

**T.C.
GAZİ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI
YÖNETİM BİLİMLERİ BİLİM DALI**

**TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE PERFORMANS DEĞERLENDİRME
VE PERFORMANSA DAYALI ÜCRET SİSTEMİ**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

**Hazırlayan
Funda KAVUZLU**

**Tez Danışmanı
Doç.Dr. Hikmet KAVRUK**

Ankara-2007

Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü'ne

Funda KAVUZLU'ya ait "Türk Kamu Yönetiminde Performans Değerlendirme ve Performansa Dayalı Ücret Sistemi" adlı çalışma, jürimiz tarafından Kamu Yönetimi Anabilim Dalında YÜKSEK LİSANS TEZİ olarak kabul edilmiştir.

(İmza)

Başkan

PROF. DR. Birol Bumin

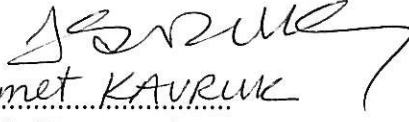


Akademik Unvanı, Adı Soyadı

(İmza)

Üye.....

Doç. Dr. Hilmet KAVRUK



Akademik Unvanı, Adı Soyadı (Danışman)

(İmza)

Üye.....

Prof. Dr. Burhan AYKTAĞ



Akademik Unvanı, Adı Soyadı

İÇİNDEKİLER

İÇİNDEKİLER.....	i
KISALTMALAR.....	viii
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM

PERFORMANS VE PERFORMANS DEĞERLENDİRMENİN TANIMI

1- KAVRAMSAL ÇERÇEVE

1.1.PERFORMANS VE DEĞERLENDİRME KAVRAMLARI.....	3
1.1.1.Değerlendirme Kavramı.....	3
1.1.2.Performans ve Performans Değerlendirme Kavramları.....	4
1.1.3.Performans Değerlendirmenin Önemi.....	7
1.2.PERFORMANS DEĞERLENDİRMENİN GELİŞİMİ VE AMACI.....	8
1.2.1.Performans Değerlendirmenin Tarihsel Gelişimi.....	8
1.2.2.Performans Değerlendirmenin Amacı.....	10
1.3. PERFORMANS DEĞERLENDİRMENİN YARARLARI VE BAŞARISI.....	12
1.3.1.Performans Değerlendirmenin Yararları.....	12
1.3.1.1.Değerlendirenler (Yöneticiler) İçin Yararları.....	12
1.3.1.2.Değerlendirilenler (Astlar) İçin Yararları.....	13
1.3.1.3.Örgüt Açısından Yararları.....	14
1.3.2.Performans Değerlendirmenin Başarısını Etkileyen Faktörler..	14

2. PERFORMANS ÖLÇÜMÜ VE ÖLÇÜM GÖSTERGELERİ

2.1.PERFORMANS ÖLÇÜMÜ VE DEĞERLENDİRİLMESİNDE GÖZETİLECEK İLKELER.....	16
2.2.PERFORMANS GÖSTERGELERİ.....	18
2.2.1 Türene Göre Performans Göstergeleri.....	19

2.2.2.Kapsamları Açısından Performans Göstergeleri.....	20
2.2.3.İçerikleri ve Kullanım Alanlarına Göre Performans Göstergeleri.....	21
2.2.4.Performans Kavramının Anlamı İçinde Performans Göstergeleri.....	21
2.3.PERFORMANS DEĞERLENDİRME YÖNTEMLERİ.....	26
2.3.1.İkili Karşılaştırma ve Sıralama Yöntemi.....	26
2.3.2.Grafik Değerleme Yöntemi.....	27
2.3.3.Zorunlu Dağılım Yöntemi.....	27
2.3.4.Değerlendirme Skalaları Yöntemi.....	29
2.3.5.Kritik Olay Yöntemi.....	35
2.3.6.İşaretleme Listesi Yöntemi.....	36
2.3.7.Direkt İndeks Yöntemi.....	37
2.3.8.Standartlar Yöntemi.....	38
2.3.9.Amaçlara Göre Yönetim.....	38

İKİNCİ BÖLÜM

KAMU YÖNETİMİNDE PERFORMANS DEĞERLENDİRMESİ

1-KAMU YÖNETİMİNDE PERFORMANS ÖLÇÜMÜ, GÖSTERGELERİ VE UYGULANMASI

1.1. KAMU YÖNETİMİNDE PERFORMANS ÖLÇÜMÜNÜ GEREKTİREN SEBEPLER.....	42
1.2.KAMU YÖNETİMİNDE PERFORMANS ÖLÇÜMÜ, GÖSTERGELERİ VE UYGULANMASI.....	44
1.2.1.Kamu Yönetiminde Verimlilik Ölçümleri ve Göstergeleri	49
1.2.1.1.Benzer Kurumların Verimlilik Göstergeleriyle Karşılaştırması....	50
1.2.1.2.Kurum İçinde Birimlerarası Verimlilik Karşılaştırması.....	50
1.2.1.3.Özel Sektörün Verimlilik Göstergeleriyle Karşılaştırması.....	51
1.2.2.Kamu Yönetiminde Yeterlilik Ölçümleri ve Göstergeleri.....	51
1.2.3.Kamu Yönetiminde Etkinlik Ölçümleri ve Göstergeleri.....	51
1.2.4.Performans Ölçümlerinde Müşteri Tatminin Rolü ve Ölçümü....	52

2-TÜRKİYEDE KAMU PERSONELİNİN DEĞERLENDİRMESİ

2.1.TÜRK KAMU YÖNETİMİNİN GENEL YAPISI, YÖNETİM SORUNLARI VE YENİDEN YAPILANMA İHTİYACI.....	54
2.1.1.Temel Sorunlar.....	55
2.1.1.1.Yapılandırma.....	56
2.1.1.2.Mevzuat.....	57
2.1.1.3.Personel.....	57
2.1.1.4.Eğitim.....	58
2.1.2.Yönetim Esasları İle İlgili Sorunlar.....	58
2.1.3.Kamu Yönetimi İle İlgili İşlevsel Sorunlar.....	59

2.2.KAMU KURUMLARINDA MEVCUT PERFORMANS

DEĞERLENDİRME SİSTEMİNİN İNCELENMESİ.....	61
2.2.1.657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu.....	61
2.2.2.Devlet Memurları Sicil Yönetmeliğine Göre Personelin	
Değerlendirilmesi.....	61
2.2.2.1.Özlük Dosyaları.....	64
2.2.2.2.Sicil Dosyası.....	66
2.2.2.3.Sicil Amirleri.....	67
2.2.2.4.Sicil Raporlarının Dolduruluş Şekli.....	69
2.2.2.5.Sicil Raporlarının Doldurulma Zamanı ve Süresi.....	69
2.2.2.6.Not Usulü ve Değerlendirme	71
2.2.2.7.Genel Durum ve Davranışların Değerlendirilmesi.....	72
2.2.2.8.Değerlendirmelerin Genel Niteliği ve Geçerli Sayılmayacağı	
Haller.....	73
2.3.BAZI GELİŞMİŞ ÜLKELERDE KAMU PERSONELİNİN	
PERFORMANS DEĞERLENDİRMESİ.....	75
2.3.1.Bazı Avrupa Birliği Ülkelerinde Kamu Personelinin Performans	
Değerlendirmesi.....	75
2.3.2.Amerika Birleşik Devletleri ve Japonya'da Kamu Personelinin	
Performans Değerlendirmesi.....	82
2.3.2.1.Amerika Birleşik Devletleri.....	82
2.3.2.2.Japonya.....	86

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

KAMU YÖNETİMİNDE PERFORMANSA DAYALI ÜCRET SİSTEMİ

1.PERFORMANSA DAYALI ÜCRET SİSTEMİ

1.1.ÜCRETİN TANIMI VE ÖNEMİ.....	88
1.1.1.Ücretin Tanımı	88
1.1.2.Ücretin Önemi.....	89
1.2.ÜCRET YÖNETİMİ	90
1.2.1.Ücret Yönetimi.....	90
1.2.2.Performans Değerlendirme Sonuçlarının Ücret-Maaş Yönetiminde Kullanılması.....	94
1.3.PERFORMANSA DAYALI ÜCRET SİSTEMİNİN GENEL ESASLARI VE TERCİH EDİLME NEDENLERİ.....	96
1.3.1.Genel Esaslar.....	96
1.3.2.Tercih Nedenleri.....	98

2.PERFORMANSA DAYALI ÜCRET TÜRLERİ

2.1.BİREYSEL PERFORMANSA DAYALI ÜCRET.....	101
2.1.1.Parça Başına Ücret.....	101
2.1.2.Standart Saat Sistemi.....	102
2.1.3.Komisyon (Provizyon) Ücreti.....	102
2.1.4.Prim.....	102
2.2.GRUP PERFORMANSINA DAYALI ÜCRET.....	103
2.3.ORGANİZASYON PERFORMANSINA DAYALI ÜCRET.....	103
2.3.1.Kazanç Paylaşımı.....	104
2.3.2.Kar Paylaşımı.....	104
2.3.3.Hisse Senedi Sahipliği.....	105

3. PERFORMANSA DAYALI ÜCRET SİSTEMİNİN TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE UYGULANABİLİRLİLİĞİ

3.1.PERFORMANSA DAYALI ÜCRET SİSTEMLERİ.....	106
3.1.1.Bir Defaya Mahsus Olmak Üzere Toplu Halde Ödenen İkramiyeler.....	106
3.1.2.Maaşta Daha Yüksek Oranlı Artırım Sistemi.....	107
3.1.3.İkramiye ve Maaş Artışının Birlikte Uygulandığı Karma Sistem..	107
3.2.PERFORMANSA DAYALI ÜCRET SİSTEMLERİNİN TOPLAM PERSONEL HARCAMALARI ÜZERİNDEKİ ETKİSİ.....	108
3.3.TÜRKİYE'DE PERFORMANSA DAYALI ÜCRET DÜZENLEMELERİ.....	109
3.3.1.Devlet Memurları İle İlgili Düzenlemeler.....	109
3.3.2.Sözleşmeli Personel İle İlgili Düzenlemeler.....	111
3.3.2.1.KİT'ler İle İlgili Düzenlemeler.....	111
3.3.2.2.Kadro Karşılığı Sözleşmeli Personel İle İlgili Düzenlemeler..	120
3.3.3.Bağımsız İdari Otoriteler (Özel Yapılı Kuruluşlar) İle İlgili Düzenlemeler.....	123
3.4.SAĞLIK BAKANLIĞI'NDA PERFORMANSA DAYALI ÜCRETLENDİRME UYGULAMASI ÖRNEĞİ.....	126
3.5.KAMU YÖNETİMİNİN YENİDEN YAPILANDIRILMASI ÇERÇEVESİNDE PERFORMANSA DAYALI ÜCRETLENDİRME YAKLAŞIMI.....	134
3.5.1.Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planındaki Yaklaşım	134
3.5.2.Seçim Bildirgelerinde, Hükümet Programlarında, Acil Eylem Planında ve Türkiye Ulusal Programındaki Yaklaşım.....	135
3.5.3.Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısındaki Yaklaşım.....	137
3.5.4.Kamu Personel Reformu Kanun Tasarısındaki Yaklaşım.....	140

3.6.TÜRKİYEDE PERFORMANSA DAYALI ÜCRET YAKLAŞIM VE

UYGULAMALARI DEĞERLENDİRİLMESİ VE ÖNERİLER.....	143
3.6.1.Performansa Dayalı Ücret Sisteminde Karşılaşılan Sorunlar.....	143
3.6.1.1.Personelin Tutumu.....	143
3.6.1.2.Ücretlerin Adil Bir Şekilde Tespiti Sorunu.....	144
3.6.1.3.Kurum Amaçlarında Karşılaşılan Güçlükler.....	144
3.6.1.4.Motivasyon Sorunu.....	144
3.6.2.Performansa Dayalı Ücret Sisteminin Olumlu Yönleri.....	145
3.6.3.Türkiye'deki Mevcut Uygulamanın Genel Olarak Değerlendirilmesi.....	146
3.6.4.Performans Değerlendirme Sistemine İlişkin Eleştiri ve Öneriler.....	150
SONUÇ	167
KAYNAKÇA.....	169
MEVZUAT VE GAZETELER.....	178
EK 1.....	179
EK 2.....	183
EK 3.....	185
EK 4.....	186
EK 5.....	189
ÖZET.....	193
ABSTRACT.....	194

KISALTMALAR

a.g.e.	: adı geçen eser
a.g.m.	: adı geçen makale
çev.	: Çeviren
D.M.S.Y	: Devlet Memurları Sicil Yönetmeliği
D.P.T.	: Devlet Planlama Teşkilatı
Haz.	: Hazırlayan
İ.Ü.	: İstanbul Üniversitesi
M.P.M.	: Milli Prodüktivite Merkezi
PUMA	: Public Management Service
s.	: Sayfa
T.O.D.A.İ.E.	: Türkiye Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü

GİRİŞ

Kamu kesimini daha etkin ve daha verimli hale getirmek, büyük ölçüde kamu personelinin performansına bağlıdır. Kamu hizmetinde, yönetici olsun ya da olmasın her bir personelin kişisel başarısı, verimliliği sağlayan en önemli kaynaklardan birini oluşturmaktadır. Bu gerçekten hareketle, performans değerlendirmesi, günümüzde sistematik bir çalışma alanı olmaya başlamıştır. Kamu kesiminde performans değerlendirmesi, başarılı ve başarısız personeli birbirinden ayırmak, personelin eğitim ihtiyaçlarını tespit etmek ve iş performansını arttırmak amaçlarıyla kullanılan yönetsel bir araçtır.

Performans değerlendirmesi, personel yönetimine ilişkin işe alma, işten çıkarma, yükselme, yer ve görev değiştirme, ücret ayarlamaları gibi faaliyetlerin, rastlantıdan kurtararak etkin bir biçimde yürütülmesine olanak sağlanmaktadır. Bu hedeflere ulaşmaya yardımcı olacak bir değerlendirme sisteminin, adil, gerçekçi ve önyargılardan arındırılmış olması gerekmektedir.

Performans değerlendirmesi işleminin başarısı, büyük ölçüde, değerlendirilenler ile değerleyicilerin bu işlemi içtenlikle benimsemelerine bağlıdır. Özellikle yöneticilerin, başında oldukları birimde, gerek kişisel, gerekse örgütsel performansı artırmak yönünden, personel değerlendirmesinin yararına inanmaları gerekmektedir. Personel ise, değerlendirmeyi, başarılı ile başarısız personeli birbirinden ayıran, başarılı olduğu takdirde çalışmasının karşılığını görmesini sağlayan ve eksik yönlerini öğrenmek suretiyle kendisini geliştirme imkanı kazandıran bir faaliyet olarak görmelidir.

Ülkemizde, kamu personelinin değerlendirilmesine ilişkin uygulamada en büyük ekseni, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na tabi kurumlarda

alışan devlet memurları oluşturmaktadır. Devlet memurları, 657 sayılı Kanun ve bu kanuna dayanılarak ıkarılan “Devlet Memurları Sicil Yönetmeliği” hükümlerine göre değerlendirilmektedir.

Bu çalışmanın amacı, Türk kamu yönetiminde performans değerlendirmesinin önem ve yararlarına değinerek, performansa dayalı ücret sisteminin uygulanabilirliğini araştırmaktır. Çalışma, üç ana bölüm ile sonuç ve öneriler kısmından oluşmaktadır.

Çalışmanın birinci bölümünde, konu teorik olarak incelenip birinci bölümde; performans değerlendirmesinin tanımı, gelişimi, önemi, amacı, yararları ve başarısı üzerinde durulmakta, performans ölçümü ve ölçüm göstergeleri ve performans değerlendirme yöntemleri açıklığa kavuşturulmaya çalışılmaktadır. İkinci bölümde, kamu yönetiminde performans ölçümünü gerektiren sebeplere değinilerek kamu kurumlarında mevcut performans değerlendirme sistemi bazı gelişmiş ölkelerden örnekler verilerek incelenmektedir. Üçüncü bölümde ise, ücret yönetimi ve performansa dayalı ücret sistemi ve performansa dayalı ücret sisteminin Türk Kamu Yönetiminde uygulanabilirliği konusu üzerinde durulmakta; ölkemizde değerlendirmeye dayalı ücret uygulamaları ve karşılaşılan sorunlar hakkında bilgi verilerek değerlendirme sistemine ilişkin eleştiri ve önerilere değinilmektedir.

BİRİNCİ BÖLÜM

PERFORMANS VE PERFORMANS DEĞERLENDİRMENİN TANIMI

1-KAVRAMSAL ÇERÇEVE

1.1.PERFORMANS VE DEĞERLENDİRME KAVRAMLARI

Değerlendirme, performans yönetiminin önemli konularından biridir. Memurların değerlendirilmesi, örgütün devamlılığı, personelin gelecekte daha iyi kullanılabilmesi ve verimliliğini artırabilmesi için gerekli faaliyetlere dayanak teşkil eder. Değerlendirme, memurun örgüt içindeki çeşitli durumlarının bilimsel usullerle ve sistemli olarak saptanması ve sonuçlara göre gereken değişikliğin yapılmasıdır. Geniş anlamda değerlendirmenin kapsamı personelle ilgili herşey olabilir.

1.1.1.Değerlendirme Kavramı

Bir görüşe göre değerlendirme, “personelin performansı, başarıllığı ya da başarısızlığı hakkında bir yargıya varma işidir.” Başarı ise, “görevin bir gereği olarak, önceden belirlenen standartlara uygun davranışların gösterilmesi ve beklenen amaçlara yaklaşma derecesidir”¹. Bir örgütün etkili olması için verimliliğinin planlananın en üst düzeye çıkarılması, iç çatışmalardan uzak, iş, personel ve çevre gereklerine uygun hareket etmesi

¹ Doğan CANMAN : “İnsan Kaynağının Değerlendirilmesinde Çağdaş Yaklaşımlar”, Kamu Yönetimi Disiplini Sempozyumu Bildirileri, Cilt: 2, (1995) s. 102-105.

gerekir². Önceden belirlenmiş bir amacı gerçekleştirmek üzere sistemli, planlı, dengeli ve uyumlu bir biçimde biraraya gelen insanlar, belirlenen amacın gerçekleşmesine yönelik bir dizi faaliyet içine girerler. Faaliyetin sonuçları faaliyet sırasında ve faaliyet sonunda ya da her iki durumda kontrol edilmek zorundadır. Amaçtan sapmaların tesbit edilebilmesi iyi bir değerlendirme sistemi ile mümkün olabilmektedir. Her örgütte personelin çalışmasını etkileyen ekonomik, sosyal ve psikolojik etkenlerin önemli olduğu ve fakat faaliyet sonrası çıktığı ele alan bir değerlendirme süreci yaşanmalıdır. Sonuçlar geribildirimlerle ilgili birimlere ya da aşamalara ulaşırsa, sonucu olumsuz etkileyen etmenler elimine edilebilir. değerlendirmenin yapılabilmesi için değerlendirilecek mal, hizmet, faaliyet, davranış, tutum vb. malzemenin olması gerekir. Bununla beraber değerlemeye konu olan malzemenin kıyaslanacağı orta değerlerin (standartların) olması da gerekir.

1.1.2.Performans ve Performans Değerlendirme Kavramları

Performans genel anlamda belli bir amaca yönelik olarak yapılan planlar doğrultusunda ulaşılan noktayı, başka bir deyişle elde edilenleri kalitatif ve kantitatif olarak belirleyen bir kavramdır.³

İşlevsel olarak performansın tanımına bakılacak olursa, bir işi yapan bir bireyin, bir grup veya bir teşebbüsün o işte amaçlanan hedeflere yönelik olarak nereye varabildiği, başka bir deyişle neyi sağlayabildiğinin nicel (miktar) ve nitel (kalite) olarak tanımıdır.⁴

² İ. Ethem BAŞARAN : Örgütlerde İşgören Hizmetlerinin Yönetimi, A.Ü.E.F. Yayını, Ankara(1985),s.20.

³ Mehmet SONGUR : Mahalli İdarelerde Başarı Değerlendirmesi, Milli Prodüktive Merkezi Yayınları, 1995, İstanbul (1985),s. 65

⁴ M. Hakan TURHAN : İnsan Kaynakları Planlamasında Performans Değerlendirme (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi) (1998),s.9

Performans Değerlendirmesi, bir yöneticinin, önceden belirlenmiş standartlarla karşılaştırma ve ölçme yoluyla, çalışanların işteki başarı veya başarısızlık durumlarının değerlendirme sürecidir. Bu değerlendirme sonucu çalışanlara duyurulur. Böylece onlar da kendi performanslarına ilişkin değerlendirme yapma ve yorumlarını bildirme imkanı bulurlar.⁵

Performans değerlendirme “bir kurumda yer alan personelin göstermesi gereken başarılı davranışları gösterip göstermediğinin saptanması ve gerekiyorsa geliştirmek için yapılan çalışmaların organizasyonudur” şeklinde tanımlanabilir.

“Çalışanın tanımlanmış olan görevlerini belirli bir zaman dilimi içinde gerçekleştirme düzeyinin belirlenmesi”⁶ de performans değerlendirmenin bir başka tanımı olarak karşımıza çıkmaktadır.

Performans değerlendirme, “kişinin işteki başarı derecesi hakkında yargıya varma işidir”⁷ şeklinde tanımlanabilir.

Performans Değerlendirme;

“Çalışanın terfisini, iş değişimini, işten çıkarılışını, maaş artışı/düşüşünü, bir eğitim programına katılımını etkileyen her türlü karar”⁸

“Bir çalışanın işle ilgili niteliklerini, davranış ve iş çıktılarını ölçen, değerlendiren ve etkileyen resmi yapısal bir sistem”⁹

⁵ Nurullah GENÇ : Zirveye Götüren Yol, Timaş Basım, İstanbul, (1995), s. 107

⁶ İlhami FINDIKÇI : İnsan Kaynakları Yönetimi, Alfa Yayınları, İstanbul, s.61

⁷ Richard KOCH : A’dan Z’ye İşletme Ve Finans, Dünya Yayıncılık, İstanbul, (1997), s. 70

⁸ G.R. LATHAM, and K.N. WEXLEY: Increasing Productivity Through Thought, Performance Appraisal, ABD, (1993) s.7

⁹ R.S. SCHULAR, and, S.E. JACKSON : Human Resources Management, Positioning For 21th Century, USA, (1996) s. 11

“İşgörenlerin, kurumsal amaçlara ulaşmak için gösterilen ortak çabalara çalışmalarıyla yaptıkları katkının derecesi ile onların yetenekleri ve yeterlilikleri hakkında yönetim tarafından varılan yargıdır”.¹⁰

Daha yalın bir anlatımla performans değerlendirme, belirli bir iş ve görev tanımı çerçevesinde çalışan bireyin bu iş ve görev tanımını ne düzeyde gerçekleştirdiğinin belirlenmesi çabasıdır. Bu çabanın mutlaka gösterilmesi gerekir. Çünkü, kişinin tatmini bakımından etkinliğini bilmesi önemlidir. Diğer yandan kurumun da çalışanların etkinliğini bilmesi gereklidir. Çünkü, rolünü yeterince oynayamayan yani görev tanımındaki uygulamaları yeterince gerçekleştiremeyen çalışanın kuruma zarar vermesi söz konusudur.

Performans değerlendirme, çalışanın tanımlanmış olan görevlerini belirlenen zaman dilimi içinde gerçekleştirme düzeyinin belirlenmesidir. Böylece kişi, kendi çalışmalarının sonuçlarını bir anlamda çıktılarını 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 ulaşip ulaşmadığı performans değerlendirme ile belirlenmiş olacaktır. Elde edilen sonuçlara göre kişiye yönelik başarı beklentisinin ne oranda gerçekleştiği belirlenmiş olur. Bu bilgiler sonucunda kişinin terfi etmesine, ücretinin arttırılmasına, görevinin değiştirilmesine, işten çıkarılmasına, işinin zenginleştirilmesine ve benzeri kararlara ulaşılabilir. Böylece performans değerlendirme ile bir anlamda kişinin potansiyel yetenekleri doğrultusunda iş analizi, görev tanımları doğrultusunda görevini başarma düzeyini belirlemek söz konusudur. Performans değerlendirme çok çeşitli tekniklerle yapılabilir. Önemli olan elde edilen sonuçların kullanılmasıdır.¹¹

¹⁰ Dale BEACH : Personel The Management Of People At Work, USA, s. 288

¹¹ İlhami. FINDIKÇI : a.g.e., (1980),s.41

1.1.3.Performans Değerlendirmenin Önemi

Performans değerlendirme insan kaynakları yönetiminin en önemli işlevleri arasındadır. Performans değerlendirme kişinin herhangi bir konudaki etkinliğini ve başarı düzeyini belirlemeye yönelik çalışmalarıdır. Etkinlik düzeyini 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 ve başarının subjektif bir kavram olmasıdır. Ancak subjektifliğine ve insana yönelik bir değerlendirme olmasına rağmen performans değerlendirme, insan kaynakları yönetiminin vazgeçilmez uygulamalarından biridir.

Performans değerlendirme; kurumunda görevi ne olursa ne olursa olsun personelin çalışmalarının, etkinliklerinin, eksikliklerinin, yeterliliklerinin, fazlalıklarının, yetersizliklerinin, fazlalıklarının, yetersizliklerinin kısacası bir bütün olarak tüm yönleri ile gözden geçirilmesidir. Bu gözden geçirmeye neden ihtiyaç olduğu sorusu, performans değerlendirmenin önemini ve gereğini ortaya koymaktadır.

Kişilerin gerek kendi kendilerini gözden geçirmeleri gerekse kurum tarafından zaman zaman gözden geçirilmesi, işgal ettikleri rolün gereklerini ne düzeyde yerine getirdiklerini görmek bakımından önemlidir. Tek tek kişilerin performans değerlendirmelerinin yanında kurumun bütün olarak performans değerlemesi de söz konusu olabilmektedir.¹²

Performans değerlendirmesi sürecinin samimi ve dürüst bir iletişime dayanması gerektiği açıktır. Yönetim ihtiyaçlarını, görevlerini ve amaçlarını açıkça bildirmeli, çalışanlar da bir işin en iyi nasıl yapılacağına ilişkin kendi

¹² İlhami FINDIKÇI : a.g.e, (1999), s. 56

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, işgörenlerle işverenin önemli iş konularını tartışabilmeleri için fırsat sağlar. Bir organizasyonda çalışan bireylerin yetenekleri birbirinden farklıdır. İyi bir performans değerlendirmesi, bireysel farklılıkları göz önünde bulundurur ve performansı kesin bir biçimde ölçmek için öznel ve nesnel standartları bir arada kullanır.

1.2.PERFORMANS DEĞERLENDİRMENİN GELİŞİMİ VE AMACI

1.2.1.Performans Değerlendirmenin Tarihsel Gelişimi

Performans değerlendirmesi, çeşitli evrelerden geçerek günümüze kadar gelen, kurumların vazgeçemedikleri önemli bir yönetim aracıdır. Performans değerlendirmesinin tarihini incelediğimizde ilk performans değerlendirmesinin İskoçya'da Robert OWEN adında bir işveren tarafından 18.yy da işçilerine uyguladığını ve bu uygulama neticesinde kayıtlar tuttuğunu görüyoruz. Bundan başka General CASS'ın orduda 1800'lü yıllarda yaptığı değerlendirmelerin günümüze kadar ulaşan ilk performans değerlendirmeleri olduğu görülmektedir.¹³

Kurumlarda çalışanların performanslarının sistematik ve biçimsel olarak değerlendirilmesinin ilk örnekleri 1900'lü yılların başlarında A.B.D.'de kamu hizmeti veren kurumlarda görülmektedir.

¹³ G. Turgay BATTAL : Performans Değerlendirmesi, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, (1996), s.112

Birinci Dünya Savaşını izleyen yıllarda kişilik özelliklerini kriter olarak alan çeşitli performans değerlendirme teknikleri geliştirilmiş, ancak 1950'li yıllardan sonra, kişinin ürettiği iş ya da sonuçlara yönelik kriterleri temel alan teknikler A.B.D.'deki organizasyonlarda daha yaygın olarak kullanılmaya başlanmıştır.

Türkiye'de konuyla ilgili uygulamalar da ilk kez kamu kesiminde başlamış olup, yaklaşık 80 yıllık bir geçmişi bulunmaktadır. Ancak konuya özel sektörün ilgisinin artması, işletme biliminin ülkemizde yaygınlaşması, modern yönetim tekniklerinin tanınması ile birlikte olmuş ve bu ilgi özellikle son on yılda giderek gelişmiştir.¹⁴

Çalışanların performansının değerlendirilmesi için geliştirilen tekniklerin/yaklaşımların sayısının artması sonucunda, kurumlar etkinlikle kullanabilecekleri tekniği/yaklaşımı seçip, uygulama olanağını kendilerine sağlayacak bir sistem geliştirme ihtiyacı duymaya başlamışlardır. Performans değerlendirme kavramını, sadece teknik seçimine ağırlık verip, bu teknikleri belirli bir sisteme oturtmadan uygulamanın çeşitli sorunlarını yaşayan kurumlar, giderek diğer kurumsal sistemlerle bütünlük ve uyum içinde faaliyet gösterecek bir sistem arayışına girmişlerdir.¹⁵

Performans değerlendirme kavramını statik anlamda bir değerlendirme faaliyeti olarak değil de, dinamik bir süreç olarak ele alarak, çalışanların performanslarını planlama, değerlendirme ve geliştirmeyi amaçlayan ve konuya daha geniş bir açıdan yaklaşan kurumsal sistem, günümüzde Performans Yönetim Sistemi olarak adlandırılmaktadır.

¹⁴ Ayet MEYVECİOĞLU : Performans Yönetimi, Kara Harp Okulu Basımevi, Ankara, (1999), s.3

¹⁵ Cavide UYARGİL : İnsan Kaynakları Yönetimi, İstanbul Üniversitesi Yayınları, İstanbul, (1998) s.121

1.2.2. Performans Değerlendirmenin Amacı

Değerlendirmeler performansın derinlemesine incelenmesine ve diğer performans araçlarının etkinliğinin bağımsız olarak değerlendirilmesine imkan sağladıkları için önemlidir. Bu nedenle yapılacak değerlendirmelerin bir amacı olmalıdır.

Değerlendirmelerin amaçları hususunda bazı yaklaşımlar ise şöyledir; değerlendirmenin amacı, değerlendirmenin nerede yapılacağını ve kullanılacak metodolojiyi belirler.¹⁶ Değerlendirmenin ne amaçla kullanılacağı açıkça belirtilmelidir. Değerlendirme metotları, değerlendirmenin amaçları ile uyum içerisinde olmalı, maliyet ve zaman gibi sınırlamaları göz önüne alınmalıdır.

Değerlendirmelerin amacı, karar vermeyi, kaynak tahsisini ve hesap verme sorumluluğunu iyileştirmektir. Bu da kamuyu ve önemli karar verme işlemlerini bilgilendirmek ve kurum içerisine sürekli öğrenimi teşvik etmekle başarılabilir.

Değerlendirmenin amacı, kurumsal öğrenme ve uygulamanın iyileştirilmesi ise kurumun kendi kendini değerlendirmesi uygundur. Ancak personelin zamanı ve becerileri yetersiz ise ve ele alınan konular sınırlıysa sonuçların güvenilirliği sorgulanabilir. Amaç, bütçe önceliklerini iyileştirmek ise ve değerlendirmeyi yapanın karar verme işlemi ile sıkı bağları varsa değerlendirmenin merkezi yönetim kuruluşları tarafından yapılması uygundur.

Değerlendirmenin amacı, kamu politikalarında yeni perspektif kazanmak ise ve değerlendirme için uzmanlara ihtiyaç duyuluyorsa değerlendirmenin kurum dışındaki araştırma kuruluşlara ve yönetim

¹⁶ Başbakanlık Devlet Personel Başkanlığı, Kamu Yönetiminde Performans Yönetimi ve Denetimi, (Yayınlanmamış ön çalışma raporu), Ankara, (1998), s. 20

danışmanlarına yaptırılması uygundur. Ancak değerlendirmeyi yapan kişilerin değerlendirilen politika veya kuruluşun özü ve kültürü hakkındaki anlayışı sınırlı ise teorik bir değerlendirme yapılabilir. Amaç, hesap verme sorumluluğu ve açıklık politikasını iyileştirmek ise, değerlendirmenin bağımsız kuruluşlarca yapılması daha uygundur ancak politika yöneticileri veya genel olarak yönetim, sonuçları ve tavsiyeleri kabul etmekte isteksiz davranabilir.

Yazar Margeret J,PALMER'e göre; Performans değerlendirmesi yapmanın iki ana amacı vardır.¹⁷

Bu amaçlardan birincisi, iş performansı hakkında bilgi edinmektir. Bu bilgi yönetsel kararlar alınırken gerekli olacaktır. Ücret artışlarına (eğer organizasyon iyi işe iyi ücret sistemiyle çalışıyorsa), ikramiyelere, eğitime, disipline, terfilere ve başka yönetsel etkinliklere ilişkin kararlar genellikle performans değerlendirmesinden elde edilen bilgilere dayanır. Bir 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.

Performans değerlendirmesi yapmanın diğer ana amacı, çalışanların iş tanımlarında ve iş analizlerinde saptanan standartlara ne ölçüde yaklaştığına ilişkin geri besleme sağlamaktır. 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

¹⁷ Başbakanlık Devlet Personel Başkanlığı, Kamu Yönetiminde Performans Yönetimi ve Denetimi (Yayınlanmamış ön çalışma raporu), Ankara-1998, s. 20

organizasyon içindeki kariyerlerinin ne yönde ilerlediğini görebilmelerini sağlar.

Netice olarak performans değerlendirmeleri hangi amaç ve hizmetler için yapılırsa yapılsın farklı çeşitlerde, farklı oranlarda, farklı niteliklerde yapılmaktadır. Örgütlerin stratejilerine uygun olarak yapılan değerlendirmeler örgütün geleceğini belirlemesine, bulunduğu yeri tesbit etmesine ve gelecekteki durumlarını belirlemelerine olanak sağlar.

1.3. PERFORMANS DEĞERLENDİRMENİN YARARLARI VE BAŞARISI

1.3.1. Performans Değerlendirmenin Yararları

Performans değerlendirme kişi düzeyinde bireysel psikolojik bir ihtiyaç olduğu halde, kurum içinde insan kaynakları yönetimi bakımından çok önemli bir ihtiyaçtır. Çünkü kurumun çalışanların başarılarını ve başarısızlıklarını görmesi daha sonraki çalışmalarını düzenlemesi kadar çalışanların motivasyonu bakımından da önemlidir.

Günümüz işletmelerinde büyük bir öneme sahip olan sahip olan personelin performansını değerlendirmenin; değerlendiren (yöneticiler), değerlendirilen (astlar) ve organizasyon açısından yararları Canman'a göre, aşağıda maddeler halinde verilmiştir:¹⁸

1.3.1.1. Değerlendirenler (Yöneticiler) İçin Yararları

- Bireylerin ve örgütün performansının iyileştirilmesi
- İletişimin iyileştirilmesi

¹⁸ Doğan.CANMAN : Personelin Değerlendirilmesinde Çağdaş Yaklaşımlar ve Türkiye’de Kamu Personelinin Değerlendirilmesi, (1993), Ankara: TODAİE Yayın.

- İlişkilerin iyileştirilmesi
- Personelin zayıf ve güçlü yönlerinin belirlenmesi
- Varolan ve potansiyel sorunların ortaya konması
- Gelişme gereksinimlerinin ve personelin eğitim ihtiyaçlarının ortaya konması
- Gizilgücün ortaya konması
- Hizmet birimi-örgüt hedefleri iletişimine artan bir olanak kazandırılması
- Yetki devrini artıran alanların bulunması, öğrenilmesi
- İş doyumunu artırmaya ilişkin daha geçerli bilgi sağlama
- Personelin tutumlarına ilişkin daha geçerli bilgi edinme
- Yöneticilik becerisini sergileme olanağı kazanma.

1.3.1.2.Değerlendirilen (Astlar) Açısından

- Kendi rolünü belirleme ve ona açıklık kazandırma
- Çalışma ilişkilerinin iyileştirilmesi
- İşten elde edilen doyumun artması
- Kendine güven duygusunun artması
- Kendindeki güçlü yönleri öğrenme olanağı
- Örgütün ve kendi biriminin hedeflerini tartışma olanağı
- Sağlanan eğitimle ilişkilerin görülmesi
- Gelişmeye ilişkin planlarla ilişkilerin görülmesi.
- Kişi düzeyinde bireysel psikolojik bir ihtiyacın görülmesi.

1.3.1.3.Örgüt Açısından

- Bireylerin performanslarının iyileştirilmesi
- Birimlerin performanslarının iyileştirilmesi
- Karlılığın artırılması
- Verimin artırılması
- Hizmetin kalitesinin iyileştirilmesi
- Personel devrine ilişkin bilgileri daha geçerli hale getirilmesi
- Örgütteki eğitim ihtiyaçlarının daha güvenilir hale getirilmesi
- Eğitim bütçesinin daha kolay yapılması
- Eğitim etkinliklerinin değerlendirilmesi yeteneğinin artırılması
- Bireylerin potansiyelinin daha sağlıklı daha doğru olarak değerlendirilmesi
- Birimlerin potansiyelinin daha sağlıklı biçimde değerlendirilmesi
- Kısa vadeli gereksinmelere uyarlama yeteneği
- Ücret skalalarını planlamakta ve gerçeğe uyumlu kılmakta daha yetenekli hale gelmesi

1.3.2.Performans Değerlendirmenin Başarısını Etkileyen Faktörler

Örgütlerde performans değerlendirmenin başarısını etkileyen çeşitli unsurlar vardır. Bu unsurların bazıları aşağıda özetlenmiştir;

Performans değerlendirme sisteminde sistemi geliştirenlerin, değerlendirme yapanların ve değerlendirilenlerin eğitimi, uygulamaların etkinliği açısından oldukça önemlidir. Sistemi geliştirenlerin gerek kurumsal yönden, gerekse uygulama açısından performans değerlendirme konusuna hakim olma dereceleri, kuşkusuz sistemin başarı ile yürütülmesini

etkileyecektir. Değerlendiren ve değerlendirilenlerin performans değerlendirme kavramını genel hatları ile doğru olarak tanımaları ve kurumlarındaki sistemin özelliklerini iyi bilmeleri açısından, bu konularda eğitim programlarına tabi tutulmaları gerekmektedir.

Performans değerlendirmenin sonuçlarından ücret-maaş yönetiminde yararlanılması, sürecin en kritik ve sorun yaratan konusunu oluşturur. Bireysel performanstaki farklılıkların kurumun ödül sistemine yansıtılması performans değerlendirmenin temel amaçlarından biridir. Ancak kurumların öncelikle bilimsel ve sağlam temellere dayalı ücret sistemlerine sahip olmaları bu konuda yaşanacak sorunları ortadan kaldıracak gibi, değerlendirilenlerin çabaları ile ödülleri arasındaki ilişkiyi adil olarak algılamaları sonucunda performans değerlendirme sisteminin başarısı artacaktır.

Performans değerlendirmede bilgisayar teknolojisinin etkin kullanımı sistemin başarısını olumlu yönde etkileyecektir. Önceleri dosyalarda toplanan personele ilişkin bilgilerin tamamına kısa sürede ulaşmanın güçlüğü ve alınan kararlarda yöneticilerin belleklerine güvenilmesi, performans değerlendirme sisteminden sağlanan verilerin etkinlikle kullanılmasına engel olurken, günümüzde bilgisayar teknolojisinden yararlanarak, yukarıda belirtilen hususları gerçekleştirmek son derece kolaylaşmış bulunmaktadır.

Değerlendirme sonuçlarına ilişkin verilerin çalışanlara bildirildiği, birlikte tartışıldığı sistemlerde değerlendirme dönemi sonunda yapılan değerlendirme önemli bir yere sahiptir. Bu görüşmenin gerektiği biçimde gerçekleştirilmemesi söz konusu sistemin amacına ulaşamamasında son derece etkili bir faktör olacaktır. Bu görüşmeler öncelikle gizliliği olan bir ortamda, görüşme zamanının asta önceden haber verilmesi koşulu ile ve tek oturumda tamamlanacak şekilde yürütülmelidir. Yönetici astının da rahatlıkla,

çekinmeden kendisini ifade etmesine imkan tanınmalı ve birlikte ortak sonuçlara varabilmek amacı ile tartışmaları sürdürmelidir.¹⁹

2-PERFORMANS ÖLÇÜMÜ VE ÖLÇÜM GÖSTERGELERİ

2.1.PERFORMANS ÖLÇÜMÜ VE DEĞERLENDİRİLMESİNDE GÖZETİLECEK İLKELER

AKAL'a göre, bu ilkeler maddeler halinde özetlenmektedir:

1-TKY (Toplam Kalite Yönetimi)'nin felsefesini oluşturan, müşteri egemenliğini temel alan kalite ve verimlilik anlayışı, değişim ve sürekli gelişim inancı, örgüt bütününde kabullenilmeli ve bu inanç örgütün performans anlayışına yerleştirilmelidir. Performans ölçümlerinde temel alınacak boyutlar öncelikle kalite-verimlilik-yenilik olmalıdır.

2-Performansı kalite-verimlilik-yenilik boyutlarında geliştirmek için kuruluşun vizyonu, değer yargıları, varoluş amacı, görev tanımı bu anlayışla yeniden belirlenmeli, uzun dönemli hedefler açıkça saptanmalıdır. Bunlar stratejik planlara, programlara dökülmeli ve bunlara uygun orta ve kısa dönemli amaçlar saptanmalıdır. Bu çalışmalar performans ölçme ve değerlendirme sistemlerinde temel oluşturacaktır.

3-Ölçülen sisteme ait olan herkesin bu sistemin tasarımına ve mümkün olduğunca uygulanmasına katılımı sağlanmalıdır. Katılımcı yönetim uygulamaları ile kuruluşun görev tanımından, planların hazırlanmasına, hedef ve amaçların belirlenmesine kadar ortak görüş ve onayın oluşturulması gerekir.

¹⁹ Aydın Işık DELİORMAN : Performans Değerlendirmesi Ve Gelişim Planı, www.hp.com.tr(2000),s.26

4-Performans ölçüm ve denetimlerinde geri bildirim düzeninin geri bildirim düzeninin sağlıklı olarak işletilmesi çok önemlidir. Sistemin sağladığı bilgilerin kararlara ve eylemlere dönüştürülmesi için değerlendirme sonuçlarının doğru yerlere, doğru zamanda ileterek, hedef ve amaçlarda, plan ve programlarda düzeltici ve geliştirici adımların atılmasına olanak sağlanmalıdır. Değerlendirme sonuçları tüm çalışanlara aktarılmalıdır. Özellikle, TKY'nin başarısını belirleyecek rekabet edebilirlik, müşteri doyumu ile ilgili performanslar çalışanlara ayrıntılı olarak açıklanmalıdır.

5-Performans ölçümleri, performansının geliştirilmesinde önemli bir güdüleyicidir. Çalışanların başarı gereksinimlerini karşılayacak ödüllendirmeler ancak sağlıklı ölçümlere dayalı olarak yapılırsa yararlı olur ve çalışanları da iyiye ulaşmaya özendirir. Bu nedenle ölçüm sistemleri, bireysel-toplu, parasal-parasal olmayan özendirici sistemlerle mutlaka desteklenmelidir.

6-Ölçümler tüm örgüt düzeyini kapsamalı, mümkünse en alt birimlere indirilmelidir. TKY işletmenin yatay ve dikey boyutlardaki tüm etkinlik alanlarında uygulanacağına göre, ölçümlerin de bu ayrıntıda tasarlanması ve uygulanması uygundur.

7-Kullanılacak ölçüm tekniklerine gelince; hiçbir ölçüm sisteminde tek bir tekniğe ya da birkaç göstergeye bağlılık aranmaz. En iyi ölçüm sistemleri amaca en uygun olanlarıdır. Kuruluşlar kendi gereksinimlerine uygun teknikleri kendi çabaları ile geliştirebilirlerse daha başarılı olurlar. Bu nedenle ölçüm tekniklerine kalıplaşmış sınırlar getirmemek gerekir, ölçüm sistemleri nesnel-öznel, nitel-nicel, kapsamlı-dar, esnek-katı, fiziki-sosyal özelliklerden herhangi birini taşıyabilir.

Klasik kontrol amaçlı ölçüm tekniklerinden hala yararlanılmakla birlikte, geliştirilen pek çok yeni teknik vardır. Bu teknikler içinde kuruluşun

gereksinmelerine yanıt verenler aynen uygulanabilir, yoksa eklemeler ve düzeltmelerle kuruluşa uygun bir yapıda yeniden düzenlenebilirler. Bunların dışında, sistem tasarımcıları kuruluşun gereksinimlerine göre bir dizi gösterge geliştirerek ve bu göstergeler arasında istenen yönde bağlantılar kurarak çok yönlü sistemler geliştirebilirler. Geliştirilmiş teknikler arasında en yaygın uygulama alanı olanlar şunlardır: Toplam faktör verimliliği, çok yönlü performans ölçümü, istatistiki performans ölçümü, istatistiki performans kontrolü, objektif matriks yöntemi, amaçlara göre yönetim, maliyet-yarar analizi, finansal analizler, sapma analizleri vb.

2.2.PERFORMANS GÖSTERGELERİ

Örgütlerin stratejilerinin uygulanabilirliğini sağlamak, yönetim kadrosu ile çalışanlarını örgütün hedeflerine ulaşmasına özendirmek performans ölçüm sistemlerinin amaçlarındandır. Bu amaçları gerçekleştirebilmek üzere uygulanacak bir ölçüm sistemi için uygun ölçülerin ve göstergelerin seçimi çok önemlidir.

Performans ölçüm ve denetim sistemleri; işletme stratejilerinin uygulanmasını kolaylaştırmak, yönetici ve çalışanları örgüt hedeflerine ulaşmaya özendirmek ve bu hedeflere ulaşma düzeyini değerlendirmek amacını taşır. Bu amaçları gerçekleştirebilir bir ölçüm sistemi için uygun ölçülerin seçimi çok önemlidir. Bu ölçülerin seçiminde çok değişik etmenler söz konusudur. AKAL'a göre bu etmenleri şu şekilde sıralamak mümkündür²⁰

1-Stratejik hedefler

2-Stratejik hedef ve amaçlara yönelik olarak belirlenen anahtar performans alanları

²⁰ Zühal AKAL : İşletmelerde Performans Ölçüm ve Denetimi, Milli Prodüktivite Merkezi Yayın No: 473, Ankara, (1996), s.135

3-Performans ölçümünde öncelik alan performans boyutları

4-Performans ölçüm sisteminin uygulanacağı analiz birimlerinin yapı ve nitelikleri

5-Belli bir yaklaşımı savunan seçilmiş performans ölçüm modelleri

6-Performans ölçüm sistemlerinin hedeflediği kullanıcılar grubu

AKAL'a göre; performans ölçüm ve denetimlerinde kullanılabilecek göstergeler, kapsamaları açısından performans göstergeleri, içerikleri ve kullanım alanlarına göre performans göstergeleri ve performans kavramı anlamı içinde performans göstergeleri şeklinde sınıflandırılabilir.²¹

2.2.1.Türüne Göre Performans Göstergeleri

2.2.1.1.Mali Göstergeler

Mali göstergeler performans ölçümlerinde çok eskiden beri yaygın olarak kullanılan tipik göstergelerdir. Bu göstergeler, mali raporlardan (gelir tabloları, bilançolar), muhasebe kayıtlarından sağlanan verileri kullanan göstergelerdir. Mali göstergelerin çoğu yasal koşullar gereğince zorunlu olarak kullanılmaktadır. Ancak kullanımlarını özendirici başka özellikleri de vardır. Mali sonuçlar, işletmenin etkinliklerinin sonucunun parasal göstergesidirler. İyi bir mali performansın nedeni iyi bir işletme politikasıdır.²²

2.2.1.2.Teknik Göstergeler

Teknik göstergeler ideal ölçüm araçlarıdır. İşletmelerde performansın tüm boyutları ile ölçülmesine olanak sağlarlar. Bu göstergeler işletmede

²¹ Zühal AKAL;a.g.e., s.136

²² Zühal AKAL;a.g.e., s.137

en üst düzeyden en alt düzeylere kadar etkinliklerin, üretim kaynaklarının, birimlerin ve çalışanların performanslarının ölçülmesinde kullanılabilmektedirler. Teknik göstergeler sonuçların nedenlerini ve olumsuz sonuçları düzeltme olanaklarını ortaya koymada çok başarılıdırlar.

2.2.2.Kapsamları Açısından Performans Göstergeleri

Toplu performans göstergeleri ve Bireysel performans göstergeleri olarak iki şekilde ifade edilir.

2.2.2.1.Toplu Performans Göstergeleri

Genellikle üst düzey yönetimlere yönelik olan ölçüm sistemlerinde kullanılırlar. Göstergeler ortak amaçlara yönelik olarak seçilir ve genellikle bir model içinde bir gösterge çizgisi olarak yer alırlar.

2.2.2.2.Bireysel Performans Göstergeleri

Ortak amaçlar çerçevesinde bu amaca katkıda bulunacak alt amaçlar için kullanılacak göstergelerdir.

Sorumluluk ve görev farklılıklarının söz konusu olduğu orta ve alt düzey yönetimler için, kendine has teknik kısıtlamalar içinde oluşan etkinliklerin ve çalışanların değerlendirilmesinde bireysel göstergelerin kullanılması yeğlenir.

2.2.3.İçerikleri ve Kullanım Alanlarına Göre Performans Göstergeleri

İşlevler (bölümler) düzeyinde göstergeler,
 Üretim kaynaklarını konu alan göstergeler,
 Örgütsel düzeylere göre göstergeler,
 Çevresel göstergeler, olarak adlandırılırlar.

2.2.4.Performans Kavramının Anlamı İçinde Performans Göstergeleri

2.2.4.1.Randıman

Randıman çıktı açısından ölçü olarak kullanılmakta ve kısa bir zaman süresini içermektedir. Bu bakımdan ay, yıl vb. daha uzun zaman süresi içinde ölçülen verimlilikten farklıdır.²³ Randıman kavramı genellikle atölye, fabrika veya çalışma postası için kullanılır.

Çalışma postası randımanı; fiziksel birim olarak ölçülen çalışma postasının randımanı, işçilerin fiili zaman sürecindeki üretimidir. Çalışan makinaların karakteristik düzeni, üretilen mamul tiplerinin bağımsızlıkları, üretim birimlerinin çeşitliliklerini ve dolayısıyla üretim farklılıklarını ortaya çıkarır.

2.2.4.2.Çalışma Yaşamının Kalitesi

²³ İ. Melih BAŞ, Ayhan ARTAR : İşletmelerde Verimlilik Denetimi, Ölçme ve Değerlendirme Modelleri,MPM Yayın No:435,Ankara-1991, s. 18

İşyerinde insancıl bir çalışma ortamının fiziksel unsurları başka bir deyişle ergonomik boyutları ile ilgili olarak “yeterli ya da yetersiz” , “iyi-orta-kötü” gibi nitel değerlendirmeler yapılabilir. Ancak bu nitel değerlendirmeler, ilgili yazında ya da mevzuatta verilen standartlara dayandırılarak nicelikselleştirilebilir.

2.2.4.3.Yenilik

İşletmeler yenilik çalışmaları ile kaynaklarını daha rasyonel kullanabildikleri için üretim maliyetlerini düşürerek üretimlerini arttırabilirler. Yenilik, müşteri gereksinimleri nedeni ile Pazar örgütü araştırma geliştirme çabaları dolayısıyla bilimsel örgüt ve gerçekleştirildiği ortam olarak da işletmenin iç örgütü ile ilgili olduğundan örgütsel ve örgütlerarası bir süreç olarak tanımlanmaktadır.²⁴

Yenilik performansı; eğer yenilik bir örgütsel performans boyutu ise; bu boyutta da bir ölçmenin gerekliliğinden söz etmek gerekmektedir. Drucker’e göre; yenilikte başarı şansa bağlı bir olgu olmakla birlikte, kimi teşebbüsler yenilik yönetimindeki performanslarını yüksek tutuyorlarsa burada şansın ötesinde birşeylerden söz etmek gerekmektedir.

2.2.4.4.Etkenlik

Etkenlik bir girdi unsurunun fiili kullanım durumunun belli tekniklerle saptanmış standartlara kıyaslanması ile bulunan bir göstergedir.²⁵ Etkenlik bir işletmede tanımlanmış bir amaca ulaşmaya yönelik etkinliklerin sonuçlarının değerlendirilmesidir. Etkenlik göstergeleri işletmede, “doğru işlerin yapılıp

²⁴ Sumru TÜMER, İşletmelerde Yenilik Çalışmaları ile Görevli Bölümlerin Organizasyon İçindeki Yeri, MPM Yayını, Verimlilik Dergisi Özel Sayı-1995/1, s.25

²⁵ İ. Melih BAŞ, Ayhan ARTAR, a.g.e., s. 33

yapılmadığını” açıklayan dolayısıyla işletme için “en uygun çıktının” belirlenmesine ve sürdürülmesine yardımcı olan araçlardır.²⁶

Etkenlik ölçümü, işletmeye nerede olduğunu görmesine olanak sağlar. Eldeki girdilerden ne denli iyi biçimde çıktı üretilebileceğini göstermenin yanı sıra, mevcut kapasitenin kullanılma düzeyine ilişkin gösterge sağlar.

2.2.4.5.Etkililik

Etkenlik ve etkililik, birbiri ile çok karıştırılan terimlerdir. Oysa etkenlik mevcut kaynakların kullanımı ile ve araçlarla ilgili bir kavram olmasına karşın, etkililik amaçlarla daha doğrusu çıktılarla ilgili kavramlardır. Bir teşebbüs etken olmakla birlikte etkili çalışmayabilir.

Etkililik, aslında etkenlikte kaynakların tüketildiğiyle kıyaslamalı olarak, hangi çıktının üretilebileceğinin bir ölçüsüdür.

2.2.4.6.Verimlilik

Verimlilik çeşitli mal ve hizmetlerin üretimindeki kaynakların, emek, sermaye, arazi, malzeme, enerji, bilgi-etken kullanımınıdır diye tanımlanabilir.²⁷

Verimlilik, dar anlamda üretim odaklı bir kavram olup, asıl olarak etkenlik ve etkililik bileşenlerinden oluşmakla birlikte, randıman, yenilik, çalışma yaşamının kalitesi gibi performans boyutlarını da içine almaktadır.²⁸

²⁶ Zuhâl AKAL, a.g.e., s.94

²⁷ Joseph PROKOPENDO, Verimlilik Yönetimi, M.P.M. Yayını No:476, 2.Basım, Ankara, (1995), s. 3

²⁸ İ. Melih BAŞ, Ayhan ARTAR, a.g.e., s.36

Geniş anlamda verimlilik giderek performansla eş anlamlı olarak ele alınan bir kavram olmaya başlamıştır.

Genel anlamda verimlilik, kuruluşun aşağıdaki ölçütlere ne kadar yaklaşabildiğinin kapsamlı bir ölçüsüdür.²⁹

- Amaçlar: Bunların gerçekleşme derecesi
- Etkenlik: Yaralı çıktı sağlamak için kaynakların ne ölçüde etkili kullanıldığı
- Etkililik: Gerçekleşmesi mümkün olana kıyasla gerçekleşen
- Karşılaştırılabilirlik: Verimlilik performansının zaman içinde gerçekleşme durumu.

2.2.4.7.İktisadilik:

İktisadilik, satış hasılatı ile bu satış hasılatının oluşmasını sağlayan mal ve hizmetlerin maliyeti arasındaki ilişkidir. İktisadilik ilkesini, iki ana alt ilkeye ayırmak olasıdır:

Ençoklama ilkesi, teşebbüse tahsis edilen belirli miktarlardaki kaynaklarla üretilcek mal ve hizmet miktarının azamileştirilmesinin hedeflendiğini ifade etmektedir.

Enazlama ilkesinde ise, belirli miktardaki mal ve hizmet üretimi için harcanacak kaynak miktarının asgarileştirilmesi hedefi dile getirilmektedir.

2.2.4.8.Karlılık

²⁹ Joseph PROKOPENKO, a.g.e., s.6

Kar, satışlarla maliyetler arasında olumlu fark olarak tanımlanabilir. Eğer fark olumsuzsa buna zarar denilmektedir. Bu iki yönlülük üzerine karı girişimcinin üretim faktörlerini bir araya getirerek işletmesindeki “riski ve belirsizlikleri karşılama payı” olarak da tanımlamak olanaklıdır.

2.2.4.9. Bütçelenebilirlik

İşletme bütçeleri sisteminin, yönetim fonksiyonlarının tümüyle (planlama, koordinasyon, örgütlenme, harekete geçirme, kontrol) ilişkileri vardır. Bu açıdan yönetimde yüksek bir performans sağlanması için bütçeleme önemli konu olmakla birlikte, bütçe sistemi aracılığıyla teşebbüsümüzün performansını görebiliriz.³⁰

2.2.4.10.Ussallık ya da Ussallaştırma

Ussallaştırma ya da ussallık dar anlamda üretim odaklı bir kavram olmakla birlikte, geniş anlamda teşebbüsün tedarikten pazarlamaya dek tüm fonksiyonları için uygulamaları söz konusu olabilecek bir felsefi yaklaşım olarak ele alınabilir. Ussallaştırma, sözcükten de anlaşılabilceği gibi ussallık ilkesi doğrultusunda yapılan çalışma ve düzeltmeleri ifade etmektedir.

2.2.4.11.Kalite

Kalite, bir organizasyonun bütün çalışmalarında yer alan kalıcı bir fonksiyondur ve maliyet, masraf, değer, bütçe gibi terimlerle aynı kategoride değerlendirilmelidir. Kalite insan performansı ile belirlenir ve onunla yakından ilgilidir. Hizmet sektöründe çalışanların sayısı göz önüne alındığında kalite kontrol tekniklerinin bu sektöre uygulanmasının kaçınılmazlığı ortaya çıkmaktadır.

³⁰ İ.Melih BAŞ, Ayhan ARTAR, a.g.e., s.58

Kalite kamu, özel, ürün ya da hizmet üreten, kar amacı olan ya da olmayan her türlü organizasyona uygulanabilir. Kalite insanların ne yaptığı ve diğerlerine nasıl davrandığı ile ilgilidir. Kalite insanların hangi düzeyde ne yaptıklarına, aldıkları karar ve önlemlere, ürünlere, hizmetlere, verilere, davranışlara uygulanabilir.³¹

2.3. PERFORMANS DEĞERLENDİRME YÖNTEMLERİ

Personelin doğru algılanması ve doğru olarak değerlendirilmesi her zaman için önemli bir sorun olmuş, bu nedenle organizasyonlar kullanacakları değerlendirme sisteminin seçiminde zorlanmışlardır.

2.3.1. İkili Karşılaştırma ve Sıralama Yöntemi

Uygulaması en kolay, en az zaman alıcı ve en ucuz yöntemdir. Özellikle az sayıda kişinin çalıştığı işyerlerinde uygulanma şansına sahiptir. Bu yöntemi basit sıralama ve ikili karşılaştırma olarak iki parça halinde inceleyebiliriz. Basit sıralama yönteminde değerleyici astlarını en iyiden en kötüye doğru sıralar. Basit sıralamaya nazaran daha sağlıklı bir değerlendirme ile sonuçlanan ikili karşılaştırma yönteminde ise her bir kişi diğeriyle tek tek karşılaştırılır. Kişi sayısı arttıkça karşılaştırma sayısı da artar. Karşılaştırma sayısı aşağıdaki formülden bulunabilir:

$$\text{Karşılaştırma Sayısı} = \frac{n \cdot (n - 1)}{2}$$

2

n = karşılaştırılacak kişi sayısı

³¹ Rıdvan BOZKURT, Hizmet Endüstrilerinde Kalite, MPM Yayını VERİMLİLİK Dergisi, Özel Sayı, (1995), s. 211

Karşılaştırılacak kişi sayısının fazla olması formülden de görülebileceği gibi karşılaştırma sayısını arttıracığından, yöntemin kalabalık gruplarda uygulanması kullanışlı olmamaktadır.

İster basit, isten ikili-karşılaştırma yolu ile yapılsın, sıralama yönteminin günümüzdeki kullanım alanı oldukça sınırlıdır. Çünkü bu yöntemde genellikle kişinin genel başarı durumu, organizasyon için taşıdığı değer ya da organizasyona katkısı gibi ifadelerle belirtilen tek bir genel kriter dikkate alınarak karşılaştırmalar yapılmaktadır. Bazı örneklerde, sıralamada bir kaç kriterin dikkate alındığı görülmekteyse de, bu gibi uygulamalarda da çok genel ve gözlemlemesi oldukça zor kriterler değerlendirmeleri sübjektifleştirmekte ve karşılaştırma sayısını da hayli artırmaktadır.

Ayrıca sıralama yönteminde kişilerin pozisyonları ve görev unvanları dikkate alınmadan bir havuz içinde toplanarak birbirleri ile karşılaştırılıyor olmaları, daha sonraki bölümlerde ele alınacak olan değerlendirme hatalarından pozisyondan etkilenme hatasını doğuracaktır. Diğer bir deyişle, daha üst düzey görevlerindeki kişilerin, daha başarılı olacağı gibi yanlış bir kanıya sahip olan değerlendiricilerin, sıralama yaparken bu hatadan kaçınması oldukça güç olacaktır. Örneğin bir müdür yardımcısının memurdan daha başarılı olması gerekir görüşü ile, müdür yardımcıları listenin başında, daha alt görev unvanlarındaki kişiler ise listenin sonunda yer alacaktır.

Sıralama yönetiminde kişiler sayısal olarak değerlendirilmedikleri için, kişiler arası başarı farklılıklarının derecesi de anlaşılamamaktadır.

Yukarıda açıklanan bu gibi sınırlamalar nedeni ile sıralama yöntemi günümüzde işletmelerde pek fazla kullanılmamaktadır. Ancak bazı organizasyonlar, kullandıkları diğer değerlendirme yönteminin sonuçlarını kontrol etmek ya da desteklemek için bazı durumlarda üstlerden astlarını sıralamalarını istemektedirler. Özellikle aynı düzey görevlerdeki kişiler

arasında kadrolama (staffing) konusunda seçim yapılacağı zaman bu yöntemi uygulayan işletmelere rastlanmaktadır .³²

2.3.2.Grafik Değerleme Yöntemi

Personelin değerlendirilmesinde kullanılacak bir diğer basit yöntem de grafik değerlendirme ölçeğinin hazırlanmasıdır. Grafik değerlendirme yönteminde, bir bölümde veya küçük bir işletmede çalışan elemanlar listede alt alta yazılır ve karşılarında yer alan çok yetersiz, yetersiz, normal, yeterli ve çok iyi gibi beş ölçekli değerlendirme tablosunda işaretlenir. Böylelikle toplu olarak tek tabloda kişilerin bulundukları performans noktaları görülür ve diğerleriyle kolaylıkla karşılaştırılabilir.

Pratik görünmesine karşın bu yöntemin tıpkı ikili karşılaştırma yönteminde olduğu gibi kişiyi bir bütün olarak değerlendirmesi nedeniyle çok sağlıklı olduğu söylenemez .

2.3.3.Zorunlu Dağılım Yöntemi

Zorunlu dağılım yönteminde üstler aslarını performans düzeyinin genelde birbirine yakın olduğunu düşünürler. Yani performanslarında belirgin farklılıklar yoktur. Örneğin işçilerimizin performans dağılımlarını aşağıdaki gibi düşünebiliriz:

%15 En Yüksek Performans

%20 Yüksek Performans

%30 Orta Seviyeli Performans

%20 Düşük Performans

³² Nzairi M. ; Measuring Performance For Business Results, London: Chapman&Hal , (1994),s.30

%15 Çok Düşük Performans

Organizasyonlarda bireylerin kişilik özelliklerinde olduğu gibi performans düzeylerinde de normal dağılım eğrisine uygun bir dağılım göstermeleri gerektiği varsayımından hareketle yönetici çalışanları yukarıdaki gibi dereceler ayırabilir. Büyük organizasyonlarda çalışan sayısına bağlı olarak normal dağılıma yaklaşıldığından tekdüze sonuçlara ulaşmayı sağlayan oldukça kullanışlı bir yöntemdir.³³

Yukarıda ele alınan sıralama ve zorunlu dağılım yöntemleri kişilerin performans düzeylerini genel bir kritere dayalı, global olarak değerlendiren yöntemlerdir. Bu nedenle değerlendirme sonuçlarının değerlendirilene bildirildiği ve birlikte tartışıldığı açıklık ilkesinin varolduğu sistemlerde, bu gibi yöntemlerin kullanılması mümkün değildir. Çünkü değerlendirenin tek bir genel kritere dayalı görüşünü objektif olarak astını açıklaması ve onu bu konuda ikna etmesi oldukça güçtür.

Bunun yanısıra, ücretlere ilişkin kararların alınmasında da bu yöntemlerden yararlanmak sakıncalı sonuçlar yaratabilir. Başarı sırasına konulmuş astların performans düzeyleri arasındaki farklılıklar açık ve belirgin olmadığından, bu sıralamalara dayalı olarak belirlenecek ücret artışları da adil olmayacaktır³⁴

Bu yöntemler, kadrolama (staffing) ve terfi kararlarında, diğer yöntemlerle birlikte, sonuçları desteklemek ve/veya kontrol etmek için kullanılabilir.

³³ Zeynel SABUNCUOĞLU, İnsan Kaynakları Yönetimi, Bursa, (2000).s.36.

³⁴ Nzairi M. ; Measuring Performance For Business Results, London: Chapman&Hall (1994),s.42.

2.3.4.Değerlendirme Skalaları Yöntemi

2.3.4.1.Değerlendirme Faktörleri

Geleneksel değerlendirme skalalarını içeren yöntemlerde kişilerin performansları çeşitli kriterler açısından bir skala ile ölçülür. Performansın ölçülmeye çalışıldığı bu kriterler değerlendirme kriterleri ya da değerlendirme faktörleri olarak adlandırılır. Performans kriterleri üçe ayrılır: Değerlenen kişinin kişilik özelliklerini, işe ilişkin davranışlarını ve yaptığı işin sonuçlarını ya da çıktılarını ölçmeye yarayan faktörler.

Kişilik özelliklerini ölçmeye yarayan faktörlerin soyut ve gözlemlemeye müsait olmayışı değerlendiricilerin bazı değerlendirme hataları yapmasına neden olacağından, davranışları ve sonuçları değerlendirmeye yönelik faktörlere ağırlık verilmesi önerilmektedir.

Geleneksel değerlendirme skalası yöntemi çok yaygın bir biçimde uygulamasına rağmen, geçerlilik ve güvenilirliği düşük olan ve değerlendiricilerin çeşitli değerlendirme hataları yapmasına neden olan bir personel değerlendirme yöntemi olarak kabul edilmektedir. Ancak kolaylıkla düzenlenebilmesi, sonuçların puanlarla ifade edilip, çeşitli personel kararlarında rahatlıkla uygulanabilmesi, yöntemin gene de kullanım alanını genişletmektedir.

Uygulamada ortaya çıkan sorunların giderilmesi için geleneksel değerlendirme skalasını geliştirmeye yönelik bir çok çalışma yapılmıştır. Bu çalışmaların sonucunda bazı yeni yöntemlerin ortaya çıkmasının yanı sıra, geleneksel değerlendirme skalası yönteminin temel ilkelerine sadık kalarak,

geçerlilik ve güvenirliliği artıcı bazı hususlar sistemlere eklenmiştir. Bu hususlar şöyle özetlenebilir:

Değerlendirme faktörlerinin seçimine özen gösterilmesi oldukça önemli bir konudur. Öncelikle seçilen faktörlerin işlerin yapılışı için gerekli, gözlemlenebilir, somut, açık ve net bir şekilde tanımlanabilir olmasına dikkat edilmelidir. Böylece aynı faktörler farklı değerlendiriciler tarafından aynı şekilde anlaşılacaktır. Fedakarlık, güvenirlilik gibi soyut kavramların kullanılması bazı değerlendirme hatalarına neden olacaktır.

Ayrıca faktörler arasında geçişim olmamasına da dikkat edilmelidir. Diğer bir deyişle, kişinin/performansının aynı özelliği birden fazla faktör ile ölçülmemelidir. Örneğin, sözlü ifade ve iletişim becerisi gibi iki ayrı faktör kullanılması durumunda, performansın belirli özellikleri tekrarlı olarak değerlendirilecektir.

Geleneksel değerlendirme skalasını kullanan sistemler değerlendirme faktörlerini açık ve net bir biçimde tanımlayarak, tüm değerlendirme amirlerinin aynı tanımları izleyip, benimsemelerini sağarlarsa, yönetimin daha sağlıklı sonuçlar vereceği görülecektir.

2.3.4.2. Faktörlerin Tartılandırılması

Değerlendirme skalalarını içeren yöntemlerde bir işletmede çalışan tüm personeli tek bir form ile değerlendirmek, kullanılan performans kriterleri açısından çeşitli güçlükler yaratabilir. Özellikle, yönetici olan personel ile olmayanlar arasında performansın farklı kriterler açısından değerlendirilmesi gerektiğinden, bu yöntemi kullanan pek çok işletme iki ya da daha çok sayıda form geliştirerek farklı çalışan gruplarını farklı kriterlerle değerlendirmeye çalışırlar.

Bazen bu farklılıklar yapılan işlerin içerik ve özelliklerinden de kaynaklanabilir. Örneğin, satış personelinin performansının ölçülmesinde iletişim, ikna yeteneği vb. kriterler diğer kriterlerden daha fazla önem taşıyacaktır. Gerek kişilerin örgüt yapısındaki konumları, gerekse işlerinin içeriklerindeki farklılıklar, bir yandan ayrı formlar düzenlenmesini gereğini doğururken, diğer yandan da kullanılan değerlendirme kriterlerinin tartılandırılması yolu ile daha etkin değerlendirmeler yapılması amaçlanabilir.

Faktörlerin tartılandırılması işleminde eğer hareket noktası bulunduğu organizasyon kademesi ise, kişinin görev unvanının yükselmesi ile işinde kullanıldığı yönetsel becerilerinin öneminin teknik bilgi ve becerilerine göre artacağı varsayımından hareket ederek, çeşitli faktör grupları için, görev unvanlarına göre farklı katsayılar/tartılar belirlenecektir.

	Memur	Şef	Müdür Yrd.	Müdür
Çalışma davranışı ve kişilik özelliklerine ilişkin faktörler	%50	%30	%30	%30
Bilgi-beceri düzeyine ilişkin faktörler	%50	%40	%30	
%20				
Yönetsel becerilere ilişkin faktörler	-	%20	%40	
%50				

Yukarıda üç farklı faktör grubuna çeşitli düzeylerdeki pozisyonlar için belirlenen katsayılar görülmektedir. Örnekten de anlaşılacağı gibi, memurlar için çalışma davranışı, kişilik özellikleri ve bilgi-beceri düzeyi eşit ağırlıkta kabul edilmekte, diğer unvanlarda ise, kişi yönetim kademelerinde yükseldikçe, yönetsel becerilerini değerlendiren faktörlerin nispi önemi giderek artmaktadır.

Bazı durumlarda ise unvanlara göre yapılan tartılandırımlardan çok, benzer işlerden oluşan gruplara göre tartılandırma daha yararlı olmaktadır. Bu gibi durumlarda kişilerden benzer nitelikler gerektiren işler gruplandırılarak, bu grupların tartılandırılması işleminin, işleri yapan ya da çok iyi tanıyan kişilerin katılımı ile yapılması önem kazanmaktadır. Katılım sonucu oluşan bir komitenin belirleyeceği tartıların kullanımı çok daha sağlıklı sonuçlar verecektir.

Değerlendirmelerde Kullanılan Skalalar Geleneksel değerlendirme skalası yönteminde değerlendirme faktörleri aracılığı ile performansın ölçümlendiği skala Tablo'da da görüleceği gibi çeşitli şekillerde düzenlenebilir.

Yöntemin geçerliliği açısından skalanın içerdiği aralıkların sayısı önem taşır. Yapılan araştırmalar aralık sayısı arttıkça güvenilirliğin düştüğünü, değerleyicilerin 7' den fazla (± 2) aralığı olan skalalarda güvenilir değerlendirmeler yapamadığını göstermektedir. Valerie ve Andrew Stewart ise beşten fazla aralığı olan skalaların kesinlikle kullanılmamasını önermektedirler.

Ülkemizde de yaygın olarak kullanılan geleneksel değerlendirme skalalarını olumlu ve olumsuz yönleri şöyle sıralanabilir:

- Yöneticilerin astlarının performanslarını çeşitli özellikleri açısından gözlemleyip, çeşitli kriterler doğrultusunda çok yönlü bir değerlendirme yapmalarına olanak veren bir yöntemdir,
- Değerlendirme faktörleri iyi seçilip, tüm değerlendiriciler tarafından aynı şekilde anlaşılmasını sağlayacak tanımları yapıldığında, tekdüze değerlendirmelere ulaşılabilir.
- Skaladaki sayısal değerlerle kişilere puan verilmesi mümkün olduğundan, değerlendirmelerin sayısal sonuçlarından yönetsel kararlarda kolaylıkla yararlanılır.
- Yöntem değerlendiricileri skaladaki değerleri seçerken serbest bıraktığından çeşitli değerlendirme hatalarına rastlanabilir.

2.3.4.3. Davranışsal Değerlendirme Skalaları

Davranışsal beklenti skalaları aynı zamanda davranışsal temellere dayalı değerlendirme skalaları olarak da bilinmektedir. Bu yöntem de diğer geleneksel değerlendirme skalalarında olduğu gibi, kişinin performansını çeşitli boyutlar açısından ölçülmeye çalışılır. Davranışsal değerlendirme skalalarının, kişileri çeşitli kişilik özelliklerine sahip olup olmamalarına göre değil, spesifik iş gereklerini etkinlikle yerine getirecek davranışları ne oranda sergileyebildiklerine göre değerlendirmektedir. Belirli kriterler için geliştirilmiş alternatif cevap ifadeleri aynı zamanda skalada çeşitli performans düzeylerini temsil etmektedir.

Davranışsal değerlendirme skalaları kendi içinde de davranışsal gözlem ve davranışsal beklenti skalaları olmak üzere ikiye ayrılır. Davranışsal gözlem skalaları, davranışsal beklenti skalalarının sakıncalı

yönlerini ortadan kaldırmak, güçlü yönlerinden yararlanmak için geliştirilmiş bir değerlendirme yöntemidir.

Davranışsal beklenti skalalarında kişiden çeşitli performans boyutlarında beklenen kritik olayları içeren alternatif davranışlar belirlenmekte ve bu davranışlar skalada değerlendirilmektedir. Davranışsal gözlem skalalarında ise iş davranışlarına ilişkin çeşitli kritik olaylardan yararlanılmakta ve değerlendirci bu davranışları gözlemlene derecesine göre değerlendirme yapmaktadır.

Bu yönetim davranışsal beklenti skalalarından farkı astların kendilerinden beklenen davranışlara göre değil, somut gözlemlenen davranışlarına dayalı olarak değerlendirilmeleridir. Bu nedenle, davranışsal gözlem skalalarında sonuçların astlarına açıklanması, onlara kendilerini geliştirmelerine ilişkin geri-besleme sağlanması kolaydır ve dolayısıyla da astlar tarafından kabul oranı kolaydır ve dolayısıyla da astlar tarafından kabul oranı diğer yöntemlere göre daha yüksektir. Ancak bu yöntem de davranışsal beklenti skalaları için belirtilmiş olan aynı yüksek maliyetli ve zaman alıcı olma sakıncalarını taşımaktadır³⁵

2.3.5.Kritik Olay Yöntemi

Aynı zamanda bir değerlendirmeci olan yöneticilerin kendilerine bağlı çalışanları sürekli olarak yakından izlemeleri ve kritik nitelik taşıyan işler ya da olaylar karşısındaki davranış ve başarılarının kaydedilmesiyle yapılan bir değerlendirme yöntemidir.

Kritik olay yöntemi ilk kez İkinci Dünya Savaşında ABD hava kuvvetlerinde görev alan havacıların başarı ya da başarısızlıklarına neden

³⁵ Cavide UYARGİL: İşletmelerde Performans Yönetimi Sistemi: Performansın Planlanması, Değerlendirilmesi ve Geliştirilmesi, (1994),İstanbul: İ.Ü. İşletme Fakültesi

olan önemli olayların izlenmesi ve liste düzenlemesiyle uygulamaya konmuş, daha sonra bu yöntem endüstri alanında performans değerlendirmesi konusunda kullanılmıştır. Bu yöntemde, çalışanların işte başarılı, başarısız ya da ikisi arası farklar gösteren bir takım şeyleri yaptıkları ya da yapamadıkları öngörülür. Bunun için değerlendirmecilerden ilginç olay olarak nitelendirilen çalışana ilişkin olguları kaydetmeleri istenir. Bu arada değerlendirmeciye bir kılavuz verilerek gözlem ve kayıtlarında kendisine yardımcı olunur. Örneğin, bu tür kılavuzlardan bir tanesi beş alanda otuzbeş tür ilginç olay toplamıştır. Söz konusu olan beş alan şunlardır:

- Fiziksel yeterlik,
- Düşünsel yeterlik,
- İş alışkanlıkları ve tutumları,
- Kişisel özellikler.
- Karakter

Kayıtlar bunlara uygun olarak haftalar ya da aylarca tutulmakta, sonra olumlu ve olumsuz olay durumlarına göre ayrılmaktadır. Olumlu davranış ya da başarıları gösteren kritik olayların yazılacağı mavi renkte bir alan ile olumsuz davranışları ya da başarısızlıkları gösteren kritik olayları kaydetmek için kırmızı bir alan sağlanır. Bu farklı renkte alanlarda yığılmaya göre değerlendirme yapılır.

Bu yöntemde kritik olayların önceden saptanmış olması gerekir. Örneğin, bir satış elemanının müşteriye davranışı, takım arkadaşlarıyla ilişkileri, olumlu ve olumsuz iş tutumları ele alınabilir.

Kritik olay yöntemiyle çalışanın değerlendirilmesinde, belirli bir dönem içinde çalışan tutum ve davranışlarının izlenmesi söz konusu olduğundan değerlendirmenin daha objektif olması sağlanır; gözlemler sonucu elde edilen

verilere göre olumsuz davranış ve olaylar ilgili çalışana iletilmekle onun olumlu gelişmesine ve eğitilmesine yardımcı olunur. Değerlendirilen kişiler devamlı gözlemlendiklerini bilerek tedirgin olabilirler. Bunun yanı sıra bu yöntemle kişiler arası performans farklılıklarını ortaya çıkarmak mümkün değildir. Bu yöntemle kişinin karakteri değil gerçek çalışması, eylem ve davranışları değerlendirilir.

Kritik değerlendirme yöntemi zaman alıcı ve maliyetli bir yöntemdir. Yöntemin başarısı için değerleyicinin iyi analitik becerileri olmalı ve düzgün ve dürüst tanımlar yapabilmelidir. Ayrıca kritik olarak nitelendirilecek olay ve davranışların seçimine de dikkat edilmelidir.

2.3.6. İşaretleme Listesi Yöntemi

İşaretleme listesi yönteminde ölçümü yapan kişi işçilere uygulamak üzere işçilerin çeşitli nitelik ve davranışlarını içeren bir liste oluşturulur. Çoğunlukla bu ifadeler yukarıda açıklanan kritik olaylara dayalı olarak geliştirilmiş cümlelerdir. İnsan Kaynakları Yönetimi sorumluları bu ifadelerden kişiye uygun olanları seçerek değerlendirmelerini yaparlar.³⁶

Bu yöntemin ağırlıklı işaretleme listesi ve zorunlu seçim olarak adlandırılan iki türü vardır:

Ağırlıklı işaretleme listesi, kritik olaylar yönteminin bazı sakıncalarını gidermek amacı ile geliştirilmiştir. İşleri iyi tanıyan uzman ve yöneticiler tarafından çeşitli kritik olaylar ve bunların söz konusu iş için taşıdığı önemi gösteren tartılar belirlenir. Listedeki uygun ifadeleri işaretleyen amir, bunlara ait katsayıların ne olduğunu bilmez. Bazı formlarda ifadelerin tekrarlanış sıklığını belirlemeye yönelik olarak “daima, sıklıkla, nadiren” gibi ayırmalar da vardır.

³⁶ D.A.Decenzo –S.P.Robbinsen , Personnel: Human Resource Management, 3th Edition, New York: PrenticeHall Company, (1998).s.17

2.3.7. Direkt İndeks Yöntemi

Bu yöntemde performans standartları ya yönetici tarafından tek başına ya da yönetici ile astının birlikte müzakeresi sonucu belirlenir. Her iki durumda da performans standartları, işin gerektirdiği çıktıya/sonuca göre global nitelikte ve objektif kriterlere dayanır. Örneğin, verimlilik, devamsızlık ve işgücü devri gibi. Yöneticiler için astlarının devam ya da işten ayrılma oranları birer değerlendirme kriteri oluştururken, yönetici olmayan çalışanlar da gene aynı şekilde kalite ve miktar standartlarına göre değerlendirilirler. Kalite standartlarında hatalı ürün miktarı, müşteri şikayetlerinin sayısı, üretilen parça adedi, miktar standartlarında da çıktı/saat oranı, yeni müşteriler, satış hacmi gibi somut veriler değerlendirme kriterlerini oluşturur.

Bu kriterlere göre belirlenen hedeflere ulaşmadaki performans düzeyleri olarak puanlarla belirlenmiş olduğundan, bu sayısal değerlerin toplamı, genel performansın sayısal indeksini verecektir .³⁷

2.3.8. Standartlar Yöntemi

Direkt İndeks yöntemine benzetmekle birlikte, bu yöntemde global çıktı kriterleri ve sayısal standartlar kullanılmak yerine, fiili sonuçlar daha ayrıntılı performans standartları ile karşılaştırılır. Söz konusu standartlar ise çalışan ile amiri ya da çalışanların oluşturduğu bir grup ile amirleri arasındaki müzakereler sonucu belirlenir³⁸

Bu yöntem Amaçlara Göre Yönetim yaklaşımının yönetici olmayan personele uygulanması biçiminde bilinmektedir.

³⁷ Cavide UYARGİL; İşletmelerde Performans Yönetimi Sistemi: Performansın Planlanması, Değerlendirilmesi ve Geliştirilmesi, İstanbul: İ.Ü. İşletme Fakültesi (1994),s.50

³⁸ Cavide UYARGİL; a.g.e. ..s.51

2.3.9. Amaçlara Göre Yönetim (MBO)

Amaçlara göre yönetim, üst yöneticilerin hedefleri alt yöneticilerle birlikte belirlemesi, her birinin görev alanlarıyla kendilerinden beklenen sonuçlara göre sorumluluklarının saptanması sürecidir.

Amaçlara göre yönetim bir yönetim yaklaşımı olmasının yanı sıra, sonuçlara dayalı performans değerlendirme yaklaşımının da en tipik örneğidir.

Amaçlara göre yönetim altı temel adımdan oluşmaktadır. Bunları şöyle sıralayabiliriz .³⁹

- Organizasyon Hedeflerinin Belirlenmesi: Bir sonraki sene için organizasyonun gelişme planının ve hedeflerinin belirlenmesidir.
- Bölüm Hedeflerinin Belirlenmesi: Burada bölüm sorumluları kendilerine ait hedefleri belirlerler.
- Bölüm Hedeflerinin Tartışılması: Bölüm yöneticileri kendi bölümlerine ait hedeflerle diğer bölümlerin hedeflerini karşılaştırırlar. Gelişme ve gereksinimler belirlenir, işçilerin departmanlara göre dağılımı yapılır.
- Faaliyet Planlaması: Bölüm yöneticileri kısa dönem performans hedeflerini, yani ne yapacaklarını ortaya koyarlar.
- Sonuçların Ölçümü: Departman yöneticileri tüm çalışanların beklenen sonuçlarıyla gerçekleşen sonuçlarını karşılaştırırlar.

³⁹ M.NZAİRİ, Measuring Performance For Business Results, London : Chapman&Hall,(1994),s.16

- Feedback: Beklenen sonuçlarla gerçekleşen sonuçlar periyodik olarak karşılaştırılır ve farklılık gözleniyorsa daha sonraki aşamalar için düzeltici faaliyetler gerçekleştirilir.

Bu çalışmanın temel yaklaşımını şekillendiren Performans Yönetimi Sistemi içinde Amaçlara Göre Yönetimin rolü oldukça önemlidir. Performansın planlanması aşamasında, özellikle hedef belirleme sürecinin sisteme katkısı düşünüldüğünde, Amaçlara Göre Yönetimin önemi daha iyi anlaşılmaktadır. Kısaca hedeflere göre yönetimin anahtar özellikleri şöyle sıralanabilir:

- Ast üst bir araya gelirler, bireyin temel görev ve sorumluluk alanı hakkında fikir birliğine varıp bunları listelerler.
- Birey üstüyle işbirliği içerisinde kişisel amaç ve hedeflerini belirler.
- Ast ve üst performans değerlendirme ölçüleri üzerinde fikir birliğine varırlar.
- Her yıl ast ve üst bir araya gelip belirlenmiş amaçlara ulaşım derecesini değerlendirirler.
- Üst destekleyici rol üstlenir, yönlendiricilik ve danışmanlık yapar.
- Değerlendirme sürecinde üst yargılayıcı rolden çok, personele amaçlarına ulaşması yönünde yardımcı rol üstlenir.
- Süreç kişisel özellikler değil, sonuçlar üzerinde yoğunlaşır.

Yöntemin Yararları:

- Çalışan ve değerleyici değerlendirme sürecine beraber katılırlar.

- Değerlendirmenin odağında çatışanın kişisel özellikleri değil spesifik amaçlar vardır.
- Geleneksel yöntemler performans sergilendikten sonra işleme konurlar. Oysa bu sistemde işlemler, performansın ortaya konmasından önce başlar, bu sayede çalışan istenen şekilde yönlendirilebilir.
- Çalışanın kişisel sorumluluk alanlarını ortaya koyar ve gerçek katkılarının ölçülmesini kolaylaştırır.
- Çalışanın işine anlam kazandırılarak motivasyonu sağlanır ve başarı ihtiyacını canlandırır.
- Daha etkin denetim sağlar ve iletişimi geliştirir.
- Ara basamak yöneticilerinin gelişimine yardımcı olabilir.
- Beklenen performansın çalışanlarca daha iyi anlaşılmasına yardımcı olabilir.

Yöntemin Sakıncaları:

- Değerlendirme sürecinde ast ve üst yoğun çaba ve çok zaman harcamak zorundadırlar.
- Bu yöntemin bir başka eksik yönü de amacın ne kadar başarıldığının yanı sıra nasıl başarıldığının da önemli olması ve bunun gözardı edilmesidir. Eğer bir satış yöneticisi istenen satış düzeyine yasal olmayan yöntemlerle ulaşıyorsa bu işletmeye zarar verebilir. Bu gibi yasal olmayan durumların olabilme potansiyeli yöneticilerin şirketlerce daha sıkı izlenme zorunluluğunu ortaya çıkarmıştır.

İKİNCİ BÖLÜM

KAMU YÖNETİMİNDE PERFORMANS DEĞERLENDİRMESİ

1- KAMU YÖNETİMİNDE PERFORMANS ÖLÇÜMÜ, GÖSTERGELERİ VE UYGULANMASI

1.1.KAMU YÖNETİMİNDE PERFORMANS ÖLÇÜMÜNÜ GEREKTİREN SEBEPLER

Kamu sektörü dünyanın en büyük ve en eski sektörüdür. Fakat bu sektörün çalışması ile şikayetler hemen hemen her ülkede giderek artmaktadır. Kamu oyunda, genel idare ve yerel yönetimlerle ilgili olumsuz düşünceler, hakim bulunmaktadır. Özel sektörde gittikçe artan etkinlik, verimlilik ve kalite endişeleri bu sektörde henüz kendini yeterince hissettirmemektedir.⁴⁰

Kamu yönetiminin etkin ve verimli çalışması ve kaliteli hizmetler sunması tüm ülke ekonomisini, özel işletmeleri 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 taktirde 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.

⁴⁰ Gültekin, YILDIZ, “Kamu Yönetiminde Müşteri Tatmini Ölçümü”, Kamu Yönetimi Sempozyumu Bildiriler, TODAİE Yayın No:262, cilt-2, Aralık-1995, 7 sayfa.

Kamu kuruluşları özel işletmelerin ortaya koyduğu kalite ve maliyet standartlarını tutturmak zorundadır. Çünkü tüm kuruluşların değerlendirildikleri 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.

Günümüzde artık kamu sektöründe de, hizmetlerin müşteri beklayışlerine cevap verebilmesi gerektiği, kurumun düşündüğünün her zaman zorunlu olarak müşterilerin beklayışlerine uygun olmadığı anlaşılmıştır. Öte yandan müşteri beklayışleri, süratle değişmektedir. Ulusal ve uluslar arası rakipler kaliteyi iyileştirmeye büyük özen göstermektedirler. Artık müşteri gözünde mal ve hizmetlerin kalitesi ve vaktinde yerine getirilmesi fiyatlardan daha önemli hale gelmektedir. Gittikçe globalleşen bir pazarda başarı, müşterinin istediği zaman ve miktardaki mal ve hizmeti en kaliteli şekilde sunabilmekten geçmektedir. Bu nedenle, müşteri tatminin veya işletme performansının ölçülmesi son derece önem kazanmış bulunmaktadır.

Merkezi idare ve mahalli idareler ve aynı yöredeki mahalli idare birimlerinin arasındaki koordinasyon eksikliği sürmektedir. Mahalli ve merkezi idare arasında hizmet ve kaynak dengesi kurulamamış, yerinden yönetim ilkesi çerçevesinde mahalli idareler güçlendirilememiştir. Yerel nitelikli hizmetlerin büyük ölçüde merkezi idare tarafından yerine getirilmesi, halkın ihtiyaçları doğrultusunda etkili bir programlama yapılamaması idari etkinliği olumsuz yönde etkilemekte, mahalli idarelerin idari ve mali sorunlarının

çözümünü merkezi idareden beklemesine yol açmaktadır. Aşırı merkezileşme sonucu görev, yetki, sorumluluk ve kaynak dağılımı açısından karmaşık bir idari, mali ve hukuki yapı oluşmuş, kamu hizmetlerinde etkinlik, verimlilik ve rasyonel kaynak kullanımı gerçekleştirilememiştir.

1.2.KAMU YÖNETİMİNDE PERFORMANS ÖLÇÜMÜ, GÖSTERGELERİ VE UYGULANMASI

Bir hizmet işletmesi olarak kamu hizmeti veren kuruluşların etkinliğini ve etkililiğini; kuruluşun örgütsel kültür, görev tanımlaması, müşterinin yönlendirmesi, müşteri ve kalite ilişkileri etkilemektedir. Bu kuruluşlarda kalite, çeşitli kısıtların etkisi altındadır. Bu kısıtlar şunlardır: ⁴¹

a-Kamu hizmeti veren kuruluşlar, birden çok hedef grubunu göz önünde bulundurmak zorundadır.

b-Devletin yerine getirmek zorunda olduğu ödevlerin somut mamullere dönüştürülmesi güçtür.

c-Kamu hizmeti veren kuruluşların çıktılarının kullanımı veya tüketimi, çoğunlukla isteğe bağlı bir husus değildir.

d-Bu kuruluşların kuralları ve yasaların etkisi altında oluşmuş örgüt kültürü vardır.

e-Bu kuruluşlarda tüketici açısından güdüleme ve teşvik öğeleri bulunmamaktadır.

⁴¹ Sıtkı ÖZLÜ; Kamu hizmeti Veren Kuruluşlarda Toplam Kalite”, Kamu Yönetimi Sempozyumu Bildirleri, TODAİE Yayın no: 262, cilt; s. 2-7

f-Kamu hizmeti veren kuruluşlarda yetkililer, ticari niteliği olan kimseler değildir.

g-Özel kuruluşlarda olduğu gibi hedef gruplardan herhangi bir tanesinin tercih edilmesi mümkün değildir.

h-Vatandaş açısından kamu hizmeti veren kuruluş, herhangi bir ticari kuruluş gibi algılanmaktadır.

İ- Kamu hizmeti veren kuruluşlarda faaliyetlerin ölçülmesi güç olduğundan, sonuçların değerlendirilmesinde de güçlükler vardır.

Kalite süreçlerinin iyileştirilmesinde müşterilerinin beklentilerinin ve bu beklentilerinin ölçülmesi için göstergelerin belirlenmesi büyük önem taşımaktadır. Bu bağlamda başlıca beklenti ve göstergeler aşağıda bir tablo halinde gösterilmektedir.

Beklenti	Gösterge
1-Çıktının doğruluğu	Söz konusu mamul veya hizmetin ihtiyaçları karşılayabildiği hususunun müşteriler tarafından onaylanması,
2-Çıktının tutarlılığı	Çıktının özelliklerinin aşağıdaki hususlarda değişkenlik göstermemesi.
3-Çıktının zamanında teslimi	Normal, ortalama veya programlanan teslim süresine göre teslimi
4-Süreç için gerekli kaynaklar	Üretim için gerekli malzeme ve normal, ortalama veya programlanan maliyet

	süresinin değişkenlik derecesi
5-Sürece katılanların güvencesi	Kaza oranları, mülakat, anket veya şikayet bildirimi ile moral ve rahatlığın ölçülmesi.
6-Sürecin toplum ve çevreye etkileri	Tehlike riski, çevre kirlenmesi.
7-İşler hakkında müşterilerin algılamaları görüşleri.	Müşterilerin süreç veya çıktılara duyduğu güven, bunların teslimi konusundaki görüşleri.

Çıktı ve performans ölçülmesi. Kamu yönetimi hizmetleri hakkında hükümet politikalarının ana unsurlarından biridir.⁴²

Kamu yönetimi performans ölçümünün üç önemli unsuru vardır. Bunlar; karar oluşturmak, sorumluluk mekanizmasını geliştirmek (kontrol) ve kamu idareleri hizmetlerinin performansını yükseltmektir. Kamu sektöründe ÇPÖ geliştirilmesi kolay değildir. Örneğin;

*Mal ve hizmetlerin pazarlanmadığı durumlarda kar için uygun olan benzer şey nedir,

*Verimlerin bunlara tekabül eden kaynakların tüketilmesinden bir çok yıl sonra meydana getirilmesi ile verimlilik nasıl ölçülmelidir

*Uygun toplu göstergeler nasıl geliştirilebilir

*Verimlilik değerlendirmesine hangi masraflar dahil edilmelidir.

⁴² Güngör ERDÜMLÜ; "Kamu Yönetiminde Performans Ölçülmesi" , G.Ü.İk.İd.Bil.Fak. Dergisi cilt:7,sayı:1-2, Ankara, (1991), s.15..

Performans ölçümleri aşağıdaki kamu görevlilerinin karar alma prosedürlerini güçlendirir:

*Seçilmiş görevliler

*Kamu idaresinde görevli yönetim kurullarının atanmış ve seçilmiş üyeleri, planlama kurulları ve kamu görevi gören kuruluşlar da dahil.

*Kamu kurumlarının idarecileri.

*Mali yöneticiler

*Hizmet programı yöneticileri

*Ortadüzey yöneticiler

*Altdüzey yöneticiler.

Performans ölçümü aşağıdaki kurum ve kişilerin sorumlu tutulmalarına katkıda bulunur:

*Hükümetleri vatandaşlarına karşı,

*Kamu hizmeti görenleri, müşterilerine, hizmet ettikleri topluma ve ürettikleri hizmetlerin kullanımlarına karşı,

*Kamu kurumu üst düzey yöneticilerini, kurumların yönetim kuruluna karşı,

*Altdüzey yöneticileri ve personeli üstlerine karşı,

*Hükümetleri ve kamu görevlilerini vergi verenlere, ücret ödeyenlere, hissedarlara, borsa kuruluşlarına karşı sorumlu tutar.

Kamu idarecileri ve görevlileri elde edilen performans ölçüm sonuçlarını, performanslarını geliştirmek yönünde şu şekilde kullanabilirler.

*Kaynak tahsisi yöntemini geliştirerek,

*Üretim tahlil, planlama ve programlamasını geliştirerek

*Kamu hizmetlerinin verimliliğini yükseltmek için.

Kamu görevlileri ölçüm ve rapor işlerini yaptırmadan önce bunu ne amaçla kullanacaklarına karar vermelidirler. Bu yolla en yararlı yöntemin ne olacağını da belirleyebilirler. Kilit görevlilerin performans ölçümünün önemini anlamalarına yardımcı olabilmek için etkenlik ve etkinlik ile ilgili bilgilerin bazı alanlarda kullanımını birlikte gözlemek gerekebilir.⁴³

Performans ölçümünün yapılıp yapılmamasını veya nasıl yapılacağını düşünürken, kamu görevlileri bu ölçümleri hangi amaçla kullanacaklarını da düşünmelidirler. Çünkü performans ölçümü, önemli maliyet ve çabayı gerektirir. Uygun performans standartlarını geliştirmek, veri toplamak, bu bilgileri işlemek, tahlil etmek ve toplanan bilgiyi hazırlanan standartlar içerisine yerleştirmek, ölçüm raporlarını hazırlayıp ilgili yerlere göndermek ve bu raporları okuyup yorumlamak hep bu maliyeti artırıcı merhalelerdir.

⁴³ H.Mehmet SONGUR, Mahalli İdarelerde Performans Ölçümü, Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, Yayın No: 6, Ankara, (1995), s.2.

Ekonomik kalkınmada yönetimin rolünün artmasıyla birlikte, devlet memuru sayısı ve kamu harcamalarındaki artış, devlet daireleri içinde bir verimlilik ölçüm tekniğinin geliştirilmesini gerektirmiştir. Kamu sektöründeki verimlilik değerlendirmesi ile özel sektör verimlilik değerlendirmesi arasında önemli bir fark vardır. Özel sektörün çıktısı, satış noktasında hesaplanabilir ve çıktıyı elde etmek için kullanılan emek ya da bir başka girdiyle doğrudan ilişkilidir. Kamu kesiminde 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 “etkililiği”dir.

Örneğin, kamu yönetiminin iş bulmalarına yardımcı olmak amacıyla işsizleri eğitmesi durumunda, öğretmen başına eğitilen kişi sayısı, bir etkenlik ölçüsüdür. Eğitilenlerin, iş bulanlara oranı ise bir etkililik ölçüsüdür. Bu nedenle bir devlet dairesinin verimlilik ölçüsü (etkenlik), dairenin çıktısı ile amaçlarını gerçekleştirme arasındaki nedensel ilişkinin geçerliliğinin değerlendirilmesiyle desteklenmelidir.

1.2.1.Kamu Yönetiminde Verimlilik Ölçümleri ve Göstergeleri

Verimlilik analizi kamu örgütlerinde oldukça güç yapılmaktadır. Kamu kesiminde üretilen bazı mal ve hizmetlerin parasal değerlerle ifade edilmesi zordur. Bu açıdan kamu kesiminde verimliliğin ölçülmesi, amacı 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 tutumluluğun da ölçülmesi ile performansın değerlendirilmesi ve bir sonuca vardırılması mümkün olmaktadır.⁴⁴

⁴⁴ Hüseyin ÖZER, Kamu Kesiminde Performans Denetimi ve Türkiye Açısından Değerlendirilmesi, Sayıştay 135. Kuruluş yıldönümü Yayınları, Ankara, (1997), s.85

1.2.1.1.Benzer Kurumların Verimlilik Göstergeleriyle Karşılaştırma

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

*İşitme giderleri

*Hizmetin veya alıcı nüfusun kullanım usulü

*Hizmet tedarikinin birim maliyeti

*İşgücü düzeyleri

*Performans göstergeleri

1.2.1.2.Kurum İçinde Birimlerarası Verimlilik Karşılaştırması

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

- Yönetim maliyetlerinin işletme maliyetlerine oranı
- Fazla çalışma ücretlerinin bütün ücret bordrosuna oranı
- Kütüphanede saat başına çalışılan konuların oranı

1.2.1.3.Özel Sektörün Verimlilik Göstergeleriyle Karşılaştırması

Benzer hizmetlerin üretildiği özel sektör alanları ile karşılaştırma yararlı olabilir. Örnekleri; İnşaatlar, bilgisayar hizmeti, yerleşim yerleri.

1.2.2.Kamu Yönetiminde Yeterlilik Ölçümleri ve Göstergeleri

Bir kamu hizmetinin etkenliğiyle ilgili bilgiler, yöneticilere arzu ettikleri hizmet seviyesine veya müşterilerinin talep ettikleri hizmet kalitesine ulaşmanın maliyeti hakkında bilgi verecektir.

Başka bir açıdan da, yöneticiler bu bilgilerle, halen ödemekte oldukları bedelle hizmeti ne kalitede elde edebileceklerini anlatır. Yani yöneticiler, bir servisi küçültürken bunun getirisi ve götürüsü ile ilgili bilgiye sahip olabilirler. Yeterlilik verileri yapılan hizmetlerin kalite ve kantite olarak idarecilerce tespit edilmesine de yardımcı olabilir.

Yeterlilik raporlarını belirli bir dönem gözleyen idareciler, aynı işi yapan değişik birimlerin performans seviyelerini, hizmette karşılaşılan temel sorunları ve hizmeti geliştirmenin yollarını belirleyebilir.

1.2.3.Kamu Yönetiminde Etkinlik Ölçümleri ve Göstergeleri

Kamu sektöründe etkinlik ölçümleri, en az kaynakla en fazla hizmet üretmelerine katkı sağlar. Bu hizmetlerin bazıları aşağıdaki gibi ifade edilebilir.

- Pilot projeler (Konut yetersizliği gibi)
- Mevcut hizmetleri ihtiyaçlara göre yeniden düzenlemek

- Vatandaşa hizmette kolaylık getirecek maliyeti düşük değişiklik yapılabilecek alanları belirlemek.
- Yapılan yeni düzenlemelerden bir müddet sonra bunun vatandaşlara ne katkı sağladığı veya onların düşüncelerini ne yönde etkilediğini belirlemek.
- Değişik bölgeler, gruplar veya mahallerin yapılan değişikliklerden hangi ölçülerde etkilendiğini belirlemek,
- Gelecekteki bütçelemeyi toplumun arzu ve ihtiyaçları doğrultusunda hazırlamak.
- Sadece kaynak tahsisinde en iyi yolun tespitini değil, aynı zamanda kıt kaynakları, hizmetleri en iyi şekilde geliştirip sürdürecektir yöntemi belirlemek, etkinlik ve etkenlik faktörlerinin optimum bileşimini bulmak.

Son yıllarda AB, OECD gibi uluslararası çevrelerde, vatandaşın “müşteri” gibi kabul edilmesi, bürokrasinin azaltılması, devletin küçültülerek etkinleştirilmesi ve merkezi idarenin bazı yetkilerinin taşraya ve yerel yönetimlere devredilmesi, kamu yönetiminde performans (iş başarım) ölçülmesi etkinliğin ve verimliliğin artırılması gibi konular ağırlıklı olarak ön plana çıkmaktadır.⁴⁵

1.2.4. Performans Ölçümlerinde Müşteri Tatminin Rolü ve Ölçümü

Kurumların mal ve hizmet kalitelerini iyileştirmeleri müşterinin tatmin olup olmadığının ölçümüne, bir başka deyişle mevcut performansının ölçümüne bağlı bulunmaktadır. Bu ölçümler, belli bir alanda faaliyet gösteren bir özel ya da kamu kurumunun, belirlenen hedeflere göre elde ettiği sonuçların karşılaştırılmasıdır. Performans ölçümü, sorunların ve fırsatların anlaşılması, kaynakların verimli bir şekilde tahsisi, iyi bir plan, denetim ve

⁴⁵ Güngör ERDÜMLÜ, “Kamu Yönetiminde Performans Ölçülmesi” G. Ü. İk. İd. Bil. Fak. Dergisi cilt: 7, Sayı: 1-2, Ankara, (1991), s.15.

örgütün geliştirilmesi ile motivasyon için önemlidir. Performanstaki değişimleri izlemeksizin kalite ve verimlilikte yüksek düzeylerin tutturulması ve devamının sağlanması hemen hemen imkansızdır. Eğer performansı yönetmek ve geliştirmek istiyorsanız önce performansı ölçmeniz gerekir. Bir başka deyişle, müşterinin ne beklediğini bilmeden onları tatmin etmek mümkün değildir.

Genel olarak müşteri tatmini, yapılan hizmetlerin müşteri beklentilerini ne ölçüde karşıladığını ifade etmektedir. Bir başka deyişle, müşteri kendisine sunulan hizmet kalitesi beklentilerine cevap verebildiği veya onu aştığı zaman tatmin olmaktadır. Bütün kamu kurumlarının amacı da hizmet sunduğu vatandaş kitlesini tatmin edebilmektir.

Müşteri beklenti düzeyini belirleyen bir dizi faktör söz konusu olmaktadır. Bunlar arasında, müşterilerin kişisel ihtiyaçları, o hizmet hakkında geçmişteki deneyimleri, diğer örgütlerce karşılanan benzer hizmetler hakkındaki düşünceleri, hizmet hakkında başkalarından işittikleri şeyler, organizasyonun dış haberleşme yoluyla ulaştırdığı mesajlar sayılabilir. Ayrıca, insanlar bu hizmeti elde etmek için doğrudan para ödüyorlarsa bekleme süreleri genel olarak daha yüksek olmaktadır. Hizmetten yararlanma sıklığı da önemli bir faktördür. Düzenli olarak, yararlanılan hizmet, seyrek olana göre daha belirgin bir beklentiye neden olmaktadır.

2-TÜRKİYEDE KAMU PERSONELİNİN DEĞERLENDİRMESİ

2.1.TÜRK KAMU YÖNETİMİNİN GENEL YAPISI, YÖNETİM SORUNLARI VE YENİDEN YAPILANMA İHTİYACI

Kamu yönetiminde etkinliğin artırılması, verimliliğin sağlanması, ekonomik olmaya dikkat edilmesi gibi temel kavramların yanında son yıllarda yeni bir kavram gelişerek tartışmaya açılmıştır. Bu kavramda “halka dönük yönetim kavramı”dır. Kamu yönetimini yürütmekle görevli ve yetkili kamu görevlileri artık yöneten, buyuran ve kendine dönük yönetici olmaktan uzaklaşarak, vatandaşa hizmet sunan bir başka konuma geçmektedir.

Artık vatandaş ödediği verginin kullanılış amaç ve biçimini sorgulayan bir başka konuma geçmektedir. Vatandaş, kamu hizmetlerinin birinci el kullanıcısıdır. Bu durum ise, kamu yönetiminin kendisini tekrar sorgulaması ve yeni bir biçim alması sonucunu doğurmaktadır.⁴⁶

Gerek kamu ve gerekse özel sektör kurumlarında, kurumlaşma ve hizmet verme biçimi ve anlayışının sorgulanması, yeniden yapılanmaya gidilmesi günümüzün en önemli sorunlarından birisidir. Kamu kurumları sorunlar girdabından bir türlü kurtulamamaktadır. Bu sorunların giderilmesi ve sağlıklı işleyen bir yapının oluşturulması için reformlar, yeniden yapılanmalar ve değişim sürekli gündemdedir.⁴⁷

Kamu yönetimimizi hem yapısal olarak hem de insan ögesi olarak A'dan Z'ye, iktisadi aklın gereklerine uygun biçimde yeniden yapılandırmak

⁴⁶ İ. Doğan KARGÜL; Türkiye’de Küçük ve Orta Ölçekli İşletmelerin Yönetim Sorunları ve Çözümleri, İstanbul Ticaret Odası Yayınları, İstanbul, (1997), s.20

⁴⁷ Murat DİNÇMEN; “Toplam Kalite Yönetiminin Kamu Sektörüne Uygulanması”, 5. Ulusal Kalite Kongresi, 13-14 Kasım 1996, İstanbul, s. 919

zorundayız. Hizmet ağırlıklı bir yapı arz eden kamu sektörünün çağın gereklerine göre işleyebilmesi için toplam kalite yöntemini ve çağdaş yönetim tekniklerini kullanma gereği kaçınılmazdır.

Yönetimde reorganizasyon, yeniden düzenleme, yeniden yapılanma ve idari reform gibi değişik kavramlarla anlamlandırılan sürekli yenilenme yaklaşımı, öz olarak, daha hızlı, daha etkili ve daha verimli bir kamu yönetimi sisteminin kurulabilmesi amaçlanmaktadır.

Gerçekten de kamu yönetiminin yeniden düzenleme gereksiniminin gerisinde yatan temel neden, varolan sistemin işleyişinde beliren sorunları saptayarak; sistemi, öngörülen amaçları daha etkin ve akılcı yollarla gerçekleştirebilecek bir niteliğe kavuşturmak düşüncesine dayanmaktadır.⁴⁸

Bu sorunların İnsan Kaynakları ile ilgili olanlarının neler olduğunu somut olarak önümüze koymak hem konunun ilgili tüm boyutlarının haritasını çıkarmak ve konuya çözüm önerileri getirmekte bize fayda sağlayacaktır.

2.1.1.Temel Sorunlar

Kamu yönetiminin bilimsel araştırmalara konu olması Türkiye açısından oldukça yenidir. İlerleyen teknoloji ve gelişmelere paralel olarak bir takım değişikliklere ihtiyaç duyan kamu yönetiminin en önemli unsuru, kamu personel sisteminin varlığıdır. Çok partili siyasal yaşama geçişle birlikte, kamu personel anlayışımız bir takım değişmelere ihtiyaç duymuştur. Hızla değişen bir toplumda siyasal değişmelerle birlikte, halkın kamu yönetiminden beklentileri de artmıştır. Daha fazla hizmet bekleme ve yönetime katılma taleplerinin karşılanması, ancak kamu yönetiminin değişen toplumsal koşullara ayak uydurabilmesi ile mümkündür. Bu güçlüğü yenebilmek için

⁴⁸ Kadir BİLBE, Türk Kamu Yönetiminde Performans Sorunu ve Yeniden Yapılanma İhtiyacı (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Sakarya Üniversitesi, Sakarya, s.66

alınabilecek siyasal ve yönetsel önlemler yanında, kamu bulgularına dayanarak, sistemin, toplumsal koşullara uyarlanabilme yeteneğini artırıcı uygulamalara geçilmesi gerekmektedir.

Emredici ve uygulayıcı devlet anlayışı, yerini “hizmet devleti” anlayışına bırakmıştır. Bu anlayış, hizmetin yerine getirilmesini sağlayan kurumsal faaliyetin ve personelin önemini vurgular. Kamu hizmetlerinin en iyi biçimde nasıl yerine getirileceği, bu hizmeti yerine getirecek kişilerde hangi niteliklerin aranacağı, bunların nasıl seçileceği, nasıl çalıştırılacağı, görevlerini yerine getirirken hangi değerlere bağlı kalacakları, ödev, yetki ve sorumluluklarının nasıl belirleneceği ve hangi haklara sahip olacakları gibi sorunlar kamu personel sisteminin esasını oluşturmaktadır.

2.1.1.1.Yapılandırma

Kamu yönetimin örgütlenmesinde en önemli sorun işlerin merkezde yığılmasıdır. Tam tersine her işin en iyi biçimde çözüleceği yönetsel kademede sonuçlandırılması ana ilke olmalıdır.

Merkezi ve yerel yönetimlerin oluşturulması, güçlü bir yönetim sistemini ortaya çıkaracak, merkez ana plan ve programları yapan, hedefleri ve standartları belirleyen, daha alt kademelerin çalışmalarını değerlendiren ve yönlendiren ve bu çerçeve içinde yönetimde tam bir bütünlük sağlayan daha güçlü bir konuma ulaşılacaktır. Kamu yönetiminde düzenleme, geliştirme, iyileştirme çalışmalarının başarısı ise her şeyden önce siyasal iradenin bu konudaki kararlılığı ile yakından ilgilidir.

Türk kamu yönetiminin temel sorunlarından biri de ülkenin köklü sosyo ekonomik gelişmesi karşısında yetersiz kalması ve bu yetersizliğin yönetim

yapısı içinde tutarsız şekillenmeler ve hizmet üretiminde performans düşüklüğü ile sonuçlanmasıdır.

2.1.1.2.Mevzuat

Kamu yönetiminin etkin ve verimli bir şekilde çalışmasını etkileyen önemli sorunlarından biri de mevzuattır.

Mevzuat içinde sadece yasal düzenleme sayısı on bini aşmıştır. Sayılarının bu kadar çok olmasının yanı sıra yasalarımız son derece karışık ve içinden çıkılmaz bir vaziyettedir.

Cumhuriyetin başından beri çıkarılan içtihadı birleştirme kararlarından hangilerinin geçerli olduğunu tespit etmek için sistemli ve düzenli bir araştırma yapmak zorunludur. Oysa, idarenin ve vatandaşların uymaya mecbur oldukları yasa ve hükümlerinin ve bunlara dayanılarak konulmuş hukuk kurallarının ne olduğunun bilinmesi, açık, düzenli ve güveni mevzuat metinlerinin, kolayca bulunabilecek bir sistem içinde vatandaşa ulaştırılabilmesi hukuk devleti olmanın şartıdır.

2.1.1.3.Personel

Kamu kuruluşlarında görev-yetki-sorumluluk dengesinin iyi kurulamamış olması, çalışanların performanslarını objektif olarak değerlendirilememesi, motivasyonlarının sağlanamaması, kariyer planlarının yapılamayışı kurumsal etkililiği olumsuz yönde etkilemekte; performans etkinliğini azaltmaktadır.

Görevlerin bölünüşünde ve düzenlenmesinde görev ve kurum ile çevresel girdi ve değişkenlerin göz ardı edilmesi ya da bunların yeterince

dikkate alınmaması; çoğu kuruluştaki hizmet üretme gücünden yoksun alt birimlerin doğmasına neden olmaktadır. Mevzuat olarak öncelikle değiştirilmesi gereken yasa 657 sayılı Devlet Memurları Kanunudur. Örgütlenmeyle ilgili olmakla beraber kamu yönetiminin işleyişi ile ilgili olan personel rejimindeki aksaklıklar yönetimin işleyişini de temelden çökertmektedir. Kamu yönetimi mesleğinin çekici bir konuma getirilmesi için öncelikle, özel kesimle kamu kesimi ve kamu kesiminin kendi içinde 1980 li yıllardan beri zamanla ortaya çıkan ve derinleşmiş olan ücret dengesizliği giderilmelidir.

2.1.1.4.Eğitim

Eğitim, kamu yönetimi alanındaki insan gücü kaynağının nitelikleri açısından temel bir öneme sahiptir. Günümüzdeki uluslararası ilişkilerde ortaya çıkan yeni gelişmeler eğitim konusunda ayrı bir önem verilmesini gerektirmektedir. Bu çerçevede, Türkiye'nin kurduğu ve kurmayı planladığı uluslar arası ilişkiler yeni görevlerin ve dolayısıyla ek insan gücünün eğitimi gerekliliğini ortaya çıkarmıştır. Bununla birlikte bir yandan uygulanan politikaların sonuçlarını değerlendirerek, ortaya çıkan aksaklıkları gidermeye yönelik değerlendirme çalışmalarını, öte yandan yeni politikalar geliştirmeyi amaçlayan araştırma faaliyetini yapabilecek ve bu faaliyetlere dayalı dayanışma hizmetini sağlayacak birimlerin bulunması ve bu birimler arasında koordinasyon sağlanması gerekmektedir.

2.1.2.Yönetim Esasları İle İlgili Sorunlar

Ülkemizde kamu sektöründe çok ciddi yönetim sorunları bulunuyor. En başta geleneksel kamu yönetimi anlayışının tüm kamu kurum ve kuruluşlarında hakim olduğunu söylemek mümkündür.⁴⁹

⁴⁹ C. Coşkun AKTAN, “Kamuda Kalitesizliğe Çözüm İçin Toplam Kalite”, Ekonomik Forum Dergisi Haziran, (1997), s.56

Ülkemizde kamu yönetiminde hala merkeziyetçi ve vesayetçi yönetim geleneği devam ediyor. Bürokrasi ve kırtasiyecilik, vatandaşlara hizmet sunulmasında ilgisizlik ve kayıtsızlık, işlerin sürüncemede bırakılması, aşırı istihdam ve işgücü verimliliğinin düşük olması, israf ve savurganlık pek çok kamu kuruluşunda yaygınlık gösteren başlıca sorunlardır.

Ayrıca kalitesiz ve liyakatsiz personel istihdamı, işgücü planlamasının zayıf olması, çalışanların motivasyonu ve ödüllendirilmesindeki yetersizlik, atama ve nakillerde adam kayırmacılığın yaygın olması, yönetimde şeffaflığın olmaması, yönetimde iletişim ve katılım eksikliği ve benzeri sorunlar devlet yönetimindeki “Toplam kalitesizliğin” değişik boyutlarını yansıtıyor.

Eğitimdeki kalitesizlik, devlet hastanelerinde yaşanan trajediler; adalet, yerel yönetimler, KİT ve sosyal güvenlik kuruluşlarındaki çığ gibi büyüyen sorunlar kamu yönetimindeki bu yapının artık yıkılması gerektiğini ve acil önlemler alınmasını ortaya koyuyor. Özetle, ülkemizde kamu yönetimindeki sorunların temeli “kalitesizlik” ve “verimsizlik” de düğümleniyor.

2.1.3.Kamu Yönetimi İle İlgili İşlevsel Sorunlar

Türk kamu yönetim sistemi ile ilgili bir araştırmanın Personel rejimi bölümü altında gösterilen aşağıdaki konumuzla ilgili eleştiriler bizi bazı gerçeklerle karşı karşıya bırakmaktadır.⁵⁰

- Hizmet hiyerarşisi bozuktur. Memurları derecelere ayıran “genel gösterge tablosu” anlamını yitirmiştir. Asıl göstergeler, ek göstergelerin çok gerisinde kalmıştır. Sistemin temel taşları olan “sınıf”, “derece” ve “kadro” kavramları boşlukta kalmıştır. Hizmet hiyerarşisi ile ücret yelpazesi arasındaki ilişki kopmuştur.

⁵⁰ C. TUTUM, Personel Yönetimi, : TODAİE Yayını, Ankara, (1979), s.52

- Teknik ve mesleki personelin çok önemli bir bölümü, rutin idari hizmetlerde ve masa başında istihdam edilerek, “yerinde istihdam” ilkesi gözardı edilmiştir.
- Liyakat ve kariyer esaslı belli alanlar dışında bütünüyle terk edilmiştir. Her iktidar değişikliği bürokraside bir deprem yaratmaktadır. Atamalarda “siyasi mensubiyet” ölçüsü egemendir.
- Ücret rejimi sürekli bir karmaşa içindedir. Sistemin hem iç dengesi (dikey ve yatay bağıntılar) hem de dış dengesi (özel kesimdeki benzerleriyle paralellik) bozuktur. Nitelikli emek, devletçe izlenen ücret politikaları sonucu cezalandırılmaktadır. Eşit işe eşit ücret ilkesi tanınmamıştır.

Türkiye’nin 21. Yüzyılın sorunlarının üstesinden gelebilen, geleceğe güvenle bakan bir ülke olabilmesi ve yukarıda belirtilen problemleri gidermek için ülke yönetiminde, modern yönetim kavramları ve sistemlerinin uygulanması bir zorunluluk haline gelmiştir.

Sorunlara baktığımızda en çok karşımıza çıkan kavramlar, verimsizlik, düzensizlik, tatmin olamama, memnuniyetsizlik ve performans düşüklüğü gibi kavramlardır. Bu sorunlarla yüklü kamu kurumlarına yerleştirilebilecek modern bir performans değerlendirme ve kariyer yönetim sistemi bu sorunların bazılarını direkt veya dolaylı olarak çözecek, hizmet veren personeli de, hizmet alan vatandaşı da daha çok tatmin edecek bir çalışma ortamı sağlayacaktır.

2.2.KAMU KURUMLARINDA MEVCUT PERFORMANS DEĞERLENDİRME SİSTEMİNİN İNCELENMESİ

2.2.1. 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu

14.07.1965 tarih ve 657 sayılı Kanun'la sicil sistemine ilişkin temel esaslar tespit edilmiştir. Ancak kanunun 121'inci maddesinin öngördüğü sicil yönetmeliğinin 1986 yılına kadar yürürlüğe konulmaması nedeniyle 1986 yılı sonuna kadar 1951 tarihli Tüzük hükümlerinin uygulanmasına devam edilmiştir.

657 sayılı Kanun'la "Tezkiye" ifadesi yerine "Sicil", "Tezkiye Varakası" terimi yerine ise "Sicil Raporu" deyimini kullanılmıştır.

Ayrıca 657 sayılı Kanun, devlet memurlarının ehliyetlerinin tespitinde, kademe ilerlemelerinde, derece yükselmelerinde, emekliye çıkarılma veya hizmetle ilişkilerinin kesilmesinde özlük ve sicil dosyalarının başlıca dayanak olduğunu belirtmekte, sicil raporlarının önemini ortaya koymaktadır.

Ancak, değerlendirme 1951 tarihli Tüzük hükümlerine göre yapılmakta olduğundan 657 sayılı Kanun'un getirdiği yenilikler sistemi değiştirememiştir

2.2.2. Devlet Memurları Sicil Yönetmeliği'ne Göre Personelin Değerlendirilmesi

Devlet Memurları Kanunu'nun öngördüğü sicil yönetmeliği, Bakanlar Kurulunca 26.12.1978 tarihinde kabul edilmiş ve 26 Temmuz 1979 tarihli ve 16708 sayılı *Resmî Gazete*'de yayınlanmışsa da, daha sonra yürürlüğe

konulması bir yıl ertelenmiş, bir yıl sonra da Bakanlar Kurulu tarafından 30.12.1980 tarih ve 8/2162 sayılı kararla yürürlükten kaldırılmıştır.⁵¹

Devlet Memurları Kanunu'nun 29.11.1984 tarih ve 243 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 23'üncü maddesi ile değişik 121'inci maddesinin öngördüğü Sicil Yönetmeliği, 8.9.1986 tarih ve 86/10985 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile kabul edilmiş ve 18.10.1986 tarih ve 19255 sayılı *Resmî Gazete*'de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Yönetmeliğin yürürlüğe girmesiyle eski uygulamalara son verilmiştir.

Değerlendirmenin esasları, böylece Devlet Memurları Kanunu ile bu kanuna dayanılarak çıkarılan Devlet Memurları Sicil Yönetmeliği'nde gösterilmiştir. Buna göre değerlendirme, yükseltilecek devlet memurlarının ayırdedilmesinde, emekliye ayırmada, hizmetle ilişkisinin kesilmesinde ve görev değiştirmelerde başlıca dayanak olmaktadır.⁵²

Devlet Memurları Sicil Yönetmeliği, eski tezkiye sistemine göre birçok yenilik getirmiştir. Özellikle sicil amirlerinin tespiti, gizli sicil raporlarının doldurulması, değerlendirilmesi, sicil amirlerinin sorumluluğu konularında birçok yeni düzenlemeye yer vermiştir.

Gizli sicil raporlarının doldurulmasının hem belge ve olaylara, hem de denetim ve gözetim sonuçlarına dayandırılması esas alınmıştır.

1965 yılında 657 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesiyle "tezkiye" kavramı yerine "sicil" deyiimi kullanılmaya başlandıysa da uygulamaya ışık tutacak 1951 tarihli Tüzük yürürlükte kaldığından "sicil" ve "sicil raporu"

⁵¹ Nuri TORTOP "Devlet Memurlarının Sicili ve Yeni Sicil Yönetmeliğinin Getirdiği Yenilikler", *Amme İdaresi Dergisi*, (1986)c:19, s.12

⁵²Doğan CANMAN; Personelin Değerlendirilmesinde Çağdaş Yaklaşımlar ve Türkiye'de Kamu Personelinin Değerlendirilmesi, TODAİE Yayını, Ankara, (1983) s.175

deyimleri fazla yaygınlaşmamıştır. Devlet Memurları Sicil Yönetmeliği ile "tezkiye" ve "tezkiye varakası" ifadelerinin kullanılmasına son verilmiştir.

Yürürlükte bulunan Devlet Memurları Sicil Yönetmeliği şu üç bölümden meydana gelmektedir:

- i) Genel hükümler
- ii) Gizli sicil raporlarının doldurulmasına ilişkin usul ve esaslar
- iii) Çeşitli hükümler

Değerlendirme ilke olarak sicil raporlarına dayanmaktadır. Bununla birlikte, memurla ilgili son değerlendirmede, bu raporlar yanında varsa müfettiş raporlarından da yararlanılmaktadır. Memurların değerlendirilmeleri sicil amirleri tarafından yapılmaktadır. Her kurumda, her memurun hangi sicil amirince sicil raporlarının doldurulacağı Devlet Personel Başkanlığı'nın olumlu görüşü alınarak çıkarılacak özel yönetmelikle belirlenir.⁵³

Devlet Memurları Sicil Yönetmeliği'nin 1'inci maddesinde amaç belirtilmiştir. 2'nci maddede ise yönetmeliğin 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun değişik 1'inci maddesinin 1'inci fıkrası kapsamına giren memurlar hakkında uygulanacağı hükme bağlanmıştır. Buna göre Yönetmeliğin kapsamı şu şekildedir:

- Genel ve Katma Bütçeli Kurumlar
- İl Özel İdareleri
- Belediyeler
- İl Özel İdareleri ve Belediyelerin kurdukları birlikler ile bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlar

⁵³ Doğan CANMAN, Çağdaş Personel Yönetimi, TODAİE Yayını, Ankara, (1995), s.176

- Kanunlarla kurulan fonlar
- Kefalet sandıkları
- Beden Terbiyesi Genel Müdürlüğünde çalışan memurlar.

Yönetmeliğin 3'üncü maddesinde yönetmelikte geçen deyimler tanımlanmıştır. Maddeye göre; Sicil Raporu, sicil amirlerinin, mesleki ehliyetin belirlenmesini sağlayan sorulan not usulüyle, şahsiyetle ilgili konuların mütalaa şeklinde değerlendirerek memurların mesleki ehliyetleriyle şahsi meziyet ve kusurlarını belirledikleri yönetmeliğe ekli formu; Sicil Amiri, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 112'nci maddesinde öngörüldüğü şekilde yürürlüğe konulan yönetmelikler gereğince sicil raporlarını ilk (birinci), ikinci ve üçüncü derecede yetkili olarak doldurmakla görevlendirilen amirleri; Atamaya Yetkili Amir, Atama usul ve esaslarını belirleyen mevzuat hükümleriyle atama yetkisi tanınan memurları, müşterek kararlar ve Bakanlar Kurulu Kararı ile atanan memurlar bakımından ise inha eden makamı; en üst yönetici, Başbakan ve Bakanları; Başbakanlık ve Bakanlıklarda Müsteşarı, bağlı veya ilgili kuruluşlarda bunların başında bulunan Müsteşar, Başkan, Genel Müdür, Genel Sekreter ve Müdürü, 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'na tabi kurumlar bakımından özel yönetmeliklerinde belirtilenler, Devlet Memurları Sicil Yönetmeliği'nin sicil raporlarının muhafazası ile görevli makamları belirten 25'inci maddesinin uygulanmasıyla ilgili olarak da kurumların bölge, il ve ilçelerdeki taşra teşkilatının başında bulunanları, ifade etmektedir.

2.2.2.1.Özlük Dosyaları

Devlet Memurları Kanunu'nun 109'uncu maddesinde, her memur için bir özlük dosyası tutulacağı öngörülmüştür. Tutulacak özlük dosyasında ne tür bilgilerin yer alacağı Devlet Memurları Sicil Yönetmeliği'nin 6'ncı maddesinde belirtilmiştir. Buna göre özlük dosyalarında aşağıdaki bilgi ve belgeler bulunur:

- Memurun adı ve soyadı,
- Kütük sıra numarası,
- Doğum yeri,
- Doğum tarihi,
- Cinsiyeti,
- Madeni hali,
- Kimlik (nüfus hüviyet) cüzdanının dairesince onaylı sureti,
- Öğrenim belgesinin dairesince onaylı sureti,
- Bakmakla yükümlü olduğu kimseler,
- Öğrenim durumu,
- Bildiği yabancı diller ve derecesi,
- Yaptığı lisans üstü eğitim, staj ve incelemeler,
- Sınıf, derece ve kademesi,
- Mecburi hizmetleri,
- Askerlik durumu,
- Adaylık ve asli memurluğa atanma tarihi,
- Göreve başlama tarihi,
- Derece ve kademe ilerlemeleri,
- İmtihan başarı dereceleri,
- Sınıf ve yer değişiklikleri,
- Hizmetiçi eğitim durumu,
- Siciline işlenmek üzere kendisi tarafından verilen yayım ve eserleri,
- Aldığı takdirname, ödülleri,

-Hakkında yapılan disiplin soruşturmalarına dair evrak ve verilen disiplin cezaları,

-Hakkında dava açılmış ise hükümlülük (affedilmiş olsalar bile) men'i muhakeme veya beraat kararı,

-Sağlık durumu, görevden uzaklaştırma, yaptığı fahri hizmetler, aldığı izinlere ait bilgi ve belgeler,

-Memurluğa alınırken istenen diğer belgeler.

Özlük dosyaları, devlet memurlarının sicillerinin bir parçası sayılmaktadır. Sicil amirleri sicil raporlarının doldurulması sırasında özlük dosyalarını inceleyebilirler.

2.2.2.2.Sicil Dosyası

Özlük dosyalarında yukarıda sayılan bilgi ve belgeler bulunmaktadır. Bundan ayrı olarak memurların özellikle sicillerinin bulunduğu sicil dosyaları vardır. Sicil dosyalarında:

-Sicil amirlerince düzenlenen gizli sicil raporları,

-Varsa müfettişler tarafından verilen denetleme raporları,

-Mal beyannameleri,

-Vali ve kaymakamlarca doldurulan ek sicil raporları bulunur.⁵⁴

Devlet Memurları Sicil Yönetmeliği'nin Sicil Not Defteri ve Sicil Not Defterlerinin Kullanılması başlıklı 8'inci ve 9'uncu maddeleri 25.9.1989 tarih ve 89/14578 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile ilga edilmiştir. Söz konusu madde hükümleri, sicil not defterleri ve kullanılmasına ilişkin şu esasları içermekteydi:

⁵⁴ Devlet Memurları Sicil Yönetmeliği, (1994). Sayı: 19255, madde:7

"Kurumlar, ilk sicil amirlerine sahifeleri numaralı ve mühürlü olarak hazırlanmış birer sicil not defteri vermekle yükümlüdürler. Bu defterler sicil dönemi esasına göre düzenlenecektir. İlk sicil amirleri gözetim ve denetim tarihini, denetim konusunu ve düşüncelerini sicil not defterinin ilgili bölümlerine kaydederler.

Sicil not defterlerine memurların olumlu veya olumsuz tutum ve davranışları da üçer aylık dönemler itibariyle belirtilir. Ayrıca genel durum ve davranışlarını da değerlendirirler. Dönem sonu edinilen kanaat çok başarılı, vasat, yetersiz olarak belirtilir. Henüz kanaat edinilmemişse memurun denenmekte ve denetlenmekte olduğu belirtilerek o dönemin kaydı kapatılır.

Görevden ayrılan ilk sicil amirleri yerlerine atanan yeni sicil amirlerine verilmek üzere sicil not defterlerini sicil raporlarını sağlamakla görevli makamlara teslim ederler".

Yönetmeliğin 10'uncu maddesinde, özlük ve sicil dosyasının önemi belirtilmekte ve Devlet memurlarının ehliyetlerinin tespitinde, kademe ilerlemelerinde, derece yükselmelerinde, emekliye çıkarma veya hizmetle ilişkilerinin kesilmesinde özlük ve sicil dosyalarının başlıca dayanak olduğu ifade edilmektedir. Ayrıca memurlar kurum değiştirdikleri zaman özlük ve sicil dosyaları da yeni kurumlarına eksiksiz olarak gönderilecektir⁵⁵

2.2.2.3. Sicil Amirleri

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 29.11.1984 tarih ve 243 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile değişik 112'nci maddesi uyarınca, sicil raporu vermeye yetkili sicil amirleri, kurumlarınca Devlet Personel

⁵⁵ Devlet Memurları.Sicil Yönetmeliği, Madde: 10

Başkanlığının olumlu görüşü alınmak suretiyle Devlet Memurları Sicil Yönetmeliği'ne uygun olarak çıkarılacak özel yönetmeliklerde belirlenir.

Kurumların taşra teşkilatlarında bulunan memurların sicil amirleri vali ve kaymakamlardır. Ancak 2.2.1988 tarih ve 88/12631 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı uyarınca Karayolları Genel Müdürlüğü ile Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü için bu hüküm uygulanmamaktadır.

Devlet Memurları Sicil Yönetmeliği'nin 11'inci maddesi gereği kurumlarınca Devlet Personel Başkanlığının olumlu görüşü ile çıkarılan sicil amirleri yönetmeliklerinde değişikliğe gidilmesi halinde yine adı geçen Kurumun olumlu görüşünün alınması gerekmektedir.

Yönetmeliğin çıkmasıyla Geçici 5'inci madde gereği kurumlarca özel sicil amirleri yönetmelikleri hazırlanmış ve eski düzenlemeler yürürlükten kaldırılmıştır. Bu şekilde daha önce de mevcut olan ancak dağınık olan uygulamada birlik sağlanmak istenmiştir. Devlet Memurları Sicil Yönetmeliği'nden önceki genel düzenleme olan T.C. Emekli Sandığı İle İlgili Memur ve Hizmetlilerin Sicilleri Üzerine Emekliye Şevkleri Hakkında Tüzüğün 5'inci maddesi ile 657 sayılı Kanunun 112'nci maddesi gereğince kurumlarınca çıkarılan sicil yönetmelikleri, Devlet Memurları Sicil Yönetmeliği'nde öngörülen sicil amirleri yönetmeliklerinin yürürlüğe girmesiyle, yürürlükten kaldırılmışlardır.

Sicil amirleri sicil raporlarını itinalı, doğru ve tarafsız bir şekilde düzenlerken; Devlete sadakat ve bağlılığı, memuriyet sıfatının gerektirdiği şeref ve itibar ile hizmetlerin süratli ve ekonomik bir şekilde yürütülmesini; güvenilir ve yetenekli memurların yükselmelerini, diğerlerinin ise kamu hizmetlerinden uzaklaştırılmaları gerektiğini esas alır.

Sicil amirlerinin maiyetlerinde çalışan memurları değerlendirmedeki başarıları üst sicil amirleri tarafından kendilerinin değerlendirilmesinde de dikkate alınır.

Garez veya özel amaçla sicil raporlarını gerçeğe aykırı doldurdukları anlaşılan sicil amirlerinin cezai sorumlulukları saklıdır.⁵⁶

2.2.2.4.Sicil Raporlarının Dolduruluş Şekli

Sicil raporları önceden hazırlanan müsvettelerden yararlanılarak herhangi bir silinti ve kazıntı yapılmaksızın doldurulur. Müsvetteler imha edilir. Fazla ve yanlış yazılan kelime veya notlar okunulacak surette çizilerek doğrusu yazıldıktan sonra keyfiyet imza ile tevsik edilir.

Sicil amirleri Devlet Memurları Sicil Yönetmeliği'nin 16'ncı maddesi uyarınca tespit edecekleri sicil notunu kendileri hesaplayarak sicil raporunun ilgili bölümüne yazarlar. Memurların sicil notu ortalamaları, özlük işleriyle görevli birimlerin başında bulunan amir veya en yakın yardımcıları, böyle bir birim yoksa özlük işleriyle görevli memurlardan en üst yöneticiler tarafından seçilenlerce hesaplanarak sicil raporunun ilgili bölümüne yazılır.⁵⁷

2.2.2.5.Sicil Raporlarının Doldurulma Zamanı ve Süresi

Devlet memurlarının gizli sicil raporlarının, her yılın aralık ayının ikinci yarısı içinde doldurulması gereklidir. Raporların ilgililerce en geç 31 Aralık günü, tatile rastladığı takdirde müteakip çalışma günü mesai saati sonuna kadar bunları muhafaza ile görevli makamlara teslim edilmesi şarttır. Her ne

⁵⁶ D.M.S.Y. Madde: 18

⁵⁷ D.M.S.Y. Madde: 18

sebeple olursa olsun sicil raporlarını, belirtilen tarihlerden sonra teslim edenler hakkında idari soruşturma açılır.

Aday memurların sicil raporları ise, göreve başladıkları tarihi takip eden birinci yılın dolmasından sonraki 15 gün içinde, 2 yıl süre ile adaylığa tabi tutulan aday memurların ikinci yıl sicilleri aynı şekilde doldurulur. Bir yıldan çok iki yıldan az bir süre ile adaylığa tabi tutulan memurların ikinci sicil raporları, adaylıklarının kaldırılmasının söz konusu olduğu tarihte doldurulur.⁵⁸

Bir memur hakkında sicil raporu doldurulabilmesi için ilgili sicil amiri yanında en az altı ay çalışmış olması gerekir. Üç sicil amiri bulunan memurlar hakkında sicil verecek amirlerden bir veya ikisinin bulunmaması halinde mevcut amirlerin raporuna itibar edilir. Bir sicil amiri bulunan memurlar hakkında o sicil amirinin değerlendirmesine göre işlem yapılır. Sicil amirlerinin hiçbirinin bulunmaması veya sicil verecek süre görevde kalmamaları halinde sicil raporları sonradan göreve atananlar veya vekilleri tarafından üç aylık bir sürenin sonunda derhal doldurulur. Bu uygulama sonunda da memura o yıl için sicil raporu verme imkanı bulunmazsa sicil raporu, düzenleme döneminde üç aydan az olmamak üzere memurla en fazla çalışan sicil amiri tarafından doldurulur.

Sicil amirinin yanında çalışırken alınan mazeret izinleri ile yıllık izinler ve doktor veya sağlık kurulu raporuna dayanan hastalık izinleri, hizmet içi eğitimde geçen süreler, sicil raporu düzenlenmesi için gereken 6 aylık süreye dahildir. Şu kadar ki amirin yanında 3 ay fiilen çalışmış olmak şarttır. Hizmet içi eğitimin veya hastalığın sicil raporu doldurmak için gerekli sürenin geçmesine imkan vermeyecek kadar uzun sürmesi ve dolayısıyla memur hakkında sicil raporu doldurma imkanının bulunmaması halinde, bir defaya

⁵⁸ D.M.S.Y. Madde:12

mahsus olmak üzere geriye doğru en çok üç yılın sicil notlarının ortalaması alınır.⁵⁹

Sicil raporu düzenlemesi gereken, ikinci sicil amirinin asgari altı aylık süreden daha az bir müddet görev yapması nedeniyle, sicil raporunun ikinci sicil amiri tarafından düzenlenmesi mümkün bulunmamaktadır. Gerçekten Devlet Personel Başkanlığının 13.4.1989 tarihli mütalaasında, Devlet Memurları Sicil Yönetmeliği'nin 13'üncü maddesinin birinci fıkrasıyla öngörülen asgari altı aylık süreden daha az bir müddet görev yapan ikinci sicil amirinin, personelinin o yıla ait sicil raporunu düzenleyemeyeceği, ancak personelin sicil raporunun anılan yönetmeliğin 13'üncü maddesinin ikinci fıkrası gereğince birinci ve üçüncü sicil amirlerince düzenlenmesinin uygun olacağı ifade edilmektedir.

2.2.2.6. Not Usulü ve Değerlendirme

Sicillerin not esasına göre değerlendirilmesi esası 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 113'ncü maddesi ile kabul edilmiştir. Anılan maddede "Sicil amirleri, belli zamanlarda düzenleyecekleri sicil raporlarında, memurların liyakat derecesini not esasına göre kıymetlendirerek tespit ederler" denilmektedir. Ancak Devlet Memurları Sicil Yönetmeliği'nin yürürlüğüne kadar maddede belirtilen "memurların liyakat derecelerinin not esasına göre değerlendirilmesi usulü" uygulama olanağı kazanamamıştır.

Not usulü ve değerlendirmeye ilişkin Devlet Memurları Sicil Yönetmeliği'nin benimsediği esaslar şu şekildedir:

⁵⁹ D.M.S.Y. Madde:13

Sicil amirleri, sicil raporunun memurların mesleki, yöneticilik ve yurtdışı görevlerdeki ehliyetlerinin belirlenmesini sağlayan soruların herbirini, ihtiva ettikleri unsurları esas almak suretiyle 100 tam not üzerinden değerlendirir ve sorulara verdikleri notların toplamını soru sayışma bölerek memurların sicil notunu tespit ederler. Her bir sicil amirince bu şekilde belirlenen sicil notlarının toplamının sicil amiri sayışma bölünmesi suretiyle de memurların sicil notu ortalaması bulunur ve buna göre sicil notu ortalaması:

- 90'dan 100'e kadar olanlar çok iyi,
- 76'dan 89'a kadar olanlar iyi,
- 60'dan 75'e kadar olanlar ortadır.

59 ve daha aşağı not alanlar ise yetersiz görülmüş, olumsuz sicil almış sayılır. Sicil notu ve ortalaması hesaplanırken kesirler tam sayıya tamamlanır.

2.2.2.7. Genel Durum ve Davranışların Değerlendirilmesi

Sicil amirleri, sicil raporunu doldurdukları her memuru;

a)Dış görünüşü (kılık, kıyafet),

b)Zeka derecesi ve kavrayış kabiliyeti,

c)Azim ve sebatkarlık, dürüstlük, sır saklama, güvenilirlik ve beşeri münasebetlerdeki başarısı,

d)Alkol, kumar vb. alışkanlıkları, memuriyetle bağdaşmayacak ölçüde sürdürme gibi halleri,

e)Güvenilir olmama, şahsi menfaatlerini aşırı ölçüde düşünme, yalan söyleme, dedikodu yapma, kıskançlık, kin tutma gibi kötü huy ve davranışları, bakımından genel bir değerlendirmeye tabi tutarlar.

Sicil döneminde edinilen bilgi ve müşahedelerden yararlanılarak yapılacak değerlendirme sonuçlarına göre memurların olumlu ve olumsuz yönleri, kusur ve noksanları hakkındaki düşünceler, sicil raporunun şahsiyet değerlendirilmesine ait bölümüne ayrı ayrı, açık ve gereğine göre kısa ve teferruatlı olarak yazılır.

Sicil amirlerinin memurların genel durum ve davranışları hakkındaki düşünceleri, not takdirlerinde dikkate alınır.⁶⁰

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun "Sicil Raporlarının Doldurulması" başlıklı 115'inci maddesinde, "Sicil amirleri maiyetlerindeki memurların sicil raporları ile birlikte, bunların genel durum ve davranışları bakımından da olumlu ve olumsuz nitelikleri, kusur ve eksiklikleri hakkında mütalaalarını bildirirler" hükmü yer almaktadır.

Devlet memurları hakkında doldurulan sicil raporunun "Sicil amirlerinin memurun genel durum ve davranışları hakkındaki düşünceleri (Şahsiyet Değerlendirmesi)" başlıklı üçüncü kısmı, sicil amirlerince, memurların iyi veya kötü alışkanlıkları ile kabiliyetleri dikkate alınarak doldurulmaktadır.

2.2.2.8. Değerlendirmelerin Genel Niteliği ve Geçerli Sayılmayacağı Haller

Her derecedeki sicil amirlerinin 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu ve Devlet Memurları Sicil Yönetmeliği hükümlerine uygun olarak memurlar

⁶⁰ D.M.S.Y. Madde:17

hakkında sicil raporlarında yaptıkları değerlendirmeler birbirinden bağımsız ve Yönetmeliğin 16'ncı maddesi hükümlerine göre etkili ve geçerlidir. Memurların sicil notu sicil amirlerince takdir olunan notların aritmetik ortalamasına göre tespit edilir. Ancak birinci ve ikinci sicil amirlerince yapılan değerlendirmelerin memurun sicilinin olumlu veya olumsuz olmasına tesir etmesi veya ortalama sicil notu aralarında 10 veya daha fazla fark olması halinde varsa üçüncü sicil amirinin kanaatine müracaat edilir ve üçüncü sicil amirinin değerlendirmesi esas alınır.

Üçüncü sicil amiri bulunmadığı takdirde ikinci sicil amirinin değerlendirmesi ile iktifa edilir. Bir sicil amirinin bulunması halinde birinci sicil amirinin değerlendirmesine göre işlem yapılır.

Garez veya özel maksatla memur hakkında gerçeğe aykırı değerlendirme yaptığı anlaşılan sicil amirinin değerlendirmesi geçersiz sayılarak memur hakkında varsa diğer sicil amir veya amirlerinin değerlendirmesine göre, yoksa o sicil döneminde son üç yılın aritmetik ortalaması esas alınarak buna göre işlem yapılır. Gerçeğe aykırı olarak memur lehine yapıldığı anlaşılan değerlendirmeler de geçersiz sayılır. Bu takdirde de diğer değerlendirmelere; başka değerlendirme yapılmamışsa memurun son 3 yıla ait sicil raporlarının; hakkında daha az sayıda sicil raporu doldurulmuş olanların mevcut sicil raporlarının ortalamasına göre işlem yapılır.⁶¹

Danıştay Beşinci Dairesinin bir kararında, üçüncü sicil amirinin yetkisinin, birinci ve ikinci sicil amirleri tarafından verilen notlar arasındaki çelişkiyi gidermek ve dengeyi sağlamakla sınırlı olduğu ve üçüncü sicil amirinin bu yetkiyi olumlu sonuçlanmış bir sicili olumsuz hale getirecek biçimde kullanmasının mümkün bulunmadığı belirtilmektedir.

⁶¹ D.M.S.Y. Madde:20

2.3. BAZI GELİŞMİŞ ÜLKELERDE KAMU PERSONELİNİN PERFORMANS DEĞERLENDİRMESİ

Personelin verimliliği, hal ve hareketi hakkında karar vermeyen hiç bir örgüt yoktur. Tayinler, terfiler, ödüller, cezalar ve özendiriciler, kısacası personeli ve örgütü ilgilendiren her şey, ister bir şekle bağlanmış ve kayıtlara geçirilmiş veya isterse amirin zihninde olsun böyle bir değerlendirmeye dayanmaktadır. Dolayısıyla performans değerlendirmesi farklı farklı sistemlere tabi olarak dünyanın birçok ülkesinde uygulanmaktadır. Ancak, değerlendirme konusunda ideal sisteme ulaşma noktasında hala arayışların olduğu söylenebilir.

2.3.1. Bazı Avrupa Birliği Ülkelerinde Kamu Personelinin Performans Değerlendirmesi

İngiltere'de kamu kesiminde başlatılan yönetsel reformların bir parçası olarak, kamuda performans değerlendirme sisteminde etkinliği artırma amacıyla uygulamaya konulan "esnek ücret" politikaları kapsamında 1.5 milyon kamu çalışanı, performansa dayalı ücret sistemi içerisine alınmıştır.⁶² İngiltere'de yaşama geçirilen sistemin uygulamaya dönük iki anahtarı olduğu belirtilmektedir. Bunlardan ilki, ast-üst arasındaki diyalog kanallarının çokluğu ve yoğunluğudur; Nitekim; ikinci ve üçüncü derecedeki personelin her yıl en yakın üstüyle, gelecek yıla dönük olarak görevinin amacını, temel sorumluluk alanlarını, yöneteceği kaynakları ve hedeflerini gösteren bir kişisel sorumluluk planı üzerinde uzlaşmaya varma zorunluluğunun bulunması, bu diyalogu sürekli kılmaya dönük yollardır. Sistemi betimleyen ikinci anahtar faktör ise; "açıklık"tır. Bu açıklık, İngiliz kamu personel sisteminde, astın öznel değer yargılarından bağımsız olarak değerlendirilmesini sağlamakta ve iş tanımı ile verimlilik, basan,

⁶² H. ATEŞ, S. ÜNAL, 2003, s.322

mesleki bilgi ve beceri donanımı arasında kişiselleştirilmiş bir bağlantı kurulmasını sağlamaktadır.⁶³

Ekonomisi ve işgücü ile rekabet edebilir, esnek ve yeniliklere açık bir yapıya sahip olması İngiltere'yi bugünkü konumuna taşımıştır. Yerinden yönetime dayalı ücret saptamasına ve örgüt/birey performansı ile ücret arasında iyileştirilmiş bağlara yönelinmesi suretiyle esneklik artmış ve sonuç olarak, İngiltere işgücü piyasası son yıllarda düşük enflasyon ve işsizlik oranlarına kavuşmuştur. Ürün kalitesi, İngiliz şirketlerinin güvenilirliği ve işgücü piyasasındaki esneklik, İngiltere'ye yabancı yatırımları hızlandırmıştır. İç basında ve uluslararası kaynaklarda, İngiltere'nin ücret performansında temel bir değişim gerçekleştirdiği ve bu nedenle ücretin İngiliz işverenler için en az sorunlu alan olduğu ifade edilmektedir. Çalışanların tutumlarında da bir değişme yaşanmaktadır. 1995 yılında yapılan bir ankette, çalışanlara bir sonraki ücret artışlarında neyin etkin olmasının istendiği sorulduğunda; ilk kez bu kadar fazla sayıda işçinin hayat pahalılığından çok kendi performansının dikkate alınmasını istediği görülmüştür.⁶⁴

İngiliz kamu personel sisteminde, personelin değerlendirilmesi, personelin etkili biçimde kullanımına ve personelin yeteneğinin geliştirilmesine temel oluşturan bir işlem olarak görülmektedir.⁶⁵ 1985 yılında İngiltere kamu kesiminde uygulamaya konan yeni değerlendirme sisteminin amacı, personelin terfi potansiyelini ölçmek yerine, varolan işteki performansını değerlendirmektir. Bu sistemde değerlendirme yapılırken iş tanımlarıyla, olanak veren durumlarda, değerlendirme sürecinin başında saptanan amaçlar, göz önüne alınmaktadır. Personelin performansı ve terfi potansiyeli ise aynı süreçte, ancak farklı ölçütlere göre değerlendirilmektedir. Değerlendirme sistemi ayrıca, personelin eğitim ve gelişme gereksinimlerini de saptamakta ve bunu yaparken de, hem personelin, hem de kuruluşun bundan karşılıklı yarar

⁶³ Doğan CANMAN, (1993), s.77-79

⁶⁴ Ücret Politikası: İngiltere Örneği, <http://www.tisk.org.tr/isvereiisayfa.asp.yazi=312&id=18>

⁶⁵ OECD-Kamu Yönetimi Çalışmaları (Çev. Çiçek Refik), DPB Yayını, Ankara, 1988, s.92

sağlamasına özen göstermektedir. Yeni değerlendirme sistemi, ilk uygulamaya konduğu zaman ücretlerin belirlenmesinde kullanılmamıştı. Çünkü bu durumun personel ile üstleri arasında karşılıklı güven bunalımına yol açabileceğinden kaygılanılmıştı.

İngiliz değerlendirme sisteminin belli başlı üç amacı vardır. Birincisi; personelin kendisinden neler beklediğine ve istenilen sonuçlara ne ölçüde ulaştığına açıklık kazandırarak, personelin yüksek performans göstermesine yardımcı olmak; ikincisi, değerlendirme raporlarının önemli bir bölümünü oluşturacağı, "değerlendirmeye dayalı ücret sistemi"ne ilişkin kararlar hakkında bilgi edinilmesine yardımcı olmak; üçüncüsü ise, kurum ve kuruluşlardaki üst düzey personelin, Personel Yönetiminden Sorumlu Devlet Bakanlığı ve Üst Düzey Personelini Atamalara İlişkin Seçme Komitesi tarafından sevk ve idaresi için nitelikli bilgi sağlamaktır.

Almanya'da kamu hizmeti, "Devlet memurları" ve "Kamu personeli" eliyle yürütülmektedir. Kamu personeli ise, kendi arasında, büro personeli ve işçiler olmak üzere iki gruba ayrılmaktadır.⁶⁶

Devlet memurlarının istihdam koşulları yasalarla düzenlenmektedir. Devlet memurlarının ücret sistemi de yine Federal Ücret Yasası ile düzenlenmektedir. Bu Yasa, genel olarak Federal Hükümette çalışan tüm Devlet memurlarını, Eyalet ve Yerel yönetimlerde çalışan memurları, hakimleri ve profesyonel askerleri kapsamaktadır.

Liyakat ilkesi, Alman kamu hizmeti yasalarında çok önemli bir yer tutmaktadır. Devlet memurlarının işe alınması, istihdam edilmesi, bir kadroya atanması, görevde yükselmesi veya daha yüksek bir hizmet sınıfına geçmesi ile ilgili kararlarda yetenek, nitelik ve profesyonel liyakat gibi ölçütler göz önüne

⁶⁶ Kamu Hizmetinde Ücret Yapısı ve Ücretlerin Tesbit Edilmesi (Çev: Çiçek Refik), DBP Yayınları, Ankara, (1993), s.58

alınmaktadır. Ancak, Devlet memurlarının maaşı tam anlamıyla liyakat ilkesine dayanmaz. Söz konusu maaş, ilgili kişiye, o göreve uygun bir yaşam sürdürmesi için gerekli desteği sağlamak durumundadır. Dolayısıyla ücret, performansa dayanmaz ve Devlet memuruna, göreviyle bağdaşan düzeyde güvenilir bir geçim kaynağı sağlamayı amaçlar. Hükümet tarafından saptanan ücret miktarı, o kişinin kendisine verilen görevleri en iyi biçimde yerine getireceği ve kendini tamamıyla devlete adayacağı göz önüne alınarak saptanır. Dolayısıyla, Devlet memurunun ücreti, bulunduğu makama, o makamın önemine ve sorumluluklarına uygun bir yaşamı güvence altına alacak biçimde belirlenir. Bu durumda liyakat, personelin daha yüksek ücret veren bir göreve veya bazı durumlarda bir üst hizmet sınıfına terfi ettirilerek ödüllendirilmektedir.

Ücret, yürütülen fonksiyonlarla bağlantılıdır. Fonksiyonlar ve bu fonksiyonların gerektirdiği nitelikler derecelendirilmekte ve kadrolara tahsis edilmektedir. Aynı derecedeki kadrolar da, belirli ücret gruplarına dahil edilmekte ve derecelerine göre ücret skalalarına tahsis edilmektedir.

Kamu personelinin ücretleri ise, toplu sözleşmeler sonucu saptanmaktadır. Kamu personelinin ücret sistemi, Devlet memurlarının ücret sisteminden tamamen farklıdır. Büro personelinin temel ücretleri ile işçilerin aylıkları, toplu sözleşmede işveren tarafından kendilerine verilen işe göre saptanır. Toplu sözleşmede, her çeşit iş, bir ücret grubundaki iş tanımına girer. Dolayısıyla, bir kişinin yaptığı işe göre, dahil olması gerekli ücret grubu toplu sözleşmeden anlaşılabilir.

Toplu sözleşmede geçen ücret hakkı, kamu personelinin iş performansından bağımsızdır. Kamu personeli, belirli bir ücrete hak kazandıktan sonra aldığı ücret, ancak sözleşmesinin değiştirilmesi ile veya farklı istihdam koşulları olan bir işe geçmesi ile değişebilir. Bir kişi yüksek ücret skalasına sahip bir işte sürekli olarak değerlendirildiği zaman, bu daha yüksek ücret grubundaki ödeme otomatik olarak kazanılan bir haktır. Kamu

personeli, toplu sözleşmede belirlenen bazı durumlarda, iş değiştirmese bile, işverene belli bir süre sonunda görevde yükselmeye uygun olduğunu kanıtlarsa, daha yüksek bir ücret grubuna geçirilebilir. Ayrıca, Devlet memurlarında olduğu gibi, kamu personelinin ücretlerinde de, yaş ve hizmet süresi önemli bir rol oynar.

Birçok durumda, hem Devlet memurları hem de kamu personeli, normal ücretlerine ek olarak başka ödenekler veya ikramiyeler de almaktadır. Personel; kuruluşu temsil eden bir fonksiyonu varsa (kuruluş ödeneği), zor ya da tehlikeli iş koşullarında çalışıyorsa (polislere ve itfaiyecilere verilen ödenek), işinden dolayı özel yaşamında sınırlamalarla karşılaşlıyorsa (gizli servis ödeneği) ikramiye- almaya hak kazanmaktadır.

Almanya'da, 1990'lı yıllardan itibaren, personel açığını kapatmak amacıyla, hem Devlet memuru hem de kamu personeli için yeni ücret uygulamaları başlatılmıştır, iş ve işçi piyasasındaki nedenlerden dolayı, sürekli olarak genç eleman eksikliği çeken veya personel dalgalanmalarından etkilenen yönetsel alanlar için özel ikramiyeler uygulamaya konmuştur. Söz konusu ikramiyeler, hizmet süresine göre değişen miktarlardan oluşmaktadır. Ayrıca, mahrumiyet bölgelerinde personel istihdamı için bir kereye özgü olmak üzere, toptan bir ikramiye ödenmektedir.

Danimarka'da merkezi yönetimde geliştirilmekte olan değerlendirme sistemi, hem kurumun hem de personelin karşılıklı yarar sağlamasına öncelik vermektedir. Bu sistemde, personel için yazılı değerlendirme raporları kullanılmamaktadır. Kamu kurumlarında personelin performansını değerlendirmek için yöneticiler ile personel arasında yapılan görüşmeler, her iki taraf için de yararlı olup, değerlendirme tek yönlü bir sistem değildir. Bu görüşmeler, yönetici-personel ilişkilerini geliştirmek ve aynı zamanda geliştirilmesi ve kariyer planlaması için kullanılmaktadır.

Danimarka'da yeni değerlendirme sistemleri tüm kamu kesiminde aynı anda uygulamaya konmamış, aşamalı bir yöntem benimsenmiştir. Merkezi personel kuruluşu, kurumlara değerlendirme programı geliştirmelerini tavsiye etmiş ve uygulama yetkisini kurumlara bırakmıştır. Ülkede üst kademe yöneticileri için standart bir değerlendirme sistemi vardır; ancak, diğer dereceler için merkezi olmayan bir yaklaşım uygulanmaktadır. Her kamu kurumunun büyüklüğüne, fonksiyonlarına ve personel yönetim sistemlerine uygun olan değerlendirme sistemlerinin hazırlanmasına özen gösterilmektedir. Esasen Danimarka sistemi, personelin performansını değerlendirmekten çok, performansı gözden geçirme ve onu iyileştirmeye yöneliktir. Bundan dolayı, değerlendirmeye, personel ile üstü arasında karşılıklı güvene dayalı görüş alışverişinden oluşan ortak bir çaba olarak bakılmaktadır. Personel ve üstü arasındaki görüşmelerde, bir amir olarak üstün performansı da tartışılabilir.

Danimarka, 1987 yılında deneme amaçlı olarak, performansa dayalı bir ücret uygulaması başlatmıştır. Ülkedeki tüm merkezi kamu kurumları için bir program, eyalet ve belediyeler için ise benzer bir başka program uygulanmaktadır. Ülkede merkezi yönetimde uygulamaya konan deneme programı, aşağıda sıralanan üç nedenden dolayı ücretlere esneklik getirmektedir. Söz konusu program:

- Özel performans için personele ikramiye vermekte,
- Bazı personeli işe almak ve işte tutmak için özel ücret artışı sağlamakta,
- Performansı ödüllendirmek için veya ücret sınıflandırmasının işe uygun olmadığı durumlarda, kadro ücretini yeniden sınıflandırmaktadır.

İlgili program, merkezi yönetim içindeki bakanlıkların ve diğer kurumların tüm personelini kapsamaktadır.⁶⁷

⁶⁷ OECD-Kamu Yönetimi Çalışmaları, s. 92

Fransa’da, ücretler, toplu sözleşmeler sonucu saptanmaktadır. Fransa’da polis dışında kamu hizmetindeki tüm çalışanların grev hakkı vardır. Fransa’da temel ücret, toplam ücretin yaklaşık %80’ini oluşturur. Ayrıca, hemen hemen tüm kamu personeli, içinde bulunduğu kategoriye göre değil de, derecesine veya “meslek grubuna” göre bazı özel tazminatlar almaktadır. En yüksek tazminat, güvenlik güçleri ile hakimlere ödenmektedir. Aynı zamanda, özellikle, personel istihdamında zorluk çekilen meslekler için tazminat ödenmektedir. Bunlar, bilgisayar programcısı gibi beceri gerektiren nitelikli mesleklerdir. Ayrıca personele aile tazminatı ve Paris’te çalışanlara temel ücretin %3’ü oranında özel bir tazminat ödenmektedir.

Fransız kamu yönetiminde ücret sistemi, toplu görüşme ve pazarlık sonucu saptanmaktadır. Belli bir ücret sınıfı içerisinde farklılığa izin verilmemektedir. Ancak ilk defa 1990 yılında toplu görüşme ve pazarlık sonucu imzalanan bir toplu sözleşmede, performansa dayalı ücret olarak yorumlanabilecek bir mekanizma oluşturulmuştur. Bu mekanizmaya göre yöneticiler, olağanüstü performans gösteren veya önemli bir projeye büyük katkısı olan personele ikramiye verebilmektedir. Ancak bu kişiye değil de kadroya bağlı bir ikramiyedir.⁶⁸

1990’lı yıllarda Fransa’da hükümet küreselleşme, yurttaşların talepleri; buna karşın, azalan ekonomik kaynaklar arasında, bunların hepsine yanıt olacak bir karar oluşturmak zorunda kalmıştır. 1994 yılında kaliteli hizmet, iyi yönetim ve sorumlu sivil toplum anlayışıyla yeni milenyumda kamu yönetiminin düzenlenmesi için “Kamu Yönetimi Rehberi” hazırlanmıştır.⁶⁹ Kamu Yönetimi Rehberi, hükümetin merkezi amaçlarını göstermiştir. Amaç, kamu ekonomisinin makroekonomik yönlendirilmesinde, hükümetin rehberlik rolünü güçlendirmektir. Bu rehberliği güçlendirmek için hükümetin sosyal ve ekonomik politikalarının etkinliği ve işlevselliği üzerinde yoğunlaşan bir değerlendirme sistemi geliştirilmiştir. Değerlendirme sistemi, performans yönetimi reformları, parlamentoya verilecek raporların sunum tarzı ve sonuç

⁶⁸ Kamu Hizmetinde Ücret Yapısı ve Ücretlerin Tespit Edilmesi, s. 48

⁶⁹ Onur Öymen, “Geleceği Yakalamak” Remzi Kitabevi, İstanbul, (2000), s.64

bilgilerinin içeriğinin geliştirilmesi ile sürmüştür. Hükümet faaliyetleri ile hizmetler ve sonuçlar hakkındaki değerlendirme bilgileri kadar, sonuçların etkileri üzerine de yeterli bilgi alınması hedeflenmiştir. Bu çerçevede, hükümetin organizasyon yapısı geliştirilecek, hesap verme sorumluluğu sistemi açıkça tanımlanacak, kamu hizmetlerinin kalitesi ve elde edilebilirliği geliştirilecek, kamunun pazar yönelimli fonksiyonları güçlendirilecektir.

2.3.2. Amerika Birleşik Devletleri ve Japonya’da Kamu Personelinin Performans Değerlendirmesi

2.3.2.1. Amerika Birleşik Devletleri

ABD federal kamu yönetiminde kullanılan değerlendirme sistemleri çok amaçlıdır. Ancak daha çok mevcut işteki performansa önem vermektedir. Personelin gelecekteki terfi potansiyeli özel olarak değerlendirilmemektedir. Personel geliştirme ve kariyer planlaması ise resmi değerlendirmeye dahil değildir. Değerlendirme sistemleri, personele hedefleri anlatmak ve açıklamak, personelin performansını değerlendirmek personele performanslarını iyileştirmeleri için mevcut durumları hakkında bilgi vermek ve personel faaliyetleri için bilgi tedarik etmek amacıyla kullanılmaktadır.⁷⁰

Ülkede değerlendirme sistemleri tüm kamu yönetiminde aynı anda uygulanmaya konulmuştur ve federal kuruluşlar, tüm personeli düzenli olarak değerlendirmek zorundadır. Federal hükümetin merkezi personel kuruluşu olan Personel Yönetimi Dairesi, performans değerlendirme konusunda detaylı kurallar yayınlamakta ve kurumlar da bu kurallara uymak zorundadır. Ancak kurumlar için daha esnek bir sistem geliştirme çabaları sürdürülmektedir.⁷¹

⁷⁰ OECD; 1986,s. 92

⁷¹ OECD,1986, s.92

ABD'nde tüm kamu personeli üç ana gruba ayrılmıştır:

- i) Üst kademe yöneticileri
- ii) 13-15 inci derecedeki kariyer denetleyiciler ve yöneticiler
- iii) Genel ücret programına dahil personel

Söz konusu bu gruplar için farklı değerlendirme sistemleri uygulanmaktadır. Ancak uygulanan sistemler arasında fark edilir bir paralellik mevcuttur. Sistemlerin en belirgin özelliği, amaç belirleme ve kişisel sorumluluk hususlarıdır. ABD'nde pek çok federal kuruluşta Amaçlara Göre Yönetim Sistemi uygulanmakta olup, hedeflerin kuruluşun en düşük düzeylerine kadar yansıtılmasına önem verilmektedir. Bu sistemlerde, işi yapan personelin hedef belirleme işlemlerine dahil edilmesine özen gösterilmektedir. Ülkede 1984 yılından beri, personelin hedef ve performans standartları belirleme işlemlerine katılımı bir seçenek değil bir zorunluluk haline gelmiştir. Hedef belirlemeye önem veren ABD sisteminde sorumluluk konusu öncelik taşımaktadır. Performans hedefleri belirlemek, kişisel sorumlulukların ve elde edilen sonuçlara personelin yaptığı katkıların belirlenmesinde kilit unsur olarak kabul edilmektedir. ABD Personel Yönetimi Dairesi'nin aşağıdaki beyanatında bu görüş açıkça ifade edilmektedir:

" Personele sorumluluk vermenin ilk adımı hedefler belirleyerek onları personele anlatmak ve her üründen ve her sonuçtan sorumlu olan kişileri belirlemektir. Yönetim, hedefleri belirleme ve bu hedefleri personele anlatmada, yapılan ilerlemeyi ölçmede ve hedefleri, kurumun değişen önceliklerini gerçekçi bir şekilde yansıtabilecek şekilde değiştirmede başarılı

olmuşsa, personeli bu hedeflerin başarılmasından sorumlu tutması hem çok yerinde, hem de gerekli bir davranıştır. "

Ayrıca iş amaçlarının, kuruluş amaçlarına yönelmiş olmasına çok önem verilmektedir. Bu amaçların ne dereceye kadar yerine getirilip getirilmediğinin ölçülmesi konusunda tamamiyle sayısal standart tespiti yoluna gidilmemektedir. Personel Yönetimi Dairesi'nin bu konuya ilişkin görüşü şu şekilde ifade edilmektedir:

" Her zaman, çok özel standartların geliştirilmesi mümkün olmayabilir veya arzu edilmeyebilir. Çünkü bu durum, işin çok daha önemli olan kalitesi yerine, daha kolay ölçülebilir yönlerine gereğinden fazla önem verilmesine neden olabilir. Standartların, mümkün olduğu kadar, objektif kriterlere göre değerlendirme yapılmasına izin vermesi gerekir. Ancak yine de standartlar yönetim kararlarının yerini almamalıdır. Performansın kalitesiyle ilgili kararların alınması da gereklidir. "

ABD'nde, personele performansı hakkında bilgi verilmesinin, performansın iyileştirilmesinde önemli bir rol oynadığı kabul edilmektedir. Değerlendirme raporu üzerinde personel ile üstü arasında bir görüşme yapılmaktadır. Ancak değerlendirme raporu personel ile görüşülmeden tamamlanmaktadır. Bu görüşme değerlendirme prosedürünün zorunlu bir parçası olmayıp, bazı kuruluşlarda sadece personelin isteği üzerine yapılmaktadır. Ayrıca personelin, değerlendirme sonuçlarından memnun olmaması halinde itiraz hakkı vardır.

Değerlendirme personelin en yakın üstü tarafından yapılmakta olup son söz hakkı ikinci amirdedir. Mülakat birinci ya da ikinci amir tarafından yapılabilir.

Kullanılan performans kategorileri şunlardır:

- i) Olağanüstü
- ii) Üstün
- iii) Tam anlamıyla yeterli
- iv) Yeterli
- v) Yetersiz

ABD'nde, personelin terfi için değerlendirilmesi kısmen değerlendirme raporlarına dayandırılmakla birlikte, başka faktörler de gözönüne alınmaktadır. Ancak, vasıflı personel ile alt kademedeki nitelikli denetleyicilerin kariyer merdiveninde ilerleyebilmeleri için, genel performans değerlendirmesinden ve bir üst derece için önemli kabul edilen performans unsurlarından belirli bir değerlendirme puanı alması gerekmektedir. Ülkede federal hizmetteki alt ve orta düzeydeki kadroların büyük bir kısmı hizmet içi terfilerle doldurulmaktadır. Buna göre, bir staj kadrosunda seçimle göreve başlayan personel ilgili kariyer merdiveninin en üst düzeyine gelene kadar, başkalarıyla rekabet etmeden terfi ettirilir.

ABD'nde, değerlendirme sonuçları disiplin işlemlerinin uygulanmasında kullanılmaktadır. Ülkede yöneticiler, başarısız personeli işten çıkarma, derecesini düşürme veya yeniden görevlendirme yetkisine sahiptir. Personel bu karara Liyakat Sistemini Koruma Heyeti diye bilinen kurul aracılığıyla itiraz edebilir, ancak ilgili kararların yaklaşık %80'i değerlendirme raporlarına dayandırılarak başarılı bir şekilde savunulmaktadır. Nitelikli personel ile alt ve orta kademedeki yöneticiler belirli bir süre sonunda başarılı olamadığı takdirde, ilgili kuruluş söz konusu personeli işten çıkarabilir, derecesini düşürebilir veya yeni bir görevlendirme yapabilir.

2.3.2.2.Japonya

Japonya'da, değerlendirme sistemi, memurun iş yürütümü esnasında gözlenen kabiliyeti, mahareti, özelliği ile beraber, tespit edilmiş sorumluluklar çerçevesinde, işini ifası ve başarı derecesinin tespiti ve bunun değerlendirilmesini gerektirmektedir. Kullanılan değerlendirme sistemi, personelin mevcut işteki başarısı ile onun karakterini, yeteneklerini ve potansiyelini değerlendirmektedir. Japon sistemi, hem performansın geliştirilmesi, hem de yeniden görevlendirme, terfi için personel seçimi ve özel ücret artışları gibi personel yönetimi faaliyetleri ile ilgili kararların alınmasında kullanılmaktadır. Ancak değerlendirme, bu gibi kararların alınmasında kullanılan tek faktör değildir. Ülkede, tüm personeli, değerlendirmek için standart bir çerçeve kullanılmakta ancak bakanlıklar ve kurumlar bu temel çerçeveye sadık kalmak şartıyla kendi özel başarı değerlendirme tekniklerini geliştirebilmektedir.⁷² Japon sisteminde performansın özet bir değerlendirilmesi yapılmaktadır. Değerlendirme sonuçları, ücret yönetimi veya terfiler için kullanılacaksa, personelin birbiriyle karşılaştırılması gereklidir ve özet değerlendirmeler de bu amaca hizmet etmektedir. Sistemde personelin değerlendirme işlemine; katılması öngörülmemiştir ve değerlendirme raporu personele gösterilmez.

Japon kamu hizmetinde, 1950'li yılların başından beri performansa dayalı iki ücret programı uygulanmaktadır. Bu programlardan biri, başarılı personele normal yıllık kademe artışları yanında ek bir kademe artışı sağlamaktadır. Üstün başarı gösteren personel ek bir kademe artışı ile mükafatlandırılmaktadır. İkramiyeler, genel olarak değerlendirme sonuçlarına göre verilmektedir. Halihazırda bazı üst kademe yöneticileri dışında, tüm personelin yaklaşık %10'u her yıl ek kademe artışlarından yararlanmaktadır. Diğer program çerçevesinde, yılda üç kez personele temel aylık ücretine ve gösterdiği performansa göre bir başarı ödeneği

⁷² Kiyooki, T : “Japonya da Personel Sistemi ve Milli Personel Teşkilatı”, Türk İdare Dergisi, Sayı: 392, (1991), s. 220

verilmektedir. Japonya'da, üst kademe yöneticilerinin bir kısmı hariç tüm personele Haziran ve Aralık aylarında yılda iki kez başarı ödeneği verilmektedir. Personele verilen ödeneğin miktarı, personelin temel aylık ücretine, aldığı diğer bazı ödeneklere ve performans düzeyine göre tespit edilmektedir. Bu amaç için performans üç ayrı sınıfa ayrılmaktadır. Bakanlıklar ve kuruluşlar ödenecek miktarı, Haziran ayı için referans ücretin %35-75'i, Aralık ayı için ise %40-90 oranında tespit etme yetkisine sahiptirler.⁷³

⁷³ OECD, 1988, s.77

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

PERFORMANSA DAYALI ÜCRET SİSTEMİNİN TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE UYGULANABİLİRLİĞİ

1-PERFORMANSA DAYALI ÜCRET SİSTEMİ

1.1.ÜCRETİN TANIMI VE ÖNEMİ

1.1.1.Ücretin Tanımı

Ücret, çeşitli kaynaklarda çok değişik şekillerde tanımlanmıştır. Bunun nedeni ise, ücretin farklı yönlerden ele alınması ve bu nedenle ücrete farklı anlamlar verilmesidir. 1475 sayılı İş Yasasının 26. maddesinde genel anlamıyla ücret “bir kimseye bir iş karşılığında işveren veya vekili kişiler tarafından sağlanan, nakden ödenen meblağ” olarak tanımlanmıştır.⁷⁴

Diğer bir tanımlamada ise ücret, bir teşebbüs tarafından kullanılan veya kiralanan emeğin fiyatıdır.⁷⁵

Üretim faktörleri arasında doğrudan insan ile ilgili olanı emektir. Bir üretim faaliyetine bedensel ve düşünsel çaba harcayarak katkıda bulunan kişiye emeği karşılığı üretim miktarı, zaman veya başka bir kritere göre belli bir yöntemle hesaplanarak ödenen paraya ücret denir. Buna göre ücreti emeğin fiyatı olarak tanımlamak mümkündür.⁷⁶

⁷⁴ 1471 sayılı İş Kanunu, Madde 26

⁷⁵ Cahit TALAS; Sosyal Ekonomi, Sevinç Matbaası, Ankara: 1972, s.4

⁷⁶ Bülent KOBU; Üretim Yönetimi, İstanbul: İstanbul Üniversitesi, 1987, İstanbul üniversitesi Yayın No: 3424, s. 607

1.1.2.Ücretin Önemi

Ücret, işgören için çalışmasının karşılığı olarak elde ettiği maddi getiri olması açısından, işletme için ise üretimin maliyetine direkt etki eden bir unsur olması açısından önemlidir.

İşgörenin ücrete verdiği önemin sebepleri sahip olduğu çeşitli gereksinimlerdir. Bu gereksinimler kişinin maddi-manevi ihtiyaç ve beklentilerinden doğarlar. Bu gereksinimlerin açıklanmasında, Maslow'un modelini örnek olarak kullanabiliriz. Tablo 1'de Maslow'a göre gereksinimler sıralanmıştır.

Maslow'un bu modelinde ilk dört sıradaki gereksinimler, ücretle doğrudan ilgili olanlardır. Ücret ve buna bağımlı olabilecek gereksinimler bakımından birbiri içinde olacak kavramlar vardır. Gerçekte gereksinimler çok seyrek olarak bulunurlar. Genellikle birbiri içine girmişlerdir. Gereksinimler iç içe olunca belli bir noktada durdurulmaları söz konusu olmayacaktır. Bazı kişiler için ücret önemli olurken bazıları düşük ücretle ama unvan için çalışabileceklerdir. Bu nedenle insanların güdülerini önem kazanmaktadır.⁷⁷

Tablo 1 : Maslow'a göre gereksinimler.

ÖZGERÇEKLEŞTİRME
UNVAN, STATÜ, TERFİ
BİÇİMSEL VE BİÇİMSEL OLMAYAN İŞ GRUPLARI
KIDEM, SENDİKA, KIDEM TAZMİNATI
ÜCRET

⁷⁷ İsmail Durak ATAAY,; Ücret Tatmini ve Ücret Sistemleri, İstanbul Üniversitesi işletme Fakültesi Yayını, s.24-25

Ekonomik özendiriciler yolu ile çalışanların uyarılarak daha etkin bir biçimde çalışacağı görüşünün hakim olduğu bilimsel yönetim yaklaşımında, işletme yöneticileri tarafından ücret önemli bir özendirici olarak kullanılmıştır. Örneğin parça başı ücret uygulamasında verimlilik ve çalışan kazançları maksimize edilmeye çalışılmıştır. Beşeri ilişkiler hareketi ile verimlilik artışı için bu görüş yerine grup normları, sosyal baskı, gözetimsel kontrol gibi konulara daha fazla önem verilmeye başlanmıştır. 1960'larda ise Herzberg ve Maslow gibi yazarların insan gereksinimleri ve insan doğasına ilişkin görüşleri ile ücretin ancak insanların alt düzeydeki gereksinimlerini tatmin edebileceği görüşü yaygınlaşmıştır. Yapılan araştırmalarda çalışanların iş ögelerini verdikleri öneme göre sıralamaları istenmiş ve sonuçta güvenlik, ilgi, ilerleme olanakları, takdir edilme, işletme politikası ve işin içeriğinin ücretlerden daha önemli olduğu görülmüştür.

1.2. ÜCRET YÖNETİMİ

1.2.1. Ücret Yönetimi

İşletmelerin büyüklüğü ne olursa olsun, işletmeler ücret konusunda sorunları ciddi olarak ele almalı ücret yönetimine ayrı bir önem vermelidir.

İşletmeler ancak çalışanların işlerinde verimli, etkili, birbirleriyle uyum içinde çalışması ile belirlediği amaca ulaşabilir. Bu durum da ücret yönetimi üzerinde direkt etkilidir. İyi bir ücret yönetimi ile işçilerin işlerini benimsedikleri, daha verimli çalıştıkları, başka bir deyişle işe iyi güdülendikleri her zaman gözlenebilen bir olgudur. Buna karşılık kötü bir ücret yönetimi ile amaçlanan üretim miktarına ulaşmak mümkün değildir.

Belirli ilkelere bağlanmış, dengeli bir ücret sistemi, çalışanların işe olan isteklerini artırır.⁷⁸

İşletme bugün yönetimlerin en çok düşündüren ve ilgilendiren konulardan biri, işgörenlere ne ücret ödenmesi gerektiğinin saptanmasıdır. Önceleri ücret, saf ekonomik yasalara göre belirlenirdi. Yani ücreti, işgücünün piyasadaki arz talep durumu belirlerdi. Her malda olduğu gibi iş gücünde de, arz talebi karşılamıyorsa, ücret yükselir, arz talebi aşıyorsa, ücret düzeyi düşerdi. Zaman içinde bazı işverenler, ücreti o zamanki en düşük düzeyin biraz üstüne çıkarmanın verimi önemli bir ölçüde artırabileceğini fark etmişler ve bu önlemi bir teşvik aracı olarak kullanma yoluna gitmişlerdir. Böylece, denilebilir ki, yönetsel ücretin kavramı böylece ortaya çıkmıştır.⁷⁹

Günümüzün değişken emek pazarında, dikkat edilmesi gereken en önemli noktalardan n biri çalışanlara adil ücret ödenmesi ve eşitlik ilkesinden uzaklaşılmasıdır.

Ücret ve maaş politikasının amacı, hem organizasyonun hem de çalışanların mali hedeflerine varmasını sağlamaktır.

Diğer bir anlatımla, ücret düzeyinin işletmede her düzeyde çalışana iş doyumunu sağlayacak bir ücret yapısını oluşturmasıdır. Bu genel amacı gerçekleştirebilmek için şu noktalara dikkat etmek gerekmektedir: İşletmelerin tüm kadrolarında görev yapan çalışanlara adil bir ücret ödenebilmesi için ücret politikaları ve programlarının düzenlenmesi, yönetim ve ilkelerin geliştirilmesi, yeni yöntemler bulunması. İşletmedeki çeşitli işlerin ücretlendirilmesi, önemli amaçlardan biridir. İşlerin ücretlendirilmesi çalışmalarında yapılması gereken ana noktalar şunlar⁸⁰dır:

⁷⁸Ergun İNCE; Her Yönüyle Ücret; Milliyet Yayınları, , İstanbul, (1990), No: 115, s.130

⁷⁹ Bülent KOBU; Üretim Yönetimi, İstanbul Üniversitesi, İstanbul, (1987), No: 3424, s.558

- İşletmede aynı iş ve görevde bulunanların ücretlendirilmesi
- İşlerin belirlenen değerlerine göre ücret düzeyinin saptanması
- Düzenli olarak, çeşitli ögelere uygun biçimde iş çözümleri ve iş değerlendirmelerinin yapılması
- İşgücü piyasalarının izlenmesi ve buna göre ücret düzeyinin ayarlanması.⁸¹

Başarılı bir ücret yönetimi, görevlerle ilgili bazı düzenlemeleri de yapmayı amaçlamaktadır. İşe alma, iş değiştirme, işten çıkarma gibi işlerin düzenlenmesi yanında her düzeydeki görevlerin denetim standartlarının belirlenmesi ve iş yalınlaştırma çalışmalarının da yapılması gerekmektedir.

Ücret yönetimini amaçlarında en önemlisi de çalışanların yükseltilmesi ve ödüllendirilmesinin önemli bir güdüleyici etken olduğudur. Olağan ölçülerin üzerindeki nitelik ve nicelik gösteren çalışanların ödüllendirilmesi ve çalışanların nesnel ve düzenli bir biçimde yükseltilmesinin sağlanması da ücret yönetim sistemlerinin bir parçası olmalıdır.⁸²

İşletmelerde ücret/maaş politikaları belirlenirken hangi esaslar çerçevesinde artışların yapılacağı önemli bir sorun yaratmaktadır. Standartlar oluşturulurken kullanılacak yaklaşım tarzlarını şu şekilde açıklayabiliriz. İşletmeler ücretleri belirlerken ya tamamen kıdemi, ya tamamen başarıyı ya da her ikisinin karışımını dikkate alacaklardır. Kıdemin dikkate alınması güvenilir bir standarttır. Fakat sadece hizmet uzunluğunu dikkate alır. İşgören ne kadar eski elemansa o kadar çok ücret almalıdır. Başarıya göre ücret belirleme kişisel farklılıkları dikkate alır, ancak çok öznel ve sayısız beşeri soruna yol açar. Kıdeme göre ücret artışları, kıdem grubu değişmesine

⁸¹ Ergun İnce; a.g.e. s.80

⁸² Ergun İnce; a.g.e. s.80

dayanır. Bu nedenle normal koşullarda işteki statü ilişkilerini bozmaz. Başarıya göre ücret artışlarında ise, başarı değişken bir unsura dayandığından bireylere yeni statüler getirir.⁸³

Kıdeme dayalı ücretin, verimi artırıcı etkisi pek nadirdir. Oysa başarıyı temel alan ücretin güdülemeyi artırma olasılığı daha yüksektir. İşgörenin kıdeminin artmasıyla birlikte maaşın da düzenli bir artış garantisi söz konusu olduğunda rehavete kapılarak, işteki verimini düşürebilir. Motivasyon açısından olumsuz bir durum söz konusu olur. Başarıya göre artışlarda ise, çalışanların kendi başarısının artması oranında ücretinde artma olacağını bilmesi, motivasyonu artırıcı bir unsur olacaktır. Diğer yandan, çalışanlar arasında rekabeti gündeme getirecektir.

Günümüzde işgörenler kıdemin sınırlılığını bilmekte, bu nedenle performansa göre ücret belirlenmesini tercih etmektedirler.

Çağdaş bir ücret politikası ile ücret maaş yönetimi yapılmasında başlıca üç konuya önem verilmelidir.

Bu konulardan birincisi, enflasyondan sakınma veya enflasyona karşı koymadır. İyi bir ücret politikası izlendiği taktirde, ücret ve fiyat artışları arasındaki denge korunarak, enflasyon önlenabilir.

Çalışanlar için en büyük problem ülke şartlarında enflasyonun artış hızıdır. Özellikle ülkemizde çalışanlar için en önemli konu hızla değişen enflasyon oranlarıdır. Doğal olarak yaşam şartları üzerinde büyük etkisi olduğundan endişe verici bir durum olarak gözlenmektedir. Çalışanların aldıkları ücretleri ile satın alma güçleri arasındaki ilişki, ücret yönetiminde dikkate alınması gereken önemli bir noktadır. Aldıkları ücretlerle satın alma

⁸³ William B. Werther, Keith Davis: Human Resources and Personel Management İstanbul, Literatür Yayınları, s.639

güçleri arasındaki farkın büyümesi beklentileri arttıracaktır. Bu durumda performans farkından çok enflasyonun belirleyeceği fark beklentisine girilecektir.

İkinci önemli konu ise, ücret politikasının işletme faaliyetini artırmaya yönelik olmasıdır. Ücret artışları, düzgün ve uygun biçimde yapılırsa, çalışan daha verimli çalışmaya yöneltilir. Verimli bir çalışma sonucunda ise, işletme faaliyetleri düzenli ve karlı olarak sürdürülür.

Ücret politikasında önemli üçüncü konu ise, ulusal gelirin adil biçimde dağılımına hizmet etmesine dikkat edilmesi gerektiğidir. Ücret politikalarının ağır basan toplumsal yönü, bu politikaları, ulusal gelirin dağılımında rol almaya da yöneltmiştir.

Değişik zamanlarda bu üç konulardan biri veya öteki öncelik kazanır ve birbirleriyle çok sıkı bağlantı içindedirler. Örneğin enflasyonla gelir dağılımı, birbiriyle sıkı sıkıya bağlıdır. Gelirin dağılımı, tüketimi etkiler, dolayısıyla ekonomik gelişmeyle doğrudan ilgisi olur.⁸⁴

1.2.2. Performans Değerlendirme Sonuçlarının Ücret-Maaş Yönetiminde Kullanılması

Çalışanlara yapılan ödemelerin iki amacı vardır. Bu amaçlardan birincisi, işletmelerde kaliteli elemanları cezp etmek ve işe alınan bu kişilerin işletmede kalmalarını sağlamaktır. Diğer amacı ise, işe alınan elemanları motive ederek, performans düzeylerini geliştirmektir. Çalışanlara verilen baz ücretler belirtilen birinci amaca hizmet etmektedir. Elemanları motive etmeyi

⁸⁴ Ergun İNCE; a.g.e., s. 47-48

amaçlayan ikinci amaç ise, baz ücretin dışında çalışanlara yapılan diğer ödemeler ile sağlanmaktadır.⁸⁵

Performans değerlendirmesinin amacı, parasal ücretlerin işgörenler arasındaki dağılım biçimini mantıklı kılmak ve kabul görmesini sağlamaktır. Bu değerlendirme, örgüt içinde iş değerleri konusunda ortak bir anlayış yaratarak eşitlik sağlar. Bu anlaşama bazen ücretler düzeyindeki tüm uyuşmazlıkları giderecek kadar nesnel olduğu düşünülen bir yöntem ile yaratılır ve ücret ilişkileri daha çok programın formüllerinin otomatik işlemesi olarak algılanır.

Performans değerlendirmenin, en önemli ve en kritik yanı, sonuçlarının ücret/maaşın belirlenmesi konusunda kullanılmasıdır.

Bireysel performanstaki farklılıkların ödül sistemine yansıtılması, işletmelerin performans değerlendirmedeki temel amaçlarından biri olmakla birlikte, uygulamada bu amacın ne oranda gerçekleştiği sürekli olarak tartışma konusu olmaktadır.

İşletmeler doğrudan ve işgörenlerin yükseltilmeleri yolu ile dolaylı olarak ücretler ya da yapılan diğer ödemelerle kişilerin performansları arasında ilişki kuran ücret sistemlerini uygulamak isterken, çeşitli nedenlerle bazı sorunlar yaşarlar. Bu sorunlar, performansın değerlendirilmesi sonucu ödül sistemini etkileyerek, verimlilik artışı sağlamaya yönelik çabaların, arzulanan hedeflere ulaşamamasına neden olur. Diğer bir deyişle performans ödül ilişkisini kurarak ve işgörenlerini motive ederek, daha verimli çalışmalarını sağlamak isteyen işletmelerin, bu konuda başarılı olanların sayısı azdır.⁸⁶

⁸⁵Cavide UYARGİL, “Ücret Yönetiminde Ücret Performans İlişkisi” Türkiye’de İşletme Biliminin Öncülerine Armağan, İstanbul Üniversitesi İşletme Fakültesi Yayını, (1985), Yayın No: 12, s. 433

⁸⁶Cavide UYARGİL; a.g.e. s.125

1.3.PERFORMANSA DAYALI ÜCRET SİSTEMİNİN GENEL ESASLARI VE TERCİH EDİLME NEDENLERİ

1.3.1. Genel Esasları

Stratejik insan kaynakları yönetiminin önem kazanmasıyla birlikte, ödül sistemleri açısından da performans dayalı ücret uygulaması ön plana çıkmıştır. En kısa şekilde performans dayalı ücret sistemleri; ücret ile performans arasında ilişki kurularak oluşturulan ücret sistemleridir.

Yakın zamanlarda birçok ülkede hizmet süresinin uzunluğuna göre ücret sisteminden (kıdem ücret sistemi) vazgeçilmekte ve bireysel ya da grup performansına bağlı ücret (performance based pay systems) uygulamalarına yönelinmektedir. Ücret sistemlerinde bu yönde değişim büyük oranda OECD ülkelerindeki uygulamalardan etkilenmektedir.⁸⁷ 1980 li yıllardan itibaren birçok ülkede yönetsel otonomi ve ücret esnekliği sağlanması yolunda, özellikle de performans göre ücret sisteminde önemli adımlar atılmıştır. Reformlar birçok ülkedeki değişik alanların tanınması, kamu sektörünün değişik bölümleri tarafından(eğitim, vergi toplama hizmeti, emniyet ve adalet hizmetleri gibi) üretilen hizmet türlerinin tanınması ve spesifik işgücü piyasasının faaliyetleri sonucu doğacak ihtiyaçlarını karşılayan ücret yapısı uygunluğunun tanınması ile güdülenmektedir.⁸⁸

En genel tanımı ile performans dayalı ücret sistemleri, ücret ile performans arasında ilişki kurarak oluşturulan ücret sistemlerini içerir. Genellikle performans yönetim sisteminin bir parçası olan performans dayalı ücretlendirmede, ikramiyeler ve ücret seviyeleri, çalışan performansının daha

⁸⁷ Namık Kemal ÖZTÜRK, “Kamu Kesiminde Ücret Sistemleri ve Türkiye’de Durum”; Türk İdare Dergisi; sayı:428, (Eylül, 2000), s. 73

⁸⁸ OECD, Kamu Yönetiminde Public Management Occasional Papers No: 10, “Pay Reform in The public Service”, OECD PUMA, (1996), S.8

önce konulmuş olan hedeflere göre değerlendirilmesiyle belirlenir. İşle ilgili hedeflere bağlı olan performanslar doğrultusunda ücreti farklılaştırmak, performansa göre ücretlendirmenin mantığını oluşturur.

Genel olarak performansa göre ücret sisteminde iki temel amacın gerçekleştirilmesi amaçlanmaktadır. Bunlardan birincisi, sistemin yönetsel değişim çabalarında sembol olarak algılanmasıdır. Geleneksel olarak merkezde toplanan güç daha alt yönetsel birimlere aktarılır ve yöneticiler kendi astlarının ücretlerinin belirlemede daha fazla yetkiyle donatılmaktadırlar. Diğer yandan ise performansa göre ücret, iyi performansın ve personelin daha iyi motive edilmesinin bir aracı olarak algılanmaktadır. Çünkü yönetim, personel ile daha yakın ilişkiye girmekte ve işin amaçlarını daha açık olarak ortaya koyabilmektedir.⁸⁹

Ücretin performansla ilişkilendirilmesinde dört temel yaklaşım mevcuttur:

- Prim,
- Maaşta daha yüksek artış,
- Maaş sınıflandırması,
- Maaşın daha hızlı artması,

Bunlardan her birinin yerel şartlar da göz önüne alındığında dikkate değer avantaj ve dezavantajları vardır.

Performansa dayalı ücret sisteminin “kriterleri”ise şöyle sıralanabilir:

- Objektif olmalıdır,

⁸⁹ Namık Kemal ÖZTÜRK ; “Kamu Kesiminde Ücret Sistemleri ve Türkiye’de Durum”; Türk İdare Dergisi; sayı:428, (Eylül, 2000), s. 74

- Ölçülebilir ve önemli olanı ölçer olmalıdır,
- Performansı doğru bir şekilde ölçebilecek bir değerlendirme sistemi ile birlikte işlemelidir,
- Sadece yönetime değil, çalışanlara da uygulama sonuçları “geribildirim” yapılacak şekilde düzenlenmelidir
- Kolay anlaşılabilir olmalıdır,
- Kontrol edilebilir olan ile ilgili olmalı, çalışanların kontrolü dışında da olayları hesaba katmamalıdır.

1.3.2.Tercih Edilme Nedenleri

- Gelişmiş kurum performansı sayesinde hız ve verimlilik artar. Hız ve verimliliğin günümüzde kurumlar için ne denli önemli kavramlar olduğu açıktır.
- Birey/takım performansını geliştirir. Takdir edilmek çalışanlar açısından önemli bir motivasyon aracıdır. İş arkadaşlarından daha fazla çalıştığına inanan kişilerin teşvik ücretleriyle özendirilmesi kurumlarda motivasyonu arttıracaktır. Bu konuda yapılan araştırmalara göre, performansa dayalı ücret planlarının uygulandığı sistemlerde uygulanmayanlara nazaran performans yaklaşık % 30 daha yüksek olduğu tespit edilmiştir.⁹⁰
- Yetenekli çalışanların kurumdan ayrılmasını engeller. Kurum, ücret sisteminin yardımıyla başarılı olanların farkına varma şansı yüksek olacağından çalışanların kuruma bağımlılığı ve dolayısıyla elde tutulması sağlanmış olacaktır.

⁹⁰ Randall SCHULER; Managing Human Resources, Fifth Edition, West Publishing Company, New York, (2002), s.305

- Yeterince performans gösteremeyen çalışanların belirlenmesi, performans analizleri sayesinde kolaylaşacaktır.
- Performansa dayalı ücret planı, performans değerlendirme ile birlikte uygulanacağı için düşük performansın artırılması yönünde teşvik yaratır.
- Uyarı kriteri sağlar. Yönetim, personel hakkında kesin performans kriterleri oluşturur. Çalışanlar da daha yüksek ücretlerle ödüllенmek için bu kriterleri gerçekleştirmeye çalışırlar.
- Doğru kişilerin doğru miktarlarla ödüllendirilmesini sağlar.
- Performansa dayalı ödeme yapılması, tüm çalışanların ücretlerini toplu olarak arttırma yerine verimli çalışan ve performansı iyi olan çalışanların ücretlerini yükseltme yönü ile verimsiz personelin de rekabet sürecine katılma motivasyonunu artıracaktır.
- İşlere ilişkin belirgin hedefleri tanımlar. Hedef tanımının yapılabilmesi için iş analizinin yapılması gerekli olduğundan, performans kriterleri için iş analizinin yapılması bu sayede sağlanmış olacaktır.
- Kişilerin iş tatmininin artması ile birlikte şikayetler ve işe devamsızlık azalır.
- Motive edici etkisi vardır. Çünkü performansa dayalı ücret ile başarılı kişiler ödüllendirilmektedir. Bütün iyi niyetini ve çalışma gücünü ortaya koyan kişi, kendisinden daha az ve ilgisiz çalışan biriyle aynı ücreti alırsa bu durum personelin motivasyonunu olumsuz yönde etkileyecektir. Motive etkisi, toplam kalite ve hizmet verimliliği açısından belki de en önemli unsur olarak görülebilir. Bu açıdan motive etkisini maksimum düzeye çıkarabilmek için performansa dayalı ücret sistemi anahtar rolü oynar.

2.PERFORMANSA DAYALI ÜCRET TÜRLERİ

Günümüzde ücretlendirme, çalışanları performanslarına göre kişiselleştirmeye çalışmakta ve bu yolla da verim artışını amaçlamaktadır. Bu anlamda performansa dayalı ücret sistemleri, ücret ile performansın ilişkilendirilmesidir.

Performansın ücretle ilişkilendirilmesinde iki yol mevcuttur. Bunlar özendirici ücret sistemleri ve liyakata dayalı ücret sistemleridir. Özendirici ücret sistemleri performansı, direkt olarak bireyin, grubun veya organizasyonun çıktılarına göre ölçer. Özendirici ücret, bireyin toplam ücretinin önemli bir kısmını kapsamaktadır. Örneğin satış elemanlarına küçük bir baz ücret temin edilir. Ve ücretinin önemli bir kısmını komisyonlardan elde edebilir. Aksine liyakate dayalı ücret sistemleri performansı dolaylı yollarla ölçer. Liyakata dayalı ücret, bireyin toplam ücretinin küçük bir kısmına etki eder.⁹¹

Genelde özendirici ücret sistemlerinin daha fazla motivasyonel değerlere sahip olduğu görülmektedir. Ancak, oluşturulması ve yönetilmesi kolay olan liyakata dayalı ücret sistemleri daha geniş uygulama alanı bulmaktadır.⁹²

Günümüzde performansa dayalı ücret sistemlerinin çeşitli yöntemleri, organizasyonların her seviyesinde uygulanabilmektedir. Bu yöntemler:⁹³

⁹¹ Randall S. SCHULER, Managing Human Resources, Sixth Edition, South-Western College Publishing, Ohio, (2002), s. 408

⁹² Randall S.SCHULER, a.g.e., s.524

⁹³ ANTHONY Willam P., KacmAR Michele K., PERREWE Pamela L., Human Resource Management: A Straregic Approach, Fourth Edition, South-Western College Publishing, Ohio, (2002), s.408

1. Bireysel performansa dayalı ücret
2. Grup performansına dayalı ücret
3. Bu iki yöntemin kombinasyonu olan organizasyon performansına dayalı ücrettir.

2.1.BİREYSEL PERFORMANSA DAYALI ÜCRET

Bireysel performans ile ücret arasında kurulacak ilişki, kişilerin gösterdiği performansa dayanmaktadır. Performansa dayalı ücret oranının tamamı veya bir kısmı alınan performans puanlarına göre belirlenebilir. Bireysel performansa dayalı ücret, bireysel performansa bağlı olarak baz ücrete yapılan artışlardır. Bireysel performansa dayalı ücret sisteminde kişinin ücret artışı, geçmiş bir dönemde değerlendirilen performansına göre belirlenmektedir. Ancak geçmişteki performansa göre ücret artışı belirlenirken gelecekteki performansın artırılması amaçlanmaktadır.⁹⁴

En çok kullanılan bireysel performansa dayalı ücret şekilleri parça başına ücret, standart saat sistemleri, komisyon (provizyon) ve prim olarak sayılabilir.

2.1.1. Parça Başına Ücret : Parça başına ücret, çalışanların belirlenen minimum çıktının üzerinde yaptıkları üretime ödenen paralar ve teşviklerdir. Sanayide çok eski bir geçmişe sahip olan ve günümüz itibarıyla düşük ücretli endüstrilerde, küçük organizasyonlarda ve bazen sofistike insan kaynakları politikalarına sahip organizasyonlarda kullanılan parça başına ücret sisteminde ödenen ücret düşük, teşvikler yüksektir.⁹⁵

⁹⁴ Ayşe ÜNAL, “İnsan Kaynakları Yönetim Sisteminde Ödüllendirme: Ücret Performans İlişkisi” İş Hukuku ve İktisat Dergisi Kamu-İş Yayını, Cilt:5, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara, (Temmuz 2000), s.10

⁹⁵ MITCHELL Daniel J.B., LEWIN David, LAWLER III Edward E., s.21

2.1.2. Standart Saat Sistemi : “Zaman Parça Başına Ücret Sistemleri”, “Götürü Ücret Sistemleri”, Standart Zaman Sistemleri” olarak da adlandırılan standart saat sistemleri, esasen parça başına ücret sistemleri ile aynıdır. Aralarındaki en önemli fark, standart saat sisteminin saatte bitirilen parça sayısına dayanmasıdır.⁹⁶

2.1.3. Komisyon (Provizyon) Ücreti : Komisyon ücreti, işverene sağladığı değeri üzerinden çalışana belirli bir yüzdeye göre ödenen paradır. Örneğin; satış işini üstlenen bir personel sattığı malların toplam değeri üzerinden belirli bir yüzdeye göre aldığı ücret, komisyon ücretidir. Komisyon ücreti asıl ücret olarak saptanabildiği gibi teşvik olarak da kararlaştırılabilir.⁹⁷

2.1.4 Prim : Çalışanın teşviki için uygulanan prim, baz ücrete eklenmeksizin verilen bir seferlik ödemelerdir. Popüleritesi gittikçe artan prim sistemi diğer ücret artışlarına göre daha az maliyetli olması nedeniyle işverenler tarafından tercih edilmektedir.⁹⁸ Primli ücret sistemleri çeşitli bölümlere ayrılabilir. Bu bölümler miktar, kalite, tasarruf ve iş yerine devamlılık esasına dayanan primli ücret sistemleri olarak sayılabilir.

Primler, çalışanın üstün bir çaba göstererek, nitelik ve nicelik açısından başarılı bir şekilde yapmış olduğu bir işin karşılığı olarak sayılabilir.

Primler, çalışanın üstün bir çaba göstererek, nitelik ve nicelik açısından başarılı bir şekilde yapmış olduğu bir işin karşılığı olarak ödüllendirilmesi amacına yöneliktir.⁹⁹

⁹⁶ David W. BELCHER, Compensation Administration, Prentice-Hall Inc., New Jersey, (1974), s.317

⁹⁷ Sarper SÜZEK; İş Hukuku, Beta Basım Yayım, İstanbul, (2002), s.299

⁹⁸ Robert W. MATHIS, John JACKSON; s.465

⁹⁹ Sarper SÜZEK a.g.e., s.297

Bireysel performansa dayalı ücret sistemi, bireylerin tek tek performanslarını arttırmalarıyla toplam işletme performansının arttırılacağı varsayılmaktadır.¹⁰⁰

2.2.GRUP PERFORMANSINA DAYALI ÜCRET

Bazı işler sonuca ulaşmada ortak çaba gerektirmektedir. İşlerdeki birbirine bağımlılık ve karşılıklı dayanışma bireysel performansın ölçümünü zorlaştırmış ve hatta imkansızlaştırmıştır. Bu bağımlılık, bireyler ve organizasyon üniteleri arasında işbirliği gerektirdiğinden bireysel performansa dayalı ücret sistemleri böyle bir davranışı ne ölçebilmekte, ne de ödüllendirebilmektedir. İşbirliğine dayanan işlerin fazla olduğu organizasyonlarda grup performansına dayalı ücret sistemlerine işlerlik kazandırılmıştır.¹⁰¹

Grup performansına dayalı ücret sistemlerinin uygulama alanının genişlemesine, organizasyonların değişen teknolojilerin genellikle karşılıklı dayanışma gerekli işler oluşturduğundan farkına varmaları delil olarak gösterilebilir.¹⁰²

2.3.ORGANİZASYON PERFORMANSINA DAYALI ÜCRET

Organizasyon performansına dayalı ücret planları, çalışanların organizasyon ile özdeşleşmelerini sağlamak ve onları işbirliğine yöneltmek amacı ile oluşturulan organizasyon düzeyinde planlardır. Doğrudan performansa dayalı birey ve grup uygulamalarına nazaran daha dolaylı performansa dayalı bir ücret sistemidir. “Tüm çalışanların örgütü”

¹⁰⁰ Ayşe ÜNAL; “İşletmelerde İnsan Kaynaklarının Önemi, İnsan Kaynakları İşlevleri ve İnsan Kaynakları Yönetimi Sisteminde Ücretleme” İş Hukuku ve İktisat Dergisi, Kamu-İş Yayını, Cilt: 7, sayı: 1, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara (2002), s. 34

¹⁰¹ BELCHER, David W.; a.g.e., s. 323

¹⁰² BELCHER, David W.; a.g.e., s. 324

düşüncesinin yayılması ve organizasyon içinde bütünleşmeyi sağlaması bakımından bu yöntemin çalışanların motive edilmesinde önemli bir yeri vardır.¹⁰³

En yaygın organizasyon performansına dayalı ücret sistemleri kazanç paylaşımı, kar paylaşımı ve hisse senedi sahipliğidir.

2.3.1. Kazanç paylaşımı : Kazanç paylaşımı, organizasyondaki çalışanlar için nakit ödemeleri gerektiren planlardır. Scanlon, Rucker ve Improshare planları en geniş uygulama alanı bulan kazanç paylaşım planlarıdır. Ancak, 1960 larda geliştirilen Kaiser Long-Range Paylaşım Planı gibi organizasyonlar da kendi kazanç paylaşım planlarını geliştirebilirler. Fiziksel çıktıya dayanan improshare planları haricinde kazanç paylaşım planları bir diğer ölçümünü baz alırlar. Scanlon planı, çalışan maliyetlerinin satış fiyatı üzerinden değerine oranlanması olarak formüle edilmiştir. Rucker planı da benzer bir plandır ama net satışlar ile maliyetler arasındaki farka dayanır.¹⁰⁴

Hem Scanlon planlarında hem de Rucker planlarında çalışanlar, verimliliğin artırılması ve maliyetlerin azaltılması için öneride bulunmaya teşvik edilmektedir.¹⁰⁵

2.3.2. Kar Paylaşımı : Kar paylaşımı, şirket karının belirli bir kısmını çalışanlara tahsis eden ücret sistemidir. Özellikle 1980'lerde bu ücret türü uygulamaları artmıştır. Amerikan Çalışma İstatistikleri Bürosu'nun 1997 verilerine göre, orta ve büyük ölçekli işletmelerde tam zamanlı çalışanların % 16'sı kar paylaşım planları içerisinde yer almaktadır.¹⁰⁶ OECD verilerine göre

¹⁰³ Ayşe ÜNAL; a.g.e., s. 26

¹⁰⁴ MITCHELL Daniel J.B., LEWIN David, LAWLER III Edward E., s.22

¹⁰⁵ MITCHELL Daniel J.B., LEWIN David, LAWLER III Edward E., s.23

¹⁰⁶ Mc CONNELL Campbell R, BRUE Stanley L, MACPHERSON David A., Contemporary Labor Economics, Sixth Edition, McGRAW-Hill Higher Education, New York, (2003), s.225

Fransa’da bu oran %19, Kanada’da da %12, Almanya’da %6, Birleşik Krallıkta %5’tir.¹⁰⁷

Kar paylaşım planlarına giderek artan bu ilginin kuşkusuz pek çok sebebi bulunmaktadır. İlk olarak, kar paylaşımı istenilen çıktı düzeyine ulaşılmasını sağlayacaktır ki bu da verimliliği arttıracaktır. Sonuç olarak yaygın kar paylaşımı, ulusal rekabetin edebilirliği geliştirebilecektir.¹⁰⁸ Kar paylaşımı ile verimlilik arasında bir çok olumlu ilişki bulunmasına rağmen, aralarındaki bağ kesin olarak tanımlanamamıştır.¹⁰⁹

2.3.3. Hisse Senedi Sahipliği : Hisse senedi sahipliği, geleneksel olarak orta ve üst düzey yöneticilere uyan uzun dönemli özendirici formlardan biridir. Genelde hisse senedi sahipliğinin başarısı organizasyonun durumuna ve sistemin nasıl kullanıldığına bağlıdır. Küçük organizasyonlarda hisse senedi sahipliği, diğer özendirici sistemlerin kullanımına olan ihtiyacı azaltmaktadır. Büyük organizasyonlarda ise diğer performansa dayalı ücret istemleri ile kullanıldığı takdirde daha başarılı olmaktadır.¹¹⁰

¹⁰⁷ Mc CONNELL Campbell R, BRUE Stanley L, MACPHERSON David A.a.g.e., s.226

¹⁰⁸ WEITZMAN Martin L., KRUSE Douglas L., “Profit Sharing and Productivity”, Paying For Productivity: a Look At The Evidence, The Brookings Institution, Washington D.C. (1990), s.95

¹⁰⁹ WEITZMAN Martin L., KRUSE Douglas L.,a.g.m., s.139

¹¹⁰ ANTHONY William P., KACMAR Michele K., PERREWE Pamela K.a.g.e., s. 416

3. PERFORMANSA DAYALI ÜCRET SİSTEMİNİN TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE UYGULANABİLİRLİLİĞİ

3.1. PERFORMANSA DAYALI ÜCRET SİSTEMLERİ

Burada dikkat çeken hususlar şunlardır.¹¹¹

- Personelin ücret artırımına ilişkin olarak ne tür ödemeler yapılmaktadır?
- Personel nasıl değerlendirilmektedir?
- Değerlendirmeye dayalı ücret artışı alan personelin sayısı hangi düzeydedir?

Değerlendirmeye dayalı ücret sistemlerinde genel olarak kullanılan en önemli performansa dayalı ücret şekilleri şunlardır:

- Bir defaya mahsus olmak üzere toplu halde ödenen ikramiyeler,
- Maaşta daha yüksek oranlı artışlar,
- İkramiye ve maaş artışının birlikte uygulanması.

3.1.1. Bir Defaya Mahsus Olmak Üzere Toplu Halde Ödenen İkramiyeler

Genel olarak bu ikramiyeler yılda bir defa ödenmekte ve her yıl yeniden hak edilmeleri gerekmektedir. Söz konusu ikramiyeler, temel ücretin yüzdesi olarak veya belli bir miktar belirlenmek suretiyle ödenebilmektedir.

¹¹¹ T.C. Devlet Denetleme Kurulu, “Türk Kamu Yönetiminde Personelin Verimliliği ve Niteliğinin Geliştirilmesi”.(Rapor: 17.07.1996, s.1996/96-99).

3.1.2.Maaşta Daha Yüksek Oranlı Artırım Sistemi

Daha iyi performans gösterenlere daha yüksek yıllık maaş artışı uygulanmasıdır. Sistemin işleyişini aşağıdaki cetvelle açıklamak mümkündür:

<u>Performans Değerlendirmesi</u>	<u>Maaşta Değişme</u>
1 'inci Grup	Genel Artış + %4
2'nci Grup	Genel Artış + %2-3
3 'üncü Grup	Genel Artış + % 1 -1,5
4'üncü Grup	Genel Artış
5'inci Grup	Gerekli İşlem

Performans değerlendirme sonucu, başarılı bulunan ilk üç grubun aylıkları, genel ücret artışının dışında aylığın belirlenen yüzdelerine göre artmakta, dördüncü grup sadece normal artıştan faydalanmakta ve beşinci grupta belirtilen personel ise, yetersiz bulunanların tabi tutulacağı prosedüre göre işlem görmektedir.

3.1.3.İkramiye ve Maaş Artışının Birlikte Uygulandığı Karma Sistem

En yaygın yaklaşım ikramiye artı maaş artışıdır. Bir kısmı uygulama, baremin tavanına gelinceye kadar maaş artışı, bundan sonra ikramiye ödeme şeklindedir. Diğer uygulamalar ise baremin tavanına kadar her ikisinin birlikte, bundan sonra sadece ikramiye ödemesi şeklindedir.

<u>Performans Değerlendirmesi</u>	<u>Maaşta Değişme</u>
1'inci Grup	Genel Artış + % 10
2'nci Grup	Genel Artış + %5
3 'üncü Grup	Genel Artış
4'üncü Grup	Herhangi bir artış yok
5'inci Grup	Gerekli İşlem

3.2. PERFORMANSA DAYALI ÜCRET SİSTEMLERİNİN TOPLAM PERSONEL HARCAMALARI ÜZERİNDEKİ ETKİSİ

Hükümetlerin kamu kesimi harcamalarını düşürmeye veya sınırlandırmaya çalıştıkları bir dönemde, performansa dayalı ücret programlarının, toplam personel harcamaları üzerindeki potansiyel etkisi önem kazanmaktadır. Ancak bu konuda sınırlı bilgi edinilebilmektedir. Söz konusu programların, normal ücret yapısından ayrı olarak tasarlandığı ve bir defaya mahsus olarak verilen toptan ikramiye esasına dayandığı durumlarda, performans bütçesinin genel maaş bütçesinde yaptığı artış kolayca hesaplanabilir. Örneğin 1985 yılında İngiltere'de uygulanmaya konan performans ikramiye programının maliyeti yaklaşık 1 milyon sterlin, cari harcamaları ise yaklaşık 870 bin sterlin idi.¹¹²

Değerlendirmeye dayalı ücret programlarının maaşların kıdem esasına dayandığı durumlarda, toplam personel harcamaları üzerindeki etkisini tespit etmek çok daha zordur. Değerlendirmeye dayalı ücretin, genel ücret maliyeti üzerindeki etkisinin aslında bu programların sağlayacakları kazançlar açısından ele alınması gereklidir. Ortalama verimlilik arttığı

¹¹² OECD, “Kamu Yönetiminde Performans Değerlendirme ve Performansa Dayalı Ücret Programları.” (Rapor), Kamu Yönetimi Çalışmaları, (Çev. Çiçek Refik), Başbakanlık Devlet Personel Başkanlığı Yayını.(1988), 85.

takdirde söz konusu programların maliyeti üzerinde fazla durmamak gerekmektedir.

Sonuç olarak, gelişmiş ülkelerde kamu kesiminde ücretlerin değerlendirmeye dayandırılması yönündeki çabalar gittikçe artmaktadır. Performansa dayalı ücret programları bazı ülkelerde kesin olarak yerleşmiştir. Deneme programları uygulamakta olan ülkelerin sayısı da gittikçe artmaktadır. Ancak tüm bu gelişmeler, performansa dayalı ücret sistemlerinin tüm ülkeler için uygun olduğu ve değerlendirmeye dayalı ücretin önemli bir motivasyon faktörü olduğu anlamına garmemektedir. Pek çok personel grubu için, özellikle de üst kademe yöneticileri için ücret, en önemli teşvik unsurunu oluşturmamaktadır. Tüm bunlara rağmen, ücretlerin değerlendirmeye göre tespit edilmesi fikri, yönetim standartlarını iyileştirmek ve kamu hizmeti yöneticilerinin daha çok sorumluluk almalarını sağlamak fikirleriyle uyum içindedir ve ücret sisteminde önemli bir esneklik unsuru oluşturabilmektedir. Bu anlamda da kamu kesimi kuruluşlarının yeterliliğini ve etkinliğini artırmaya yönelik diğer çabaları desteklemeye yardımcı olabilir.¹¹³

3.3. TÜRKİYE'DE PERFORMANSA DAYALI ÜCRET DÜZENLEMELERİ

3.3.1. Devlet Memurları İle İlgili Düzenlemeler

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda ve Devlet Memurları Sicil Yönetmeliğinde, değerlendirme sonucu başarılı bulunan personelin doğrudan ücret artışı yoluyla ödüllendirilmesine yönelik herhangi bir hüküm sevk edilmiş değildir. Ancak, 657 sayılı Kanunu'n 64'üncü maddesine 29.11.1984 tarih ve 243 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile eklenen fıkra ile başarının kademe ilerlemesi ile ödüllendirilmesi sistemi benimsenmiştir. Söz konusu fıkra " Devlet memurlarından 6 yıllık sicil notu ortalaması 90 ve daha yukarı olanların aylık derecelerinin

¹¹³ OECD ;a.g.e., 96

yükseltilmesinde dikkate alınmak üzere bir kademe ilerlemesi uygulanır. " denilmektedir.

Yine 657 sayılı Kanunu'n 243 sayılı KHK ile yeniden düzenlenen 37'nci maddesinde, " Bu Kanun hükümlerine göre öğrenim durumları, hizmet sınıfları ve görev unvanları itibariyle azami yükselebilecekleri derecelerin dördüncü kademesinden aylık almaya hak kazanan ve son altı yıllık sicil notu ortalaması doksan veya daha yukarı olanlardan son sicil notu olumlu bulunanların kazanılmış hak aylıkları kadro şartı aranmaksızın bir üst dereceye yükseltilir. " hükmü yer almaktadır. Bu şekilde, yükselebileceği derecenin 4'üncü kademesinden aylık alan bir personel, sicil yönünden maddede belirtilen şartları taşıdığı takdirde, bir üst derecenin aylığını almaya hak kazanmakta, yani sicil raporu, ücretine dolaylı da olsa yansımaktadır.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun öngördüğü ücret sistemi çerçevesinde değerlendirildiği takdirde, anılan düzenlemeleri olumlu bulmak gerekmektedir. Zira Devlet memurlarına yapılan ödemeler, günümüzde sorunlar yumağı haline gelmiştir. Ancak yine de 243 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile getirilen durumu performansa dayalı ücret olarak algılamak mümkün değildir.

Ülkemizde, Kamu İktisadi Teşebbüslerinde, 399 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 3'üncü maddesinin (c) bendi uyarınca sözleşmeli statüde çalıştırılan personelin değerlendirilmesi, 13.9.1990 tarih ve 90/915 sayılı BKK ile yürürlüğe konular Kamu İktisadi Teşebbüsleri Sözleşmeli Personel Sicil ve Başarı Değerlendirmesi Hakkında Yönetmelik hükümlerine göre yapılmaktadır. Yönetmelikte yer alan değerlendirme usul ve esasları, geniş ölçüde Devlet Memurları Sicil Yönetmeliğindeki usul ve esaslarla benzerlik ve paralellik göstermektedir. Yalnız, başarı düzeyinin belirlenerek başarı ücreti ödenmesi gibi noktalarda bazı farklılıklar vardır.¹¹⁴

¹¹⁴ Doğan CANMAN; Çağdaş Personel Yönetimi, Ankara, TODAİE Yayın. (1995), s.95

22.01.1990 tarih ve 399 sayılı Kanun Hükmünde Kararname, değerlendirme sonuçlarının personelin ücretine dolaysız yansımaya yol açan bir sistem getirmiştir. Gerçekten, söz konusu KHK'nin 43'üncü maddesinde, başarı değerlendirme düzeyleri (A), (B) ve (C) olan personelin bulundukları görevin temel ücretine, bu ücretin sırasıyla %8'i, %4'ü ve %2'si oranında başarı ücreti ilave edilerek sözleşmelerinin yenilenmesi öngörülmüştür. Adı geçen maddede başarı değerlendirme düzeyi (D) olanlara başarı ücreti ödenmeyeceği öngörülmüştür. Bu durumdaki bir personele ise başka bir sicil amirinin yanında bulunduğu görevin temel ücreti tutarında bir ücretle altı ay daha denenmek üzere yeni bir sözleşme yapılmakta, bu süre sonunda da sicil ve başarıları (D) düzeyinde olanların sözleşmeleri fesh edilerek, haklarında T.C. Emekli Sandığı Kanunu hükümleri uygulanmaktadır.

3.3.2.Sözleşmeli Personel İle İlgili Düzenlemeler

Sözleşmeli personelin değerlendirilmesi, temel olarak Devlet Memurları Sicil Yönetmeliğinde öngörülen düzenlemelere benzer bir şekilde gerçekleşmektedir. En önemli fark ise, değerlendirme ile ücret arasında bir bağ kurulmuş olmasıdır. Böylece, kamu yönetiminde performansa dayalı ücretlendirme sistemiyle ilgili önemli bir deneyim sağlanmaktadır.

3.3.2.1. KİT'ler ile ilgili Düzenlemeler¹¹⁵

Türk kamu yönetiminde performansa dayalı ücretlendirme olanağının bulunduğu ve bir bakıma uygulandığı alan, kamu iktisadi teşebbüsleri olmuştur. Bugünkü KİT personel mevzuatının temelini oluşturan 08/06/1984 tarihli ve 233 sayılı "Kamu İktisadi Teşebbüsleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname"¹¹⁶ 41'inci maddesi ile temel ilkeleri belirlemiştir. Söz konusu

¹¹⁵ Feyzi YAR; Başarı Değerlendirmesi ve Başarı Değerlendirmesine Dayalı Ücretlendirmenin Türkiye'deki Uygulaması, A.Ü. Sosyal Bil. Ens., Yayınlanmamış Y. Lisans Tezi, Ankara, (2002).

¹¹⁶ 18.06.1984 tarihli ve 18435 sayılı Resmi Gazete.

mülga 41 'inci madde, "Teşebbüslerin personel rejimi;

a) yetenekli elamanların işe alınması, işin gereğine uygun olarak yetiştirilmesi,

b) verimlilik ve karlılık ilkelerine bağlı olarak maliyet bilinci içinde çalıştırılması,

c) karma ekonomi şartları içinde çalıştığı kuruluştaki göreve devamını özendirerek bir özlük hakları sisteminin geliştirilmesi,

d) yaratıcılığı, girişimciliği, başarı ve çabanın maddi ve manevi olarak değerlendirilmesinin teşviki,

ilkelerine dayanan ayrı bir kanunla düzenlenir" demek suretiyle, performansın nasıl değerlendirileceğini de belirtmiş olmaktadır.

Adı geçen KHK'nın ücret ve primleri düzenleyen mülga 44'üncü maddesi ise, "Sözleşmeli personele aylık ücret ile işyerinin üretim, karlılık, verimlilik, kalite, satış, ihracat ve diğer hususlarda başarılı olması halinde ve bu performansa katkısı oranında azalıp çoğalan pirim verilir." hükmünü getirmiştir. Sözleşmeli personele ilişkin bu düzenlemenin yanında memurlar için ise, "görevlerinde olağanüstü gayret göstermek suretiyle verimlilik veya karlılığı artıranlara veya işletme faaliyetlerine yararlı buluş getirenlere veya büyük zararların oluşmasını önlemede olağanüstü gayret gösterenlere" ikramiye ödenebileceği belirtilmiş, "kişisel başarı ve yararlılığa bağlı" olan bu ikramiyelerin bütün personele genelleştirilemeyeceği düzenlenmiştir.

233 sayılı KHK'nın getirdiği personel rejimi ile ilgili düzenlemeler 05/01/1988 tarihli ve 308 sayılı "Kamu İktisadi Teşebbüsleri Hakkında 233 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi ve Bu Kanun Hükmünde Kararnameye Bir madde Eklenmesine Dair Kanun Hükmünde Kararname"¹¹⁷ ile değiştirilmiştir. Bu düzenleme de bir önceki

¹¹⁷ 18.01.1988 tarihli ve 19698 sayılı Resmi Gazete.

düzenlemede olduğu gibi başarılı çalışanların teşvik edilmesi amacıyla maddi ve manevi olarak ödüllendirilmesinin gereğini belirlemiştir. 308 sayılı KHK, sözleşmeli personele ödenecek ücretin "iş değerlemesi esasına göre tespit edilecek temel ücret ile başarı, liyakat ve kıdemine göre hesaplanacak başarı ve kıdem ücretleri" toplamından oluşacağı hükme bağlanmıştır. Aynı şekilde başarılı personele, teşebbüsün karlılık, üretim, verimlilik, kalite, satış, ihracat durumuna göre de prim ve ödül verilebileceği düzenlenmiştir.

Yüksek Planlama Kurulu, 88/40 sayılı Kararı ile bu amaçları gerçekleştirmek üzere işin ağırlığının belirlenmesi, çalışanların işlerine katkısının, veriminin ve performansının değerlendirilmesi, görevde yükselme ve kıdeme ilişkin konular ile bunlara dayalı belirlenecek ücrete ilişkin usul ve esasları bir kılavuz hazırlayarak KİT'lere bildirmiştir. YPK'nın bu kararından sonra KİT'lerde iş değerlendirmesi çalışmaları yapılmış ve temel ücretler bu çerçevede gruplandırılarak belirlenmiştir.

Halen yürürlükte olan 22/01/1990 tarihli ve 399 sayılı "Kamu iktisadi Teşebbüsleri Personel Rejiminin Düzenlenmesi ve 233 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Bazı Maddelerinin Yürürlükten Kaldırılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname"¹¹⁸ ile, 233 sayılı KHK'nın personel rejimine ilişkin hükümlerinin yürürlükten kaldırmıştır. 399 sayılı KHK'nın 3'üncü maddesi, 308 sayılı KHK'nın 233 sayılı KHK'da yaptığı değişiklikle getirdiği ilkeleri aynı biçimde benimsemiştir. Yeni ilkeler;

"a) işin gerektirdiği nitelikleri haiz elamanların işe alınması ve işin gereğine uygun olarak yetiştirilmesi,

b) verimlilik ve karlılık ilkelerine bağlı olarak maliyet bilinci içinde çalıştırılması, çalıştığı kuruluştaki göreve devamını özendirecek bir özlük hakları sisteminin gerçekleştirilmesi,

¹¹⁸ 29.01.1990 tarihli ve 20417 sayılı Resmi Gazete.

d) Yaratıcılığı, girişimciliği, başarı ve çabanın maddi ve manevi olarak değerlendirilmesinin teşviki" dir.

399 sayılı KHK'nın ücretleri düzenleyen 25'inci maddesi, sözleşmeli personel ücretlerinin, temel ücret ile başarı ve kıdem ücretinden oluşacağını belirtmiştir. 27. maddesinde düzenlenen başarı ücreti ise, "sözleşmeli personelden sicil ve başarı değerlendirmesi sonucunda sicil ve başarıları (A) düzeyinde olanlara temel ücretlerinin %8'i, (B) düzeyinde olanlara %4'ü, (C) düzeyinde olanlara %2'si oranında hesaplanacak miktarda ve 43'üncü maddedeki esaslara göre başarı ücreti ödenir." hükmünü getirmiştir.

KHK'nın 43'üncü maddesinde, sicil ve başarı değerlendirmesi sonucunda başarısı yüksek olanların, yukarıda belirtilen oranların sözleşme ücretlerine eklenmesi suretiyle sözleşmelerinin yenileneceğini ve (D) düzeyinde sicil ve başarı değerlendirmesine tabi tutulanlara ise, başarı ücreti ödenmeyeceği belirtilmektedir. Bu düzenlemenin en önemli yanı, yapılacak başarı değerlendirmesi sonucunda sözleşmeli personelin ücretlerini %8'e kadar artırma olanaklarının sağlanmış olmasıdır. Belirlenen oranın yüksekliği ya da düşüklüğü tartışılmakta olmakla birlikte, ülkemizde kamu kesiminde böyle bir uygulamaya başlanması önemli bir gelişme sayılmaktadır.

Genel ve katma bütçeli kurumlardaki uygulama, sadece "sicil değerlendirme" olarak adlandırılmakta iken, 399 sayılı KHK'nın getirdiği düzenlemede "sicil ve başarı değerlendirme" ifadesi yer almaktadır. Ayrıca, 399 sayılı KHK, ücret ile başarı arasında doğrudan bir ilişki de kurmuş; başarı değerlendirme sonuçları ile sözleşmeli personelin temel ücretlerine belli eklemelerin yapılmasını öngörmüştür. Bu bakımdan KİT'lerdeki bu düzenleme, Türk kamu yönetimindeki performans değerlendirmesine dayalı ücretlendirme sistemi açısından üzerinde önemle durulması gereken bir konudur.

399 sayılı KHK, ücretlerin belirlenmesinde tek başına başarı ücretini almamış, kıdeme göre de temel ücretinin belli oranlarında "kıdem ücreti" ödenmesini hükme bağlanmıştır.

Adı geçen KHK, olağanüstü gayret ve başarı gösteren personele başarısı esas alınarak ayrıca ödül verilebileceğini de hükme bağlamıştır.

13/09/1990 tarihli ve 90/915 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan "Kamu İktisadi Teşebbüsleri Sözleşmeli Personel Sicil ve Başarı Değerlemesi Hakkında Yönetmelik"¹¹⁹, performans ücretinin temelini oluşturan sicil ve başarı değerlendirmesine ilişkin düzenlemeleri yapmıştır.

KİT'lerde sicil ve başarı değerlendirmesi genel olarak yılda bir kere ve Aralık ayının ilk yarısı içinde yapılmaktadır. Sözleşmeli personelin görev yerinin değişmesi, sicil amirinin ayrılması vb. durumlarda, daha kısa sürede de sicil ve başarı değerlendirmesi yapılabilir.

Kamu İktisadi Teşebbüsleri Sözleşmeli Personel Sicil ve Başarı Değerlemesi Hakkında Yönetmeliğin 11 'inci maddesi ile, genel olarak düzenlenecek Sicil ve Başarı Değerlemesi Raporu, sözleşmeli personel ve yönetici durumunda olanlar için ayrı ayrı düzenlenmiş ve Yönetmelik ekinde gösterilmiştir. Bu raporlarda sicil ve başarı değerlemesinde sözleşmeli personel için esas alınan konular personelin;

-Göreve devam ve bağlılığı,

-Görevlerini kendiliğinden zamanında ve doğru yapma, takip ederek sonuçlandırma alışkanlığı,

-Çalışkanlığı, kabiliyeti ve verimi,

¹¹⁹ 15.11.1990 tarihli ve 20696 sayılı Resmi Gazete.

-Amirlerine, çalışma arkadaşlarına ve iş sahiplerine karşı tutum ve davranışı ile disipline riyeti,

-Mesleki bilgisi, yazılı ve sözlü ifade kabiliyeti, kendini geliştirme ve yenileme gayreti

olarak beş bölüme ayrılmıştır. Yönetici durumundaki sözleşmeli personelin değerlendirilmesi konusunda ise;

-Planlama, organizasyon ve koordinasyon kabiliyeti,

-Karar verme, temsil ve müzakere, intibak kabiliyeti,

-Mevzuat ve teknolojik gelişmelere intibak kabiliyeti,

-Maiyetindekileri yetiştirme, değerlendirme, denetleme ve örnek olmada başarısı,

-İş hakimiyeti, kendine güveni ve sosyal ve beşeri ilişkileri dikkate alınacaktır.

Ek'te yer aldığı gibi, sözleşmeli personel sicil ve başarı değerlendirmesi formunda; sözleşmeli personelin adı, soyadı, unvanı, birimi ve sicil numaralarından sonra sicil amirlerinin adı, soyadı, unvanı ve amirlerin "sözleşmeli personelin genel durum ve davranışları hakkındaki değerlendirmesi" yer almaktadır. Sicil amirleri sicil ve başarı değerlemesi raporunu doldurdıkları her personeli;

-Dış görünüşü (Kılık, kıyafet),

-Zeka derecesi ve kavrayış kabiliyeti,

-Azim ve sebatkarlık, dürüstlük, sır saklamada güvenilirlik ve beşeri münasebetlerdeki başarısı,

-Alkol, kumar vb. alışkanlıkları görevi ile bağdaşmayacak ölçüde sürdürme gibi halleri,

-Güvenilir olmama, şahsi menfaatlerini aşırı ölçüde düşünme, yalan söyleme, dedikodu yapma, kıskançlık, kin tutma gibi kötü huy ve davranışları

bakımından genel bir değerlendirmeye tabi tutarlar. Bu değerlendirme sonucu, "olumsuz", "olumlu" veya "çok iyi" biçiminde rapora işlenir. Sicil amirlerinin sözleşmeli personelin genel durumu ve davranışları hakkındaki düşünceleri, not takdirlerinde dikkate alınır. Formlarda yer alan sorulara, Devlet Personel Başkanlığının uygun görüşü alınmak suretiyle, teşebbüs ve bağlı ortaklık yönetim kurullarınca yeni sorular eklenmesi de olanaklıdır. Sorular, 100 tam not üzerinden değerlendirilir. Sicil amirlerinin her bir soruya verdikleri notların aritmetik ortalaması, değerlendirmeye alınan konuda verilen nihai sicil ve başarı notunu gösterir. Bu nihai sicil ve başarı notlarının ortalaması, sicil ve başarı değerlendirme düzeyinin belirlenmesinde esas alınacak notu gösterir.

Bu biçimde saptanacak sicil ve performans değerlendirme notu;

-59 ve daha aşağı puan alanlar (D),

-60-75 puan alanlar (C),

-76-89 puan alanlar (B),

-90 ve daha yukarı puan alanlar (A)

düzeyinde olmak üzere, sözleşmeli personel dört performans düzeyine ayrılır.

27/01/2001 tarihinde Yönetmelikte¹²⁰ değişiklik yapılmadan önce, sözleşmeli personel hakkında "Sicil amirlerinin, verdikleri notlara göre başarı düzeyi (D) olacak sözleşmeli personelin sicil ve başarı değerlendirme

¹²⁰ 27.01.2001 tarihli ve 24300 sayılı Resmi Gazete.

raporlarına, kanaatinin oluşmasına etki eden hususlara ait bilgi ve belge örneklerini eklemeleri şarttır. Bu şekilde bilgi ve belge eklenmeyen raporlar geçersiz sayılır." hükmü yer almaktaydı. Şimdiki uygulamada ise, bütün değerlendirmelerde değerlendirmeye etki eden hususlarla ilgili bilgi ve belgelerin değerlendirme raporlarına ekleme zorunluluğu getirilmiş durumdadır. Öngörülen biçimde bilgi ve belge eklenmeyen raporlar geçersiz sayılır. Devlet Personel Başkanlığı, 29/06/2001 tarihinde yayımlanan "Kamu İktisadi Teşebbüsleri Sözleşmeli Personel Sicil ve Başarı Değerlemesi Hakkında Yönetmeliğin Değişik 12 nci Maddesinin Uygulanmasına İlişkin Tebliğ"¹²¹ ile bu konular düzenlemiştir.

Yönetmelik ve Tebliğde yer verilen düzenlemeler çerçevesinde;

-Sicil amirlerinin, sicil ve başarı değerlendirme raporlarına ilişkin kanaatinin oluşmasına etki eden konuların her biri ile ilgili olarak gerekli olan bilgi ve varsa belge örneklerini sicil ve başarı değerlendirme raporlarına eklemeleri gerekmektedir.

-Sicil amirleri, sözleşmeli personelin, göreve devam ve bağlılığı konusunda kanaatinin oluşmasına ve dolayısıyla sicil notunun belirlenmesine etki edecek olan göreve devamsızlığı ya da ilgisizliği ile ilgili uyarılarına veya bu konular hakkında istenen savunma ve bunun sonucunda verilen herhangi bir disiplin cezası ile aldığı izinlere ilişkin, varsa belgeleri sicil raporlarına ekleyecekleri gibi, bu hususlara ilişkin bilgilerini de yazılı olarak belirteceklerdir.

-Sicil amirlerinin, kanaatinin oluşmasına etki eden bu konularla ilgili değerlendirmelerinin olumlu olması durumunda, sözleşmeli personelin aldığı takdirname ve ödüller, lisansüstü eğitim ile staj ve incelemeleri, yaptığı fahri hizmetler, hizmetiçi eğitim, yabancı dil bilgisi, disipline uyması, siciline

¹²¹ 29.07.2001 tarihli ve 24447 sayılı Resmi Gazete.

işlenmek üzere kendisi tarafından verilen yayın ve eserleri, görevine bağlılığını, performansını, gayret ve çabasını gösterebilecek diğer bilgi ve varsa belge örneklerini sicil raporlarına ekleyeceklerdir.

-Sicil amirlerince, sözleşmeli personelle ilgili olarak, yapılan işin miktarı, kalitesi, tamamlanma süresi, personelin göreve devam ve bağlılığı, sorumluluk duygusu, kavrayış yeteneği ve sır saklamada güvenilirliği esas alınarak başarısının değerlendirilmesi gibi konularda varsa belge, belge bulunmaması halinde ilgili personel hakkında gerekli bilgi ve açıklamaların personelin nesnel değerlendirilmesi bakımından sicil ve başarı değerlendirme raporlarına eklenmesi gerekmektedir. .

-Sicil ve başarı değerlendirme düzeyinin olumsuz olması durumunda ise, sicil amirlerince sicil ve başarı değerlendirme raporlarına kanaatinin oluşmasına etki eden ve yukarıda sözü edilen her türlü bilgi ve belge eklenmesi zorunludur.

-İkinci sicil amirince, birinci sicil amiri ile farklı düzeyde not verilmesi durumunda buna ilişkin bilgi ve varsa belge örneklerini sicil ve başarı değerlendirme raporlarına eklemeleri gerekmektedir. Sicil amirlerince, aynı sicil ve başarı düzeyi içinde kalan sicil notu verilmesi durumunda ayrıca bilgi ve belge eklenmesi zorunluluğu bulunmamaktadır.

-Kurumların özlük işleri birimleri, sicil amirlerince sicil ve başarı değerlendirme raporlarına eklenecek bilgilerin yazılması amacıyla hazırlanan ve ekte yer alan "Sicil Bilgi Formu" örneğini sicil formları ile birlikte sicil amirlerine gönderirler.

-Sicil ve başarı değerlendirme notlarının ortalaması hesaplanırken kesirler tam sayıya tamamlanır.

Sicil ve başarı değerlemeleri (D) düzeyinde olanlarla; başka bir sicil amirinin yanında, bulundukları görevin temel ücreti tutarında bir ücretle altı ay daha denenmek üzere yeni bir sözleşme yapılır. 6 ay süre ile bir daha denenmek üzere sözleşme yapılan personelden sicil amirlerince 3 aylık çalışması da olumsuz görülenler, bu duruma neden olan kusur ve eksikliklerini gidermeleri için gizli bir yazı ile uyarılır. Uyarılanların bildirim tarihini izleyen 5 gün içinde itiraz hakkı vardır. İtirazlar, sadece uyarı yazısında belirtilen kusur ve eksikliklere karşı yazılı olarak yapılır. Bu itirazlar kurumun en üst yöneticisi veya görevlendirileceği personel tarafından incelenir. İtirazı incelemekle görevlendirilecek personelin itiraz edilen sicil ve başarı değerlemesi raporunu dolduran sicil amirleriyle aynı veya daha üst düzeyde bulunması zorunlu olup, inceleme gereğine göre sözleşmeli personelin sicil ve özlük dosyası ve konuyla ilgili diğer belgeler incelenerek tamamlanır. Kurumun en üst yöneticisi ya da görevlendireceği personel, bu konuda verilen kararı inceleme için kendisine verildiği tarihten itibaren 15 gün içinde ilgiliye bildirir. Sicil ve başarı değerlendirme düzeyleri (D) olması nedeniyle başka bir sicil amirinin yanında, bulundukları görevin temel ücreti tutarında bir ücretle 6 ay daha denenmek üzere yeni bir sözleşme yapılanlardan, bu süre sonunda da sicil ve performansları (D) düzeyinde olanların sözleşmeleri feshedilir ve haklarında T.C. Emekli Sandığı Kanunu hükümleri uygulanır.

3.3.2.2.Kadro Karşılığı Sözleşmeli Personel ile ilgili Düzenlemeler

Kadro karşılığı istihdam edilen memurlarla ilgili düzenlemeler, kamu kurum ve kuruluşlarının teşkilat kanunları ile düzenlenmektedir. Bu düzenlemelere göre, belli unvanlarda görev yapan kamu görevlileri ile bir sözleşme imzalanmaktadır. Bu sözleşme hükümleri çerçevesinde memurlar ücret almaktadırlar. Kadro karşılığı istihdam edilen personelin ücret ve diğer mali hakları kanunların verdiği yetkiye dayanılarak Bakanlar Kurulu tarafından belirlenmektedir. Bakanlar Kurulu bu yetki çerçevesinde ücretlerin taban ve tavanlarını belirlemekte, kamu kurum ve kuruluşlarının yetkili

organları bu tavan ve taban arasında yer alan bir rakamı o memur için uygun bulup sözleşme imzalamaktadırlar.

Kamu kurum ve kuruluşlarına göre farklılıklar bulunmakla birlikte, kadro karşılığı sözleşmeli olarak istihdam edilen memurlara yılda 2'si teşvik ikramiyesi olmak üzere toplam 6 ikramiye verilebilmektedir. Yine kurumlar arasında farklılıklar olmakla birlikte 4 ikramiyenin verilmesi zorunlu olduğu halde, 2 teşvik ikramiyesinin verilmesi idarenin takdirine bırakılmıştır. Genel olarak kamu kurum ve kuruluşları teşvik ikramiyelerini performans değerlendirmesi sonucunda başarı gösteren personele vermektedirler.

Teşvik ikramiyesi ile ilgili olarak, Devlet Personel Başkanlığının yapmış olduğu düzenlemeleri örnek olarak gösterebiliriz. Adı geçen Başkanlıkta teşvik ikramiyeleri, "Devlet Personel Başkanlığında 217 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye 417 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 4 üncü Maddesi ile Eklenen Ek 1 inci Maddeye Göre Kadro Karşılığı Sözleşmeli Olarak Çalışan Personele Verilecek Olan Teşvik İkramiyesi İle İlgili Usul ve Esaslar"¹²² çerçevesinde yapılan değerlendirmeler baz alınarak ödenmektedir. Söz konusu Esaslarda teşvik ikramiyesinin, olağanüstü gayret ve çalışmaları sonucunda emsallerine göre başarılı görev yaptıkları, "Devlet Personel Başkanlığında Kadro Karşılığı Sözleşmeli İstihdam edilen Personelin Teşvik İkramiyesi Değerlendirme Esasları"¹²³ çerçevesinde yapılacak değerlendirmeler sonucunda saptananlara, 1 Haziran ve 1 Aralık tarihlerinde ödeneceği hükme bağlamıştır. Adı geçen Değerlendirme Esaslarının ekinde bulunan formda, 5 adet performans değerlendirme ana ölçütleri bulunmaktadır. Bu ana ölçütler;

-Yapılan iş miktarının değerlendirilmesi,

-Yapılan işin kalitesinin değerlendirilmesi,

¹²² Devlet Personel Başkanlığı Mevzuatı, Yayın No. 299, (2000), s.98

¹²³ Devlet Personel Başkanlığı Mevzuatı, Yayın No: 299, (2000), s.99

- Yapılan işin tamamlanma süresinin değerlendirilmesi,
- Personelin göreve ilişkin niteliklerinin değerlendirilmesi,
- Personelin kişisel niteliklerinin değerlendirilmesi

biçiminde düzenlenmiştir. Bu ana ölçütlerin bazıları, alt ölçütlere ayrılmış ve tüm ana ölçütler, 0-20 puan arasında puanlandırılmıştır. Amirlerin yaptığı değerlendirme sonucunda, toplam puanı 76-100 olanlar "başarılı", 60-75 arasında olanlar "yeterli", 0-59 olanlar ise "yetersiz" sayılmakta olup; başarılı bulunan personele teşvik ikramiyesi ödenmekte, diğerlerine ise ödenmemektedir. Ayrıca, bir takvim yılı içerisinde 40 günden fazla sıhhi izin kullananlara, Başkanlık dışındaki kuruluşlara ve yurt dışına üç aydan fazla eğitim amacıyla gönderilenlere verilebilecek teşvik ikramiyesi, bir aylık tutarı geçemeyecektir. Disiplin cezası alanlar ile son sicili olumsuz düzenlenenlere ise, teşvik ikramiyesi ödenmeyecektir.

Diğer yandan, sözleşme ücreti belirlenirken de idare, başarılı olanlara daha yüksek bir rakam belirleyebilmektedir. Bu itibarla, teşvik ikramiyesi, kamu kesiminde performansa dayalı ücretlendirme sisteminin uygulanabileceği önemli alanlardan biri olmaktadır.

Bununla birlikte, Danıştay, vermiş olduğu kararlarda, " ... teşvik ikramiyesinin ödenmesi konusunda idareye takdir yetkisi tanınmış ise de, bu yetki mutlak ve sınırsız bir yetki olmayıp, anılan yetkinin objektif olarak eşit bir şekilde, aynı durumda olan personel arasında ayırım gözetilmeyecek şekilde kullanılması gerekmektedir. Olumlu ya da olumsuz yönde kullanılan bu takdir yetkisinin diğer tüm idari işlemler gibi yetki, şekil, sebep, konu ve maksat öğeleri yönünden yargısal denetime tabi tutulması gerektiğinde tereddüt bulunmamaktadır.,"¹²⁴ demek suretiyle, teşvik ikramiyesi konusunda uygulamanın nesnel olması gerektiğine vurgu yapmaktadır.

¹²⁴ D.11.D., KT.08/04/2003, E.2000/8963, K.2003/1623,DBİM.

3.3.3.Bağımsız İdari Otoriteler (Özel Yapılı Kuruluşlar) ile ilgili Düzenlemeler

Dünya Bankası ve Uluslararası Para Fonu gibi kuruluşların devlet aygıtına bakışındaki değişiklikler sonucunda, klasik idari örgütlenme modelinin dışında son zamanlarda yeni idari yapılanmalar gözlenmektedir. Özellikle kamusal yaşamın hassas sektörleri olarak nitelenen sermaye piyasası, görsel ve işitsel iletişim, enerji gibi alanlarda düzenleyici ve denetleyici işlevlere sahip olan yönetsel kuruluşlar ortaya çıkmıştır.¹²⁵ Türkiye'de de son dönemde yaygınlaşan bu biçimdeki örgütler "Bağımsız İdari Otorite" olarak adlandırılmaktadır.¹²⁶

Bağımsız İdari Otoritelerin personel sistemi özel olarak düzenlenmektedir. Personel sistemine ilişkin düzenlemelerin kaynağını teşkilat kanunları ve bu kanunlara dayalı çıkarılan yönetmelikler oluşturmaktadır. Bu tür örgütlerde istihdam edilen personel, sözleşmeli olarak istihdam edilmektedir. Personelin hak ve yükümlülükleri, görev ve yetkileri, sözleşme ücretleri ile diğer mali hakları kanun ve yönetmeliklerin koyduğu sınırlar çerçevesinde, bu örgütlerin karar organları olan kurullar tarafından belirlenmektedir. Bu nedenle, performansa dayalı ücretlendirme uygulamasının görülebileceği alanların başında gelmektedir.

BİO'ların personel sisteminde bir bütünlük bulunmadığından, hepsini içine alan bir ifade kullanma olanağı da bulunmamaktadır. Her kuruluşun kendine özgü düzenlemesi bulunmaktadır. Yine de, sözleşme ücretinin ve diğer mali hakların saptanmasında performans değerlendirmesinin temel alınması, bu tür kuruluşlarda gözlemlenen ortak uygulamalardandır. Örneğin, Telekomünikasyon Kurumunda personelin sözleşme ücretleri ve altı ayda bir ödenen teşvik ikramiyeleri, yapılan performans değerlendirmesi sonucunda

¹²⁵ Turgut TAN, "Bağımsız İdari Otorite Olarak Sermaye Piyasası Kurulu", Prof. Dr. İsmail Türk'e Armağan, SPK Yayını, Ank., (1996),s.3.

¹²⁶ Lütfi Duran, "Bağımsız İdari Otoriteler", Amme İdaresi Dergisi, C.30, S.1, (Mart, 1997), s.3.

takdir edilmektedir.¹²⁷

BiO'larda istihdam edilen personel de, diğer kamu kurum ve kuruluşlarında olduğu gibi düzenli bir biçimde değerlendirilmektedir. Bu değerlendirme bazı özerk kuruluşlarda, sicil değerlendirmesi ve buna ek olarak bazı ödemelerde kullanılmak üzere ayrı bir performans değerlendirmesi biçiminde yapılmaktadır. Telekomünikasyon Kurumu bu konuda güzel bir örnektir. Bazı kuruluşlarda ise ayrı bir performans değerlendirme sistemi uygulanmaktadır.¹²⁸

Bu konuda örnek olarak verebileceğimiz, Bağımsız idari Otorite biçiminde örgütlenmiş bir kurum olan Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu'nda performans değerlendirme, "Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu İnsan Kaynakları Yönetmeliği"¹²⁹ ve "Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu Performans Yönergesi" ile düzenlenmiştir.

Söz konusu Yönergeye göre, performans değerlendirmenin amaçları;

- Personelin görevdeki performansının saptanması;
- Personelin yeterli ve yetersiz yönlerinin tespit edilmesi ve buna dayanılarak personelin geliştirilmesi için gerekli tedbirlerin alınması;
- Personele, kendi çalışma performansı hakkında fikir edinme ve eksikliklerini giderme imkanının sağlanması;
- Personelin başka bir göreve atanmasında kendi emsalleri içinde ayırt edilmesine imkan sağlanması;
- Personelin mali haklarının, performansı ile orantılı olarak belirlenmesi,

¹²⁷ Mehmet SAYDAM, "Performansa Dayalı Ücret Sistemi ve Türk Kamu Yönetiminde Uygulanması" Devlet Personel Uzmanlık Tezi, Ankara, (2005)

¹²⁸ Feyzi YAR; Başarı ve Başarı Değerlendirmesine Dayalı Ücretlendirmenin Türkiye'deki Uygulanması, A.Ü. Sosyal Bil. Ens., Yayınlanmamış Y. Lisans Tezi, Ankara, (2002),s.145-151.

¹²⁹ 31.08.2000 tarihli ve 24156 sayılı Resmi Gazete.

olarak sıralanmıştır.

BDDK'da yönetici ve müdürler; ihtisas ve idari personel; bankalar yeminli murakıpları ve destek personeli olmak üzere 4'e ayrılan personel grupları için 4 ayrı değerlendirme formu kullanılmaktadır. Formlarda farklı gruplardaki değişik sorulara 1 ile 10 arasında puanlar verilmekte ve değerlendirme sonucunda bunların ortalamaları bulunmaktadır. Değerlendirme 1000 (bin) puan üzerinden yapılmaktadır. Amirler performans değerlendirmesine dayanak oluşturacak belgeleri (tutanak ve benzeri dokümanları) raporlarına eklemek zorundadırlar.

Performans değerlendirmesi sonucunda alınan puan durumuna göre personel, yüksekten düşüğe doğru, A Düzeyi (1000-801), B Düzeyi (800-600), C Düzeyi (599-500) ve D Düzeyi (499-0) olarak sınıflandırılmaktadır. Değerlendirme sonucunda (C) düzeyinde puan alan personel, başka bir amirin emrinde görevlendirilir. Performans değerlendirmesi sonucunda iki kere (C) ve bir kere (D) düzeyinde puan alan personelin durumu, Yönergeyle oluşturulan bir Komite tarafından incelenir. Bu inceleme sonucunda hazırlanan rapor, Kurula sunulan rapor hakkında ne işlem yapılacağı konusunda düzenleme yapılmamıştır.

Anılan Yönetmelik, BDDK personeline, bir takvim yılında dönemsel ve performansa bağlı olarak iki aylık ücret tutarında ikramiye verilmesi esasını getirmiştir. Ancak, iki aylık ücret tutarındaki ikramiyeye hak kazanabilmek için, yapılan performans değerlendirmesine göre (A) düzeyinde olma koşulu vardır. Söz konusu değerlendirmede (B) düzeyindekiler bir ikramiye alabilecek iken, (C) düzeyindekiler ikramiye alamayacaktır. Performans değerlendirmesinde (A) düzeyindekilere, Ocak ve Temmuz aylarında, (B) düzeyindekilere ise Ocak ayında ikramiyeleri ödenecektir. Bununla birlikte, ikramiyelere hak kazanmak için ödemenin yapıldığı tarihte ilgilinin fiilen Kurumda çalışıyor olması koşulu getirilmiştir. Söz konusu Yönergenin getirdiği en önemli yeniliklerden biri, hakkında rapor düzenlenecek personel

ile değerlendirme ve bilgilendirme görüşmesi yapılmasını zorunu kılmasıdır. Değerlendirme formlarında değerlendirilen personelin görüşlerinin de yer aldığı bir bölüm bulunmaktadır. İlgili personel değerlendirmeye ilişkin görüşlerini o bölüme yazmaktadır.

Yönerge, personelin Komiteye değerlendirme raporu ile ilgili olarak itiraz etme mekanizmasını da getirmiştir. Yönerge bu düzenleme ile performans değerlendirmesi sistemine, değerlendirilen kişiye özel olmak üzere, saydamlık getirmiştir. Personelin kendi değerlendirme sonuçlarını görmesi ve bunlarda haksız bulduklarına itiraz etmesi, ayrıca kendi değerlendirmesinin de formlarda yer alması, personelin katılımının sağlanması açısından önemli bir gelişmedir. Bu Yönergeye göre yapılacak performans değerlendirme sonuçlarının bir çok alanda kullanılacağı göz önünde bulundurulduğunda, personelin katılımının ve görüşünün yer alması, değerlendirmeye olan güveni artıracak, bilgilendirme yoluyla personelin eksikliklerini öğrenmesi ve gidermesine yarar sağlayacaktır. Ayrıca, idarecilerin değerlendirmelerde keyfi davrandığı inancını da ortadan kaldıracaktır.

3.4.SAĞLIK BAKANLIĞI'NDA PERFORMANSA DAYALI ÜCRETLENDİRME UYGULAMALASI ÖRNEĞİ

Sağlık Bakanlığı'nda, performansa dayalı ücretlendirme sistemine geçiş yönündeki ilk uygulama; 15/11/2002 tarihli ve 12311 sayılı Bakan onayı ile yürürlüğe giren, 01/08/2002 tarihli, "Sağlık Bakanlığı'na Bağlı Döner Sermayeli Kurum ve Kuruluşlarda Görevli Personele Döner Sermayeden Yapılacak Ek Ödeme Hakkında Yönerge" ile gerçekleştirilmiştir. Söz konusu Yönerge, Sağlık Bakanlığı'na bağlı döner sermayeli kurum ve kuruluşlarda görevli personele döner sermayeden yapılacak ek ödemenin esas ve oranlarını belirlemektedir. Buna göre, personelin ek ödemeye hak kazanması için belirli bir performans göstermesi gerekecektir. Performans puanı 50

puandan aşığı olan personele ek ödeme yapılmayacaktır. Personelin performans değerdendirmesinde, Yönerge ekindeki form esas alınacaktır. Birim sorumlusu, birim amiri ve kurum amiri tarafından takdir edilecek puanların ortalaması, ek ödeme performans puanını oluşturacaktır. Kurum amiri ve yardımcılarının performans değerdendirmeleri yapılmayacak; bunlar için tavan performans puanı esas alınacaktır. Performans formundaki her soru, 10 puan üzerinden değerdendirilecektir. Ortalamanın ilk 50 puanı personelin asgari performansını; bunun üzerindeki puanlar ise, ek ödemeye esas puanı oluşturacaktır. Böylece, Sağlık Bakanlığına bağılı döner sermayeli kurum ve kuruluşlarda görevli personel, performansla dayalı ücretlendirme sistemine dahil edilmektedir.

Söz konusu Yönerge, 18/06/2003 tarihli ve 1863 sayılı Bakan onayı ile yürürlüğe giren, "Sağıık Bakanlığına Bağılı Döner Sermayeli Kurum ve Kuruluşlarda Görevli Personele Döner Sermayeden Ek Ödeme Yapılmasına Dair Yönerge" ile yürürlükten kaldırılmıştır. Bu yeni Yönergenin amacı da, 2003 Mali Yılı Bütçe Kanunu'nun 51'inci maddesinin (r) bendi uyarınca, Sağıık Bakanlığına bağılı döner sermayeli kurum ve kuruluşlarda görevli, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na tabi personele, döner sermayeden yapılacak ek ödemenin oran, usul ve esaslarını belirlemektir. Buna göre, her bir personelin Yönergede belirlenen tavan ek ödeme oranları, personelin ek ödeme matrahı ile çarpılmak suretiyle "tavan ek ödeme tutarı" bulunacaktır. Personelin ödeme dönemi içinde katkı yaptığı gün sayısının, ödeme dönemi gün sayısı toplamına bölünmesiyle, "katkı süresinin ödeme dönemine oranı" elde edilecektir. Yönerge ekinde yer alan "performans değerdendirme formu" esas alınarak, personelin "performans puanı yüzdesi" hesaplanacaktır. Buna göre, performans değerdendirme formunda ilk değerdendirmeyi birinci üst yaparak, kendi değerdendirmesi ile birlikte ikinci üste sunar. İkinci üst kendi değerdendirmesini yapar. Üstler her soru için on (10) puan üzerinden değerdendirme yapar. İki üst tarafından verilen puanlar toplanır ve genel toplam ikiye bölünerek ortalama puan bulunur. Tek üstün değerdendirme

yaptığı durumlarda, değerlendirme yapan amirin verdiği puan, ortalama puan kabul edilir. Hesaplanan ortalama puan yüze bölünerek, "performans puanı yüzdesi" bulunur. İta amirlerince belirlenen "toplam ek ödeme miktarı"nın "tavan ek ödeme toplam tutarı"na bölünmesi suretiyle de, "mali durum yüzdesi" belirlenecektir. Böylece, personele ödenecek ek ödeme tutarı; tavan ek ödeme tutarı, performans puanı yüzdesi, katkı süresinin ödeme dönemine oranı ve mali durum yüzdesinin çarpılması sonucu elde edilecek tutar olarak hesaplanmaktadır.

Bununla birlikte, 09/02/2004 tarih ve 417 sayılı Bakan onayı ile "Sağlık Bakanlığına Bağlı Birinci Basamak Sağlık Kuruluşlarında Görevli Personele Döner Sermayeden Ek Ödeme Yapılmasına Dair Yönerge" ile "Sağlık Bakanlığına Bağlı İkinci ve Üçüncü Basamak Sağlık Kurumlarında Görevli Personele Döner Sermayeden Ek Ödeme Yapılmasına Dair Yönerge", 01/01/2004 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere yürürlüğe girmiş; anılan Yönergeler, "Sağlık Bakanlığına Bağlı Döner Sermayeli Kurum ve Kuruluşlarda Görevli Personele Döner Sermayeden Ek Ödeme Yapılmasına Dair Yönerge"yi yürürlükten kaldırmıştır. Sağlık Bakanlığına bağlı döner sermayeli kurum ve kuruluşlarda 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 4 'üncü maddesinin (A) bendine göre görev yapan personel ile 10/07/2003 tarihli ve 4924 sayılı Kanun uyarınca sözleşmeli olarak istihdam edilen sağlık personelinin, kadrosu Maliye Bakanlığına ait olup, döner sermaye işlerinde görev yapan saymanlık personelinin kapsayan bu Yönergelerin amacı, Sağlık Bakanlığına bağlı sağlık kurum ve kuruluşlarında çalışan personelin unvanı, görevi, çalışma şartları ve süresi, hizmete katkısı, performansı, serbest çalışıp çalışmaması, kurum ve kuruluşlarda yapılan muayene, girişimsel işlemler ile özellik taşıyan riskli bölümlerde çalışma gibi öğeler esas alınarak, sağlık kurum ve kuruluşlarında, sağlık hizmetlerinin iyileştirilmesi, kaliteli ve verimli hizmet sunumunun özendirilmesinin sağlanması amacıyla, 2004 Mali Yılı Bütçe Kanununun 49'uncu maddesinin (k) bendi uyarınca Sağlık Bakanlığına bağlı döner sermayeli kurum ve kuruluşlarda görevli personele

döner sermayeden yapılacak ek ödemenin oran, usul ve esaslarını belirlemektir. Bu iki Yönerge, daha sonra çıkarılan dört Yönergeyle ikişer kere değişikliğe uğramıştır.

Söz konusu Yönergelere göre, belirli bir dönem içinde nöbet izinleri hariç, yıllık izin, mazeret izni, sağlık kurulu veya tek tabip raporlarına istinaden kullanılan hastalık izinleri, ücretsiz izinler nedeniyle çalışılmayan günler eksik çalışılmış gün olarak kabul edilerek, o dönem içindeki gün sayısından eksik çalışılmış sayılan gün sayısının çıkarılması sonucu bulunan çalışılan gün sayısının, o dönem içindeki toplam gün sayısına bölünmesi sonucu bulunan katsayı, "aktif çalışılan gün katsayısı"nı verecektir. "Serbest meslek katsayısı", mesleğini serbest olarak icra eden sağlık personeli için (0,7), mesleğini serbest olarak icra etmeyen sağlık personeli için (1) olarak belirlenecektir. "Hizmet alanı-kadro-unvan katsayısı" ise, bu Yönergelerin ekinde yer alan listedeki personel için belirlenen katsayıyı ifade etmektedir. "Tabip muayene ve girişimsel işlemler puanı", belirli tıbbi işlemler karşılığı kazanılan puanlar olup, Yönergeler ekinde tek tek saptanmıştır. Klinik hizmet toplam puanının, o klinikte çalışan ve o dönem içinde klinik hizmet puanına katkısı olan tabiplerin (asistan dahil), aktif çalışma gün katsayılarının toplamına bölünmesi sonucu bulunan puan, "klinik hizmet puan ortalaması"; Devlet Hastanelerinde her tabip için ayrı ayrı hesaplanan, tabip muayene ve girişimsel işlemler puanları toplamının, bu tabiplerin aktif çalışma gün katsayılarının toplamına bölünmesi ile; Eğitim ve Araştırma Hastanelerinde, klinik hizmet toplam puanları ve klinikler dışında çalışan tabiplerin, tabip muayene ve girişimsel işlemler puanları toplamının, bu tabiplerin (asistan dahil), aktif çalışma gün katsayılarının toplamına bölünmesi ile elde edilen puan ise, "hastane hizmet puan ortalaması" olarak saptanmaktadır. Sağlık kuruluşunda tabip muayene ve girişimsel işlemler puanı bulunan tabip ve diş tabiplerinin toplam puanlarının, tabip sayısına bölünerek, bulunan sonuca, sağlık kuruluşunun idari bölge puanı ve koruyucu sağlık hizmetler puanının eklenmesi sonucu, "sağlık kuruluşu performans puan ortalaması"

bulunacaktır. Sağlık Grup Başkanlığına bağlı sağlık kuruluşlarında çalışan tabip ve diş tabiplerinin "ilçe performans puan ortalaması" ve ildeki sağlık kuruluşlarında çalışan tabip ve diş tabiplerinin "ilçe performans puan ortalaması" da bu yolla hesaplanacaktır.

Böylece, birinci basamak sağlık kuruluşlarında çalışan personelin net performans puanı; il, ilçe veya sağlık kuruluşu performans puan ortalamasının, hizmet alanı-kadro-unvan katsayısı, aktif çalışılan gün katsayısı ve serbest meslek katsayısıyla çarpılması sonucu bulunacaktır. Devlet Hastanelerinde çalışan tabip ve diş tabiplerinin net performans puanı; tabip muayene ve girişimsel işlemler puanının ya da duruma göre, hastane hizmet puan ortalamasının hizmet alanı-kadro-unvan katsayısı, serbest meslek katsayısı ve aktif çalışılan gün katsayısı (hastane hizmet puan ortalaması hesaba katılanlar için) ile çarpılması sonucu elde edilecektir. Eğitim ve Araştırma Hastanelerinde, klinikler dışında çalışan tabiplerin net performans puanı; hastane hizmet puan ortalamasının, eğitim hastaneleri kadro-unvan katsayısı, serbest meslek katsayısı ve aktif çalışılan gün katsayısı çarpımına, tabip muayene ve girişimsel işlem puanı ile hastane hizmet puan ortalamasının aktif çalışılan gün katsayısıyla çarpımından farkının yarısı eklenerek hesaplanacaktır. Kliniklerde çalışan tabiplerin net performans puanının hesaplanmasında ise, hastane hizmet puan ortalaması yerine klinik hizmet puan ortalaması kullanılacak; bulunan puana bilimsel çalışma destek puanı ve varsa, eğitici destekleme puanı eklenecektir. Ödenecek net ek ödeme tutarı ise, bulunan bu puanların dönem ek ödeme katsayısı ile çarpılıp, gelir ve damga vergisi kesintilerinin çıkarılması suretiyle hesaplanacaktır.

Son derece karmaşık ve ayrıntılı düzenlemeler getiren söz konusu Yönergelerin uygulanmasında ortaya çıkan sorunların giderilmesine yönelik olarak, 10/02/2004 tarihli ve 2004/13 sayılı Sağlık Bakanlığı Genelgesi ile 08/03/2004 tarihli ve 3737 sayılı Sağlık Bakanlığı Genelgesi yayımlanmıştır.

Bu Genelgelerde altı çizilmesi gereken en önemli nokta, Sağlık Bakanlığına bağlı kurum ve kuruluşlarda çalışan personelin, mesai içi-mesai dışı, hafta içi-hafta sonu ayırımı olmaksızın çalışabilmelerine olanak sağlandığı ve bu fazla çalışmalarının performans açısından değerlendirilmekte olduğunun vurgulanmasıdır.

Sağlık Bakanlığı'nda, sağlık hizmetlerinin iyileştirilmesi, kaliteli, verimli hizmet sunumunun sağlanması ve sağlık kurumlarının bu hedeflere ulaşmaları için ölçülebilir, karşılaştırılabilir hizmet sunum ölçütlerinin belirlenmesi ve halkın görüşlerinin bu sürece yansıtılması ile buna katkısı olan Bakanlık ikinci ve üçüncü basamak yataklı tedavi kurumları personelinin özendirilmesi amacıyla, 17/03/2005 tarihli, "Sağlık Bakanlığı Yataklı Tedavi Kurumları Kurumsal Kaliteyi Geliştirme ve Performans Değerlendirme Yönergesi", 01/01/2005 tarihinden itibaren geçerli olmak üzere, yürürlüğe girmiştir. Söz konusu Yönergeye göre, kalite kriterleri değerlendirme ve anket uygulama birimi, her dönem için dönem sonunda, ekteki listeye göre değerlendirme yapıp, o dönemin puanını saptayacaktır. "Kurum kalite kriterleri katsayısı" ise, saptanan toplam puanın 100'e (değerlendirme dışı bırakılan soru sayısı 100'den çıkarılır) bölünmesiyle bulunacaktır. İl Sağlık Müdürlüğü Yönerge ekinde yer alan temel kriter değerlendirme formunu, ilde bulunan tüm kurumlar için her dönem dolduracak; form esaslarıncı yapılan değerlendirme sonucunda ildeki her kurumun puanı saptanacaktır. Böylece, "İl İdare Kurulu değerlendirme katsayısı, verilen bu puanın 115' e (değerlendirme dışı bırakılan soru sayısı 115'ten çıkarılır) bölünmesiyle belirlenecektir. "Poliklinik hizmetleri katsayısı", poliklinik hizmetlerinde aktif kullanılan oda sayısı ile aktif kullanılan diş ünitesi sayısı toplamının, poliklinik hizmeti yapması gereken tabip sayısına bölünmesi sonucu bulunacaktır. Kurumlar, her dönem Yönerge ekindeki standart anket setini kullanarak, Kurum kadro yatak sayısının en az %25'i oranındaki kişiye (bu sayı 50 den az ise en az 50), yine Yönerge ekinde bulunan anket uygulama ilkeleri çerçevesinde anketleri uygulayacaktır. "Hasta ve hasta yakınları memnuniyet

anketi katsayısı" da, poliklinik hizmetleri anket ortalaması ve yataklı servisler hizmet anket ortalaması toplamının yarısının (aritmetik ortalaması) 100'e bölünmesiyle bulunacaktır. Böylece, "kurum performans katsayısı"; kurum kalite kriterleri katsayısı, poliklinik hizmetleri katsayısı, hasta ve hasta yakınları memnuniyet anket katsayısı ve İl İdare Kurulu değerlendirme katsayısı toplamının 4'e bölünmesi (aritmetik ortalaması) yoluyla hesaplanacaktır.

Bununla birlikte, eleman temininde güçlük çekilen yerlerde ve hizmet dallarında sağlık hizmetlerinin etkili ve verimli bir şekilde yürütülebilmesini temin etmek üzere, Sağlık Bakanlığı ve bağlı kuruluşları tarafından hizmet akdi ile sözleşmeli olarak istihdam edilecek ve işçi sayılmayan sağlık personelinin hizmet şartlarını, niteliklerini, işe alınma ve işine son verilme hallerini, görev ve yetkilerini, hak, yükümlülük ve sorumluluklarını, ücret ve diğer ödemeleri ile özlük işlerini düzenlemek üzere, 10/07/2003 tarihli ve 4924 sayılı, "Eleman Temininde Güçlük Çekilen Yerlerde Sözleşmeli Sağlık Personeli Çalıştırılması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun"¹³⁰ yürürlüğe girmiştir. Söz konusu Yasaya göre, sözleşmeli olarak çalıştırılacak personele, 657 sayılı Kanunun 4'üncü maddesinin (B) bendine göre çalışanlar için uygulanmakta olan tavan ücretin 2,5 katını aşmamak üzere, ekli (2) sayılı cetvelde pozisyon unvanları itibarıyla belirlenmiş bulunan taban ve tavan ücret oranları arasındaki oranlar üzerinden hesaplanan miktarlarda aylık ücret ödenecektir. Taban ve tavan oranlar arasındaki aylık ücretin belirlenmesinde; sözleşmeli olarak çalıştırılacak personelin pozisyon unvanı, hizmet süresi, görev yerinin özelliği ve koşulları ile eğitim düzeyi esas alınacaktır. Çalıştırıldıkları il merkezinde oluşturulacak komisyon ile sicil ve disiplin amirleri tarafından yapılacak başarı değerlendirmesi sonucunda emsallerine göre başarılı görev yaptıkları saptanan sözleşmeli personele, bir aylık ücreti tutarında ve bir mali yılda iki kereyi geçmemek üzere ödül verilebilecektir. Sözleşmeli personelin başarı

¹³⁰ 24.07.2003 tarihli ve 25178 sayılı Resmi Gazete.

değerlendirmesi; nesnel ölçütler çerçevesinde belirlenmek koşuluyla; görevin verimli ve etkin yürütülmesi, yaratıcılık, girişimcilik, çalışma disiplini, görevin yürütülmesinde gösterilen çaba ve başarı ile sağlık hizmetlerinden yararlananların memnuniyeti dikkate alınarak saptanacaktır. Başarı değerlendirmesi esas ve usulleri, başarı değerlendirmesini yapacak üstler ve komisyonun kimlerden oluşacağı ile sözleşmeli personele ödenecek aylık ücret, yukarıda belirtilen unsurlar çerçevesinde, Maliye Bakanlığı ve Devlet Personel Başkanlığının görüşü üzerine, Bakanlık tarafından belirlenecektir.

Sağlık Bakanlığı'ndaki performansa dayalı ücretlendirme uygulamaları, ücretleri iyileştirilen kimi sağlık personeli tarafından desteklenirken, kimilerince de ağır bir biçimde eleştirilmektedir. Bu uygulama sonucu, birçok doktorun özel muayenehanelerini kapattıkları gözlemlenmektedir. Doktorların, daha özverili bir biçimde hizmet ettikleri de belirtilmektedir. Ancak, bu yeni sistemin, sağlık çalışanlarını böldüğü ve çalışma barışını zedelediği de savunulmaktadır. Görece son derece düşük ek gelir alan laborant, sağlık teknisyeni, hastabakıcı, hemşire ve diğer yardımcı sağlık personeli, performans ölçütlerinin yeniden gözden geçirilmesini istemektedirler. Sistem, farklı branşlardaki doktorlar açısından da eleştirilmektedir. Genel cerrahi, pediatri, jinekoloji, dahiliye, kardiyoloji, göz hastalıkları gibi, dallarında daha fazla hasta sirkülasyonu olan hekimler döner sermayeden yüksek gelir elde ederken; ortopedi, dermatoloji, enfeksiyon hastalıkları, fizik tedavi ve rehabilitasyon, diş hekimliği gibi dallarda hizmet veren doktorlar, döner sermayeden çok daha az pay almaktadırlar. Gerçekten de, sistemin doğası gereği, branşı sayesinde daha fazla hasta kabul eden uzman doktorlar ve pratisyenler ay boyunca yüksek performans puanı toplarken; diğer doktorlar hem hasta sayılarının azlığı hem de muayene-tedavi süresinin uzunluğu sonucu daha az çalışmış kabul edilmektedirler. Bu nedenle, farklı branşlara mensup hekimler arasında döner sermaye geliri açısından ciddi farklılık görülmektedir. Ayrıca, doktorların daha fazla performans puanı toplayabilmek için, hastalara daha az zaman

ayırarak, daha fazla sayıda hasta bakmaya yönelebilecekleri; bu durumun, hizmetin kalitesini düşürebileceği kaygısı da sıkça dile getirilmektedir. Eğitim ve Araştırma Hastanelerinde, eğitim ve araştırmaya daha az önem verilerek, daha çok puan kazandıran işlerin ön plana çıkabileceği; bunun da uzmanlık eğitimini zedeleyip, özellikle genç doktorlarda tıp ahlakı erozyonuna ve eğitim zaafına yol açabileceğinden kaygılanılmaktadır.¹³¹ Bu sistemin, sağlık hizmetlerinin sağlık işletmeciliği anlayışıyla yeniden yapılandırılması sürecinin bir parçası olduğu ve bundan sonraki aşamanın, sağlık hizmetlerinin tamamen özelleştirilmesi olacağı yönünde, böyle bir gelişmeyi olumlu ve olumsuz değerlendiren yorumlar da yapılmaktadır.¹³²

3.5. KAMU YÖNETİMİNİN YENİDEN YAPILANDIRILMASI ÇERÇEVESİNDE PERFORMANSA DAYALI ÜCRETLENDİRME YAKLAŞIMI

3.5.1.Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planındaki Yaklaşım

Dünyanın çeşitli ülkelerinde, gerek özel sektör, gerekse kamu örgütlerinde performansa dayalı ücret uygulamasının yaygınlaşması eğilimine paralel olarak, Türk kamu yönetiminde de bu alanda adımlar atılması gereksinimi belirmiştir. Bu çerçevede, VI. ve VII. Beş Yıllık Kalkınma Planlarında, ücretlerin verimlilik esasına göre belirlenmesine ilişkin ilke ve politikalar yer verilmiştir. VI. Plan'da yer alan ilke ve politikalar göre; kamu kurumlarının iş değerlendirme tekniklerini uygulamaları sağlanacak, kısmi ve toplam verimlilikleri sürekli ölçülecektir. VII. Plan'da yer alan ifade ile; ücretlere ilişkin amaç, ilke ve politikalar ise şöyledir: "Ücretin iş, liyakat, verim, kıdem ve kariyerin karşılığı olarak belirlenmesi ve ücret sistemlerinin istihdamı geliştirme, büyüme politikaları ve yeni çalışma biçimlerine göre

¹³¹ Güray Kılıç; "Yeni Bir Ücretlendirme Modeli : Performansa Dayalı Döner Sermayeden Ek Ödeme Yapılması", <http://www.istabip.org.tr/bg/2004/061.html>

¹³² Eriş Bilaloğlu; "Performansın Başarısı", Toplum ve Hekim, C.19,S.3 (Mayıs- Haziran 2004), s.230-231.

oluşturulması sağlanacaktır.”¹³³

VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı 'nda performans yönetimi ve performansa dayalı ücretlendirme sistemi ile ilgili olarak ise, "Kamu yönetiminin yeniden yapılandırılmasında verimlilik, etkinlik ve tutumluluğun dolayısıyla da performansın artırılması; kamu kurum ve kuruluşlarında görev ve teşkilat yapıları arasında uyum sağlanması, gerekli sayı ve nitelikte personel istihdamı, personelin bilimsel ve teknolojik gelişmeler ışığında eğitiminin sağlanması, çalışanlarının performansını etkin bir şekilde ölçen bir sisteme kavuşturulması, yetki devri ve esneklikle beraber hesap verme sorumluluğunun ve yönetsel saydamlığın güçlendirilmesi; kamu yöneticilerinin ve çalışanlarının politika ve strateji oluşturma kapasitesinin geliştirilmesi ve kamu hizmetlerinin sunumunda kalite anlayışının ve bu amaca yönelik yönetsel yöntemlerin yerleştirilmesi temel ilkeler olacaktır." ve "Nitelikli kamu hizmeti sunumu için, performans yönetimi, toplam kalite yönetimi gibi çeşitli çağdaş yönetim tekniklerinden tüm kamu kurumlarında yararlanılması, böylece kamu yönetiminin, yeni yaklaşımlardan da faydalanarak Toplam Yönetim Kalitesinin artırılması sağlanacaktır." ifadelerine yer verilmiştir.¹³⁴

3.5.2. Seçim Bildirgelerinde, Hükümet Programlarında, Acil Eylem Planında ve Türkiye Ulusal Programındaki Yaklaşım

İktidar partisi AK Parti'nin Seçim Bildirgesinde, "Kamuda yöneticiler ile çalışanlar arasında yapılacak sözleşmelerle performans yönetimi geliştirilecek, uzun vadede performansa dayalı ücret sistemine geçilecektir." ve "Kamuda denetim birimleri arasındaki karmaşık yapı sadeleştirilecek, performans odaklı etkin bir denetim yapılması yönünde tedbirler alınacaktır.

¹³³ Hamza ATEŞ, Soner ÜNAL; "Türk Kamu Yönetiminde Performansa Dayalı Ücret Sistemlerinin Uygulanabilirliği Sorunu", Kamu Yönetiminde Kalite 3. Ulusal Kongresi (Bildirileri), Ed. Ç. GÜMÜŞSUYU, F.KARTAL, E. TURAL, Y. YILDIRIM, TODAİE Yayınları, Ankara,(2003),s.327.

¹³⁴ Uzun Vadeli Strateji ve Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005), <http://plan8.dpt.gov.tr/>

Bu kapsamda, denetim elemanlarının bağımsızlığı sağlanacak ve kamuda denetime kapalı alanlar en aza indirilecektir." ifadeleri yer almakta iken; ana muhalefet partisi CHP'nin Seçim Bildirgesinde de, "Verimlilik, etkinlik ve tutumluluğu esas alan, yetki ve sorumlulukları dengeli dağıtılmış nitelikli bir bürokrasi oluşturacağız." ifadesine yer verilmiştir.

58. Hükümet Programında, "Kamuda verimliliğin artırılması ve şeffaflığın sağlanması için hizmet birimlerinin, parlamentoya ve kamuoyuna performans raporu sunmaları yönünde çalışmalar başlatılacaktır.", "Kamuda yöneticiler ile çalışanlar arasında yapılacak sözleşmelerle performans yönetimi geliştirilecek, uzun vadede performansa dayalı ücret sistemine geçilecektir.", "Kamuda denetim birimleri arasındaki karmaşık yapı sadeleştirilecek, performans odaklı etkin bir denetim yapılması yönünde tedbirler alınacak, denetime kapalı alanlar en aza indirilecektir." ifadeleri yer almış; benzer konulara 59. Hükümet Programında da değinilmiştir.¹³⁵ 58. Hükümet Acil Eylem Planında ise, uzun vadede kamuda performans odaklı denetim sistemine geçileceği ve bu konuda sorumluluğun Sayıştay' da olduğu belirtilmiştir. Performans denetiminin, performans yönetiminin ayrılmaz bir parçası olduğu ve Hükümet programlarında yer alan ifadeler de düşünüldüğünde, bu hedef, kamu personel rejiminin yönünü de işaret etmektedir.¹³⁶

2003/5930 sayılı BKK ile yürürlüğe giren "Avrupa Birliği Müktesebatının Üstlenilmesine İlişkin Türkiye Ulusal Programı"¹³⁷ nın, "Ekonomik Kriterler" kısmının "İdari Reform" bölümünde yer alan "Kamuda Yönetişimin Güçlendirilmesi" ana başlığı altında yer verilen "Devlet Personel Rejimi Reformu" alt başlığını taşıyan bölümde;

“- Bütün kamu kurum ve kuruluşlarında norm kadro uygulamasına

¹³⁵ AK Parti Hükümet Programları, <http://akparti.org.tr>

¹³⁶ 58.Hükümet Acil Eylem Planı (03.01.2003), <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/aep.doc>

¹³⁷ 24.07.2003 tarihli ve 25178 sayılı Resmi Gazete.

geçilecek,

- Göreve alma ve yükselmede objektif kriterler getirilecek, statüler azaltılacak ve benzer statüler arasındaki ekonomik ve sosyal farklılıklar giderilecek,

- Maaş ve ücret sistemi sadeleştirilecek ve dengesizlikler giderilecek, esnek çalışma usulleri getirilecek,

- Uzun vadede performansa dayalı ücret sistemine geçilecek,

- Devlette asli ve sürekli görevler belirlenecek ve bu görevi yürütenlerin dışındakiler İş Kanununa göre çalıştırılacak, asli ve sürekli görevlerde çalışanlar tüm kamu çalışanlarının belli bir oranını geçemeyecek," hükümleri yer almıştır. Böylece, performansa dayalı ücretlendirme sistemine geçilmesi ve bu sistemi tamamlayan diğer reformların gerçekleştirilmesi, uzun vadeli ulusal bir hedef olarak ortaya konmuştur.

3.5.3. Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısındaki Yaklaşım

Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı, 2004 yılında TBMM'ye sevk edilmiş fakat yasalaşamamıştır. Söz konusu Tasarı, yürürlüğe girememiş olsa da, Türk kamu yönetiminde gerçekleştirilmek istenen yeniden yapılandırma çabalarının yönünü göstermesi açısından dikkatle incelenmelidir.

Anılan Tasarı, gelişmiş Batı ülkelerinde yaygın bir biçimde uygulanan "Yeni Kamu Yönetimi" anlayışına dayanmaktadır. Bu anlamda söz konusu tasarıda, "idare" yerine "kamu yönetimi" kavramı tercih edilmekte; kamu yönetiminde katılımcılık, hesap verebilirlik, insan hak ve özgürlüklerine dayanma, hızlı, kaliteli, etkili ve verimli hizmet sunma, yerelleşme ve sonuca odaklılık ilkeleri önerilmektedir. Yerinden yönetimin güçlendirildiği ve bu bağlamda il özel idarelerine önemli yetkiler ve görevler verildiği bu Tasarıda, vatandaş/müşteri odaklılık önemle vurgulanmaktadır. Özel yapılı kuruluşlar

(bağımsız idari otoriteler) "ilişkili kuruluşlar" adı altında, idari ve mali özerklikleri de belirtilerek, Bakanlıklarla ilişkilendirilmektedir. Tasarıyla yepyeni bir denetim anlayışı getirilmekte; "mevzuata uygunluk denetimi"nin yanı sıra, "mali denetim" ve "performans denetimi" getirilmektedir. Ayrıca, bilgi edinme ve saydamlık ilkeleri de denetimde geçerli ilkeler olarak ele alınmaktadır. Denetim mekanizması, iç denetim ve dış denetim olarak düzenlenmiş; çoğu kurumda teftiş kurulları kaldırılırken, dış denetim görevi Sayıştay'a verilmiştir. Ayrıca, Mahalli İdareler Halk Denetçisi adı altında ombudsmanlık benzeri yeni bir kurum hayata geçirilmektedir. Yine bu Tasarıda, "personel yönetimi" anlayışı yerine "insan kaynakları yönetimi" anlayışı getirilmekte; istihdam biçimleri olarak "memurlar", "işçiler" ve "tam zamanlı veya kısmi zamanlı çalışan diğer kamu görevlileri" olarak belirlenmektedir.¹³⁸

Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı, performans yönetimi, performans değerlendirme sistemi ve performansa dayalı ücretlendirme sistemine geçmeyi hedefleyen birçok hükme yer vermiştir. Söz konusu Kanun Tasarısının 14'üncü maddesinde, "Bakan, bakanlık kuruluşunun en üst amiri olup, bakanlık icraatının ve emri altındakilerin faaliyet ve işlemlerinden sorumludur. Her bakan aşağıdaki görev, yetki ve sorumluluğa sahiptir:

... b) Bakanlığı ile bakanlığa bağlı ve ilgili kuruluşların görev alanına giren hususlarda politikalar ve stratejiler geliştirir, bunlara uygun olarak yıllık amaç ve hedefler oluşturur, performans ölçütleri belirler, bakanlık bütçesini hazırlar, gerekli yasal ve idari düzenleme çalışmalarını yapar. Belirlenen stratejiler, amaçlar ve performans ölçütleri doğrultusunda uygulamayı koordine eder, izler ve değerlendirir." hükmü; 27'nci maddesinde, "Bakanlıklarda, bakanlık stratejilerinin, amaç ve politikalarının belirlenmesine, bakanlık hizmet ve teşkilatının geliştirilmesine, bakanlık faaliyetlerinin

¹³⁸ Hamza AL; "Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısı", Liberal Düşünce Dergisi, S.33 (2004) s. 183-194.

performans sonuçlarının değerlendirilmesine yardımcı olmak üzere Strateji Geliştirme Kurulu kurulur. Kurul, bakanlık müsteşarının başkanlığında, bakanlıkların kuruluş kanunlarında belirtilen birim amirlerinden oluşur ve konu ile ilgili kişiler, kamu veya özel kuruluş ve sivil toplum örgütü temsilcileri çağrılabilir. Kurulun sekreteryaya hizmetleri Strateji Geliştirme Başkanlığınca yürütülür." hükmü; 43'üncü maddesinde, "Bu Kanun kapsamındaki kurum ve kuruluşların her kademedeki yöneticileri, görevlerini mevzuata, stratejik plan ve programlara, performans ölçütlerine ve hizmet kalite standartlarına uygun olarak yönetmekten üst kademelere karşı sorumludur." hükmü; 46'ncı maddesinde ise, " ... Diğer kamu görevlileri ile işçilerden tam zamanlı veya kısmi zamanlı olarak ve kadro şartına bağlı olmaksızın sözleşmeli statüde istihdam edileceklerin sözleşmelerinde, ilgili personelin görevleri, hak ve yükümlülükleri ile performans ölçütleri yer alır.

Memurlar ile diğer kamu görevlileri, performans ölçütlerine göre değerlendirilir ve ödüllendirilir." hükmü yer almaktaydı.

Söz konusu Yasa Tasarısı, bazı kesimlerden destek toplarken, bazıları tarafından yoğun bir biçimde eleştirilmiştir. Bu Tasarı, gerekçesinden de anlaşılabilceği üzere, Yeni Kamu Yönetimi anlayışı doğrultusunda hazırlanmıştır. Tasarı, gerek dil, gerekse içerik bakımından geleneksel yöntemlerden oldukça farklıdır.¹³⁹ Tasarıda, "idare" yerine "kamu yönetimi" terimi yeğlenerek, Kıta Avrupası geleneğinden Anglosakson geleneğe doğru bir yöneliş ima edilmektedir. Ayrıca, çağdaş kamu yönetimi yaklaşımları çerçevesinde savunulan saydamlık, hesap verebilirlik, hızlı, kaliteli, etkili ve verimli yönetim, hizmette yerellik, sonuca odaklılık ve vatandaş/müşteri odaklılık gibi ilkeler, bu tasarıda önemle üzerinde durulan konulardır. Tasarıdaki bu genel eğilimin, dünyadaki gelişmelerle paralel olduğu rahatlıkla söylenebilir. Bu bağlamda ele alınan performansa dayalı ücretlendirme

¹³⁹ Hamza AL; "Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısı", Liberal Düşünce Dergisi, S.33 (2004) s.183-194.

yaklaşımı da, dünyada kamu yönetimi alanında gözlemlenen genel eğilimlerle tamamen örtüşmektedir.

Ne var ki, getirilmek istenen yeni yapılanmanın, idarenin hizmet bütünlüğünü bozabileceği ve devletin üniter yapısına zarar verebileceği yönünde eleştiriler de yapılmaktadır. Bu tasarıyla, vatandaşın müşteri konumuna indirgenerek, her kamu hizmetinin ücreti karşılığında satılır duruma getirilmek istendiğini; bunun da, vergi kamu hizmeti ilişkisine zarar vereceği ve kamu hizmeti anlayışını aşındıracağı savunulmaktadır. Devletin küçültülmesi felsefesiyle, devletin eğitim, sağlık gibi sosyal işlevleri ve alt yapı yatırımları gibi ekonomik işlevlerinin ortadan kaldırılmakta olduğu öne sürülerek; bunun sonucunda, istikrarsızlık ve refah kayıplarının ortaya çıktığı dile getirilmektedir. Yerelleşmenin de, yerel yönetim şirketlerinin, hizmet üreten kamu tüzel kişilerinin yerini alması için bir geçiş aşaması olduğu savunularak, ulus devlet yapısının, bu "küresel saldırı" sonucu ciddi biçimde sarsıldığı iddia edilmektedir.¹⁴⁰ Performansa dayalı ücretlendirme sistemi de, devlet memur ilişkisinden, işveren-işçi ilişkisine geçişin bir yansıması olarak betimlenmekte ve bu anlamda olumsuz karşılanmaktadır.

Yeni kamu yönetimi ilkeleri çerçevesinde, işletme yönetimi kavramlarını ve tekniklerini kamu yönetimine aktarmanın, hiç de kolay olmayacağı bir gerçektir. Bu dönüşüm, ancak uygun bir süreç içinde, uygulanacak ilke ve modellerin kültürel uyumu da dikkate alınarak sağlanmalıdır. Böylece, küresel akımlardan uzak kalmaksızın, ulusal bir dönüşüm gerçekleştirilebilir.

3.5.4.Kamu Personel Reformu Kanun Tasarısındaki Yaklaşım

Kamu personeliyle ilgili köklü değişiklikler öngören bu Tasarının,

¹⁴⁰ Oğuz OYAN; "Kamu Yönetimi Reformu mu? Kamu Hizmeti Kavramının Yok Edilişi mi?", Mülkiye Dergisi, C.28, S.243, s. 109-130.

01/01/2006 tarihinde yürürlüğe girecek biçimde yasalaşmasına çalışılacağı bildirilmektedir. Söz konusu Tasarının maddeleri, henüz kamuoyuyla paylaşılmamış olmakla birlikte, Tasarının genel yaklaşımı ve getirdiği yenilikler ana hatlarıyla ortaya çıkmıştır. Buna göre;¹⁴¹

- Memurlar için kademe ve derece uygulamaları kaldırılacak; bunun yerine basamak sistemi gelecektir. Böylece, varolan sistemdeki 15 derecenin yerini, yeni düzenleme ile 10 basamak alacaktır. Kamu görevlilerinin sınıf ayrımı son bulacak; hizmet sınıflarının yerini, unvanlar alacaktır. Devlet memurları, Başbakanlık Müsteşarından başlanarak, unvanlarına göre yukarıdan aşağı doğru sıralanacaktır. Kamu görevlileri yaptıkları göreve göre, 11 ayrı gruba ayrılacaktır.

- Devlet memurlarının önemli bir bölümü sözleşmeli olarak istihdam edilecektir. Üst düzey bürokratlar, mülki idare amirleri, askeri personel, hakim ve savcılar, emniyet mensupları, öğretmenler, kariyer meslekleri, uzman ve uzman yardımcıları, il ve ilçe müftüleri yeni personel rejiminde de memur unvanını koruyacaktır. Buna karşılık, sağlık personeli ile teknik hizmetlerde görev yapanlar, sekreter, odacı, bilgisayarıcı, tercüman, daktilograf gibi kadrolarda çalışanlar ve diğer devlet memurları, sözleşmeli statüsüne geçirilecektir. Bürokratlar, memuriyette kalacaklar ile sözleşmeli statüsüne geçirileceklerle ilişkin önerilerini hükümete sunacak, bu konudaki nihai kararı da hükümet verecektir. Hakim ve savcıların, askeri personelin ve üniversite öğretim görevlilerinin, yeni personel rejimine dahil edilip edilmeyeceği konusu, henüz tam olarak netlik kazanmamıştır.

- Kamu görevlileri yeni sosyal haklara kavuşacak; izinler ve diğer sosyal haklarda, Avrupa Birliği normları uygulamaya konulacaktır.

¹⁴¹ 02.05.2005 tarihli Hürriyet Gazetesi; 07.06.2005 tarihli Sabah Gazetesi; 07.06.2005 tarihli Milliyet Gazetesi.

- Maaş sistemi tümüyle değiştirilecek ve sadeleştirilecektir. Yeni düzenlemede ücret kalemi sayısı 3' e indirilecek; aile, çocuk, kira ya da yakacak yardımı gibi kalemler kaldırılacaktır. Halen üzerinde çalışılan yeni sistemde, ilk kalem "temel görev aylığı" olacaktır. Bu kalem, memurun eline geçen maaşın %70'ini oluşturacaktır. Temel ücret, memurun kıdemi, eğitimi, hiyerarşik sorumluluğu, uzmanlığı dikkate alınarak saptanacak; her memurun bir temel aylık göstergesi olacaktır. Memur maaşlarında yer alacak ikinci kalem, "hizmet farkı ek ödeneği" olacaktır. Bu ödenek, memurun yaptığı işin riski, görevin zorluğu, çalışma süresi, mali sorumluluk gibi konulara göre farklılaştırılacaktır. Yeni maaş sisteminde öngörülen üçüncü kalem, "performans ücreti" olacaktır. Böylece, performansa dayalı ücretlendirme sistemi kamu yönetiminin tamamında uygulanmaya başlanacaktır. Performans hem bireysel olarak memur bazında, hem de kurumsal bazda ölçülecek; böylece, yıl içinde yüksek performans gösteren kamu görevlisine, ikramiye niteliğinde ödemede bulunulacak. Performansı yüksek kuruma da ek ödeme yapılabilir.

- Her memur ve sözleşmeli personelin görevdeki başarısı, 100 tam not üzerinden değerlendirilecektir. Her yıl verilecek başarı ve sicil notu ortalaması 0-59 olanlar "yetersiz"; 60-69 olanlar "geliştirilmesi gerek"; 70-79 olanlar "yeterli"; 80-89 olanlar "iyi"; 90-100 olanlar ise "pekiyi" sicil alacaktır. Üst üste olumsuz sicil alan memurun görevine son verilmesini hükme bağlayan Taslak, olumlu not alanların ise ödüllendirilmesini öngörmektedir. Buna göre "iyi" sicil alanlara Aralık ayı toplam aylıklarının %24'ü oranında başarı ödemesi yapılacaktır; "Pekiye" sicilde bu oran %60 olarak uygulanacaktır. Son üç yıllık sicil değerlendirmesi "iyi" veya "pekiye" derecede olan ve sicilinde disiplin cezası bulunmayan memurlara, basamak ilerleme ödülü; uyarı, kınama gibi cezaların verilmesi gerektiği durumlarda da ceza hafifletme verilebilir. Başarı değerlendirme ve sicil amirleri tarafından, ülke ve çalışılan kurumu temsil, çıkarları korumada gösterilen başarı, yöneticilik ehliyeti, yaratıcılık, girişimcilik, çalışma disiplini, genel ehliyet ve liyakat gibi

ölçütler dikkate alınarak verilecek not, gizli bir yazı ile memura tebliğ edilecektir. Memurun bir ay içinde nota itiraz etme hakkı bulunacaktır. Başarı değerlendirme ve sicil amirleri ise en geç iki ay içinde itirazla ilgili karar vererek ilgiliye bildirecektir.

3.6. TÜRKİYE’DE PERFORMANSA DAYALI ÜCRET YAKLAŞIM VE UYGULAMALARININ DEĞERLENDİRİLMESİ VE ÖNERİLER

3.6.1. Performansa Dayalı Ücret Sisteminde Karşılaşılan Sorunlar

3.6.1.1. Personelin Tutumu

Kamu personelinin tutumu, reformların kapasitesini etkilemektedir. Kişisel sorumluluğa, sonuç elde etmeye ve performansa dayanan ücretlere önem veren değerlendirme ve ücret sistemleri, kamu hizmeti kültüründe köklü değişiklikler yapmaya yönelik bir çabadır. Ancak yeni bir sistemin uygulanması böyle köklü bir değişiklik elde edilmesi için yeterli olmayıp personel bu sistemlere karşı gelebilir. Personelin büyük bir kısmı geleneksel değerlerden vazgeçmek istemeyebilir.¹⁴²

Diğer yandan, personel doğal olarak kendini olduğundan daha yukarı düzeyde değerlendirme eğilimindedir ve bu yüzden de en üst kategoride değerlendirilmediği zaman bundan huzursuzluk duyar. ¹⁴³Değerlendirme sonuçları ücretlere doğrudan yansıdığından bu yönden gelecek sorunlar, kurumda personel arasında huzursuzluğa yol açabilir.

3.6.1.2. Ücretlerin Adil Bir Şekilde Tespiti Sorunu

¹⁴² OECD; a.g.e.(1988): 14

¹⁴³ T.C. Devlet Denetleme Kurulu, “Türk Kamu Yönetiminde Personelin Verimliliği ve Niteliğinin Geliştirilmesi” (Rapor: 17.07.1996, s.1996: 92)

Kişisel performans ya da başarı ne dereceye kadar ölçülebilmektedir? Güvenilir bir değerlendirme sistemi, başarının objektif bir şekilde ölçülmesini gerektirmektedir. Ayrıca performansa dayalı ücretlerin başarılı bir şekilde tespit edilmesi için de adil bir değerlendirme yöntemi kullanılması şarttır. Bu sorun kamu kuruluşlarını olduğu kadar özel sektör kuruluşlarını da etkilemektedir. Özellikle merkezi idare ile üst kademelerde, sonuçların ölçülmesi veya kişisel katkıların birbirinden ayrılması çok zordur.¹⁴⁴

3.6.1.3. Kurum Amaçlarında Karşılaşılan Güçlükler

Personeli değerlendirme hedefleriyle kurum amacının aynı doğrultuda olması gerekmektedir. Bir değerlendirme sistemi tasarlamadan önce yapılacak ilk iş kurumun amacının ortaya konmasıdır. Değerlendirmeye dayalı ücreti ön planda tutmak, personelin sadece parasal ölçülere göre davranışlarını belirlemesi sonucunu doğurabilir. Böyle bir durum, belirlenen net idari hedeflere ulaşma çabalarını altüst edebilir.¹⁴⁵ Ayrıca maddi mükafat söz konusu olduğu için, yöneticiler, çok daha önemli ve elde edilmesi zor amaçları ve uzun vadeli politika hedeflerini ihmal ederek, daha kolay elde edilebilir veya kısa vadeli hedeflere öncelik vermeye yönelebilirler. Bu nedenle personel faaliyetlerinin düzenlenmesi yönünden değerlendirmeye dayalı ücretin, en önemli sürükleyici faktör olmaması gereklidir.

3.6.1.4. Motivasyon Sorunu

Acaba kişilere başarılarına göre verilen ücret, personel arasında ne dereceye kadar rekabete yol açacaktır? Personelin başarısını gösterme imkanı işten işe değişmekte olduğu için, personel dikkat çekmeyen görevlerden kaçınmaya başlayabilir. Kamu kesiminin üst kademelerinde, maddi mükafatların personeli motive eden faktörlerden sadece bir tanesini oluşturduğu gerçeğinin kabul edilmesi gereklidir Maddi teşviklerin etkisi kuruluşların kurumsal kültürüne göre farklılıklar göstermektedir.

¹⁴⁴ OECD, a.g.e.(1988): 14

¹⁴⁵ OECD, a.g.e.(1988); 15

Personele meslekte ilerleme olanaklarının sunulması ve terfi olanaklarının az olduğu durumlarda, terfi alamayan personele meslek geliştirme seçenekleri ve iş zenginleştirme olanaklarının sağlanması, personel motivasyonunda önemli bir rol oynamaktadır. Bundan dolayı pek çok ülke, meslek yapısı, personel hareketliliği, personelle iletişim, personelin karar verme işlemine katılımı ve üst kademe yöneticilerine kaynak yönetiminde daha çok yetki verilmesi gibi konuları yeniden gözden geçirmektedir.¹⁴⁶

Hükümetlerin, kamu kesimi harcamalarını azaltma veya en azından sabitleştirme çabalarının sürdüğü günümüzde personel harcamalarında artışa yol açacak sistemler çok iyi tasarlanmalıdır. Zira, değerlendirmeye dayalı ücret yöntemlerinin uygulanması, devlet bütçesinde küçümsenmeyecek gider artışına yol açacaktır. Şayet söz konusu ek artışlarla, idarede verimlilik hissedilir bir şekilde artıyorsa, değerlendirmeye dayalı ücret sisteminin maliyeti gözardı edilebilir.

Buraya kadar anlatılan sorunlar, performansa dayalı ücret sistemlerine yöneltile eleştirilerin başında gelmektedir.

3.6.2.Performansa Dayalı Ücret Sisteminin Olumlu Yönleri

- Performansa dayalı ücret ile kimin ne işten sorumlu olduğu kesin olarak belirlenir.
- Terfi olanaklarının sınırlı olduğu kuruluşlarda, performansa dayalı ücret, başarılı personelin daha iyi ücret almasını sağlayarak başarının takdir edildiği alternatif bir mekanizma oluşmasını sağlar.
- Performansa dayalı ücret az bulunan becerilere sahip personeli istihdam etmek için kamu sektörüne, özel sektör ile rekabet etmesi için daha büyük bir esneklik sağlar.
- Pek çok kamu personelinin moralinin düşük olduğu zamanlarda, performansa dayalı ücret, personelin yeniden motive olmasını

¹⁴⁶ OECD , a.g.e. (1988): 15

sağlayabilir.

- Ücret bütçelerini artırma imkanı sınırlı olan kuruluşlarda, performansa dayalı ücret, en verimli personeli mükafatlandırarak mevcut paranın en iyi şekilde harcanmasını sağlar.
- Pek çok ülkede olduğu gibi, kamu hizmetindeki üst kademe yöneticilerinin ücretleri, özel sektördeki yönetici ücretlerinin çok gerisinde kaldığı durumlarda, üst kademe düzeyleri için performansa dayalı ücret uygulaması bozulan dengeyi yeniden sağlayabilmektedir.

3.6.3.Türkiye’deki Mevcut Uygulamanın Genel Olarak Değerlendirilmesi

Büyük iddialarla ve bir yenilik amacıyla hazırlanarak yürürlüğe konulan 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, modern anlamda personel değerlendirilmesi konusunda önemli sayılacak değişiklikler getirememiştir. Daha önce uygulanan kanunlardaki genel hükümler tekrarlanmış, Kanunun 111'inci maddesinde de değerlendirme işleminin; personel yetersizliğinin saptanmasında, kademe ilerlemesinde, derece yükselmesinde, emekliye ayrılması ve görevle ilişkisinin kesilmesinde başlıca dayanak olması benimsenmiştir.

Ancak, gerek 657 sayılı Kanunu gerekse Devlet Memurları Sicil Yönetmeliği’ni, personelin değerlendirilmesi yönünden, tümüyle uygulamada karşılaşılan aksaklıkların odağı olarak değerlendirmemek gerekmektedir. Ülkemiz açısından sorunda, personelin değerlendirilmesi faaliyetine, uygulama yönünden, gereken önemin verilmemesinin de büyük payı olduğu söylenebilir. Bu sebeple, yeni bir sistem tasarlamadan önce yapılması gereken, değerleyici veya değerlendirilen tüm personelin, değerlendirme işleminin sanılandan daha önemli bir idari faaliyet olduğuna inanmalarının sağlanması gerekmektedir. Özellikle değerlendirici durumundaki amirlerin, personel değerlendirmesinin personel faaliyetlerinin düzenlenmesi ve örgüt

verimliliği yönünden, oldukça etkili yönetsel bir araç olduğuna inanmaları gerekmektedir.

Diğer taraftan, hangi değerlendirme sistemi olursa olsun, sistemi işleterek örgüte yararlı hale getirmek yöneticilerin elinde olduğundan, performansı ölçecek objektif kriterler geliştirme çabalarının ancak bir dereceye kadar etkili olabileceği düşünülmektedir.

Performans değerlendirmesinin asıl amacı, performansı ölçmek değil onu artırmaktır. Yönetimde verimliliği artırma hedefine ulaşma yönünden, başarının ölçülmesi, değerlendirme faaliyetinin yalnızca bir yönünü oluşturmaktadır. Daha sonra yapılması gereken, kişisel ve örgütsel performansı artırmanın yollarını aramak olmalıdır.

Ülkemizde, performans değerlendirmesine ilişkin yeni bir sistem tasarlamadan önce üzerinde durulması zorunlu bazı hususlar vardır. Sadece iş başarısına dönük objektif bir performans değerlendirmesi elbette hemen herkesin benimsediği ideal bir durumdur. Ancak ülke şartlarının böyle bir sistemin uygulanması açısından elverişli olduğu kuşkuludur.

657 sayılı Kanun, Devlet memurunu sıradan bir personel olarak görmemekte, ona farklı bir statü atfetmektedir. Keza, memurun muhakematı bile farklı bir prosedüre tabidir. Kimilerine göre bu durumun sayısız faydaları olabilir. Ancak performans değerlendirmesi yönünden, yukarıda ifade ettiğimiz ideal durumun önündeki en büyük engellerden birisi devlet memuruna atfedilen resmi tanımdır.

657 sayılı Kanunu'n birçok maddesinde, devlet memurunun şerefinden, görev haysiyetinden ya da resmi sıfatların gerektirdiği itibardan bahsedilmektedir. Devlet ile memurun özdeşleştirildiği ender ülkelerden biri de Türkiye'dir. Oldukça katı bir memur güvenliği sistemi mevcuttur. Tüm bunlar, değerlendirme işlemini zorlaştırmaktadır. Gelişmiş ülkelerin çoğunda, üst düzey görevler hariç, kamu görevliliği farklı bir anlam taşımamaktadır.

Kamu hizmetindeki bir büro personeli ile özel sektördeki büro personeli arasında pek fark yoktur. Hatta bazı ülkelerde, özel sektördeki görevlerin, ödenen vergiler yoluyla kamu ihtiyaçları karşılandığından, daha kutsal olduğu düşünülmektedir. Böyle olunca, performans değerlendirmesinde objektif ölçütlerin sisteme ve uygulamaya yansması kolay olmaktadır.

Ülkemiz açısından yukarıda ifade edilen sorunların kısa vadede çözülemeyeceği düşünülmektedir. Diğer yandan, mevcut sistemle performansı artırmanın mümkün olmadığı görülmektedir. Sadece ilgili mevzuatta değişikliğe gidilerek yeni bir değerlendirme sistemi getirmenin ve uygulamaya çalışmanın faydası sınırlı kalacaktır. Asıl önemli olan, değerlendirme faaliyetinin, idarede verimliliği artırıcı en önemli yönetsel araçlardan biri olduğuna inanmaktır. Böyle bir anlayışa ise, yoğun ve etkili bir eğitim faaliyeti ile ulaşılabilir.

Ülkemizde, bir personel reformunun gerekliliği hemen herkes tarafından kabul edilmektedir. Ücret sistemi dağınık olduğundan performansa bağlı ücret uygulamak mevcut durumu daha da karıştıracaktır. Personelin değerlendirmesini, personel rejiminin dışında düşünmek de mümkün değildir. Bu itibarla, yalnızca değerlendirmeye ilişkin düzenlemeler yapmanın ancak bir dereceye kadar etkili olabileceği düşünülmektedir.

Ülkemizde, performans değerlendirmesi ile performansa dayalı ücret sistemi arasında doğrudan ilişki kurulmuş alanlar, KİT'lerde uygulanmakta olan sicil değerlendirmesine dayalı ücretlendirme sistemi, KKS'li personele uygulanmakta olan teşvik ikramiyesi sistemi, Sağlık Bakanlığında uygulanmakta olan döner sermaye gelirinden performansa dayalı ek ödeme verilmesi ve BİO'larda uygulanmakta olan performansa dayalı ücretlendirme sistemidir.

KİT'lerin oldukça düşük olan verimliliğine karşın, çalışanların yüksek değerlendirme puanlarıyla ödüllendirilmesi, söz konusu değerlendirme ölçütlerinin sağlıklı olmadığını kanıtlamaktadır. KİT'lerde verimliliğin ve gerçek

anlamda performans sisteminin yerleştirilmesi, özelleştirme çalışmalarını kolaylaştıracak ve belki de bu çalışmalara yön verecektir.

KKS'li personele verilmekte olan teşvik ikramiyesi uygulamasının en büyük eksikliği, nesnel ve somut ölçütlere dayalı, çok yönlü çağdaş bir değerlendirme sisteminin kurulamamış olmasıdır. Bununla birlikte söz konusu ikramiye, teşvik etme özelliğini de bütünüyle yitirmiş ve rutin bir ödemeye dönüşmüştür.

Sağlık Bakanlığındaki uygulamada, sağlık personeli arasında adaletsizliklere yol açtığı ve çalışma başarısını bozduğu eleştirilerine rağmen, sağlık hizmetlerinde aksamalara neden olacak yapısal bir sorun görülmemektedir. Uygulamanın başarısı ya da başarısızlığı ilerleyen yıllarda daha net anlaşılabilecektir.

Kamu yönetimindeki en başarılı performansla dayalı ücretlendirme uygulamalarının, BİO'larda yaşama geçirilmiş olan sistemler olduğu söylenebilir. Bu bağlamda, BDDK'da uygulanan değerlendirme sistemine çalışanların da aktif katılımının sağlanmış olması ve etkin bir geribildirim sürecinin işletiliyor olması, son derece dikkate değerdir. Hemen hemen tüm personelin en yüksek düzeye denk düşen puanlarla değerlendirilip, en yüksek ikramiyeyle ödüllendiriliyor olmasına karşın, BİO'ların değerlendirme ve ücretlendirme konusundaki bu deneyimi diğer kamu kurum ve kuruluşlarına örnek olabilecek niteliktedir.

3.6.4. Performans Değerlendirme Sistemine İlişkin Eleştiri ve Öneriler

Bu kısımda, Devlet Memurları Sicil Yönetmeliği'nin öngördüğü değerlendirme sistemine ilişkin bazı eleştiri ve önerilere yer verilmiştir:

1. Değerlendirme sistemlerinin belki de en zayıf tarafı değerleyicilerin yeterliliğini veri almalarıdır. Değerleyici ya da amirlerin değerlendirme işleminin başarısını etkileme güçleri kesindir. Bu durumu şu şekilde açıklayabiliriz. Bir değerlendirme sistemi ne kadar eksiksiz ve objektif ölçütlere uygun dizayn edilmiş olursa olsun, yetersiz ve değerlendirmenin yararlarına inanmayan değerleyicilerin elinde hedefine ulaşmasına imkan yoktur. Tersi durumda, belki de sübjektif ve eksik nitelendirilebilecek bir değerlendirme sistemi değerlendirmeden umulacak faydaları bilen bir değerleyici eliyle istenilen amaçlara ulaşabilecektir.

Değerlendirmenin odağı insan olup, sistemi işleten de tamamıyla insandır. Bu sebeple, değerleyicilerin (amirlerin) değerlendirme konusunda yetiştirilmeleri gerekmektedir. Özellikle, yeni bir değerlendirme sisteminin uygulamasına geçilmesi öncesinde değerleyici durumundaki yöneticilerin bilgilendirilmesi gereklidir. Yöneticilerin bilgilendirilmelerinde şu hususlara önem verilmelidir:

- Kurumun hedefleri,
- Değerlendirme sisteminin hedefi,
- Değerlendirme sisteminin işletilmesi,
- Uygulamada değerleyicilere yükletilen sorumluluk.

Performans yönetimi, yöneticilerin yöneticilik mesleğindeki başarılarının en iyi göstergelerinden birisidir. Zira değerlendirme faaliyeti, sistemin mevzuatta yer alan teknik detayından çok yöneticinin yeterliğine endekslidir. Bu durumun önemi, Devlet Memurları Sicil Yönetmeliği'nde de

vurgulanmıştır. Yönetmeliğin 19'uncu maddesinin 2'nci fıkrasında, sicil amirlerinin maiyetlerinde çalışan memurları değerlendirmedeki başarılarının, üst sicil amirleri tarafından kendilerinin değerlendirilmesinde de dikkate alınacağı belirtilmektedir. Sadece yönetici durumundaki memurlar için doldurulan Devlet Memurları Sicil Yönetmeliği'ne ekli sicil raporunun altıncı sorusunda "Maiyetindekileri değerlendirme ve yetiştirmedeki başarısı?" denilmektedir.

Görüldüğü üzere konu, ilgili mevzuatta yer almasına rağmen, ülkemizde değerlendirme faaliyetinden beklenen yararlar sağlanamamıştır. Devlet Memurları Sicil Yönetmeliği 1986 yılında yürürlüğe girmiş olup yirmi yıla yakın süredir uygulanmaktadır. Ancak, esas hedef olan idarede verimliliğe ulaşma yönünden son yirmi yılın etkili olduğu söylenemez. Ülkemizde hala idarede verimliliğe ilişkin raporlar, tavsiyeler yayınlanmakta, beş yıllık planlarda ve yıllık programlarda bu konuda alınması gerekli tedbirler sayılmaktadır.

2.Değerlendirme sistemi, her şeyden önce personelin belirlenen dönemde ne ölçüde başarılı olduklarını, zayıf ve güçlü oldukları alanların neler olduğunu ve hangi alanlarda yetiştirilmeleri gerektiğini göstermelidir. Böylece, personelin zayıf oldukları alanlarda geliştirilmelerine ve gerekli geliştirme programlarının hazırlanmasına ışık tutabilecek bilgiler sağlanmış olacaktır.

Personelin eğitim ihtiyaçlarının belirlenmesi amacına yönelmemiş bir değerlendirme sistemi, örgütsel performansın zamanla azalmasına yol açacaktır. Şayet değerlendirme dönemi sonunda personelin performansı beklenenin altında kalmışsa, değerleyicilerin ilk sorgulayacakları husus, personelin işgal ettiği kadronun yetki ve sorumluluklarını yerine getirebilecek bilgi donanımının yeterli olup olmadığıdır. Bu tespiti yapmak değerleyicilerin görevidir. Değerleyici ya da amir, personelinin hangi alanlarda yetiştirilmesi gerektiğini tespit etmeli ve bunu astına bildirmelidir. Değerlendirme

raporlarında, değerlendirmeyi yapan amirin, personelin eğitimi ve gelişimi gibi alanlarda alınmasını gerekli gördüğü önlemleri belirten bir bölüm yer almalıdır. Bu konular personel ile tartışılmalı ona tavsiyelerde bulunulmalıdır.

Devlet Memurları Sicil Yönetmeliği'nde yalnız yönetici durumundaki memurlar için doldurulan Yönetmeliğe ekli sicil raporunun 6'ncı sorusunda "Maiyetindekileri değerlendirme ve yetiştirmedeki başarısı" denilmektedir. Ayrıca yine sicil raporunun 3'üncü sorusunda personelin kendini geliştirme ve yenileme gayreti üzerinde durulmuştur. Ancak bu düzenlemelerin yeterli olduğu söylenemez. Devlet memurlarının eğitim ihtiyaçlarının tespiti ve gelişme olanaklarının sağlanması, değerlendirmenin en önemli amaçlarından birisidir. Bu itibarla, hem Devlet Memurları Sicil Yönetmeliği'nin Amaç başlıklı l'inci maddesinde, hem de özlük ve sicil dosyalarının öneminin belirtildiği 657 sayılı Kanunu'n 111'inci maddesinde, değerlendirmenin bu amacına yer verilmelidir. Gelişme olanakları sağlanmadan personelin sicil yönünden yetersiz değerlendirilmesinin çağdaş yaklaşımın uzağında kaldığı düşünülmektedir.

Diğer yandan, 25.7.1983 tarih ve 83/6854 sayılı BKK ile yürürlüğe konulmuş bulunan Devlet Memurları Eğitimi Genel Planı, Devlet memurlarının tabi tutulacağı eğitim faaliyetlerine ilişkin kapsamlı bir plan öngörmüştür. Ancak planda, memurların eğitim ihtiyaçlarının tespitine ilişkin, değerlendirme raporlarından hiç söz edilmemektedir. Sadece planın dördüncü kısmının "Eğitim Sorumluları ve Sorumlulukları" başlıklı bendinin son fıkrasında, "Kurum veya kuruluşlardaki ilk kademe amirleri, gözetimleri altında hizmet gören personele, işlerini yaptıkları sırada kendi hizmet alanları içinde kısa sürelerle münferiden, gerektiğinde toplu olarak ihtiyaç duyulan eğitimi yaptırmakla görevlidirler" denilmektedir.

Personelin eğitim ve gelişme ihtiyacını belirleyecek olan; maiyetindeki her bir personelin performansını artırma sorumluluğunu taşıyan ve bu amaca yönelik olmak üzere personelin değerlendirilen sicil amirleridir. Sicil amirleri,

personelin eğitim ve gelişme ihtiyaçlarını tespit etmeli, tespitim değerlendirme raporlarında, eğitim ve gelişme ihtiyaçlarına ayrılan bölümde belirtmeli ve Devlet Memurları Eğitimi Genel Planında tarif edilen prosedüre göre memur eğitime alınmalıdır. Devlet memurlarının yetiştirilmeleri ve eğitimi ile değerlendirme faaliyeti arasında mutlaka kişisel ve kurumsal performansı artırma amacına ulaşma yönünden, irtibat sağlanmalıdır.

3.Değerlendirmede, amir ile astı arasındaki diyalog, resmi şekilde olabileceği gibi değerlendirme dönemi boyunca yeri geldikçe yapılacak biçimsel olmayan görüşmelerle de sağlanabilir. Bunlardan ilkinde, uygulamada mülakat adı verilmekte olup, bazı gelişmiş ülkelerde değerlendirme sistemlerinin bir parçasını oluşturmaktadır.

Değerlendirme görüşmesi de diyebileceğimiz mülakatın, değerlendirmenin amacına uygun bir faaliyet olduğu söylenebilir. Mülakatı bir değerlendirme faaliyeti olarak benimsemiş ülkelerde, önce yıllık değerlendirme raporu hazırlanmakta ve raporu ikinci sicil amiri de gördükten sonra personel mülakata alınmaktadır. Mülakat, personel ile ona en yakın amir tarafından yapılmaktadır. Değerlendirme görüşmesinde önce personele, değerlendirme raporu gösterilmektedir. Görüşme, resmi ve mesafeli olmayıp, dostça tavsiyelerde bulunma ve eksiklikleri birlikte belirleme şeklinde gerçekleşmektedir.

Bazı ülkelerde ise, resmi bir mülakat olmayıp, personel ile üstü arasında sürekli bir iletişim kurulması ilkesi benimsenmiştir. Bu şekilde yeri geldikçe, personel ile amiri çıkan sorunlar tartışma ve onlara çözüm bulma imkanı elde etmiş olmaktadır.

Ülkemizde, gerek 657 sayılı Kanun'da, gerekse Devlet Memurları Sicil Yönetmeliği'nde personel ile üstü arasında değerlendirme yönünden iletişim kurulmasına ilişkin herhangi bir hüküm sevk edilmiş değildir. Mevzuatta böyle bir hüküm olmadığı gibi söz konusu faaliyetin yürütülmesi için yasal bir engel de yoktur. Keza kimi amirlerce personel, zaman zaman uyarılmakta,

ya da hangi yönden kendisini yetiştirmesi gerektiği, eksiklikleri personele bildirilmektedir. Ancak bu faaliyet sistemli olmayıp, amirin bu konuya önem vermesine bağlıdır. Personel ile kurulacak bilinçli bir iletişim, değerlendirmenin önemli bir unsuru olup, performansı artırma amacına hizmete edecektir.

4.Bilindiği üzere, Devlet Memurları Sicil Yönetmeliği'nin benimsediği ilkelerden birisi de gizlilik ilkesidir. Yönetmeliğe göre, olumsuz sicil alan personel atamaya yetkili amirlerce gizli bir yazı ile uyarılmaktadır. Ayrıca personel, 657 sayılı Kanunu'n 37'nci ve 64'üncü maddelerinin uygulanması yönünden sicil notu ortalamasının 90'dan aşağı ya da yukarı olduğunu öğrenebilmekte ancak bu da tüm personeli kapsamadığından sınırlı kalmaktadır. Bunların dışında, personelin değerlendirme sonuçları hakkında herhangi bir bilgi edinme olanağı bulunmamaktadır.

Ancak, böylesi bir gizlilik ilkesinin ne derece faydalı olduğu kuşkuludur. Gelişmiş ülkelerin pek çoğunda, personelin değerlendirme dönemi sonunda performans puanları hakkında bilgi edinmesi mümkün bulunmaktadır. Bazı ülkelerde değerlendirme raporunun sadece terfi potansiyeli ile ilgili bölümü personelden gizlenmektedir.

Devlet Memurları Sicil Yönetmeliği'nin 16'ncı maddesine göre "59" ve daha aşağı not alanlar olumsuz sicil almış sayılmaktadır ve bu durumda olan personel, 21'inci maddede belirtilen prosedüre göre uyarılmaktadır. Acaba, sicil notu ortalaması örneğin "60" olan bir personelin durumu ne olacaktır? Siciller "100" tam not üzerinden değerlendirilmektedir ve söz konusu personele tam notun "40" puan altında bir puan verilmiştir. Bu örneğe göre, personelin sicil notu ortalamasını bilmemesinin yararlı olduğu şüphelidir. Personele "100" alması gerekirken, "60" almasının nedenleri anlatılmalıdır. Eksiklikleri, kendisini yetiştirmesi gereken alanlar belirtilmelidir. Ayrıca, personelin kişilik yönünden bazı hal ve hareketlerinin söz konusu puanı almasında etkisi varsa bunlar açıklanmalı, gerekirse uyarılmalıdır.

5.Daha önce de değinildiği gibi değerlendirme işleminin en önemli amaçlarından birisi, personelin eğitim ve gelişme ihtiyaçlarının belirlenmesidir. Personel değerlendirilirken yeteneğine göre onun gelecekteki potansiyeli hakkında bir sonuca varılmaktadır. Bu yönden, potansiyel değerlendirmesi büyük önem taşımaktadır.

Potansiyel değerlendirmesinin iki amacı vardır:

- Yükseltilmesi gereken memurların belirlenmesi,
- Memurların yeteneklerinden en etkili nerede yararlanılacağına ortaya konulmasıdır.

Devlet Memurları Sicil Yönetmeliği'nin 19'uncu maddesinde, sicil amirlerinin sorumlulukları sayılırken güvenilir ve yetenekli memurların yükselmeleri gereği vurgulanmaktadır. Ancak, periyodik derece ve kademe ilerlemeleri dışında ülkemizde sadece sicil yönünden üst görevlere yükselmek neredeyse mümkün değildir. Böyle olunca, yukarıda sözü edilen iki amaca ulaşmak ancak götürü yöntemlerle mümkün olabilmektedir.

Potansiyel değerlendirmesinin bir diğer avantajı personeli motive etmesi ve iş tatmininin sağlanmasına yardımcı olmasıdır. Çalışkan ve yetenekli personel, başarısının karşılığım üst görevlere terfi ederek görmekte ve tatmin olmaktadır. Başarılı personelin daha iyi ücret almasını sağlayacak performansa bağlı ücret sistemi, 657 sayılı Kanuna tabi kurumlarda söz konusu değildir. O halde üstün performans gösteren personel nasıl takdir edilecek ve başarısını sürdürmesi sağlanacaktır? Ne yazık ki bu konuda alternatif bir mekanizma mevcut değildir. Bu nedenle, başarısının takdir edilmediğini gören personelin motivasyon olumsuz etkilenecektir. Her bir personelin bu durumda olduğu düşünülürse, oluşacak zincirleme etki, kamu idarelerini ağır işleyen, verimsiz, hantal örgütler haline dönüştürecektir.

6.Değerlendirme işleminde karşılaşılan sorunlardan biri de değerlendirme sonuçlarının uygulamaya ne şekilde yansması gerektiği ile ilgilidir. Burada sorunun odağını, değerlendirme sonucu olumsuz performans gösteren personelin durumu oluşturmaktadır. Gerçekten, kamu yönetiminde değerlendirme faaliyetinin asıl amacı performansı iyileştirmektir. Ancak bu yönde gayret ve hevesi olmayan ve adeta başarısız olmakta ısrar eden personel ne tür bir işlemle karşı karşıya kalacaktır? Değerlendirme sistemlerinin bünyesinde, başarısız personelin cezalandırılması hatta görevine son verilmesi gibi prosedürlerin olmadığı durumlarda, değerlendirme işleminin başarıyı artırma yönünden fazla etkili olamayacağı bilinmelidir. Böyle bir durum, ülkemiz gibi memur güvenliği vazgeçilmez bir kural haline gelmiş bazı ülkelerde iş güvenliği kavramının sorgulanmasına neden olmaktadır.

İş güvenliği, ülkemizde kamu kesiminde çok tartışılan konulardan biridir. Pek çok araştırmacı memur güvenliği konusunda yeni düzenlemelere gidilmesi gerektiğini savunmakta ancak ülke şartlarının böylesi bir düzenlemeye pek de elverişli olmadığı genel kabul görmektedir. Ülkedeki idari ve siyasi iklimin memur güvenliğini zaafa uğratici yeniliklere imkan tanımayacağı savunulmaktadır. Ancak, özellikle idarede verimlilik ve personelin değerlendirilmesi yönünden, sorunların, memur güvenliği noktasında düğümlendiği söylenebilir.

Ülkemizde, kısa dönemde memur güvenliği kurumunu esnetecek anlayışın yerleşmesinin mümkün olmadığı değerlendirilmektedir. Sorunu ilgili mevzuatta değişikliğe giderek çözümlenin mümkün olmadığı bilinmelidir. Zira, mevcut sistemde, yetersiz personelin kamu görevinden çıkarılmalarına ilişkin prosedür tarif edilmiştir. 657 sayılı Kanunu'n 120'nci maddesinde bu durum hüküm altına alınmıştır. İki kez üst üste olumsuz sicil alan memur bir başka sicil amirinin emrine atanmakta, burada da olumsuz sicil alması halinde memuriyetle ilişkisi kesilmektedir. Aynı hüküm, Devlet Memurları Sicil Yönetmeliği'nin 24'üncü maddesinde ifadesini bulmuştur.

Ayrıca, Yönetmeliğin 19'uncu maddesinde sicil amirlerinin sorumlulukları sayılırken, güvenilir ve yetenekli memurların yükselmelerini, diğerlerinin ise kamu hizmetlerinden uzaklaştırılmaları gereğine değinilmiştir. Ancak, uygulamada istenilen sonuçlara ulaşmak mümkün olmamaktadır.

7. Performansı artırmak için personeli motive eden en önemli amillerden birisi şüphesiz ücrettir. Ücretleri performansa bağlama fikri, günümüzde birçok ülkede uygulama imkanı bulmaktadır. Ancak ülkemiz için böyle bir uygulamanın en azından kısa dönemde mümkün olamayacağı düşünülmektedir. Bununla beraber özellikle gelişmiş ülkelerde bu sistemin yaygınlaşması ve uygulamanın olumlu sonuçlar doğurması, ülkemizde de performansa bağlı ücret uygulanması gerektiği yolundaki değerlendirmeleri güçlendirmektedir.

Performansa bağlı ücret, değerlendirme sonuçlarının ücretlere dolaysız yansması şeklinde gerçekleşmektedir. Bu anlamda, ülkemizde Kamu İktisadi Teşebbüslerinde uygulanmakta olan değerlendirme sistemi de performansa dayalı dolaysız ücret artışlarına imkan vermektedir. Ancak, KİT personel rejimi çerçevesindeki personel başarı değerlendirme sisteminin, istenilen sonuçlara ulaşma yönünden fazla etkili olmadığı düşünülmektedir. Çünkü, gerek personel başarı değerlendirmesinin, gerekse performansa bağlı ücretin esas amacı performansı artırmak, personeli geliştirmektir. Bu yönden, ne 399 sayılı KHK'de ne de KİT Sözleşmeli Personel Sicil ve Başarı Değerlendirmesi Hakkında Yönetmelik'te bu hususa yer verilmiştir.

Ayrıca, yukarıdaki paragraflarda belirtildiği gibi, sadece mevzuatta değişiklik yapmak suretiyle personel değerlendirme işleminden verim beklemek olanaksızdır. KİT'lerdeki uygulama bu savı doğrulamaktadır. Değerlendirme işleminde daha çok psikik faktörler üzerinde durulmalıdır.

Performansa bağlı ücret kavramı, ülkemizde birçok özel sektör kuruluşunda yerleşmiş olmasına rağmen, kamu kurumlarında derece ve kıdeme dayanan ücret yapılarında köklü değişiklikler anlamına gelmektedir.

Bu anlamda, ülkemizde ücretlerin performansa dayalı hale getirilmesi daha çok ücret yönünden karşılaşılabilecek güçlükleri beraberinde getirecektir. Mevzuatımızda, Devlet memurlarına yapılan ödemelerle ilgili olarak bir karmaşanın mevcut olduğu söylenebilir. Bu itibarla, ülkemizde kamu sektöründe performansa bağlı ücret sisteminin uygulanmasından önce çözümlenmesi gereken birçok sorun vardır. Bunların en önemlisi 657 sayılı Kanunu'nun öngördüğü ücret rejimidir. Keza bu gereklilik, bugün hemen herkes tarafından kabul edilmektedir.

En azından gelecek için sağlam referansların oluşumuna yardımcı olmak bakımından, bazı kamu kurumlarında deneme mahiyetinde uygulamalar yapılması gerektiği düşünülmektedir. Öncelikle bu amaca elverişli kurumlar tespit edilmelidir. Sonra objektif esaslı bir değerlendirme sistemi tasarlanmalı ve sistem tüm personele anlatılmalıdır. Sistem, performansa dayalı ücret ödemelerini de kapsamalıdır.

Teoride, geleneksel değerlendirme yöntemlerinin vazgeçilmez unsuru olarak tanımlansa da üst değerlendirmesinin ülkemiz için en yararlı yöntem olacağı değerlendirilmektedir. Bu itibarla, sistem ve sistemin işletilmesi büyük oranda değerleyicilerin inisiyatifinde olacaktır. Yukarıdaki paragraflarda değinildiği üzere, değerleyicilerin sisteme inanmaları sağlanmalıdır.

Ayrıca, en az değerlendirenler kadar değerlendirilenler de sistemin işleyişini etkileyebilir. Öncelikle, personelin değerlendirmeye önem vermesi şarttır. Zira, başka yolla personelin başarısını ölçmek ve artırmak mümkün değildir. Personel, değerlendirme sonuçlarının kendi faaliyetlerini ve geleceğini yalandan etkileyeceğini bilmelidir. Personelin sistemi kabul etmesi, o sistemin ne dereceye kadar adil ve doğru sonuçlar veren bir sistem olduğuna inanmasına bağlıdır. Diğer yandan, personel, değerlendirme işlemini yılda bir kez tekrarlanan ve kendisine fazla bir etkisi olmayan rutin idari bir faaliyet olarak görüyorsa, değerlendirme işlemi neticesinde beklenen amaç gerçekleşmeyecektir. Keza, ülkemizde gözlemlenen durum da son cümlede ifade edilenden pek farklı değildir.

Bu itibarla, yararlı olduğu düşünölen pilot uygulamalarda, hem üstlerin hem de personelin sistemi benimsemeleri sağlanmalıdır. Bu konuda bir eğitim faaliyeti tertip edilebilir. Personelin sisteme inanması yönünden, yöneticiler tarafından personel telkin edilebilir. Bu tür bir faaliyetin, en azından değlerlenen ile değlerlendiren durumundaki amirler arasında, değlendirme konusunda diyalogu artırmak gibi önemli bir faydası vardır.

8. Performans değlendirmesinde üzerinde durulması gereken bir diğör unsur da personele yükletilen yetki ve sorumluluklardır. Herhangi bir yetkisi ve sorumluluğu olmayan bir personelin performansını değlendirmek söz konusu olmayacaktır. Aynı şekilde yetkisi ve sorumluluğu sınırlandırılmış personelin başarısını tespit etmek güçleşecek ya da anlamsızlaşacaktır. Personelin görevini en iyi şekilde yapmasını sağlayacak yetkilerle donatılmış olması gereklidir. Personel, başarısının artmasını engelleyecek faktörlerden olmak üzere yetkisizliğini ileri sürememelidir. Zira ulaşılmaq istenen esas amaç, personeli değlendirmek değil, başarıyı artırmaktır. Bu itibarla, yöneticilerin personele yetki ve sorumluluk verirken bu hususlara önem vermeleri gerekmektedir.

9. Performans değlendirmesinde yansızlığın gereğı olarak memurun kıdeminin, yaşının, aylığının değlendirme raporlarına etkisi olmamalıdır. Objektif performans değlendirmesinde işe yeni başlamış bir memur ile kıdemli bir memur arasında bir fark olmamalıdır. Amaç personelin karakterini değlendirmek ise bunun zaten yaşla ya da kıdemle bir bağlantısı olmayıp tamamen farklı bir konudur.

10. Bilindiğı üzere, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 122'nci ve 123'üncü maddelerinde görevlerinde üstün başarı gösteren personele takdirname veya ödöl verileceğı öngörölmüşür. Takdirnameyi, merkezde atamaya yetkili amirler, illerde valiler ve kaymakamlar verebilmektedir. Ödöl ise, başarılı Devlet memurunun bağılı veya ilgili bulunduğı Bakarım uygun

görmesi halinde verilebilmektedir. Ödül bir aylık tutarında olup, ilgili Bakanın teklifi ve Başbakanın tasvibi ile bir aylık daha ödül verilebilmektedir.

Mevzuatımızda yer almasına rağmen takdirname ve ödül uygulamaları fazla yaygın değildir. Bu sebeple, personeli üstün başarı göstermeye sevkeden düzenlemeler olduklarını iddia etmek güçtür. Uygulamada, münferiden üstün başarı gösteren personele ilgili amirlerin uygun görmesi halinde takdirname ya da ödül verilmektedir. Dolayısıyla, takdirname ya da ödül alan personelin sayısı bir hayli sınırlı kalmaktadır. Hatta 657 sayılı Kanunu'n ödülü düzenleyen 123'üncü maddesinin son fıkrasında bir mali yıl içinde ödüllendirileceklerin sayısının ilgili kurumun yılbaşındaki serbest kadro mevcudunun binde onundan fazla olamayacağı belirtilmiştir.

657 sayılı Kanunu'n takdirname ve ödülü düzenleyen 122'nci ve 123'üncü maddeleri, kanunun sicillerle ilgili altıncı bölümünde yer almalarına rağmen, uygulamanın değerlendirme işlemiyle bir ilgisi yoktur. Sadece 122'nci maddenin son fıkrasında takdirmenin sicile geçeceği ifade edilmektedir. Ancak sicil notlarına herhangi bir atıfta bulunulmamaktadır. Sicil notu itibarıyla orta derecede başarılı olmuş bir memurun takdirname veya ödül almasına engel bir durum bulunmamaktadır.

Takdirname ve ödülün sicil raporlarına dayalı olması gerektiği düşünülmektedir. Zira personelin başarısının tek göstergesi sicilidir. Sicili dikkate almadan, üstün başarı gösterip takdirname veya ödülü hakeden personel nasıl belirlenecektir?

Ayrıca personele ödül vermenin kanundan doğan zorluğu vardır. Personelin başarısını takdir edecek olan birinci veya ikinci sicil amiridir. Ödülün verilmesini onaylayacak olanlar da aynı amirler olmalıdır.

11. Performans değerlendirmesinde kullanılan en etkin araçlar değerlendirme raporlarıdır. Değerlendirme raporları iki amaca yönelik olarak tasarlanmalıdır:

- Personelin başarısı hakkında yargıya varmak,
- Personelin gelişme ihtiyaçlarını tespit etmek.

Yargıya dayalı bir değerlendirme yapılırken, değerlendirme raporlarında genellikle not ya da puan usulünden yararlanılmaktadır. Personelin başarısını belirlemeye yönelik değerlendirme sorularına değerleyiciler, not veya puan vermek suretiyle cevap bulmaktadırlar.

Ülkemizde, Devlet Memurları Sicil Yönetmeliği'nde de not usulü benimsenmiştir. Buna göre, değerleyiciler, değerlendirme sorularının her birini ihtiva ettikleri unsurları esas almak suretiyle 100 tam not üzerinden değerlendirir ve sorulara verdikleri notların toplamını soru sayıma bölerek memurların sicil notlarını tespit ederler.

Ancak, "100 tam not" üzerinden değerlendirme bazı kuşkulan beraberinde getirmektedir. Uygulamada bazı sicil amirlerinin personeline 81, 78, 93 vb. gibi notlar verdiği gözlemlenmektedir. Acaba söz konusu amirler personeline örneğin neden 82 değil de 81 vermiştir? Bu denli milimetrik bir ölçüm neye göre ve nasıl yapılmıştır? Diğer yandan, anılan yönetmelikte belirtilen değerlendirme sorularının yukarıda belirtilen şekilde bir ölçüme imkan vermediği söylenebilir. Örneğin, personelin "intizam ve dikkati"ne 78 puan veren bir amir neden 77 ya da 79 vermemiştir?

Bu itibarla, "100" üzerinden yapılacak değerlendirmelerin, yukarıda ifade edilen sorunlara yol açacağı düşünülmektedir. Bazı ülkelerde not usulü kullanılmamaktadır. Ancak not usulü kullanılacaksa, yöntemin uygulamayı kuşkuya düşürmemesi gerekmektedir. Örneğin "5" üzerinden yapılacak bir değerlendirme keskin iniş ve çıkışlara yol açabileceğinden ve personelin karşılaştırılmasına imkan vermeyeceğinden uygulamayı amacından saptırabilecektir. Bu sebeple "10" tam not üzerinden yapılacak

değerlendirmenin, en azından yukarıda bahsedilen sakıncaların doğmasına neden olmayacağı değerlendirilmektedir.

12.657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 4'üncü maddesinin (B) bendi uyarınca istihdam edilen sözleşmeli personel, Devlet Memurları Sicil Yönetmeliği kapsamı dışındadır. Söz konusu personelin değerlendirilmesine ilişkin, 6.6.1978 tarih ve 7/15754 sayılı BKK ile yürürlüğe konulan Sözleşmeli Personel Çalıştırılmasına İlişkin Esaslar'da da herhangi bir hükme yer verilmemiştir.

Söz konusu personel zaruri, istisnai hallerde ve geçici işlerde istihdam edilmektedir. Teknik Hizmetler Sınıfında belirtilen görevlerde çalıştırılanlar için ise işin geçicilik şartı aranmamaktadır. Personelle bir yıllık sözleşme yapılmakta, sözleşme dönemi sonunda, idarenin takdirine bağlı olarak sözleşme yenilenmekte ya da feshedilmektedir.

Performans değerlendirmesinin amacı, personeli geliştirerek iş performansını artırmaktadır. Ayrıca, kurumda genel verimliliği sağlamak yönünden, değerlendirme işlemi yönetimin elindeki en önemli yönetsel araçlardan biridir. Bu itibarla, 657 sayılı Kanunu'n 4'üncü maddesinin (B) bendi gereğince istihdam edilen sözleşmeli personelin de başarı değerlendirme teknikleriyle değerlendirilmesi gerektiği düşünülmektedir. Bu gereklilik, daha çok söz konusu personelin istihdamına ilişkin uygulama yönünden kendim hissettirmektedir.

Sözleşmeli personelden, dönem sonunda sözleşmesinin yenilenmesi düşünülenlerin değerlendirme raporlarının, idarece dikkate alınması gerekmektedir. Sözleşmelerin yenilenmesi veya feshedilmesi kararında, sadece bu takdiri kullanacak amirin değil, personelin birlikte çalıştığı sicil amirinin de katkısı olmalıdır.

13. Devlet Memurları Sicil Yönetmeliği'ne göre sicil amirlerince doldurulması gereken sicil raporunda yer verilen bazı soruların veya değerlendirme konusu niteliklerin kendi aralarında karşılıklı etki ve bağlantıları olduğu düşünülmektedir. Bu sebeple, gerçekte personelin durumunu pek az nitelik belirlemektedir.

Sicil raporunun ilk sorusunda, "Sorumluluk duygusu? (Görev ve yetki alanına giren işleri kendiliğinden, zamanında ve doğru yapma; takip edip sonuçlandırma alışkanlığı)" denilmiş, ikinci soruda memurun görevine bağlılığı, iş heyecanı, değerlendirilecek nitelikler arasında ayrıca belirtilmiştir. Dokuzuncu soruda ise memurun görevim yerine getirmede çalışkanlığı, kabiliyeti ve verimliliği üzerinde durulmuştur. Sicil amiri, not takdirinde bulunurken bu soruların herbirini ayrı ayrı düşünmek durumundadır. Halbuki sayılan nitelikleri birbirinden ayırmak oldukça zordur. Esasen, yukarıda sayılan değerlendirme konusu niteliklerin tümü, personelin sorumluluk duygusu ile doğrudan irtibatlıdır. Bu itibarla söz konusu soruların, net niteliklerle dönüştürülmesi gerekmektedir.

Göreve ilişkin değerlendirme konusu nitelikler tespit edilirken şu hususlar üzerinde durulmalıdır:

- Personel kendisine verilen tüm görevleri yerine getirmiş midir? Çıkardığı iş, kendisinden beklenen düzeyde midir? Ya da bu düzeyin ne kadar altında veya üstündedir?
- Personel işini ne kadar iyi yapmıştır? Ya da çıkardığı işin kalitesi ne düzeydedir?
- Personel, gördüğü işleri zamanında tamamlamış mıdır?

14. Performans değerlendirmesi, yönetici olmayan çalışanların iş başarısını artırmak bakımından oldukça önemli bir yönetsel araç olup, yönetici durumundaki personelin değerlendirilmesinin ise, bu yönden farklı bir boyutu vardır. Geleneksel sistemlerde, yönetici değerlendirmesine

ilişkin olarak, maiyetindekileri değerlendiren yöneticilerin ayrıca değerlendirilmesi söz konusu olmamış veya yöneticilerin, diğer personel için kullanılan yöntemlerle değerlendirilebileceği düşünülmüştür. Ancak, yönetici durumundaki personelin başarısını etkileyen faktörler diğer personelden farklıdır.

Yöneticilerin görevlerinde başarılı olup olmadıkları, ya da nasıl bir karaktere sahip oldukları hususunda doğrudan bir değerlendirme yapmanın, yönetsel başarıyı etkileyen bazı faktörlerin gözardı edilmesine neden olacağı endişesi vardır. Elbette, değerlendirme ile yöneticinin güçlü ve zayıf olduğu yönleri, eksiklikleri ve kendisini hangi alanlarda geliştirmesi gerektiği ortaya konulmalıdır. Ancak, değerlendirme işleminin çıkış noktası yöneticilerin başında olduğu birimin amaçları olmalıdır.

Devlet Memurları Sicil Yönetmeliği'nin öngördüğü değerlendirme sisteminde, yönetici değerlendirmesi, diğer personelin değerlendirilmesinde kullanılan yöntemle göre yapılmaktadır. Sicil raporunda, yalnız yönetici durumundaki memurlar için doldurulması gereken bir bölüm mevcut olup, burada üst amire sekiz ayrı değerlendirme konusu nitelik, soru olarak yöneltmiştir. Ancak, mevcut uygulamanın yönetsel başarıyı artırma amacına fazla bir katkısının olmadığı düşünülmektedir. Artık ülkemizde değerlendirme faaliyetine, yerine getirilmesi gereken idari bir görev ya da yasal bir sorumluluk olarak bakılmakta ve kişisel başarıyı artırma amacının uzağında, kendi içinde bir amaç olarak görülmektedir.

Yapılacak ilk iş, yöneticinin başında bulunduğu birimin amaçlarını tespit etmektir. Amaçlar önem derecesine göre sıralanmalı, çok sayıda ve ayrıntılı olarak ortaya konmalıdır. Ayrıca amaçların, konu elverdiği ölçüde ölçülebilir olarak saptanmasına çalışılmalıdır.¹ Amaçlar son derece basit ya da gerçekleşmesi imkansız olmamalıdır. Amaçlar, yönetimin en üstünde olan yönetici tarafından değil üst kademe yöneticilerinin oluşturduğu bir kurul

tarafından belirlenmelidir. Öncelikle kurumun, sonra da kurumu oluşturan her bir birimin amaçları, ayrı ayrı ortaya konmalı ve birim amaçlarının kurum amacına yönelmeleri sağlanmalıdır. Üst kademe yöneticilerinin oluşturacağı kurul, kurumun uzun vadeli plan ve hedeflerini, geleceğe yönelik tahminlerini dikkate alarak amaçları saptamalıdır.

Yöneticilerin değerlendirilmesi, belirlenen amaçlara ne ölçüde ulaşıldığı gözlemlenerek gerçekleştirilecektir. Burada söz konusu olan, gösterilen performansın, beklenen başarı düzeyi ile ya da önceden belirlenmiş amaç ve sonuçlarla karşılaştırılmasıdır. Bu işlemi, değerlendirmesi yapılacak yöneticinin kendisi yapmalıdır. Dönem sonunda, yönetici bir rapor doldurmak ve raporu birinci ve ikinci sicil amirine sunmalıdır. Sonra amaçları saptarken oluşturulan ve üst kademe yöneticilerinden oluşan kurulca, raporlar değerlendirilmelidir.

Böyle bir sistemin tasarımı kolay ancak uygulaması zor olacaktır. Ancak yine de bu yönde gösterilecek çabaların, ilerisi için sağlam referanslar oluşturacağı düşünülmektedir.

15.657 sayılı Kanun ve Devlet Memurları Sicil Yönetmeliği'nin öngördüğü değerlendirme sistemine yöneltilen eleştirilerin belki de en önemlisi sistemin objektif değerlendirmeye imkan vermediği şeklindedir. Özellikle, sicil raporunda yer alan şahsiyet değerlendirmesi kısmının, kişinin sadece karakterine yöneldiği belirtilmekte, personelin karakterinin ise işteki başarısı ile doğrudan bağlantılı olmadığı ifade edilmektedir. Personel eğer işinde başarılı ise, onun kişilik unsurlarının kimseyi ilgilendirmemesi gerektiği vurgulanmaktadır.

Esasen, söz konusu eleştirileri getirenler, değerlendirmeye ilişkin çağdaş söylemden hareket etmektedirler. Bazı gelişmiş ülkelerde ise bu düşünce biçimi uygulama olanağı bulmuştur. Ancak, ülkemiz açısından karakter değerlendirmesinin tamamen ihmal edilmesinin mümkün olmadığı, kültürel

alt yapı, devlet anlayışı gibi bazı etkenlerin de bu konuyla bağlantılı olduğu düşünülmektedir. Keza, 657 sayılı Kanunun birçok maddesinde Devlet memurunun vakarından, görev haysiyetinden ve resmi sıfatların gerektirdiği itibardan bahsedilmektedir. Devlet memuru, şuradan bir personel olmayıp, Türkiye Cumhuriyeti Anayasasına ve Kanunlarına sadakatle bağlı kalacağına yemin ederek, görevine başlamaktadır. Bu itibarla, Devlet memurunun hal ve davranışları, değerlendirme faaliyetine ve disiplin işlemlerine konu olmaktadır.

Ancak, şahsiyet değerlendirmesi ile başarı değerlendirmesinin birbirinden ayrı tutulması gerektiği düşünülmektedir. Devlet Memurları Sicil Yönetmeliği'nin 17'nci maddesinin son fıkrasından "Sicil amirlerinin memurların genel durum ve davranışları hakkındaki düşünceleri not takdirlerinde dikkate alınır" denilmektedir. Ancak ne şekilde uygulanacağı belirtilmemektedir. Halbuki memurların not takdirlerinin dikkate alındığı, sicil raporunun ikinci kısmı "Sicil amirlerinin memurun mesleki ehliyeti hakkındaki notları (Görevde gösterilen başarıları değerlendirilmesi)" başlığı taşımakta olup, burada yer verilen değerlendirme konusu nitelikler ile 17'nci maddede sayılan şahsiyete ilişkin nitelikler birbirinden farklıdır. Ayrıca, 17'nci maddede ifade edilen "dikkate alma" durumunun ölçüsü de bulunmamaktadır. Bu itibarla, şahsiyet değerlendirmesine ilişkin kısmı da not esasına göre değerlendirilmesinin daha uygun olacağı düşünülmektedir.

SONUÇ

Performans değerlendirmesinin gerek kişisel gelişme, gerekse kurum ve yönetimin verimliliği açısından taşıdığı önem, bugün pek çok araştırmacı tarafından kabul edilmektedir. Bu anlamda değerlendirme, personelin işteki başarısını objektif olarak belirlemek ve kişi ile kurumu birlikte geliştirmek amacıyla kullanılan yönetsel bir işlemdir.

Bir kurumda, işlerin mümkün olduğu kadar verimli bir şekilde yürütülmesini sağlamak yönetimin görevlerindendir. Verimliliği artıracak ana unsur ise çalışanlardır. Yönetim, alacağı kararlarla personel faaliyetlerini kurum yararına olmak üzere düzenleyecektir. Yönelim, personeli daha çok çalışmaya, üretken olmaya nasıl sevk edecektir? Kişisel başarıyı ölçmek, eksiklikleri gidermek ve çalışanları geliştirmek, ne şekilde mümkün olacaktır? Yönetim karşılaşacağı bu sorulara, değerlendirme işlemiyle cevap bulmaya çalışacaktır.

Performans değerlendirmesi bir amaç değil, yönetime hizmet eden bir araçtır. Değerlendirme sisteminin tasarımında ve işletilmesinde bu hususun unutulmaması gereklidir. Yönetim, değerlendirme faaliyetinden hissedilir yararlar sağlamalıdır. Değerlendirme, mevzuatta yeri olan, yapılması gerekli idari bir faaliyet şeklinde algılanıyorsa; yönetim, sözü edilen yararlardan mahrum kalacaktır.

Diğer yandan, değerlendirme sisteminin çağın gereklerine uygun olması gereklidir. Artık günümüzde, performans değerlendirmesi, personelin gelişme olanaklarının saptanması şeklinde anlaşılmakta ve gelişmektedir. Personelin gelişme imkanlarını sağlamadan yetersiz bulunması, geleneksel sistemlere yöneltilen eleştirilerin başında gelmektedir.

Bu nedenle, insan unsuru ve Türkiye'nin koşulları dikkate alınarak, çalışanların, kişisel niteliklerinden çok işlerindeki başarı

derecesini ölçmeye yönelik, gizlilikten çok açıklık ilkesine dayalı ve cezalandırmaktan çok kişisel ve kurumsal gelişmeyi amaçlayan bir sistemin benimsenmesi ve uygulamaya konulması gerekmektedir.

KAYNAKÇA

AKAL, Zuhâl. İşletmelerde Performans Ölçüm ve Denetimi, Milli Prodüktivite Merkezi Yayın No: 473, Ankara-1996, 135.

AKTAN, C. Coşkun. “Kamuda Kalitesizliğe Çözüm İçin Toplam Kalite”, Ekonomik Forum Dergisi Haziran 1997, 56.

AL, Hamza. “Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısı” Liberal Düşünce Dergisi, S. 33, 2004, 183-184.

ANTHONY, Willam P., KacmAR Michele K., PERREWE Pamela L., Human Resource Management: A Straregic Approach, Fourth Edition, South-Western College Publishing, Ohio 2002, 408.

ATAAY, İsmail Durak, “Ücret Tatmini ve Ücret Sistemleri”, İstanbul Üniversitesi işletme Fakültesi Yayını, 24-25.

ATEŞ, Hamza, ÜNAL, Soner. “Türk Kamu Yönetiminde Performansa Dayalı Ücret Sistemlerinin Uygulanabilirliği Sorunu”, Kamu Yönetiminde Kalite 3. Ulusal Kongresi (Bildirileri), Ed. Ç.GÜMÜŞSUYU, F.KARTAL, E.TURAL, Y.YILDIRIM, TODAİE Yayınları, Ankara, 2003.

BAŞARAN, İ.Ethem. “Örgütlerde İşgören Hizmetlerinin Yönetimi”, A.Ü.E.F. Yayını, Ankara.

BATTA, G. Turgay. “ Performans Değerlendirmesi”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi, Ankara, 1996, 112.

BAŞ İ., Melih, ARTAR, Ayhan. “ İşletmelerde Verimlilik Denetimi, Ölçme ve Değerlendirme Modelleri”,MPM Yayın No:435, Ankara-1991, 18.

Başbakanlık Devlet Personel Başkanlığı, “Kamu Yönetiminde Performans Yönetimi ve Denetimi”, (Yayınlanmamış ön çalışma raporu), Ankara-1998, 1-20.

BEACH, “Personel The Management Of People At Work”, Usa, 288.

BELCHER, David W. “Compensation Administration”, Prentice-Hall Inc., New Jersey 1974, 317.

BİLALOĞLU, Eriş, “Performansın Başarısı”, Toplum ve Hekim, C. 19, S.3 (Mayıs-Haziran 2004) , s.230-231

BİLBE, Kadir . “Türk Kamu Yönetiminde Performans Sorunu ve Yeniden Yapılanma İhtiyacı” (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi), Sakarya Üniversitesi, Sakarya, 66.

BİLGİN, Kamil Ufuk.. Kamu Kesiminde Performans Değerlendirme TODAİE, Ankara, 2005.

BOZKURT, Rıdvan. “Hizmet Endüstrilerinde Kalite”, MPM Yayını Verimlilik Dergisi, Özel Sayı-1995, 171-211.

CANMAN, Doğan. Personelin Değerlendirilmesinde Çağdaş Yaklaşımlar ve Türkiye’de Kamu Personelinin Değerlendirilmesi, Ankara, 1993, TODAİE Yayını.

CANMAN, Doğan. Çağdaş Personel Yönetimi, Ankara, TODAİE Yayın.1995, 95.

CANMAN, Doğan. “İnsan Kaynağının Değerlendirilmesinde Çağdaş Yaklaşımlar”, Kamu Yönetimi Disiplini Sempozyumu Bildirileri, Cilt: 2, 1995 . 105-102.

DECENZO, D.A. – ROBBİNSEN, S.P. , “Personnel: Human Resource Management”, 3th Edition, New York: PrenticeHall Company,1998.

DİNÇMEN, Murat; “Toplam Kalite Yönetiminin Kamu Sektörüne Uygulanması”, 5. Ulusal Kalite Kongresi, 13-14 Kasım 1996, İstanbul, 919.

DURAN, Lütfi. “Bağımsız İdari Otoriteler” Amme İdaresi Dergisi, C.30, S.1, (Mart 1997), 3.

ERDÜMLÜ, Güngör. “Kamu Yönetiminde Performans Ölçülmesi” , G.Ü.İk.İd.Bil.Fak. Dergisi cilt:7,sayı:1-2, Ankara,-1991, .317-332.

FINDIKÇI, İlhami. İnsan Kaynakları Yönetimi, Alfa Yayınları, İstanbul, 1980,61.

FINDIKÇI, İlhami. İnsan Kaynakları Yönetimi, Alfa Yayınları, İstanbul, 1999, 56.

GENÇ, Nurullah. Zirveye Götüren Yol, Timaş Basım, İstanbul, 1995, 107.

58. Hükümet Acil Eylem Planı (03.01.2003),
<http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/aep.doc>.

İNCE, Ergun. “Her Yönüyle Ücret”, İstanbul; Milliyet Yayınları, 1990, No: 115, 130.

KARGÜL, İ.Doğan. Türkiye’de Küçük ve Orta Ölçekli İşletmelerin Yönetim Sorunları ve Çözümleri, İstanbul Ticaret Odası Yayınları, İstanbul, 1997, 20.

KILIÇ, Güray. “ Yeni Bir Ücretlendirme Modeli: Performansa Dayalı Döner Sermayeden Ek Ödeme Yapılması”,
<http://www.istabip.org.tr/bg/2004/061.html>.

KIYOAKI, T., “Japonya da Personel Sistemi ve Milli Personel Teşkilatı”, Türk İdare Dergisi, Sayı, 1991, 392, 220.

KOBU, Bülent. “Üretim Yönetimi”, İstanbul: İstanbul Üniversitesi, 1987, İstanbul üniversitesi Yayın No: 3424, 607.

KOCH, Richard. A'dan Z'ye İşletme Ve Finans, Dünya Yayıncılık, İstanbul,1997, 70.

LATHAM, G.R, and WEXLEY, K.N.”Increasing Productivity Throught, Performance Apraisal”, ABD, 1993, 7.

MATHİS, Robert W., JACKSON, John. 465.

Mc CONNELL Campbell R, BRUE Stanley L, MACPHERSON David A., Contemporary Labor Economics, Sixth Edition, McGRAW-Hill Higher Education, New York 2003, 225.

MEYVECİOĞLU, Ayet. Performans Yönetimi, Kara Harp Okulu Basımevi, Ankara, 1999, 3.

MITCHELL Daniel J.B., LEWIN David, LAWLER III Edward E.,.21.

NZAIİRİ, M. (1994), “Measuring Performance For Business Results”, London: Chapman&Hall.

OECD, Kamu Yönetimi Çalışmaları, “Kamu Hizmetinde Performans Değerlendirme ve Performansa Dayalı Ücret Programları”. (Rapor) Çev. Çiçek Refik, Başbakanlık Devlet Personel Başkanlığı Yayını, 1988

OYAN, Oğuz. “Kamu Yönetimi Reformu mu? Kamu Hizmeti Kavramının Yok Edilişimi mi?”, Mülkiye Dergisi, C. 28, S.243, 109-130.

ÖZER, Hüseyin .”Kamu Kesiminde Performans Denetimi ve Türkiye Açısından Değerlendirilmesi”, Sayıştay 135. Kuruluş yıldönümü Yayınları, Ankara-1997, 85.

ÖZLÜ, Sıtkı. “Kamu Hizmeti Veren Kuruluşlarda Toplam Kalite”, Kamu Yönetimi Sempozyumu Bildirleri, TODAİE Yayın no: 262, cilt; 2, 43-50.

ÖZTÜRK, Namık Kemal .“Kamu Kesiminde Ücret Sistemleri ve Türkiye’de Durum”; Türk İdare Dergisi; sayı:428, Eylül 2000, 73.

Public Management Occasional Papers No: 10, “Pay Reform in The public Service”, OECD PUMA 1996.

PROKOPENDO, Joseph. “Verimlilik Yönetimi”, M.P.M. Yayını No:476, 2.Basım, Ankara-1995, 3.

SABUNCUOĞLU,Z. İnsan Kaynakları Yönetimi, Bursa, 2000: Ezgi Kitabevi.

SAYDAM, Mehmet. “Performansa Dayalı Ücretlendirme Sistemi ve Türk Kamu Yönetiminde Uygulanması” Devlet Personel Uzmanlık Tezi, Ankara, 2005.

SCHULER, Randall. “ Managing Human Resources”, Fifth Edition, West Publishing Company, New York.

SCHULER, Randall S."Managing Human Resources", Sixth Edition, South-Western College Publishing, Ohio 2002, 408.

SCHULAR, R.S., and, JACKSON, S.E. "Human Resources Management, Positioning For 21th Cenury", Usa, 1996, . 11.

SONGUR, Mehmet. "Mahalli İdarelerde Başarı Değerlendirmesi", Milli Prodüktive Merkezi Yayınları, İstanbul,1985, 65.

SONGUR, H. Mehmet, "Mahalli İdarelerde Performans Ölçümü, Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü", Yayın No: 6,Ankara-1995, 15-16.

SÜZEK, Sarper. İş Hukuku, Beta Basım Yayım, İstanbul 2002, 299.

T.C. Devlet Denetleme Kurulu, "Türk Kamu Yönetiminde Personelin Verimliliği ve Niteliğinin Geliştirilmesi", Rapor Tarihi: 17.07.1996, s.1996/7.

TALAS, Cahit, Sosyal Ekonomi, Sevinç Matbaası, Ankara: 1972, 4.

TAN, Turgut. "Bağımsız İdari Otorite Olarak Sermaye Piyasası Kurulu", SPK Yayını, Ankara,1996, 3.

TORTOP, Nuri. "Devlet Memurlarının Sicili ve Yeni Sicil Yönetmeliğinin Getirdiği Yenilikler", Amme İdaresi Dergisi, 1986, c:19, 12.

TURHAN, M. Hakan. “İnsan Kaynakları Planlamasında Performans Değerlendirme” (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi),1998.

TUTUM, C. “Personel Yönetimi”, ANKARA: TODAİE Yayını, 1979, 52.

TÜMER, Sumru. “İşletmelerde Yenilik Çalışmaları ile Görevli Bölümlerin Organizasyon İçindeki Yeri”, MPM Yayını, Verimlilik Dergisi Özel Sayı-1995/1, 25-50.

UYARGİL, Cavide. “İşletmelerde Performans Yönetimi Sistemi: Performansın Planlanması, Değerlendirilmesi ve Geliştirilmesi”, 1994,İstanbul: İ.Ü. İşletme Fakültesi.

UYARGİL, Cavide. “İnsan Kaynakları Yönetimi”, İstanbul Üniversitesi Yayınları, İstanbul, 1998,121.

UYARGİL, Cavide. “Ücret Yönetiminde Ücret Performans İlişkisi” Türkiye’de İşletme Biliminin Öncülerine Armağan, İstanbul Üniversitesi İşletme Fakültesi Yayını, 1985, Yayın No: 12, 433.

Uzun Vadeli Strateji ve Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005), <http://plan8.dpt.gov.tr/>

ÜNAL, Ayşe. “İşletmelerde İnsan Kaynaklarının Önemi, İnsan Kaynakları İşlevleri ve İnsan Kaynakları Yönetimi Sisteminde Ücretleme” İş Hukuku ve İktisat Dergisi, Kamu-İş Yayını, Cilt: 7, sayı: 1, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara 2002, 34.

ÜNAL, Ayşe. İnsan Kaynakları Yönetim Sisteminde Ödüllendirme: Ücret Performans İlişkisi, İş Hukuku ve İktisat Dergisi Kamu-İş Yayını, Cilt:5, Türk Tarih Kurumu Basımevi, Ankara Temmuz 2000, 10.

WEITZMAN Martin L., KRUSE Douglas L., “Profit Sharing and Productivity”, Paying For Productivity: a Look At The Evidence, The Brookings Institution, Washington D.C. 1990, 95.

WERTHER, William B, DAVIS, Keith. “Human Resources and Personnel Management” İstanbul, Literatür Yayınları, s.639.

YAR, Feyzi. “Başarı Değerlendirmesi ve Başarı Değerlendirmesine Dayalı Ücretlendirmenin Türkiye’deki Uygulaması”, A.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara 2002.

YILDIZ, Gültekin. “Kamu Yönetiminde Müşteri Tatmini Ölçümü”, Kamu Yönetimi Sempozyumu Bildiriler, TODAİE Yayın No:262, cilt-2, Aralık-1995, 43-50.

MEVZUAT VE GAZETELER

18.06.1984 tarihli ve 18435 sayılı Resmi Gazete.

18.01.1988 tarihli ve 19698 sayılı Resmi Gazete.

29.01.1990 tarihli ve 20417 sayılı Resmi Gazete.

15.01.1990 tarihli ve 20096 sayılı Resmi Gazete.

27.01.2001 tarihli ve 24300 sayılı Resmi Gazete.

29.07.2001 tarihli ve 24447 sayılı Resmi Gazete.

31.08.2000 tarihli ve 24156 sayılı Resmi Gazete.

24.07.2003 tarihli ve 25178 sayılı Resmi Gazete.

02.05.2005 tarihli Hürriyet Gazetesi, 07/06/2005 tarihli Sabah Gazetesi, 07.06.2005 tarihli ve Milliyet Gazetesi.

Devlet Personel Başkanlığı Mevzuatı, Yayın No: 299, Yayın Yılı:2000, s.98

D.11.D., KT. 08.04.2003, E.2004/2113, 2005/290, DBİM.

1471 Sayılı İş Kanunu, Madde: 26.

657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu, Başbakanlık Devlet Personel Başkanlığı Yayını, Ocak, 1995.

Devlet Memurları Sicil Yönetmeliği (18.10.1994 Tarih ve 19255 sayılı Resmi Gazetede yayımlanmıştır).

EK: 1

T.C. DEVLET MEMURLARI SİCİL RAPORU ⁽¹⁾			
Memurun	:		F O T O Ğ R A F
Adı ve Soyadı	:		
Doğum Tarihi	:		
Görevi	:		
Sicil Numarası	:		
Sicil Raporunun Ait Olduğu Yıl	:		
DEVLET MEMURLARI SİCİL YÖNETMELİĞİNİN 16 NCI MADDESİ Sicil Raporlarının Doldurulmasında Uygulanacak Not Usulü ve Notların Derecelendirilmesi Madde 16- Sicil amirleri, sicil raporunun memurların mesleki, yöneticilik ve yurtdışı görevlerdeki ehliyetlerinin belirlenmesini sağlayan soruların herbirini, ihtiva ettikleri unsurları esas almak suretiyle 100 tam not üzerinden değerlendirir ve sorulara verdikleri notların toplamını soru sayısına bölerek memurların sicil notunu tespit ederler. Her bir sicil amirince bu şekilde belirlenen sicil notlarının toplamının sicil amiri sayısına bölünmesi sureti ile memurların sicil notu ortalaması bulunur ve buna göre sicil notu ortalaması: a) 60'dan 75'e kadar olanlar orta, b) 76'dan 89'a kadar olanlar iyi, c) 90'dan 100'e kadar olanlar çok iyi, derecede başarılı olmuş, olumlu; 59 ve daha aşağı not alanlar ise yetersiz görülmüş, olumsuz sicil almış sayılır. Sicil notu ortalaması hesaplanırken kesirler tam sayıya tamamlanır. (Değişik: 29.11.1989 tarih ve 89/14841 sayılı B.K.K., R.G. 5.1.1990-20393) Hizmet özelliklerinin gerektirmesi ve Devlet Personel Başkanlığının olumlu görüşünün alınması kaydıyla, kurumlar Devlet Memurları Sicil Raporunun Sicil Amirlerinin Memurun Mesleki Ehliyeti Hakkında Notlar bölümüne soru ilave edebilirler. İlave edilen sorularda 100 not üzerinden değerlendirilir. (¹) Bu rapor formunda yer alan ve "SİCİL NOT DEFTERİ HAKKINDA ÜST SİCİL AMİRLERİNİN NOTU" ibaresi; 1.11.1989 tarih ve 20329 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 25.9.1989 tarih ve 89/14578 sayılı BKK ile metinden çıkarılmıştır.			

SİCİL AMİRLERİNİN MEMURUN GENEL DURUM VE DAVRANIŞLARI HAKKINDA DÜŞÜNCELERİ (ŞAHSİYET DEĞERLENDİRMESİ)		
NOT: Bu sütun, Yönetmelik'in 17 nci maddesi gereğince tesbit edilebilen iyi veya kötü alışkanlıklar ile kabiliyetleri dikkate alınarak doldurulur.		
1 İNCİ SİCİL AMİRİNİN DÜŞÜNCESİ	2 NCİ SİCİL AMİRİNİN DÜŞÜNCESİ	3 ÜNCÜ SİCİL AMİRİNİN DÜŞÜNCESİ

SİCİL AMİRLERİNİN MEMURUN MESLEKİ EHLİYETİ HAKKINDAKİ NOTLARI (GÖREVE GÖSTERİLEN BAŞARININ DEĞERLENDİRİLMESİ)			
SORULAR	1 İNCİ SİCİL AMİRİNİN NOTU	2 NCİ SİCİL AMİRİNİN NOTU	3 ÜNCÜ SİCİL AMİRİNİN NOTU
1- Sorumluluk duygusu? (Görev ve yetki alanına giren işleri kendiliğinden, zamanında ve doğru yapma; takip edip sonuçlandırma alışkanlığı)			
2- Görevine bağlılığı iş heyecanı, teşebbüs fikri?			
3- Mesleki bilgisi, yazılı ve sözlü ifade kabiliyeti, kendini geliştirme ve yenileme gayreti?			
4- İntizam ve dikkati?			
5- İşbirliği yapmada ve değişen şartlara, görevlere uymada gösterdiği başarı?			
6- Tarafsızlığı? (Görevi yerine getirirken dil, ırk, cins, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ayrımlıklarından etkilenmeme)			
7- Amirlerine, mesai arkadaşlarına, iş sahiplerine karşı tu- tum ve davranışı?			
8- İnsan haklarına saygısı? (İnsanların kişiliğine ve haklarına saygı gösterme, hiç kimseye insanlık onuruyla bağdaşmayan muamelede bulunmama)			
9- Disipline riayeti?			
10- Görevini yerine getirmede çalışkanlığı, kabiliyeti ve verimliliği?			
11- Yurtdışı görevlerde temsil yeteneği, mesleki ehliyet ve yabancı dil bilgisi? (sadece yurtdışı teşkilatı olan kurumlar için)			

SİCİL AMİRLERİNİN MEMURUN YÖNETİCİLİK EHLİYETİ HAKKINDAKİ NOTLARI (YALNIZ YÖNETİCİ DURUMUNDAKİ MEMURLAR İÇİN DOLDURULUR)			
SORULAR	1 İNCİ SİCİL AMİRİNİN NOTU	2 NCİ SİCİL AMİRİNİN NOTU	3 ÜNCÜ SİCİL AMİRİNİN NOTU
1- Zamanında, doğru ve kesin karar verme kabiliyeti?			
2- Planlama, organizasyon ve koordinasyon kabiliyeti?			
3- Temsil ve müzakere kabiliyeti?			
4- Takip, denetim ve örnek olma kabiliyeti?			
5- Mevzuat ve teknolojik gelişmelere intibak kabiliyeti?			
6- Mahiyetindekileri değerlendirme ve yetiştirmedeki başarısı?			
7- İş hakimiyeti, kendine güveni?			
8- Sosyal ve beşeri münasebetleri?			

SİCİL AMİRLERİNİN YURTDIŞINDA GÖREVLİ MEMURUN EHLİYETİ HAKKINDAKİ NOTLARI (ÜLKEYİ TEMSİLDE VE MENFAATLERİNİ KORUMADA GÖSTERİLEN BAŞARININ DEĞERLENDİRİLMESİ)			
SORULAR	1 İNCİ SİCİL AMİRİNİN NOTU	2 NCİ SİCİL AMİRİNİN NOTU	3 ÜNCÜ SİCİL AMİRİNİN NOTU
1- Yabancı dil bilgisi?			
2- Gerekli ve yararlı ilişkileri kurma ve geliştirmedeki başarı?			
3- Ülke menfaatlerini korumada gösterilen itina ve hassasiyet?			
4- Temsil icaplarını yerine getirmedeki başarı?			
5- Görevli olduğu ülkenin şartlarına uyum kabiliyeti, Türk ölkü ve kültürüne bağlılığı?			

1 İNCİ SİCİL AMİRİNİN SİCİL NOTU:	2 NCİ SİCİL AMİRİNİN SİCİL NOTU:	3 ÜNCÜ SİCİL AMİRİNİN SİCİL NOTU:
MEMURUN SİCİL NOTU ORTALAMASI :		
MEMURUN BAŞARI DERECEİ VE SİCİLİ :		
1 İNCİ SİCİL AMİRİNİN	2 NCİ SİCİL AMİRİNİN	3 ÜNCÜ SİCİL AMİRİNİN
Adı :	Adı :	Adı :
Soyadı :	Soyadı :	Soyadı :
Görevi :	Görevi :	Görevi :
İmzası :	İmzası :	İmzası :

EK: 2- Kamu İktisadi Teşebbüsleri Sözleşmeli Personel Sicil ve Başarı Değerlemesi Hakkında Yönetmeliğin Eki

**SÖZLEŞMELİ PERSONEL
SİCİL VE BAŞARI DEĞERLEMESİ RAPORU
(DÖNEMİ:..... /...../20....-...../...../20....)**

SÖZLEŞMELİ PERSONELİN				
Adı ve Soyadı :				
Unvanı :				
Birimi :				
Sicil No :				
SİCİL AMİRLERİNİN		1. SİCİL AMİRİ	2. SİCİL AMİRİ	
Adı:				
Soyadı:				
Unvanı:				
Sözleşmeli personelin genel durum ve davranışları hakkındaki değerlendirmesi (olumsuz-olumlu-çok iyi)				
SİCİL VE BAŞARI DEĞERLEMESİ				
Sicil ve başarı değerlemesinde esas alınan hususlar		1. SİCİL AMİRİNCE VERİLEN NOT	2. SİCİL AMİRİNCE VERİLEN NOT	SİCİL AMİRLERİ NOTLARININ ORTALAMASI
1	Göreve devam ve bağlılığı			
2	Görevlerini kendiliğinden zamanında ve doğru yapma, takip ederek sonuçlandırma alışkanlığı			
3	Çalışkanlığı, kabiliyeti, verimi			
4	Amirlerine, çalışma arkadaşlarına ve iş sahiplerine karşı tutum ve davranışı ile disipline riayeti			
5	Mesleki bilgisi, yazılı ve sözlü ifade kabiliyeti, kendini geliştirme ve yenileme gayreti			
SİCİL AMİRLERİNİN NOT ORTALAMALARI				
SÖZLEŞMELİ PERSONELİN SİCİL VE BAŞARI DEĞERLEME DÜZEYİ				
		1. Sicil Amiri (Tarih ve İmza)	2. Sicil Amiri (Tarih ve İmza)	

**YÖNETİCİ DURUMUNDAKİ SÖZLEŞMELİ PERSONEL
SİCİL VE BAŞARI DEĞERLEMESİ RAPORU
(DÖNEMİ:..... /...../20....-...../...../20....)**

SÖZLEŞMELİ PERSONELİN				
Adı ve Soyadı :				
Unvanı :				
Birimi :				
Sicil No :				
SİCİL AMİRLERİNİN		1. SİCİL AMİRİ	2. SİCİL AMİRİ	
Adı:				
Soyadı:				
Unvanı:				
Sözleşmeli personelin genel durum ve davranışları hakkındaki değerlendirmesi (olumsuz-olumlu-çok iyi)				
SİCİL VE BAŞARI DEĞERLEMESİ				
Sicil ve başarı değerlemesinde esas alınan hususlar		1. SİCİL AMİRİNCE VERİLEN NOT	2. SİCİL AMİRİNCE VERİLEN NOT	SİCİL AMİRLERİ NOTLARININ ORTALAMASI
1	Planlama, organizasyon ve koordinasyon kabiliyeti			
2	Karar verme, temsil ve müzakere, intibak kabiliyeti			
3	Mevzuat ve teknolojik gelişmelere intibak kabiliyeti			
4	Mahiyetindekileri yetiştirme, değerlendirme, denetleme ve örnek olmada başarısı			
5	İş hakimiyeti, kendine güveni ve sosyal ve beşeri ilişkileri			
SİCİL AMİRLERİNİN NOT ORTALAMALARI				
SÖZLEŞMELİ PERSONELİN SİCİL VE BAŞARI DEĞERLEME DÜZEYİ				
1. Sicil Amiri (Tarih ve İmza)		2. Sicil Amiri (Tarih ve İmza)		

EK: 3- Devlet Personel Başkanlığınca 29/06/2001 tarihinde yayımlanan Kamu İktisadi Teşebbüsleri Sözleşmeli Personel Sicil ve Başarı Değerlemesi Hakkında Yönetmeliğin Değişik 12 nci Maddesinin Uygulanmasına İlişkin Tebliğin Eki

SÖZLEŞMELİ PERSONEL SİCİL BİLGİ FORMU

Sözleşmeli Personelin	
Adı Soyadı :	
Unvanı :	
Birimi :	
Sicil No :	
1. Sicil Amirinin	2. Sicil Amirinin
Adı :	Adı :
Soyadı :	Soyadı :
Unvanı :	Unvanı :

EK: 4- Devlet Personel Başkanlığında Kadro Karşılığı Sözleşmeli İstihdam Edilen Personelin Teşvik İkramiyesi Değerlendirme Esasları Eki

PERFORMANS DEĞERLENDİRME KRİTERLERİ

I. YAPILAN İŞ MİKTARININ DEĞERLENDİRİLMESİ

Personelin yıl içinde yaptığı iş miktarının, kurumun/birimin yıllık iş yüküne göre ağırlıklı olarak mukayese edilmesi suretiyle aşağıdaki şekilde değerlendirilir.

- Az (0-5 puan),
- Normal (6-10 puan),
- Fazla (11-15 puan),
- Çok Fazla (16-20 puan).

II. YAPILAN İŞİN KALİTESİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

İşin;

- a) Düzenli yapılması (0-6 puan),
 - b) Hatasız yapılması (0-7 puan),
 - c) Eksiksiz yapılması (0-7 puan),
- hususları dikkate alınarak değerlendirilir.

III. YAPILAN İŞİN TAMAMLAMA SÜRESİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

- a) Belirli bir sürede bitirilmesi gereken işlerin, bu süre içerisinde,
- b) Belirli bir süresi bulunmayan işlerin ise makul sürelerde,

düzenli, hatasız ve eksiksiz olarak tamamlanıp tamamlanmadığı dikkate alınarak aşağıdaki şekilde değerlendirilir.

- Geç (0-5 puan),
- Normal (6-10 puan),
- Hızlı (11-15 puan),
- Çok Hızlı (16-20 puan).

IV. PERSONELİN GÖREVE İLİŞKİN NİTELİKLERİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Personelin;

- a) Görevine bağlılığı (0-5 puan),
- b) Mesleki bilgisi (0-5 puan),
- c) Çalışkanlığı (0-5 puan),
- d) Dikkati (0-5 puan),

göz önünde bulundurularak değerlendirilir.

Ayrıca, amirlerinin değerlendirilmesi esasında yukarıdaki hususlara ilave olarak;

- a) Zamanında doğru ve kesin karar verebilme (0-5 puan),
- b) İşleri organize edebilme (0-5 puan),

- c) Mahiyetindekileri yetiştirme (0-5 puan),
- d) Mahiyetindekileri değerlendirmedeki başarısı (0-5 puan)

hususları da dikkate alınır ve her iki gruptan verilen puanların aritmetik ortalamasının alınması suretiyle amirin puanı tespit edilir.

V. PERSONELİN KİŞİSEL NİTELİKLERİNİN DEĞERLENDİRİLMESİ

Personelin;

- a) Sorumluluk duygusu (0-4 puan),
- b) Kavrayış kabiliyeti (0-4 puan),
- c) Sır saklamada güvenilirliği (0-3 puan)
- d) Amir ve çalışma arkadaşlarına karşı tutum ve davranışları (0-3 puan),
- e) Memur disiplinine riayeti (0-3 puan),
- f) Kılık ve kıyafetine gösterdiği özen (0-3 puan),

hususları göz önünde bulundurularak değerlendirilir.

EK: 5- Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu Performans Yönergesi Eki**YÖNETİCİ PERSONEL VE MÜDÜRLER GRUBU PERFORMANS DEĞERLENDİRME RAPORU**

DEĞERLENDİRME TARİHİ: / /

	KUR.PER. NO	ADI VE SOYADI	UNVANI	BİRİMİ
DEĞERLENDİRİLEN				
AMİR				

VERİLEN PUANLAR

	PUAN	AĞIRLIK (%)	GRUP PERFORMANS PUANI
Planlama ve Organizasyon		15	.....
Karar Verme		15	.....
Yönetim ve Kontrol Süreci		14	.....
Personel Etkinliğini Planlama		14	.....
Duyarlılık		14	.....
İletişim		14	.....
Yaratıcılık ve Yeniliklerin Ortaya Konması		14	.....
Toplam Performans Puanı			.....

BAŞARI DEĞERLENDİRMESİ

- (A) Düzeyi ☐ (1000 - 800)
- (B) Düzeyi ☐ (799 - 600)
- (C) Düzeyi ☐ (599 - 500)
- (D) Düzeyi ☐ (499 - 0)

AÇIKLAMA:

.....

.....

.....

PERFORMANS AMİRİNİN GÖRÜŞÜ:

İmzası

DEĞERLENDİRİLEN PERSONELİN GÖRÜŞÜ:

İmzası

BANKALAR YEMİNLİ MURAKİPLERİ VE MURAKİP YARDIMCILARI PERFORMANS DEĞERLENDİRME RAPORU

DEĞERLENDİRME TARİHİ: .../.../...

	KUR.PER. NO	ADI VE SOYADI	UNVANI	BİRİMİ
DEĞERLENDİRİLEN				
AMİR				

VERİLEN PUANLAR

	PUAN	AĞIRLIK (%)	GRUP PERFORMANS PUANI
Görevini Yerine Getirme		20	.....
Öğrenme ve Analiz Etme		15	.....
Yazılı İletişim		15	.....
Sözlü İletişim		10	.....
İnisiyatif Kullanma		10	.....
Yaratıcılık ve Yeniliklerin Ortaya Konması		10	.....
Stres Altında Dayanıklılık		5	.....
Eleştiriye Açık Olmak		5	.....
Dayanışma ve İşbirliği		5	.....
Karar Verme		5	.....
Toplam Performans Puanı			.....

BAŞARI DEĞERLENDİRMESİ

- (A) Düzeyi ☐ (1000 - 800)
- (B) Düzeyi ☐ (799 - 600)
- (C) Düzeyi ☐ (599 - 500)
- (D) Düzeyi ☐ (499 - 0)

AÇIKLAMA:

Eksik olduğu alanlarda personelin kendisini geliştirmesine yönelik tedbirlerin alınması, bu amaç doğrultusunda yönlendirilmesi ☐

PERFORMANS AMİRİNİN GÖRÜŞÜ:

İmzası

DEĞERLENDİRİLEN PERSONELİN GÖRÜŞÜ:

İmzası

İHTİSAS PERSONELİ VE İDARİ PERSONELGRUBU PERFORMANS DEĞERLENDİRME RAPORU
DEĞERLENDİRME TARİHİ: .../.../...

	KUR.PER. NO	ADI VE SOYADI	UNVANI	BİRİMİ
DEĞERLENDİRİLEN				
AMİR				

VERİLEN PUANLAR

	PUAN	GRUP PERFORMANS	
		AĞIRLIK (%)	PUANI
Görevini Yerine Getirme		20	.....
Dayanışma ve İşbirliği		15	.....
Öğrenme ve Analiz Etme		15	.....
Yazılı İletişim		10	.....
Sözlü İletişim		10	.....
İnisiyatif Kullanma		10	.....
Yaratıcılık ve Yeniliklerin Ortaya Konması		5	.....
Stres Altında Dayanıklılık		5	.....
Eleştiriye Açık Olmak		5	.....
Karar Verme		5	.....

Toplam Performans Puanı

BAŞARI DEĞERLENDİRMESİ

- (A) Düzeyi ☐ (1000 - 800)
- (B) Düzeyi ☐ (799 - 600)
- (C) Düzeyi ☐ (599 - 500)
- (D) Düzeyi ☐ (499 - 0)

AÇIKLAMA:

- 1- Eksik olduğu alanlarda personelin kendisini geliştirmesine yönelik tedbirler alınmalıdır. ☐
- 2- Başka bir birimde görevlendirilmelidir. ☐

PERFORMANS AMİRİNİN GÖRÜŞÜ:

İmzası

DEĞERLENDİRİLEN PERSONELİN GÖRÜŞÜ:

İmzası

DESTEK PERSONELİ GRUBU PERFORMANS DEĞERLENDİRME RAPORU
DEĞERLENDİRME TARİHİ: .../.../...

	KUR.PER. NO	ADI VE SOYADI	UNVANI	BİRİMİ
DEĞERLENDİRİLEN				
AMİR				

VERİLEN PUANLAR
GRUP PERFORMANS

	PUAN	AĞIRLIK (%)	PUANI
Görevini Yerine Getirme		25	.....
İletişim Kurma		25	.....
Eleştiriye Açık Olma		25	.....
Dayanışma ve İşbirliği		25	.....
Toplam Performans Puanı			.....

BAŞARI DEĞERLENDİRMESİ

- (A) Düzeyi ☐ (1000 - 800)
- (B) Düzeyi ☐ (799 - 600)
- (C) Düzeyi ☐ (599 - 500)
- (D) Düzeyi ☐ (499 - 0)

AÇIKLAMA:

- 1- Eksik olduğu alanlarda personelin kendisini geliştirmesine yönelik tedbirler alınmalıdır. ☐
- 2- Başka bir birimde görevlendirilmelidir. ☐

PERFORMANS AMİRİNİN GÖRÜŞÜ:

İmzası

DEĞERLENDİRİLEN PERSONELİN GÖRÜŞÜ:

İmzası

ÖZET

Performans değerlendirmesi, kişinin yeteneklerini, potansiyelini, iş alışkanlıklarını, davranışlarını ve benzeri niteliklerini belirlemeye yönelik sistematik bir ölçmedir. Bir başka deyişle değerlendirme, personelin işteki performansı, başarılılığı veya başarısızlığı hakkında bir yargıya varma işlemidir.

Kamu kesiminde performans değerlendirmesi ise başarılı ve başarısız personeli birbirinden ayırmak, personelin eğitim ihtiyaçlarını tespit etmek ve iş performansını artırmak amaçlarıyla kullanılan yönetsel bir araçtır.

Ülkemizde yeni bir değerlendirme sistemi tasarlamadan önce yapılması gereken, değerleyici veya değerlendirilen tüm personelin, değerlendirme işleminin sanılandan daha önemli bir idari faaliyet olduğuna inanmalarının sağlanmasıdır. Özellikle değerlendirici durumundaki amirlerin, performans değerlendirmesinin personel faaliyetlerinin düzenlenmesi ve örgüt verimliliği yönünden, oldukça etkili yönetsel bir araç olduğuna inanmaları gerekmektedir.

Bu genel düşünceden hareketle, çalışma üç ana bölüm şeklinde planlanmıştır. Çalışmanın birinci bölümünde, Performans değerlendirmenin önemine, yararlarına ve başarısına; ikinci bölümde, performans ölçümü ve ölçüm göstergeleri ve performans değerlendirme yöntemlerine değinilmiştir.

Üçüncü bölümde, kamu yönetiminde ücret sistemi ve ücret yöntemlerine değinildikten sonra, Türk Kamu Yönetiminde performansa dayalı ücret uygulamaları, değerlendirilmesi ve değerlendirme sistemine ilişkin eleştiri ve önerilere yer verilmiştir.

ABSTRACT

Evaluation of the Performance Appraisal Process is a systematic measurement that aims to identify the capability of individuals and their potential, working habits, behaviors, and similar qualifications. In another way evaluation is a judgment process of performance of the personnel in the work, and of its success or failure.

Evaluation of the performance Appraisal Process in the public sector is a managerial tool used to separate successful and unsuccessful personnel, to identify training needs of the personnel, and to increase their working performance.

Before planning a new evaluation system for our country there is need to believe that the evaluation act is more important than supposed for all the personnel, evaluating and being evaluated. Especially the supervisors that are in the position of evaluating must believe that evaluation of the personnel is highly effective administration tool as regard of arranging the personnel activity and the productivity of organization.

According to the this general idea: the Project is planned in three main parts. It is touched on, the importance, benefits and accomplishments of appraisal of the performance at first part; measuring performance and performance signs and evaluation methods of performance at second part.

At third part; after touching on pay system of public management and pay methods, it has been mentioned applications, evaluations, critics and proposal of performance related pay system of Turkish Public Management.