

BELEDİYECİLİKTE PENDİK EKOLÜ - III

Türkiye Kömür İşletmeleri'nden TKY'ye

Belediye Başkanımıza Hasan Bey konuyu açıyor ve başkan da başkan yardımcılarının katılacağı bir toplantıda Toplam Kalite Yönetimi ve Belediyelerde Uygulanabilirliği konusunda sunum yapmamı istiyor. Toplantı gününü heyecanla bekliyorum. Başkan ve yardımcıları tamam olduktan sonra anlatmaya başlıyorum. Daha 5 dakika ya olmuş ya da olmamıştı ki başkan “Anlaşılan sen bu projeye ilgili çok istekli ve heyecanlısın” diyor. “Elbette, bu ülkemizde ilk defa olacak” diyorum. “Peki, o zaman, yetki sende, hayırlı olsun” diyor. “İyi ama daha projeyi anlatamadım ki” diye itiraz ediyorum “Senin bu heyecanını gördükten sonra ayrıntıya gerek yok, başla, hayırlı olacağını umuyorum” diyor ve kalkıp gidiyorlar. Üzüleyim mi, sevineyim mi bilemiyorum. Bir aydır bu günü beklemişim, günlerce sunum hazırlamışım ve daha 5 dakika olmadan “tamam” diyorlar. Erol Kaya bu idi. Eğer ekibinden biri heyecanla bir çalışma yapmak istiyor ise ona bu fırsatı verir ve sabırla beklerdi.

Toplam Kalite Yönetimi konusunda hummalı bir çalışma içerisine giriyoruz. Müdürlerden ve diğer elemanlardan oluşan bir çalışma ekibi görevlendiriliyor. Aylarca Toplam Kalite Yönetimi, kalite modelleri, kalite araçları ile ilgili eğitimler yapıyoruz. Kendimiz okuyor, araştırıyor, kendimiz anlatıyor ve tartışıyoruz. Beyin Fırtınası toplantıları ile belediye sorunlarını ve çözümlerini değerlendiriyoruz. Bir süre sonra bu çalışmanın somutlaşabilmesi için ISO 9001 Kalite Yönetim Sistemi kurması gerektiğini düşünüyoruz ve çalışmalarımıza bu sistemi de dâhil ediyoruz. Belediye başkanımız bazen beni görünce TKY (Toplam kalite Yönetimi) ismi yerine biraz da dalga geçer gibi “TKİ (Türkiye Kömür İşletmeleri) nasıl gidiyor” diye soruyor. İlk toplantıda bana “devam et” dedikten sonra aslında bazı profesörlerle konuşmuş ve onlar da belediyelerde Toplam Kalite Yönetiminin faydalı olacağını söylemişler. Bu sebeple konuya daha fazla önem vermeye başlamış durumdaydı.

Çalışmalarımız sonuç vermeye başladı. Sistemin kurulması için birçok doküman hazırlandı. Örnek aldığımız dokümanların özel sektör kaynaklı olması zorluklara sebep oluyordu. Çünkü belediyede yapılan ana iş ve işlemlerin sayısı 100'ü buluyordu. Bu sebeple toplam 5-10 ana iş ve işlemi olan özel sektör firmaları bizim için çok da yararlı örnekler değildi. Bir gün internette araştırırken ülkemizdeki nüfus yönünden ilk sıralarda yer alan bir belediyenin ISO 9001 Kalite Yönetim Sistemi Belgesi aldığını gördüm. Sevindim, çünkü bu belediyenin doküman örnekleri çok işimize yarayacak idi.

Hasan Kocabaş ile birlikte ISO belgesi aldığını öğrendiğimiz belediyeye gittik. 1999 seçimlerinin üzerinden 2-3 ay geçmiş. Belediye başkanı yok ama yardımcısı ile görüştük. Bize böyle bir belge almadıklarını söylediler. Şaşırdık, çünkü haberi o ilin TSE Web sayfasından okumuştuk. Belediye Başkan Yardımcısı “kendilerinden önceki belediye yönetiminin bu konuda bir çalışma başlattığını ama tamamlayamadıklarını ve kendilerinin de faydasız buldukları için proje çalışmasını rafa kaldırdıklarını belirtti. Biz de buraya kadar yüzlerce kilometre yolu sadece örnek almak için geldiğimizi, hiç olmazsa tamamlanmamış olsa da yapılan çalışmaları görmek istediğimizi belirttik. Bunun üzerine “Halka İlişkiler Müdürü konu ile ilgilenmiş, sizi ona yönlendireyim” dedi.

Bir süre sonra Halkla İlişkiler Müdürü olan bayan ile tanıştık. Bize belge aldıklarını ve hatta 2 hafta önce yıllık denetimi de atlattıklarını söyledi. Çok şaşırdım ve “nasıl olur, başkanın bile

haberi olmadan bu belge alınamaz ki. Yönetimin sorumluluğu bölümü gereği bu belge için yönetimin kararı ve desteği şart” dedim. “Biz yine de aldık, işte belge” dedi ve bize ISO 9001 Kalite Yönetim Sistemi Belgesini gösterdi. Bunun üzerine “Affedersiniz ama bu biraz tuhaf. Nasıl başardınız?” diye sorduğumda eşinin TSE’nin bölge müdürlüğünde çalıştığını ve onun destekleri ile aldıklarını belirtti. Yani her şey aslında kâğıt üzerinde formalite tamamlanması biçiminde gerçekleşmiş. Tam da “Türk İşi” denilen şekilde olmuş.

Pendik Belediyesinde bir yandan Toplam Kalite Yönetim araçları hakkında personele eğitim verir ve pilot uygulamalar yaparken diğer yandan da ISO 9001 Kalite Yönetim Sisteminin gereği olan kalite el kitabı, sistem prosedürleri, iş talimatları gibi dokümanlar hazırlanmaktaydı. Özellikle pilot uygulamalar belediyede kalite yönetim sisteminin gerekliliği konusunda çok faydalı sonuçlar vermekteydi. Örneğin İmar Durumu Verilmesinin iş akış şemalarını çıkarmak için kalite ekibi ve İmar Müdürlüğünden arkadaşlar ile birlikte çalışıyorduk. İmar Müdürlüğündeki arkadaşlara göre İmar Durumu verme işi en basit işlerden idi ve birkaç aşamada gerçekleşiyordu. Bakalım öylemi imiş dedik ve başladık kendileri ile İmar Durumu verme işlemlerinin safhalarını yazmaya. Karşımıza şöyle bir sonuç çıktı:

İmar durum belgesi almak isteyen kişi İmar Müdürlüğü’ne başvuruyor. Oradan başvuru kaydı için Yazı İleri Müdürlüğüne gönderiliyor. Oradan aldığı kayıt numarası ile tekrar İmar Müdürlüğüne geliyor ve müdürlüğün kalemünde kayda alınıyor. Kayıt altına alınan istek başvurusu kalem tarafından müdüre gönderiliyor. Müdür onu şefe havale ediyor ve şef de raportörlerden birisine havale ediyor. Raportör süreç içinde Harita Müdürlüğünden söz konusu arazi ile ilgili gerekli dokümanları almak için dosyayı -kendi şefine, -şef, müdür yardımcısına, -müdür yardımcısı müdüre, -müdür, İmar Kalemine, -İmar Kalemi Harita Müdürlüğüne, -Harita Müdürü şefine, -Harita Şefi Harita Raportörüne havale etmektedir. -Harita Raportörünce hazırlanan evrak geliş aşamalarından geriye yani İmar Müdür Raportörüne gönderilmektedir. Aynı süreç Planlama Müdürlüğü’nden bilgi almak için de işletiliyor. Daha sonra raportör gerekli formu dolduruyor, kendisi, şefi ve müdür imzalıyor ve kaleme gidiyor. Vatandaş da bu arada Hesap işleri Müdürlüğüne gidip harç bedelini ödüyor ve makbuzu ile İmar Kalemine geliyor ve buradan da belgeyi alıyor.

Basit görülen bir İmar Durum Belgesi bile tam 41 aşamadan geçerek sonuçlanmaktadır. Bu duruma İmar Müdürlüğündeki arkadaşlar da şaşırılmış ve bürokrasinin gerçek boyutunu görmüşlerdi. İşin garip yanı, bu akış şeması çıkarılana kadar kimse bu evrakın kaç aşamadan geçtiğinin farkında değildir. Çünkü herkes evrakı kendisinden sonrakine havale etmekte ve daha sonra hangi aşamalardan geçtiği ile ilgilenmemektedir. Aynı belediyenin iki ayrı müdürlüğünde görev yapan iki raportör, birbirlerinden evrak alabilmek için hiyerarşik yapı içinde tüm noktalardan havale işlemini geçirmek zorundadır. "Niçin?" sorusunun cevabı ise belli; "Hep böyle yapıyoruz!" Tabii ki, bu çarpıklık giderilmiş ve gereksiz aşamalara son verilmiştir.

ISO çalışmalarında sona ulaşılacak üzere iken Ağustos 1999 tarihinde ülkemizi yasa ve acıya boğan deprem hadisesi gerçekleşti. Belediye olarak bir aya yakın süre deprem bölgesinde yoğun faaliyetlerde bulunduğumuz için kalite çalışmaları da askıya alınmış idi. Deprem sonrasında ise yeni bir gelişme olmuş ve koordinatör olarak görev yapan Başkan Danışmanımız Hasan Kocabaş İstanbul Büyükşehir Belediye tarafından Emlak Daire Başkanlığına davet edilmiş idi. Hasan Bey benim de kendisi ile gelmemde ısrar edince belediye başkanımız 3-4 aylığına İstanbul Büyükşehir’de görev yapmamı kararlaştırdı. 3-4 ay gerçekte 6 ay oldu ve bu süre sonunda tekrar belediyeye döndüğümde ISO çalışmalarına

kaldığımız yerden devam ettik. Ancak ne var ki bu arada İstanbul'dan Eminönü Belediyesi ISO 9001 belgesi almaya hak kazandı ve biz ancak birkaç ay sonra bu belgeyi alabildik.

Neler yapıldı?

Pendik belediyesi olarak temel amacımız ISO 9001 belgesi almak değil, belediyenin etkinlik ve verimliliğinin artırılması, kalitenin yükseltilmesi sureti ile vatandaş memnuniyetini artırmak idi. Bu sebeple “laf olsun” diye iş yapmamaya ve kalite adı altında belediyeyi dokümana boğmamaya kararlı idik. Bunun doğal sonucu olarak da çalışmalarımızı iş süreçleri üzerinde yoğunlaştırdık. Üç yüzün üzerinde ana ve tali işlerin iş akış şemaları çıkarıldı. Ancak bu şemalar sadece işlem aşamalarını göstermekle kalmıyordu. Hangi aşamanın gerçekleşmesi için ne kadar süre gerektiğini de hesapladık.

İmar Müdürlüğü, İmar Durum Belgesi Düzenlenmesi süreç aşamaları ve süreleri

1- Bir işlem için belediyenin harcaması gereken iş-saat

2- Vatandaşın işleminin tamamlanması için geçen süre

3- Her kademenin bir işlem için harcayacağı zaman.

4- Her kademede yapılan iş belli olduğu için o kademe çalışanlarının sahip olması gereken bilgiler.

Bu dört unsur bizim iş verimliliğini ve kalitesini geliştirmek için çalışma yapmamız gereken alanları belirlemektedir.

1- Belediye yönünden: Bir işlem için (yukarıdaki örnekteki 51 dakika) harcanan zaman nasıl azaltılabilir? Örneğin İmar kalemine gelen evrakın raportöre gönderilmesi için öncelikle şefin onayı gerekli mi? Bu sorunun cevabı hem hukuki ve hem de iş kalitesi yönünden incelenir. Hukuken bir gereklilik yoktur. Şef onayının olmaması da işin niteliğindeki eksikliğe sebep olmaz. Peki, öyle ise, niçin şef onayı alınıyor? Evrakın hangi raportöre gideceğine karar verilmesi için. Peki, bunun çözümü nedir? İmar kalemi gelen dosyaları sırasıyla mevcut raportörlere gönderebilir. Bu sayede şef tarafından bu iş için harcanması gereken üç dakikaya gerek kalmaz.

2- Vatandaş yönünden: Birinci maddedeki örnek üzerinden açıklayacak olursak, evrak şef tarafından 3 dakika harcanarak yönlendirilir ama bu arada evrakın gelmesi, beklemesi gibi sebeplerle aradan geçen zaman 3 dakikadan çok fazladır. Hatta şefin o sırada yerinde olmaması durumunda saatler geçebilir. Bu da işlemin tamamlanmasını geciktirecektir. Oysa şefin evrak yönlendirmesi ortadan kaldırıldığında, işlemin daha çabuk gerçekleşmesi sağlanacaktır.

3- Kamede işlerin yoğunluğu: Her kademenin yaptığı iş bellidir. Örneğin imar durum raportörünün işi imar durum belgesi düzenlemektir. Bunun için harcaması gereken zaman 15 dakikadır. Günde 6 saat tam çalışması durumunda her gün 24 İmar durum belgesi düzenleyebilir. Belediyeye günde ortalama 40 imar durum belgesi başvurusu var ise bu

durumda gereken süre günlük (15 dk.x40 adet) 600 dakika yani 10 saattir. Bu durumda 2 raportör bulunması gerekmektedir. Raportör sayısı bundan az ise eleman eksikliği, bundan fazla ise eleman fazlalığı var demektir.

4- Kademe çalışanlarının eğitim ihtiyacı. Her kademenin yaptığı iş belli olduğu için bu kademedeki görev yapacak kişilerin sahip olmaları gereken bilgiler de belli olmakta ve buna göre eğitim planı hazırlanmaktadır.

Süreç yönetimi konusunda yaşadığımız çarpıcı bir örnek bulunmaktadır. Müdürlerle yaptığımız bir toplantıda vatandaşın belediyeye verdiği dilekçe sürecini inceliyorduk. Bilindiği gibi vatandaş dilekçesini verince bu dilekçe doğrudan ilgili müdürlük yerine müdürlüğün bağlı olduğu başkan yardımcısına gönderilmekte ve o da dilekçeyi müdüre havale etmektedir. Bu hem dilekçenin işleme konması sürecini uzatmakta ve hem de başkan yardımcılarının iş yükünü artırmaktadır. Soru şu idi: “Dilekçelerin başkan yardımcısı tarafından havalesi gerekli mi?”

Bu soruya önce herkes “evet” cevabını verdi. “Niçin?” diye sorunca de “mevzuat gereği” denildi. “Hangi mevzuat?” diye sorunca buna cevap verilemedi. Bu sırada o dönemin Durum Ruhsat Müdürü söz aldı ve şunları söyledi: “İşin aslı şu. 12 Eylül askeri darbesi olduğunda Kartal Belediyesi’nde çalışıyordum. Belediye başkanı olarak bir albay geldi ‘Bundan sonra benim bilgim olmadan hiçbir iş yapılmayacak. Dilekçeler önce bana gelecek’ dedi. Bu talimattan sonra gelen dilekçeler önce başkana sunuldu ve başkan bu dilekçelerin işleme alınmasına lüzum gördüğünü müdürlüğüne havale etmeye başladı. Ancak sivil yönetime geçildiğinde gelen belediye başkanı dilekçelerle uğraşmak istemediği için bu işi belediye başkan yardımcısına verdi. O zamandan sonra da dilekçeleri belediye başkan yardımcısını havale etmeye başladı.”

Görüldüğü gibi belediye başkan yardımcısının dilekçe havalesi bir mevzuata binaen değil de ihtilal döneminin bir uygulaması iken daha sonra da sivil idarelerce gerekliliği sorgulanmayan bir uygulamaya dönüşmüş idi. O zaman bu uygulamayı kaldıralım ve Yazı İşleri Müdürlüğü’ne gelen dilekçeleri bu müdürlük doğrudan ilgili müdürlüğe havale etsin dedik. Buna itirazlar geldi. Her dilekçe işleme alınacak mı idi? Bu itiraza şu cevap verildi: “Vatandaş kendi ayağı ile belediyeye gelip dilekçe vermek yerine posta ile gönderse bunu işleme almak zorunda değil miyiz?” Bu sorunun cevabı elbette “evet” idi. Öyle ise vatandaş posta yerine bizzat kendisi dilekçeyi getirerek hata mı ediyordu? Kaldı ki resmi bir kurum olan belediyenin hiçbir dilekçeyi kabul etmeme hakkı yoktur. Dilekçedeki talep haksız ise talep ret edilir ama talebin kayda alınması ret edilemezdi. Sonuçta Pendik Belediyesi’nden gelen dilekçelerin ilgili müdürlüğüne havalesi doğrudan yazı İşleri Müdürlüğü eli ile yapılmaya başlandı. Böylece dilekçenin kayda alınma süreci kısaltılmış oldu.

Performans Programı

Bilindiği gibi 5393 Belediye kanunu ve 5018 sayılı kamu mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu gereği belediyeler performans programı hazırlamak zorundadırlar. Bu zorunluluk 2005 yılında geldi. Oysa Pendik belediyesi performans değerlendirmeye bundan çok daha önce geçmişti. Ancak yasalarda ne yazık ki performans programı işletme yönetiminde bilinen ve kurumda verimlilik artışını hedefleyen performans yönetimi yaklaşımını içermemektedir. Var olan durum sadece bütçeye bağlı olarak iş hedeflerini ve bunların tahmini bütçelerini belirlemek ve

değerlendirmektir. Oysa Pendik belediyesinde verimlilik artışı ekseninde performans değerlendirilmesi sistemi kurulmuştur. Bu sistem Balanced Scorecard modeli üzerine kurulmuştur.

Balanced Scorecard modeli dört temel alanda performans modelinin oluşturulmasını esas almaktadır. Bunlar, Finansal göstergeler, müşteriye yönelik göstergeler, kurum içi göstergeler ve öğrenme-geliştirme ile ilgili göstergelerdir. Balanced Scorecard uygulamasının temel yaklaşımı şu şekildedir:

FİNANS

MÜŞTERİ

KURUM İÇİ

ÖĞRENME-GELİŞİM

Bu modelde finansal başarının elde edilebilmesi için müşteri memnuniyetinin sağlanması, kurumun gerek süreçler ve gerekse çalışanlar yönünden etkinliğinin artırılması ve bütün bunlar için de öğrenme-gelişmeye önem verilmesi yaklaşımı esas alınmaktadır. Bu bilgiler ışığında belediyeler için performans yönetimi aşağıdaki gibi formüle edilmiştir:

1-AMAÇ:MÜŞTERİ (BELDE VE BELDE HALKI)

KENTSEL YAŞAM KALİTESİNİN YÜKSELTİLMESİ

2-MALİ YAPININ

GÜÇLENDİRİLMESİ

3-KURUMSAL YAPININ

GÜÇLENDİRİLMESİ

4-ÖĞRENME/GELİŞİM

5-Vatandaş Değerlendirmesi

Yukarıdaki performans modelinde nihai amaç kentsel yaşam kalitesinin artırılması sureti ile vatandaş memnuniyetinin sağlanması olarak belirlenmiştir. Bu amaca ulaşabilmek için belediyenin mali ve kurumsal yapısının geliştirilmesi gerekmektedir. Bu gelişme için ise bilgiye ulaşım ve bilginin değerlendirilmesi stratejik öneme sahiptir. Ancak bu konularda başarılı olmak yeterli değildir. Sonuçta belediyenin gerçek patronu olan vatandaşın değerlendirmeleri önemlidir. Onun algılaması göz ardı edilemez. Bu sebeple de vatandaş değerlendirme modelin bir unsuru olarak belirlenmiştir.