

KAMU İDARELERİNDE YÖNETSEL DENETİM SÜRECİ VE STRATEJİK PLANLAMA İLİŞKİSİ: İSTANBUL BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ ÖRNEĞİ

Kadir Caner DOĞAN*

ÖZET

Dünyada ve Türkiye’de yaşanan kamu reformları ekseninde getirilen devrim boyutundaki kanunlarla kamu yönetimi işletme odaklı bir yönetim anlayışına çekilmeye başlamıştır. Makale, bu hususlar etrafında stratejik yönetim ve dolayısıyla stratejik planlama gibi yönetsel faaliyetlerin ilkelerini ve temel varsayımlarını ele alarak bu ilke ve varsayımların kamu yönetiminde de uygulanabileceğini ve kamu yönetimine fayda sağlayabileceğini göstermeyi amaç edinmiştir. Daha açık olarak bu makalede, yeni yasal mevzuat çerçevesinde kamu idarelerinde yönetsel denetim süreci ve stratejik planlama ilişkisi belirtilerek, stratejik yönetim sisteminin öneminin farkına varılmasını ve kamu idarelerinde stratejik yönetim sürecinin kapsam ve unsurlarının gözden geçirilmesini sağlamak amaçlanmıştır.

Anahtar Kelimeler: Strateji, Reform, Stratejik Planlama, Stratejik Yönetim, İdare.

ABSTRACT

The Relationship Between Managerial Control Process And Strategic Planning At Public Administration: The Case Of Istanbul Metropolitan Municipality

Due to the laws on the dimension of revolution which are brought with the axis of public reforms existing in the world and Turkey, the public administration is began to understand in a business-oriented management perspective. Around these issues this article, by taking into consideration of the management activities like principles and basic assumptions of the strategic management and also strategic planning, aims to show that this principles and assumptions can be applied

Not: Bu makale, 2009 yılında Abant İzzet Baysal Üniversitesi Kamu Yönetimi bölümünde sunulmuş ve kabul edilmiş olan Yönetsel Denetim Süreci ve Stratejik Planlama İlişkisi: İstanbul Büyükşehir Belediyesi Örneği adlı yayınlanmamış yüksek lisans tezine dayanmaktadır. İstanbul Büyükşehir Belediyesi örneğiyle yapılacak olan açıklamalar ve değerlendirmeler, 2009 yılı ve öncesi dönemini kapsamına alan bir anlayış perspektifinde ele alınmıştır.

* Uludağ Üniversitesi Kamu Yönetimi Bölümü Doktora Öğrencisi.

in the public administration and can be beneficial. To be clearer, this article aims to provide awareness of the importance of the strategic management system and the review of extent and elements of the strategic management process by specifying the strategic planning and managerial control process relationship in public administration within the framework of new legislation.

Key Words: *Strategy, Reform, Strategic Planning, Strategic Management, Administration.*

GİRİŞ

Modern devlet anlayışı, kamu kaynaklarının daha iyi ve rasyonel kullanımını sorumluluğunu ön plana çıkararak etkin, ekonomik ve verimli bir şekilde kullanılması anlayışını egemen kılmaktadır. Devletin klasik görevlerine ek olarak yeni görevler üstlenmesi, toplumdaki birey ve grupları, kamu yönetiminin fonksiyonları ve hizmetleriyle devamlı olarak karşı karşıya getirmektedir.

Hükümetler, değişen dünya ve vatandaşların isteklerine uyum sağlama gayretleriyle üretimden yönetime büyük bir alanda yeni modeller aramaya başlamıştır. Bu anlayışla, kamu yönetimlerinde var olan sorunların ortaya çıkarılması ve çözüm yollarının bulunması amacıyla bir yeniden yapılanma sürecine girmişlerdir.

1980'lerden itibaren dünyada yaşanan kamu sektörü reform süreçlerini tanımlamak için hükümetler tarafından "Yeni Kamu Yönetimi (YKY)" olarak adlandırılan yeni bir yönetim felsefesi kullanılmaya başlanmıştır. Yeni kamu yönetimi anlayışı, devletin küçültülmesi ve küçültülen bu alanda kamu yönetiminin etkin bir biçimde çalışmasını önermektedir. Buna paralel olarak yeni kamu yönetimi anlayışı, özel sektör ile kamu sektörü arasındaki farklılıkları ortaya çıkarmak yerine, iki sektör arasındaki benzerlikleri vurgulamakta ve özel sektörde başarıyla uygulanan değer, yöntem ve tekniklerin kamu sektöründe de uygulanacağını varsaymakta ve kamu sektörüne sokulmasını savunmaktadır. Bu anlatılanlar ışığında, kamu kurum ve kuruluşlarında toplam kalite yönetimi, müşteri odaklılık, stratejik yönetim, stratejik planlama ve performans yönetimi gibi sunulan hizmet kalitesini arttırmaya yönelik üst düzey yönetim modellerine geçilmekte ve bu modellerin ilkeleri kabul edilmektedir.

Değişen dünya koşulları ve uluslararası rekabet, işletmelerin yanı sıra kamu idarelerini de yeni yönetim süreçleri aramaya zorlamaktadır. Özellikle Türkiye'de kamusal alanda yaşanan mali ve yönetsel sıkıntılar, karar vericileri daha stratejik düşünmeye ve gelecekteki belirsizlikleri görebilecek düzeyde uzun vadeli planlar yapmaya sevk etmektedir. Türkiye'nin de arasında yer aldığı birçok ülke, kamu mali kontrolü sistemlerinde önemli anlayış değişikliklerine gitmiştir. Stratejik planlama, performans esaslı bütçeleme, yönetsel hesap verebilirlik, iç

kontrol, iç denetim, şeffaflık ve raporlama gibi çağdaş mali yönetim ve kontrol uygulamaları sisteme dahil edilmiştir.

Türkiye’de kamu mali kontrol sisteminde yapılan reform çalışmaları kapsamında kamu mali yönetim sisteminde yapılan en köklü değişiklik 2003 yılında çıkarılan 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’dur. Bunu yerel yönetim kanunlarına ilişkin reformlar izlemiştir. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, kamu mali yönetimine yeni kavramlar getirmiş bulunmaktadır. Bu kavramlar arasında iç kontrol, iç denetim, stratejik plan ve performans yönetimi bu makalenin konusunu oluşturmaktadır.

Bu makalenin amacı, yönetmel denetim süreci ve stratejik planlama arasındaki ilişkiye değinerek, bu ilişkinin stratejik yönetim sistemiyle bir bütün ifade ettiğini ortaya koymaktır. Dolayısıyla iki kavram arasındaki ilişkiler bütününe hayat veren sistem, stratejik yönetim sistemidir. Çalışmada konu edilen ilişki, genel düzeyde kamu idareleri açısından analiz edildikten sonra, İstanbul Büyükşehir Belediyesi incelemesiyle örneklenmiştir. Ayrıca İstanbul Büyükşehir Belediyesi incelemesinde kalite yönetimi çalışmalarına da değinilmiştir. Bu anlamda, Toplam Kalite Yönetimi perspektifinden stratejik yönetim sistemiyle ilişki kurulmaya çalışılmıştır.

1. KAVRAMSAL ÇERÇEVE: STRATEJİK YÖNETİM

Stratejik yönetim, bir kurumun stratejik hedeflerini oluşturmaya, keşfetmeye, denetlemeye ve güncelleştirmeye yönelik sistematik, uygun ve etkin bir yaklaşım sağlamak için bütün yönetim süreçlerini bütünleştirmektedir (Odabaş, 2004: 84). Stratejik yönetim, kurumların var olan durum, misyon ve temel ilkeleri çerçevesinde geleceğe ilişkin bir vizyon ortaya koymalarını; bu vizyona uygun amaçlar ile bunlara ulaşmayı sağlayacak hedef ve stratejiler geliştirmelerini; buna ek olarak ölçülebilir performans göstergeleri oluşturarak performanslarını izleme ve değerlendirmeleri sürecini açıklayan katılımcı, esnek bir yönetim yaklaşımıdır.

Diğer taraftan stratejik yönetim, kurumu hedeflerine ulaştırabilmek için kurumun tüm işlevlerini kapsayan kararların oluşturulması, uygulanması ve değerlendirilmesi bilimi ve sanatı olarak tanımlanmaktadır (Kılıç ve Erkan, 2006: 78).

Böylece stratejik yönetim, stratejilerin planlanması için gerekli araştırma, inceleme, değerlendirme ve seçim çabalarını, planlanan bu stratejilerin uygulanabilmesi için kurum içi her türlü yapısal ve motivasyon ile ilgili tedbirlerin alınarak yürürlüğe konulması, daha sonra stratejilerin uygulanmadan önce ve uygulandıktan sonra amaçlara uygunluğu açısından kontrol edilmesini kap-

sayan ve kurumun üst düzey kadrolarının faaliyetlerini ilgilendiren süreçler toplamıdır (Şentürk, 2005b: 20).

Stratejik yönetimin kurumlarda başarıyla uygulanabilmesi için öncelikle lider ve üst yönetimin stratejik düşünmenin ve stratejik planlamanın önemine ve yararına inanması gerekmektedir. Lider ve üst yönetimin inancı ve desteği olmaksızın kurumda stratejik yönetimi uygulamaya kalkışmak bir sonuç vermemektedir. Stratejik yönetim, her şeyden önce üst yönetimin bir işlevidir (Aktan, 2006: 176).

Stratejik yönetim, genel yönetim sistemiyle benzerlikler göstermekte ve genel yönetim sisteminin bir parçasını oluşturmaktadır. Yönetim genel anlamıyla, hedeflere ulaşabilmek amacıyla planlama, örgütleme, yönlendirme, eşgüdümleme, güdüleme, haberleşme, karar verme, araştırma-geliştirme ve denetleme gibi yönetsel çalışmaların tümünden oluşan bir işlevler bütünüdür (Ülker, 1997: 1). Bu unsurların ilk ve son bölümlerini planlama ve denetleme faaliyetleri oluşturmaktadır. Aynı şekilde stratejik yönetim sürecinde de iki unsur özele indirgenmiş bir halde yerlerini almaktadır. Bunlar, sürecin ilk aşamasını oluşturan stratejik planlama ve son aşaması olarak nitelendirilebilecek olan yönetsel denetim sürecidir.

Stratejik yönetim sistemi döngüsel bir görünüm göstermektedir. Bu dönünün yönetsel faaliyetleri; stratejik plan, performans programı, bütçe, performans yönetimi, faaliyet raporu ve yönetsel denetim süreci şeklinde belirtilebilir. Bu kavramların açıklanması konu bütünlüğü açısından yararlı olacaktır.

Stratejik planlama, kurumun bulunduğu nokta ile ulaşmayı arzu ettiği durum arasındaki yolu tanımlamaktadır. Kurumun amaçlarını, hedeflerini ve bunlara ulaşmayı mümkün kılacak yöntemleri belirlemesini gerektirmektedir. Uzun vadeli ve geleceğe dönük bir bakış açısı taşımaktadır. Kurum bütçesinin stratejik planda ortaya konulan amaç ve hedefleri ifade edecek şekilde hazırlanmasına, kaynak tahsisinin önceliklere dayandırılmasına ve hesap verme sorumluluğuna rehberlik etmektedir (Kamu İdareleri için Str. Pln. Kıl., 2006: 7).

Performans programı, kurumun stratejik planında belirtilen göstergeler doğrultusunda bir mali yıl içinde yapması gereken faaliyetleri ve bu faaliyetlerin gerçekleştirilmesi için kaynak ihtiyacını, faaliyetlerin nicelik, nitelik, sonuç ve etkileri yönünden gerçekleşme düzeylerini ve bu düzeylerin gerektiğinde hangi kıstaslarla değerlendirilip ölçüleceğini gösteren performans hedef ve göstergelerini kapsayan, kurum bütçesi ve kurum faaliyet raporunun hazırlanmasına zemin oluşturan programdır.

Bütçe bilinen en uygun tanımıyla; devlet gelir ve giderlerinin karşılıklı olarak gösterildiği bir yasama belgesidir. Bütçe kamu giderlerini, kamu gelirlerini hatta uygulamada devlet borçlanmalarını ve hazine işlemlerini kapsamaktadır. Gelecek bir yıl içinde devlet ve diğer kamu kuruluşlarının yapacağı giderleri ve toplayacağı gelirleri gösteren bütçe, hükümetin ve idarelerin yıllık icra programı olarak algılanmaktadır (Orhaner, 1992: 29).

Performans yönetimi, kurumu ileriye götürecek amaçların oluşturulmasını, kaynakların dağılımını ve öncelikli alanlara tahsisini sağlayarak uygulanan politikaların belirlenen amaçlara ulaşmayı sağlayıp sağlamayacağını kontrol eden ve kurumsal kültür ile kurumsal sistem ve süreçler üzerinde olumlu etkiler meydana getirmek üzere performans bilgisini kullanan bir yönetim sistemi olarak tanımlanmaktadır. Performans yönetimi, amaç ve hedeflerin belirlenmesini, performansın ölçülmesini, değerlendirilmesini ve raporlanmasını içermektedir. Performans yönetimi sürecinin en önemli bölümlerinden biri denetimdir. Denetim, geribildirim mekanizmasını devreye sokarak, performanstan beklenenlerin gerçekleştirilmesini (verimlilik artışı, büyüme, uygun yapılanma) sağlamaya çalışmaktadır. Faaliyetleri kontrol ederek sistemi dinamik bir denge içinde tutmaya çalışmaktadır. Gerekli olduğunda hedeflerde ve stratejilerde düzeltme yapılabilmesini sağlayacak bilgileri yönetime sunmaktadır (Şentürk, 2005a: 115).

Faaliyet raporu, kurumların stratejik plan ve performans programları uyarınca yürütülen faaliyetlerini belirlenmiş performans göstergelerine göre hedef ve gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerini açıklayan, kurum hakkındaki genel ve mali bilgileri içeren rapordur (Sakal ve Şahin, 2008: 18).

Yönetmel denetim süreci; yönetmel kuruluşlar tarafından ve yönetmel usullerle yapılan denetimdir. Bu denetim şekli, yönetimin etkinliğini, iyi ve doğru işlemlerini sağlayan, aksaklıkların giderilmesini sağlayarak katkıda bulunan denetim biçimidir (Yıldız, 1998: 19-20). Stratejik yönetim sisteminin içinde yönetmel denetim süreci, iç denetim ve dış denetim kapsamında; mali denetim, uygunluk denetimi, performans denetimi, bilgi teknolojisi denetimi ve sistem denetimini içermektedir. Bu çalışmanın konusu performans denetimiyle sınırlı tutulmuştur. Performans boyutuyla yönetmel denetim süreci iki kısımda incelenmektedir. Bunlar; performans ölçümü kapsamında performans denetimi ve performans değerlendirmesidir.

2. KAMU İDARELERİNDE YÖNETSEL DENETİM SÜRECİ VE STRATEJİK PLANLAMA İLİŞKİSİ

Kamu idarelerinin daha güçlü olabilmeleri, sağlıklı işleyen bir yönetim anlayışına bağlıdır. Kamu idarelerinin temel amacı; rasyonellik, etkinlik, verimlilik düzeyini yükseltmek olduğuna göre bu amaçlara ulaşabilmenin en geçerli yolu yönetsel ilke ve kurallara sahip olmak, stratejiler üretmek ve bunları ödünsüz uygulamaktır (Sabuncuoğlu ve Tokol, 2001: 164).

Stratejik yönetim sisteminde; idare politikası, yöneticilere stratejik amaçları, hedefleri belirlemede, strateji geliştirme, uygulama ve kontrolünde yardımcı olacak genel kılavuzluk formlarından oluşmaktadır. Stratejik hedefler, idarenin genel amaçlarına ulaşmasını sağlayan etmenlerin daha kesin ve spesifik ifadelerinden oluşmaktadır. İdarenin karmaşık iç ve dış çevresi içerisinde misyonunu başarmasını sağlayacak olan stratejik hedeflerin açığa çıkarılması gerekmektedir (Toptancı, 2006: 302). Amaçlar ve hedefler belirlendikten sonraki aşama ne gibi strateji seçeneklerinin var olduğunun araştırılmasıdır. Belirlenen amaçlara ulaşılacak genel yollara, araçlara, haritalara strateji denilmektedir. Var olabilen her çeşit stratejinin teker teker araştırılması bu aşamada yapılacaktır (Hatiboğlu, 1995: 53). Strateji, idarenin uzun vadedeki yönelimi ve bakışıdır (Clayton, 2002: 34). Stratejiler, idare misyonu ile birlikte stratejik amaç ve hedeflere ulaşılmasını sağlayan temel, kapsamlı ve genellikle uzun vadeli planlardır.

Strateji uygulama, stratejiyi eylem ve sonuçlara dönüştüren süreçtir. Uygulama basamağı dört temel konu içermektedir: İdare yapısını oluşturmak; uygun bir uygulama sistemi seçmek; uygun yönetim tarzını uyarlamak ve idare kültürünü (ortak değerler) yönetmek. Uygulama basamağı, stratejik yönetimin başarılı olabilmesinde kritik bir basamak olarak kabul edilmektedir (Toptancı, 2006: 303). Stratejiler uygulandıktan sonra uygulanma sonuçlarına bakıp bunların değerlendirilmesi gerekmektedir. Burada değerlendirme, seçilen stratejinin, oluşturulan politikaların ve kurulacak örgütsel yapının, idarenin amaçları ile uygunluğunun karşılaştırılarak kontrol edilmesine ilişkin olmaktadır (Eren, 1990: 10). Uygulanan stratejilerle istenen sonuçlar alınabilmiş midir? Alınmamış ise bunların nedenleri araştırılacaktır. Bu amaçla yapılan işlerin neler olduğu ve beklenenden farklılığı konusunda haberleşme ve raporlama sistemleri belirlenecektir (Güçlü, 2003: 79).

Kamu idarelerinin yönetsel faaliyetleri içerisinde yer alan, stratejik planlama kavramı, en önemli karar ve eylemlere odaklanmış bir yönetimi öngörmektedir. Stratejik yönetim ise, stratejik plana göre daha uzun vadeli bir perspektif ve öncelikler gerektirmektedir (REC, 2008: 9).

Stratejik planlama idarelerde stratejik yönetimi hakim kılan bir yönetim tekniğidir. Diğer bir ifadeyle stratejik planlamadan yoksun stratejik yönetim olamayacağı gibi, stratejik yönetilemeyen bir kurumda stratejik planlamayı uygulamakta anlamsız ve yararsız olmaktadır (Toptancı, 2006: 302).

Yönetmel denetim süreci, stratejik yönetim döngüsü sisteminin bir parçasını oluşturmakta ve yönetmel faaliyetler döngüsünün geri bildirim aşamasında devreye girmektedir. Yönetmel denetim süreci, stratejik yönetim kapsamında performans yönetiminin alt bileşenleri olan performans ölçümü, performans denetimi ve performans değerlendirmesi altında yürütülmektedir. Bu bakımdan performans yönetimi, yönetmel denetim süreci mekanizmasıdır.

Kamu idarelerinde yönetmel denetimin uygulanmasında performans yönetimi çok büyük bir rol oynamaktadır. Esas itibarıyla stratejik plan, stratejik planın yıllık iş planları şeklinde uygulamasını oluşturan performans programı ve bütçe süreci stratejik yönetim döngüsünün en önemli yönetmel faaliyetleridir. Stratejik planlarda yer alan 5-10 yıllık uzun dönemli amaç, hedef ve göstergelerin yıllık bazda performans programlarının içerisinde performans göstergeleri ve hedefleri ile açıklanması yönetmel denetim sürecinin temel araçları olan performans göstergelerini devreye sokmaktadır. Yönetmel denetim süreci esas itibarıyla bu göstergelerin ne derece gerçekleşip gerçekleşmediğini ölçmekte ve değerlendirmektedir.

Kamu idarelerinde stratejik yönetim döngüsünü geliştirmekle görevli olan birim veya müdürlük yıl içinde belli aralıklarla idarelerinde görevli olan birimlerden söz konusu performans göstergesi gerçekleşme değerlerini almakta ve bunları düzenli olarak raporlamaktadır. Yıl sonunda da söz konusu döngü çerçevesinde yapılan faaliyetlerin dökümanite edilmesi aşaması, faaliyet raporlarıyla sağlanmaktadır.

Yönetmel denetim süreci, bu noktada ayrı işlemde geçen, rapor haline getirilip kamuoyuna açıklanan ayrı bir yönetmel faaliyet olarak düşünülmemelidir. Yönetmel denetim süreci, stratejik planlardan başlayarak kendisini son ana kadar bu döngü sisteminde hissettirmektedir. Bu nedenle süreç olarak ifade edilmesi daha doğru olacaktır.

Stratejik yönetim döngüsü, büyük oranda performans yönetimi sistemine dayanmaktadır. Performans yönetimi sistemi, bu eylemini gerçekleştirirken kendisine araç olarak yönetmel denetimi kullanmaktadır. Bu bakımdan, performans yönetimi sürecin bütününe adapte olmuş konumdadır. Şekil 1'de görüldüğü gibi, yönetmel denetim sürecinden faaliyet raporuna çizilen çift başlıklı ok, bu durumu simgelemektedir.

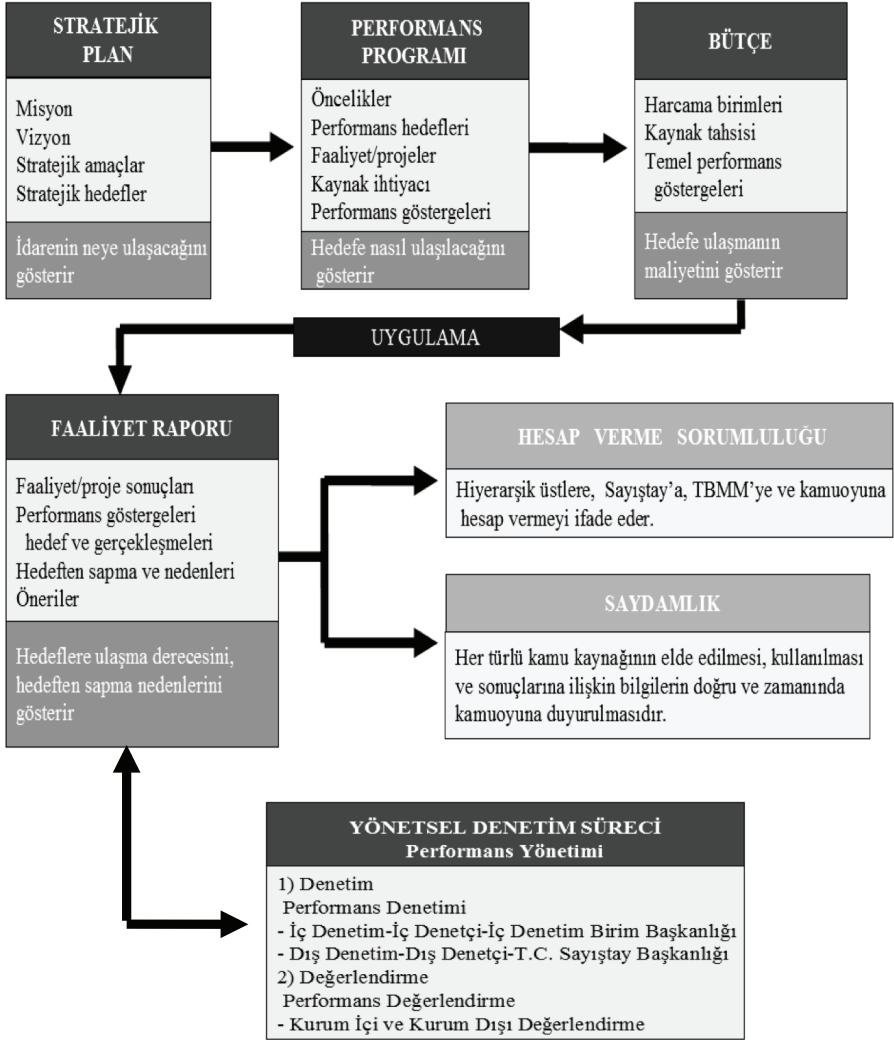
Stratejik planlama, stratejik yönetim sürecinin temelidir. Diğer bir deyişle, bu yönetim sisteminin birinci aşaması olan planlamadan sorumlu olmaktadır.

Yönetim denetim süreci ise stratejik yönetim sisteminin denetim aşamasından sorumludur. Stratejik planlama ve yönetim denetim süreci arasındaki ilişki, iki kavramın da ortak mekanizması olarak nitelendirilebilecek performans yönetimi sistemiyle ifade edilmektedir. Performans yönetimi, denetim temelli bir yönetim anlayışıdır. Ayrıca performans yönetimi, stratejik planlamanın uzantısıdır. Stratejik planlamanın, performans planlaması ve geliştirilmesi sürecinde önemli bir rolü vardır. Performans ölçme ve denetim sisteminin tasarımı, stratejik planlama ve denetimine önemli ölçüde bağımlılık göstermektedir. Bu en önemli ilişkiye ek olarak, stratejik planlama ve yönetim denetim süreci, stratejik yönetim sisteminin unsurları olması itibarıyla da aralarında sıkı bir ilişki vardır. Bu ilişkiler bütünü şekil 1’de gösterilmektedir.

Kamu idarelerinde stratejik planlama ve kontrol süreci, planların hazırlanması ile başlamaktadır. Önce kurumun uzun dönemli hedefleri ve bu hedeflere yönelik amaçları belirlenmektedir. Sonra bu amaçlar ile hedeflere ulaşmak için gereken strateji tespit edilmektedir. Belirlenen stratejiler, taktik planlara ve eylem planlarına dönüştürülerek uygulamaya konulmaktadır. Bu aşamada performans ölçümleri devreye girmektedir. Stratejik planların başarılı olmasında performans ölçümünün rolü çok büyüktür. Performans ölçümü, performans yönetiminin bel kemiğini oluşturmaktadır (Songur, 1995: 29).

Stratejik yönetim sisteminin değerlendirme ve denetim aşamasında stratejik uygulamalar periyodik aralıklarla değerlendirilmektedir. Stratejik yönetim sürecinde değerlendirme ve denetim geriye yönelik hukuka uygunluk şeklinde değil, stratejik amaç ve hedeflerin başarımla (performans) düzeyinin ölçülmesi şeklinde gerçekleştirilmektedir. Bunu kısaca performans denetimi olarak nitelendirmek gerekmektedir. Performans denetiminin yapılabilmesi için performans göstergelerinin¹ (değerlendirme ölçütlerinin) belirlenmesi gerekmektedir. Gerçekten de uygulama faaliyetleri başlar başlamaz, bunların sürekli olarak takip ve kontrolü gerekmektedir. Ancak bunun için her uygulamanın erişmek istediği hedefler, standartlar ve bunlarla ilgili ölçütlere doğru bütünleşik, planlama sistemini tamamlayacak elemanlara ihtiyaç olduğunu, bunları tamamlamadan uygulamaya geçilmesinin aksaklıklara neden olabileceğini unutmamak gerekmektedir. Ayrıca, stratejik seçimlerin sıhhatli biçimde yapılabilmesi, kurum değerlemesi, zayıf ve güçlü noktaların ortaya çıkarılması, gerekli olan bilgilerin kurum içinden elde edilmesi için de yönetim bilgi sistemine ya da geri beslemeye ihtiyaç vardır (Söyler, 2007: 110).

1 Performans göstergeleri, kurumlarca stratejik amaç ve hedefler ile performans hedeflerine ulaşmak amacıyla yürütülen faaliyetlerin sonuçlarını ölçmek, izlemek ve değerlendirmek amacıyla kullanılan araçlardır. Performans ölçümü aracı olan performans göstergelerine ilişkin ayrıntılı düzenlemeler, Maliye Bakanlığı tarafından hazırlanan Performans Esaslı Bütçeleme Rehberi ile DPT tarafından hazırlanan Kamu Kuruluşları için Stratejik Planlama Kılavuzu’nda yer almaktadır.

Şekil 1. Kamu İdarelerine İlişkin Stratejik Yönetim Döngüsü

Kaynak: Şekil, aşağıdaki kaynaklar referans alınarak oluşturulmuştur; **Salih Özen**, İç Denetim, icden.kocaeli.edu.tr/İÇ%20DENETİM.ppt ve **Neşe Songür**, "Kamu Sektöründe Stratejik Yönetim", Yerel Yönetimlerde Yatırım Planlaması ve Hizmet Sunumu, (Ed. Tayfun Çınar), TODAİE Kitap Dizisi: 5, Ankara, 2007, s.23.

Genel olarak süreç incelendiğinde, planlar makro politikaları içermekte, idarelerin gelecekteki konumlarına işaret etmektedir. Uygulayıcı ve plan tasarımcıları ise bir gelecek vizyonu oluşturmakta ve bunu demokratik süreçten aldığı yetkiyle yapmaktadır. Bütçeler ise bu plan için ne kadar kaynak gerektiğini öngörmekte; performans ise adımları ölçmekte ve basamaklandırmaktadır (Acar, 2009: 83).

Stratejik plan, performans programı, performans esaslı bütçe, faaliyet raporu, yönetsel denetim süreci şeklindeki uygulamanın değerlendirilmesinde temel unsur, kesin hesap ve faaliyet raporlarıdır. Bütçe uygulaması ve faaliyet raporları aracılığı ile kurumlarda "performans değerlendirmesi" ve "performans denetimi" yapılabilecektir. Performans değerlendirmesi kurum içi ve kurum dışından yapılabilmektedir. Performans denetimi ise iç denetim ve Sayıştay tarafından yapılan dış denetim şeklindedir (Kaplan, 2006: 174).

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 55. maddesi denetimin kapsamı ve türlerini belirtmektedir. Buna göre idarelerde iç ve dış denetim yapılmaktadır. Denetim, iş ve işlemlerin hukuka uygunluk, mali ve performans denetimini kapsamaktadır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 63. maddesine göre iç denetim; "kamu idaresinin çalışanlarına değer katmak ve geliştirmek için kaynakların ekonomik, etkililik ve verimlilik esaslarına göre yönetilip yönetilmediğini değerlendirmek ve rehberlik yapmak amacıyla yapılan bağımsız, nesnel güvence sağlama ve danışmanlık faaliyetidir. Bu faaliyetler, idarelerin yönetim ve kontrol yapıları ile mali işlemlerinin risk yönetimi, yönetim ve kontrol süreçlerinin etkinliğini değerlendirmek ve geliştirmek yönünde sistematik, sürekli ve disiplinli bir yaklaşımla ve genel kabul görmüş standartlara uygun olarak gerçekleştirilir" şeklinde tanımlanmaktadır.

Kamu idarelerinin amacı stratejik planlarında öngörülen hedeflerine ulaşmak için ellerindeki kaynakları bu hedefler doğrultusunda en etkili şekilde kullanmaktır. Bu amacın gerçekleştirilebilmesi için yapacakları faaliyetlerin tarafsız, bağımsız ve etkin olarak çalışan bir iç denetim sistemi tarafından, uluslararası standartlara uygun olarak değerlendirilmesi ve bu değerlendirme sonucunda gerekli önlemlerin alınması için üst yönetime önerilerin sunulması gerekmektedir (Özel, 2007: 146).

İç denetimin en iyi anlatımı "diğer kontrollerin ölçüm değerlendirme ve fonksiyonu olan bir örgütsel kontrolün örgütte gerçekleştirilmesi" ifadesi ile yapılabilmektedir. Bir idarede öncelikle işler planlanmaktadır. Daha sonra ise bu planlar çerçevesinde faaliyetlere geçilmektedir. İşte bu safhada, oluşt-

bulmuş amaçlara ulaşıp ulaşılmadığı konusunda faaliyetleri izlemek için bazı çabalara ihtiyaç duyulmaktadır. Bunlar, kontrol olarak düşünülebilecek daha ileri çabalardır (Yılancı, 2006: 13).

Performans yönetiminin iç denetimi, idarelerin faaliyet sonuçlarının belirlenmiş amaç, hedef ve göstergelerle uyumlu olup olmadığını; faaliyetlerin planlandığı gibi yürütülüp yürütülmediğini araştırmak amacıyla, faaliyet ve programlar üzerinde, iç denetçinin yaptığı incelemelerdir. İdare yönetimleri, faaliyet ve programlar için amaçlar, hedefler ve göstergeler saptanmasından, kontrol prosedürlerinin hazırlanmasından ve uygulanmasından, arzulanan faaliyet ve program sonuçlarına ulaşılmasından sorumludur. İç denetim elemanları bu amaçların, hedeflerin ve göstergelerin idare için uygun olup olmadığını, gerçekleşip gerçekleşmediğini araştırmaktadırlar (Coşkun ve Karabeyli, 2008: 158).

İç denetçiler, iç kontrol sistemlerinde büyük öneme sahiptirler (Yurtsever, 2008: 18). İç kontrol bir yönetim fonksiyonu olup, iç kontrolün etkinliği yönetimin sorumluluğundadır. Bu nedenle iç kontrol yapısının düzenli bir biçimde izlenmesi ve gözden geçirilmesi gerekmektedir. Söz konusu izleme ve gözden geçirme görevi ise iç denetçilerin raporları aracılığıyla yerine getirilmektedir (Kalender, 2009: 99).

İç Denetçilerin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmeliği'nin 11. maddesinde iç kontrol ve iç denetim ilişkisine değinilerek; "iç denetim, iç kontrol sisteminin yeterliliği, etkinliği ve işleyişiyle ilgili olarak yönetime bilgiler sağlar, değerlendirmeler yapar ve önerilerde bulunur" hükmüne yer verilmiştir.

26.12.2007 tarih ve 26738 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu İç Kontrol Standartları Tebliği'nde; iç kontrole ilişkin görev, yetki ve sorumluluklara değinilerek, "iç denetçiler idarelerin iç kontrol sistemlerinin denetlenmesinden ve geliştirilmesi yönünde önerilerde bulunulmasından sorumludurlar" ifadeleri ile iç denetçilerin sisteme ilişkin görev, yetki ve sorumluluklarına burada da kanun ve yönetmelik paralelinde açıklık getirilmiştir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun yukarıdaki hüküm ile devam eden hükümleri dikkate alındığında iç denetimin iç kontrol sistemiyle bir bütün olduğu anlaşılabilir. İç kontrol sürecine ilişkin esaslar, 31.12.2005 tarih ve 26040 sayılı Resmi Gazete'de yayınlanmıştır (Önder, 2006: 71).

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun kontrolün yapısı ve işleyişini düzenleyen 57. maddesinde; "kamu idarelerinin mali yönetim ve

kontrol sistemleri; harcama birimleri, muhasebe ve mali hizmetler ile ön mali kontrol ve iç denetimden oluşur” hükmü yer almaktadır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 68. maddesine göre Sayıştay tarafından yapılacak harcama sonrası dış denetimin amacı; “genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin hesap verme sorumluluğu çevresinde yönetimin mali faaliyet, karar ve işlemlerinin; kanunlara, kurumsal amaç ve planlara uygunluk yönünden incelenmesi ve sonuçlarının Türkiye Büyük Millet Meclisi’ne raporlanması” şeklinde belirtilmektedir.

Sayıştay performans denetimi ile ilgili olarak benimsediği amaç ve hedeflerini, ilkelerini ve metodolojisini; hesap verme sorumluluğu, açık iletişim, nesnellik ve bağımsızlık, değer katma, yeterlik ve titizlik olarak belirlenen uluslararası uygulamalar ve konuya ilişkin dokümanlar koyan ilkeler çerçevesinde yerine getirmektedir. Performans denetimlerinde uygulanacak metodoloji ise INTOSAI Denetim Standartları’na göre tasarlanmıştır. Bu kapsamda düzenlilik denetimi ve performans denetimleri yapılmakta, performans denetimleri ile denetime tabi kurumların faaliyetleri verimlilik, etkinlik ve tutumluluk açısından incelenmekte, ayrıca, çevre denetimi, bilgi sistemlerinin denetimi gibi denetim alanlarını ve risk denetimi gibi özel amaçlı denetimler de performans denetimi yoluyla gerçekleştirilmektedir (Candan, 2007: 220).

Sayıştay, denetim raporlarını ve idarenin üst yöneticisi tarafından bunlara verilen cevapları dikkate alarak, dış denetim genel değerlendirme raporu düzenlemektedir. Daha sonra dış denetim genel değerlendirme raporunu, TBMM’ye sunmaktadır (Bülbül vd., 2005: 141). Sayıştay, TBMM’ye sunduğu denetim raporlarını internette yayınlamak, kamuoyunun bilgisine sunmaktadır (Akbulut, 2003: 10-11).

Görüldüğü üzere getirilen denetim sistemi ile taşra teşkilatları bulunan bakanlıklar da dahil olmak üzere bütün teftiş kurulları ortadan kaldırılmakta ve denetim işlevi bağımsız olarak çalışan profesyonel müfettişler yerine amir-memur ilişkisi içinde bulunan yöneticiler ile yöneticilere bağlı ve bağımlı iç denetçiler tarafından icra edilmeye çalışılacaktır.

Diğer bir yönetsel denetim aracı olan performans değerlendirme, 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 (Yenice, 2006: 123).

Kamu idarelerinde performans değerlendirme kurum içi ve kurum dışı olarak parçalara ayrılmaktadır. Kurum içi performans değerlendirme, kurumun kendi personeli tarafından yapılan değerlendirmeyi ifade etmektedir. Kurum dışı performans değerlendirme ise kurumdan bağımsız birimlerce (DPT gibi) yapılan performans değerlendirmelerini ifade etmektedir.

3. İSTANBUL BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ'NDE KALİTE YÖNETİMİ VE STRATEJİK YÖNETİM SİSTEMİ ETKİLEŞİMİ

Stratejik yönetim anlayışının kalite yönetimindeki yerinin, kalitenin felsefi bakış açısından başlayarak, toplam kalite yönetiminin veya mükemmellik modellerinin öngördüğü aşamalardan geçerek, iş süreçlerinin tanımına kadar çok geniş bir kapsamı vardır. Stratejik yönetim çalışmalarına katılımın, katılımcılığın sağlanması gibi durumlar çok farklı biçimlerde olabilmektedir. Kalite yönetimi, yapılan işi, operasyonel seviyede yapan kişinin de stratejik seviyede üst yönetici konumunda bulunan kişinin de katılarak bir stratejik yönetim döngüsünün hazırlanması, çalıştırılmasıdır. Bu durum, kalitenin katılımcılık ilkesine atıfta bulunan bir açıklamadır. Bu, sağlıklı bir stratejik yönetim döngüsünün hazırlanması, hazırlanan bu döngüden en yüksek faydanın elde edilmesi, döngünün doğru, istendiği gibi çalışması için en önemli faktörlerden biridir.

Ayrıca kalite yönetiminde iş süreçlerini tanımlayın ve dökümanite edin demektir. Bir anlamda, süreçlerle yönetime geçin demektir. Kalite yönetiminde tanımlılık esastır. İdarenin vizyonu, misyonu, göstergeleri, kalite yönetim çalışmaları sayesinde daha somut bir şekilde ölçülebilir hale gelebilmektedir. Dolayısıyla stratejik yönetimin çok sağlıklı işleyebilmesi için bu süreçlerin tam anlamıyla tanımlanmış olması, bu süreçlere atıfta bulunarak idarenin çalışması, işlerini yürütmesi gerekmektedir. Bu açıklamalarla kalite yönetiminin süreçlerin belirlenmesi ve dökümanite edilmesi ilkesine bir atıfta bulunulmuş olmaktadır. Burada kalite, işini doğru yapma olayıdır denebilmektedir.

Süreç denilen kavramlar bütünü, en tepede vatandaşa hizmet ve değer üreten, faaliyetleri ortaya çıkaran akıştır, mekanizmadır. İdarenin neresinden bu faaliyet ilk başlamakta, hangi girdileri kullanmakta, daha sonra hangi katma değerleri katarak nihai ürünü veya hizmeti ortaya çıkarmaktadır.

Kalite yönetimi çalışmaları, stratejik planı öngörmektedir. Kalite, stratejik planlamanın her yerinde yer almalıdır. Eğer toplam kalite yönetim felsefesi çok iyi tasarlanmış, mükemmeliyetçi bir model olarak algılanırsa, stratejik yönetim de bu felsefeyle bütünleşmiş bir sistemdir.

Toplam kalite yönetiminin temelinde yer alan ve insanlık tarihi kadar eski olan kalite kavramı, bir ürün veya malın, müşterinin ihtiyaçlarına uygun olması ve bir kusur barındırmaması anlamına gelmektedir (Parlak ve Sobacı, 2010: 295). Toplam kalite yönetimi, müşteri tarafından tanımlanan kaliteyi, tüm faaliyetlerin yürütülmesi sırasında ürün ve hizmet bünyesinde oluşturan, hataların çıkmadan önlenmesi yaklaşımını benimseyen, bir takım ilke ve kavramlara dayanan modern bir yönetim anlayışıdır. Toplam kalite yönetimi; müşteri odak-

lılık, edim geliştirme süreçlerinin denetimi, sürekli süreç denetimi, tam katılım ve insan kaynakları yönetimi, önce insan ve birey kalitesi gibi öğelerden oluşmaktadır (Hoşgörür, 2005: 179).

Geçmiş yıllarda, Toplam Kalite Yönetimi'nin savunduğu kavramlar ve ilkeler soyut kavramlar olarak kalmıştır. Bu kavram ve ilkelerin somuta indirgenmesi için bir takım modellere başvurulmuştur. Burada, karşılaşılan üç ana modelden bahsedilmektedir. Bu modeller; Amerikan ekolünü temsil eden Malcolm Boldrige Kalite Ödülü, Avrupa ekolünü temsil eden Avrupa Kalite Vakfı Ödülü (EFQM) ve Uzakdoğu - Japonya ekolünü temsil eden Deming Kalite Ödülü'dür. Üç modelin de yapısına bakıldığı zaman kare benzeri bir tablo ortaya çıkmaktadır. Her birinin içerisinde hemen hemen birbirine benzeyen, 8-9 tane kavramı barındıran, ana başlık biçiminde ve bu kavramları saran kare şeklinde bir tablo ortaya çıkmaktadır. Ayrıca bu modeller, en tepede yer almakta ve bütün idareyi şemsiye altına almaktadır.

EFQM, yol gösterici bir şablon sunan kalite mükemmellik modelidir. Türkiye'de sadece KALDER (Kalite Derneği) tarafından verilmektedir. KALDER, her yıl belli aralıklarla EFQM modelini yönetim sistemine taşımış olan kurumlarda incelemeler yapmakta ve 0 ila 1000 arasında bir kalite puanı vermektedir. Bu puana göre kurumun EFQM'i yönetim sisteminde ne kadar iyi uyguladığı ve işlerini hangi kalite düzeyinde yaptığı ortaya çıkmış olmaktadır. EFQM tablosu, stratejik yönetim sistemine olan etkisinin de gösterildiği biçimde şekil 2'de yer almaktadır.

EFQM modeli, müşterilerin ve çalışanların memnuniyeti ve toplum üzerindeki etki konularındaki başarısının, politika ve stratejilerinin, kaynakların ve süreçlerin uygun bir liderlik anlayışı ile yönlendirilmesi ile sağlanabileceği ve böylece iş sonuçlarında mükemmelliğe ulaşılabilceği esasına dayanmaktadır (Aydın, 2004: 212).

İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nde geçmiş yıllarda yönetim sistemini bu modele göre oluşturma süreci yapılmıştır. İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nde EFQM mükemmellik modelinin tam olarak kurumda uygulanması bir EFQM kalite ödülünün alınmasıyla ölçülürse, bu model çalışma sürecinin henüz olgunlaşma aşamasına girmediği söylenebilmektedir. Çünkü süreç analizinin, stratejik planın, performans programının ve benzeri stratejik yönetim unsurlarının tam olarak oturması, oturmasından sonra EFQM modelinin de tam anlamıyla çalıştığının görülmesine neden olacaktır. Bu durumda, şu an itibarıyla (2009 yılı) EFQM uygulamasının, İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nde tam olarak hazır olduğunu söylemek yanlış olacaktır.

Şekil 2. EFQM Kalite Mükemmellik Modeli ve Stratejik Yönetim Döngüsü İlişkisi

EFQM'in başarıya ulaşması ve iyi bir yönetim sistemi için çok iyi liderlik anlayışının olması, insan kaynaklarının çok iyi odaklanmış olması gerekmektedir. A'dan Z'ye ne yapıldığının çok iyi tanımlı olması gerekmektedir. Yatırım, hizmet, faaliyet, girdi, ara çıktı, nihai çıktı belirlenmiş olmalıdır. Daha sonra sonuçlar, girdilerin sonuçlarını oluşturmaktadır. Buradaki çalışanlarla ilgili sonuç, çalışanlar girdisiyle ilgili sonuç; temel performans sonuçları, süreçleri ilgilendiren bir sonuç; toplumla, müşteriyle ilgili sonuçlar da diğer sonuçlar gibi direkt bağlantılı olmayan ama hepsinin bileşiminden oluşan sonuçlardır. Kısaca, girdiler iyi olursa sonuçlar da onun bir türevi biçiminden dönüşerek iyileşecek denilebilmektedir.

Kusursuz işleyen EFQM çalışmaları neticesinde stratejik yönetim döngüsünün yönetsel faaliyetleri olan stratejik plan, performans programı gibi faaliyetler içerisindeki ana başlıklar bir bütünlük kazanacaktır. Çünkü bu faaliyetlerin içerisinde yer alan amaç, hedef ve göstergeler şekil 2’de gösterildiği gibi süreç analizi çalışmalarından çıkmaktadır. Diğer bir anlatımla, sağlıklı işleyen bir EFQM modeli, tüm yönetsel faaliyetlerin birbiriyle tutarlılık içerisinde çalışmasını sağlayacaktır.

Süreç analizi, bu işin motorudur. Diğer bir ifadeyle kurumun bütün olarak bir röntgeninin çekilmesidir. Kurumun haritasını çıkarmaktadır. Süreçlerin en alt seviyede hazırlanmasından, operasyonel seviyede iş akışlarının hazırlanmasından tutularak en üst seviyede, stratejik seviyede temel süreçlerin belirlenmesine kadar her türlü sürecin ve iş akışının tanımlanmış olması gerekmektedir. Bu şekilde kurumda hangi işin, hangi girdilerle, kim tarafından, hangi belgeler kullanılarak, hangi bilgiler üretilerek yapıldığı görülebilmektedir. Süreç analizinin üzerine kurum, süreç iyileştirmeler yaparak kurumun performansını arttırırken aynı zamanda o süreçlere ait performans göstergelerini, süreçlerden elde ettiği sonuçlara göre reorganizasyon çalışmalarının yapılmasını sağlayarak kurumun toplam performansını arttırmış olmaktadır. Kurum süreçlerin performansını sürekli ölçtüktan sonra, eğer performans istenilen düzeyde değilse nerelerin iyileştirilmesi gerektiğini görebilmektedir. Bu anlatımlar, kalitenin sürekli iyileştirme felsefesine uygun bir harekettir.

Süreç analizi çalışmalarının yok denecek kadar az olduğu geçmiş yıllarda çıkarılan İstanbul Büyükşehir Belediyesi ilk stratejik planında, yönetsel faaliyetler arasında bir tutarsızlık gözlenmiştir. Örneğin, stratejik planda 10 ana başlık var iken, performans programı, yatırım programı, faaliyet raporu gibi yönetsel faaliyetlerde bu başlık sayısı 8’e, 7’ye düşmüştür. Bu tutarsızlığın sebebi, kurumun kendisini tam olarak tanıyamaması ve süreçlerini iyi analiz edememiş olmasından kaynaklanmaktadır. Bu durum, oturmuş bir planlama, projelendirme, uygulama, izleme ve değerlendirme sisteminin olmayışından kaynaklanmaktadır. Diğer bir deyişle her faaliyet kendi içinde çalışmış, bütüncül bir yönetim sistemi kurulamamıştır. Stratejik yönetimde, bütüncül sistemi yakalamak için tepeden bu faaliyetlere işlerlik kazandırıp her birine anlam ifade etmesi için kurumun yaptığı işleri mecburen çözümlenmesi gerekmektedir. Bu çözümlenmeler de süreç analizleridir. Daha açık olarak, hangi alanda iş yapılmakta, kurum olarak süreçler neler olmakta, ana iş süreçleri neler olmakta, ana hizmet alanları neler olmaktadır? İstanbul Büyükşehir Belediyesi’nin faaliyetlerini yürütmüş olduğu dokuz Ana Hizmet Kavramı (AHA) buradan gelmektedir. Son yapılan süreç analizi çalışmalarıyla belediye hizmetleri 9 ana hizmet bazında toplanmaktadır.

Diğer yandan klasik PUKO Döngüsü (planla, uygula, kontrol et, önlem al) tüm daire başkanlıkları bazına inmiş durumdadır. Süreç analizleri yapılırken her daire başkanlığının içerisinde planlarken kimle planladığı, projelendirirken hangi birimlerle projelendirildiği analiz edilmektedir. Bir anlamda, her başkanlık kendi kalitesinden sorumlu olmaktadır. İstanbul Büyükşehir Belediyesi, stratejik yönetim sistemi modeli olarak PUKO Döngüsü'nü esas almaktadır. Yönetmel faaliyetlerini bu modele göre kurumsallaştırmıştır.

Kısaca süreç analizi ve dolayısıyla kalite yönetimi, stratejik planlamanın üstünde yer almaktadır. Stratejik yönetim döngüsü içerisinde tam olarak yer alan bir aşama değildir. Ama onun en temel olgusudur. Normal şartlarda bu döngünün sağlıklı çalışabilmesi için süreç analizinin tamamlanmış olması gerekmekte ve süreçlerin de sürekli iyileştirme mantığıyla ele alınması gerekmektedir. Geçmiş bölümlerde sürekli olarak performans programı denilmekte, göstergeler denilmektedir. Normal koşullarda buradaki göstergelerin, süreç analizinde elde edilen göstergelerden çıkmış olması gerekmektedir.

4. İSTANBUL BÜYÜKŞEHİR BELEDİYESİ'NDE YÖNETSEL DENETİM SÜRECİ VE STRATEJİK PLANLAMA İLİŞKİSİ

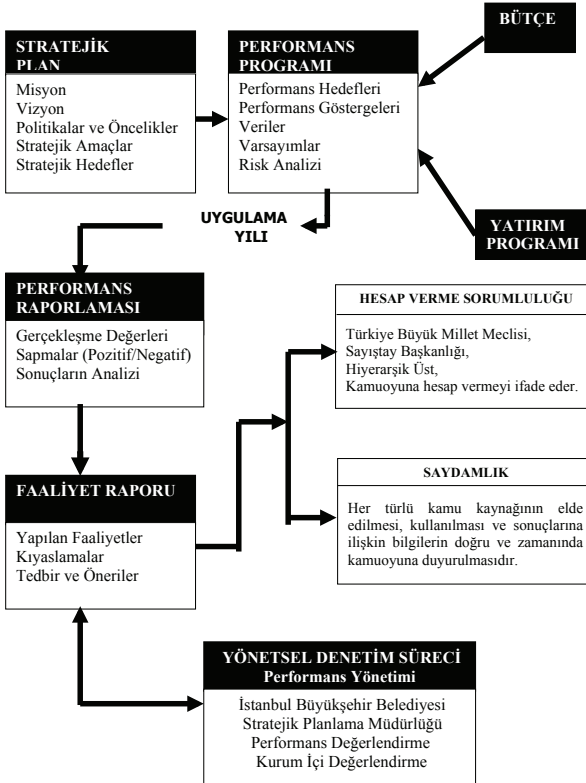
İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nde, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 5393 sayılı Belediye Kanunu ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu çerçevesinde; politika belirleme ve maliyetlendirme kapasitesinin güçlendirilmesi, amaç ve hedeflere dayalı yönetim anlayışı ve performans esaslı bütçelemenin geliştirilmesi, kamu hizmetlerinin arzında hizmet sunulan kesimlerin taleplerine duyarlılığın artırılması, hesap verme sorumluluğunun tesis edilmesi hususlarını vurgulayan yeni kamu yönetimi anlayışının gereği olarak, İstanbul Büyükşehir Belediyesi için bir zorunluluk haline gelen stratejik yönetim faaliyetleri olan stratejik plan, performans programı, bütçe, yatırım programı, performans raporlaması ve faaliyet raporu çalışmaları sürdürülmektedir. Bu faaliyetler bütünü, şekil 3'te gösterilmiştir.

İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nde uygulanmakta olan söz konusu stratejik yönetim döngüsü, performansın aktif ve etkin şekilde yönetimiyle ilgilidir. İstanbul Büyükşehir Belediyesi, işlerini doğru yapmak üzere, gerektiğinde önlem almalıdır. Bu açıklamalardan anlaşılacağı gibi İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nde söz konusu döngü, büyük oranda performans yönetimi odaklıdır. Sistem, temel olarak ölçüm sonucu elde edilen bilginin kullanımıyla kurumun daha iyi yönetilmesine ve kurum dışında hesap verme sorumluluğu çerçevesinde gerçekleştirilen raporlamaya yardımcı olma amacına yöneliktir. Performans ölçüm faaliyeti, performans ölçüt ve göstergelerini belirleme, perfor-

mans bilgisini toplama, performans sonuçlarını değerlendirme süreçlerinden oluşmaktadır. Performans yönetimi tekniğini oluşturan bütün bu analitik süreçlerin özünde performans yönetiminin bir araç ve teknik olduğu, asla amaç olmadığı unutulmamalıdır (Karabeyli, 2006: 18).

10.07.2004 tarihinde yayınlanan 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ile 03.07.2005 tarihinde yayınlanan 5393 sayılı Belediye Kanunu uyarınca, nüfusu 50.000'in üzerindeki belediyeler stratejik plan hazırlamakla yükümlü tutulmuşlardır. DPT ve Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü'nün verilerine göre bu özellikte 206 belediye bulunmaktadır.

Şekil 3. İstanbul Büyükşehir Belediyesi'ne İlişkin Stratejik Yönetim Döngüsü



5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu'nda stratejik planlama, 5393 sayılı Belediye Kanunu'ndaki gibi özel olarak düzenlenmemiştir. Kanun'da, büyükşehir belediyesinin stratejik planının hazırlanacağı ve büyükşehir belediye başkanının, belediyenin kurumsal stratejisini oluşturmakla sorumlu olduğu belirtilmiştir (Kaplan, 2007: 173).

İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nde hazırlanan stratejik planlarda ortaya konan hedefler 5 yıllık dönemin sonuna ait hedeflerden oluşmaktadır. Daha sonra stratejik planlardaki amaç ve hedeflerin her yıl bazında nasıl gerçekleşeceğini, her yıl sonunda ne kadar ilerleme kaydedeceğini belirten stratejik seviyedeki planın operasyonel seviyedeki faaliyete geçişini sağlayan bir ara, yıllık bazlı bir faaliyet olan performans programı hazırlanmaktadır. Performans programında hem 5 yıla ait hedefler hem de yıllık hedefler ortaya konulmaktadır. Performans programında yer alan performans göstergeleriyle bir hedef belirlenmiş olmaktadır. Performans denetim ve ölçümleri de bu göstergeler üzerinden yapılmaktadır. Performans programı hedeflerin her yıl gözden geçirilmesini sağlamaktadır. Gerçekleştirilemeyecek hedeflerin gözden geçirilmesini ve bunlarda yenilik yapılmasını sağlamaktadır. Hazırlanan performans programı, stratejik planda yer alan uzun vadeli amaç ve hedeflerin bütçeden sağlanan ödeneye göre yıllık uygulama dilimlerini oluşturmaktadır. Performans programı, performans ölçme ve denetim aracı olarak kullanılmaktadır (Doğan, 2009: 156).

Performans programlarının hazırlanmasından sonra yıllık uygulama dönemine geçilmektedir. Bu uygulama süreci, işin yapılmasıdır. Kağıt üzerindeki faaliyetlerin hayata geçirilmesidir. Bir başka deyişle, performans programıyla ortaya konan hedeflere ilişkin bütçeden ödeneği alınarak son halini almış performans göstergelerinin fiili olarak gerçekleştirilmesidir. Harcama birimleri bu aşamada kaynak tahsis etmiş olmaktadır. Her harcama biriminin kendi amaç, hedef ve göstergeleri vardır. Uygulamayla kendilerine mali kaynak verilmiş olan harcama birimlerinin bütçeyi tüketmeye başlamaları, harekete geçmeleri, performans göstergesi hedeflerine ulaşmaları ifade edilmektedir. Bu faaliyetler gerçekleştirildikten sonra da harcama birimleri yaptıkları faaliyetleri ilgili birime raporlamaktadır. Değerlendirme aşamasında bu raporlar kontrol edilmektedir. Örneğin, bir sağlık hizmeti verilmesi amaçlanıyorsa o sağlık hizmetinin verilmesi, bir bina yapılacaksa o binanın yapılması ve uygulamacı birim tarafından uygulanması kastedilmektedir. Daha sonra 3 aylık değerlendirmeye tabi tutulan, harcama birimlerinden elde edilen performans gelişmeleri üzerinden performans raporlaması çalışmaları yapılmaktadır.

Ancak burada bütçe açısından bir aksaklıktan bahsetmek gerekmektedir. Teoride, kamu idareleri için belirtilen stratejik yönetim döngüsünde performans programından sonra bütçe aşamasına geçildiği görülmektedir. Diğer bir ifadeyle performans programının içerisinde yer alan amaç, hedef ve göstergeler bütçeden bağımsız oluşturulmaktadır. Bu durumun aksine İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nde performans programının hazırlanması esnasında, büt-

çeden yönlendirme direktifi gelmektedir. Bir başka ifadeyle harcama birimleri bütçe biriminin tüm daire başkanlıklarına ayırmış olduğu bütçe ödeneklerine göre amaç, hedef ve gösterge belirlemektedirler. Bir anlamda bütçenin müdahalesine maruz kalmaktadırlar. Performans programı ve bütçe arasında ters yönlü bir ilişki vardır. Bu durum, İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nde henüz plan-program-bütçe ilişkisinin tam olarak oturmadığının bir kanıtıdır. Bütçe açısından stratejik yönetim döngüsü kapsamında en büyük müdahale, harcama birimlerinin her faaliyeti veya projeyi teklif edememesi, bütçenin el verdiği ölçüde çalışmalarına devam etmesidir. Zaten gelir ve gider dengesi olmadan bütçenin varlığından söz edilememektedir. Harcama birimlerinin teklifleri bütçeyi aştığı zaman, söz konusu faaliyet ve projelerini önceliklendirmesi istenmektedir. Eğer bu önceliklerden sonra bütçede artı değer kalırsa geriye kalan faaliyetler bütçelenebilmektedir.

Kamu idareleri, ileriye yönelik tutarlı amaç, hedef ve gösterge belirlese bütçenin müdahalesiyle karşılaşmadan işlerini yürütebilirler. Ancak, söz konusu stratejik yönetim sisteminin kamu idarelerinde uygulanması çok yeni olduğu için zamanla kamu idareleri bu aksaklığı çözecek yöntemleri bulacaklardır.

Stratejik yönetim döngüsü açısından diğer bir yönetsel faaliyet olan yatırım programı, yapılacak yatırımları portföy olarak içeren bir programdır. Stratejik yönetim sistemi unsurlarının hazırlanmasına, stratejik plana, performans programına ve benzeri faaliyetlerin hazırlanmasına dayanak teşkil eden programlardan biridir. Yıllık bazlı hazırlanan yatırım programları da performans programının mali bir dayanağını oluşturan bir data, destek sağlayan programdır. Performans hedeflerini, göstergelerini gerçekleştirmede projelerden yararlanılmaktadır. Projeler de, yatırım programı demektir. Yatırım programı da bütçeye göre oluşturulmaktadır. Bütçenin % 65'i yatırıma gittiği için yatırım programı bütçe açısından çok önemli bir yönetsel faaliyettir. Yatırım hedeflerine bütçede öncelik verilmektedir. Bütçede, yatırımları takiben yatırımlara bağlı olarak ortaya çıkan hizmet giderleri, daha sonra yapmak zorunda bulunan personel harcaması, sosyal güvenlik kurumu ödemeleri ve cari transferler yer almaktadır.

Performans raporlaması, performans bilgi sisteminin değerlendirmesini, stratejik plana göre hazırlanmış olan performans programında yer alan hedefler ve planlar ile bunlara uyum derecesinin analizini içeren bir çalışmadır. Performans raporlama belirlenen hedef ve planlara uyum derecesini, öz değerlendirme yapabilmeyi, kendini tanımayı, başarılı olunan hususları görüp mevcut şekilde ya da daha iyi yöntemler ile ilerlemeyi ve başarısızlık yaşanan hususlarda önleyici faaliyetlerin geliştirilmesini sağlamaktadır. Performans ra-

porlamasının oluşturulmasından sonra faaliyet raporları oluşturulmaktadır.

Yönetmel denetim süreci İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nde performans yönetim sisteminin yardımıyla yılda 4 kez harcama birimlerinden yani daire başkanlıklarından alınmakta olan performans göstergeleri gerçekleşme değerleri üzerinden yapılmaktadır. Bu şekilde oluşturulan performans raporlarıyla yönetmel denetim süreci, İstanbul Büyükşehir Belediyesi Stratejik Planlama Müdürlüğü'nün, yıl sonunda faaliyet raporlarının son kısmında hesap verme sorumluluğu ve saydamlık ilkeleri çerçevesinde yapmış olduğu performans değerlendirmesiyle son bulmaktadır. Bir sonraki yıl elde edilen feedback'lerle gerek görülürse revizyon teklifleri yapılmakta ve söz konusu süreç tekrar devam etmektedir.

Yönetmel denetim süreci, yıl başında stratejik planın hazırlanmasından yıl sonunda faaliyet raporlarının oluşturulmasına kadar geçen evrede yer alan bir süreçtir. Yönetmel denetim süreci, bu görevini yerine getirirken, araç olarak performans yönetim sistemini kullanmaktadır. Performans yönetimi bunu sağlarken temel yönetmel faaliyet olarak performans programını baz almaktadır. Bu açıdan bakılırsa, performans yönetiminin performans programıyla büyük ölçüde sağlandığı söylenebilmektedir.

Stratejik planlar, 5 yılın sonunda belediyenin amaç ve hedeflerini ortaya koyan planlardır. 5 sene sonrasında ne olacağına ilişkin taahhütlerde bulunmaktadır. Öncelikle stratejik planlarda yer alan bu amaç ve hedeflerin her yıl ne aşamada olduğunu kontrol etmek gerekmektedir. Performans yönetimi temelde bunu sağlamaktadır ve belediyeye aldığı stratejik yolda tam olarak bulunduğu veya ilerlediği koordinatları vermektedir. Performans yönetimi kurumun, tekrar önleyici işlemleri almasını, yön değiştirmesini, başka yollara sapma gibi önleyici aksiyonları almasını sağlamaktadır.

Diğer taraftan, performans programı itibariyle, bir stratejik plan dönemi içerisindeki uygulama yıllarına ait performans programları bir araya getirildiği zaman, bu stratejik planın performansı ortaya koyulmaktadır. Stratejik amaç ve hedeflerin ne derece gerçekleştirdiği gibi hususlar performans programıyla elde edilebilmektedir. Bu bakımdan performans programı, stratejik yönetim sisteminde performans yönetiminin yaptığı etkiyi ayrı bir yönetmel faaliyet olarak en somut bir biçimde ortaya koymaktadır.

İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nde yönetmel denetim süreci iki bölümden oluşmaktadır. İlk bölüm, performans denetimi kısmıdır. Performans denetimi, kamu idarelerinde iç ve dış denetimden meydana gelmektedir. İç denetim idarelerin kendi içinde kurulan iç denetim birim başkanlıklarına bağlı iç denetçiler

tarafından yerine getirilmektedir. Dış denetim ise idareden bağımsız, Sayıştay denetçilerinden oluşan dış denetçiler eliyle yerine getirilmektedir. Bu açıklamalardan hareketle İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nde iç denetim yapmaya yetkili birim, İç Denetim Birim Başkanlığı'dır. Ancak şu an için, birim denetim faaliyetine geçmiş bulunmamaktadır. Sayıştay'ın yapmış olduğu harcama sonrası dış denetim de mali ve uygunluk boyutlu denetimlerle sınırlı kalmaktadır. Performans denetimi boşluğunu Sayıştay da henüz doldurabilmiş değildir.

Yönetmelik denetim sürecinin ikinci kısmı olan performans değerlendirmesi, kurum içi değerlendirme ve kurum dışı değerlendirmelerden oluşmaktadır. İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nde kurum içi değerlendirme olarak Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı'na bağlı Stratejik Planlama Müdürlüğü tarafından performans değerlendirmeleri yapılmaktadır. Belediye'de kurum dışı değerlendirme yapmakla görevli olan birimlerin değerlendirmeleri, içeriğe girmeden söz konusu stratejik plan ve performans programı faaliyetlerinin yasalara uygun olup olmadığının incelenmesi ve tavsiye kararı niteliğindeki değerlendirmelerdir. Bu açıdan İstanbul Büyükşehir Belediyesi'nde kurum dışı performans değerlendirmesi vardır denilememektedir.

Kurum içi değerlendirmede Stratejik Planlama Müdürlüğü performans raporlaması adı altında, ara raporlar ve yıllık rapor olmak üzere iki tür rapor oluşturmaktadır. Burada performans göstergeleri olan çıktı, sonuç, kalite, verimlilik, etkililik 9 ana hizmet bazında değerlendirilmektedir. Ara raporlar verilerin oluşum dönemleri ve kurumun kültürüne göre belirlenen periyotlarda yapılmaktadır. Ara raporlar dar kapsamlı olup, hedefleri ve gerçekleştirmeleri ile sapma var ise gerekçelerini içermekte, yıl sonu gelmeden durum analizinin yapılmasını ve gereken iyileştirmelerin yapılmasını sağlamaktadır. Kurumda 3 ayda bir yapılması uygun görülmüştür. Harcama birimlerinden yılda 4 kez performans programlarına göre belirlemiş oldukları amaç, hedef ve göstergelerini ne derece gerçekleştirdiklerine dair Stratejik Planlama Müdürlüğü'nce rapor istenmektedir. Birimlerin hedeflerine ne kadar ulaşıp ulaşamadıkları kontrol edilmektedir. Yıl içinde bu konuda toplantılar yapılarak, birimlerin yöneticilerinin olduğu karşılıklı ilişkilerle raporlar yıl içinde değerlendirilmektedir. Harcama birimleri bir anlamda yaptığı faaliyetlere ilişkin hesap vermiş olmaktadır.

Yıllık rapor (faaliyet raporu) ise, performans programının; bilgi sisteminin, hedef ve gerçekleştirmeler ile başarı seviyesinin değerlendirmesini ayrıca yıllar bazında mukayeseleri de içeren rapordur. Buradaki en önemli değerlendirme yıl sonudur. Yıl sonundaki birimin değeri alınıp, vermiş olduğu yıllık hedefle kıyas edilmektedir.

Faaliyet raporu, performans programının yıl sonu gerçekleşmesidir. Faaliyet raporuyla uygulama yılının performans kontrolü yapılmaktadır. Performans programı yılbaşında hazırlanmaktadır ve uygulama yılına ait amaçlara ilişkin hedefleri belirtilmektedir. Bir anlamda, performans programı, bir taahhütte bulunma programıdır. Faaliyet raporuyla da bu performans programlarıyla verilmiş olunan amaç, hedef ve göstergelerin gerçekleşme değerleri beyan edilmektedir. Bu gerçekleşme değerlerinin yıl içi uygulama dilimlerini oluşturan performans raporlamasının, yıl sonunda, faaliyet raporunun son kısmında performans bilgisi ve sonuçları adlı bölümde 9 ana hizmet bazında dökümü yapılmaktadır. Kısaca belirtmek gerekirse, performans programı ortaya koyulan yıllık hedefler iken faaliyet raporu bu hedeflerin geldiği son nokta veya hedefe ulaşıp ulaşılmadığının görülebildiği bir bağlantı, üstü kapalı bir denetim noktasıdır. Faaliyet raporunda yer alan performans göstergeleriyle yapısal olarak hiçbir şekilde oynanmamaktadır. Performans göstergelerine karar yıl başında performans programıyla verilmektedir. Faaliyet raporunda sadece yıl başında yer alan performans göstergelerini alıp, gerçekleşme değerleriyle sunmak vardır. Faaliyet raporunda, performans programında yer alan tüm göstergeler yer almamaktadır. Anahtar gösterge denilen detaya inilmeden seçilmiş, daha kritik öneme sahip göstergeler yer almaktadır. Faaliyet raporunda yer alan gerçekleşme göstergeleri sadece idari bazda hazırlanmaktadır. Performans programında yer alan göstergeler ise harcama birimi yani daire başkanlığı ve idari bazda olmak üzere 2'li düzeyde oluşturulmaktadır.

Faaliyet raporu sonucunda elde edilen veriler kullanılarak bir sonraki uygulama yılının performans programının daha etkin, daha verimli bir şekilde hazırlanması sağlanmaktadır. Faaliyet raporunda yapılan değerlendirmeler neticesinde sonraki dönemlerdeki stratejik plana girdi oluşturulmuş olmaktadır. Diğer bir deyişle faaliyet raporunda alınan verilerle stratejik plana iyileştirmeler gitmiş olmaktadır. Elde edilen sonuçlar neticesinde bu sonuçlara göre stratejik plan hazırlanması sağlanmaktadır.

SONUÇ

Dünya uluslarının ekonomik, sosyal ve siyasi entegrasyonunu oluşturmayı amaçlayan küreselleşme kavramı, kamu yönetimi anlayışını da yakından etkilemiş ve devletin görev, rol ve fonksiyonlarında değişimler ortaya çıkmıştır. Küreselleşmeyle beraber bölgeselleşme, bloklaşma ve yerelleşme odaklı yönetim anlayışları, kamu yönetimi alanında yepyeni yönetim tarzlarının gelişimini sağlamıştır. Küreselleşme, hızlı teknolojik ilerlemeler, yeni oluşan pazarlar ve müşteri beklentilerinin değişmesi gibi sebeplerle dünyada ortaya çıkan ezici rekabet karşısında kurumlar, stratejik düşünmek zorunda kalmaktadır. Bu ge-

lişmeler, kurumların stratejik yönetim ve buna bağlı olarak stratejik planlama süreçlerine yönelmesini gerektirmektedir. 1980'li yıllardan önce sadece özel sektörde uygulama şansı bulan stratejik yönetim, günümüzde kamu sektöründe de uygulanmaya başlamıştır.

Kamu idarelerinin varlıklarını sürdürebilmeleri, kamu kaynaklarının stratejik önceliklere göre dağıtılmasını ve etkin kullanımının izlenmesini, hesap verme sorumluluğunun geliştirilmesini sağlayacak olan "stratejik yönetim döngüsünün" bütününe kapsayacak şekilde kullanılan stratejik planlama ile mümkündür. Bu nedenle kuruluşlar "stratejik yönetim döngüsünün" bütününe kapsayan stratejik planlama sürecinin her aşamasını çok dikkatli ve özenle tamamlamalıdır. Kamu idareleri, stratejilerini belirlemekle değişim doğrultusunda bir yön belirlemiş olacaklar ve bu yön doğrultusunda yeni hedeflerini belirleyeceklerdir. Bu bağlamda ele alındığında stratejisi olmayan örgütler veya stratejisini belirlemeyen örgütler gelecek için kendilerinden emin olamayacaklardır.

Çalışmada, kamu idarelerinde belirtilen teorik yapı çerçevesinde uygulama olarak ele alınan İstanbul Büyükşehir Belediyesi bölümünde, stratejik yönetim sistemi kapsamında Türkiye'deki kamu idareleri örneklenmeye çalışılmıştır. Stratejik yönetim sistemi içerisinde yönetsel denetim süreci ve stratejik planlama ilişkisi analizinde toplam kalite yönetimi çalışmalarıyla ilişki kurulmuştur. Kurulan ilişki sonucunda, kalitenin stratejik yönetim sistemi ve unsurlarının temel gayesi olduğu belirtilmiştir. Stratejik yönetim sisteminin kamu yönetimine faydalı olabileceği görülmüş ve içermiş olduğu hesap verme sorumluluğu ve saydamlık ilkeleriyle vatandaşları aktif hizmet bekleyen duyarlı vatandaş konumuna getirdiği sonucuna varılmıştır. Ayrıca, stratejik yönetim sisteminin kamu yönetiminde yaygınlaşmasıyla etkin bir denetim-yönetim ilişkisi kurulacağı ve bunlardan en önemlisi kamu yönetiminde kalitenin artırılabilceği sonucuna varılmıştır.

KAYNAKÇA

Acar, İbrahim Atilla (2009). İç Denetim - Stratejik Plan - Performans Yönetimi Çevresinde Kavramsal Değerlendirmeler, <http://www.yerelsiyaset.com/v2/index.php?goster=ayrinti&id=919>, (erişim tarihi: 11.07.2009).

Akbulut, Erol (2003). "Sayıştay Denetimi ve Yolsuzlukla Mücadeledeki İşlevi", Sayıştay Dergisi, Sayı: 50-51, s.3-15.

Aktan, Coşkun Can (2006). "Stratejik Yönetim ve Stratejik Planlama", Kamu Mali Yönetiminde Stratejik Planlama ve Performans Esaslı Bütçeleme, (Ed. Coşkun Can Aktan), Seçkin Yayıncılık, Ankara.

Aydın, Mehmet Devrim (2004). "Kamu Sektöründe Toplam Kalite Yönetimi", Kamu Yönetimi, (Ed. M. Kemal Öktem, Uğur Ömürgönülşen), İmaj Yayınevi, Ankara.

Bülbül, Duran, Özgür Şahan ve Haydar L. Erder (2005). Devlet Bütçesi, Gazi Kitabevi, Ankara.

Candan, Ekrem (2007). Türk Bütçe Sisteminde Performans Denetimi, Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı Yayın No: 2007/374, Ankara.

Clayton, Susan (2002). Strateji Geliştirme, (Çev. Mehmet Zaman), Hayat Yayıncılık, İstanbul.

Coşkun, Arife ve Levent Karabeyli (2008). "Etkin Devlette Performans Denetimi ve Türkiye Deneyimi", (Ed. İbrahim Atilla Acar vd.), 22. Türkiye Maliye Sempozyumu, Mali Yapılanma Sürecinde Stratejik Yönetim ve Sosyal Güvenlik Sisteminin Kamu Maliyesine Etkileri, Süleyman Demirel Üniversitesi İ.İ.B.F. Maliye Bölümü Yayın No: 1, Isparta.

Doğan, Kadir Caner (2009). "Yönetmel Denetim Süreci ve Stratejik Planlama İlişkisi: İstanbul Büyükşehir Belediyesi Örneği", Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Abant İzzet Baysal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Bolu.

Eren, Erol (1990). İşletmelerde Stratejik Planlama, İstanbul Üniversitesi İşletme Fakültesi Yayını No: 234, İstanbul.

Güçlü, Nezahat (2003). "Stratejik Yönetim", Gazi Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi, Cilt: 23, Sayı: 2, s.61-85.

Hatiboğlu, Zeyyat (1995). İşletmelerde Stratejik Yönetim, Sedok Yayınları, İstanbul.

Hoşgörür, Vural (2005). "Yönetimde Toplam Kalite Anlayışı Üzerine Bir Değerlendirme", Teoriden Pratiğe Kamu Yönetimi, (Ed. Nagehan Talat Arslan), Alfa Aktüel, İstanbul.

Kalender, İsmail (2009). "Türk Kamu İdaresinin Yeni Yönetim ve Denetim Sistemleri", <http://www.kidder.org.tr/dosyalar/makaleler/ikalender.pdf>, (erişim tarihi: 02.04.2009).

Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu (2006). DPT Yayını, Ankara.

Kaplan, Ersin (2007). "Yerel Yönetimler Maliyesi ve Bütçe Süreci", Türk İdare Dergisi, Sayı: 454, s.157-177.

Karabeyli, Levent (2006). "Belediyelerde Performans Yönetimi", Birlik Dergisi, Sayı: 2, s.18-22.

Kılıç, Mustafa ve Volkan Erkan (2006). "Stratejik Planlama ve Dengeli Performans Yönetimi Yaklaşımları Birarada Olabilir mi?", Gazi Üniversitesi Ticaret ve Turizm Eğitim Fakültesi Dergisi, Sayı: 2, s.77-93.

Odabaş, Çağlayan (2004). "Stratejik Yönetim ve e-Devlet", Sayıştay Dergisi, Sayı: 55, s.83-94.

Orhaner, Emine (1992). Kamu Maliyesi, Emek Kitabevi, Ankara.

Önder, Fahrettin (2006). Yerel Siyaset ve Belediyelerde Etkin Yönetim, Yerel Siyaset, Okutan Yayıncılık, İstanbul.

Özel, Kamile (2007). İyi Uygulama Örnekleri Çerçevesinde Kamu Mali Yönetiminde Toplam Kalite Uygulamaları ve Türkiye İçin Bir Model Önerisi, Devlet Bütçe

Uzmanlığı Araştırma Raporu, Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü Yayını, Ankara.

Özen, Salih (2009). İç Denetim, icden.kocaeli.edu.tr/İÇ%20DENETİM.ppt, (erişim tarihi: 12.04.2009).

Parlak, Bekir ve Zahid Sobacı (2010). Kuram ve Uygulamada Kamu Yönetimi-Ulusal ve Küresel Perspektifler, Alfa Aktüel, Bursa.

REC (2008). Sivil Toplum Kuruluşları için Rehberler: Kurumsal Stratejik Planlama, Karşılaşılan Sorulara Cevaplar, (Der. Gürel Tüzün), Bölgesel Çevre Merkezleri (REC-Türkiye) Yayını, Ankara.

Sabuncuoğlu, Zeyyat ve Tuncer Tokol (2001). İşletme, Ezgi Kitabevi, Bursa.

Sakal, Mustafa ve Elif Ayşe Şahin (2008). "Kamu Kurumlarında Performans Ölçümü ve Sayıştay Denetimi İlişkisi", Sayıştay Dergisi, Sayı: 68, s.3-27.

Songur, H. Mehmet (1995). Mahalli İdarelerde Performans Ölçümü, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Yayını No: 6, Ankara.

Songür, Neşe (2007). "Kamu Sektöründe Stratejik Yönetim", Yerel Yönetimlerde Yatırım Planlaması ve Hizmet Sunumu, (Ed. Tayfun Çınar), TODAİE Kitap Dizisi: 5, Ankara.

Söyler, İlhami (2007). "Kamu Sektöründe Stratejik Yönetim Uygulanabilir mi? (Engeller/Güçlükler)", Maliye Dergisi, Sayı: 152, s.103-115.

Şentürk, Hulusi (2005a). Belediyelerde Performans Yönetimi, İlke Yayıncılık, İstanbul.

Şentürk, Hulusi (2005b). Belediyelerde Stratejik Planlama, İlke Yayıncılık, İstanbul.

Toptancı, Cemal (2006). Belediye İl Genel Meclisi Mevzuatı ve Stratejik Planlama, Yerel Yönetimler Yayınları ve Hizmetleri-5, İstanbul.

Ülker, Gönül (1997). Kamu Personel Yönetimi, Abant İzzet Baysal Üniversitesi Yayınları No: 2, Bolu.

Yenice, Ebru (2006). "Kamu Kesiminde Performans Değerlendirmesi", Maliye Dergisi, Sayı: 150, s. 122-132.

Yılanç, Münevver (2006). İç Denetim, Türkiye'nin 500 Büyük Sanayi İşletmesi Üzerine Bir Araştırma, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara.

Yıldız, Nihat (1998). Türkiye'de Belediyelerin Dış Yönetimsel Denetimi, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Kontrolörleri Derneği Yayın No: 4, Ankara.

Yurtsever, Gürdoğan (2008). Bankacılığımızda İç Kontrol, Türkiye Bankalar Birliği Yayın No: 256, İstanbul.