T.C.
GEBZE TEKNİK ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

YEREL YÖNETİMLERDE KURUMSALLAŞMANIN KURUM PERFORMANSINA ETKİSİ

Erkan GÜL

YÜKSEK LİSANS TEZİ

İŞLETME ANABİLİM DALI

GEBZE

2018

T.C.
GEBZE TEKNİK ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

YEREL YÖNETİMLERDE KURUMSALLAŞMANIN KURUM PERFORMANSINA ETKİSİ

Erkan GÜL
YÜKSEK LİSANS TEZİ
İŞLETME ANABİLİM DALI

Tez Danışmanı
Dr. Öğr. Üyesi Ercan ERGÜN

GEBZE
2018

GEBZE TEKNİK ÜNİVERSİTESİ	**YÜKSEK LİSANS JÜRİ ONAY FORMU**

GTÜ Sosyal Bilimler Enstitüsü Yönetim Kurulu'nun ...../...../..... tarih ve ...../..... sayılı kararıyla oluşturulan jüri tarafından ...../...../..... tarihinde tez savunma sınavı yapılan .....'ün tez çalışması .....Anabilim Dalında YÜKSEK LİSANS tezi olarak kabul edilmiştir.

JÜRİ

ÜYE
(TEZ DANIŞMANI) : Dr. Öğr. Üyesi Ercan ERGÜN

ÜYE : Doç. Dr. Meral ELÇİ

ÜYE : Dr. Öğr. Üyesi Erdal ŞEN

ONAY

Gebze Teknik Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yönetim Kurulu'nun ...../...../..... tarih ve ...../..... sayılı kararı.

ÖZET

Yerel yönetimlerle ve belediyelerle ilgili pek çok çalışmaya akademik yazında rastlamak mümkün olsa da, literatür dikkatli bir şekilde tarandığı zaman yapılan katkıların genelde bu iki yapının tek bir özelliğine odaklanarak parçacı bir yapı sergilediği ve bununla birlikte bunların işlevlerini bağlamından kopararak indirgemeci bir yaklaşımı sürdürdükleri görülebilir.

Araştırma için yapılan literatür taramasında genelde yerel yönetimlerin özelde ise belediyelerin yukarıda sayılan özelliklerinin gözden kaçırıldığı fark edilmiştir. Bu sebeple bu çalışma "kurumsalcı" bir bakış açısından yerel yönetimler, belediyeler ve belediyeciliğe yaklaşacaktır. Bu seçimin belirtilen sebebi dışında bir sebebi daha bulunmaktadır: Özellikle son yıllarda kamu yönetimi, idari bilimler ve siyaset bilimi literatüründe önemli bir araştırma ve analiz aracı olarak "kurum"; iktisadi ve siyasi gelişmenin kaynağı ve süreci olarak da "kurumsal yönetim" ve "kurumsal performans" bir araştırma konusu olarak akademik yazında oldukça önem kazanmıştır. Bu açıdan yapılan bu çalışma aynı zamanda bir metodoloji uygulama özelliğini de ihtiva etmektedir.

Her ne kadar çalışma genel manada yerel yönetimlerin kavramsal model anlamında tamamını ihtiva etmeye çalışsa da toplanabilir nicel datanın kolaylığı ve araştırmanın ampirik uygulamasının sınırlandırılmasının gerekliliği adına çalışmanın uygulama ve model kısmı kurumsal yapı olarak belediyeleri temel alarak yapılması uygun görülmüştür.

Bu araştırmanın amacı kurumsallaşmanın önemli boyutlarından olan ve bir kurumun kurumsal analizinde etkin rol oynayan kurumsal yönetim ilkelerinin kurumsal performans ile olan ilişkisini incelemektir. Yerel yönetim seviyesindeki farklı belediyelerden mikro datalar toplanmış ve bu toplanan datalar nicel analiz metotlarından regresyon, korelasyon ve faktör analizi gibi inceleme-analizlere tabi tutulmuştur. Çalışmanın sonucunda kurumsal yönetim ilkelerinin kurumsal performans ile teorik ve ampirik bağlamda ilişkili olduğu tespit edilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Yerel Yönetim, Belediye, Kurum Performansı, Kurumsal Yönetim İlkeleri.

SUMMARY

With the modern time, municipalities have become one of the most important public spaces which participant and local democracies have manifested itself. Due to its feature, either in academic writing or in social researches, municipalities as a body of administration and governance have a significant impact. Moreover, municipalities, at the same time, have taken into consideration of these fields mentioned above since they have touched lives of citizens in the aspect of administration of source and living space. One of the most significant feature of the research made in this thesis which distinguishes this work from another research in the literature is that this research tries to analyze the effect of institutionalization process on the institutional performance of the municipalities, mixing qualitative and quantitative research methods.

In the first part of the research, after we discuss the nature and the essence of the institute and institutionalization, we mention about institutionalization process and elements. After that, in a general manner, we investigate the effect of institutionalization on the performance of institutions based researches made in this field and theoretical approaches.

In the second part, the research has focused on the themes of municipality, municipalism and local government. In this part, the key discussion theme is municipality and the other governance apparatus as the main investigation area of institutional approach. In the last part of this part, we focus on the historical progress of the municipalities and local governments in Turkey in terms of historical, political and governancial background.

The third part includes the main feature of this research which distinguishes our research from other studies in the academia: Study on the effect of institutionalization of municipalities on the effect of performance of the institution, mixing of the qualitative and quantitative research methods. In this regard, it was collected micro data from designated municipalities in Istanbul and empirical and regressive analysis was made. Lastly, the outcomes of this analysis is stated in the last part.

Keywords: Local Government, Municipality, Institutional Performance, Instiution Management Principles.

TEŞEKKÜR

Bu çalışmanın ortaya çıkmasında gerek teorik araştırma gerek yazım süreçlerinde gerekse nicel analizlerin uygulanmasında her türlü nazıma katlanarak kıymetli önerilerini ve yardımlarını esirgemeyen saygıdeğer tez hocam Dr. Öğr. Üyesi Ercan Ergün'e, araştırmayı uygulama fırsatı veren Sultanbeyli, Tuzla, Üsküdar, Kâğıthane ve Çekmeköy Belediyelerinin değerli başkanlarına ve yöneticilerine, çalışma ve çalışmanın iskeletini çıkartırken eserlerinden ve belediyecilik anlayışından her daim yararlandığım kıymetli büyüğüm Erol Kaya Bey'e en samimi saygı ve teşekkürlerimi sunarım.

Eğitim hayatıma devam etmem için her zaman ısrarını sürdüren, en büyük destekçim olan eşim Hülya Hanım'a ve Kızım Melike'ye şükranlarımla.

İÇİNDEKİLER

ÖZET **I**

SUMMARY **II**

TEŞEKKÜRLER **III**

İÇİNDEKİLER **IV**

ŞEKİLLER DİZİNİ **VII**

TABLOLAR DİZİNİ **VIII**

1. GİRİŞ **1**

2. KURUM VE KURUMSALLAŞMA **8**

2.1. İktisadi ve Siyasi Birim Olarak Kurum 8

2.2. Organizasyon ve Kurum 8

2.3. Kurumsallaşma Kavramı ve Kurumsallaşmanın Tanımı 12

2.4. Kurum, Yerel Yönetim ve Belediye 14

2.5. Kurumsallaşmanın Boyutları: Kurumsallaşma Süreci ve Kurumsallaşmanın Evreleri 16

2.5.1. Kurumsallaşma Süreci 16

2.5.2. Kurumsallaşmanın (Gelişme) Evreleri (Fazları) 18

2.5.2.1. Başlangıç Evresi 19

2.5.2.2. Tutunma Evresi 19

2.5.2.3. Büyüme Evresi 20

2.5.2.4. Genişleme Evresi 21

2.5.2.5. Olgunluk Evresi 22

2.6. Kurumsal Yönetim İlkeleri ve Ögeleri 23

2.6.1.Kurumsal Yönetim İlkeleri 24

2.6.2. Kurumsal Yönetimin Ögeleri 27

2.7. Kurumsal Performans ve Kurumsal Yönetim İlkeleri 29

2.7.1. Kurumsal Performans 30

2.7.2. Kurumsal Performans Ölçümü 33

3. YEREL YÖNETİMLER VE KURUMSALLAŞMA **34**

3.1. Yerel Yönetim Kavramı 34

3.2. Kamu Yönetimi ve Yerel Yönetimlere Genel Bir Bakış 35

3.3. Kamu Yönetimini Oluşturan Alt Birim ve Kurumlar 37
3.4. Siyasi ve Ekonomik Bir Kurum Olarak Yerel Yönetimler 38
3.4.1. Siyasi Yerinden Yönetimler 38
3.4.2. İdari Yerinden Yönetimler 39
3.5. Yerel Yönetimlerde Kurumsallaşma 39
3.6. Yerel Yönetimler ve Kurumsal Performans 40
3.6.1. Yerel Yönetimlerde Kurum Performansı 40
3.6.2. Yerel Yönetimlerde Kurum Performansının Ölçümü 40
3.7. Yerel Yönetimlerde Kurumsallaşmanın Avantaj ve Dezavantajları 41
3.7.1. Yerel Yönetimlerde Kurumsallaşmanın Avantajları 41
3.7.2. Yerel Yönetimlerde Kurumsallaşmanın Dezavantajları 42
3.8. Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Kısa Tarihi ve Gelişim Süreci 42
3.8.1. Tanzimat Öncesi ve Tanzimat Devrinde Osmanlı Devleti'ndeki Yerel Yönetimler 43
3.8.2. Osmanlı'dan Günümüze Anayasalar ve Yerel Yönetimler 44
3.9. Modern Türkiye Cumhuriyeti'nde Yerel Yönetimler 48
3.9.1. Modern Türkiye Cumhuriyeti'nde Yerel Yönetimlerin Yapısı ve Çeşitleri 48
3.9.2. Modern Türkiye Cumhuriyeti'ndeki Yerel Yönetimler Hakkındaki Hukuki Düzenlemeler 50
4. ARAŞTIRMANIN KAVRAMSAL MODELİ VE MODELE DAİR HİPOTEZLER 53
4.1. Araştırma Modeline Dair Hipotezler 53
4.1.1. Kurumsal Yönetim İlkelerinin Kurumsal Performans Boyutlarından Hizmet Performansı Üzerine Etkisi 53
4.1.2. Kurumsal Yönetim İlkelerinin Kurumsal Performans Boyutlarından Finansal Performans Üzerine Etkisi 56
4.1.3. Kurumsal Yönetim İlkelerinin Kurumsal Performans Boyutlarından İnsan Kaynakları Performansı Üzerine Etkisi 58
4.2. Araştırmanın Kavramsal Modeli 60
5. ARAŞTIRMANIN METODOLOJİSİ VE UYGULANMASI 62

5.1. Araştırmanın Teması ve Amacı 62
5.2. Araştırmanın Limitleri 62
5.3. Araştırmanın Yöntemi 63
5.3.1. Araştırmada Kullanılan Veri Toplama Aracı ve Kullanılan Ölçekler 63
5.3.2. Evren, Örneklem ve Özellikleri 64
5.3.3. Araştırmada Kullanılan İstatistiksel Yöntemler 67
5.3.4.Güvenirlilik Analizi 67
5.3.5 Araştırma Hipotezleri 68
5.4. Araştırma Verilerinden Elde Edilen Bulgular Ve Değerlendirme 70
5.4.1. Kurumsallaşma Düzeyi ve Kurum Performansı Sonuçlarına İlişkin Faktör Analizleri 70
5.4.2. Kurumsallaşma Düzeyi ve Kurum Performansı Sonuçlarına İlişkin Korelasyon Analizi 73
5.4.3. Kurumsallaşma Düzeyi ve Kurum Performansı Sonuçlarına İlişkin Regresyon Analizi ve Hipotez Testleri 77
5.5. Hipotez Testlerine Dair Sonuçları 80
6. SONUÇ VE ÖNERİLER 82
6.1. Araştırmanın Sonuçları 82
6.2.Yorum ve Öneriler 84
7. KAYNAKÇA 87
ÖZGEÇMİŞ 99
EKLER 100

ŞEKİLLER DİZİNİ

Şekil No:		Sayfa
4.1:	Kurumsal Yönetim İlkeleri ve Hizmet Performansı Arasında Öngörülen İlişki.	57
4.2:	Kurumsal Yönetim İlkeleri ve Finansal Performans Arasında Öngörülen İlişki.	60
4.3:	Kurumsal Yönetim İlkeleri ve İnsan Kaynakları Performansı Arasında Öngörülen İlişki.	63
4.4:	Araştırma Modelinin Bağımlı ve Bağımsız Değişkenleri	65

TABLOLAR DİZİNİ

Tablo No:		Sayfa
5.1:	Araştırma İçin Kabul Gören Katılımcıların Cinsiyet Dağılımları.	69
5.2:	Araştırma İçin Kabul Gören Katılımcıların Eğitim Dağılımları.	69
5.3:	Kadın Katılımcıların Eğitim Durumlarına Göre Dağılımları.	70
5.4:	Toplam Katılımcıların Eğitim Durumlarına Göre Dağılımları.	70
5.5:	Araştırma İçin Kabul Gören Katılımcıların Yaş ve Çalışma Sürelerinin Dağılımları.	70
5.6:	Güvenilirlik Analizi Sonuçları.	72
5.7:	Araştırma Hipotezleri Tablosu.	73
5.8:	Kurumsal Yönetim İlkelerine Dair Faktör Analizi Tablosu.	75
5.9:	Kurumsal Performansa Dair Faktör Analizi Tablosu.	77
5.10:	Korelasyon Tablosu.	78
5.11:	Regresyon Analizi Sonuçları.	82
5.12:	Hipotez Testi Sonuç Tablosu.	85

1. GİRİŞ

Genel manada yönetim bilimleri ve örgüt çalışmaları düşünüldüğü zaman, yönetim birimi yahut örgenleşme açısından karşılaşılan en önemli yapısal bütünlükleri kurum ve organizasyon olarak görmek mümkündür. Bu iki sistemli ya da yarı sistemli yapı ile birlikte karşımıza en çok çıkan kavram yahut süreçlerin başında da kurumsallaşma kavramı gelmektedir. Bu açıdan işletme, yönetim ve kamu ile alakalı yapılabilecek nicel ve nitel analizlerin teorik altyapıları kurgulanırken bu kavram ve yapıların her zaman ön planda olması hem akademik literatür hem de ampirik data açısından büyük bir önem taşımaktadır.

Daha da özel ve spesifik bir anlam daralmasına gidersek, gerek özel teşebbüsler, gerek kamu siyasi/iktisadi teşekkülleri, gerekse sivil toplum yapıları aslında iktisat ve işletme literatürüne göre kurum ve/ve ya organizasyon özelliği gösteren yapı ve yönetim birimleridir. Bu birimlerle ilgili yapılabilecek her hangi bir analizin gerçeğe uygun olmasının en önemli şartlarından biri teorik manada kurumların nasıl işlediğinin doğru bir şekilde modellenmesi ve incelenebilmesidir. Bu modelleme ve inceleme açısından ortaya pek çok kurum tarifi ve tasnifi çıkmış ve bunlar bilimsel literatürde yer bulmuştur. Tarih, iktisat, işletme, sosyoloji, siyaset bilimi, kamu yönetimi ve uluslararası ilişkiler gibi pek çok farklı disiplin içerisindeki pek çok farklı alt alan kurum yapısının farklı özelliklerini ön plana çıkartarak farklı kurum modellemeleri yapmışlardır. Ve yapılan bu tanım ve tasniflerden sonra ortaya konan sonuçlar farklı türlerden analizler yapılmak amacıyla kullanılmış ve bu analizlere gerek alan içerisinde gerekse alan dışında sıklıkla başvurulmuştur.

Öncelikle ilk sorulması gereken soru kurum, organizasyon ve kurumsallaşma kavramlarının mahiyeti üzerine olmalıdır. Zira bu üç kavram günlük dilde birbiri yerine kullanılabildiği gibi akademik literatürde de bir anlam geçişliğine sahip olmuşlardır. Türk Dil Kurumu sözlüğüne göre kurum, “Belirli düşüncelerin, davranış kalıplarının, bireyler arasındaki ilişkilerin ve karşılıklı görevlerin oluşturduğu, kökü birtakım törelere dayalı toplumsal örgenleşme” olarak tanımlanmıştır. Organizasyon ise, “Düzenleme; devlet, idare, toplum vb.nin düzenleniş biçimi; düzenli bir grubun üyelerinin tamamı; Kuruluş, kurum, teşkilat”; kurumsallaşma ise “Kurumsal duruma gelme; örgütlü duruma gelme; süreklilik kazanma” şeklinde tanımlanmıştır. Bu

tanımlamalardan ilk olarak göze çarpan şey, yukarıda da belirtildiği gibi, kurum ve organizasyon kavramlarının anlamca birbirleri içine geçen zaman zaman da birbirleri yerine kullanabilen kavramlar olduğudur. Ama yine de organizasyon tanımı gereği hem yapıların iç düzenlerine atıf da bulunduğu gibi hem de genel bir şema olarak kurum kavramını da içine almaktadır. Bu farkın ortaya konması yapılacak araştırma açısından önemli bir noktadır. Zira bu sayede kurum kavramı sadece şirket gibi iktisadi işletmelere indirgenemeyeceği gibi kavramın kendine has muğlaklık imkânı da bertaraf edilmiş olacaktır.

Bu açılardan bakıldığında siyasi yönetim birimlerini de her ne kadar kendi içlerinde yeknesak bir tanımları bulunmasa da kurum olarak görmek mümkün olacaktır. Bu sebeple yerel yönetimleri de bir yönetim birimi olmaları hasebiyle kurum olarak değerlendirmek mümkün olabilecektir. Eğer bir kurumdan ve/ve yahut kurumsal bir yapıdan bahsetmek mümkün oluyorsa elbette bununla birlikte akla ilk gelen kavramlardan biri de "kurumsal performans" olacaktır. Kurumsal performans, performansı takip edilen ve ölçülen kurum ve organizasyonların başarı durumu olarak değerlendirilmektedir (Brown ve Laverick, 1994: 89). Ve de bu performans değerlendirmeleri de (teknik anlamda), kurum, birey ve bölüm (seksiyon) olarak üç ana yapıya odaklanarak incelemelerini/ölçümlerini yapmaktadırlar (Sinclair ve Zairi, 2000: 150).

Kavramlar arasındaki irtibatı bu şekilde kurduktan sonra, karşımıza şu mesele bir araştırma konusu olarak çıkacaktır: "Bir kurum olarak yerel yönetimlerin nasıl, hangi şartlarda ve hangi yöntemlerle kurumsal performansı hesaplanabilir/ölçülebilir?" Kurumsal performansın ölçülmesine dair tarihsel bağlamda pek çok farklı yaklaşımlar ve yöntemler belirlenmiştir. Bu açıdan kurumsal performans değerlendirmesinin gelişimini maliyet ve işletme muhasebesi alanındaki yenilikler (1850-1925), çok katmanlı kurumsal performans ölçümü metotlarındaki yenilikler (1974-1992) ve strateji haritaları, iş modelleri ve neden-sonuç şemalarındaki yenilikler (1992-2000) olmak üzere üç esas dönemde incelemek mümkündür (Wilcox ve Bourne, 2003: 806). Fakat bu çalışmanın mahiyeti ve amaçları gereği son dönem yaklaşımlarına odaklanmak daha efektif ve etkin bir araştırma yöntemi olacaktır.

1980'lerden itibaren önceki dönemlerde kullanılan kurumsal performans ölçüm modellerinin yetersizliği ve genel olarak sadece finansal verilere ve çıktılara odaklanması sebebiyle iktisadi işletmeler haricindeki kurumsal yapıların performans ölçümleri efektif bir şekilde yapılamamaktaydı. Bununla birlikte farklı kurumsal performans etkenleri birbirleriyle bir etkileşim halindeydi ve kurumsal performans ölçümlerinde bütünleşik ve katmanlı ölçüm metotlarına ihtiyaç duyulmuştu (Brown ve Laverick, 1994: 93). Bu açıdan 1980'den sonra kullanılmaya başlanan yöntemler gerek finansal gerekse finansal olmayan kurumsal performans etkilerini aynı ölçüm mekanizmalarında etkin bir biçimde kullanma eğilimi göstermiştir demek mümkündür. Zira bu performans ölçüm anlayışlarındaki dönüşümün temelinde finansal etkenlere karşı olan tutum bulunmaktadır (Eccles,1991). Genel olarak bu yaklaşımların ortak özelliklerini bütünleşmiş ve çok katmanlı sistemler ve finansal olmayan ölçütleri de içermesi olarak özetlemek mümkündür (Güner ve Memiş, 2007: 304-305).

Öncelikle belirtilmesi gereken şey, yukarıda da değinildiği gibi, kurumsal performans ölçümündeki yaklaşımların tarihsel değişimi ve gelişimi tek başına gerçekleşmiş bir hadise değildir. Bununla birlikte kurumların yönetim anlayışında da bir takım önemli paradigma değişimleri yaşanmıştır. Bu paradigma değişimi sayesinde özellikle iktisadi işletmelerde kalite yönetimi anlayışı yerini kurumsal performans yönetimi anlayışına bırakmıştır (Akın, 2014: 23-24). Bu açıdan üretilen hizmet ve/veya ürün bazlı performans ölçümlerinin yerini bizzat kurumsal yönetimin etkinliği, insan kaynakları ve kurum-kurumun hizmet verdiği kişiler arasındaki ilişkiler, ahlaki tutum, maddi kaynak yönetimi gibi etmenlerin çok katmanlı stratejik etkileri almıştır demek mümkündür.

Burada bir diğer kurgulanması gereken bağlam yerel yönetimler ve kurumsal yapılar arasındaki teorik bağlantının nasıl olması gerektiği ve bu bağlantı/ilişkinin nasıl incelenebileceği üzerine olmalıdır. Bunun akabinde gelecek bir diğer araştırma konusu bir kurum olarak yönetimlerde performans ölçümünün nasıl yapılabileceği üzerine olmalıdır.

Özellikle 20.yy'nin ikinci yarısından itibaren OECD üye ülkelerinin ürettiği "*yeni kamu yönetimi*" modeli devlete daha "ılımlı" bir rol biçerek ve "*performans yönetimine*" kuvvetli bir atıfta bulunmaktadır. Örneğin, İngiltere'de yukarıda bahsi

geçen yeni kamu yönetimi bağlamında, performans yönetiminin gelişmesi öğrenme ve ilerlemeden ziyade yerel yönetimler üzerindeki güç ve kontrolün arttırması gayesiyle "*tepeden inmeci*" (top-down) bir anlayışla ve bununla birlikte aşağıdan yukarıya giden bir "*hesap verilebilirlikle*" at başı gitmiştir (Sanderson, 2007: 297). Diğer bir deyişle son yıllarda yerel yönetimlerin veçhesinin değişmesi ve yeni bir tür kamu yönetimi anlayışının gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde yerleşmesiyle bu yapıların devlet bürosu olmasının ötesine geçmesi sadece sivil toplumun talepleri ile açıklanabilecek bir durum değildir. Keza İngiltere örneğinde, performans yönetiminin ve performans ölçümünün yerel yönetimlerde gelişmesi merkezi hükümet tarafından dayatılan dışsal bir takım reformlar ile kayıtlanmıştır. Bu reformlar performans yönetimine odaklanan bir araçsal-yönetim anlayışını teşvik etmiştir (Sanderson, 2007: 298).

Avrupa'da bu dönüşümün yaşandığı bir diğer örnek de Fransa'dır. Tarihinin başından beri merkeziyetçiliğin hakim karakter olduğu Fransa'da 1980'li yıllardan itibaren yerel yönetimler anlamında önemli değişimler meydana gelmiştir. 2 Mart 1982 Kanunuyla başlayan süreçle birlikte merkeziyetçi yönetim yapısı yumuşatılmış ve yerel yönetimler güçlendirilmiştir. 1982 ile 2000'li yılların başına kadar olan ve "birinci safha" olarak nitelendirilen dönemde yerel yönetimlerin yetki, sorumluluk ve kaynaklarına ilişkin düzenlemeler kanunlarla yapılmıştır. 28 Mart 2003 Anayasa değişikliğiyle beraber o döneme kadar yerel yönetimler lehine yapılan düzenlemeler anayasal bir kimlik kazanmış ve daha da güçlendirilmiştir (Şengül, 2015: 49).

İlerleyen bölümlerde daha detaylı değinilecek olsa da bir giriş olması için burada yerel yönetimlerin kurum kimliklerini ön plana çıkartarak bir paradigma değişimine sebep olan tarihsel ve iktisadi sürece değinmek oldukça makul olacaktır. Yukarıda saydığımız kurumsal performans ölçümü ve kurum anlayışındaki değişikliğin mahiyeti farklı olmakta birlikte bir benzeri de yerel yönetimler açısından 20.yy'ın ikinci yarısından sonra yaşanmıştır. Özellikle 1970'lerden sonra, özellikle Batı'da, büyüyen iktisadi problemler büyük ölçekli kamu sektörü bütçe açıklarına sebep oldu. Bununla birlikte ortaya çıkan mali krizler beraberinde "fazla etkili" merkezi hükümetlerin sosyal ve iktisadi problemleri çözme noktasında kapasiteleri hakkında bir soru işareti uyandırdı (Lane & Ersson, 1994: 7-8). Bu durumun 1980'lerin başında damgasını vuran OPEC krizi ve neoliberal dönüşümle aynı döneme denk gelmesinin de altını bir miktar daha çizmek gerekiyor. Keynesyenciliğin mali ve iktisadi politikaları belirlemekte yetersiz kaldığı ve bir dönüşümü beraberinde getirdiği

ortamda aynı bir tür kamu yönetimi ve yerel yönetim modelinin devam etmesi mümkün değildi.

Bu iktisadi kriz ortamında sahneye çıkan "Yeni Sağ" fikirleri klasik bürokrasi anlayışının yönetim modellerine karşı bir eleştiri üretti. Bu eleştiri genel olarak bu eski yapının ve ondan neşet eden organizasyonel formların esneklikten uzak ve "üretici" odaklı olduğu yönündeydi. Bu bağlamda pek çok Batı Avrupa devletindeki kuvvetli politika itkisi kamu sektöründe ölçek ve etki bakımından merkezi hükümetin müdahale ve kontrolünü azaltırken ve kamu sektöründe kalan servislerin ve aktivitelerin etkinliğinin arttırılmasına sebep oldu (King, 1987).

Nihayetinde yukarıda saydığımız bu dönüşüm bir dizi özelleştirme programlarını, rekabetçi bir ortamın başlangıcını ve kamu servislerinin kullanıcılara ya da "müşterilere" karşı daha hassas olduğu firma modeline benzer yönetim tekniklerini beraberinde getirdi. Bu değişimde uygulanan firma modeli benzeri teknikler performans ölçümüne daha kuvvetli bir şekilde odaklanmaya başladılar (Sanderson, 2007: 298). Ve kamu sektörü reformundaki bu yaklaşıma da "*yeni kamu yönetimi*" olarak anılmaya başlandı (Hood, 1991: 2).

Buraya kadar çerçevesi çizilmeye çalışılan kurum kavramı bağlamında kurumsallaşma ve kurum performansının ne kadar önemli kavramlar olduğu gösterilmeye çalışılmıştır. Bu açıdan bir yapının kurumsallaşma süreci ve bu yapının kurumsallaşma içerisinde ve tabi bu süreç tamamlandıktan sonraki zamanda da kurumsal performansı ve bu performansın ölçülmesinin tartışılması gerekmektedir. Bu sebeple çalışmanın ilk kısmı bu meseleye ayrılmıştır.

Yukarıda belirttiğimiz hususları dikkate alarak kurum kavramının nasıl anlaşılabileceğine dair teorik bir şema oluşturmak mümkün olsa da, bir kurum olarak yerel yönetimlerin tam olarak nereye oturtulması gerektiği hala tam açık değildir. Bununla birlikte yerel yönetimlerde kurumsal performans ölçümünün nasıl yapılabileceği ve yapılması gerektiği yönünde bir yaklaşım tartışmasının da yapılması elzemdir. Zira her ne kadar bir kurum olsa da yerel yönetimler iktisadi ve finansal kurumlardan pek çok alanda farklılıklar göstermektedirler. Bu farklılıklar da yerel yönetimlerin kurumsal performansı ve bu performansın ölçümüne dair farklı yaklaşımları gerektirmektedir. Bu tez projesinin de Türkçe bilimsel literatüre katkı sağlamak istediği nokta da bu şekilde özetlenebilir. Bir kurum olarak yerel

yönetimlerin nasıl tanımlanacağı ve benzer yapılardan teorik ve pratik hususlarda nasıl ayrılması gerektiği oldukça önemli hususlardır. Bu sebeple çalışmanın ikinci bölümü bu teorik tasnif ve tanımlama kısmına ayrılacaktır.

Daha detaylı bir şekilde çalışmanın yapısından bahsetmek gerekirse, çalışmanın ilk kısmında kurum ve kurumsallaşmanın mahiyeti tartışıldıktan sonra, kurumsallaşma süreçlerinden ve ögelerinden bahsedilmiştir. Teorik kurgu kısmının sonunda da kurumsallaşmanın ve kurumsal yönetim ilkelerinin kurumlarda kurum performansına olan etkileri yapılmış çalışmalar ve teorik yaklaşımlardan yararlanarak tartışılmıştır.

Çalışmanın ikinci kısmı ise tezin bel kemiğini oluşturan belediye, belediyecilik ve yerel yönetimler temalarına odaklanmaktadır. Bu kısımdaki temel tartışma bir kurum olarak belediyenin ve diğer yerel yönetişim aygıtlarının kurumsalcılık perspektifinden incelemenin ne kadar mümkün olduğunu merkeze alarak başlamaktadır. Bölümün son kısmında ise Türkiye Cumhuriyeti'nde modern ve geleneksel anlamda yerel yönetimlerin tarihsel, siyasi ve yönetişimsel açılardan geçirdiği süreçler incelenmeye çalışılmıştır.

Bu tez için yapılan araştırmayı literatür içerisinde farklı kılacak özelliklerinden biri de bu çalışmanın nicel ve nitel araştırma metotlarını birleştirerek kurumsallaşmanın ve kurumsal yönetim ilkelerinin farklı boyutlarının genelde yerel yönetimlerin özelde ise belediyelerin kurum performansına nasıl bir etkisi olduğunu göstermeye çalışmasıdır. Bu açıdan araştırmanın dördüncü kısmında, İstanbul'daki belli sayıda belediyeden mikro veriler toplanarak ampirik bir analiz yapılmıştır. Bu bağlamda kurumsal yönetim ilkeleri, formalizayon, profesyonelleşme, kültürel güç, saydamlık, hesap verilebilirlik ve özerklik olarak tespit edilmiştir. Kurumsal performans ilkeleri ise, insan kaynakları performansı, finansal performans ve hizmet performansı olmak üzere üç ana bölümde incelenmiştir. Fakat bu araştırma, diğer işletme ve örgütsel çalışmalar literatüründeki yazından farklı olarak odağını yerel yönetimlere çevirmiştir. Bu veçheyle çalışma genelde yerel yönetimleri özelde ise belediyeleri kurumsal analize teorik ve pratik bağlamda uygun hale getirmeye çalışmıştır. Bu açıdan İstanbul'daki beş belediyeden (Çekmeköy, Sultanbeyli, Üsküdar, Tuzla ve Kağıthane) mikro seviyede anket verileri toplayarak bunları nicel analiz metotları ile incelemeye çalışmıştır. Anketler 248 belediye çalışanından tek

seferde toplanarak oluşturulmuş ve analiz olarak da güvenilirlik, faktör, korelasyon ve regresyon analizleri kullanılmıştır. Analizlerin sonucunda, kurumsal yönetim ilkelerinden profesyonelleşme, saydamlık ve özerkliğin kurumsal performansın hizmet performansı boyutuyla pozitif bir ilişki içerisinde olduğu saptanmıştır. Aynı şekilde, kurumsal yönetim ögelerinden kültürel güç, profesyonelleşme ve saydamlığın finansal performansa olumlu yönde katkı sağladığı görülmüştür. Son olarak, testler sonucu en kuvvetli ilişkinin kurumsal performansın insan kaynakları boyutu üzerinden kurumsal yönetim ilkelerinden kültürel güç, profesyonelleşme ve otonominin etkisiyle olduğu tespit edilmiştir. Kurumsal yönetim ilkelerinden olan formalizasyonun istatistiksel anlamda kurumsal performansa dair bir etkisi tespit edilememiştir. Son olarak kurumsal yapılardan olan belediyelerin finansal performansı ile hizmet performansı arasından yüksek korelasyonlu bir ilişki bulunmuştur.

Araştırmanın beşinci ve son kısmında araştırmadan elde edilen teorik ve ampirik bulgular ışığında yerel yönetimlerin ve belediyelerin kurumsal performanslarını nasıl arttıracakları ve var olan hizmet kalitesini ve usulünü nasıl daha etkin, verimli ve efektif hale getirebileceklerine dair önerilerde bulunulmuş ve elde edilen bulgular özet halinde tekrar yorumlanmıştır. Sonuç olarak performans anlamında başarılı bir belediye için insan unsurunu merkeze alan yatırım ve çalışmaların yapılmasının önemi vurgulanmıştır. Etki alanı hasebiyle de kurumsal yönetim ilkeleri içerisinde en önemli ilkenin profesyonelleşme ilkesi olduğu belirtilmeye çalışılmıştır.

2.KURUM VE KURUMSALLAŞMA

2.1. İktisadi ve Siyasi Birim Olarak Kurum

İktisadi ve siyasi bir birim olarak "kurum", son dönemde akademik camiada iktisadi büyüme, siyasi istikrar ve performans gelişimi üzerine yapılan analizler için önemli bir kavram ve analiz sahası olarak araştırmacıların karşısına çıkmaktadır. Özellikle iktisat tarihi ile iktisadi büyüme alanlarında yazarak ve "yeni kurumsalcılık" alanını kuran ve kurumsalcılık literatürüne önemli katkılar sağlayan Douglass C. North'dan sonra kurum, interdisipliner çalışmalar açısından merkezi bir konuma oturmuştur. Bu sebeple Douglass C. North'un teorik açıdan kurum kavramına nasıl yaklaştığını incelemek faydalı olacaktır. North, kurum kavramını "Kurumlar, bir toplumda oynanan oyunun kurallarıdır; daha resmi bir anlatımla, insanlar arasındaki ilişkileri biçimlendiren, insanların getirdiği kısıtlamalardır" şeklinde tanımlamıştır. Bu açıdan kurumu '*insan yapımı her türlü kural*' olarak formüle etmemiz mantıklı olacaktır (North, 2002).

Mikro düzeydeki insani ilişkileri belirleyen toplumsal kural ve örflerden makro düzeydeki ekonomi politikalarını belirleyen devletsel yapılara kadar kuralları ve örgütsel sistemi tanımlanmış bütün yapıları bu açıdan kurum olarak tanımlamak mümkün olacaktır. Bu şekilde devlet (Fried, 1968), hukuk (Torra, 2010), mülkiyet hakları (North, 2002), tüccarlar-arası örf (Grief, 1993) ve hatta ilaç (Zola, 1972) bile bir kurum olabilmektedir. Yani bir bakıma toplumdaki en basit ve küçük birimden en karmaşık ve büyük birime kadar bütün yapılar, kurumların kendi içlerindeki ve kurumlar arasındaki organizasyonel ağların sonucu olarak ortaya çıkmışlardır. Küçük, orta ve büyük ölçekteki siyasi, ekonomi ve toplumsal yapıların oluşum ve işleyiş şemalarını da bu ağlar üzerinden analiz etmek ve okumak mümkündür.

2.2. Organizasyon ve Kurum

Muhtemelen kurumlar üzerine yapılan çalışmalardaki en önemli zorluklardan biri de organizasyon ve kurum arasındaki teorik ve pratik farkları somut bir şekilde ortaya koyamamaktan kaynaklanmaktadır. Bu farkları kâğıt üzerinde ortaya koymak

maalesef her zaman için yeterli olamayabilmektedir. Çünkü hangi iktisadi ve siyasi birimlerin ve birliklerin hangilerinin sadece organizasyon, hangilerinin kurumsallaşma sürecini tamamlamış birer kurum olduklarını tespit etmek her zaman mümkün değildir. Bunun kurumsalcılık ve kurum çalışmaları üzerinde önemli bazı sonuçlara sebep olabileceğinin altını çizmek gerekiyor. Bu sebeple araştırmanın bu kısmında organizasyon ve kurum arasındaki farklar belirtilmeye ve bu konudaki tartışmalara değinilmeye çalışılacaktır.

Kurum konsepti uzun bir müddet sosyoloji literatürünün ve teorilerinin dayanak noktasındaydı (Hughes, 1936; Selznick 1957). Fakat 1970'ten günümüze kadar olan dönemde kurum ve kurumsalcılık bir kavram ve araştırma alanı olarak işletme ve operasyonel çalışmalarda da önem kazanmaya başladı (Zucker, 1977; Powell & DiMaggio, 1991). Bu önem kazanma durumunu kurumsal yapıları ve örgütlenmeleri inceleyen geleneksel "rasyonel ajan" teorilerinin bu yapıları açıklamada ve yapısal değişim ve dönüşümleri tahmin etmedeki yetersizliği ile açıklamak mümkündür. Geleneksel teorilerin aksine, kurumsalcılık/kurum analizleri ve buna bağlı teoriler karar verme ve biçimsel yapılar üzerindeki kültürel etkilere yoğunlaşırlar. Organizasyonlar ve bunların içerisindeki bireyler bir tür değerler, anlayışlar, örfler, ananeler ve inançlar ağında asılı olarak dururlar. Bu kültürel elementler yaşanılan dünyanın nasıl olduğunu ve bununla birlikte nasıl olması gerektiğini organizasyon için formların ve izleklerin müşahhas tipleri özgülleştirmesi aracılığıyla tanımlarlar. Bu sebeple kurumlar, bireylerin ve toplulukların hareket opsiyonlarını kısıtlayan fakat bununla birlikte zaman için değişim ve dönüşümlere açık bir sınırlayıcılık gösterirler (Meyer, J. W., & Rowan, B, 1977:).

Bununla birlikte kurumsalcılık teorisini benimseyenler kültürel kısıtların insan davranışlarını tamamen belirlemediğini kabul ederler (DiMaggio, 1991; Oliver, 1991). Onlar daha ziyade, kurumların algılanan imkân ve alternatiflerin kısıtlanması ile rasyonel bazı kısıtlar kurduğunu ve bunun sayesinde belli tip davranış kalıplarının uygulanması ihtimalini arttırdığını kabul ederler. Fakat nasıl "pür rasyonellik" çok nadir hatta imkânsız ise, tamamen kısıtlı bir rasyonellik de nadirdir. Bundan dolayı, kararlar ve fiiller aracılığıyla, bireyler ve organizasyonlar kasıtlı bir şekilde kurumları değiştirir ve dönüştürürler –hatta zaman zaman ortadan kaldırırlar. Amerika Birleşik Devletleri'nde kadınların seçme ve seçilme haklarını elde etmeleri ve Güney Afrika'daki apartheid rejiminin kaldırılması bu durumu yansıtan örneklerdir (Barley & Tolbert, 1997: 93-94).

Yine de ilk kurumsalcıların kurumsal teoriyi organizasyonel teori ve işletme gibi akademik araştırma alanları açısından yeterince işlevsel bir şekilde kullanamadıklarını da söylemek makul bir eleştiri olacaktır. Bundan dolayı sonraki araştırmacılar, yapısalcılık gibi farklı yaklaşımlardan da faydalanarak, metodik bir yaklaşım olarak dinamik kurum modelleri geliştirmişler ve faaliyet ve bireylerin karşılıklı etkileşimlerini incelemek için araçlar üretmişlerdir (Barley & Tolbert, 1997; Whittington, 1992).

Kurumların siyasi ve iktisadi birimler olarak önemini ortaya koyduktan sonra organizasyon ile kurumun farklarını kavramsal düzeyde ortaya koymak çalışmanın tutarlılığı açısından oldukça önemli olacaktır. Bundan sonraki adım, kurum ve kurumsallaşma kavramlarına daha detaylı bir şekilde değinmek olacaktır.

Bu iki kavram arasındaki farkı en iyi anlamanın yolu teorik düzlemdeki kavramsal farkları iyi bir şekilde ortaya koymak suretiyle olabilir. Yukarıda da pek çok kez belirtildiği gibi kurum, maddi ve ya maddi olmayan yapıların kişilerin ve toplulukların karar verme ve bu kararları uygulama alanlarını ve imkânlarını mümkün kılan ve yahut engelleyen kurallar bütününe tekabül etmektedir. Bu açıdan kurum, her ne kadar maddi ve biçimsel bir yapıya referans verse de, soyut kurallar ve anlayışlar bütünü de bir kurum olarak ortaya çıkabilmektedir. Fakat organizasyon biçimsel bir yapı olarak bizzat yapının kendi çizelgesini içeren aktiviteler ve fiiller açısından bir "*taslak şablondur*". Bu taslak şablon ofisleri, departmanları, pozisyonları ve program ajandasını tanımlar ve içerir. Bu sayılan etkenler ile faaliyet ve fiillerin nasıl ve hangi araçlarla birbirlerine uygun hale getirileceğinin rasyonel bir teorisini ortaya koyacak olan amaç ve politikalar, açık bir şekilde birbirlerine bağlıdırlar (Meyer & Rowan, 1977: 342). Kısaca tekrar vurgulamak gerekirse, organizasyon bir çalışma alanına referans yaparken, kurum bir kurallar bütününe atıfta bulunmaktadır. Her ne kadar organizasyon ve kurum birbirinden ayrılamasa da, organizasyon biçimsel bir yapıya referans yapması açısından kategorik olarak kurum kavramının hem bir şemsiyesi, hem çalışma alanı olarak da yapısal formudur.

Burada atıf yaptığımız organizasyon ve kurum ayrımından sonra zihin karışıklığının giderilmesi adına vurgulanması gereken bir diğer husus biçimsel/biçimsel olmayan (informal) kurumlarım varlığı meselesidir. Kurum kavramını sadece biçimsel bir yapıya ve/veya organizasyona indirgemek genel olarak kurum içerisindeki aktivitelerin koordinasyon ve kontrolünün kurumun modern dünyada başarılı olması için en kritik veçhe olduğu anlamına gelecektir. Bu ön kabul

ise koordinasyonun bir rutin ve kurallar ve izleklerin genel olarak bireyler tarafından takip edildiği anlayışına dayanmaktadır. Buna göre realitede olanlar ve uygulananlar biçimsel yapının kurallar bütününe mutabıktır (Meyer & Rowan, 1977: 342). Fakat pek çok yeni nesil araştırmacı formel/biçimsel olan ve informel/ biçimsel olmayan kurumsal yapıların olduğuna ve bunlar arasında önemli bir teorik ve pratik farkın olduğu sonucuna varmışlardır (Dalton, 1959; Downs, 1967). Bu açıdan bir kurum biçimsel olan yahut olmayan birbiri içine geçmiş pek çok farklı kurumun birleşmesi ile oluşabileceği gibi, burada bahsi geçen her bir kurum birden çok organizasyonel yapıyı aynı anda içinde barındırabilmektedir.

Yukarıda yapılan teorik ve pratik ayrımlara ek olarak, organizasyonel çalışmalar literatüründe yapılmış araştırmalar göz önüne alındığında, Selznick'in organizasyon ve kurum arasındaki farka atıf yapan kurum tanımını da kullanmak yerinde olacaktır: Organizasyon kavramı belli bir çıplaklığı, yalınlığı ve anlamsız olmayan bilinçli bir şekilde koordine edilmiş aktiviteler sistemini öngörür. Bu da "sarf edilebilir bir araca" ve bir işi yapmak için tasarlanmış bir enstrümana atıfta bulunur. Öte yandan kurum, daha ziyade, toplumsal ihtiyaç ve baskıların esnek ve uyum sağlayabilen doğal bir yan ürünüdür (Selznick, 1957: 5-6). Bununla birlikte bir organizasyon kurumsallaştıkça, o organizasyon müşahhas bir karakter kazanma eğilimindedir; bununla birlikte kendisini diğerlerinden ayıran bir yetkinliğe, ya da bir ihtimal, eğitimli ya da gömülü bir iktidarsızlığa ulaşır. Kurumsallaşmanın aşamalarını denetlemek sorumlu liderin asli görevidir. Bundan dolayı kurumsal teori ve kurum analizi, müşahhas formların ortaya çıkış emarelerinin, süreçlerin, stratejilerin, görünümlerin ve yetkinliklerin, onlar organizasyonel karşılıklı etkileşim ve adaptasyon şablonlarından ortaya çıktıkça, izini sürerler (Selznick, 1996: 271).

Kavramlar arasındaki teorik ayrımı ortaya koyduktan sonra kurum ve kurumsallaşma kavramlarının bizzat kendilerine odaklanmamız mümkündür. Burada amacımız bir kurum olarak genelde yerel yönetimlerin özelde de belediyelerin kurumsal analiz bağlamında nasıl ve ne ölçüde incelenebileceğini tartışmak ve bu araştırma alanına dair bir uygulama ajandası ortaya koymaktır. Bu amaçla aşağıdaki bölümlerde yapı, kurum, kurumsallaşma ve yerel yönetim konuları teorik olarak işlenmeye ve incelenmeye çalışılacaktır.

2.3. Kurumsallaşma Kavramı ve Kurumsallaşmanın Tanımı

Kurumsal bir analize başlamadan önce sorulması gereken soru bir birim olarak kurumun ve kurum kavramının neden önemli olduğudur. Bu soruya birkaç açıdan cevap vermek mümkündür. İlk olarak var olan geleneksel teoriler biçimsel olan ve olmayan yapıları incelemek için araştırmacılara yeterince teorik ve ampirik imkân sunmamaktadır. Geleneksel teorilerin eksikliklerini şu şekilde sıralamak mümkündür:

(1) Geleneksel organizasyon teorileri karar verme mekanizmalarındaki ve biçimsel yapılardaki kültürel etkileri göz ardı etmekteydi (Barley & Tolbert, 1997);

(2) Kurum analizlerinde statik/durağan modeller kullanılmaktaydı (Whittington, 1992);

(3) Analizler sadece biçimsel/biçimsel unsurlara odaklanmaktaydı ve biçimsel olmayan yapılar göz ardı edilmekteydi (Meyer & Rowan, 1977);

(4) Kurumların ve yerleşik yapıların meşruiyeti verili olarak kabul ediliyordu. Bununla birlikte bürokratikleşme ve biçimselleşme (formalleşme) savları ve teorileri rasyonalite normları ön kabulüne dayanıyordu (Thompson, 1967).

Yukarıda sayılan eksikler göz önüne alındığında, geleneksel teorilerin bir kısmının Weberyan kabullere ve organizasyon teorilerine dayandığı görülebilmektedir.

Yukarıdaki bölümlerde de değinildiği gibi kurum toplumdaki veya biçimsel bir yapıdaki "*her türlü insan yapımı kural"* (North, 2002) olarak formüle edilebilir en temel siyasi ve iktisadi birim olarak ortaya çıkmaktadır.

Kavramsal şemanın bir sonraki adımı ve süreci olarak ortaya çıkan "*kurumsallaşma*" (intitutionalization), bir kurumun oluşum aşamalarını, işleyiş mantığını ve kuruluşunun arkasında yatan mantığı kavramsallaştıran önemli bir kavramdır. Kurumsallaşmayı incelemek için yapılması gereken en iyi şeylerden biri de, kurum kavramının organizasyonel teori ve işletme alanları açısından nasıl bir kategori ve kavram olduğunu anlamak, kurum kavramının akademik literatürdeki kısa tarihine ve kurumsal teoride gerçekleşen son elli yıllık gelişimlere göz atmak olacaktır. Bu anlatılan akademik literatürdeki değişim ve dönüşüm durumu genel manada kurumsalcılar ve kurum analizi yöntemini kullananlar tarafından "*yeni ve eski kurumsalcılık"* olarak adlandırılmaktadır (Selznik, 1996).

Kurumsallaşma bir tür "süreçtir". Bu süreç öyle bir süreçtir ki herhangi bir organizasyona zaman içinde nüfuz eder ve organizasyonun kendini diğerlerinden ayıran yani kendine has tarihini, içinde bulunan insanları, onunla bütünleşmiş grupları ve grupları, bu grupların ortaya çıkardığı kazanılmış faydaları ve bu organizasyonun farklı ortamlara adapte olabilme yöntemlerini yansıtır (Selznik, 1957: 16-17).

Buradan anlaşılacağı üzere aslında "kurumsallaşmamış bir kurum" tanım ve mantıksal tutarlılık gereği mümkün değildir. Çok daha önemli bir manada muhtemel olan, bir organizasyonu kurumsallaştırmak, elde olan görevlerin teknik gereksinimlerinin ötesinde "belli bir değerler bütününü aşılamak" anlamına gelir (Selznik, 1957: 18). Bu bakımdan burada vurgulanması gereken bir kavram olarak "öz-benlik"in önemine dikkat çekilmelidir. Bu aşılanan değerler bütünüyle birlikte kurumsal "öz-benlik" organizasyonel tecrübenin doğal bir ürünüdür. Bu doğal (yan) ürün bireylere gün be gün karşılaşabilecekleri problemlere dair sıralanmış bir yaklaşımlar bütününü sunar. Bununla birlikte kabul edilen perspektife bağlı olarak her ne kadar devamlı şekilde açık ve biçimselmiş kurallara referans vermese de dış dünyaya karşı farkında olmaksızın tutarlı bir tepki verme biçimine de bireylere sağlar (Selznik, 1957: 19). Bu aşılanan değerler bütünü, sorunlara yaklaşma biçimi ve dış dünyaya cevap verme biçimi bildiğimiz mana da kimlik ve kurumun anlayışının genişletilebilirliğiyle doğrudan alakalıdır. Bu bakımdan kurum diğer organizasyonlar gibi sadece biçimsel yapı ve bir araçtan ibaret değildir. Eğer gerçekten bir değer aşılanması ve kurumsallaşma süreci yaşanmışsa kuruma mensup bireyler ve hatta kurumun kendisi daha etkin bile olsa diğer araçlara ve düşünme yollarına karşı bir direnç göstereceklerdir. Zira kurumsallaşma sürecinin sonunda bireyler bir grup yahut topluluk kimliği inşa edecekler ve bunu kaybetmek istemeyeceklerdir.

Araştırmanın teorik arka planını inşa etmeye çalışıldığı tezin bu bölümüne kadar kurum, organizasyon ve kurumsallaşma kavramları teorik ve pratik açılardan ayrı ayrı tanımlanmaya ve bu kavramlar arasındaki bağlantıların ortaya çıkarılmasına çalışılmıştır. Bundan sonraki bölümde araştırmanın ana teması olan "*bir kurum olarak yerel yönetimle*r"in kurumsal analiz açısından nasıl incelenebileceğini ve var olan literatür bakımından yerel yönetimlerin nasıl anlaşılması gerektiği üzerine tartışılacaktır.

2.4. Kurum, Yerel Yönetim ve Belediye

En geniş manasıyla yerel yönetimler ve belediyeler bir idari örgütlenme biçimi olmakla birlikte organizasyon olmaları ve bir değerler bütününü üyelerine aşılamaları sebebiyle kurum olarak tanımlanabilirler. Zira yukarıda Douglass North (2002) ve Selznik (1957)'ten verdiğimiz alıntılardan da anlaşılabileceği gibi gündelik hayatı her yönüyle ya da belli yönleriyle düzenleyen kurallar bütününe *kurum* demek mümkündür. Ayrıca Selznick'in (1957; 1996) tanımlamaya çalıştığı şekliyle, bireylere/mensuplarına bir dünya görüşü ve değerler bütünü aşılayan, zaman içinde organizasyona hâkim olmuş gerek formel gerekse informel yapılarak kurum denebilmesi mümkündür.

Fakat yerel yönetim kavramı en nihayetinde çok geniş ve farklı veçheleri olan bir kavramdır. Sonraki bölümlerde özellikle Türkiye örneği üzerinden yerel yönetim kavramı ve türlerine değinilecektir. Bununla birlikte bu tez bağlamında yapılacak olan araştırmanın uygulanabilirliği açısından araştırma alanını belli bir sınırlılıkta tutmak önemli olmaktadır. İşletme, idari bilimler ve iktisat literatürü göz önüne alındığında üzerinde en çok çalışma yapılan yerel yönetim birimi belediyelerdir (Balaguer-Coll, Prior & Tortosa-Ausina, 2007; De Waal & Gerritsen-Medema, 2006; Boyne, 2002; Sanderson, 2001).

Kamu ve özel sektörlerde bulunan kurumsal yapıları ve bunların farkları düşünüldüğü zaman, kamu idaresinin özel sektördeki kurumlara nazaran kendine özgü şartları bulunmakla birlikte organizasyonel anlamda anlamında değerlendirildiğinde kamu kurumları, aslında bir şirket yahut firma olarak değerlendirilebilirler (Kaya, 2003: 13). Bu açıdan, kamu hayatını idari, siyasi ve hukuki anlamda düzenleyen en temel birimlerden biri olan belediyeleri de kamu idaresinin en önemli parçalarından biri olması hasebiyle bir kurum hatta "kar gütmeyen finansal bir şirket/işletme" olarak düşünmek mümkün olacaktır (Usta & Memiş, 2010: 335). Hatta bir adım daha ileri giderek şunu iddia edebiliriz: Kendi iç örgütlenmeleri, başarı performans ve değerlendirmeleri, tarihleri ve dönüşümleri göz önüne alınacak olursa, belediyeleri, işletme yahut diğer idari ve sosyal bilimlerin şirketleri inceleme ve analiz etmede kullandıkları yaklaşım ve metotlarla incelemek mümkündür. Zira bir kurum ve organizasyon olmaları hasebiyle formel ve informel yapıları açısından belediyeler ile

şirketler açısından pratiğe yönelik farklar koymak yapılacak olan çalışmaların kapsamını ve derinliğini kısıtlayabilir. Bunun sebeplerini şöyle sıralayabiliriz:

1) Şirketler üzerine yapılan incelemeler ve şirket araştırmaları literatürü henüz görece daha yeni bir alan olan belediye çalışmaları ya da kamu yönetimi araştırmalarına göre daha zengindir. Bu zenginliği ve çeşitliliği kullanmak yerine bir kurum ve organizasyon olarak belediyelerin pratik zemindeki farklılıklarını bulmaya çalışmak kanaatimizce hem vakit ve enerji kaybına sebep olacağı gibi pek çok noktadaki ortak özelliklere de yeterince dikkat edilmesine mani olacaktır.

2) Bununla birlikte pratik alandaki benzerlik ve ortak özelliklerin belirtilmesi ve idari bilimlerin şirketlere olan yaklaşım ve metotların kullanılması araştırma için çok önemli olsa da, her şeye rağmen çalışmanın teorik altyapısını sağlam temellere oturtabilmek için teorik anlamda şirket ve belediyelerin organizasyonel ve idari farklarını da belirtmek ve incelemek önemini korumaktadır. Her şeyden önce belediyeler devlet varlığının, idari erkin, bürokrasinin ve kamu yönetiminin zorunlu bir uzantısıdır. Zira belediyeler şirketler yahut diğer organizasyonlar gibi başka yapı ve kurumlardan bağımsız olarak ortaya çıkabilecek kurum ve kuruluşlar değildir. Aynı şekilde maddi anlamda belediyelerin de şirketler gibi güçlenme imkânı olsa da fiziksel anlamda şirketler gibi genişleme ve büyüme imkânı bulunmamaktadır. Bununla birlikte, bir şirket yahut yapı belli sebeplerden ötürü bir süre sonra varlığını kendi isteği ile sonlandırma kararı alabilir. Fakat belediyelerin her ne kadar otonom yapıları olsa da bu türden hukuki ve idari sonuçları olan kararları vermeleri mümkün değildir. Yani bu son durumu şu şekilde özetleyebiliriz: Teorik olarak şirketleri başka diğer bütün yapılardan izole ederek zihinde kurgulayıp analitik incelemeler ve modellemeler yapmak mümkünken, doğası ve tanımı gereği belediyeleri belli başlı "dışsallıklardan" ayrı bir şekilde düşünerek modellemeler ve analitik incelemeler yapmak mümkün değildir.

Bu ve bunun gibi sebeplerden ötürü, -bu çalışmamız özelinde- kurum kavramına yaklaşımda yukarıda da belirtildiği gibi işletme ve diğer idari bilimlerin şirketleri incelemekte kullandığı araç ve yaklaşımlar kullanılacaktır. Fakat belediyeler ve şirket tipi organizasyonların arasında pratik manada görülen ve önemli türden teorik farklılıkları, idari ve hukuki işleyişteki arka planları da özellikle belirterek "bir

organizasyon ve kurum olarak belediye" kavramını çalışmanın ilerleyen safhalarında da kullanılmak üzere ilmi anlamda sağlam ve tutarlı bir şekilde kurulmuş olacaktır.

Bir sonraki bölümde araştırmanın teorik arka planını kuran kurum kavramıyla oldukça ilintili olan kurum olsa sürecini ve derecelerini belirleyen iki boyut üzerine odaklanılacaktır. Söz konusu bu iki boyut literatürde genel manada atıfta bulunulduğu şekliyle kurumsallaşma süreci ve kurumsallaşmanın evreleridir (Tolbert & Zucker, 1994; Aslanbay, 2008; Greiner, 1972; Scott & Bruce, 1987).

2.5. Kurumsallaşmanın Boyutları: Kurumsallaşma Süreci ve Kurumsallaşmanın Evreleri

Çalışmanın bu kısmına kadar özellikle kullanılan ve ilk bölümlerde de teorik ve pratik farklı ortaya konulmaya çalışılan kurum/kurumsal yapı ve organizasyon/organizasyonel yapı kavramlarının asıl önemi bu bölümde ortaya çıkacaktır. Selznik (1957; 1996)'in ortaya koyduğu şekliyle, her organizasyonel yapı kurumsal bir bütünlük ve yapıya ulaşmış olmak zorunda değildir. Araştırmanın bu alt bölümünün ilk kısmında kurumsallaşma yani organizasyonel yapının kurumsal kimlik ve yapı kazanması süreci tartışılacaktır. Sonraki bölümde ise kurumsal kimlik kazanmış bir yapının bunu ne yoğunlukta ve seviyede yapabildiğini araştırmak üzere kavramsallaştırılmış olan kurumsallaşma evrelerine değinilecektir.

2.5.1. Kurumsallaşma Süreci

Yukarıda da belirtildiği üzere, genelde yerel yönetimleri özelde ise belediyeleri bir kurum olmaları hasebiyle, bir tür kar amacı gütmeyen şirket olarak görmek mümkündür (Usta & Memiş, 2010: 335). Bununla birlikte yapısal durumlarının da ötesinde belediyelere bir şirket/firma olarak yaklaşılması yaşanılan çağdaki dönüşümle yakından alakalıdır. Her ne kadar yapısal ve idari bazı farklar barındırsa da özellikle 1970'lerden sonraki "yeni kamu yönetimi" anlayışı ile birlikte eski geleneksel bürokratik yerel yönetim ve belediyecilik anlayışı popülerliğini kaybetmiş, kendi otonomisini ve etki alanını giderek arttırmış "işletme" mantığını benimseyen yerel yönetim anlayışı güç kazanmıştır (Sanderson, 2001: 300).

Kurumlarla ilgili yapılmış olan çalışmaları incelediğimizde kurumsallaşma sürecini ortaya koyan iki temel süreçten bahsetmek mümkündür. Bu süreçler,

"*Alışkanlıkların yerleşmesi*" (habitualization) ve "*nesnelleştirme"*dir (objectification) (Aslanbay, 2008: 35).

Bu süreçleri biraz daha detaylandırmak için Tolber ve Zucker (1994)'in kullandığı kavramsal çerçeveden yararlanmak faydalı olacaktır. Bu çerçevenin ardından Berger ve Luckmann(1967)'ın ortaya koymuş olduğu ve Zucker tarafından da dile getirilen "*olgunlaşma*" (sedimentation) kavramı kavramsal çerçeveye dâhil edilecektir. Sonuç olarak kurumsallaşma süreci bu üç aşamada ifade edilebilir. Yani, kurumsallaşma süreci birbirini takip eden, "alışkanlıkların yerleştirilmesi" (habitualization), "nesnelleştirmek" (objectification) ve "olgunlaşma" (sedimentation) aşamalarını kapsar. Bu aşamalar teorik ark aplan açısından bir organizasyonun kurumsallaşma sürecini tanımlayan ögeler olarak ileri sürülmüştür. Bu oluşumları Tolbert ve Zucker (1983)'in diğer bir çalışmasına atıfla aşağıdaki gibi açıklamak mümkündür:

a) Alışkanlıkların yerleşmesi (Habitualization):

a.1) İşletmenin bir spesifik sorununa cevap vermek amacıyla yeni yapısal düzenlemelerin oluşturulması,

a.2) Sorunların saptanması,

a.3) İşletmenin politika ve prosedürlerinin oluşturulmasında gerekli inceleme ve değerlendirmelerin yapılması,

a.4) Benzer veya aynı problemlerin belirlenmesi faaliyetlerini içermektedir.

b) Nesnelleştirmek (Objectification):

Tipleştirme süreci fiillerle ilişkilendirilen faillerin bir çeşit sınıflandırma ve kategorizasyonlarını zorunlu kıldığı için yerleşilen alışkanlıklar genelleşmeye başlar. Bu süreç ise fiilleri gerçekleştiren fail/aktörlerden bağımsız bir şekilde meydana gelmektedir. Fiillerin bu türden genelleşmesi sürecine nesneleştirmek adı verilmektedir ve Zucker ve Tolbert'e göre bu kavram kurumsallaşmasının anahtar konseptlerinden biri haline gelmiştir.

c) Olgunlaşma (Sedimentation):

Olgunlaşma süreci bir tür dışsallığı ifade eder. Bu açıdan kavram, "kendi gerçekliğine sahip olmak açısından deneyimlenen tipleştirmenin seviyesini" ifade

eder. “Buradaki gerçeklik kişi ile dışsal ve mücbir olgu olarak yüz yüze gelir” (Berger & Luckmann, 1967: 58). Bu açıdan dışsallık, tipleştirmelerin tarihsel sürekliliğiyle alakalıdır (Zucker, 1997). Özelde, bu dışsallık tipleştirmenin kaynakların bilgisine eksikliği olan ve bu yeni bilgiyi “sosyal olarak verili” kabul etme eğiliminde olan yeni üyelere geçişi ile alakalıdır (Berger & Luckmann, 1967; Tolbert, 1988). Bu açıdan, faaliyetlerin dışsallığın niteliğine (Tolbert & Zucker, 1994: 16).

Örgütsel yapılar bu aşamaların sonuçları ile düzenlenebilir. Burada belirtilmesi gereken husus bu aşamaların bir organizasyonun daha kurumsallaşmadan yani kurumsal bir kimlik kazanmadan önceki bir döneme tekabül etmesidir. Yani bütün bu aşamaların dışında, kurumsallaşma sürecinin tüm aşamaları incelendiğinde, kurumsallaşma öncesi aşamada, teknolojik gelişim ve değişimlerin, hukuki düzenlemelerin, odaklanılan market yapılarının, şirket/işletme/iş modelinin yenilik yapma konusunda muharrik bir kuvvet olduğu ve yapının bu aşamada daha çok taklitçi bir temayül gösterdiği görülebilir. Yukarıda da belirtildiği gibi bu aşamada kurumun/örgütün karşılaşacağı uygulamadaki değişime karşı direnç düzeyinin yüksek olması beklenir (Tolbert & Zucker, 1983: 26).

2.5.2. Kurumsallaşmanın (Gelişme) Evreleri (Fazları)

Araştırmanın bu kısmı yukarıdaki bölümden farklı olarak kurumsal kimlik hüvviyetini/kimliğini kazanmış diğer bir deyişle kurumsallaşma sürecinin “gerek koşullarını” sağlayarak kurumsallaşma yönünde önemli bir adım atmış olan organizasyonel yapıların tam olarak kurumsal varlığa geçmeleri yönünde kat ettikleri aşamaları anlatacaktır. Genel manada bu faz aşamaları aynı zamanda kurumsallaşmış organizasyonel yapıların büyüme döngüleri manasına da gelmekte ve literatürde bu şekilde de kullanılmaktadır (Greiner, 1972; Scott & Bruce, 1987). Araştırmanın bu bölümü için Scott ve Bruce (1987)’un kullandığı kavramsal şemayı kullanmak hem ileride yerel yönetimleri incelerken hem de kavramsal şemanın kendisi literatürdeki çalışmaların büyük bir kısmını kapsamaya çalıştığı için daha uygun olacaktır. Zira pek çok genel kurumsal/organizasyonel gelişme/büyüme modeli olmasına rağmen (Scott, 1971; Greiner, 1972; Lippitt and Schmidt, 1967) yerel yönetimlerin zaman içinde kurumsal kimliğini kazandıktan sonraki gelişim evrelerine de uygulanabilecek olan Scott ve Bruce (1987)’un kullandığı kavramsal şemadır. Fakat modelin yerel yönetimler ve diğer kurumsal yapılar açısından eksiklikleri yine literatür bağlamında

eklemelerle giderilmeye çalışılacaktır. Bu açıdan kurumsallaşan organizasyonların temelde beş gelişim evresi (fazı) bulunduğu söylenebilir. Bunlar: "*Başlangıç*" (Inception), "*Tutunma*" (Survival), "*Büyüme*" (Growth), "*Genişleme"* (Expansion) ve "*Olgunluk*" (Maturity) evreleridir (Scott & Bruce 1987: 47-48).

2.5.2.1. Başlangıç Evresi

Bu evrede organizasyon, kurumsal yapıya geçme açısında gerekli süreçleri tamamlamış fakat bir varoluş mücadelesi sürdürmek durumunda kalmıştır. Kurumun sahip-lideri dışında sadece bir iki üyeden oluşan son derece basit bir yapısı vardır. Lider arada hiyerarşik herhangi bir kademe olmaksızın üyeleri yönlendirmektedir. (Web2, 2004)

Bu evrede, yeni bir organizasyonun kuruluş ve erken büyümesinde, kültürel itme kuvveti kuruculardan ve onların varsayımlarından gelir. Organizasyonun öncül görevlerini yerine getirir ve hayatta kalırsa içine yerleşen kültürel paradigma organizasyonun ayırt edici yeteneği üye kimliğinin temeli ve organizasyonu bir arada tutan psikolojik tutkal olarak görülebilir. Bu erken evredeki vurgu kendini çevreden ve diğer organizasyonlardan ayrı tutmaktadır. Organizasyon kültürünü belirgin hale getirecek ve olabildiğince bütünleyecektir ve bunu yeni gelenlere öğretecektir (Schein, 1992)

2.5.2.2. Tutunma Evresi

Eğer bir organizasyon/işletme başlangıç evresinden sonra tutunma evresine geçebilmişse, bu kurumsal yapının işleyebilir bir entite olduğu yorumu yapılabilir. Bahsi geçen bu yapı yayıldıkça, finansal vurgusu işleyen sermayeye dönüşür ve finansman ihtiyacı envanterlerini ve alacaklarını arttırır (Scott & Bruce 1987: 49).

Bu evredeki en önemli ve başat kavramlardan biri yönlendirmedir. Fonksiyonel organizasyonel yapılar üretimi market aktivitelerinden ayırmaya başlar ve iş aramaları gittikçe daha spesifik hale gelir. Envanter ve satın alma birimleri için gelişmiş muhasebe sistemleri kullanılmaya başlanır. Teşvikler, bütçeler ve iş standartları uygulanmaya başlarken, iletişim gittikçe biçimsel ve gayri şahsi bir hale gelir. Bununla birlikte pozisyon ve görevlerin hiyerarşisi daha belirgin hale gelir. Her ne kadar bu yeni yönlendiri teknik kanalları, çalışanların (ya da kurum mensuplarının) enerjilerini büyüme ve gelişme açısından daha etkin kullanmasına imkan verse de, nihayetinde daha karmaşık ve ayrık bir hale gelen organizasyonların kontrol edilmesi

için uygunsuz hale gelir (Greiner, 1972: 5). Bu durumda kurumda bir "otonomi krizi" çıktığı söylenebilir. Bu krizden çıkış yolu ve üçüncü büyüme evresine geçişin en önemli ve kurumsal yapılar tarafından en sık kullanılan şekli, tekli liderlik ve otonomi yerine "delegasyon" diğer bir deyişle "yetki devri"dir (Greiner, 1972: 5).

Her ne kadar yukarıda saydığımız ikinci aşama olan tutunma aşamasının genel ve temel özelliklerini genelde yerel yönetimlere özelde belediyelere uygulamak ilk bakışta zor gibi gözükse de, farklı yerel yönetim birimlerinin belli başlı ortak özellikleri olmakla birlikte birbirlerinden pek çok yönden farklı bir kurumsallaşma yolu takip ettiklerini görmek mümkündür. Özellikle gelişmiş ve gelişmekte olan ülkeleri dikkate aldığımızda diğer kurumlar organik ve değişime açık bir özellik gösteren belediyeler de zaman içinde bir dönüşüme uğramışlardır. Özellikle Türkiye özelinde belediyelerin sahip olduğu kâr amacı güden iştirakler ve bunların organizasyonlara bakıldığı zaman yukarıdaki süreçlerin belediyeler için de geçerli olabileceği görülebilir.

2.5.2.3. Büyüme Evresi

Kurum/firma tutunma evresini aşıp büyüme evresine geçtiği andan itibaren maddi anlamda karlılığı yahut etkinliliğe sahip olmalıdır. Tutunma evresinin aksine büyüme evresinde fonksiyonel yöneticilerin gayretlerini koordine etmek amacıyla daha fazla vakit tahsis edilmelidir. Bu da fonksiyonel çizgilere bağlı olan daha biçimsel bir organizasyon yapısı anlamına gelir (Scott & Bruce, 1987: 50).

Örgütler bu aşamada kültürel yönden farklı durumlarla karşı karşıyadır, varlıklarını sürdürebilmek için büyüme ve yenilenme aşamasındadırlar (Schein, 1992).

Bu evredeki en önemli kavramlardan biri delegasyon (yetki devri) ve buna bağlı olarak ademi merkezi organizasyonel bir yapının başarılı bir şekilde uygulamaya sokulmuş olmasıdır. Yönetici başı düşen yüksek sorumluluklar, karlılığı ve teşvikleri merkeze alan motivasyonlar ve yöneticilerin kendilerini ademi merkezi hale gelen birimler arasındaki koordinasyonu sağlayacak ve bu birimlerin iç işlerine fazla müdahil olmayacak şekilde sınırlandırmaları bu evrenin önemli özelliklerindendir (Greiner, 1972: 7).

Kültür bilinci oluşturma ve yeni kültür yaratma organizasyonun kuruluş aşamasında önemli bir unsurken; organizasyonun büyüme aşamasında bu önemini

yitirir. Artık önemli olan unsurlar daha çok örgütün değerleri, kurum sloganları, yazılı haklar ve şirketin felsefesiyle amaçları doğrultusunda kamuoyuna yapmış olduğu duyurulardır (Schein, 1992).

Bu dönemin sonuna doğru kurumların içine düştüğü ve aşması gereken en önemli durum "kontrol krizidir". Bu krizden çıkış ve genişleme evresine geçiş de özelleşmiş koordinasyon tekniklerinin sorunların çözümüne dair kullanılması ve üst düzey yönetimin bu sayede kurum üzerinde yeniden bir hakimiyet sağlaması ile mümkündür. Fakat bu yeniden kazanılan kontrol ikinci evredekinden farklı olarak operasyonel faaliyetin genişliği anlamındadır (Greiner, 1972:8).

2.5.2.4. Genişleme Evresi

Bütçesel kontrol, düzenli yönetim raporları ve biçimsel sayım sistemleri ile at başı giden ademi merkezi otoriteler bu evrenin yaygın idari ve iktisadi yapılarıdır. Kurumun bu süreci hakkıyla geçebilmesi için idari fonksiyonların sistematize edilmesine ve tasnifine ihtiyacı vardır. Kurum içinde ilk kez kurum içi siyaset merkezi bir rol oynamaya başlar (Scott & Bruce, 1987: 51).

Bu dönemin başlıca yönetimsel mekanizması koordinasyondur. Ve bu dönemi temel olarak vasıflandıran şey yeni sistemlerin idaresi ve içselleştirilmesi için üst seviye idarecilerin sorumluluk alması ve daha üst seviyede koordinasyonun sağlanması için biçimsel (formal) sistemlerin kullanılmasıdır. Bu dönemin başlıca özellikleri arasında ademi merkezi birimlerin üretim grupları olarak birleştirilmesi, biçimsel plan üretim prosedürlerinin ortaya çıkartılması ve yoğun bir şekilde gözden geçirilmesi ve çok sayıda çalışma elemanının işe alınarak kurum kapsamındaki kontrol programına entegre edilmesi vardır (Greiner, 1972: 7).

Yukarıda değindiğimiz sebeplerden dolay profesyonellik ve formalizasyon kurum içinde ve kurum yapısında ilk kez bu kadar merkezi ve anahtar bir rol oynamaya başlar. Fakat burada ortaya çıkan önemli bir sıkıntı bulunmaktadır. Organizasyonun kurumsallaşma macerasının ilk aşamalarında bulunmayan ve profesyonellik ve formalizasyon ile birlikte kuruma giren üst düzey yöneticiler kurum uğruna fedakarlıkta bulunma eğiliminde bulunmayacaklardır. En azından ilk etaptan beri kurumda bulunan ve bir kurum aidiyeti inşa etmiş bireyler kadar güçülü bir kurumsal kimliğe sahip olamayacaklardır. Bu ise ortaya bir "kültür krizi" çıkartacaktır (Scott & Bruce, 1987: 51).

2.5.2.5. Olgunluk Evresi

Konvansiyonel ömür döngüsünün aksine hayat döngüsü konseptlerinin aksine, kurumlar/şirketler olgunluk evresinde de büyümeye devam eder. Bu evredeki pek çok kurumsal yapı önceki tanım açısından küçük kurum olma eşiğinden geçme aşamasındadır. Kurumsal yapının bu aşamada karşılaştığı en temel meseleler genişleyen kontrol, üretim ve büyüme imkânlarının bulunmasıdır (Scott & Bruce, 1987: 52)

Kurumsal olgunluk ve düşüş daha ziyade kurumun çevreyle olan ilişkilerine göre tanımlamakta ve dâhili direnmelerden biraz uzaklaşmaktadır. Eğer bir organizasyon olgunlaşır ve bir dönem başarılı olarak işlevini sürdürürse yeni işlemler ve rütbeler oluşur. Bunun sonucu olarak normlar standartlaşır. Bu aşamada kültürün liderliği tanımlaması liderliğin kültürü oluşturmasında daha etkilidir. Bu nedenle olgun bir organizasyonda kültürel varsayımlar çevre realitelerine uyumlu olduğu sürece başarılı olurlar. Fakat eğer çevre koşulları değişirse kurum, organizasyonlar bu değişime hızlı bir uyum göstermezlerse kurumlar bir düşüş eğilimine girerler (Schein, 1992).

Bu dönemde en son gözlemlenen yönetim mekanizması kişilerarası güçlü işbirlikleridir. Güçlü kişiler arası işbirliği krizlerin üstesinden gelmek için önemli bir atılımdır. Genişleme aşamasının biçimsel sistemler ve prosedürler aracılığıyla yönetilebildiği ve koordinasyon aracının kullanılabildiği yerde, olgunlaşma evresi ve işbirliği kişilerarası farklılıkların becerikli bir karşılaşma ve takımlar aracılığıyla yönetim aksiyonlarında kendiliğinden gelişmeye vurgu yapar. Sosyal kontrol ve öz-disiplin biçimsel kontrol ile yer değiştirir. Bu dönüşüm özellikle sorunlara cevap vermek için biçimsel metotlara cevap veren yönetim hatları kadar koordinasyon sistemleri yaratan uzmanlar için de zordur. Bu evrenin gelişimi daha esnek ve yönetime karşı davranışsal yaklaşım etrafında inşa olur. Bu evrenin temel karakteristikleri şu şekilde sıralanabilir:

- Ana odak takım faaliyetleri aracılığıyla sorunların çabuk çözümlenmesidir.
- Spesifik görevlerin üstesinde gelebilmek için (görev) takımları fonksiyonlar üzerinden birleştirilir.

- Görev uzmanları sayısal bakımdan azaltılır, yeniden yetkilendirme yapılır ve farklı alanlarda yönlendirmekten ziyade danışmanlık yapan disiplinler arası takımlarla birleştirilir.
- Biçimsel kontrol mekanizmaları basitleştirilir ve çok amaçlı sistemlerle birleştirilir.
- Çatışmaların çözümleri ve daha iyi takım çalışmasına ulaşmak için davranışsal becerilere dair yönetici yetiştirilmesi için eğitim programları kullanılır.
- Yeni pratiklerin deneyimlenmesi organizasyon aracılığıyla cesaretlendirilir ve teşvik edilir (Greiner, 1987: 8).

Bu bölümün akabinde, kurumlar açısından oldukça önemli olan ve literatür bağlamında kurumların performansları ile doğrudan ya da oldukça yakın ilişkisi bulunan kurumsal yönetim ilkeleri ve kurumsal yönetim ilkeleri incelenecektir.

2.6. Kurumsal Yönetim İlkeleri ve Ögeleri

Kurumsallaşma sürecini başarıyla geçen ve kurumsallaşma evrelerini atlamış olan her organizasyonel yapının zorunlu olarak efektif ve verimli yönetilebildiğini söylemek mümkün değildir. Zira tarihsel anlamda baktığımızda bir dönem yüksek kurumsal performans göstermiş olan pek kurum ve yapı zaman içinde var olan değişim ve dönüşümlere uyum sağlayamadıkları için küçülmüş, işlevini kaybetmiş hatta yok olmuştur.

Bu bölümde yukarıda bahsedilen bir kurumun ne kadar iyi yönetilebildiğini ve organizasyonel bir yapının ne derece ve kalitede kurumsallaşabilmiş olduğunu gösteren iki kavram olan, sırasıyla, kurumsal yönetim ilkeleri ve kurumsal yönetim ilkeleri literatür bağlamında incelenmeye çalışılacaktır.

Bu iki kavram ve içerdikleri gruplar arasındaki farkı şu şekilde özetlemek mümkündür: İlk gruptaki özellikler, farklı kurumsal yapıların nasıl yönetildiği ne derece etkin olabildiklerinin tespitinde kullanılır ve en nihayetinde kurumsallaşmanın farklı veçhelerini gösterirler.

İkinci gruptaki özellikler ise şu şekilde görülmelidir: Organizasyonel entitelerin kurumsal bir hüvviyet/kimlik kazanması için sadelik, farklılaşma ve

esneklik özelliklerine sahip olmaları gereklidir. Bu anlamda, bu ögelerin mahiyetleri farklı kurumsal yapılar arasında değişiklik göstermez. Bir diğer ifadeyle kurumsal yönetim ilkeleri yeter koşul iken kurumsal yönetim ilkeleri gerek koşuldur.

2.6.1.Kurumsal Yönetim İlkeleri

Kurumsallaşma başlığı altında Selznick (1996: 271-277) tarafından geliştirilen ve işletmelerin kurumsal yönetim düzeyinin tespitinde kullanılan ilkelerden söz edilecektir. Bahsedilen ilkeler altı ana başlık altında ele alınabilir: Saydamlık, Formalizasyon, Profesyonelleşme, Tutarlılık, Kültürel Güç ve Özerklik. Bunların dışında kurumların yapısal anlamda elde etmek durumunda oldukları ve kurumsal yönetim ögeleri olarak isimlendirilen kavramı oluşturan üç ana öge de sadelik, farklılaşma ve esnekliktir. Bunlara bir sonraki bölümde değinilecektir.

2.6.1.1. Saydamlık

Saydamlık yahut hesap verilebilirlik, kurumsal yönetim bağlamında yer alan ögelerden sadece bir tanesi olmakla birlikte, kurumsal yapı ile alakalı gerek finansal bilgilerin gerekse finansal olmayan kurumsal yönetim araçlarının nasıl ve ne derece kamuya sunulmuş olduğunu gösterdiği için kurumsallaşmanın en önde gelen ögelerinden biri olarak literatürde kabul görmektedir.

Kurumsal yapının iktisadi faaliyetlerinin neticelerinin ve farklı organizasyon birimlerinde kullanılan kurumsal yönetim mekanizmalarının yapı ve işleyişi ile alakalı enformasyonların belli başlı nitelikleri barındırması elzemdir. Bu bilgilerin karar verme amacına yönelik, açık, eksiksiz, güvenilir ve zamanında izhar edilmesi gerekir. Bu da bireylere ve kurum mensuplarına kurumsal yapının mali ve finansal durumu, etkinliği ve takip ettiği kurumsal yönetim standartlarının niteliği ve niceliği ile alakalı doğru bir bakış açısı sunar (Aksu ve Kösedağ, 2005: 5).

2.6.1.2. Formalizasyon

Formalizasyon, kurumsal yapı içerisinde devam eden faaliyetlerin standart hale getirilmesi şeklinde tanımlanabilmektedir. Buna ek olarak kurum mensuplarının (yahut çalışanlarının) kurum içi faaliyetlerine dair olan tavır ve tutumlarının hangi ölçüde kurum tarafından belirlenen yasa ve izleklerle idare edildiğini ortaya koyar. Bahis konusu olan yasa ve izleklerin fazlalığı, yani kurumsal yapının formalizasyon derecesinin yüksekliği, bireylerin yaratıcı etkinliklerini olumsuz etkilemektedir (Web5, 2002).

"Davranışları yöneten kurallar detaylı ve açıkça formüle edildiği oranda ve yapıdaki bir pozisyonda bulunan kişinin kişisel özelliklerinden bağımsız olarak rollerin ve rol ilişkilerinin tanımlanma oranında yapılar formalleşmektedirler. Buradan hareketle yapının formalleşmesinin yapıyı nesnelleştirdiği söylenebilir" (Adler & Borys, 1996: 61). Bu da kurumsallaşmanın gerçekleşmesine katkıda bulunmaktadır (Apaydın, 2007, s.48).

2.6.1.3. Profesyonelleşme

Kurumsal yapıların profesyonelleşmesi, idarede uzmanların ve eksperlerin işe alınması, kurum ortamının profesyonel bireylerin niteliklerini destekleyecek (özerklik, devamlı eğitim gibi) biçimde geliştirilmesi olarak tanımlanabilir. Bununla birlikte kurumsal yapının kamu yahut özel sektördeki alanında uzman ve bu sayılan sektörlerdeki farklı kurumsal olan yapılarla karşılıklı alaka ve iletişim içinde olması olarak da anlaşılabilir (Apaydın, 2009: 13).

Profesyonel eksperler alanlarında yetkin bireyler olarak görülmelidir. Kurumsal yapıların kendi iç bütünlükleri baz alınarak gerçekleştirilecek bir iş bölümü (division of labor) ile bireylerin iş tanımları yapılmalıdır. Bu bakış açısı organizasyonel yapının işlemesinde ve kurumsallaşması hususunda mühim bir işaret olarak algılanmalıdır (Yazıcıoğlu & Koç, 2009: 500).

2.6.1.4. Tutarlılık

Kurumsal yapıların önceden hedefledikleri gayelerinin, iş ve vizyonları ile intibakının belirlenmesi çok önemlidir. Kurumların idaresinin yapı içerisinde ve dışında taahhütlerine uyması, farklı zamanlarda ortaya çıkan aynı olaylara dair benzer karşılıkları vermesi, kurumun farklı birimlerinin birbiri arasında bir harmoni içerisinde bulunması ve kurumun gayeleriyle kurum mensuplarının gayelerinin uyumluluğudur (Ak, 2010: 79).

Benzer özel yahut kamusal sektörlerde etkinlikte bulunan organizasyonlar kurumsallaşmaya başladıktan itibaren karşılıklı bir benzerlik gösterdikleri gözlemlenebilir. Bahsi geçen sistemin işletilmesi organizasyonel yapının bir disiplin altına alınması bu benzer kurumsal yapıların zaman geçtikçe birbirlerini dönüştürerek birbirlerine benzemesine sebep olmaktadır. Kurumsal yapılarda tutarlılığın ortaya çıkabilmesi için en başta kurumsal yapıya dâhil esas değerlerin tanımlanması icap eder. Kurumlarda kuvvetli bir kültürel güç ve organizasyon kültürünün hâsıl

olabilmesi tutarlılığın sağlanabilmiş olmasıyla yakından alakalıdır. Tutarlılığın sağlanması ise öncelikle kurum idarecilerin karar ve etkinliklerini karşılıklı harmonisini gerektirir. Kurumların tutarlılığı için güvenilirlik ve şeffaflık olmazsa olmazlardandır. İdarenin karar alma mekanizmasının tarafsızlığı ve bunu uygulamaya koyması da bir diğer önemli etkendir (Ak, 2010: 80).

2.6.1.5. Kültürel Güç

Güçlü bir kurumsal kültüre sahip olmak, kurum mensuplarının yapıya olan aidiyetlerini geliştirmek, onları kurumun gayelerine teşvik edebilmek, kurumun yapısal dinamiklerine intibakını kolay hale getirmek, efektif koordinasyon, çatışmaları minimize etmek ve değerlerin nesilden nesle aktarılmasına yardımcı olmak gibi pek çok yararı beraberinde getirir. Kurumsal yapı bağlamında değerlendirildiğinde ise kültürel güç ve kurum kültürü, kurumun gayelerinin, ajandasının, planlarının, programlarının ve yol haritalarının ortaya çıkartılmasını sağlamaktadır. Kurum idarecilerinin hedeflenen plan ve programları idare etmesini kolaylaştıran kültürel güç ve kurum kültürü, bu açıdan önemli bir etken haline gelebilmektedir. Kuvvetli ve cesaretlendirici bir kurumsal kültüre sahip olmak sayılabilecek daha nice olumlu imkanları da beraberinde getirmektedir. Bunların sayesinde kurumun dış dünyaya yansımalarını müspet bir seviyeye gelecek ve kurum performansı üzerinden kuruma olum bir katkı sağlayacaktır (Akdoğan ve Oflazer, Mirap, 2008: 5).

Kurum kültürü bireylerin kurumu daha iyi anlamalarını sağlamakta, şahsi tutum ve davranışı etkilemekte ve bu da organizasyonel verimliliği olumlu etkilemektedir (Schein, 1992: 7-8).

Kültürel öğelerin uyumlu olduğu ortamda çalışanların kendilerinden ne beklendiğini ve ne yapmaları gerektiğini bilmekte ve kendilerini daha iyi çalışmaya adayarak o yönde motive olmaktadır. Diğer taraftan bakıldığında kurum kültürü, örgütsel davranışta tutarlılığı arttırır. İşçilere nasıl davranılması gerektiğini göstermekte ve nelerin onaylanıp nelerin onaylanmayacağını anlatmaktadır. Örgüt kültürü o örgüt için bir tanıtım kartı gibidir. Kurumu incelediğinizde o örgütün kimliğine ilişkin bütün ipuçlarını elde etmek mümkün olabilir (Ada, 2001: 21).

2.6.1.7. Özerklik

Kurumsal kimlik, kurumsal bir yapının uzun vadede ajanda olarak planlanmış gayelerine varabilmesi ve arzulanan dış görünüme ulaşabilmesi için kendisini ve

kurum vizyonunu mensuplarına ve halka tanıtmak amacıyla yararlandığı tüm yol haritalarının ortaya çıkmasıdır. Bu yol haritası tek bir kuvvet olarak ortaya çıkacak biçimde birleştirilmeli ve bu durumun olası bütün sonuçları kurumsal görünümde yansıtılmalıdır (Ak, 1998: 18-19).

Kurumsal kimlik daha sarih bir biçimde her hangi bir kurumsal yapının, bir ürün ve/veya hizmetin ismi, logosu, antetli kâğıdı, taşıt araçlarını dizaynı, kurum binasının genel görünümü, iç dekorasyonu, satış elemanlarının davranış biçimleri, firmanın yönetim şekli, kurumda çalışan yönetici profili ve kalitesi, üretim ve hizmet anlayışı vb. unsurları içerin bir kavramdır. Kurumun belirtilen görsel ifadelerinin ötesinde görsel olmayan ifadelerini de (toplumsal, politik, ekonomik tutum) içeren kurumsal kimlik kısaca, firmanın kim olduğunu ve çevre tarafından nasıl algılandığını gösterir (Ak, 1998: 21-22).

Özetle yüksek kurumsal seviyeye varan organizasyonel yapılar bünyelerinde otonomik bir yapı içerirken, düşük kurumsal seviyelere sahip olan organizasyonel yapılar bağımlılık sarmalından çıkamazlar ve diğer benzer kurumların taklitçisi olarak yaşamaya devam ederler (Bilgin, 2007: 38).

İkinci kısım olan kurumsal yönetimin ögelerine de şimdi değinmek mümkündür.

2.6.2. Kurumsal Yönetimin Ögeleri

Yukarıda belirtildiği üzere kurumsal yönetim ögeleri üç tanedir: Sadelik, Farklılaşma ve Esneklik. Bu bölümde kurumsal yönetimin ögeleri detaylı bir şekilde incelenecektir.

2.6.2.1. Sadelik

İşleyen bir sistem olarak organizasyonel yapının bütününü veyahut herhangi bir alt sisteminin yapı ve işleyiş açısından farklılaşması ile bu işleyen sistem içerisinde bulunan bireylerin anlayış ve hissi temayüllerinin farklılaşması ve akılcılığı öncelik seviyesinde ileri seviyeye koymaları, kurumsallaşmış olan organizasyonel yapının karmaşıklığını veya sadeliğini belirler. Bu açıdan bir kurumsal yapı sadece bütünü aracılığıyla ile değil bununla birlikte yapının farklı birimlerinin alakalı olduğu alt çevre ögelerinin nitelikleri de sistem ve işlev açısından çeşitlilik gösterebilir. Bu açıdan tanımlanan çeşitliliklerin bir bütün haline getirilmesi amacıyla kurumsal yapının

sadeliği, görev ve sorumlulukların yerine getirilmesinde mümkün olan en kısa görev akışının uygulamaya geçirilmesi ve departman ve kurum siyasetinin açık ve net olması gereklidir. Bununla birlikte, görevlerin en az hareketle ve en etkin şekilde gerçekleştirecek iş yapısının uygulamaya konması, önem taşıyan bir başka sadelik unsurudur (Sungurtekin vd., 2008: 58).

Daha sarih bir anlatımla yalın ve sade bir kurumsal yapının varlığı hem görevlerin hayata geçirilme süresini kısaltırken, hem de kurum mensuplarının ve çalışanlarının aynı meseleyi benzer biçimde ele almasına olanak tanır(Koçel, 2007: 223). Bundan dolayı kurumsal yapının efektifliği ve verimliliği artar. Kurumsal yapıların etkinliklerinin artırılabilmesi ve sadeleştirilebilmeleri için mümkün olduğunca yalın bir sistem yapısına ihtiyaç duyulur (Koçel, 2007: 223). Bu itibarla, kurumların çevresel çeşitlilik seviyelerini düşünerek yalın bir sistem yapısı kurmaları kurumsallaşmanın etkenlerinden biri olarak görülmektedir (Özuysal, 2006: 30).

2.6.2.2 Farklılaşma

Değişken, dinamik ve belirsiz bir çevrede kurumsal yapının çeşitlilik göstermiş olması kurumsallaşma seviyesini arttırırken, statik ve belirli bir çevrede kurumsal yapının farklı birimlerinin fazlaca çeşitlilik göstermesi gerekmemektedir. Bir kurumun iç örgütlenmesi, ilgili iç ve dış ortam koşullarının ahvaline bağlı olarak şekillenmektedir (Sağlam, 1979: 113).

Farklılaşma çerçevesinde ilk haldeki kurumsal yapının farklı birimleri çeşitlilik gösteren organizasyonel araçlardan faydalanmak durumunda iken, diğer haldeki kurumsal yapıların operasyon birimleri ise var olan ve konvansiyonel araçları yani biçimsel organizasyon yapısını, hali hazırda var olan usul, ilke ve prensiplerden faydalanılmasını gerekli kılar. Finansal açıdan düşünülecek olursa da, plan ile bütçelerin koordinasyonunun da var olan anlayışlar çerçevesinde yapılmasını gerekli kılmaktadır. Kurumsal yapıların alt operasyon birimleri arasındaki çeşitlilik ne kadar yüksek olursa bütünleşme ve bileşikleşme ihtiyacı da o denli artmaktadır. Bu ihtiyacı ise ancak kurumsallaşmış operasyon birimleri karşılayabilir (Süder, 1989: 149).

2.6.2.3. Esneklik

Kurumsal yapılar ile ortamı arasındaki ilişkileri inceleyen Trist ve Emery (1965) bu yapıların çevresine uyum sağlaması ve bu iki yapı arasındaki karşılıklı

etkileşime sebep olan ilişkiler bütününü temelde dört esas veçhe de ele almaktadır. Bunlar:

- Kurumsal yapıların maddi, enformasyonel, enerji ve bunun gibi girdilerini aldığı ortam ile olan karşılıklı ilişkisi,
- Ortam ögeleri ile arasındaki hukuki, siyasi ve teknolojik bağlamdaki karşılıklı bağımlılık ilişkisi,
- Kurumsal yapının ürettiği mal ve/veya hizmeti ilettiği ortamla ile olan karşılıklı sonuç ilişkisi,
- Kurumsal yapıların iç birimleri arasındaki içsel karşılıklı bağımlılık ilişkisidir (Trist & Emery, 1965:).

Karşılıklı ilişkilerin kuvvetli olduğu hallerde çevresel ögelerdeki değişimlerin nerede ve nasıl olacağını kestirmek kolay değildir. Bundan dolayı, kurumsal yapıların farklılaşan kararlar vererek bahsedilen değişime uyum sağlamaları pek mümkün olmaz. Bahsedilen uyumu sağlayabilen organizasyonel yapılar ise kurumsallaşma seviyesi yüksek ve esnek kurum yapısına sahip olan organizasyonel yapılardır. Günümüzde ortam alakalarının kuvvetli olması ve çevresel değişme hızının sürekli artması belirsizlik ve bundan dolayı tehlikelerin artmasına da sebep olmaktadır. Bu tehlikeler ve belirsizlikler kurumsal yapıların hayat döngülerini ve büyümelerine engel olmakta ve bu kurumsal yapıları risk altına sokmaktadır. Kurumsal yapıların mevcudiyeti itibariyle tehdit oluşturan harici ortam tehlikeleri ya kurumların iradesi haricinde meydana gelen riskleri ya da fırsat yakalamak umut ve çabasıyla kurumsal yapıların göze aldığı tehlikeleri içermektedir (Kimberly ve Miles, 1981: 19).

Bununla birlikte bir kurumsal yapı ortama uygunluk açısından esnek tutum ve tavır içerisinde olması kurumsallaşma seviyesinin yüksekliğini, ortama uygun olmasında sert davranış özelliklerini barındırması ise kurumsallaşma seviyesinin düşüklüğünü belirtmektedir (Bilgin, 2007: 36).

2.7. Kurumsal Performans ve Kurumsal Yönetim İlkeleri

Kurum kavramı ve kurum analizine dair teorik kısmın son bölümü ampirik uygulama ile paralellik gösterecek şekilde "kurumsal performans" kavramı ve bu kavramın kurumsal yönetim ilkeleri ile olan ilişkilerine ayrılmıştır. Özellikle tarihsel süreç içerisinde, bir kurumun başarı ve etkinliğini ölçen ve gösteren kurumsal performans kavramı gittikçe popülerlik kazanmıştır.

Kurum ve kurumsal analiz kavramlarının yukarıda da belirtildiği gibi yerel yönetim anlayışında da işletme ve kurum kavram ve anlayışlarının benimsenmesinin artmasıyla, genelde yerel yönetimler özelde de belediyelerde gittikçe daha fazla önem kazanmıştır. Bu durum işletme ve örgütsel çalışmalar literatüründe kurumsal performans, performans ölçümü ve yönetimi gibi kavramların kullanımını ve çalışmasını arttırdığı gibi siyaset bilimi ve kamu yönetimi alanlarında da bu kavramların kullanımı kayda değer bir artış göstermiştir (Lilian Chan, 2004; Dooren & Bouckaert &Halligan, 2015; Poister & Streib, 1999).

2.7.1. Kurumsal Performans

Genel olarak performans kavramına odaklanılırsa, Amerika Birleşik Devletleri'nde özel sektörde faaliyet gösteren kurumların endüstri standartlarına göre etkinliklerinin ölçülmesi amacıyla denetimin önem kazanması, bu denetim ölçüm standartlarının zamanla merkezi ve yerel idare birimleri tarafından da benimsenmesini sağlamıştır (Falay, 2000: 378). Kurumsal performans konsepti ise, bir kurumun, belirli bir zaman neticesinde ortaya çıkan mal, hizmet veya faaliyetlerin, durumlarına göre kurumun gayelerine ne miktarda ulaşabildiğinin seviyesi olarak tanımlanmaktadır (Sayıştay, 2003).

Performans ölçümü, kurumsal yapılar varlıkların bulunması ve bulunan bu varlıkların efektif ve etkin bir biçimde kullanılması finansal ve mali faaliyetlerin aktivitelerin değerlendirilmesi için büyük önem taşımaktadır (Böyükaslan & Aşıkoğlu, & Özkara, 2017: 367). Bununla birlikte akademik yazın açısından kurumsal performansı, incelenen ve çıktılarının ölçümü yapılan kurumsal yapıların amaçlarına ne derece ulaşabildiklerinin değerlendirmesi olarak tanımlamak da mümkündür (Brown ve Laverick, 1994: 89).

Literatürde kurumsal performans ve performans ölçümünün içeriği de pek çok farklı şekillerde tanımlanmıştır. Fakat genel manada tasnifler değişkenlik göstermekle birlikte genel kurumsal performans, finansal olan ve olmayan performans ölçümü

biçiminde iki esas alt kategoride incelenebilir (Bayrakdaroğlu, 2009: 19). Bu sınıflandırmadan amacın konvansiyonel muhasebe temelli performans ölçümü ve algılanan finansal performans ölçümü olduğunu söylemek mümkündür. Var olan çalışmalar ve üzerinde uzlaşılan tasnif gereği bu çalışmada kurumsal performansın üç esas göstergesi belirlenmiştir: Hizmet Performansı, Finansal Peformans ve İnsan Kaynakları Performansı. Bunlardan hizmet ve insan kaynakları performansı mali olmayan performansı temsil ederken, finansal performans mali/finansal olan performans biçimine denk gelmektedir. Aşağıdaki bölümlerde bu performans türleri ayrı ayrı incelenecektir.

2.7.1.1. Hizmet Performansı

Hizmet performansının merkezde olduğu bir araştırmada hizmet performansı ve hizmet performansının ölçümü için öncelikle hizmetin ne olduğunun tanımlanması elzemdir. Hizmet müşterilerin yahut çıkar ilişkisinde talep eden tarafın arzu ve taleplerinin karşılanması için arz edilen ve soyut olan mallardır (Zerenler & Öğüt, 2007: 502). Bu bağlamda hizmetlerin literatür açısından dört esas niteliği bulunmaktadır: 1) Hizmet somut bir mal değildir ve ancak performans ile ölçülebilir (Bayuk, 2006: 3); 2) Hizmetin kalitesi, hizmeti talep eden ve hizmeti sunan arasındaki iletişimin kuvvet ve mahiyetine göre değişiklik gösterir (Palmer, 1997: 6); 3) Hizmet somut bir mal olmadığı için depolanabilirlik özelliği de taşımamaktadır, bu sebeple üretimi ve tüketimi eş zamanlıdır (Yıldırım & Şafaklı, 2016: 102); 4) Yine hizmetin depolanamama niteliğinden dolayı hizmet dayanıksız bir mal niteliği göstermektedir (Yıldırım & Şafaklı, 2016: 102). Hizmet kavramını kurumsal yapılar açısından tanımladıktan sonra hizmet performansı kavramı üzerine yoğunlaşmak mümkün olacaktır.

Hizmet performansı kamu yahut özel sektörde bulunan kurumsal bir yapının ürettiği mal yahut hizmetleri ikinci tarafa (müşteri, vatandaş vb.) sunarken ne denli etkin davrandığı ve bu sunduğu somut yahut soyut ürünlerin kalitesinin ne seviyede olduğu ile ilgilidir. Kurumsal yapıların, ister özel ister kamu sektöründe olsun, rekabetçi bir ortamda devamlılıklarını sağlayabilmeleri için kaliteli bir hizmet anlayışını benimsemeleri yani yüksek hizmet performansını sağlamaları şarttır. Bununla birlikte, belediyelerde sunulan hizmetin kalitesini yani hizmet performansını yalnızca belde halkına sağlanan imkânlar olarak görmek ve değerlendirmek mümkün

değildir. Bunun yanı sıra belediye içindeki faaliyetleri ve işlemleri de göz önünde bulundurmak gerekir (Çetin, 2006: 26).

2.7.1.2. Finansal Performans

Kurum/organizasyonun performans ölçüm kriterlerinden ve kurum etkinliğini gösteren en önemli ölçütlerden bir diğeri de finansal performanstır. Performans boyutları içerisindeki ölçümü görece daha basit olan objektif finansal performans ölçütleri, somut kıstaslar ile değerlendirilen ve bu sayede nesnel neticeler ortaya koyan objektif ve muhasebe sonuçlarına dayanır. Bu sayede genel kurum performansı anlamında bütünlüklü bir resim ortaya koyar (Coşkun, 2006: 15). Bu sebeple ürettikleri mal ve hizmetleri objektif ve somut göstergeler ile değerlendirme amacı taşıyan kurumsal yapılar belirli bir zaman aralığını baz alarak, ilk olarak kar ve etkinlik durumları, finansal varlıklarını ne ölçüde verimli kullanılabildikleri, maddi değer ölçütleri ve son olarak da bütçenin fazlalık açıklık durumu gibi pek çok etkinlik ve aksiyon neticelerini finansal ve mali açıdan ölçerek kurum performanslarını görebilirler (Böyükaslan, Aşıkoğlu & Özkara, 2017: 367).

Kurum performansının en çok tercih edilen göstergelerinden biri olmakla birlikte finansal performans ve finansal performans ölçümü geçmişe dönüklüğü, tahmin zorlukları, değişim ve dönüşümlere adaptasyonundaki süre kayıpları, kuruma dair maddi ve soyut varlıkların değerlendirmesini titizlikle yapamıyor oluşu gibi hususlarda literatürde eleştirilmektedir (Otlu & Karaca, 2006, ss.145). Bununla birlikte kurumun işleyişi ve idaresine dair var olan problemleri tespit etmekle birlikte problemin sebebini tespit etmekteki noksanlığı dolayısıyla yeterince güncel görülmemektedir (Akgül, 2004: 74).

2.7.1.3. İnsan Kaynakları Performansı

Kurum performansının boyutlarından biri de bu çalışma bağlamında sonuncusu kurumsal performansın insan kaynakları boyutudur. Literatüre baktığımız zaman insan kaynakları performansının pek çok tanımını görmek mümkündür. Bu durumda, insan kaynakları performansı ölçümündeki en büyük problemlerden biri farklı insan kaynakları tanımlarının ve birbiriyle alakalı "insani/beşeri" sermaye türlerinin birbirleri yerine kullanılabilmesidir. Bu açıdan kavramsal şemayı doğru kurmak adına kaynak ve insan kaynakları konseptlerinin işletme ve organizasyonel çalışmalar alanları açısından mahiyetinden bahsetmek yerinde olacaktır.

Kaynak verili bir firmanın firmaya (kuruma) yarı daimi biçimde bağlı olan maddi ve somut asetlerinin güçlü yahut güçsüz olan her hangi bir şeyi olarak düşünülebilir (Wernerfelt, 1984: 172). Barney bu tanımı kurumsal/organizasyonel yapı tarafından kontrol edilen ve firmanın efektifliğini ve verimliliğini arttıran stratejilerin uygulanmasına ve firmanın (kurumsal yapının) düşünmesine imkan sağlayan bütün "assetler, yetenekler, organizasyonel süreçler, firma nitelikleri, bilgi, enformasyon" olacak şekilde genişletir (Barney, 1991: 101). Barney'e göre, kaynaklar üç kategoriye ayrılmaktadırlar: fiziksel sermaye kaynakları, beşeri sermaye kaynakları ve örgüt sermayesi kaynakları (Barney, 1991). Burada beşeri sermaye kaynakları ile insan kaynakları aynı manada kullanılmıştır.

Farklı sermaye türleri arasındaki farklara değinmek gerekirse, fiziksel sermaye kaynakları firmanın tesis, ekipman, teknoloji ve coğrafi lokasyon gibi şeylerini içermektedir. Beşeri sermaye kaynakları yahut insan kaynakları, deneyim, muhakeme ve firmadaki (kurumdaki) bireysel yöneticilerin ve çalışanların idrak ve anlayışları gibi şeylerini içermektedir. Son olarak örgütsel sermaye kaynakları firmanın yapısı, planlaması, kontrol ve koordinasyon sistemleri ve firma içindeki ve bahsi geçen firma ile ekosistemdeki diğer firmalar arasındaki grupların arasındaki biçimsel olmayan ilişkilerden oluşmaktadır (Wright, & McMahan, & McWilliams, 1994: 306-307).

Yukarıda pratik ve teorik anlamda ayrımını yaptığımız kaynak kavramı üzerinden insan kaynaklarının ya da beşeri sermaye kaynaklarının kurum performansı için günümüzde değişen yerel yönetim anlayışı ve yönetim teknolojileri açısından ne kadar merkezi bir konumda olduğunu görmek mümkündür.

2.7.2. Kurumsal Performans Ölçümü

Kurumsal performansın mahiyeti ve kurumsal performansı etkileyen faktörler kadar kurumsal performansın ölçümü meselesi de literatürde çokça tartışılan bir konu olarak araştırmacıların karşısına çıkmaktadır.

Kurumsal performans ölçümüne dair –farklı performans türleri için ayırmaksızın- literatür de çokça kullanılan bazı yöntemleri şu şekilde sıralamak mümkündür: "Kurumsal Performans Karnesi" (Balanced Scorecard) yöntemi (Kaplan & Norton, 1999: 9), "AHP" ve "Topsis" yöntemleri (Amile, 2012; Wanke, 2015), "Geriye Yayılma Algoritması" (Haydar & Ağdelen & Özbeşeker, 2006), "Stratejik İnsan Kaynakları Yönetimi ve Uyum Ölçeği" (Huselid & Jackson & Schuler, 1997),

"İnsan Kaynakları Kurulumu ve Entelektüel Sermaye" yöntemi (Youndt & Snell, 2004), "İçerik Analizi" yöntemi (Igalens & Gond, 2005), "Fortune Dergisi İtibar Endeksi" (Igalens & Gond, 2005).

3. YEREL YÖNETİMLER VE KURUMSALLAŞMA

3.1. Yerel Yönetim Kavramı

İngilizce kamu yönetimi ve siyaset bilimi literatürlerinde "local government" olarak adlandırılan yerel yönetimleri, belli bir coğrafi alan üzerinde yaşamakta olan yerli topluluk mensuplarının kendi ihtiyaçlarını karşılamak için iktisadi, toplumsal, kültürel zenginlik ve gelişmişliğe dair yerel hizmetleri genel yetkiyle, kendi görev ve sorumluluğu açısından yerine getiren yapılar olarak tanımlamak mümkündür. Bununla birlikte yönetiminde ve iş yapış biçiminde açıklığı, şeffaflığı, çoğulcu ve katılımcı demokrasi ilkelerini uygulamaya koyan, yetkilerin ve sorumlulukların yerelde yaşayan topluluklara en yakın yönetim ögelerince kullanıldığı, kamu tüzel kişiliğine sahip, özerk, demokratik organizasyonel bir yapı (Web4, 2017) şeklinde ek bir tanımda bulunmak da faydalı olacaktır. Zira "*Yeni Kamu Yönetimi*" anlayışı gereği yerel yönetimler bir açıdan idari maslahat ve sorumlulukları gözeten yapılar iken, aynı zamanda da "sosyal şirket" vasfını da bünyesine katan bir yapıdır (Sanderson, 2001).

Modern Türkiye Cumhuriyeti'nin yönetiminde oldukça merkezi bir konumda olan yerel yönetimler, milli sınırlar içerisindeki çeşitli büyüklük ve ölçeklerdeki toplumsal gruplarda varlığını sürdüren vatandaşların insanların, ortak ve lokal özellikleri ihtiyaçlarını sağlamak için kurgulanmıştır. Bununla birlikte ülkenin yasal düzeni içerisinde meydana getirildikleri için anayasal kimlikleri de baskın olan yapılardır. Bu açıdan yerel yönetimleri devlet mekanizmasının kılcalları olarak tanımlamak mümkündür. Belediye, kaymakamlık, valilik gibi siyasi ve bürokratik kurumlar yerel yönetimlere örnek olarak gösterilebilir.

Birinci bölümde kurum ve kurumsallaşma kavramına teorik bir çerçevede yaklaşmaya çalıştık. Aynı zamanda "bir kurum ve organizasyon olarak belediye"

kavramını tanımlayarak sağlam bir temele oturtmaya çalıştık. Bunu yaparken temel hareket noktamız şirketlerle belediyelerin pratikteki benzerliklerini ortaya koymak bununla birlikte teorik anlamdan şirket gibi farklı türden kurum ve organizasyonların belediyelerden farkını ortaya koymaya çalıştık. İkinci bölümde ise bu teorik çerçeveden faydalanarak, pratik alanda kurum ve kurumsallaşma kavramını genelde yerel yönetimler özelde ise Türkiye'de yerel yönetimler üzerinden tartışmaya çalışacağız. Yukarıda da değindiğimiz gibi üçüncü bölümde de kurmaya çalıştığımız bu teorik ve pratik çerçeveyi yerel yönetimler üzerinde uyguladığımız ve kendimiz tarafından tasarlanan anket çalışmasıyla test etmeye çalışacağız.

3.2. Kamu Yönetimi ve Yerel Yönetimlere Genel Bir Bakış

Bu bölümde genel olarak belediye birimini etkileyen, varlığını devam ettiren hatta sebep olan kamu yönetimi kavramına değinerek belediyenin bir yönetim birimi olarak bir devlet ve vatandaşları için tam olarak ne manaya geldiğini anlamaya ve anlatmaya çalışacağız. Bununla birlikte yerel yönetim, kamu yönetimi, merkez ve belediye kurumu kavramları arasındaki ilişkiyi daha sarih ve açık bir şekilde bu bölümde belirmeye çalışacağız. Bu sayede bir sonraki bölümde Türkiye özelinde kamu yönetiminin, yerel yönetimlerin ve belediyelerin mahiyetini ve manasını daha iyi aktarabilmek ve analiz edebilmek mümkün olacaktır.

Öncelikle "kamu yönetimi" kavramını tanımlayarak işe başlamak araştırmanın amacı gereği uygun olacaktır. Kamu yönetiminin literatür açısından pek çok tanımı olmakla birlikte, ortak gereksinimlerin karşılanması ve ortak yasal düzenin vatandaşlar arasında muhafazası için ortaya konan organizasyonel bir yapı olan devletin fonksiyonel ve biçimsel niteliklerinin toplamına kamu yönetimi denmektedir (Kaya, 2003: 11). Bu açıdan, devlet ve sosyal işleyişin devamlı surette ilerlemesi ve kamunun ortak gerekliliklerini karşılamaya yönelik mal ve hizmetlerin üretilip vatandaşlara ve toplumda yaşayan diğer gruplara sunulmasına yönelik bir sistemdir (Eryılmaz, 2002: 9). Bu tanımlardan da anlaşılabileceği üzere devletin varlığı ve doğası gereği her türlü kurumsal sınırlama ve uygulama ister hukuki ister idari düzlemde olsun organizasyonel anlamda kendini kamu yönetimi üzerinden göstermektedir. Fakat burada dikkat edilmesi gereken en önemli hususlardan biri kamu yönetiminin pratik

ve teorik anlamda sınırlanamayacak bir hal almasıdır. Yani bir müddet sonra kamu yönetimi toplum için değil, toplum kamu yönetimi için varmış gibi bir paradigma değişimi yaşanmıştır (Kaya, 2003: 11).

Bu paradigma değişiminin sonucunda kamu yönetimi yekpare bir yapı olarak - özellikle modern devlet kavramının ortaya çıkması ve gelişmesi neticesinde- her alanda etkinlik gösterir bir hale gelmiştir. Bunun sonucunda bir kurum olarak tanımlanabilecek olan kamu yönetimi organları ve aracıları ile birlikte fiziksel ve somut anlamda o kadar büyüyecektir ki, bir raddeden sonra Ronald Coase'nin tanımladığı halde bir hantallık ve işlevsizlik ortaya çıkarak, artan işlem maliyetleri sebebiyle başta efektif dağılım ve etkinlik artımı için kurulmuş olan devlet organizasyonu (yahut kamu yönetimi) hareket kabiliyetini yitirerek hantal bir yapıya dönüşecektir (Coase, 2002).

Yukarıda değindiğimiz paradigma değişimini biraz daha açmak çalışmamız açısından faydalı olacaktır. Her ne kadar modern öncesi dönemde kurumsal anlamda bir devletten yahut geleneksel devletten söz etmek mümkünse de kurumsallaşmış ve modern bir kamu yönetiminden söz etmek mümkün değildir. Zira kişilerin bulunduğu statüdeki görev, sorumluluk ve yetkileri ile çalışma usul ve esasları bir sistem dâhilinde net olarak belirlenmemiş olup, günün koşullarına göre hareket edilmektedir (Kaya, 2003: 18). Özellikle Sanayi devrimi ve milliyetçilik akımının güç kazanması ile birlikte kurumları ve vasıtaları ile birlikte modern-ulus devlet anlayışı güç kazanmış ve tebaa kavramı yerini "vatandaşa" bırakmıştır. Bir müddet sonra devlet ve vatandaş ilişkileri bir sistem ve kurumlar dâhilinde düzenlenerek bugünkü anlamda bir modern "bürokrasiyi" zorunlu hale getirmiştir. Bir yandan bürokrasinin güçlenmesi, bir yandan sınırların ve vasıtaların katı bir şekilde belirli hale gelmesi, bir diğer yandan da devlet müdahalesinin ve kontrolünün eskiye kıyaslanamayacak ölçüde artması ile modern devletin etkinlik alanı ve gücü son derece artmıştır. Weber açısından baktığımızda devlet artık "tek meşru güç kullanma" erki haline gelmiştir (Weber, 2004[1921]). Bütün bu tarihsel değişim ve dönüşümler modern anlamda bir kamu yönetimini de beraberinde getirerek devlet ve vatandaş arasındaki ilişkiyi belirli anlamda düzenleyerek kurumsal bir çerçeveye oturtmuştur.

Bu açıdan tarihsel seyir açısından baktığımızda -aşağıdaki bölümlerde Türkiye özelinde de değineceğimiz gibi- kamu yönetiminin hantallık ve etkinliksizliğinden

kurtulmak amacıyla yerel yönetimler ve bunların en önemli araçlarından biri olan belediyeler bir kurum olarak anayasal ve diğer yasal belgelerde tanımlanmış ve önemleri gittikçe arttırılmıştır. Burada çerçevesini çizdiğimiz teorik ve pratik arka plan bize yerel yönetim, belediye, kamu yönetimi ve devlet arasındaki ilişkiyi göstermektedir. Bu açıdan kamu yönetimi kendi araçları vasıtasıyla efektif bir "iş bölümünü" sağlayan, bürokratik, bir sistem ve formalizasyon bağlamında işlerini yapan, fonksiyonel olarak düzenlenmiş ve devlet erki ile vatandaş arasındaki ilişkiyi düzenleyen bir kurumdur.

Kamu yönetimini en geniş anlamda bir kurum ve aynı zamanda bir sistem olarak tanımladığımıza göre bu yapıyı oluşturan ve mekanizmanın efektif çalışmasını sağlayan daha küçük "alt" sistemler olduğunu da iddia etmek hiç de mantıksız olmayacaktır. Bundan dolayı bir sonraki bölümde kamu yönetimini oluşturan alt birimlerin neler olduğuna değinmeyi uygun bulduk. Gereksiz bilgiler ile okuyucu boğmamak açısından bir sonraki süreçte belediye kurumu ile doğrudan alakalı olarak gördüğümüz 'yerel yönetim' kavramına daha detaylı değinerek daha sonraki bölümde de belediye ve yerel yönetim kavramlarını Türkiye özelinden incelemeye devam edeceğiz.

3.3. Kamu Yönetimini Oluşturan Alt Birim ve Kurumlar

Toplumun ortak ihtiyaçlarını karşılamak amacıyla oluşturulmuş devlet bu görevlerini yerine getirebilmek amacıyla değişik alt birim, örgütlenme biçimleri ve kurumlara ihtiyaç duyar. Bir anlamda kamu yönetimi olarak da tanımladığımız bu durum, devletin bu görevlerini ifa edebilmesi için "merkezden yönetim" yahut merkezi idare (yönetim) ve "yerinden idare" yahut yerel yönetim olmak üzere iki esas yapıdan müteşekkildir (Kaya, 2003: 28). Her ne kadar bir genelleme yapmak her zaman mümkün olmasa da ekonomik ve demokratik bilinci yüksek ülkelerde yerel yönetimler güçlüyken diğer tip ülkelerde merkezi yönetimlerin daha güçlü olduğunu gözlemlemek mümkündür. Yine de ülkeler arasındaki bu farkı yapısal ve idari anlamda doğrudan etkileyen faktörleri devlet yönetim teamülleri, coğrafi ve tarihi şartlar, sosyal ve iktisadi yapı ve ilişkiler, politik anlayış ve demokratik bilinç seviyeleri olarak sıralamak mümkündür (Parlak, 2002: 42).

Merkezi yönetimlerin direkt olarak konumuzla ve çalışmayla ilgili olmaması hasebiyle merkezi yönetimleri es geçerek, yerel yönetimler ve yerel yönetim-belediye ilişkileri konularına geçmeyi çalışmanın sadeliği ve amacı açısından daha uygun bulmaktayız.

3.4. Siyasi ve Ekonomik Bir Kurum Olarak Yerel Yönetimler

Genellikle birbirleri yerine kullanılmakla birlikte bu bölüme başlamadan önce yerel yönetimle ile yerinden yönetimleri kavramsal açıdan birbirinden ayırmayı çalışmanın teorik arka planı açısından daha uygun bulmaktayız. Yerinden yönetim daha çok, yönetim biliminde "ademi-i merkeziyet" olarak bilinen ve bir hizmetin ya da görevin hayata geçirildiği yerde idare edilmesini ifade eden bir siyasi kavramken (Kaya, 2003: 32); yerel yönetim yahut yerinden yönetim, "belediye veya köy halkının oradaki ortak yerel gereksinimlerini karşılayan ve genel karar organları oradaki halk tarafından seçilen kamu tüzel kişisi, mahallî idare" (TDK sözlüğü,) olarak tanımlanmaktadır. Aslında birbiri yerine kullanımında çok büyük farklar olmamakla birlikte Avrupa ülkelerinde yaygın olarak kullanılan federatif yönetimler ile merkezi yönetimin idari uzantıları olan idari yerinden yönetimler açısındaki farklı belirtebilmek açısından bu nüansı vurgulamayı uygun bulduk. Bu açıdan yerinden yönetimleri ikiye ayırarak bu karışıklığı tamamen bertaraf etmek daha iyi olacaktır. Yerinden yönetimler "siyasi yerinden yönetimler" ve "idari yerinden yönetimler" olmak üzere ikiye ayrılmaktadırlar (Kaya, 2003: 33):

3.4.1. Siyasi Yerinden Yönetimler

Aslında siyaset bilimi literatüründe tam olarak "siyasi ademi merkeziyet" yahut federatif yönetim şeklinde tanımlanan bu sistem, federatif idare sistemini benimsemiş devletlerde, anayasalarca milli kimliğe sahip olmayan lokal merkez ve birimlerin yetkilendirilmesi ile ortaya çıkan olan otonom ya da yarı otonom statüye dayanan bir yönetim biçimidir (Keleş, 1998: 83). Bahsi geçen sistem daha ziyade Amerika Birleşik Devletleri, İsviçre gibi ülkelerde cari olup yerinden yönetimi elinde bulunduran yapılar merkezi hükümet yahut yönetime bağlı olmakla birlikte kısmen de olsa lokal mahiyette yasama ve yargı alanında da yetkilere de sahiptirler.

3.4.2. İdari Yerinden Yönetimler

Yukarıda da belirttiğimiz şekliyle çalışmamız açısından "idari yerinden yönetimleri" *yerel yönetimler* olarak adlandırmayı daha uygun görmekteyiz. Bu açıdan yukarıda yaptığımız tanıma ek olarak yerel yönetimi lokal özellikte kamu hizmetleri ile bazı teknik, ticari ve kültürel özellikli hizmetlerin, merkez yönetiminin bürokratik yapısı haricinde sistemleşen ve yapılaşan kamu tüzel kişiliğine sahip kurumsal yapılarca idare ve organize edilmesi (Ulusoy, 2002: 23) şeklinde tanımlamak mümkündür.

3.5. Yerel Yönetimlerde Kurumsallaşma

Yerel yönetimler yukarıda da pek çok şekliyle bahsedildiği gibi belirli bir coğrafi sınır içinde yaşayan toplumsal grupların ve bireylerin gereksinimlerini efektif ve verimli şekilde karşılamak üzere, bu topluluğa kamu hizmeti sağlayan ve lokal topluluğun kendi seçtiği araçlarca idare edilen, idari, politik ve sosyal kurumsal yapılardır (Çevikbaş, 1995: 69).

Valilik ve kaymakamlık gibi yöneticileri devlet bürokrasisi tarafından vasıtasız bir şekilde atanan yerel yönetimler düşünüldüğünde kurumsallaşmadan ve müstakil olarak kurumdan bahsetmek mümkünse de Türkiye siyasi ve bürokratik kontekstinde, yukarıda da tartışıldığı gibi, yerel yönetim dendiği zaman çağrışım daha ziyade belediyeler, belediyecilik ve belediyeler kurum performansı yönündedir (Gözübüyük, 1997: 38; Keleş, 1994: 13). Bunda belediyelerin halk ile daha içli dışlı olmasının ve yöneticilerin halk tarafından bizzat seçiliyor olmasının etkisi büyüktür. Bu açıdan yerel yönetimi teamüllerle yahut anayasal metinlerle çerçeveleri çizilmiş özel kurumlar olarak görmekte fayda vardır.

Tanımlardan da fark edilebileceği üzere yerel yönetimler bir kurum ve organizasyon olmakla birlikte şirketler yahut diğer türden organizasyonlardaki gibi türden bir 'kurumsallaşmadan' söz etmek yerel yönetimler açısından pek uygun olmayacaktır, çünkü yerel yönetimler için bir kurum haline gelme sürecinden söz etmek mümkün değildir. Bunun en önemli sebebi siyaset bilimi açısından yerel yönetimler birer kurum olarak kamu yönetimi ve devlet erkinin gerçeğe en somut haliyle yansıyan halidir. Bu açıdan devlet mekanizması ve kamu yönetimi için bir

kurumsallaşmadan söz ederken, yerel yönetimler için kurum haline gelme tabirini içeren türden bir kurumsallaşmadan söz edemeyiz. Bununla birlikte yerel yönetimlerde zamanla bir değişim ve dönüşüm sürecine tabi olmaktadır. Kurumsal performansları ve iç mekanizmaları zaman içerisinde dışsal olmayan kararlar sonucunda da değişiklik gösterebilmektedir. Bu açıdan yerel yönetimlerde kurumsallaşma tabirini kullanırken, dar anlamıyla kurumsallaşma ve organizasyonel yapısını iyileştirme/tamamlama anlamlarını kast etmek yerinde olacaktır.

3.6. Yerel Yönetimler ve Kurumsal Performans

Çalışmanın bu kısmında bir kurum olarak yerel yönetimlerde kurumsal performansın ne anlama geldiği ve kurumsal performans ölçümünün yerel yönetimlerde nasıl yapılabileceği tartışılacaktır.

3.6.1. Yerel Yönetimlerde Kurum Performansı

Her ne kadar örgütlenme biçimleri açısından farklar bulunsa da farklı yerel yönetim birimlerinin birbirleriyle pratik ve teorik anlamda pek çok benzerliği bulunmaktadır. Bu ve çalışmanın önceki bölümlerinde sayılan bir takım sebeplerden dolayı çalışmanın belediyeler ile sınırlandırılmasının teorik ve ampirik çalışma açısından problem yaratmayacağı açıklanmaya çalışılmıştı.

3.6.2. Yerel Yönetimlerde Kurum Performansının Ölçümü

Halkın gereksinimlerinin tespit edilmesi ve sunulacak mal ve hizmetlerin bu doğrultuda halka ulaştırılması kendi başına elbette yeterli gelmeyecektir. Zira bunun halk nezlinde ne derece makes bulduğunun da gözlemlenmesi ve raporlanması belediyenin asli araştırma görevlerinden biridir. Bunun için mal ve hizmetin sunulduğu yerel halk ile devamlı bir surette iletişim içerisinde olmak ve belirli dönemlerde halk ile fikir teattisi yaparak hizmetlerin nasıl neticelendiğine dair değerlendirmelerde bulunmak gerekir. Zaten bu duruma literatür açısından "kalite/performans ölçümü" denilmektedir (Yıldırım & Şafaklı, 2016: 102).

Yaptığımız literatür taraması bakımından, özelde Türkiye'deki genelde ise global çapta pek çok ülkedeki yerel yönetimlerde performans ölçümüne dair pek çok çalışma bulunmaktadır. Bunların bir kısmı daha teorik bağlamdayken (Akdoğan, 2008; Poister & Straib, 1999; Sanderson, 2001; Parasuraman, Zeithaml & Berry, 1985), bir kısmı vaka inceleme tekniğinden faydalanarak ve merkeze bir veyahut birkaç yerel

yönetim birimini koyarak hazırlanmıştır (Usta & Memiş, 2010; De Waal & Gerritsen-Medema, 2006).

Bu araştırmada genel olarak literatürde üzerinde uzlaşılmış fakat yerel yönetimlerin kurumsal performansının ölçümü için çok kullanılmamış olan kurumsal yönetim ilkelerinin kurumsal performansının bir göstergesi olarak kullanılması uygun bulunmuştur. Bunun hem literatüre metodolojik anlamda bir katkı yapması hem de Türkiye'de belediyecilik ve kamu yönetimi anlayışının değişiminin, yerel yönetim performansına dair ne gibi etkilerinin olduğuna dair gelecek araştırmalar için kaynak olabileceği düşünülmektedir.

3.7. Yerel Yönetimlerde Kurumsallaşmanın Avantaj ve Dezavantajları

Her ne kadar yerel yönetimde kurumsal yönetim ilkelerinin ve kurumsal performans ölçümüne dayalı performans yönetimi anlayışının uygulama anlamında artış göstermesi ve popülerlik kazanması verimlilik ve etkinlik açısından iyi görünse de bu durumu tek bir veçheden bakmak gerek örgütsel çalışmalar gerekse kurumsalcılık çalışmaları açısından eksik kalacaktır. Bundan dolayı araştırmanın bu bölümü yerel yönetimlerdeki kurumsallaşmanın avantaj ve dezavantajlarını ayrı ayrı incelemek adına ayrılmıştır.

3.7.1. Yerel Yönetimlerde Kurumsallaşmanın Avantajları

Halkın kendi yöresine ait hususlarda karar alma mekanizmalarına katılabilmesi yerinden yönetimlerin uygun bir şekilde kurumsallaşması ile yakından alakalıdır. Bu sayede ülkedeki demokratik kültür ve anlayışın gelişerek yerleşebilmesi hız kazanacaktır (Kaya, 2003: 34). Bu vatandaş-devlet ilişkisinde vatandaşların devlet erkini elinde bulunduran siyasilerin her istediklerini yapmasını engelleyerek bir tür fren-denge mekanizmasının kurulmasına imkân sağlamaktadır.

Yerel yönetim bir yörede kurumsallık seviyesini arttırdıkça, yerel topluluğa ait olan bireyler, gereksinim ve problemlerini etkin bir biçimde tanımaya ve saptamaya başlayacaktırlar. Bu ise uzun ve orta vadede bireylerin, karar alma, sorunları çözme, demokratik değerleri içselleştirebilme gibi alışkanlıkları kazanmaları yönünde onlara pozitif teşvik sağlayacaktır (Görmez, 1997: 50).

Son olarak yerel yönetimler sayesinde mahalli sorunlar yerel meclis ve kurumlarda daha dikkatli ve uzun süreli süreçlerde tartışılabileceğinden sonuçlar, çözümler ve teşhisler daha gerçekçi ve güvenilir olacaktırlar (Çevikbaş, 1995: 73).

3.7.2. Yerel Yönetimlerde Kurumsallaşmanın Dezavantajları

Her ne kadar yukarıda yerel yönetimlerde kurumsallaşmanın pek çok avantajından bahsetmiş olsak da, her organizasyonel yapıda olduğu gibi belli zaman ve durumlarda, yerel yönetimler açısından, kurumsallaşmanın dezavantajları bulunmaktadır.

Öncelikle, politik bölünme riski taşıyan devletlerde, yerinden yönetimlerin ve yerel idarelerin kuvvetli olması, ayrılıkçı hareketlerin güçlenerek toplumsal huzur ve güven ortamının bozulmasına imkân verebileceğinden (Kaya, 2003: 35), bir süre sonra ülke genelindeki istikrara zarar verebilmektedir.

Yerel yönetimlerin, bulunduğu yörenin tarihi, coğrafyası ve sosyokültürel yapısı sebebiyle, yörede bulunan ayrıcalıklı sınıfların güçlerini ve nüfuzlarını arttıran araçlar haline gelmesi olasıdır (Çevikbaş, 1995: 73). Bununla birlikte, bir süre sonra merkez ile olan bağlantının zayıflamasından dolayı kontrol ve disiplin mekanizmalarının zayıflayacağı ve bu sebeple de iltimas, haksızlık ve rüşvet gibi problemlerin artacağı ileri sürülebilir.

Son olarak maddi anlamda, yerel yönetimlerin merkezden ayrı yapılar olarak kurumsallaşması ile birlikte ölçeklendirme yatırım finanslama sorunları ortaya çıkmaktadır. Zira merkezi yapıya göre olan fiziki ve ekonomik küçüklük doğru yatırımların yerinde ve zamanında, uygun bir planlama ile yapılmasını engelleyebilmektedir (Kaya, 2003: 36).

3.8. Türkiye'de Yerel Yönetimlerin Kısa Tarihi ve Gelişim Süreci

Türkiye siyasi ve sosyal tarihi düşünüldüğünde yerel yönetimlerin her iki alanı da kapsar biçimde önemli bir yeri olduğunu görmek mümkündür. Osmanlı hatta Selçuklu tarihi düşünüldüğünde halkın sosyal ihtiyaçlarını ve şehirlerin alt yapı

hizmetlerini yerine getirmekle memur olan yerel yönetimler farklı zamanlarda farklı hukuki ve siyasi çerçevelerde meşrulaştırılmış ve görev tanımları yapılmıştır.

Çalışmamız ve modern Türkiye çalışmaları açısından düşünüldüğünde, Türkiye'deki yerel yönetimlerin kısa tarihini daha ziyade anayasal bir perspektiften ve yakın tarih literatürü üzerinden okumanın daha faydalı ve sağlıklı olacağını düşünmekteyiz. Bu sebeple başlangıç noktasına tarihimizdeki ilk anayasa metni olan 1876 anayasası (Kanun-i Esasi) koyup ondan sonra 1921 (Teşkilat-ı Esasi), 1924, 1961 ve 1982 anayasaları ile devam etmeyi uygun bulduk. Buna geçmeden önce okuyucunun kıyaslama yapabilmesi amacıyla Kanun-i Esasi'den önceki yerel yönetimlerin yahut yerel yönetime benzeyen yapıların yönetiminin mahiyetine kısaca değinmek uygun olacaktır.

3.8.1. Tanzimat Öncesi ve Tanzimat Devrinde Osmanlı Devleti'ndeki Yerel Yönetimler

Modern öncesi dönemde bugün anladığımız anlamda bir kamu yönetiminden söz etmenin kavramsal ve teorik açıdan pek mümkün olamayacağını tartışmıştık. Bununla birlikte geleneksel devletlerde de yönetimin kolaylaştırılması amacıyla bir takım idari dallanma ve bölünmeye gidildiği bilinen bir durumdur. Şehirler, kasabalar, nahiyeler ve eyaletler özellikle Osmanlı Devleti için bu türden idari bölünme ve dallandırmalara örnek olarak verilebilecek yapılardır. Osmanlı'da Tanzimat öncesi dönemlerde şehirler, kadılar, vakıflar, loncalar ve mahallelerin faaliyetleri ile ortak gereksinimlerin karşılandığı yapılar olarak karşımıza çıkmaktaydılar. Burada vakıflar ve kadılar, kültürel, adli, idari ve güvenlik alanlarında başat yönetsel vasıtalar ve kurumlar olarak işlev göstermekteydiler (Kaya, 2001: 2).

Tanzimat Devriyle birlikte Osmanlı'nın idari ve yönetsel yapısı geçmişe nazaran önemli değişiklikler göstermeye başladı. Tanzimat ile birlikte modern devlet bürokrasisine sahip olmaya başlayan Osmanlı Devleti, modern anlamda bir kamu yönetimi sistemini de bu değişikliklerle beraber kurmaya başladı. Bu açıdan belediyeler için, Osmanlı toplumuna 19.yüzyılın bir mirası olarak kalmıştır demek mümkündür. Bununla birlikte Anayasa'dan İtfaiye Nizamnamesi'ne kadar pek çok siyasal ve idari metin bu devrin ürünleri olarak kalmışlardır (Kaya, 2003: 44).

Osmanlı Devleti'nde belediyecilik faaliyetleri özellikle Kırım Savaşı'ndan sonra ortaya çıkan göç dalgasıyla birlikte payitahtın ve çevre bölgelerin imar, temizlik, güvenlik ve sosyal gereksinimlerini sağlamak amacıyla başlamıştır. Bu amaçla 13 Haziran 1854 yılında İstanbul Şehremaneti kuruldu. Bundan sonra da belediyeler gibi birer yerel kamu yönetimi birimi olan il özel yönetimleri de 1900'lerin ikinci yarısından itibaren gelişmeye başlayarak 1864 tarihli Vilayet Nizamnamesi ile eyalet örgütlenmesi ve kurumsal yapısının yerini yeni bir kamu yönetimi biri olan vilayet (il) tipi örgütlenme almıştır (Kapucu & Palabıyık, 2008: 94).

3.8.2. Osmanlı'dan Günümüze Anayasalar ve Yerel Yönetimler

Bu bölümde Osmanlı Devleti'nin son döneminden bugüne Türkiye'deki yerel yönetimlerin hukuki dönüşümünü ve yerel yönetimlerin anayasal durumu incelenecektir.

3.8.2.1 1876 Anayasası'nda Yerel Yönetimler

Kanun-i Esasi yahut 1876 Anayasası olarak da adlandırılan bu anayasa, 1876 yılında Osmanlı Batılılaşmasının en önemli köşe taşlarından biri olarak imparatorluk sistemi içerisinde hayata geçirilmiştir. Pek çok farklı kaynaktan faydalanılarak oluşturulan bu anayasanın esas belkemiğini ise o dönemki Fransa ve Belçika anayasaları oluşturmuştur. 119 maddeden müteşekkil olan bu anayasa, yerel yönetimleri kavramsal ve idari anlamda tarihimizde ilk defa anayasal bakımdan düzenlemiştir. Vilayet üst başlığı bağlamında düzenlenen bu ilişki anayasanın 108-112.maddelerinde belirtilmiştir. Bu başlık altında merkezi idare ile yerel yönetim olan vilayetlerin karşılık görev, sorumluluk ve hakları da belirlenmiştir. Genel olarak 1876 Anayasası'ndaki yerel yönetimlerle ilgili düzenlemelere bakarsak, vilayet idaresindeki yetki genişliği ve karşılıklı görev tanımları hususu (108.madde); devletin mülki idare birimleri, bu birimlerde seçimle göreve gelen idare meclisleri ve yıllık toplanan vilayet genel meclislerinden bahsedilmiştir (109.madde) (Kırışık ve Sezer, 2006: 8). Bunlarla birlikte vilayet genel meclislerinin görevlerinden (110.madde) ve belediyelerle ilgili idari düzenlemeler (112.madde) metinde belirtilmiştir. Bu açıdan Kanun-i Esasi Osmanlı İmparatorluğu hatta Türkiye Cumhuriyeti'nin kamu yönetimi ve yerinden idare sistemi açısından bunları anayasal bağlamda tanımlaması hasebiyle bir ilk olma niteliği taşımaktadır (Tortop vd., 2006: 40).

3.8.2.2. 1921 Anayasası'nda Yerel Yönetimler

Kurtuluş Savaşı zamanında yapılan 1921 Anayasası diğer bir adıyla, Teşkilat-ı Esasiye, 1876 Anayasası gibi idari açıdan yerel idare ilkesini benimsemiştir. Kısa bir müddet için yürürlükte kalabilmesine karşın, 1921 Anayasası yerinden yönetimleri güçlendirici kapsam da bazı ilkeler ve modelleri kendinden sonra gelecek olan anayasalar ve tartışmalar için miras bırakmıştır. 1921 Anayasası mahiyeti itibariyle tam bir anayasa metni olmaktan ziyade bir ilkeler bütünü niteliğindedir. Bunun başlıca nedenlerini, 1976 Anayasası'nın Teşkilatı Esasiye ile çelişmeyen kısımlarının kabul edilmesi ve dönemin savaş şartları gereği imparatorluğun çok farklı kısımlarından Milli Mücadele'ye destek için gelen mebusların çok çeşitli fikirlerinin temsil edildiği meclisin bir geçiş dönemi özelliği taşıması sayılabilir (Akın, 2006; 3-4).

Teşkilatı Esasi'nin 11. ile 21.maddesi arasındaki madde ve hükümler yerel yönetimlerin düzenlenmesi ve idaresi ile alakalıdır. 11. maddede vilayet özel yönetimlerinin sağlık, yardımlaşma, vakıf, tarım ve hayvancılık konusunda yetkili olduğundan bahsedilir. Daha sonra vilayet özel yönetimlerinden ve vilayet encümeni kavramından bahsedilmiştir (Madde 12-13). Bunlara ek olarak, vilayetin idari amiri olan valinin atanma ve yetkilendirme usulünden bahsedilmiş, bununla birlikte görev ve sorumluluklarının mahiyeti de tanımlanmıştır (14.madde). Son olarak, 15. maddede vilayetin alt birimlerinden olan kaza (ilçe) idaresi için kaymakam görevlendirilmiştir. (Özmen, 2012: 173). Bütün bunlara ek olarak 17, 18, 19, 20 ve 21.maddelerinde de vilayet ve kazadan sonra gelen idare kademesi olan nahiye (bucak) birimi tanımlanmış, birim araç ve organlarının nasıl yapısal manada nasıl düzenleneceği belirtilmiştir. Bu açıdan nahiye meclisi, nahiye müdürü ve nahiye daire heyeti olarak üç idare makamı belirlenmiştir. Bunlardan nahiye meclisleri halk seçimi yoluyla belirlenirken, diğer makamlar merkezin atamasına bağlanmıştır (Özmen, 2012: 173).

3.8.2.3. 1924 Anayasası'nda Yerel Yönetimler

1921 Anayasası'nın çerçevesini çizdiği demokratik ve otonom yerinden idare anlayışının tersine bir şekilde, 1924 Anayasası ademi merkeziyetçiliği (decentralized) sistemini bir kenara bırakarak, merkeziyetçi bir zihniyetle hazırlanmıştır. 105 maddeden oluşan bu anayasada yerel yönetimler konusu 3 madde ile sınırlandırılmıştır. Önceki anayasanın aksine yerel yönetimlerin görev ve yetkilerine açıkça değinilmemiş sadece ilkelerinden ve tüzel kişiliklerinden bahsedilmiştir (Web3, 2017).

Bu anayasada Türkiye Cumhuriyeti coğrafi ve iktisadi açılardan illere, ilçelere, bucaklara, kasaba ve köylere bölünmüştür (89.madde). İllere, kasabalara ve köylere tüzel kişilik verilmiştir (90.madde). Son olarak, il işlerinin görev idaresi genişliği ve görev ayrımı ilkelerine göre idare edileceği belirlenmiştir (91.madde) (Zeren, 2007: 37). Yerel idarelere dair bütün hukuki ve siyasi düzenlemeler bu kadardır. İlginç bir nokta olarak 1924 Anayasası'nda yerel idare organlarının oluşturulma biçimlerinde ve belediyelerin idari yapısından bahsedilmemiştir. Bu açıdan bu anayasada yerel idare ve belediyelere dair daha ziyade 1876 Anayasası'ndaki prensipler öne alınmıştır. İhtiyaç duyulan tamamlayıcı hukuki düzenlemeler 1924 Ankara Şehremaneti Kanunu ve 1930 yılında çıkarılan Belediye Kanunu mevzuatları ile sağlanmıştır (Web3, 2017).

3.8.2.4. 1961 Anayasası'nda Yerel Yönetimler

1960 darbesi sonrası yapılan 1961 Anayasası'nda yerel idarelere dair hüküm ve tanımlar anayasa metninin 112. ve 116. maddelerinde belirlenmiştir. Anayasa metninde "idarenin kuruluş ve görevleri merkezden idare ve yerinden idare esaslarına dayanır" şeklinde bir ibare bulunmaktadır (112.madde). Metinde geçen "yerinden idare kurumsal yapılarının mahiyetleri ve tanımları da anayasanın 116.maddesinde belirlenmiştir (Kırışık ve Sezer, 2006: 18).

1961 anayasasına göre yerel yönetim birimleri il, belediye ve köy olmak üzere üç esas başlık altında toplanmıştır. 1961 Anayasası, 1971 yılındaki müdahale sonrası bazı değişikliklere uğramakla birlikte da yerel idare anlayışı bakımından değişmeksizin 1982 yılında yürürlüğe girecek olan 82 Anayasası'na kadar uygulamada kalmıştır. (Web3, 2017).

3.8.2.5. 1982 Anayasası'nda Yerel Yönetimler

Hali hazırda yürürlükte olan ve 12 Eylül 1980 yılındaki askeri darbenin hemen akabinde yürürlüğe sokulan 1982 Anayasası'nda yerel yönetimlerin idareleri hususunda kendinden önceki anayasalara nazaran daha detaylı bir düzenleme yapıldığı görülmektedir. Daha detaylı düzenlemelerle birlikte yerel idareleri sıkı kontrol altına alacak, ağır denetimlerin hukuki sistemini kuran ve seçilmiş idare birimlerinin daha kolay bir biçimde görevden uzaklaştırılmasını sağlayacak hükümler de anayasa metnine eklenmiştir (Web3, 2017).

1961 Anayasası gibi 1982 Anayasası'nda da " idarenin kuruluş ve görevleri merkezden idare ve yerinden idare esaslarına dayanır " (md. 123/2) ve "illerin

yönetimi yetki genişliği esasına dayanır" (md. 126/2) hükümleriyle idarenin yetki genişliği anlayışı kabul edilmiştir. Yerel idarelerin seçimleri, 1982 Anayasası'nın belirlediği esaslara göre beş yılda bir yapılmasına karar verilmiştir (67.madde). Ancak TBMM'ye, yerel idare seçimlerini bir yıla kadar öne alınması hususunda hak tanınmıştır. Süre dolmadan vaki olan boşalmalar olduğunda ara seçim usulü uygulanacaktır. Ara seçimin yapıma zamanı kanunla belirlenmiştir (Kırışık ve Sezer, 2006: 21).

1982 Anayasası'nda yerel idare birimleri 1961 Anayasası'ndan farklı olarak, İl Özel İdareleri, Belediyeler ve Köyler olmak üzere üç esas kısma ayrılmıştır ve büyük yerleşim merkezleri için özel yönetim sistemlerinin uygulamaya konabileceği onaylanmıştır.

3.8.2.6. 1961 ve 1982 Anayasalarının Yerel Yönetimler Açısından Farkları

Son olarak modern Türkiye Cumhuriyeti'nin en kapsamlı anayasaları olan 1961 ve 1982 Anayasalarının yerel yönetimler açısından farklarını ortaya konması uygun olacaktır.

1961 Anayasası ile 1982 Anayasası beraber incelenirse, 1961 Anayasası'nda yerel idarelere bazı yerel hizmetleri uygulayabilmeleri için aralarında birlik kurma imkânı verilmiştir. Fakat bu birlik imkânı 1982 Anayasası'nda, Bakanlar Kurulu iznine tabi kılınmıştır (Şengül, 2010: 42). 1961 Anayasası'nda, Büyükşehir belediyelerine dair uygun yasal düzenleme yokken, 1982 Anayasası'nda yerleşim yerlerinin büyüklüğü baz alınarak özel yönetim biçim ve sistemlerinin kurulabileceğine dair hükümler verilmiştir.

1961 Anayasası'nda yerel idarelerin seçim dönemleriyle ilgili kesin ibare bulunmazken, 1982 Anayasası'nda 5 yılda bir seçim yapılması kabul edilmiştir. Bununla birlikte, 1961 Anayasası'nda bu yetki yargı organına verilmişken, 1982 Anayasası'nda yerel yönetim organlarının veya organ üyelerinin anayasal bir suç işlemesi halinde görevden uzaklaştırılması yetkisi İçişleri Bakanı'na verilmiştir.

1961 Anayasası yerel idarenin seçimlerinde genel karar organlarının oluşturulmasını halkın seçimine bağlamıştır. Burada altının çizilmesi gereken iki nokta: genel karar organı ve halk ibareleridir. Zira, 1982 Anayasası'nda yerel idare seçimlerinde karar organlarının yasada belirtilen seçmenler tarafından oluşturulacağı

onaylanmıştır. Bu incelemeye bakılırsa, 1961 Anayasası, 1982 Anayasası'na göre daha toplumcu bir anayasa metnidir. Farkların en başında gelen şey ise, 1961 Anayasası'nda vesayete dair bir düzenleme yapılmazken, 1982 Anayasası'nda vesayet denetimi esas ilke olarak kabul edilmiştir. Vesayetçi denetim ile birlikte buna benzer daha pek çok yerel idareleri kısıtlayıcı ifadelere yer verilmiştir (Web3, 2017).

Bu bölüme dair son bir yorum olarak, genel bir yerel yönetim tanımlamasını anayasa tarihi açısından irdelediğimiz zaman şu yorumu yapmamız mümkündür: Sert, bütünlükçü ve merkeziyetçi nitelik taşıyan 1982 Anayasası her ne kadar demokratik yönden 1961 anayasasından daha ileri bir noktada olduğunu iddia etse de, yerel yönetimlerin özgürlüklerini ve demokratikliklerini düşündüğümüz zaman, 1982 anayasasının bunları ne kadar çok sınırlandırdığı görülebilmektedir. Önceki anayasalara göre bir geriye gidiş olarak görülen bu anayasa, yerel idarelere de otonomi sağlanmamıştır. Yani bu açıdan yerellikler öldürülmüş ve 90'ların sonuna kadar belediyecilik hizmet ve alt yapı açısından eksik bir noktada kalmıştır.

3.9. Modern Türkiye Cumhuriyeti'nde Yerel Yönetimler

Ülkemizde yerel idare, il özel idaresi, belediye ve köy olarak esasen üç ana kısma ayrılmaktadır. Bununla birlikte, belediyeler de kendi içlerinde 1580 sayılı Belediye Kanunu'na bağlı belediyeler ve 3030 sayılı "Büyükşehir Belediyelerinin Yönetimi Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin Değiştirilerek Kabulü Hakkında Kanun"a bağlı belediyeler olmak üzere ikiye ayrılmışlardır (Kaya, 2003: 50). Çalışmanın bel kemiğini kurumsal ve organizasyonel yapısından dolayı belediyeler teşkil ettiği için bu konuda daha ayrıntılı bilgileri daha sonra vermeye devam edeceğiz. Bundan önce, il özel idareleri ve köy yönetimi hakkında da kısaca bilgi vermeyi uygun bulduk.

3.9.1. Modern Türkiye Cumhuriyeti'nde Yerel Yönetimlerin Yapısı ve Çeşitleri

Bu bölümde de Modern Türkiye Cumhuriyeti'ndeki yerel yönetimlerin yapısı ve çeşitleri üzerinde durularak bir tasnif yapılmaya çalışılacaktır.

3.9.1.1. Türkiye Cumhuriyeti'nde İl Özel İdareleri

İl özel idaresi il sınırları içerisinde faaliyet gösteren yönetim kuruluşlarıdır. Daha açık bir ifadeyle, il özel idaresi, taşınır ve taşınmazlara ve kendine ait maddi gelirlere sahip, genel işleri düzenleyen karar organları il sınırları içerisinde yaşayan vatandaşlarca seçilen, bölge halkının ortak ve belirli gereksinimlerini sağlamak için hizmet veren tüzel kişiliğe sahip bir mahalli idare kurumudur (Es, 1996: 84). Buradan da anlaşılabileceği gibi il özel idaresinin yetki alanı il sınırlarına dahil olan bütün bölgeleri kapsamaktadır. Buna ek olarak tanıma içkin olan bir diğer husus bir yerde il özel idaresinin kurulabilmesinin yegâne şartı oranın idari anlamda "il" olarak tanımlanmasıdır.

Başkanının vali olması ve kendi görev tanımı içerisinde bulunan faaliyetlerin aynı zamanda merkeze bağlı il idaresi tarafından da yürütülmesi gibi sebeplerden dolayı il genel yönetimi ile il özel idaresi çoğunlukla karıştırılabilmektedirler (Eryılmaz, 2002:127). Bu iki kurumun *de facto* ve *de jure* görev tanımlarına dikkat ettiğimiz zaman merkezi hükümetin teamülleri ve bölgesel şartlarla birlikte il özel idaresinin zaman zaman önemini kaybeden, zaman zaman da farklı işlevsellikleri üzerine alan bir yerel yönetim kurumu olduğunu iddia etmek yanlış olmayacaktır.

Merkezi idarenin yönetimsel ve idari anlamda il özel idaresinde bu denli etkin ve aktif olması, bu kurumun yerel yönetim birimi olarak özerkliği konusunda ciddi problemlere de sebep olmaktadır (Kaya, 2003: 51).

3.9.1.2. Köy Yönetimi

Köyler, modern öncesi devletlerde de çok sık karşılaşılan geleneksel yerel yönetim kurumlarından biridir. 442 numaralı, 7.4.1924 tarihli ve 68 sayılı Köy Kanunu'na göre köyler "nüfusu iki binden aşağı yurtlar" olarak tanımlanmışlardır. Bununla birlikte yasaya göre, "cami, mektep, otlak, yaylak, baltalık gibi ortak malları bulunan ve toplu veya dağınık evlerde oturan insanlar bağ ve bahçe ve tarlaları ile birlikte bir köy teşkil ederler" (Düstur, 3/5: 336).

Köy tüzel kişiliğinin idare alt birimleri, ihtiyar heyeti, köy derneği ve muhtardan oluşmaktadır. Muhtar, Köyün yürütme organı muhtarken, karar ve danışma alt idari birimleri ise ihtiyar meclisi ve köy derneğidir (Gözübüyük, 2001: 194).

3.9.1.3. Belediye Yönetimi

Yukarıda da bahsettiğimiz gibi modern devletlerin ortaya çıkmasıyla birlikte kurumsal ve sistematik bir hale gelen kamu yönetiminin merkezi idareden sonra en somut şekilde tezahür ettiği yerel yönetim kurumu belediyelerdir. 1984 yılında kabul edilen 3030 sayılı Büyükşehir Belediyeleri Kanunu ile birlikte belediye yönetimi "belediyeler" ve "büyükşehir belediyeleri" olmak üzere ikiye ayrılmışlardır ve bu ayrım günümüzde de geçerliliğini korumaktadır.

Genel olarak belediyelerin temel görevleri, ilk kabul edildiği haliyle 1580 sayılı, 2004'de değiştirildiği haliyle 5393 numaralı Belediyeler Kanununa göre, "beldenin ve belde sakinlerinin mahalli nitelikteki müşterek ve medeni ihtiyaçlarını tanzim ve tesviye" şeklinde tanımlanmaktadır. Bu görevleri bayındırlık, koruyucu, sosyal, düzenleyici ve toplu taşıma başlıkları altında gruplandırmak mümkündür (Kaya, 2003: 53, 54).

Belediye yönetiminin vasıta ve üyelerine aşağıdaki bölümlerde daha detaylı bir şekilde değinmeyi uygun bulduğumuz için bu bölümde daha fazla detay vermeyeceğiz.

3.9.2. Modern Türkiye Cumhuriyeti'ndeki Yerel Yönetimler Hakkındaki Hukuki Düzenlemeler

Bu bölümde çalışmanın ana odak ve amaçlarından biri olan kurumsalcılık perspektifinden genelde yerel yönetimlerin, özelde ise belediyelerin incelenmesi için önemli görülen bir veçheye değinilecektir. Yerel yönetimler her ne kadar bağımsız çalışan birer "kâr gütmeyen" işletme yahut organizasyon mantığıyla çalışsalar da idari yapıya olan hukuki bağlılıkları sebebiyle diğer kurumlarla farklı özelliklere sahiptirler. Bu farklı özellikler belediyeler ve diğer yönetimler için var olan literatürdeki kurumsal yönetim ilkeleri ve kurumsa performans tanım ve tespit yöntemlerini diğer uygulamayı zorlaştırmaktadır. Bunun önüne geçmek maksadıyla bu bölümde Türkiye'de yerel yönetimlerin hukuki ve idari olarak nasıl bir yerde durduğunu ve bu yapılar açısından oldukça önemli olan kamu reformu meselesini incelemeye çalışacağız.

3.9.2.1. Modern Türkiye Cumhuriyeti'nde Yerel Yönetim Birimi Olarak Belediyeler ve Belediyecilik

Yukarıdaki bölümlerde Türkiye'de yerel yönetim ve belediyeler arasındaki ilişkiden bahsetmiştik. Bu bölümde, yukarıdaki tartışmalardan farklı olarak, daha

ziyade Türkiye'de belediyeler ve belediyecilik üzerine bir tartışma yapmaya çalışacağız. Zira bu kısım yapılan anketin değerlendirilmesi ve uygulama alanları açısından çalışmamızın bel kemiklerinden birini oluşturmaktadır.

3.9.2.2. Modern Türkiye Cumhuriyeti'nde Yerel Yönetimler ve Kamu Reformu

Merkeziyetçi, bürokratik, yasal düzenlemeleri merkeze alan idare teamülleri sebebiyle etrafında gerçekleşen değişim ve gelişimlere uyum sağlayamayan, kendisinden beklenilen faaliyet ve görevleri verimli ve efektif bir tarzda uygulamaya koyamayan (Tortop vd., 2007: 477) yerel idareleri geliştirmek üzere yapılan yenilik çalışmaları, 1960 yılı itibariyle başlayan planlı kalkınma dönemine anlayışına geçilmesi ile hızlanarak devam etmiştir (Keleş, 1994: 377).

Fakat eksperlerce hazırlanan raporlardan ve belirli dönemleri kapsayacak şekilde ortaya konan kalkınma planlarından ibaret olan reform çalışmalarında kamu yönetimi sistemi bir bütün olarak algılanmış ve yerel yönetimlerin sorunlarına çözüm arayışları detaylı olarak yer almamıştır.

Yerel yönetimler bahsedilen yenilik çalışmalara merkez-yerel ilişkileri, yerel idarelerin görev tanımları ve yerel idarelerde özerklik hususlarında ortaya çıkan tartışmalar bağlamında yansımıştır. Buna ek olarak personel sorunları ve yerel idarelerdeki finansal problemler de bu yenilikler için tartışılan hususlar olmuştur. Bu yenilik çalışmalarındaki esas gaye toplumun isteklerine kayıtsız kalmayan, şeffaf, katılımcı, hesap verebilir, vatandaşlardan uzak olmayan, sade ama verimli, efektif ve kaliteli bir yönetim sistemini Türkiye'deki yerel idare anlayışı içerisinde ortaya koyabilmektir (Emini, 2009: 34).

Yukarıda sınırları ortaya konmayan çalışılan kamu reformu ve bu hususta yapılan yenilikleri elbette sadece kendi başına düşünmek pek mümkün değildir. Zira, yakın dönemlerde özellikle Batı Avrupa'da bulunan gelişmiş ülkelerde Keynesyenciliğin güç kaybedip Neoliberallerin güç kazanması ile birlikte kamu yönetimi anlayışında bir değişim yaşanmaya başlamıştır. Bu da hali hazırda var olan kamu yönetim sistemi ve yerel idarelerin konumunu siyasi, hukuki ve iktisadi anlamda değiştirmiştir (Sanderson, 2001: 299). Etrafındaki dönüşüm ve değişimlere kayıtsız kalmayan ve dünyadaki değişen iktisadi iklime uyum sağlamaya çalışan Türkiye Cumhuriyeti devletinin bu dönüşüm ve değişimden beri kalması düşünülemez.

1980'lerden itibaren dünyada, 1990'ların ikinci yarısından itibaren de Türkiye'de etki alanını gittikçe arttıran neoliberal söylem ile birlikte ayrıca global ölçekli problemlere dair en iyi çözümlerin lokal merkezlerde aranması ve ademi merkeziyetçiliğin ön plana alınması gibi fikirler de güç kazanmıştır. Kuvvetlendirilen bu lokalliğin, geliştirdiği politikalar vasıtasıyla ulusal ve milli bazda merkezi idare katkı sağlayacağı düşünülmüştür (Ekici, 2005: 60).

Türkiye Cumhuriyeti'ndeki yerel idarelere dair yapılan çalışma ve reform faaliyetlerinin kronolojisine bakarsak, ilk olarak 1964-65 döneminde "Türk Mahalli İdarelerinin Yeniden Düzenlenmesi Üzerine Bir Çalışma" adlı araştırma raporuyla bir yenilik çalışmasında ele alınmıştır (Gözübüyük, 1968: 218). Bu çalışma ve araştırma raporunun en önemli özelliklerinde biri yerel idarenin merkezi idaren ayrı bir biçimde değerlendirilmiş olmasıdır. 80 öncesi dönemde yerel yönetimleri doğrudan ilgilendiren diğer bir gelişme de, 1978 yılında kurulan fakat sadece bir sene işlev görebilen Yerel Yönetim Bakanlığı'dır.

Türkiye'de yerel yönetimlerin lokal, milli, iktisadi, toplumsal ve kültürel gayelerine varmasına hizmet edecek şekilde geliştirilmesi ve yeniden düzenlenmesi (Sürgit, 1972: 30) için gündeme gelen yenilik çalışmaları, 80'li yıllarda küreselleşme dalgasının beraberinde getirdiği yeni kamu yönetimi anlayışı ile devrimsel bir değişimin aracı haline gelmiştir.

80'lerden itibaren yapılan reform çalışmaları sayesinde, yerel yönetim idarelerinin iyileştirilmesi, bürokrasinin azaltılması ve kamu harcamalarının kısılması suretiyle borçların azaltılması hedeflenmiştir. Bu amaçlar dahilinde ulusal birikimi arttıracak yönde adımlar atılmış ve özellikle son dönemde demokrasinin yeniden tesis edilmesiyle sivil toplumu cesaretlendirici yönde yenilikler getirilmiştir. Bunun sonucunda sivil toplumun direkt olarak yerel yönetimlere bu vesileyle de merkezi yönetime indirekt bir şekilde katılımı arttırılmıştır. Bunun sonucunda, hükümetin yönetim kapasitesi arttırılarak, politik ve idari yenilikler ile serbest pazar (free-trade) prensiplerinin hayata geçirilmesi, finansal yenilikler, özelleştirmeler (Ateş, 2001: 47) ve lokallik konuları ön plana alınmıştır (Emini, 2009: 34).

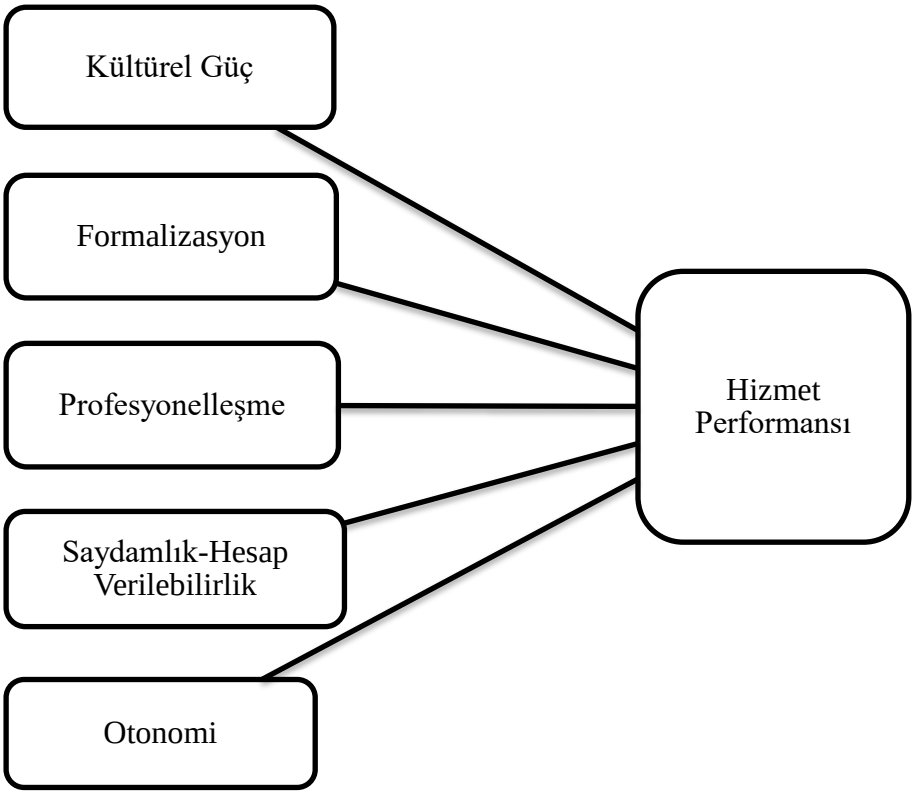
4. ARAŞTIRMANIN KAVRAMSAL MODELİ VE MODELE DAİR HİPOTEZLER

4.1. Araştırma Modeline Dair Hipotezler

Önceki bölümlerde araştırma için merkeze alınan kurumsal yönetim ilkelerinin saydamlık, formalizasyon, profesyonelleşme, tutarlılık, kültürel güç ve özerklik olduğu belirtilmiştir. Buna ek olarak kurumsal performansın da hizmet, finansal ve insan kaynakları performanslarından müteşekkil olduğu literatür bağlamında ortaya konulmaya çalışıldı.

4.1.1. Kurumsal Yönetim İlkelerinin Kurumsal Performans Boyutlarından Hizmet Performansı Üzerine Etkisi

Kamu kuruluşları ile özel sektörü ayrı ayrı incelersek, kamu kuruluşları özel sektöre göre "kurumlar neyi üretirse halkın tükettiği odur" mantalitesinden dolayı yaşadıkları çevreye uyum sağlama ve hizmet kalitesini arttırma noktasında verimsiz ve etkinliksiz olma tehlikesi altındadır (Yıldırım & Şafaklı, 2016: 101). Bununla birlikte belediyelerin sürekliliğini sağlayabilmeleri kamunun beklentilerini karşılamalarına bağlıdır (Memiş, 2010: 334). Bu sebepten dolayı hizmet kalitesini ölçen kurumsal performansın ögelerinden olan hizmet performansı, genelde yerel yönetimler özel de ise belediyeler için çok daha büyük önem taşımaktadır.



Şekil 4.1: Kurumsal Yönetim İlkeleri ve Hizmet Performansı Arasında Öngörülen İlişki

Toplumların tarihsel süreç içinde bilgi ve görgü seviyelerini artıran eğitim seviyesinde genel de global çapta özelde ise Türkiye'de önemli gelişmeler gözlemlenmiştir. Eğitim miktar ve düzeyindeki artış ve bununla birlikte gelen çağın gelen çağın gerektirdiği gelişim, değişim ve dönüşümlere uygun bir cevap verebilmesi için belediyelerin konvansiyonel idare mantığından sıyrılıp "halka uygun mal ve hizmet sunumu mantalitesini hayata geçirmeleri bir zaruret halini almıştır (Yıldırım & Şafaklı, 2016: 101). Bu değişim ve dönüşüm trendi dolayısıyla belediyeler açısından kalite bağlamında performans ölçüm ve yönetimi bir var oluş meselesi olarak gerek siyasetçilerin gerekse araştırmacıların karşısına çıkmaktadır.

Kurumsal bir yapı var olan hizmet düzeyi ile alakalı güvenilir bilgilere ulaşabilirse, bu bilgileri merkeze alarak vereceği yahut satacağı hizmetler açısından doğru bir strateji ve rota belirleyebilir (Yıldırım & Şafaklı, 2016: 103). Bu da ancak hizmet performansının ölçülmesiyle mümkün olabilmektedir. Literatür açısından bu

ölçümün doğru bir şekilde yapılabilmesi için bu tez için yapılan araştırma bağlamında hizmet performansının kurumsal yönetim ilkelerinden hangileri ile ve ne boyutta ilişkili olduğunu tespit etmek ve araştırma hipotezlerini bu tespitlere kurmak elzemdir.

Literatür açısından hizmet performansının yahut kalitesini tespit eden on faktör hizmet alanların beklenti ve memnuniyetlerinden hareket şu şekilde belirlenmiştir: Güvenilirlik, Cevap Verebilirlik, Yeterlilik, Erişim, Nezaket, İletişim, İnanılırlık, Güvenlik, Maddi İmkânlar ve Empati (Parasuraman, Zeithaml & Berry, 1985: 47). Burada yapılan araştırmaların teorik bağlamdaki en büyük zorluklarından biri fark edilebileceği üzere farklı çalışmalarda kurulan farklı kavramsal çerçevelerin birbiriyle olan uyumlarını doğru şekilde tespit etmektir. Bizim araştırmamızda kullandığımız kavramlar ve kavramsal çerçeve bağlamında, cevap verilebilirlik ve iletişim formalizasyona; yeterlilik ve güvenlik profesyonelleşmeye; güvenilirlilik ve erişim saydamlığa; nezaket ve empati kültürel güce; son olarak da inanılırlık ve maddi imkanlar da özerkliğe tekabül etmektedir (Parasuraman, Zeithaml & Berry, 1985: 48).

Yukarıda saydığımız literatür bağlamında kurumsal yönetim ilkeleri ve hizmet performansı arasındaki ilişkiyi incelemek için araştırma hipotezlerini şu şekilde kurmak mümkündür:

H_{1a}: Kurumsal yönetim ilkelerinin kültürel güç/ortak değerlere sahip olma boyutu ile kurumsal performansın hizmet performansı boyutu arasında anlamlı bir ilişki vardır.

H_{1b}: Kurumsal yönetim ilkelerinin profesyonelleşme boyutu ile kurumsal performansın hizmet performansı boyutu arasında anlamlı bir ilişki vardır.

H_{1c}: Kurumsal yönetim ilkelerinin boyutu ile kurumsal performansın hizmet performansı boyutu arasında anlamlı bir ilişki vardır.

H_{1d}: Kurumsal yönetim ilkelerinin saydamlık (şeffaflık)/hesap verilebilirlik boyutu ile kurumsal performansın hizmet performansı boyutu arasında anlamlı bir ilişki vardır.

H_{1e}: Kurumsal yönetim ilkelerinin otonomi/çalışanı güçlendirme boyutu ile kurumsal performansın hizmet performansı boyutu arasında anlamlı bir ilişki vardır.

Kurumsal yönetim ilkeleri ve kurumun hizmet performansı arasındaki ilişkiyi test etmek için kurulmuş hipotezlerin özet halini Şekil 4.1'de görmek mümkündür.

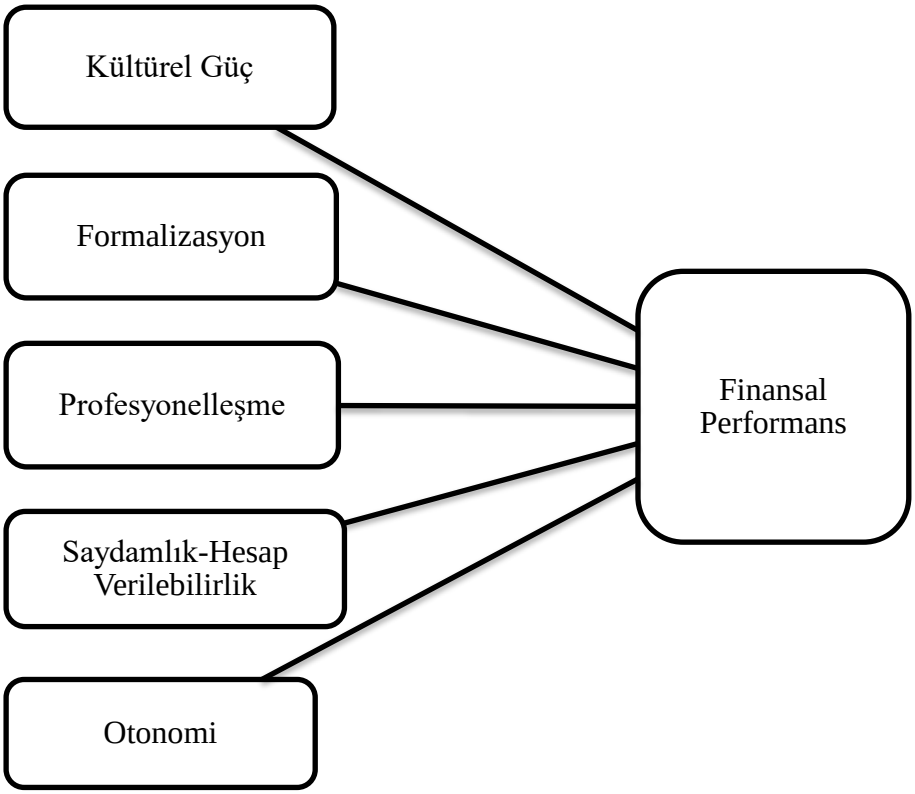
4.1.2. Kurumsal Yönetim İlkelerinin Kurumsal Performans Boyutlarından Finansal Performans Üzerine Etkisi

Şeffaflık, kamu yönetimi bağlamında, devletin görev, işlev, mali idareye dair bilgi ve hesaplarının halk ile paylaşılmasıdır. Bununla birlikte, bu paylaşım temel iktisadi politikaları ve gelecek planlarını da kapsamaktadır. Bütün bu paylaşımların da açık, anlaşılır ve düzenli olması şarttır (Atiyas ve Sayın, 2001: 28). Bu sayede şeffaflık, vatandaş ile kamu kurumu arasında bir güven tesis etmiş olur. Tahmin edilebileceği üzere mali ve finansal işlerde bu güven ilişkisinin tesisi kurumun finansal performansına olumlu bir etkide bulunacaktır. Bununla birlikte finansal tablolarda görülen ve kurumla bağlantısı olan herkesi ilgilendiren bir işlemin açık olması ve anlaşılır olması ve kamuoyu ile paylaşılması sonuç olarak güven artırıcıdır. Global dünyada iş yapan kamu yahut özel sektör kurumları için ortak dilin kullanımı da aynı işlevi görmektedir (Aktan ve Çoban, 2000:7). Bu iki durum şeffaflıkla birlikte formalizasyon ile de alakalıdır. Zira, girdi ve çıktıların açık olmasının yanında raporlaştırılması ve aynı şekilde sunulması finansal anlamda güven arttırıcıdır ve performansa olumlu etki yapmaktadır.

Güçlü bir kurum kültürü ile yüksek finansal performans arasında güçlü bir ilişki vardır, çünkü güçlü kurum kültürü belirliliği ve kurumun vatandaşlara karşı olan sorumluluk bilincini arttırmaktadır. Zira bu kültürel güç, kurumun gayelerinin, planlarının ve programlarını açığa çıkartmaktadır (Akdoğan ve Oflazer, Mirap, 2008: 5). Bu belirlilik ve sorumluluk sayesinde hem mali anlamda bir güven hem de bütçe anlamında bir tutarlılığın ortaya çıkması olası bir sonuçtur.

Finansal performans üzerine düşünüldüğünde profesyonelleşme ve kurumun yüksek bir otonomi (özerklik) seviyesine sahip olmasının faydalı olduğu düşünülebilir. Bunun başlıca sebebi otonominin ve profesyonelleşmenin maddi imkânlar, inanılırlık ve yeterliliği beraberinde getirmesidir. Profesyonel ve özerk kurumlar müşteri ve/veyahut vatandaş karşısında bu özellikleri sebebiyle bir itibar kazanırlar (Parasuraman, Zeithaml & Berry, 1985: 48). Her ne kadar itibar ve güven somut kavramlar olsa da bunlar tanınırlığın ve bilinirliğin kaynağı olması hasebiyle maddi anlamda vatandaşları kuruma çeken önemli hasletlerdir.

Kurumsal yönetim ilkeleri ve kurumun finansal performans arasındaki ilişkiyi test etmek için kurulmuş hipotezlerin özet halini Şekil 4.2'de görmek mümkündür.



Şekil 4.2: Kurumsal Yönetim İlkeleri ve Finansal Performans Arasında Öngörülen İlişki

Yukarıda saydığımız literatür bağlamında kurumsal yönetim ilkeleri ve finansal performans arasındaki ilişkiyi incelemek için araştırma hipotezlerini şu şekilde kurmak mümkündür:

H_{2a}: Kurumsal yönetim ilkelerinin kültürel güç/ortak değerlere sahip olma boyutu ile kurumsal performansın finansal performans boyutu arasında anlamlı bir ilişki vardır.

H_{2b}: Kurumsal yönetim ilkelerinin profesyonelleşme boyutu ile kurumsal performansın finansal performans boyutu arasında anlamlı bir ilişki vardır.

H_{2c}: Kurumsal yönetim ilkelerinin formalizasyon boyutu ile kurumsal performansın finansal performans boyutu arasında anlamlı bir ilişki vardır.

H_{2d}: Kurumsal yönetim ilkelerinin saydamlık (şeffaflık)/hesap verilebilirlik boyutu ile finansal performansın hizmet performansı boyutu arasında anlamlı bir ilişki vardır.

H_{2e}: Kurumsal yönetim ilkelerinin otonomi/çalışanı güçlendirme boyutu ile kurumsal performansın finansal performans boyutu arasında anlamlı bir ilişki vardır.

4.1.3. Kurumsal Yönetim İlkelerinin Kurumsal Performans Boyutlarından İnsan Kaynakları Performansı Üzerine Etkisi

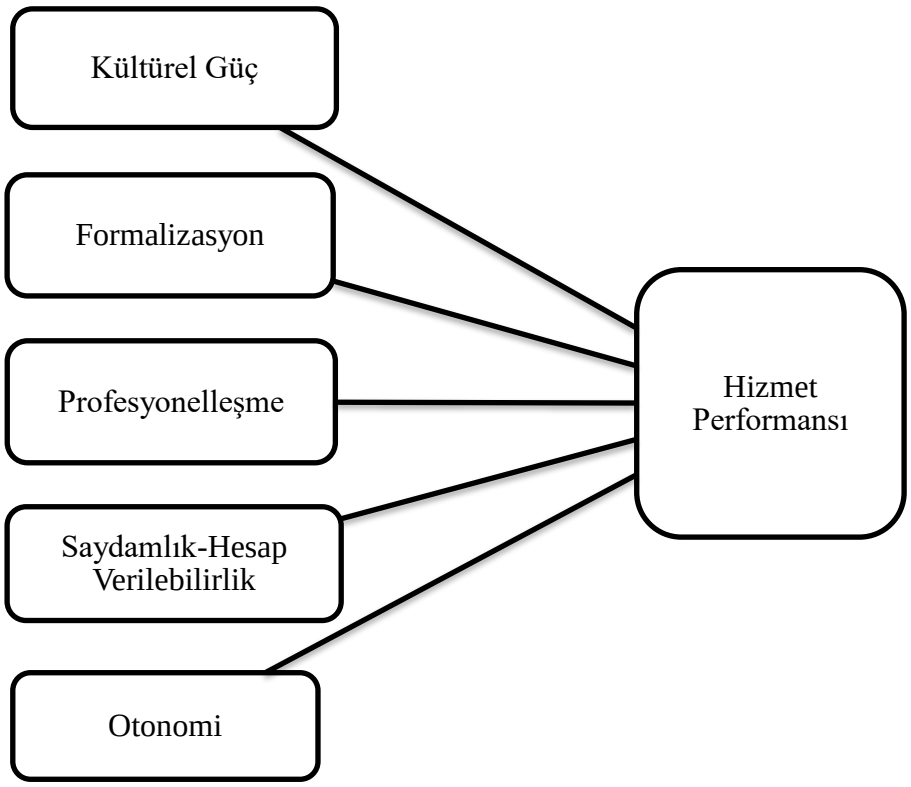
Kurumsal yönetim ilkeleri ve insan kaynakları performansı arasında kuvvetli bir ilişki olduğu iddia edilebilir. Zira özellikle belediyeler ve diğer yerel yönetim birimleri için insan unsuru ve insan kaynakları yönetimi kurumsal performans ve başarı anlamında büyük bir önem taşımaktadır.

Kurumsal yönetim ilkelerinden biri olan kültürel güç bu karşılıklı ilişkide en önde gelen ilkelerden biridir. Zira, kurumsal kültür, kurum çalışanları ve mensuplarında bir tür nezaket ve empati üzerinden kendini gösterir. Bu müşteri yahut vatandaş ile kurum arasında açık ve temiz bir iletişimin kurulmasını sağlar. Bu sayede de vatandaş ve/veyahut müşteri anlaşıldığını hisseder ve kuruma dair olan problemlerini kuruma rahat bir şekilde aktarabilir (Parasuraman, Zeithaml & Berry, 1985: 47). Görülebileceği insan kaynakları performansı bu bağlamda sadece nezaket ve empatiden olumlu etkilenmez. Bunun yanında çalışanların bu nezaket ve empatisinin müşteriyi anlamada kendilerine yardımcı olması gerekir. Bu ise kurumsal yönetim ilkelerinden profesyonelleşme ile ortaya çıkabilir. Profesyonelleşme sayesinde kurum insan kaynakları yönetimi ve müşteri/vatandaş ilişkileri hususunda uzman kişileri istihdam etmek yönünde güçlü bir teşvike sahip olacaktır (Apaydın, 2009: 13).

Şeffaflığın ve etik kaidelerin geçerliliğinin en yüksek olduğu kurumlardan biri yerel yönetimlerdir. Bu nedenle, yerel yönetimler demokratik terbiyenin aktarımının had safhada olduğu kurumsal yapılardır. Yerel yönetimlerde açıklığa ve vatandaşların görüşlerine ehemmiyet verilir (Kalkan & Alparslan, 2009: 28). En temelde bu demokratik terbiye, şeffaflığın ve hesap verilebilirliğin de kaynağıdır. Vatandaşların görüşlerinin öneminin arttığı ve bizzat vatandaşlarının katılımının yüksek olduğu kurumsal yapılar insan kaynağı açısından büyük bir pozitif etkiye sahiptirler. Bunlarla birlikte bazı kurum yöneticilerinin özellikle kamu kurumlarında ve yerel yönetimlerde

vatandaşa açık görüşme günleri saptamaları ve bunları bir rutine bağlamaları idarede insan kaynağı performansı arttırıcı bir etki göstermektedir (Tortop, 2005: 13). Bunların formalizasyon bağlamında bir rutine bağlanması ve belli bir format dâhilinde yapılması bu faaliyetin göstermelik olmadığına dair önemli bir işarettir. Bu vatandaşlara karşı kuruma yüksek bir ciddiyet katmakta ve insan kaynağı performansını olumlu etkilemektedir.

Son olarak kurumsal yönetim ilkelerinden otonomi (özerklik) kurumun kimliğini kuvvetlendirmesi ve kurum çalışanlarının yahut mensuplarının şahsi karakteristiklerini ve tavırlarını kuvvetlendirmesi gibi özellikleri sayesinde insan kaynakları performansına olumlu etkide bulunmaktadır (Parasuraman, Zeithaml & Berry, 1985: 48). Kurumun başka yapılara bağlının azaldığı ve kurum personelinin bu özerklik sayesinde güçlü bir imaj çizebildiği ortamlarda vatandaşlar/müşteriler bu durumdan oldukça etkilenmektedirler. Bu ise kuruma karşı olan güveni ve insan kaynağı kalitesini eş zamanlı olarak arttırmaktadır. Kurumsal yönetim ilkeleri ve kurumun insan kaynakları performansı arasındaki ilişkiyi test etmek için kurulmuş hipotezlerin özet halini Şekil 4.3'te görmek mümkündür.



Şekil 4.3: Kurumsal Yönetim İlkeleri ve İnsan Kaynakları Performansı Arasında Öngörülen İlişki

Yukarıda saydığımız literatür bağlamında kurumsal yönetim ilkeleri ve insan kaynakları performansı arasındaki ilişkiyi incelemek için araştırma hipotezlerini şu şekilde kurmak mümkündür:

H_{3a}: Kurumsal yönetim ilkelerinin kültürel güç/ortak değerlere sahip olma boyutu ile kurumsal performansın insan kaynakları performansı boyutu arasında anlamlı bir ilişki vardır.

H_{3b}: Kurumsal yönetim ilkelerinin profesyonelleşme boyutu ile kurumsal performansın insan kaynakları performansı boyutu arasında anlamlı bir ilişki vardır.

H_{3c}: Kurumsal yönetim ilkelerinin formalizasyon boyutu ile kurumsal performansın insan kaynakları performansı boyutu arasında anlamlı bir ilişki vardır.

H_{3d}: Kurumsal yönetim ilkelerinin saydamlık (şeffaflık)/hesap verilebilirlik boyutu ile kurumsal performansın insan kaynakları performansı boyutu arasında anlamlı bir ilişki vardır.

H_{3e}: Kurumsal yönetim ilkelerinin otonomi/çalışanı güçlendirme boyutu ile kurumsal performansın insan kaynakları performansı boyutu arasında anlamlı bir ilişki vardır.

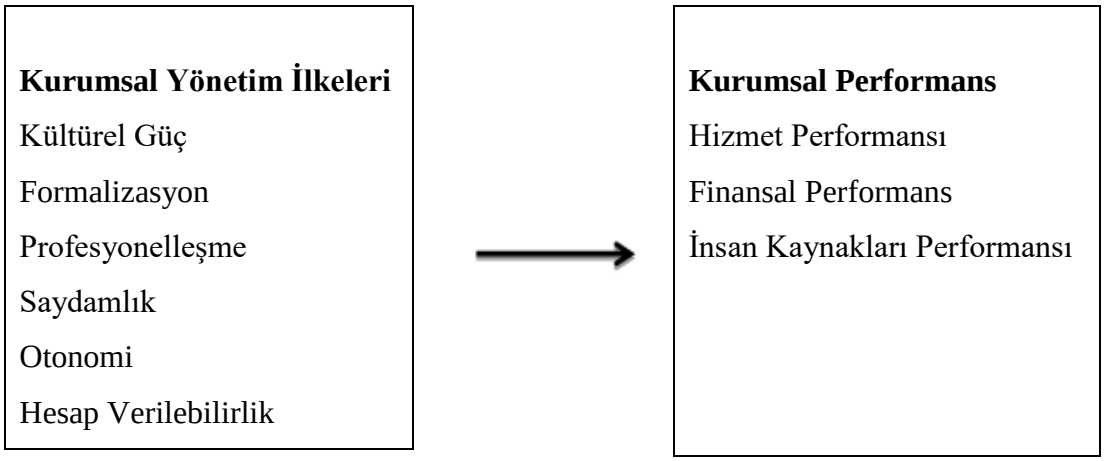
4.2. Araştırmanın Kavramsal Modeli

Araştırmanın gayeleri açısından bağımsız değişken organizasyonel bir yapının kurumsallaşma sürecini belirleyen kurumsallaşmanın ögeleri, bağımlı değişken ise kurumsal performanstır. Araştırmanın nicel analiz metotlarını kullanıldığı 3.bölümünde kurumsallaşmanın ögeleri ve kurumsal performans değişkenlerinin farklı alt veçheleri arasında bulunan ilişkilere odaklanılacaktır. Aşağıdaki şekilde kurumsallaşmanın ögelerinin ve kurumsal performansın farklı veçheleri ve birbirleri arasındaki ilişki gösterilmiştir.

Performans ölçümünün kamu kurumları açısından kamu görevlilerinin karar verme süreçlerini kuvvetlendirmesi (Akdoğan, 2008: 15), kamu kurumlarının hesap verme sorumluluğunu en üst şekilde yerine getirmesini sağlaması (Bilge,2006: 10),

vatandaşların yerel yönetime katılımını ve kamuoyu ile yerel yönetimlerin iletişimini arttırması (Bilge,2006: 21), stratejik planlama ve atıl kaynakların işlevsel hale getirilmesi hususlarında yardımcı olması (Köseoğlu, 2005: 13-14) ve mal ve hizmet kalitesinin geliştirilmesine katkı sağlaması (Bilge, 2006: 21) sebebiyle kamu kurumları ve yerel yönetimler açısından büyük önem taşımaktadır.

Bu araştırmada yerel yönetimlerde, farklı kurumsal yönetim ilkelerinin kurumun kurumsal performansını nasıl ve ne derece etkilediği üzerinde durulacaktır. Daha detaylı bir araştırma yapabilmek amacıyla, kurumsallaşma sürecinin farklı ögelerinin her birinin kendisiyle alakalı olan kurumsal performans ögelerinden nasıl etkilendiği vurgulanacaktır. Bununla birlikte 4.4.1'de yapılan faktör analizi sonucunda hesap verilebilirlik ve saydamlık aynı faktörde bulunmuştur. Bundan dolayı bu iki faktör beraber analiz edilecektir. Tutarlılık ise veriler ışığında anlamlı bir sonuç vermemiştir. Şekil 4.4'te çalışmanın bağımlı ve bağımsız değişkenleri ve birbirlerini etkileme yönleri özet bir şekilde belirtilmiştir.



Şekil 4.4: Araştırma Modelinin Bağımlı ve Bağımsız Değişkenleri

5. ARAŞTIRMANIN METODOLOJİSİ VE UYGULANMASI

Bu bölümde, araştırmanın teorik çerçevesinin hazırlanması ve bu çerçevenin uygulamaya geçişmesi ile alakalı aşamalar ve bu hususta yapılan işlemler sıralanmıştır. Çalışmanın ampirik verilerden nicel metotlardan yararlanması hasebiyle de çalışmanın amacında, kapsamından, araştırma için seçilen örnekleme ait temel bazı verilerden, veri setinin toplanma aşamasından ve toplanan bu verilerin analizinden söz edilecektir.

5.1. Araştırmanın Teması ve Amacı

Bu çalışmanın ana teması yerel yönetimler ve kurumsallaşma performansı arasındaki ilişkidir. Bu bağlamda tezin asıl amacı yerel yönetimler ve bunların kurumsallaşmasının bir kurum olarak yerel yönetimlerin kurum performansına olan ilişkisini incelemektir. Diğer bir deyişle yerel yönetimlerde kurumsallaşma seviyesi yapısal ve prosedürel bağlamda artarken bu artışın yerel yönetimlerin kurumsal performansını ne derece etkilediğini –olumlu yahut olumsuz manada- incelemektir.

Yukarıda sayılan ilişkiyi detaylı bir şekilde inceleyebilmek amacıyla saydamlık, formalizasyon, profesyonelleşme, kültürel güç, özerklik (otonomi) şeklinde sıralayabileceğimiz 5 temel gösterge baz alınacaktır ve bu göstergelerin kurum ve kurumsallaşma performanslarını ne derece etkilediği üzerine bakılacaktır. Faktör analizi sonucu hesap verilebilirlik ve saydamlığın aynı faktörde bulundukları saptandıkları için bu iki ilke beraber analizde kullanılmıştır. Bununla birlikte ayrıca veri toplanan her bir kurumun ayrı ayrı performans ölçümlerinin yapılabilmesi için de bir performans ölçümü yapılmıştır.

5.2. Araştırmanın Limitleri

Her ne kadar mikro-verilerin sosyal bilimlerde bir araştırma materyali olarak kullanılması ve bu toplanan materyallerin nicel analiz yöntemleri kullanılarak incelenmesi klasik nitel yöntemlerinden ve söylem analizlerinden daha somut ve

keskin sonuçlar verse de bu metotların ve bu metotların kullanıldığı araştırmaların da bir takım limit ve sınırlarının bulunması kaçınılmazdır. Bu açıdan bu tez bağlamında yapılan araştırmanın limitlerini şu şekilde sıralamak mümkündür:

- Araştırma her ne kadar teorik bakımdan bir kurum olması hasebiyle bütün yerel yönetim birimlerini incelemeye çalışsa da mikro-veriler bürokratik ve formel zorunluluklardan dolayı sadece İstanbul Büyükşehir Belediyesi'ne bağlı ilçe belediyelerinden toplanabilmiştir.
- Araştırma için kullanılan veri seti İstanbul Büyükşehir Belediyesi sınırları dâhilinde olan beş ilçe belediyesinden (Sultanbeyli, Tuzla, Üsküdar, Kağıthane ve Çekmeköy) elde edilen anket verileri ile sınırlıdır.

5.3. Araştırmanın Yöntemi

Araştırmada, veri toplama yöntemi olarak temel anket uygulaması yapılmış ve katılımcılardan mikro-veriler toplanmıştır. Bu türden mikro-verilerin elde edilmesi için kullanılan çoklu anket uygulamasının amacı, araştırmanın incelemek üzere merkeze aldığı problemi çözmek için ele alınan hipotezlerin test edilmesi sonucuyla ortaya çıkan bilgileri sistematik bir biçimde toplamak ve saklamaktır (İslamoğlu, Alnıaçık; 2014). Bu amaçla çoktan seçmeli cevapların verildiği yazılı anket formları katılımcılara ulaştırılmış ve katılımcıların verilen formları uygun biçimde cevaplandırmaları istenmiştir.

5.3.1. Araştırmada Kullanılan Veri Toplama Aracı ve Kullanılan Ölçekler

Anket soruları katılımcılara tek tek ve yazılı form şeklinde uygulanmıştır. İlk bölümde ve ilk bölümün alt alanlarında soruların cevaplandırılması için beşli "Likert tipi" ölçek kullanılmıştır: Ölçekteki değerlendirme seçenekleri ise şu şekildedir: 1-Kesinlikle katılmıyorum, 2-Katılmıyorum, 3-Kararsızım, 4-Katılıyorum, 5-Kesinlikle katılıyorum. Anketin performans ölçümüne dair olan ikinci kısımda ise kullanılan beşli "Likert tipi" ölçekte kullanılan değerlendirme seçenekleri ise: 1-Yetersiz, 2-Ortalamanın altı, 3-Ortalama, 4-Ortalamanın Üstü, 5-Yüksek.

Araştırmada, temelde 2 bölümden ve toplam 53 çoktan seçmeli sorudan oluşan bir anketten faydalanılmıştır. İlk bölüm yukarıda saydığımız kurumsallaşma ögelerini

incelemeye ayrılmıştır. İkinci bölüm ise belediye kurumlarının performans ölçümü için kullanılmıştır. Anketin ilk bölümü 6 alt bölüme ayrılmıştır. Bu bölümler sırasıyla:

1) Kültürel Güç (11 soru)
2) Formalizasyon (12 soru)
3) Profesyonelleşme (12 soru)
4) Saydamlık (Şeffaflık) (9 soru)
5) Hesap Verilebilirlik (3 soru)
6) Otonomi (6 soru)

Anket formunun başında, çalışmanın amacı ve anket formuna cevap verirken nelere dikkat edilmesi gerektiğine dair açıklayıcı bir yönerge bulunmaktadır.

Araştırmada tanımlayıcı araştırma modeli kullanılmıştır. Araştırma kurumsallaşmanın bir kurum olarak yerel yönetimlerin performansına etkisini incelemiştir. Araştırma modelinde, kurumsallaşmanın farklı boyutları olan kültürel güç, formalizasyon, profesyonelleşme, saydamlık, hesap verilebilirlik, otonomi bağımsız değişkenler olarak kurgulanmıştır (Apaydın, 2008, Şen 2011, Özer, Ergün ve Yılmaz, 2015). Belediyelerin hizmet, finansal ve insan kaynakları performansları da bağımlı değişkenler olarak modele eklenmiştir.

Veri toplama aracının oluşturulmasında da yukarıda saydığımız bağımlı ve bağımsız değişkenlere ve bazı demografik bilgilere dair katılımcılardan ayrıca bilgi toplanmıştır. Bağımlı ve bağımsız değişkenlere dair katılımcılardan çalıştıkları birimlere ve bu birimde çalıştıkları süreye dair bilgiler toplanırken demografik bilgiler olarak yaş, cinsiyet ve eğitim durumuna dair bilgiler toplanmıştır. Katılımcıların kimlik bilgileri toplanmamıştır.

5.3.2. Evren, Örneklem ve Özellikleri

Araştırma uzayını, İstanbul Büyükşehir Belediyesi'ne bağlı Anadolu ve Avrupa yakalarında bulunan beş ilçe belediyesi (Sultanbeyli, Tuzla, Üsküdar, Kağıthane ve Çekmeköy) oluşturmaktadır. Örneklemi ise, bu belediyelerde çalışan 248 çalışan oluşturmaktadır. Anket formu yaklaşık 300 belediye çalışanına dağıtılmış ve 248 çalışan katılımcı olarak anket formunu doldurmayı kabul etmiştir. Doldurulan anketler formlarından tutarlılık ve bilgilerin düzgün girilmesi kriterlerine göre 235 tanesi analize uygun görülmüştür.

Bu çalışmada yaptığımız analizler direk demografik bilgilerle alakalı olmamakla birlikte gelecek çalışmalar ve genel resmin görünmesi için aşağıda demografik özeliklere dair bilgilerin ve istatistiklerin bulunduğu tablo gösterilmiştir.

Anket dağıtılan 248 katılımcının %29,84'ü (n=74) kadın, %70,16'sı (n=174) erkektir. Örnekleme dâhil edilen 235 çalışanın ise %31,06 (n=73) kadın, %68,93 (n=162) erkektir.

Tablo 5.1: Araştırma İçin Kabul Gören Katılımcıların Cinsiyet Dağılımları

	Frekans	Yüzde (%)
Erkek	162	31,06
Kadın	73	68,93
Toplam	235	100,0

Katılımcıların eğitim durumuna bakıldığında anket dağıtılan 248 belediye çalışanının 3 tanesi ilköğretim, 33 tanesi lise, 41 tanesi yüksekokul, 124 tanesi lisans ve 47 tanesi de yüksek lisans ve doktora eğitim seviyelerinden mezun olmuştur. Örnekleme dâhil edilen katılımcıların cinsiyete göre dağılım ise detaylı şekilde aşağıdaki tabloda belirtilmiştir:

Erkek katılımcıların eğitim durumlarına göre katılımları:

Tablo 5.2: Araştırma İçin Kabul Gören Katılımcıların Eğitim Dağılımları

	Frekans	Yüzde (%)
İlköğretim	3	1,72
Lise	25	14,37
Yüksekokul	26	14,94
Lisans	87	50,00
YL/Doktora	33	18,97
Toplam	174	100,00

Tablo 5.3: Kadın katılımcıların eğitim durumlarına göre dağılımları:

	Frekans	Yüzde (%)
İlköğretim	0	0
Lise	8	10,81
Yüksekokul	15	20,27
Lisans	37	50,00
YL/Doktora	14	18,92
Toplam	74	100,00

Tablo 5.4: Toplam katılımcıların eğitim durumlarına göre dağılımları:

	Frekans	Yüzde (%)
İlköğretim	3	1,21
Lise	33	13,31
Yüksekokul	41	16,53
Lisans	124	50,00
YL/Doktora	47	18,95
Toplam	248	100

Araştırmaya kabul edilen katılımcıların yaş ortalaması 35,9617 (Std. Sapma=8,2148), çalışma sürelerinin ortalaması ise 7,7063 (Std.Sapma=5,6171) olduğu saptanmıştır.

Tablo 5.5: Araştırma İçin Kabul Gören Katılımcıların Yaş ve Çalışma Sürelerinin Dağılımları

	Örneklem	Minimum	Maksimum	Ortalama	Standart Sapma
Yaş	235	19	61	35,9617	8,2148
Çalışma Süresi	235	1	30	7,7063	5,6171

5.3.3. Araştırmada Kullanılan İstatistiksel Yöntemler

Araştırma için elde edilen veri ve bilgilerin analizinde, SPSS programının 16.0 versiyou kullanılmıştır. Araştırmada kullanılan analizler ise: faktör analizi, korelasyon analizi ve araştırma hipotezlerinin test edilmesi için regresyon analizleridir. Analizlerin sonucundaki bulgular, nicel analiz literatürüne uygun olarak $p<0.01$ ve $p<0.05$ anlamlılık düzeylerinde sınanmıştır.

Analizlerin içeriğine dair kısa bir açıklamada bulunmak gerekirse, faktör analizi, birbiriyle karşılıklı ilişkisi olduğu düşünülen çok sayıdaki (bağımsız) değişkenin aralarındaki ilişkinin yapısına dair olan emareleri sağlamak amacıyla kullanılmaktadır. Bu açıdan, bu analiz anketin ve anketten elde edilecek sonuçların güvenilir olmasını sağlar (İslamoğlu, Alnıaçık; 2014).

Korelasyon analizine değinirsek, bu analizde iki değişken söz konusudur ve bu analiz iki değişken arasındaki ilişkinin düzeyinin ve yönünün belirlenmesi amacı ile yapılır. Aralık (range) ve rasyo (oran) seviyesinde ölçülmüş bu iki değişken arasındaki ilişkinin belirlenmesine yönelik bir analiz tekniğidir (Altunışık, Coşkun, Bayraktaroğlu ve Yıldırım, 2005).

Son olarak, Regresyon analizi ise; bağımsız değişkenle bağımlı değişken arasındaki ilişkinin niteliğini ve yönünü belirleyen bir analiz tekniğidir (İslamoğlu, Alnıaçık; 2014).

5.3.4. Güvenirlilik Analizi

Güvenilirlik, bilimsel araştırmaların temel koşullarından biri olan, araştırılan kavramların ölçülebilir olmasından ileri gelmektedir. Nicel araştırma yöntemleri düşünüldüğünde, ölçüm merkeze alınan araştırmanın amacına uygun olacak şekilde düzenlenmiş olan veri toplama prosedürü ile sağlanmaktadır. Bu bakımdan güvenilirlik, araştırmaya uygun olarak düzenlenmiş ölçüm aracının, farklı örneklemler için benzer şartlarda ve benzer girdilerle farklı ölçümler bile yapılsa benzer sonuçlar elde edilmesidir. Diğer bir deyişle, ölçüm tutarlılığında bir ölçüttür (İslamoğlu, 2013). Araştırmada kullanılan, "yerel yönetimlerde kurumsallaşmanın kurum performansına etkisi" isimli anketin güvenilirliğini ölçmek için Cronbach Alpha katsayısından faydalanılmıştır.

Cronbach Alpha değeri, 0 ile 1 arasında bir değer almaktadır. Literatür açısından kabul edilebilir bir değerin en az 0,70 olması beklenmektedir(İslamoğlu ve Alnıaçık; 2014). Yapılan güvenirlik analizi sonucunda araştırmada kullanılan veri toplama aracının güvenilir bir ölçme aracı olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Tablo görüleceği üzere alfa değerleri 0,65 ile 0,92 arasında olup değişkenler genel olarak içsel tutarlılığa sahiptir.

Güvenilirlik analizinde, her bir değişkenin alfa katsayılarına bakılmıştır. Buna göre; aşağıda verilen Tablo 5.6'da değişkenler ve alfa güvenilirlik katsayıları görülmektedir.

Tablo 5.6: Güvenilirlik Analizi Sonuçları

DEĞİŞKENLER	Soru sayısı	Alfa Katsayısı (α)
Ortak Değerler Sahip olma / Kültürel Güç	4	0,84
Formalizasyon	3	0,65
Profesyonellik	7	0,87
Hesap Verebilirlik-Saydamlık	8	0,86
Otonomi - Çalışanın Güçlendirilmesi	6	0,80
Hizmet Performansı	10	0,87
Finansal Performans	4	0,92
İnsan Kaynakları Performansı	3	0,92

5.3.5 Araştırma Hipotezleri

Tezin ve teze bağlı araştırmanın merkeze aldığı temel konu bir kurum olarak yerel yönetimlerde kurumsallaşma ve kurumsal performansı arasında (pozitif) bir ilişki olup olmadığının incelenmesidir.

Bu açıdan yerel yönetimlerde kurumsallaşma süreçlerinin belirlenen kurum performansı ögelerinden hizmet performansı, finansal performans ve insan kaynakları performansına olan etkisini incelemek/saptamak için araştırmanın hipotezleri şu şekilde kurgulanmıştır:

Hipotez	Hipotezin Açılımı
H_{1a}	Kurumsal yönetim ilkelerinin kültürel güç/ortak değerlere sahip olma boyutu ile kurumsal performansın hizmet performansı boyutu arasında anlamlı bir ilişki vardır.
H_{1b}	Kurumsal yönetim ilkelerinin profesyonelleşme boyutu ile kurumsal performansın hizmet performansı boyutu arasında anlamlı bir ilişki vardır.
H_{1c}	Kurumsal yönetim ilkelerinin formalizasyon boyutu ile kurumsal performansın hizmet performansı boyutu arasında anlamlı bir ilişki vardır.
H_{1d}	Kurumsal yönetim ilkelerinin saydamlık (şeffaflık)/hesap verilebilirlik boyutu ile kurumsal performansın hizmet performansı boyutu arasında anlamlı bir ilişki vardır.
H_{1e}	Kurumsal yönetim ilkelerinin otonomi/çalışanı güçlendirme boyutu ile kurumsal performansın hizmet performansı boyutu arasında anlamlı bir ilişki vardır.
H_{2a}	Kurumsal yönetim ilkelerinin kültürel güç/ortak değerlere sahip olma boyutu ile kurumsal performansın finansal performans boyutu arasında anlamlı bir ilişki vardır.
H_{2b}	Kurumsal yönetim ilkelerinin profesyonelleşme boyutu ile kurumsal performansın finansal performans boyutu arasında anlamlı bir ilişki vardır.
H_{2c}	Kurumsal yönetim ilkelerinin formalizasyon boyutu ile kurumsal performansın finansal performans boyutu arasında anlamlı bir ilişki vardır.
H_{2d}	Kurumsal yönetim ilkelerinin saydamlık (şeffaflık)/hesap verilebilirlik boyutu ile finansal performansın hizmet performansı boyutu arasında anlamlı bir ilişki vardır.
H_{2e}	Kurumsal yönetim ilkelerinin otonomi/çalışanı güçlendirme boyutu ile kurumsal performansın finansal performans boyutu arasında anlamlı bir ilişki vardır.
H_{3a}	Kurumsal yönetim ilkelerinin kültürel güç/ortak değerlere sahip olma boyutu ile kurumsal performansın insan kaynakları performansı boyutu arasında anlamlı bir ilişki vardır.
H_{3b}	Kurumsal yönetim ilkelerinin profesyonelleşme boyutu ile kurumsal performansın insan kaynakları performansı boyutu arasında anlamlı bir ilişki vardır.
H_{3c}	Kurumsal yönetim ilkelerinin formalizasyon boyutu ile kurumsal performansın insan kaynakları performansı boyutu arasında anlamlı bir ilişki vardır.
H_{3d}	Kurumsal yönetim ilkelerinin saydamlık (şeffaflık)/hesap verilebilirlik boyutu ile kurumsal performansın insan kaynakları performansı boyutu arasında anlamlı bir ilişki vardır.
H_{3e}	Kurumsal yönetim ilkelerinin otonomi/çalışanı güçlendirme boyutu ile kurumsal performansın insan kaynakları performansı boyutu arasında anlamlı bir ilişki vardır.

Tablo 5.7: Araştırma Hipotezleri Tablosu

5.4. Araştırma Verilerinden Elde Edilen Bulgular Ve Değerlendirme

Araştırmanın örneklemini oluşturan 248 kişiye dağıtılan anketlerden 235'inin analize kaynak olarak kullanılabilecek seviyede olduğu belirlenmiştir. Bu analize bağlı olarak elde edilen bulgular ve bu bulguların yorumları analize dâhil edilen 235 katılımcıdan alınan mikro-verilerden hareketle yapılmıştır.

Bu bölümde sırasıyla anketleri cevaplayanların demografik özelliklerine ilişkin toplu özet tabloları, veri toplama aracının güvenilirlik analizi ile hipotezlere ilişkin yapılan faktör analizi, korelasyon ve regresyon analizlerine yer verilmiştir.

5.4.1. Kurumsallaşma Düzeyi ve Kurum Performansı Sonuçlarına İlişkin Faktör Analizleri

Araştırmamızda, kullanılan ölçeğin ve veri toplama anketinin kullandığı ölçeği oluşturan maddelere katılımcıların verdiği tepkilerin arasında belli bir düzen olup olmadığını ortaya koymaya çalışacağız. Faktör analizi, bu açıdan, pek çok miktardaki değişken arasında bulunan ilişkileri baz alarak, verilerin daha anlamlı ve kompakt biçiminde sunulmasını sağlayan çok değişkenli bir analiz tekniğidir. Bu teknik aracılığıyla, pek çok miktardaki değişkeni, kompakt haldeki sayıca az ortak değişkene indirmek mümkündür (İslamoğlu, 2013).

Tablo 5.8'de, faktör analizlerinin sonuçları gösterilmiştir. Faktör analizi uygulanırken bağımsız değişkenler ile bağımlı değişkenler ayrı ayrı ele alınmıştır. Bağımsız değişkenlerden olan kültürel güç, formalizasyon, profesyonelleşme, şeffaflık, hesap verilebilirlik, tutarlılık ayrı ayrı, bağımlı değişken olan hizmet performansı, finansal performans ve insan kaynakları performansı değişkenleri hep beraber faktör analizine tabii tutulmuştur. Bağımsız değişkenler olarak kültürel güç boyutlarıyla ilgili 6 soru, formalizasyon boyutlarıyla alakalı 4 soru, profesyonelleşmeyle alakalı 6 soru, saydamlıkla alakalı 3 soru, hesap verilebilirlikle alakalı 2 soru, tutarlılıkla alakalı 4 soru ve son olarak otonomi (özerklik) ile alakalı 6 soru kullanılmıştır. Yani toplamda 31 soru kullanılmıştır. Faktör analizi sonucunda beklendiği gibi 7 faktöre ayrılmıştır. Faktör analizi sonucunda tüm maddelerin, 0,50 yük değerinin üzerinde olmaları gerekmektedir. Değişkenlerden, otonomi (özerklik)

boyutu ile ilgili 1 soru, 0,50 yük değerinin altında olduğu için ölçekten çıkarılmıştır. Dolayısıyla, ölçeğin kalan maddeleri ile yapılan otonomi (özerklik) boyutunun, 5 sorudan oluşmasına karar verilmiştir. Bu durumda, kurumsallaşma boyutları ile ilgili olarak toplam 30 soru faktör analizine dâhil edilmiştir. Yapılan faktör analizi sonucunda, kurumsallaşmanın beş boyutunu içeren toplam 30 soruyla birlikte açıklanan varyans değeri %56,15 olarak hesaplanmıştır.

Tablo 5.8: Kurumsal Yönetim İlkelerine Dair Faktör Analizi Tablosu

FAKTÖRLER SORULAR	**F 1**	**F 2**	**F3**	**F 4**	**F 7**
Kültürel Güç	**1**	**2**	**3**	**4**	**5**
KGUC3	,551				
KGUC4	,642				
KGUC5	,685				
KGUC6	,641				
KGUC7	,633				
KGUC8	,544				
Formalizasyon	**1**	**2**	**3**	**4**	**5**
FORMAL1		,535			
FORMAL2		,529			
FORMAL3		,719			
FORMAL6		,633			
Profesyonelleşme	**1**	**2**	**3**	**4**	**5**
PROF24			,549		
PROF26			,639		
PROF27			,750		
PROF28			,692		
PROF29			,566		
PROF30			,692		
Saydamlık-Hesap Verilebilirlik	**1**	**2**	**3**	**4**	**5**
SAYD38				,526	
SAYD39				,599	
SAYD40				,714	
HESAP44				,536	
HESAP47				,659	
Otonomi (Özerklik)	**1**	**2**	**3**	**4**	**5**
OTO76					,579
OTO77					,660
OTO78					,767
OTO79					,609
OTO80					,487
OTO81					,685

Toplam Açıklanan Varyans :%56,15

Bağımlı değişkenler olan kurumsal performans boyutları ile ilgili 24 soru sorulmuş olup, faktör analizi sonucunda 3 faktöre ayrılmıştır. Bu faktörler ise; hizmet performansı (13 soru), finansal performans (2 soru) ve insan kaynakları performansı (7 soru)'dur.

Faktör analizi sonucunda, tüm soruların 0,50 yük değerinin üzerinde olması gerektiğine yukarıda değinilmişti. Kurumsal performansın farklı boyutları olan ve yukarıda belirttiğimiz bağımlı değişkenlere dair kullandığımız sorular Tablo 5.9'ta de görülebildiği gibi genel olarak 0,50'nin üzerinde bir değer almıştır. Sadece hizmet performansına dair bir adet soru 0,50'nin altında kaldığı için ölçekten çıkarılmıştır. Dolayısıyla, insan kaynakları için 13, finansal performans için 2 ve insan kaynakları için de 6 sorunun kullanılmasına karar verilmiştir. Toplam sorulan 22 sorudan, 21 soru olarak faktör analizine dâhil edilmiştir.

Yukarıda saydığımız kurumsal performansın farklı boyutlarına dair olan hizmet, insan kaynakları ve finansal performans ile ilgili 21 sorudan oluşan 3 faktörün toplam açıklanan varyansı %54,78 sonucunu vermektedir. Buna göre, faktör analizi sonuçları ve toplam açıklanan varyans Tablo 5.9'da gösterilmiştir.

Tablo 5.9: Kurumsal Performansa Dair Faktör Analizi Tablosu

FAKTÖRLER SORULAR	**F 1**	**F 2**	**F 3**
Hizmet Performansı	**1**	**2**	**3**
PERFRM1	,618		
PERFRM2	,635		
PERFRM3	,469		
PERFRM4	,629		
PERFRM5	,593		
PERFRM6	,674		
PERFRM7	,626		
PERFRM8	,579		
PERFRM9	,635		
PERFRM12	,580		
PERFRM14	,513		
PERFRM17	,679		
PERFRM18	,701		

Finansal Performans	1	2	3
PERFRM19		,541	
PERFRM20		,707	
İnsan Kaynakları Performans	1	2	3
PERFRM21			,752
PERFRM23			,514
PERFRM24			,627
PERFRM25			,572
PERFRM26			,567
PERFRM27			,676
PERFRM28			,693
Toplam Açıklanan Varyans :%54,78			

Buna göre; faktör analizi sonuçları ve toplam açıklanan varyans Tablo 5.8 ve Tablo 5.9'da görülmektedir. Bu durum, değişkenleri ölçmek için kullandığımız anket sorularının bir bütünlük arz ettiğini ve değişkenlere doğru yüklendiğini göstermektedir.

5.4.2. Kurumsallaşma Düzeyi ve Kurum Performansı Sonuçlarına İlişkin Korelasyon Analizi

Korelasyon analizi iki değişken arasındaki ilişkinin düzeyinin ve yönünün belirlenmesi amacı ile yapılır ve korelasyon katsayısı burada bahsi geçen iki değişken arasındaki ilişkinin derecesi ve yönü hakkında bilgi verir. Bu açıdan bu analiz, aralık (range) ve rasyo (oran) seviyesinde ölçülmüş bu iki değişken arasındaki ilişkinin belirlenmesine yönelik bir analiz tekniğidir. Hesaplanmış korelasyon katsayıları ancak -1,00 ile +1,00 arasında bir değer alabilir. Katsayının +1 olması iki değişken arasında pür pozitif bir ilişki olduğu anlamına gelirken, katsayının -1, olması ise bu ilişkinin pür negatif yönlü olduğunu belirtir. Katsayı şayet 0 olursa bu iki değişken arasında her hangi bir ilişki olmadığı anlamına gelmektedir (Altunışık, Coşkun, Bayraktaroğlu ve Yıldırım, 2005).

Tablo 5.10'da, araştırma sonucundan elde edilen bulgular p<0.01 ve p<0.05 anlamlılık düzeylerinde iki taraflı olarak sınanmıştır.

Tablo 5.10: Korelasyon Tablosu

		Ortalama	Standart sapma	Alfa(α) Katsayısı	1	2	3	4	5	6	7
1	Ortak Değerler Sahip olma / Kültürel Güç -1	3,58	,69	0,84	1						
2	Formalizasyon-2	3,80	,71	0,65	,561**	1					
3	Profesyonellik-3	3,45	,80	0,87	,660**	,538**	1				
4	Hesap Verebilirlik-Saydamlık -4	3,80	,69	0,86	,667**	,578**	,681**	1			
5	Otonomi-Çalışanın Güçlendirilmesi -5	3,50	,72	0,80	,551**	,385**	,577**	,563**	1		
6	Hizmet Performansı -6	3,81	,66	0,87	,497**	,442**	,572**	,622**	,545**	1	
7	Finansal Performans-7	3,82	,69	0,92	,553**	,427**	,565**	,615**	,489**	,691**	1
8	İnsan Kaynakları Performansı -8	3,77	,71	0,92	,581**	,376**	,685**	,548**	,553**	,680**	,695**

** Korelasyon 0,01 derecesinde anlamlı, * Korelasyon 0,05 derecesinde anlamlı

Tablo 5.10'a göre; araştırma modelindeki değişkenlere ait Pearson korelasyon katsayıları, ortalama, standart sapma ve korelasyon analizi sonuçları verilmiştir. Yukarıda belirttiğimiz değişkenlere ait standart sapma değerleri 0,66 ile 0,80 arasında hesaplanmış olup, bu değerler arasındaki varyans miktarının, arasındaki varyans miktarının, istatistiksel olarak analiz yapılması için yeterli ve uygun seviyede olduğu anlaşılmaktadır.

Tablo 5.10'daki kurumsallaşmanın boyutlarından olan kültürel güç ile en yüksek ilişki hesap verilebilirlik (saydamlık) arasında p<0,01 düzeyinde anlamlıdır ve korelasyon miktarı +0,667 (p<0,01)'dir. Kültürel güç boyutları ile en düşük ilişki p<0,01 anlamlılık düzeyinde hizmet performansı arasında bulunmaktadır ve bu iki değişken arasındaki korelasyon katsayısı +0,497 (p<0,01)'dir. Araştırmaya dair korelasyon analizinin bu kısmında çıkartabilecek en önemli sonuç kültürel güç boyutunun diğer kurumsal performans ve kurumsallaşmanın ögeleriyle pozitif bir ilişki içerisinde olduğudur. Yukarıda da belirttiğimiz gibi bir kurumun ekonomik faaliyetlerinin sonuçlarının ve organizasyon birimlerinde kullanılan kurumsal yönetim mekanizmalarının yapı ve işleyişi hakkındaki bilgilerin, anlaşılabilir, karar vermeye yönelik, şeffaf, güvenilir, zamanında ve eksiksiz olarak ifşa edilmesi gerekir. Bu, üyelere kurumun mali durumu, finansal süreçleri ve takip ettiği kurumsal yönetim standartlarının kalitesi hakkında doğru bir bakış açısı sağlar (Aksu ve Kösedağ, 2005, s.5). Bu açıdan hesap verilebilirlik ve kültürel güç arasındaki yüksek hacimli pozitif ilişki ampirik literatür açısından tutarlıdır.

Tablo 5.10'daki kurumsallaşmanın boyutlarından olan formalizasyon ile en yüksek ilişki saydamlık (hesap verilebilirlik) arasında p<0,01 düzeyinde anlamlıdır ve korelasyon miktarı +0,578 (p<0,01)'tir. En düşük ilişki ise insan kaynakları performansı arasında p<0,01 düzeyinde anlamlıdır ve korelasyon miktarı +0,376 (p<0,01)'dır. Bu veriye göre, bir kurumun formel bir yapı kazanmasının önemli itkilerinden biri saydamlık/şeffaflık/hesap verilebilirlik boyutudur. Aynı mantıksal örgüyü tersten kurmak da mümkündür. Bu açıdan bir kurum olarak yerel yönetimlerin kurumsal ve formel bir kimlik kazanması için şeffaflık yönünde adımlar atmalarının faydalı olduğu sonucuna ulaşabilmekteyiz.

Tablo 5.10'daki kurumsallaşmanın boyutlarından olan profesyonelleşme ile en yüksek ilişki insan kaynakları performansı arasında p<0,01 düzeyinde anlamlıdır ve korelasyon miktarı +0,685 (p<0,01)'tir. En düşük ilişki yine p<0,01 düzeyinde anlamlı olan profesyonelleşme iledir ve iki değişken arasındaki korelasyon miktarı 0,538 (p<0,01)'tir. Bu sonuçlardan yapılabilecek en önemli yorumlardan biri kurumsallaşmanın önemli boyutlarından biri olan profesyonelleşmenin daha ziyade insan unsuru ile yakından ilişki bir kavram olduğu ve kurumsal etkinliğin finansal boyutları ile daha zayıf bir ilişkiye sahip olduğudur. Bu açıdan yerel yönetimler kurumsal performanslarını ve kurumsallaşma süreçlerindeki hızlarını ve

sağlamlıklarını “insan” –diğer bir deyişle çalışan ve vatandaş- unsurunu ne kadar kuvvetli merkeze alırsa o denli arttırabilirler.

Tablo 5.10’daki kurumsallaşmanın boyutlarından olan saydamlık (diğer bir deyişle şeffaflık yahut hesap verilebilirlik) ile en yüksek ilişki profesyonelleşme arasında p<0,01 düzeyinde anlamlıdır ve korelasyon miktarı +0,681 (p<0,01)’dir. En düşük ilişki yine p<0,01 düzeyinde anlamlı olan insan kaynakları performansı arasındadır ve bu iki değişken arasındaki korelasyon miktarı 0,548 (p<0,01)’dir. Diğer bütün kurumsal performans ve kurumsallaşma boyutlarıyla pozitif bir ilişkiye sahip olsa da saydamlık, veri analizinin sonuçlarına göre, profesyonelleşme ile yakın ve daha kuvvetli bir ilişki içerisindedir. Bu literatür açısından da makul bir sonuçtur, zira kurum, yapısal olarak şahıslardan arındırılıp bir bütün halinde bir sistem olma sürecini tamamladıkça hesap verilebilirliği ve açıklı artar.

Tablo 5.10’daki kurumsallaşmanın boyutlarından olan otonomi/özerklik ile en yüksek ilişki profesyonellik arasında p<0,01 düzeyinde anlamlıdır ve korelasyon miktarı +0,577 (p<0,01)’dir. En düşük ilişki yine p<0,01 düzeyinde anlamlı olan formalizasyon arasındadır ve korelasyon miktarı +0,385 (p<0,01)’tir. Her ne kadar profesyonelleşme ile formalizasyon görece yüksek bir korelasyona sahip olsalar da bu veri setinin korelasyon analizinde gördüğümüz üzere özerklik profesyonellikle formalizasyona nazaran daha yüksek bir pozitif yönlü ilişkiye sahiptir. Buradan çıkartabileceğimiz en önemli sonuçlardan birisi bir kurumun yüksek bir kurumsal performans kazanması için sahip olması gereken en önemli özelliklerden biri bu kurumun özerlik boyutunun güçlü olmasıdır. Zira bir kurum ancak kendi bünyesindeki üyeleri kendi kendilerine hareket etme kapasitelerini arttırdığı takdirde profesyonellik kazanabilirler.

Tablo 5.10’daki kurumsal performansın boyutlarından olan hizmet performansı ile en yüksek ilişki finansal performansı arasında p<0,01 düzeyinde anlamlıdır ve korelasyon miktarı +0,691 (p<0,01)’dir. En düşük ilişki yine p<0,01 düzeyinde anlamlı olan formalizasyon arasındadır ve korelasyon miktarı +0,442 (p<0,01)’dir. Buradan anlaşılabileceği üzere belediyelerin hizmet kalitesi ile finansal performansı arasında güçlü bir ilişki bulunmaktadır. Literatüre baktığımızda bu ilişkiyi ispat eder çalışmalar bulunmaktadır (Akdoğan, 2008). Bununla birlikte formalizasyon ile hizmet performansı arasındaki ilişki diğer unsura nazaran daha düşük çıksa da %

44,2 kendi başına yüksek bir oran olarak yorumlanabilir. Burada bu sonucun çıkmasının muhtemel sebebi hizmet performansı düşünüldüğünde diğer unsurların daha öncelikli olabilmesi durumudur.

Tablo 5.10'daki kurumsal performansın boyutlarından olan finansal performans ile en yüksek ilişki hizmet performansı arasında p<0,01 düzeyinde anlamlıdır ve korelasyon miktarı +0,691 (p<0,01)'dir. En düşük ilişki yine p<0,01 düzeyinde anlamlı olan formalizasyon arasındadır ve korelasyon miktarı +0,427 (p<0,01)'dir. Bu yüksek ve düşük ilişki zaten bir önceki paragrafta yorumlanmıştır.

Tablo 5.10'daki kurumsal performansın boyutlarından olan insan kaynakları performansı ile en yüksek ilişki finansal performans arasında p<0,01 düzeyinde anlamlıdır ve korelasyon miktarı +0,695 (p<0,01)'dir. En düşük ilişki yine p<0,01 düzeyinde anlamlı olan formalizasyon arasındadır ve korelasyon miktarı +0,376 (p<0,01)'dır. Bu sonuçlar beklenenden farklı olarak çıkmıştır. Zira literatür bağlamında insan kaynakları performansı kültürel güç ile daha kuvvetli bir ilişki içerisindedir.

Kurumsallaşma süreci/ögeleri ile kurumsal performans boyutları arasındaki ilişkilerin tespit edilmesinde korelasyon analizi kullanılmıştır. Bunun için yukarıdaki tabloda da görülebildiği gibi her bir ikili değişkenin kendi aralarındaki korelasyon katsayıları hesaplanmıştır. Ve bu sayede bu ikili ilişkilerin yönü ve kuvveti incelenmeye çalışılmıştır. Elde edilen sonuçlar da yukarıdaki gibi değerlendirilmiştir.

Son olarak aşağıdaki bölümde, araştırmamızın nicel analiz kısmının son boyutu olan yerel yönetimlerde kurumsallaşma ve kurumsal performans boyutları arasındaki ilişki regresyon analizi yöntemi ile incelenecektir.

5.4.3. Kurumsallaşma Düzeyi ve Kurum Performansı Sonuçlarına İlişkin Regresyon Analizi ve Hipotez Testleri

Genel manada nicel analiz yöntemlerini kullanmanın önündeki en büyük engellerden biri değişkenlerin arasındaki ilişkinin karmaşık bir yapıda olması ve değişken sayılarının fazla olmasıdır. Bu açıdan, modeldeki değişkenlerin çok sayıda ve karmaşık yapısı, ayrıntılı bir analiz yapmayı ve bu pek çok değişkenin incelenmek istenen durumlara olan etkisinin ve bunların önem miktarını bilmeyi icap ettirir (İslamoğlu vd., 2014: 348). Bu sebeple yapılan anketlerin nicel analizinin

yapılabilmesi için çoklu analiz metotlarına başvurulmuştur ve çoklu regresyon analizinden faydalanılmıştır. Çoklu regresyon analizi, bağımlı değişken üzerinde etkisi olduğu varsayılan bağımsız değişkenlerin etki ölçüsüne ve bu bağımsız değişkenlerin bağımlı değişken üzerindeki etkilerini karşılıklı test etmeye yarayan bir analiz tekniğidir (İslamoğlu vd., 2014).

Araştırma kapsamındaki tüm modeller SPSS 16.0 istatistiksel paket programı ile analiz edilmiştir. Varılan neticeler ve hipotezlerin istatistiksel doğruluk testi sırasıyla izah edilmiştir.

Tablo 5.11'de, Model 1'de bağımsız değişkenlerin hizmet performansına etkisinin, Model 2'de finansal performans üzerindeki etkisinin ve son olarak Model 3'te de insan kaynakları performansı üzerindeki etkisinin sonuçları gösterilmektedir.

Tablo 5.11: Regresyon Analizi Sonuçları

	BAĞIMLI DEĞİŞKENLER					
BAĞIMSIZ DEĞİŞKENLER	**Model 1**		**Model 2**		**Model 3**	
	Hizmet Performansı		Finansal Performans		İnsan Kaynakları Performansı	
	β	t	β	t	β	t
Ortak Değerler Sahip olma / Kültürel Güç	-,013	-,171	**,152**	**1,910***	**,181**	**2,467****
Formalizasyon	,068	1,015	,020	,299	-,075	-1,202
Profesyonellik	**,179**	**2,261***	**,166**	**2,055***	**,465**	**6,239****
Hesap Verebilirlik-Saydamlık	**,340**	**4,207****	**,320**	**3,894****	,049	,642
Otonomi - Çalışanın Güçlendirilmesi	**,232**	**3,461****	,121	1,770	**,187**	**2,961****
F	34,911**		32,058**		44,667**	
R^2	,46		,44		,52	
Düzeltilmiş R^2	,45		,43		,51	

** Katsayı 0.01 düzeyinde anlamlı *Katsayı 0.05 düzeyinde anlamlı

Öncelikle Tablo 5.11'de bulunan ve modellerin istatistiksel anlamlılığını test eden F, R^2 ve düzeltilmiş R^2 testlerine bakmak regresyon analizini yorumlama da faydalı olacaktır. R^2 ve düzeltilmiş R^2 değerlerinin rakamsal olarak 1'den çok uzak olmaması aynı zamanda da şüphe uyandıracak kadar da büyük olmaması bize

araştırmamızda kullandığımız farklı modellerin incelediğimiz ilişkileri açıklama kuvvetlerinin istatistiksel açıdan yüksek olduğu yorumu yapmamıza imkân sağlamaktadır. Bununla birlikte bütün modeller için F testleri $p<0,01$ düzeyinde anlamlılık ihtiva etmektedir. Bu da modellerde kullandığımız bağımsız değişkenlerden en az birisinin kullandığımız farklı bağımlı değişkenleri açıklamak hususunda doğru bir (bağımsız) değişken olduğu anlamına gelmektedir. Diğer bir deyişle kullanılan modellerin hepsi istatistiksel açıdan anlamlı bulunmuştur.

Birinci model üzerine eğilirsek, Tablo 5.11'deki sonuçlardan yola çıkarak, yapılan regresyon analizi sonucunda kurumsallaşmanın kültürel güç ve formalizasyon boyutları hizmet performansı bağımlı değişkenine anlamlı bir etkide bulunmazken, kurumsallaşmanın profesyonellik (β: 0,179, $p<0,05$), saydamlık/şeffaflık (β: 0,340, $p<0,01$) ve otonomi (özerklik) (β: 0,232, $p<0,01$) boyutlarının bağımlı değişken olan hizmet performansını arttırdığı yani pozitif bir ilişki gösterdiği ve istatistiksel olarak anlamlı olduğu gözlemlenmiştir. Bu sonuçlara göre, yukarıda belirttiğimiz araştırma hipotezlerinden, H_{1a} ,H_{1c} desteklenmezken, H_{1b}, H_{1d} ve H_{1e} desteklenmiştir.

İkinci modele baktığımız zaman, Tablo 5.11'deki sonuçlardan yola çıkarak, yapılan regresyon analizi sonucunda kurumsallaşmanın formalizasyon ve otonomi boyutları finansal performans bağımlı değişkenine anlamlı bir etkide bulunmazken, kurumsallaşmanın kültürel güç (β: 0,152, $p<0,05$), profesyonelleşme (β: 0,166, $p<0,05$) ve saydamlık/hesap verilebilirlik (β: 0,320, $p<0,01$) boyutlarının bağımlı değişken olan finansal performansını arttırdığı yani pozitif bir ilişki gösterdiği ve istatistiksel olarak anlamlı olduğu gözlemlenmiştir. Bu sonuçlara göre, yukarıda belirttiğimiz araştırma hipotezlerinden, H_{2c} ,H_{2e} desteklenmezken, H_{2a}, H_{2b} ve H_{2d} desteklenmiştir.

Araştırmada kullandığımız son model olan Model 3'ü incelediğimiz zaman, Tablo 5.11'deki sonuçlardan yola çıkarak, yapılan regresyon analizi sonucunda kurumsallaşmanın formalizasyon ve saydamlık/hesap verilebilirlik boyutları insan kaynakları performansı bağımlı değişkenine anlamlı bir etkide bulunmazken, kurumsallaşmanın kültürel güç (β: 0,181, $p<0,05$), profesyonelleşme (β: 0,465, $p<0,05$) ve otonomi (β: 0,187, $p<0,01$) boyutlarının bağımlı değişken olan insan kaynakları performansını arttırdığı yani pozitif bir ilişki gösterdiği ve istatistiksel

olarak anlamlı olduğu gözlemlenmiştir. Bu sonuçlara göre, yukarıda belirttiğimiz araştırma hipotezlerinden, H_{3c} ,H_{3d} desteklenmezken, H_{3a}, H_{3b} ve H_{3e} desteklenmiştir.

Yukarıda açıklanmaya çalışılan araştırma modelinde kurumsallaşmanın sayılan farklı boyutlarının hizmet, finansal ve insan kaynakları performansları ile ilişkili olduklarına dair bir sav ortaya atılmıştır. Buraya kadarki bölümde yapılan regresyon analizinin bu üç model bağlamında sonuçları yorumlanmaya çalışılmıştır. Bu analiz kapsamında hipotezlere ve test edilen hipotezlerin sonuçlarına dair bulgular detaylı bir şekilde Tablo 5.12'de gösterilmiştir:

5.5. Hipotez Testlerine Dair Sonuçları

Hipotez testlerinin sonuçları Tablo 5.12'de toplu bir şekilde gösterilmiştir.

Tablo 5.12: Hipotez Testi Sonuç Tablosu

Hipotez	**Hipotezin Açılımı**	**Kabul/Red Durumu**
H_{1a}	Kurumsallaşmanın kültürel güç/ortak değerlere sahip olma boyutu ile kurumsal performansın hizmet performansı boyutu arasında anlamlı bir ilişki vardır.	**Desteklenmedi**
H_{1b}	Kurumsallaşmanın profesyonelleşme boyutu ile kurumsal performansın hizmet performansı boyutu arasında anlamlı bir ilişki vardır.	**Desteklendi**
H_{1c}	Kurumsallaşmanın formalizasyon boyutu ile kurumsal performansın hizmet performansı boyutu arasında anlamlı bir ilişki vardır.	**Desteklenmedi**
H_{1d}	Kurumsallaşmanın saydamlık (şeffaflık)/hesap verilebilirlik boyutu ile kurumsal performansın hizmet performansı boyutu arasında anlamlı bir ilişki vardır.	**Desteklendi**
H_{1e}	Kurumsallaşmanın otonomi/çalışanı güçlendirme boyutu ile kurumsal performansın hizmet performansı boyutu arasında anlamlı bir ilişki vardır.	**Desteklendi**
H_{2a}	Kurumsallaşmanın kültürel güç/ortak değerlere sahip olma boyutu ile kurumsal performansın finansal performans boyutu arasında anlamlı bir ilişki vardır.	**Desteklendi**
H_{2b}	Kurumsallaşmanın profesyonelleşme boyutu ile kurumsal performansın finansal performans boyutu arasında anlamlı bir ilişki vardır.	**Desteklendi**
H_{2c}	Kurumsallaşmanın formalizasyon boyutu ile kurumsal performansın finansal performans boyutu arasında anlamlı bir ilişki vardır.	**Desteklenmedi**

H_{2d}	Kurumsallaşmanın saydamlık (şeffaflık)/hesap verilebilirlik boyutu ile finansal performansın hizmet performansı boyutu arasında anlamlı bir ilişki vardır.	**Desteklendi**
H_{2e}	Kurumsallaşmanın otonomi/çalışanı güçlendirme boyutu ile kurumsal performansın finansal performans boyutu arasında anlamlı bir ilişki vardır.	**Desteklenmedi**
H_{3a}	Kurumsallaşmanın kültürel güç/ortak değerlere sahip olma boyutu ile kurumsal performansın insan kaynakları performansı boyutu arasında anlamlı bir ilişki vardır.	**Desteklendi**
H_{3b}	Kurumsallaşmanın profesyonelleşme boyutu ile kurumsal performansın insan kaynakları performansı boyutu arasında anlamlı bir ilişki vardır.	**Desteklendi**
H_{3c}	Kurumsallaşmanın formalizasyon boyutu ile kurumsal performansın insan kaynakları performansı boyutu arasında anlamlı bir ilişki vardır.	**Desteklenmedi**
H_{3d}	Kurumsallaşmanın saydamlık (şeffaflık)/hesap verilebilirlik boyutu ile kurumsal performansın insan kaynakları performansı boyutu arasında anlamlı bir ilişki vardır.	**Desteklenmedi**
H_{3e}	Kurumsallaşmanın otonomi/çalışanı güçlendirme boyutu ile kurumsal performansın insan kaynakları performansı boyutu arasında anlamlı bir ilişki vardır.	**Desteklendi**

6. SONUÇ VE ÖNERİLER

6.1. Araştırmanın Sonuçları

Araştırmanın ilk bölümünde, kurum teorisi bağlamında kurumsal analiz yöntemleri, kurumsallaşma, kurum ve organizasyon farkı, kurumsallaşma süreçleri, kurumsal yönetim ilkeleri ve kurumsal performans gibi çalışmanın teorik alt yapısını hazırlayan konular incelenmiş ve literatür bağlamında tartışılmıştır. Özellikle işletme ve örgüt çalışmaları alanlarında yaşanan paradigma değişimi ile birlikte rasyonel ajan teorilerinin modern dönemdeki organizasyonel yapıları açıklayamamasından dolayı kurumsal analiz yöntemleri şirket/firma/kamu örgütleri gibi kurumsallaşmış yapıları inceleme noktasında önem kazanmıştır. Zira klasik organizasyon teorileri sadece rasyonel ajanlara ve formel yapılara odaklanmaktaydılar (Barley & Tolbert, 1997); (Whittington, 1992); (Meyer & Rowan, 1977); (Thompson, 1967). Burada Selznik (1957, 1996) ve North (2002) kurum ve kurumsalcılık üzerine yaptığı önemli katkılar sayesinde kurumsal analiz metodu farklı türden kurumsal yapılar için uygulanabilir bir hale gelmiştir ve bununla birlikte analizler oldukça efektif sonuçlar vermeye başlamıştır.

Araştırmanın ikinci bölümü, Türkiye'deki genelde yerel yönetimlerin özelde ise belediyelerin kurumsal analize ne kadar uygun olduklarını literatüre bağlı olarak tartışarak başlamıştır. Farklı yönetim birimlerinin tıpkı özel sektörde bulunan şirketler gibi çalıştıklarını bu sebeple kurumsal performans ölçümünün farklı yönetim birimleri için de ne kadar önemli olduğu gösterilmeye çalışılmıştır (Usta & Memiş, 2010). Bununla birlikte, özellikle 1980'lerden sonra bütün Dünya'da kendini gösteren neoliberal dönüşüm ve artan küreselleşme ile birlikte, var olan klasik-bürokratik yerel yönetim anlayışı güç kaybederek yerini "yeni kamu yönetimi" anlayışına bırakmıştır (Sanderson, 2001). Dünya'daki bu global değişimin yanında Türkiye'de özellikle 80'lerin ikinci yarısından itibaren hızlanarak devam eden kamu reformu (Keleş, 1994) önemli yerel yönetim birimlerinden biri olan belediyelere de yansımıştır.

Hem bir kurum olarak belediyelerin doğası hem de yerel ve global çapta meydana gelen kamu yönetimi anlayışındaki değişikler, genelde farklı yerel yönetim birimlerinin özelde ise belediyelerin kurumsal analiz yöntemi ve kurumsal yönetim

ilkeleri bağlamında incelenebileceğine dair yeterli teorik veri ve mantık örgüsünü sunmaktadır.

Araştırmanın kavramsal araştırma modelinin kurulduğu üçüncü bölümde kurumsal performans ile kurumsal yönetim ilkeleri arasındaki ilişki genelde bütün kurumsal yapılar özelde ise yerel yönetimler ve belediler ilgilendirecek şekilde teorik bağlamda incelenmeye çalışılmıştır. Kurumun güvenini arttırması hasebiyle saydamlık ve hesap verilebilirlik finans ve insan kaynakları performanslarının artmasında öncü rol oynarken, kurumun tahmin edilebilirliğini ve istikrarının arttıran ve kurum ile vatandaşlar arasında çalışanların nezaketi ve empatisi aracılığıyla kuvvetli bir bağ kuran kültürel güç ve profesyonelleşme da insan kaynakları performansı anlamında daha önemli durmaktadır. Profesyonelleşme ise genel manada kültürel güç ve saydamlık üzerinden hem hizmet performansını hem de finansal performansı kuvvetlendirici bir özellik göstermektedir. Bununla birlikte var olan çalışmalar kurumsal yönetim ilkelerinden formalizasyon kurumsal performans açısından direkt bir ilişki göstermemektedir.

Araştırmanın uygulama kısmının oluşturulduğu ve regresyon, faktör, korelasyon ve güvenilirlik analizlerinin yapıldığı dördüncü kısımda da çalışma açısından önemli bulgulara ulaşılmıştır. Yapılan hipotez testlerine göre kurumsal yönetim ilkelerinden formalizasyon, saydamlık ve otonomi (özerklik) ile hizmet performansı arasında istatistiksel manada anlamlı bir ilişki bulunmaktadır. Bu etki regresyon analizi sonucunda formalizasyon için 0,179 ($p<0,05$) (formalizasyon bir birim arttığı zaman hizmet performansı 0.179 birim kadar artmaktadır), saydamlık için 0,34 ($p<0,01$) (saydamlık bir birim arttığı zaman hizmet performansı 0,34 birim kadar artmaktadır), ve otonomi için 0,232 ($p<0,01$) (otonomi bir birim arttığı zaman hizmet performansı 0,232 birim kadar artmaktadır) olacak şekilde bulunmuştur. Buradan çıkarılması gereken en önemli sonuç ve elbette belediyelerin hizmet performansına dair öneri hizmet kalitesini arttırabilmesi için saydamlık, formalizasyon ve otonomi gibi aslında vatandaşın gözünde kurumun itibarını ve güvenilirliğini arttıran somut ve dışarıdan gözlemlenebilir yönetim ilkelerine ağırlık vermesi gerektiğidir.

Finansal performans ve kurumsal yönetim ilkeleri arasındaki etkinin incelendiği sonraki kısımda kültürel güç, profesyonelleşme ve saydamlık ile finansal performans arasında istatistiksel olarak anlamlı bir ilişki çıkmıştır ve bu ilişkilerin

miktarı sırasıyla, 0,152 (p<0,05), 0,166 (p<0,05) ve 0,32 (p<0,01)'dir. Hizmet performansı ve kurumsal yönetim ilkeleri ilişkisine dair bulgular daha kuvvetli olmakla birlikte, finansal performans açısından mali işlerin vatandaşlar tarafından takibini mümkün kılan saydamlık ve güven duygusunu arttıran profesyonelleşmenin olumlu bir etki yaratacağı tahmin edilebilir bir durumdur. Bu sebeple var olan anlamlı ilişkiler içerisinde en yüksek ilişki saydamlığa aittir.

Kurumsal performansın araştırma bağlamında son ögesi olan insan kaynakları performansı ile kurumsal yönetimin farklı boyutları olan kültürel güç, profesyonelleşme ve saydamlık-hesap verilebilirlik ile istatistiksel anlamda anlamlı olduğu saptanmıştır. Bu ilişkiyi gösteren rakamlar ise, sırasıyla, 2,467 (p<0,01), 6,239 (p<0,01) ve 2,961 (p<0,01)'dir. Burada görülebileceği en kuvvetli ilişki insan kaynakları ile olan araştırmada elde edilmiştir. Bu bulgulara göre profesyonelleşmenin bir birim artması, örneğin, insan kaynakları performansı 6,239 birim kadar arttırmaktadır. Yaklaşık olarak bu birim artış performans altı çarpanıyla yansımaktadır.

Bütün yönetim ilkeleri açısından bakıldığında üç performans türü içinde bir tek formalizasyon anlamlı bir sonuç verememiştir. Her ne kadar sadece tek bir çalışmayla bu ilkeyi yararsız görmek mümkün olmasa da, değişen kamu yönetimi ve belediyecilik anlayışıyla birlikte biçimsellik ve yaratıcılığı öldüren formalizasyon yeni dönemde ve belli bir seviyeden sonra kurumsal performans açısından faydalı ve önemli bir etki göstermediği yorumunu yapmak literatür bağlamında tutarlı olacaktır.

Bu açıdan yüksek bir kurumsal performans hedefleyen belediyelerin yahut yerel yönetimlerin insan unsurunu ön plana alan yatırımlara önem vermesi gerektiği ve bütün performans türlerini istatistiksel olarak anlamlı ve olumlu yönde etkilemesi hasebiyle de profesyonelleşme önem vermeleri ve uzmanları istihdam etmek yönünde adımlar atmalarının kurumsal performans açısından önemli olacağı sonuçlarına ulaşılmaktadır.

6.2.Yorum ve Öneriler

İşletme, kamu yönetimi, yönetim bilimleri ve operasyonel çalışmalar her ne kadar akademik disiplinler olarak ele alınsa da bu disiplinlerin ve bu disiplinlere bağlı

alt disiplinlerin asıl amacı siyasi kurumlar açısından bakıldığında politika uygulayıcılara ve siyasi yürütücülere; özel sektör ve buna bağlı kurumlar açısından bakıldığında da finansal ve idari yöneticilere pratik ve yönetsel anlamda faydalı uygulanabilir, efektif ve idare edilen kurumun etkinliğini arttırabilecek yol haritası ve ajanda önerilerinde bulunmasıdır. Bu açılardan yoksun bir işletme tezinin yahut araştırmasının akademik format ve kalite açısından yeterli olsa da gerçekleştirmek istediği asli amaçlara hizmet edemeyeceğini düşünüyoruz. Bu sebeple bu bölümde yerel yönetimlerde farklı idari pozisyonlarda bulunan yöneticiler için elde ettiğimiz bulgular ışığında politika ve idare önerilerinde bulunulacaktır. Bu bir anlamda sayılarda sıkışıp kalan nicel çalışma sonuçlarının gerçek hayat tecrübelerinin ışığında yorumlanarak pratikte kullanılabilir bir malzemeye dönüştürme çabası olarak da görülebilir.

Yukarıda belirtilen amacı gerçekleştirebilmek amacıyla bu çalışma bağlamında kullanılan analiz yöntemlerinden regresyon sonuçlarını kullanmak en makul strateji olacaktır. Tablo 5.11'de modellerin regresyona bağlı analizi sonucunda kurumsal yönetim ilkelerinin kurumsal performansını etkileme katsayıları hesaplanmıştır.

Kurum içinde ortak değerlere sahip, belirli bir kültürel güce erişmiş çalışanların kurumun finansal performansına ve insan kaynakları performansına pozitif olarak etki ettiği araştırma sonucunda ortaya çıkmıştır.

Uzun yıllar birlikte çalışan ve belirli alışkanlıkları özümsemiş yönetici ve çalışanlara sahip belediyeler, bu alışkanlıklarını kurumun insan kaynakları ve finansal performanslarına olumlu bir şekilde yansıtmaktadırlar. Bu deneyim sahibi ve kurumun kültürünü, ihtiyaçlarını özümsemiş çalışanlar hem satın alma ve hem de ihale süreçlerinde kurumun finansal olarak daha hızlı ve daha ekonomik kararlar alabilmesine etki etmektedir. Ayrıca bu alışkanlıklara sahip çalışanlarla birlikte kurum insan kaynakları açısından daha yüksek performans elde etmektedir.

Kurumun çalışanlarının profesyonelleşmesinin artması doğrudan hem vatandaşa sunulan hizmetin performansını hem insan kaynakları performansına hem de finansal performansa direkt olarak etmektedir.

Ne yaptığını bilen, tam ve doğru olarak yerine getiren başkan yardımcıları ve müdürlerin ve çalışanların bulunduğu bir belediyede bu durum tüm çalışmalara pozitif

olarak etki edecektir, böylece hizmet kalitesi bilinçli bir şekilde artacak, çalışanların birbirinden gördüğü profesyonellik düzeyi mecburi bir şekilde insan kaynaklarına etki edecek ve özellikle finansal performansı etkileyecektir.

Hesap verebilir ve şeffaflığın kurum içinde özümsenmesi daha iyi hizmet ve finansal performans açısından önemli olduğu araştırma sonuçlarında ortaya konulmuştur.

Çalışanların yaptıkları eylem veya sundukları hizmet konusunda şeffaf olmaya çalışmaları sunulan hizmetin kalitesini doğrudan etkilemektedir. Ayrıca şeffaf mali tablolar, her yönüyle ilan edilen ve örneğin canlı yayınlanabilen ihaleler rekabeti arttıracak, kurumun daha uygun fiyatla ve daha yüksek bir kaliteyle vatandaşlara hizmet etmesine imkan sağlayacaktır. İhaleye katılan firmalar şeffaf düzenlendiğini inandıkları bir fiyatlama sürecinde en düşük teklifle katılacaklar ve devamında yapılacak iş veya hizmetin açıkça ilan edilmesi vatandaşlar ve çalışanlar tarafından sonuçlarının ne kadar başarılı olduğu açıkça izlenebileceği için hizmet kalitesini arttıracaktır.

Çalışanların kendi başlarına karar alma yeteneklerinin yöneticileri tarafından kazandırılması sunulan hizmetin ve insan kaynakları performansına olumlu olarak etki etmektedir.

Bir belediyede otonominin çalışanlar tarafından yüksek düzeyde kullanılması ile birlikte çalışan hizmeti sunarken kendi başına karar verip, aksiyon alması ile hem hizmeti alan vatandaşın hizmete hızlı erişmesini hem de kaliteli hizmet sunulması beraberinde getirecektir. Ayrıca karar verici yöneticilere özellikle daha fazla zaman bulma imkânı sağlayacak bunu hizmet performansını arttırma yönünde kullanabilecektir.

Son olarak otonomi düzeyi çalışanların bulunduğu bir kurumda çalışanların özgüvenlerine de olumlu olarak yansıyacak ve insan kaynakları performansına etki edecektir.

KAYNAKÇA

Akın, F. (2006). “1924 Anayasası’nın Modernleşme Açısından Anlamı”, Sosyal Bilimler Dergisi, ss. 1-12.

Ada, N. (2001). “Halkla İlişkiler Faaliyetleri Ve Örgütlerde Kültür Kavramı İlişkisi”, Ege Akademik Bakış, Cilt 10, Sayı 1.

Ak, M. (1998). “Firma/Markalarda Kurumsal Kimlik ve İmaj”. Işıl Ofset, İstanbul.

Akdoğan, A., Oflazer, M, S. (2008). “Aile İşletmelerinde Örgüt Kültürü: Büyük Ölçekli Aile İşletmeleri İle Küçük Ölçekli Aile İşletmelerinin Örgüt Kültürü Açısından Kıyaslanmasına Yönelik Olarak Kayseri'de Bir Uygulama”, 3. Aile İşletmeleri Kongresi Kongre Kitabı, İstanbul.

Akdoğan, İ. (2008). “Belediyelerin Mali Performansı ve Hizmet Performansı Arasındaki İlişki”. Afyon Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü. Basılmamış Yüksek Lisans Tezi.

Akın, A. (2014). “Kalite Yönetiminden Kurumsal Performans Yönetimine: Paradigmal Değişimin İşletme Yönetimine Yansımaları”. Kırıkkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, 4(1).

Aksu, M. H., Kösedağ, A. (2006). “İstanbul Menkul Kıymetler Borsası Şirketlerinin Şeffaflık Ve Kamuyu Bilgilendirme Bakımından Derecelendirilmesi”, 1st International And 7th National Conference Of Accountancy in Turkey: Corporate Governance And Auditing, Antalya, 20-24, 2005, Ankara: Türmob.

Aktan, C. C., Çoban, H. (2000). “Kamu Sektöründe İyi Yönetim İlkeleri”.

Amile, M., Sedaghat, M., & Poorhossein, M. (2013), “Performance Evaluation of Banks using Fuzzy AHP and TOPSIS, Case study: State-owned Banks, Partially Private and Private Banks in Iran”, Caspian Journal of Applied Sciences Research, 2(3).

Apaydın, F. (2007). “Örgütlerde Kurumsallaşma Ve Adaptif Yeteneklerin Pazarlama Eylemlerine Ve Örgütsel Performansa Etkileri”, Yayınlanmış Doktora Tezi. Gebze.

Apaydın, F. (2008). “Kurumsallaşmanın Küçük Ve Orta Ölçekli İşletmelerin Performansına Etkileri”, Zonguldak Karaelmas Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt 4, Sayı 7, ss. 121-145.

Apaydın, F. (2009). “Kurumsal Teori Ve İşletmelerin Kurumsallaşması”, Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi Ve İdari Bilimler Dergisi, Cilt 10, Sayı 1.

Aslanbay, T. (2008). “Kurumsallaşmanın İşletmenin Sürekliliği Üzerine Etkisi Üzerine Bir Araştırma”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İşletme Anabilim Dalı, İstanbul.

Atiyas, İ., Sayın, Ş. (2001). “Kamu Maliyesinde Saydamlık”.

Balaguer-Coll, M. T., Prior, D., & Tortosa-Ausina, E. (2007). “On the determinants of local government performance: A two-stage nonparametric approach”. European Economic Review, 51(2), 425-451.

Barley, S. R., & Tolbert, P. S. (1997). “Institutionalization and structuration: Studying the links between action and institution”. Organization studies, 18(1), 93-117.

Barney, J. (1991). “Firm Resources and Sustained Competitive Advantage”. Journal of Management, 17, 99- 120.

Berger, P. L., & Luckmann, T. (1967). “The social construction of reality”. New York.

Bilge, S. (2006). “Yerel Yönetimlerde Performans Ölçümü ve Dışsal Faktörlerin Yerel Yönetimlerin Performansına Etkisi Üzerine Bir Araştırma”, (Yayınlanmamış Doktora Tezi). Anadolu Üniversitesi, Eskişehir

Bilgin, N. (2007). “Aile Şirketleri Kurumsallaşma Eğilimleri: Ankara Kobi Örneği”, Atılım Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi. Ankara, ss. 13-28.

Boyne, G. A. (2002). “Theme: Local Government: concepts and indicators of local authority performance: an evaluation of the statutory frameworks in England and Wales”. Public Money and Management, 22(2), 17-24.

Böyükaslan, A., & Aşıkoğlu H.R., & Özkara, B. (2017). “İşletme Kültürünün Finansal Performansa Etkisi: Eleştirel Bir Literatür Taraması”. Yönetim Bilimleri Dergisi/Journal of Administrative Sciences, Cilt: 15, Sayı: 30, :353-391.

Brown, M. D., & Laverick S.(1994). “Measuring Corporate Performance”, Long Range Planning, Vol.27, No. 4, 89-98.

Coşkun, A. (2006). “Stratejik Performans Yönetimi ve Performans Karnesi”, Literatür Yayıncılık, İstanbul.

Çelik, A. (2010). “Muhafazakar Sosyal Politika Yönelimi: Hak Yerine Yardım-Yükümlülük Yerine Hayırseverlik”, I.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi, No:42.

Çetin. D. (2006). “Belediyelerde Performans Yönetimi.(Yayınlanmamış YL Tezi)”. Kocaeli Üniversitesi, Kocaeli.

Çevikbaş, R. (1995). “Yerel Yönetimler, İşlevi ve Türkiye’deki Durumu”. Türk İdare Dergisi, Haziran.

Dalton, M. (1959). “Men Who Manage”. New York: Wiley.

De Waal, A. A., & Gerritsen-Medema, G. (2006). “Performance management analysis: a case study at a Dutch municipality”. International Journal of productivity and performance management, 55(1), 26-39.

DiMaggio, P. (1991). “Constructing an organizational field as a professional project: U.S. art museums, 1920-1940’ in The new institutionalism in organizational analysis. W. Powell and P. DiMaggio (eds.), 267-292. Chicago: University of Chicago Press.

Downs, A. (1967). “Inside Bureaucracy”. Boston: Little, Brown.

Eccles, R. G.(1991). “The Performance Measurement Manifesto”, Harvard Business Review, January February, 63-74.

Ekici, B. (2005), “Kamu Yönetiminde ve Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma Bağlamında Denetim”, Bilgi Çağında Türk Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması-I, Ed. Ahmet Nohutçu, Asım Balcı, Beta Basım Yayım Dağıtım, İstanbul, 57-94.

Emery, F., & Trist, E. (1965), “The causal texture of organizational environments”. Human Relations, 18, 21–32.

Emini, F. (2009), “Türkiye’de Yerel Yönetimler Reformunun İç ve Dış Dinamikleri”, Yönetim Ve Ekonomi, Cilt 16, Sayı 2.

Eryılmaz, B. (2002). “Kamu Yönetimi”. Erkam Matbaası, İstanbul.

Es, M. (1996). “İl Özel İdaresi, Şehir ve Yerel Yönetimler”. İlke Yayıncılık.
Falay, N. (2000). “Yerel Yönetimlerde Performans Ölçümü”. 15. Türkiye Maliye Sempozyumu. Akdeniz Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi. Antalya. 377-410.

Fried, M. H. (1968). “State: The Institution”. International Encyclopedia of the Social Sciences, 15, 143-150.

Görmez, K. (1997). “Yerel Demokrasi ve Türkiye”. Vadi Yayınları, Ankara.

Gözübüyük, Ş. (1968). "İdareyi Yeniden Düzenleme Çalışmaları ve Köy Kanunu Tasarısı", 23(1), 217-250.

Gözübüyük, Ş. (1997). “Yönetim Hukuk”. 9. Basım. Ankara: Turhan Kitabevi.

Gözübüyük, Ş. (2001). “Türkiye’nin Yönetim Yapısı”. Turhan Kitapevi, Ankara.

Greif, A. (1993). “Contract enforceability and economic institutions in early trade: The Maghribi traders' coalition”. The American economic review, 525-548.

Greiner, L.E. (1972). “Evolution and revolution as organizations grow”, Harvard Business Review, July/August.

Güner, M. F., & Memiş, M. Ü. (2007). “Kurumsal Performans Değerlendirme Yöntemlerinin Gelişim Süreci: 1850’lerden 2000’lere Bir İnceleme”. Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 16(2).

Haydar, A , Ağdelen, Z , Özbeşeker, P . (2006). “The Use of Back-Propagation Algorithm in the Estimation of Firm Performance”. İstanbul Ticaret Üniversitesi Fen Bilimleri Dergisi, 5 (10), 51-64.

Hood, C. (1991). “A Public Management for All Seasons?”. Public Administration, Vol 69, No:1, 3-19.

Hughes, E. C.(1936). “The ecological aspects of institutions’. American Sociological Review 1: 180-189.

Huselid, M. A., Jackson, S. E., & Schuler, R. S. (1997). “Technical and strategic human resources management effectiveness as determinants of firm performance”. Academy of Management journal, 40(1), 171-188.

Igalens, J., Gond, J. (2005). “Measuring Corporate Social Performance in France: A Critical and Empirical Analysis of ARESE Data”, Journal of Business Ethics, 56.

İslamoğlu, A. H., Alnıaçık Ü. (2014). “Sosyal Bilimlerde Araştırma Yöntemleri”. Beta Yayınları.

Kalkan, A., Alparslan, A . (2015). “Şeffaflık, İletişim ve Hesap Verebilirliğin Yerel Yönetim Başarılarına Etkileri”. Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi, 1 (1), 25-40.

Kaplan, R. S. & Norton, D.P. (1999). “Balanced Scorecard”, Çev: Serra Egeli, Sistem Yayıncılık, İstanbul.

Kapucu, N., Palabıyık, H. (2008). “Turkish Public Administration”. Uluslararası Stratejik Araştırmalar Kurumu.

Kaya, E. (2001). “Türkiye’de Belediye Yönetim ve Hizmetlerinin Gelişimi”, Yerel Yönetimler Konferansı, Azerbeycan.

Kaya, E. (2003). “Yerel Yönetimler Reformu ve Belediyelerde Yeniden Yapılanma”. İlke Yayıncılık, İstanbul.

Keleş, R. (1994), “Yerinden Yönetim ve Siyaset”, Cem Yayınevi, İstanbul.

Keleş, R. (1998). “Yerinden Yönetim ve Siyaset”. Cem Yayınevi, İstanbul.
Kırışık, F., & Sezer, Ö., (2006).” Türk Anayasalarında Yerel Yönetimler”, Çağdaş Yerel Yönetimler, Cilt 12, Sayı 15, ss. 5-30.

Kimberly, J. R., Miles, R. M. (1981). “The Organizational Life Cycle: Issue in the Creation, Transformation and Decline of Organizations”,Jassey-Bass Publishers, 2nd ed., San Fransisco.

King, D.S. (1987). “The New Right: Politics, Markets and Citizenship”. Basingstoke: Macmillan.

Koçel, T. (2007). “İşletme Yöneticiliği”. Beta Yayınları, İstanbul.

Koray, M. (2007) “Sosyal Politikanın Anlamı ve İşlevini Tartışmak”, Çalışma ve Toplum Dergisi Sayı:15, 19-55

Köseoğlu, M. A. (2005). “Kamu İktisadi Teşebbüslerinde Performans Ölçümü”. (Uzmanlık Tezi). T.C Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı Yıllık Programlar ve Konjonktür Değerlendirme Genel Müdürlüğü KİT ve Sosyal Güvenlik Dairesi Başkanlığı, Ankara.

La Torre, M. (2010). “Law as institution. In Law as Institution (pp. 97-134)”. Springer, Dordrecht.

Lane, J. E., S.O. Ersson. (1994). “Politics and Society in Western Europe”. Londan: Sage.

Lilian Chan, Y. C. (2004). “Performance measurement and adoption of balanced scorecards: a survey of municipal governments in the USA and Canada”. International Journal of Public Sector Management, 17(3), 204-221.

Lippitt, G.L., Schmidt, W. H. (1967) “Crisis in developing organizations”, Harvard Business Review, November/December.

Meyer, J. W., & Rowan, B. (1977). “Institutionalized organizations: Formal structure as myth and ceremony”. American journal of sociology, 83(2), 340-363.

North, D. C., çev. Gül Çağlalı Güven (2002). “Kurumlar, Kurumsal değişim ve Ekonomik Performans”. Sabancı Üniversitesi.

Oliver, C. (1991). “Strategic responses to institutional processes”. Academy of Management Review 16: 145-179.

Otlu, F., & Karaca, S.S. (2006) “Faaliyet Temelli Maliyetleme Sistemine Göre Ekonomik Katma Değer Analizi”, Muhasebe ve Finansman Dergisi, 140-151.

Özer, G. Ergun, E., Yılmaz, O. (2015). “Effects of intellectual capital on qualitative and quantitative performance: Evidence from Turkey”. South African journal of economic and management sciences 18 (2), 143-154

Özgür, H., & Yavuzçehre, P. (2016). “Türkiye’nin Büyükşehir Belediyesi Sistemi:1982-2015”, Çankırı Karatekin Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 7(1): 903-926.

Özmen, A. (2012). “Osmanlı’dan Cumhuriyet’e Anayasalarda Merkezi Yönetim-Yerel Yönetim İlişkisi”, Uluslararası Sosyal ve Ekonomik Bilimler Dergisi, ss. 171-175.

Özuysal , H. D. (2006). “Aile Şirketlerinin Kurumsallaşmasında Aile Anayasasının Önemi”. Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.

Parasuraman, A., Zeithaml, V. A., & Berry, L. L. (1985). “A conceptual model of service quality and its implications for future research”. the Journal of Marketing, 41-50.

Parlak, Ö. (2002). “Avrupa Birliği Perspektifinden Merkezi-Yerel Yönetim İlişkileri: Türkiye’de Yerel Yönetimler”. Alfa Basım Yayım Dağıtım, İstanbul.

Poister, T. H., & Streib, G. (1999). “Performance measurement in municipal government: Assessing the state of the practice”. Public administration review, 325-335.

Powell, W., & DiMaggio, P. (1991). “The new institutionalism in organizational analysis”. Chicago: University of Chicago.

Sağlam, M. (1979). “Örgütsel Değişme”. Ankara Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Yayınları, Ankara.

Sanderson, I. (2001). “Performance management, evaluation and learning in ‘modern’local government”. Public administration, 79(2), 297-313.

Sayıştay. “Sayıştayın Performans Ölçümüne İlişkin Ön araştırma Raporu”, 2003, Eylül.

Schein, E. H. (1992). “Organizational Culture And Leadership”. Jossey-Bass Publisher, 2nd Edition, San Fransisco.

Scott, M., & Bruce, R. (1987). “Five stages of growth in small business”. Long range planning, 20(3), 45-52.

Selznick, P. (1957). “Leadership in administration”. New York: Harper and Row.

Selznick, P. (1996). “Institutionalism" old" and" new"”. Administrative science quarterly, 270-277.

Sinclair, D., & Zairi M. (2000). “Perfromance Measurement: A Critical Analysis of the Literature with Respect to Total Quality Management”, International Journal of Management Reviews, 2(2):145-168.

Sungurtekin, P. (2008). “Aile Şirketlerinin Kurumsallaşma Süreci ve Bir Uygulama Örneği”, Yüksek Lisans Tezi, Uludağ Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İşletme Anabilim Dalı, Yönetim Organizasyon Bilim Dalı, Bursa.
Süder, A. (1989). “Organizasyonda İçsel Farklılaşma”, İşletme Fakültesi Dergisi. Cilt 18, Sayı 2.

Sürgit, K. (1972). “Türkiye’de İdari Reform”, TODAİE Yayınları, Ankara.

Şen, E. (2011). “Kurumsallaşma ve Firma Performansı İlişkisinde Kurumsal Yönetimin Rolü”. Gebze Yüksek Teknoloji Enstitüsü, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Gebze.

Şengül, R . (2015). “Fransa’da İl Yerel Yönetimlerinin Geleceği”. Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 4 (2), 49-56.

Şengül, R. (2010). “Yerel Yönetimler”. Umuttepe Yayınları, Kocaeli.

Thompson, J. D. (1967). “Organizations in Action”. New York: McGraw-Hill.

Tolbert, P. S. (1988). “Institutional sources of organizational culture in major law firms”.

Tolbert, P. S., & Zucker, L. G. (1983). “Institutional sources of change in the formal structure of organizations: The diffusion of civil service reform, 1880-1935”. Administrative science quarterly, 22-39.

Tolbert, P. S., & Zucker, L. G. (1994). “Institutional analyses of organizations: Legitimate but not institutionalized”, Institute for Social Science Research.

Tortop, N. (2005). “Yerel Yönetimlerde Halkla İlişkiler ve Saydamlık”, Türk İdare Dergisi, Sayı: 449.

Tortop, N., & Eyüp G. İ., Aykaç, B., Yayman, H., Özer, M.A., (2007), "Yönetim Bilimi", Nobel Yayınları, Ankara.

Tortop, N., Arkaç, B., Yayman, H., Özer, M. A. (2006). "Mahalli İdareler". Nobel Yayın Dağıtım, Ankara.

Usta R., & Memiş, Ö. G. L. (2010). "Belediye hizmetlerinde kalite: Giresun Belediyesi örneği". Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, 15(2).

Van Dooren, W., Bouckaert, G., & Halligan, J. (2015). "Performance management in the public sector. Routledge".

Wanke, P., Barros, C. P., & Chen, Z. (2015), "An Analysis of Asian Airlines Efficiency With Two Stage TOPSİS and MCMC Generalized Linear Mixed Models", International Journal of Production Economics, 169, 110-126

Web1, (2017). http://www.denizhanaktoprak.av.tr/yerel-yonetimler-mevzuati/

Web2, (2004). "Küçük İşletmelerde Büyüme Ve Örgütsel Sorunlar", http://Kalkinma.Org.

Web3, (2017). http://akademikperspektif.com/2014/01/23/turk-anayasa-duzeninde-yerel-yonetimler

Web4, (2017). "Yerel Yönetim Nedir?" http://www.yerelyonetim.net/yerel-yonetim-nedir/123/

Web5, (2002). "Bugünün Ve Geleceğin Organizasyonları İçin Çözüm: Yaratıcılığı Yönetimi", www.maydanis.com.tr.

Web6, (2015). http://yonetimdanismani.blogcu.com/Kurumsallaşmanin-onemi-ve-firmalara-getirisi/5837586

Weber, M. (2004[1921]). “The Vocation Lectures”, tr. by Rodney Livingstone, and Edited by David Owen and Tracy Strong (Illinois: Hackett Books)

Wernerfelt, B. (1984). “A resource based view of the firm”. Strategic Management Journal, 171-180.

Whittington, R. (1992). “Putting Giddens into action: Social systems and managerial agency”. Journal of Management Studies 29: 693-712.

Wilcox, M., & Bourne, M.(2003). “Predicting Performance”, Management Decision, Vol: 41/8, 806-816.

Wright, P. M., McMahan, G. C., & McWilliams, A. (1994). “Human resources and sustained competitive advantage: a resource-based perspective”. International journal of human resource management, 5(2), 301-326.

Yazıcıoğlu, İ., & Koç, H. (2009). “Aile İşletmelerinin Kurumsallaşma Düzeylerinin Belirlenmesine Yönelik Karşılaştırmalı Bir Araştırma”, Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Sayı 21.

Youndt, M.A., Snell, S.A. (2004). “Human Resource Configurations, Intellectual Capital, and Organizational Performance”. Journal of Managerial Issues, Vol. 16, No. 3, pp. 337-360.

Zeren, H. E. (2007). “Yerel Yönetimlerde Halk Katılımı: Tokat İl Merkezinde Uygulamalı Bir Çalışma”, Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gaziosmanpaşa Üniversitesi, Tokat.

Zola, I. K. (1972). “Medicine as an institution of social control”. The sociological review, 20(4), 487-504.

Zucker, L. G. (1977). “The role of institutionalization in cultural persistence”. American sociological review, 726-743.

ÖZGEÇMİŞ

Erkan Gül 1984 Çankırı doğumludur. Kadıköy Yabancı Dil Ağırlıklı İmam Hatip Lisesinde Orta öğrenimini gördükten sonra Pendik İmam Hatip Lisesinden 2001 yılında mezun olmuştur. 2005 yılında Uludağ Üniversitesi İ.İ.B.F. İktisat bölümünden mezun olmuştur. 2018 yılında Gebze Teknik Üniversitesi İşletme bölümü Yönetim ve Organizasyon alanında yüksek lisansını tamamlamıştır.

2004 yılında kurucu ortağı olduğu Asist Teknoloji şirketinin yönetim kurulu başkanlığını sürdürmekte ve 2016 yılında kurulan siber güvenlik alanında faaliyet gösteren bir şirketin yönetim kurulu üyesidir.

Fenerbahçe Spor Kulübü Kongre üyeliği, Pendikspor Kongre üyeliği, Pendik Sanayici ve İş Adamları derneği denetim kurulu üyeliği ve Mobil İş Adamları derneği denetim kurulu üyeliği görevlerinin yanı sıra Müsiad Bilişim Sektör kurulu üyesidir. Çankırılılar Platformu kurucu genel başkan yardımcılığı ve Genç Akademi derneği kurucu başkanlığını yapmıştır. Evli, 1 kız çocuğu babası olup iyi derecede İngilizce ve Arapça bilmektedir.

EKLER

EK 1. ANKET SORULARI

ANKET FORMU

Bu anket formu, Gebze Teknik Ünversitesi İşletme Fakültesi'nde yapılmakta olan 'Örgütsel Kurumsallaşma' konulu bilimsel araştırma ile ilgilidir.
Anketin amacı; Örgütsel kurumsallaşmanın çalışan ve Kurum performansına olan etkilerini teorik ve uygulamalı olarak incelemektir.

Anketi oluşturan soruları cevaplamak, şüphesiz çok kıymetli zamanınızı (10-15 dakikanızı) alacak, ancak bu çalışma sonucu elde edilecek olan bulguların hem bilime hemde kurumumuzun yönetsel uygulamalarına katkı yapacağı düşüncesindeyiz . Çalışmamız **olması gereken durumu değil, mevcut durumu ortaya çıkarmaya yönelik** olduğu için lütfen soruları içtenlikle, gerçekte (fiiliyatta) nasıl davrandığınızı ve düşündüğünüzü yansıtacak şekilde yanıtlayınız. Soruların bazıları kendilerini tekrar eder gibi gözükseler de bu durum araştırmanın tekniği açısından gereklidir. Araştırmaya katılımlarınızı bekler, çalışmalarınızda başarılar dileriz.

Yrd. Doç. Dr. Ercan ERGÜN
Gebze Teknik Ünv. İşletme Fakültesi
e-posta: eergun@gtu.edu.tr

Erkan GÜL
Gebze Teknik Ünv. İşletme Fakültesi
e-posta: erkangulfb@hotmail.com

Aşağıdaki her bir ifadeyi okurken **çalıştığınız Kurumu göz önünde bulundurunuz**. Bu ifadeler Kurumların **mevcut** kültürel yapısını belirlemeye yöneliktir.

Örnek: Karar alırken müşterinin çıkarları genellikle dikkate alınır.

(1=Kesinlikle katılmıyorum), (2= Katılmıyorum), (3=Orta), (4= Katılıyorum), (5= Kesinlikle katılıyorum)

Kültürel Güç/Hemfikir Olma

Birbirimizle uyum içinde yaşamamızı sağlayan güçlü bir kurum kültürümüz var	1	2	3	4	5
Bu kurumun farklı bölümlerinde bireyler ortak değerler çerçevesinde amaçlarına yönelir	1	2	3	4	5
Amaçlarımız ve onları başarmak için gerekli olan yaklaşımlar konusunda bir fikir birliği var.	1	2	3	4	5

Kurumumuzun değişik birimlerinde çalışanlar ortak bir bakış açısına sahiptir	1	2	3	4	5
Bizler birbirimizi kaynaşmış bir takım olarak görüyoruz	1	2	3	4	5
Grup içerisinde ortaya çıkan anlaşmazlıklar, yapıcı bir şekilde ele alınır	1	2	3	4	5
Kurumun tüm mevkilerinde belirlenen ortak hedeflere ulaşmada tam bir uyum vardır.					
Kurumun işleyişine yön veren açık ve tutarlı değer ve prensipleri vardır.	1	2	3	4	5

Formalizasyon

Bu işletme oldukça biçimsel, kural ve yapıları olan bir örgüttür. İnsanların ne yapacağını bu var olan resmi süreçler belirler.	1	2	3	4	5
Bu Kurumda kurumsal devamlılık, istikrar, İşlerin etkin, sıkı kontrollü, rutin ve sorunsuz işlemesi önemlidir	1	2	3	4	5
Bu işletme oldukça (biçimsel) resmi kural, prosedür ve yapıları olan bir örgüttür. Çalışanların ne yapacağını bu var olan resmi süreçler belirler.	1	2	3	4	5
Kurumdaki yönetim biçimi, risk ve belirsizlikleri ortadan kaldırıcı, uyumlu ve tutarlı ilişkileri destekler	1	2	3	4	5
Bu Kurumda başarı, işlerin koordinasyon içinde kural ve prosedürlere uygun şekilde yapılmasıdır	1	2	3	4	5
Bu Kurumdaki üstlerin rolü; işleri koordine etmek, önceden belirlenen şekilde devamını sağlamaktır	1	2	3	4	5
Bu kurumda prosedürlerin (iş süreçlerinin) nasıl yürütüleceği yazılı olarak belirtilmiştir.					
Çalışanların ne yapacağına dair yazılı görev tanımları vardır ve bu çalışana yardımcı olur.	1	2	3	4	5

Profesyonellesme

Çalısanların terfi ettirilmesi iş yapmalarına ve yeteneklerine göre yapılmaktadır.	1	2	3	4	5
Kurumda görev alan profesyoneller yeni politikaların benimsenmesinde söz sahibidir.	1	2	3	4	5
Bu kurumda işlerde uzmanlasmaya gidilmiştir.	1	2	3	4	5
İşe yeni alınacak kisilerin belirlenmesinde uzmanlar/profesyonel kişiler söz sahibidir.	1	2	3	4	5
Kurumumuzda işler profesyonelce yürütülür.	1	2	3	4	5
Kurumumuzda çalısanlar yaptıkları işe ve yeteneklerine göre ödüllendirilmektedir.	1	2	3	4	5
Kurumumuzda işinin uzmanı/profesyonel yöneticiler yeterince vardır.	1	2	3	4	5
Saydamlık/Şeffaflık /objektiflik					
Kurumumuz işler kamusal, mesleki ve hukuksal standartlara uygun olarak yürütülmektedir	1	2	3	4	5
Kurumumuzda yürütülen işlerle ilgili bilgilere isteyen kişi ve kurumlar ulaşabilir	1	2	3	4	5
Kurumumuz şeffaftır.					
Davranışımıza yön veren ve doğru ile yanlışı birbirinden ayırmamızı sağlayan bir ahlak anlayışımız vardır.	1	2	3	4	5
Tutarlılık/doğruluk					
Kurumumuzun misyon, strateji ve eylemleri birbiriyle uyumludur.	1	2	3	4	5
Kurumumuzda işlerin süreçleri ile örgütsel (organizasyonel) yapı bir makine gibi uyumludur.	1	2	3	4	5
Kurumumuzun iş yaklaşımları tutarlıdır.	1	2	3	4	5
Kurumumuz diğer kurumlara, müsterilere ve çalışanlara verdiği sözleri tutmaktadır.	1	2	3	4	5
Kurumumuzdaki iş süreçleri kurum stratejisine uygundur	1	2	3	4	5
Kurumumuz benzer şart ve durumlara benzer tepkiler verir					

Yönetsel kararlar, kurumun vizyonu, misyonu ve stratejisine uygun alınmaktadır.	1	2	3	4	5
Kurumumuzdaki iş süreçleri ile çalısanların teknik yeterlilikleri uyumludur.	1	2	3	4	5
Kurumumuzda eylem, süreç ve yapılar dış denetçilere söylenenden farklı değildir.	1	2	3	4	5
Kurumumuzda ödüllendirme ve cezalandırma benzer şartlarda herkese aynı uygulanır	1	2	3	4	5
Kurumumuzun iş süreçleri ve yapısı başka belediyelerinkine benzemektedir.	1	2	3	4	5

Otonomi (Çalışanın güçlendirme algısı)

İşimin nasıl yapılacağı ile ilgili serbestiye sahibim.	1	2	3	4	5
Sorunların çözümünde ve işi nasıl yapacağımın takdiri bana aittir.	1	2	3	4	5
İşimi nasıl yapacağım konusunda oldukça bağımsız olabildiğim fırsatlara sahibim	1	2	3	4	5
işimi etkileyen kararlarda söz sahibiyim.	1	2	3	4	5
İş yöntem ve süreçlerinin oluşumu ve gelişimine etkin olarak katılma fırsatı verilmekte	1	2	3	4	5
Bölümümde olaylar üzerindeki kontrolüm fazladır.	1	2	3	4	5

Belediyenizi diğer belediyelerle yada kamu kurumları ile karşılaştırdığınızda aşağıdaki konularda **performansını nasıl değerlendiriyorsunuz**.
1=Yetersiz 2=Ortalamanın altı 3=Ortalama 4=Ortalamanın üstü
5=Yüksek

Vatandaş/müşteri memnuniyeti	1	2	3	4	5
Hizmet kalitesi	1	2	3	4	5
Belediyeye mal ve hizmet temin eden kurum ve firmaların memnuniyeti	1	2	3	4	5
Yeni hizmet geliştirme yeteneği	1	2	3	4	5

Kısa sürede hizmet sunana bilme	1	2	3	4	5
Hizmet aşamalarındaki (bürokrasideki) azalma	1	2	3	4	5
Çalışanların kurum yönetimine katılımı	1	2	3	4	5
Vatandaşın kurum yönetimine katılımı	1	2	3	4	5
Kurumun bütçe hedeflerini tutturabilirliliği	1	2	3	4	5
İşlerin süreçleri ve yöntemlerindeki gelişmeler.	1	2	3	4	5
Kurumun misyonu ve vizyonu doğrultusunda hedeflerini başarma düzeyi.	1	2	3	4	5
Kurumun işlerini yaparken yasa ve yönetmelikler ile çelişmeme.	1	2	3	4	5
Kurumun faaliyetlerinin finansal açıdan sürdürülebilirliği.	1	2	3	4	5
Çalışanların belediyeye bağlılığı	1	2	3	4	5
Çalışanların iş tatmini	1	2	3	4	5
İş stres düzeyi	1	2	3	4	5
İşten ayrılma niyeti/eğilimi	1	2	3	4	5
Kuruma olan güven düzeyi	1	2	3	4	5
Belediyenin genel performansı.	1	2	3	4	5

Kişisel Bilgiler	**Eğitim Durumunuz:**
Yaşınız:..... Cinsiyetiniz: **a)** Kadın **b)** Erkek Kaç Yıldır Bu Kurumda Çalışıyorsunuz:……	**a)** İlk veya Orta okul **b)** Lise **c)** Yüksekokul **d)** Lisans **e)** Yüksek lisans/Doktora

Hangi Bölümde Çalışıyorsunuz:	**İşletmedeki pozisyonunuz:**
a) Üretim(Satın Alma, İmalat, Kalite Kontrol, Ar-Ge) **b)** Muhasebe- Finans **c)** Personel (İnsan Kaynakları) **d)** Satış- Pazarlama **e)** Diğer……	**a)** İşçi çalışanı **b)** Büro **c)** Ustabaşı veya usta Yöneticisi **d)** Orta kademe **e)** Üst Yönetici **f)** İşletmenin Sahibi/Ortağı