

T.C.
SELÇUK ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI

PERFORMANS YÖNETİMİ
VE
KAMU YÖNETİMİNDE PERFORMANS DEĞERLENDİRMESİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

TEZ DANIŞMANI
Yrd. Doç. Dr. Güliſe GÖKÇE

HAZIRLAYAN
Esra YERLİ

KONYA - 2006

İÇİNDEKİLER

GİRİŞ.....	1
------------	---

I.BÖLÜM

PERFORMANS VE PERFORMANS YÖNETİMİ

1.1. Performans Kavramı ve tanımı.....	4
1.2. Performansı Etkileyen Faktörler.....	8
1.2.1. Kişisel faktörler.....	9
1.2.2. Örgütsel Faktörler.....	10
1.2.3. Çevresel Faktörler.....	11
1.3. Performans Yönetimi.....	11
1.3.1. Performans Yönetiminin Tarihsel Gelişimi.....	14
1.3.2. Performans Yönetim Sisteminin Amaçları.....	18
1.3.3. Performans Yönetim Sisteminin Özellikleri.....	22
1.3.4. Performans Yönetim Sisteminin Sağlayacağı Yararlar.....	24
1.4. Performans Yönetim Süreci.....	26
1.4.1. Performans Yönetim Sürecinin Basamakları.....	27
1.4.2. Performans Yönetimin Sürecinde Karşılaşılan Sorunlar ve Çözümleri.....	32

II.BÖLÜM

PERFORMANS DEĞERLENDİRME

2.1. Performans Değerlendirme Kavramı.....	35
2.2. Performans Değerlendirmenin Amaçları.....	38
2.3. Performans Değerlendirmenin Yararları ve Sınırlılıkları.....	40

2.3.1. Performans Değerlendirmenin Yararları.....	41
2.3.2. Performans Değerlendirmenin Sınırlılıkları.....	43
2.4. Performans Değerlendirme Kriterleri ve Düzeni.....	43
2.5. Performans Değerlendirme Teknikleri.....	45
2.5.1. Geleneksel Değerlendirme Teknikleri.....	46
2.5.1.1. Grafik Dereceleme Ölçeği Tekniği (Graphic Rating Scale).....	46
2.5.1.2. Karşılaştırma Tekniği (Ranking Method).....	47
2.5.1.3. Kontrol Listesi Yöntemi (Check List Method).....	49
2.5.1.4. Kritik Olaylar Tekniği (Critical Incident Method).....	49
2.5.2. Çağdaş Değerlendirme Teknikleri.....	50
2.5.2.1. Amaçlara Göre Yönetim (Managment by Objectives).....	50
2.5.2.2. Değerlendirme Merkezi Tekniği.....	52
2.6. Performans Değerlendirmede Karşılaşılan Sorunlar.....	53

III.BÖLÜM

KAMU YÖNETİMİNDE PERFORMANS DEĞERLENDİRMESİ

3.1. Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar.....	55
3.1.1. Geleneksel Kamu Yönetimi.....	57
3.1.2. Kalkınma Yönetimi.....	58
3.1.3. Yeni Kamu Yönetimi.....	59
3.1.4. Kalkınmacı Kamu Yönetimi.....	61
3.2. Kamuda Performans Ölçümü.....	62
3.2.1. Kamuda Etkinlik, Verimlilik ve Ekonomiklik.....	64
3.3. Kamu Yönetiminde Performans Değerlendirmesini Gerektiren Sebepler ve Önemi.....	65

3.4. Kamuda Performansın Değerlendirmesi.....	69
3.4.1. Kamu Hizmetinin Performansının Değerlendirmesi.....	71
3.4.1.1. Benzer Kurumlararası Karşılaştırması.....	72
3.4.1.2. Kurum içi Karşılaştırma.....	72
3.4.1.3. Hedeflere göre Karşılaştırma.....	72
3.4.1.4. Geçmiş Performans Karşılaştırması.....	73
3.4.1.5. Özel Sektör Karşılaştırması.....	73
3.4.2. Merkezi Yönetimde Performans Değerlendirmesi.....	73
3.4.2.1. Performans Göstergeleri.....	75
3.4.2.2. Performans Uygulaması.....	76
3.4.3. Yerel Yönetimde Performans Değerlendirmesi.....	77
3.4.3.1. Performans Göstergeleri.....	78
3.4.2.2. Performans Uygulaması.....	79
3.5. Bazı Ülkelerde Performans Değerlendirmesi.....	80
3.5.1. Danimarka.....	80
3.5.2. Finlandiya.....	81
3.5.3. Fransa.....	82
3.5.4. İsveç.....	83
3.6. Türk Kamu Yönetiminde Performans Değerlendirmesi ve Bazı Ülkelerle Karşılaştırması.....	84
SONUÇ.....	89
KAYNAKÇA.....	92

GİRİŞ

İnsan kaynakları ile ilgili politikaları uygulayanlar çoğunlukla performans değerlendirmesinin insan kaynakları yönetimindeki en tartışmalı konulardan biri olduğunu söylerler. Bu konuda tartışma, değerlendirmenin ne zaman ve nasıl yapılacağına ilişkindir. Performans değerlendirmesinin gerekli olup olmadığını hiç tartışma konusu edilmemesi dikkat çekicidir. Performans değerlendirmesini vazgeçilmez kılan şey, bir kuruluştaki işlerin iyi gidip gitmediğinin nesnel bir ölçüsü olarak, o kuruluştaki çalışanların iş performansı üzerinde odaklanmasıdır.

Mükemmel performans değerlendirmesi biçimi ya da yönetimi diye bir şey yoktur. Performans değerlendirmesi, uygulandığı durumun özgül koşulları dikkate alınarak yapıldığında çok daha etkili olur. İdeal olan, yönetici ile çalışanların hangi işin yapılacağı, nasıl yapılacağı, arzu edilen sonuçlara nasıl ulaşılacağı ve nihayet, elde edilen performans ile birlikte kararlaştırılan hedeflerin birbirine ne ölçüde uyduğu konularında ortak bir anlayışa varılmasıdır.

Bugün gözlenen ve anlaşılan bir gerçek, bir örgütün gelişmesi ve yenileşmesinin maddi kaynaklardan çok insan kaynağı ile olduğudur. İnsan kaynaklarının da örgüt için en temel ve vazgeçilmez özelliği, örgütün amaçları doğrultusunda çalışmasıdır. Yani amaçları gerçekleştirmek için gösterdiği performanstır. Performans ve performans yönetimi ilkelerini dikkate almayan bir örgütün insan gücünden gereken verimi alması da düşünülemez. Bugünün örgütleri, insan kaynağına yatırım yaparak, bireysel amaçlarla örgütsel amaçları bütünleştirmeye çalışmaktadırlar. Böylece, dışarıdan gelen olumsuz etkilere karşı örgütün direncinin artması ve uyum yeteneğinin geliştirilmesi amaçlanmaktadır.

Varlığını sürdürmek ve operasyonel etkinliğini korumak için son yıllarda çok sayıda örgüt küçülme, birleşme, el değiştirme gibi deyimleri sıkça yaşadı. Örgütler sağa

sola çektiştirildi, parçalandı, yeniden yapılandı, başka örgütlerle birleştirildi ve bir sürü karamla ve modelle tanıştı.

Performans değerlendirmesi sürecinin samimi ve dürüst bir iletişime dayanması gerektiği açıktır. Yönetim ihtiyaçlarını, görevlerini ve amaçlarını açıkça bildirmeli, çalışanlarda bir işin en iyi nasıl yapılacağına ilişkin kendi görüşlerini ortaya koymalıdır. Çalışanların saptanan hedefleri izleyebilmesi için, işlerin nasıl yapılacağı ve performans kriterleri yönetim tarafından açıkça ifade edilmelidir. Talimatlarda çalışanların kendi işlerinde performansı yükseltecek öğeleri ekleyip zararlı öğeleri ayıklayabilmeleri için açık kapı bırakmalıdır.

Performans değerlendirmeleri, iş görenlerle işverenin önemli iş konularını tartışabilmeleri için fırsat sağlar. Bir örgütte çalışan bireylerin yetenekleri birbirinden farklıdır. İyi bir performans değerlendirmesi, bireysel farklılıkları göz önünde bulundurur. Performansı kesin bir biçimde ölçmek için öznel ve nesnel standartları bir arada kullanılır. Ücret politikası, terfi, mesleki gelişim, görev tasarımı, işe alma kriterleri ve eğitim performans değerlendirmesinin etkilediği alanlardandır.

Belirtilen amaçlar doğrultusunda bu çalışma üç bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde genel olarak performansın anlamı ve özellikleri üzerinde durulacaktır. Bu bölüm içerisinde performans yönetiminden de bahsedilerek, amaçları ve özelliklerinden bahsedilecektir. Daha sonra amaçların gerçekleştirilmesi ile ne yararlar sağlanacaktır o konuya değinilecektir. Sonrasında performans yönetimi sürecinden bahsedilmiştir. Bu amaçları gerçekleştirme de bu sürecin takip edilmesi gerektiğine değinilecektir. Bu süreçte uyulması gereken basamaklardan bahsedilecektir. Performans yönetim programının başarısından emin olmak için bütün yöneticilerin ve iş görenlerin performans yönetimi sürecine ait basamakları uygulamaları örgütün geleceği açısından faydalı olabilir. Bütün bu açıklamalardan sonra da, bir yöneticinin performans yönetimi

sistemini başarılı bir şekilde gerçekleştirebilmesi için bazı şeyleri göz önünde bulundurması gerektiğinden bahsedilerek performans yönetimini sürecinde karşılaşılan sorunlar ve çözüm yolları açıklanmaya çalışılacaktır.

İkinci bölümde ise, çalışanların geçmişe dönük faaliyetleri gözetleyerek ve ileriye dönük potansiyel performansı hakkında da tahminler yapılması esnasında karşımıza “değerlendirme” kavramı çıkmakta ve bu konuya değinilecektir. Değerlendirmenin amaçları, yararları, sınırlılıkları, ölçümü ve ilkeleri ile en son olarak da sorunlarından bahsedilecektir. Ayrıca performans değerlendirmede kullanılan tekniklerde açıklanarak, uygun tekniğin saptanmasına açıklık getirilmiştir.

Üçüncü bölümde, performans yönetiminin kamu yönetiminde uygulanması ve bu uygulamaların sonuçlarına bakılacaktır. Kamu yönetiminde performans yönetiminin değerlendirilmesi, Türk kamu yönetiminde performans değerlendirmesinin nasıl olduğu ve özellikle diğer ülkelerde uygulamalar anlatılarak karşılaştırması yapılacaktır.

I. BÖLÜM

PERFORMANS VE PERFORMANS YÖNETİMİ

Bu bölümde performans kavramı tanımlanacak ve performansı etkileyen faktörler açıklanmaya çalışılacaktır. Ayrıca bir süreç olan performans yönetimine değinilecek. Son olarak da bu sürecin basamakları, sonuçları ve sorunlarına değinilecektir.

1.1. PERFORMANS KAVRAMI VE TANIMI

Günümüzde hemen hemen her işletme ve kurum, değişen ekonomik şartların ve tüketici tercihlerinin ışığında kendini rekabet ortamının içinde bulmaktadır. İster özelde, isterse kamuda olsun sürekli artan bir rekabet ve tüketicinin artık eskisinden daha bilinçli olması, ne istediğini iyi bilmesi ve bunu elde etmeye çalışması her iki kesimi de zorlamaktadır. Bunu müşteri ile temasa geçerek ve onu tatmin ederek aşabilir¹.

Örgütlerin kuruluş amacı, toplumun ihtiyaç duyduğu mal ve hizmetleri üretmektir. Varlıklarını sürdürebilmeleri de buna bağlıdır. Bu amaçlarını gerçekleştirmek için, maddi üretim unsurları yanında, nitelikli insan gücüne ihtiyaç duyarlar. Yine örgütlerde karşılaşılan en önemli sorunlardan biri de, işgörenlere verilen görevlerin ne ölçüde gerçekleştirildiğinin ne olduğunun belirlenmesidir². Bu sorun insan kaynakları yönetiminin en önemli fonksiyonlardan biri olan işte insanın ne durumda olduğunun tespitine yarayan performansın yönetimidir³. Özellikle günümüz örgütlerinde performans ve performans yönetimi kavramlarının hızla önem

¹ Hüseyin Özgen, Ferit Ölçer, “Toplam Kalite Yönetiminde Benchmarking Uygulaması”, **Standart Dergisi**, Sayı:440, Yıl:37, Ağustos 1998, s.60-61

² Temel Çalık, **Performans Yönetimi**, Gündüz Eğitim ve Yayıncılık, 2003, Ankara, s.7

³ Fatma Görür, **Performans ve İnsan**, Uludağ Üniversitesi, İ.İ.B.F., Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri Bölümü, IV, <http://www.isguc.org/fatma1.htm>, 10.02.2005

kazanmasına yol açmıştır⁴. İlk başta performans kavramını açıklayarak konumuza açıklık getirelim.

Performans kelimesi, İngilizce kökenli bir kelime olup dilimize “ ifa, yapma, icra etme” olarak tercüme edilmiştir. Bazı yazarlar ise performansın yerine “ başarı ” deyimini kullanmaktadırlar. “ Başarı ” da Türkçe sözlüklerde “ başarmak eylemi yada başarılan eylem “ olarak tanımlanmaktadır⁵.

Performansın kesin bir tanımını yapmak zordur. Farklı süreçlere göre farklı anlamlar alabilir. Aynı zamanda, çok boyutludur ve performansa etki eden pek çok faktör vardır. Her tanım, bir kısım içerik ve kapsamı dışarıda bırakabildiğinden, performansın tam bir tanımını da yapmak güçtür⁶.

Performans genel anlamda, belirli bir amaca yönelik olarak yapılan planlar doğrultusunda ulaşılan noktayı, başka bir deyişle elde edilenleri kalite ve kalite yönleriyle belirleyen bir kavramdır. Belirlenmiş olan hedefe ulaşım seviyesinin ölçümüdür. Bu sonuç mutlak yada nisbi olarak değerlendirilebilir. Mesela bir atletin maraton koşudaki ferdi derecesi veya genel sıralamadaki yeri, işletmenin yada en küçük seviyedeki üretim biriminin üretim miktarı yada gerçekleştirdiği üretimin belirlenen hedefe oranıdır. Diğer bir tanıma göre performans; Bir işi yapan bireyin, grubun yada örgütün o işle amaçlanan hedefe yönelik olarak hangi seviyeye ulaşabildiği, başka bir deyişle neyi sağlayabildiğinin miktar ve kalite olarak anlatılmasıdır⁷.

Günümüzde yeni kavramlardan biri olan toplam kalite yönetimiyle de ilişkilendirilebilir. Performans bir işi yapan bireyin, grubun yada örgütün o işle amaçlanan hedefe yönelik olarak hangi seviyeye ulaşabildiği, başka bir deyişle neyi

⁴ Çalık, a.g.e., s.7

⁵ Türkçe, Sözlük Türk Dil Kurumu, 5. Baskı, 1969, Ankara, s.87-88

⁶ Çalık, a.g.e., s. 7-8

⁷ H. Mehmet Songur, **Mahalli İdarelerde Performans Ölçümü**, Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Yayınları no: 6, 1995, Ankara, s.1

yapabildiğinin nicel ve nitel olarak anlatılmasıdır⁸. Toplam Kalite Yönetiminde de kalite ön plandadır. Kalite çağdaş anlamı ile “Bir mal veya hizmetin ihtiyaç ve beklentileri karşılayabilme yeteneği” ni ifade etmektedir. Örneğin, bir otomobil satın alan müşterinin kontak anahtarını bir kez çevirmesi ile çalışabilecek motora sahip olması gibi beklentisi vardır. Motor ilk seferde çalışmadığında, müşterinin beklentisi karşılanmamış olacaktır ve müşteri aracın kalitesini yetersiz olarak algılayacaktır⁹. Kalitenin de tam bir ölçüsü yoktur. Kaliteyi yakalamak içinde personelin eğitim seviyesi, davranışı, görünüşü yani performansını ölçen kriterler öne çıkmaktadır. Performans ne kadar yüksek olursa kalite o kadar yakalanmış demektir.

Performansı işletme düzeyinde inceleyecek olursak, bir iş sisteminin performansı, belirli bir zaman sonucundaki çıktısı yada çalışma sonucu¹⁰ olarak tanımlayabiliriz. İşletmelerin amaçlarına ulaşma derecesi bu sonuçlara göre değerlendirilmelidir.

Performans, örgütlerde yöneticiler açısından önemli bir konudur. İşgörenin çalışma davranışının bir sonucudur. Performans, bir işgörenin veya grubun, ilgili oldukları birimin ve örgütün amaçlarına, niteliksel niceliksel katkılarının toplam ölçüsü olarak tanımlanabilir. Bu nedenle bireysel yapılanların performansı örgüt için büyük önem taşır. Bireysel olarak yapılan işlerin sonucu örgütü etkileyecektir. Yöneticinin görevi örgütün düzenli çalışmasını sağlamak, tabi bunu yüksek performansla sağlayabilir, o halde kişilerin bireysel performansını yükseltmekte yöneticinin sorumluluğundadır¹¹.

⁸ Muhsin Halis, Mehmet Tekinkuş, “Kamuda Performans Yönetimi”, **Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar**, Seçkin Yayınları, 2003,

⁹ Muhittin Şimşek, “Kalite ve Toplam Kalite Yönetimi”, **Standart Dergisi**, Sayı:459, Yıl:39, Mart 2000

¹⁰ Zuhail Akal, **İşletmelerde Performans Ölçüm ve Denetimi: Çok Yönlü Performans ve Göstergeleri**, M.P.M. Yayınları, 1992, Ankara, s.1

¹¹ Çalık, **a.g.e.**, s.8

Günümüz örgütleri, hızlı bir değişim ve dönüşüm içindedir. Bu değişim ve dönüşüm sürecinde, örgütlerin başarılı olabilmeleri, insan kaynaklarının kalitesine bağlı görünmektedir. İnsan kaynaklarını etkili şekilde yöneten ve kullanan örgütlerin, bunu başaramayan örgütlere nazaran gelecekte daha başarılı olacakları kaçınılmazdır. Örgütlerde insan kaynağının etkili kullanımı ise, güçlü bir insan kaynakları yönetimi politikası ve etkili bir performans yönetimi sistemi, örgütlerde insan kaynaklarının etkin şekilde kullanılmasını sağlayabilir¹².

Performans bireyin işini başarma derecesidir, birey işinin gereklerini ne kadar yerine getirmişse performansı o kadar yüksek olur. Bu yönüyle bakılmalı, çaba ile karıştırılmamalıdır. Çaba ile performans çok farklıdır. Örneğin bir öğrenci sınavına çalışmak için çaba harcayabilir, ama başarısız olursa; bu durumda harcanan çaba yüksek, performans düşüktür ve etkisiz olmuştur.

Performans kavramı, kaynakların kullanımı neticesinde elde edilen sonuçların ölçümü ile anlaşılabilir. Girdinin çıktıya oranını ifade eder. Bireysel performans, hedefler, bütçe ve standartlarda ulaşılan düzeyin ölçümü ile ortaya çıkar. Bu bağlamda ölçme ve değerlendirmenin rolü oldukça önemlidir. Tabi ki değerlendirmeye esas alınan ölçünün anlaşılabilir, anlatılabilir, elle tutulur ve objektif olması gerekmektedir. Değerler ölçüm işlemi sonucunda belirlenir ve bu değerlerin her biri bir performans göstergesidir. İyi-kötü, yeterli-yetersiz, başarılı-başarısız, birinci-onuncu, 500 kg., % 80 gibi¹³.

Buraya kadar anlattıklarımızla performans kavramının özelliklerini sırayalacak olursak¹⁴:

- İşgören, işini yaparken gereken miktarda çaba sarf ediyor olmalı,

¹² a.g.e., s.8

¹³ Songur, a.g.e., s.1

¹⁴ Çalık, a.g.e., s.9-10

- İşgören, kendisine verilen işi, istenen standartlarda yerine getirebilme yeteneğine sahip olmalı,
- İş, İşgören tarafından yapılmalı,
- Örgüt, işgörelere bireysel destek sağlayabilecek ve uyumsuzlukları önleyebilecek bir atmosferi yaratacak şekilde organize edilmiş olmalı,
- İşgörelenler, talebin en yüksek ve en alçak olduğu durumlara karşı hazırlıklı olacak şekilde örgütlenmiş olmalı.

Örgütün performansından söz ederken, performans kavramının pek çok değişikenden etkilendiğinin de görölmesi gerekir. Örgütsel amaçlar gerçekçi değilse, amaçlar işgörelenlere anlatılamamışsa, bireysel amaçlarla örgütsel amaçlar örtüşmüyorsa, İşgören kalitesi artırılmadan performans kavramı ileri sürölmüşse, görevlendirmelerde objektiflik yoksa, örgütte öğrenen örgüt kavramı ütopya olarak ele alınıyorsa, kolektif zeka örgütsel ortamda işe koşulamamışsa, performans kavramı, akademik bir eksersiz olarak kalacaktır. Bu bakımdan performans kavramı bütün olarak ele alınmalı, performansı artıran ve düşüren bütün değişikenler tek tek analiz edilmelidir¹⁵.

1.2. PERFORMANSI ETKİLEYEN FAKTÖRLER

Bireysel performans, yönetimlerin en çok üzerinde çalıştıkları konulardandır. Örgütlerin verimliliğini azaltan veya artıran etmen bireysel performansın düşüklüğü yada yüksekliğidir.

Yapılan araştırmalar kişilerin işteki başarıları bakımından büyük farklılıklar gösterdiklerini, aynı kişinin başarısında da zaman içinde önemli değişmeler olduğu göstermiştir. Bu farklılıkların ve değişmelerin çeşitli etmenlerden kaynaklandığı bilinmektedir. Bu etmenleri; Kişisel yetenekler, başarıma güdüsünün yoğunluğu,

¹⁵ a.g.e., s.10-11

çevresel koşullar ve örgütsel etmenler olmak üzere sıralayabiliriz¹⁶. Bu etmenleri incelemek bize, performansı etkileyen faktörleri daha iyi tanımlamamıza yardımcı olacaktır.

1.2.1. Kişisel Faktörler

Bu tür yetenekler, bireyin konuşma, yazma, kavrama, fiziki güç, zihin gücü vb. yetenekleridir. Kişinin yetenekleri, ruhsal yapısı, ilgileri, değerleri, tutumları, rol algısı vb. öğeler, kişinin başarı sınırını belirlediğinden kişiler arasında farklılıklar olmaktadır¹⁷.

Kişilerin performansını etkileyen her bireysel özelliğin ağırlığı işin yapısına göre farklılıklar gösterecektir. Bu durumda bireysel özelliklerin çokluğu performansa kolaylıklar sağlayacak, sonuçta performans artacaktır demek doğru olacaktır. İşgörenin bireysel performansının artırılması için özellik ve yetenekleri ile işi arasında uyum sağlamak, bu amaçla da özellik tespiti yapmak yöneticinin temel çabaları arasında yer alacaktır¹⁸.

Özellikle çalışkanlığı kendisine ilke edinmiş, çalışmayı adeta bir amaç olarak gören insanlar için performans çok önemlidir. Kendi başarılarını görmek isteyen kişilere bu fırsat verilmediğinde sonuç düşük moral, düşük verimlilik, işten ayrılma ve devamsızlık gibi olumsuz tutum ve davranışlardır. Öte yandan çalışmayı amaç değil de araç olarak gören kişiler açısından performans değerlemesi fazla önem taşımaktadır. Bu tip insanlar daha fazla sorumluluk almamak için terfi bile etmek istememektedirler¹⁹.

¹⁶ Hikmet Timur, "Personel Başarı Değerlendirmesi ve Türk Adli Yargı Örneği", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt:16, Sayı:3, Eylül 1983, Ankara, s.4-6

¹⁷ Doğan Canman, "Personelin Değerlendirilmesinde Yeni Yaklaşımlar ve Türkiye'de Kamu Kesimindeki Uygulama", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt:26, Sayı:1, Mart 1993, s.163

¹⁸ İlhan Erdoğan, **İşletmelerde Personel Seçimi ve Başarı Değerleme Teknikleri**, 1991, İstanbul, s.163-164

¹⁹ M.Ceyhan Aldemir, Alpay Ataol, Gönül Budak, **İnsan Kaynakları Yönetimi**, Barış Yayınevi Fakülteler Kitabevi, 2001, İzmir, s.296-270

1.2.2. Örgütsel Faktörler

Örgütün yapısı, amaçları, politikaları, sorumluluk, yetki ve görev bölüştürümü, çalışma koşulları da personelin başarısını etkileyen etmenlerdir. İşin gerektirdiği yetenek ve becerilere sahip personelin yerinde kullanımı, bunun içinde iş tanımlarının yapılmış, iş gereklerinin örgütçe belirlenmiş olması gerekmektedir. Personel arasındaki ilişkiler, uyum durumu, birimler arası etkili bir eşgüdümün sağlanmış olması da, kuşkusuz başarı düzeyini etkilemektedir²⁰.

Kişinin nitelikleri ile işin nitelikleri arasında en iyi uyumun sağlanması ise, bilimsel iş analizleri ve iş tanımları ile gerçekleştirilebilir. Bunların tespit edilmesi yanında bunların değerlendirilip sonuçlarından yararlanmak gerekir²¹.

Personel hakkında değerlendirme sonuçlarına ve başarı durumuna göre ödüllendirme, cezalandırma, iyileştirme, geliştirme vb. birtakım kararlar alınması söz konusudur.

Örgütlerin etkili ve verimli düzeyde çalışması, her şeyden önce aranan nitelikteki elemanların işe alınması, niteliklerine uygun görevlere yerleştirilmesi, başarılı olanların ödüllendirilmesi ve yükseltilmesi sayesinde olanak kazanmaktadır. Bir örgütte herkesin yeterliğine göre hakkının verilmesi için personelin ne durumda olduğunu, başarısını ve başarısızlığını gösteren kayıt belgelere gereksinme vardır. Bu kayıt ve belgelerin esasını değerlendirme raporları oluşturmaktadır²².

Yöneticilere bu konuda görev düşmektedir. Kendilerine göre değişik performans değerlendirme yöntemleri vardır. Bu da personele yansımaktadır, örneğin; eğer bir yönetici ceza verme eğilimli ise ödüllerle güdülenebilecek bir astı küstürebilir,

²⁰ Canman, **a.g.e.**, s.164

²¹ Timur, **a.g.e.**, s.6

²² Nuri Tortop, **Personel Yönetimi**, TODAİE Yayınları, 1992, Ankara, s.129

hatta işten ayrılmasına neden olabilir. Tersı durumda, otorite isteyen asllara da liberal ve demokratik yaklaşımlar istenilen sonucu vermeyebilir²³

1.2.3. Çevresel Faktörler

Örgüt bir toplumsal sistemdir; bu nedenle toplumsal çevre ile etkileşim içindedir. Örgütler, çevreyle ilişki kurmak, çevrelerinden girdiler almak ve çevrelerine bir takım çıktılar vermek zorundadır. Örgütün kullandığı teknoloji, insana verdiği değer, görev dağılımı, çevresel nüfus, çevrenin ekonomik, ideolojik, psikolojik ve kültürel yapısı, örgütün başarısını etkilemektedir²⁴. Gerek bir bütün olarak örgütün, gerek örgütü oluşturan işgörenlerin başarıları, geniş ölçüde çevre ile kurulan bu ilişkilerin niteliğine bağlıdır²⁵.

1.3. PERFORMANS YÖNETİMİ

Yeni bir insan kaynakları yönetimi modeli olarak performans yönetimi kavramının evrimi, organizasyonlarda komuta-kontrol anlayışından bir kolaylaştırıcı liderlik modeline doğru geçişi yansıtır²⁶. Performans yönetimi örgütler tarafından değişik amaçlar için kullanılmaktadır. Bazı örgütler, bu yönetim sistemini çalışanlarının gelişimi için, bazıları da çalışanlarının ücretlerini belirlemek için, bazıları da çalışanlarının performanslarını belirlemek için işe koştırmaktadır. Bu nedenle de performans yönetiminin tanımlanması ve süreçlerinin belirlenmesinin zor olduğu ileri sürülebilir. Bu zorluklara rağmen performans yönetiminin tanımını belirlemek gerekmektedir²⁷.

²³ Aldemir, Ataol, Budak, **Personel Yönetimi**, Fakülteler Kitabevi, 1996, İzmir, s.210-211

²⁴ Canman, **a.g.e.**, s.164

²⁵ Timur, **a.g.e.**, s.5

²⁶ İsmet Barutçugil, **Performans Yönetimi**, Kariyer Yayıncılık, Mart 2002, İstanbul, s.123

²⁷ Çalık, **a.g.e.**, s.11

Son gelişmeler ışığında performans yönetiminin tanımını yapacak olursak: Performans yönetimi, gerçekleştirmesi gerekli örgütsel amaçlara ve bu bağlamda personelin ortaya koyması gereken performansa ilişkin ortak bir anlayışın örgütte yerleştirilmesi ve personelin bu amaçlara ulaşmak için gösterilen ortak çabalara çalışmalarıyla yapacağı katkının derecesini artırıcı biçimde yönetilmesi, değerlendirilmesi, ücretlendirilmesi yada ödüllendirilmesi ve geliştirilmesi sürecidir²⁸.

Tanımından da anlaşılacağı gibi performans yönetimi, öncelikle bir süreçtir ve bu sürecin başarısı güçlü bir yönetim anlayışını gerektirir. Performans yönetimi sürecinin etkili şekilde yönetilmesi, yetenekli ve becerikli işgörenlerin enerji ve çabalarından gerekli biçimde yararlanılmasına yardımcı olabilir. Bu nedenle, işgörenlerin performanslarının yönetimi, tüm örgütler için önemli bir öncelik haline gelmiştir. Bu gereklilik, kendisini eğitim örgütlerinde de hissettirmiştir. Gelecekte başarılı olacak örgütler, sahip oldukları insan kaynaklarına daha fazla önem vermeleri gerektiğini şimdiden anlayan ve bu doğrultuda gerekli politika ve stratejileri belirleyip uygulayanlar olacaktır. Bu amaçla, genelde tüm örgütler, özelde ise eğitim örgütleri, performans yönetiminin ne anlama geldiğini ve nasıl kullanılabileceğini öğrenmelidirler²⁹.

Performans yönetimi sistemi, çalışan ile performans yöneticisinin birlikte gelişme amaçlarını tartışmalarına ve bu amaçlara ulaşmak için ortak bir plan yapmalarına ortam yaratmaktadır. Gelişme planları, organizasyonun amaçlarına ve çalışanlarına ve çalışanın mesleki gelişmesine birlikte katkıda bulunmalıdır.³⁰

²⁸ Canman, **Çağdaş Personel Yönetimi**, TODAİE Yayınları, 1995, Ankara, s.120

²⁹ Çalık, **a.g.e.**, s.11

³⁰ Barutçugil, **a.g.e.**, s.125

Amaçların kurgulanması, performans ölçümü ve düzenli değerlendirilmeler, yönetimi geliştirmeyi hedefleyen performans kaynaklı bu yeni paradigmanın temelidir³¹.

Performans yönetimi, işgörenlerin yönetiminde kullanılan tüm örgütsel etkinliklere yönelik kullanışlı bir şemsiyedir. Bu şemsiye, pek çok etkinliği ve disiplin prosedürlerini kapsar³².

Performans yönetimi anlayışında yönetimin görevleri üç ana başlıkta özetlenebilir³³:

1- Örgütün ortak amaçlarını ve görevini, örgütü oluşturan en alt sistemlere kadar bu sistemlerin özel amaçlarını de içerecek biçimde tüm örgüte benimsetmek.

2- Örgüt içerisinde yukarıdan aşağıya ve aşağıdan yukarıya doğru (dikey haberleşme) karşılıklı bilgi akışını süratli ve etkin bir şekilde sağlayacak bir iletişim sistemi oluşturmak.

3- Yönetilen birimlerin performansını sürekli geliştirmek için gerekli tedbirleri almak bu amaçla işletmenin tamamı yada gerekli görülen birimlerini içine alan ve özellikle çalışanlar için bir performans ölçüm denetim sistemi oluşturup uygulamak.

Kısacası; üst yönetimin sorumluluğunun vurgulanması, her düzey ve alanda performans yönetimine ilişkin eğitim çalışmalarının yürütülmesi, performans geliştirmenin sürekli kılınması ve performans kontrol çemberleri içinde tüm çalışanların performans geliştirme faaliyetlerine katılımının sağlanmasıdır³⁴.

Performans yönetiminin başarısı, işgörenlerin desteğine ve ortak çabaya bağlıdır. Performans yönetimi, işgörelere ve yöneticilere pek çok yarar sağlar ve

³¹ Derya Kubalı, "Performans Denetimi", **Amme İdaresi Dergisi**, TODAİE Yayınları, 32/1 Mart 1999, Ankara, s. 36

³² Çalık, **a.g.e.**, s.12

³³ Songur, **a.g.e.**, s.20

³⁴ Mehmet Bıçkes, "Sağlık Hizmetlerinde Toplam Kalite Yönetimi", **Standart Dergisi**, Yıl:39, Sayı:458, Şubat 2000, s.31

işbirlikçi bir anlayış içinde ortaklığa dayalı çalışmalarla en etkili şekilde gerçekleştirilir³⁵.

Performansın planlanması, değerlendirmesi ve geliştirilmesi faaliyetlerini içine alan performans yönetimi süreci, günümüzün çağdaş yönetim anlayışına uygun dinamik bir süreci ifade etmektedir³⁶. Geleneksel yöntemlerle yönetilen kurumlarda performansı geliştirme, ölçme ve denetleme adı altında yürütülen faaliyetler genellikle bahsettiğimiz dizgisel stratejik planlara uygun bir çerçevede olmayıp, “ bu yıl karlıyız o halde iyi durumdayız” veya “bu yıl geçen yıla göre daha verimliyiz o halde sistemi koruyalım” yada tersi değerlendirmelere dayalı olarak ve klasik tavır olarak giderleri kısma, iş gücünü azaltma veya yönetici değiştirmeye hiç birisi yeterli olmazsa faaliyet alanı değiştirmeye dayalı tedbirlerden ibaret kalmaktadır. Oysa performans geliştirme amacıyla yapılan performans ölçüm ve denetimleri sistemli ve stratejik planları içeren bir çalışmadır³⁷.

1.3.1. Performans Yönetiminin Tarihsel Gelişimi

Geçmiş yıllardaki performans değerlendirme süreci uygulamalarında bir çalışan, masasında “yapmış olduğun affedilmez hatayı görüşmek üzere derhal beni gör” diye bir not bulduğunda biliyordu ki performansı değerlendirebilmek üzere idi. Eğer bir süre masasına not bırakılmaz ise her şeyin yolunda gittiğini anlıyordu. O zamanlarda, çalışanın yaptığı işe yönelik herhangi bir suçlamanın olmaması bir ödül, onurlandırma yerine geçmekteydi³⁸.

³⁵ Çalık, a.g.e., s.12

³⁶ a.g.e., s.13

³⁷ Songur, a.g.e., s.20-21

³⁸ Ömer Altay Enhoş, **Organizasyonlardaki Performans Yönetim Sistemleri ve Performans Değerlendirme Metodları**, Yıldız Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Endüstri Mühendisliği Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, (Tez Danışmanı: H.İbrahim Erdem), 1998, İstanbul, s.99-100

Performans değerlendirme çalışmalarının tarihsel evrimi gözden geçirilirse, bilimsel yönetiminden önce de insanların birbirlerini değerlendirdiklerini söylemek doğru olacaktır. Ancak, gerçekçi ve güvenilir performans değerlendirme çalışmalarının batıda Birinci Dünya Savaşı yıllarında başladığını, ülkemizde bu tür çalışmaların 1970’li yıllardan sonra yöneticinin ilgi alanına girdiği grlmektedir³⁹.

1970’li yıllardan önce ise; ülkemizde bilinen ilk sistematik uygulama, Osmanlı İmparatorluğu’nun son yıllarında yürürlüğe girmiş bulunan 15 Mayıs 1914 tarihli Sicilli Ahvali Memurun Nizamnamesi ile getirilmiştir. Üstler ve yöneticiler tarafından her altı ayda görüş ve düşüncelerinin yer aldığı, gizli tutulan ve taraf tutmadan adilce yazılan belgelerdir. Daha sonra 1965 yılına kadar yürürlükte kalan en eski yasa olan 1926 tarihli 788 sayılı Memurun Kanunudur. Tezkiye (personelin çalışmasının değerlendirilmesi) ve raporların saklandığı bir dosya vardır. İki yıl aynı görevde olan ve görevin gereğini yerine getiremeyen memurlar başka göreve atanırlardı⁴⁰.

Batıda organizasyonlarda çalışanların performanslarının sistematik ve biçimsel olarak değerlendirilmesinin ilk örneklerini 1900’l yılların başlarında A.B.D.’de kamu hizmeti veren kurumlarda görülmektedir. Daha sonraları F.Taylor’un iş ölçümü uygulamaları aracılığı ile çalışanların verimliliklerini ölçmesi sonucu, performans değerlendirme kavramı organizasyonlarda bilimsel olarak kullanılmaya başlanmıştır. I. Dünya Savaşını izleyen yıllarda kişilik özelliklerini kriter olarak alan çeşitli performans değerlendirme teknikleri geliştirilmiş, ancak daha sonraları 1950’li yıllardan sonra, kişinin ürettiği iş yada sonuçlara yönelik kriterleri temel alan teknikler A.B.D.’deki organizasyonlarda daha yaygın olarak kullanılmaya başlanmıştır. Ayrıca, bu yıllardan

³⁹ Nalan Güvenir, **İnsan Kaynaklarında Performans Değerlendirme Yaklaşımı**, Yıldız Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Endüstri Mühendisliği Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi, (Tez Danışmanı: Turay Gökçen), 2000, İstanbul, s.11

⁴⁰ lk Dicle, **Yönetsel Başarının Değerlendirmesi ve Türkiye Uygulaması**, ODTÜ İdari İlimler Fakültesi Yayınları, 1982, Ankara, s.126-127

sonra yönetici ve beyaz yakalı personelin performansının değerlendirilmesi, mavi yakalılara oranla daha da önem kazandığı görülmektedir⁴¹.

Türkiye’de 23 Temmuz 1965 tarihinde Resmi Gazete’de ilan edilerek yürürlüğe giren, daha sonra 1970’de çıkarılan yasa ve onu izleyen yasa ve kanun hükmünde kararname yeni bir değerlendirme sistemi getirmiştir. İlk kez tezkiye yerine sicil sözcüğü kullanılmıştır. Her memur için bir memur cüzdanı ve tutulacak bir özlük dosyası yanında, bir de sicil dosyasının bulunması gerekmektedir. Müfettişlerin raporları ve memurların mal beyannameleri dosyalarına koyuluyor. Özlük ve sicil dosyaları, devlet memurlarının yeterliklerinin saptanmasında, kademe ilerlemelerinde, derece yükselmelerinde, emekliye çıkarma yada hizmetle ilişkilerinin kesilmesinde başlıca dayanak olacaktır⁴².

Performans yönetiminin tarihsel gelişimine kısaca baktıktan sonra performans yönetimi anlayışının gelişimine bakacak olursak, yönetimlerin performans anlayışları ve belirlenmiş olan ölçüm kriterleri sürekli değişmektedir. Bu değişim sürecinde bazı performans kriterleri önemini kaybederken bazıları da yeniden önemli hale gelmektedir. Örneğin ilk zamanlar temel performans anlayışı minimum maliyet ile maksimum üretimi elde etmek iken, günümüzde rekabetçi şartlarında gereği olarak müşteri tatmini, kalite, yenilik gibi çok değişik ölçülere ağırlık vererek yeni yönetim yaklaşımlarına paralellik arz etmektedir⁴³.

Performans kavramının bu değişim süreci içerisinde değişmeyen ve önemini yitirmeyen ilkesi ekonomikliktir. İster özel amaçlı, isterse kamu amaçlı kurumlar olsun karlılık ve dolayısıyla ekonomiklik temelinde varlıklarını sürdürmek yarışı vardır. Peter Drucker bu konuda “Kâr bir neden değil bir sonuçtur, kâr bir amaç değil bir kısıttır. Kâr ve karlılık bir işletme için olduğu kadar toplum içinde önemlidir. Bir işletme eğer

⁴¹ Güvenir, **a.g.e.**, s.11-12

⁴² Dicle, **a.g.e.**, s.135

⁴³ Halis, Tekinkuş, **a.g.e.**, s.170

kârlı ise topluma olumlu katkı sağlayabilir. İflas eden bir işletme ise hiçbir kesim yada görüş tarafından arzu edilen bir sonuç değildir. Ekonomik kaynaklarla işletmelerde oluşturulan artı değer bütün toplumlarda sosyal hizmetlerin (eğitim, sağlık, savunma vb.) yerine getirilmesini sağlayan temel kaynaktır. Bu nedenle bir toplumun ekonomik-politik yapısı ne olursa olsun, işletmeler kârlılığı gerçekleştirme sorumluluğunu taşıyan organlardır” demektedir⁴⁴.

Performansın ikinci önemli ilkesi de verimliliktir. II. Dünya savaşından sonra mal ve hizmetlere olan büyük talep ve kıt kaynakların yarattığı ortam verimlilik kavramını bir kurtarıcı gibi toplumun hizmetine sunmuştur. Bu çerçevede ulusal politikalar geliştirilmiş ve işletmeler verimlilik esasına göre yeniden gözden geçirilmişlerdir. Örneğin Türkiye’de Milli Prodüktivite Merkezinin Kurulması bu dönemdeki gelişmelerin bir sonucudur⁴⁵.

Performans değerlendirmede de farklı şekiller vardır. Performans ekonomiklik ve verimlilik esasına dayanmaktadır ama işletme eğer bu iki durumda bir olumsuzluk görüyorsa onu değerlendirmesi farklı olmaktadır. Önceleri değerlendirme tümüyle öznel bir temele oturtulmuş karşılaştırma ve değerlendirmeler hiçbir bilimsel yada nesnel ölçüme dayandırılmamıştır. Çoğu kez, değerlendirmeyi yapanların önyargılarının etkisinde yürütülmüştür. Tepkiler sonucunda bu seferde bu uygulamanın tam tersi mekanik ve basit ölçme araçları ile ölçülmeye çalışılmıştır. Tabi ki ölçülemeyen her şey değerlendirme dışında kalmış, kişisel nitelikleri ölçmeye yönetilmiş ve korku, baskı, cezalandırma ve yaptırım gibi amaçlar için kullanılmıştır. Değerlendirme aşamasında kişilerin görüşleri alınmadan, sonuçlar kendileri ile tartışılmadan sicillerine işlenmiş. Bu

⁴⁴ a.g.e., s.170

⁴⁵ a.g.e., s.170

sicilleri kötü olanlara da kendilerini geliştirmeleri hakkında bir çabada harcanmamıştır. Yöneticilerin elinde bir silah ve bir korkutma aracı olabilmıştır⁴⁶.

1.3.2. Performans Yönetim Sisteminin Amaçları

Performans yönetiminin amacı, bir örgütteki insanları en etkin şekilde bir araya getirmek, örgütlemek ve çalışanların refahını gözeterek örgütün başarısını en yüksek düzeye ulaştırmaktır⁴⁷. Performans yönetim sisteminin organizasyonların daha etkin çalışmasını sağlayan bir dizi amaçları bulunmaktadır. Bu amaçlar, yönetsel amaçlar, geliştirmeye yönelik amaçlar ve araştırmaya yönelik amaçlar olmak üzere sınıflandırılabilir⁴⁸.

Yönetsel amaçlar; ücretlendirme, yükseltme, transfer, işten çıkarma gibi yönetsel kararların oluşturulmasında ortaya çıkmaktadır. Geliştirmeye yönelik amaçlar, kariyer planlamasında, eğitim-geliştirme programlarının hazırlanmasında, danışmalık ve rehberlik desteğinin verilmesinde, güçlü ve güçsüz yönlerle ilgili geribildirimde bulunulmasında öne çıkmaktadır. Araştırmaya yönelik amaçlar ise iş tatminin ve motivasyon düzeyinin belirlenmesinde, gelecekteki hedeflerin saptanmasında, performans düzeyini etkileyen faktörlerin ortaya çıkarılmasında ve çalışanların performansı ile organizasyonun amaçları arasındaki ilişkinin incelenmesinde gündeme gelmektedir⁴⁹.

Performans yönetiminin bu bir dizi amaçlarının ortak noktası, örgütün etkinliklerini, kendi becerilerini ve katkılarını sürekli iyileştirmeleri için, bireylerin ve grupların sorumluluk üstlendikleri bir kültürün oluşturulmasıdır⁵⁰.

Örgütlerde performans yönetiminin uygulanmasının bazı nedenleri vardır⁵¹.

⁴⁶ Güvenir, a.g.e., s.12-13

⁴⁷ Bilâl Eryılmaz, **Kamu Yönetimi**, Akademi Kitabevi Yayınları, 2. Baskı, 1995, İzmir, s.240-241

⁴⁸ Barutçugil, a.g.e., s.126

⁴⁹ a.g.e., s.126

⁵⁰ Çalık, a.g.e., s.15

- 1- İşgörenlere geri bildirim ve destek sağlamak.
- 2- Mükemmel performans sergileyen işgörenler yetiştirmek ve böylece de performansı yüksek bir örgüt oluşturmak.
- 3- İşgörenlerin potansiyelini belirlemek ve geliştirmek.
- 4- İşgörenlerin eğitim ve gelişim ihtiyaçlarını belirlemek.
- 5- Hem kariyer geçiş planlaması hem de başarı planlaması için merkez noktası ya da mekanizması oluşturmak.
- 6-Örgütün stratejik planı doğrultusunda performans geliştirmek ve ilerletmek.

Yukarıdaki performans yönetimi amaçlarını ayrıntıya indirdiğimizde, aşağıdaki gibi sıralayabiliriz⁵²:

- 1- Örgütsel hedeflerin açık tanımlanmış bireysel hedeflere dönüştürülmesi,
- 2- Hedeflerin gerçekleştirilmesi için gerekli olan performans ölçütlerinin belirlenmesi,
- 3- Belirlenen performans ölçütlerinin çalışanlara zamanında ve adaletle uygulanması,
- 4- Çalışanlardan beklenen performans sonuçları ile, gerçekleşen başarının karşılaştırılması ve değerlendirilmesi,
- 5- Yönetici ile çalışanlar arasında etkin bir iletişim ve anlayış ortamının yaratılması,
- 6- Performans değerlendirmesi sonuçları ile, personelin başarısına paralel bir ücret ve ödül alınmasını sağlar,

⁵¹ a.g.e., s.15

⁵² Kamil Ufuk Bilgin, "Performans Yönetiminde İnsan Kaynağı Planlaması", **Amme İdaresi Dergisi**, TODAİE Yayınları, Cilt: 37, Sayı: 2, Haziran 2004, s.125-126; Halil Can, Ahmet Akgün, Şahin Kavuncubaşı, **Kamu ve Özel Kesimde Personel Yönetimi**, Siyasal Kitabevi Yayınları, 1998, Ankara, s.164

7- Performans değerlendirmesi, personelin gerçek başarı sı yanında kendisinden ne beklenildiğini de ortaya koyar; personele yaptıkları işteki başarıları hakkında geri bildirimde bulunarak onların performans motivasyonunu artırır,

8- Performansın geliştirilmesi için yönetici ile çalışanların ortak çaba harcaması,

9- Örgütün ve çalışanların güçlü ve zayıf yönlerinin tanımlanması,

10- Eğitim- geliştirme ve kariyer planlaması için yönetime gerekli bilginin sağlanması,

Bunların sonucunda, performans yönetiminin genel amacı, iřęörenlerin, hem bireysel olarak hem de takım halinde, örgüt süreçlerinin ve kendi bilgi becerilerinin sürekli gelişimini sağlayabilecekleri bir kültür oluşturmak. Örgütün performansında süreklilik özelliği taşıyan özellikler barındırmaktır. Örgüt iřęörenlerinin kişisel yeteneklerini ve yeterliklerini geliştirerek, ilerlemeye açık, kaliteli, daha verimli ve beklentilerine daha uygun bir çalışma ortamı oluşturmak, örgüt bünyesinde açık iletişim ağı oluşturmak, hedefler ve performans kriterleri konusunda yöneticilerle iřęörenler arasında ortak bir anlayış oluşturarak herkesin görevinin bilincinde olmasını sağlamak, geri bildirim mekanizmasını oluşturmak, dürüst bir yönetim anlayışını yayarak güven yaratmak ve iřęörenin moralini yükseltmek olarak ifade edilebilir⁵³.

Performans yönetiminin bu amaca ulaşmak için Armstrong'ın performans yönetimi felsefesi işe koşulmaktadır. Bu felsefe aşağıdaki gibi özetlenebilir⁵⁴:

1- Örgüt stratejisinin, bireysel ve örgütsel hedeflerin bütünleştirmesi yoluyla başarıya ulaşmasını destekleyen bir yönetime olan gereksinme,

2- Örgüt içinde, örgütün çalışanlara karşı sorumluluklarını yerine getirmesini sağlayan bir yönetim geliştirilmesi ve sürdürülmesine olan ihtiyaç,

⁵³ alık, **a.g.e.**, s.17-18

⁵⁴ Canman, **ağdaş Personel Yönetimi...**, s.122-123

3- Çalışanlara kendi performansları hakkında söz söyleme imkanı verilmesinin gerekliliği,

4- Performansı yönetme işlevinin yürütülmesinde yöneticiler ile personel arasında görüş birliği sağlanmasının önemi,

5- Hedeflerin, ölçme, değerlendirme ve geliştirme faaliyetlerine dayanak oluşturmaları amacıyla kullanılması,

6- Performansı yönetme eyleminde, ölçme, geri bildirim, pozitif güçlendirme ve “olasılık yönetimi” nin önemi,

7- Performansın ölçülmesinde ve gözden geçirilmesinde girdi- işlem- çıktı- sonuç sıralamasının önemi,

8- Performansın ölçülüp değerlendirilmesinde ve personelin buna göre ödüllendirilmesi için adil ve eşitlikçi bir sisteme sahip olmanın gerekliliği,

9- Performans yönetiminin, sadece abartılmış bir performans değerlendirme ve motivasyon tekniği olmadığıнын, yönetimin temel bir sürecinin oluşturduğunun kabul edilmesinin önemi.

Ayrıca bu amaçları gerçekleştirmek için şu sorulara isabetli yanıtların bulunması gerekir⁵⁵.

- 1- İşgörenlerin başarılarını belirleyen ne gibi etmenler söz konusudur?
- 2- Değerlendirmede kullanılacak ölçütler ne gibi özellikler taşımalıdır?
- 3- Değerlendirmenin kimin tarafından ve hangi zaman aralığıyla yapılmalıdır?
- 4- Değerlendirme sonuçları ilgiliye nasıl aktarılmalıdır?
- 5- Tutarlı ve tarafsız bir değerlendirme yapmak için ne gibi yöntemler geliştirilmiştir?

⁵⁵ Dursun Bingöl, **Personel Yönetimi ve Beşeri İlişkiler**, Atatürk Üniversitesi Yayınları, No: 676, 1990, Erzurum, s.172

1.3.3. Performans Yönetim Sisteminin Özellikleri

Performans yönetim sisteminin özellikleri ve içeriği, örgütün özel ihtiyaç ve koşullarına uyumlu, stratejik ve hedeflerini içerir nitelikte olmalıdır. Bu niteliklere sahip olmaması durumunda, örgütsel yapıda çatışma kaçınılmaz hale gelir. Gerekğinde örgüt kültürünü ve yapısını yeniden şekillendirebilmelidir. Değişmenin kaçınılmaz ve süreklilik özelliği dikkate alındığında, performans yönetimi, bu değişimi, örgüt kültüründen başlayarak ve sürekli gelişen, değişen örgüt kültürü yaratarak başarabilir. Örgütsel hedeflerin gerçekleştirilebilmesi için; bu hedefler açık, anlaşılır ve uygulanabilir olmalıdır. Tamamen gerçeklerden uzak, ütöpik ve ayakları yere basmayan hedefler, işgörenlerin gözünde inandırıcı olmayacaktır⁵⁶.

Örgütün yapısı, eğilimler ve gelişmeler sürekli olarak izlenmeli, bu eğilimleri göz önüne alan bir yapılanmaya gidilmelidir. İşgörelere ortak hedef, amaç ve misyon açıkça aktarılmalıdır. İşgörel, örgütün hedeflerinden vizyon ve misyonundan haberdar olmalı, bunların oluşturulmasına katkıda bulunmalı ve özümsemelidir. Performansın daha önceden belirlenmiş standartlara uygun bir değerlendirmesini öngörmelidir. Değerlendirme süreci etkili olarak işe koşulmadan, standartlara ulaşma düzeyi anlaşılabilir. Dolayısıyla performans yönetimindeki hareketlilik gözlenemez⁵⁷. Etkili bir performans yönetimi sistemi, personelin, neyin ve nasıl başarılması gerektiği konusundaki anlayışını geliştirmeli, örgütsel performansın iyileştirilmesinde onlara yardımcı olmalı ve örgütsel amaca yaptıkları katkılara dayanarak onları ödüllendirmelidir⁵⁸.

Costella, performans yönetiminin bir örgütün, bir işgörenin amaçlarını gerçekleştirmesi olarak düşünmek gerektiğini belirtmektedir. Etkili bir performans

⁵⁶ Çalık, a.g.e., s.19

⁵⁷ a.g.e., s.19

⁵⁸ Canman, Çağdaş Personel Yönetimi..., s.123

yönetimin sisteminin bir örgütün alacağı kararlarda, çalışmalarında ve kaynakların dağıtımında köşe taşı rolü olduğunu ileri sürmektedir. Performans yönetim sisteminin ise şunları içerdiğini ifade etmektedir: Örgütün bütün amaçları ile bağlantılı durumları analiz etmek. Bütün işgörenlerin becerilerini, amaçlara uygunluğa göre analiz etmek. İşgörenlerle, performans beklentileri hakkında açık bir iletişim kurmak. İşgörenlerin en iyi performansını tanımlamak ve performansını artırması için ihtiyaç duyduğu alanları belirlemek⁵⁹.

Performans yönetimi sistemi, sürekli gelişme ve öğrenen örgüt felsefesine dikkat çeker. Yılda bir kez yapılan subjektif değerlendirme yerine yıl boyunca objektif değerlendirme ve geliştirme uygulamalarını tercih eder. İstenen örgüt kültürünün yerleştirilmesinde önemli bir araçtır. Hedeflerin yaygınlaştırılması aşamasında işgörenlerin kendilerini örgütün bir parçası olarak görmesini, örgütsel ve kişisel hedeflerin bütünleştirilmesini sağlar. Yeterlilik kavramını ve yeterlilik analiz tekniklerini geliştirir. Bu analizlerin davranışsal konulardaki performans değerlendirmeye temel oluşturmasını öngörür. Performans yönetiminin sadece yöneticilerin değil herkesin işi olduğunu vurgular. İşleyişi, hedeflerin belirlenmesi süreci ile başlayıp yönlendirme/ geribildirim ve değerlendirme ile devam eder ve gelişim planlaması ile son bulur⁶⁰.

Performans yönetimi, bütün işgörelere örgütün, birimin, bölümün ve işgörelerin amaçları hakkında işiyle bağlantı kurarak amaçların gerçekleşmesine katkıda bulunur. İşgörel, örgütün amaçlarını gerçekleştirmek için anahtar bir rol üstlenir. Bu durumda İşgörel sadece bireysel amaçlarını gerçekleştirmek için değil, aynı zamanda örgütün her boyutunda amaçların gerçekleştirilmesi için çaba sarf eder. Performans yönetiminde bütün işgörel, kendisinden ne beklenildiğini, bu

⁵⁹ Çalık, a.g.e., s.20

⁶⁰ a.g.e., s.20

beklentilerin temellerinin neler olduğunu, işini nasıl iyileştireceğini ve işini ne zaman daha iyi yapacağını bilir. Performans yönetim sistemi ise üç aşamada gerçekleşir. Bunlar: Performansı ve gelişmeyi planlama, sürece dayalı görüşleri belirleme, performansı iyileştirme ve geliştirmeye dayalı görüşlerdir⁶¹.

1.3.4. Performans Yönetim Sisteminin Sağlayacağı Yararlar

Böylesine bütünlük içindeki bir sürecin gerek organizasyona gerekse çalışana önemli yararları vardır.

Personele sağlayacağı yararlar şu şekilde sıralanabilir⁶²:

1- Personel, kendisinden beklenenleri ve amaca ulaşmada gösterilen ortak çabalara ne ölçüde katkıda bulunacağını önceden bilmek olanağını kazanacaktır.

2- Gerçekleştirilmesi gerekli amaçların belirlenmesinde, personel, yönetime katılımı ile aktif bir rol alacaktır.

3- Bir yıl boyunca, performansına ilişkin olarak, personel, yönetimden destek ve yardım görecektir.

4- Performansının değerlendirilmesinde izlenecek yöntemlerin neler olduğunu ve performansını iyileştirmek için neler yapması gerektiğini öğrenecektir.

5- Amaçların gerçekleştirilebileceği konusunda personel cesaret kazanacaktır.

6- Başarılarının takdir görüp ödüllendirileceğini personel bilecektir.

Organizasyona sağlayacağı yararlar ise⁶³;

1- Yönetimin iş ve sonuçları üzerindeki kontrolünü güçlendirir.

2- Yönetimin sorunları erken belirleme ve önlem alma yeteneğini artırır.

3- Yönetimin sonuçlarla ilgili beklentilerinin açıklıkla anlaşılmasını sağlayarak iletişimi geliştirir.

⁶¹ a.g.e., s.21

⁶² Canman, **Çağdaş Personel Yönetimi...**, s. 121-122

⁶³ Timur, **a.g.e.**, s.6-7

4- Standartlara uygun davranmamayı objektif ve ölçülebilir şekilde tamamlayarak iyileştirici ya da disiplin sağlayıcı eylemleri destekler.

5- Geribildirim çalışanlara yönetimin sübjektif kriterlerine göre değil, daha objektif verilebilmesini sağlayan bir sistem yaratır.

6- Yönetimin ücretlerle ve yükselmelerle ilgili kararlarını alırken kullanacağı objektif kriterler sağlar.

Bütün bunların ötesinde, organizasyonel etkileşimin dokusunu değiştiren her süreçten bekleneyeği gibi, organizasyonların en net ve kesin olarak algıladıkları yararlar niteliksel olanlardır. Bunlar, organizasyonun değişik birimleri ve boyutları arasında daha büyük bağlantılılık şeklinde kendini göstermektedir. Performans yönetim sisteminin yararlarını belirtmenin bir diğer yolu, kısa dönemden uzun döneme doğru zaman aralıkları ile düşündürmektir⁶⁴.

- İyi anlaşılmış ve benimsenmiş analitik modellere dayalı olarak iş performansının daha derin ve daha eyleme dönük olarak anlaşılmasına yardımcı olur.
- Yönetim kararlarının doğru performans göstergelerine odaklandığı konusunda duyulan güveni artırır.
- Kararların zamanında alınmasını ve daha tutarlı olmasını sağlar
- Geliştirdiği biçimsel süreçlerle organizasyon içinde bir “sürekli iyileştirme” kültürünün gelişmesine katkıda bulunur.
- Gelecekteki yeniliklerden ve en iyi uygulamalarla ilgili bilgilerden daha hızlı yararlanabilmek için bir yöntem sağlar.

⁶⁴ Barutçugil, a.g.e., s. 129

1.4. PERFORMANS YÖNETİM SÜRECİ

Performans yönetiminin bir süreç olduğu, verdiğimiz tanımlardan da anlaşılmaktadır. Performans yönetimi, örgütü istenen amaçlara yönleltmek için, mevcut ve geleceği ilişkin durumlar ile ilgili; bilgi toplama, bunları karşılaştırma ve performansın sürekli gelişimini sağlayacak yeni ve gerekli düzenlemeleri, etkinlikleri başlatma ve sürdürme görevlerini yüklenen bir yönetim sürecidir⁶⁵.

Performans yönetimi sistemini bir bütün olarak görmek ve işleyişini daha iyi anlamak için sistemin birbirini izleyen aşamalarını bir döngü şeklinde ele almak doğru bir yaklaşım olacaktır⁶⁶.

Mademki, kuruluşlar ve bireyler, etkili bir performans sürecinden birtakım yararlar sağlayabilmektedir; o zaman neden bir çok sistemler etkisiz bir görünüm sunuyor? Frank Hartle'in İngiltere araştırmasında personel yöneticilerinin % 68'i performans yönetimi sistemlerinin kısmen etkili olduğunu düşünmekteydi. Sistemlerin % 7'si ise etkinlikten uzaktı. İşte son birkaç yılda kuruluşların öğrendiği gerçek "süreç" in temel olduğu idi⁶⁷.

Bu süreci oluşturmada atılacak adımlar vardır. İlk adım, böyle bir sürece olan gerekliliğe açıklık getirmektir. Bu sürecin sağlayacağı yararlar belirlenmelidir. İkinci adım, süreci amaçlara uygun olarak tasarlamaktır. Sürecin farklı işlevleri ve işleri yansıtmak üzere örgüt içinde farklılaşması ihtimali vardır. Kimi işler, sonuçları ile daha kolay ölçülebilir. Kimileri ise getirileriyle, gösterilen davranışlarıyla yada yeteneklerle ölçülür. Üçüncü adım, süreçteki tüm yönetici ve işgörenlere kapsamlı bir eğitim sağlamaktır. Dördüncü adım ise, sürecin etkisini devamlı olarak kontrol etmektir. Amaçlara ulaşıyor mu? Değişiklik yapmaya ihtiyaç var mı⁶⁸?

⁶⁵ Çalık, a.g.e., s.23

⁶⁶ Barutçugil, a.g.e., s. 131

⁶⁷ Canman, **Çağdaş Personel Yönetimi...**, s. 130- 131

⁶⁸ Çalık, a.g.e., s. 23-24

Performans yönetim süreci, performansın planlanması, performansın yönetilmesi, performansın değerlendirilmesi ve geliştirilmesi aşamalarından oluşan bir bütünlük gösterir⁶⁹. Bu dört aşamada kendi içinde bir takım basamaklar oluşur.

1.4.1. Performans Yönetim Sürecinin Basamakları

Performans yönetim programının başarısından emin olmak için bütün yöneticilerin ve iş görenlerin performans yönetimi sürecine ait basamakları uygulamaları örgütün geleceği açısından faydalı olabilir. Bu basamakların her biri performans yönetim süreci içinde bir önceki basamakta kazanılan bilginin üzerine yapılandırılmaktadır.

Basamak 1: Görev Sorumluluklarının Gözden Geçirilmesi yada Güncellenmesi; Örgütte çalışan işgörenlerin, sorumluluklarını ve yönetimin kendilerinden beklentilerini anlayabilmeleri için yönetimin, her bir işin içeriğini iş görenlere anlatması performans yönetiminin ilk basamağını oluşturmaktadır⁷⁰.

Örgütte çalışan işgörenler, yöneticilerinin belirlemiş olduğu görevleri öğrendikten sonra kendilerine verilen görevin içeriğini bilmek zorundadırlar. Bir örgütte performansı belirleyen yetenek, motivasyon ve rolün yani görevlerin açıklığıdır. Sadece yeteneğin yada motivasyonun olması yeterli değildir, bu ikisinin yanında işgören görevin içeriğini de çok iyi anlamalıdır.

Basamak 2: Bireysel Performans Planı; Hedeflerin Belirlenmesi, yönetim modele dayalı öngörülerini performansı geliştiren iş kararlarını belirlemek, amaçlar ortaya koymak ve çalışanların adanmasını sağlamak için gerçek performans potansiyeline dönüştürmelidir. Bunlar⁷¹:

⁶⁹ Akal, **a.g.e.**, s.51

⁷⁰ Çalık, **a.g.e.**, s.26

⁷¹ Barutçugil, **a.g.e.**, s.135-136

1- Alt ve üst düzey yöneticiler tarafından çerçeve ve modeller benimsenmeli, gerek kıdemli tepe yöneticiler gerek ilk basamak yöneticiler kendi performans beklentilerini aynı anlayış temeline dayandırmalıdır. Tüm yöneticiler, iş planlama süreçlerine temel olarak modelleri kullanmayı kabul etmelidirler.

2- Teknik modeller kolay anlaşılabilir, özlü performans değerlendirme, fırsat belirleme araçlarına dönüştürülmelidir. Bu araçlar, yöneticilere kendi iş alanlarında gerçekten anlam ifade eden boyutlarda kendi konumlarını gözlemleyebilmeleri, değerlendirebilmeleri ve nasıl geliştirebileceklerini belirleyebilmeleri için olanak sağlayacaktır.

3- Kararlara yönelik planlama süreci: Performans modeli, planlama eyleminin en kritik iş kararları üzerinde odaklanması için kullanılır. Kararlar, performans hedefleri ile ilişkilendirilir. Bu da daha sonra, arzulanan sonuçlara ulaşmak için tasarlanan eylem planları ile bütünleştirilir. Tüm bunlardan sonra, hazırlanacak eylem planları, bilinen performans uyarıcılarından hangilerinin iyileşme sağlama amacıyla kullanılabileceğini ve gelişmeyi ölçmek için de hangi ölçülebilir hedeflerin temel alınacağını belirlemelidir.

4- Yöneticilerin planlanan sonuçlara ulaşmak için kendilerini tam olarak adanmalıdır. Ancak, bunun gerçekleşebilmesi için yöneticilerin kendilerinden ne istendiğini doğru anlamaları ve kabullenmeleri gerekir.

Özetle bu basamakta, yöneticilerin temel sorumluluğu, işgörenlere yönelik ölçülebilir performans hedefleri belirlemektir. Bununla birlikte, işgörenler de, performans hedeflerinin geliştirilmesine yardımcı olmalıdırlar.

Basamak 3: Yarıyıl Değerlendirmesi, performans yönetim sürecinde üçüncü basamağı oluşturur. Bireysel performans planında belirlenen hedefler hakkında

işgörenlere geri bildirim sağlamak amacıyla yapılmaktadır. Bu basamağın amacı, iş görenlerin başarılarını takdir ederek motivasyonlarını sürdürmektir⁷².

Basamak 4: İş Görenlere Danışmanlık Yapılması ve Geri Bildirim Verilmesi, geri bildirim alan iş görenlerin, almayanlara göre daha yüksek bir performans sergilediklerini, geri bildirimin ardından belirlenen hedeflerin sonucunda performansın anlamlı bir şekilde arttığını gözlemişlerdir.

İş görenlerin performansları, yapıcı geri bildirimler aracılığıyla artmaktadır. İş doyumunu ile ilgili yapılmış olan bir araştırma, bir çok işgörenin formal bir temelde yapılan değerlendirmeye tabi tutulmak istemediklerini, sık sık verilen informal geri bildirimler istediklerini göstermiştir⁷³.

Karar alma etkinliğini değerlendirmek ve değişen koşullara yada varsayımlara uyum sağlamayı hızlandırmak için gereklidir. Performans yönetim sisteminin önemli bir üstünlüğü, yöneticilerin dikkatlerini temel performans geliştiriciler üzerinde yoğunlaştırabilmelerini ve işlerini sürekli bilgi akışı ile yönetebilmelerini sağlamasıdır. Yüzlerce sayfalık raporlar yerine birkaç sayfalık performans ölçümleri daha kolay okunur ve değerlendirilir⁷⁴.

Hedeflere bağlılıkta bu kadar etkili olan geri bildirimin bazı özellikleri vardır. Bunlar⁷⁵:

- 1- Geri bildirimler, belirli hedeflerle ilgili olduklarında en iyi sonucu verirler.
- 2- Geri bildirimler, belirli zaman aralıkları ile verildiklerinde en iyi sonucu verirler. İş görenler, gelişime ihtiyaç duydukları alanlar konusunda zamanında bilgilendirilirlerse, problemi daha erken çözümlerler.

⁷² Çalık, a.g.e., s. 30

⁷³ a.g.e., s.31

⁷⁴ Barutçugil, a.g.e., s. 136-137

⁷⁵ Çalık, a.g.e., s.31-32

3- Geri bildirimler, performansı en üst seviyeye çıkarmaya yardımcı olan uygun bir tavırla verildiklerinde en iyi sonuç elde edilebilir. İnsanlar olumlu bir şekilde sunulan bilgilere en iyi karşılığı verirler.

Basamak 5: İşgörenin Öz Değerlendirmesi, örgütlerdeki performans değerlendirme süreci, iş görenin gelişimini yönlendiren bilgi toplamaya odaklanmaktadır. Aynı zamanda, iş görenlerin işe devam edip etmeyeceğine karar vermek için özetleyici ölçümleri kullanmak yerine öz değerlendirmeyi ve sürekli gelişimini de içine alan işbirliğine dayalı bir süreçtir⁷⁶.

Öz değerlendirme, bireylerin kendi pozisyonları ile ilgili olarak performanslarını dürüst bir şekilde değerlendirmelerine izin verdiği için performans yönetim süreci içinde önemli bir yere sahiptir. Bu basamakta iş görenler kendi performansları ile ilgili görüşleri açıklama imkanı bulurlar. Kendi kendilerini düzeltme sürecidir⁷⁷.

Basamak 6: Olağan Performans Değerlendirme, iş görenlerin görevlerini hangi düzeyde yerine getirdiklerinin belirlendiği bir süreçtir. Performans yönetim sürecinin bir parçası olan performans değerlendirmenin amaçları şöyle sıralanabilir⁷⁸:

1- Örgütte çalışan iş görenlere geri bildirim sağlar, böylece hedeflerin gerçekleştirilmesinde hangi aşamada olduklarını bilirler.

2- Ücret politikasının ve terfi kararlarının verilmesinde geçerli veriler sağlar.

3- İş görenlerin, düşük performansın sonuçları hakkında bir fikir geliştirmelerini sağlar.

4- Yöneticilerin, iş görenlere danışmanlık yapmasına yardımcı olur, böylece onlar da performanslarını geliştirir ve başarı için potansiyellerini kullanırlar.

⁷⁶ a.g.e., s.32-33

⁷⁷ Barutçugil, a.g.e., s.137

⁷⁸ Çalık, a.g.e., s. 34

5- İş görenlerin örgüte adanmışlık seviyelerinin artırılmasında önemli bir rol oynar.

6- İş görenleri performanslarını artırmaları konusunda motive eder.

7- Yönetici- iş gören ilişkilerini geliştirir.

8- Yöneticilere, bireysel ve örgütsel problemleri teşhis etmelerinde yardımcı olur.

Basamak 7: Performans Değerlendirme Toplantıları, yöneticiler iş görenlerle yetenekleri ve gelişim alanları hakkında tartışırlar. Bu tartışma ortamında görüş ayrılıkları olabilir, bu görüş ayrılıkları delillerle öne sürülmelidir. Toplantıda sürpriz konulardan bahsedilmemeli, önceden katılacaklara toplantının içeriği hakkında bilgi verilmelidir. İş görenin önceki performansı, performans değerlendirme sonuçları ve bir eylem planı hazırlanır⁷⁹.

Basamak 8: Bireysel Gelişim Planı, Williams, bireysel gelişim planı basamağının başarısını aşağıdaki prensiplerin yerine getirilmesine bağlamaktadır⁸⁰:

1- Başarıya ulaşmak için, başarının anlamının her iş gören hem de yöneticiler açısından tanımlaması,

2- Diğerlerinin beklentilerini karşılamak için bu beklentilerin neler olduğunun anlaşılması,

3- Mesleki açıdan gelişmek için yapıcı geri bildirimlere göre hareket edilmesi,

4- Potansiyeli en üst seviyeye çıkarmak için diğerlerinin deneyim ve bilgilerinden yararlanılması gerekir.

Yukarıdan da anlaşılacağı gibi yöneticilerin bireylerin performansını geliştirmek için gelişim planı hazırlaması kaçınılmazdır.

⁷⁹ a.g.e., s. 37

⁸⁰ a.g.e., s. 38

Basamak 9: Performans Gelişim Planı, iş görenlerin işle ilgili becerilerinin, bilgilerinin ve deneyimlerinin geliştirilmesi amaçlanır. Çalışanların beceri, bilgi ve deneyimlerinin geliştirilmesi günümüzün hızlı değişen örgütleri açısından önemlidir. Örgütlerin, rekabetçi özelliklerini korumaları, iş görenlerin yeni teknolojileri kullanma becerilerine, örgütsel değişime ayak uydurmalarına ve takımlar halinde etkili çalışabilmelerine bağlıdır⁸¹.

İş görenler her zaman için değişimi yakalamayı hedef almalı ve yöneticilerde bu yönde hizmet içi eğitim ve gelişim fırsatları hakkında bilgilendirmelidirler. Performans yönetimi süreklilik arz eden bir süreçtir. Bu süreç, strateji ve amaçlar, iş tanımları, amaç belirleme, izleme ve yol gösterme, performans değerlendirme, personelin eğitilmesi ve geliştirilmesi aşamalarını içermektedir⁸².

Performans yönetimi sürecinde, iş görenlerin performanslarına ilişkin bilgi toplaması gerekir. Yöneticiler örgütlerde sürekli olarak gözlem yapmaktadırlar. Gözlenen durumlar tarih, yer, zaman v.b. özellikler göz önünde bulundurularak kaydedilmesi gerekir. Toplantılar örgütün zayıf yönlerinin görülmesini sağlar. Bir önceki yıldan elde edilen verilerle, daha güçlü hale gelen performans yönetim sistemi kullanılarak, bir sonraki yıl için daha iyi bir planlama yapılabilir. Bu anlamada performans yönetim süreci, sonu olmayan, bir döngü özelliği taşır⁸³.

1.4.2. Performans Yönetim Sürecinde Karşılaşılan Sorunlar ve Çözümleri

Bütün bu açıklamalardan sonra, bir yöneticinin performans yönetimi sistemini başarılı bir şekilde gerçekleştirebilmesi için bazı şeyleri göz önünde bulundurması

⁸¹ a.g.e., s. 38-39

⁸² a.g.e., s. 41

⁸³ a.g.e., s.42-43

gerekir. Performans yönetiminde karşılaşılan sorunların önlenmesi için aşağıdaki durumlar dikkate alınmalıdır⁸⁴.

Bazı örgütler, performans yönetim sistemini, sadece bir değerlendirme sistemi olarak algılamaktadır. Bu bir hatadır. Çünkü değerlendirme geçmişle alakalıdır ve her şey bittikten sonra ortaya çıkan bir sonuçtur. Halbuki, performans geliştirme ileriye dönük ve devam eden bir süreçtir. Çok iyi düzenlenmiş değerlendirmelerin örgüte artı değer katmaları, bunların performans geliştirme aşaması içinde kökleşmesi ile mümkündür. Eğer, günlük performans geliştirme dinamikleri iyiye, her bir iş gören yaratıcı bir değerlendirme aşamasına giden yolda, rehberlik edebilecek bilgi ve beceriye sahip olacaktır⁸⁵.

Performans yönetimi, geliştirme amaçlı değilse, zorlamayla yapılan bir kontrol sistemi olarak algılanacaktır. İş görenlerin mesleki gelişimlerinin sağlanması yöneticilerin sorumluluğunda olmasına rağmen, çoğu örgütte bunu başarabilecek ortam ve gerekli düzenlemeler olmayabilir. Bir çok iş gören, işi yaparken kontrol edilmeyi değil, özgürlüğü, yönlendirilmeyi ve cesaretlendirilmeyi ister. Geliştirme yönetsel bir hedef olarak önem kazanmakta ve bunun ödüllendirilmesi gerekmektedir⁸⁶.

Bir çok denetçi performans geliştirmeyi sağlayacak becerilere sahip değildir. Destek, danışmanlık, doğrulayıcı ve pekiştirici geribildirim, yeniliğe açık bir diyalog için iletişim becerileri çok önemlidir. Tartışma ve çatışma yönetiminin her zaman ikinci aşamada olması gerekir. Çoğu örgütte durum bu şekilde değildir. İnsan kaynağına gereken önemin öncelikle verilmesi için, kurum kültüründe önemli bir değişiklik gerekir⁸⁷.

⁸⁴ Barutçugil, **a.g.e.**, s. 172

⁸⁵ Çalık, **a.g.e.**, s.44

⁸⁶ **a.g.e.**, s. 44-45

⁸⁷ **a.g.e.**, s. 45

Örgütlerdeki her birime aynı performans yönetim sistemini vermek yerine ana noktaları ve talimatları bir bütün halinde vermek en iyisidir. Bunları kullanıp, sistemi oluşturmak ve biçimlendirmek o birimdeki yönetici ve takım çalışanlarına kalır. Bu şekilde, performans sistemi o birimdeki kişiler tarafından geliştirildiği için bir bakıma onlara ait, diğer yandan ana hatlara bağlı kalındığı için de örgüte ait olmaktadır⁸⁸.

⁸⁸ a.g.e., s. 45

II.BÖLÜM

PERFORMANS DEĞERLENDİRME

Bu bölümümüzde de performans değerlendirmeden bahsedilerek konuya daha açıklık getirilecektir. Performans değerlendirmenin önemini anlamak için yararlarına ve sınırlılıklarına değinilecektir. Son olarak da performans değerlendirme tekniklerinden bahsedilecektir.

2.1. PERFORMANS DEĞERLENDİRME KAVRAMI

Buraya kadar ki bölümlerde performansın tanımı, amaçları, yararları ve performans yönetimi açıklanmaya çalışıldı. Çalışanların geçmişe dönük faaliyetlerini gözetleyerek ve ileriye dönük potansiyel performansı hakkında da tahminler yapılması esnasında karşımıza “değerlendirme” kavramı çıkmaktadır. Bu bölümde de performans değerlendirme konusunu incelemeye çalışacağız.

Firmanın performans yönetiminde kullandığı en önemli araç performans değerlendirme sistemidir. Firmanın performans yönetimi politikası, uygulamakta olduğu performans değerlendirme sisteminde somut ifadesini bulur. Performans değerlendirme sisteminde değerlendirmeyi kimlerin, ne zaman ve nasıl yapacağı, kimlerin hangi faktörlere göre değerlendirileceği, değerlendirme sisteminin diğer insan kaynakları süreçleri ile ilişkileri ve değerlendirme sonuçlarının hangi süreçlerde ve nasıl kullanılacağı, firmanın performans yönetimi politikasına bağlı olarak değişir⁸⁹.

Her işletme ve kurum, personele ilişkin etkili ve objektif karar alabilmek, çalışanlarının başarı ve başarısızlıklarını izlemek ve yeteneklerini geliştirici önlemleri zamanında almak için, performans değerlendirme sistemi kurmak zorundadır.

⁸⁹ http://www.mcozden.com/bky_07.htm, 10.02.2005

Performans değerlendirmesi; personelin niteliklerinin işin gereklerine ne derece uygun olduğunu ve istek performansını araştıran bir analiz teknięidir⁹⁰.

Performans değerleme ile kişinin herhangi bir konudaki etkinliğini ve başarı düzeyini belirlemeye yönelik çalışmalar oluşturmaktadır. Etkinlik düzeyi ve başarıyı ölçmek ise oldukça zor bir iştir. Bu zorluğun başlıca nedeni, söz konusu olanın bir insana yönelik değerlendirme olmasıdır. Diğer bir zorluk ise performans veya başarının sübjektif bir kavram olmasıdır⁹¹.

Performansı ölçmek amacıyla geliştirilen yönetim aracı olan performans değerlendirmesi, “kişilikleri, katkıları ve grup üyelerinin erkini değerlenmek için işletmelerde kullanılan tüm biçimsel sistemlerle ilgilidir.” Genel anlamda performans değerlendirmesi kişinin yeteneklerini, gizli gücünü, iş alışkanlıklarını, davranışlarını ve benzeri niteliklerini diğerleriyle karşılaştırarak yapılan sistematik bir  l medir⁹². Ayrıca personelin işletme amaçlarının gerçekleşmesine yapmış olduğu katkının  l  mleresidir⁹³.

Performans değerlendirme sistemli yönetim sürecinde temel aşamalardan biridir. Amacın gerçekleşip gerçekleşmediği, gerçekleşmediyse nedenleri ve gelecek için ne tür değişikliklere ve işlemlere gereksinme olduğu, performans değerlendirmesinin temel sorunlarıdır. Değerlendirme,  rg tsel etkililik için temel koşuldur.⁹⁴ Performans en basit tanımıyla verimliliğin ölçülmesidir. Bu  l me kurum için yapılırsa kurumsal performansı, çalışanlara yönelik yapılırsa personel performans

⁹⁰ Meryem Akoğlan Kozak, **Otel işletmelerinde İnsan Kaynakları Yönetimi ve  rnek Olaylar**, Detay Yayıncılık, 1999, Ankara, s.30

⁹¹ İlhami Fındıkçı, **İnsan Kaynakları Yönetimi**, Alfa Yayınları, 3.Baskı, İstanbul, 1999,s.297

⁹² Bingöl, **Personel Yönetimi**, Beta Yayınları, İstanbul, 1996, s.135

⁹³ Aldemir, Ataol, Budak, **Personel Yönetimi...**, s.209

⁹⁴ Canman, **Personelin Değerlendirmesinde  ağdaş Yaklaşımlar ve Türkiye’de Kamu Personelinin Değerlendirmesi**, TODAİE Yayınları, Ankara, 1993, s.34

değerlendirmesi amacı taşır. Bunun yöneticiye olduğu kadar kuruma yansıyan sonuçları da olacaktır.⁹⁵

Değerlendirme öncelikle yapılan işe göre değişmektedir. Örneğin, yöneticiler daha çok biçimsel değerlendirmeye tabi tutulurken niteliksiz işçiler daha çok ilk amirin kanaatiyle değerlendirilmektedir. İşgörenlerin tutum ve davranışları açısından ele alındığında bazı işgörenlerin değerlendirmeye fazla önem vermedikleri halde, bazılarının çok önemsedikleri görülebilir. Özellikle değerlendirmeye önem veren işgörenler, değerlendirme iyi yapılmadığında eşitlik ve beklenti teorisinden dolayı moral kaybına uğramakta, verimlilik düşmekte ve işten ayrılmalar artmaktadır. Yöneticinin tutumu, biçimsel değerlendirme sisteminin adaletli veya adaletsiz kullanımına yol açmaktadır. Örneğin, yalnızca olumlu pekiştiricilere cevap veren bir işgören, cezalandırmaya ve olumsuz tutuma sahip bir yönetici tarafından yanlış değerlendirilebilir⁹⁶.

Performans değerlendirme sayesinde, kişi kendi çalışmalarının sonuçlarını görür ve bireysel başarısının sonuçlarını değerlendirir. Diğer yandan kurum, kişi ile yaptığı iş anlaşmasının koşullarının ne oranda gerçekleştiği, çalışanın ilgi ve yeteneklerinin işe ne düzeyde yansıdığı, kişinin iş başarısı, görev tanımındaki standartlara ulaşp ulaşmadığı, kariyer planlamasının ne düzeyde olacağı performans değerlendirme ile belirlenmiş olacaktır. Bu bilgiler sonucunda kişinin terfi etmesine, kariyer planlamasının yapılmasına, ücretin artırılmasına, görevinin değişmesine işten çıkarılmasına ve benzeri kararlara ulaşılabilir⁹⁷.

⁹⁵ Atilla Filiz, "Performans Değerlendirme ve Yönetimi", <http://www.bilgiyonetimi.org/cm/pages/yazArk.php?page=>, 19.11.2004

⁹⁶ Öznur Yüksel, **Personel Organizasyonu –İşgören Verimliliği ve Tatmini Açısından-**, Ankara, 1990, s. 73

⁹⁷ "Performans Değerlendirme", <http://www.insankaynaklari.gokceada.com/iky07.html>, 19.11.2004

2.2. PERFORMANS DEĞERLENDİRMENİN AMAÇLARI

Performans değerlendirmesi yapmanın iki ana amacı vardır. Bu amaçlardan birisi, iş performansı hakkında bilgi edinmektir. Bu bilgi yönetsel kararlar alınırken gerekli olacaktır. Ücret artışlarına, ikramiyelere, eğitime, disipline, terfilere ve başka yönetsel etkinliklere ilişkin kararlar genellikle performans değerlendirmesinden elde edilen bilgilere dayanır. Bu organizasyonun yönetim kadrosu, performans değerlendirmesinden elde edilen bilgiler olmadan yönetsel kararlar veremez ve vermemelidir. İnsan kaynaklarına ilişkin diğer politikalarda olduğu gibi performans değerlendirmeleri de herhangi bir gruba karşı ayrımcılık yapılmasını engelleyen yasal standartlara uygun olarak düzenlenmelidir.⁹⁸

Performans değerlendirme yapmanın diğer önemli amacı, çalışanların iş tanımlarında ve iş analizlerinde saptanan standartlara ne ölçüde yaklaştıklarına ilişkin geri besleme sağlamaktır.⁹⁹ Bu geri besleme çalışanlara olumlu bir yaklaşımla verildiği ve mesleki eğitimle desteklendiği takdirde çok yararlı olabilir. Çoğu insan bu türden yapıcı ve özgüvenini artırıcı geri besleme almaktan hoşlanır. Bu geri besleme aynı zamanda iş görenlerin organizasyon içindeki kariyerlerinin ne yönde ilerlediğini görebilmelerini sağlar. Örneğin bir çalışanın daha büyük bir sorumluluk almaya hazır olduğunu yada mevcut durumunu sürdürebilmesi için eğitime ihtiyacı olduğunu gösterir. Sonuç ne olursa olsun, iş görenlerin organizasyonun neresinde durduklarını görebilmelerini sağlar.¹⁰⁰

Performans değerlendirme sisteminin amacı; organizasyondaki çalışanları iyiden kötüye doğru sıralamak değil, örgütsel amaçların astlar tarafından öncelikle anlaşılma, daha sonra benimsenme derecesini ortaya çıkarıp, örgütsel amaçların herkes

⁹⁸ Margaret J. Palmer, **Performans Değerlendirmeleri**, Kişisel Gelişim ve Yönetim Dizisi: 9, Rota Yayınları, İstanbul, 1993, s.9

⁹⁹ Pınar Tınaz, “Performans Değerleme Sistemlerinin Önemi ve Türkiye’deki Uygulamalarına İlişkin Bir İnceleme”, **Yönetim ve Ekonomi Dergisi**, Sayı:5, 1999, s.390

¹⁰⁰ Palmer, **a.g.e.**, s. 10

tarafından asgari seviyede yerine getirildiği ve herkesin mutlu olduğu dinamik çalışma ortamını sürekli muhafaza etmektir¹⁰¹.

Performans değerlendirmesi bir kez yapıp bırakılan bir işlem değildir, değerlendirme belirli zaman aralıklarıyla sürekli olarak yapılan bir işlemdir. Değerlendirmenin amacı işgörenlerin zayıf ve güçlü yönlerini saptayıp onların örgütsel başarılarını geliştirmek, başarılı olanları ödüllendirmek vb. olduğuna göre bu amaçlara ulaşabilmek için belirli aralıklarla yapılması gerekir¹⁰².

Bunlardan yola çıkarak da, iyi planlanmış ve etkili uygulanan bir performans değerlendirme sürecinin amaçları da ana hatları ile şu şekilde özetlenebilir:¹⁰³

- 1- Çalışan ve onun işi hakkında doğru bilgi elde etmek.
- 2- İyileştirme için fikirler ve fırsatlar yaratmak.
- 3- Çalışanların verimlilik ve iş tatminlerini artırmak.
- 4- Beklentiler konusundaki belirsizlikleri ve endişeleri azaltmak.
- 5- İyi performansı pekiştirmek ve daha da geliştirmek.
- 6- Ücretlendirme ve ödül standartlarını saptamak ve başarıyı bu yolla özendirmek.
- 7- Kötü performansı belirlemek, nedenlerini ve çözüm yollarını ortaya koymak, başarısız çalışanın durumunun yeniden gözden geçirilmesini istemek.
- 8- Çalışanların odaklanmasını sağlamak.
- 9- Çalışanın eğitim gereksinimlerini belirleyerek, bunların nasıl karşılanacağını araştırmak.
- 10- Yönetim becerilerini geliştirmek.

¹⁰¹ Akın Arslan, “Organizasyonlarda Toplam Kalite Yönetimine Geçiş Sürecinde Etkin Bir Performans Değerlendirme Sistemi Oluşturmanın Rolü ve Önemi”, **Kamu Yönetiminde Kalite 1.Ulusal Kongresi I.Cilt**, TODAİE Yayınları, No:289, 1998, s. 266

¹⁰² Turgay Ergun, Aykut Polatoğlu, **Kamu Yönetimine Giriş**, TODAİE Yayınları, No:241, s.288

¹⁰³ Barutçugil, **a.g.e.**, s.182

11- Çalışanlar arasındaki ilişkileri gözden geçirmek ve düzelterek grup çalışmasını artırmak.

12- Yönetici ile çalışan arasındaki iletişimi artırmak ve işin amacı bakımından belli bir anlatış düzeyine ulaşmalarını sağlamak.

13- Çalışanın iş hakkında ilgi duyduğu konuları saptamak ve bu ilgi ile örgütün amaçları arasında bir uyum sağlamak.

2.3. PERFORMANS DEĞERLENDİRMENİN YARARLARI VE SINIRLILIKLARI

Performans değerlendirme, iş görenlerin örgüt hedeflerine bireysel katkılarının belirlenmesini sağlar. Performans değerlendirme ile, iş görenlere yaptıkları işe ilişkin geri bildirimler verilerek, bireysel katkılarını artırmak amaçlanır. Bireysel ve örgütsel etkinliğin artırılmasında önemli bir yere sahip olan performans değerlendirme süreci, olumlu ve olumsuz yanları, avantaj ve dezavantajlarıyla iyi analiz edilmelidir.¹⁰⁴

Değerlendirme, çalışanın işle ilgili davranışları, tutumları ve iş çıktıları üzerinden yapılmaktadır. Burada iki taraflı bir amaç gözetilmektedir. Organizasyon açısından performans değerlendirme sonuçları, çalışanlarının gerçek performanslarıyla olması gereken performansı arasındaki boşluğu (farkı) ortaya çıkararak bu farkı azaltmak veya ortadan kaldırmak için harekete geçme fırsatı yaratır. Çalışan açısından ise performans değerlendirme, kurumun kendisinden ne beklediğini anlayabilmesi ve bu beklentileri ya da hedefleri gerçekleştirmek için neler yapması gerektiğini görmesine olanak tanır¹⁰⁵.

¹⁰⁴ Çalık, a.g.e., s. 50

¹⁰⁵ Selin Sertgöz, Performans değerlendirme motivasyonu nasıl etkiler?

<http://www.insankaynaklari.com/cn/ContentBody.asp?BodyID=4589>, 05/12/2005

2.3.1. Performans Değerlendirmenin Yararları

Sürekli ve bilimsel bir şekilde yapılan personel başarı değerlendirmesi kurum ve personel açısından bir dizi yarar sağlar¹⁰⁶. Performans değerlendirmesi, ücret sistemine bağlı değilse bile çalışanların hangi alanda iyi çalıştıkları ve nerelerde gelişmenin mümkün olduğu konuları da öncelikli bilgi kaynağıdır. Performans değerlendirmesinden elde edilen bilgiler bir eğitim maksadı ile de kullanılabilir. Bir performans değerlendirme sistemi, çalışanın kazanmayı ümit ettiği ödül ile onun verimliliği arasındaki bağıdır. Bu bağlantı şöyle ifade edilebilir.¹⁰⁷

PERFORMANS → PERFORMANS DEĞERLENDİRMESİ → ÖDÜL

Eğer herhangi bir bağ koparsa daha verimli çalışanlar daha fazla ödül alamazlar. Bu yaklaşım, artışlar kıdeme değil, hak edene verilmelidir, fikrinin de temelidir. Bu çeşit liyakat sistemlerinde çalışanlar, artışlarını performansa dayalı olarak alırlar. Yöneticinin rolü, astlarının performansını objektif olarak değerlendirmektir.¹⁰⁸

Klasik piramit organizasyonlarda çalışanların yöneticilerini değerlendirmeleri düşünülemez. Ancak toplam kalitenin yerleşmeye çalıştığı ortamlarda yöneticilerin oynaması gereken rol liderlik ve danışmalıktır. Bu anlamda, çalışanlarına liderlik hizmeti sunan yöneticinin iç müşterileri elbetteki çalışanlardır ve onlardan alınacak geri bildirim hem yönetim sürecini geliştirmede kullanılabilecek önemli bir araç olacaktır, hem de yöneticilerin liderlik ve danışmanlık rollerindeki performanslarını değerlendirmede kullanılabilecektir.¹⁰⁹

Değerlendirmeden beklenen yararlar özet olarak şu şekilde belirtilebilir¹¹⁰:

¹⁰⁶ Timur, **a.g.e.**, s.6

¹⁰⁷ Battal, **a.g.e.**, s. 33

¹⁰⁸ **a.g.e.**, s.33-34

¹⁰⁹ Seda Tura, Bora Karacaer, "Performans Değerlendirme", Kacaeli Üniversitesi Endüstri Mühendisliği Bölümü, Proje 2 .(Öğretim Görevlisi: Avni Yücel Eryılmaz), s.39, www.kouemk.com/proje, 10.02.2005

¹¹⁰ Barutçugil, **a.g.e.**, s.181-182

- 1- Performans değerlendirmesi, yapılan iş ve o işi yapan kişiler hakkında yöneticiye değerli bilgiler verir. İşi ve kişiyi geręekten anlamasını sağlar.
- 2- İş beklentileri ve sonuçları hakkında yönetici ve çalışan arasında iyi bir iletişim kurulduğu zaman, geliştirilmiş yöntemler ve yeni fikirler için fırsatlar yaratılır.
- 3- Performans iyi bir şekilde değerlendirildiğinde çalışanlar işi nasıl yaptıklarını bilirler ve işleri konusunda endişelenmekten kurtulurlar.
- 4- Çalışanlar performansları hakkında zamanında, olumlu geribildirim aldıklarında verimlilikleri ve iş tatminleri artar.
- 5- Olumlu katkılar olduğu fark edildiği zaman bunlar konuşularak doğru uygulamalar pekiştirilir ve iyi performans teşvik edilir.
- 6- Çalışanlarla iki yönlü iletişim kurulduğu zaman amaçlar açıklık ve netlik kazanır, böylece çalışanların odaklanması ve başarılı olması kolaylaşır.
- 7- Düzenli olarak yapılan performans değerlendirmesi toplantıları işin kalitesinin nasıl algılandığı konusunda sürprizleri azaltır.
- 8- Profesyonel olarak performans değerlendirmesini öğrenmek yönetim becerilerinin geliştirilmesi ve sorumluluğun artırılması için mükemmel bir hazırlıktır.
- 9- Ücret standartlarını saptamak ve başarı artışlarını ödüllendirmek daha kolay ve objektif olur.
- 10- Yükseltme kararlarını vermek ve yeni görevler ve transferler için nitelikli elemanlar seçmek kolaylaşır.
- 11- Çalışanı, yaptığı işte ne ölçüye kadar başarılı olduğu konusunda uyarmak, performans değerlendirmesi ile daha etkili ve objektif olur.

2.3.2. Performans Değerlendirmenin Sınırlılıkları

Yukarıda ifade edilen olumlu yönlerine karşın, performans değerlendirme süreci etkili şekilde uygulanmadığında ve önemi kavranamadığında bazı dezavantajlı yanlarının olabileceği hatırd tutulmalıdır. Esneklikten uzak bir anlayış ve gerekli uyarlamaların yapılamaması, performans değerlendirmenin etkililiğini azaltabilir. Değerlendirmede tarafsız ölçütlerden ziyade öznelliğe gidilmesi ve değerlendirme kriterlerinin güvenilir olmaması, performans değerlendirmenin istenilen amaca ulaşmasını zorlaştırır. Örgütsel ve kişisel hedeflerin farklı olması, performans değerlendirme sürecinin kabul görme düzeyinin düşük kalması ve bazı örgütlerde bu sürecin gereken değeri görmemesi, performans değerlendirme sürecinin etkililiğini olumsuz etkileyebilecek durumlar arasında sayılabilir.¹¹¹

2.4. PERFORMANS DEĞERLENDİRME KRİTERLERİ VE DÜZENİ

Beklenen yararları sağlaması ve etkili sonuçlar vermesi açısından değerlendirme sisteminin bazı özelliklere sahip olması gereklidir¹¹². Performans ölçümü, incelenecek performans iyileştirmelerine izin verecek düzenli ve karşılaştırmacı bir şekilde, örgüt içinde oluşturulan sayısal hedef veya nitel ifadelerdir. Olası iyileştirme alanlarını belirleme sistematik analiz gerektirir. Bu çerçevede etkin performans kriterleri için sekiz temel rol sayılabilir¹¹³:

- 1- İlgili konuya dikkatle odaklanabilme,
- 2- Başarıyı sağlayan etmenleri tanımlama ve onlarla bağlantılı olma,
- 3- Örgütsel öğrenmeyi destekleme,
- 4- Değerlendirme ve ödüllendirme için veritabanı hazırlama,
- 5- Stratejik öncelikleri destekleme,

¹¹¹ Çalık, a.g.e., s. 50-51

¹¹² Can, Akgün, Kavuncubaşı, a.g.e., s.165

¹¹³ Halis, Tekinkuş, a.g.e., s. 181

- 6- Doğru karar almaları için yöneticilere bilgi sağlama,
- 7- İşletmenin finansal olan ve olmayan kriterlerini dengeleme,
- 8- İç müşteri memnuniyeti için veri sağlama.

Performans iyileştirmesi ve işlerin doğru yapılabilmesi için performans ölçümü ile ilgili kararların doğru alınmış olması gerekir. İyi bir performans kriterinde olması gereken nitelikler aşağıdaki gibi sıralanabilir¹¹⁴:

- 1- Kriterler birbirleri ile çatışmamalıdır.
- 2- Kolay uygulanabilir olmalıdır.
- 3- Geleceği tahmin için veri üretebilmelidir.
- 4- Geri bildirim harekete geçirebilmelidir.
- 5- İşlevsel birimleri bütünleştirici olmalıdır.
- 6- Ölçülecek şeyi açıkça belirtmelidir.
- 7- Örgüt hiyerarşisine uygun olmalıdır.
- 8- Tepkisel olmak yerine öngörücü olmalıdır.
- 9- Zamanında geri bildirim sağlamalıdır.
- 10- Üzerinde anlaşma sağlanmış olmalıdır.
- 11- Bireysel ve örgütsel öğrenmeyi desteklemelidir.
- 12- Dışsal karşılaştırmalar için veri üretebilmelidir.
- 13- Farklı yönetim seviyeleri için uygun olmalıdır.
- 14- Neden ve sonuçlar arasında ilişki kurabilmelidir.
- 15- Sürekli gelişme ve ilerlemeyi teşvik etmelidir.
- 16- Örgüt birimleri arasındaki haberleşmeyi sağlamalıdır.
- 17- Müşterinin istek ve ihtiyaçlarına uyarlanabilmelidir.
- 18- Örgütsel amaç ve kültürle, kritik başarı faktörleri ile uyumlu olmalıdır.

¹¹⁴ a.g.e., s.182

- 19- amaçları açıkça belirtmeli, kolay anlaşılabilir ve gerçekçi olmalıdır.
- 20- Organizasyon yapısı içinde işbirliğini teşvik etmelidir.
- 21- Kritik faktörlere odaklanmalı ve kendi kendisini ölçebilmelidir.
- 22- Maliyetin yanı sıra kaynak ve girdilere de odaklanmalıdır.
- 23- Stratejilerle uyumlu ve stratejik planları uygulayıcı olmalıdır.
- 24- Takım çalışmasını desteklemeli, bireyler yerine grup için kullanılmalıdır.
- 25- Uygun olmayan davranışları ve işlevsizliği teşvik etmemelidir.
- 26- Veri toplamayı sağlama açısından uygun olmalıdır.

Performans değerlendirmesi öznelidir. Birçok faktörün etkisine açıktır. Bu etkileri en aza indirgeyebilmek için, kullanılan ölçütlerin geçerliliği ve güvenilirliğinin çok iyi incelenmesi gerekir. Geçerliliği ve güvenilirliği test edilmemiş ölçütlerden uzak durulması yararlıdır¹¹⁵.

2.5. PERFORMANS DEĞERLENDİRME TEKNİKLERİ

Örgütlerin amaçlarına ulaşabilmeleri, etkili bir değerlendirme tekniğinin geliştirilmesiyle yakından ilgilidir. Zira, değerlendirme tekniği, değerlendirmenin hizmet edeceği amacın bir değişkenidir. Uygulamada tek amaç olmadığı gibi bir tek teknikle de bir çok amacı aynı düzeyde olmak üzere gerçekleştirmeye imkan yoktur. Değerlendirmenin başarısı ve kendinden beklenen amaçları gerçekleştirebilmesi, geniş çapta geliştirilecek tekniğe bağlı bulunmaktadır¹¹⁶.

Performans değerlendirme amacına yönelik çeşitli yaklaşımlar ve teknikler geliştirilmiştir. Bunlardan bazıları performans değerlendirme tekniklerinin ilk örneklerinden sayılan ve bugün klasik olarak nitelendirilen tekniklerdir. Bazıları da uygulamada karşılaşılan sorunları çözmek yada daha objektif değerlendirmeler

¹¹⁵ Aldemir, Ataol, Budak, **İnsan Kaynakları Yönetimi...**, s.273

¹¹⁶ Canman, "İnsan Kaynağının Değerlendirmesinde Çağdaş Yaklaşımlar", **Kamu Yönetimi Disiplini Sempozyum Bildirileri (İkinci Cilt)**, TODAİE Yayınları, No:262, Ankara, 1995, s.107-108

yapabilmek için geliştirilmiş modern tekniklerdir. Örgütler, bu teknikler arasından yapılarına, çalışanlarının niteliklerine, amaçlarına ve konuya verdikleri önem derecesine göre seçim yaparak ve bazen de birkaç tekniği bir arada kullanarak performans değerlendirmelerini yaparlar¹¹⁷.

2.5.1. Geleneksel Değerlendirme Teknikleri

Geleneksel tekniklerin ortak özellikleri arasında, değerlendirmenin gizli oluşu, çalışma yaşamında gösterilen performanstan çok kişisel özellikler ve niteliklerin değerlendirilmesi, değerlendirilen personelin değerlendirme sürecine katılamaması, değerlendirmelerin subjectif ölçütlere dayalı olması, değerlendirmelerin çoğu kez baskı, korku, cezalandırma ve denetim amacına yönelik olması sayılabilir¹¹⁸.

2.5.1.1. Grafik Dereceleme Ölçeği Tekniği (Graphic Rating Scale)

Grafik dereceleme tekniği, eski ve en yaygın olarak kullanılan dereceleme ölçeği türüdür. Bu teknik çeşitli biçimlerde karşımıza çıkabilir. Fakat başlıca özelliği, bir değerlendirme ölçeği boyunca yer alan bazı noktalar üzerine bir işaretin konulmasıdır. Ölçekler, bir nitelikler listesine ve her bir nitelik için derece kolonlarına sahip bir grafik veya çizelge sağlar. Bu tekniğe göre, değerlendiriciyi bir form halinde çizelge verilerek değerlendirilecek kişiyi ölçekte yer alan niteliklere göre değerlendirmesi istenir. Grafik dereceleme yöntemi, belirli bir işin başarı ile yürütülmesi bakımından “en önemli” görülen niteliklerin bir ölçek üzerinde, en kötüden en iyiye veya en iyiden en kötüye doğru derecelendirilmesi esasına dayanır. Bu dereceler harflerle veya rakamlarla simgelenir¹¹⁹.

¹¹⁷ Barutçugil, a.g.e., s.187

¹¹⁸ Canman, **İnsan Kaynağının Değerlendirmesinde...**, s.108

¹¹⁹ Bingöl, **Personel Yönetimi ve Beşeri ilişkiler...**, s.178

Grafik dereceleme ölçeği tekniğinin bazı ciddi zayıflıkları bulunmaktadır. Bu potansiyel zayıflıklardan biri değerlendirmecilerin geçmişlerinin, deneyimlerinin ve kişiliklerinin farklı olması nedeniyle yazılı tanımlamaları aynı biçimde yorumlamamalarıdır. Örneğin, iş performansı ile ilgili çok az kategori seçilebilir veya iş performansını önemli derecede etkileyecek kategoriler gözardı edilebilir¹²⁰.

2.5.1.2. Karşılaştırma Tekniği (Ranking Method)

Bu teknik, bir personelin, diğer bir personel ile karşılaştırılması düşüncesine dayanır. Bu yaklaşım çerçevesinde performans değerlendirmesinde kullanılan başlıca teknikler şunlardır:

Doğrudan sıralama tekniği; Bu teknik en kolay ve en ekonomik performans değerlendirme tekniğidir. Bu teknikte bir personelin diğer personel ile karşılaştırması söz konusudur. Doğrudan sıralama tekniğinde yönetici, tüm personeli en başarılıdan en başarısız doğru sıraya koymaktadır¹²¹.

İkili karşılaştırma tekniği; Yönetici çalıştırdığı kişileri anahtar kişi olarak saptanan bir görevlideki nitelikler açısından karşılaştırma yaparak değerlendirir. Buradaki ölçek, işi yapabilmek için genel yetenektir. Aynı karşılaştırma tüm personel için tekrarlanır. Bu nedenle de çok zaman almaktadır; çünkü ast sayısı $N(N-1)/2$ sayısı kadar adları ayrı ayrı kartlara yazılır. Her birey değerlendirilecek diğer bireylerle ayrı ayrı karşılaştırılır. İki kişi arasında yapılan her bir karşılaştırmada değerleyici daha iyi olduğunu düşündüğü kişiyi işaretler. Birey kaç kez tercih edildiyse bu sayılar toplanır ve elde edilen sayı, toplam karşılaştırma içerisinde, değerlendirilen birey için bir indeks

¹²⁰ Barutçugil, a.g.e., s.191

¹²¹ Can, Akgün, Kavuncubaşı, a.g.e., s.169-170

sayısı görevini görür. Daha sonra bu puanlar, standart sapma ve ortalamaları alınarak standart puanlara dönüştürülebilir¹²².

Yöntemin en büyük sakıncası çok zaman alması, ikinci büyük sakıncası ise işgörenin hangi açılardan başarılı, hangi açılardan gelişmeye muhtaç olduğunu gösterememesidir¹²³.

Sıraya koyarak değerlendirme tekniği; Bu teknikte ilk önce başarısı değerlendirilecek personelin isimleri belli bir sıra ve düzene dayanmaksızın bir kağıdın sol tarafına yazılır. Değerlendirici kağıtta yazılı isimler arasından kendi düşünce ve izlenimlerine göre en fazla değer taşıdığına inandığı personelin ismini işaretleyerek o ismi kağıdın sağ başına yazar. Aynı değerleyici ikinci iş olarak bu kez en az değer taşıdığına inandığı personeli seçip ismini işaretleyerek kağıdın sağ tarafında en alta yazar. Bundan sonra sol tarafta kalan isimler arasından yine en fazla değer atfolunan personel seçilip ismi üzerine işaret konur ve bu isim sağ tarafta oluşan dizinin en başındaki ismin altına yazılır. İşleme sol taraftaki tüm isimler tamamıyla işaretlenip, değerlendiricinin takdirine dayanan yeni bir isim sırası ortaya çıkıncaya kadar devam edilir. Bu teknikte orta kısmı en son aşamada dolduracaktır¹²⁴.

Zorunlu dağıtım tekniği; Değerlendirmeci çalışanların performanslarını karşılaştırarak onları belirli bir yüzde oranlarına göre farklı performans düzeylerine dağıtacaktır. Çalışanların performans düzeyleri çan eğrisi biçimde olabilir. Örneğin, değerlendirmeci çalışanların %60'ının performansının beklentileri karşıladığına, %20'sinin beklentilerin üzerinde performans gösterdiğine ve %20'sinin de beklentilerin altında performansa sahip olduğuna karar verebilir¹²⁵.

¹²² Yüksel, **İnsan Kaynakları Yönetimi**, Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Yayınları, Ankara, 1997, s.174

¹²³ Yüksel, **Personel Organizasyonu...**, s.82

¹²⁴ Can, Akgün, Kavuncubaşı, **a.g.e.**, s.170

¹²⁵ Barutçugil, **a.g.e.**, s.195

Bu tekniğin sorunlarından biride az sayıda çalışan grubuna uygulanamamasıdır. Bir grup içindeki her bir kişinin görelî konumunun oluşturulmasına karşın, çeşitli grupların görelî statülerini belirlemede hiçbir hükmün kesin olmamasıdır¹²⁶.

2.5.1.3. Kontrol Listesi Tekniği (Check List Method)

Kontrol listesi tekniğinde, değerlendirilecek çalışanların nitelik ve davranışları ile ilgili evet veya hayır cevapları alabilecek biçimde, çok sayıda tanımlayıcı ifade içeren bir liste hazırlanmaktadır. Kontrol listesinde her soruya ayrı değerler ve ağırlıklar da verilebilir. Kontrol listesi tekniğinde puana anahtarî insan kaynakları bölümünde bulunmaktadır. Değerlendirici genellikle soruların değerleri hakkında bilgi sahibi değildir. Çünkü, onun her soru ile ilgili olumlu veya olumsuz değerlendirmeleri olabilir ve bu durum önyargılara yol açabilir. Bu tekniğin zorluğu, her iş kategorisi için farklı soru listeleri oluşturmanın zaman alıcı olmasıdır. Ayrıca, soruların değerlendirmeciler için farklı anlamlar taşıyabilmesi olasılığı da yüksektir. Çalışanlara geribildirim sağlama açısından zor bir tekniktir¹²⁷.

2.5.1.4. Kritik Olaylar Tekniği (Critical Incident Method)

Teknik genellikle rutin işgören faaliyetlerinin değerlendirmesi yerine işgörenin yaptığı olağanüstü olumlu yada olumsuz davranışların tespit edilmesi ve değerlendirmenin sadece bu kritik yada ilginç olaylara dayanarak yapılması esasına dayanır. Öncelikle, kalite kontrolü, işgören denetlemesi, örgütlenme faaliyetleri gibi çeşitli değerlendirme kategorileri belirlenir ve her bir kategori için olumlu ve olumsuz davranışların neler olabileceği saptanır. Değerlendirme sürecinde, değerleyici her bir

¹²⁶ Bingöl, **Personel Yönetimi...**, s. 130

¹²⁷ Barutçugil, **a.g.e.**, s.191

kategorideki olağanüstü iyi yada kötü davranışları oluş anında kaydeder ve bu kayıtlar belirli süre sonunda değerlendirilir¹²⁸.

Değerlendirme sonuçları personele bildirilir. Bu teknikte değerlendirme, personelin bağımsızlık, sadakat gibi kişisel özellikleri yerine işe yönelik davranışlarına dayalı olarak yapılmaktadır. Kritik olay tekniğinin bu özelliği, personele, üstün ve yetersiz yönlerini kavrama ve kendini geliştirme olanağını tanır. Personelin kendisinden ne beklenildiğini anlamsını sağlar. Tekniğin en önemli sakıncası ise zaman alıcı olması ve karşılaştırma yapma güçlüğüdür¹²⁹.

2.5.2. Çağdaş Değerlendirme Teknikleri

Çağdaş teknikler, kuşkusuz geleneksel tekniğin sakıncalarını ortadan kaldırmak ve değerlendirmeyi bütün yönleri ile gerçek işlevine kavuşturmak amacıyla geliştirilmiştir. Değerlendirme işleminin örgüt için sunduğu önem, her şeyden önce gerçekleştirdiği yararın örgüt için hayati olmasına bağlıdır. Değerlendirmenin rutin bir işlem olmaktan çıkması, vazgeçilmezliği, çağdaş yöntemler tarafından sağlanmaya çalışılmıştır. Bir ana amacın yanında daha birçok amaca erişmek bu yöntemlerin temel kaygısıdır¹³⁰.

2.5.2.1. Amaçlara Göre Yönetim Tekniği (Management by Objectives)

Performans değerlendirmesine önem veren bir yönetim sistemi olarak amaçlara yönetim, oldukça fazla dikkat çekmiş bir yaklaşımdır. Bu, ilk defa Peter Drucker tarafından 1954 yılında kullanılmıştır. Drucker'e göre, amaçlarla yönetim,

¹²⁸ Yüksel, **Personel Organizasyonu...**, s. 79

¹²⁹ Can, Akgün, Kavuncubaşı, **a.g.e.**, s.172

¹³⁰ Canman, **İnsan Kaynağının Değerlendirmesinde Çağdaş Yaklaşımlar...**, s.109

örgütün amaçları ile örgüt üyelerinin kişisel amaçları arasında var olduğu ileri sürülen doğal çelişkiyi gidermek ve kişiyle örgütü bütünleştirmek amacıyla geliştirilmiştir¹³¹.

Amaçlara göre yönetimde amir ve işgören önceden birlikte sayısal olarak saptadıkları amaçlara göre değerlendirilirler. Bu yaklaşım kendi kendini değerlendirme sistemi ile amirin değerlendirme sistemlerinin bir bileşimidir. İşletmenin kar, büyüme vb. çeşitli amaçlarını açıklıkla ortaya koyma ve bu amaçlara ulaşma ihtiyacı ile çalışanların katkı yapma ve kendini geliştirme ihtiyacını bütünleştirmeyi öngören dinamik bir kavramdır. Bu kavrama göre, kişileri harekete geçiren güç, amirin emrinden çok, işin ortaya çıkardığı ihtiyaçtır¹³².

Amaçlara göre yönetim sürecinde sonuçların değerlendirmesi yapılır, yönetici ve astla bir araya gelerek ortaklaşa kararlaştırılan bireysel amaçların ne derece gerçekleştirildiğini incelerler. Amaçlar, personelin başarı ölçütü olarak kullanılır. Bu açıdan uygulamasında önemli bir nokta, yönetici ve astların ölçülebilir amaçlar belirlemeleridir. Amaçların ölçülemez olması durumunda değerlendirme sonuçları öznel ve hatalı olabilir. Değerlendirme sonuçları ayrıca planlama, ödüllendirme, personel eğitimi süreçlerine girdi olarak verilir¹³³.

Bu sürecin önemli bir özelliği de, üstü tarafından öngörülen sorumluluk alanı içinde ve örgütün en üst kademesinden başlayarak aşağıya doğru kademe kademe inilerek saptanan amaçlar doğrultusunda bir bireyin kendi başına amaçlarını belirlemesidir. Ancak bireylerin amaçlarının neler olduğunu açık, kesin ve ölçülebilir anlatımlarla yazmaları gerekir. Bu noktada üst kademe yöneticilerle veya üstlerle ayrı ayrı bir araya gelerek, amaçlar örgütün ortak amaçları ışığında gözden geçirilmeli, tartışmalı ve gerekli değişiklikler yapıldıktan sonra kesinlik kazandırılmalıdır. Kesinlik

¹³¹ Bingöl, **Personel Yönetimi ve Beşeri İlişkiler...**, s.187

¹³² Yüksel, **İnsan Kaynakları Yönetimi...**, s. 171

¹³³ Can, Akgün, Kavuncubaşı, **a.g.e.**, s.179

kazandırılması gereğine karşın saptanan amaçların zaman zaman yeniden gözden geçirilmesi veya değiştirilmesi gerekebilir¹³⁴.

2.5.2.2. Değerlendirme Merkezi Tekniği

Personelin geçmiş çalışma dönemindeki performansını değerlendirme yanında, son yıllarda geniş uygulama alanı bulan, personelin gelecekteki performans durumunu tahmin etmeyi, gelecekte, potansiyelinin, yani, iş başarıma güç ve yeteneğinin alabileceği durumu değerlendirmeyi amaçlayan değerlendirme merkezleri tekniği de, çağdaş değerlendirme tekniklerinden biri olarak gösterilebilmektedir¹³⁵.

Bu yöntemde, personelin geçmişteki performansının, gelecekteki performansının en güçlü belirtisi olduğu varsayımına dayanılmaktadır. Günümüzde, özel ve kamu kesimindeki birçok örgütler, örneğin, yükseltilebilecekleri yöneticilik görevlerinde birlikte çalışacakları kişilerle işbirliği yapabilecek kapasitede olduklarını varsaydıkları personelinin, gelecekteki performans durumunun ne olabileceği sorusuna, işte bu değerlendirme merkezlerinde yanıt bulmaya çalışmaktadır¹³⁶.

Değerlendirme merkezi tekniği pahalı bir yöntemdir. Bu nedenle paket programlar geliştirilmiştir. Paket programlarının giderek yayılması nedeni ile uygulama kolaylığı sağlamak bakımından, bazı ön incelemeler gerekmektedir. İlk öce programın amaçlara uygun olması denetlenir. İşin niteliğine göre alıştırma ve örnek olarak geliştirilmelidir. Değerlendiricilerin eğitilmesi gerekir. Geri bildirim yolu ile elde edilen bilgiler sisteminin tasarımında kullanılmalıdır¹³⁷.

¹³⁴ Bingöl, **Personel Yönetimi Ve Beşeri İlişkiler...**, s.187-188

¹³⁵ Canman, **İnsan Kaynağının Değerlendirmesinde Çağdaş Yaklaşımlar...**, s.111

¹³⁶ **a.g.e.**, s.112

¹³⁷ Can, Akgün, Kavuncubaşı, **a.g.e.**, s.180

2.6. PERFORMANS DEĞERLENDİRMEDE KARŞILAŞILAN SORUNLAR

Performans değerlendirme çalışmaları her zaman istenen sonucu vermeyebilir. Seçilen yöntem ve uygulamaya bağlı olarak ortaya çıkan değerlendirme sorunları olacak bu sorunlar da performans değerlendirme çalışmalarında yetersizlikleri doğuracaktır. Yeterli performans değerlendirme çalışmasının yapılabilmesi için öncelikle çok karşılaşılan hataları iyi bilmek ve gerekli önlemleri almak gerekir¹³⁸. Genellikle, değerlendirmeyi yapan kişiler iyi eğitilmediklerinden sistem iyi planlanmış olsa bile ortaya bazı sorunlar çıkabilir. Dikkat edilmesi gereken noktalar aşağıda sıralanmıştır.

Değerlendirme Standartları Sorunları, bu sorunlar, farklı yöneticilerin bazı değerlendirme standartlarını farklı yorumlamalarından kaynaklanır. Bir çalışanın değerlendirmesinde “iyi-yeterli-tatmin edici-mükemmel” gibi sınıflandırmalar farklı yöneticiler için farklı anlamlar ifade eder. Bu nedenle, yalnızca tek bir değerlendiricinin performansları değerlendirmesi durumunda yanıltıcı sonuçlar ortaya çıkabilir. Sonuçta ortaya çıkabilecek hataların en aza indirilmesi için değerlendirme kategorilerinin iyi tanımlanması ve değerlendiricilerin bu konuda iyi eğitilmesi gerekir¹³⁹.

Objektif Olmama Sorunu, performans değerlendirmesi yapılan birey, değerlendiren insan olduğu için, sıklıkla karşılaşılan durum objektif olamamadır. Bu durumda, değerlendirme sürecinin önyargılardan arındırılması ve kişinin işe yönelik davranışlarının ölçülmesi gerekir¹⁴⁰.

Ortalama Eğilim Sorunu, eğer değerlendirici, değerlendirme yeteneğine güvenemiyor veya tepkilerden çekinerek yüksek yada alçak değerler vermeden kaçınıyorsa ortaya bu hata türü çıkmaktadır. Ortalama eğilim hatası, çalışanların çoğunluğunun performans değerlendirmesinde orta değerlere yakın değerlendirmesi

¹³⁸ Erdoğan, a.g.e., s.217

¹³⁹ Barutçugil, a.g.e., s.230

¹⁴⁰ Çalık, a.g.e., s. 51

anlamına gelmektedir. Bu tür orta değerler vermek bir yarar sağlamaz ve karar vermeyi zorlaştırır. Bu konuda değerlendiricinin bilinçlendirmesi ve eğitilmesi gerekir¹⁴¹.

Son Olayların Etkisi Sorunu, performans değerlendirme sürecinde bir başka hata sın durum hatasıdır. Bu hata, performans değerlendirilmesinde çalışanın yalnızca son çalışma performansı dikkate aldığına ortaya çıkmaktadır. Değerlendirici, genelde değerlendirilen çalışanın son birkaç ay ya da haftadaki performansını göz önüne alabilir ve olumlu ya da olumsuz değerlendirmeyi buna göre yapabilir. Geçmiş çok fazla akla getirmez. Bu sorunun çözümü için geçmiş performansla son dönem performansı birlikte düşünülmelidir¹⁴².

Baskın Özellik Sorunu, değerlendirmeyi yapan kişilerin, değerlendirdikleri bireylerin göze çarpan yönlerini göz önüne alarak değerlendirme yapmasıdır. Bu sorunu aşmak için, çoklu değişkenlere göre değerlendirme yapmak gerekir¹⁴³.

Araç Sorunu, performans değerlendirme sürecinde kullanılan araçtan kaynaklanan sorunlar vardır. Çoğu zaman soyut işlerin somuta indirgenmesi oldukça zordur. Sosyal alanda bu sorunlar daha açık görülebilir. Bu sebeple, aracın geliştirildikten sonra geliştirildikten sonra uygulanması, düzeltilmesi, geçerlilik ve güvenilirliğinin hesaplanması gerekir¹⁴⁴.

¹⁴¹ Barutçugil, **a.g.e.**, s.231

¹⁴² **a.g.e.**, s.231

¹⁴³ Çalık, **a.g.e.**, s.52

¹⁴⁴ **a.g.e.**, s.52

III. BÖLÜM

KAMU YÖNETİMİNDE PERFORMANS DEĞERLENDİRMESİ

Son bölümümüzde de esas konumuz olan kamu yönetiminde performans değerlendirmesine bakılacaktır. Kamu yönetimi kavramı ile geçmiş yıllardaki kamu yönetimine değinilecektir. Kamuda performans değerlendirmesinin hem merkezi yönetimde hem de yerel olarak nasıl yapılacağı anlatılmaya çalışılacaktır. Son olarak da bazı ülkelerde performans değerlendirmesi anlatılarak, ülkemiz ile karşılaştırması yapılacaktır.

3.1. KAMU YÖNETİMİNDE ÇAĞDAŞ YAKLAŞIMLAR

Tek başına ihtiyaçlarını giderme olanağı bulunmayan insanların, bir araya gelip, aralarında işbirliği ve işbölümü yaparak ortak ihtiyaçlarını gidermek için örgütlendikleri ve devlet denilen karmaşık yapıyı oluşturdukları bilinmektedir¹⁴⁵.

Devlet, insanlar arasındaki ilişkileri düzenleyen ve bu ilişkilerin normlara uygun olarak yürütmesini sağlayan; anlaşmazlıkları çözümleyen; kamusal mal ve hizmetleri üreten en üst egemen meşru gücü temsil etmektedir. Ancak günümüzde devletin kazandığı yeni görünüm, önceki dönemlerle kıyaslanmayacak şekilde farklılık göstermektedir¹⁴⁶.

Devletin, tarihsel süreç içerisinde çeşitli birimleri görülürse de, günümüzde devlet, sınırları belli bir toprak parçası üzerinde yaşayan, ortak bir kültüre sahip, birlikte yaşama arzusu içerisinde bulunan ve kendi kendini yöneten siyasi bir örgüt olarak tanımlanabilir¹⁴⁷.

Her şeyden önce, devletlerin yürüttüğü hizmetler sayı bakımından artmış ve nitelik yönünden de gelişmiştir. Buna bağlı olarak devletlerin örgütsel yapıları büyümüş ve işleyişleri daha karmaşık bir hale gelmiştir. Büyük ölçekli kamu örgütleri, bütün

¹⁴⁵ Turan Genç, **Kamu Yönetimi**, Başkent Matbacılık, Ankara, 1998, s.16

¹⁴⁶ Eryılmaz, **Kamu Yönetimi**, Erkam Matbası, İstanbul, 2002, s.2

¹⁴⁷ Genç, **a.g.e.**, s.16

toplumlarda, halkın günlük ihtiyaçlarının bütününe, şu ya da bu şekilde etkilemektedir. Bu örgütlerde çalışanların sayısı artmış ve kamu bütçeleri büyümüştür. Devletlerin, toplum üzerindeki rolünde büyük bir artış olmuřtur¹⁴⁸.

Kamu yönetimi, bütün bir toplumun iç içe girmiş ve çoğu kere de birbirleriyle çelişen sorunları arasında işleyen bir idari mekanizmadır. Toplumlar, hacim ve ilişkilerdeki yoğunluk bakımından genişledikçe devletler de yapı ve işlevleri itibariyle büyümekte; kurumlar uzmanlaşmakta ve farklılaşmaktadır. Buna bağlı olarak, yönetim faaliyetlerini yürüten kamu kurumları da, yapısal görünüm ve işleyiş bakımından daha karmaşık ve teknik hale gelmektedir¹⁴⁹.

Kamu yönetimi, akademik bir disiplin, bir faaliyet ve meslektir. Kamu yönetimi, disiplinlerarası köprü görevini yapan ve böylece çeşitli disiplinlerden gerekli olan kısımları alan ve bunları kamusal sorunların çözümüne uygulayan bir disiplindir. Kamu yönetimi, İktisat'tan Hukuk'a, Siyaset Bilimi'nden İşletme Bilimi'ne kadar uzanan geniş bir yelpazedeki bilim dallarının kesişme noktasında yer almaktadır. Bu bilimler aynı zamanda, kamu yönetiminin gelişmesine katkıda bulunan bilimlerden bazılarıdır¹⁵⁰.

İşte, kamu yönetimi, devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzel kişilerinin yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevleri, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle yerine getiren yönetim dalı olmaktadır. Kamu yönetimi, yasama ve yargı dışında kalan tüm Devlet Kuruluşlarını kapsar¹⁵¹.

Kamu yönetimi birçok aşamalardan geçmiştir ve belli başlı kamu yönetim türlerinin de oluşmasına neden olmuştur. Buna göre belli başlı kamu yönetimi türleri;

¹⁴⁸ Eryılmaz, **Kamu Yönetimi...** 2002, s.2-3

¹⁴⁹ **a.g.e.**, s. 6

¹⁵⁰ **a.g.e.**, s. 7

¹⁵¹ Genç, **a.g.e.**, s.16-17

geleneksel kamu yönetimi, kalkınma yönetimi, yeni kamu yönetimi ve kalkınmacı kamu yönetimi olarak sıralanabilir.

3.1.1. Geleneksel Kamu Yönetimi

İkinci Dünya Savaşını izleyen yıllara kadar baskın kamu yönetimi teorisi olan geleneksel kamu yönetiminin vurgulandığı tema, “devamlılık” ve “sürdürme” dir. Bu tür kamu yönetiminde devlet memurunun görevi, bürokrasi dışında oluşturulan kararların nasıl uygulanacağıdır.

Geleneksel kamu yönetimini temel olarak yönetimin anatomisi ile ilgilenir. Kurumun içinde olduğu toplum, ihmal edilebilir bir değişken olarak görülür. Buna göre yönetimin işleyişinde yapı önemlidir, bu nedenle geleneksel kamu yönetimi dikkatleri örgütün biçimsel yapısının tasarımı üzerine yoğunlaştırmıştır. Geleneksel kamu yönetimi iş bölümü, dikey ve işlevsel süreçler, yapı ve denetim alanı gibi yapı taşları üzerine inşa olmuştur¹⁵².

Geleneksel kamu yönetimi yönetimin anatomisi ile uğraşır demiştik, bunun için geleneksel kamu yönetimi ortak bir amacın gerçekleştirilmesi için işbirliği yapan insanların, eşgüdümlemiş eylemler sistemi olarak tanımlanabilir. Demek ki biçimsel bir örgüt olabilmesi için, eşgüdümlemiş eylemler sistemi, bir grup insan, bir amaca yönelik işbirliği, otorite ve önderlik söz konudur. İletişim yoluyla da örgütün birincil ve alt amaçlarını elde etmek sorumluluğunu taşıyan herkese ve her şeye bilgi vermek ve herkesten ve her şeyden bilgi sağlamak olanağı vardır. İletişim bu biçimiyle bağlayıcı bir süreç olarak görülmektedir¹⁵³. Bürokrasi, bu teorinin idealidir. Öte yandan programların uygulanmasına ve hizmet sunmaya hemen hemen dikkat sarfetmez.

¹⁵² Polatoğlu, **Kamu Yönetimi, Genel İlkeler ve Türkiye Uygulaması**, ODTÜ Yayınları, Ankara, 2001, s.35

¹⁵³ Ergun, Aykut Polat, **Kamu Yönetimine Giriş**, TODAİE Yayınları, No:177, Ankara-1978, s.111

Yakın zaman kadar egemen olan geleneksel yönetim anlayışının temel özelliklerine kısaca değinmek gerekirse bunları şu şekilde sıralayabiliriz. Her şeyden önce yönetim, yapısal anlamda Weber'in sistematize ettiği bürokrasi modeline uygun olarak örgütlenmiştir. Bu model yönetimde tarafsızlık, hizmette verimlilik ve etkinliği sağlayacağı varsayılan kuralcı ve şekilci olup, katı hiyerarşi ve merkeziyetçiliğe dayanır. İkinci olarak, hakim anlayış, devletin doğrudan kamusal mal ve hizmet üretimini kendi örgütleri eliyle yürütmesi gerektiği düşüncesidir. Üçüncü olarak politika ve stratejileri belirleme yetkisi siyasilere ait olup kamu yönetimine düşen bunları uygulamaktır. Bu şekilde kamu yönetiminin denetim altına alınması ve siyasilere karşı sorumluluğu sağlanmıştır. Son olarak, profesyonel bir bürokrasi ve çalışanların iş güvenliği esasına dayanma ve dolayısıyla her siyasi iktidara eşit mesafede ve siyasi tarafsızlığa dayalı olması anlayışına göre biçimlenen kamu yönetimi topluma karşı doğrudan sorumluluğu ve piyasaya karşı duyarlılığı ya zayıf yada hiç olmayan, sonuçta siyasilerin ve üst düzey bürokratların yönlendirmesine göre işleyen bir nitelik göstermiştir¹⁵⁴.

Bu yönetim türü 50'li yılların sonuna kadar ana yönetim teorisi olarak kabul edilmiştir. Teorinin ana hatlarının büyük bölümü, bugün de geçerliliğini sürdürmektedir.

3.1.2. Kalkınma Yönetimi

Dünyada kolonilerin bağımsızlığını kazanması ile bu genç devletlerin ekonomilerini, batılı örnekleri takip ederek geliştirme amacı ile ortaya konmuş ve üçüncü dünya ülkeleri için geliştirilmiş bir kamu yönetimi anlayışıdır.

¹⁵⁴ Veysel Bilgiç, "Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı", **Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar**, (Editörler: Asım Balcı, Ahmet Nohutçu, Namık Kemal Öztürk, Bayram Coşkun), Seçkin Yayınları, Ankara, 2003, s.27-28

Kalkınma yönetiminin ana görevi; ekonomik büyüme yönetimi tanımlayan ve açıklayabilen teorileri araştırmaktır. Geleneksel kamu yönetiminin universal prensipleri, bürokrasiyi ideal değil sadece bir unsur olarak kabul eden örnek çalışmalar ortaya konulmasına ve orta ölçekli teoriler formüle edilmesine teslim olmuştur¹⁵⁵.

Batı deneyimi, model olarak alındığından, kalkınma yönetimi, personel faaliyetinin performansını ve planlama sürecini geliştirecek araçlar bulmaya çalışmıştır. Bunların çoğu, batı uygulamalarının taklididir. Bu araçlara rağmen istenen sonuca ulaşılmamasının engeli olarak da gelişmekte olan ülkelerin kültür yapısı gösterilmiştir. Toplumun yavaş gelişmesinin suçu kamu hizmetlerine yükletilmiş ve kamu idaresini geliştirme kurumları teşkil edilmiştir¹⁵⁶.

Türkiye’de 1960 sonrası planlı kalkınma dönemi kalkınma yönetimi anlayışını sembolize etmektedir.

3.1.3. Yeni Kamu Yönetimi

Yeni kamu yönetimi anlayışı 1980’li yıllarda gündeme gelmiş ve bu alanda yeni bir paradigma oluşturmuştur. İşletmecilik, piyasa temelli kamu yönetimi, girişimci hükümet, yeni kamu yöneticiliği gibi adlarla çeşitli bilim adamlarınca tanımlanmıştır. Kamu yönetiminin yapısı ve işleyişi üzerinde yoğunlaşan eleştirilerle iletişim ve teknolojiye paralel olarak özel sektörde gözlenen değişim ve dolayısıyla ekonomik anlayışta meydana gelen değişiklikler sonucunda doğmuştur. Bu anlayış ile; süreç, yöntem ve kurallara uygun olarak işleri sevk ve idare etmek demek olan yönetim anlayışından; performans ölçme, sorumluluk alma, kaynakları etkin ve verimli

¹⁵⁵ Müjgan Şan, **Kalkınma Planmasında Bilgi Yönetimi ve Devlet Planlama Teşkilatı için Kurumsal Bilgi Politikası**, T.C. Başbakanlık DPT Yayınları, Yayın No:2687, Ankara, 2005, s.5-8

¹⁵⁶ a.g.e., s.11-13

kullanma, hedef, strateji ve öncelikleri belirleme demek olan işletme anlayışına doğru bir kaymanın olduğunu görmekteyiz¹⁵⁷.

Yeni kamu yönetimi anlayışında, kamu yönetiminin etkinliğini, verimliliğini ve kalitesini öncelik edinen bir anlayış olarak betimlenebilir. Bunu sağlayabilme içinde çalışma hayatının kalitesi örgüt çalışmalarının ücret, fiziksel çalışma koşulları, örgüt kültürü, liderlik, işbirliği ortamı, iletişim, bağımsızlık, bilgi ve beceri geliştirme, iş ile bütünleşme, tanınma- takdir, planlama, sorun çözme, kararlara katılma gibi çok çeşitli sistem olgularına karşı oluşan davranış biçimlerini ve düşüncelerini açıklayabilmelidir¹⁵⁸.

Yeni kamu yönetimi anlayışında, aynı zamanda, eşitliğin öne çıkarılmasına önem verilmekte, aktif ve katılımcı vatandaş tercih edilmektedir. Kamu hizmetlerin yürütülmesinde, rasyonel ve stratejik bir yaklaşım hedeflenmektedir. Ayrıca kurala yönelik bir yönetim tarzından, amaca yönelik bir yönetim tarzına geçilmesi, kamu kurumlarındaki hiyerarşik düzeylerin azaltılıp yalın hale getirilmesi, kamu kaynaklarındaki hiyerarşik düzeylerin azaltılıp yalın hale getirilmesi, kamu kaynaklarında maliyet bilincinin geliştirilmesi, insan kaynakları yönetiminin uygulamaya konulması, performans ve buna bağlı ücretlendirme ile personel politikalarının oluşturulması, kamu kurumlarının yapılarının daha esnek, şeffaf hale getirilmesi, bürokratik değerlere dayanan geleneksel yaklaşımın yerine kamu hizmeti kültürü, bu yeni yaklaşımın temel kabulleri ve hedefleri arasında sayılabilir¹⁵⁹.

Nitelikli kamu hizmetini sağlamada öncelikli sorun, anılan hizmeti üretecek uygun yapının kurulmasıdır. Bunun içinde mesela hizmet sunumuna ilişkin görevlerin, yerel, yerel yönetimler gibi bağımsız küçük birimlere yada gönüllü özel kuruluşlara

¹⁵⁷ Bilgiç, **a.g.e.**, s.28

¹⁵⁸ Gülay Arıkan, "Toplam Kalite Yönetimi ve Kalite Kontrol Grupları", **Türk Kültürü Araştırmaları**, Ankara, 2001, s.93-94

¹⁵⁹ Abdullah Yılmaz, Mustafa Ökmen, **Kamu Yönetimi Kuramdan Uygulamaya**, Gazi Kitabevi Yayınları, Ankara, Şubat-2004, s.8-9

aktarılmasını öngörmektedir. Yada piyasa mekanizmasına dayanan bir sistemi, piyasanın gereklerine göre yönetmelidir. Dolayısıyla, devletin ekonomik alandaki rollerini düzenleyici kılmanın ötesinde özel sektöre bırakarak çekilmesi gibi bir niteliğe sahiptir. Böylece model, devletin ekonomik ve sosyal alandaki etkinliğini çok belirgin biçimde azaltıp sınırlandırmayı öne çıkarmaktadır. Başlıca özelliği, hizmetten yararlananlara seçme olanağı verildiğinde hizmet sunucuların daha etkili, duyarlı davranacaklarıdır. Ancak yarışmacı bir piyasa ortamının bulunmadığı durumlarda anılan modelin işlevselliğinden söz etmek hiç de kolay değildir¹⁶⁰.

Kamu kurumları da özel kesim gibi verimliliği temel alarak çalışırsa müşteri memnuniyeti üzerinde odaklanacak ve daha iyi kaliteli hizmet sunulacaktır. Oysa kamu yönetimi alanında yakın geçmişte uygulama alanı bulan bir işletmecilik kavramı olarak verimlilik ilkesi temelde kullanılan kaynaklar ile elde edilen sonuçlar arasında optimal orantı sağlamayı öngörmektedir. Bağlantılı bir kavram olarak etkinlikte kurumların kendileri için saptanmış hedeflere ne ölçüde ulaşabildikleri ile ilgilidir. Bunlar, birbiriyle çelişebileceği gibi hizmetlerden yararlananların azami memnuniyetinin sağlanmasının da önüne geçebilir¹⁶¹.

3.1.4. Kalkınmacı Kamu Yönetimi

Kalkınmacı kamu yönetimi, eşitlik ve büyüme arasında seçim yapılmamasını savunur. Fakat toplumdaki herkesin temel ihtiyaçlarının karşılanması ve faydanın daha adil dağıtılmasına hizmet edecek bir verimliliğin sağlanması görüşünü sürdürür. Kalkınmacı kamu yönetimi, yeni kamu yönetimi gibi, kamu kurumlarını kendi toplumları kapsamına yerleştirir ve kurumların faaliyetlerini, idare sürecine katılan halkın güçlendirilmesi ile tamamlamayı önerir.

¹⁶⁰ Feyzi Uluğ, “Yönetimde Yeniden Yapılanma ve Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısı Üzerine Eleştirel Bir Bakış”, **Amme İdaresi Dergisi**, 37/1, Mart 2004, s.6

¹⁶¹ **Kamu Reformu Araştırması**, TÜSİAD Yayınları, Yayın No:2002-12/335, Aralık 2002, s.131

Kalkınmacı kamu yönetimi; yeni kamu yönetiminin yeni bir formu değildir. Çünkü aynı zamanda geleneksel kamu yönetiminden de birçok unsur alır. Mesela geleneksel kamu yönetimi gibi ve yeni kamu yönetiminin tersine, bir teşkilat olarak bürokrasiye karşı değildir. Kalkınmacı kamu yönetiminin ana programlarından birisi, geniş ölçekli hiyerarşik yapıyı devirmeyi değil, bürokratik re-orientasyonla değiştirilmesini içerir. Değişim yapısal olmayacak, fakat yapı halkı içine alacaktır.

Kalkınmacı kamu yönetiminin geleneksel kamu yönetimi ile kesişme noktası da, devamlılık ve sürdürmedir. Kalkınmacı kamu yönetimi; yeni kamu yönetiminin vurguladığı proje yönetimini reddetmezken, hatalarını fark eden ve öğrenen teşkilatlar vasıtasıyla uzun dönemli düzenli programların içine yeni hayatın nüfuz etmesini sağlamayı öngörür.

Geleneksel kamu yönetiminin önemli unsuru olan ademi merkeziyetçilik ve merkezi yönetme ile, belli ihtiyaçların karşılanmasına cevap verebilme kabiliyeti arasında bir uyum gözetme bakımından kalkınmacı kamu yönetimi tarafından yeniden vurgulanmaktadır.

3.2. Kamuda Performans Ölçümü

Kamu örgütlerinin içerisinde bulunduğu performans düşüklüğü, farklı ve çoğu zaman birbiriyle tutarsız amaç ve hedefler, güvenilirmez ölçüm metotları ve kaynak yetersizliği gibi sorunlar, hükümetleri kamu yönetiminde yeni yönetim tekniklerine yatırım yapmaya itmektedir. Şüphesiz kamu yönetimi alanına girişi oldukça yeni olan bir yönetim tekniği olmasına rağmen kamu yönetiminde performans ölçümü ekonomik gelişmeden kamu güvenliğine, polis hizmetlerinden bayındırlık hizmetlerine, merkezi yönetiminden yerel yönetimlere ve gönüllü kuruluşlara kadar kullanılmaya başlanmıştır. Bir başka deyişle, az kaynakla çok iş yapma bilincinin ve imkanlarının geliştiği bir

çağda performans kriterlerinin geliştirilmesi ve performans ölçümü, kamu kurum ve kuruluşlarında da aynen özel sektördeki benzerlerinde olduğu gibi etkinlik, verimlilik, ekonomiklik ve sorumluluk anlamlarında performans ilerlemesi sağlamaya yönelik temel yönetim araçları arasına girmiştir¹⁶².

Kamu hizmetlerinin hitap etmekte oldukları çok geniş ve çeşitli bir vatandaş topluluğu vardır. Dolayısıyla sunulan hizmetlerden bir kısmı memnun olurken bir kısmının memnun olmayacağını söylemek yanlış olmaz. Bu kamu yöneticilerini ikilem içinde bırakır. Bir tarafı memnun ederken diğer taraf durumdan şikayetçi olacaktır. Burada kamu yöneticisi için en uygun yol, daha az güce sahip baskı gruplarını hayal kırıklığına uğratmadan daha güçlü baskı gruplarını tatmin edebilmeyi başarmaya çalışmalıdır. Ayrıca hem kurallara uyma hem de sonuca ulaşacak en iyi yöntemi uygulama idealdir. Ancak bu idealden öteye gitmeyebilir. Sonuç olarak performans yönetiminin başarılabilceği hedeflere kilitlenmiş bir yönetim anlayışının benimsenmesi gerekmektedir. Amaç ve hedefleri başarmaya odaklanmış yönetim anlayışı beraberinde performans ölçülmesini gerektirir. Bugün yönetim anlayışında sadece çalışanların kişisel performanslarını ölçmek, içinde bulundukları örgütün toplam performansını ortaya koymaz. Dolayısıyla burada yapılması gereken kişisel performans yanında kurumsal performansın ölçülmesi önemlidir. Bir bütün halinde bu iki yönlü değerlendirme tam bir performans ölçümünün uygulanmasını gerektirir¹⁶³.

Yukarıda belirtilenler ışığında performans ölçümünün niçin yapıldığı açıklanmaktadır. Performans ölçümü kısaca, bir kurumun kullandığı kaynakları, ürettiği ürünleri ve hizmetleri, elde ettiği sonuçları takip etmesi için düzenli ve sistematik biçimde veri toplaması, bunları analiz etmesi ve raporlaması süreci olarak

¹⁶² Hamza Ateş, Dilek Çetin, “ Kamuda Performans Yönetimi ve Performansa Dayalı Bütçe”, **Çağdaş Kamu Yönetimi-II**, Nobel Yayınları, Ankara, 2004, s.258

¹⁶³ Hasan Hüseyin Çevik, **Türkiye’de Kamu Yönetimi Sorunları**, Seçkin Yayınları, Ankara, 2001, s.158-159

tanımlanabilir. Uygulayıcılar açısından ise bir kurum tarafından veya bir program içinde yürütülen faaliyetlerin rakamsal olarak ifade edilmesi anlamına gelmektedir¹⁶⁴.

3.2.1. Kamuda Etkinlik, Verimlilik ve Ekonomiklik

Performans yönetiminin üç temel unsur üzerine kurulu olduğunu söylemiştik: Etkinlik, verimlilik ve ekonomiklik. Etkinlik; önceden belirlenen amaçlara ulaşma düzeyi iken ekonomiklik ise mevcut girdilerle elde edilebilecek en yüksek miktarda çıktıya ulaşmaktır. Verimlilik ise hedeflere ulaşmada kaynaklardan nasıl yararlanıldığını gösteren bir kavramdır. Etkinlik, verimlilik ve ekonomiklik arasında doğru orantı vardır ve bunlardan birindeki artış diğerlerinin de artması doğal olarak performans artışı anlamına gelir¹⁶⁵.

İşte her kamu kuruluşu da kural olarak topluma yukarıdaki üç şeyden sorumludur. Yani; amaçlanan sonuçlara endeksli çalışmanın yapılıp yapılmadığı, kaynakların verimli şekilde kullanılıp kullanılmadığı ve paranın kurallara uygun ve görüş birliğine varılan hizmetler için harcanıp harcanmadığı. Bunlar kamu yönetiminde performansın ölçülmesine yardımcı unsurlardır¹⁶⁶.

Hizmet ve malların üretimi için kurumlara aktarılan paraların nasıl harcandığı ya da mevcut usullere göre harcanıp harcanmadığı aslında göreceli olsa da önemli bir sorundur. Çünkü kamu yöneticilerinin ve örgütlerinin performansının ölçülmesi açısından önemli bir parçadır. Diğer taraftan kaynakların istenilen amaçlar için verimli kullanılıp kullanılmadığı sağlanan hizmetlerin değerini veya çıktılarını ölçen bir parametreyi gerektirebilir. Diğer bir ifadeyle çıktılar ile girdiler arasındaki verimlilik ilişkisi önemli bir sorundur. Örneğin bir hastaneye, okula veya hapis haneye harcana

¹⁶⁴ Ateş, Çetin, a.g.e., s.259

¹⁶⁵ a.g.e., s.257

¹⁶⁶ Çevik, a.g.e., s.156

kaynak ile sağlana hizmet arasında nasıl bir bağlantı kurulacaktır? Ya da bu kuruluşlar tarafından sağlanan çıktılar nasıl ölçülecektir¹⁶⁷?

Bir örgütün kendisinden yapması beklenen hizmeti başarıp başarmadığı sorusu da önemlidir. Bu soru aslında belli bir hizmette en iyi işleyecek yöntemin değerlendirmesini gerektirir. Dolayısıyla burada belli bir hizmette uzmanlar ile yöneticiler arasındaki ilişki önem kazanmaktadır. Gerçekten bazı kamu hizmetlerinde, özellikle uzman olarak çalışan görevliler bir işin en iyi nasıl yapılacağını bildiklerini iddia edebilirler. Özellikle öğretmenler, tıp doktorları veya polisler gibi bazı önemli kamu hizmetlerini üreten veya sunanlar ürettikleri hizmetlerdeki hangi yöntemin çalışacağını ya da çalışmayacağını en iyi bildiklerini düşünebilirler. Dolayısıyla bunların performansının ölçülmesi zorlaşabilir. İşte etkinlik ölçümü ile, kamusal sorumluluğun sorgulanması bilinci altında, bu sorunların üstesinden gelinmek zorundadır. Çünkü en azından kural olarak, her türlü kamu hizmeti halktan toplanan vergilerle finansa edilmektedir. Dolayısıyla bu kaynakları, hizmetleri üretmek ve sunmak için kullanan kamu örgütlerinin ve yöneticilerinin, gereken verimlilik ve etkinlik ölçümü ile sorgulanmaları ve performanslarının ölçülmesi kamusal bir zorunluluktur¹⁶⁸.

3.3. Kamu Yönetiminde Performans Değerlendirmesini Gerektiren Sebepler ve Önemi

Kamu sektörü dünyanın en büyük ve eski sektörüdür. Fakat bu sektörün çalışması ile şikayetler hemen hemen her ülkede giderek artmaktadır. Kamuoyunda, genel idare ve yerel yönetimlerle ilgili olumsuz düşünceler hakim bulunmaktadır. Özel

¹⁶⁷ a.g.e., s.157

¹⁶⁸ a.g.e., s. 158

sektörde gittikçe artan etkinlik, verimlilik ve kalite endişeleri bu sektörde henüz kendini yeterince hissettirmemektedir¹⁶⁹.

Oysa kamu yönetimin etkin ve verimli çalışması ve kaliteli hizmetler sunması tüm ülke ekonomisini, özel işletmelerini doğrudan etkilemektedir. Ulaştırma ve haberleşme hizmetlerinin zamanında karşılanması, eğitim ve sağlık hizmetlerinin yeterli düzeyde yerine getirilmesi, güvenlik hizmetlerinin sürat ve niteliği, yerel yönetimlerin hizmetlerinin yeterliliği diğer sektörlerin başarısında büyük ölçüde etkili olabilmektedir. Özel işletmelerin mal ve hizmet kalitesini iyileştiremedikleri takdirde varlıkları sona erdiği gibi, kamu kurumları da, katkıda bulunanların öfkesi ve süratle ortaya çıkan yeni ihtiyaçlar sonucu bir gelir azalması ile karşı karşıya bulunmaktadır. Kıtlaşan kaynakların rasyonel kullanımı bu yüzden daha da önem kazanmaktadır.

Kamu hizmetleri yasal ve siyasal bir ortamda yürütülür. Hizmetlerinde ölçümünün yapıp yapılamayacağı veya nasıl yapılacağı düşünülürken, kamu kurumlarında performans ölçümlerinin hangi amaçla kullanılacağı sorusun da cevabı düşünülmelidirler. Çünkü, performans ölçümü önemli sayılacak kadar maliyet ve çaba gerektirir. Uygun performans standartları geliştirmek, veri toplamak, bu bilgileri işlemek, analiz etmek ve toplanan bilgiyi hazırlanan standartlar içerisine yerleştirmek, ölçüm raporlarını hazırlayıp ilgili yerlere göndermek ve bu raporları okuyup yorumlamak gibi aşamalar bir maliyet gerektirmektedir. Bunun yanında kamu yönetiminde amaçlar daima birbiri ile uyuşmaz, hatta çoğunlukla çatışma durumu görülür. Ekonomik ve endüstriyel girişimleri de kapsamına alan kamu yönetimi sistemlerinin genel eğilimleri, salt etkinliği sağlamaktan çok, topluma hizmet sunmaktır. Son çözümlerle de, beşeri değerler ve toplumsal amaçlar, kamu yönetimin en önemli

¹⁶⁹ Gültekin Yıldız, “Kamu Yönetiminde Müşteri Tatmini Ölçümü”, **Kamu Yönetimi Sempozyumu Bildirileri**, TODAİE Yayın no:262, Cilt:2, Ankara, Aralık-1995, s.45-50

ölçütleri olarak kalmaktadır. Bu nedenle kamu yönetiminde mevcut yönetim tekniklerini kullanmakta belirli sınırlılıklar ortaya çıkıyor¹⁷⁰.

Özel sektör, günümüze kadar sadece kamu kuruluşlarının tekelinde tuttuğu alanlara girmiş ve bu şekilde rekabet alanını genişletmiş bulunmaktadır. Kamu kuruluşları özel işletmelerin ortaya koyduğu kalite ve maliyet standartlarını tutturmak zorundadır. Çünkü tüm kuruluşların değerlendirdikleri standartlar bulunmaktadır. Bu standartlara ulaşamama bazı kamu kuruluşlarının hayatta kalabilmesini tehdit etmektedir. Bir kurumun varlığını sürdürebilmesi güvenilirliğine bağlı bulunmaktadır. Bu güvenilirlik vergi verenlerin, kurumun görevi ve sunduğu hizmetin kalitesine verdikleri öneme bağlı bulunmaktadır.

Eğer devlet ekonomik ve toplumsal kalkınmada önemli roller oynamaya devam edecekse, kamu yönetimine uygun teknolojiden yararlanmak zorundadır. Bu durumda asıl sorun, yönetim sistemlerinin yükümlendikleri faaliyetleri sistemli ve dinamik şekilde geliştirmeleri ile çevreden gelen baskılar karşısında ezilmeleri ve yenilmeleri şeklinde belirecektir. Gerek kar amaçlı gerek gönüllü, gerek kamu, gerek özel, gerek büyük gerekse küçük olsun tüm örgütler varlıklarını ancak ihtiyaçlarını tatmin etmek zorunda oldukları müşterileri vasıtasıyla sürdürmektedir. Bu ise müşteri eksenli bir yönetim stratejisini benimsenmesi ile mümkün olabilir. Bu nedenle müşteri tatmininin ölçülmesi ve onun ihtiyaçlarına cevap verebilecek mal ve hizmet üretimi özel işletmeleri olduğu kadar, kamu işletmeleri de etkilemeye başlamıştır¹⁷¹.

Kamu kurumlarında performans değerlendirmesi yeni bir kavramdır. Aslında mantık olarak işletme düzeyinde ele alınan performans kavramından içerik olarak farklı değildir. Bir kurumun performansı, belirli bir dönem sonundaki çıktı ya da faaliyetlerinin sonucudur. Bu sonuç kurumun belirlediği hedeflere ulaşma derecesi

¹⁷⁰ Halis, Tekinkuş, **a.g.e.**, s.171-172

¹⁷¹ Yıldız, **a.g.e.**, s.43-50

olarak yorumlanmaktadır. İşletme için ele alındığında bazı belirli hedefler ortaya koymak mümkündür. Ancak kamu kurumları için dönemler itibariyle ulaşabilecek hedefler işletmeler kadar belirgin olmayabilir. Özellikle kamu sektöründe performans yönetiminin uygulanması dikkatlerin işlerin sonuçlarına yönelmesi, görev tanımlarının değişmesi ve hizmette kalitenin önem kazanması şeklinde sonuç doğuracağı düşünülmektedir¹⁷².

Küreselleşme makro ekonomilerin entegrasyonu ile birlikte, mikro ölçeklerdeki işletmelerin çağdaş teknolojik gelişmeleri izlemeleri zorunluluğunu da beraberinde getirmektedir. Artık en iyi, en yeni yönetim ve üretim teknolojilerinden yararlanmak lüks değil zorunluluk halini almıştır. Başka bir deyişle günümüzün hızla değişen dünyasında bir yönetimin rekabet ortamında ayakta kalabilmesi için kalite organizasyonlarının geliştirilmesi gerekliliği ortaya çıkmıştır¹⁷³. Bu önceden özel sektöre has bir özellikken artık kamuda da zorunlu hale gelmiştir. Özel sektörün kaynakları artırma kapasitesi sınırlı olduğundan genellikle istenilen değişiklikleri gerçekleştirilmede uygun bir araç olarak görülmediğinden devlet yeni kalkınma faaliyetlerinin bir çoğuna aktif bir biçimde müdahale etmeye ve söz konusu faaliyetleri yönetmeye karar verir.

Ülkemizde kırk yıldan beri hız kazanarak süregelmekte olan kentleşme olgusu, temel kültür değişimi sorununu gündeme getirmektedir. Kente göç eden nüfusun kent yaşamına uyum sağlayamaması, kentleşememe sorunları, farklı bir kültüre geçişte yaşanan gecikme ve direnişler, kalkınma ve gelişme çabalarının yavaşlatan sosyal sorunlara yol açmaktadır. Bu bakımdan konuyu, kentlerin artan hizmet ve alt yapı

¹⁷² Halis, Tekinkuş, **a.g.e.**, s.172

¹⁷³ Arıkan, **a.g.e.**, s.92-93

yatırım ihtiyaçların ötesinde çok daha geniş kapsamlı bir geçiş sürecinin yapısal sorunları biçimde ele almak gerekmektedir¹⁷⁴.

Kentlerdeki nüfusun artması sonucuyla bir çok kentleşme sorunu ortaya çıkmıştır. Göçler, bir yandan bu merkezlerde işsizliğin artmasına neden olmakta; diğer yandan yerleşim, konut, çevre, alt yapı, ulaşım, eğitim, sağlık ve asayiş sorunları da artmaktadır. Kentlerin alt ve üst yapı yatırımları sürekli olarak artan nüfusun ihtiyaçlarını karşılamada yetersiz kalmaktadır.

Performans değerlendirme son zamanlarda giderek yaygınlaşan bir kavram olup, yönetimin planlama ve denetim faaliyetlerinin daha geniş sınırlarda ve performans kavramındaki gelişmeler çerçevesinde uygulanmasına yönelik gelişmiş bir yönetim anlayışıdır. Bu anlayış örgütü istenen amaca yöneltebilmek amacı ile mevcut ve geleceğe ilişkin durumlarıyla ilgili bilgi toplama, bunları karşılaştırma ve performansın gelişiminde sürekliliği sağlayacak düzenlemeleri gerçekleştirmek ve tedbirleri almak görevlerini idareye yüklemektedir. Bu sürecin, örgütün her biriminde ve gerekli görülen zamanda uygulanması mümkündür¹⁷⁵.

3.4. Kamuda Performansın Değerlendirmesi

Bir hizmet işletmesi olarak kamu hizmeti veren kuruluşların etkinliği ve etkinliğini; kuruluşun örgütsel kültürü, görev tanımlaması, müşterinin yönlendirmesi, müşteri ve kalite ilişkileri etkilemektedir¹⁷⁶.

Gerek kamu yönetimi gerek işletmelerde geniş anlamda performans değerlendirmesi için üç temel noktada gerekli tespitlerin yapılması gerekmektedir. İlk olarak mevcut kaynakların kullanılması ile, doğru olarak belirlenmiş olan örgütsel

¹⁷⁴ Devlet Planlama Teşkilatı, **7. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000)**, DPT Yayını, Ankara-1995, s.17

¹⁷⁵ Halis, Tekinkuş, **a.g.e.**, s.172

¹⁷⁶ Sıtkı Özlü, “Kamu Hizmeti Veren Kuruluşlarda Toplam Kalite”, **Kamu Yönetimi Sempozyumu Bildirileri**, TODAİE Yayın No:262, Cilt:2, s.43-50

amaçlara ulaşmak için kullanılan yöntemlerin optimal verimliliği sağlayıp sağlanmayacağını belirlemek çerçevesinde mevcut durumun değerlendirmesi yapılır. Bu aşamada kuruluşun vizyonu, değerleri, görev tanımı, uzun ve orta dönemli hedefleri, stratejik plan ve programları, toplam kalite yönetimi uygulamasına paralel olarak ortaya konulur. Kuruluşun mevcut durumunun belirlenmesi için girdi- çıktı analizleri yapılır, süreç ve işlemler, kaynaklar örgütün kuvvetli ve zayıf yönleri, iç ve dış çevre ilişkileri ile ilgili ayrıntılı bilgiler toplanır. İkinci olarak örgütün potansiyel gücünden yararlanarak mevcut olan seviyenin değerlendirmesi sorunu çözülmeye çalışılır. Birinci aşamada elde edilen veriler ve bilgiler, ölçümlerin yönünü gösterecektir. Kuruluş için önemli olan performans boyutları, ölçüm yapılacak anahtar alanlar ve bunlarla ilgili ölçütlerin ve göstergelerin seçimi bu çerçevede yapılır. Üçüncü olarak örgütün uzun dönemdeki potansiyelini değerlendirmek amacıyla, iç ve dış engellerinin kalktığı varsayımı ile ideal kapasiteye ulaşma durumunu değerlendirmektedir. İşimiz veya amacımız ne olacaktır, ya da ne olmalıdır sorularına alınacak cevaplar diğer iki soruya alınan cevaplarla birlikte örgütün gerçek amaçlarına nasıl ve hangi seviyede ulaşabileceğinin göstergesi olacaktır. Bu üç saptama bir örgütün performansının tanımlanması ve değerlendirilmesine ilişkin alanları belirlemektedir. Performans geliştirme alanlarına bir çerçeve çizmektedir¹⁷⁷.

Yukarıda değinilenlerin yanında kamu görevlileri ölçüm ve rapor işlerini yaptırmadan önce bunu ne amaçla kullanacaklarına karar vermelidirler. Bu yolla en yararlı yönetimin ne olacağını da belirleyebilirler. Kilit görevlilerin performans ölçümünün önemini anlamalarına yardımcı olabilmek için etkenlik ve etkinlik ile ilgili bilgilerin bazı alanlarda kullanımını birlikte gözlemlemek gerekebilir¹⁷⁸.

¹⁷⁷ Halis, Tekinkuş, **a.g.e.**, s.172-173

¹⁷⁸ Songur, **a.g.e.**, s.15-16

Yapılan incelemeler, kurumun varlığını sürdürme ve geliştirilmesini sağlamak için uzun dönemde örgütsel yapı, görev, çıktı ve süreç tasarımlarında yapılması gereken değişiklikleri ortaya koymaktadır. Bunlara ilaven; bir kurumda alınan kararların ve yapılan çalışmaların olumlu ya da olumsuz sonuçlarını nedenlerine de inerek açıklamak geleceğe yönelik girişimlerin neler olması gerektiğini belirlemek, bu girişimlerden beklenecek başarı düzeyleri için hedefleri ortaya koymakta bu saptamaların bir sonucudur. Bütün bunlar ölçüm sistemlerinin sistematik olarak hazırlanmasına ve uygulanmasına bağlıdır¹⁷⁹.

Örneğin, kamu yönetiminin iş bulmalarına yardımcı olmak amacı ile işsizleri eğitmesi durumunda, öğretmen başına eğitilen kişi sayısı bir etkenlik ölçüsüdür. Eğitilenlerin, iş bulanlara oranı ise bir etkinlik ölçüsüdür. Bu nedenle bir devlet dairesinin verimlilik ölçüsü, dairenin çıktısı ile amaçlarını gerçekleştirme arasındaki nedensel ilişkinin gerçekliliğinin değerlendirilmesi ile desteklenmektedir.

3.4.1. Kamu Hizmetinin Performansının Değerlendirmesi

Performans değerlendirmesi kamu örgütlerinde oldukça güç yapılmaktadır. Kamu kesiminde üretilen bazı mal ve hizmetlerin parasal değerlerle ifade edilmesi zordur. Bu açıdan kamu kesiminde verimliliğin ölçülmesi amaca kar olan özel kesime kıyasla oldukça güçtür. Toplumsal mal ve hizmetlerin çok bilinen örneği, milli savunma mal ve hizmetlerinde somut ürünler ve parasal değerler elde edilmesi pek mümkün değildir. Ancak kullanılan çeşitli tekniklerle sadece verimlilik değil etkenlik ve tutumluluğunda ölçülmesi için performansın değerlendirilmesi ve bir sonuca varılmaması mümkün olmamaktadır¹⁸⁰.

¹⁷⁹ Halis, Tekinkuş, **a.g.e.**, s.174

¹⁸⁰ **a.g.e.**, s.171-7-172

3.4.1.1. Benzer Kurumlararası Karşılaştırması

Karşılaştırılabilir alanlarda, benzer programlar ve faaliyetlerin benzer kurumlar ile karşılaştırılması olası tasarruf alanlarının belirlenmesinde kullanılabilir.

Karşılaştırma alanları şunlar olabilir:

- Performans göstergeleri
- Hizmet tedarikinin birim maliyeti
- Personel düzeyleri
- İşletme giderleri
- Hizmetin veya halkın kullanım usulü

3.4.1.2. Kurum içi Karşılaştırma

Değişik yerler veya değişik bölümlerde aynı yetkili tarafından sağlanan değişik hizmetlere ve imkanlar arasında maliyetlerin karşılaştırılması dikkate değer bilgiler sağlar. Mesela; taşıtların onarım maliyetleri, okullar veya yerleşim birimlerince enerji tüketimi. Kurum içinden bir dizi performans göstergesi denetçi tarafından geliştirilebilir.

3.4.1.3. Hedeflere göre Karşılaştırma

İdarenin kendisinin koyduğu hedefler karşılaştırma unsuru olarak kullanılabilir. İdare kendisine bir hedef belirlemektedir, her idarenin bir hedefi vardır. Daha sonra bu karşılaştırmayı hedefine göre yapacaktır.

3.4.1.4. Geçmiş Performans Karşılaştırması

Geçmiş yıllarla karşılaştırma potansiyel tasarruf alanlarını da açığa çıkarabilir. İdarenin geçmiş yıllardaki performansı ona ışık tutacaktır. Karşılaştırmayı buna göre yaparak hatalarını görecektir ve önlemini de alacaktır.

3.4.1.5. Özel Sektör Karşılaştırması

Benzer hizmetlerin üretildiği özel sektör alanları ile karşılaştırma yararlı olabilir. Mesela; inşaatlar, hastane hizmeti, bilgisayar hizmeti. Çalışma sistemleri her ne kadar farklı olsa da özel sektör her zaman karşılaştırma için iyi bir sektördür.

3.4.2. Merkezi Yönetimde Performans Değerlendirmesi

Kamu sektöründe performans ölçümleri konusunda günümüze kadar sistemli ve yeterli bir çalışma görülmemektedir. Bu konu hakkında sistematize edilmiş her hangi bir yöntem geliştirilememiştir. Esasen bu geç kalmışlığın bir nedeni de kamu sektöründeki hizmet alanlarında farklılıkların oluşudur. Bu bölümde kamu kesiminin performans ölçümlerine örnek alınabilecek çalışma Güngör Erdumlu'nun "Sağlık" sektörüne uyguladığı çalışmasıdır. Yazarın bu çalışmasında öngördüğü sistem şöyledir.

Sağlık sektöründe girdi-çıktı ve performans ölçütleri¹⁸¹

Girdiler

Girdiler bir faaliyet tarafından tüketilen veya istifade edilen fiziki kaynaklardandır. Ana fiziki girdiler:

- 1- İnsangücü
- 2- Tüketilen malzemeler, mesela: kırtasiye, enerji, telekomünikasyonlar
- 3- Binalar ve Arazi

¹⁸¹ Kadir Bilbey, **Türk Kamu Yönetiminde Performans Sorunu ve Yeniden Yapılanma İhtiyacı**, Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İşletme Bölümü, Yüksek Lisans Tezi, (Tez Danışmanı: Yrd.Doç.Dr. Murat Ayanoğlu, Sakarya 1999, s.41-47)

4- Diğer varlıklar

Girdiler ya hacim veya maliyet ile ölçülürler. Hacim girdileri ekonomi, işçilik produktivitesi ve fiziki verimliliği hesaplamak için kullanılır. İnsangücü genel olarak saat olarak ölçülür, bazen kaliteyi yansıtmak için sınıflama ağırlığı verilebilir. Diğer hacim ölçüleri genel olarak açıktır. Mesela binalar ve arazi alan ile ölçülebilir: enerji kw- saat olarak, bilgisayarlar kullanma saati olarak ölçülebilirler. Sağlık sektöründe girdiler yapılar işle ölçülebilir. Örneğin tıbbi cihazların incelediği vaka sayısı gibi.

Üretimler,

Çıktılar, faaliyet tarafından üretilen şeyler, hizmetler veya şartlardır. Konu itibariyle çıktılar tedavi edilen hastalar, ölümü engellenen hastalar olabilir.

Doğrudan çıktı, üretilen mevcut fiziki çıktı hizmet veya durum

Kapasite, doğrudan çıktıyı üretme kabiliyeti

İstenmeyen çıktı, doğrudan çıktıyı üretmenin amaçlanmayan ve istenmeyen yan etkileri (ölen hasta sayısı, tedavi sonucu sakat kalan hasta sayısı)

Ara çıktı, diğer etkiler ve yan etkileri hesaba kattıktan sonra doğrudan çıktının daha uzun vadeli etkisi

Nihai üretim, bir bütün olarak cemiyet üzerinde geniş etki(mesela, çocuk bulaşıcı hastalıklarına karşı aşı)

Doğrudan üretim, hastalığa karşı aşılanan hastalar

İstenmeyen üretim, arzu edilmeyen yan etkiler

Ara üretim, aşılanan kişilerin hastalığa bağışıklık kazanma derecesi

Nihai üretim, toplumda hastalığın azalma derecesi

Çıktı ölçülmesi

Çıktı genel olarak hacim terimleri ile ölçülür. Doğrudan çıktılar için bu üretilen şeylerin sayılması meselesidir. Hastanelerde incelenen ve sonuca vardırılan

vaka sayısı, diğer yandan bu kaba sayım yeterli bir çıktı ölçüsü vermez. Çünkü bu altta yatan faaliyetin karışık oluşumundaki değişimleri yansıtmaz. Mesela, “yapılan ameliyatların sayısı” gibi bir ölçünün bademcik ameliyatını karşı bir kalp nakli yapmak için gerekli gayret, maharet ve zamandaki farklılıkları hesaba katması gerekecektir.¹⁸²

Kalite, hastanın talepleri zamanında karşılanıyor mu? Karşılanmıyor ise ne kadar gecikme ile karşılanıyor? (gecikme süreleri: saat, gün, hafta, ay, yıl) Hastanın tedavisi istediği şekilde midir? Hastanın sağlığına kavuşturulması zamanında olup olmadığı, bazen hasta ihtiyaçlarını tahmin ettiği farzedilen bir hedef zaman serisine karşı ölçülebilir. Hastanede kullanılan işletme yöntemleri de hizmet kalitesini etkiler¹⁸³.

3.4.2.1. Performans Göstergeleri

Performans göstergeleri girdi ve çıktıların mukayeseli değerlendirmesidir. Bu da ekonomiklik, verimlilik ve etkinlikle ölçülür. Ekonomiklik, en az masrafla en çok üretimi elde etme tanımlanır. İdeal olarak bütün ilgili masrafların ekonominin değerlendirilmesine dahil edilmesi gerekir. Hastane için girdiler: ücretler, ilaç, makine-teçhizat, onarım, bakım, enerji giderleri vs. Bir ekonomiklik ölçüsü, girdi kaynakları maliyetinin bu maliyetin beklenen değerine oranıdır. Beklenen değer çoğu zaman planlanmış veya hedef değerler olarak alınabilir. Eğer kendi girdi kaynaklarını bir kuruluş (hastane) kaliteyi de gözeterek mümkün olduğu kadar ucuza satın alıyorsa bu kuruluş ekonomiktir¹⁸⁴.

Verimlilik, üretiminler ile girdiler arasında bağıntı kuran genel bir fikirdir. Ortalama verimlilik, üretimin girdiye bölünmesidir. Tedavi edilen hasta sayısı/ hastane için yapılan harcamalar. Marjinal verimlilik, üretimdeki değişimin girdi de buna

¹⁸² GÜNGÖR ERDUMLU, **Kamu Yönetiminde Performans Ölçülmesi**, G.Ü.İkt.ve İda.Bil.Fak.Derdisi, Cilt 7, Sayı: 1-2, s. 321

¹⁸³ BİÇKES, **a.g.e.**, s. 30-35

¹⁸⁴ ERDUMLU, **a.g.e.**, s.322

tekabül eden değişmeye oranıdır. Tedavi edilen hasta sayısı/ hastane için yapılan harcamalar

Etkinlik, bir etkinlik göstergesi çıktının planlanan çıktıya oranıdır. Bir hastane birimde, tedavi edilen hasta sayısı/ tedavi edilmesi gereken hasta sayısı. Sadece eğer plan optimum ise bu bir gerçek ölçüdür. Eğer kendi amaçlarını karşılıyorsa bir kuruluş veya program etkilidir. Bazen maksat ve araçları elde etmenin farklı yollarının nisbi etkinliğini düşünmek mümkündür. Bu politika değerlendirmesinde rutin olarak yapılır. Aynı amaçlara sahip farklı kuruluşların nisbi etkinliği de değerlendirebilir¹⁸⁵.

3.3.2.2. Performans Uygulaması

Uygulama performans için çok önemlidir. Uygulama ne kadar kontrollü olursa o kadar başarı sağlanmış olur. Uygulamada göz önünde tutulacak ana konular verilmektedir.

- 1- Sınırlar dahil edilecek görevler ve faaliyetler
- 2- Maksat ve sağlanan bilgiyi kim kullanacak ve bu bilgi hangi kararları destekleyecek
- 3- Bilgi
- 4- Diğer sistemler ile münasebet
- 5- Maliyet ve yararlar
- 6- Sistemin tesis edilmesi, sürdürülmesi ve güncelleştirilmesi için sorumluluk

¹⁸⁵ a.g.e., s. 323

3.4.3. Yerel Yönetimde Performans Değerlendirmesi

Hizmet üreten ve yatırım yapan belirli girdileri ve çıktıları olan bu idarelerde performans ölçülürken yine zaman ve mekan ve ölçek tutarlılığında dikkat etmek gerekmektedir¹⁸⁶.

İl özel idareleri: İl özel idarelerinde performans ölçümü için temel görevler dikkate alınmalıdır. Bu görevler: sağlık ve sosyal yardım, bayındırlık, kültür ve eğitim, tarım, ekonomik ve diğer olarak sınıflandırılabilir. Özellikle sağlık, eğitim, bayındırlık, tarım gibi fiziki çıktısı olan yatırımlar performans yönünden değerlendirilebilir. Performansın ölçülebilmesi için gerektiğinde dönem öncesi ve sonrası analizlerde kullanılabilir.

Belediyeler: Belediyeler de yerel yönetim türü olarak performans ölçümüne konu olabilirler. Konuya belediyelerin türleri ve görevleri açısından yaklaşmak gerekebilir. Benzer türleri ve görevleri birbirleri ile karşılaştırmak mümkündür.

Türleri açısından konu ile ilgili olarak ele alındığında belediyeleri aşağıdaki gibi sıralandırmak mümkündür.

- 1- Yeni kurulan belediyeler
- 2- Nüfusları dikkate alınarak; küçük, orta ve büyük belediyeler.
- 3- Yönetim tarzı dikkate alınarak, Büyükşehir belediyeleri ve ilçe beledileri
- 4- Turistik yörelerin belediyeleri
- 5- Gelişmiş bölgede ve gelişmekte olan bölgede yer alan belediyeler

Performans ölçülürken türlerdeki tutarlılık ağılandıktan sonra ölçülebilir çıktılarına bakmak gerekebilir. Bu açıdan belediyelerin temel görevlerine bakılabilir.

Bunlar:

¹⁸⁶ Bilbey, **a.g.e.**, s.47-53

- 1- Temel kent altyapısı
- 2- Temel kent hizmetleri
- 3- Ekonomik nitelikte görevler
- 4- Temel sosyal görevlerdir. Bu görevlerle ilgili olarak bazı ölçütler geliştirilebilir

3.4.3.1. Performans Göstergeleri

Performans göstergeleri girdi ve çıktıların mukayeseli değerlendirilmesidir. Göstergeleri olarak ekonomiklik, verimlilik, ve etkinlik kavramları ile ölçülür.

Ekonomiklik; en az masrafla girdi kaynaklarını elde etme olarak tanımlanır. İdeal olarak bütün ilgili masrafların ekonominin değerlendirilmesine dahil edilmesi gerekir. Belediyeler için girdiler; ücretler, yakıt giderleri, makine-teçhizat, onarım, bakım, enerji giderleri v.s. Bir ekonomiklik ölçüsü, girdi kaynakları maliyetinin bu maliyetin beklenen değerinde oranıdır. Beklenen değer, çoğu zaman planlanmış veya hedef değerler olarak alınabilir. Eğer bir belediye kendi kaynaklarını kaliteyi de gözeterek mümkün olduğu kadar ucuza satın alıyorsa bu kuruluş ekonomiktir.

Verimlilik, üretimler ile girdiler arasında bağlantı kuran genel bir fikirdir. Ortalama verimlilik, üretimin girdiye bölünmesidir. Hizmet götürülen belde nüfusu/ hizmet için yapılan harcamalar. Marjinal verimlilik, üretimdeki değişimin bu tekabül eden değişmeye oranıdır. Hizmet götürülen belde nüfusunda artış/ hizmet için yapılan harcamalarda artış

Etkinlik çıktının, planlanan çıktıya oranıdır. Bir belediye birimde, hizmet götürülen belde nüfusu/ hizmet götürülmesi gereken belde nüfusu. Eğer plan optimum ise bu bir gerçek ölçüdür. Eğer kendi amaçlarını karşılarsa o kuruluş veya program etkilidir. Etkinlik göstergesi bir politikanın etkinliği hakkında bir bilgi veren istatistiktir.

Örneğin; içme suyu giden hane halkı sayısı, belediye otobüsü kullanan belde halkı sayısı.

3.4.2.2. Performans Uygulaması

Uygulama performans için çok önemlidir. Merkezi yönetimde olduğu gibi uygulama ne kadar kontrollü olursa o kadar başarı sağlanmış olur. Uygulamada göz önünde tutulacak ana konular şunlardır:

- 1- Sınırlar: Dahil edilecek görevler ve faaliyetler
- 2- Maksat: Sağlanan bilgiyi kim kullanacak ve bu bilgi hangi kararı destekleyecek
- 3- Bilgi
 - Ne dahil edilecek
 - Nasıl toplanacak
 - Nasıl incelenecek
 - Ne rapor edilecek ve ne zaman rapor edilecek
- 4- Diğer sistemlerle münasebet
- 5- Maliyet ve yararlar
- 6- Sistemin tesis edilmesi, sürdürülmesi ve güçleştirilmesi için sorumluluk.

Kamu sektörü en eski ve en büyük sektördür ve ülkedeki faaliyetlerin yer aldığı önemli bir yapı arz etmektedir. Dolayısıyla sektörün işleyişinde yer alan gerek merkezi örgütler gerekse yerel yönetimler ülke ekonomisinin verimli, etken ve etkili olarak kullanılmasında ve yönetimin verdiği hizmetlerinde vatandaşların istekleri doğrultusunda optimum faydayı sağlamaları gerekir. Bunlarda performans değerlendirmesi ile mümkündür.

3.5. Bazı Ülkelerde Performans Değerlendirmesi

Performans değerlendirme ülkeden ülkeye farklılık göstermektedir. Kimi ülkeler bu konuda baya yol almışken kimi ülkeler bu konuda hala bir çalışma yapmamaktadır. Ama çalışmalar şunu göstermekte daha tam anlamı ile performans değerlendirmesi uygulamaya konulmamıştır.

3.5.1. Danimarka

1993 yılındaki hükümet değişikliğinden sonra performans yönetiminin odak noktası değişmiş, önceliklerde farklılıklar görülmüştür. Daha önceki koalisyon, performansı teşvik etmek için hizmetten yararlananların seçme hakkı ile piyasa mekanizmalarından yararlanırken, mevcut hükümet personelle iyi ilişkiler kanalı ile performansın iyileştirilmesine daha fazla önem vermekte, kamu sektörünün topluma kaliteli hizmet sunduğu sürece toplumun bir değeri olarak görmektedir. Maliye Bakanlığı tarafından, reform çabalarında kuruluşlara rehberlik yapması ve kuruluşlara yardımcı olması için 10 farklı araç geliştirilmiştir ve söz konusu araçlar 1995 yılında yayınlanan “Vatandaşın Refahı:Etkin Kamu Kuruluşları” raporunda tanımlanmış reform strateji ile uyum içerisinde geliştirilmiştir. Maliye Bakanlığı performans yönetimi reformlarından genel anlamda sorumlu olup, reform girişimlerini geliştirmektedir. Ancak her bakanlık büyük ölçüde özerkliğe ve reformların uygulanmasında esas sorumluluğa sahiptir¹⁸⁷.

Maliye Bakanlığı hizmet kalitesi ile ilgili performans ölçümü geliştirmeye daha fazla önem vermeye başlamış, müşteriye yönelik hizmetlerden sorumlu olan kuruluşları hizmet ve kalite hedefleri geliştirmeye teşvik etmektedir. Bununla ilgili olarak 1991 yılında “Modernizasyonda bir yönetim aracı olarak başarı kriterlerinin ve sonuçların değerlendirilmesi” adında, başarı kriterlerinin ve sonuç değerlendirilmesinin

¹⁸⁷ Bilbey, **a.g.e.**, s.57-58

devlet kuruluşlarında bir yönetim aracı olarak kullanılması konusunda bir kılavuz yayınlamıştır. Söz konusu rehber sadece performans ölçümünü değil aynı zaman da önceliklerin belirlenmesini amaçların tanımlanmasını ve iyileştirme için stratejilerin uygulamasını uygulamaktadır¹⁸⁸.

Performans yönetiminin bir özelliği de sözleşme kuruluşları ile diğer kamu kuruluşları ile uzun vadeli bütçeler düzenleyerek (3- 4 yıllık) performansın iyileştirilmesi için teşvikler oluşturmaktır. Performans ücretine büyük bir ilgi vardır. Performansa dayalı ücret, farklı düzenlemelerle gittikçe artan sayıda yönetici ve personeli kapsayacak şekilde kapsayacak şekilde genişletilmektedir¹⁸⁹.

3.5.2. Finlandiya

1987-1995 yılları arasında önemli kamu reformları uygulanmış olup, mali yönetim, personel yönetimi ve devlet sektörü yapısında önemli değişiklikler olmuştur. Performans yönetimi veya sonuçlara göre yönetim ile ademi merkezileşme ve personel yönetiminde artan esneklik reformların önemli unsurlarını oluşturmuştur. 1995 yılından beri tüm kuruluşların cari masrafları sonuçlara göre bütçeleme sistemine göre bütçelenmektedir. Bakanlık ve kuruluşların performans bilgisini içeren yıllık rapor hazırlanması gerekmektedir. Söz konusu performans bilgisi, bütçe işleminin bir parçası olarak bakanlık ile bağlı olduğu kuruluş veya özerk kuruluşlar arasında imzalanan sonuç anlaşmasını yansıtmaktadır. Bu önlemlerinde genelde yeterlik, tasarruf ve etkinlik dahil performansla ilgilidir¹⁹⁰.

Performans yönetimi bir dizi reform sonucu başlamıştır. Pek çok reform ilk etapta pilot projede denenmiştir. Buna hizmet kalitesi, sonuçlara göre yönetim ve performans ücret sistemleri de dahildir. Hükümet reformun amaçlarını belirlemektedir.

¹⁸⁸ a.g.e., s.57-58

¹⁸⁹ a.g.e., s.57-58

¹⁹⁰ a.g.e., s.58

Maliye bakanlığı reformların geliştirilmesinden ve yönlendirilmesinden sorumludur. 1993 yılından beri tüm bakanlık ve kuruluşların yıllık performans raporlarında oluşan bir sistemleri bulunmaktadır. Bakanlık ve kuruluşlar her yıl mart ayının sonunda işlemlerin sonuçları hakkında bir rapor hazırlamak zorundadır. Sonuçlar genel olarak tasarruf, yeterlik ve etkinlik dahil performanstan bahsedilmelidir. Şayet faaliyetten yararlanan ve doğrudan ve kolayca tanımlanabilen müşteriler varsa, onların talepleri ve ilgilendikleri diğer faktörlerin ne dereceye kadar yerine getirildiği konusunda bilgi içermelidir. Ancak söz konusu doküman bunların nasıl ölçüleceğini belirtmez¹⁹¹.

Son zamanlarda kamu sektöründe sonuçlara göre ücret uygulamasına veya grup çalışmasına göre verilen ikramiyelere ve çıktı miktarı yanında verimlilik iyileştirmelerine odaklanma artmıştır. Maliye bakanlığı verimlilik ikramiye sisteminin genel prensiplerini geliştirmiştir. Buna grup esasına göre verimliliğin ölçülmesi de dahil olup, sistem performans göstergeleri ile yakından ilgilidir. Bu sistemin etkileri ile ilgili çok az veri bulunmasına rağmen, birkaç kuruluştaki yapılan denemeler ikramiye sisteminin yönetim iyileştirmesine katkıda bulunduğunu göstermiştir. Çünkü tüm personelin performans hedefini belirlemede, performansı gözetleme ve ölçmede daha fazla katılımı söz konusu olmuştur¹⁹².

3.5.3. Fransa

Fransa'da 1980'den beri performans değerlendirmeleri ve incelemeleri performans yönetiminin en önemli araçlarından biri olmuştur. 1989 yılında yayınlanan Rocard Genelgesi ile kamu sektöründe önemli reformlar yapılmış ve kamu hizmetinin modernizasyonu başlatılmıştır. En önemli yenilik sorumluluk merkezlerinin oluşturulmasıdır. Sorumluluk merkezlerine daha fazla yönetsel özerklik verilmiş ve

¹⁹¹ a.g.e., s.58

¹⁹² a.g.e., s.58

bunun karşılığında da sonuçlarla ilgili hesap verme sorumluluğu artırılmıştır. Fransa'daki performans yönetiminin en önemli amaçlarından biri performansı iyileştirerek ve sonuçların sorumluluğunun kimde olduğunun net olarak belirleyerek kamu sektöründe hesap verme sorumluluğunu artırmaktır. Özellikle sosyal dışlamayı azaltmak ve geri kalmış bölgelerin durumunu iyileştirmek için hizmet kalitesinin artırılması hedeflenmektedir. Kuruluşların ve mahalli devlet hizmetlerinin performansı ölçülecek ve devletin merkezi organlarının politika fonksiyonlarında rasyonelleşmeye gidilecektir¹⁹³.

1995 tarihinde yayınlanan genelgeyle de devletin fonksiyonları, özel sektör, mahalli idareler ve Avrupa Birliği arasında daha iyi bir ayrım yapmayı hedeflemek ve devletin merkezi düzeyde performans yönetimini iyileştirmek amaçlanmıştır. Performans ölçümü ile ilgili uygulamalar kuruluşlar arasında farklılıklar göstermektedir. Ölçümlerde odak noktası farklı olup, kalitede eşit değildir. Bu nedenlerden dolayı ölçümlerin merkezi düzeyde kullanımı sınırlı olmuştur. Performansa dayalı ücretlerde temel mekanizmalar şunlardır: fazla mesai ücreti, tazminatlar ve performans ikramiyeleridir. Personel yönetimi genellikle merkezi olarak yürütülmektedir. Çünkü kamu personeli kurumlar tarafından değil devlet tarafından işe alınmakta ve kurumlara gönderilmektedir¹⁹⁴.

3.5.4. İsveç

İsveç'te performansın ilk kez sistematik olarak ölçümüne 1970'li yıllarda başlamıştır. Program bütçeleme yaklaşımı ile başlanılan pilot projeler bütçe işleminde reform yapılmasını hedefliyordu ancak bu girişimler beklenen sonucu vermedi. 1991 yılında performansın değerlendirilmesi ve raporlanması için geniş kapsamlı bir

¹⁹³ a.g.e., s.56

¹⁹⁴ a.g.e., s.56

yaklaşım başlatılmıştır. Söz konusu yaklaşım yıllık raporların kullanımı ve bütçe işleminin bir parçası olarak üç yıllık dönemi kapsayan performansın derinlemesine incelemesine dayanmaktadır¹⁹⁵.

1993 yılından beri tüm kuruluşlara, performans raporu, gelir beyanı, bilanço, ödenekler hesabı ve mali analiz içeren yıllık bir rapor yayınlanması zorunluluğu getirildi. Performans raporu bir kuruluşun hükümet tarafından belirlenen performans hedefleri ile ilgili olarak elde ettiği sonuçlar konusunda bilgi ve yorum içermektedir. Yıllık raporlar Ulusal Muhasebat Dairesi tarafından gözden geçirilmekte ve bütçe işlemlerinde kullanılmak üzere hükümete sunulmaktadır. İsveç ayrıca kamu sektör verimliliğindeki değişiklikleri ölçme teşebbüsünde bulunmuştur. İsveç'te değişik performansa dayalı ücret düzenlemeleri kullanılmaktadır. Merkezi performans değerlendirme sistemi yoktur ancak bazı bakanlık ve kuruluşlar kendi sistemlerini geliştirmiştir¹⁹⁶.

3.6. Türk Kamu Yönetiminde Performans Değerlendirmesi ve Bazı Ülkelerle Karşılaştırması

Bir ekonomide üretim çok sayıda girdinin kullanımı ile sağlanmaktadır. Dolayısıyla bu girdilerin ulusal düzeyde verimliliğini değerlendirmek ve verimliliği iyileştirmek üzere bunlar arasındaki ilişkilerin sistematik olarak incelenmesi ve ölçülmesi gerekir.

Uluslar arası verimlilik karşılaştırmalarında en yaygın kullanılan göstergeler kişi başına gayri safi yurt içi hasılattır. Gerçekten bu gösterge bir ülkenin ekonomik başarımının açıklayıcı bir faktörü olup yaşam standardının genel bir karşılaştırmasını vermektedir. Ülkemizin refah seviyesinin gelişmiş ülkelere göre az olduğu

¹⁹⁵ a.g.e., s.56-57

¹⁹⁶ a.g.e., s.56-57

anlaşılmaktadır. Bu da, ülkemizin diğer ülkelerin refah seviyesine yükseltilmesini gereğini açıklamaktadır.

AB ülkelerinden İsveç, Fransa, Danimarka ve Finlandiya’da performans ölçüm ve değerlendirmeleri ile ilgili çalışmalar neticesinde aşağıdaki neticeler elde edilmiştir.

İsveç’te performansa dayalı ücret düzenlemeleri yapılarak kullanılmaya başlanılmış ve 1990-1992 yılları arasında verimlilikte bir iş artışı olmuştur. Performans yönetimi merkezi olarak yapılmakta ve performansa dayalı ücretlerde temel mekanizma olarak fazla mesai, tazminat ve performans ikramiyeleri yer almaktadır.

Danimarka’da, üç dört yıl gibi uzun vadeli bütçeler düzenlenerek performansın iyileştirmesi için teşvikler oluşturulmuştur, performansa dayalı ücret sistemi farklı düzenlemelerle ve gittikçe artan sayıda personeli kapsayacak şekilde genişletilmiştir.

Finlandiya’da sonuçlara göre ücret uygulamasına veya grup çalışmasına göre verilen ikramiyelere ve verimlilik iyileştirmelerine odaklanmış Maliye Bakanlığı verimlilik ikramiye sisteminin genel prensiplerini geliştirmiştir. Birkaç kuruluşla yapılan denemelerde ikramiye sisteminin yönetimin iyileştirilmesine katkıda bulunduğu gözlenmiştir.

Fransa’da, sorumluluk merkezleri kurulmuştur. Bu sorumluluk merkezlerine daha fazla yönetsel özerklik verilerek bunun karşılığında da sonuçlarla ilgili hesap verme zorunluluğu getirilmiştir.

Türk kamu yönetiminde performans yönetimi kavramı kendine yeni yeni bir kimlik bulmaktadır. Yaşanan etkinlik ve verimlilik darboğazı, Türk kamu yönetimini arayışlara itmiş ve performans yönetimi etkinlik ve verimliliği artırıcı bir araç olarak görülmüştür. Öte yandan, bilinçli vatandaşların üstlenmekte olduğu hizmet kullanıcısı rolü, kamu örgütlerini vatandaşın beklediği hizmeti en kaliteli biçimde ve en kısa sürede

sunma yükümlülüğü altında bırakmaktadır. Bu iki temel eğilimin bir araya gelmesi de, Türk kamu yönetiminde bir dizi reformların yapılması sonucunu doğurmuştur¹⁹⁷.

Kamu Reformu Araştırması sonuçlarına göre de, kamuoyu tercihi kamu kurumlarının çalışmalarının kurumsal etkinlikten çok daha fazla kullanıcı memnuniyeti üzerinde odaklanmasından yanadır. Kamuda çalışma deneyimi olanlar kamusal etkinliğe görece daha çok önem vermekle birlikte tercihlerinin ana yönü değişmemektedir. Bu bulgu, örnek kitlenin özel kuruluşlar gibi kamu kurumunu da “verimlilik” temelinde çalışmaları lehindeki görüşünün bu yolla hizmet kalitesinin yükseleceği beklentisinden kaynaklandığını doğrulamaktadır¹⁹⁸.

Kamuda etkinliği artırmaya yönelik açılımlar bağlamında, kamu kurumlarının en yeni teknolojilerle donatılması ve formalitenin azalıp basitleştirilmesi konularıyla, bu açılımların kamu kurumlarının daha iyi işlemesini sağlayacaktır¹⁹⁹.

Müşteri beklentilerinin sürekli değişmekte olduğu günümüzde, artık kamu sektöründeki hizmetlerinde müşteri beklentilerine cevap vermesi gerekmektedir. Müşteri gözünde mal ve hizmetlerin kalitesi ve vaktinde yerine getirilmesi fiyatlardan daha önemli hale gelmiştir. Bu nedenle müşteri tatmini ve işletme performansının ölçülmesi son derece önem kazanmıştır. Ancak müşteri tatminin ölçülmesi tek başına bir amaç olarak görülmemelidir. Ayrıca toplam kalite uygulamasına geçişte de bu ölçümler kilit rol oynamaktadır.

Bu çerçevede kamu hizmetlerindeki çalışmalarının değerlendirilerek, devlet rolünün ve etkinliğinin artırılması, değişen koşullara cevap verebilmesi amacıyla kamu yönetimin teşkilat yapması, işleyişi ve personel rejiminden kaynaklanan sorunların giderilmesi gerekmektedir. Bu kapsamda, görev ve teşkilat yapısı arasında uyum sağlanması, gerekli sayı ve nitelikte personelin istihdamı, ücret adaletinin sağlanması,

¹⁹⁷ Ateş, Çetin, **a.g.e.**, s.260-261

¹⁹⁸ **Kamu Reformu Araştırması...**, s.130-133

¹⁹⁹ **a.g.e.**, s.130-133

halka dönük bir yönetim anlayışının yerleştirilmesi için kamu sektörümüze yeniden yapılanma ihtiyacı doğmuştur. Ayrıca Türk kamu yönetiminde karşılaşılan sorunlardan biri örgüt performansının değerlendirilmesinden ziyade personelin performansının değerlendirilmesidir. Bunun en somut göstergesi ise kamu çalışanlarının yıllık sicillerle değerlendirilmesidir. Bunlar performans yönetiminin amacına uygun değildir²⁰⁰.

Ayrıca diğer başka bir konu Türk kamu yönetiminde performans değerlendirmesinin gizlilik içinde yapılması eleştirilmektedir. Gerçekte performans değerlendirmesi sonuçlarının açık biçimde personele bildirilmesi, personelin kendi yetersizliklerini görerek, kendini geliştirme yönünde harekete geçmesini sağlayabilir. Ayrıca değerlendirme sürecinde yapılabilecek hataların belirlenerek düzeltilmesine olanak tanınır. Gizli yapılan bir değerlendirme, yöneticinin üzerinde egemenlik kurmasına yol açabilecek bir silah niteliğine dönüşebilir. Ayrıca personelin nasıl olduğunu bilmediği için güvensizlik duymasına neden olabilir. Ayrıca Türk kamu kesiminde performans değerlendirmesine personelin katılmaması da yönetimin tarafsızlığına olan güvensizliğe de neden olmaktadır²⁰¹.

Bir ülke içerisindeki tüm iktisadi faaliyetlerin yer aldığı yapı ulusal ekonomi olarak adlandırılır. Ulusal ekonomi, kamu sektörü, özel sektör ve üçüncü sektör (gönüllü sektör) iktisadi faaliyetlerinin bütünlüğünü ifade eder.

Kamu kesiminde yer alan mal ve hizmet üreten, kaynak aktarılan veya kaynak kullanılan, hukuki nitelikleri ve piyasa için mal üretmeleri organik yanlarını etkilemeyen örgütlerin tümü, yapısal alanda kamu yönetimi kavramını oluşturmaktadır. Bir ekonomide üretim çok sayıda girdinin kullanımı ile saptadığı halde bir girdilerden işgücü kaynaklarının incelenmesi hayati bir olgudur. Dolayısıyla ulusal ve sektörel düzeyde işgücü verimliliğini değerlendirmek ve verimliliği iyileştirmek üzere olası

²⁰⁰ Ateş, Çetin, **a.g.e.**, s.261-262

²⁰¹ Can, Akgün, Kavuncubaşı, **a.g.e.**, s. 181-182

alanları tanımlamak için yıllara göre GSYİH, çalışanlar sayısı ve ücretlerin ve bunlar arasındaki organsal ilişkilerin sistematik incelenmesi gerekmektedir²⁰².

Ülkenin ekonomik performansını tayin eden olgu, o ülkenin rekabet gücüdür. Rekabet gücü ölçütleri zaman içinde değişmektedir. Ancak günümüzde, yönetim tarzı, insan ögesi ve ileri sistemler en önemli rol oynayan etmenlerdir. Kalite yönetimi, ileri sistemlerin etken kullanımı ve yüksek rekabet gücü birbirleri ile kenetlenmiş gibidir. İstikrarlı bir makro ekonomik ortam, yetenekli işgücü yetiştiren eğitim sistemi, rekabeti teşvik eden finansal ve kurumsal yapı ile devlet-işçi- iş çevreleri arasındaki ilişkileri içeren teknolojinin yayınlanmasına toplumsal süreçler rekabet gücünün gelişeceği ortamı sağlamakta önemlidir.

Aslında Türk kamu yöneticilerinin, hem kamu çalışanlarının hizmetin üretim ve sunulmasına katılımını sağlamak, hem etkili ve verimli mal ve hizmet sunmak, hem de sonuç almaya odaklanmış bir anlayış için kamusal sorumluluğa sahip ve ayrıca toplumun beklentilerine en iyi yanıtı verecek bir performans ölçümü ve değerlendirmesi yapabilmeleri mümkündür. İlk olarak her yönetici başında bulunduğu birimin, içinde bulunduğu örgütün genel amaç ve hedefleriyle bağlantılı ve uyumlu olarak, hedeflerini derinlemesine düşünüp netleştirmelidir. Daha sonra işin hedefleri çalışanlara aktarılır ve onlarla paylaşılır. Birde örgütsel performansa bakılır. Burada ekonomiklik açısından ne kadar paranın harcandığına bakılır. Bu parasal kaynakların ne kadar ekonomik kullanıldığı ve girdilerin maliyeti önemlidir. Verimlilikte, harcanan para ile elde edilen çıktılar arasında bağlantı kurma çabasıdır. Diğer bir ölçme aracı da etkinliktir. Hizmetin ürettiği sonuç ve çevreye yaptığı etkidir. Özellikle hizmetin sunulduğu bölgelerde yapılacak anketlerle hizmetlerden memnuniyet ölçülebilir²⁰³.

²⁰² Deniz Büyükkılıç, **OECD Ülkelerinde Ekonomik Başarım ve Verimlilik Karşılaştırılması(1984-1995)**, MPM Yayın No:623, Ankara, 1998, s.26

²⁰³ Çevik, **a.g.e.**, s.172-173

SONUÇ

Örgütler, toplumun işleyiş biçimini belirleyen temel araçlar olduğundan, iyi yönetilmeleri gerekmektedir. İyi yönetilmenin sırrı, örgütün en değerli girdisi insanların yönlendirilmesinde gizlidir. İnsanların zamanında ve doğru olarak yönlendirilebilmesi için nesnel olarak değerlendirilmeleri gerekmektedir. Bu durum, insan kaynakları yönetiminin örgüt içindeki konumunu güçlendirmiş; kaynakların tutulduğu pasif bir birimden, stratejik kararları destekleyen aktif bir birime dönüştürülmüştür.

İster ekonomik kuruluşlar olsun, isterse sosyal kuruluşlar olsun mevcut uygulamaların genel bir değerlendirmesinin sağlıklı bir şekilde belirlenebilmesi için performanslarının ölçülmesi gereklidir. Performans bir örgütün amaçladığı hedefe yönelik olarak nereye varabildiğini ya da neyi sağlayabildiğini anlatır. Performans değerlendirmesini vazgeçilmez kılan şey, bir kuruluştaki işlerin iyi gidip gitmediğini, nerede ve hangi noktada olduğunun nesnel bir göstergesini ifade etmesidir. Performans değerlendirmesi, yönetici ile çalışanların hangi işleri yapacağı, nasıl yapacağı, arzu edilen sonuçlara nasıl ulaşılacağı ve nihayet elde edilen performans ile karşılaştırılan hedeflerin birbirine ne ölçüde uyduğu konularında ortak bir kanıya varılmasına yardımcı olur.

Kamu sektöründeki performans değerlendirilmesi ile özel sektör performans değerlendirilmesi arasında önemli bir fark vardır. Özel sektörün çıktısı satış noktasında hesaplanabilir ve çıktıyı elde etmek için kullanılan emek yada başka bir girdi ile doğrudan ilişkilidir. Kamu sektöründe ise bir dairenin çıktısı ile o dairenin görevindeki başarısı arasında fark vardır. Bir dairenin girdisi ile kıyaslanacak nihai çıktısı onun “etkenliği” dir. Dairenin programı ile sağlanan etki ise onun etkililiğidir. Örneğin; kamu yönetiminin iş bulmalarına yardımcı olmak amacı ile işsizleri eğitmesi durumunda,

öğretmen başına eğitilen kişi sayısı bir etkenlik ölçüsüdür. Eğitilenlerin iş bulanlara oranı ise bir etkililik ölçüsüdür.

Yönetim sisteminde kullanılan performans değerlendirme yönetimini, performansı değerlendirme çalışmasını beklenen amaçları elde etmeye yönelik kullanmaktan çok, yasal bir zorunluluk olarak algılamamalıyız. Bu durumda performans değerlendirmesinden beklenen amaçların gerçekleşmesini engellemektedir. Performans değerlendirmesi sonucu, durumunda bir değişikliğin olmadığını görmesi, personelin çalışmalarında isteksizliğe, başarının düşmesine ve daha da önemli motivasyonun kaybolmasına neden olmaktadır.

Değerlendirme sonuçlarının personelin gelecekteki durumu açısından kullanılmaması performans yönetim rejiminin kariyer ve liyakat ilkeleri de olumsuz etkilemektedir. Bununla beraber terfi gibi personelin başarısını önemli ölçüde geliştirebilen bir sonucun, personelin başarısına göre değil de, siyasi etkenlere bağlı olarak tayin edilmesi personelin çalışmasını olumsuz etkileyebilir. Performansı değerlendirilmeyen bir personel, kamu hizmetini üretme ve sunmada isteksiz davranacak, hizmetten faydalanan halkın ise yönetime karşı tutumlarında olumsuz bir durum çıkabilecektir. Bu arada siyasi etkenlere yer verilen değerlendirme sisteminde, gerek örgüt içi ilişkiler gerekse örgüt- halk ilişkilerinde sağlıklı bir durum ortaya çıkabilecektir.

Bu çerçevede, ülkemizde uygulanan performans değerlendirme sistemi, Türkiye şartlarına ve çağın gereklerine uygun bir değerlendirme yöntemi değildir. Bu konuda her şeyden önce bir durum tespiti yapmak gerekmektedir. Ülkemizde bu konuda yeterli derecede bilimsel araştırmalar yapılmalıdır. Daha sonra durumumuza uygun, bilimsel bir hüviyete sahip, gerektiğinde yeni koşullara uyarlanabilecek, merkezi insan olan bir değerlendirme sistemi uygulanmalıdır. Bunun başarılabilmesi içinde geniş çaplı

bir tespitinin yapılması gerekmektedir. Daha sonra insan kaynaklarının kamu yönetimi açısından değerlendirilebilmesi açısından bir kurumsallaşma sürecine ihtiyaç vardır. Devletin bir sorun olmaktan çıkarılması ve topluma faydalı bir kurum durumuna getirilmesi için yeni bir devlet felsefesine ve yeni bir kamu yönetimi paradigmasına gerek bulunmaktadır. 21. yüzyılın devlet anlayışı 20. yüzyılın geleneksel devlet anlayışından farklı olmak zorundadır.

KAYNAKÇA

- Akal, Zuhal, **İşletmelerde Performans Ölçüm ve Denetimi: Çok Yönlü Performans ve Göstergeleri**, M.P.M. Yayınları, 1992, Ankara,
- Aldemir, M.Ceyhan, Alpay Ataol, Gönül Budak, **Personel Yönetimi**, Fakülteler Kitabevi, 1996, İzmir
- Aldemir, M.Ceyhan, Alpay Ataol, Gönül Budak, **İnsan Kaynakları Yönetimi**, Barış Yayınevi Fakülteler Kitabevi, 2001, İzmir
- Arıkan, Gülay, “Toplam Kalite Yönetimi ve Kalite Kontrol Grupları”, **Türk Kültürü Araştırmaları**, Ankara, 2001, s.93-101
- Arslan, Akın, “Organizasyonlarda Toplam Kalite Yönetimine Geçiş Sürecinde Etkin Bir Performans Değerlendirme Sistemi Oluşturmanın Rolü ve Önemi”, **Kamu Yönetiminde Kalite 1.Ulusal Kongresi I.Cilt**, TODAİE Yayınları, No:289, 1998, s.265-270
- Ateş, Hamza, Çetin, Dilek, “ Kamuda Performans Yönetimi ve Performansa Dayalı Bütçe”, **Çağdaş Kamu Yönetimi-II**, Nobel Yayınları, Ankara, 2004, s.255-285
- Barutçugil, İsmet, **Performans Yönetimi**, Kariyer Yayıncılık, Mart 2002, İstanbul
- Biçkes, Mehmet, “Sağlık Hizmetlerinde Toplam Kalite Yönetimi”, **Standart Dergisi**, Yıl:39, Sayı:458, Şubat 2000, s.29-36
- Bilbey, Kadir, **Türk Kamu Yönetiminde Performans Sorunu ve Yeniden Yapılanma İhtiyacı**, Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İşletme Bölümü, Yüksek Lisans Tezi, (Tez Danışmanı: Yrd.Doç.Dr. Murat Ayanoğlu), Sakarya 1999
- Bilgiç, Veysel, “Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı”, **Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar**, (Editörler: Asım Balcı, Ahmet Nohutçu, Namık Kemal Öztürk, Bayram Coşkun), Seçkin Yayınları, Ankara, 2003, s.25-38

- Bilgin, Kamil Ufuk, “Performans Yönetiminde İnsan Kaynağı Planlaması”, **Amme İdaresi Dergisi**, TODAİE Yayınları, Cilt: 37, Sayı: 2, Haziran 2004, s.123-146
- Bingöl, Dursun, **Personel Yönetimi ve Beşeri İlişkiler**, Atatürk Üniversitesi Yayınları, No: 676, 1990, Erzurum
- Bingöl, Dursun, **Personel Yönetimi**, Beta Yayınları, İstanbul, 1996
- Büyükkılıç, Deniz, **OECD Ülkelerinde Ekonomik Başarım ve Verimlilik Karşılaştırılması(1984-1995)**, MPM Yayın No:623, Ankara, 1998
- Can, Halil, Ahmet Akgün, Şahin Kavuncubaşı, **Kamu ve Özel Kesimde Personel Yönetimi**, Siyasal Kitabevi Yayınları, 1998, Ankara,
- Canman, Doğan, “İnsan Kaynağının Değerlendirmesinde Çağdaş Yaklaşımlar”, **Kamu Yönetimi Disiplini Sempozyum Bildirileri (İkinci Cilt)**, TODAİE Yayınları, No:262, Ankara, 1995
- Canman, Doğan, **Personelin Değerlendirmesinde Çağdaş Yaklaşımlar ve Türkiye’de Kamu Personelinin Değerlendirmesi**, TODAİE Yayınları, Ankara
- Canman, Doğan, **Çağdaş Personel Yönetimi**, TODAİE Yayınları, 1995, Ankara
- Canman, Doğan, “Personelin Değerlendirilmesinde Yeni Yaklaşımlar ve Türkiye’de Kamu Kesimindeki Uygulama”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt:26, Sayı:1, Mart 1993, s.159-184
- Çevik, Hasan Hüseyin, **Türkiye’de Kamu Yönetimi Sorunları**, Seçkin Yayınları, Ankara, 2001
- Dicle, Ülkü, **Yönetimsel Başarımın Değerlendirmesi ve Türkiye Uygulaması**, ODTÜ İdari İlimler Fakültesi Yayınları, 1982, Ankara
- Enhoş, Ömer Altay , **Organizasyonlardaki Performans Yönetim Sistemleri ve Performans Değerlendirme Metodları**, Yıldız Teknik Üniversitesi Fen

- Bilimleri Enstitüsü Endüstri Mühendisliği Anabilim Dalı, Yüksek Lisans Tezi,
(Tez Danışmanı: H.İbrahim Erdem), 1998, İstanbul
- Erdoğan, İlhan, İşletmelerde Personel Seçimi ve Başarı Değerleme Teknikleri, 1991,
İstanbul
- Erdumlu, Güngör, **Kamu Yönetiminde Performans Ölçülmesi**, G.Ü. İkt.ve
İda.Bil.Fak.Derdisi, Cilt 7, Sayı: 1-2, 1991, s.317-332,
- Ergun, Turgay, Aykut Polatoğlu, **Kamu Yönetimine Giriş**, TODAİE Yayınları,
No:241
- Ergun, Turgay, Aykut Polat, **Kamu Yönetimine Giriş**, TODAİE Yayınları, No:177,
Ankara-1978
- Eryılmaz, Bilal, **Kamu Yönetimi**, Akademi Kitabevi Yayınları, 2. Baskı, 1995, İzmir
- Eryılmaz, Bilal, **Kamu Yönetimi**, Erkam Matbası, İstanbul, 2002
- Fındıkçı, İlhami, **İnsan Kaynakları Yönetimi**, Alfa Yayınları, 3.Baskı, İstanbul, 1999
- Filiz, Atilla, “Performans Değerlendirme ve Yönetimi”,
<http://www.bilgiyonetimi.org/cm/pages/yazArk.php?page=>, 19.11.2004
- Genç, Turan, **Kamu Yönetimi**, Başkent Matbacılık, Ankara, 1998, s.16
- Görür, Fatma, Performans ve İnsan, Uludağ Üniversitesi, İ.İ.B.F., Çalışma Ekonomisi
ve Endüstri İlişkileri Bölümü, IV, <http://www.isguc.org/fatma1.htm>,
10.02.2005
- Güvenir, Nalan, **İnsan Kaynaklarında Performans Değerlendirme Yaklaşımı**, Yıldız
Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Endüstri Mühendisliği Anabilim
Dalı, Yüksek Lisans Tezi, (Tez Danışmanı: Turay Gökçen), 2000, İstanbul
- Halis, Muhsin, Mehmet Tekinkuş, “Kamuda Performans Yönetimi”, **Kamu
Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar**, Seçkin Yayınları, 2003, s.169-201

- Kubalı, Derya, “Performans Denetimi”, **Amme İdaresi Dergisi**, TODAİE Yayınları, 32/1 Mart 1999, Ankara, s.33-42
- Kozak, Meryem Akoğlan, **Otel İşletmelerinde İnsan Kaynakları Yönetimi ve Örnek Olaylar**, Detay Yayıncılık, 1999, Ankara
- Özgen, Hüseyin, Ferit Ölçer, “Toplam Kalite Yönetiminde Benchmarking Uygulaması”, **Standart Dergisi**, Sayı:440, Yıl:37, Ağustos 1998, s.60-76
- Özlu, Sıtkı, “Kamu Hizmeti Veren Kuruluşlarda Toplam Kalite”, **Kamu Yönetimi Sempozyumu Bildirileri**, TODAİE Yayın No:262, Cilt:2, s.43-52
- Palmer, Margaret J., **Performans Değerlendirmeleri, Kişisel Gelişim ve Yönetim Dizisi:9**, Rota Yayınları, İstanbul, 1993
- Polatoğlu, Aykut, **Kamu Yönetimi, Genel İlkeler ve Türkiye Uygulaması**, ODTÜ Yayınları, Ankara, 2001, s.35
- Sertgöz, Selin, Performans değerlendirme motivasyonu nasıl etkiler?
<http://www.insankaynaklari.com/cn/ContentBody.asp?BodyID=4589>,
05/12/2005
- Songur, H. Mehmet, Mahalli İdarelerde Performans Ölçümü, Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Yayınları no: 6, 1995, Ankara
- Şan, Müjgan, **Kalkınma Planmasında Bilgi Yönetimi ve Devlet Planlama Teşkilatı için Kurumsal Bilgi Politikası**, T.C. Başbakanlık DPT Yayınları, Yayın No:2687, Ankara, 2005
- Şimşek, Muhittin, “Kalite ve Toplam Kalite Yönetimi”, **Standart Dergisi**, Sayı:459, Yıl:39, Mart 2000, s.32-34
- Temel Çalık, **Performans Yönetimi**, Gündüz Eğitim ve Yayıncılık, 2003, Ankara,

- Tınaz, Pınar, “Performans Değerleme Sistemlerinin Önemi ve Türkiye’deki Uygulamalarına İlişkin Bir İnceleme”, **Yönetim ve Ekonomi Dergisi** , Sayı:5, 1999, s.390-400
- Timur, Hikmet, “Personel Başarı Değerlendirmesi ve Türk Adli Yargı Örneği”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt:16, Sayı:3, Eylül 1983, Ankara, s.4-11
- Tura, Seda, Bora Karacaer, “Performans Değerlendirme”, Kacaeli Üniversitesi Endüstri Mühendisliği Bölümü, Proje 2 .(Öğretim Görevlisi: Avni Yücel Eryılmaz) www.kouemk.com/proje, 10.02.2005
- Tortop, Nuri, **Personel Yönetimi**, TODAİE Yayınları, 1992, Ankara
- Uluğ, Feyzi, “Yönetimde Yeniden Yapılanma ve Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısı Üzerine Eleştirel Bir Bakış”, **Amme İdaresi Dergisi**, 37/1, Mart 2004, s.1-28
- Yılmaz, Abdullah, Mustafa Ökmen, **Kamu Yönetimi Kuramdan Uygulamaya**, Gazi Kitabevi Yayınları, Ankara, Şubat-2004
- Yıldız, Gültekin, “Kamu Yönetiminde Müşteri Tatmini Ölçümü”, **Kamu Yönetimi Sempozyumu Bildirileri**, TODAİE Yayın no:262, Cilt:2, Ankara, Aralık-1995, s.45-50
- Yüksel, Öznur, **Personel Organizasyonu –İşgören Verimliliği ve Tatmini Açısından**, Ankara, 1990
- Yüksel, Öznur, **İnsan Kaynakları Yönetimi**, Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Yayınları, Ankara, 1997
- http://www.mcozden.com/bky_07.htm, 10.02.2005
- “Performans Değerlendirme”, <http://www.insankaynaklari.gokceada.com/iky07.html>, 19.11.2004
- Kamu Reformu Araştırması**, TÜSİAD Yayınları, Yayın No:2002-12/335, Aralık 2002

Devlet Planlama Teşkilatı, 7. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000), DPT Yayını,

Ankara-1995

Türkçe Sözlük Türk Dil Kurumu, 5. Baskı, 1969, Ankara