler şeklinde kategorilendirilmiştir. Kategorilerin oluşturulmasında veri işleme tekniği olan kodlamadan yararlanılmıştır. Kodlamaya gidilirken mülakatlarda yer alan benzer ifadelerden yola çıkılmıştır. Görüşmeler sonucu oluşturulan modelin incelenen literatürde dikkate alınarak şemalaştırılmıştır. Çalışmayı özgün kılan yerel düzeyde performans değerlendirmeye dayalı bir modelin sistemi uygulayanların düşüncelerinden hareketle oluşturulmasıdır.

5. Bulgular

Örneklem olarak alınan Kocaeli Büyükşehir Belediyesi'nde gerçekleştirilen görüşmeler sonrasında verilen cevaplardaki ortak temalar kodlanarak dört düzeyli bir kategorilendirme yapılmıştır.

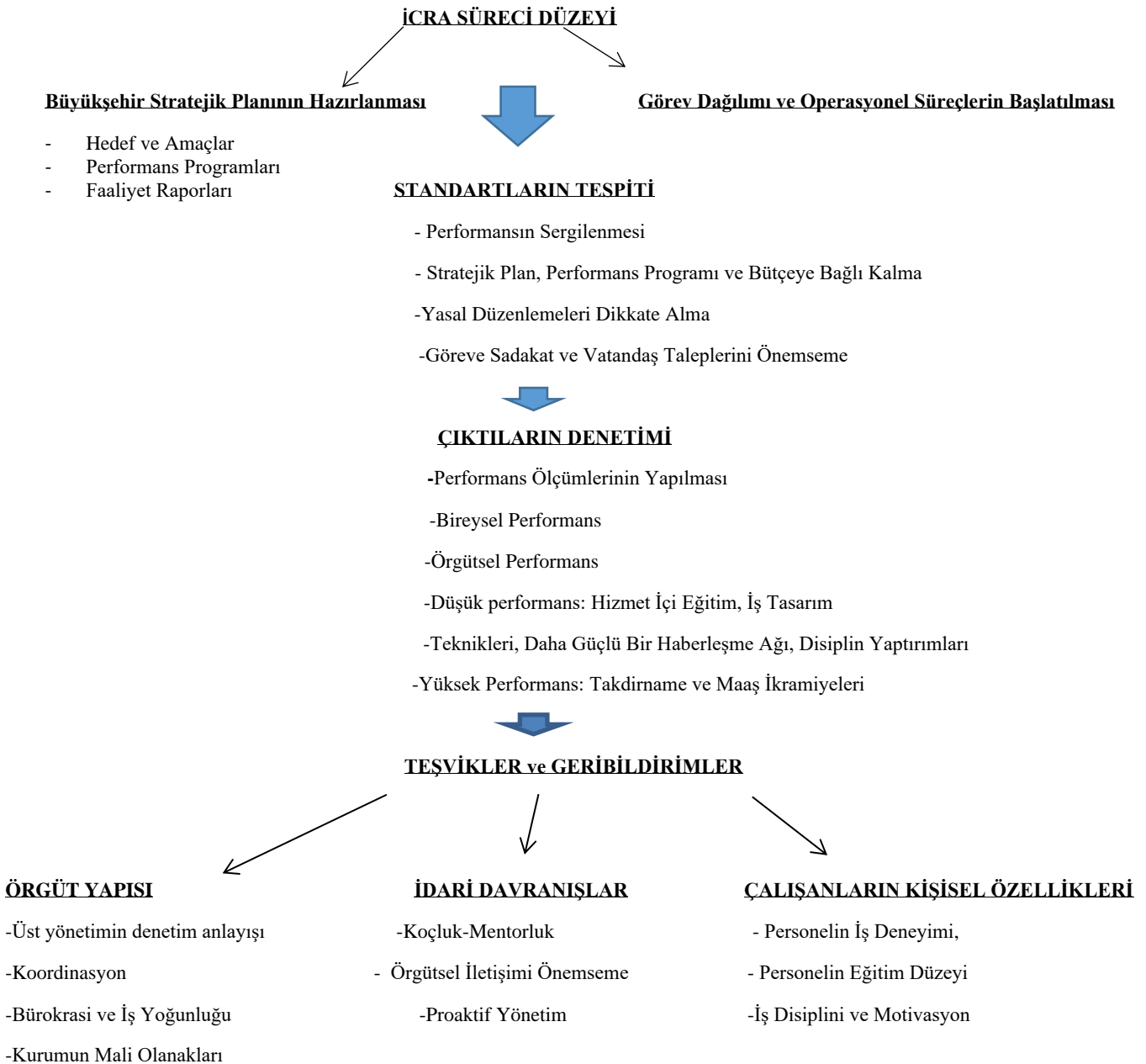
İcra süreci düzeyi işle ilgili talimatların verilmesinden işin yapılmasına kadar gelen unsurları kapsamaktadır. Bu düzey büyükşehir stratejik planının hazırlanması ile görev dağılımının yapılması, operasyonel süreçlerin başlatılmasından oluşmaktadır. Standartların tespiti düzeyinde orta ve üst düzey

yöneticilerin personelden beklentilerini ifade eden kıstaslar yer almaktadır. Bu düzey; performansın sergilenmesi, stratejik plan, performans programı ve bütçeye bağlılık, yasal düzenlemeleri dikkate alma, göreve sadakat ve vatandaş taleplerini önemseme gibi unsurlardan oluşmaktadır.

Çıktıların denetimi düzeyi performans ölçümlerinin bireysel ve örgütsel bağlamda gerçekleştirilmesine dayalıdır. Düşük performans için hizmet içi eğitimin önemsenmesi, iş tasarım tekniklerinin kullanımı, örgütsel iletişim kanallarının güçlendirilmesi ve disiplin yaptırımları önerilmektedir. Yüksek performans için takdirname, maaş ve ücretlere ek ikramiye verilmesi öngörülmektedir. Denetimde sonuç odaklılık önemsenmektedir. Teşvikler ve Geribildirimler düzeyinde performansı olumlu ve olumsuz yönde etkilediği düşünülen boyutlar yer almaktadır. Bu boyutlar; çalışanların kişisel özellikleri, idari davranışlar ve örgüt yapısı şeklinde kategorilere ayrılmıştır. Çalışanların kişisel özellikleri; çalışanların iş deneyimi ve eğitim düzeyi, idari davranışlar; koçluk-mentorluk, örgüt içi iletişim kanallarını açık tutma, proaktif yönetim, vatandaş memnuniyetine dayalı performans değerlendirme, çalışan motivasyonu ile iş disiplini temalarından oluşmaktadır. Örgüt yapısı; üst yönetimin denetim anlayışı, koordinasyonun önemi, önleyici ve sonradan denetim mekanizmalarını kullanma, kurumun mali olanakları gibi unsurlardan oluşmaktadır.

Aşağıdaki şekilde modelde ortaya konan düzeyler ve bunlar arasındaki ilişkiler görülmektedir:

Şekil 1. Yerel Yönetimler İçin Performans Değerlendirme Modeli





Modelde ortaya konan düzeyler birbirleriyle ilişki halindedir. İcra süreci düzeyi performans değerlendirme sürecinin başından sonuna kadar tüm aşamalarda etkilidir. Standartların tespiti aşaması belediyenin iş akışına vurgu yapmaktadır. Kategoriler arasında arbuluculuk yapması ve ölçülebilir unsurları içermesi bakımından önemli bir aşamadır. Çıktıların denetimi iş süreçlerinin çeşitli aşamalarında gerçekleştirilen faaliyetlerin nihai sonuçlarının değerlendirilmesini kapsamaktadır. Bu aşamada bireysel performansla beklenen performans karşılaştırılmaktadır. Teşvikler ve geribildirimler düzeyi performansı etkileyen faktörleri içermektedir.

Modelde yer alan düzeylerle ilgili görüşmelerden elde edilen bulguların bazıları şöyledir: İcra süreci düzeyindeki görev dağılımı ve operasyonel süreçlerin başlatılması personelin iş görmesindeki ilk aşamadır. Örneğin; G1; *“Hedef ve amaçlar doğrultusunda çalışanlarımızı sürekli olarak yönlendirmekteyiz”* diyerek görev dağılımları ile stratejik planın hazırlanması arasında bir bağ kurmaktadır. Buna benzer biçimde standartların tespiti düzeyi için G6; *“Yıllık performans programlarına bağlılık değerlendirmenin ön koşuludur. Burada yer alan hedeflere öncelikte bakılmalı..”* diyerek faaliyet raporlarına temel teşkil eden performans programlarına vurgu yapmaktadır.

G3 ise, *“Kurumsal bir başarıdan söz edebilmek için halkın memnuniyetine ve iş disiplinine önem verilmeli. Vatandaş hizmeti nasıl karşılıyor?. Bu önemli.”* diyerek vatandaş tercihleri ve göreve sadakat boyutlarını öne çıkarmıştır. G4; *“Vatandaş tercihleri elbette önemlidir; ancak belediyeler bir kamu kurumu olarak yasal düzenlemelere bağlı hareket etmek zorundadır. Yasalardaki düzenlemelere uygun davranma yükümlülüğümüz var”* diyerek yasal düzenlemelerin dikkate alınmasının gerekliliğine işaret etmiştir.

Görüşülen kişilerin çoğu çıktıların denetimi hususunda sonuç odaklılığa yönelmektedir. G2, *“Çalışanların projeleri hayata geçirme, bütçeyi verimli kullanma, stratejik hedef ve amaçlara ulaşım ulaşılmadıklarına bilhassa bakarım. Sonuçta biz de halka karşı sorumluluk taşıyoruz”* diyerek değerlendirmede eylemlerin sonuçlarını gözettiğini belirtmiştir. Özellikle üst düzey yöneticilerin sonuç odaklılık, fayda-maliyet analizleri yapılması yönündeki eğilimi birim amirlerine göre daha fazladır. Bu düzey kapsamında örgüt içi iletişimin güçlendirilmesi boyutuna dikkat çekenler de vardır. G5, *“Ast ve üstün denetim ve değerlendirmelerde gerçekleşen hatalar, hizmet gecikmeleri, bütçeden sapmalar gibi hususlarda çözümleri birlikte müzakere etmesinden yanayım”* diyerek denetim ve değerlendirme sürecinde personel katılımına değer verdiğini belirtmiştir.

Teşvikler ve geribildirimler düzeyinde G2, *“Çalışanın iş deneyimi ve eğitim düzeyinin yüksek performansla yönelik geribildirimde etkili olduğunu”* belirtmektedir. Buna göre; kıdemli olanlar ve eğitim düzeyi yüksek personel performansı iyileştirici tedbirlerin alınmasında daha etkin olmaktadır. G1, *“Vatandaşların talep ve şikâyetlerine öncelik verilmesini”*, G3, *“İş motivasyonunun sağlanması ve disiplinli bir iş ortamını”*, G4, *“Proaktif bir yönetimi ve üst düzey yöneticinin oynayacağı liderlik rolünü”* vurgulamıştır. Vatandaşların talepleriyle yeni bir hizmet çeşidi gündeme gelebilmekte veya memnun olmayan bir hizmetin yürütülmesine devam edilmesine son verilmektedir. İş motivasyonu ve yapıcı bir disiplin yaklaşımı personelin işine ve kuruma bağlılığını daha da arttırmaktadır. Üst yöneticilerin sorunları önceden öngörerek plan ve programlarını revize etmeleri de önem taşımaktadır. G6 ise, *“Örgüt yapısındaki iş akış sürecinin olumlu veya olumsuz geribildirimler üzerinde etkili olduğunu, denetimin iyi biçimde gerçekleştirilmesi gerektiğini”* belirtmiştir. İş akış zinciri uzadıkça vatandaşların geribildirimlerindeki olumsuzluklar artacağı gibi, personelin işe yönelik motivasyonu da azalacaktır. Kurumsal anlamda önceden hazırlanmış belli bir performans değerlendirme sisteminin bulunmadığı, uygulamanın yasal mevzuata göre şekillendirildiği G1'in şu ifadelerinden anlaşılmıştır: *“Yazılı belli bir programa dayanan bir performans değerlendirme modelimiz yok. Büyükşehir Belediye Kanunu'na dayanarak iş ve işlemleri gerçekleştiriyoruz. Değerlendirme ve verimlilik bireysel gelişimle, yöneticilerin yönetim anlayışlarıyla da yakından ilgili..”*

6. Sonuç

Performans yönetiminin bir parçası olan performans değerlendirme etkinlik ve verimliliği bireysel ve örgütsel başarının temeli olarak görmektedir. Yüksek performansla nasıl ulaşılabileceği, performans



düşüklüğünün sebepleri örgüt açısından olduğu kadar, yöneticiler ve çalışanlar için de önemlidir. Performans değerlendirmesi yapılacak kurumlarda performansa dair bilgilerin düzenli olarak toplanması, ölçülmesi ve denetlenmesi gerekmektedir. Bu sebeple belediyelerde performans değerlendirmelerini teknik anlamda yürütebilecek personelin istihdamına ağırlık verilmelidir. Belediye kapsamında gerçekleştirilen performans değerlendirmelerinin elde edilen sonuçları düzeltici ve iyileştirici etkisi olduğunun belediye çalışanlarına da iletilmesi yarar sağlayacaktır.

Kurumsal hedeflerin mevcut personelle paylaşımı, değerlendirme çalışmalarının iç ve dış paydaşlarla eşgüdüm içinde yürütülmesi, bireysel performansın artırılmasında üst yönetimin desteği performans değerlendirme çalışmalarında verimliliği mümkün kılacaktır. Bunun için belediyelerde üst yöneticilerin ve birim amirlerinin stratejik plana uygun ve gerçekçi hedefler belirlemeleri önem arz etmektedir. Yerel halkın belediyenin ürettiği mal ve hizmetlerden memnuniyeti sürekli izlenmelidir. Bu kapsamda hizmet memnuniyetini ölçen anketler ve interaktif mobil uygulamalar oldukça faydalı sonuçlar vermektedir.

Yerel yönetimlerde üst ve orta düzey yöneticilerin personele yönelik nasıl bir performans değerlendirme sistemi uyguladığını ortaya koymayı amaçlayan bu çalışmada gerçekleştirilen görüşmeler sonucunda nitel araştırma yöntemi uygulanarak icra süreci, standartların tespiti, çıktılarının denetimi, teşvikler ve geribildirimler şeklinde dört kategoriye ulaşılmıştır. Performans değerlendirme sürecinin sonuç odaklılık, mevzuata uygunluk, vatandaş beklentilerini karşılama gibi temel değerlere dayandığı ortaya çıkmıştır. Üst düzey yöneticilerde stratejik planda yer alan amaç ve hedeflerin gerçekleştirilmesine yönelik eğilim daha fazladır. Sonuca dönük eylemlerde bulunma değerlendirme sürecinin etkililiği açısından elzem görülmektedir. Çalışma kapsamında geliştirilen performans değerlendirme modelinin başarılı bir biçimde uygulanabilmesi operasyonel süreçler içinde personelin performansının standartlaştırılmış kriterler belirlenerek ölçülmesine bağlıdır.

Kaynakça

- Ağcakaya, S. (2009). “Yerel Yönetimlerde Performans Ölçümü ve Benzer Tip Belediyelerde Mali Performans Uygulamaları”. *Sosyoekonomi*, 2009 (1): 27-46.
- Ağcakaya, S. (2008). “Performans Bütçenin Performansını Özelleştirme Yoluyla Arttırmak: Isparta Belediyesi Örneği”. *1. Ulusal Yerel Yönetimler Sempozyumu Bildirileri Kitabı*, Sakarya, 167-180.
- Altrasi, Mohamad Awwadh (2014). “Determinants of Performance among Public Sector Managers in Saudi Arabia: An Analysis of the Organizational Factors and Job Attitudes”. *Middle East Journal of Scientific Research*, 22 (3): 409-416.
- Akal, Z. (2011). *İşletmelerde Performans Ölçüm ve Denetimi*. Yedinci Baskı. Ankara: Milli Prodüktivite Merkezi Yayınları.
- Baltacı, Ali (2018). “Nitел Araştırmalarda Örnekleme Yöntemleri ve Örnek Hacmi Sorunsalı Üzerine Kavramsal Bir İnceleme”. *BEÜ SBE Dergisi*, 7 (1): 231-274.
- Delpo, Amy (2005). *The Performance Appraisal Handbook*, California: Nolo.
- Demirbaş, Tolga (2010). “Türkiye’de Yerel Yönetimlerin Faaliyet Raporları ile Saydamlığı Sağlama Çabaları: Belediyeler Üzerine Bir Araştırma”. *Mahalli İdareler Maliyesi Üzerine Yazılar* (Edt. Figen Altuğ, Özhan Çetinkaya, Selçuk İpek), Bursa: Ekin Yayınevi, 287-316.
- Eren, Veysel ve Ufuk Durna (2007). “Kamu Sektöründe Performansın Anlaşılması ve Geliştirilmesi”. *Amme İdaresi Dergisi*, 1 (40): 107-134.
- Eroğlu, H. T. (2011). *Kamu Yönetiminde Performans: Balanced Scorecard*. Konya: Çizgi Kitabevi.
- Gazev, Seda (2010). *Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Performans Yönetimi ve Denetimi*. T.C. Kültür ve Turizm Bakanlığı Personel Daire Başkanlığı Uzmanlık Tezi, Ankara.



- Ghobadian, A., J. Ashworth (1994). "Performance Management in Local Government: Concept and Practice". *International Journal of Operations&Production Management*, 14 (5): 35-51.
- Gitongu, Margaret Kulola, William King, Mzera Mutindi (2016). "Determinants of Employees' Performance of State Parastatals in Kenya: A Case of Kenya Ports Authority". *International Journal of Humanities and Social Science*, 6 (10): 197-203.
- Gürcüoğlu, Sinan, Nail Öztaş (2018). "Türk Kamu Yönetiminde Performans Yönetimi: Milli Eğitim Bakanlığı Örneği". *Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 5 (14): 537-549.
- Hartog, Deanne N., Pal Boselie and Jaap Paauwe (2004). "Performance Management: A Model and Research Agenda". *Applied Psychology: An International Review*, 53 (4): 556-569.
- Helden, Jan Van, Christoph Reichard (2019). "Management Control and Public Sector Performance Management". *Baltic Journal of Management*, 14 (1): 158-176.
- Jarrar, Yasar, Giovanni Schiuma (2007). "Measuring Performance in the Public Sector: Challenges and Trends". *Measuring Business Excellence*, 11 (4): 4-8.
- Kesen, Mustafa (2015). "Örgütsel Demokrasinin Çalışan Performansı Üzerine Etkileri: Örgütsel Özleşmenin Aracılık Rolü". *Çankırı Karatekin Üniversitesi SBE Dergisi*, 6 (2): 535-562.
- Küçük, Ayşe Akkaş (2005). *Kamuda Performans Değerlendirme Sistemi ve Kamu Sağlık Sektöründe Bir Araştırma*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Kurgun, Osman Avşar, Gürkan Akdağ (2013). "Entelektüel Sermaye ve Örgüt Performansı İlişkisi: Akdeniz Bölgesindeki Otel İşletmelerinde Bir Araştırma". *Nevşehir Üniversitesi SBE Dergisi*, 2: 155-176.
- Luecke, R. (2008). *Performans Yönetimi* (Çev. A. Özer). İstanbul: Türkiye İş Bankası Kültür Yayınları.
- Ministry of Municipal Affairs and Housing (2007). *Municipal Performance Measurement Program Handbook*.
- Muda, Iskandar, Ahmed Rafiki, Martva Rozeki Harahap (2014). "Factors Influencing Employees' Performance: A Study on the Islamic Banks in Indonesia". *International Journal of Business and Social Science*, 5 (2): 73-77.
- Özdemir, Murat (2010). "Nitel Veri Analizi: Sosyal Bilimlerde Yöntembilim Sorunsalı Üzerine Bir Çalışma". *Eskişehir Osmangazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 11 (1): 323-343.
- Öztürk, Ü. (2009). *Performans Yönetimi*. İstanbul: Alfa Yayın.
- Palmer, Margaret J. (1993). *Performans Değerlendirmeleri*. İstanbul: Rota Yayınları.
- Patrick, Onyabgore, Atandi (2016). "Determinants of Performance in Public Sector Enterprises: Case of Huduma Centres in Central Business District: Nairobi-Kenya". *College of Humanities and Social Sciences*, <http://hdl.handle.net/11295/97193/> Erişim Tarihi: 19.02.2020.
- Riege, Andreas (2005). "Three-Dozen Knowledge-Sharing Barriers Managers Must Consider". *Journal of Knowledge Management*, 9 (3): 18-35.
- Rose, R. C., Beh, J. L. Uli, K. İdris (2006). "An Analysis of Quality of Work Life and Career Related Variables". *American Journal of Applied Sciences*, 3 (12): 2151-2159.



- Sonnentag, Sabine and Michael Frese (2001). "Performance Concepts and Performance Theory". (Edt. by Sabine Sonnentag), *Psychological Management of Individual Performance*, John Wiley&Sons: 4-19.
- Thiel, van S., F. L. Leeuw (2002). "The Performance Paradox in the Public Sector". *Public Performance&Management Review*, 25 (3): 267-281.
- Uyargil, C. (2013). "Performans Değerlendirme". (Edt. Ö. Sadullah, C. Uyargil, A. C. Acar, A. O. Özçelik, G. Dünder, İ. D. Ataay, Z. Adal, Z. Tüzüner), *İnsan Kaynakları Yönetimi*, Altıncı Baskı, İstanbul: Beta Basım, 211-299.
- Yaman, Abdulsemet (2018). "Kamu Yönetiminde Performans Denetiminin İş Süreçlerine Etkisi". *Kafkas Üniversitesi İİBF Dergisi*, 9 (17): 281-295.
- Yenice, E. (2006). "Kamu Kesiminde Performans Değerlendirmesi". *Maliye Dergisi*, 150: 122-132.
- Yılmaz, A. ve M. Ökmen (2004). *Kamu Yönetimi: Kuramdan Uygulamaya*, Ankara: Gazi Kitabevi Yayınları.