



ANKARA

HACI BAYRAM VELİ ÜNİVERSİTESİ
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ

**TÜRKİYE’DE PERFORMANS YÖNETİMİ: EMNİYET
GENEL MÜDÜRLÜĞÜ ÖRNEĞİ**

İlker KARAKOYUNLU

**Tez Danışmanı
Prof. Dr. Mehmet Akif ÖZER**

**DOKTORA TEZİ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI
KAMU YÖNETİMİ BİLİM DALI**

EKİM 2022



**TÜRKİYE’DE PERFORMANS YÖNETİMİ: EMNİYET GENEL
MÜDÜRLÜĞÜ ÖRNEĞİ**

İLKER KARAKOYUNLU

DOKTORA TEZİ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI
KAMU YÖNETİMİ BİLİM DALI

ANKARA HACI BAYRAM VELİ ÜNİVERSİTESİ
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ

EKİM 2022

ETİK BEYAN

Hacı Bayram Veli Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Enstitüsü Tez Yazım Kurallarına uygun olarak hazırladığım bu tez çalışmada; tez içinde sunduğum verileri, bilgileri ve dokümanları akademik ve etik kurallar çerçevesinde elde ettiğimi, tüm bilgi, belge, değerlendirme ve sonuçları bilimsel etik ve ahlak kurallarına uygun olarak sunduğumu, tez çalışmada yararlandığım eserlerin tümüne uygun atıfta bulunarak kaynak gösterdiğimi, kullanılan verilerde herhangi bir değişiklik yapmadığımı, bu tezde sunduğum çalışmanın özgün olduğunu, bildirir, aksi bir durumda aleyhime doğabilecek tüm hak kayıplarını kabullendiğimi beyan ederim.

İlker KARAKOYUNLU

13.10.2022

TÜRKİYE’DE PERFORMANS YÖNETİMİ: EMNİYET GENEL MÜDÜRLÜĞÜ ÖRNEĞİ

(Doktora Tezi)

İlker KARAKOYUNLU

ANKARA HACI BAYRAM VELİ ÜNİVERSİTESİ

LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ

Ekim 2022

ÖZET

İnsanlığın gelişimi ve değişiminde vardığı son nokta, ne bu yüzyıl ne de gelecek yüzyıl olacaktır. İnsanlık, tarih boyunca kendini geliştirip dönüştürmektedir. İçinde bulunduğumuz bu yüzyılda değişim ve dönüşümün öncülü dijitalleşme ve küreselleşme iken gelecekte farklı etkenler, bu sürecin tetikleyici unsurları olacaktır. Bu hususlar ve ilgili gelişmeler insanların ihtiyaç yelpazesi doğrultusunda şekillenmektedir. İhtiyaçlar çeşitlendikçe, özel ve kamu hizmet sektörleri de kendilerini bu değişimin tedarikçisi olarak hem işlevsel hem de yönetsel anlamda geliştirmektedir. Türkiye’de kurulduğu 1845 yılından bu yana kamu kurum ve kuruluşları arasında halka genel güvenlik ve asayiş hizmeti veren kolluk kuvvetlerinden birisi olan Emniyet Teşkilatı, yürüttüğü hizmetlerin etkinliğini ve kalitesini yükseltmek için performansını arttırmak ve vatandaş memnuniyetini en üst seviyeye çıkarmak amacıyla performans yönetimi uygulamalarını sürdürmektedir. Bu çalışmada Emniyet Teşkilatı örneğinde, performans yönetimi hususu ayrıntılı incelenecek ve kurum için bir performans yönetimi modeli önerilerek, konuyla ilgili tüm süreç kamu hizmetlerinde meydana gelen yeni anlayış çerçevesinde değerlendirilmeye çalışılacaktır. Söz konusu kapsamda tezin amacı, özellikle 1980’li yıllardan sonra yeni kamu yönetimi anlayışı bağlamında literatürde yer almaya başlayan performans yönetimi kavramının Türk kamu yönetimindeki yeri, gelişimi, etkisi ve Emniyet Teşkilatı yapılanmasındaki uygulanabilirliğini ortaya koymaktır. Emniyet Teşkilatı özelinde, Türk kamu yönetiminde yönetsel ve yapısal anlamda gerçekleşen gelişim ve değişimlerden sonra geline nokta, mevcut performans yönetimi uygulamalarında kullanılan yöntemler ve ortaya çıkan sorunların tespiti amacıyla mevcut durum analizi yapılarak dünyada uygulanan performans yönetim modellerinin ülkemizde uygulanabilirliği üzerinde durulacak, iç ve dış paydaşların düşünce ve önerileri de dikkate alınarak genel değerlendirme yapılacak, mevcut durumun daha ileri seviyeye çıkarılması amacıyla neler yapılabileceği sorularına cevap aranarak önerilerin uygulanabilirliği özelinde genel olarak performans yönetimi uygulamaları önündeki engeller üzerine çıkarımlar yapılacak ve 6M Modeli ismi verilen bir performans yönetim modeli önerisinde bulunulacaktır.

Bilim Kodu : 111618

Anahtar Kelimeler : Performans, Polis Teşkilatında Performans Yönetimi, 6M Modeli

Sayfa Adedi : 215

Tez Danışmanı : Prof. Dr. Mehmet Akif ÖZER

**PERFORMANCE MANAGEMENT IN TURKEY: THE CASE OF THE EMNİYET
GENEL MÜDÜRLÜĞÜ**

(Ph. D. Thesis)

İlker KARAKOYUNLU

ANKARA HACI BAYRAM VELİ UNIVERSITY
THE INSTITUTE OF GRADUATE STUDIES

October 2022

ABSTRACT

The last point reached in the development and change of humanity will not be this century or the next century. Humanity has been developing and transforming itself throughout history. While digitalization and globalization are the precursors of change and transformation in this century, in the future, different factors will be the triggers of transformation and change. These different factors and developments are shaped in line with the needs of people. As the needs of people diversify, the private and public service sectors develop themselves both functionally and managerially as the supplier of this change. Since its establishment in 1845, the Police Department, which is one of the law enforcement forces providing general security and public order services to the public among public institutions and organizations, continues its Performance Management practices in order to increase its performance in order to increase the efficiency and quality of the services it provides, and to maximize citizen satisfaction. In this study, the "Performance Management" model will be discussed in detail in the example of the Police Organization and will be evaluated within the framework of the new understanding in public services. The aim of this thesis is to reveal the place, development, impact and applicability of the concept of "Performance Management" in Turkish public administration, especially in the context of New Public Management, which started to take place in the literature after the 1980s. In particular, in the Police Department, after the developments and changes in the administrative and structural sense in the Turkish public administration, the current situation analysis is made in order to determine the methods used in current performance management applications and the emerging problems, and the applicability of the performance management models applied in the world in our country will be emphasized. A general evaluation will be made by taking into account the recommendations of the system, answers will be sought to the questions of what can be done to improve the current situation, inferences will be made on the obstacles in front of Performance Management applications in particular, and a proposal called the 6M Model will be made.

Science Code : 111618
Key Words : Performance, Performance Management in the Police Service, 6M
Page Number : 215
Supervisor : Prof. Dr. Mehmet Akif ÖZER

TEŞEKKÜR

“Türkiye’de Performans Yönetimi: Emniyet Genel Müdürlüğü Örneği” isimli çalışmam esnasında çok değerli bilgi ve tecrübeleri bana yol gösterici olan değerli tez danışmanım Sayın Prof. Dr. Mehmet Akif ÖZER ve yine bu süreçte desteklerini esirgemeyen Sayın Prof. Dr. Murat AKÇAKAYA, Prof. Dr. Hasan YAYLI, Sayın Doç. Dr. Yusuf PUSTU ve Sayın Doç. Dr. Emine ÇELİKSOY hocalarıma yoğun akademik ve idari görevlerine rağmen kıymetli vaktini ayıran Prof. Dr. Kemal GÖRMEZ’e saygılarımı sunarım.

Çalışmalarım boyunca maddi ve manevi katkılarıyla beni hiçbir zaman yalnız bırakmayan ve her zaman sabır gösteren eşim, kızım ve annem(rahmetli), babam ve kardeşlerime, çalışmam esnasında, dolaylı veya dolaysız olarak yardımını esirgemeyen dostlarıma teşekkür ederim.



İÇİNDEKİLER

	Sayfa
ÖZET.....	iv
ABSTRACT.....	v
TEŞEKKÜR.....	vi
İÇİNDEKİLER	vii
TABLOLARIN LİSTESİ.....	xi
ŞEKİLLERİN LİSTESİ	xii
KISALTMALAR	xiv
1. GİRİŞ.....	1
2. TARİHSEL SÜREÇ VE PERFORMANS YÖNETİMİ.....	7
2.1. Kamu Yönetiminin Gelişimi	7
2.2. Yönetimin Siyaset Biliminden Kopuşu	11
2.3. Bürokratik Otorite.....	13
2.4. Yönetim Biliminin Kronolojik Gelişimi.....	14
2.4.1. Taylor	14
2.4.2. Fayol.....	16
2.4.3. POSDCORB (Gulick ve Urwick)	18
2.4.4. Deming ve Shewart	19
2.4.5. Mayo ve Arkadaşları	21
2.4.6. Motivasyon Teorileri.....	24
2.4.7. Sosyal Kimlik Kuramı	28
2.4.8. Sınırlı Rasyonellik Yaklaşımı	32
2.4.9. Yeni Kamu Yönetimi	35
2.5. Performans Yönetimi ve İlgili Teoriler	40

2.5.1 Neden-Sonuç Diyagramı ve Sıfır Kusur (CE diyagramı)	42
2.5.2. Sıfır Hata Teorisi.....	45
2.5.3. Juran Üçlemesi	47
2.5.4. Mintzberg'in Stratejik Yönetimi	50
2.5.5. Toplam Kalite Kontrol	53
2.5.6. Performans Piramidi	55
2.5.7. Balance Scorecard.....	58
2.5.8. Ho'nun 5S Stratejisi	66
2.5.9. U Teorisi	70
2.5.10. Six Sigma	72
2.5.11. Delta Modeli.....	76
2.5.12. Mantar Yönetimi	79
3. GÜNÜMÜZDE PERFORMANS YÖNETİMİ.....	83
3.1. Günümüzde Performans Yönetiminin Amacı ve Ölçütleri	85
3.1.1. Verimlilik	87
3.1.2. Etkinlik.....	90
3.1.3. Ekonomiklik.....	92
3.2. Performans Boyutları.....	93
3.2.1. Kurumsal Performans.....	95
3.2.2. Bireysel Performans	98
3.2.3. Takım Performansı	99
3.3. Performans Yönetimi Süreçleri	104
3.3.1 Performans Planlama ve Uygulama	104
3.2.2. Performans Ölçümü/İzleme	107
3.3.3. Performans Değerlendirme / İyileştirme / Motivasyon/ Sürdürebilme... 111	

3.4. Türkiye’de Performans Yönetimi	114
3.4.1. Analitik Bütçeleme Dönemi.....	115
3.4.2. Performans Esaslı Bütçeleme Dönemi.....	118
3.4.3. Program Bütçe Dönemi.....	120
3.5. Performans Yönetimi Seçilmiş Dünya Örnekleri.....	123
3.5.1. Amerika Birleşik Devletleri	123
3.5.2. Fransa	127
3.5.3. Almanya	129
3.5.4. İngiltere	131
3.5.5. Çin.....	133
3.5.6. Japonya.....	135
4. EMNİYET GENEL MÜDÜRLÜĞÜ’NDE PERFORMANS YÖNETİMİ VE BİR MODEL ÖNERİSİ.....	139
4.1. Emniyet Teşkilatı Tarihçesi.....	139
4.1.1. Cumhuriyet Öncesi Dönemi.....	140
4.1.2. Türkiye Cumhuriyeti Dönemi	143
4.2. Emniyet Teşkilatında Performans Boyutları ve Stratejik Plan Uygulamaları	147
4.2.1 Emniyet Teşkilatı Kurumsal Performans Uygulamaları	147
4.2.2. Emniyet Teşkilatı Bireysel Performans Uygulamaları	153
4.2.3. Stratejik Plan	155
4.2.4. Performans Programı	158
4.2.5. İdari Faaliyet Raporu.....	161
4.3. Emniyet Teşkilatı İçin Performans Modeli Önerisi.....	162
4.3.1. Maddi Koşul-Neden-Sonuç İlişkisinin Ortaya Çıkarılması ve İyileştirme	164
4.3.2. Motivasyon Unsuru-Kültürel Dinamiklerin Hesaba Katılması.....	166

4.3.3. Mükemmeli Hedefleme.....	172
4.3.4. Mevcut ve Muhtemel İç Engelleri Önleme	176
4.3.5. Mevcut ve Muhtemel Dış-Değişikliklere Karşı Tedbir Alma.....	181
4.3.6. Mental Performans Dengesi Kurma.....	184
5. SONUÇ	193
KAYNAKÇA.....	201
ÖZGEÇMİŞ	215



TABLULARIN LİSTESİ

Tablo	Sayfa
Tablo 2.1. Bağlam İçinde Sosyal Kimlik Perspektifi	30
Tablo 2.2. Balanced Scorecard Süreç Kriterleri	62
Tablo 2.3. Balance Scorecard Planlama ve Geliştirme Adımları	63
Tablo 2.4. 5S Stratejisi	67
Tablo 2.5. Six Sigma	73
Tablo 2.6. Six Sigmanın Performans Modeli	75
Tablo 3.1. Kamu Kuruluşları İle Özel Kuruluşların Karşılaştırılması	86
Tablo 3.2. Strateji Yöntemleri	103
Tablo 3.3. Performans Uygulamasında Dikkat Edilecek Hususlar	106
Tablo 3.4. Performans İyileştirme Stratejisi	112
Tablo 4.1. PERDİS Projesinin Hedefleri	150
Tablo 4.2. Kolluk Vatandaş İletişimi	151
Tablo 4.3. PESTEL Tablosu 1	178
Tablo 4.4. PESTEL Tablosu 2	179
Tablo 4.5. Organizasyon da Kurumsal Performans Süreçleri	186
Tablo 4.6. 6M Modelinin Teorik Zeminini	191
Tablo 5.1. Performans Modeli Analiz Şeması	195

ŞEKİLLERİN LİSTESİ

Şekil	Sayfa
Şekil 2.1. Sosyal Kimlik Kuramı	32
Şekil 2.2. Neden Sonuç Diyagramı 1.....	43
Şekil 2.3. Neden Sonuç Diyagramı 2.....	43
Şekil 2.4. Neden Sonuç Diyagramı 3.....	44
Şekil 2.5. Neden Sonuç Diyagramı 4.....	44
Şekil 2.6. Juran Üçlemesi Diyagramı	48
Şekil 2.7.Strateji Genel Şekli	51
Şekil 2.8. Performans Piramidi	57
Şekil 2.9. Blanced Scorecard	61
Şekil 2.10. Balanced Scorecard Uygulama Şeması	64
Şekil 2.11 Balanced Scorecard Örneği	65
Şekil 2.12. 5S – TKY İlişkisi.....	68
Şekil 2.13. U Teorisi Şeması	70
Şekil 2.14. U Teorisi Şeması (Detaylı)	71
Şekil 2.15. Six Sigma İyileştirme Süreci Şeması.....	76
Şekil 2.16. Delta Modeli 1	77
Şekil 2.17. Delta Modeli 2 (Detaylı).....	78
Şekil 2.18. Mantar Yönetim Anlayışıda, Bilgi Paylaşımı ve Örgütsel Dedikodu Arasındaki Korelasyon Şeması	81
Şekil 3.1. Performans Yönetimi Döngüsü	83
Şekil 3.2. Performans Yönetimi Ölçütleri İlişkisi.....	87
Şekil 3.3. Verimlilik Şeması	89
Şekil 3.4. Makro Verimlilik Faktörleri Şeması.....	90
Şekil 3.5. Etkinlik Şeması.....	91
Şekil 3.6. Performans Boyutları Şeması	94

Şekil 3.7. Program Bütçe Sınıflandırması 1	121
Şekil 3.8. Program Sınıflandırması 1	122
Şekil 3.9. Program Sınıflandırması 2.....	122
Şekil 4.1. 6M Modeli	163
Şekil 4.2. Performansın Küresel Neden-Sonuç İlişkisi.....	164
Şekil 4.3. Neden-Sonuç Diyagramı	166
Şekil 4.4. Motivasyon Unsuru-Kültürel Dinamiklerin Hesaba Katılması	167
Şekil 4.5. Mükemmeli Hedefleme	173
Şekil 4.6. Mevcut Ve Muhtemel İç Engelleri Önleme.....	176
Şekil 4.7. PESTEL Şeması	177
Şekil 4.8. Mevcut ve Muhtemel Dış-Değişiklikler	182
Şekil 4.9. Mental Performans Dengesi Şeması.....	185

KISALTMALAR

Bu çalışmada kullanılmış kısaltmalar, açıklamaları ile birlikte aşağıda sunulmuştur.

Kısaltmalar	Açıklamalar
AKİ	Afet Kriminal İnceleme
CE	Neden-Sonuç Diyagramı ve Sıfır Kusur diyagramı
CİMER	Cumhurbaşkanlığı İletişim Merkezi
DMAIC	Six Sigma Performans Modeli
DVI	Disaster Victim Identification
EGM	Emniyet Genel Müdürlüğü
ETK	Emniyet Teşkilatı Kanunu
FMI	Mali Yönetim Girişimi
GPRA	Hükümet Performans ve Sonuçları Kanunu
IPO	Girdi-Süreç-Çıktı Analizi
İGK	İç Güvenlik Kuvvetleri
İZDES	İzleme ve Değerlendirme Sistemi
JUSE	Japon Bilim Adamları ve Mühendisler Birliği
OECD	Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü
PERDİS	Performans İzleme ve Değerlendirme Sistemi
PESTLE	Politik, Ekonomik, Sosyal ve Kültürel, Teknolojik, Çevresel, Yasal Faktörler
PUMA	Kamu Yönetimi Hizmeti
PVSK	Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu
TKY	Toplam Kalite Yönetimi
UNDP	Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı

1. GİRİŞ

İnsanlığın varoluşundan itibaren biyolojik bir faktör olarak ortaya çıkan “varlığını sürdürme eylemi”, bireyden, sosyal bir yapı olan topluma yönelerek karşılıklı ilişkiler içinde evrilmiştir. Bu evrilme, aynı zamanda, sonsuz ihtiyaçlar doğrultusunda ortaya çıkan beklentileri ve talepleri şekillendirmiştir. Toplum halinde yaşamının ‘doğal’ bir sonucu olarak ‘en iyiye ulaşmak ve en doğru olanı yapmak’ gibi eylemlerde bulunan insan, bu eylemlerin doğal sonucu olarak da ‘en iyi şekilde ve en doğru biçimde’ kamu hizmetlerinden yararlanmayı arzu etmiştir.

Toplumun temel ihtiyaçlarını dinamik bir yapı çerçevesinde sürdürülebilir bir şekilde karşılama amacıyla oluşturulmuş olan devlet olgusu, insanlığın gelişimine paralel olarak toplum ve devlet sistemli modern yapılar haline dönüşmüştür. Başka bir deyişle devlet toplum ihtiyaçlarının dönüşümü ile kendi örgütsel yapısını da dönüştürmüştür. Son yüzyılda yaşanan devlet olgusundaki hızlı değişim, yönetim bilimi alanına da aynı düzeyde yansımıştır ve yansımaya devam etmektedir.

Yönetim anlayışının, modern yönetime dönüşümü incelendiğinde, tarihsel süreçler içerisinde köklerinin çok eski zamanlara dayandığı görülmektedir. Konuya ilişkin örnek verilecek olunursa; Mısır’da, M.Ö. 1300 yıllarında kamu yönetimine ilişkin organizasyonların oluşturulduğu, Antik Çin’de yöneticiye yol gösteren danışmanların görevlendirildiği, Irak’ın Ur şehrinde ticari işlemlerin kaydedilmesine yönelik temel yönetim tekniklerinin uygulandığı, M.Ö. 450 civarında, Sokrates’in yönetimi, yönetimden ayrı bir beceri olarak tanımladığı, Platon’un yönetimi ayrı bir sanat dalı olarak düşünerek, uzmanlaşma ilkelerini teşvik ettiği, M.S. 284’te Roma’da Diocletian’un İmparatorluğu 101 ayrı vilayet şeklinde örgütleyerek gruplandığı, Hun İmparatoru Attila’nın M.S. 433 yıllarında tüm Hun kabilelerini tek bir ulus olarak birleştirdiği ve devlet yöneticilerine hesap verebilirlik anlayışı içinde yetki ve sorumluluk verdiği, Roma Katolik Kilisesi’nin, bölgesel organizasyon, hiyerarşik komuta ve yetki devri çerçevesinde sorumluluk, uzmanlık ve iş tanımları belirlendiği, şeklinde daha da artırılabilir örnekler sıralanabilir.¹

¹ Pindur, W., Rogers, S. E. ve Kim, P. S. (1995). “The History of Management: A Global Perspective”. *Journal of Management History*, 1(1), 59-77.

Kökenleri örneklerde görüleceği üzere çok eski zamanlara dayanan yönetim anlayışı modern dönemin başlangıcı sayılan “Sanayi Devrimi” ile birlikte bir kırılma yaşamıştır. Bu dönemle birlikte yönetim; el sanatları sisteminin yerine fabrikalarda üretimin yapıldığı,” tüm iş faaliyetlerinin “verimlilik odaklı planlanması, organize edilmesi ve kontrol edilmesi” şeklinde tanımlanan bir yapıya dönüşmüştür. Bu yapı 19.yüzyılın sonlarında bürokrasinin yükselişiyle yaygınlık kazanmış ve en nihayetinde, “bilimsel yönetim ve genel idari yönetim anlayışlarının oluşması” anlamında “bilimsel yönetim düşüncesi” hâkim anlayış haline gelmiştir.² Bu yapı çeşitli dönüşümler geçirerek günümüzde hayatın her alanında uygulama alanı bulan modern yönetim şeklinde karşılık bulmaya başlamıştır.

Bugünün modern toplumunda, halkın ihtiyaç duyduğu kamu hizmetlerini performansı yüksek bir şekilde karşılamak, devletin önemli görevlerinden birisi durumundadır. Bilgi iletişim teknolojilerindeki hızlı gelişmenin sağladığı imkânlarla, kamu hizmetlerinin vatandaşın ihtiyaçları doğrultusunda performansı yüksek bir şekilde yerine getirilmesi zorunluluk haline gelmiş, bu şekilde devlet ile vatandaş arasındaki ilişkilerin seviyesini artırmak hedeflenmiştir. Özellikle son elli yılda devlet, hizmetlerini kamu adına görev yapan görevliler eliyle veya özel sektör aracılığıyla yerine getirirken tüm bu faaliyetleri kapsayan işletme odaklı yönetim fonksiyonlarını kullanmayı tercih etmiştir. 21.yüzyılda ise yönetim anlayışı, siyasi, sosyo-ekonomik, küresel ve teknolojik gelişmeler doğrultusunda, süreklilik arz eder bir şekilde hem yönetsel hem de yapısal olarak değişip dönüşerek dinamik halini sürdürmektedir.

Yönetim anlayışındaki değişim hızının ulaştığı boyutlar, değişimin gelecekte de sürekliliğini devam ettireceğini ve bu değişimden kamu kurumlarının da etkileneceğini göstermektedir. Kamu yönetimleri, kendi içinde reformlar gerçekleştirerek değişime uyum sağlamaya çalışmaktadırlar. Çünkü bu etkileşim artık bir lütuf değil, zorunluluk halini almıştır.

Bu kapsamda konuya yaklaşıldığında ilgili literatürde kamu yönetimlerinin değişimlere ne düzeyde uyum sağladığı hususunun, performans kavramıyla güçlü bir şekilde açıklandığı görülmektedir. Başka bir ifade ile kamu yönetimlerinin

² Taylor, F. W. (2018.) *Bilimsel Yönetimin İlkeleri* (Çev. H.Bahadır Akın). Konya: Çizgi Kitapevi Yayınları, 93.

performansı yüksek ise o yapı ve sistemin değişimlere uyum sağlayan bir yönetim niteliği taşıdığı genel kabul görmektedir.

Günümüzde kamu yönetimlerinin sunduğu önemli hizmetler sıralandığında eğitim ve sağlıkla birlikte güvenlik hizmeti de öncelikli olarak akıllara gelmektedir. Güvenlik hizmeti sadece yaşam konforunu artırmak amacıyla değil aynı zamanda vatandaşların can ve mal güvenliğini korumak ile suç ve suçlularla mücadele etmek amacıyla verilmektedir.

Yukarıda belirtilen tarihsel gelişmeler ışığında tüm dünyada olduğu gibi Türkiye’de de güvenlik anlayışında hem şekli hem de içeriksel açıdan değişim yaşandığı rahatlıkla söylenebilir. Polise yetki ve vazife veren mevzuat üzerinden “kamu güvenliği, asayiş amme, şahıs, tasarruf emniyeti ve mesken masuniyetinin korunması, halkın ırz, can ve malını muhafaza ve ammenin istirahatının temin edilmesi”³ şeklinde tanımlanan güvenlik hizmeti, küreselleşme, teknolojik gelişmeler, bilgiye ulaşabilme hızının inanılmaz bir şekilde artış göstermesi ile birlikte performans odaklı bir yapı kazanmıştır. Çünkü güvenliğin konusu olan suç türlerinin yelpazesi genişlemiş ve ülke sınırlarını aşan boyutlara ulaşmıştır. Bu değişimlere uyum sağlamak için insan kaynakları kapasitesi, fiziki kapasite, vatandaş memnuniyeti ve sunulan hizmet performansını en üst seviyeye çıkarmak öncelikli hedefler arasına girmiştir.

Modern güvenlik anlayışı çerçevesinde kamu yönetimleri hizmet uygulamalarını performansı yüksek bir şekilde ifa etmek zorundadır. Türkiye’de güvenlik, iç ve dış güvenlik olmak üzere ikiye ayrılmaktadır. Dış güvenlik hizmetleri Milli Savunma Bakanlığına, iç güvenlik hizmetleri ise İçişleri Bakanlığına bağlı olarak sürdürölmektedir.

Bu tezin odaklandığı güvenlik boyutu olan güvenlik/emniyet/kolluk gibi iç güvenlik hizmetleri, Jandarma Genel Komutanlığı, Sahil Güvenlik Komutanlığı ve tezin kapsamındaki araştırmanın yapıldığı Emniyet Genel Müdürlüğü (EGM) tarafından yerine getirilmektedir. Türkiye’de 1845 yılından bu yana kamu kurum ve kuruluşları arasında halka genel güvenlik ve asayiş hizmeti veren kolluk kuvvetlerinden birisi olan Emniyet Teşkilatı verdiği hizmetlerin performansını yükseltmek amacıyla hem

³ İnternet: <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.3.2559.pdf>

kurumsal hem de bireysel performansını arttırmak, vatandaş memnuniyetini en üst seviyeye çıkarmak amacıyla performans yönetim uygulamalarını sürdürmektedir.

Konu, Emniyet Genel Müdürlüğü özelinde indirgendiğinde ise bu tez çalışması, uyum sağlanması zorunlu olunan değişime yönelik yapılması gereken performans odaklı tespit ve önerilerin dile getirilmesi amacıyla kurgulanmıştır.

Tezin amacı, özellikle 1980’li yıllardan sonrası yeni kamu yönetimi anlayışı bağlamında literatürde yer almaya başlayan “performans yönetimi” kavramının, Türk kamu yönetimindeki yeri, gelişimi ve etkisini açıklamak için yazar tarafından önerilen 6M Performans Modelinin, Emniyet Teşkilatı yapılanması üzerinden uygulanabilirliğini incelemektir.

Bu kapsamda tezin önemi, Emniyet Genel Müdürlüğü özelinde kamu yönetimlerinin var oluş sebepleri olan performans odaklı hizmet sunumunun tekrar ve güçlü bir şekilde gündeme getirilmesi şeklinde belirtilebilir. Diğer bir deyişle kamu yönetimlerine üstlendikleri misyon doğrultusunda hedef ve faaliyetlerini gerçekleştirirken sürekli olarak performans kriterini esas almaları gerektiğini hatırlatmak gerekmektedir. Çünkü bir kamu kuruluşunun sunduğu hizmet düşük performanslı olduğu takdirde o hizmetin tam anlamıyla yerine getirildiğini söylemek mümkün değildir. Kamu yönetimleri performans kriterleri doğrultusunda hizmet sunumlarını ifa etme yönünde bir tutum takınırlarsa, işte bu durumda modern yönetimin gerekliliklerini yerine getirmiş olacaklardır.

Bu kapsamda bu tez çalışması, 21.yüzyılda performans kriterlerine odaklanmayan kamu yönetimlerinin yetersiz kalacağı varsayımından hareketle; yönetim bilimi araştırmalarının, kamu yönetiminin var oluş sebebi olan performans kavramına odaklanması gerektiğini savunmaktadır.

Çalışmada; Türkiye’de Emniyet Teşkilatı özelinde, kamu yönetiminde yönetsel ve yapısal anlamda gerçekleşen gelişim ve değişimlerden sonra geline nokta da mevcut performans yönetimi uygulamalarında kullanılan yöntemler ve ortaya çıkan sorunsalların tespiti amacıyla mevcut durum analizi yapılmış, dünyada uygulanan performans yönetim modellerinin Türkiye’de uygulanabilirliği üzerinde durulmuş, iç ve dış paydaşların düşünce ve önerileri de dikkate alınarak genel değerlendirmeler yapılmış, mevcut durumun daha ileri seviyeye çıkarılması amacıyla neler yapılabileceği sorularına cevap aranarak önerilerin uygulanabilirliği özelinde genel

olarak performans yönetimi uygulamaları önündeki engeller üzerine çıkarımlar yapılmıştır.

Amaçların belirlenerek hedef ve projelerin planlanması, kaynakların etkin, verimli ve ekonomik bir şekilde elde edilmesi, kullanılması, saydam ve hesap verebilir bir şekilde uygulamaya dönüştürülmesi, faaliyetlerin etkinliğinin ölçülmesi, değerlendirilmesi, iyileştirme ve motivasyon unsurlarının kullanılması adına yönetsel anlamda katkı sağlayacak olan yönetim teorilerinden birisi de performans yönetimidir. Bu modern yönetim tekniğinin uygulanabilmesi için belli ilkeler etrafında kurumsal düzeyde yapılandırılması ve buna göre uygulamaya aktarılması gerekmektedir. Bu ilkelerin ve oluşturulacak modelin tespiti ve uygulamaya nasıl aktarılacağı hususunda, tez çalışması yürütülürken kapsamlı literatür taraması yapılmış, çok sayıda yerli ve yabancı kaynaktan yararlanılmıştır.

Tezin kapsamı kamu kuruluşları kapsamında sınırlandırılmış, Türkiye’de Emniyet Genel Müdürlüğü özelinde performans yönetimi ile ilgili oluşturulan modelin uygulamaya nasıl aktarılacağına dönük önerilerle yetinilmiştir. Bu çerçevede kamu yönetiminde performans uygulamaları ve ilgili model önerisi, bazı ülke örnekleri üzerinden yapılandırılmış ve yönetim bilimi literatüründe yeri olan önemli teoriler ışığında analizler yapılmaya çalışılmıştır.

Bu doğrultuda tezin kapsamında yürütülen araştırmanın metodu ile ilgili şu hususlar belirtilebilir: Öncelikle ele alınan kavramların açıklanması bakımından literatür taraması yapılmış, konuyla ilgili tarihsel süreç kapsamlı incelenmiş, Türkiye’deki ve örnek alınan ülkelerdeki uygulamalar kapsamlı analize tabi tutulmuş ve bu sürecin sonucunda şekillenen ‘özgün ve karma’ bir performans modeli oluşturulmuştur. Burada 'özgün ve karma' niteliğinden kasıt, oluşturulan performans modelinin “iç içe çember, baloncuk, döngüsel akış, venn dairesi” gibi modellerin yardımıyla yapılandırılmış bir kuramsal model olması anlamına gelmektedir. Literatürde iyi bilinen Deming, Sheward (Kalite Tanımı - PUKO), Ishikawa (CE), Amaçlara Göre Yönetim, Ho (5S), 6 Sigma, TKY, Performans Piramidi, Mantar Yönetimi, Simon (Sınırlı Rasyonellik), Juran Üçlemesi (Üçüncü Aşama İyileştirme), U Teorisi, Lewin, Mintzberg, Delta Modeli, Herzberg (Hijyen), Motivasyon Teorileri, Balanced Scorecard gibi kuramsal teorilerden esinlenerek 6M Modelinin teorik yapısı oluşturulmuştur. Bu model, tezin sonucunda elde edilmiş olan çıkarımlar eşliğinde

Emniyet Genel Müdürlüğü için bir öneri şeklinde karar vericilerin ve alanla ilgili tüm aktörlerin dikkatine sunulmuştur. Çeşitli nedenlerden dolayı gerekli olan tüm veriler toplanamadığından, modelin uygulamaya dönük sınanması yapılamamıştır. Bu da çalışmanın kısıtlılığını oluşturmaktadır.

Yukarıda belirtilen söz konusu kapsamda tez kendi içinde beş ana bölümden oluşmaktadır. İlk bölümde, konuya giriş yapılmış, teze hâkim olan temel bakışı belirtilerek bir kuramsal ana çerçeve sunulmuştur.

İkinci bölümde; yönetim ve kamu yönetimiyle ilgili kavramsal bir çerçeve oluşturmuş, ardından yönetim biliminin kronolojik gelişimi sunulmuş ve sonrasında performans yönetimi kavramı ve performans yönetimiyle ilgili teoriler ele alınmıştır.

Üçüncü bölümde; günümüzde performans yönetimi başlığı altında performans yönetiminin amacı, performans ölçütleri, boyutları, süreçleri ve nihayetinde Türkiye ve örnek alınan ülkeler özelinde dünyadaki gelişimi incelenmiştir.

Dördüncü bölümde, Emniyet Genel Müdürlüğü'nün performans yönetimi uygulamaları kapsamında ilgili tarihsel süreç ve kurumun mevcut performans boyutları ve uygulamaları incelenmiştir. Bu tez çalışmasının önerisi olan 6M isimli bir performans modeli önerisi oluşturulmuş ve nasıl uygulanabileceğine dair kestirimlerde bulunulmuştur.

Nihayetinde beşinci bölümde tez kapsamında yapılan tüm çalışmalardan elde edilen sonuçlar belirtilmiş ve bir değerlendirme yapılarak tez sonlandırılmıştır.

2. TARİHSEL SÜREÇ VE PERFORMANS YÖNETİMİ

Bu bölümde yönetimin bilimsel bir araştırmaya tabi tutulması anlamında yönetim biliminin kuruluşu, tarihsel bir gelişim süreci içinde ele alınacaktır. Kısaca tanımlamak gerekirse; yönetim, amaçların etkin ve verimli bir şekilde gerçekleştirilmesi için bir insan grubunda, iş birliği ve koordinasyon sağlamaya yönelik eylemlerin toplamını⁴ ifade ederken: Kamu yönetimi, “devlet ve toplum düzeninin kesintisiz olarak işlemesi, yasaların uygulanması ve kamunun ortak ihtiyaçlarını karşılanmasına yönelik mal ve hizmetlerin üretilip halka sunulmasına ilişkin“ oluşturulmuş olan sistem olarak tanımlanmaktadır.⁵ Bu iki tanımlamadan sonra rahatlıkla performans yönetiminin kamu yönetim faaliyetlerinin “başarım düzeyini” ifade eden temel kıstas konumunda olduğu ifade edilebilir.⁶

Bu bölümde ele alınacak olan üç başlık neticesinde performans yönetiminin sağlanmasını mümkün kılan yönetim, yönetim bilimi, kamu yönetimi gibi temel kavramlar açıklanmış olacaktır.

İlk alt başlıkta merkantilizm ve kameralizmin kuruluşu ile kamu yönetimi disiplininin oluşturulmasından, ikinci alt başlıkta, W. Wilson’un katkılarıyla yönetimin siyaset bilimi başta olmak üzere diğer bilimlerden ayrı bir şekilde ele alınması gerektiği savunusundan ve üçüncü alt başlıkta ise kamu yönetiminin pratik karşılık bulması anlamında Weber’in çalışmaları üzerinden bürokrasinin gelişiminden bahsedilecektir.

2.1. Kamu Yönetiminin Gelişimi

Tarihsel süreçler, tüm disiplinlerde olduğu gibi yönetim biliminin gelişmesine de katalizör etki yapmıştır. Gelişim ve değişim kronolojik olarak ele alındığında; yönetim biliminin “özel” bir bilim dalı olarak gelişiminin 17. Yüzyılda ortaya çıkan “Kameralizm” ve “Politik Bilim” çalışmalarına kadar dayandığı görülebilir.⁷

Batı Avrupa’da 16.yüzyılda başlayarak etkileri 18. yüzyıla kadar süren⁸ Merkantilizm, devlet sistemini ve politikalarını güçlü-merkezi bir yapıda devam ettirmek

⁴ Özer, M. A. (2015). *Yeni Kamu Yönetimi*. Ankara: Gazi Kitabevi,1.

⁵ Eryılmaz, B. (2012). *Kamu Yönetimi*. Umuttepe Yayınları.13

⁶ Akçakaya, M. (2012). “Kamu Sektöründe Performans Yönetimi Ve Uygulamada Karşılaşılan Sorunlar”. *Karadeniz Araştırmaları*. 3,173

⁷ Demir, K, A. ve Yavaş, H. (2015). “Kamu Yönetiminin Geleceği Üzerine Kavramsal Bir Tartışma”. *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 13(25), 91-113.

⁸ Eryılmaz; a.g.e., 2012, 34,35.

düşüncesinde olan ekonomik güç anlamında refah içinde devletin gelişmesini ön planda tutan, değerli madenlerin ülke içinde tutulmasını öngören bir iktisadi milliyetçilik anlayışıdır. Merkantilizmin, Kameralizm ve kamu yönetiminin arka planı olduğu söylenebilir.⁹ Merkantilizmin yansıması olarak da Kameralizm yaklaşımı gösterilebilir.¹⁰ Şöyle ki; Merkantilizm öncesi dönemde, yönetim bilimi kendi başına bir bilim olarak değil ‘siyaset, felsefe, sosyoloji ve maliye’ gibi bilimlerin konularından biri şeklinde ele alına gelmiştir. Merkantilizmde işi yapan, icracı kişilerin özel bir eğitimden geçmesi gerektiği vurgulanmıştır.

Tarihsel olarak, modern yönetim ve bürokrasinin entelektüel öncülleri, Alman kamu yönetimi geleneğinde yatmaktadır. Hukuka, ekonomiye ve daha az ölçüde politik teoriye dayanan bir yönetim bilimi olarak Kameralizm, Vestfalya Barışı ile 1648’de sonlandırılan Otuz Yıl Savaşını izleyen yüzyılda gelişmiştir. Bu süre zarfında, yönetsel düzenlemeler, orta çağın korporatist ve çok merkezli rejiminden modern toprak ulusunun bürokratik ve tek merkezli rejimine dönüştüren devlet kurma çalışmalarına katılan ve savaş sonucunda nüfusları ve üretim kapasiteleri büyük ölçüde azalan çok sayıda Alman beylikleri içinde entelektüel olarak oldukça revaçta olan bir konumdadır. Prensler merkantilist yönetimi uygulayacak kadar büyük ya da yeterince güçlü olmamaları nedeniyle, iktidarlarını sürdürmek için gerekli olan geliri ve dolayısıyla maddi kaynakları güvence altına almanın alternatif bir yoluna ihtiyaç duymuşlardır. Prens, yetkisini, servet artırma amacıyla ticari ilişkilere müdahale etmek için kullanması yerine, kameralistler prensin, ticari alanda hareket etmesini ve rekabetçi piyasa sürecinde kendi sermayesini de karlı bir şekilde kullanmasını tavsiye etmişlerdir. Buna karşılık, vergilendirme, gelir artırmanın başlıca bir yolu olarak kabul edilmemiş ve karlı girişime ek olarak geri planda tutulmuştur.¹¹ Bununla birlikte, Kameralizmin etkisiyle Alman yönetim anlayışında, zorunlu olarak köklü reformlar gerçekleştirilmiştir.¹² Şöyle ki; 1727 yılında Prusya’da, I. Friedrich Wilhelm ekonomi, politika ve kameral bilimler konularına ilişkin önce Halle Üniversitesinde ve daha

⁹ Örs, A.S. (2013). Kameralizm ve Osmanlı Devletine Etkileri (1808 – 1876) , Yüksek Lisans Tezi, Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Afyon:16.

¹⁰ Eryılmaz; a.g.e., 2012, 34,35.

¹¹ Salter, A. W. (2016). “Post-Kameralist Governance: Towards A Robust Political Economy Of Bureaucracy” *Institute of Economic Affairs*, 36(3), 4-10.

¹² Usta, S. ve Akıncı, A. (2018). “Bir Alman Yönetim Yaklaşımı Olarak Kameralizm”. *Journal of Political Administrative and Local Studies*.1, 70.(Albayrak, 2010: 6-7 akt)

sonra Frankfurt/Oder Üniversitesinde olmak üzere¹³ kamu yönetimini özel bir alan olarak değerlendiren “kameral bilim kürsülerini/Oeconomie, Policey und Kammer-Sachen” açmıştır. Kameral bilim kürsüleri; devletin ekonomiye müdahalesini savunan, merkantilizm anlayışının bir uzantısı olarak “Kameralizmin” şekillenmesinde önemli rol oynamıştır.¹⁴ Kameral bilim kürsülerinde, “kamu mali yönetimi” alanı başta olmak üzere, “hukuk, devlet yönetimi” gibi alanlarda da eğitim verilmiştir.¹⁵

Kameralizm, önceleri hukuk bilimleri içerisinde yer alırken, 1727 yılından sonra¹⁶ “devletin idari, mali, sosyal” alanlarını belirleyen bir politika halini almış olup daha sonra üniversitelere bağlı olarak açılan “bilim kürsüleri” ile beraber, yönetim biliminin hem akademik hem de bilimsel yönden temellerini atmıştır.¹⁷

Almancada ‘kameralien’ kavramı, “yönetim bilimi” anlamında kullanılmaktadır. Oda anlamı da taşıyan Kamera kelimesi, ayrıca mali kuruluş anlamına da gelmektedir. Kameral bilimler, ilk zamanlarda, “kamu mali yönetimi” anlamı taşıırken, sonraki dönemlerde hukuk kurallarından bağımsız biçimde “kamu yönetiminin” tüm konularını, kapsayıcı hale gelmiştir.¹⁸ Kameralizm, devletin kendi işleyişine yönelik “ekonomik, sosyal, siyasal ve idari” alanları düzenleyen bir devlet bilgisidir.¹⁹ Kameralizmin iki temel beslenme kaynağı vardır. Bunlardan ilki, Platon’un “Politei/Devlet” adlı eserinde savunduğu “filozof hükümdar”²⁰ idesi, ikincisi ise “rönesans felsefesi”dir. Başka bir ifade ile kameralizm, yöneticinin, yönetsel bilgi ile ‘aydınlanmış’ bir ‘filozof’ olmasını amaçlamaktadır.

Kameralizm, yönetsel bir disiplinin oluşumuna katkı sağlayarak devlet yönetiminin sistemleştirilmesine yardımcı olmuştur.²¹ Kameralizm, bir yönüyle devlet hazinesini artırarak devleti güçlü hale getirmeyi hedeflerken, diğer yönüyle de devletin merkezileşmesine yönelik politikalar benimsemiştir.²² Başka bir ifade ile

¹³ Karababa, R. (2019).”Tarihin Üç Dönemine Referansla Alman Sosyal Refah Yaklaşımı: Kameralizm, Weimar Refah Devleti ve Ordoliberalizm”, *Fiscaoeconomia*, 93 (1), 320- 321.

¹⁴ Usta, Akıncı; a.g.e., 2018, 67.

¹⁵ Eryılmaz; a.g.e., 2012, 34.

¹⁶ Aktel M. Uysal K. Altan, Y. Güven, F. (2015), “Kameralizmi Anlama Çabası”, *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*,7(12),85. Aktaran; Backhaus, Stephen, 2001, 84.

¹⁷ Usta, Akıncı; a.g.e., 2018, 68.

¹⁸ Eryılmaz; a.g.e., 2012, 34.

¹⁹ Örs; a.g.e., 2013, 34.

²⁰ Usta, Akıncı; a.g.e., 2018, 71.

²¹ Usta, Akıncı; a.g.e., 2018, 69.

²² Örs; a.g.e., 2013, 46 .

kameralistler, bir taraftan krallara danışmanlık hizmetleri verirken diğer taraftan da yönetici olarak görev yapmışlardır. Kamu yönetiminin bilimsel ve akademik anlamda tartışılmasının önünü açan Kameralistler, günümüz devlet yönetiminin şekillenmesinde önemli rol oynamışlardır.²³

Başka bir ifade ile Batı Avrupa’da, “feodal sistemin işlerliğini yitirmesi, burjuvazinin sağladığı güç ile siyasal iktidarı yönetmesi, sanayi devrimi gibi süreç ve dinamikler” sonucunda, günümüz devlet anlayışı şekillenmiştir.²⁴ Özellikle “atölyeleşme” ve ardından Sanayi Devriminde yaşanan “endüstrileşme”, yaşamın birçok alanında kendini göstermiş ve yönlendirici faktör haline gelmiştir. Kirsaldan sanayinin bulunduğu merkezlere doğru oluşan nüfus hareketi vb. değişimler, karmaşık yeni yönetim anlayışına doğru dönüşümü beraberinde getirmiştir. Sosyo-ekonomik değişimler neticesinde, üretim kapasitesi artan işletmeler, zorunlu olarak içerisinde bulunulan konjektöre göre “yönetmeyi” yani “yöneticilik” misyonuna sahip profesyonel yöneticilere olan talebi beraberinde getirmiştir. Yönetimlerin profesyonel yöneticiler tarafından yönetimi, nihayetinde yönetim biliminin ortaya çıkmasında başat faktörlerden birisi olmuştur.²⁵

Bu sonucun doğmasında etkili olan gelişmelerin başında ise; 1796 yılında buhar makinesinin mucitleri ve geliştiricileri olan J. Watt Jr. ve M. Robinson Boulton tarafından; pazar araştırması ve tahmini, planlanan makine yerleşimi ve iş akışı gereksinimleri, üretim planlaması, ürün ve üretim süreçleri standartları, detaylı istatistiksel kayıtlar ve gelişmiş kontrol, işçi ve yönetici eğitim ve geliştirme programları gibi çeşitli yönetim tekniklerinin sistematik olarak uygulanması gösterilebilir.²⁶ 19.yüzyıl ile birlikte artık yönetim, devletlerin ilgilenmesi zorunlu olan akademik bir alana dönüşmüştür. Yönetim kavramı odağında yazılan ilk çalışma olan Fransız yazar C. J. Bonin’in²⁷ “Kamu Yönetiminin İlkeleri” adlı çalışmasını 1812

²³ Usta, Akıncı; a.g.e., 2018, 84.

²⁴ Durdu, Z. (2009). “Modern Devletin Dönüşümünde Bir Ara Dönem: Sosyal Refah Devleti”, Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, 22, 39.

²⁵ Bakkalbaşı, O. İ. (2017). “Yönetim Biliminin Doğuşu ve İlk Temsilcileri Hakkında Bir Tartışma”, Marmara Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi,39(2), 429-450. (Baransel 1979 dan aktaran ss:434)

²⁶ Pindur, W., Rogers, S. E. ve Kim, P. S. (1995). “The History Of Management: A Global Perspective” *Journal Of Management History*.1(1), 60.

²⁷ Demir, K, A. ve Yavaş, H. (2015). “Kamu Yönetiminin Geleceği Üzerine Kavramsal Bir Tartışma” *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 13(25), 94.

yılında kaleme alması bu savın bariz ispatı durumundadır.²⁸ 19. yüzyılla birlikte artık yönetim, hakkında yoğun akademik çalışmaların yapıldığı bir alana dönüşmüştür.

2.2. Yönetimin Siyaset Biliminden Kopuşu

T. W. Wilson (1856-1924) 1887 yılında yayınlanan “İdarenin İncelemesi” adlı makalesi ile kamu yönetimi disiplininin kurucusu olarak kabul edilmektedir. Wilson, politikacı, avukat ve akademisyen olarak, 1913-1921 tarihleri arasında Amerika Birleşik Devletleri’nin 28. Başkanı olarak görev yapmıştır. Kamu yönetiminin farklı bir disiplin olarak ele alınması halinde kamu idaresine ilişkin sorunların çözüme kavuşabileceği görüşünü benimsemiştir.

Genelde akademisyenler Wilson’un makalesini siyaset ve idare ayırımından (dichotomy) bahisle kamu yönetiminin ortaya çıkışı üzerinden ele almıştır. Ancak, Wilson’un makalesinin reformist yönü birçok akademisyen tarafından da göz ardı edilmiştir. Wilson, Avrupa ile Amerika’nın kamu yönetimi anlayışını karşılaştırmış ve Kıta Avrupası’nda gelişen kamu yönetimi disiplininin nasıl “Amerikalaştırılacağını” ortaya koymuştur.²⁹ Wilson, ülkedeki kamuoyu üzerinde çok büyük bir etkiye sahip olduğundan yasama organı ile yakın bir bağ kurmuştur. Bu nedenle "Politikacı ve Yönetici" olarak adlandırılan Wilson, "İdarenin İncelenmesi" üzerine yazdığı makalesinde, “siyaset biliminin” iki bin yıldan fazla bir süredir araştırma konusu olduğunu belirtmiştir. Ayrıca kamu hizmeti ve hükümet personelinin sorunundan bahisle, liyakate ve kariyer sistemine dayalı olunması gerektiğini dile getirmişse de daha sonra bunun yeterli olmayacağını iyi bir kadroya sahip olduğunda, organizasyon ve yöntemlerle ilgili yoğun bir çalışma yapılması gerekeceğini belirterek tam olarak aynı bağlamda olmasa da, “idare”(administration) kelimesini kullanmıştır.³⁰

Wilson’un kullanmış olduğu idare kavram yalnız “idareyi” kapsamıştır, kamu veya devlet anlamı ifade edilmemiştir. ABD’de yayınlanmış ilk idare konulu bilimsel yayın

²⁸ Ütük, U. (2015). “Denhardt ve Denhardt’ın Yeni Kamu Hizmeti Kuramına Bakış” *Sayıştay Dergisi*, 99 (48).

²⁹ Al, H. (2019). “Woodrow Wilson ve İdarenin İncelenmesi: Reform Bağlamında Yeniden Okumak”. *Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi*, 2,(3), 538-545.

³⁰ Brownlow, L. (1956). “Woodrow Wilson and Public Administration”. *Public Administration*, 16(2), 77-81.

olan bu makale, devlet sorunlarının çözümünde idarenin önemli bir konumda olduğu, kanunların yasallaşmasından sonraki uygulamaya yönelik “usul ve esasların” nasıl olması gerektiği, üniversitelerin hem idare bilimini geliştiren hem de kamu yöneticileri yetiştirme misyonuna sahip olması gerektiği, verimliliğin ahlaki hedeflerle aynı değerde olduğuna dair hususlara değinmiştir.

Makale hakkında bazı tartışmalar yapılmış olup bu tartışmalara kısaca değinilecek olursa; birinci tartışmanın konusunun bu makalenin bilim alanındaki önemine ilişkin olduğu görülür. L.D. White makalenin adına gönderme yaparak “idarenin incelenmesinin” bu parlak eserden kaynaklandığını belirtmiştir. Bu makalenin bilim alanındaki önemine ilişkin yukarıda belirtilen olumlu düşüncelerin yanı sıra bir takım karışıt düşünceler de öne sürülmüştür. Bu düşüncelere ilişkin örnek verilecek olursa; P.V. Riper’in bu makalenin “kamu yönetiminin tarihsel gelişimiyle çok ilgili olmadığını”, Golembiewski’nin de bu makalenin “kamu yönetimi alanının konusuyla ilgili olduğunu fakat gelişimi için işlevsiz hatta kafa karıştııcı olduğunu” belirttiği söylenebilir.

İkinci tartışma konusu ise bu makalede siyaset ve idare ayrımına yer verilip verilmediğine ilişkindir. Wilson’un kamu yönetiminin sınırlarını belirleyerek seçilmişler ile idareciler arasındaki ilişkinin ikicilik yapılması noktasında öncülük ettiği savını öne sürenlerle, “ikilikten (dichotomy)” değil bölünmeden (division), ayrışmadan (distinction) bahsettiği düşüncesinde olanlar arasında ayrışmalar vardır.

Tartışmanın üçüncü odağı ise Wilson’un bu makalesinin idare olgusuna yakından değinen ilk eser olup olmadığına ilişkindir. Tarihte modern kamu düşüncesinin kökeni oldukça eskiye dayanmaktadır. Şöyle ki; Prusya’da ki Kameralizm kürsülerince yapılan incelemeler, Fransa’da ki idare hukuku kaynak metinleri, 1880 yılında D.B. Eaton’un yazdığı “Büyük Britanya’da Kamu Hizmeti: İstismar ve Reformlar ile Bunların Amerikan Siyaseti Üzerine Etkilerinin Tarihi” adlı eseri Wilson’un bildiği hususlardır. “Denemenin belirtilen özelliği alanının ilki olduğu değil, kamu idaresinin yalnız personel sorunları ile değil genel olarak kamu yönetimi teşkilatının kendi örgütlenmesine ve idaresine odaklanmasını istemesidir”.³¹ Kısacası Wilson’ın önerisi,

³¹ Wilson, W. (2018). *İdarenin İncelenmesi*, (Çev. Nur Şat), Ankara. Liberte Yayınları, 23-43.

kamu yönetiminin siyaset bilimi başta olmak üzere diğer bilimsel inceleme alanlarının etkisinden olabildiğince arındırılmış bir alana dönüştürülmesi gerektiğidir.

2.3. Bürokratik Otorite

Bürokrasi, Latince kökenli ve Fransızca kullanımı bakımından ilgili literatürde kabul görmüş bir kavram olarak günümüzde büro işlerini ve bu işlerin otoritesini ifade etmek için kullanılmaktadır.³² Kavramın kamu yönetiminin bilimsel bir bakış açısı kazanması noktasında tanımlanması ise ilk kez Max Weber'in "Ekonomik ve Toplumsal Örgütlenmenin İlkeleri" isimli eser ile olmuştur.

Weber'e göre bürokrasi, üç ideal egemenlik tipinden, "iktidar meşruluğunu"³³ sağlayan "rasyonel olan" tiptir. Çünkü diğer tipler olan "geleneksel ve karizmatik"³⁴ egemenlik tipleri, iktidar meşruluğunu" sağlarken rasyonel temele dayanmadığından bilimsellik kazanamamaktadır. Bunun anlamı ise tüm yönetimler için geçerli olabilecek olan kurallara sahip olamamalarıdır. Başka bir ifade ile "geleneksel veya karizmatik" değil yalnızca "bürokratik egemenlik", bilimselliği sağlayabilecek "ussal" temellere sahiptir. Diğer bir deyişle Weberyana anlamda ifade edilecek olunur ise bilimsel bir kamu yönetsel bakış açısı bürokratik tip egemenlik ilişkisi üzerine kurulu olması gereken bir yapıyı ifade etmektedir.

"İş bölümü, otorite hiyerarşisi, yazılı kurallar, yazışmaların ve faaliyetlerin dosyalanması, gayri şahsîlik, disipline olmuş yapı ve resmi" pozisyonlardan³⁵ oluşan ilkeleri ve "yasalarla düzenlenmiş yetki alanı, otorite-hiyerarşi, yönetimin yazılı belgelere dayanması, uzmanlaşma, gayri şahsîlik, kariyer yapısı, kurallar sistemi, kamu ve özel hayatın ayrışması"³⁶ unsurları bulunan bir yönetim biçimi olarak ele alınmış olan bürokrasi düşüncesi, 1911 tarihli Taylor'un "Bilimsel Yönetimin İlkeleri" isimli eserini yayınlamasına kadar geçen süre içinde uygulanan/uygulanmak istenen kamu yönetsel tutum olmuştur. Bütün bu özellikleri kendinde taşıyan "yasal-

³² Çevikbaş, R. (2014). "Bürokrasi Kuramı ve Yönetimsel İşlevi" . *Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*, 3(2) , 75-102, 78.

³³ Akçakaya, M. (2016),"Weber'in Bürokrasi Kuramının Bugünü Ve Geleceği ", *Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Özel Sayı, (281).

³⁴ Weber, M. (2017). *Bürokrasi ve Otorite*. (Çev. Bahadır Akın), Ankara: Adres Yayınları, 8. Baskı, 48.

³⁵ Çevikbaş; a.g.e., 2014, 80.

³⁶ Akçakaya; a.g.e., 2016, 285.

ussal”³⁷ bürokrasi modelinde memurluk meslek olarak benimsenmiş, memurluğa ilişkin özlük hakları, atama, görevde yükselme ve işten el çekirme gibi hususlar mevzuatsal olarak yazılı kurallarla düzenlenmiştir.

Dolayısıyla özelde kamu yönetimi genelde ise yönetimin bilimselleşmesi söz konusu edildiğinde, aslında geleneksel ve karizmatik yönetimlerin ortadan kaldırılıp bürokratik yönetimin kurulmasından bahsediliyor demektir. Weber’in tanımladığı bu tarihsel değişim nihayetinde 1911 senesinde Taylor’un çabasıyla akademik karşılık bulacaktır.

2.4. Yönetim Biliminin Kronolojik Gelişimi

Ele alınan gelişmelerden sonra (genel bir kabulün neticesinde) 1911 senesinde Taylor’un “Bilimsel Yönetimin İlkeleri” isimli çalışması ile yönetim düşüncesi bilimsel disipline kavuşturulması noktasında ilk kez ele alınmıştır. Bu bölümde ele alınacak olan yaklaşımlar yönetim biliminin tarihsel gelişimini takip edeceği gibi aynı zamanda performans yönetiminin günümüzde taşıdığı anlamı kazanması sürecini ifade eder şekilde ele alınacaktır.

2.4.1. Taylor

F. W. Taylor, 1911 senesinde kaleme aldığı “Bilimsel Yönetimin İlkeleri” isimli eserde o zamana kadar ele alınmamış bir şekilde kamu yönetimsel anlayışını bilimsel temele oturtacak bir iddiada bulunmuştur. Weberyen bürokratik tanımın aksine; Taylor, “doğru bir bilim geliştirmek, çalışanların bilimsel olarak seçilmesi, işçinin bilimsel metotlarla eğitimi ve geliştirilmesi, yönetim ve işçiler arasında yakın dostça bir işbirliği³⁸ ilkelerine sahip “işgücü ve yönetim işbirliği ihtiyacı, maliyet kontrolü ve çalışma yöntemleri analizi ve daha büyük çıktı, parça başı ücret, zaman etütleri, performansın artırılması için yüksek ücret”³⁹ gibi unsurlardan oluşan ve temel hedefi, “maksimum refah” olacak şekilde yönetimsel bir tanımlama yapmış ve literatürde yönetim biliminin kurucusu olarak (Taylorizm) ele alınmıştır.

³⁷ Akçakaya, M. (2016). “Bürokrasi Kuramları ve Türk Kamu Yönetiminde Bürokratik Sorunlar”. *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi* 18(3). 669.

³⁸ Taylor; a.g.e., 2018, 93.

³⁹ Pindur, Rogers, Kim; a.g.e., 1995, 61.

Taylor'un dışında "Gantt, Emerson, Gilbreth ve Bart" gibi isimler de bilimsel yönetim teorisine katkıda bulunmuşlardır. Bunlar; üretimde tasarruf sağlayarak verimliliği artırmak, işçileri azami düzeyde çalıştırmak suretiyle etkinlik sağlamak, iş standartlarının oluşturulmasına yönelik çalışmalar yapmışlardır. Yaptıkları çalışmalarda "uzmanlaşma psikolojisi, üretimde motivasyon ve performansla göre ücret sistemi" kavramları üzerinde durmuşlardır. Ayrıca, H. Gantt, insan faktörünün çalışma hayatındaki önceliğine değinmiş ve Gantt Şeması (1917) ile iş planlamasını psikoloji ve motivasyon unsurları üzerinden ele almıştır.⁴⁰ Gantt tarafından tanımlanan teşvikler cezalandırmadan daha güçlü bir motivasyon kaynağı olmuştur. Bu teşvik yaklaşımı "iş gücüne yönelik, öğrenenlere ikramiye veren bir eğitim sistemi" olarak nitelendirilmiştir. Yönetici/uzman tarafından görevler belirlendikten sonra her işçiye görevin nasıl yerine getirileceğine yönelik kişisel olarak bilgilendirme/talimat verilmiş ve işçilere görevi belirlenen zamanda istenilen şekilde yerine getirmeleri halinde günlük ücrete ek olarak ikramiye ödemesi yapılmıştır. Yöneticiye ödenen ödül ile işçiye ödenen ödüller arasında bir bağlantı kurulmuştur. Bu şekilde işletmede bir bütün olarak en iyi şekilde çalışılması verimlilik seviyesinin ve maksimum karın artması herkes için bir kazan-kazan durumunu ortaya çıkarmıştır.⁴¹

"Taylor'un bilimsel yönetim iddiası"⁴² ile "gayret ve mükâfat" yönetiminden bilimsel yönetime evrilme gerçekleşmiştir. İşin yönetimi işçiden yöneticilere geçmiştir. Gayret mükâfat yönetiminin felsefesi sorunların çözümünü çalışanların bırakırken bilimsel yönetimin felsefesi sorunların çözümünü yönetimin yetki ve sorumluluğuna bırakmıştır. Çalışanların büyük gruplar halinde iyi niyete dayanan iş birliği içinde sürü mantığıyla hareket etmelerinin yerine çok daha sistemli bir örgütlenmeye gidilmesi gerekliliği bilimsel yönetimle birlikte ortaya çıkmıştır.⁴³ Taylor, çalışanları mesleklerine göre seçmiş, çalışmalarını ölçmüş, gösterdikleri performansa göre

⁴⁰ Dölkeleş, T. (2019). *Değişen Yönetim Anlayışı, Stratejik Yönetim ve Stratejik Planlama: Zonguldak Belediyesi Üzerine Bir Araştırma*, Doktora Tezi Türk Hava Kurumu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 12.

⁴¹ Weaver, P. (2012.) "Henry L Gantt, 1861 – 1919 A retrospective view of his work" *PM Word journal*. (14). İnternet: https://mosaicprojects.com.au/PDF_Papers/P158_Henry_L_Gantt.pdf Erişim Tarihi: 11.04.2021.

⁴² Taylor, F. W. (2018). *Bilimsel Yönetimin İlkeleri*. (Çev. H. Bahadır Akın), Konya: Çizgi Kitapevi Yayınları, 93. Bilimsel Yönetim; çalışanların bilimsel bir plan doğrultusunda seçilmesi, bilimsel eğitim metotları ile geliştirilmesi, yönetim ve işçiler arasında işbirliği felsefesini içerir.

⁴³ Taylor; a.g.e., 2018, 50-74.

ödüllendirme sistemini uygulamış⁴⁴ ve işçilerin kazandırdıkları refahtan pay almalarını sağlamıştır.⁴⁵

Ayrıca Taylor, çalışan ve işveren grubunun dışında üçüncü grup diye adlandırılan tüketici faktörünü de ele almış olup bu üç faktörün birbiriyle ilişki içerisinde olduğunu öne sürmüştür. Örnek verecek olursak, tüketici işverenin ürününü satın alır, işveren, ürününü, üreten işçinin ücretini sattığı ürününden elde ettiği gelir ile öder: bu döngü böylece devam eder. Kazanç aslında üç grup tarafından paylaşılır. Nihayetinde bu paylaşım, tüm insanlığın refah düzeyinin yükselmesine katkı sağlar.⁴⁶

Kısacası Taylor'ın katkısı, yönetimin bilimsel bir araştırma konusuna dönüşmesi anlamında, yönetimi bilimsel yöneteme dayalı olarak incelemesidir. Taylor'ın başlattığı bu süreç diğer bir deyişle yönetim biliminin gelişim sürecidir.

2.4.2. Fayol

Taylor, Amerika kıtasında ilk defa işleri detaylarına göre “ayırılmış ve analiz etmiş” ve verimlilik artışı sağlamıştır. Taylor ile hemen hemen aynı dönemlerde Avrupa kıtasında örgütün tamamının yönetimi üzerinde çalışmalar yapan H. Fayol, yönetim dünyasında geliştirdiği “işletme yönetim teorisi” ile tanınmıştır.

Fayol, “yönetimin, iş bölümü, otorite, disiplin, kumanda birliği, yürütme birliği, genel çıkarların özel çıkarlara tercihi, personel ücretleri, merkeziyet, hiyerarşi, düzen, eşitlik, memurlarda istikrar, teşebbüs fikri ve çalışanlar arasında birlik” ilkelerine sahip “planlama, örgütlenme, kumanda, koordinasyon ve kontrol” gibi unsurlardan oluşan ve esnek bir yapıdan bahsederek işletmeyi sosyal bir bünyeye benzeten yönetimin ilke ve unsurlarının temellerini atmıştır.⁴⁷

Fayol, 14 ilkesini uygulamayan örgütleri yöneten yöneticilerin, sergiledikleri performansın maksimum seviyede olacağını ve bunun katkısının ise işletmenin verimliliği ve etkinliği üzerindeki rolünün yüksek olacağını belirtmiştir. Fayol, hem

⁴⁴ Özer, M. A. (2005). “Günümüzün Yükselen Değeri: Yeni Kamu Yönetimi”. *Sayıştay Dergisi*, 59, (30).

⁴⁵ Bakkalbaşı, O. İ. (2017). “Yönetim Biliminin Doğuşu Ve İlk Temsilcileri Hakkında Bir Tartışma”, *Marmara Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 39(2), 444.

⁴⁶ Taylor; a.g.e., 2018, 97.

⁴⁷ Fayol, H. (2016). *Genel Endüstriyel Yönetim*. (Çev. M. Asım Çolakoğlu). Adres Yayınları, 5. Baskı, 11-165.

örgüt yapısı hem de yürütülen işlere ilişkin ayırım yapmaksızın örgüt içindeki Yönetim işlerinin örgüt içindeki işlerin en önemlisi olduğunu vurgulamış ve işleri şu şekilde altı gruba ayırmıştır:⁴⁸

- Teknik İşler (üretim, imalat, adaptasyon)
- Ticari İşler (alış, satış, takas)
- Mali İşler (sermayenin aranması ve uygun değer kullanımı)
- Güvenlik İşleri (mülk ve kişilerin korunması)
- Muhasebe İşleri (stok sayımı, bilanço, maliyetler ve istatistikler)
- Yönetim İşleri (planlama, organizasyon, komuta, koordinasyon, kontrol)

Başlangıçta, Fayol tarafından önerilen süreç yaklaşımı, yönetimi, organize gruplar içinde faaliyet gösteren bireyler aracılığıyla ve onlarla birlikte bir şeyler yapma süreci olarak görürken sonrasında, yöneticilerin planlama, organize etme, yönetme ve kontrol etme süreçlerine değinerek bu yönetim süreçlerinin⁴⁹ dairesel bir döngü olarak birbirlerini takip ettiğini bununda yönetim sürecinin sürekliliğini gösterdiğini savunmuştur.⁵⁰

Bununla birlikte, Fayol kalite yönetimine giden yolda etkinlik ve verimlilik kavramıyla kalite yönetiminin ön hazırlığını da yapmıştır. Ayrıca, Fayol, kamu hizmetlerindeki verimsizliğin ortadan kalkması için “sorumluluk bilinci ve yöneticiler arasında güven” tesis edilmesi gerektiğini ifade etmiştir.⁵¹ Kısacası Fayol, Taylor’un açmış olduğu bilimsel yönetim yolunda “yönetim unsurları ve ilkelerine” dair bir tartışma yürüterek yönetim biliminin gelişimine katkı sunmuştur.

⁴⁸ Karaboğa, T. ve Zehir, C. (2020). “Henri Fayol ve Yönetim Alanına Katkıları Üzerine Bir İnceleme”, *IBAD Sosyal Bilimler Dergisi*, 7, 53-68.

⁴⁹ Karaboğa, Zehir; a.g.e., 2020, 61-62.

“Planlama: Fayol, geleceğe bakarak, yapılacak işleri belirlemenin yönetimin asli görevi olduğunu belirterek yönetim açısından planlamanın ne derece önemli olduğuna vurgu yapmıştır.

Organize Etme: Bir işletmenin tüm süreçlerinin organizasyonunu yapmak ve ihtiyaçlarını tespit ederek temin etmek.

Yürütme (Kumanda Etme): Yöneticilerin sorumluluğunda olan işlere ilişkin görev yapan personelinin işletmenin çıkarına yönelik maksimum faydayı elde etmektir.

Koordine Etme: İşletmenin süreçlerini ve faaliyetlerini kolaylaştıracak ve performansını sağlayacak düzeyde görevlileri uyumlu bir şekilde getirmek demektir.

Kontrol Etme: İşletmede sürdürülen faaliyetlerin, “plana, verilen emirlere ve kabul edilen ilkelere” göre yürütülüp yürütülmediğini denetlemektir.”

⁵⁰ Pindur, Rogers, Kim; a.g.e., 1995, 70.

⁵¹ Duyar, D. D. (2018). “Fayol ve Gullick’den Günümüze Yönetim Fonksiyonlarının Dönüşümü Üzerine Bir Değerlendirme”. *Journal Of Political Administrative And Local Studies*, 1(2), 79.

2.4.3. POSDCORB (Gulick ve Urwick)

L. Gulick ve L. Urwick, yönetim teorisi için bir temel oluşturmak amacıyla Fayol'un yönetim işlevlerini inceleyen ve bu çalışmalarını genişletenler arasındadır.⁵² 1937 yılında Gulick ve Urwick tarafından yapılan “Yönetim Bilimi Üzerine Makaleler” isimli çalışmada, Fayol’un “planlama, örgütlenme, kumanda, koordinasyon ve kontrol” adındaki yönetim unsurlarını, evrensel ilkeler olarak günümüzde de önemini korumakta olan ve aşağıda özetlenen POSDCORB (Planning, Organizing, Staffing, Directing, Co-Ordinating, Reporting, Budgeting) yönetim fonksiyonları olarak geliştirmişlerdir.^{53,54}

- Planlama (Planning-P): Planlama fonksiyonu hem Fayol hem Gulick için oldukça önemli olarak görülmüş bu nedenle yönetim sürecinin ilk sırasında yer” almıştır. Gerek Fayol gerekse Gulick yönetimin iyi işleyebilmesi amacıyla öncelikli olarak plan yapılmasının gerekliliği üzerinde durmuşlardır.
- Örgütlenme (Organization-O): Planlamada tahminlerin uygulanmaya başlanması için ihtiyaçların karşılanması, temin edilen tüm kaynakların bir araya getirilerek yetkilendirme yapılması yani sistemin oluşturulması anlamına gelmektedir.
- Personel İşleri (Staffing-S): Fayol’un ortaya koyduğu “beş fonksiyona” Gulick tarafından “üçüncü fonksiyon” olarak eklenmiştir. Personel işleri, “sürdürülebilir iş koşulları, personel eğitimi ve işe alma gibi bütün bir personel fonksiyonu” şeklinde ifade edilmektedir.
- Yönlendirme (Directing-D): Gulick, kuruluşun lideri olarak “hizmet verme”, “özel, genel emirlerle ve talimatlarla” somutlaştırarak karar verme gibi sürekliliği olan bir iş” şeklinde bu fonksiyona yer vermektedir.
- Koordine etmek/ Eşgüdüm (Co-Ordinating-CO): Bir bütün içerisinde “uyum ve dengeyi” bir araya getirmektir.
- Raporlama (Reporting-R): Denetim yapmak, sürdürülen faaliyetlerin, plan dâhilinde kurallar doğrultusunda yerine getirilmesini sağlamaktır.
- Bütçeleme (Budgeting-B): Gulick’in, geliştirdiği bir diğer fonksiyondur. Bütçeleme Gulick’e göre “mali planlama, muhasebe ve denetim şeklinde bütçeyle ilgili her şeydir.

Gulick ve Urwick’in yanı sıra M. E. Dimock yönetimin süreçlerini dokuz fonksiyon olarak “planlama, örgütlenme, liderlik, koordinasyon, personel yönetimi, halkla ilişkiler, bütçe yapma, denetleme ve yetki aktarımı” olarak belirlemiştir.

⁵² Pindur, W., Rogers, S. E. ve Kim, P. S. (1995). “The History Of Management: A Global Perspective”. *Journal of Management History*, 1(1), 60.

⁵³ Duyar; a.g.e., 2018, 80-89.

⁵⁴ Çakar, M. (2018). “Toplam Kalite Yönetimi Ve Deming Örneği”. *Kesit Akademi Dergisi*. 4(13), 392.

2.4.4. Deming ve Shewart

Deming ile birlikte temelleri atılan kalite yönetimi, devamında klasik yönetim eleştirisiyle birlikte şekil değiştirmiştir. Deming tarafından, hocası olan Shewart'ın 1920 yıllarında ortaya koyduğu “Planla, Uygula ve Kontrol” konsepti revize edilerek “Planla, Uygula, Kontrol Et, Önlem Al” olarak geliştirilmiş olup “Deming Döngüsü”, “Deming Çarkı” veya “Sürekli Gelişim Spirali” şeklinde de adlandırılmaktadır.⁵⁵

Deming'in 1939 senesinde Shewart ile birlikte kaleme aldıkları “Kalite Kontrol Açısından İstatistiksel Yöntem” isimli çalışmada⁵⁶ ileri sürülen “PUKÖ döngüsü” Toplam kalite yönetimi (TKY) içindeki en yaygın model olarak kabul edilmiştir.⁵⁷ Bunun yanı sıra, 1950'den itibaren toplam kalite yönetiminin gelişimine E. Deming, J. Juran ve P. Crosby gibi Amerikalı akademisyenler eserleriyle katkı sağlamışlardır.

Deming'e göre istatistiksel yöntemler, yönetim sürecinde yer alan organizasyona ilişkin sorunların kaynağını tespit etmeye yönelik olarak kullanılabilir. Deming yöneticilerin örgüt kalitesini iyileştirmelerine yardımcı olmak amacıyla 14 nokta yönetim ilkesini geliştirmiştir.⁵⁸ Deming'in literatürde 14 Nokta İlkesi olarak bilinen çalışması yönetim bilimine sunduğu en önemli katkılarından birisidir. Müşterilerin tatmin olabileceği kalite seviyesine ulaşmak için “araştırma, tasarım, üretim ve satış” arasında olan sürekli etkileşimin önemine değinmek amacıyla Deming tarafından bir döngü olarak ifade edilen bu kavram, kalite yönetiminin de temel unsuru haline gelmiştir.⁵⁹ Literatürde 14 Nokta İlkesi şu şekilde belirtilmektedir:⁶⁰

- Ürünün ve hizmetin iyileştirilmesi için amaç değişmezliği ve sürekliliği oluşturun,
- Kusurlara izin vermeyi reddetmek için yeni felsefe benimseyin,
- Kitle denetimine güvenmeyi bırakın ve yalnızca istatistiklere ve kontrole güvenin,
- Tedarikçilerin kaliteye dair istatistiksel kanıtlar sunmasını isteyin,

⁵⁵ Değirmencioglu, Ö. (2018). “Drift Teori ve Diğerleri”. *21.Yüzyılın Modern Yönetimi İçin Geleceğe Yön Veren Yönetim Teorileri*, Mehmet Akif Özer (Ed.), Ankara: Gazi Kitabevi, 165.

⁵⁶ Shewart, W. A. ve In Deming, W. E.(1939). *Statistical Method From The Viewpoint Of Quality Control*. Washington.

⁵⁷ Chiarini A. (2012). “From Total Quality Control to Lean Six Sigma Evolution of the Most Important Management Systems for the Excellence”. *Springer-Verlag Mailand*, (11).

⁵⁸ Dahlgaard J. J., Kristensen K. ve Kanji G. K. (1998). *Fundamentals of Total Quality Management*. USA: Springer. 8.

⁵⁹ Özer, M. A. (2012). *21.Yüzyılın Modern Yönetimi İçin Geleceğe Yön Veren Yönetim Guruları*, Ankara: Gazi Kitabevi, 259.

⁶⁰ Oess, A. (1993). *Total Quality Management: Die Ganzheitliche Qualitätsstrategie* 3. Auflage Wiesbaden: Gabler, 78.

- Sistemi her aşamada sürekli ve sonsuza dek geliştirin,
- Eğitimi geliştirin ve tüm çalışanları eğitin,
- Denetimi geliştirin,
- Etkili iki yönlü iletişimi ve araç kullanmanın diğer yollarını teşvik edin örgüt genelinde korkuyu ortadan kaldırın,
- İletişim ve iş birliğini teşvik edin,
- Belirli bir gelişmeyi öğretmeyen poster, slogan ile yöntem ve önerileri ortadan kaldırın,
- Kaliteyi ve üretkenliği sürekli iyileştirmek için istatistiksel yöntemler kullanın,
- İnsanların işlerinden gurur duyamayacakları engelleri kaldırın,
- Sürekli eğitim için güçlü bir eğitim sistemi kurun ve eğitimi teşvik edin”
- Üst yönetimin sürekli taahhüdünü açıkça tanımlayın.

Kalite yönetiminde istatistiksel anlamda önemli çalışmaları bulunan Deming, 1950 yılında üst düzey yöneticilere ve mühendislere konferans vermek amacıyla “Japon Bilim adamları ve Mühendisleri Birliği” tarafından, Japonya'ya davet edilmiştir. Japonlara kalite kontrolünü öğreten kişi olarak da bilinen Deming Japonya’da verdiği konferanslarla; kalite yönetiminde “Planla-Uygula-Kontrol Et-Önlem Al” döngüsünün nasıl kullanılması gerektiği, sağlıklı istatistiksel veri dağılımının tespit edilmesinin işletmeye kazandıracakları faydaların neler olduğu ve kontrol çizelgelerinin nasıl kullanılacağı gibi konularda katılımcıları bilgilendirmiştir.⁶¹

Bu konferanslar çöken Japon ekonomisinin canlanmasında, kalite kontrol uygulamalarının üst seviyelere çıkarılmasında ve Japon firmalarının, günümüzün rekabetçi ortamında dünya ekonomisinde önemli bir konuma ulaşması açısından büyük bir katkı sağlamıştır. Deming, 1930’larda Japonlara öğrettiği istatistiksel çözümlemeyle sanayide “kalite kontrolünü” daha yüksek seviyeye çıkarma konusuna ilgi duymaya başlamış ve Japonya’ya gitmeden önce kalite yönetimine ilişkin yapmış olduğu çalışmaları Amerika’da sanayicilere anlatmış ancak iş adamları, gelecek yılın ürünlerini bir önceki yıldan sattıklarından bu çalışmalara itibar etmemişlerdir. Deming’in düşüncelerini coşkuyla benimseyen Japon şirketlerinin, öğrendikleri kalite kontrol uygulamalarına büyük özen göstermelerinin sonucu olarak Japon ürünleri dünyanın birçok kesiminde itibar görmüştür.⁶²

⁶¹ Oğuz, T. (2001). “İstatistiksel Kalite Kontrolü Yönetim Metodolojisine Dönüştüren Kalite Gurusu: W. Edwards Deming”, *Kurgu Dergisi*, 18, 280.

⁶² Özer; a.g.e., 2012, 262.

Deming’e göre kalite artarsa maliyet düşer. Bu durum bir zincir şeklinde birbirine bağımlı bir şekilde devam eder. “Yüksek kalite, daha az maliyete o da yüksek verimliliğe” sebep olur. Düşük maliyete sahip örgütler müşterilerine daha “düşük maliyetli” ürün sunarak tüketici memnuniyeti sağlarlar.

Deming’in bu “öz kalite anlayışı”, zamanla bütüncül bir kalite yaklaşımına yol açmıştır. Bugün özellikle özel sektörde çok başarılı kuruluşlar Deming felsefesini tüm süreçlerine uygulayarak, yoğun rekabet şartlarında büyük avantajlar sağlamaktadırlar. Kamu kuruluşları da söz konusu sürece kendilerini adapte etmeye çalışmaktadırlar. Böylece kamu için de artık amaç “etkin ve kaliteli” hizmet sunumu olmuştur.⁶³

Bunun yanı sıra Deming anlayışı ile aynı doğrultuda bazı yönetim bilimciler; “ürün ve hizmette hata ve yanlışların olmaması”, “bir mal veya hizmette mükemmeliyet derecesi”, “müşteri tarafından talep edilen uygunluk kalitesi”, “örgütsel tasarım kalitesi”, “mal ve hizmet kalitesi” ve “ürün kalitesi” olarak kalite kavramını birbirinden farklı şekilde tanımlamışlardır.

Ünlü Japon yönetim bilimi uzmanı Masaaki’ye göre “kalite dendiğinde genelde ilk akla gelen “ürün kalitesi” olmakta fakat bu doğru değildir. Çünkü ürün kalitesi sonuçtur. İşin önemli unsurları açısından ise “donanım (hardware), uygulama kuralları (software) ve insan (humanware)” olmak üzere işin üç önemli ana unsuru vardır.⁶⁴ Bunlar arasında insan en önemli unsurdur ve diğerlerinin potansiyelini belirlemektedir.

2.4.5. Mayo ve Arkadaşları

1. Dünya savaşı ve akabinde yaşanan 1929 Dünya ekonomik buhranı sonrasında işletmelerin büyük bir bölümü faaliyetlerine son vermek zorunda kalmıştır. İşletme sahipleri krizden kendilerini kurtaracak yeni yönetim arayışlarına girmişlerdir.⁶⁵ Teorisyenler, “insan verimliliğini düzenleyen temel yasalar hakkında ulusal bilgi eksikliği” olduğunun farkına varmışlardır.

⁶³ Özer; a.g.e., 2018, 270.

⁶⁴ Aktan, C. C. (2012). “Organizasyonlarda Toplam Kalite Yönetimi”, *Organizasyon ve Yönetim Bilimleri Dergisi*, 2,238.

⁶⁵ Dölkeleş, T. (2019). *Değişen Yönetim Anlayışı, Stratejik Yönetim ve Stratejik Planlama: Zonguldak Belediyesi Üzerine Bir Araştırma*, Doktora Tezi, Türk Hava Kurumu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü,16.

Özellikle tüm insanların çabalarıyla maksimum çıktıyı üretmesi muhtemel olan çalışma saatleri ve diğer çalışma koşullarının bilimsel olarak incelenmesine ihtiyaç duyulmuştur. Bu erken dönem araştırmaları sadece endüstrideki çoğu mühimmat fabrikalarında gerçekleştirilen savaş koşullarıyla sınırlı kalmıştır. Bu araştırmaları bütün endüstriye yayarak genişletmek üzere “Endüstriyel Yorgunluk Araştırma Kurulu” kurulmuştur.

Daha sonra 1930 yılında “kurulun” adından “yorgunluk” kelimesi çıkartılarak “Endüstriyel Sağlık Araştırma Kurulu” olarak değiştirilmiş ve yorgunluğu deneysel olarak laboratuvar yöntemleriyle ölçümlemek üzere çok sayıda araştırma yapılmıştır. Bu çalışmalarda; üretimde kullanılan kimyasal maddelerin yorgunluk üzerinde etkisi olduğu, “kas gücü gerektiren işlerde laktik asidin artmasının yorgunluk üzerinde etkisi olduğu”, ortam ısısının insan vücudunun ısınıp arttırarak yorgunluğu artırdığına dair bağlantılar tespit edilmiştir. Bunların haricinde yorgunluk derecesini değerlendirmek üzere dolaylı olarak kullanılan çıktıdaki ve yapılan işin kalitesindeki değişiklikler şunlardır: “Kaybedilen zaman, işgücü devri, hastalık ve ölüm oranı, kazalar ve harcanan çabanın” derecesidir. Tüm bu dolaylı testler arasında en güvenilir olanı performans ya da çıktı oranını ölçen olanıdır. Bunun sebebi endüstri alanında yapılan deneylerin aşırı derecede zor olmasına bağlanmıştır.⁶⁶

Yapılan araştırmalar göz ardı edilen endüstrinin insani yönünün önemsendiği neo-klasik yönetim teorisini ortaya çıkarmıştır. Neo-klasik yaklaşım, organizasyona yeni ilkeler getirmeden ziyade “klasik teorinin” geri planda bıraktığı “insan unsurunu” ön plana çıkarmıştır. Oysaki klasik teoride, örgütsel yapının sadece “biçimsel yönü” ele alınmış “doğal yönü” göz ardı edilmiştir. Motivasyon unsuru olarak “ücret ele alınmış, sosyolojik ve psikolojik unsurlar” ele alınmamıştır. İnsan makinenin bir parçası olarak değerlendirilmiştir. Bu yüzden neo-klasik teorinin ana dayanağını, yönetimin eksik unsuru olan “insanın duygu ve düşünceleri” doğrultusunda hareket ettiği gerçeği oluşturmuştur.⁶⁷

Yönetimin “mekanik ve fizyolojik” özellikleri üzerine vurgu yapan klasik teoriye tepki olarak ortaya çıkan neo-klasik teori, insan olgusu üzerinde durmuş ve sanayinin ortaya

⁶⁶ Mayo, E. (2003). *The Early Sociology of Management And Organizations: The Human Problems Of An Industrial Civilization*. (Edited By Kenneth Thompson). Volume VI. London and New York, 1-12

⁶⁷ Dölkeleş; a.g.e., 2019, 16.

çıkardığı insani sorunların örgüt içerisindeki kaynağının katı kurallara olduğu öne sürmüştür. 1920’lerde ve 1930’larda “insan ilişkileri okulu” ve “davranış okulu” olmak üzere “iki önemli grup” ortaya çıkmıştır.

Davranışsal teoriye öncülük eden E. Mayo ve arkadaşları tarafından Hawthorne deneyleri olarak bilinen araştırmalar 1924-1932 tarihleri arasında yapılmıştır. Esas olarak neo-klasik yönetim teorisinin üç unsuru bulunmaktadır. Bunlar: “Hawthorne Deneyi, İnsan İlişkileri Hareketi ve Örgütsel Davranıştır.”⁶⁸

Bu gelişmelerin ışığında, “işletme, iktisat, mühendislik, sosyoloji” ve diğer disiplinlerle bağlantılı olarak örgütlerin sorunlarını çözümleyen ve karar alma mekanizmasını inceleyen disiplinler arası bir bilim dalı olan yönetim biliminin ayrı bir disiplin⁶⁹ olarak ele alınması, tüm bu tarihsel dönüşüm ve değişimin başat faktörü olarak hem tetikleyici hem de ileri seviyelere doğru ivme kazanmasındaki rolünün yüksek olduğunu göstermektedir.

Ayrıca bahsetmekte fayda vardır ki; 1940-1950 yılları arasında oyun teorisi sosyal bilimlerin diğer alanlarında uygulanmaya başlamış ve farklı disiplinlerde çalışmalar yapan araştırmacıların katkılarıyla iktisat teorisinin önemli bir unsuru haline gelmiştir. J. F. Nash oyun teorisine katkısı olan en önemli isimlerden birisidir. Oyun teorisyenleri özel sektör ve ülkeler tarafından alınacak olan stratejik karar aşamalarında önemli görevler üstlenmişlerdir. Nash’ın “İşbirliksiz Oyunlar Kuramı ve Nash Dengesi formülü” nün, iktisada ve sosyal bilimlere yaptığı etki oldukça büyüktür.⁷⁰

1944 senesinde Neumann’ın kaleme aldığı “Oyun Teorisi ve Ekonomik Davranış” isimli eserde klasik iktisadın fayda prensibine eleştirisel bir tavır alınarak “oyun teorisi” ismiyle yeni bir savunu dile getirilmektedir.⁷¹ Benzer şekilde Nash 1950 tarihli “N- kişili Oyunlarda Denge Noktası” isimli çalışma ile teoriyi genişletmiş ve geniş çevrelere duyurmuştur.⁷²

⁶⁸ Ekinci, N. (2019). “Klasik, Neo Klasik Teori, Sistem ve Durumsallık Yaklaşımları İle Bunların Karşılaştırılması Ve Toplam Kalite Yönetimi İçerisindeki Yerlerinin Değerlendirilmesi”, *Avrasya Sosyal ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi*, 6(11),25-28.

⁶⁹ Özer, M. A. ve Önen. S. M. (2017). *200 Soruda Yönetim Kamu Yönetimi*. Ankara: Gazi Kitabevi, 1.

⁷⁰ Kadah, H. Genç, S. Y. (2018). “Oyun Teorisi ve Nash’in Denge Stratejisi Araştırma Makalesi”. *İğdir Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 14, 419-440.

⁷¹ Von Neumann, J. Morgenstern, O. (1944). *Theory Of Games and Economic Behavior*. Princeton University Press.

⁷² Nash, J. F. (1950). “Equilibrium Points in N-Person Games”. *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America*, 36(1), 48–49.

“Denge noktası” vurgusunun performans yönetimi için ifade ettiği anlam, küçük ölçekte çalışan büyük ölçekte yönetimin başarılı olması için gerekli olan “dengenin” sağlanması ve korunmasına yönelik çalışmalara vurgu yapması ile alakalıdır. Öyle ki 1950 öncesi motivasyonel kabulün aksine motivasyonel girdi (para konum mevki sosyal kazanç) öyle bir “denge” noktasında ayarlanmalı ki bu durumda hem çalışan hem yönetim “maksimum verime” ulaşmalarıdır. Yani ne çalışan ne de yönetim için geçerli olan sürekli artan bir “verimlilik” söz konusu değildir.

2.4.6. Motivasyon Teorileri

Organizasyonlar hedeflerine ulaşmak amacıyla çalışanlarının performans düzeylerini artırıcı çeşitli metotlardan yararlanırlar. Yönetim alanındaki gelişmelere paralel olarak motivasyon kavramı üzerindeki çalışmalar yönetim bilimine katkı sağlamıştır.

Klasik dönemde insan faktörünü yok sayan yönetsel tartışmaya insan ilişkileri bakımından katkılardan birisi de Maslow’un 1943 tarihli “İnsan Motivasyonu Teorisi” da “ihtiyaçlar hiyerarşisi” ile ifade edilen savunu ile olmuştur. “Temel ihtiyaçlar”, “fizyolojik”, “güvenlik ihtiyacı”, “sevgi ihtiyacı”, “saygı ihtiyacı” ve “kendini gerçekleştirme” olarak ifade edilmiş ve ifade ediliş sırasına göre bir ‘piramit’ inşa edilmiştir.⁷³ Maslow’un “fizyolojik, güvenlik, sevgi, saygı ve kendini gerçekleştirme” gibi ihtiyaçlardan oluşan hiyerarşik motivasyon teorisi, aşağıda belirtilen çok sayıda araştırmacının örgütsel davranış alanında çalışma yapmasında etkisi olmuştur.

Bu kabul etrafında şekillenen performans yönetimi ise bu hiyerarşiyi dikkate alarak motivasyon edici gelişmeler üzerine çalışmıştır. Dolayısıyla organizasyonlar insanı öncelikle “fizyolojik ve güvenlik” ihtiyaçları olan bir varlık olarak kabul ederek “sevgi”, “saygı” ve “kendini gerçekleştirmeye” yönelik tavır takınmamış ve yönetimler bu kavramlar etrafında motive edilmemişlerdir.

İşletmelerin insani tarafıyla ilgilenmek önemli bir zorunluluktur. D. McGregor bu klasik metni 1960 yılında yazdığında, Y Teorisi anlayışı, “insan ilişkileri hareketi” olarak tanımlanan anlayışın başlamasına yardımcı olmuştur. Y Teorisi, X Teorisinin insanlar üzerindeki kontrol odaklı ve otoriter varsayımlarının karşıt noktası olarak

⁷³ Maslow, A. H. (1943). “A Theory Of Human Motivation”. *Psychological Review*, 50(4), 370–396.

hizmet etmiştir. McGregor'un yaklaşımı "bir astın çabalarını şirket hedeflerine en iyi şekilde ulaşabileceği bir durum yaratmaktır."

McGregor, bu amaçlara yönelik olarak, üstler ve astlar arasında aşağıda belirtilen oldukça etkileşimli bir ilişkiyi önermektedir: "İş gereksinimlerinin ayrıntılı bir şekilde belirlenmesi", "Belirli dönemler için hedeflerin belirlenmesi", "Bu dönemdeki hedefe ilişkin yönetim süreci", "Sonuçların değerlendirilmesi" Bu süreçlerde her adım bir cevap içermemektedir. Üst tarafından yapılan etkileşimli bir diyalog astın her adımda sorumluluk almasını sağlar.⁷⁴ Yöneticilikte "beşeri ilişkiler" kuramını başlatan McGregor'a göre, X ve Y teorileri şu şekilde özetlenebilir.⁷⁵

"Yöneticilikte "beşeri ilişkiler" kuramında, X Teorisinin, yöneticileri "etkin ve başarılı" yapması zordur. "Etkin ve başarılı" bir yönetim, Y Teorisinin uygulanması sonucunda gerçekleşir. X Teorisi anlayışına göre çalışanlar, Çalışmayı sevmez ve isten kaçar. İş gördürmenin zorluğu" "nedeniyle onların sıkı bir şekilde denetlenmesi ve gerekmesi halinde ceza verilmesini savunur. Zeki değıllerdir, harekete geçirmek için maddi bakımdan ödüllendirilmeleri gerekir. Kendisinin yönetilmesini ister, tek isteğı geleceğini güvence altına almaktır. Organizasyonların amaçlarını gerçekleştirmede ve bireylerin ihtiyaçlarının karşılanmasında büyük motivasyon sağlayan Y Teorisi anlayışına göre çalışanlar; "çalışmayı sever ve işten kaçmaz. İşletmenin amaçlarını gerçekleştirmede kontrol ve cezalandırma tehdidi tek yol değildir. Uygun şartlar altında sorumluluk alır ve kendi kendini kontrol edebileceğini savunur. Organizasyonu sorunlarını çözmek için çaba sarf eder. X Teorisi klasik yaklaşımı, Y Teorisi ise neo-klasik yaklaşımın insan profilini ifade eder."

Diğer araştırmacılardan bazıları şu katkıları sunmuşlardır: Barnes (1960), temelde fizyolojik ihtiyaçlardan oluşan iki aşamalı bir hiyerarşi ve benlik saygısı, başkalarının saygısı ve aidiyetten oluşan daha yüksek bir düzey önermiştir. İnsan ilişkilerine başka bir katkı örgütsel davranış alanında çalışmalar yapan; C. Argyris, G. Homans, K. Lewin, D. Katz, R.L. Kahn ve diğerleri bu alanı geliştirmişlerdir.⁷⁶ 1961 yılında McClelland "Sosyal Başarı" eserinde "Güç, İlişki Ve Başarı" ihtiyaçlarını oluşturarak üçlü piramit olarak ihtiyaç hiyerarşisini şekillendirmiştir.⁷⁷

Porter (1962, 1963), yönetsel iş tutumları konusundaki ulusal anketini Maslow'un kavramsallaştırmalarına dayandırmıştır. Argyris'in (1964) birey ve örgüt arasındaki

⁷⁴ Dindar, A. M. (2001). *Liderlik, Liderlik Tarzları ve bir Uygulama. Yüksek Lisans Tezi*. İstanbul Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, 10,34,35.

⁷⁵ McGregor, D. (2007). *El Lado Humano De Las Empresas: Aplique La Teoría "Y" Para Lograr Un Manejo Eficiente De Su*. Meksika: McGraw-Hill Interamericana Editores, S.A. De C.V. 83, 84

⁷⁶ Ekinci; a.g.e., 2019, 25-28.

⁷⁷ McClelland, D. C. (1961). *Achieving society* (Vol. 92051),170.

çatışma üzerine yaptığı çalışmada, kendini gerçekleştirme kavramı merkezi bir rol oynamıştır.

Beer (1966) çalışan ihtiyaçları, liderlik ve motivasyon arasındaki ilişki üzerine yaptığı deneye dayalı çalışmalar için Maslow'un kavramlarını kullanmıştır. Harrison (1966) ayrıca Barnes'ın çalışmasına benzer iki seviyeden oluşan bir değişiklik önermiştir. Onun modelinde fizyolojik-ekonomik ihtiyaçlar temel ihtiyaçlardı. Bu ihtiyaçların karşılanması üzerine, daha yüksek düzeyde sosyal veya ego ihtiyaçları aranacaktır.⁷⁸

Clayton Alderfer (1969) Maslow'un ihtiyaçlar hiyerarşisinde yer alan ihtiyaçları revize ederek geliştirdiği “isteklendirme yaklaşımı” olarak da bilinen çalışması “ERG” teorisi olarak anılmaktadır. Bu çalışmada Alderfer, insanların "Var oluş(Existence)", "İlişki Kurma (Relatedness)" ve "Gelişme (Growth)" olmak üzere üç temel ihtiyaç düzeyi olduğunu belirtmiştir.⁷⁹

A. Maslow'un ihtiyaçlar hiyerarşisi yaklaşımının hayatın olağan akışına uygun olmadığını, aynı zamanda ihtiyaç hiyerarşisinin her zaman yönünün yukarı eğilimli olamayacağı gibi birden fazla ihtiyacın eş zamanlı olarak kişiyi etkisi altına alabileceğini öne sürerek Maslow'un beş ihtiyaç listesinin yerine üç temel ihtiyaç üzerinde durmuş ve bu ihtiyaçların karşılanması durumunda kişinin iş tatmininin artacağı buna bağlı olarak da motivasyon yükseleceğini belirtmiştir.

“Var oluş”, fizyolojik veya maddi arzularla ilgilenen güvenlik ihtiyaçlarıdır. Var oluş ihtiyacı kişinin önceliğidir. Bu ihtiyaç karşılandıktan sonra kişi kendini güvende ve rahat hisseder. Alderfer'in “var oluş” ihtiyacı Maslow'un “güvenlik ve fizyolojik” ihtiyacını içine alır. “İlişki kurma” ihtiyacında kişi kendini güvende ve rahat hissettiğinde artık başka insanlarla ilişkisini ve o insanların kendisi hakkındaki düşünceleri önemser yani sosyal ihtiyaçları düşünür. Alderfer'in “ilişki kurma” ihtiyacı, Maslow'un “sevgi/bağlılık ve itibar” ihtiyaçlarını kapsar. “Gelişme”, kendini gerçekleştirme ihtiyacı ile ilgilidir. Maslow'un öz saygı ve kendini gerçekleştirme ihtiyaçlarına karşılık gelir.⁸⁰ E.R.G teorisinde “herhangi bir arzunun gücünü etkileyen

⁷⁸ Aldefer, C. P. (1969). “An Empirical Test of a New Theory of Human Needs” *Organizational Behavior And Human Performance* 4, 142-144.

⁷⁹ Tekin, G. ve Görgülü, B.(2018). “Clayton Alderfer'in Erg Teorisi Ve Çalışanların İş Tatmini” *Social Sciences Studies Journal*, 4(17) ,559-1566.

⁸⁰ Özer; a.g.e., 2018, 177-178.

çeşitli tatmin türlerine sahip olabileceğini gösteren” başlıca önermeler aşağıda özetlenmiştir:⁸¹

“Varoluş ihtiyaçları ne kadar az oranda karşılanırsa talep o kadar artacaktır. Ne kadar az ilişki ihtiyaçları karşılanırsa o kadar çok varoluş ihtiyaçları arzu edilecektir.

Varoluş ihtiyaçları “ne kadar çok karşılanırsa” o kadar çok iletişim ihtiyaçları arzu edilecektir.

İlişki ihtiyaçları ne kadar az karşılanırsa “o kadar çok” talep edilecektir.

Büyüme ihtiyaçları “ne kadar az” karşılanırsa “o kadar fazla” ilişki ihtiyaçları arzu edilecektir.

İlişkili olma ihtiyaçları “ne kadar az” karşılanırsa “o kadar çok” büyüme ihtiyaçları arzu edilecektir.

Büyüme ihtiyaçları ne kadar çok karşılanırsa o kadar çok arzu edilecektir.”

Motivasyon teorilerinin hiyerarşik yapısı temel olarak hiyerarşinin adımlarına çıkılabilmesi için bir alttaki ihtiyacın doyuma ulaşması gerektiğini varsaymaktadır. Likert’de ise dörtlü bir kategorizasyon yapılarak ihtiyaçlar arasındaki bu hiyerarşik yapı bozulmuştur.⁸² Likerte’e göre çalışanların işlerinde maksimum performans göstererek katkı sağlamaları, onların motivasyonları ile doğru orantılıdır.⁸³ Ancak burada dikkate alınması gereken önemli bir hususu da her insanın motive edici unsurları birbirinden farklı olacağı gibi kültürel kodların etkisi de göz ardı edilmemelidir.

Bu noktada, Herzberg ve arkadaşları tarafından yapılan çalışmalarda, bireyin işiyle ilgili olarak “olumlu tutumlara” yol açan faktörlerin, “olumsuz iş tutumlarına” yol açan faktörlerden daha farklı olduğu hipotezi öne sürülmüştür”. Bu hipotez, iş doyumunun basit bir şekilde sadece iş doyumsuzluğunun karşılığı olmadığı anlamına geldiği için evrensel bir şekilde yaygın olarak kabul görmüştür. Herzberg hijyen faktörler ve güdüleyiciler olmak üzere iki boyutlu motivasyon teorisi geliştirmiştir.⁸⁴

Motivasyon konusu esas itibariyle kişilerin bekleyiş ve ihtiyaçları, amaçları, davranışları, kendilerine performansları hakkında bilgi verilmesi konuları ile ilgilidir. Motivasyon, motive edici etmenler sağlanırsa gerçekleştirilebilir. Hijyen etmenleri

⁸¹ Aldefer; a.g.e., 1969, 142-148.

⁸² Likert, R. (1961). *New Patterns Of Management*. McGraw-Hill., 232.

⁸³ Korkmazer, F. ve Aksoy A. (2017). “Herzberg’in Hijyen Faktörlerinin Çalışanların İşten Ayrılma Davranışlarına Etkisine Yönelik Bir Araştırma”, *Abant İzzet Baysal Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi*, 17 (2), 821-833.

⁸⁴ Kurt, T. (2005). “Herzberg’in Çift Faktörlü Güdüleme Kuramının Öğretmenlerin Motivasyonu Açısından Çözümlemesi”, *Gazi Üniversitesi, Eğitim Fakültesi Dergisi*, 25(1),287-288.

sağlamadan sadece motive edici etmenler sağlamak, personeli motive etmek için yeterli olmayacaktır.

Hijyen etmenler; denetim, işletme politikası ve yönetimi, yöneticilerle ilişkiler, çalışma koşulları, ücret, çalışanların kendi aralarındaki ilişkiler, çalışanın hayatı, çalışanların altındakilerle ilişkileri, statü ve güvenlik olarak belirlenmiştir. Herzberg'e göre, hijyen etmenleri iş yerinin olmazsa olmazı olduğundan çalışanın motivasyonun arttırmasına etki etmemekle birlikte bu etmenlerin olmaması veya belli düzeyin altına düşmesi durumunda çalışanın motivasyonunu azaltmaktadır.

Herzberg performans için olumlu olmasına rağmen motive edici olmayan ikinci bir faktörden bahsetmektedir. Hijyen ismini verdiği bu faktör; “tıbbi hijyen ilkelerine benzer bir şekilde iyileştirici değil; daha ziyade önleyici” nitelikte olan faktörlere verilen isimdir. Herzberg'e göre tıpkı modern “modern çöp imhası, su arıtma ve hava kirliliğinin kontrolü hastalıkları iyileştirmese de, daha fazla hastalığa sahip olmamamızı nasıl sağlıyorsa “hijyen faktörlerindeki motive edici faktörleri uygulamayı mümkün kılmaktadır.”

Hijyen faktörlerine örnek olarak şunlar verilebilir: “Denetim, kişiler arası ilişkiler, fiziksel çalışma koşulları, maaş, şirket politikaları ve idari uygulamalar, sosyal haklar, iş güvenliği⁸⁵, denetim, amirler, akranlar ve astlarla kişiler arası ilişkiler, çalışma koşulları, statü ve karmaşık bir şekilde maaşı içerir.”⁸⁶

Kısacası, motivasyon teorileri, iş performansının artmasına yönelik olarak insan motivasyonunu birincil aktör olarak ele almakta ve performansın arttırılmasına yönelik savlar ileri sürmektedir.

2.4.7. Sosyal Kimlik Kuramı

1940'larda sosyal psikoloji, küçük grup işleyişinin dinamiklerine olan ilgide hızlı bir artış yaşamıştır. Bu amaca hizmet etmek için 'grup bağlılığı' teriminin sistematik bilimsel kavramsallaştırmasıyla, çok geçmeden küçük grup davranışlarının analizinde önemli bir kavram haline geldiği gözlemlenmektedir.

⁸⁵ Herzberg, Mausner, Snyderman; a.g.e., 1993, 113.

⁸⁶ Herzberg, F. (1965). “The New Industrial Psychology”, *Industrial And Labour Relations Review*, 18, 364-376.

Grubun bir bütün olarak bağılılığı, tüm bireysel üyelere etki eden kuvvetlerin ortalama büyüklüğü olarak tanımlanır. Bu analizin arka planı, K. Lewin'in “alan” teorisidir.⁸⁷ 1967 yılında M. Sheriff tarafından “sosyal kimlik” kuramına ilişkin olarak “grup içi ve gruplar arası” etkileşimleri gözlemlene çalışmaları bu alanda yapılan ilk çalışmalardandır.⁸⁸ “Sosyal Kimlik Kuramı” 1970’li yıllarda H. Tajfel ve J. Turner tarafından geliştirilmiştir.⁸⁹

Sosyal kimlik, “bireyin belirli sosyal gruplara ait olduğu bilgisi ile birlikte grup üyeliğine ilişkin bazı duygusal ve değer önemi” olarak tanımlanmaktadır. Sosyal grup, kendilerinin ortak sosyal kimliğini paylaşan, kendilerini aynı “sosyal kategorinin” üyeleri olarak varsayan iki veya daha fazla bireyden oluşan gruptur. Sosyal kimlik ve grup aidiyeti, kişinin kim olduğu (kişinin kimliği) kavramının büyük ölçüde, ait olduğu sosyal grupların tanımlayıcı özellikleri açısından öz tanımlamalardan oluşması anlamında birbiriyle bağlantılıdır. Bu aidiyet psikolojiktir, sadece bir grubun niteliklerinin bilgisi değildir.

Sosyal kimlik yaklaşımı, insanların ve toplumun doğası ve bunların karşılıklı ilişkileri ile ilgili belirli varsayımlara dayanmaktadır. Spesifik olarak, toplumun iktidar ve birbirleriyle statü ilişkileri içinde duran sosyal kategoriler içerdiğini ileri sürmektedir. “Sosyal kategoriler”, insanların millet, ırk, sınıf, meslek, cinsiyet, din temelinde bölünmesini ifade etmektedir.

Sosyal kategorilerin doğası ve birbirleriyle ilişkileri, bir topluma kendine özgü sosyal yapısını, bireysel insanlardan önce gelen bir yapı kazandırır. Bununla birlikte, sosyal yapı sürekli değişim halindedir. Sosyal kimlik teorisinin belirli içeriğini tartışmaya geçmeden önce, dayandığı model şu şekilde özetlenebilir.

⁸⁷Turner, J. C., Hogg, M. A., Oakes, P. J., Reicher, S.D. ve Wetherell, M.S. (1987). *Rediscovering the Social Group: A Self-Categorization Theory*. USA: Basil Blackwell, 89.

⁸⁸ Ertaş, M. ve Aktaş, G. (2017). “Sosyal Kimlik Kuramı: Motosiklet Kullanıcılarının İncelenmesi”. 4. Disiplinler arası Turizm Araştırmaları Kongresinde sunuldu, Kuşadası, 239-237.

⁸⁹ Demirtaş, H. A. (2003). “Sosyal Kimlik Temel Kavram ve Kuramı, Varsayımlar”. *İletişim Araştırmaları*. 1(1), 123.

	Toplum	Birey
Varsayımlar	Hiyerarşik olarak ayrı sosyal olarak yapılandırılmış birbirleriyle iktidar, statü ve prestij ilişkilerinde duran kategoriler.	Anlayabilmek ve harekete geçebilmek için algıları ve deneyimleri bilişsel olarak basitleştirir ve düzenler.
Kaynaklar	Çatışma sosyal teorisyenleri, ör. M. Weber.	Bilişsel psikoloji, ör. B. Bruner.

Tablo 2.1. Bağlam İçinde Sosyal Kimlik Perspektifi⁹⁰

İnsanlar kimliklerini (benlik duyguları, benlik kavramları) büyük ölçüde ait oldukları sosyal kategorilerden alırlar. Bireyler birçok farklı sosyal kategoriye aittir ve bu nedenle potansiyel olarak yararlanılacak birçok farklı kimlik repertuarına sahiptir.

Sosyal kimlik yaklaşımı, büyük ölçekli grup ilişkilerinin dinamiklerinin anlaşılmasına önemli bir katkı sağlar: gruplar arası çatışma, kolektif eylem, sosyal hareketler vb. Bu makro-sosyal vurgu özellikle önemlidir, Çünkü sosyal süreçler ile bireysel davranış arasındaki ilişkiye, toplum ile birey arasındaki, sosyal kimliğin aracılık ettiği diyalektik ilişkiye doğrudan değinir.⁹¹

Sosyal kimlik yaklaşımı, sosyal psikolojinin çoğunda bulunandan belirgin bir şekilde farklı olan insanlar arasındaki ilişkilerin bir karakterizasyonuna yol açar.

Birinci olarak, gruplar arası ilişkiler kişilik özellikler veya psikodinamikler açısından açıklanmamaktadır. Gruplar arasındaki nesnel çıkar çatışmaları açısından da tanımlanmazlar. Bunun yerine, gruplar arası ilişki kolektif olarak tutulan grup üyeliğine ilişkin öznel algı açısından açıklanır ve psikolojik olarak çatışma, farklılık vb. olarak yorumlanır.

İkincisi, grubun bütünlüğü, grup içindeki davranış, grup normlarına uygunluk ve kolektif grup davranışı, ihtiyaç karşılama veya bilgi için kişilerarası bağımlılık

⁹⁰ Hogg, M.A. ve Abrams, D. (1990). *Social Identifications: A Social Psychology Of Intergroup Relations And Group Processes*. Routledge. London and New York. 17.

⁹¹ Hogg, Abrams; a.g.e., 1990, 1-26.

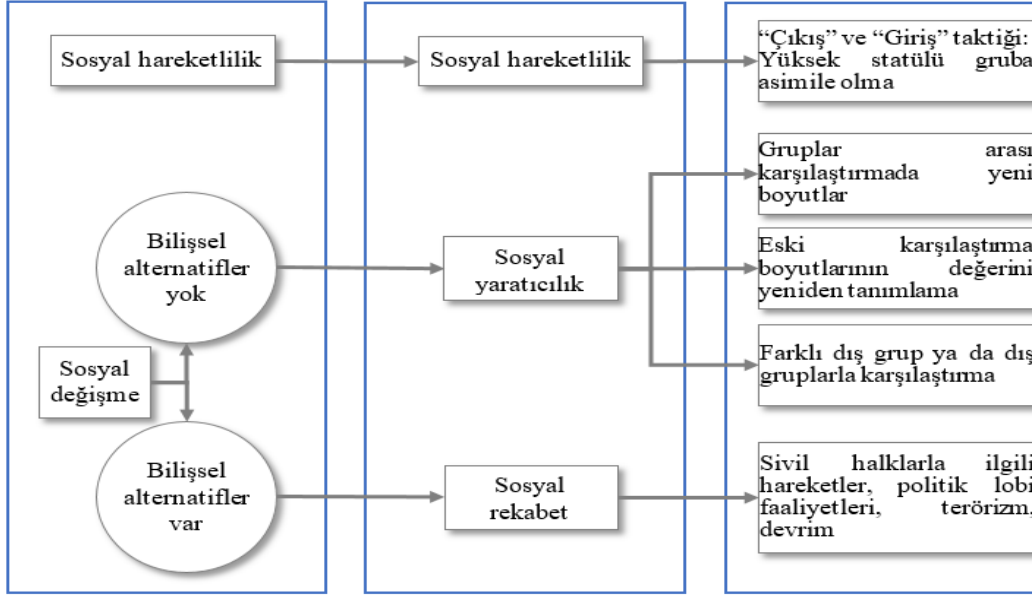
açısından açıklanmamaktadır. Yani, bir grup üyesi olarak kendini kategorize etme süreci, bilgi arayışını, başkalarıyla duygusal bağları ve benliği içerecek şekilde normların dâhil edilmesini yönlendirir.

Üçüncüsü, dilin ve iletişimin doğası durağan ya da kısıtlayıcı olarak değil, kimliğin başkalarına sembolize edildiği ve gruplar arasındaki ilişkileri tanımlayan sürecin bir parçası olduğu şeklinde tanımlanır. Dahası analiz boyunca toplum katkısı yalnızca içerik sağlamak olan “dışsal bir değişken” olarak ele alınmaz. Sosyal kimlik yaklaşımı, toplumu açıkça kapsamaya çalışır.

Dördüncü bir odak noktası, bir “birey veya grup” üyesi olarak benlik algısına bağlı olarak kendini korumadaki farklılıklarla ilgilidir. Beşinci olarak “kişi ve grup” ilişkileri arasında sorunların olduğunu söyleyebiliriz.

Sonuç olarak, sosyal kimlik yaklaşımının, psikolojik indirgemeci ligin meta teorik eleştirisinden ortaya çıktığını, grubu bireyin içine yerleştirerek sosyal psikolojinin çoğunda farklı derecelerde açık olan bireyciliği anlatır.

Gruplarla sosyal özdeşleşme, kişilerarası çekicilik, tepkisellik, hayal kırıklığı, performans kaygısı veya diğer herhangi bir psikolojik görüngü kadar psikolojik olarak gerçek ve ölçülebilirdir. Bireyden grup üyesine bu dönüşüme odaklanan yaklaşım, toplumdaki bireylerin sosyal psikolojik işleyişinin daha bütünleşik ve eksiksiz bir analizinin yolunu açar. Grupların bireye indirgenmesinden kaçınarak, birey ve toplum arasındaki ilişkiyi kavramsallaştırmamıza ve grubu teorik olarak bireyin içine yerleştirmemize izin verir.



Şekil 2.1. Sosyal Kimlik Kuramı⁹²

Kısacası sosyal kimlik teorisi, performansın artırılmasına yönelik olarak sosyal kimliklerin birincil belirleyiciler olduklarını ileri sürmekte ve performansın artırılmasına yönelik olarak atılacak adımların sosyal kimlikleri hesaba katarak atılmasını önermektedir.

2.4.8. Sınırlı Rasyonellik Yaklaşımı

H. Simon, Amerikalı “sosyal bilimci” olarak “psikoloji, matematik, istatistik ve yöneylem” gibi bir birinden çok farklı alanda yaptığı araştırmalarını “Karar Verme Teorisi” olarak tek bir kuramda ele almıştır. Simon’un performans yönetimi açısından önem taşıyan temel katkısı “idari adam”⁹³ ve “ekonomik adam” arasındaki farkı ortaya koymasında yatar. Neo-klasik dönem öncesi yani yönetim bilimi öncesinde idareciler rasyonel oldukları temel savı ile ele alınır, oysaki Simon’a göre rasyonel değil “sınırlı rasyonel”⁹⁴ söz konusudur. Karar verme yaklaşımında, genel olarak, “koordinasyon,

⁹² Hogg, Abrams; a.g.e., 1990, 189-190-332.

⁹³ "İdari adam "klasik" ekonomik adam " yanında yerini alır." İyi "veya" doğru " idari davranışla kastedilen hususun bir tanımıdır. Birikimlerin nasıl en üst düzeye çıkarılacağını söylemez, ancak sadece bu maksimizasyonun idari faaliyetin amacı olduğunu ve idari teorinin maksimizasyonun hangi koşullar altında gerçekleştiğini açıklaması gerektiğini belirtir. Simon, H. A. (1997). *Administrative Behavior: A Study Of Decision Making Processes in Administrative Organizations*. Fourth Edition. Newyork (45)

⁹⁴ Simon, elde ettiği bulguları izleyerek, bireyin karar verirken sahip olduğu “kısıtlı bilgiyi”, sahip olduğu “kısıtlı bilişsel yetilerle” işlediğini, bir problem çözer gibi hareket ettiğini ifade eden “sınırlı rasyonellik(bounded rationality)” kavramını ortaya atmıştır. İnsanın davranışlarının sadece “rasyonellikten” ibaret görülemeyeceğini açıklamaktadır. Dinar, G. B., Akdere, Ç. ve Yılmazkaya, M. (2019). “Alışkanlık Ve Rasyonelite Kavramları Temelinde Veblen Ve Simon Üzerine Yeniden Düşünmek”. *Yıldız Social Science Review*, 5(2). 233-234.

denetleme, planlama” gibi diğer “yönetim süreçlerine” ilave olarak “karar verme sürecinin” önemi üzerinde durulmaktadır. Genel anlamda “karar verme” kavramının bu yönde gelişmiş olmasının “en temel gerekçesi” elbette “Simon’un oluşturmuş olduğu temeldir.”

Simon’un öncüsü olduğu “Rasyonel Karar Verme Teori’si”ne ilişkin çalışmalarında “davranışçı ekolün” önemli isimlerinden ve bazı kaynaklara göre de “karar verme yaklaşımının öncüsü” olarak öne sürülen C. Barnard’dan etkilendiği belirtilmektedir. Ancak “sınırlı rasyonellik teorisi” Simon’un üzerinde durduğu temeller üzerinde gelişmiş ve önemli hale gelmiştir.⁹⁵ Barnard ve Simon gibi düşünürlerin dışında aşağıda belirtilen başka düşünürlerinde bu teori üzerinde çalıştıkları ve katkı sundukları bilinmektedir.

Bu çalışmalarda; Camerer (1998), Sınırlı akılcılık ve bireysel karar verme üzerine yaptığı incelemede, “sınırlı akılcılığı zayıf akılcılığın yokluğuyla” tanımlar ve Simon’a hiçbir çapraz göndermede bulunmaz. J. Conlisk (1995) çalışmasında “sınırsız rasyonelliğe” karşı kanıt olarak deneylerden elde edilen “rasyonel olmayanlığa” ilişkin kanıtları kullanır. Bu arada, Robert Sugden (1991) sadece “rasyonellik ve mantıksızlık” kavramları üzerinde durarak bu iki kategoriyi tanımlamıştır. Bu kadar çok yazarın Simon’dan kaçınmasının bir nedeni, “sınırlı rasyonelliğin kasıtlı versiyonuyla” ilgili sorunların olmasıdır. Kuşkusuz, amaçlı davranışın kanıtlarının el altında olduğu durumlar vardır, ancak çoğu durumda, niyetler dışarıdan bir gözlemci tarafından bağımsız olarak gözlemlenemeyebilir.

Rasyonellik evrensel değildir. Rasyonelliği oluşturan şey, “belirsizlik ve kesin durumlar arasında farklılık” gösterilse de bu konu tartışmalıdır. “Olasılık ve bilgi işlemenin temel ilkeleri, eksik bilgi dünyasında rasyonel davranışla da derinden bağlantılıdır.”⁹⁶

Bu doğrultuda “sınırlı rasyonelite” kısaca şöyle açıklanabilir: İdareciler söz konusu olduğunda performans yönetim hakkında tüm bilginin yönetim alanında söz konusu

⁹⁵ Tozlu, A. (2016). “Karar Verme Yaklaşımları Üzerinde Herbert Simon Hegemonyası”. *Sayıştay Dergisi*. Sayı:102. 29.

⁹⁶ Munro, A. (2009). *Bounded Rationality and Public Policy A Perspective from Behavioural Economics*. Springer, Tokyo. 9.

olmadığı, ancak belirlenmiş olan “yönetimsel görevin” yerine getirilmesi için yeterli olan “tatmin⁹⁷” ile sınırlı olduğudur.

Başka bir ifadeyle idareci klasik yönetimin aksine “tatmin” eşiği bakımından performansı yerine getirirler. Simon’un katmış olduğu yeniliği özetlersek yönetim bilimindeki “verimlilik ölçeği/performans ölçeği⁹⁸” klasik bilim yönetimi düşüncesinin aksine ilkelere değil yöneticinin performans “tatminine” bağlıdır.

Simon, büyük yankılar uyandıran 1947 tarihli “Yönetimsel Davranış” adlı kitabında, “iktisadi modelleme” konusunda basite indirgeyici “geleneksel yaklaşımın” ve aldığı kararlarla kârını maksimum düzeye çıkaran “tek girişimci” kavramının yerine, “karar verme” sürecindeki “etken ve güçlerin çeşitliliğini” dikkate alan bir yaklaşım geliştirmeye çalışmıştır. Simon’a göre böyle bir kuramsal çerçeve, karar verici birimlerin tek tek “performans ve üretim” üzerinde önemli etkilerde bulunabilen bir çağda daha “tatmin” edici bir yaklaşım sağlayabilir.⁹⁹

“Sınırlı Rasyonellik kuramı” bireysel karar verme sürecinden ayrılarak örgütsel karar verme alanına girdiğinde bu kuramın “çok boyutlu olarak karmaşık bir yapıya” dönüştüğü izlenmektedir. Örgütsel bağlamda karar verme sürecinde; “daha fazla kompleks yapıya sahip konular, daha fazla işbirliği, bireyin sahip olduğu sınırlılıklardan kurtulması için daha iyi bir iletişim ve bilgi yönetimi yapılması” gibi hususlar örgütsel karar alma süreçlerinde etkili olan unsurlardır.¹⁰⁰

Sınırlı rasyonelite kuramının “Bilişsel yetenek, zaman kısıtlaması ve kusurlu bilgi” olmak üzere üç ana unsuru vardır. Sınırlı rasyonelite, insanların “en uygun (optimal) kararlar” alma yeteneklerinin “sınırlamalarına” vurgu yapar. Örneğin, bir restoranda

⁹⁷ Simon, “yeterli olmak” ve “memnun edici” olmak ifadelerinin birleşiminden oluşan tatmin süreci üzerine odaklanmış olup tatmin kavramını, “sınırlı zaman, bilgi ya da hesaplama kapasitesi” gibi koşullarla ilgilenen “algoritmaları tanımlayabilmek” için kullanmıştır. Özer, M. A. (2016). “Herbert Simon’un Yönetim Bilimine Katkıları Üzerine Değerlendirmeler”. *Hak-İş Uluslararası Emek Ve Toplum Dergisi*. 5(11), 179.

⁹⁸ Verimlilik ölçütü: “Örgütün amacı bakımından iki çözüm yolu eşit sonuçlar verecekse bunlardan en ucuza gelen üstün tutulmalıdır” ya da “iki çözüm yolunun gelimi eşitse en iyi sonuç vereni yeğ tutulmalıdır. Simon, H. A., Smithburg, D.W. ve Thompson, V.A. (1985). *Kamu Yönetimi*. A. U. Siyasal Bilgiler Fakültesi ve Basın Yayın Yüksekokulu Basımevi, Ankara. Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları. Çev. Cemal Mihçioğlu (1-512).

⁹⁹ Özer, M. A. (2016). “Herbert Simon’un Yönetim Bilimine Katkıları Üzerine Değerlendirmeler”. *Hak-İş Uluslararası Emek Ve Toplum Dergisi*, 5(11), 171.

¹⁰⁰ Tozlu; a.g.e., 2016. 30.

sipariş verirken, müşteriler garson tarafından aceleye getirildiklerini hissettiği için “optimalin altında sınırlı yani onları tatmin edecek kararlar vereceklerdir.”¹⁰¹

Örnek olayda görüldüğü üzere, dış etkiler den birisi olan zaman kısıtlamasının burada rasyonel karar verme yerine birey için “tatmin edici” sınırlı bir karar verme süreci gelişmiştir. Bu örnek olayda olduğu gibi birey açısından “sınırlı rasyonalite” “uygun olan (optimal)” yerine birey için yeteri kadar olanı yani tatmin düzeyini karşılarken, örgütsel anlamda ise bu “tatmin düzeyi” bağlamındaki bakış açısı, örgütün amaçlarını, hedeflerini gerçekleştirme noktasında maksimum düzeyi yani optimal gerçekleştirmeyi ifade etmeye bilir.

2.4.9. Yeni Kamu Yönetimi

Literatürde yeni kamu yönetimi anlayışının teorik temellerinin atılmasında en önemli yönetim bilimci olarak kabul edilen C. D. Waldo’nun çalışmalarında politika olarak yönetim yaklaşımına olan kaygılarının olduğu görülmektedir. Bu endişeler Waldo’nun “İdari Devlet” adlı kitabında en güçlü şekilde işlenmiştir. Waldo politik alan düzlemine doğru kamu yönetiminin genişletilmesinin gerekli olduğunu belirtmiştir.

Waldo 1940’larda ortaya çıkan kamu yönetimi perspektifinin politika olarak yönetim yaklaşımı temsilcisiydi. Onun konumu başlangıçta klasik yaklaşıma verdiği cevaba dayansa da, ona göre yönetim kaçınılmaz olarak hem” sanat” hem de “bilim” dalıdır. Waldo (1967), kamu yönetiminin açıkça ifade edilmemiş çalışma felsefesi olmaya devam ettiğini ve Davranışçılığın ilkeleriyle tutarlı bir şekilde yeni bir yönetim bilimi inşa etme çabasında tezahür ettiğini savunmuştur.

Ayrıca Waldo, amacının yöneticileri politika ve siyasi meselelerin dışında tutmak değil, siyasi ve idari alanlar arasındaki işbirliğini teşvik etmek ve idari görevlilerin yaratıcı potansiyelinden ve önemli katkılarından yararlanmanın yollarını keşfetmek olduğunu ifade etmiştir.

Waldo, kamu yönetimine yönelik klasik yaklaşımın faydacılık ve pozitivizmden oluşan tanınabilir bir felsefi bileşeni olduğunu savunmuştur. Yöneticileri politikayı uygulamakla sınırlandırırken, seçilmişleri politikanın çerçevesini oluşturmaktan sorumlu hale getirerek bürokrasi ve demokrasi arasındaki çatışmayı çözme

¹⁰¹ İnternet: [https://turkau.com/sinirli-rasyonalite/E.T:\(29.07.2022\). Saat:23.45.](https://turkau.com/sinirli-rasyonalite/E.T:(29.07.2022). Saat:23.45.)

amaçlamıştır. Özellikle, siyaset / yönetim ikileminin siyasi reformu ve yönetimde iyileştirmeyi teşvik etmede yararlı bir amaca hala hizmet ettiğini öne sürmüştür.

Waldo, hem örgütler arasındaki varsayılan ilkeler veya ortaklıklar üzerindeki vurguyu hem de Klasik örgüt teorisinin rasyonalist önyargısını eleştirmiştir. Waldo ayrıca, klasik "ilkelerin" bir hukuk fikrine dayandığını savunmuş ve buna sava “Kozmik Anayasacılık” adını vermiştir. Waldo verimlilik üzerindeki klasik vurguya meydan okumuştur. Waldo’ya göre herhangi bir amacı verimli bir şekilde gerçekleştirmenin arzu edildiğini varsaymak makul olmadığı için, verimlilik nesnesi dikkate alınmalıdır.

Waldo, kamu yönetimi alanının artık, klasik yaklaşımın özümsemiği, değiştirildiği, genişletildiği ve yeni perspektiflerle birleştirildiği kadar reddedilmediği bir perspektif çeşitliliği ile karakterize edildiğini iddia etmektedir. Waldo, dört temel düşünce akımını tanımlar:

- Örgüt Teorisi,
- Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi,
- Kamu Politikası Yönelimi
- Yeni Kamu Yönetimi.

Waldo, Örgüt teorisinin gelişimini üç aşamaya ayırır. İlk aşama, Taylor, Gulick, Fayol ve Mooney gibi yazarların eserleriyle özetlenen “klasik dönemdir”. Organizasyon teorisinin klasik aşaması organizasyonun “makine modeline” dayanıyordu ve insan davranışının rasyonel yönlerini vurguluyordu. Bu aşama 1930'larda yönetim bilimi üzerine yazılan makalelerin yayınlanmasıyla doruk noktasına ulaşmıştır.

İkinci aşama “neo-klasik” yaklaşımdır. Neo-klasik yaklaşım, klasik yaklaşımın aksine, örgütlerdeki insan davranışının duygusal ve sosyo-psikolojik boyutlarına vurgu yapmıştır. Bu aşama 1920'lerde Hawthorne deneyleriyle başlamış ve 1950'lilere kadar önemini korumuştur.

Dwight Waldo, 1948 yılında bu makalenin “modernliğine” ve “zamansızlığına” vurgu yapmış ve alanının “en önemli belgesi” olduğunu ifade etmiştir. Amerikan Kamu Yönetimi Cemiyeti bu makalenin yayınlanışının üzerinden 96 yıl geçmiş olsa bile kamu yönetiminin başlangıcı olduğuna değinmiştir.

Örgüt teorisinin geliştirilmesindeki son aşama, J. March ve Herbert'in yayınlarıyla başlayan “modern organizasyon” teorisidir. Modern organizasyon teorisi, "organik"

ya da Örgütün “doğal sistem” modeli olarak, örgütsel büyümeyi ve sürekliliği vurgulamıştır.

1968 yılında Kuzey Adirondacks'daki Minnowbrook Konferans Merkezi'nde genç bilim adamlarının (otuz beş yaşın altındakiler) katılımıyla gerçekleşen toplantıyı Waldo organize etmiştir. Waldo'nun organize ettiği bu hareketin adı “Yeni Kamu Yönetimi” hareketidir. 1960'ların sonları ve 1970'lerin başlarındaki “sosyal ve politik düşünce” ile temel temaları “katılım, âdemi merkezîyetçilik ve temsili bürokrasi” olan bu harekete Waldo, "Yeni Romantizm" adıyla atıfta bulunmuştur.¹⁰²

Kamu yönetiminin “disiplinler arası bir bilim dalı” olması, kamu yönetiminin gerektiğinde diğer alanlardan faydalanılmasını sağlamakta, problemler karşısında “disiplinin” yeni açılımlar ortaya koymasına fırsat sunmaktadır. Yeni kamu yönetimi yaklaşımını öne süren Waldo siyaset bilimine yönelmeyi ve onun “yöntem ve yaklaşımlarından” yararlanmayı savunmuştur.¹⁰³

Waldo ve öğrencilerinden oluşan akademisyenler “Geleneksel Kamu Yönetimine” eleştirilerini “Yeni Kamu Yönetimi” hareketi içerisinde seslendirmişlerdir. Yeni Kamu Yönetimi öncüleri arasında.¹⁰⁴ Waldo'nun yanı sıra H. G. Frederickson ve M. Harmon gibi çalışmacılarda yer almışlardır.

Minnowbrook toplantıları ve yeni kamu yönetiminden ortaya çıkan kavramlar ve varsayımlar arasında sayılan, post modern kamu yönetiminin temel fikirlerinden bazıları şunlardır:

- Kamu yöneticileri ve kamu kurumları tarafsız veya objektif değildir ve olamaz
- Teknoloji genellikle insanlıktan çıkarıcıdır.
- Bürokratik hiyerarşi genellikle örgütsel bir strateji olarak etkisizdir
- Bürokrasiler hedef değiştirme ve hayatta kalma eğilimindedir.
- İşbirliği, fikir birliği ve demokratik yönetim örgütsel sonuçlara yol açmak için idari otoritenin basit bir şekilde kullanılmasından daha etkilidir.

¹⁰² Fry, B. R. ve Raadschelders, J. C. N. (2013). *Mastering Public Administration From Max Weber to Dwight Waldo*. CQ Press. Third Edition. (393-414).

¹⁰³ Saklı, A. R. (2017). “Disiplinler Arası Bir Disiplin Olarak kamu Yönetimi”, *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 13(2). 115.

¹⁰⁴ Ütük, U. (2015). “Denhardt ve Denhardt’ın Yeni Kamu Hizmeti Kuramına Bakış” *Sayıştay Dergisi*. Sayı. 99: (48).

- Modern kamu yönetimi kavramları, daha demokratik, daha uyarlanabilir, değişen sosyal, ekonomik ve politik koşullara daha duyarlı “post behavioral ve post pozitivist” mantık üzerine inşa edilmelidir.

Minnowbrook toplantısını takip eden yıllarda, daha insancıl bakış açısına sahip bazı katılımcılar, genellikle bir organizasyondan çok gevşek bir ağ gibi işleyen yapılandırılmamış forumlarda benzer toplantılara devam etmişlerdir.¹⁰⁵

Yirmi yılda bir düzenlenen Minnowbrook Konferansı, Amerika Birleşik Devletleri'ndeki kamu yönetimi alanındaki en önemli akademik konferanslardan biridir. 1968 yılında gerçekleşen Minnowbrook I, “Yeni Kamu Yönetimi’nin başlangıcı” olmuştur.

1988 yılında G. Frederickson tarafından düzenlenen Minnowbrook II Konferansı “Yeni Kamu Yönetiminin” etkisini yansıtmıştır. Hem Minnowbrook I hem de Minnowbrook II, önemli, tarihi yayınlarla sonuçlanmıştır.

Frederickson, Minnowbrook II’de yapılan toplantıya ilişkin temaları şu şekilde özetlemiştir. “Birincisi, daha tekniker, ikincisi, daha bireyci, üçüncüsü, cinsiyet ve yaşı içeren sosyal eşitlik perspektifi, dördüncüsü, üretkenlik ve performans ölçümü için artan perspektifi ve beşinci olarak, sosyal ve pozitivist bilim perspektifini” yansıtmaktadır. II. Minnowbrook Konferansında ortaya çıkan temalar bazı açılardan akademik bir alan olarak kamu yönetimindeki değişiklikleri yansıtmıştır.

III. Minnowbrook Konferansı, 2008 yılında “Kamu Yönetimi ve Dünya Çapında Kamu Hizmetinin Geleceği” teması üzerine iki aşamada düzenlenmiştir. Bu toplantılarda; “akademisyenler ile uygulayıcılar arasındaki ilişkiler, performans yönetimi için demokratik performans, finansal yönetim, küreselleşme, bilgi teknolojisi ve yönetimi, hukuk, siyaset ve kamu yönetimi, liderlik, yöntemler, disiplinler arası araştırma, kamu yönetimi değerleri kamu yönetimi teorisi, sosyal eşitlik, adalet, şeffaflık ve hesap verebilirlik” gibi kavramlar, incelenen ve tartışılan konular arasındadır.¹⁰⁶

¹⁰⁵ Frederickson, H. G., Smith, K.B., Larimer, C.W. ve Licari, M. J. (2011). *The Public Administration Theory Primer*. Westview Press. Second Edition. 133.

¹⁰⁶ O’Leary, R., Slyke, D. M. V. ve Kim, S. (2011). “The Future Of Public Administration Around The World: The Minnowbrook Perspective”. *Georgetown University Press*. Washington, D.C. 1-7.

İlerleyen süreçte “Yeni Kamu Yönetimine” yöneltilen eleştiri üzerinden Yeni Kamu İşletmeciliği savunusu doğmuştur. Bu savunuya göre:

- Aleni kamu harcamaları ve personel alımı açısından, hükümetin “büyümesini yavaşlatma veya azaltmaya” yönelik girişimleri,
- Hizmet sunumunda 'yerindelik' üzerinde yenilenen vurgu ile özelleştirme ve yarı-özelleştirmeye ve ana hükümet kurumlarından uzaklaşmaya geçiş,
- Özellikle bilgi teknolojisinde, kamu hizmetlerinin üretimi ve dağıtımında otomasyonun geliştirilmesi,
- “Kamu işletmeciliği, politika tasarımı, karar tarzları ve hükümetler arası işbirliği” gibi konulara daha fazla odaklanan “uluslararası” bir gündemin geliştirilmesi,”¹⁰⁷

şeklinde oluşan dört mega trendin söz konusu olduğu ileri sürülmüş ve Yeni Kamu Yönetiminin yerini Yeni Kamu İşletmeciliğinin aldığı iddia edilmiştir. Bu süreçte kısaca kürek çekmek yerine dümen tutmak mottosu üzerinden işletmecilik savunuları çerçevesinde devlet- kamu bürokrasisi küçültülmüştür. Devlet-kamu bürokrasisinin tek görevi işletmelerin verimli olması noktasında teşvikte bulunmaktadır.

Değişim hızı son yüzyılda inanılmaz boyutlara ulaşmıştır. Değişim ve dönüşüm gelecekte de sürekliliğini ve hızını devam ettirecektir. Bu değişimden kamu kurumları da etkilenmektedir. Kurumlar kendi içinde reformlar gerçekleştirerek değişime uyum sağlamak zorundadır. Bu bir lütuf değil zorunluluktur. Günümüzde kamu yönetimindeki ‘küçülme’ ile birlikte devletin faaliyetlerinde ‘etkin’ olması, kamu hizmetlerinin daha hızlı sunumu ve kamu hizmetlerinde ‘müşteri odaklı’ bir anlayışa doğru bir eğilim sürecinin sergilendiği görülmüş ancak müşteri anlayışı vatandaşlık kavramının değerlerini taşımadığından kamu yararı göz önünde tutularak kamu hizmet anlayışı 21.yüzyılın hizmet sunumu modeli haline dönüşmüştür.

Zaman zaman “Yeni Kamu İşletmeciliğine” yönelik eleştiriler yöneltilmiş ve “dümen tutmak” yanı sıra “hizmet etmek” mottosu dile getirilmiştir. Yeni Kamu Hizmetine göre “işletmecilik” görüşü yerine “hizmet etmek” benimsenmelidir. Bu teori savunusunu yedi ilkede şöyle dile getirmektedir:

¹⁰⁷ Hood, C. (1991). “A Public Management For All Seasons”. *Public Administration*, 69, 3-19. 3-5.

“Dümen tutmayın yerine hizmet edin. Kamu yararı, yan ürün değil, amaçtır. Stratejik düşünün, demokratik davranın. Müşterilere değil vatandaşlara hizmet edin. Hesap verebilirlik basit değildir. Vatandaş çıkarlarına da dikkat edilmelidir. Yalnızca üretkenliğe değil, insanlara da değer verin. Vatandaşlığa ve kamu hizmetine girişimciliğin üzerinde değer verin.”¹⁰⁸

Neticede 21.yüzyılın ilk çeyreğinden sonra ne klasik bürokratik ne işletmeci savunularda bulunulmakta bunun yerine ikisinin hibrit bir formu olan “hizmet etmek” kavramı kullanılmaktadır. Bu doğrultuda performansa dayalı bütün “teorik ve uygulamaya” dayalı tutumlar hizmet etmeye yönelik olarak şekillenmektedir.

2.5. Performans Yönetimi ve İlgili Teoriler

Performans kavramı, “İngilizce kökenli” bir kelime olmakla birlikte Türkçe’de “icra etme, yapma, etme, ifa” gibi anlamlarının yanında¹⁰⁹ “başarım” veya “başarı düzeyi” olarak da kullanılmaktadır.¹¹⁰ Bunların dışında “belirli bir zaman dilimi içerisinde üretilen mal ya da hizmet miktarı” anlamı da taşımaktadır.

Bu doğrultuda azımsanmayacak sayıda kişi tarafından performans, “kuruluşun etkinlik ve verimlilik çıktısı” olarak da ele alınmaktadır. Performans kavramı bazen üretim, bazen de imalat olarak karşımıza çıktığı gibi kamu da hizmet, özel işletmelerde ise imalat olarak da ortaya çıkabilmektedir.¹¹¹

Başka bir deyişle performans, iş görenin görevine ilişkin faaliyetlerini gerçekleştirme sonuçlarını belirtmekle birlikte “çaba, beceriler ve rol algılamaları” gibi etmenler tarafından etkilenmektedir.¹¹² Performans birçok anlama gelebilir. Herhangi bir özel bağlamın dışında performans, basit ve sıradan bir araba kapısını açma eyleminden Broadway müzikali Chicago'nun ayrıntılı bir şekilde yeniden canlandırılmasının sahnelenmesine kadar bir dizi eylemle ilişkilendirilebilir.

¹⁰⁸ Denhardt, R.B. ve Denhardt, J.V. (2000). “The New Public Service: Serving Rather Than Steering”. *Public Administration Review*, 60, 549-559, 552-556.

¹⁰⁹ Akçakaya, M. (2012). “Kamu Sektöründe Performans Yönetimi ve Uygulamada Karşılaşılan Sorunlar”. *Karadeniz Araştırmaları*. 3,173.

¹¹⁰ Erkiş, İ. U. (2019). *Kamu Performans Yönetimi 360 Derece Değerlendirme Tekniği*. Ankara: Çizgi Kitabevi Yayınları. 16.

¹¹¹ Özer, M. A. (2020). *Kuruluşlarda Süreç, Performans ve Risk Analizi/ Yöntemi*, Ankara: Gazi Kitabevi, 164.

¹¹² Akyol, E. M. (2011). *Yetkinliğe Dayalı Performans Yönetimi*. Ankara: Nobel Yayınları,75.

Tüm bu biçimlerde performans, belli bir dereceye kadar niyeti” ima ederek salt "davranıştan" farklıdır. Performans, kasıtlı davranışla ilgilidir. Bireysel veya örgütsel olabilir.¹¹³ Performans, girdiler veya prosedürlerden ziyade sonuçlara odaklanarak geliştirilebilecek ve bununla birlikte, işin doğrudan kontrolünü, sonuçların değerlendirilmesi neticesinde değiştirerek, merkezi olmayan seviyelerde özerkliği ve esnekliği artırabilecektir.¹¹⁴

Bu durumda örgütün başarısının artmasında en önemli faktörler arasında sayılan bireysel performansın, enstrümanlarından birisi olan iş görenin işe göre niteliği uygun olanlar arasından seçilmesini önemli kılmıştır. Personelin işin niteliğine göre seçimi, uygulanacak personel politikası ve bunun sonucunda başarıyı sağlayacak faktör olan personelin iyi yönetilmesi süreci “etkin bir performans yönetimi sisteminin” önemine vurgu yapmaktadır.¹¹⁵

Performans kavramına ilişkin yapılan tanımlarda “örgütsel amacı gerçekleştirme kapsamında belli zamansal dönemlere” ait yapılan bir planlama ve “sınırları belirlenmiş ölçütlere dayandırılmış” olan faaliyetlerin gerçekleştirilme düzeyinin çeşitli kıstaslara göre değerlendirilmesi sonucunda elde edilen sonuç anlamını taşıdığını görmekteyiz.¹¹⁶ Performans Yönetimi, organizasyonel hedefler belirlemek, ilgili göstergeler üzerinden hedefleri operasyonel hale getirmek, bu göstergeler temelinde hedefe ulaşmayı değerlendirmek ve gerektiğinde performans bilgilerine dayalı düzeltici eylemlerde bulunmakla ilişkilidir.¹¹⁷

Performans yönetimi, kişilerin kurumların performansını belirleme, ölçme ve geliştirme ile bunların performanslarını organizasyonun stratejik hedefleriyle uyumlu hale getirmenin sürekli bir sürecidir. Dolayısıyla performans yönetimi, insanların yetenek ve motivasyonunu stratejik bir iş avantajına dönüştürmek için önemli bir

¹¹³ Dooren, W. V., Bouckaert, G. ve Halligan, J. (2010). *Performance Management In The Public Sector*. London And Newyork: Routledge, 2.

¹¹⁴ Mouritzen, P. E., Erik, P. ve Opstrup, N. (2020). *Performance Management at Universities The Danish Bibliometric Research Indicator at Work*. Switzerland: Palgrave Macmillan. 5.

¹¹⁵ Akyol, E. M. (2011). *Yetkinliğe Dayalı Performans Yönetimi*. Ankara: Nobel Yayınları,77.

¹¹⁶ Tural, M. (2007). “Örgütlerde Performans Yönetimi: Bir Kamu Kuruluşundaki Performans Değerleme Sisteminin İncelenerek Karşılaşılan Sorunların Tespit Ve Çözümüne Yönelik Bir Araştırma”. Doktora Tezi, Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İşletme Anabilim Dalı. Adana, 7.

¹¹⁷ Mouritzen, Erik, Opstrup; a.g.e., 2020, 5.

araçtır. Performans yönetiminin amaçları, boyutları ve süreçlerine ilişkin detaylı bilgiyi üçüncü bölümde aktaracağız.

Bu kapsamda, “Neden Sonuç Diyagramı, Sıfır Hata Teorisi, Juran Üçlemesi, Mintzberg’in Stratejik Yönetimi, Toplam Kalite Kontrol, Performans Piramidi, Balanced Scorecard, Ho’nun 5S Stratejisi, U Teorisi, Six Sigma, Delta Modeli ve Mantar Yönetimi” gibi teoriler incelenecektir.

2.5.1 Neden-Sonuç Diyagramı ve Sıfır Kusur (CE diyagramı)

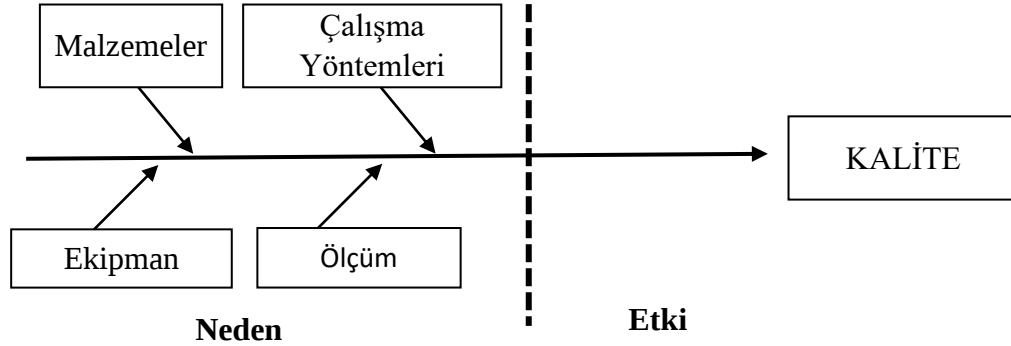
1968 tarihinde yazılan eserde ifade edildiği gibi “Neden-sonuç diyagramı”, Kaoru tarafından, “Kawasaki Steel Works’a” ait bir fabrikada çalışan mühendislerle çeşitli ana sorunların “neden ve sonuç” ilişkileri ile birlikte ne şekilde çözülebileceğini ve nasıl ilişkilendirilebileceğini açıkladığı hem kalite hem de çalışanların yaratıcı düşünmesine katkı sağlayan yönetim bilimi literatürüne girmiş bir grafikdir.

Bu grafik “balık kılçığı, sebep-sonuç veya Ishikawa diyagramı” olarak bilinmektedir. Neden Sonuç diyagramı, sebepleri ayırarak ve birbirleriyle ilişkilendirerek ürün kalitesini etkileyen çeşitli nedenleri net bir şekilde göstermek için çizilir. Bu nedenle iyi bir sebep-sonuç diyagramı amaca uyan bir diyagramdır ve kesin bir şekli yoktur. Japonya’da ortaya çıkan bir kalite kontrol yöntemi olarak Japon endüstrisinde yaygın bir şekilde kullanım alanı bulmuş olan vazgeçilmez tekniklerden birisi haline gelmiştir. Sebep-sonuç diyagramı sadece kalite kontrol sorunları için değil, herhangi bir problemin çözümüne yönelikte uygulanabilir. Sebep-sonuç diyagramlarının etkili kullanımı, kalite kontrol faaliyetlerini teşvik etmek için en önemli adımdır.

Diyagramda neden ve sonuçlar aktif olarak beyin fırtınası şeklinde katılımcılarla beraber tespit edilir. Bu diyagram herhangi bir ürün veya hizmet sunumunda sadece kalite konuları için değil donanım, makine, malzeme miktarları, prosedürler, politikalar, güvenlik, işe devam veya her türlü personel sorunu gibi kaliteyi etkileyen bir problemle karşılaşılması durumunda kullanılabilir.

Veriler bir sebep-sonuç diyagramı ile toplanır, kalitede bir değişiklik meydana geldiğinde, sorunun ana kaynağını bulmak önemlidir. Bu şekilde bir neden-sonuç diyagramı oluşturulabilir. Diyagram bize sebepleri en açık şekilde gösterir, bu nedenle

sorunun çözümü noktasında hızlı bir şekilde harekete geçilmesini sağlar. Neden Sonuç diyagramı aşağıda şekilde belirtilmektedir.¹¹⁸

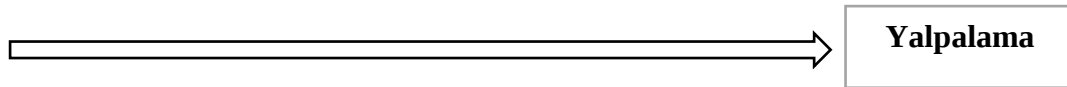


Şekil 2.2. Neden Sonuç Diyagramı 1

Neden-sonuç diyagramının oluşturmaya yönelik olarak uygulama adımlarını T. Hashimoto'nun "Kalite Kontrol Çemberi Faaliyetleri ile Hacim Döndürme Kusurlarının Ortadan Kaldırılması" makalesine dayanılarak hazırlanmış olan bir örnekle adımlar şeklinde anlatılacak olursak şu hususlarla karşılaşılır:

1.Adım: Ürün çıktı kalitesine olumsuz yönde etki eden sorunumuz makinenin dönüşü sırasında yalpalama olsun. Bu durumda, fabrika kusurlarımızın çoğunun dönme sırasında yalpalamadan kaynaklandığını tespit edip bu problemi çözmek için yani yalpalamayı durdurmak için nedenleri ortaya koymak gerekir.

2.Adım: Sol taraftan sağ tarafa doğru geniş bir ok çizin ve sorunu ifade eden kelime aşağıda şekilde belirtildiği gibi okun baş kısmına yazılır.¹¹⁹



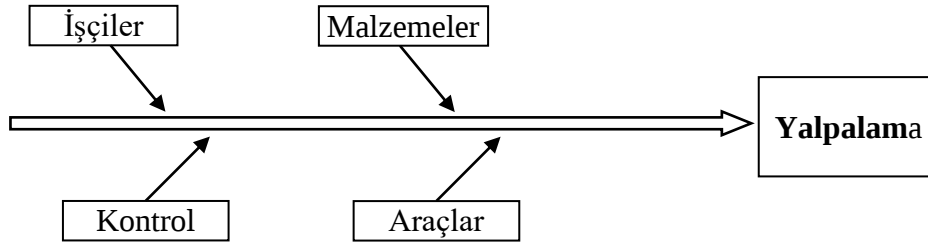
Şekil 2.3. Neden Sonuç Diyagramı 2

3. Adım: Ana oka doğru çizilen dal okunu yalpalamaya neden olabilecek ana faktörleri yazılır. Bir dal okunu ana oka yönlendirerek yalpalamaya neden olabilecek ana faktörleri yazılır. Başlıca olası nedensel faktörler gruplanır. Her bir grup ayrı ayrı kategori olacak şekilde katılımcılar tarafından müşterek olarak belirlenir. Bu örnekte

¹¹⁸ Ishikawa, K. (1976) "Guide to Quality Control" *Asian Produktivity Organization*. Tokyo: 19.

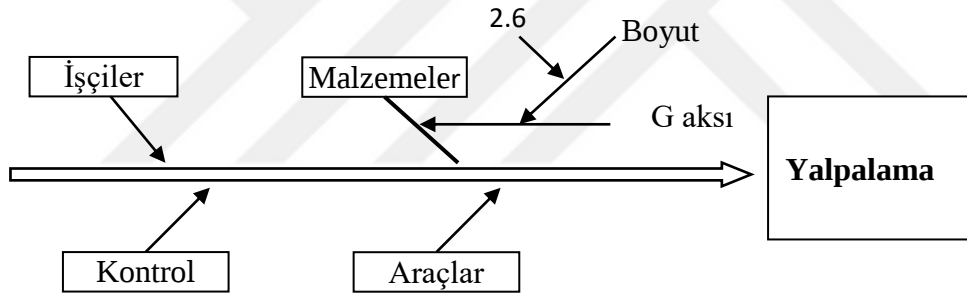
¹¹⁹ Ishikawa; a.g.e., 1976, 19.

hammaddeler (malzemeler), ekipman (makineler veya aletler), çalışma yöntemi (işçiler) ve ölçüm yöntemi (denetim) gibi öğelere göre kategori ve edilmiştir. Bu durum aşağıda Neden Sonuç Diyagramı 3 de ifade edilmiştir.¹²⁰



Şekil 2.4. Neden Sonuç Diyagramı 3

4. Adım: Ana kategorilerin her birine ayrıntılı bir şekilde problemin nedenleri olarak kabul edilebilecek faktörler belirlenerek dallar şeklinde yazılır. Ve bunların her birinin üzerine, daha küçük dallar oluşturarak daha da ayrıntılı nedensel faktörler yazılır.



Şekil 2.5. Neden Sonuç Diyagramı 4¹²¹

Tıp vakaları gibi kalite ölçütü için kritik önem taşıyan küçük faktörlü vakalarda bu diyagramının önemi ortaya çıkmaktadır.¹²²

5. Adım: Son olarak, soruna neden olabilecek tüm öğelerin diyagrama dâhil edildiğinden emin olmak için kontrol edilmelidir. Neden ve sonuç ilişkileri düzgün bir biçimde gösteriliyorsa, o zaman “diyagram” tamamlanmıştır.¹²³

¹²⁰ Ishikawa; a.g.e., 1976, 20.

¹²¹ Ishikawa; a.g.e., 1976, 20.

¹²² Wong, K. C. (2011). Using an Ishikawa diagram as a tool to assist memory and retrieval of relevant medical cases from the medical literature. *Journal of medical case reports*, 5(1), 1-3.

¹²³ Ishikawa, K. (1976). *Guide to Quality Control*. Asian Produktivity Qrganization. Tokyo, 6, 19-23.

Sonuç olarak Ishikawa'nın sebep sonuç diyagramı (balık kılçığı diyagramı) "pareto diyagramı, denetim çizelgesi, kontrol grafiği, akış grafiği ve saçılım diyagramı" ile birlikte kalite yönetiminin "yedi temel enstrümanından" biri olarak literatürde yerini almıştır.¹²⁴

Kısacası, sebep sonuç diyagramının ifade ettiği şey, performansın artırılabilmesi için sorunların çözümünün en ileri seviye sebeplerde aranmasının gerekli olduğudur. Yani Ishikawa'ya göre sebepler ne kadar ileri seviyede ele alınırsa sonuçların çözümü o kadar mümkün olabilecek ve nihayetinde performans artırılabilir.

2.5.2. Sıfır Hata Teorisi

Crosby, kaliteyi kesinlikle "gereksinimleri karşılamak" olarak tanımlar ve tek performans standardının ise "sıfır hata olduğunu vurgular. Her düzeydeki çalışanın faaliyetlerde, iyileştirme aramak için motive edilebileceğini, ancak insanlara faaliyetlerinin nasıl geliştirileceğini gösteren araçlar sunulmadıkça bu motivasyonun başarılı olmayacağını ifade etmiştir.¹²⁵

Sıfır hata, bir yönetim standardıdır, yönetimin çalışanlara "iş ilk seferde doğru yapma" kararına yardımcı olmak için aktarabileceği bir standarttır. Sıfır hata kavramı, hataların iki şeyden kaynaklandığı gerçeğine dayanmaktadır: "bilgi eksikliği ve dikkat eksikliği." Sıfır hatanın bir isteklendirme yöntemi olmadığını, bir performans standardı olduğunu unutmamak gerekir. Sıfır hata programının amacı önlemedir. Geçmişte karşılaşılan sorunların neler olduğunun öğrenilmesi halinde, gelecekte bu sorunların nasıl önlenebileceği hususunda bilgi verir.

Bilindiği üzere organize faaliyetlerin planlandıkları şekilde gerçekleşmesini garanti etmenin sistematik bir yolu olan kalite yönetimi, önlemeyi mümkün kılan davranışlar ve kontroller oluşturarak sorunların oluşmasını önlemekle ilgilenen bir yönetim disiplini. P. Crosby'ye göre; "Gerçek kalite; zarafet değil, uyum demektir, kalite sorunu diye bir şey yoktur, kalite ekonomisi diye bir şey yoktur, işi başlangıçta doğru

¹²⁴ Özer; a.g.e., 2018, 240.

¹²⁵ Defeo, J. A., Gryna, F. M. ve Chua, R. H. (2007). *Análisis Y Planeación De La Calidad. Método Juran* (Spanish Edition) McGraw-Hill Interamericana Editores S.A. de C.V.10.

olarak yapmak her zaman daha az maliyetlidir, yegane performans ölçümü kalite maliyetidir, tek performans standardı ise sıfır hatadır.”

Bu durum bir örnekle anlatılacak olursa şunlar belirtilebilir: “Her gün binlerce insan yüzlerce uçağa binip yüzlerce şehre yolculuk yapıyorlar. Birkaç istisna dışında, genelde bu uçaklar planlandığı gibi hedeflerine varırlar. Çok az miktarda kaza meydana gelir. Ancak, aynı bu uçuş faaliyetlerinin, uzaktan kumanda ile yöneltildiği varsayıldığında, bu durumda uçuş kavramı önemli ölçüde değiştiği için birdenbire yeni bir denklemle karşı karşıya kalınır. Mevcut sistemde, pilot yolcularla birlikte uçar. Eğer uçak kaza yaparsa pilota zarar görür, yolcu ile aynı kadere tabi olduğunda, her ayrıntıyla kişisel olarak ilgilenmek zorunda kalır. Ancak pilot bir ofisten uzaktan kumanda ile uçağı idare ettiğinde, uçağın düşmesi halinde pilot zarar görmez ancak, kazadan sonra soruşturma geçirebilirdi.” Örnek olayda da görüldüğü üzere, gelişmiş iş dünyamız, astların katmanları aracılığıyla filtrelenen talimatlarla uzaktan kumanda ile uçan uçaklar gibidir. Faaliyetleri gerçekten kontrol eden insanlar bunu ofislerden, laboratuvarlardan, stüdyolardan ve diğer uzak yerlerden yaparlar. Yönetici yönetilenlerden ne kadar uzaklaşırsa, yönetim o kadar az verimli hale gelir.¹²⁶ İnsanlar, mükemmel değildir ve bu nedenle hayatları boyunca hata yaparlar. Sıfır hata kavramının yaratıcıları, bazı şeylerde bireyi kişisel olarak etkileyen şeylerin, aslında “mükemmellik” olduğu; “sıfır kusurun, bir gerçeklik olarak bir amaç olduğu” savını öne sürmüşlerdir.¹²⁷

Sıfır hata teorisinin uygulama aşamaları şu şekildedir: İlk olarak, sıfır hata yöneticisi bir eylem planı ve eylem komitesi oluşturmalıdır. Yönetici, “eğitim verilecek çalışanların sayısı ve sınıfları, mevcut tesisler, promosyon maliyetleri ve üretim programları hakkında gerçekleri ve kilit personelin mevcudiyeti ve çalışan plan veya olay olasılığı” hakkında bilgi toplamalıdır. Komite, önerilen tüm olayları bir zamanlama çizelgesine işleyerek, yılın ilk faaliyetleri için tarih belirlemelidir. Üst Düzey Yönetici tarafından toplantının açılışı yapılarak toplantının amacı açıklanmalı ve programın önemine değinilerek programa olan desteği ifade edilmelidir. Daha sonra yeni sıfır hata yöneticisi tanıtılmalıdır. Sıfır hata yöneticisi de gerçek program

¹²⁶ Crosby, P. B. (1980). *Quality is Free The Art of Making Quality Certain*. Canada: Published by the Penguin Group, 9-147.

¹²⁷ Crosby, P. B. (1989). *Let's Talk Quality: 96 Questions You Always Wanted To Ask Phil Crosby*. New York: McGraw-Hill. 66-68.

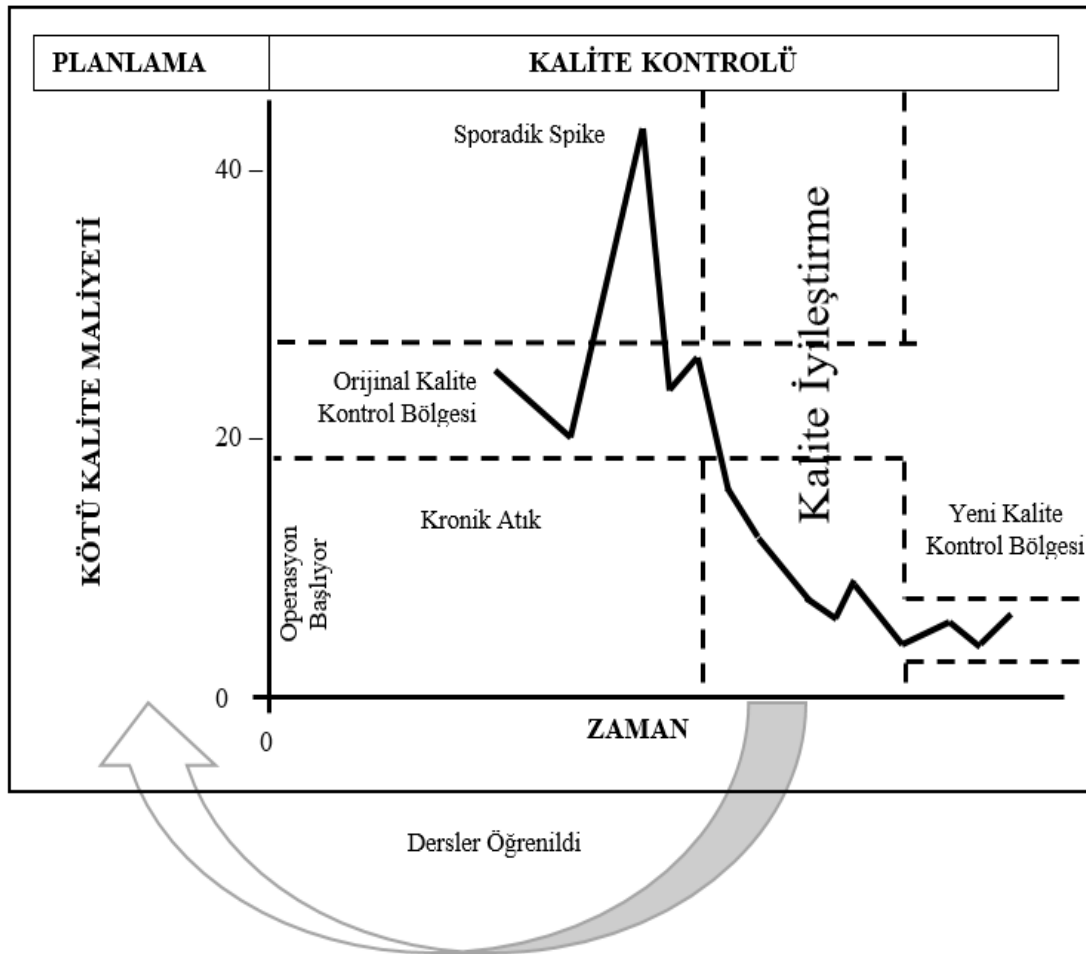
planlarını sunmalıdır. Programın temsil edilen operasyonları nasıl etkileyeceğini dikkatlice açıklayacak ve bu sefer katılımcıların her birinden yardım talep etmelidir. Kavramın her unsuru felsefe ve program faaliyetleri ele alınmalıdır. Her katılımcıya ana planın bir kopyası verilmelidir. Bu toplantının sonunda çok az soru cevapsız kalmalıdır. Bununla birlikte, başarılı bir sıfır hata programı, normalde büyük miktarda denetim süresi alan birçok sorunu ortadan kaldırır. Sadece organizasyonun tamamı değil, aynı zamanda her bireyin kendi görevlerini daha etkin bir şekilde yerine getirmesine yardımcı olur. Sıfır hata programı, her bir işin ilk seferde doğru olarak yapılması, kusurların önlenerek, ortadan kaldırılmasının sağlanması, sonuç olarak da kişisel mükemmelliktir.¹²⁸ Başka bir düşünceyle, sürekli olarak yapılan bu işlemler neticede “sıfır kusuru” amaçlayan bir kalite anlayışının yerleşmesi anlamına gelecektir.

2.5.3. Juran Üçlemesi

“Juran Üçlemesi”, “kalite planlaması, kalite kontrol ve kalite iyileştirme” olarak da bilinen bu anlayış “Juran üçlemesi veya kalite üçlemesi” adları ile yönetim sürecinde yaygın olarak kullanılmaktadır. Juran’a göre Üçleme Diyagramı aşağıda gösterilmiştir.¹²⁹

¹²⁸ Halpin J. H. (1966). *Zero Defects A New Dimension in Quality Assurance*. America: McGraw Hill Book Company, 1-115.

¹²⁹ Juran, J. ve Godfrey, A. B. (1998). *Juran's Quality Handbook*. Fifth Edition. McGraw-Hill, 29,95.



Şekil 2.6. Juran Üçlemesi Diyagramı¹³⁰

Juran’a göre kalite uygulamalarının ilk kabulü “kronik atığın” var olduğunun kabul edilmesidir. Yani ortalama olarak “kalitesiz” ürünün üretileceği hesaba katılarak üretime başlanır.

Diğer taraftan yine ortalama kalite oranının üstünde “sporadik zirvenin” söz konusu olabileceği de kabul edilir. Yani “kalite yönetiminin” temel amacı, “orijinal kalite kontrol bölgesinde” üretim yapmaktır. Öte yandan hesaba katılması gereken ikinci kabul ise eğer bir yönetim “kötü kalite maliyetini” düşürmeyi amaçlıyor ise yönetimin “kalite iyileştirme” uygulaması oluşturmaları ve daha az “kötü kalite maliyetin” söz konusu olduğu “yeni kalite kontrol bölgesine” ulaşmasıdır.¹³¹

¹³⁰ Juran, Godfrey; a.g.e, 1998, 95.

¹³¹ Crosby, P. B. (1979). *Quality is Free: The Art Of Making Quality Certain*. New York: McGraw-Hill.

Juran, yönetimsel, istatistiksel ve teknolojik kalite kavramlarının kullanımıyla dengeli bir yaklaşımın önemini vurgulamaktadır. “Planlama, kontrol ve kalite iyileştirme” olmak üzere üç kalite sürecinin operasyonel bir şemasını önermektedir.¹³²

Juran, “Juran üçlemesini” önerene kadar hem kalite teorisinde hem de kalite uygulamalarında 1939 senesinde yayınlanan Demingci kalite kontrol uygulamaları hâkimken “iyileştirme” aşamasının eklenmesi ile “kalite yönetimine” yönelme sağlanmıştır. Deming’in döngüsünü oluşturan 4 adım, Juran’a göre, yapısı itibarıyla iyileştirmeyi barındırmasına rağmen hem içerik hem de aşamalardan biri olarak “iyileştirmeyi” barındırmamaktadır.

Juran, özellikle 1980 sonrası (1982 Out of Crisis) kalite uygulamalarında bariz bir şekilde görünen “iyileştirmeyi” kalite çemberine ekleyerek, dört aşamalı olan “planla, uygula, kontrol et ve önlem al” Deming’ci kalite çemberini, “planlama ve kontrol” olarak iki aşamaya indirerek, üçüncü aşama olarak da “iyileştirme” aşamasını eklemiş ve kalite aşamasını yeniden tanımlamıştır.¹³³

Juran üçlemesinin amacı, Demingci “kalite kontrol” kavramının vurguladığı “dar anlamı” “toplam kalite yönetimi” gibi yeni kavramlarla aşmaktır. Çünkü “kalite kontrol kavramı, genellikle daha önce tanımlanan dar anlama sahiptir. Toplam kalite yönetimi (TKY) kavramı ise “her şeyi kapsayan bir terim” olarak kullanılmaktadır.” Yani kalite kontrol kavramı Juran’a göre toplum kalite yönetiminin içindeki kalite yorumlarından yalnızca biri olarak vurgulanması gereken konumdadır. Juran’ın bu önerisinin “Avrupa Şemsiye Kalite Organizasyonu’nun adını, Avrupa Kalite Kontrol Organizasyonu olarak değiştirmesi ve “Japon Bilim Adamları ve Mühendisler Birliği’nin (JUSE)”, toplam kalite yönetimi (TKY) kavramını benimsemiş” olması örnekleri üzerinden kabul gördüğü de görülmektedir.¹³⁴ Kalite yönetiminin üç evrensel süreci üzerinde Juran, aşağıdaki tavsiyelerde bulunmuştur:

- Kalite planlaması: Bu süreçte; kalite hedefleri tespit edin, müşterilerin kim olduğunu ve onların ihtiyaçlarının neler olabileceğini, bu ihtiyaçları karşılayabilecek ürünlerin özelliklerini ve bu ürünü üretebilecek süreçleri geliştirin, süreçlerin kontrollerini oluşturun, planları uygulama birimlerine bildirin.

¹³²Defeo, Frank, Gryna, Chua; a.g.e., 2007.10.

¹³³ Juran, J. M. (1986). “The Quality Trilogy”. *Quality Progress*, 19(8), 19-24.

¹³⁴ Juran, J. M. ve Gryna, F. M. (1988). *Juran's Quality Control Handbook*. New York: McGraw-Hill. 4.3

- Kalite kontrol: Gerçek performansı değerlendirerek, ortaya çıkan performansı hedeflenen kalite seviyesi ile karşılaştırın ve bu doğrultuda değerlendirmenizi yapın.
- Kalite iyileştirme: İhtiyacı kanıtlayın, alt yapıyı kurun, iyileştirme projelerini tanımlayın, proje ekipleri oluşturun, ekiplere kaynak, eğitim ve motivasyon sağlayın, sebepleri teşhis edin çözümleri teşvik edin ve kazançları elde tutmak için kontroller oluşturun.¹³⁵

Kısacası Juran'ın özgün katkısı, “kalite” kavramını “yeni” anlamlarla zenginleşmekten alıkoyan “tabulardan” uzaklaştırmaktadır.

2.5.4. Mintzberg'in Stratejik Yönetimi

Stratejik yönetim anlayışının bilimsel olarak önem kazandığı dönemin, bilimsel yönetimin öncülerinden birisi olan Fayol'un literatüre kazandırdığı yönetim süreçlerinden birisi olan planlama süreci ile birlikte ortaya çıktığını ifade edebiliriz.

1960'lı yıllarda geleceği öngörme ve bu doğrultuda değerlendirme yapma ihtiyacının ortaya çıkması ile “uzun vadeli planlama” yaklaşım ve teknikleri gelişmeye başlamıştır.

1970'li yıllarda strateji kavramı planlama ile birleştirilerek stratejik planlama dönemi, 1980'lerde ise kuruluşun stratejileri ve strateji uygulamalarını kapsayan stratejik yönetim süreci başlamıştır.¹³⁶

1980'lerin başlarına kadar strateji ile ilgili yapılan çalışmalar büyük oranda “özel işletmelerce ve askeri birimlerce” gerçekleştirilirken, son dönemde strateji çalışmaları hemen hemen tüm organizasyonlarca benimsenerek uygulanmaktadır.

Mintzberg 1987 yılından itibaren, stratejik yönetim süreci üzerinde çalışmalar yapmış ve stratejik yönetimin dinamik bir yapıda “değişken ve öngörülmez” olduğunu belirtmiştir.¹³⁷ Bu doğrultuda; Mintzberg, “stratejinin planlama/Plan, Hile yap/Ploy, Desen/Pattern, Konum al/Position, Bakış Açısı oluştur/Perspective” şeklinde beş temel unsuru olduğunu ifade etmiştir.¹³⁸

¹³⁵ Juran, Godfrey; a.g.e., 1998. 29.

¹³⁶ Dölkeleş; a.g.e., 2019, 63.

¹³⁷ Çubukçu, M. (2018). “Stratejik Yönetimin Gelişim Süreci Ve Stratejik Yönetime Dair Literatürdeki Güncel Araştırma Konularının Sınıflandırılması”. *Stratejik Yönetim Araştırmaları Dergisi*. 1(2), 62-63.

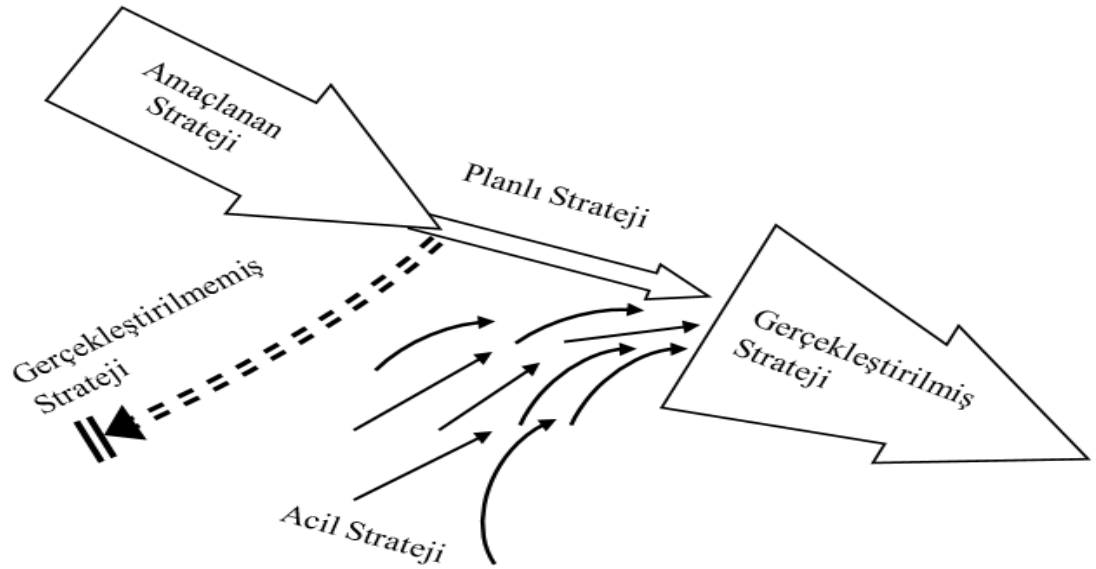
¹³⁸ Mintzberg, H. (1987). “The Strategy Concept I: Five Ps for Strategy”. *California Management Review*, 30(1), 11-24.

Kelime ordudan aktarıldığı için, “strateji” önemli şeylere, “taktiklere” ayrıntılara atıfta bulunur.

Aslında, strateji bir plandır. Hayatın doğal akışında her yerde uygulanmaktadır. Örneğin bir çocuğun bir çiti aşmak için veya bir şirketin bir pazarı ele geçirmesi için “stratejisi” vardır. Yönetimde ise; "strateji, işletmenin temel hedeflerine ulaşılmasını sağlamak için tasarlanmış birleşik, kapsamlı ve bütünleşmiş bir plandır."

Stratejiler genel veya özellikli olabildiği gibi strateji bir hile de olabilir, gerçekten sadece bir rakibi veya rakipleri alt etmeyi amaçlayan belirli bir "manevra" da olabilir. Strateji, özel olarak yapılan eylemin gerçekleştirilmesindeki akışı ifade eden bir modeldir. Ford Motor Company'nin Henry Ford'un Model T'sini yalnızca siyah renk olarak ürettiği zamanki davranışında olduğu gibi strateji “tutarlılıktır.”

Farklı tanımlar arasında çeşitli ilişkiler varken, ne tek bir ilişki ne de bu konudaki tek bir tanım diğerlerinden öncelikli değildir. Strateji, literatürde ve popüler kullanımında ele alındığı gibi, yalnızca bir “düşmanla, rakiple veya bir pazarla” nasıl başa çıkılacağına dair bir kavram değildir. Aynı zamanda bizi kolektif algılama ve eylem araçları olarak örgütlerle ilgili en temel konulardan bazılarını yönlendirmektedir. Stratejinin avantajı ve dezavantajları şu şekilde ele alınmaktadır.¹³⁹



Şekil 2.7. Strateji Genel Şekli ¹⁴⁰

¹³⁹ Mintzberg; a.g.e., 1987, 11-24.

¹⁴⁰ Mintzberg, H., Ahlstrand, B. ve Lampel, J. (1998). *Strategy Safari A Guided Tourthrough The Wilds Of Strategic Management*. New York: The Free Press, 15-17.

“Strateji yön belirler.” Avantajı: Stratejinin ana rolü, bir stratejinin gidişatını çizmektir. Dezavantajı: Stratejik yön aynı zamanda potansiyel tehlikeleri gizlemek için bir dizi perde görevi görebilir.”

“Strateji çabaya odaklanır. Avantajı: Strateji, faaliyetlerin koordinasyonunu destekler. Strateji hem organizasyon hem de çevre ile ilgilidir. " Organizasyon, değişen ortamlarla başa çıkmak için strateji kullanır." Dezavantajı: "Grup düşüncesi" ortaya çıkar. Başka olasılıkları açacak çevresel görüş olmayabilir.

Strateji, organizasyonu tanımlar. Avantajı: Strateji, insanlara anlamak için kısa bir yol sağlar. Dezavantajı: Bir organizasyonu çok keskin bir şekilde tanımlamak, aynı zamanda onu çok basit bir şekilde tanımlamak anlamına da gelebilir.

Strateji tutarlılık sağlar. Avantajı: Belirsizliği asgari dereceye indirmek ve düzeni sağlamak için stratejiye ihtiyaç vardır. Dezavantajı: Her teoride olduğu gibi her stratejinin de zorunlu olarak gerçeği çarpıtan bir basitleştirme olduğu anlaşılmalıdır.“

1990'larda hayatta kalma ve büyüme stratejileri, sadece üretimde değil, aynı zamanda piyasalarda ve organizasyonel ve yönetsel gerekliliklerde de esnekliğe daha fazla vurgu yapılmasını gerekli kılmıştır. Bu dönemde, strateji literatürü dönemin üst düzey yöneticilerinin endişelerini yansıtmaya eğiliminde olmuştur.

Bu doğrultuda, R. Whipp, R. Rosenfeld ve A. Pettigrew tarafından yayımlanan “Olgun Bir İşletmede Stratejik Değişimi Yönetmek” adlı makalede, 1990'larda üst düzey yöneticilerin olası endişelerini belirlemeye çalışıp, ortaya çıkabilecek bazı sorunları önceden tespit ederek yöneticileri uyarmaya çalışmaktadırlar. Çalışmanın amacı, stratejik değişim yönetimi açısından “en iyi uygulamanın” erken tanımlanmasıdır.

1980'lerde kendilerini yenilemede ve büyümeyi sürdürmede görece olarak daha başarılı olan firmalar; stratejik esneklik, sermaye, insan kaynakları ve yapısal esneklikten oluşan ortak özellikleri benimsemişlerdir.

1990'lardaki politik ve sosyal değişimle ilgili uzun vadeli ekonomik tahminler ve beklentiler, değişimin böylesine dinamik bir ortamda faaliyet gösteren kuruluşlar üzerindeki “uyumlu” etkisini vurgulamaktadır. Bu yıllarda rekabet gücünün önemli unsurları olarak öne sürülen konulardan bazıları aşağıda sıralanmıştır.¹⁴¹

“Ekonomik ve Siyasi Çevre, Batı ekonomilerinde siyasi istikrar, De-regülasyon (devlet kısıtlamasının azaltılması veya kaldırılması) ve özelleştirme, Bilgi

¹⁴¹ Whipp, R., Rosenfeld, R. ve Pettigrew, A. (1989) “Managing Strategic Change in a Mature Business”. *Long Range Planning*, 22(6), 92-97.

organizasyonuna yol açan bilgi teknolojisi, Post-endüstriyel rüya, Sektörlerdeki rekabetçi değişim beklentileri şeklindedir.”

2.5.5. Toplam Kalite Kontrol

Son yıllarda, modern kavramların, metodolojilerin ve araçların resmi olarak benimsenmesiyle kalite kontrolünün etkinliğini artırmaya yönelik artan bir eğilime tanık olunmuştur. Bu eğilimler işletme personelinin kapsamlı katılımıyla kalite kontrol için sistematik planlama ve geri bildirim döngüsünün resmi olarak uygulanması, ilgili karar ve eylemler için net bir sorumluluğun oluşturulması, kararların kendi kendini kontrol ve denetleme yoluyla iş gücüne devredilmesi, istatistiklerin geniş uygulaması süreç kontrolü ve işletme personelinin ilgili eğitimi karar verme için gerçek bir temel sağlamak için yapılandırılmış bir bilgi ağından meydana gelmektedir.

Kalite kontrol süreci, istikrarı sağlamak, olumsuz değişimi önlemek ve "statükoyu korumak" için operasyonları yürütmek için evrensel bir yönetim sürecidir. Kalite kontrol, geri besleme döngüsü kullanılarak gerçekleşir. Ürün veya sürecin her özelliği, bir kontrol konusu olarak, bunun etrafında geri besleme döngüsünün inşa edildiği bir merkez haline gelir.¹⁴²

Kalite sadece imalat sektörü ile sınırlı değildir. Kavramları Sağlık, eğitim, güvenlik gibi kar amacı gütmeyen kuruluşlar gibi sektörlerle de uygulanabilir. Ürün kalitesi tek odak noktası değildir. Hizmetin kalitesi, sürecin kalitesi ve bilginin kalitesi artık ölçülmekte, kontrol edilmekte ve iyileştirilmektedir.

20. yüzyılda kaliteye ulaşmak için Deming, Juran, Feigenbaum, Crosby ve Ishikawa¹⁹⁶² gibi kişilerin katkılarıyla önemli bir bilgi birikimi ortaya çıkmıştır. Deming, bir organizasyonun yönetimine yönelik dört bölümden oluşan ve "derin bilgi" sistemine dayanan, 14 nokta anlayışı ve “planlama, uygulama, kontrol et ve önlem al” isimli kalite süreçleri ile Juran “planlama, kontrol ve iyileştirme” şeklindeki üçlemesi ile Feigenbaum, bir organizasyonun tüm fonksiyonlarında toplam kalite kontrol kavramının “planlama ve kontrol” fonksiyonlarının uygulanabilirliği düşüncesi ile Crosby “sıfır hata” kuramı ve TKY anlayışında “14 adımlık programı” ile Ishikawa,

¹⁴²Juran, Godfrey; a.g.e, 1998. 119, 120.

“kalite çemberleri ve sebep sonuç diyagramı (balık kılçığı diyagramı)” ile¹⁴³ kalite bilincinin yaygınlaşmasında önemli rol oynamışlardır.

Modern anlamda “toplam kalite kontrol” kavramı kendisini oluşturan kelimeler bağlamında şu şekilde ifade edilebilir. Kalite; bir mühendis tespiti, bir pazarlama tespiti veya genel bir yönetim tespiti değil bir müşteri tespitidir. Bu doğrultuda "Kalite" kavramı anlayışında, ürün, ister somut (otomobil, buzdolabı, mikrodalga fırın) ister soyut (otobüs güzergâh programı, restoran servisi, hastane bakımı) olsun, "belirli müşteri koşullarını karşılamak için en iyisi" anlamına gelir. Müşterinin ürün veya hizmetle ilgili gerçek deneyimi dayanır, kendi gereksinimlerine göre ölçülür, bilinçli veya sadece algılanır, teknik olarak işlevseldir veya tamamen öznedir ve her zaman rekabetçi bir pazarda hareketli bir hedefi temsil eder. Çoğu kalite ölçümünün amacı, ürün veya hizmetin bu toplam bileşime yaklaşma derecesini veya seviyesini belirlemek ve değerlendirmektir. Kalite, özünde bir yönetim şeklidir.

“Ürün ve hizmet maliyeti ile müşteri değeri arasında uygun dengeyi kuran kalitedir. Kalite kontrol" ifadesinde, "kontrol" kelimesi; kalite standartlarının belirlenmesi, bu standartlara uygunluğun değerlendirilmesi, standartlar aşıldığında hareket edilmesi, standartlardaki iyileştirmeler için planlama olmak üzere dört adımlı bir yönetim sürecini temsil eder:

Toplam kalite kontrol; bir organizasyondaki çeşitli grupların kalite-geliştirme, kalite-bakım ve kalite-iyileştirme çabalarını, tam müşteri memnuniyetini sağlayan en ekonomik seviyelerde pazarlama, mühendislik, üretim ve hizmeti sağlayacak şekilde entegre eden etkili bir sistem olarak tanımlanabilir. Toplam kalite kontrol, aşağıda belirtilen dört temel işte sürekli olarak yüksek ürün kalitesini sağlamak için disiplin, metodoloji ve teknikler sağlar.¹⁴⁴

“Yeni tasarım kontrolü, Gelen malzeme kontrolü, Ürün kontrolü, Özel proses çalışmaları. Şirkete rekabet avantajı sağlayan yüksek müşteri kalitesi memnuniyeti sağlamak için toplam kalite kontrolün temelini oluşturan kişilerin, makinelerin ve bilgilerin çabalarını koordine eder.”

¹⁴³Defeo, J.A., Gryna, F. M. ve Chua,R. H. (2007). *Análisis y planeación de la calidad. Método Juran* (Spanish Edition) McGraw-Hill Interamericana Editores S.A. de C.V.10.

¹⁴⁴ Feigenbaum, A. V. (1983). *Total Quality Control*. Third Edition. McGraw-Hill Company, 823-829.

TKY, “örgütün tüm süreçlerinin, sürekli geliştirilmesine (Kaizen), iyileştirilmesine ve müşteri memnuniyetinin sağlanmasına yönelik, çağdaş, katılımcı” bir yönetim anlayışıdır. Başka bir ifade ile TKY, “örgütlerde sürekli gelişim ilkesine dayanan yaşam ve çalışma felsefesidir.”¹⁴⁵

TKY’nin “insan, süreç ve müşteriden” oluşan üç temel unsuru vardır.¹⁴⁶

“Esnek ve tam zamanlı üretim, iletişimde açık olma, öneri sistemleri, problem çözme, bilgi destekli yönetim, inovasyon ve üretkenlik yönetimi, araştırma ve geliştirme yönetimi,” toplam kalite yönetiminin temel boyutlarıdır.¹⁴⁷

Bu kapsamda toplam kalite yönetiminin yararları şu şekilde belirtilebilir: TKY, tüm sistemlerin ve süreçlerin sürekli iyileştirilmesini amaçlayan ve teşvik eden genel bir konsept sağlar. Toplam TKY, felsefesi, herkesi ve her şeyi içeren sistematik, entegre, tutarlı, organizasyon çapında bir bakış açısına vurgu yapar.

TKY, organizasyon içinde iyileştirme sağlamak için genellikle çok işlevli ekiplerde tüm insanların kullanılmasını vurgular. Optimum yaşam döngüsü maliyetlerini vurgular ve iyileştirmeleri elde etmek için disiplinli bir metodoloji dahilinde ölçümü kullanır.

TKY, temel yönleri, kusurların önlenmesi ve tasarımda kaliteye vurgu yapılmasıdır. TKY, bir gereklilik olup asla bitmeyecek bir yolculuktur. TKY, bir organizasyonun faaliyetlerinin her yönünü sürekli iyileştirerek rekabet avantajı elde etmeye yönelik tamamen entegre bir çaba şeklinde ifade edilebilir.¹⁴⁸

2.5.6. Performans Piramidi

20. yüzyılın sonlarında, Lynch ve Cross tarafından “çok boyutlu performans değerlendirme” yaklaşımlarından birisi olan “performans piramidi” yaklaşımı geliştirilmiştir. Yaklaşımına göre; işletmelerdeki “performansın sonuç ve süreçlerini”

¹⁴⁵ Naktiyok, A. Küçük, O. (2003). “Küçük ve Orta Büyüklükteki İşletmeler’de (Kobi) Toplam Kalite Yönetimi (TKY) Kritik Faktörlerinin Örgütsel Performans Üzerine Etkileri”, *Erciyes Üniversitesi İktisadi Ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 21, 43-65.

¹⁴⁶ Özer; a.g.e., 2012, 262.

¹⁴⁷ Aktan, C. C. (2012). “Organizasyonlarda Toplam Kalite Yönetimi”, *Organizasyon Ve Yönetim Bilimleri Dergisi*, 2,243.

¹⁴⁸ Ho. S. K. M. (1999). *TQM And Strategic. Strat. Change*, 8, Visiting Scholar, School of Business, Baptist University, Kowloon Tong, Hong Kong. 74.

ortaya koyacak iki boyut üzerinde durulmakta ve organizasyonun “ne elde edeceği” ve “nasıl elde edeceği” sorularının cevabı aranmaktadır.¹⁴⁹

Performans piramidi yaklaşımına, “çerçeve tanımlama çabası çağrısında bulunan” teorisyenler tarafından “akıllı yaklaşım”¹⁵⁰ da denilmektedir. Bu yaklaşımı temsilen “dört seviyeli bir hedef ve önlem piramidi, stratejiler ve operasyonlar arasında etkili bir bağlantı sağlayan” bir “şema” oluşturmuştur.¹⁵¹

“Performans ölçümü alanında yapılan çalışmaların ürünü olarak performans piramidi, “bütünleşik performans ölçüm sistemi” olarak ele alınmaktadır. “Performans piramidi modeli performans boyutlarını bütünleştirmesi” ile gündeme gelmiştir. Bu çalışmada iş performans ölçümündeki “hiyerarşik sistem anlayışı” ile “iş işlem perspektifi” bir araya getirilmiştir. Yine bu anlayışta işletme amaçları, gruplara ayrılmakta ve organizasyonun farklı derecelerinde ayrı ayrı ölçümler kullanılabilmektedir. Bunun sonucu olarak müşteri memnuniyeti gibi dış ölçümler ile ürünler, teslimatlar gibi iç ölçümler arasındaki farklar tam olarak ortaya konulmaktadır.”

Performans piramidi” kısaca; “üretimin stratejik misyonunu karşılamada ayrı ayrı ve birlikte nasıl katkıda bulunduklarına” dair ölçüm departmanlarını ve işlevlerini tanımlama, faaliyetleri stratejik hedeflerle ilişkilendirmek, finansal ve finansal olmayan bilgileri işletme yöneticileri tarafından kullanılabilecek şekilde entegre etmek, müşteri tarafından dikte edildiği gibi, tüm iş faaliyetlerini işletmenin gelecekteki gereksinimlerine odaklamak, gerektiğinde performans, teşvik ve ödüllendirme sistemlerini değiştirmek hususlarında önerilerde bulunmaktadır.

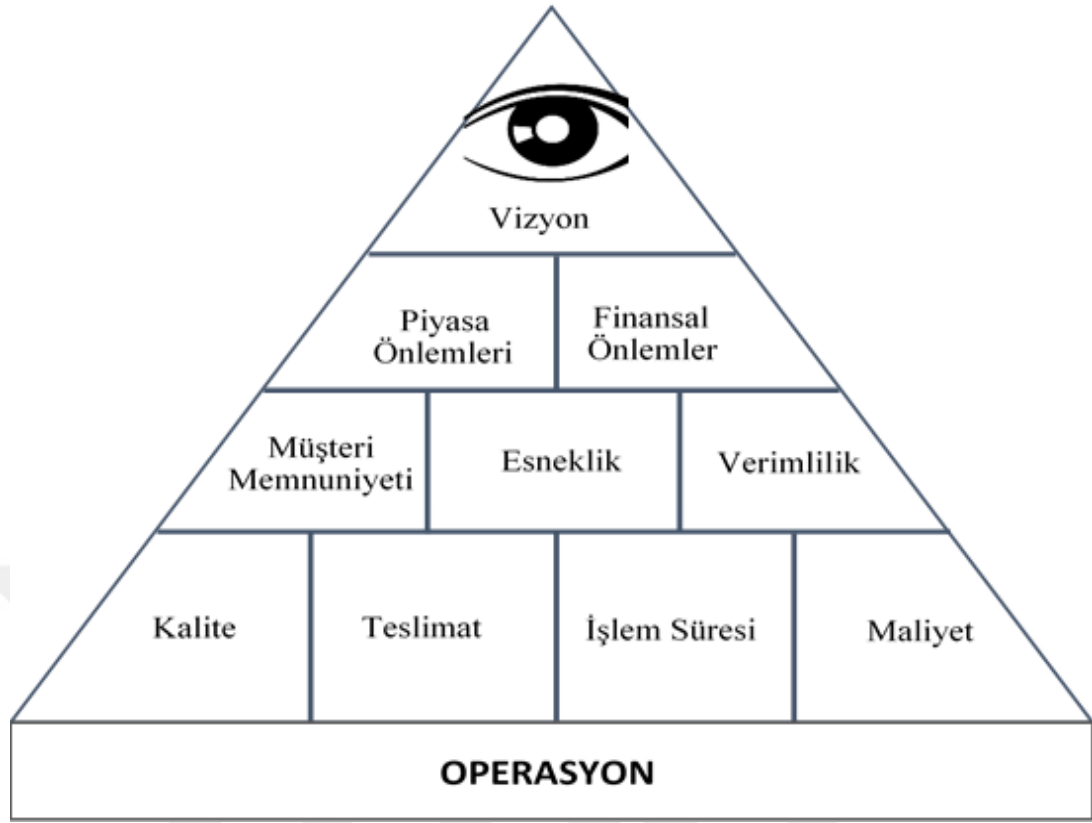
Benzer şekilde stratejik ölçüm analizi ve raporlama tekniği olan SMART, şu araçları tavsiye etmektedir: Stratejik öneme sahip önlemleri netleştirin, işlevsel veya bölüm hatları arasında yatay olarak fikir birliği oluşturun, her bir departmanda, departman yöneticilerinin işletmenin sağlığı hakkında stratejik olarak ilgili raporlar hazırlamasını sağlayacak operasyonel düzeyde ölçümler yapın. İşte performans piramidi olan SMART, kontrol sisteminin temelini oluşturan yeni bilgi ağının yapısal çerçevesini temsil eder.¹⁵²

¹⁴⁹Elitaş, C. ve Ağca, V. (2006). “Firmalarda Çok Boyutlu Performans Değerleme Yaklaşımları: Kavramsal Bir Çerçeve”. *Sosyal Bilimler Dergisi*.350-351.İnternet: <http://www.ajindex.com/dosyalar/makale/acarindex-1423867297.pdf> E.T:30.07.2022. Saat:15.18.

¹⁵⁰ Araştırmanın isminin baş harfleri İngilizce “smart” kelimesini oluşturmaktadır.

¹⁵¹ Başat, H. T. (2010). *Performans Prizması*. Sistem Yayıncılık. 1. Basım. İstanbul: 82-83.

¹⁵²Cross, K. F. ve Lynch, R. L. (1988). “The ‘SMART’ Way To Define And Sustain Success”. *National Productivity Review*, 8(1), 24-25.



Şekil 2.8. Performans Piramidi¹⁵³

Bu şeklin üst katmanı işletmenin amaçları doğrultusunda belirlediği, Vizyonu bulunmaktadır. Bu katman dan en aşağıda bulunan operasyon fonksiyonuna doğru inildikçe, işletme tarafından gerçekleştirilen işlem fonksiyonları belirtilmiştir.

İşletmeler dış perspektife bağlı olarak, müşteri ve hissedarların içinde bulundukları “rekabet ortamına” bağlı bir biçimde “neyi ölçeceklerinin” daha “yararlı” olacağına karar verirler. Yani gerekli ölçümlerin “doğru” bir şekilde ortaya konulması “hiyerarşik kontrol mekanizmalarının” düzgün işlemesine yol açar.¹⁵⁴

Performans Piramidinde; bireylerin değerlendirilmesi, bir mekanizma olarak değil gruba yönelik tasarlanmıştır. Yönetimin stratejik planlama sürecinde iş hedeflerini zaten belirlediği varsayılır. Yöneticiler, “müşteriyi nasıl memnun edeceklerine” yönelik odaklanmaya zorlanırlar.¹⁵⁵ Organizasyonel sınırlardan bağımsız olarak yatay iş akışına odaklanılır. Her bir parçanın performansından çok, bir bütün işletim sistemi olarak işin performansı ile daha fazla ilgilenilir. Performans odağı birim rekabetinden,

¹⁵³ Başat, H. T. (2010). *Performans Prizması*. Sistem Yayıncılık. 1. Basım. İstanbul:82-83.

¹⁵⁴ Başat; a.g.e., s.82-83.

¹⁵⁵ Cross, Lynch; a.g.e., 32.

işletim sistemi ekip çalışmasına kaydırılır. Esnek bir sistem mevcuttur. Müşterileri performans gereksinimlerinin temel belirleyicileri olarak gören bir süreç oluşturarak değişimi teşvik edilir. Ölçümler, kalite, teslimat, süreç süresi ve maliyet, iş sisteminin performansı ve stratejinin yürütülmesi ile ilgili olarak çok boyutlu anlayış hâkimdir.

2.5.7. Balance Scorecard

Dengelenmiş Skor Kartı, Dengelenmiş Puan Cetveli, Dengeli Skor Karnesi, Dengeli Sonuç Kartı ve Kurumsal Karne olarak adlandırılan “Balanced Scorecard” Robert S. Kaplan ve Davit N. Norton tarafından 1992 yılında yönetim bilimi literatürüne kazandırılmıştır.

Balanced Scorecard, “vizyon ve strateji” gibi işle ilgili aktiviteleri sıraya koyan, iletişim kanallarını geliştiren “stratejik planlama ve yönetim” sistemidir.¹⁵⁶ Finansal muhasebe ölçümlerine dayanan mevcut performans yaklaşımlarının modern ticari girişim için yetersiz olduğu ve bu nedenle geçerliliğini yitirdiği savıyla “Nolan Norton Institute” sponsorluğunda hizmet sektörü, ağır sanayi ve yüksek teknoloji üretimi yapan bir düzine şirket yöneticisiyle “Geleceğin Organizasyonunda Performansı Ölçme” çalışması yapılmıştır. Bu çalışmada, çalışma lideri olarak “Nolan Norton'un CEO'su D. Norton”, akademik danışman olarak da Harvard Üniversitesi'nde Profesör R. Kaplan görev yapmıştır.¹⁵⁷

“Balanced Scorecard”, örgütün, “misyon, vizyon ve stratejisinin” somut olarak ölçülebilir hale dönüştürülerek ifade edilmesi şeklinde tanımlanabilir. Örgütün geçmiş dönemde gerçekleştirdiği faaliyetlerin sonuçlarını belirleyen ölçüler ile örgütün gelecekteki performansını etkileyen etmenlerin ölçüleri arasında da “denge” oluşturulması amaçlanmaktadır.¹⁵⁸

Balanced Scorecard, bir kuruluşun stratejisinden türetilen dikkatlice seçilmiş bir dizi “önlem” olarak tanımlayabiliriz. Balanced Scorecard'daki önlemler, kuruluşun stratejisinin tercümesi işlevini görür. Merkezinde “vizyon ve strateji” yer almaktadır. Pek çok kuruluşun ilham verici vizyonları ve ikna edici stratejileri vardır, ancak çoğu zaman, çalışanların eylemlerini firmanın stratejik yönüyle uyumlu hale getirmek için

¹⁵⁶ Özer; a.g.e., 2018, 75.

¹⁵⁷ Kaplan, S. R. ve Norton, D. P. (1996). *Balanced Scorecard: Translating Strategy Into Action*. United States of America: Harvard Business School Press, VII.

¹⁵⁸ Eroğlu, H. T. (2011). *Kamu Yönetiminde Performans*, Konya: Çizgi Kitabevi Yayınları, 105.

güzelce hazırlanmış bu kelimeleri kullanamazlar. Peter Senge, “Beşinci Disiplin” adlı kitabında bu ikilemi şöyle açıklıyor: "Pek çok liderin, bir organizasyonu harekete geçiren ortak vizyonlara asla dönüştürülemeyen kişisel vizyonları vardır."

"Balanced Scorecard"ı oluşturan bakış açılarına ilişkin yapılan içsel grup tartışmalarında, “büyüme ve öğrenme perspektifi, iç iş süreci perspektifi, müşteri perspektifi ve finansal perspektif” konularını ele alınmış ve şirketlerin faaliyetlerine aşağıda belirtilen dört perspektif üzerinden bakmaları önerilmiştir.¹⁵⁹

“Müşteri perspektifi: Müşteri perspektifi için önlemleri belirlerken, kuruluşlar iki kritik soruyu yanıtlamalıdır: Hedef müşterilerimiz kimler? Onlara hizmet ederken değer önerimiz nedir? Yeterince basit görünüyor olabilir, ancak bu soruların her ikisi de kuruluşlara birçok zorluk sunmaktadır. Çoğu kuruluş, aslında bir hedef müşteri kitlesine sahip olduklarını belirtecek, ancak eylemleri "tüm müşteriler için her şey" stratejisini ortaya koyacaktır.

İç Süreç Perspektifi: Müşteri ve hissedar beklentilerini karşılamak için, çabalarınızı mevcut faaliyetlerin kademeli olarak iyileştirilmesine odaklamak yerine tamamen yeni iç süreçler belirlemeniz gerekebilir. Ürün geliştirme, üretim, imalat, teslimat ve satış sonrası hizmetler bu perspektifte temsil edilebilir.

Öğrenme ve Büyüme Perspektifi: Balanced Scorecard'ın temelidir. Müşteri ve İç Süreç perspektiflerinizde önlemleri ve ilgili girişimleri belirledikten sonra, çalışan becerileri ve bilgi sistemlerine ilişkin mevcut organizasyon altyapınız ile sonuçlarınıza ulaşmak için gereken seviye arasındaki bazı boşlukları kapatmanıza ve gelecek için sürdürülebilir performans sağlamanıza yardımcı olacaktır.

Finansal Perspektifi: Finansal önlemler, özellikle kar amacı gütmeyen dünyada dengeli bir puan kartının önemli bir bileşenidir. Bu perspektifteki önlemler, diğer perspektiflerde seçilen önlemlerle detaylandırılan strateji uygulamamızın, daha iyi sonuçlara yol açıp açmadığını bize anlatıyor.

Tüm enerjimizi ve yeteneklerimizi müşteri memnuniyetini, kaliteyi, zamanında teslimatı veya herhangi bir şeyi iyileştirmeye odaklayabiliriz, ancak bunların kuruluşun finansal getirileri üzerindeki etkisine dair bir gösterge olmadan bunlar sınırlı değere sahiptir.”¹⁶⁰

“Balanced Scorecard” ismi; “kısa ve uzun vadeli” hedefler arasında, mali ve mali olmayan önlemler arasında, gecikmeli ve öncü göstergeler arasında “iç ve dış” performans perspektifleri arasında, sağlanan dengeyi yansıtmaktadır.

¹⁵⁹ Kaplan, Norton; a.g.e., 1996, viii.

¹⁶⁰ Niven, P. R. (2002). *Balanced Scorecard Step-By-Step: Maximizing Performance And Maintaining Results*. New York. John Wiley & Sons, Inc, 15-17.

Şu anda bazı örgütlerin üst düzey yöneticileri Balanced Scorecard sistemini, “bireysel ve ekip hedefi belirleme, ücretlendirme, kaynak tahsisi, bütçeleme ve planlama, stratejik geri bildirim ve öğrenme” gibi önemli yönetim süreçlerini merkezi düzenleme kapsamında kullanmaktadırlar.

Balance Scorecard, stratejinin formüle edildiği “yönetim yapısını” yansıtmalıdır. Özerk iş birimleri dışında, Balance Scorecard; stratejik iş birimlerinden oluşan şirketler, “ortak girişimler, şirketler ve iş birimlerindeki destek birimleri ile kar amacı gütmeyen devlet kurumları” tarafından da kullanılabilir. Balanced Scorecard'ın ilk uygulamalarından bazıları gelişmiş mikro ve analog cihaz endüstrisi alanında faaliyet gösteren şirketler içindi.

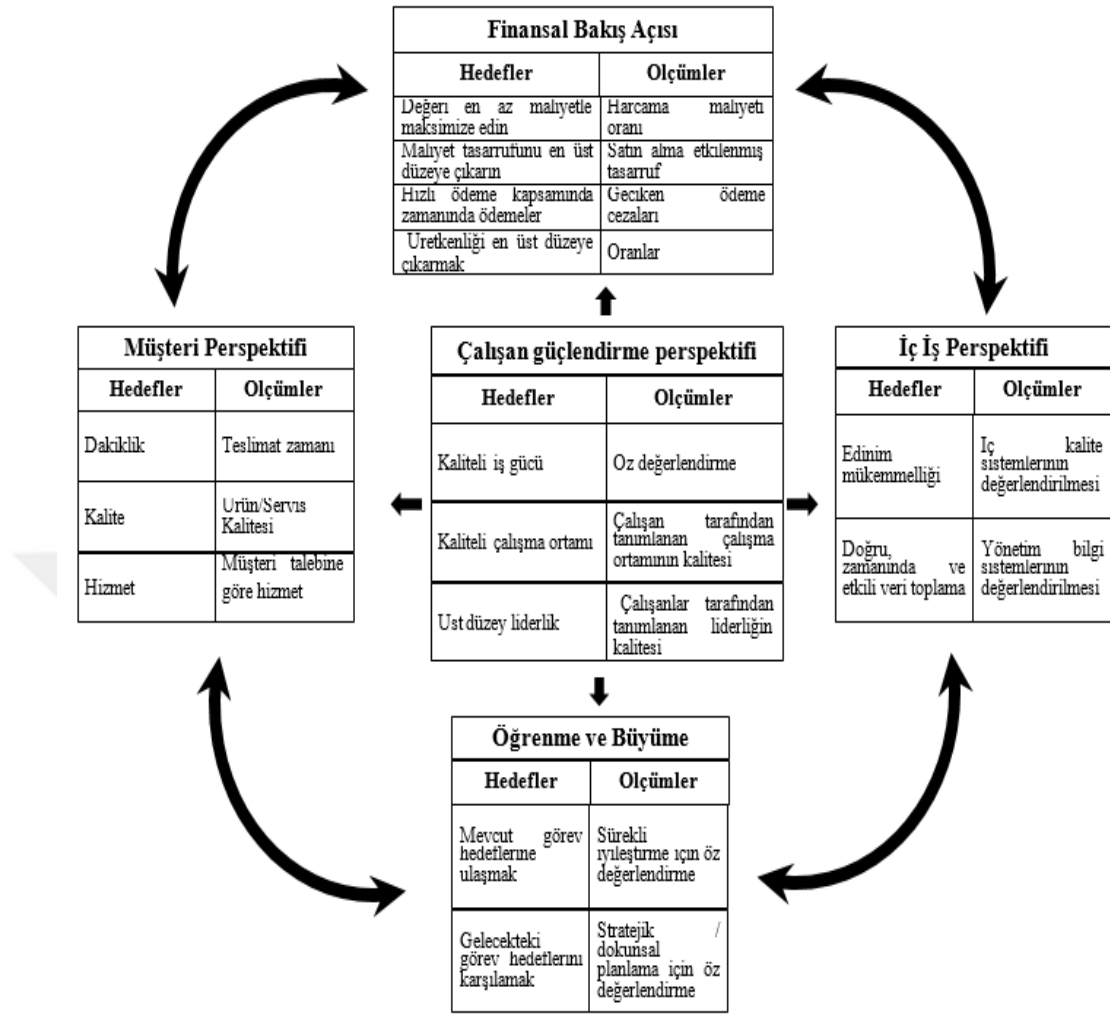
“Hoechst Celanese”'in üst düzey yöneticileri, Müşteri memnuniyeti ile ölçülecek müşteri odaklı öncelikler, müşteri ihtiyaçlarını karşılamak, zihinsel ve çığır açan ürünleri artırmak, etkili, verimli ve esnek süreçler elde etmek için sürekli süreç iyileştirme, değerlere dayalı liderlik; kararların ve eylemlerin değerlere ve uzun vadeli taahhütlere dayandığı yerlerde, herkesin vizyona, misyona, stratejiye, amaçlara, hedeflere ve eylem planlarına nasıl uyduğunu anlaması, birlikte çalışan güçlü insanlar; performansın ve üretkenliğin artmasına yol açan kararların doğru düzeyde alınması, hesap verebilirliğin kabul edilmesi, ilgili herkesin bağlılık ve sahipliliğinin var olması performansın ve üretkenliğin artmasına yol açar.

Müşteri memnuniyeti ile ölçülen mükemmel performans; tercih edilen işveren, çevre koruma, güvenlik, sağlık ve üstün finansal performans, bu tür kurumsal düzeydeki temalar, şirketteki her stratejik iş birimi için belirli operasyonel önlemlere dönüştürülebilir. Şirket, stratejik tüm iş birimlerini kapsayacak şekilde belirli mali önlemler ve hedefler belirleyecektir. Ancak kurumsal temalarla tutarlı bir şekilde mali hedefi gerçekleştirmek için kendi stratejisini geliştirmeyi bireysel stratejik iş birimi bırakacaktır. Çalışanların kuruluş içindeki eylemlerine rehberlik edecek yukarıda belirtilen temel ilkeleri geliştirmiştir.¹⁶¹

Balanced scorecard, stratejiyi “operasyonel terimlere” çevirmek için bir çerçeve sağlar. Bu çerçeve aşağıda ki şekilde ifade edilmiştir.¹⁶²

¹⁶¹ Kaplan, Norton; a.g.e., 1996, 167-173.

¹⁶² Kaplan, Norton; a.g.e., 1996, 9.



Şekil 2.9. Blanced Scorecard¹⁶³

Şekilde görülen “Balanced Scorecard” uygulamasına nereden başlanacağını tespiti amacıyla önem arz eden “strateji, sponsorluk, balanced scorecard ihtiyacı, kilit

¹⁶³ Kaplan, Norton; a.g.e., 1996, 9.

yönetici ve amirlerin desteği, örgütsel kapsam, veriler ve kapsam” dan oluşan kriterler aşağıdaki tabloda belirtilmiştir.¹⁶⁴

Strateji	Seçiminizi yaparken tek ve en önemli <u>kriter</u> , söz konusu birimin tutarlı bir stratejiye sahip olup olmadığıdır. Sonuçta, “Balanced Scorecard” stratejinizi hedeflere ve o stratejiyi gerçekleştirmedeki etkinliğinizi ölçmenize olanak tanıyan önlemlere dönüştürmenize yardımcı olmak için tasarlanmış bir <u>metodolojidir</u> .
Sponsorluk	Balanced Scorecard için yönetici <u>sponsorluğu</u> hayati gerekliliğine sahiptir.
“Balanced Scorecard” ihtiyacı	Kuruluşun uygulama için kapsamlı bir amacı veya hedefi var mı? Performans ölçüm sistemlerinin yenilenmesine ihtiyaç var mı? Sorularının cevabı aranır.
Kilit yönetici ve amirlerin desteği:	Balanced Scorecard uygulamasının başarılı olması için yönetici desteği kritik bir öneme sahiptir.
Örgütsel kapsam	Seçtiğiniz birim, bir kuruluşun tipik değer zincirinde, bir dizi faaliyet yürütmelidir. Başka bir deyişle, stratejileri, tanımlanmış müşterileri, belirli süreçleri, operasyonları ve yönetimi olmalıdır. Dar, işlevsel odağa sahip bir birim seçmek, dar, işlevsel olarak odaklanmış ölçütlere sahip bir Puan Kartı oluşturacaktır
Veriler	Bu <u>kriter</u> iki unsuru kapsar. Birincisi, bu birim bir ölçüm kültürünü destekliyor mu (yani, dengeli bir dizi performans ölçütü ile yönetilmeye uygun olacaklar mı)? Modern bir organizasyondaki her grubun performans ölçütlerine güvenmesi gerekirken, ilk deneme için performans ölçütlerine dayanan bir geçmişe sahip bir birim seçmek istenebilir. İkinci olarak, seçilen birim performans ölçütleri için veri sağlayabilir mi? Eğer birim mevcut performans ölçüleri için veri toplamakta güçlük çekiyorsa, <u>Puan Kartı için</u> nihai olarak ihtiyaç duyulacak veriler elde edilemeyebilir.
Kaynaklar:	Bu yeni yönetim sistemini kendi başınıza oluşturamazsınız. En iyi Dengeli Sonuç Kartları, ortak bir mükemmellik hedefine bağlı kişilerden oluşan bir ekip ile birlikte üretilir.

Tablo 2.2. Balanced Scorecard Süreç Kriterleri ¹⁶⁵

Her büyük girişimde olduğu gibi, “Balanced Scorecard” konusunda çalışma yapacak ekibin çalışmalarına rehberlik yapacak iyi bir şekilde hazırlanmış geliştirme planına

¹⁶⁴ Niven; a.g.e., 2002, 43-45.

¹⁶⁵ Niven; a.g.e., 2002, 43-45.

ihtiyaç duyulmaktadır. Bu plan; organizasyonun hâkim kültürüne göre ekip ve sponsor tarafından kabul gören ve projenin tüm önemli unsurlarının dâhil edildiği bir plan olmalıdır.

Etkili bir “Balanced Scorecard ” oluşturmak için, tüm ekip üyeleri işlerinde aynı temel yaklaşımı kullanmalıdır.

Blanced Scorecard Planlama Adımları		Blanced Scorecard Geliştirme Adımları
1. Adım	Dengeli Puan Kartınız için hedefler geliştirin.	Arka plan malzemesini toplayın ve dağıtın
2. Adım	Uygun organizasyon birimini belirleyin.	Misyonu, değerleri, vizyonu ve stratejiyi geliştirin veya onaylayın.
3. Adım	Yönetici sponsorluğu kazanın.	Yönetici görüşmeleri yapın.
4. Adım	Balanced Scorecard ekibinizi oluşturun.	Hedefler ve önlemler geliştirin. Yönetici çalıştayı yapın. Çalışanların geri bildirimlerini toplayın.
5. Adım	Proje planınızı formüle edin.	Sebepler-sonuç ilişkilerini geliştirin.
6. Adım	Bir iletişim planı geliştirin	Önlemlerinizi için hedefler belirleyin.
7. Adım		Balanced Scorecard uygulama planını geliştirin.

Tablo 2.3. Balance Scorecard Planlama ve Geliştirme Adımları ¹⁶⁶

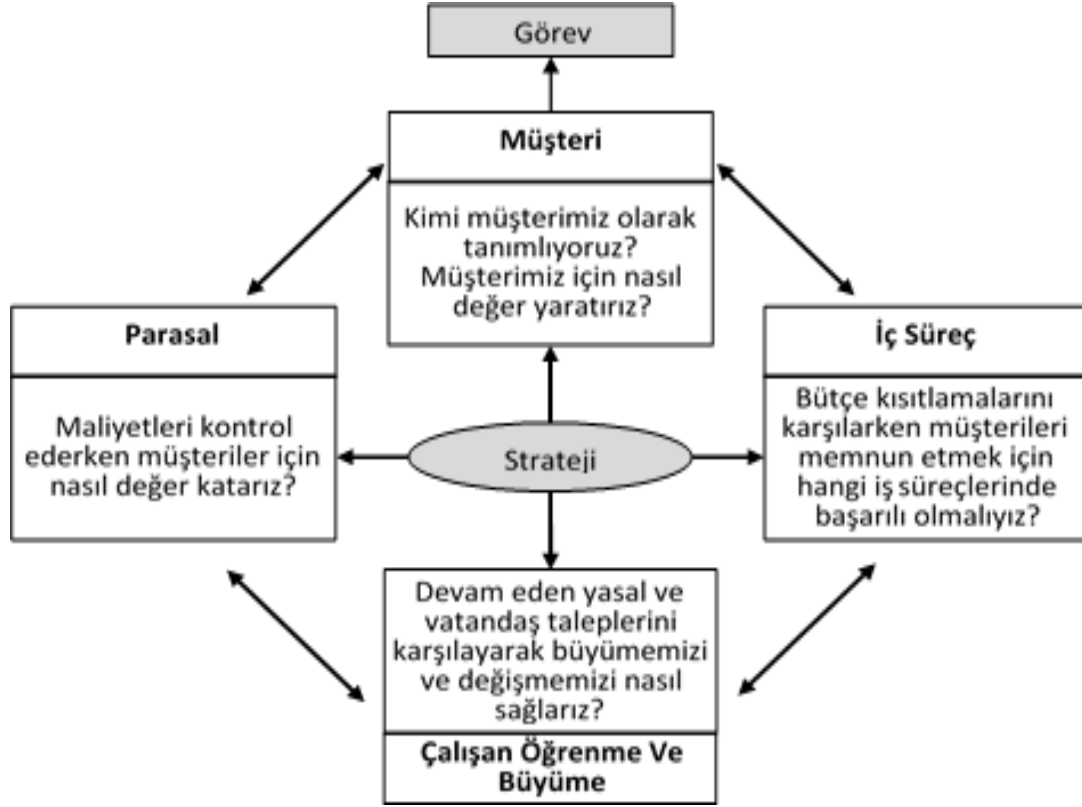
Yukarıda tabloda özetlenen adımlar, sıfır noktasından “Balanced Scorecard” ölçüm aracının geliştirilmesi noktasına götürecektir.

Bu ölçüm aracı, kuruluşunuzun yönetim sisteminin temel taşına yönelik gelişime odaklanacaktır. Hesap verebilirliği organizasyonun alt seviyelerine kadar indirgemek, bütçeleme ve planlamayı stratejik hedeflere bağlamak, ödül sistemlerini belirlemek ve

¹⁶⁶ Niven; a.g.e., 2002, 43-45.

sonuçları raporlamak, organizasyonunuzda etkili bir “Balanced Scorecard” uygulamasına katkı sağlayacaktır.¹⁶⁷

Balanced Scorecard Uygulama Şeması aşağıda belirtilmiştir.



Şekil 2.10. Balanced Scorecard Uygulama Şeması¹⁶⁸

Kamu sektörü yönetici ve çalışanlarında görülen en yaygın yakınma, yaptığım şey “ölçülemez” inancıdır. Kamu sektöründe uzun vadeli hedeflerden bazılarının sonuçlarının gerçekleştirilmesi uzun yıllar almakta ve bu gerçekleşme kurumun dışındaki birçok değişkenden etkilenmektedir. Bu nedenle yapılan faaliyeti ölçmenin imkânsız olduğu düşünülmektedir. Ancak, uzun vadeli sonuçların yerine “kısa veya orta vadeli” çıktıların aldığını düşündüğünüzde, çıktılardaki “kısa vadeli” başarı, “uzun vadeli” başarıya götürecektir.

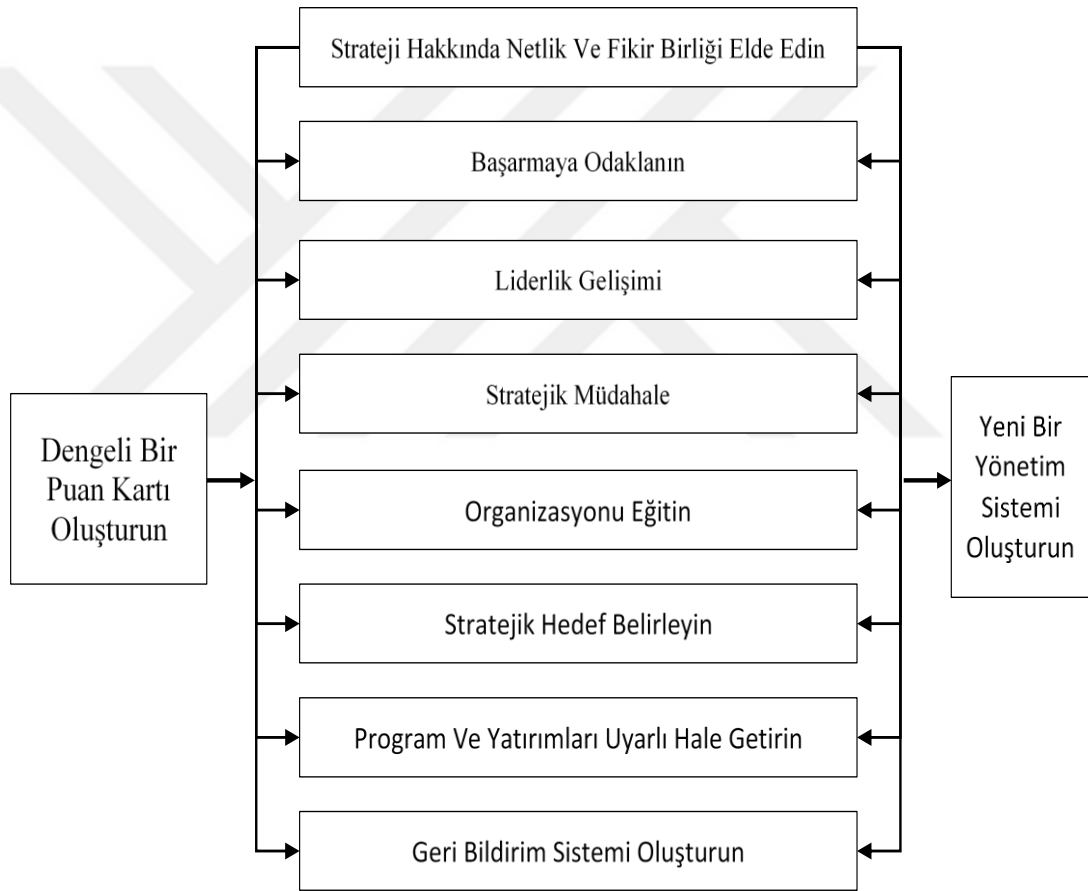
Sonuçta, ölçmeden, sosyal hedeflere ulaşmada ilerleme kaydedilip kaydedilmediğini belirlemek mümkün olmayacaktır.

¹⁶⁷ Niven; a.g.e., 2002, 51-63.

¹⁶⁸ Niven; a.g.e., 2002, 298.

Kamu sektöründeki performans ölçüm sistemleri zamanla daha karmaşık hale geldikçe, yaratıcı yöneticiler ölçülemez olduğu düşünülen pek çok şeyi ölçmenin yollarını tespit etmeye çalışmaktadırlar. Performans ölçümü fikri birçok kamu sektörü kuruluşu için yeni bir anlayış olduğundan, performans ölçümlerini geliştirirken büyük olasılıkla tanıdık olan ölçüm uygulamalarına yönelinecektir.

Puan kartı geliştiricilerine, puan kartında genellikle en büyük değeri sağlayan yeni veya eksik önlemler olduğu hatırlatılmalıdır.¹⁶⁹ Balanced Scorecard, aşağıdaki tabloda örneklendirilmiştir.¹⁷⁰



Şekil 2.11. Balanced Scorecard Örneği¹⁷¹

Kısacası balanced scorecard savunusu, bir yönetimin performansını arttırabilmesi için bir puan kartı hazırlaması gerektiğini ileri sürmekte ve bu puan kartı ile yönetimlerin

¹⁶⁹ Niven; a.g.e., 2002, 300-306.

¹⁷⁰ Kaplan, Norton; a.g.e., 1996, 275.

¹⁷¹ Kaplan, Norton; a.g.e., 1996, 275.

kendileri tanırken aynı zamanda performanslarını da arttırabileceklerini öngörmektedir.

2.5.8. Ho'nun 5S Stratejisi

Feigenbaum tarafından “toplam kalite kontrolü” kavramıyla performans yönetimine yapılan katkıdan sonra bu kavrama bir önemli katkıda 1999 yılında Ho tarafından yapılmıştır. 5S uygulaması, bir organizasyonda “kaliteli ortam” oluşturmak ve bu ortamı sürdürmek için kullanılan bir tekniktir.

5S Japonca, “seiri, seiton, seiso, seiketsu ve shitsuke” kelimelerinin baş harfleri olan “S” harflerinin toplamını ifade etmektedir. İngilizce karşılığı, anlamları ve tipik örnekleri “Tablo 2.4’de” gösterilmektedir. 5S tekniği Japonya’da yaygın olarak uygulanmaktadır. Çoğu Japon 5S uygulayıcısı, 5S’yi sadece fiziksel ortamları iyileştirmek için değil, aynı zamanda düşünce süreçlerini iyileştirmek için de yararlı bulmaktadır. Hayatın her alanında ve günlük sorunların çözümünde 5S uygulamasının katkısının olabileceği değerlendirilmektedir.¹⁷²

5S uygulaması “değişmeyen tek şey değişimdir” yaklaşımından hareketle dinamik bir yapıya sahip olan değişimle ilişkilendirilmektedir.¹⁷³ Organizasyondaki değişim, uzun vadede organizasyon kültüründe değişikliğe yol açacaktır. Değişim yönetiminde geleneksel stratejik değişim süreç adımları “vizyon, misyon, davranış eylem ve kültür” adımlardan oluşurken bu adımlar, yeni paradigmada “stratejik değişim süreçleri eylem, davranış, misyon, vizyon ve kültür” şeklinde ifade edilmiştir.

Bu yeni paradigmanın oluşturacağı yeni kültürün en iyi bilinen örneklerinden biri, Japoncada sürekli iyileştirme anlamına gelen "kaizen" anlayışıdır. Tüm değişiklikler iyileştirmeye yol açmadığı gibi değişiklik doğru yönde değilse, sonuç felakete de sürükleyebilir. “5S Tablosu” özetle şu şekildedir.¹⁷⁴

¹⁷²Ho. S. K. M. (1999). “TQM and Strategic”. *Strat. Change*, 8, Visiting Scholar, School of Business, Baptist University, Kowloon Tong, Hong Kong. 74-77.

¹⁷³ Özer; a.g.e., 2018, 195.

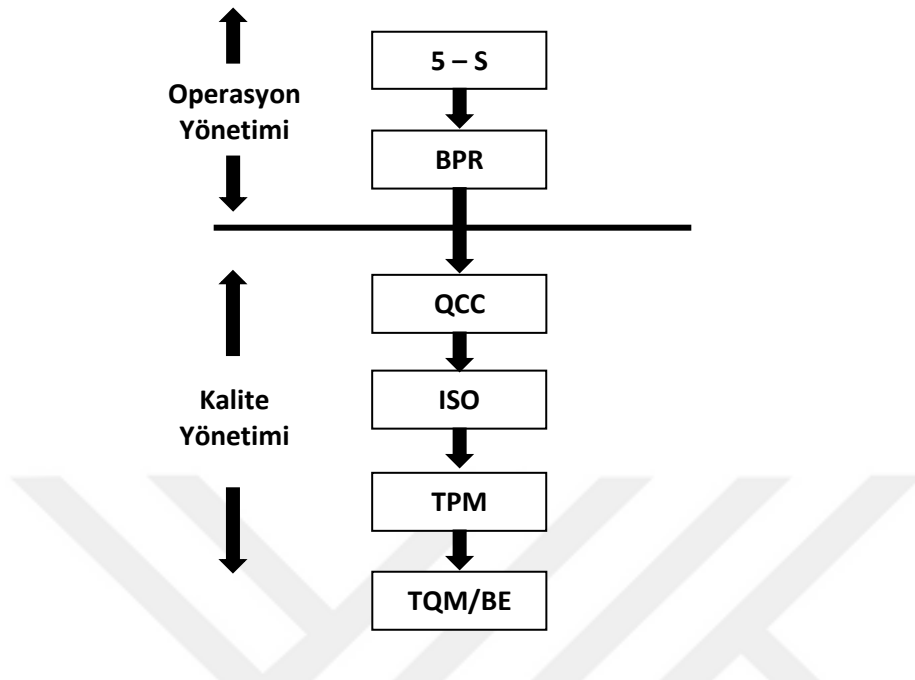
¹⁷⁴ Ho; a.g.e., 1999, 74,77.

Japonca	İngilizce	Anlam	Puan	Tipik Örnek * (50 noktadan)
Seiri	S yapı	Organizasyon	10	Çöpü at
Seiton	Systematize	Düzenlilik	10	Bir belgenin 30 saniyede alınması
Seiso	Sanitise	Temizlik	5	Bireysel temizlik sorumluluğu
Seiketsu	Standardize	Standardizasyon	15	Depolamanın şeffaflığı
Shitsuke	Self disiplini	Disiplin	10	Günlük 5-S yapın

Tablo 2.4. 5S Stratejisi¹⁷⁵

Ho tarafından yapılan araştırmalarda, bazı şirketlerin 5S uygulamasının bazı yönlerini farkında olmadan kendi rutinlerine dâhil ettiklerine dair göstergelerin varlığı tespit edilmiştir. 5S uygulaması Toplam Kalite Yönetimi (TKY) programı için bir numaralı adım olarak görülmektedir.

¹⁷⁵ Ho; a.g.e., 1999, 74,77.



5S= Yapılandırın, Sistematikleştirin, Sterilize Edin, Standartlaştırın, Öz Disiplin Sağlayın

BPR= İş Sürecinin Yeniden Yapılanması

QCC= Kalite Kontrol Çemberi

ISO= ISO 9000 1/2 Kalite Yönetim Sistemi

TPM= Toplam Kalite Yönetimi

TQM/BE= İş Mükemmelliği

Şekil 2.12. 5S – TKY İlişkisi¹⁷⁶

5S Denetim Kontrol Listesi Ho tarafından geliştirilmiştir. Aşağıda 5S Modelinin her bir S açıklaması belirtilmiştir.

- Seiri: Ayıklama¹⁷⁷/Yapılandırma¹⁷⁸ anlamları taşımakla birlikte işletmenin ilgili biriminin faaliyetlerinde kullanmadığı gereksiz malzeme ve ekipmanlardan iş alanının arındırılmasına yönelik yapılan çalışmalardır.

¹⁷⁶ Hashim, A. G. M., Ahmad, A. R. B., Mat, A.B.C. ve Chik, A. (2013). “Large Scale Construction Project Innovative Management through 5-S” *Nang Yan Business Journal*, 2(1). 10. 95-96.

¹⁷⁷ Tekin, M., Arslan, M., Etlioğlu, M. ve Tekin, E. (2018) “Büyük Ölçekli Bir İşletmede 5s Uygulaması” 106 *IJSHS International Journal of Social And Humanities Sciences*, 2 (1), 106-122.

¹⁷⁸ Hashim, Ahmad, Mat, Chik; a.g.e., 2013, 97.

- Seiton: Düzenleme¹⁷⁹/Sistematikleştirme¹⁸⁰ bir verimlilik aşaması çalışmasıdır. Bu, ihtiyacınız olan şeyleri ne kadar çabuk bir şekilde tespit ederek alabileceğiniz ve onları ne kadar kısa sürede kullanabileceğiniz sorusunun cevabıdır.
- Seiso: Temizleme bir işletmenin, temizlik işlerini yapan görevlisinden genel müdüre kadar organizasyondaki herkes tarafından yapılmalıdır. Başka bir deyişle herkes bireysel sorumluluk alanının temizliğinden de sorumludur.
- Seiketsu: Standartlaştırma, Seiri, Seiton ve Seiso adım uygulamalarının organizasyonda standarda kavuşturulması yani organizasyondaki ayıklama, düzenleme ve temizlik faaliyetlerinin sürekliliğini sağlamak gerekliliğidir.
- Shitsuke: Disiplin, işleri olması gerektiği gibi yapma yeteneğini aşılacak anlamına gelir. Shitsuke kelimesi aslen, bir giysi düzgün bir şekilde dikilmeden önce yapılan puanlamadan (kılavuz dikişler) gelir. Buradaki vurgu, iyi alışkanlıklara sahip bir iş yeri yaratmaktır. Tekrar ve uygulama süreci olan disiplin, insanların kuralları yapma ve sürdürme alışkanlıkları edinmelerine yardımcı olur.¹⁸¹

Disiplini, güvenliğin ayrılmaz bir parçası olarak düşünmek gereklidir. Herkesin basit güvenlik kurallarına uyma alışkanlığına sahip olması önemlidir.

Daha öncede değinilmiş olduğu üzere McGregor (1960) işe yönelik iki insan tavrı tanımlamıştır. X Teorisinde, insanların çalışmaktan hoşlanmadıklarını ve mümkünse işten uzaklaşmak istediklerini Y Teorisinde ise, insanların gerçekten çalışmayı sevdiklerini ve sonuçlara ulaşmak için ellerinden geldiğince çok çalıştıklarını gözlemlemiştir. İnsanların işlerini yapmak için motive oldukları durum budur. Ouchi (1981) birçok başarılı Japon ve Amerikan firmasını gözlemlemiş ve insanların aslında örgütü ailelerinin bir parçası olarak gördüklerini keşfetmiştir.

Bu tür bir işe bağlılık, Ouchi'nin Z Teorisinin kapsamını temsil etmektedir. Teori X'ten Teori Y'ye ve ardından Teori Z'ye doğru başarılı olarak geçiş yapabilmek için organizasyonların prosedürler ve çalışma talimatları şeklinde bir dereceye kadar disiplin kurması gerekir. Ho'nun teorik bakışı da bu kapsamda ele alınmalıdır.

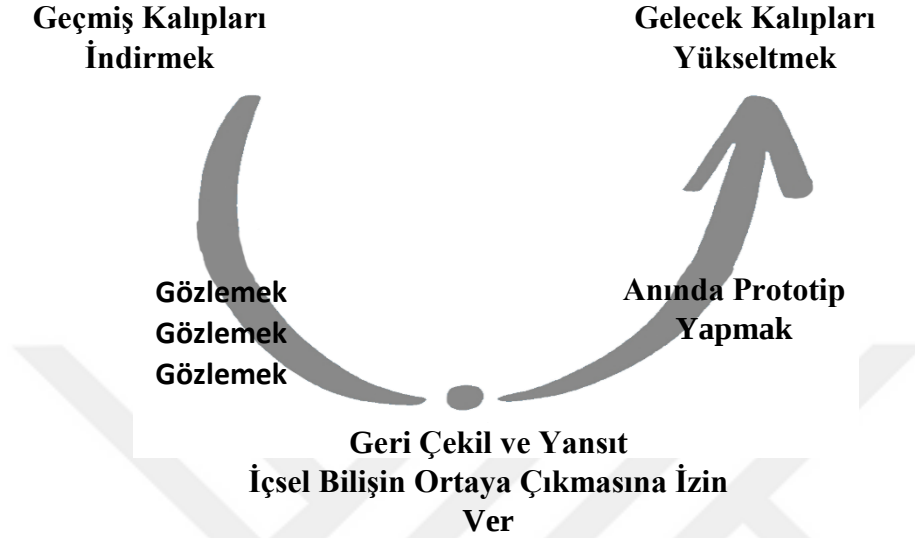
¹⁷⁹ Tekin, Arslan, Etlioğlu, Tekin; a.g.e., 2018, 113.

¹⁸⁰ Hashim, Ahmad, Mat, Chik; a.g.e., 2013, 97.

¹⁸¹ Hashim, Ahmad, Mat, Chik; a.g.e., 2013, 98-99.

2.5.9. U Teorisi

U Teorisi, C. Otto Scharmer tarafından 2009 yılında tasarlanarak yönetim bilim literatürüne kazandırılmıştır.¹⁸² U Teorisi Şeması şu şekildedir:¹⁸³



Şekil 2.13. U Teorisi Şeması¹⁸⁴

U Teorisi, gelişen insan bilincinin bakış açısından sistem düşüncesini, yeniliği ve öncü değişimi harmanlamaktadır. U Teorisi özünde, liderliğin kör noktasını ve sistemlerin değiştiğini görmek için bir çerçeve, farkındalığa dayalı değişimi uygulamak için bir yöntem, süreç, ilke ve uygulamalar ve evrimsel, toplumsal değişim için yeni bir anlatı: toplumun tüm sektörlerinde zihinsel ve kurumsal işletim sistemlerini güncelleme” olmak üzere üç ana unsurdan oluşmaktadır.¹⁸⁵

Scharmer’in U Teorisi “presence ve sensing” kelimelerin birleşmesinden oluşan “presencing” kavramına dayanmaktadır. U teorisi “beş aşamalı” bir süreç sonucunda meydana gelen “yedi temel liderlik kapasitesi” düşüncesini taşımaktadır.¹⁸⁶ Yedi temel liderlik kapasitesi “indirme, görme, algılama, durum oluşturma, kristalleştirme, prototipleme ve gösteri” kavramlarından oluşmaktadır. Bunlar; geçmişin kalıplarını

¹⁸² Scharmer, C. O. (2009). *Theory U Leading From the Future as it Emerges The Social technology of Presencing*. San Francisco: Berrett-Koehler Publishers, 13, 28.

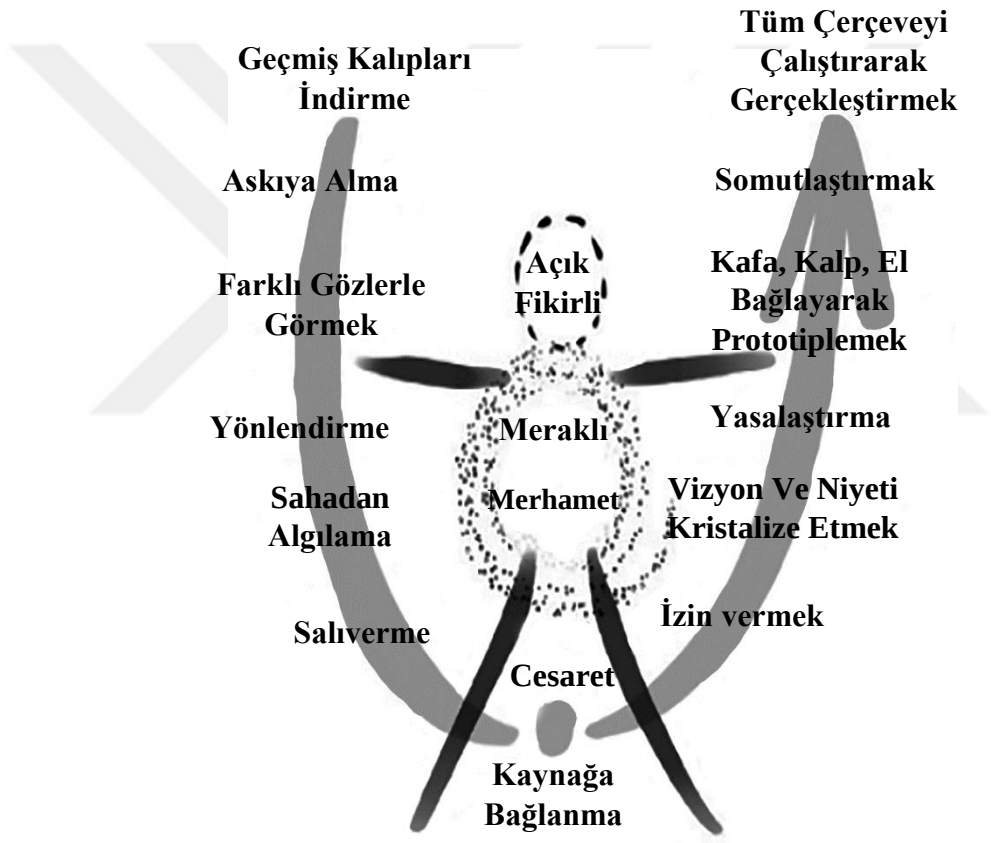
¹⁸³ Scharmer; a.g.e., 2009, 28.

¹⁸⁴ Scharmer; a.g.e., 2009, 28.

¹⁸⁵ Scharmer, C. O.(2018). *The Essentials of Theory U Core Principles and Applications*. Berrett-Koehler Publishers. Broadway.9.

¹⁸⁶ Özer; a.g.e., 2018, 330.

yeniden canlandırmak, kişinin düşünce alışkanlıkları aracılığıyla dünyayı görme” olarak “indirme”, “yargılamayı askıya almak ve gerçeği taze gözlerle görmek” anlamında “görme”, “alana bağlanmak ve duruma bütünden bakmak” anlamında “algılama”, “kaynağından bakarak geleceğin alanının ortaya çıkmaya başladığı en derin kaynağa bağlanmak” olarak “durum oluşturma”, “vizyon ve niyet- ortaya çıkmak isteyen gelecekte yeni olanı tasavvur etmek” olarak “kristalleşme”, “evrenle diyalog içinde olma yoluyla yeniyi canlandırmak” anlamında “prototipleme” ve “yeniyi, birlikte gelişen daha büyük ekosistemler bağlamına yerleştirerek uygulama ve altyapılarda yeniyi gerçekleştirmek ve somutlaştırmak” anlamında “gösteridir.”



Şekil 2.14. U Teorisi Şeması (Detaylı)¹⁸⁷

Bu yedi bilişsel alanın tamamını, “yedi ayrı odası veya alanı olan bir ev ve her oda yedi ilgi alanından birinin temsil edildiği” şeklinde örneklenebilir.¹⁸⁸ Bugün çoğu

¹⁸⁷Scharmer, C. O. (2018). *The Essentials of Theory U Core Principles and Applications*. Berrett-Koehler Publishers. Broadway.9.

¹⁸⁸ Scharmer; a.g.e., 2009. 29-31.

organizasyon ve kurumlarla ilgili sorun, bu odalardan sadece birkaçının kullanılırken diğerlerinin nadiren kullanılmasıdır.

Kısacası U teorisi, U şemasında belirtilen adımları uygulayan yönetimlerin performansını artıracak ileri süren teorik bir bakış açısıdır.

2.5.10. Six Sigma

“Sigma(σ)” , ortalama olarak standart sapmayı belirlemek için “matematiksel ve istatistiksel” modellerde kullanılan Yunan alfabesinde bulunan bir harftir. Ortalamaya (aritmetik ortalama olarak adlandırılır), örnek verecek olursak, “bir kriket oyuncusunun 10 maçtaki vuruş sayısından toplam 650 puan aldığını varsayalım, maç başına ortalama sayı 65” olacaktır. İstatistiksel olarak, toplam 650 puanın aritmetik ortalaması 65'tir.¹⁸⁹

Bu doğrultuda; Six Sigma, kârlılığı artırmak için kalite ve müşteri hizmetlerinin iyileştirilmesine yönelik yapılan ve tüm sistemi kapsayan bir yaklaşımdır. Bu yaklaşım, herkesin organizasyon genelinde “mükemmelliğe ulaşma” nihai hedefi ile yürüttüğü tüm süreçlerde sürekli iyileştirme isteğine sahip olduğu eksiksiz bir kültür, ortak dil ve tek tip kalite ölçüm teknikleri gereklidir. Yani Six Sigma, mükemmelliğe olabildiğince yakın sonuçların tanımıdır diyebiliriz.¹⁹⁰

Six Sigma ile milyonda 3,4 kusur veya yüzde 99,9997'ye ulaşıyoruz. Örnek olarak ele alacak olursak; Six Sigma'da bu, bir havayolunun, taşıdığı bir milyon valiz içinde yalnızca üç parça valiz kaybedeceği anlamına gelir. Kusurları değerlendirmedeki amaç, onları tamamen ortadan kaldırmak değil, kapasiteyi başarabileceğiniz en yüksek seviyeye ulaştırmak için çabalamaktır. Kusurların, tamamen ortadan kaldırılmasının gerçekçi ve pratik bir yol olmadığı bilindiği için burada amaç genel olarak performansı iyileştirmektir. Bu nedenle Six Sigma örgütü istenilen bir hedefe ulaştırırsa da, aslında performansın da ölçülebileceği bir model sunar. Aşağıdaki tabloda 6 Sigmanın “hata ve getiri” puanlaması yapılmıştır.¹⁹¹

¹⁸⁹ Basu, R., Wright, N. (2003). *Quality Beyond Six Sigma*. Oxford: Butterworth-Heinemann, 34.

¹⁹⁰ Basu, Wright; a.g.e., 2003, 3.

¹⁹¹ Thomsett, M. G. (2005). *Started in Six Sigma*. New Jersey: John Wiley & Sons, Inc, 6-7.

Sigma Tablosu		
Sigma	Milyonda Hata	Getiri
6.0	3.4	99.9997%
5.0	233.0	99.977
4.0	6,210.0	99.379
3.0	66,807.0	93.32
2.5	158,655.0	84.1
2.0	308,427.0	69.1
1.5	500,000.0	50.0
1.4	539,828.0	46.0
1.3	579,260.0	42.1
1.2	617,911.0	38.2
1.1	655,422.0	34.5
1.0	691,462.0	30.9
0.5	841,345.0	15.9
0.0	933,193.0	6.7

Tablo 2.5. Six Sigma¹⁹²

Six Sigma Temaları:

Birinci Tema: “Müşteri Odaklılık”, Six Sigma anlayışında performans ölçümleri müşteriyle başladığından dolayı müşteriye yönelme/odaklanma çok önemli bir konuma sahiptir.

İkinci Tema: “Verilere ve Gerçeklere Dayalı Yönetim”, Six Sigma, "gerçeğe dayalı yönetim" düşüncesini farklı bir konsepte taşımıştır. İş performansının değerlendirilmesine yönelik esas teşkil edecek ölçüm kriterlerini belirler ve bu kriterleri tanımlar, sonra da çıktılarını en uygun hale getirecek şekilde “veri ve analizleri” tatbik eder.

Üçüncü Tema: “Sürece Odaklanma, Yönetim ve İyileştirme”, Six Sigma, organizasyonun tüm faaliyetlerinde “sürece odaklanma, yönetim ve iyileştirme” performansın ilk basamağı olarak değerlendirmektedir.

¹⁹² Thomsett, M. G. (2005). *Started in Six Sigma*. John Wiley & Sons, Inc. New Jersey. 7.

Dördüncü Tema: “Proaktif Yönetim”, Six Sigma, organizasyonun amaçlarına ulaşmada noktasında belirlediği önemli hedeflere yönelik gerçekleştirdiği/gerçekleştireceği faaliyet ve projelerde sorunların ortaya çıkmadan tespiti ve bertaraf edilerek önlenmesine yönelik hazırlıklı olmanın önemine vurgu yapar.

Beşinci Tema: “Sınırsız İşbirliği”, Six Sigma, organizasyonun süreçleri ve müşterinin taleplerine ilişkin bilgileri tüm paydaşların faydasına sumak amacıyla kullanmasına yönelik sınırsız bir işbirliği anlayışı içerir.

Altıncı Tema: “Mükemmele Yöneliş, Başarısızlığa Karşı Hoşgörü”, “Mükemmele Yöneliş, Başarısızlığa Karşı Hoşgörü” kavramlarının bir arada kullanılması kendi içerisinde kafa karışıklığı yaratabilir.

Şöyle ki hem mükemmelliğe ulaşacaksın hem de başarısızlığa karşı hoş görü göstereceksin ama aslında bu iki kavram bir birinin mütemmim cüzüdür.

Müşteri talepleri sürekli değişken ve dinamik bir yapıda olduğundan organizasyon performansını ancak yeni düşünce ve uygulamalar öne sürerek Six Sigma ’ya “yakın bir noktaya” ulaştırabilirsiniz.¹⁹³

Six Sigma'nın performans modeli; “tanımlama (define), ölçme (measure), analiz (analyse), iyileştirme (improvement) ve kontrol (control)” aşamalarına, yani “DMAIC döngüsüne” dayanır.¹⁹⁴ Burada Six Sigma'nın disiplinli bir metodoloji olduğunu ve performans iyileştirme girişimlerinin gerekli kaynaklarla desteklenmesini sağlamak için bir altyapı gerektirdiğini belirtmek önemlidir.

Aşağıda Six Sigma'nın performans modeli (DMAIC) tablosu ve Six Sigma İyileştirme Süreci aşağıdaki tabloda belirtilmiştir.¹⁹⁵

¹⁹³ Peter, S., Pande, P. S., Neuman, R. P. ve Cavanagh, R. R. (2018). *Six Sigma Yolu*. İstanbul: Klan Yayıncılık. 49-53.

¹⁹⁴ Haliloğlu, F. G. (2018). *21.Yüzyılın Modern Yönetimi İçin Geleceğe Yön Veren Yönetim Teorileri*, Mehmet Akif Özer (Ed.). Gazi Kitabevi, Ankara:51.

¹⁹⁵ Basu, Wright; a.g.e., 2003, 8.

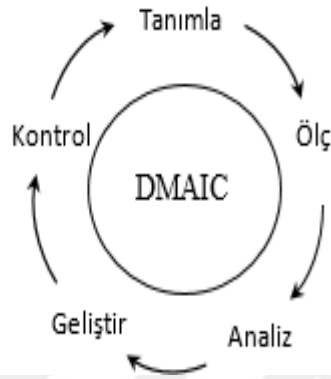
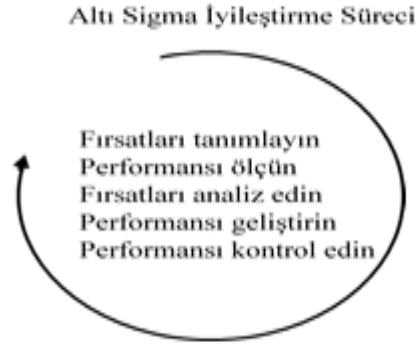
Six Sigma'nın Performans Modeli (DMAIC)		
Tanımlama	Doğru projelerin tespiti, önceliklendirilmesi ve seçiminden oluşur.	Bu adımın temel unsurları şunları içerir: İş fırsatlarını doğrulama, Olası projeleri belgelemek ve analiz etmek, müşteri gereksinimlerinin belirlenmesi ve tanımlanması, Faydaların değerlendirilmesi ve Projelerin seçilmesi.
Ölçme	Projelerin ve süreç parametrelerinin performansının ölçülmesidir.	Bu adımın temel unsurları şunları içerir: Girdiler, süreç ve çıktılar için neyin ölçüleceğini belirleme, veri toplama için bir plan oluşturma, sonuçları doğrulama ve varyasyonları analiz etme, sigma performans seviyesinin belirlenmesi ve sürece izin verilmesi.
Analiz	Fırsatlar, temel nedenler ve süreç belirleyicileri belirlenerek analiz edilir.	Bu adımın temel özellikleri şunları içerir: Soruna odaklanmak için girdi-süreç-çıktı (IPO) analizi, değer katmayan faaliyetleri belirlemek için akış sürecini analiz etmek, kök nedenlerin belirlenmesi ve kök nedenlerin doğrulanması.
İyileştirme	Süreç değiştirilerek performans artırılır.	Bu adımın temel unsurları şunlardır: İyileştirme fikirleri üretmek, çözümleri ölçmek ve seçmek, önerilerin sunulması ve değişikliği uygulamak.
Kontrol	Kazançların korunmasında sürdürülebilirlik isteniyorsa bu adım çok önemlidir	Bu adımın temel özellikleri şunları içerir: Pilot projeler geliştirmek ve yürütmek, çözümlerin planlanması ve uygulanması, sonuçların izlenmesi ve değerlendirilmesi, proje kapanışı standart işletme prosedürü olarak belirlenir ve kazanılan faydaların tanınması.

Tablo 2.6. Six Sigmanın Performans Modeli¹⁹⁶

Altı Sigmanın tanımlama, ölçme, analiz, iyileştirme ve kontrolden teşekkül olan ve İngilizce kelimelerinin baş harflerinden oluşan DMAIC döngüsü ile Altı Sigmanın iyileştirme süreçleri “yukarıdaki şekilde gösterilmiştir.”¹⁹⁷ Yukarıdaki tabloda ifade edilen unsurlar döngüsel grafik aracılığı ile şu şekilde görselleştirilebilir.

¹⁹⁶ Basu, Wright; a.g.e., 2003, 48.

¹⁹⁷ Basu, Wright; a.g.e., 2003, 48.



Şekil 2.15. Six Sigma İyileştirme Süreci ve DMAIC Döngüsü Şeması¹⁹⁸

Kısacası performans yönetimi faaliyetlerinde DMAIC döngüsü unsurlarının her biri ayrı ayrı öneme sahiptir. Diğer bir ifade ile Six Sigma yaklaşımına göre, bu unsurları uygulayan yönetimler hata paylarını düşürerek performanslarını artıracaklardır.

2.5.11. Delta Modeli

Delta Modeli, yöneticilerin etkin bir şekilde organizasyon stratejisi ve hedefleri belirlemelerine bunu faaliyetlerine yansıtmalarına katkı sağlamak amacıyla A. C. Hax ve D. L. Wilde tarafından geliştirilen bir dizi çerçeve ve metodolojiyi kapsar.¹⁹⁹

Delta Modelinin hiçbir iş modelinde olmayan yönlerinden biriside, örgütün stratejik konumunun nasıl belirleneceği hususunda rehberlik etmesi ve bunu başarmak için analitik araçlar sunmasıdır. Bu yeni iş modeli, müşterilere has çözümler sunmak için kullanılabilecek bir zekâ ve bilgi dünyasının kapılarını açmaktadır. Bir işletme, müşterileri ile müşteri bağı olarak adlandırılan derin bilgi ve yakın ilişki kurabilir. Bu bağlar doğrudan müşteri ile oluşturulabileceği gibi, müşterinin erişmek istediği

¹⁹⁸ Basu, Wright; a.g.e., 2003, 48.

¹⁹⁹ Hax, A. C. ve Wilde, D.L. (2001). *The Delta Project: Discovering New Sources of Profitability in a Networked Economy*. New York: Palgrave Macmillan, 7.

tamamlayıcılar aracılığıyla dolaylı olarak da oluşturulabilir. Her ikisi de güçlü pay ve sürdürülebilirlik kaynaklarıdır. Stratejinin merkezinde müşteri ve tamamlayıcı kavramları olmalıdır. İşte bu noktada bağlanmayı içeren strateji belirleyen bir yönetim çerçevesi sağlayarak bu konumlandırmayı sağlar.²⁰⁰ Bu konumlandırmayı sağlayan, “Delta Modeli 1” aşağıda gösterilmiştir.²⁰¹



Şekil 2.16. Delta Modeli 1²⁰²

Toplam müşteri çözümü: Müşteri bağlılığı, kritik ihtiyaçlarını karşılamak için entegre çözümler sunarak müşterinin kapasitesini artırmanın sonucudur. Müşteriye yakın olmak (Müşteri İlişkilerini Yeniden Tanımlamak), temel yetenek ve bilgileri dönüştürmek (Müşteri entegrasyonu) ve bu ihtiyaçların hepsini olmasa da çoğunu karşılayan “eksiksiz bir ürün ve hizmet yelpazesi” sunmak (yatay genişlik) ile gerçekleştirilir.

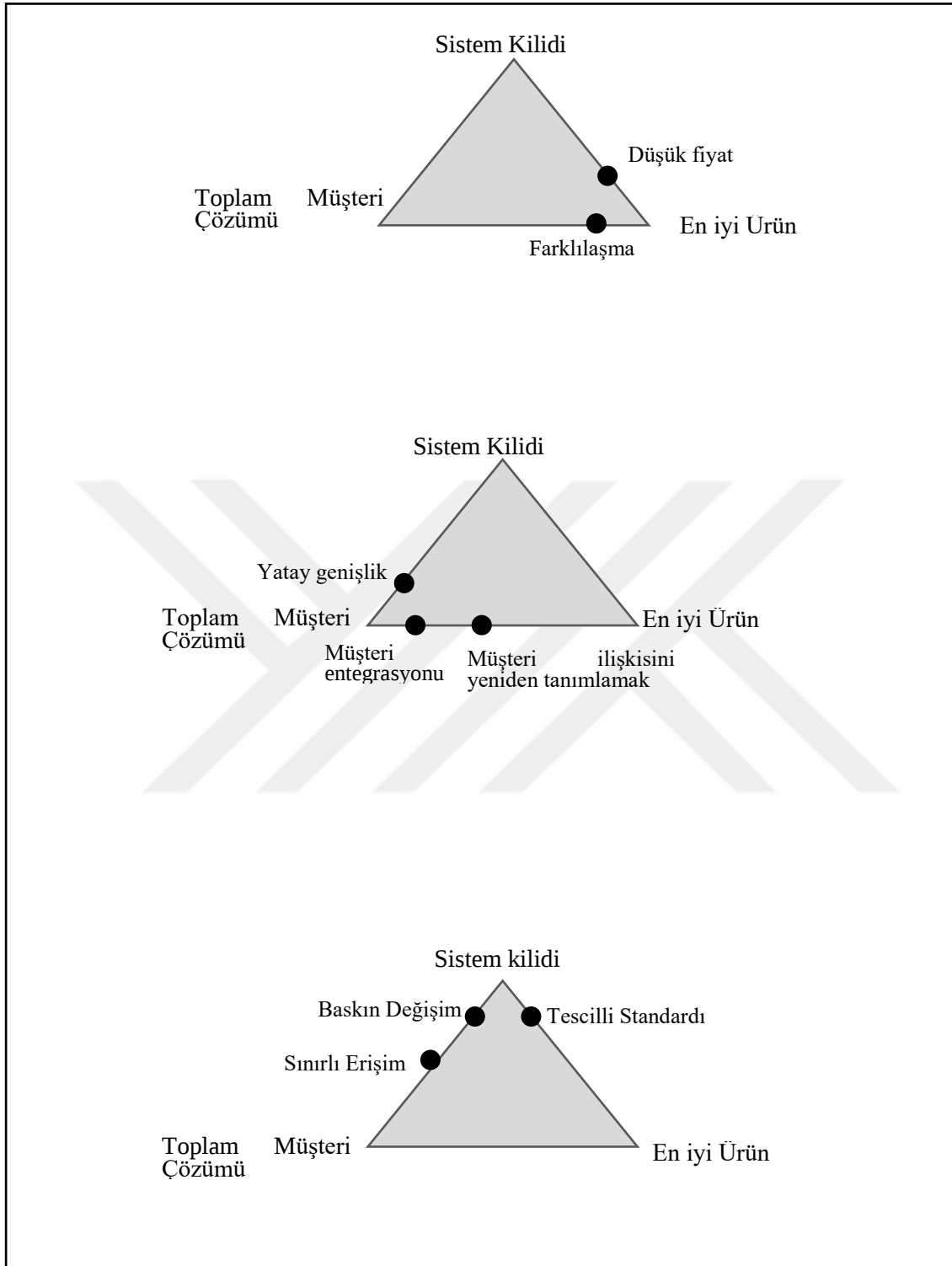
Sistem kilidi: Firma, rakipsiz liderlik sağlayan pazarda hâkim bir konuma ulaşır. Bu, endüstri standartlarının geliştirilmesi ve sahiplenilmesiyle (Tescilli Standart), müşteri ile tedarikçileri arasındaki ara yüzün yeniden yapılandırılmasıyla (Baskın değişim) veya müşteri ihtiyaçlarının satış kaynağı haline getirilmesiyle (sınırlı erişim) gerçekleştirilir. Toplam müşteri çözümü ve sistem kilidi ilişkisini farklılaşma, en iyi ürün ve düşük fiyat değişkenleri olan ilişkisini içeren Delta Modeli 2 detaylı olarak aşağıdaki şekilde belirtilmiştir.²⁰³

²⁰⁰ Hax, A. C. (2010). *The Delta Model: Reinventing Your Business Strategy*. New York: Springer-Verlag. 7-10.

²⁰¹ Hax; a.g.e., 2010. 249.

²⁰² Hax; a.g.e., 2010. 249.

²⁰³ Hax; a.g.e., 2010. 5.



Şekil 2.17. Delta Modeli 2 (Detaylı)²⁰⁴

²⁰⁴ Hax; a.g.e., 2010. 249.

Ayrıca Delta Model çerçevesi, mevcut yetkinliklerinizin durumunu incelemenize ve en önemlisi, gerçekten kazanan bir strateji geliştirmek için edinmeniz gereken yetkinlikleri belirlemenize yardımcı olur. Diğer bir deyişle delta model savunusu, performansını yükseltmek isteyen yönetimlere delta model çevresi oluşturması gerektiğini önermektedir.

2.5.12. Mantar Yönetimi

Mantar yetiştiriciliği ile özdeşleştirilen “Mantar Yönetimi Teorisi” yönetim bilimi literatürüne son dönemde girmiştir. Mantar yetiştiricileri mantar yetiştirmek için gerekli olan “Kompost” ve uygun ortam sağladıklarında kısa bir sürede mantar yetiştirmektedirler. Bu durumdan esinlenilerek mantar ismi ile özdeşleşen mantar yönetim teorisi geliştirilmiştir.

Bu durumda çalışanlar bilmeleri gerektiği kadar bir bilgi ile beslenerek bilgi dağarcıkları ve iletişim kanalları karanlıkta bırakılmaktadır. Başka bir ifade ile “çalışanlar ile örgütün amaçları, hedefleri, bütçesi, süreç ve çıktılar” konularında paylaşım yapılmaz ayrıca çalışanlara verilen bilgi dışında onların işletmeyle ilgili araştırma yapmalarına ve kendilerini ifade etmelerine de izin verilmez. Burada çalışanlardan “performans ve sonuç” istenir.²⁰⁵

Çalışanların “karar mekanizmasına” dâhil edilmeden sadece, “yeterli” yani “sınırlı” olarak bilgilendirildiği bu anlayışı temel olarak benimseyen yöneticiler, sadece çalışanlara ihtiyaç duydukları donanımı sağlayarak sınırlı iletişim kanallarını kullanırlar.²⁰⁶

Bu kavrama, genelde dikey bir hiyerarşik yapıyla yönetilen ve iletişim kanalları kapalı olan örgütlerde rastlanılmaktadır.²⁰⁷ “Mantar yetiştirmenin sırrı, onları karanlıkta tutmak ve arada bir gübre atmaktır.” Mantar Yöneticisi: “Çalışma grubu ile bilgi paylaşmaktan kaçınır, Karar verme sürecini kontrol etmeye çalışır, Çalışma grubuna danışmadan taahhütlerde bulunur, Çalışma grubuna danışmadan çözüm kararları

²⁰⁵ Kılıç, T. ve Olgun, H. (2017). “Mantar Yönetim Yaklaşımı”.*Örgütsel Davranış Araştırmaları Dergisi*. 2(2), 107.

²⁰⁶ Birincioğlu, N. ve Tekin, E. (2018). “Mantar Yönetim Ölçeği Geliştirilmesi Üzerine Bir Çalışma” *.Business and Economics Research Journal* 9(1) . 182.

²⁰⁷ Kahya, V. ve Ceylan, E. (2019). “İş Performansını Artırmada Yeni Bir Yaklaşım: Mantar Yönetim” *Uluslararası Sosyal ve Beşeri Bilimler Araştırma Dergisi*. 6 (45). 3776.

verebilir, genellikle çalışma grubu ile kötü bir iletişimi vardır.” Bu yönetici ile taahhütlerinizi dikkatli bir şekilde yönetmeniz gerekir. Muhtemelen genelde Mantar Yöneticisi son teslim tarihi belli olmayan bir iş verir ve sonra işin aniden tamamlanmasını ister.²⁰⁸

Günümüzde “mantar yönetimi” anlayışının benimsenmemesinin en önemli sebeplerinden birisi, bilgi iletişim ve paylaşımının son derece önemli olduğu vurgusudur. Bu paylaşım hem çalışanı motive eder hem de çalışan kurumu için kendisinin değerli olduğunu hisseder.²⁰⁹

Çalışanların motivasyonunu düşürdüğü noktasında mantar teorisinin olumsuz yönleri şunlardır: Çalışanların başka iş arayışına geçerek işten ayrılmalarına sebep olabilir. Yönetime karşı güvensizlik algısının artmasına, iletişim eksikliği kaynaklı olarak yöneticilerin güçlü olduğu düşüncesine kapılmaları yaygınlaşabilir. İşletmede bilgi paylaşımı eksikliğinden dolayı formal yöntemler dışında bilgi edinme amacıyla kaynakların heba edilmesine yol açabilir.

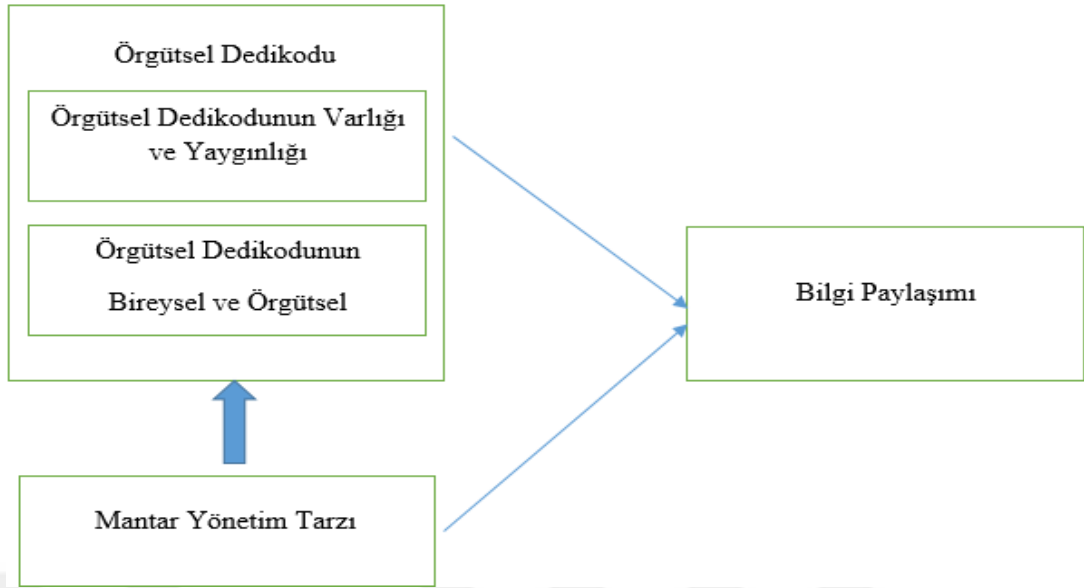
Yine bilgi edinme noktasında karanlıkta kalan noktaların bilinmezliği ve fazlalığı “dedikoduya” neden olabilir. İş tatmini ile mantar yönetimi arasındaki uyumsuzluk çalışanın yabancılaşmasına yol açabilir.²¹⁰ Mantar yönetim anlayışı ile ,“bilgi paylaşımı ve örgütsel dedikodu” arasındaki etkileşime ait korelasyon şekli aşağıda belirtilmiştir.²¹¹

²⁰⁸İnternet: <https://management.simplicable.com/management/new/mushroom-management> Erişim Tarihi: 05.06.2021.

²⁰⁹ Birincioğlu, Tekin; a.g.e., 2018.170.

²¹⁰ Çetin, O. I. (2021). “Mantar Yönetim Algısının İş Tatminine Etkisinde Yabancılaşmanın Aracı Rolü” *OPUS, Uluslararası Toplum Araştırmaları Dergisi*. 17(33). 403, 411.

²¹¹Öztürk, İ. ve Aras, M. (2021). “Mantar Yönetim Tarzı ve Örgütsel Dedikodunun Bilgi Paylaşımına Etkisi”. *Doğuş Üniversitesi Dergisi*, 22 (2), 125.



Şekil 2.18. Mantar Yönetim Anlayışıyla, Bilgi Paylaşımı ve Örgütsel Dedikodu Arasındaki Korelasyon Şeması²¹²

Mantar yönetimi tarzında her ne kadar uygun ortama ihtiyaç duyacağı kaynaklar sınırlı şekilde sunulsa bile bu noktada insana has değer ve özellikler göz ardı edilmemelidir. Emniyet Teşkilatı gibi adli ve istihbari faaliyetleri yürüten kurumlarda tüm birimlerin (birimin kendi bünyesindeki farklı bürolarda dâhil olmak üzere) farklı faaliyetlerde bulun çalışanları, ‘bilinmesi gereken kadar bilgiye sahip olması’ gerekir.

Örneğin, Bilgi güvenliği kapsamında “İstihbarat ve Narkotik, Terörle Mücadele, Kaçakçılık ve Organize Suçlarla Mücadele ve Asayiş” gibi adli ve istihbari birimlerde görev yapan herkese sadece, bilmesi gerektiği kadar görev alanına ilişkin bilgi verilir. Bilgi hizmete özel ve gizlidir.

Burada dikkat edilmesi gereken husus, katı hiyerarşik yapılarıdaki ast üst ilişkisi, iletişim eksikliği ve bilgi gizliliğinin, bilgi paylaşımı ve örgütsel dedikoduya yol açmaması için yöneticiler tarafından gerekli tedbirler alınması konusudur. Her birim çalışanı bilgi paylaşımındaki bilgi gizliliğinin nedenini bilmeli yöneticide çalışanlarla iletişimi güçlendirme adına yol ve yöntemler tespit etmelidir.

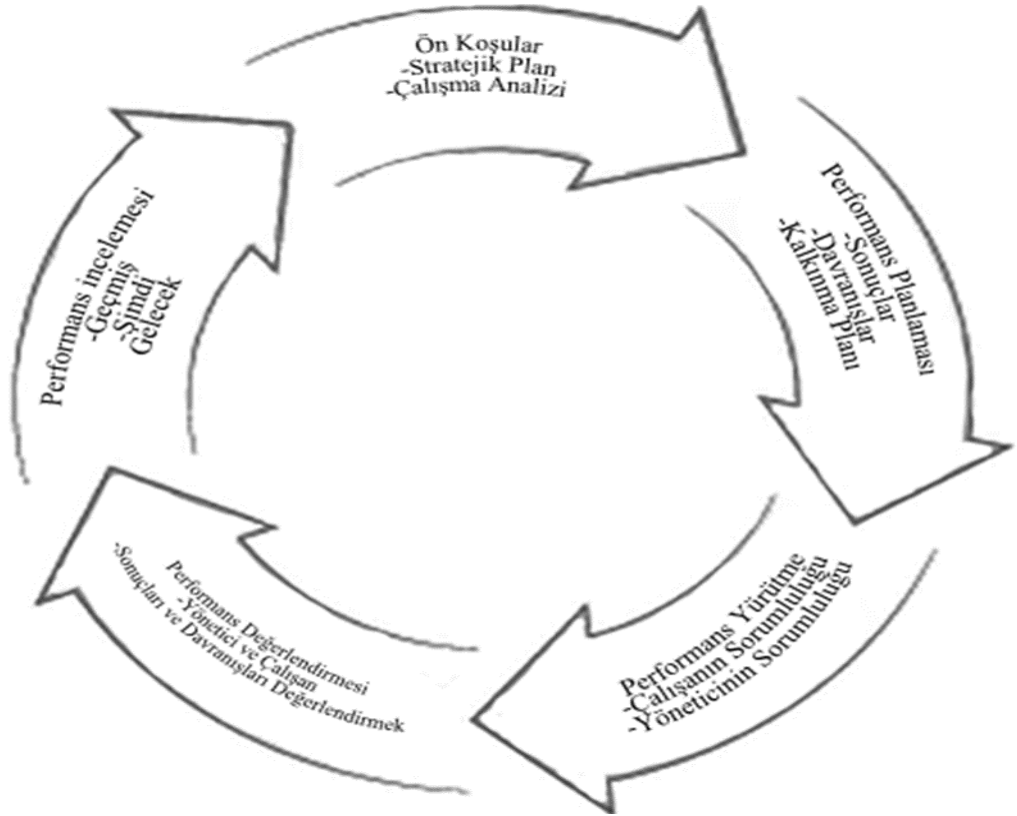
²¹²Öztürk, Aras; a.g.m., 2021, 125.



3. GÜNÜMÜZDE PERFORMANS YÖNETİMİ

Bir önceki bölümde ele alınan ve günümüz “performans yönetimini” şekillendiren teorilerden bahsettikten sonra şimdi de günümüz performans yönetimine odaklanabiliriz. Performans Yönetimi, organizasyonel hedefler belirlemek, ilgili göstergeler üzerinden hedefleri operasyonel hale getirmek, bu göstergeler temelinde hedefe ulaşmayı değerlendirmek ve gerektiğinde performans bilgilerine dayalı düzeltici eylemlerde bulunmakla ilişkilidir.²¹³

Performans yönetimi, kişilerin kurumların performansını belirleme, ölçme ve geliştirme ile bunların performanslarını organizasyonun stratejik hedefleriyle uyumlu hale getirmenin sürekli bir sürecidir. Dolayısıyla performans yönetimi, insanların yetenek ve motivasyonunu stratejik bir iş avantajına dönüştürmek için önemli bir araçtır. Bu bağlamda döngüsel bir sistemde ele alınan “Performans Yönetim Döngüsü” aşağıdaki şekilde gösterilmiştir.²¹⁴



Şekil 3.1. Performans Yönetimi Döngüsü²¹⁵

²¹³ Mouritzen, Erik, Opstrup, a.g.e., 2020, 5.

²¹⁴ Aguinis, H. (2019). *Performance Management For Dummies*. John Wiley & Sons, 1.15.

²¹⁵ Aguinis; 2019, a.g.e., 15.

Performans yönetimi, gelecekteki başarıyı elde etmek için öncesinden planlama yapmakla ilgilenir. Sürekli iyileştirme ile ilgili endişe, organizasyonun her bölümünde sürekli olarak daha yüksek standartlara ulaşmaya çalışmanın, yüksek performans oluşturacak bir dizi artırımlı kazanım sağlayacağı inancına dayanmaktadır. Performans yönetimi, insanların geliştirilmesi ve iyileştirmesi gereken desteğin ve rehberliğin hazır olmasını sağlamakla ilgilenir.

Performans yönetimi, “sonuçların ölçülmesi ve eylem” için hedeflere ulaşma yolundaki ilerlemenin gözden geçirilmesi ile ilgilenir. Performans yönetimi, “çıktılar (sonuçların elde edilmesi) ve sonuçlar (performans üzerinde yapılan etki)” ile ilgilidir. Ancak aynı zamanda bu sonuçlara ulaşmak için gereken “süreçler ve ilgili ekiplerden ve bireylerden beklenen yetenekler (bilgi, beceri ve yeterlilik) açısından girdilerle” de ilgilidir. Performans yönetimi, organizasyonun tüm paydaşlarının yönetim, çalışanlar, müşteriler, tedarikçiler ve genel ihtiyaç ve beklentilerini karşılamakla ilgilenir. Özellikle, çalışanlar iş ortağı olarak kabul edilir. Performans yönetimi, “örgütsel ve bireysel öğrenme ve gelişimin” sürekli bir “süreç” halinde olduğu bir alt kültür yaratmakla ilgilenir.²¹⁶ Örgütsel performansı ortaya koymak amacıyla üç yaklaşım üzerinde durulmaktadır. Bunlar; “amaç, sistem-kaynak ve ekolojik” yaklaşımlar olarak aşağıda ayrıntılandırılmıştır:

- Amaç Yaklaşımı: Bu yaklaşıma göre organizasyonun amaç ve hedeflerine ulaşma derecesi örgütsel performansı tanımlamakla birlikte amaç ve hedef dışındaki değişkenler dikkate alınmamaktadır. Ölçülebilir gerçekleştirme sonuçları bir önceki amaçlarla karşılaştırmak suretiyle organizasyonun performans derecesini belirler.
- Sistem-Kaynak Yaklaşımı: Bu yaklaşım amaç ve hedeflere ulaşma noktasında ihtiyaç duyulan kaynaklar/enstrümanlar üzerinde yoğunlaşmaktadır.
- Ekolojik Yaklaşım: Bu yaklaşım organizasyonun ilişkili olduğu tüm paydaşların beklentilerinin ne oranda karşılandığı ve bunun sonunda paydaşların ne ölçüde tatmin edildiği noktası üzerinde durmaktadır.²¹⁷

²¹⁶ Aguinis, H. (2012). *Performance Management*. Pearson Education Limited, 11.

²¹⁷ Bayrak, R. (2019). *Uygulamalı Veri Zarflama Analiz*. Detay Yayıncılık. Ankara.4.

Neticede bu ve benzeri kategorizasyon örneği vermek mümkündür ancak temel olarak bu yaklaşımda bu çakışmanın tezleriyle uyumlu şekilde olduğu ifade edilebilir. Başka bir ifade ile vurgulamak istenilen temel nokta, tarihsel olarak performans yönetimi anlayışının değişimine dairdir.

3.1. Günümüzde Performans Yönetiminin Amacı ve Ölçütleri

Performans yönetiminin temelinde bir örgütteki “girdi-çıktı-sonuç unsurları” arasındaki ilişkileri ifade eden “ekonomiklik (economy), verimlilik (efficiency) ve etkililik (effectiveness)” kriterleri yer alır, performans yönetiminin genel amacı, etkin liderliğin sağlandığı bir çerçevede, bireylerin ve takımların iş süreçlerinin, “sürekli iyileştirilmesi” ve kendi “becerileri ile katkıları” için sorumluluk aldıkları “yüksek performans kültürü” oluşturmaktır. Genel amaç dışında, performans yönetiminde sistem kültürünün oluşturulması amacıyla önemli görülen bazı temel amaçlar; bireysel hedefleri organizasyonun hedefleriyle uyumlu hale getirmek, çalışanları ellerinden gelenin “en iyisini yapmaları” için güçlendirmek, çalışanların görevlerini doğru şeylere odaklamak, kararlaştırılan sorumluluklar, hedefler ve değerlere göre performans proaktif olarak yönetmek ve kaynak sağlamak, kişisel/bireysel hedeflerin takım/grup ve kurumsal planlarla uyumlu hale getirilmesini sağlamak, açıkça tanımlanmış amaç/ hedeflerin sayısal ölçüler kullanılarak sunulması ve performansın izlenmesini sağlamak, hedeflere ulaşmaya odaklanarak, bireylerin ve takımların kendilerine ve işyerlerine “fayda” sağlama potansiyelini en üst düzeye çıkarmak,²¹⁸ organizasyonun “güçlü ve güçsüz” taraflarını belirlemek, çalışanları “geri-besleme yolu” ile “adil, eşit ve zamanında” motive etmek ve ödüllendirmek, çalışanların “kariyerlerini planlamak ve eğitimlerine yönelik” olarak yönetime katkı sağlamak,²¹⁹ faaliyetleri etkin ve verimli olarak gerçekleştirmek ve performans üst seviyeye çıkarmak şeklinde ifade edilebilir.²²⁰ Kamu performans ölçütleri “verimlilik, etkinlik ve tutumluluk” olmak üzere üç temel başlıkta ele alınacaktır. Bu üç ilkenin yanı sıra “eşitlik, cevap verilebilirlik, hesap verebilirlik, şeffaflık, hukukun üstünlüğü, stratejik vizyon ve katılımcılık” gibi birçok ilke daha eklenebilir ancak ele alınacak bu

²¹⁸ Aguinis, H. (2012). “Performance Management” Pearson Education Limited, 11.

²¹⁹ Uyargil, C. (2017). *Performans Yönetimi Sistemi: Bireysel Performansın Planlanması Değerlendirilmesi ve Geliştirilmesi*. 4. Baskı. İstanbul: Beta Basım, 205.

²²⁰ Cavlak, H. (2021). “Efficiency, Effectiveness, Productivity, Profitability, Performance: A Conceptual Framework And Comparison”. *Journal of Research in Business*: 6 (1), 101.

üç ilke gerçekleştirdiği ölçüde diğer ilkeleri de kapsadıkları için şemsiye ölçütler olarak tercih edilmektedir.²²¹ Kamu Performans Yönetim Boyutları olarak etkililik, verimlilik ve ekonomiklik kavramlarını bu bölümde inceleyeceğiz kavramlara geçmeden önce kamu ve özel kuruluşlar arasındaki “amaç, hedef, faaliyet ve yönetim” gibi bazı açılardan farklılıklar aşağıda tabloda belirtilmiştir.²²²

KAMU KURULUŞLARI	ÖZEL KURULUŞLAR
Genellikle tekeldir.	Rekabetçi piyasalarda faaliyet gösterir.
Vatandaşa hizmet esastır.	Yatırımın karını maksimize eder.
Politikacılar tarafından vatandaşların çıkarları amacıyla doğrudan veya dolaylı olarak yönlendirilirler.	Yöneticiler hissedarlara, yönetim kurullarına karşı sorumludur. Kâr maksimizasyonu amaçlanmaktadır.
Devlet kurumları karar alma ve uygulama sürecinden dolayı daha katıdır.	Kararın tek bir lider tarafından alındığından yönetim daha esnek ve daha kolaydır.
Kaynaklar dağıtılır, yeniden dağıtılır ve düzenlenir.	Kaynaklar üretilir ve dağıtılır.
Bazen az ya da çok az olarak yetersiz finanse edilebilir.	Eğer yatırım kararı uygulanabilirse verimlik altında finanse edilebilir.
Vatandaşlar genellikle yetersiz bilgilendirilir.	Yatırımcılar ve hissedarlar iyi bilgilendirilir ve şirketin ve piyasanın devam eden faaliyetleri gelişir.

Tablo 3.1. Kamu Kuruluşları ile Özel Kuruluşların Karşılaştırılması²²³

Tabloda görüldüğü üzere kamu kuruluşlarında hükümetler politika oluşturur yöneticiler uygular. Öncelikli amaç vatandaşa hizmet sunma bu doğrultuda kaynakların etkin verimli ve ekonomik kullanımınıdır. Özel işletmelerde amaç en yüksek seviyede kar elde etmektir. Yöneticiler kamu yöneticilerine göre daha esnektir.

²²¹ Ekinci, E. ve Karakoyunlu, İ. (2020). “İyi Yönetişim İlkeleri Üzerine Bir Eleştiri ve Küresel İyi Yönetişim İlkeleri Üzerine Bir Öneri”. *Türk İdare Dergisi*, (490), 115-140.

²²²Mihaiu, D. M., Opreana, A. ve Cristescu, M. P. (2010). “Efficiency, Effectiveness And Performance Of The Public Sector” *Romanian Journal Of Economic Forecasting*. (4), 133.

²²³Mihaiu, Opreana, Cristescu; a.g.e., 2010, 133.

Günümüzde kamu kurumları yönetsel anlamda özel işletme yönetimi enstrümanlarından yararlanmaktadırlar.

Şekil 3.2. Performans Yönetimi Ölçütleri İlişkisi (Yazar tarafından oluşturulmuştur).

Bu kapsamda aşağıdaki kısımda performans ölçütleri olan verimlilik, etkinlik ve ekonomiklik ölçütleri teker teker ele alınacak ve performans yönetimi için taşıdığı anlamlar üzerinde durulacaktır.

Verimlilik araştırmacılar tarafından sürekli olarak üzerinde çalışılan bir konudur. Tarihsel anlamda ilk kez “1530 yılında Agricola tarafından yazılan *De Re Metallica* adlı eserde verimliğe, yer altından çıkarılan madenlerin “verimi şu yöntemler artırılır” şeklinde değindiği görülmüştür.²²⁴

²²⁴Bayrak; a.g.e., 2019, 9.

Verimlilik en basit şekliyle “çıktının toplam girdilere oranını” olarak veya “üretimde veya faaliyetlerin uygulanmasında” kullanılan tüm kaynaklardan uygun değer düzeyde çıktı elde edilmesi olarak da tanımlaya biliriz. Başka bir deyiş ile “en az girdi ile en yüksek çıktıyı” elde etmek şeklinde ifade edebiliriz.²²⁶

“Verimlilik = Girdi / Çıktıdır”.²²⁷ İşlemin sonucu 1’e ne kadar yakın ise o kadar verimli olduğu anlamına gelir. 1’den büyüdükçe verimlilik azalır. Yukarıda belirtildiği üzere verimlilik birçok anlama gelmektedir. Analitik yönetime sahip akademisyenler için girdi/çıktı oranı ifade ederken, eylem odaklı yöneticiler için ise sistemin genel performansını ifade etmektedir.

Verimlilik kelimesi pek çok şekilde kullanıldığından, iletişimdeki sorunların ortadan kalkması pek olası görülmemekle birlikte ilk olarak, üretkenlik terimini daha kesin olan birkaç başka terimle değiştirmek yararlı olabilir. Girdi/çıktı oranıyla ilgilenirken verimlilik terimini kullanılırken, hedefe ulaşmayla yani çıktıların kalitesi, müşteri memnuniyeti vb. hususlarla ilgilenildiğinde etkililik terimi tercih edilmelidir.

Yukarıdaki boyutların yansıttığı gibi, sistemin genel yetkinliği ile ilgilendiğimizde performans için, örgütsel canlılık gibi yeni bir terim kullanabiliriz.²²⁸ Verimlilik, etkiler veya çıktılar ile çabalar veya girdiler arasındaki ilişki ile sağlanır. İlişki basit gibi görünse de uygulama genellikle bunun aksini kanıtlamaktadır, çünkü kamu sektöründeki girdi ve çıktıları belirlemek ve ölçmek genellikle zor bir işlemdir. Kamu sektöründe çoğu kez ekonomik fayda yerine sosyal fayda ile karşılaşırız.

Örneğin köyde yaptırılan okulun yatırımını (inşaat, malzeme, ücretler vb.) kolayca belirleyebiliriz burada ekonomik faydadan ziyade o köydeki vatandaşların okuryazarlığı oranını artırmak, daha iyi işgücü piyasası ve daha yüksek yaşam koşulları sağlamak, gibi ölçülmesi zor olan sosyal faydalarla karşılaşırız. Sonuç olarak,

²²⁶Candan, E. (2007). *Türk Bütçe Sisteminde Performans Denetimi*, Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı, 73,74.

²²⁷ Güreler, Ş. (2011). Kamuda Etkinlik, Verimlilik ve E-Devlet, Yüksek Lisans Tezi. Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Anabilim Dalı Maliye Programı, İzmir, 51.

²²⁸ Kearney, R. C. ve Berman, E. M. (1999). *Public Sector Performance Management Motivation and Measurement*. Westview Press, 19.

bu yatırımın ekonomik bakımdan verimliliğinin sıfır olduğu burada sosyal verimliliğin önemli olduğu söylenebilir.²²⁹

Verimlilik göstergesi belirlenirken girdi; bir “ürün veya hizmetin” üretilmesi için gereken “beşeri, mali ve fiziksel” değerler olarak, çıktı ise idare tarafından “üretilebilir nihai ürün veya hizmetler”²³⁰ olarak kabul edilirler.

Daha yüksek üretkenlik, girdi/çıktı oranının daha yüksek olacağı anlamına gelir. Çıktı sonuçlarındaki verimlilik artışı, herhangi bir firma için rekabet gücü, çevresel performans ve artan hammadde, işçilik veya enerji maliyetleri dâhil olmak üzere zorlu baskıların tüm yelpazesini ele almak için güçlü bir araç sağlar.

Verimliliği artırmak için bahsedilen birçok yöntem vardır. Ancak bunların başında taahhütler gelmektedir. Ülkeler ve işletmeler taahhütleri aracılığıyla verimliliklerini artırabilirler.²³¹ Verimlilik şeması aşağıda şu şekilde belirtilmiştir:



Şekil 3.3. Verimlilik Şeması²³²

Toplumdaki yapısal değişiklikler genellikle ulusal ve kurumsal üretkenliği işletme yönetiminden bağımsız olarak etkiler. Uzun vadede bu etkileşim her iki yönlüdür bir birini değiştirirler. Bu tür değişiklikler “ekonomik ve sosyal” kalkınmanın sadece

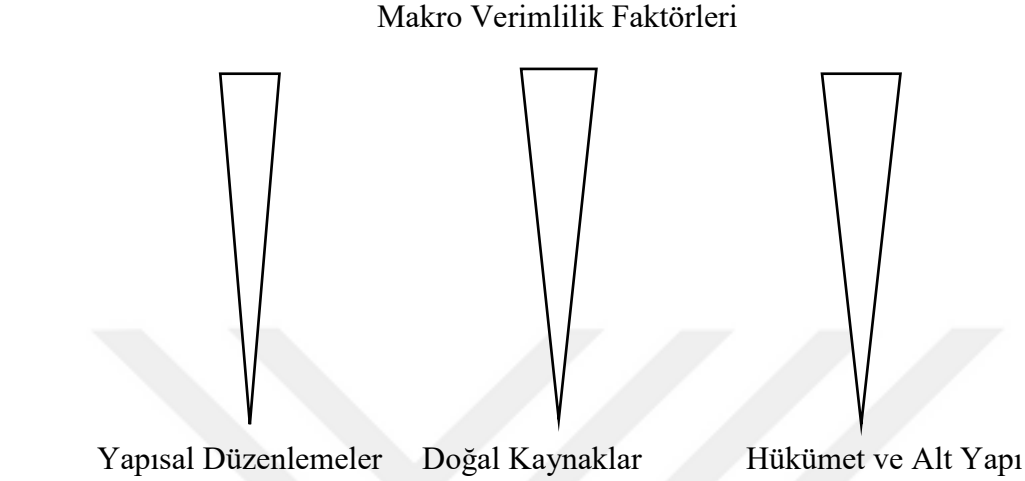
²²⁹ Mihaiu, D. M. Opreana, A ve Cristescu, M. P (2010). “Efficiency, Effectiveness And Performance Of The Public Sector”. *Romanian Journal Of Economic Forecasting*, 4, 133,134.

²³⁰ Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü (2009). Performans Programı Hazırlama Rehberi. Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü Ankara. 6.

²³¹ Ojha, S. K. (2014). “Management of Productivity Who is Responsible for Unproductiveness?” *Journal of General Management Research*.1(2). 90-95

²³² Mihaiu, Opreana, Cristescu; a.g.e., 2010, 134.

“sonucu değil, aynı zamanda bir nedenidir.” En önemli yapısal değişiklikler ekonomik, sosyal ve demografiktir. Bunun yanı sıra makro ölçekte verimliliğin faktörleri ise “yapısal düzenlemeler, doğal kaynaklar ve hükümet ve alt yapıdan oluşmaktadır. Bu faktörler aşağıdaki şekilde de gösterilmiştir.



Şekil 3.4. Makro Verimlilik Faktörleri Şeması.²³³

Verimliliğe ilişkin süreçlerde sırasında “yapısal düzenlemeler, doğal kaynaklar ve hükümet ve alt yapı” gibi faktörler yönetim tarafından anlaşılmalı, özellikle planlama ve uygulama aşamalarında göz önünde tutulmalıdır.

3.1.2. Etkinlik

“Etkililik ve Etkinlik” kavramları literatürde bazen eşanlamli olarak bazen de farklı anlamlarda kullanılmaktadır. Ancak bir işletme faaliyetlerinde etkin olurken etkili olarak işletilmeyebilir. Etkililik kavramı “kaynakları en iyi şekilde değerlendirerek mümkün olan en iyi sonucun alınması” şeklinde tanımlanmakla birlikte, kurumun temel amaçlarına ne ölçüde ulaşıldığını anlatır.²³⁴

Etkinlik, harcama faaliyetinin sonuçları, hedeflere ulaşmak için ihtiyaç duyulan kaynaklarla ilgili hedeflerle karşılaştırıldığında, belirlenen hedeflere ulaşma derecesi olarak ifade edilmiştir.²³⁵ Literatürde etkinlik ve verimlilik kavramları da zaman

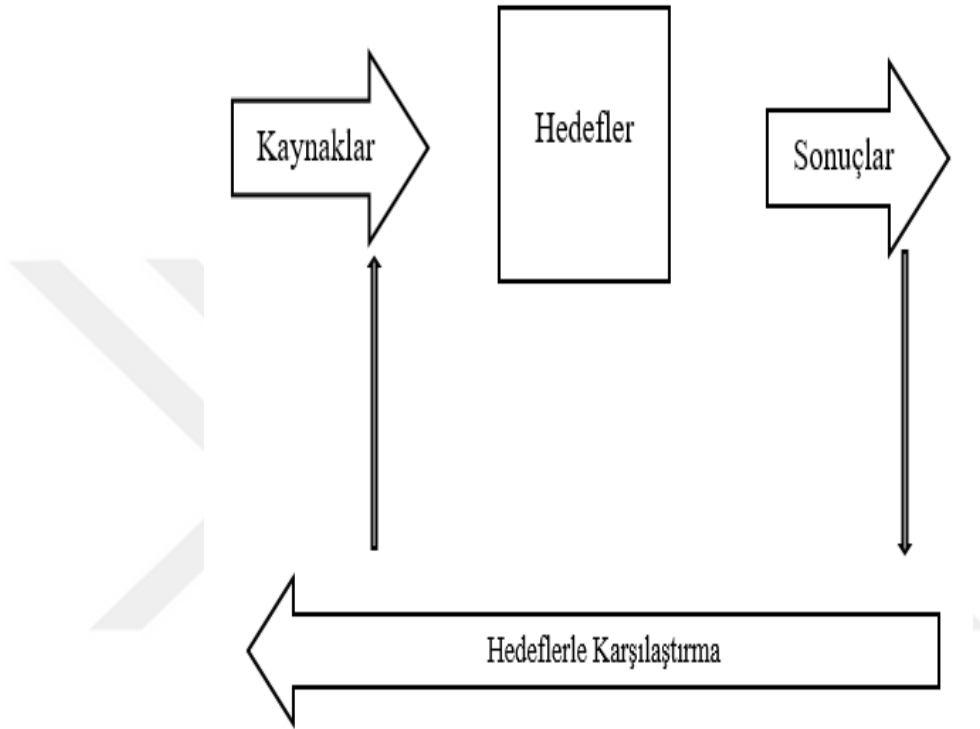
²³³Prokopenko, J. (1987). *Productivity Management: A Practical Handbook*, Geneva 119.16.

²³⁴Bilgiç, K. A. (2020). “Verimlilik, Etkinlik ve Tutumluluk ilkeleri bağlamında Sayıştay’ın Büyükşehir Belediyeleri Üzerindeki Performans Denetimi”. *Kafkas Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi*. 11 (Ek Sayı 1), 7.

²³⁵Vavrek, R. (2018). “Efficiency and Inefficiency of Public Administration”, *Journal of Economic Development, Environment and People*. 7(1).

zaman aynı anlamda kullanıldığı gibi bazı araştırmacılar tarafından bu iki kavram farklı anlamlarda kullanılmaktadır. Şöyle ki; bir işletme “etkin” olabilir ancak bu işletmenin etkin olması “verimli” olacağı anlamına gelmeyebilir.²³⁶

Verimlilik ve etkin arasındaki ilişki, bir parçanın bütünle ilişkisidir. Yani etkinlik, verimliliğe ulaşmak için gerekli bir koşuldur.²³⁷



Şekil 3.5. Etkinlik Şeması.²³⁸

Diğer bir ifade ile etkinlik, işletme bağlamında “işçilik, hammadde, malzeme ve diğer girdilerin” işletme “amaçlarına” yönelik olarak istenilen düzeyde yeterli bir şekilde kullanılıp kullanılmadığını işaret eden “değerlendirme” enstrümanıdır.

Etkinlik ölçümü formülasyonu; etkinlik= standart performans / gerçekleşen (fiili) performans şeklinde ifade edilebilir. Örneğin; bir işin standart süresi 4 saat ise, ancak uygulamada bu iş 6 saatte gerçekleşiyorsa, etkinlik= 4 /6 = 0,66 olur. Bu sonuç o faaliyetin etkin olup olmadığı sonucuna ulaştırır. Burada önemli olan husus etkinlik

²³⁶ Yükcü, S. ve Atagan, G. (2009). “Etkinlik, Etkililik ve Verimlilik Kavramlarının Yarattığı Karışıklık”. *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 23(4), 1.

²³⁷ Mihaiu, Opreana, Cristescu, a.g.e., 2010, 136.

²³⁸ Vavrek, a.g.e., 2018. 7.

değerinin 1 rakamından büyük olması faaliyetin arzu edilen düzeyde gerçekleştiği küçük olması ise arzu edilen düzeyde faaliyetin etkin olmadığı anlamı taşır.²³⁹

Kamuda etkin bir yönetimi gerçekleştirmenin “bireyler, toplumlar ve tüm insanlık” için sayısız yararlar sağlayacağı hususunda kuşku bulunmamaktadır.²⁴⁰ Çünkü Günümüzde, kamu yönetimindeki küçülme ile birlikte devletin daha hızlı ve kamu hizmetlerinin müşteri odaklı sunumuna yönelik bir anlayışa doğru eğilim içerisinde olan bir değişim sürecinin sergilendiği görülmüştür. Sergilenen bu değişimin önemli amaçlarından birisi etkin yönetim anlayışına ulaşmaktır.

3.1.3. Ekonomiklik

Bir faaliyetin planlanan sonuç ve çıktıları başarmak üzere kullanılan kaynakların maliyetinin minimize edildiği durumdur. “Mali, fiziki kaynaklar ve insan kaynaklarının” uygun zamanda, en düşük maliyetle ve uygun nitelikte elde edilmesidir.²⁴¹

Örgütler faaliyet/projelerinde; “insan, para, malzeme ve ekipmanlardan” oluşan kaynakları kullanırlar. Ekonomiklik; kurumun amaçları doğrultusunda kaynakların “uygun miktarda, uygun zamanda, uygun yerde ve uygun maliyetle elde edilmesi ve kullanılması” anlamına gelmektedir.

Bir başka ifadeyle, “ekonomiklik, uygun düzeydeki kaliteyi de gözeterek kullanılan kaynakların maliyetinin en aza indirilmesidir.”²⁴² Başka bir tanıma göre; “ekonomiklik” anlamına da gelen, “temel kalite” düzeyinin azalmasına izin vermeksizin, faaliyetlerin gerçekleştirilmesinde kullanılan “kaynakların maliyetinin asgari düzeyde” tutulmasını ifade eder.²⁴³ Ekonomiklik “girdiye” odaklanır ve kullanılan kaynakların “miktarı” ile ilgilidir. Ekonomiklik” olarak tanımlanan bu anlayış genellikle “girdilerin kontrolüne ve maliyetlerin azaltılmasına”

²³⁹ Yükücü, Atağan, a.g.e., 2009. 3.

²⁴⁰ Akyel, R. ve Köse, H. Ö. (2010). “Kamu Yönetiminde Etkinlik Arayışı: Etkin Kamu Yönetimi İçin Etkin Denetimin Gerekliliği”. *Türk İdare Dergisi*. 466. 19.

²⁴¹ T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji Bütçe Başkanlığı.(2020). *Program Bütçe Rehberi (Program Sınıflandırması Ve Performans Bilgisi)*.Ankara: Strateji Bütçe Başkanlığı, 4.

²⁴² Candan, E. (2007). “Türk Bütçe Sisteminde Performans Denetimi”. *Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı*. Yayın No: 374. Ankara, 75.

²⁴³ Sayıştay Başkanlığı, (2018). *Kamu İdareleri Denetim Raporları*. Ankara: Sayıştay Başkanlığı Yayınları.

odaklanmaktadır. Ekonomiklik açısından ölçme ve değerlendirme verimliliğe kıyasla daha kolay olabilmektedir.²⁴⁴

Var oluş amacı vatandaşa hizmet üretmek/sunmak olan kamu, bu faaliyetlerini kendisi veya özel teşebbüsler tarafından karşılarken “çıktıyı mali yönden hesaplamak” yerine, faaliyet ve projeler gerçekleştirilirken “ekonomiklik ilkesinden sapmayı önlemeye” yönelik bazı ölçütler oluşturulabilir. Faaliyetler /projeler gerçekleştirilirken ihtiyaç duyulmayan girdilerin kullanılmaması veya eldeki kaynakların kullanılması sırasında israftan kaçınılması gerekir. Yani kaynakların “etkin, Verimli ve ekonomik” kullanımı esas olmalıdır. Bu bağlamda yürütülen faaliyet/ projelerin gerçekleştirilmesi için gerekli girdilerin minimum maliyetle temin edilmesi gerekir.²⁴⁵

Tabi burada dikkat edilmesi gereken nokta kaynakların temininde en düşük maliyetin gözetilmesinin yanı sıra ihtiyaca uygunluk ve kalite unsurlarının da dikkate alınması gerekmektedir. Günümüz yönetim anlayışı bağlamında sunulan geniş yelpazeli hizmetleri, talepleri karşılayacak doğrultuda yerine getirmek, yönetimin belli başlı görevlerinden biri haline gelmiştir.

Başka bir ifade ile bir yönetimin planlarını gerçekleştirmek için uyguladığı faaliyetlerde elinde bulundurduğu kaynaklardan azami şekilde yararlanırken dış kaynak bağımlılığının asgari düzeye getirilmesi anlamına gelen ekonomiklik, bu doğrultuda ‘kamu kaynaklarının elde edilmesi ve harcanması’ noktasında hem etkinliği hem de verimliliği aynı anda sağlamayı amaçlamaktadır.

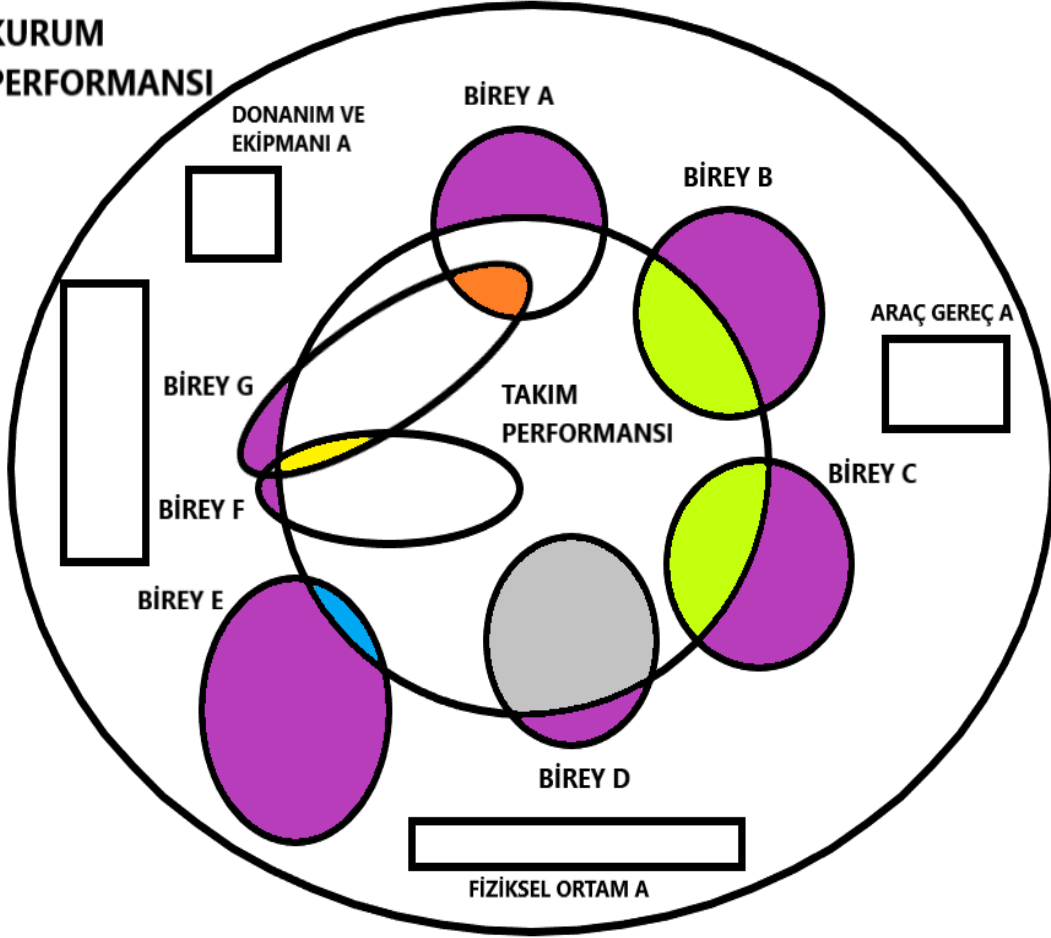
3.2.Performans Boyutları

Örgütsel anlamda hedeflere ulaşmak için örgütün tüm bileşenlerinin performans gerçekleştirmeleri önem taşır. Bu anlamda konuya kurumsal amaçların gerçekleştirilmesi vatandaşın beklentilerinin karşılanması noktasından bakarsak yine toplam performans gerçekleştirmenin kurum genelinde, kurumun parçası olan birim/grup/takım ve bireysel bazda performans boyutlarının önemli olduğu ortaya çıkar.

²⁴⁴ Efe, Ş. (2012). “Kamuda Stratejik Planlamaya Dayalı Performans Yönetimi: Türkiye Uygulaması Ve Sorunlar”. *Sayıştay Dergisi*.87. 124,127.

²⁴⁵ Üvez, M. ve Kenar, B. (2015) .“Kamu Sektörü Mali Kaynak Kullanımında Sağlam Mali Yönetim” Prensibi”. *Sayıştay Dergisi*, 98,47.

KURUM PERFORMANSI



Şekil 3.6. Performans Boyutları Şeması (Yazar tarafından oluşturulmuştur).

Şekilde görüldüğü gibi kurumsal performans diğer performans boyutlarını kapsamaktadır. Büyük çember kurumsal performans çemberidir. Bu çemberin içinde dörtgenler-insan dışı aktörler vardır. Fiziksel ortam, donanım ekipmanı, araç gereç bunlara örnek olarak verilebilir. İnsan dışı aktörlerin dışında kurumsal performansını oluşturan asıl önemli faktör ise bireylerdir.

Bu şemada bireylerin takım performansına etkilerini görselleştirmek için şöyle bir çözümleme yapılmıştır. Birey B ve Birey C kurum içindeki ortalama performans ölçeğine uygun iki bireysel performans örneğidir. (yeşil renk)

Birey D ve Birey E ise ortalama performans ölçeğine göre düşük ve yüksek katkı sunan iki bireysel performans örneğidir-(gri renk düşük, mavi renk yüksek performans katkısına örnek sunmaktadır)

Birey A, Birey F ve Birey G ise birlikte çalışma örnekleri olarak takım performansının söz konusu olduğu alanları sembolize etmektedir.

Birey A ve Birey G'nin oluşturduğu turuncu renk ve Birey G ve Birey F'nin oluşturduğu sarı renk yeşil gri ve mavi renklerin takım performansına sunduğu katkıdan nitelik olarak daha fazla katkı sunmaktadır.

Kısacası takım performansının performans boyutları bakımından taşıdığı anlam bireylerin ayrı ayrı sundukları performans katkısından nitelik olarak kuruma daha fazla yararı vardır. Bu şemanın yapılma amacı takım performansının yalnızca bireysel performansın toplamından oluşmadığı bireysel performansların birleşimlerinden doğan bir dinamizmin ürünü olduğudur.

Başka bir ifade ile kurum performansı asla birey performanslarının toplamı değildir. Kurum performansı, fiziksel ortam, donanım ekipmanı, araç gereç gibi insan-dışı etkenlerin katkısıyla ivme kazanabilecek birey ve takım performanslarının toplamıdır. Kurumun pozitif ivme kazanmasını sağlayacak olan bu dinamizmdir.

3.2.1. Kurumsal Performans

Performans kavramı, sonuçlara ulaşmak için kaynakların “etkin ve verimli” kullanımı bağlamında zaman zaman verimlilik ile aynı anlamda da kullanılmaktadır. Ancak performans, üretkenliğin bazı dar ve kalıplaşmış klasik anlamlarından ziyade daha geniş anlamlar ifade etmektedir. Birçok özel sektör uygulaması yalnızca verimliliği vurgular, oysaki kamu performansının ayırt edici özelliği, kurumların birden çok, eşit derecede önemli etkinlik, verimlilik ve eşitlik standartları tarafından yönlendirilip değerlendirilmesidir.

Kamu kuruluşlarının özel sektörden ayıran önemli farklarından birisi kurumun amaçları ile vatandaşa sunulan hizmetlerde talebi karşılamaya yönelik faaliyetlerin uygun maliyetle “etkin, verimli ve ekonomik” bir şekilde yerine getirilmesidir. Kuruluşların, performansını ölçmenin, genellikle çıktıları saymaktan çok daha fazlasını içeren karmaşık bir çaba olduğunun unutulmaması gereklidir.

Özel sektör ve kamu sektöründe performans ölçümü, iyi yönetimin gerekli bir bileşeni olarak kabul edilir. Kuruluşlar, hedefler belirleyerek bu fikirlerden yararlanabilirler. Kuruluşların neyi başarmak istediğini bilmeden, amaca ne zaman ulaşıldığını bilmek

zordur. Bu uygulamanın bir sonucu olarak, kuruluşlar, hedeflere ulaşıldığını bilmek için başarının nasıl ölçüleceğini düşünmelidir.²⁴⁶

Kamu kuruluşlarının hedeflerini gerçekleştirmede yani kamu yararı/vatandaşa hizmet odaklı olarak var oluş amaçlarını yerine getirmelerinde kurum performansı ile birlikte kurumun faaliyetlerinin vatandaş nezdinde objektif kriterlerle değerlendirilmesi oldukça önemlidir. Aslında kurum performansı bireysel ve takım performanslarının bileşkesidir diyebiliriz. Son yirmi yılda ülkemizde oldukça önemli bir konuma yükselen kamu performans yönetimi kavramı, aşağıda belirtilen gelişmeler ışığında son şeklini almıştır.

Değişen öncelikler veya teknoloji tarafından yönlendirilen her yönetim dönemi, işleri organize etme ve yeniden düzenleme çabalarına tanık olmuştur. II. Dünya Savaşı öncesi çabalar sıklıkla optimal olanı tanımlamaya odaklanmışken son yıllarda, bilgi teknolojisi ve karmaşık, çok yönlü sorunların yaygınlığı, çalışanlar için daha fazla sorumluluk içeren daha akıcı, ağ bağlantılı organizasyonlara odaklanmaya yönlendirmiştir.

İş süreçlerini kontrol etme ve uzmanlaştırmaya yönelik Taylor'un ki gibi benzeri çabaların yerini, sonunda hataları azaltırken işin zamansallığı gibi verimliliğini ve yanıt verebilirliğini artırmayı amaçlayan "yeniden icat etme" ve "yeniden yapılanma" çabalarına bırakmıştır.

1990'lardan bu yana, kamu performansı ve daha genel olarak performans yönetimi, merkezi ve yerel yönetimler için büyük değişimleri beraberinde getirmiştir. Bu konuda hem deneysel hem de teorik bir şekilde çok sayıda akademik araştırma yapılmıştır. Yeni Kamu Yönetimi (YKY) kapsamında gelişmiş bazı ülkeler tarafından gerçekleştirilen reformlar, genellikle kamu sektörünün homojen ve evrensel bir performans yönetimi modelinin resmini yansıtmaya eğiliminde olmaktadır.²⁴⁷

1993 yılında ABD Başkan Yardımcısı Al Gore'un "Ulusal Performans İncelemesi" konulu raporu yayınlaması, 1997 yılında OECD'nin Kamu Yönetimi Hizmeti (PUMA), 'Sonuç arayışında, performans yönetimi uygulamaları (1997) başlıklı bir

²⁴⁶ Maslov, A. (2015). *Measuring The Performance of The Police: The Perspective of The Public*. Kanada: Research Report R03,7.

²⁴⁷ Carassus, D., Favoreu, C., Gardey, D. ve Maurel, C. (2015). "Performance Management in The Local Public Sector in France: An Administrative Rather Than A Political Model". *International Review of Administrative Sciences*, 0 (0), 2.

çalışmayı sunması, (başta Anglo-Sakson ve İskandinav OECD ülkeleri olmak üzere on ülkedeki performans odaklı reform uygulamalarının bir vaka kataloğudur), 1999 yılında İngiltere Başbakanı Tony Blair'in hükümette hedef ve göstergelerin kullanımını doğrulayan bir reform gündemi olan 'hükümeti modernleştirmeyi başlatması, 2003 yılında Birleşik Krallık Avam Kamarası'nın “Kamu Yönetimi Seçim Komitesinin” ölçüm kültüründen performans kültürüne geçmesine yönelik öneride bulunulan raporu yayınlaması, 2007'de Avustralya'da Rudd hükümetinin seçilmesi ile bütçe şeffaflığını artırmak sonuçlar ve çıktılar çerçevesini, finansal raporlamanın odağını girdilerden (programlar, giderler ve alıcılar) çıktılara yani fiili sonuçlara kaydıramadığı ve girdilere ilişkin temel bilgiler ile sonuçların raporlanması ciddi biçimde yetersiz olduğuna dair gündem olan hususlara ilişkin çalışmalar yapılması gibi gelişmeler kamu yönetiminde etkili değişiklikler olmasında önemli katkılar sunmuştur.²⁴⁸

Bu değişikliklerle beraber şekillenen kamu sektöründe, uygulanan “performans yönetiminin” amaçlarından bazıları şu şekilde şekillenmiştir: Kamu bütçesinin modernize edilmesi (girdi odaklı bir sistemden çıktı veya sonuç odaklı kamu bütçeleme sistemine geçiş), kamuda hesap verme sorumluluğunun iyileştirilmesi (bütçe harcamalarını raporlaması), raporlama(kamu hedeflerinin gerçekleştirilme düzeylerinin tespiti ve paylaşımı), Sözleşme Yönetimi(kamu hizmetlerinin kalitesi, düzenleyici kurumlar tarafından yayınlanan sektörlerin performans verileri), stratejik yönetim sistemi, daha fazla şeffaflık, olarak sayılabilir. Bunun dışında son dönemlerde performans göstergeleri, çeşitli idari düzeyler arasında olduğu kadar yönetsel ve siyasi düzeyler arasındaki sözleşmeye dayalı anlaşmalarda bütünleştirici bir unsur haline gelmiştir.²⁴⁹

Bununla birlikte kurumların hizmet sunum yelpazesinin genişlemesi vatandaş nezdinde kaynakların kamu yararına kullanımı adına, yönetim, saydamlık, hesap verebilirlik, verimlilik, etkinlik ve ekonomiklik gibi ölçütlerin sorgulanmasına yol açmaktadır. Bu nedenle hükümet ve kurum yöneticilerinin “ölçemezsen

²⁴⁸ Dooren W. V. Bouckaert, G. ve Halligan, J. (2010). *Performance Management in the Public Sector*. London and Newyork: Routledge,17.

²⁴⁹ Greiling, D. (2005). “Performance Measurement In The Public Sector: The German Experience” Performance Measurement in The Public Sector: The German Experience”. *International Journal of Productivity and Performance Management*, 54(7), 554.

yönetemezsin” mottosu ile hareket etmeleri adına kurumsal performans çalışmaları önemli bir ivme kazanmıştır.

3.2.2. Bireysel Performans

Kurumsal performanstan farklı olarak bireysel performansın odaklandığı nokta, çalışanın “insan unsuru” olarak ele alınmasıdır. Bunun anlamı, çalışanların hem beşeri hem de fiziki kaynaklarından, maksimum faydayı elde etme noktasında doğru bir organizasyon oluşturmak ve bu organizasyonun en iyi şekilde yönetilmesidir.²⁵⁰ Dolayısıyla bireysel performans söz konusu olduğunda yönetimin esas işi, insan unsurunun işinde gerçekte ne kadar iyi olduğunun tespiti yani başarının nicel veya nitel olarak ölçümü esnasında mümkün olan en gelişmiş ve en objektif teknikleri saptamak ve uygulamaktır.

Shewart’ın ifadesiyle yönetim, “yönetim becerileri, teknolojiler, müşteriler ve tedarikçiler hakkında bilgiler ve deneyimlerinden” oluşan ve kısaca “şirketinizdeki herkesin bildiği her şeyin toplamı”²⁵¹ şeklinde kullanılan “entelektüel sermayeye” sahiptir. Toplam performansı şekillendiren “entelektüel sermaye” kavramının vurguladığı noktanın özgünlüğü ise “entelektüel sermayeyi” oluşturanın kendine özgün ve dolayısıyla nesnel olmayan bir yapıya sahip olan her bir çalışanın bireysel katkısı olmasıdır. Çünkü bireylerin toplam performans yaptıkları katkılar, “somut olmayan” dolayısıyla ölçülemez bir karaktere de sahiptir. Bu yüzden ki toplam performansını yani “entelektüel sermayesini” artırmayı amaçlayan bir yönetim, performansa yönelik olarak yürüttüğü “keşif, oluşturma ve uygulama”²⁵² gibi “insan kaynakları”²⁵³ süreçlerini, olabilecek en “kişisel” noktadan ele almalı ve yani “işgücü bilgisini”²⁵⁴ ‘bireysel performans’ odaklı düşünmelidir.

²⁵⁰ Yücel, R. (2015). “Gemiadamlarının Örgütsel Bağlılıklarının, İş Performanslarına Etkileri: İstanbul’da İç Ve Şehirler Arası Hatlardaki Yolcu Gemilerinde Çalışan Gemiadamlarına İlişkin Bir Araştırma”. *İşletme Fakültesi Dergisi*, 16(2), 236.

²⁵¹ Stewart, T. A. (1991). “Brainpower: Intellectual Capital is Becoming Corporate America's Most Valuable Asset and can Be its Sharpest Competitive Weapon; the Challenge is to Find What you Have - and Use it”. *Fortune*, 123(11), 44-60. 44.

²⁵² Fruin, W. M. (1997). *Knowledge Works: Managing Intellectual Capital at Toshiba*. New York: Oxford University Press, 188.

²⁵³ Edvinsson, L. ve Sullivan, P. (1996). “Developing A Model For Managing Intellectual Capital”, *European Management Journal*, 14(4), 356-364. 358.

²⁵⁴ Stewart, T. A. (1997). *Intellectual Capital: The New Wealth of Organizations*. Doubleday/Currency, New York. vi.

Odaklanma, yetkinlik ve adanma olmak üzere bireysel performansın üç unsuru bulunmaktadır. Odaklanma, iş görenin görevini ve bu görevin süreçleri hakkında yeterli bilgiye sahip olması, yetkinlik, iş görenin işin yapılması için gerekli donanım yeterliliklerine sahip olması ve adanma ise iş görenin iş için gerekli motivasyona ve isteğe sahip olmasıdır.²⁵⁵ Kısacası bireysel performans, bir bütün olarak performans boyutları içerisinde önemli bir yere sahiptir.

3.2.3. Takım Performansı²⁵⁶

Performansın diğer bir boyutu ise takım performansıdır. Modern yönetim anlayışında bireysel performans ve takım performansı arasında bir birini destekler nitelikte bir bağ vardır. Takım performansı bireysel performansın “itici gücüdür”.²⁵⁷ Bu bakımdan bireysel performansın başarıya ulaştırılabilmesi için takım performansına da önemle dikkat edilmelidir.

Kısa bir süre önceye kadar performans boyutları denildiğinde genellikle bireysel performans ölçütleri ön plana çıkmaktaydı. Bu düşüncenin sebebi “takım üyelerinin bireysel performanslarının toplamının, takımın ve işletmenin toplam performansını” oluşturduğu düşünülmekteydi.

Kamu yönetim anlayışında gerçekleşen yapısal, yönetsel ve işlevsel değişimler ‘hem özel hem de kamu sektöründe’, karmaşık yapıların oluşmasına neden olmuş dolayısıyla, Takım/Birim/Ekip/Grup, Performans yönetimi ‘süreçlerinin’ tespitinde değerlendirilmesi gereken önemli bir unsur olduğu ortaya çıkmıştır.²⁵⁸

Günümüzde insan kaynakları yönetimi anlayışının gelişimi kapsamında yatay yapılanma şeklinde, çoğu proje ve faaliyetler çalışma grupları tarafından gerçekleştirilmektedir. Ayrıca kamu kurum ve kuruluşlarında teşkilatlanma yapısal anlamda Bakanlık, Genel Müdürlük, Başkanlık/Daire Başkanlığı, Müdürlük, Şube Müdürlüğü/Amirliği ve Bürolar şeklinde teşkil edilmektedir.

²⁵⁵ Barutçugil, İ. (2015). *Performans Yönetimi*, İstanbul: Kariyer Yayıncılık. 48.

²⁵⁶ Kurum ve birey performansları arasındaki bağı kurmak anlamında kullanılan bu kavramlar, literatürel uyumu yakalamak bakımından birbirlerinin yerine kullanılacaklardır. Örneğin; kimi zaman Çevik Kuvvet ve Özel Harekât takımları için takım, kimi zaman ise proje çalışma grupları için grup, asayiş ve önleyici hizmetler ekipleri için ise ekip kavramının kullanılması uygun düşmektedir.

²⁵⁷ Erturgut, R. Keskin, U. (2013). “Bireysel Performans ve Örgütsel Performans Arasındaki İlişkinin Temellerine Dair Felsefik Bir İnceleme” *İstanbul Üniversitesi İşletme Fakültesi İşletme İktisadi Yönetim Dergisi*. 23(73), 24.

²⁵⁸ Karabat, B. Ç. (2017). *Örgütlerde Performans Yönetimi*. Sakarya Yayıncılık, 11.

Dolayısıyla kurum hedeflerinin gerçekleştirilmesinde bireysel faaliyetlerin yanı sıra ortak çalışma gruplarının faaliyetleri önem kazanmıştır. Emniyet Teşkilatında da benzer şekilde birim yapılandırmalarının yanı sıra ekip, tim gibi çalışma gruplarının teşkil edildiği görülmektedir. Kurumun tüm bileşenleri ile birlikte genel anlamda performansının planlaması, ölçümü ve değerlendirilmesi yani bütüncül olarak yönetilmesi gerekmektedir. Aslında bireysel, takım ve kurumsal performans bir bütünün parçalarıdır. Bunlar kurumun ‘maddi ve manevi’ unsurları ile birlikte bir arada değerlendirilirse performans yönetimi bütüncül anlamda yönetilebilir.

Kurum genelinde baktığımızda çalışanların yaptığı proje veya faaliyetlerin gerçekleştirme düzeyleri bireysel olarak değil de takımsal olarak ele alınmalıdır. Yani bireyin faaliyetleri kendi içerisinde takımın bir parçası olarak değerlendirilmekle birlikte takımın bütüncüllüğü anlamında takımsal olarak da farklı bir şekilde ele alınmalıdır. Burada önemli olan husus takım performansının hangi kriterlere göre ölçülmesine yöneliktir. Burada takım performans ölçümünde yararlanılacak “çıktılar” Takım/tim/ekip faaliyetinde bulunan birim, bölüm, dairelerin toplam performans bilgileridir.²⁵⁹ Emniyet Teşkilatı özelinde örneklendirecek olursak, Suç soruşturması yapan bir ekibin tüm görevlileri ‘suçun aydınlatılması ve suçlunun yakalanması’ için görev yaparlarken göstermiş oldukları başarı/ başarısızlık üst amirlerce ekip olarak değerlendirilirken, ekibin birinci derece amirleri tarafından da ekip içerisinde başarı/başarısızlık durumuna göre her çalışan bireysel olarak değerlendirmelidir. Bu örneği vatandaş tarafından ele alırsak; mağduriyetine binaen hizmet talebinde bulunan kişi olaya üst kademe yöneticiler gibi bireysel veya takımsal performans bakmamakta kurum özelinde hizmetin genel performansını değerlendirmektedir.

Örnek olayda da görüldüğü gibi bireyi takımın dışında veya her ikisini kurumun dışında performans anlamında değerlendirmemek gerekmektedir. Tüm bileşenler kendi içerisinde ayrı ayrı olarak ölçülüp değerlendirildiğinde; bu performansın ancak toplam performansın belli bir kısmını oluşturduğu görülür. Çünkü hizmet sunulan kişinin aldığı hizmetten memnuniyet derecesi de bu parçaya eklendiğinde toplam performans yönetiminden söz etmiş olunacaktır.

²⁵⁹ Erkiş, İ. U. (2019). *Kamu Performans Yönetimi 360 Derece Değerlendirme Tekniği*. Ankara: Çizgi Kitabevi Yayınları.19.

Tyler ve Blader’a atıfla ifade edilecek olunursa; “insanlar, gruplar içindeki sosyal kimliklerini şekillendirmekte ve sosyal kimliğin de tutumları, değerleri ve davranışları böylece etkilenmektedir”. Yani “gruplar”, bireysel performansın toplam performansa dönüşmesi noktasında bir köprü görevi görmektedir. Çünkü modele göre, “insanların gruplarıyla işbirliği yapma istekleri, - özellikle doğası gereği isteğe bağlı olan işbirliğinin - gruptan aldıkları kimlik bilgisinden kaynaklanmaktadır.”²⁶⁰

Üstelik G.J. Leonardelli ve S.M. Toh’un ifade ettiği gibi “iç grup-dış grup (gruplar arası) sadece iç-grup ve sadece dış-grup” olmak üzere “üç tür” ilişki söz konusu olduğu hesaba katılırsa “takım performansının” bireysel performanstan kurumsal performansa geçişteki kritik rolü daha da belirgin hale gelmektedir.”²⁶¹

Günümüzde, performans değerlendirme teknikleri klasik dönemdeki gibi “yukarıdan aşağıya” doğru değil, son derece gelişmiş teknolojik enstrümanlar eşliğinde modern bir şekilde “çok kaynaklı ve farklı boyutlu” olarak yapılmaktadır.²⁶² Bir tablo dâhilinde performans değerlendirme tekniklerinin tanımları, avantajları ve dezavantajları sıralanacak olunur ise şu şekilde bir tablo karşımıza çıkacaktır.²⁶³

²⁶⁰ Tyler, T. R. ve Blader, S. L. (2003). “The Group Engagement Model: Procedural Justice, Social Identity, And Cooperative Behavior”. *Personality And Social Psychology Review*, 7(4), 349-361.

²⁶¹ Leonardelli, G. J. ve Toh, S. M. (2015). “Social Categorization İn İntergroup Contexts: Three Kinds Of Self-Categorization”. *Social And Personality Psychology Compass*, 9(2), 69-87. 82.

²⁶² Erkiş, İ. U. (2019). *Kamu Performans Yönetimi 360 Derece Değerlendirme Tekniği*. Ankara: Çizgi Kitabevi Yayınları.18.

²⁶³ Aggarwal, A. ve Thakur, G. S. M. (2013). “Techniques of Performance Appraisal-A Review”. *International Journal of Engineering and Advanced Technology*, (IJEAT), 2(3), 617-621. 619-620.

	Yöntem Adı	Anahtar Tanımlar	Avantajlar	Dezavantajlar
A	Sıralama Yöntemi	Çalışanları belirli bir özellik çerçevesinde en iyiden en kötüye doğru sıralamak; en yüksek, ardından en düşük olmak üzere tüm derecelere kadar sıralama yapılır.	1.En Hızlı 2.Şeffaf 3.Maliyet Etkili 4.Basit ve kullanımı kolay	1.Daha az hedef 2. Listenin başında veya yakınında derecelendirilmeyen moral sorunları. 3. Küçük işgücü için uygundur. 4. Çalışanların güçlü ve zayıf yönleri kolayca belirlenemez.
B	Grafik Derecelendirme Ölçekleri	Bir dizi özelliği ve her biri için bir dizi performansı listeleyen bir ölçek, çalışan daha sonra her bir özellik için performansını en iyi tanımlayan puan belirlenerek derecelendirilir.	1. Basit. 2. Kolay inşa edilir. 3.Kullanım kolaylığı. 4.Sonuçlar, çalışanlar arasında karşılaştırma yapılmasına izin verecek şekilde standartlaştırılmıştır 5. Kişisel önyargıyı azaltın.	1.Derecelendirme öznel olabilir. 2.Çalışan performansının değerlendirilmesinde her bir özellik eşit derecede önemlidir.
C	Kritik Olay	Alışılmadık derecede iyi veya istenmeyen örneklerin kaydını tutmak bir çalışanın işle ilgili davranışını önceden belirlenmiş zamanlarda çalışanla birlikte gözden geçirmek.	1.Geliştirmesi ve yönetmesi kolay ve ekonomiktir. 2.Doğrudan gözlemlere dayalıdır. 3.Zaman testi yapılmıştır ve daha fazla yüz yüze kalma süresi sağlar.	1.Verileri özetlemek ve analiz etmek zaman alıcı ve zahmetlidir. 2.İnsanları kritik olaylarını bir anket yoluyla paylaşmaya ikna etmek zor. 3.Organizasyonel konulara kişisel bir bakış açısı sağlar
Ç	Anlatım Denemeleri	Değerlendirici, değerlendirme süresi sonunda çalışanın güçlü ve zayıf yönleri, önceki performansı, konumu ve gelişimi için önerileri hakkında bir açıklama yazar.	1.Rapor aslında çalışanın performansını gösterir. 2.Tüm faktörleri kapsayabilir. 3.Örnekler verilmiştir. 4.Geri bildirim sağlar.	1.Zaman alıcı. 2.Danışman taraflı bir makale yazabilir 3.Etkili yazarlar bulmak çok zordur.
D	Amaçlara Göre Yönetim	Çalışanların, işin başarılı bir şekilde tamamlanmasında kritik olduğu belirlenen belirli bir dizi hedefi ne kadar iyi başardıkları değerlendirilir.	1. Uygulaması ve ölçümü kolaydır. 2. Çalışan, beklenen rollerin ve hesap verebilirliğin farkında olduğu için motive olur. 3.Performans odaklı teşhis sistemi 4.Çalışan danışmanlığını ve rehberliğini kolaylaştırır.	1. Çalışanlar için zor hedefler üzerinde anlaşmak. 2.Dürüstlük, bütünlük, kalite vb. gibi maddi olmayan unsurları gözden geçirir. 3.Hedeflerin yorumlanması yöneticiden yöneticiye ve çalışandan çalışana değişebilir. 4.Zaman alıcı, karmaşık, uzun ve pahalı.
E	Davranışsal Bağlantılı Derecelendirme Ölçeği	DBDO, kritik olay ve grafik derecelendirme ölçeği yaklaşımlarındaki unsurları birleştirir. Denetçi, çalışanları sayısal bir ölçekte maddelere göre değerlendirir.	1.İş davranışları, çalışan performansını daha iyi tanımlar. 2. Daha objektif 3.Yönetici ve çalışanların katılımı nedeniyle daha fazla kabul	1.Ölçek bağımsızlığı geçerli/güvenilir olmayabilir. 2.Davranışlar sonuç odaklı olmaktan çok aktivite odaklıdır 3.DBDO oluşturmak çok zaman alıcıdır. 4. Her iş için ayrı DBDO ölçeği oluşturulması gerekecektir.

F	İnsan Kaynakları Muhasebesi	İnsanlar, bir kuruluşun veya girişimin değerli kaynaklarıdır. Yatırım ve insan kaynağının değeri hakkında bilgi, kuruluştaki karar vermede faydalıdır.	1. İşgücü devrinin maliyetini tespit edin. 2. İnsan kaynaklarının geliştirilmesi. 3. Personel politikalarının planlanması ve yürütülmesi. 4. İnsan kaynaklarına yapılan yatırımın geri dönüşü. 5. Çalışanların verimliliğini artırın.	1. Bir kuruluşun insan kaynaklarının maliyetini ve değerini bulmak için belirli ve net kurallar yoktur. 2. Yöntem yalnızca kuruluş için maliyeti ölçer, ancak çalışanın kuruluş için değerinin herhangi bir ölçüsünü tamamen göz ardı eder. 3. İnsan kaynaklarının ömrü belirsizdir ve bu nedenle belirsizlik altında değer vermek gerçekçi görünmemektedir.
G	Değerlendirme Merkezleri	Çalışanlar belirli bir süre boyunca değerlendirilir, örneğin bir veya üç gün, davranışlarını bir dizi seçilmiş alıştırma veya iş örneğinde gözlemleyerek.	1. Kavramlar basittir. 2. Son derece esnek metodoloji. 3. Seçim ve terfi kararlarında ve çalışanların gelişim ihtiyaçlarının teşhis edilmesinde yardımcı olur. 4. Birden çok özelliğin ölçülmesine izin verir. 5. Egzersizi taklit etmek zordur.	1. Pahalı ve yönetimi zor 2. Geniş bir kadro gerektirir 3. Çok fazla zaman gerektirir. 4. Bir seferde yalnızca sınırlı sayıda kişi işlenebilir. 5. Değerlendiricilere çok fazla bilişsel yük.
H	360 Derece	Bir çalışanın amirinin, meslektaşlarının, astlarının, bazen müşterilerinin, tedarikçilerin ve/veya eşlerinin girdilerine dayanır.	1. Mükemmel çalışan geliştirme aracı. 2. Doğru güvenilir ve inandırıcı sistem 3. Yasal olarak daha savunulabilir 4. Çok oranlı sistem olması daha objektiftir.	1. Zaman alıcı ve çok maliyetlidir. 2. Örgütlenme ve milli kültüre duyarlıdır. 3. Geri bildirim acımasızsa, çalışanların benlik saygısına zarar verebilir. 4. İnsanların oynadığı siyasi ve sosyal oyunlara yatkındır. 5. Çapraz işlevli ekiplerde uygulanması zordur. 6. Gizliliği korumak, küçük kuruluşlarda zorluk teşkil edebilir.
I	720 Derece	360 derece değerlendirme yöntemi iki kez uygulanmaktadır. 360 derece değerlendirme yapıldığında, çalışanın performansı değerlendirilir ve iyi bir geri bildirim mekanizmasına sahip olarak, patron ikinci kez çalışanın yanına oturur ve ona belirlenen hedeflere ulaşmak için geri bildirim ve ipuçları verir.	1. Daha fazla kaynaktan iyileştirilmiş geri bildirim. 2. Ekip Gelişimi 3. Kişisel ve organizasyonel Performans Gelişimi. 4. Kariyer gelişimi için sorumluluk. 5. Azaltılmış ayrımcılık riski. 6. İyileştirilmiş müşteri Hizmetleri. 7. Eğitim ihtiyaçları değerlendirmesi	1. Süreç için Olağanüstü Beklentiler. 2. Yetersiz Bilgi. 3. Tasarım sürecindeki düşüşler 4. Süreçle bağlantı kurulamadı. 5. Yetersiz eğitim ve süreç anlayışı. 6. Olumsuz ve zayıf yönler odaklanmı. 7. Üst yönetimin ve insan kaynaklarının (zaman, finans, kaynaklar, vb.) taahhüdünü gerektirir 8. Kağıt (bilgisayar girişinde aşırı yük) 9. Değerlendirici deneyimsizliği ve etkisizliği.

Tablo 3.2. Strateji Yöntemleri²⁶⁴

²⁶⁴ Aggarwal, Thakur; a.g.e., 2013, 619-620.

3.3. Performans Yönetimi Süreçleri

Üzerinde anlaşmaya varılan bir misyonun belirlenmesini, misyonla bağlantılı amaç ve hedeflerin geliştirilerek bu ‘amaç ve hedeflere’ ulaşmak için stratejilerin formüle edilmesini içeren sistematik bir yönetim süreci olan stratejik planlama, yönetime, yön ve ölçüm için temel sağlar. Bu nedenle performansa dayalı yönetim, performans ölçümü ve stratejik planlamanın birbirini desteklediği ve tamamladığı bir sistem olarak görülmektedir.²⁶⁵

Bu bölümde Performans yönetim süreçleri başlığı altında “Performans Planlama ve Performans Uygulaması, Performans Ölçüm/ İzleme ve Performans Değerlendirme / İyileştirme / Motivasyon/ Sürdürebilme” süreçlerini inceleyeceğiz.

3.3.1 Performans Planlama ve Uygulama

Kavramsal anlamda performans planlama, hedefler ve yeterlilik gereksinimleri üzerinde anlaşmaya varılması, performans iyileştirme ve kişisel gelişim planları üretmek anlamında kullanılmaktadır. Performans uygulaması ise amaç ve planlara ulaşmak için gerekli faaliyetleri yürütmek şeklinde ifade edilebilir.²⁶⁶

Performans süreçleri etrafında şekillendirilecek olan performans planlaması, sonuçların ve davranışların dikkate alınmasını ve gelişim planını içerir. Sonuçların tartışılması, kilit sorumlulukları içermelidir (yani, bir çalışanın sorumlu olduğu geniş alanlar), her bir kilit sorumluluk için özel hedefler (ulaşılacak hedefler gibi). Davranışların tartışılması yetkinlikleri (bilgi, beceri ve yetenek kümeleri) içermelidir. Performans planı, iyileştirilmesi gereken alanların ve her alanda ulaşılması gereken hedeflerin bir tanımını içerir.²⁶⁷ Ne yapıyoruz?" ve bir dereceye kadar, “bunu ne kadar iyi yapıyoruz?” Yöneticiler için sorularının cevapları sunulan programların kalitesini, verimliliğini ve etkinliğini artırmak için performans ölçümünün destek almaya ve güven oluşturmaya, performans hedeflerini belirlemeye ve bir hesap verebilirlik

²⁶⁵Julnes, P. L. (2008). *Performance-Based Management Systems: Effective Implementation and Maintenance*. (Public Administration And Public Policy A Comprehensive Publication Program. CRC Press, 4.

²⁶⁶ Armstrong, M. (2006). *Performance Management Key Strategies And Practical Guidelines*. 3rd Edition. Kogan Page. London and Philadelphia.215.

²⁶⁷ Aguinis, H. (2019). *Performance Management For Dummies*, John Wiley & Sons, 20.

kültürü oluşturmaya katkı sağlar.²⁶⁸ Performans planlama sürecinde gerçekleştirilen faaliyetler şunlardır:

Kurum misyonuna uygun olarak hedeflerin belirlenmesi, eylem planının hazırlanması, planın uygulanması aşamasında karşılaşılabilecek risklerin tespiti ve bu risklerin ‘minimize’ edilmesine yönelik kontrol faaliyetlerinin belirlenmesi, Planın uygulanması aşamasında karşılaşılabilecek “yetki ve sınırlılıkların” belirlenerek uygulayıcı personele iletilmesi hususlarını belirtebiliriz. Performans planlamanın önemli bazı yaraları ise şunlardır:

Performans planı hazırlanırken katılımcılık esas alınarak iç paydaşlarla bu plan müşterek olarak hazırlandığında çalışanlar hedeflere ulaşmak adına daha çok çaba göstereceklerdir.

Çalışanların planlanan faaliyetler doğrultusunda iyi/doğru bir şekilde yönlendirilmesi onların faaliyetleri gerçekleştirme aşamalarında daha az hata yapmalarını sağlayacaktır.

Planlama aşamasında faaliyetlerde çalışanlarca ihtiyaç duyulacak gerekli kaynakların belirlenmesi faaliyet öncesi gereksinimlerin temin edilerek a bu kaynaklara erişim sağlamasına katkı sağlayacaktır.²⁶⁹

Performans planlaması, çalışanlara bireysel veya grup olarak, beklenen iş performansının seviyesini ve türünü açıklama ve performans başarıları hakkında daha sonra geri bildirim ve tartışma sağlama sürecidir. Yönetimlerde çeşitli performans planlama türleri bulunabilirken, muhtemelen en önemli değişken hedeflere göre yönetimdir alt ve üst kademe yöneticiler ortak amaç ve hedefleri, sorumluluk alanlarını ve gelecek performans dönemi için beklenen sonuçları birlikte belirler. Bazı durumlarda, bu beklentiler ve hedefler resmileştirilir.

²⁶⁸Julnes, P. L. (2008). *Performance-Based Management Systems: Effective Implementation and Maintenance*. (Public Administration And Public Policy A Comprehensive Publication Program, CRC Press, 4.

²⁶⁹ Uyargil, C. (2017). *Performans Yönetimi Sistemi: Bireysel Performansın Planlanması Değerlendirilmesi Ve Geliştirilmesi*. 4. Baskı. İstanbul: Beta Basım. 70-71.

Hedefler ve ilgili performans hedefleri üzerinde anlaşmaya varıldıktan sonra, yöneticinin belirlenen hedeflere ulaşmadaki performansının periyodik değerlendirmeleri ve gözden geçirmeleri yapılır.²⁷⁰

Performans planında belirtilen eylemlerin ifa edilmesi performans uygulaması anlamına gelir. Performans sürecinin bir sonraki aşaması olan izleme/ölçüm aşamasında performans ölçeklerine tabi olacak olan bu eylemler performans planlamasının değiştirilmesine kadar performans planına etki etmektedir.

Uygulama aşaması performansın en önemli süreçleri arasındadır. Performans uygulamanın başarısı genel performans sisteminin başarı ölçeğinin artmasına katkı sağlar. Uygulama faaliyeti sırasında dikkat edilmesi gereken hususlara aşağıdaki tabloda belirtilmiştir.²⁷¹

Sınırlar	Planlanan hedef ve faaliyetler
Amaç	Mevut bilginin kimler tarafından kullanılacağı ile bu bilginin hangi kararları destekleyeceği
Bilgi	Neyi kapsayacağı - Nasıl elde edileceği
Nasıl incelenecek	Ne rapor edilecek ve ne zaman rapor edilecek
Diğer sistemlerle ilişki	Maliyet ve yararlar
Sorumluluk	Sistemin tesis edilmesi, sürdürülmesi ve güçlendirilmesi

Tablo 3.3. Performans Uygulamasında Dikkat Edilecek Hususlar²⁷²

²⁷⁰ Kearney, R. C. ve Berman, E. M. (1999). *Public Sector Performance Management Motivation and Measurement*, Westview Press, 177.

²⁷¹ Yerli, E.(2006). *Performans Yönetimi Ve Kamu Yönetiminde Performans Değerlendirmesi. Yüksek Lisans Tezi*. Konya Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı. 79.

²⁷² Yerli, E.(2006). *Performans Yönetimi Ve Kamu Yönetiminde Performans Değerlendirmesi. Yüksek Lisans Tezi*. Konya Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı. 79.

Kısacası yönetimin en önemli süreçlerinden birisi olan planlama ve uygulama unsurları, performans yönetimi anlayışında önemli bir yere sahiptir.

3.2.2. Performans Ölçümü/İzleme

Literatürde performans ölçümü / izleme kavramı, hedeflere ulaşmadaki ilerlemenin kontrol edilmesi bağlamında ifade edilmektedir.²⁷³ Son yıllarda, kamu kurumlarının ve uygulanan programların performansının ölçülmesine yönelik yeni bir vurgu yapılmıştır. Kamu programlarından sorumlu olanlar kamu harcamalarında şeffaf davranmayıp bu harcamaların sonucunu gerektiğinde vatandaş ve ilgili birimlerle paylaşmaması onları eleştiriye açık hale getirir. Burada kurumsal performansın önemli bir bileşeni olan performans ölçümü, hesap verebilirliği ve dolayısıyla kamu kuruluşları ile vatandaşlar arasındaki güven duygusunu artırmaya yardımcı olur.²⁷⁴

Performans ölçümü tarihsel açıdan yönetim bilimi ile aynı süreçlerden geçmiştir diyebiliriz insanı makine olarak gören klasik kamu yönetimi döneminden günümüze performans ölçümünün ana teması “kâr, yatırımın geri dönüşümü ve verimlilik gibi finansal ölçümler üzerinde yoğunlaşmışken”, yeni kamu yönetimi evresinde Keynesyen ekonomi siteminden serbest piyasa ekonomisine geçiş süreci ile küreselleşme ve dijitalleşme gibi dış faktörlerin etkisiyle piyasada varlığını büyüyerek devam ettirme arzusunda olan işletmeler “sınırlılıkları” olan geleneksel ölçüm sisteminin yerine “çok boyutlu” bütünsel ölçüm sistemlerini uygulamaya geçirmişlerdir.

Günümüzde örgütlerin amaçlarına ulaşmadaki başarılarını stratejik hedefleri ile uyumlu bir şekilde uygun performans göstergelerini kullanarak performans ölçümleri yapmak önemli bir faaliyet halini almıştır. Bu ölçümleri yapmak amacıyla birçok ölçüm sistemi geliştirilmiş ve geliştirilmeye devam edilmektedir. Bunlardan başlıcaları; “Dengeli Puan Kartı, Performans Piramidi ve Performans Prizmasıdır.”²⁷⁵

²⁷³ Armstrong; a.g.e. 2006, 215.

²⁷⁴ Kearney, R. C. ve Berman, E. M. (1999). *Public Sector Performance Management Motivation and Measurement*. Westview Press, 2-3.

²⁷⁵ Başat, H. T. (2011). “Çok Boyutlu Bir Performans Ölçüm Modeli Olarak Performans Prizması Ve “The London Youth” Örneği”. *Afyon Kocatepe Üniversitesi, İ.İ.B.F. Dergisi* C.X III,S I, 15-16.

Özel ve kamu sektörünün tamamında performans ölçümü, iyi yönetimin gerekli bir bileşeni olarak kabul edilir. Tanınmış yönetim gurusu Peter Drucker “Ölçemezseniz yönetemezsiniz” diyerek performans ölçümü kavramının önemine vurgu yapmıştır.²⁷⁶

Özellikle performansa dayalı bütçelemelerde önemli kazanımlar elde edilmiş olsa da, büyük ölçüde kamu kuruluşlarının birçok hedefinin karmaşık, çok boyutlu ve uzun vadeli olması nedeniyle ölçümde daha fazla iyileştirmeye gidilmesine ihtiyaç duyulmaktadır.

Performans ölçümü, iş yükü karışımını açıkça dikkate almalıdır. Tercihen performans, her bir iş yükü kategorisi için ölçülmelidir. Örneğin, suçlu yakalama oranları vaka bazlı olarak ölçülebilir.²⁷⁷ Performans ölçümü, performans süreçlerini temel alan performans planının belirlenen amaçlara ulaşım derecesini ölçmek anlamına gelmektedir. Ölçüm, performans süreçlerinin özellikle “izleme” aşamasında olabilecek yapıdır.

Bunun anlamı, “planlamaya” uygun olarak “hareket” edilip edilmediği hareket ediliyorsa bu “hareketin” performansa etkisini “izleme” ve bu “izlenim” neticesinde “gözden geçirmeye” tabi tutularak “performans planlamasının” değişmesi anlamına gelmektedir. Elbette döngüsel yapıda olan ölçüm süreklilik ifade etmekte olduğundan performans aşamaların da sürekli bir inşa sürecine tabi olduğu anlamına gelmektedir.

Başka bir tanıma göre performans ölçümünü; organizasyonun girdi/kaynakları, ürettiği mal/hizmetleri yani elde ettiği sonuçları izlemesi amacıyla uygun bir şekilde sistemli olarak topladığı verileri analiz ederek değerlendirme ve raporlama süreci olarak ifade edilebilir. Kaynakların etkin, ekonomik ve verimli olarak kullanılarak hedeflenen amaçlara ulaşılıp ulaşılmadığının ortaya konulması için önemlidir. Performans ölçümü kurumun performans geliştirme faaliyetlerinde önemli bir yere sahiptir.

Performans ölçümünün önem arz eden önemli bazı yararlarına değinilecek olursa şu hususlarla karşılaşılır: Yöneticilere/politika belirleyicilere kurumsal olarak önemli verileri temin ederek vizyonerlik sağlar ve kurumsal amaçlara ulaşmada rehberlik eder. Plan/program/projelerin faaliyetleri sırasında ortaya çıkacak/çıkarılacak

²⁷⁶Maslov, A. (2015). ”Measuring the Performance of the Police: The Perspective of the Public”. *Kanada Research Report*, R03. 2.

²⁷⁷Kearney, Berman; a.g.m., 1999, 332.

sorunların süreklilik doğrultusunda tespiti ve çözüm yollarının geliştirilmesi, Kurum performansı ile çalışanlar arasında bağ kurar ve çalışanlara motivasyon sağlar. Organizasyonun sürekli gelişimine katkı sağlar.

Performans ölçümleri, faaliyet/projelerin planlanan hizmetleri ne kadar oranda karşıladığının ‘net ve eksiksiz’ bir şekilde sayısal ifadesidir. Örneğin; muayene edilen hasta sayısı, kursu bitiren öğrenci sayısı ve trafik kazalarında meydana gelen artış/azalış oranı vb. performans göstergeleri, doğrudan performans ölçümünün “imkânsız/güç olduğu veya kesin ve açık bir şekilde” ölçümlemenin yapılamadığı durumlarda sonuç ile ilgili bilgiler sunar.²⁷⁸

Ana faaliyet performans göstergelerinin yönünün net olarak (pozitif veya negatif olarak) ortaya konulması gerekmektedir. Örneğin Önleyici hizmetler görevini yürüten biriminin bazı performans göstergeleri negatif yönlü olmalıdır. Çünkü sorumluluk bölgesinde önleyici faaliyetler kapsamında hırsızlık sayısının düşmesi yani negatif yönlü olması bu birimin performansının artan ivmede olduğunu göstermektedir. Başka bir örnek ile pozitif yönelmeye değinecek olursak yine sorumluluk bölgesinde narkotik suçlarla mücadele faaliyetlerini yerine getiren bir birim, örgütlü faaliyet gösteren bir uyuşturucu şebekesine yönelik araştırma ve izleme gibi faaliyetler kapsamında planlı operasyon yaparak örgütü suç unsurları ile birlikte ortaya çıkarıp ele geçiriyorsa bu birimin operasyon sayısının artması yani pozitif yönlü olması bu birimin performansının artan ivmede olduğunu göstermektedir.

Mal varlığına karşı işlenen suçların aydınlatmasına yönelik yürütülen faaliyetlerinin performans ölçümüne yönelik, mal varlığına karşı işlenen suçlardan ‘aydınlatılan’ olay sayısı ‘toplam olay’ sayısına oranı göstergesi veya ‘toplum destekli polislik’ projesi kapsamında yürütülen faaliyetlerin performans ölçümüne yönelik, aktivite türlerine göre etkinlik sayısı ve katılımcı sayısındaki değişim gibi örnekler verilebilir.

Performans ölçümü, amaç ve hedeflerin iyileştirilmesi, sonuçların izlenmesi ve performansı artırmak için planların değiştirilmesi için temel sağlayabilir. Kuruluşlar için aşağıda belirtilen hususlar sistematik performans ölçüm sistemleri geliştirmeye teşvik edici öneriler olabilir. Bunlar; performans ölçümü, kuruluşların etkinliklerini değerlendirebilecekleri birincil araçlardan birisi olup, çeşitli “organizasyonel

²⁷⁸Yörüker, S., Karabeyli, L., Kaya, S. ve Özeren, B. (2003). *Sayıştayın Performans Ölçümüne İlişkin Ön Araştırma Raporu*. Ankara: Sayıştay Yayınları, 9-14.

sistemler, alt sistemler ve stratejiler” hakkında etkili olan geri bildirim sistemi olarak hizmet eder. Kaynak kıtlığı zamanlarında performans ölçümü, kaynak tahsisi ile ilgili kararların temelini oluşturur. Performans ölçüm bilgileri, iç ve dış organizasyon ortamındaki önemli değişikliklere ilişkin erken uyarılar sağlayabilir.²⁷⁹

Güvenlik hizmeti sunan polis teşkilatlarında, polis performansını ölçmeye çalışırken hem doğrudan hem de dolaylı ölçümlerin hesaba katılması gerekir. Geleneksel ölçümler olarak anılan doğrudan polis performansı ölçümleri, doğru kullanıldığında polis performansını ölçmek için nesnel bir yol sağlayabilen çok güçlü ölçümlerdir. Polis performansının ana ölçüsü olarak suç oranlarının veya Suç Şiddet İndeksi'nin kullanılmasında üç sorunsal alan vardır.

Birincisi, polis teşkilatları, suç oranları üzerinde tek başına etkili değildir. Eğitim seviyeleri, yoksulluk oranları, yerel nüfusun yaşı, bağımlılık oranları veya diğer akıl sağlığı sorunları gibi bir dizi faktör, geçici sakinlerin sayısı bir topluluktaki suç düzeyini etkiler. Bu ve diğer faktörler için istatistiksel olarak kontrol edilmedikçe ve bunlar tarafından ağırlıklandırılmadıkça, suç oranları tek başına polisin tek performans ölçüsü olarak kullanılamaz ve kullanılmamalıdır.

İkincisi, polise ihbar edilen ve polis tarafından kaydedilen suç, raporu alan ve kaydeden polis departmanlarının süreçlerine büyük ölçüde bağımlıdır. Şikâyeti alan polislerin davranışları, şikâyetin sisteme kaydedilip kaydedilmediği ve nasıl kaydedildiği, ihbarı teşvik eden veya engelleyen bölüm uygulamaları, polis teşkilatlarının kendi yetki alanlarındaki polis dışı kuruluşlara ihbar edilen suçlara ilişkin veri toplayıp toplamadığı veya istatistiksel raporlama uygulamaların hepsinin suç oranı istatistikleri üzerinde başat olarak etkisi olabilir.²⁸⁰

Son olarak, tüm suçların polise bildirilmediği iyi bilinmektedir. Suçları polise bildirmemenin nedenleri ne olursa olsun, bildirilmeyen suç, gerçek suç oranını büyük ölçüde etkileyecektir. Bu anlamda, polis tarafından bildirilen suç oranını bildirilmeyen suç oranıyla desteklemek için mağduriyet döngüsü gibi mağduriyet anketlerinin kullanılması önemlidir. Performans izleme sistemi için büyük bir tasarım bulmak

²⁷⁹ Julne. P. L. (2009). *Performance-Based Management Systems Effective Implementation and Maintenance*. Taylor & Francis Group, LLC, 15.

²⁸⁰ Maslov, a.g.e., 2015, 8,9.

yerine bir dizi performans göstergesini belirlemeyi, geliştirmeyi ve seçmeyi amaçlamaktadır.²⁸¹

3.3.3. Performans Değerlendirme / İyileştirme / Motivasyon/ Sürdürebilme

Performans değerlendirme, kurum veya işletmenin çalışma stratejisine göre farklı olarak tanımlanmaktadır. şayet hedef ve faaliyetler işletmenin stratejilerine yönelik ise “performans yönetim sistemi”, insan kaynaklarına yönelik ise “performans değerlendirme sistemi” olarak ifade edilmektedir. Değerlendirme yapılırken objektif kriterlere göre sistem kurma eğiliminde olan işletmeler buna rağmen bazı hatalar yapmaktadır.²⁸²

Dolayısıyla değerlendirme sürecinde meydana gelen insan veya teknik kaynaklı yapılan hataları minimize etmek, prosedürünün objektif ve adil olmasını ve ödülleri ile performans arasındaki bağlantının “doğrudan, zamanında ve anlaşılır” olmasını sağlamak maksadı ile titiz davranılmalıdır. Ödüllerin kendileri, anlamlı bir uyarıcı olarak hizmet edecek kadar büyük (ideal olarak bir çalışanın maaşının yüzde 10'u) ve tüm hak eden kişi veya gruplar için yeterli miktarda olması gerekir. Teşvik döneminde ve ödüller açıklandığında çalışan (veya grup) performansı hakkında zamanında bol miktarda geri bildirim olmalıdır.

Tüm kişilerin kazananların ödülleri nasıl kazandığını açıkça anlamasını sağlamak önemlidir. Genel olarak, kamu sektöründe parasal teşviklerin başarılı bir şekilde uygulanması genellikle çok zordur ve uygulamadan sorumlu olanlar adına olağanüstü özen ve hassasiyet talep ederken önemli ölçüde zaman, çaba ve sabır yatırımı gerektirir.

Performans iyileştirmesi, harcanan her türlü kaynak için daha fazla ve/veya daha iyi hizmet üretimi elde etmek, kaynak sıkıntısı çeken birçok hükümet için arzu edilen bir strateji haline gelmiştir. Performans iyileştirme stratejisini aşağıda tabloda belirtildiği üzere beş kategoriye ayırabiliriz:

²⁸¹ Kearney, Berman; a.g.m. 1999, 3.

²⁸² Üzümlü, B. ve Uçkun, S. (2018) “Performans Değerlendirme Yöntemleri Üzerine Nitel Bir Araştırma: Kocaeli İli Örneği”. *İşletme Araştırma Dergisi*. 10/2.255.

Performans İyileştirme Stratejileri	
1	Yeni veya Geliştirilmiş Teknolojinin
2	Operasyonel Prosedürlerin İyileştirilmesi
3	Organizasyon Yapılarının Revizyonu
4	Yönetim ve Bölüm Çalışan Becerilerinin Geliştirilmesi
5	Çalışan Motivasyonunun İyileştirilmesi

Tablo 3.4. Performans İyileştirme Stratejisi²⁸³

Performans ölçüm bilgileri, istenen sonuçlara yönelik ilerleme hakkında geri bildirim sağlayarak bireyleri motive etmek için kullanılabilir.

Bununla birlikte, geri bildirim bazıları için yeterli motivasyon olsa da, diğerlerinin parasal teşvikleri içerebilecek veya içermeyebilecek ek teşviklere ihtiyaç duyabileceği konusunda uyarıda bulunur. Bu nedenle, işletmelerin, hedefler belirleyen ve ulaşılan hedefler için farklı teşvik türlerini içeren başarı kriterleri sağlamaları gerekir.

Performans geri bildirimi dışında bir teşvik şeması kullanılacaksa, başarıyı değerlendirmek için kullanılan performans ölçütleri objektif olarak algılanırsa, kimin hangi ödülleri alması gerektiğine karar vermedeki kaçınılmaz öznellik dengelenebilir.

Belirtilen amaç ve hedeflere ulaşılmasına yönelik başarıları ödüllendirmek, bireyleri motive etmenin başka bir yoludur çünkü bu onlara “bireysel ve kolektif uygunluk duygusu verir ve gelecekteki çabalarını motive eder”.²⁸⁴

Değerlendirmenin sonuçlarını yorumlamak için değerlendirmenin veya kuralların uygulanmasına yardımcı olan yazılı ve resmileştirilmiş yönergeler, açık performans yönetimi yöntemleri iken, bu tür açık yöntemlere sahip olmayan performans yönetim sistemleri, yönergelerin ve kuralların tüm katılımcılar tarafından örtülü olarak bilindiğini varsayar. Performans yönetiminin amaçları, performans değerlendirmesinden kaynaklanması beklenen sonuçlara ve müdahalelere yansıtılır. Bunlar, örneğin, tazminat, terfi, geliştirme, ilişki kurma ve motivasyonu içerir. Geri bildirimin sağlanma şekli çok önemlidir.

²⁸³ Kearney, Berman, a.g.e., 1999, 177-180.

²⁸⁴ Julnes, a.g.e., 2008, 18.

Performans yönetiminin özelliği olarak geri bildirimin sağlanma şekli çok önemlidir. Değerlendirilen çalışanın katılımı ve yapıcılık düzeyi de dâhil olmak üzere farklı doğrudanlık dereceleri ve genel iletişim tarzı, geri bildirimde farklı varyasyonları şekillendirir.²⁸⁵

Performans değerlendirme işlemleri sırasında yapılan hatalar şu şekilde belirtilebilir: ‘Birisini hakkında olumlu bir ilk izlenim, olumsuz özelliklerini gözden kaçırmamıza veya onlara diğerlerinden daha olumlu davranmamıza neden olmak’ anlamında “Halo Etkisi(Halo Effect)”, “Birisine ilgili ilk izlenimimiz olumsuzsa, o zaman onun karakterinin yalnızca olumsuz yönlerine odaklanmamız ve onlara gerektiği gibi davranmamamız daha olası” olması anlamında “Boynuz Etkisi (Horns Effect)”²⁸⁶ “iş görenlerin değerlendirmelerinin tamamını “ortalama bir kategoride” toplayarak değerlendirmek” anlamında Merkezi Eğilim (Central Tendency), ‘Yöneticilerin çalışana hak ettiğinden “fazla puan” vermesi anlamında “Müsamaha Etmek (Leniency), ‘Yöneticilerin çalışanlara hak ettiğinden “daha az puan” vermesi anlamında Tolare Etmemek (Severity),²⁸⁷ ‘bireylerin kendileri gibi görünmeye ve düşünmeye meyilli insanlarla iyi geçinmesi ve onlara “yüksek puan” vermesi” anlamında Benzerlik Hatası (Similar-to-me) ²⁸⁸ ve ‘bir şeyi başka bir şeyle karşılaştırdığımızda, aralarındaki farklılıkları artırarak algımızı bozan bilişsel bir önyargı olup yöneticilerin çalışanları değerlendirirken birbirleriyle ilişkili olarak değerlendirilmesi’ anlamında ‘Farklılık Etkisi (Contrast Effect)’ ²⁸⁹ gibi etkilere.

Kurum performans gözden geçirme/iyileştirme/sürdürebilme safhasında bu gibi hataları hesaba katarak üstesinden gelmeyi amaçlamaktadır.²⁹⁰

“Bir kişinin ne kadar iyi performans gösterdiğini belirlemenin tek yolu, bireylerin ve bazı durumlarda ekiplerin performansını ölçen bir performans değerlendirme sistemi kullanmaktır. Bir değerlendirme tarafından belirlenen

²⁸⁵ Festing, M., Knappert, L., Dowling, P. J. ve Engle, A. D. (2012). “Global Performance Management in MNEs Conceptualization and Profiles of Country Specific Characteristics in China, Germany, and the United States”. *Thunderbird International Business Review*, 54(6). 828-829.

²⁸⁶ İnternet: <https://www.mollearn.com/about/news/is-the-halo-and-horn-effect-influencing-your-decisions-at-work/> Erişim Tarihi: 01.02.2022.

²⁸⁷ İnternet: Bulut, Z. A. (2004). “İşletmelerde Performans Değerlendirme Çalışmaları ve Uygulanan Yöntemler”. *Mevzuat Dergisi*. <https://www.mevzuatdergisi.com/2004/07a/05.htm> Erişim Tarihi: 01.02.2022.

²⁸⁸ İnternet: <https://sites.psu.edu/aspsy/2015/04/17/2164/> Erişim Tarihi: 01.02.2022.

²⁸⁹ İnternet: <https://effectiviology.com/contrast-effect/> Erişim Tarihi: 01.02.2022.

²⁹⁰ İnternet: Bulut, Z. A. (2004). “İşletmelerde Performans Değerlendirme Çalışmaları ve Uygulanan Yöntemler” *Mevzuat Dergisi*. <https://www.mevzuatdergisi.com/2004/07a/05.htm> Erişim Tarihi: 01.02.2022.

ücretin, kalite performans değerlendirmesini gerçekleştirme motivasyonu üzerindeki etkisi önemli olabilir. Ödülleri performans değerlendirmelerine bağlamak, değerlendirmenin kalitesini iyileştiriyorsa, bu da İnsan kaynakları fonksiyonunun ve bir bütün olarak organizasyonun performansını iyileştirebilir.

Motivasyon üzerine yapılan araştırmalarda, “maaş artışı, ikramiye, hisse senedi verme ve İş akdini sonlandırmanın” performans yönetiminde bireyin ve geniş pencerede organizasyonun performansını etkilediği gözlemlenmiştir. “Ücret ve ikramiye gibi dışsal ödüller” performans davranışıyla açık ve güçlü bir şekilde ilişkili olduğunda etkili motive edici olabilmektedir. “Hisse Senedi Hibeleri; hibe sonuçları motivasyon arasındaki ilişki ikramiyeler ve maaş artışları” kadar güçlü değildir. Bunun nedeni, “hisse senedi” planlarının genellikle kuruluşlardaki pek çok kişiyi etkilememesinden kaynaklanmaktadır. Bu yaklaşımda performansa göre ödeme, şirket performansına bağlı olarak hisse senedi fiyatına yansıtılmakta ve sonuç olarak bireylerin ekonomik getirisini şirket performansına bağlamaktadır. Performans değerlendirmesine göre iş akdinin sonlandırılması 2002'den bu yana önemli ölçüde azalmıştır. Bunun sebebi fesih ve performans arasında otomatik bir bağlantı kurduktan sonra birçok kuruluşun bu uygulamayı durdurmasıdır.”²⁹¹

Bu süreç, kamu kurumlarında faaliyetlerin sürekli iyileştirilmesi suretiyle insan kaynaklarının motivasyonunu artırarak bütünsel bir bakış açısıyla performansın yüksek seviyeye çıkarılmasına katkı sağlamayı amaçlamaktadır.

3.4. Türkiye’de Performans Yönetimi

Bu bölümde Türkiye’de performans yönetimi uygulamaları, tarihsel süreçte değerlendirilecektir. Performans uygulamalarına giden süreç, performans kavramı kullanılsa da özellikle kalite odağında gelişmiştir. İlgili bölümde anılan Sheward ve Deming’in çalışmaları odağında yapılan bu ilerleme, Türkiye’de performans yönetimine geçiş öncesi kalite yönetimi ile ilgili teknikler uluslararası firmalara karşı rekabet gücünü artırmak için ilk kez özel işletmelerde uygulanmaya başlanması şeklinde gerçekleşmiştir. Bunlardan en dikkat çekici olanlardan biriside 1983 yılında uygulamaya başlayan kalite çemberlerinin kullanımıdır. Örnek olarak; Sabancı Holding, Japon ortaklığı ile kurulan Brisa şirketinde başarılı bir şekilde kalite yönetimi teknik uygulamaları ortaya konmuştur. Brisa Şirketi bu uygulamaları ile “1993 yılında TÜSİAD Kalder Kalite Ödülünü ve 1996 yılında da Avrupa Kalite Ödülüne” layık görülmüştür.²⁹² Diğer bir deyişle performans yönetiminin Türkiye’de yerleşmesi adına

²⁹¹ Lawler, E.E., Benson, G.S. ve McDermott, M.(2012). “Performance Management and Reward Systems” *Center for Effective Organizations Publication*, G 12-10 (617) 1-16.

²⁹² Gün, S. (2015). *Toplam kalite yönetimi ve performans değerlendirme sisteminin işletmeler tarafından algılanma biçimi ve uygulanma düzeyinin belirlenmesi. Yüksek Lisans Tezi*. Hasan Kalyoncu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Gaziantep, 50.

atılmış ilk adımlar kalite olgusu etrafında olmuştur. Performans kavramının kullanılması bakımından incelendiğinde ise; Türkiye’de kamu yönetimi alanında gerçekleştirilen hem yapısal hem de işlevsel değişimler performans yönetiminde kendini göstermiştir. Bu değişimlerden; analitik bütçeleme, performans esaslı bütçeleme, program bütçe, stratejik plan, performans programı ve idari faaliyet raporu gibi önem arz eden hususlar aşağıda başlıklar halinde incelenecektir.

3.4.1. Analitik Bütçeleme Dönemi

Analitik bütçeleme, girdiler için yapılan ödemelerin toplamıdır. Fakat Türkiye’de “mevcut istihdam ve ücret rejiminde” çalışanlara yapılan ödemeler “üretim ve üretim dönemi” ile doğrudan bağlı olmadığından, ücretlerin tamamı “cari harcamalar” bölümüne dâhil edilmiştir. 1927 tarihli 1050 sayılı “Muhasebe-i Umumiye Kanunu” ile birlikte Türk kamu mali yönetim sisteminin temeli oluşturulmuştur.

“1050 sayılı Kanun, başlangıçta kamuda güçlü bir mali kontrol sistemini hayata geçirmiş ancak zaman içinde mali yönetimde bütünlüğün kaybolması, denetim dışı alanların artması, verimsiz harcamalar gibi nedenlerle etkinliğini kaybetme noktasına gelmiştir. 1050 Sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunun en büyük eksikliklerinden bir tanesi de kanun yürürlükte iken hesap verme sorumluluğu ile ilgili yetki ve sorumluluk dengesi istenilen düzeye ulaştırılamamıştır.”²⁹³

Ülkemizde 1970’li²⁹⁴ ve 1980’li²⁹⁵ yıllarda görülen yüksek enflasyon, istihdam sorunları gibi mali yöndeki krizlerden²⁹⁶ doğan ekonomik sıkıntıların önüne geçmek için “liberal ekonomi” politikaları uygulanmaya başlanılmıştır. Bunun sonucunda yapısal değişimler ve bu doğrultuda bazı yeni uygulamalara geçilmiştir. Daha sonrasında “mali alandaki reform (bütçe reformu, harcama reformu, mali yönetim reformu) hareketleri de bu duruma eşlik etmiştir.”

²⁹³ Aydın, S. (2012). “5018 Sayılı Kamu Mali Yönetmeliği ve Kontrol Kanunu’nun Getirdiği Yenilikler Çerçevesinde Hesap Verebilirlik ve Hesap Verme Mekanizmaları”. *Mali Hizmetler Uzmanlığı Araştırma Raporu*, Gıda, Tarım Ve Hayvancılık Bakanlığına Sunuldu. Ankara, 11.

²⁹⁴ Mecbure, A. (2019). *Değişen Kamu Mali Yönetimi Ve Ekonomik Etkinlik: İç Denetim*. Yüksek Lisans Tezi, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 4.

²⁹⁵ Kanca, O. C. (2017). “5018 Sayılı Kanun Üzerine Bir Değerlendirme”, *Journal of Social Sciences of Muş Alparslan University* 5(2),495. İnternet: <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/324911>.

²⁹⁶ Mecbure, a.g.e., 2019, 4.

1927 yılında yayımlanan ve zaman zaman değişiklikler yapılan “1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu” yapılan bu revizelere rağmen içinde bulunulan döneme ve değişen şartlar karşısında geçerliliğini sürdürememiştir.²⁹⁷

Türk kamu yönetimi literatüründe performans denetimi kavramı ilk kez “1938 tarihli 3460 sayılı Sermayenin Tamamı Devlet Tarafından Verilmek Suretiyle Kurulan İktisadi Teşekküllerin Teşkilatıyla İdare ve Murakabelen Hakkındaki Kanunda” yer almıştır. “1979 tarih ve 2171 Sayılı Kamu Yönetiminde ve Harcamalarında Etkinlik ve Verimliliği Sağlamak ve Savurganlığı Önlemek Amacıyla Alınacak Ekonomik ve Mali Önlemler Hakkında Yetki Kanunu” ile kamu kaynaklarının kullanılmasında etkinlik, verimlilik ve ekonomiklik ölçütleri ele alınmıştır. Daha sonra “1991 tarihli KAYA raporu ile merkezi ve yerel yönetimlerdeki etkililik ve tutumluluk sorun ve çözüm önerileri” belirtilmiştir. “1996 yılında Sayıştay Kanununda yapılan değişiklikle kurumların kaynakları ne ölçüde verimli, etkin ve tutumlu kullandıklarını inceleme yetkisi Sayıştay’a verilmiştir”.²⁹⁸

Türkiye’de kamu idarelerinin çeşitlenerek büyümesi ve dünyada yaşanan gelişmeler, uluslararası uygulamalar²⁹⁹ gibi nedenler yeni bir anlayışın temellerini teşkil etmiştir. Bu gelişmelerin ışığında, “uluslararası standartlara ve “Avrupa Birliği” kıstasları doğrultusunda hazırlanan “5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi Kontrol Kanunu”, TBMM’de 10.12.2003 tarihinde “5018 sayı” ile kabul edilmiş, 24.12.2003 tarihli Resmi Gazete’ de yayımlanarak kısmen yürürlüğe girmiştir. Kanunun tamamen yürürlüğe girmesi 01.01.2006 tarihinde gerçekleşmiştir.

Bu kanun ile “mevcut mali yönetim uygulamalarının tamamen değiştirilerek uygulama alanında “5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu” ile mali işlemlerin hem “yapısal” hem de “işlevsel” anlamda uygulanmasını kolaylaştırmak sorunların çözümüne katkı sunmak ve “Ulusal Program ve Politika Belgesi’nde” de belirtildiği üzere uluslararası standartlara uyum sağlanması, “bütçe planlama, hazırlama ve uygulama” süreçleri de dâhil olmak üzere kaynakların “etkin, verimli ve ekonomik”

²⁹⁷ Kanca, a.g.e., 2017, 495.

²⁹⁸ Eroğlu, a.g.e., 2011. 86-89.

²⁹⁹ Özmen, A. (2014). *Kamu Mali Yönetim Dizgesi: 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetim Kanunu’nun Getirdiği Yenilikler*. Yüksek Lisans Tezi, İnönü Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Öğretim Yönetmeliği’nin Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Malatya, 49.

olarak harcanması, bütçe kapsamının genişletilmesi suretiyle “bütçe hakkının” iyi bir şekilde kullanılması, mali yönetimde “mali saydamlığın ve hesap verme ile harcama sürecinde yetki-sorumluluk” dengesinin yeniden tesisi, etkin bir “iç kontrol sisteminin” oluşturularak “yeni kamu mali yönetim sisteminin” oluşturulması amaçlanmıştır”.³⁰⁰

Devletin “verimlik ve etkinlik” esasına göre yeniden örgütlenmesi, şeffaflık, hesap verebilirlik, kamu tarafından gerçekleştirilen mal ve hizmet üretiminde ve sunumunda “ekonomik etkinlik” gibi hususlar önem kazanmış ve bu yeni anlayışın odağına yerleşmiştir. Bu anlayış kamu kaynaklarının kullanılmasında ve kamu hizmetlerinin sunulmasında etkinlik ve verimliliği merkeze alan yeni bir yaklaşımdır.³⁰¹

Yukarıda belirtilen hususların yanı sıra bu kanunun en önemli getirilerinden biriside kamu mali yönetimi düşüncesinin denetim enstrümanının önemli bir ayağı da hesap verebilirlik anlayışıdır. Bu anlayış 1980’li yıllarda Anglosakson coğrafyasında görülmüş ve buradan tüm dünyaya yayılmıştır. Klasik kamu yönetimi anlayışında hesap verebilirlik ilkesi bu anlayışın eksik kalan bölümlerinden birisi iken yeni kamu yönetiminde bu ilke başat faktörlerden birisi haline gelmiştir.

Ülkemizde “Kamu mali yönetim ve kontrol sistemimizin yasal çerçevesini 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu oluşturmaktadır. Bu Kanun ile kamu kaynaklarının belirlenen politika ve hedefler göre; “etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde elde edilmesi ve kullanılması, hesap verebilirliğin ve mali saydamlığın sağlanması” amacıyla “kamu mali yönetim sisteminin yapısı ve işleyişini” düzenlenmektedir”.³⁰²

Ayrıca uluslararası standartlar doğrultusunda şekillenen bütçe türlerinde çeşitli köklü değişiklikler yapılmıştır. Kamu idareleri, “idari ve mali” statülerine göre genel veya özel bütçeli hale getirilmiş ve katma bütçeden vazgeçilmiştir. “5018 sayılı kanunla” bütçe sistemi yeniden ele alınarak kamu bütçelerinin hazırlanma usul ve esaslarını, uygulama ve kontrol işlemlerinin nasıl yapılacağını, mali işlemlerin muhasebeleştirilme ve raporlama sistemlerinde değişikliğe gidilmiştir.

³⁰⁰ Kanca, a.g.e., 2017, 495.

³⁰¹ Mecbure, a.g.e., 2019, 4.

³⁰² Aydın, a.g.e., 2012, 12.

Kalkınma planları ile bütçe arasında ilişki kurulmuş, çok yıllık bütçeleme sistemine geçiş sağlanarak, kamunun bütçe sürecindeki görev, yetki ve sorumlulukları yeniden düzenlenmiştir.³⁰³ Bu kanun, “ kamu mali yönetimi yapısının, işleyişi, uygulaması” gibi alanlarında köklü bir değişim getirmiş ve “kamu mali yapısına yeni bir ivme kazandırmıştır.”³⁰⁴

3.4.2. Performans Esaslı Bütçeleme Dönemi

Literatürdeki performans bütçeleme tanımlarının çokluğu, konunun titiz bir şekilde ele alınmasının kavramın açık bir şekilde tanımlanarak konuya bu şekilde başlanılmasını zorunlu kılmaktadır. Performans bütçelemesi, kaynak tahsisi karar verme sürecinde resmi performans bilgilerinin kullanılması yoluyla kamu sektörü kuruluşlarına sağlanan fonlar ile bunların sonuçları ve/veya çıktıları arasındaki bağlantıları güçlendirmeyi amaçlayan prosedürler veya mekanizmalara atıfta bulunmaktadır. Performans bütçelemenin temel hedefleri, kamu harcamalarında artırılmış tahsis ve üretken verimliliklerdir.

Bütçeleme sistemi, kaynak tahsis kararlarını merkezileştirmeye çalıştıkları ölçüde farklılık gösterse de, gerçek şu ki, en merkezi sistemlerde bile, tahsisat kararlarının büyük bir kısmı, zorunlu olarak, bütçe parametreleri dahilinde kurumların takdirine bağlı olarak gerçekleşir.³⁰⁵

Türkiye’de kamu idarelerinde performans esaslı bütçeleme ifadesi: “Kaynakların kamu idarelerinin “amaç ve hedefleri” doğrultusunda “tahsisini ve kullanılmasını” sağlayan, “performans ölçümü ve değerlendirmesi” yaparak ulaşılmak istenen hedeflere ne derece ulaşıldığını tespit eden ve “sonuçları raporlayan” bir “bütçeleme sistemi” olarak ele alınmaktadır.”³⁰⁶

Yönetimin “neyi yaptığı ve neyi başardığı” ile ilgilenen performans esaslı bütçeleme sisteminde “ aynı programda toplanan bir birine benzer faaliyet gider kalemlerinin yine bu programda maliyet ve faydaları hesaplanır. “Böylece kaynak tahsisine ilişkin

³⁰³ Özmen, a.g.e., 2014, 52.

³⁰⁴ Kanca, a.g.e., 2017, 495.

³⁰⁵ Robinson, M., Brumby, J. ve International Monetary Fund. (2005). *Does Performance Budgeting Work?: An Analytical Review Of The Empirical Literature*. Washington, D.C: International Monetary Fund, Fiscal Affairs Dept. 5-6.

³⁰⁶ Maliye Bakanlığı. (2019). *Performans Programı Hazırlama Rehberi*. Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü Ankara:5.

karar alma sürecindeki performans ölçütlerini kullanmak suretiyle, kamu idarelerine tahsis edilen fonlarla bunların sonuçları veya çıktıları arasında bağ kurulması sağlanır.”³⁰⁷

“5018 sayılı kanun ile kamu mali yönetiminde mali disiplin, hesap verebilirlik ve mali saydamlık hedeflenerek kamu kaynaklarının israf edilmeden kullanılmasını sağlamak üzere Türkiye’de stratejik planlamaya ve performans esaslı bütçelemeye geçiş amaçlanmıştır.”³⁰⁸

Şöyle ki; bu kanunun 9. Maddesinde performans esaslı bütçenin tanımının şu şekilde yapılmıştır. “...Kamu idareleri bütçelerini, kalkınma planı, Cumhurbaşkanlığı programı, orta vadeli program, Cumhurbaşkanlığı yıllık programı, stratejik planları ile program yapısına uyumlu şekilde ve performans esasına dayalı olarak hazırlar. Kamu idarelerinin bütçelerinin stratejik plarlarda belirlenen performans göstergelerine uygunluğu ve idarelerin bu çerçevede yürütecekleri faaliyetler ile performans esaslı bütçelemeye ilişkin diğer hususlar Cumhurbaşkanı tarafından belirlenir...”³⁰⁹

Hükmü doğrultusunda performans esaslı bütçe sistemine ilişkin iş ve işlemler yürütülmektedir.³¹⁰ Performans esaslı bütçeleme sisteminin diğer sistemlerden önemli farklılığı mali disiplini sağlamayı amaçlamasıdır. Kamu mali yönetiminde performans bütçe tekniği ile mali disiplinin kontrol altına alınmasının temelinde etkinlik, verimlilik ve ekonomiklik vardır.³¹¹

Bu kanunla; “performans esaslı bütçe sisteminin” temel unsurları olarak “stratejik plan, performans programı ve faaliyet raporları” ele alınmış, bu sistem 2008 yılından sonra genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerince uygulanmaya başlamıştır. Bu doğrultuda kamu idarelerince “üst politika belgelerinde belirlenen hedef ve öncelikler ile uyumlu olarak beş yıllık stratejik planlar, stratejik planlar ile bütçeler arasında bağ kuran yıllık performans programları hazırlanmakta, kamuoyu ile paylaşmakta ve uygulama sonuçları her yıl faaliyet raporları ile açıklanmaktadır.”³¹²

³⁰⁷Taner, A. (2011). “Kamuda Hesap Verme Sorumluluğunun Aracı Olarak Performans Esaslı Bütçeleme”. *Sayıştay Dergisi*, (83), 10. İnternet: <https://dergipark.org.tr/en/pub/sayistay/issue/61538/919066>.

³⁰⁸Kanca, a.g.e., 2017, 499.

³⁰⁹İnternet: <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.5018.pdf>.

³¹⁰Aydın, a.g.e., 2012, 13.

³¹¹ Kanca, a.g.e., 2017, 499.

³¹²T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji Bütçe Başkanlığı. (2019). *Program Bütçe Rehberi (Program Sınıflandırması Ve Performans Bilgisi)*.Ankara: Strateji Bütçe Başkanlığı, 1.

Bu sistemle performans odaklı bütçeleme sisteminin temel unsurları arasına planlanan hedeflerin gerçekleştirilmesi noktasında faaliyet alanlarına göre bütçelenmesi, kaynakların tespit edilerek elde edilmesi ve nihayetinde faaliyetlerin uygulamaya döküldükten sonra gerçekleştirilme oranları tespit edilerek performanslarının ölçümüne gidilmesi amaçlanmıştır.

3.4.3. Program Bütçe Dönemi

Program bütçe; “harcamaların program sınıflandırmasına göre tasnif edildiği, harcama önceliği geliştirme konusunda karar alıcılara kamu hizmet sunumu performansına ilişkin bilgilerin sağlandığı ve bu bilgilerin kaynak tahsisi sürecinde sistematik olarak kullanıldığı bir bütçeleme sistemidir.”³¹³

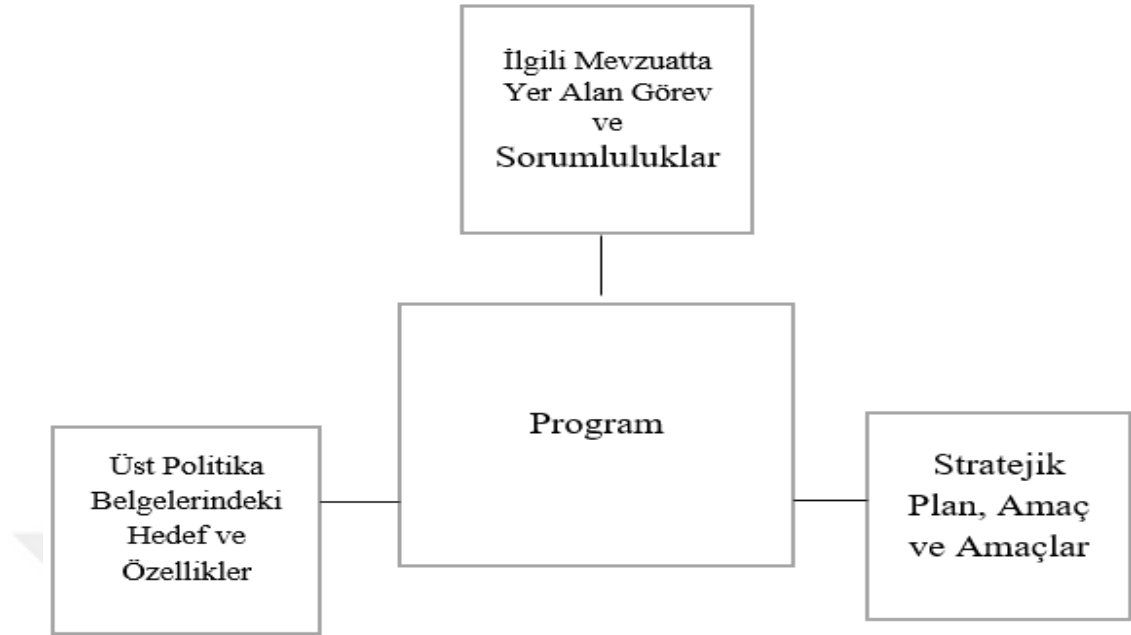
Program bütçe anlayışında; “program sınıflandırması ve performans bilgisinin geliştirilmesi, bütçe hazırlık ve uygulama süreçlerinin uygun olarak tasarlanması, program maliyetlendirme yönteminin geliştirilmesi ve program izleme ve değerlendirme sürecinin belirlenmesi şeklinde kademeli olarak hayata geçirilmesi planlanmaktadır.”³¹⁴

“Harcama önceliği olarak, sınırlı kaynakların topluma maksimum faydayı sağlayacak programlara tahsis edilmesi ve performans gerçekleştirme oranlarına göre faaliyet/projelerin etkinliği ile etkililiğinin artırılması konusunda yönetimi yönlendirmesi hususları program bütçenin temel amaçları arasında sayılabilir. Bu açıdan program bütçenin temel gereklilikleri arasında; “harcamaların programlar itibarıyla sınıflandırılması, programların belirli politika amaç ve hedefleriyle ilişkilendirilmesi, programlarla ilgili ve nitelikli performans bilgisinin üretilmesi, bütçeleme süreçlerinde kullanılması, sonuçlarının izlenmesi ve değerlendirilmesi yer almaktadır.” Bu kapsamda; “bütçe sistem ve sınıflandırmasının; kamu kaynaklarıyla kamu hizmetleri arasında bağ kurulması ve harcama önceliği geliştirilmesine uygun hale getirilmesi, Bütçenin girdilerden ziyade çıktı ve sonuç odaklı bir yaklaşımla hazırlanması, uygulanması, izlenmesi ve değerlendirilmesi, performans esaslı bütçe uygulamaları ile üretilen performans bilgisinin karar alma süreçlerini destekleyecek şekilde bütçe süreçlerine dâhil edilmesi, Üst politika belgeleri ile bütçe arasında dil ve kavram birliğinin oluşturulması, bütçenin üst politika belgeleri ve idarelerin politika dokümanlarıyla bütünleşik hale getirilmesi, Bütçenin daha sade, anlaşılır ve değerlendirilebilir bir yapıya kavuşturulması amaçlanmaktadır.”³¹⁵

³¹³T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji Bütçe Başkanlığı. (2020). *Program Bütçe Rehberi (Program Sınıflandırması Ve Performans Bilgisi)*. Ankara: Strateji Bütçe Başkanlığı, 5.

³¹⁴T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji Bütçe Başkanlığı; a.g.e., 2019, 5.

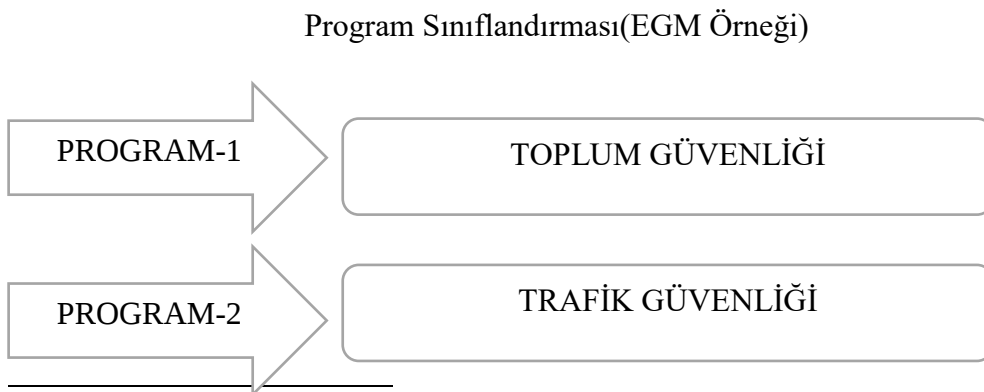
³¹⁵ T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji Bütçe Başkanlığı; a.g.e., 2020, 5. 5-6.



Şekil 3.7. Program Bütçe Sınıflandırması 1.³¹⁶

Programlar, “birbiriyle anlamlı ve uyumlu olarak bir tespit edilmiş faaliyetler grubudur.” Alt program, “programın alt unsurlarını kapsayacak biçimde belirlenerek, program dâhilinde ki ürün ve hizmetlerin, özelliklerine yönelik alt gruplara ayrılması sağlanır. Alt programlar, idarelere özgü hizmetleri göstermekte olup programlara göre daha çok özel bir alanı göstermektedirler.

Faaliyet, programın belirli “çıktı ve hedeflerinin” gerçekleştirilmesine yönelik alt bölümlerini ifade eder. Faaliyetler kapsamında yürütülen iş, işlem ve süreçlerin gruplandırılması suretiyle faaliyetlerin altında detay düzeyler oluşturulacaktır. Alt faaliyet olarak adlandırılan bu düzeyler sınıflandırmanın bir unsuru olmamakla birlikte faaliyetlerin idarelerin ihtiyaçları doğrultusunda detaylandırılmasını sağlayacaktır.

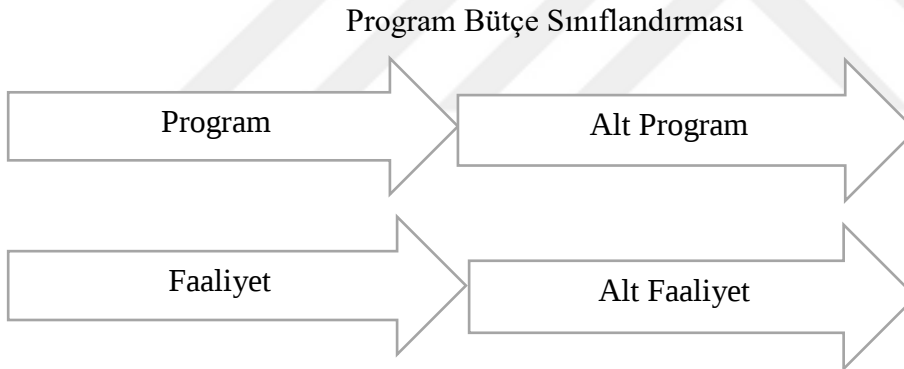


³¹⁶ T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji Bütçe Başkanlığı; a.g.e., 2020, 5. 5-6.



Şekil 3.8. Program Sınıflandırması 1.³¹⁷

Program 1 üzerinden örnek olarak ‘Toplum Güvenliğini’ sınıflandıracak olursak; bu programın alt programı, ‘suçun önlenmesi ve suçla mücadele’, faaliyet, ‘asayiş suçlarıyla mücadele’, alt faaliyet, ‘asayiş suçlarıyla mücadele kapsamında yapılacak operasyonlar’ olarak belirleyebiliriz.³¹⁸



Şekil 3.9. Program Sınıflandırması 2. (Yazar tarafından oluşturulmuştur).

Nihayetinde; program, alt program, faaliyet ve alt faaliyet sınıflandırmasına göre; aynı hizmetleri sunan kurumların ortak programlara göre belirlenip; belirlenen hizmetlerin de faaliyetlere ayrılmasını noktasında bütüncül bir bakış açısıyla performanslarının ölçümü amaçlanmaktadır.

³¹⁷ Açıkgöz, A. (2020).”Program Bütçe”. Emniyet Genel Müdürlüğü Bütçe Eğitiminde Sunuldu. Ankara

³¹⁸ Açıkgöz, a.g.e.,(2020).

3.5. Performans Yönetimi Seçilmiş Dünya Örnekleri

Performans yönetimi küresel bir olgudur ve tüm dünyadaki kuruluşlar çeşitli performans yönetim sistemleri uygulamaktadır. Bu bakımdan performans sistemlerin farklı ülkelerde nasıl uygulandığına dair, literatürde bu konuda en başarılı örnekler kabul edilen Amerika Birleşik Devletleri, Fransa, Almanya, İngiltere, Çin ve Japonya uygulamalarını inceleyeceğiz.

3.5.1. Amerika Birleşik Devletleri

ABD’de performans değerlendirmenin uygulamaya yansıyan “sistemli ve şekilsel” anlamda ilk örneği 1813 yılında silahlı kuvvetlere alınan askerlerin değerlendirilmesidir. Günümüzde ABD ordusunda askerlerin liyakatleri hususunda değerlendirme de “adam adama karşılaştırma yöntemi” uygulanmakta olup bu yöntem Walter Dill Scott tarafından geliştirilmiştir. Bu yöntemde “kıdem ve terfi” esas alınarak oluşturulan sıralamaya göre değerlendirilmektedir. Kullanılan performans kriterleri ise fiziksel özellikler, zekâ, liderlik, kişisel özellikler ve askeri bakımdan gerekli diğer özelliklerdir.³¹⁹

ABD’de sistematik ve sürekli performans ölçümünün uzun bir geçmişi vardır. Bu ölçümün ilk örneği 1906’da, New York’ta Belediye Araştırmaları Bürosu olarak yeniden adlandırılan Şehir İyileştirme Bürosu tarafından sistemli bir şekilde “hükümet performansının değerlendirilmesi amacıyla bütçe tahsisi kararları, raporlama, üretkenlik ve iyileştirme stratejilerinde” kullanılmak üzere “muhasabe verileri, iş yükü, çıktılar, sonuçlar ve sosyal göstergeler” gibi verilerden yararlanılmasında görülmüştür. Erken dönem diye anladığımız bu dönemde performans ölçüm çabalarının odak noktası, “verimliliği artırmak, daha az girdi ile daha fazla çıktı elde etmektir”. Daha sonra, bu odaklanma hizmet sunumunun etkisi olarak tanımlanan etkinliği de içerecek şekilde gelişti. Mali kaygılar, performans iyileştirme çabalarında itici bir güç olmuş ve daha yakın zamanda, hiçbir şekilde yeni olmasa da, sonuçlar için hesap verebilirlik ön plana çıkmıştır.³²⁰

³¹⁹ Murphy ve Cleveland tarafından Karabat, B. Ç. (2017). *Örgütlerde Performans Yönetimi*. Sakarya Yayıncılık, 150-151.

³¹⁹ Julnes, P. L. (2008). *Performance-Based Management Systems: Effective Implementation and Maintenance* (Public Administration And Public Policy A Comprehensive Publication Program). CRC Press.8.

1960'larda ABD’de, Savunma Bakanlığı uygulamasının bir uzantısı olan Program Planlama ve Bütçeleme Sistemi (PPBS), hükümete tanıtıldı. Daha sonra, sıfır tabanlı bütçeleme ve hedeflere göre yönetim (MBO), 1970'lerin programları olarak PPBS'nin yerini aldı ve 1980'ler, verimlilik artışı ve kalite yönetiminin yükseliş yılları oldu. Clinton, 1993 yılında, hükümetin performansını daha da iyileştirmek için yapılması gerekenler konusunda altı aylık bir çalışmayı yönetmek üzere Başkan Yardımcısı Al Gore'u atadı.³²¹ Başkan Yardımcısı Al Gore ve ekibi tarafından oluşturulan komite tarafından Federal Hükümetin altı ay içinde denetleneceği ve akabinde bu komitenin performans tabanlı bir rapor hazırlayacağı kamuoyuna bildirildi.³²² Yapılacak çalışma ABD federal yönetiminde köklü reform değişimin ilk basamağı olarak literatürde yerini almıştır.³²³

Al Gore Performans Tabanlı Örgütler (PTÖ) raporu sonrası “performans tabanlı örgütler ve federal yönetime bağlı kuruluşlara” çok fazla yetki verilmiş ve gerçekleştirmelere ilişkin hesap sorulmaya başlanılmıştır. Bunun sonucunda faaliyetlerde gerçekleşme oranlarının artarak etkinlik derecesinin yükseldiği görülmüştür.³²⁴

Bu çalışmada yeniden yapılanma on başlık altında ifade edilmiştir. “Birinci başlıkta, asıl ulaşılması gereken hedefin “kürek çekmek değil, dümen tutmak” olduğunu varsayan modern devlet, ikinci başlıkta, vatandaşın sahip olduğu kamu yönetiminde, hizmetten ziyade yetki devrinin yapılması, üçüncü başlıkta, tüm sektörlerden rekabetçi yönetim anlayışı, dördüncü başlıkta, misyona dayalı yönetim, beşinci bölümde, sonuca yönelik yönetim anlayışı, altıncı bölümde, bürokrasiden ziyade müşteri taleplerinin karşılanmasını amaçlayan müşteri yanlısı yönetim anlayışı, yedinci başlıkta, girişimci devlet anlayışı, sekizinci başlıkta, geleceği planlayan yönetim anlayışı, dokuzuncu başlıkta, takım çalışmasının benimsendiği merkezîyetçi yapıdan arındırılmış yönetim anlayışı, onuncu başlıkta, değişimin piyasa ile desteklenmesi benimseyen piyasa yönetim anlayışı kapsamlı bir şekilde ele alınmıştır.”³²⁵

³²¹ İnternet: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/PLAW-111publ352/pdf/PLAW-111publ352.pdf>

³²² Özer; a.g.e., 2012,237.

³²³ Özer, M. A. (2009). “Performans Yönetimi Uygulamalarında Performansın Ölçümü Ve Değerlendirilmesi”. *Sayıştay Dergisi*. 73.8.

³²⁴ Özer, M. A. ve Erdem, İ. (2018). “Türkiye’de Kamu Kuruluşlarının Performansı Denetleme ve Değerlendirme Zorunluluğu,” *Hukuk Ve İktisat Araştırmaları Dergisi*. 10(1). 38.

³²⁵ Özer; a.g.e., 2012, 238.

Sonuçta ortaya çıkan bu rapor "daha iyi çalışan ve daha az maliyetli bir hükümet yaratmak" oldu.

2001'de Bush yönetimi, kurumları 2003 bütçe mali yılında performansa dayalı program bütçe sistemine geçirmiştir. ABD'deki performans uygulamaları özellikle 1993 yılında yürürlüğe giren "Hükümet Performans ve Sonuçları Kanunu (Government Performance and Results Act-GPRA)" çerçevesinde şekillenmiştir.

Bu kanun, "(1) Federal programlardaki israf ve verimsizlik, Amerikan halkının Devlete olan güveninin sarsması ve Federal Hükümet'in hayati önem taşıyan kamu ihtiyaçlarını karşılama yeteneğini azaltması (2) Federal yöneticiler, program hedeflerinin yetersiz ifade edilmesi ve program performansına ilişkin yetersiz bilgi nedeniyle program verimliliğini ve etkililiğini artırma çabalarında ciddi şekilde dezavantajlı kılması" (3) Kongre politikası oluşturma, harcama kararları ve program gözetimi, program performansına ve sonuçlarına yeterince dikkat edilmemesi nedeniyle ciddi şekilde engellenmesi" gerekçeleri ile ve

"(1) Federal kurumları program sonuçlarına ulaşmak için sistematik olarak uyumlu tutarak, Amerikan halkının Federal Hükümetin kapasitesine olan güvenini artırmak; (2) bir dizi programla performans reformunu başlatmak program hedeflerinin belirlenmesinde pilot projeler, emin program bu hedeflere karşı performans ve bunların kamuoyuna" "rapor edilmesi ilerlemek; (3) sonuçlara, hizmet kalitesine ve müşteri memnuniyetine yeni bir odaklanmayı teşvik ederek Federal program etkinliğini ve kamu hesap verebilirliğini geliştirmek; (4) Federal yöneticilere, program hedeflerine ulaşmayı planlamalarını şart koşarak ve program sonuçları ve hizmet kalitesi hakkında bilgi sağlayarak, hizmet sunumunu iyileştirmelerine yardımcı olmak," (5) yasal hedeflere ulaşılması ve Federal programların ve harcamaların göreceli etkinliği ve verimliliği hakkında daha nesnel bilgiler sağlayarak kongre karar alma sürecini geliştirmek ve (6) Federal Hükümetin iç yönetimini iyileştirmek" amacıyla yürürlüğe girmiş olup 2010 yılında "GPRA Modernizasyon Yasası" isimli kanun ile revize edilmiştir.³²⁶

"ABD Ulusal Performans Yönetimi Danışma Komisyonu, 2010 yılında Eyalet ve Yerel Yönetimlerin vatandaşların güvenini yeniden kazanarak kaliteli kamu

³²⁶ İnternet: <https://www.govinfo.gov/content/pkg/PLAW-111publ352/pdf/PLAW-111publ352.pdf>

hizmetleri sunmaya daha fazla odaklanmaları amacıyla bir çerçeve geliştirdi. Bu çerçeveye göre;”

“Performans: Devlet Kurumlarının kendilerini daha iyi yönetmelerine yardımcı olmak için devlet tarafından alınan 2010 tarihli GPRA Modernizasyon Yasası, devlet harcama verileriyle ilgili bilgilerin yayınlandığı “data. gov web sitesinin” hizmete sokulması ve şeffaflık ve açıklığa vurgu yapılarak kurumların performansları hakkında stratejik planlar ve yıllık raporlar geliştirmesi gibi eylemleri ifade eder:

- Risk: Devlet Kurumları, potansiyel riskleri (doğal, ekonomik, siber saldırılar) kabul ederek, bunları yönetmek ve bunların genel performans ve büyüme üzerindeki etkilerini asgari düzeye indirmek amacıyla özel olarak tasarlanmış bütçeler ve eylem” “planları oluşturabilir. Bu tür eylemler, riskten kaçınmayı yavaş yavaş risk yönetimine dönüştürür.

-Yenilik: Devlet kurumları, güncel programlar oluşturarak ve modern teknolojiyi kullanarak performanslarını iyileştirebilirler. Ayrıca yenilikçi girişimleri benimseyerek performansı, büyümeyi daha iyi değerlendirebilir ve değerli ve ilgili bilgileri toplayabilirler. İnovasyona dayalı bir kültür oluşturmak da çok önemlidir.

- Verimlilik: Devlet Kurumlarının minimum maliyetle performans göstermesi beklenir, bu nedenle performans bütçeleme ve maliyet tasarrufu stratejileri bu eğilim tarafından yönetilir. Devlet kurumları, gerçekçi bir maliyet temel çizgisi oluşturarak ve maliyet stratejileri uygulayarak, finansmanın yüksek öncelikli sonuçlara ulaşmakla doğrudan bağlantılı olmasını sağlayabilir.

-Liderlik: Performans, iyi hazırlanmış personel, stratejiler ve güçlü liderlik yoluyla elde edilir.”³²⁷

Literatürde ABD’de için, performans yönetimi sürecindeki aktörlerin ilişkisinin, amirin çalışanı değerlendirdiği bire bir değerlendirme ile karakterize edildiği ileri sürülmektedir.³²⁸

ABD’de polis performansının ölçülmesi, on dokuzuncu yüzyılın ortalarında modern polislik kurumunun kurulmasından bu güne kadar geliştirilerek uygulanmıştır. Polis performansının ilk ölçümleri “suç oranları, tutuklama, para cezası sayısı” gibi yalnızca doğrudan ölçümleri içeriyordu.

ABD’de vatandaşların polisin performansına ilişkin görüşlerinin öneminin kabul edildiği 1960’lı ve 1970’li yıllarda kamuoyunun konuyla ilgili görüşünün alındığı anketler popüler hale gelmiş ve bu anketler, performans ölçüm modellerinin bir

³²⁷İnternet:<https://www.performancemagazine.org/5-trends-in-the-usa-federal-performance-management-2/> Erişim Tarihi: 27.01.2022.

³²⁸Festing, M., Knappert, L., Dowling, P, J. ve Engle, A, D. (2012). “Global Performance Management in MNEs— Conceptualization and Profiles of Country Specific Characteristics in China, Germany, and the United States” *Thunderbird International Business Review*, 54(6), 836.

parçasını oluşturmuştur. Polis geniş bir iş yelpazesini üstlenir. Suçluları takip etme, yakalama ve suçlama, suçun oluşmasını önleme ve trafikle ilgili suçlar ve kazalarla uğraşma gibi geleneksel olarak verilen görevler dışında, polisin ayrıca toplum içerisindeki çeşitli çatışmaları çözmesi, sosyal düzensizliği azaltması veya önlemesi beklenir. Polisin yetkilerinin çok fazla olması polis performans ölçümünü “çok boyutlu ve kompleks” bir hale getirmektedir. Bu nedenle polis performansını ölçmeye çalışırken “hem doğrudan hem de dolaylı ölçümlerin” hesaba katılması gerekir.³²⁹

3.5.2. Fransa

Fransa'da performans yönetimi, çalışan eğitime ve gelişimine yatırım yapmak için yasal gereklilikler ve bireysel hesap verebilirliği vurgulama ihtiyacı gibi benzersiz bağlamsal sorunlarla karşı karşıyadır.³³⁰

Fransa'da 1980'den bu yana “performans değerlendirme ve incelemesi”, performans yönetiminin başat enstrümanları arasındadır. 1989 yılında yayınlanan “Rocard Genelgesi” ile kamu kurumlarının “yeniden yapılanmasına” yönelik çalışmalar yapılmıştır. Bu çalışmalardan önem arz edenlerden birisi de, hizmet kalitesini artırarak, performans gerçekleştirme sonuçlarına göre sorumluların tespiti yapılarak kamuda “hesap verme” sorumluluğuna işlerlik kazandırmaktır. 1995 tarihinde yayınlanan başka bir genelge ile merkezi idarelerde, performans yönetimi anlayışına işlerlik kazandırmak amaçlanmıştır.³³¹

Merkezi yönetimin güçlü olduğu Fransa'da son dönemlerde “Polis performansı, sorumlu bakanın veya hükümetin performans sonuçlarına vurgu yaparak bu hususu, seçimlerde kullanılan bir silah haline getirmiş olsalar dahi”³³², siyasi olmaktan çok idari olarak nitelendirilen Fransız yerel makamlarının performans yönetimi modeli, içsel ve temel kontrol uygulamalarının baskınlığı ile işaretlenmiş görünmektedir. Buna ek olarak, Fransız modeli, hâlihazırda analiz edilen uluslararası uygulamalardan farklıdır. Jacques de Maillard ve Stephen P. Savage'in dediği gibi “Fransız Polisi bir

³²⁹ Maslov, A. (2015). *Measuring the Performance of the Police: The Perspective of the Public*. Research Report: Kanada:R03, 8.

³³⁰ Aguinis, H. (2012). *Performance Management*. Boston: Pearson Education Limited, 24-25.

³³¹ Yerli; a.g.e., 2006, 183.

³³² Roche, S. (2008). “Performance Management in France: A Police Or An Electoral Issue?.” *Policing: A Journal Of Policy And Practice*, 2(3), 331-339.

performans sanatı sergilemektedir”, kendi “geleneksel rejimini” oldukça özgün bir şekilde kullanmaktadır.³³³

Bu nedenle, Anglosakson veya İskandinav makamlarında başlatılan girişimler, yalnızca seçilmiş temsilcilerin yakın katılımıyla değil, aynı zamanda vatandaş kullanılan araç ve yöntemlerin merkezine koyma arzusuyla da karakterize etmektedir. Kamu politikasının etkilerinin analizine yapılan vurgu ve kalite endekslerine bakıldığında, kamu politikalarının değerlendirilmesine ve dış çevreleri üzerindeki etkilerine daha fazla dikkat ettikleri görülmektedir.

Fransa gibi bir ülke ile Anglosakson ülkeleri arasındaki uygulama farkı, karşılaştırmalı kamu yönetimi literatürünün bazılarında gözlemlenen bir farklılıktır. Bu farklılık, özellikle Anglosakson yetkililerle karşılaştırıldığında, Fransız yerel yönetimlerinde var olan bu bütünsel girişimlerin yeniliği ile açıklanabilir.

Fransız yerel modelinin idari doğasının, yalnızca orijinal planlama, hesap verebilirlik ve değerlendirme özelliklerinde değil, aynı zamanda bu girişimlerin uygulanma ve yönlendirilme biçiminde de kendini gösterdiğine ve onayladığına inanılmaktadır. Fransız kamu sektörü örneğinde, kurumsal geleneklerin ve mirasların öneminin, yeni kamu yönetiminin etkin bir şekilde yayılmasına rağmen, bürokratik davranışın ve yasal ve hiyerarşik nitelikteki çalışma biçimlerinin devam etmesine yol açtığını iddia etmektedir. Bundan dolayı, bu iki kamu yönetimi tarzının bir arada var olduğunu ve kamu kuruluşlarında yönetsel yeniliğin dinamikleri olarak karma veya melez bir “Neo-Weberian” tipi sistemin ortaya çıktığını görülmektedir.³³⁴

Fransa’da, merkeziyetçi, çok geniş bir polislik görevine ve polislik misyonuna sahip devlete karşı doğrudan hesap verebilirliğe dayalı 'kıtasal polislik modeli uygulamaktadır.

1990'ların başında, Başbakan M. Rocard tarafından yapılan “kamu hizmetleri reformu” bağlamında Polis ve Jandarma, kendi idari birimlerinde “katılımcı yönetim” unsurları ve yeni hizmet projeleri uygulamaya koymuşlardır. Ulusal Polis Müdürlüğü,

³³³ Maillard, J. ve Savage, S. P. (2018). “Policing As A Performing Art? The Contradictory Nature Of Contemporary Police Performance Management”. *Criminology & Criminal Justice*, 18(3), 314-331.

³³⁴ Carassus, D., Favoreu, C., Gardey, D. ve Maurel, C. (2015). “Performance Management In The Local Public Sector In France: An Administrative Rather Than A Political Model” *International Review of Administrative Sciences* 0(0), 5-17.

özellikle belirli hedeflerle ilgili performans göstergelerinin oluşturulmasıyla ilgili olarak çeşitli yenilikler tasarlamıştır. Özellikle, 1998'de bir "denetim bürosu" (2007 yılında adı "Denetim ve Kalite Bürosu" olarak değiştirildi) oluşturuldu polis hiyerarşisinin tüm seviyelerinde 'sorumluluğun âdemi merkeziyetçiliği' ve “toplum destekli polislik” ve “amaçlara göre yönetim” gibi katılımcı yönetim araçları benimsenmiştir.

2001 yılında Fransa’da finans çerçevesindeki paradigmatic bir değişiklikle ortaya çıkan “Loi d'orientation nispi aux lois de finans”, “finans yasalarına ilişkin organik yasa”, 2001 yılında yeniden düzenlenerek yürürlüğe girmiş ve 2006'dan itibaren uygulanmaya başlamıştır. Genel olarak, bu yeni finansal çerçeve, kamu harcamalarının içinde örgütlenme biçimini değiştirmeyi amaçladı ve yeni bütçeleme kurallarını beraberinde getirdi.

“Programlar” ulusal polis ve jandarma arasında ve “eylemler” polis idaresinin çeşitli merkez müdürlükleri arasında bölünmüştür. Ulusal polis teşkilatı içinde, performans rejiminin sunduğu çeşitli hedefler ve performans göstergelerinde vatandaş odaklılık boyutu pek yoktur.³³⁵

Bölge birimleri gibi çeşitli polis teşkilatlarının nispi performansı, bu bilgiler ulusal polis veya ulusal jandarma tarafından mevcut olsa bile kamuya açıklanmaz. Fransız performans yönetimi modelinde yüksek derecede gizlilik mevcuttur. Yalnızca ulusal düzeyde toplanan performans verileri kamuya açıklanır. Fransa'da polis performansını denetlemek için ayrıntılı bir kurumsal temel yoktur.

3.5.3. Almanya

Benzer savlar diğer kıta Avrupası ülkeleri için de söylenebilir: örneğin Almanya’da, performans değerlendirmeleri, çalışan performanslarını belgelemek, geliştirmek ve ayrıca ücret ve terfi ile ilgili İnsan kaynakları faaliyetlerini yönetmek için çok işlevli bir İnsan kaynakları aracı olarak görülmektedir. Alman yöneticiler, çalışanlarının mevcut ve gelecekteki eğitim ihtiyaçlarını değerlendirmek için performans değerlendirmelerini daha kapsamlı kullanırlar.³³⁶

³³⁵ Maillard, J. ve Savage, S. P. (2012). “Comparing Performance: The Development Of Police Performance Management In France And Britain” *Policing & Society*, 22(4), 374-377.

³³⁶ Erwee, R. (2008). “Performance And Pay Practices In German And Indian Manufacturing Companies” Revised paper 22nd Annual ANZAM Conference, 7-11.

“Toplumumuzda (Almanya) değerleri kim öğretmeli?” sorusu etrafında şekillendirilen bir ankette de görüleceği üzere polis yüzde elli bir ile kamu kurum kuruluş ve sivil toplum örgütleri içerisinde en yüksek oyu almıştır. Yani Alman toplumu kendi kültürel kodlarını en iyi şekilde yansıtan örgüt olarak polisi görmektedir.³³⁷

Polisin bu merkezi konumu dolayısıyla “toplumsal güven” algısının odağı haline gelmiş olması polis performansını kamu hizmeti performansının en kuvvetli değişkeni konumuna getirmiştir. “No-Problem-Policing” gibi mükemmeliyetçi polislik performans talebi oluşması bunun en bariz kanıtlarındandır.³³⁸

Almanya'daki performans yönetimi, yerleşik uzun vadeli istihdam ilişkileri uygulamasından etkilenmiştir. Bu nedenle, performans yönetim sistemleri uzun vadeli hedeflere vurgu yapar ve genellikle kısa vadeli bir odağı yoktur. Bu benzersiz özelliğe rağmen, sistemler, işle ilgili birçok konuda ortak bir yasal çerçeve sağlayan Avrupa Birliği'ne üyelikleri göz önüne alındığında, Fransa ile bazı benzerlikler paylaşmaktadır.³³⁹

Performans ölçümünü benimseme konusunda en aktif yönetimler, yerel yönetimler olmuştur. Almanya'da yerel yönetimlerin stratejik bir yönetim sistemi geliştirme zorunluluğu yoktur. Bu nedenle performans ölçümünün stratejik yönetim ayağı az gelişmiştir. Kaplan ve Norton tarafından stratejik yönlendirme aracı olarak tanıtılan dengeli puan kartı 1999 yılından bu yana Alman yerel makamları ve bazı kurumlar tarafından nadiren dengeli puan kartı kullanılmaktadırlar. 2007'den başlayarak, kamu çalışanlarının gelirinin yüzde 8'ine kadar olan kısmı değişken, performans odaklı ücret planları için kullanılmaktadır.³⁴⁰

Bu bakımdan Orta Avrupa(Belçika ve Hollanda) ülkeleri ile ortak bir karakteristiğe sahip olacak şekilde diğer başlıkları oluşturan(İngiltere, Japonya, Çin, Fransa, ABD gibi modellerden farklı olarak yapılanmıştır. Orta Avrupa ülkelerinin bir birine

³³⁷ Feltes, T. (2002).” Community-Oriented Policing In Germany: Training And Education”. *Policing: An International Journal Of Police Strategies & Management*.

³³⁸ Cao, L. (2001). “A Problem in No-Problem-Policing in Germany: Confidence in the Police Germany and USA2. *European Journal of Crime*”, *Criminal Law and Criminal Justice*, 9(3), 167-179.

³³⁹ Aguinis, a.g.e., 2012, 24-25.

³⁴⁰ Greiling, D. (2005). “Performance Measurement In The Public Sector: The German Experience” *Performance Measurement In The Public Sector: The German Experience*. *International Journal of Productivity and Performance Management*, 54(7). 554-566.

benzeyen yapılarının en bariz kanıtı bu ülkelerin sınır ötesi işbirliğinde polisin aktif rol oynamasıdır.³⁴¹

Bununla birlikte elbette “ortak karakteristik” vurgusu her bir bölge için (Bavyera) özgün olarak şekillenmiş polislik tanımlarının oluşmasına engel değildir. Örneğin Berlin Polisi bir Alman Polisi olarak ortak karakteristiğe sahip olmakla birlikte kültürel bir özgünlüğüne sahiptir. Yani “birliğin içinde bölünmüş” bir yapı söz konusudur.³⁴² Fakat bu bölünmüşlüğün, polisin performans uygulamalarında negatif etki oluşturduğu söylenememektedir.

3.5.4. İngiltere

İngiltere’de daha âdemi merkezîyetçi ‘idari’ işlevler açısından daha sınırlı bir yetkiye ve güçlü hesap verebilirliğe sahip parçalı ‘Anglosakson polis modeli’ uygulanmaktadır.³⁴³ İngiltere’de performans yönetimi; maliyet etkinliğine yapılan vurgu ve performans yönetiminin gelişimsel amacı dâhil olmak üzere çeşitli faktörlerden etkilenmiştir.

Performans yönetimi, yetenek yönetimi ve toplam ödül yönetimine son zamanlarda yapılan vurgunun, gittikçe artan bir şekilde ön plana çıktığı görülmektedir. Daha önce belirtildiği gibi, performans yönetimi, yetenek yönetimine yardımcı olan en iyi performans gösterenlerin belirlenmesine ilişkin kritik bilgiler ve ödüllerin tahsisi de dâhil olmak üzere idari kararlarda kullanılacak kritik bilgiler sağlar. İngiltere’de performans yönetimi bir yerleşik örgütsel uygulamadır ve sosyoekonomik, politik ve yasal eğilimler gibi daha geniş toplumsal sorunlardan açıkça etkilenir.³⁴⁴

İngiliz bağlamında polis performans yönetimine değinecek olursak, 1990’ların ortalarında, polis teşkilatına yönelik ilk kapsamlı performans matrisleri ve performans yönetimi etiği hazırlanmıştır. 1980’lerde Mali Yönetim Girişimi (FMI), “ekonomi, verimlilik ve etkililik” gibi erdemleri kamu sektörü kuruluşlarına kazandırarak, kamu hizmetlerinde geniş çaplı reformlar yapılmasına katkı sağlamıştır. FMI polislik

³⁴¹ Oeters, J., Hofstede, G. ve Van Twuyver, M. (1995). “Culture's Consequences And The Police: Cross-Border Cooperation Between Police Forces In Germany, Belgium And The Netherlands”. *Policing And Society: An International Journal*, 5(1), 1-14.

³⁴² Glaeser, A. (2000). *Divided in Unity: Identity, Germany, And The Berlin Police*. University of Chicago Press.

³⁴³ Aguinis; a.g.e., 2012, 24-25.

³⁴⁴ Aguinis; a.g.e., 2012, 24-25.

politikalarının ve kararlarının sürekli gözden geçirilmesi için bir temel teşkil etmekteydi ancak eski "polis" rollerinin "medenileştirilmesi" gibi önlemlere yönelik sağladığı kazanımlar dışında polis teşkilatında performans yönetimi kültürünü daha geniş bir alana nüfuz ettirememiştir.

Britanya'da polisliğin, performansı (en azından prensipte) tam olarak olmasa da karşılaştırılabilen anayasal olarak ayrı yerel polis güçleri tarafından üstlenildiği gerçeğini yansıtır. Bununla birlikte, polis performansının herhangi bir şekilde geliştirilmesinin merkezinde, polis performansının ölçülebileceği, değerlendirilebileceği ve karşılaştırılabileceği boyutlar bulunur, başka ülkelerde olduğu gibi Britanya'da da resmi suç oranı polisin "performansının" yegâne göstergesi değilse de birincil göstergesi, olmuştur. Bu daha çok doktorların performansını toplumdaki kalp hastalığı oranıyla ölçmeye benziyor, tıpkı suç gibi, hastalık profesyonel müdahaleden çok başka şeylerin bir göstergesi olarak değerlendirilmektedir.

Bununla birlikte, 1982'de yerel yönetim yetkililerinin ve yerel kamu hizmetlerinin çalışma ve harcamalarını denetlemek ve izlemek üzere “Denetim Komisyonu” kurulmuştur. Komisyon, acil durum çağrılarına yanıt verme hızı, toplam suç hacmi, algılama hızı, operasyonel görev için mevcut memur sayısı ve nüfus başına düşen polislik maliyeti gibi nicel polis performans göstergelerini kullanmıştır.

Daha sonraki dönemde hükümet tarafından yayınlanan En İyi Değer Performans Göstergeleri “suç seviyeleri, verimlilik ve hizmet sunumu sonuçları” gibi (daha öngörülebilir) kamu ve hizmet gibi “kalite” göstergelerini de içeriyordu. 2002 yılında gerçekleştirilen Polis Reformu Yasası “merkezileştirme” önlemi getirirken, mahalle polisliği, suç korkusunu azaltmayı amaçlayan güvence polisliği ve 'anti-sosyal davranış' polisliği dâhil olmak üzere çeşitli şekillerde “yerelciliğe” ve “vatandaş odaklılığa” öncelik verdi. Polis Standartları Birimi daha sonra polisin performansını düzenlemek için ortaya çıkacak olan performans yönetimine yönelik kurumlar arası daha temelli yaklaşımı yansıtmak için “Polis ve Ortaklık Standartları Birimi” olarak yeniden adlandırılmıştır.

2010 yılında yeni kurulan hükümetin polis performans kültürü konusundaki bakış açısı önceki yıllarda gelişen performans kültürünün ethosundan farklı olmuştur. Bu

farklılığa örnek olarak “yerel hesap verebilirliği” artırmak için yerel olarak seçilmiş 'Polis ve Suç Komiserleri' birimi oluşturulması gösterilebilir.

İngiltere'deki polis performans yönetimi aşağıdaki gibi ele alınabilir. İlk olarak, performans yönetimi, polis performansının ulusal olarak belirlenen ve ulusal olarak izlenen ölçümleriyle son derece merkezileştirilmiştir, ancak daha yakın zamanda daha yerelleştirilmiş performans çerçevelerine geçilmiştir.

İkincisi, performans yönetimi rejimi, yalnızca polis gücünün performansının izlenmesini değil, aynı zamanda, yetkinliğe sahip organların oluşturulması anlamında, performansın aktif ulusal yönetimini de içermiştir.

Üçüncüsü, İngiliz polisinin performansı, performansla ilgili kurumların son derece ayrıntılı bir ve karmaşık bir matrisi içinde çalışır.

Dördüncüsü olarak, polis performansının hangi alanlarının değerli olduğuna ilişkin olarak “vatandaş odaklılık” ve “şeffaflık” ön plana çıkmıştır.³⁴⁵ İngiltere'nin Avrupa'daki en ayrıntılı polis performans yönetimi çerçevesini ve polislik dünyasındaki en ayrıntılı yönetimsellik çerçevelerinden birini geliştirdiği söylenebilir.

3.5.5. Çin

1949'da sosyalist devletin kuruluşundan 1980'lere kadar, Çin'deki performans yönetim sistemleri çoğunlukla katılım ve becerileri önemsedi. Bununla birlikte, 1980'lerden bu yana, performans yönetimi görüşü, daha geniş davranış kümelerini dikkate alacak şekilde genişlemiştir.³⁴⁶

2003 yılında Çin Genel Sekreter Wang Zhongyu “devlet sektöründe performans yönetimini uygulamaya koymanın bir değer olduğunu” belirterek, Personel Bakanlığı'ndan konseptte dikkat etmesini ve bu konuda araştırma yapmasını istemesi sonrası 2006 yılına kadar resmi kurumlarda performans yönetimi sadece performans ölçüm anlamında kullanılmaya başlanmıştır.

2006 yılında Devlet Konseyi Genel Sekreteri Hua Jianmin, hükümette performans yönetimini “deneme bazında” onaylayarak, performans yönetimi olgusunun; “rasyonel ve bilimsel bir çerçeve ve performans göstergeleri seti, tarafsızlık ve adalet

³⁴⁵ Maillarda, Savageb; a.g.e., 2012, 365-373.

³⁴⁶ Aguinis; a.g.e., 2012, 24-25.

ile karakterize edilen performans ölçümü için prosedürler ve yöntemler ve performans bilgilerinin etkin kullanımı için kurallar ve mekanizmalar” olmak üzere üç önemli bileşenine vurgu yapmıştır.

2008'de Başbakan Wen Jiabao, 11. Ulusal Halk Kongresi'ne sunduğu raporunda Çin hükümetinin performans yönetimini uygulamaya koyacağını belirtmiştir. “Performans yönetimi” kavramı, ilk kez bu kongrede resmi sıfat kazanmıştır. Kesin anlamda, performans yönetiminin neredeyse tüm bileşenlerinin pratikte Çin'de uygulandığını söyleyebiliriz. Bunlar sadece stratejik yönetim, performans ölçümü, program değerlendirme, toplam kalite yönetimi, kalite akreditasyonu (ISO 9000 gibi) ve kamu-özel ortaklıkları gibi yönetim araçlarını değil, aynı zamanda, iş süreçlerinin yeniden mühendisliği, dengeli puan kartları ve esas olarak kamu sektöründe uygulanan hizmet sunumu yenilikleri gibi yönetim araçlarını da içerir.³⁴⁷

Çin bağlamında bireysel performans değerlendirilmesinin düzenli olarak uygulandığı tespit edilmiştir. Ancak, Çin'deki öz değerlendirmelerin ilgi düzeyinin, denetçi tarafından yapılan değerlendirmenin ilgi düzeyi kadar yüksek olmadığı görülmektedir. Yani Çin'in performans değerlendirmelerinin esas olarak denetçinin değerlendirmesine dayandığını söyleyebiliriz.

Aynı zamanda, Çin'deki yüksek düzeyde kolektivizm nedeniyle, değerlendirmenin bireysel performanstan çok takıma odaklanması gerekmektedir. Sonuç olarak, birey odaklı şirket merkezinde geliştirilen performans yönetim sistemleri, kolektivizmin yerel gereksinimlerini tam olarak karşılamamaktadır.³⁴⁸

“Çin’de faaliyet gösteren işletmeler Komünist rejimin etkisiyle yatırımlarını çoğunlukla Çin’de değerlendirmektedir. Bu işletmelerin liberalleşmesi, insan kaynakları ve fiziki kapasiteden maksimum faydayı elde ederek yurt dışından ülkeye sermaye ve teknoloji getirmesi Çin’in öncelikli anlayışı olmuştur. Bu işletmelerde iş görenlerin terfiinde kıdem ve yaş, başat unsur olmakla birlikte çalışanın yeteneği de önemli bir yere sahiptir. İşletme kendi kurallarına uyulma durumuna göre çalışanın

³⁴⁷ Burns, P. J. ve Zhiren, Z. (2010). “Performance Management in the Government of the People’s Republic of China; Accountability and Control in the Implementation of Public Policy”. *OECD Journal on Budgeting*, 3.

³⁴⁸ Festing, Knappert, Dowling, Engle; a.g.e., 2012, 836.

performansı ödül ve ceza durumunu belirlemektedir. Ayrıca çalışanın ücreti, kıdemi ve performansı doğrultusunda değerlendirilmektedir.

Çin'in kamu kurumlarını diğer ülke kurumlarından farklı kılan husus bu kurumların parti teşkilatı ve sendikalar tarafından yönetilmesidir. Kurumun stratejisini ve faaliyetlerini belirleyen Komünist Parti sekreteri kurumun yönetici konumunda olmakla birlikte parti tarafından atanmaktadır. Sendika başkanı da komünist parti teşkilatı tarafından görevlendirilmektedir.³⁴⁹

Çin Hükümeti, küçük ve orta bütçeli işletmelerin sadece insan kaynaklarına yönelik performans yönetimi sistemi geliştirmelerinin yanı sıra aynı zamanda onların kendi sorunlarını kısa sürede tespit etmeye, ulusal ve uluslararası anlamda rekabet güçlerini artırmalarına yönelik politikalar geliştirerek teşvik edici tedbirler almaktadır.³⁵⁰

Çin'de performans yönetimi rejimlerinin benimsenmesinde uluslararası süreçlerin etkisi olmakla birlikte bu süreçlerin Çin tarafından kendi dinamiklerine uygun hale getirildiği düşünülmektedir.³⁵¹ Hükümet kamu kurumlarının performansını artırmak ve uygulamayı kolaylaştırmak için performans yönetiminin kullanılmasının önemine vurgu yapmaktadır.

3.5.6. Japonya

İkinci Dünya Savaşı sonrasında, Müttefik işgal güçleri ve politika yapıcılar arasındaki ana kaygılardan biri, demokratikleşme ve üretkenliğin artırılmasıydı. Japon kamu hizmeti nispeten küçük boyutlu olduğundan, bu iş gücünün etkinliği önemli bir endişe kaynağıydı. Bundan dolayı Denetim Kurulu, İdari Teftiş Bürosu ve Yönetim ve Koordinasyon Ajansı olmak üzere üç kuruma merkezi yönetimin performansı ile ilgili sorumluluklar verildi. 1970'lerin sonlarında, ekonomi, verimlilik ve etkinlik (üç E) denetim kriterleri olarak benimsendi.

³⁴⁹ Mohemaitı M. (2007). *Çin Kültürü ve İşletme Yönetimi: Urumçi'de Bir Araştırma*. Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi. 86-87.

³⁵⁰ Chen, D. (2011) "Research On Performance Management Of Chinese SME". *İnternation Journal Of Business And Management*. 6(4),265.

³⁵¹ Walker, R. M. ve Wu, J. (2010). "Future Prospects for Performance Management in Chinese City Governments" *Administration - Society*, 42, 50-51.

1980'lerde "CRC Press, Taylor & Francis Group", gibi şirketlerinin önemli ölçüde özelleştirilmesi yapıldı. 1990'ların sonlarına doğru gelindiğinde performans yönetimi Japonya'dan artan ölçüde önem kazandı.³⁵²

1997 yılında Kamu Sektörü Reform Konseyi tarafından tüm kamu kurumlarında performans ölçüm sistemine geçilmesi üzerine geçici bir rapor yayınlamıştır. Akabinde yine aynı yıl "politika değerlendirme sürecinin yaygınlaştırılması" tavsiye edilmiştir. 2001 yılında Yönetim Politika Değerlendirme Sözleşmesi (GPEA) yayımlanmıştır. Bu sözleşmede performans ölçümünün tanımı yapılarak "sayısal standartlardan maksimum faydanın sağlanacağı" ve bu doğrultuda kamu kurum ve kuruluşlarının performans ölçüm sistemini oluşturmaları istenilmiştir.³⁵³

Japon çalışma hayatı Japon toplumunun kültürel ve geleneksel yapısı bağlamında şekillenmiştir.³⁵⁴ Örneğin ABD polisinden farklı olarak Japon Polisi "kamu işbirliği" ve buna bağlantılı olarak kamuya karşı tutumda özgün kültürel kodlara sahiptir. Japonya'da "polislin performansı ile polise duyulan güven arasında bağlantı kurulmakta toplum destekli polislik uygulamaları desteklenmekte geleneksel polis modelindeki kültürel kodlar korunarak modern toplumun ihtiyaçlarına göre yeni performans ölçütleri oluşturulmaktadır.

Örneğin "trafik cezaları ve mağduriyet ilişkisi" sonucu polise karşı meydana gelen güvensizlik durumu "toplum destekli polislik" uygulamaları ile ortadan kaldırılmıştır.³⁵⁵ Japonya'yı diğer ülkelerden ayrılan bazı yönetsel uygulamaları vardır.³⁵⁶ Japon firmaları önemli organizasyonel uygulamalar olarak ömür boyu istihdam ve kıdeme önem vermektedirler.³⁵⁷

Japonya'da kıdem sıralamasında işe giriş tarihi esas alınmakla birlikte çalışma hayatına en alt basamaktan başlanılmaktadır. Unvanlar makamlara değil çalışanlara

³⁵² Kikuchi, M. (2010). "Performance Management Reforms In Japan". Evan M. Berman M. Jae Moon Heungsuk Choi (Ed.). *Public Administration In East Asia Mainland China, Japan, South Korea, And Taiwan*. London New York: Crc Press Taylor & Francis Group. 273-291.

³⁵³ Özer, M. A. (2005) "Yeni Kamu Yönetimi- Japonya Uygulanması", *Türk İdare Dergisi*, Y.77, S.447.(143).

³⁵⁴ Cao, L., Stack, S. ve Sun, Y. (1998). "Public Attitudes Toward The Police: A Comparative Study Between Japan And America". *Journal Of Criminal Justice*, 26(4), 279-289.

³⁵⁵ Ren, L., Cao, L., Lovrich, N. ve Gaffney, M. (2005). "Linking Confidence In The Police With The Performance Of The Police: Community Policing Can Make A Difference". *Journal Of Criminal Justice*, 33(1), 55.

³⁵⁶ Tsushima, M. ve Hamai, K. (2015). "Public Cooperation With The Police In Japan: Testing The Legitimacy Model". *Journal Of Contemporary Criminal Justice*, 31(2), 212-228.

³⁵⁷ Aguinis; a.g.e, 2012, 24-25.

verilmektedir. Ücret tespiti kıdem ve bakmakla yükümlü olunan kişilerin sayısal değerine göre belirlenir.

Performans esaslı bir ücret sistemi uygulanmamaktadır. Japonya’da toplumsal dinamikler çok önemlidir. Çalışanlar kendilerini tanımlarken çalıştıkları işletme veya kurumun adını kullanırlar. Bu tanımlamada unvanın veya görevin önemi olmayıp işyerinin ismi itibar vesilesidir. Yani çalışma hayatında kolektif istekler ve çalışanların amaçları esas alınmaktadır. İstihdam ömür boyu şeklindedir. Bu iş akdi yazılı bir sözleşme ile yapılmaz, iş akdinin taraflarca yerine getirilmemesi örneğin çalışanın başka bir iş arayışının cezai müeyyidesi tamamen ahlakidir.³⁵⁸

ABD’ de gibi bazı ülkelerde işletmelerin öncelikli hedefi maksimum seviyede kar sağlayarak sermayeyi büyütmek iken Kıta Avrupası ve Japonya’da, bunun aksine hizmet sunulan kitle, toplum ve kamu çıkarları öncelikli hedeflerdir.³⁵⁹

Yukarıda belirtildiği üzere Anglo-Amerikan, Kıta Avrupası ve Doğu Asya Performans yönetimi örneklerinin incelenmesinde görüldüğü üzere Türkiye’de ki performans uygulamaları kıta Avrupa ağırlıklı olmak üzere diğer ülke sistemlerinden etkilendiği görülmektedir.

³⁵⁸ Aca, Z. (2012). “Düşey Toplum Kuramı Yaklaşımıyla Japon Çalışma Kültürünü Anlamak”. *Uludağ Üniversitesi Organizasyon Ve Yönetim Bilimleri Dergisi*. 4(2), 230-231.

³⁵⁹ Tek, N. ve Gümüş, Y. (2006). “Finansal Hizmetler Sektöründe Finansal Olmayan Performans Ölçümlemesi: Japon Bankaları Örneği” . *Muhasebe ve Denetime Bakış*, 19, 16.



4. EMNİYET GENEL MÜDÜRLÜĞÜ'NDE PERFORMANS YÖNETİMİ VE BİR MODEL ÖNERİSİ

Bu bölümde öncelikli olarak Emniyet Teşkilatı tarihçesi Cumhuriyet öncesi ve Cumhuriyet dönemi olarak ele alınacak ardından mevcut anlamda uygulaması sürdürülen Emniyet Teşkilatında kurumsal ve bireysel performans boyutları incelenecek ve Emniyet Teşkilatında stratejik plan, performans programı ve faaliyet raporlarına değinilecektir.

4.1. Emniyet Teşkilatı Tarihçesi

Türk Polis Teşkilatı'nın geçmişten günümüze değişim, gelişim ve dönüşüm döngüsünü incelemeye geçmeden önce Polis kavramına değinecek olursak: polis, Yunanca “politeia” kelimesi olarak Latince'ye “politia” şeklinde evrilmiştir. Sitenin, idari ve siyasi bakımdan yönetimi anlamlarında kullanılmıştır.³⁶⁰

Günümüzün modern anlayışında “kamu düzenini, huzur ve güvenliği sağlayan örgüt ve bu teşkilatta görevli kimseler” anlamında kullanılmaktadır.³⁶¹ Türk Dil Kurumunda polis kelimesi, “şehirde kamu düzenini, huzur ve güvenliği sağlayan kuruluş, kolluk, zabıta” şeklinde ifade edilmektedir.³⁶²

Halen yürürlükte olan “2559 Sayılı Polis Vazife ve Salahiyet Kanununun 1. Maddesinde”; “polis, asayiş amme, şahıs tasarruf emniyetini ve mesken masuniyetini korur. Halkın ırz, can ve malını muhafaza ve ammenin istirahatini temin eder. Yardım isteyenlerle yardıma muhtaç olan çocuk, alil ve acizlere muavenet eder. ... İlgili mevzuatın kendisine verdiği vazifeleri yapar”³⁶³ şeklinde Polis tanımı ifade edilmiştir.

Türklerde, inzibat teşkilatı, “tek güvenlik birimi” konseptinden, “iç ve dış güvenlik birimleri” olarak ayrışıp, dönüşüp evrilerek günümüz Türkiye'sinde modern bir yapıya kavuşmuştur. Bu yapısal ve işlevsel değişime uğrayan polis teşkilatının gelişim tarihini Cumhuriyet öncesi ve Cumhuriyet sonrası olmak üzere iki başlık altında ele alınmaktadır.

³⁶⁰ Özel, Ş. A. (2019). *Türk Polis Teşkilatı'nın Gelişiminde Batı'nın Etkisi*. Yüksek Lisans Tezi. Ordu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Tarih Anabilim Dalı, 4.

³⁶¹ İnternet: [https://ataturkansiklopedisi.gov.tr/bilgi/emniyet-teskilati-cumhuriyet-donemi/E.T: \(25.03.2022\).](https://ataturkansiklopedisi.gov.tr/bilgi/emniyet-teskilati-cumhuriyet-donemi/E.T: (25.03.2022).)

³⁶² İnternet: [https://sozluk.gov.tr/E.T: \(26.03.2022\).](https://sozluk.gov.tr/E.T: (26.03.2022).)

³⁶³ İnternet: [https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.3.2559.pdf. E.T: \(27.03.2022\).](https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.3.2559.pdf. E.T: (27.03.2022).)

4.1.1. Cumhuriyet Öncesi Dönemi

Türkolog ve tarihçiler tarafından yapılan araştırmalarda, eski Türk Devletlerinde asayiş ve güvenlik hizmetlerini yürüten güvenlik görevlilerine “Yarkan, İnancı Apa Yarkan, Tarkan Atıg, Subaşı” gibi adların verildiği görülmektedir.

Zamanla değişen güvenlik algısı ile doğru orantılı olarak polis hizmetleri de” halkın huzur ve güvenliğinin” en üst seviyede sağlanması yönündeki anlayış önem kazanmıştır. Türkler, İslam dininin kurallarından esinlenerek idari yapılanmalarında ve yönetim biçimlerinde aynı zamanda bazı zabıta görevlerinin verildiği “kadılık müessesesi” gibi bazı uygulamaları ortaya koymuştur.³⁶⁴

İç güvenlik hizmetlerinin Türklerde en önemli kazanımları ve uygulamaları Büyük Selçuklu Devleti döneminde gerçekleştirilmiştir. Bu dönemdeki uygulamalar ve kazanımlar Osmanlı döneminde de büyük oranda mevcudiyetini korumuştur.³⁶⁵ Osmanlı Devletinde, hayata geçirilen zabıta uygulamalarının farklı sistemlerin etkisiyle şekillenmesi, çalışmamızda “iç güvenlik” hareketinin dönemlere ayrılarak incelenmesinin çalışmamıza daha çok katkı sağlayacağı düşüncesine yol açmıştır.

-Osmanlı devletinin kuruluşundan, İstanbul’un fethine kadar olan dönem: Osmanlı’da ilk kanunname Osman Gazi tarafından çıkarılmıştır. Karaca Hisar’ın fethinden sonra buraya kadı ve subaşı görevlendirilmiş ve burada bir tanede pazar kurulmuştur.³⁶⁶ Daha sonraki süreçte “eyalet, vilayet ve sancak” adıyla mülki bölümlere ayrılan ülkenin gerekli görülen yerlerinde bir kadı ve subaşı görevlendirildi. Yerleşim birimlerinin asayiş ve güvenliği ile kadıların verdiği hükümler aynı zamanda askeri komutan olan subaşılar(ilk zabıta amiri olma özelliği taşıyor) tarafından yerine getiriliyordu.

Subaşılar güvenlik hizmetlerinin yanı sıra, bazı belediye hizmetlerini de yerine getirmekle görevlendirilmişlerdir. Subaşının vereceği infaz emri falakacılar tarafından

³⁶⁴Şahin, E. (2013). *Osmanlı’dan Cumhuriyet’e Gayrimüslim Polis Biyografileri*, Polis Akademisi Yayınları, Ankara: 1-3.

³⁶⁵ Karayünlü, G. (2012). *Cumhuriyet Döneminde Türk Polis Teşkilatı*. Yüksek Lisans Tezi, Batman Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Tarih Ana Bilim Dalı, Batman: 2. İnternet: <http://earsiv.batman.edu.tr/xmlui/bitstream/handle/20.500.12402/1661/1.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

³⁶⁶ Kadioğlu, İ. (2008). “Osmanlıda Adalet Sistemi Ve Latifi Tezkiresinde Şâir Nihânî’nin R Nihânî’nin Osmanlı Kâdılarına Eleştirileri”. *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*. 7(23), 378-394

yerine getiriliyordu. Daha sonraki dönemlerde zabıta hizmetlerinin yerine getirilmesinde, Subaşıllara yardımcı olan yasakçıların yanında, geceleri güvenliği sağlayan bekçi konumundaki asesler ile bunların bağlı olduğu asesbaşılar da görev almıştır.³⁶⁷

-İstanbul'un fethinden yeniçeri ocağının kaldırılmasına kadar olan dönem: Bu dönemde ülkenin ve bilhassa İstanbul'un asayiş ve güvenliğini sağlayan yeniçeriler askeri görevlerinin yanı sıra barış zamanında asayiş ve güvenliğin sağlanması için zabıta görevini üstlenmişlerdir. İstanbul fethedildikten sonra “yeniçeri ağasına ayrılan bölge, cebeci başına ayrılan bölge, kaptan paşaya ayrılan bölge, topçu başına ayrılan bölge ve bostancı başına ayrılan bölge” olmak üzere beş bölgeye ayrılmıştır.

Bu dönemde günümüz karakol anlayışının temelini oluşturan ve 24 saat esasına göre devriye görevi yapan “karakollukçu neferleri” önleyici zabıta hizmetlerini “Kolluk” adı verilen karakol hanelerde yerine getirmişlerdir. Taşrada merkezden gelen “yasakçıların” yanında “sipahiler” de görev almışlardır.

Bunun yanı sıra, “asayiş ve güvenlik hizmetinin” üst düzeyde yerine getirilmesi için ticaret yollarının ve stratejik önemdeki geçitlerin güvenliğini sağlayan “derbentçiler, mortolozlar, belderenler, pandörler, menzilkeşler de” kendilerine yüklenen zabıta hizmetlerini yerine getirmişlerdir.³⁶⁸

-Yeniçeri ocağının kaldırılmasından, ilk polis teşkilatının kurulmasına kadar olan dönem: 1826 yılında Yeniçeri Ocağının yerine kurulan Asakir-i Mansure-i Muhammediye Ordusu ve Zaptiye Müşiriyeti, 1826-1846 tarihleri arasında Yeniçeri Ocağından intikal eden “asayiş ve güvenlik hizmetlerini” yürüten zabıta hizmetlerini üstlenmiştir. Yeniçeri ağasının görevlerini yürüten “Serasker” bu teşkilatın başına atanmıştır. Bu kuruluşunun dışında 1826 yılında yayınlanan “İhtisap Ağalı Nizamnamesi” ile birlikte “İhtisap Nezareti” kurulmuştur.³⁶⁹

Yine bu dönemde İstanbul'un güvenliğini sağlamak amacıyla “Hassa, Asakir-i Muntazama-i Bahriye ve Topçu ocakları” görevlendirilmiştir. Yeniçeri Ocağının

³⁶⁷ Şahin; a.g.e., 2013, 1-4. Yasakçılık müessesesi Orta Asya'dan Anadolu'ya taşınan “yasavul” kelimelerinin Anadolu'daki şekillenmesiydi. Günümüzdeki önleyici polislik ilkesi, geçmişteki yasavul ve yasakçılık uygulamaları üzerine inşa edilmiştir.

³⁶⁸ Şahin; a.g.e., 2013, 5-7.

³⁶⁹ Şahin, E. (2018). *Türk Polis Eğitim Tarihi*. Ankara: 43-44

yerine kurulan “İhtisap Nezareti” hem belediye hem de güvenlik hizmetlerini yerine getirmiştir.³⁷⁰

İlk polis teşkilatının kurulmasından, 1913 yılına kadar olan dönem: Yukarıda belirtildiği üzere Osmanlıda çok farklı yapıda sunulan güvenlik hizmetlerine daha çok işlerlik kazandırmak ve farklı yapılara sahip birimlerden dolayı oluşan karışıklığın önüne geçmek üzere İstanbul'da 10 Nisan 1845'de "Polis" adıyla bir teşkilat kurulmuş, yayımlanan “Polis Nizamnamesinde” polis teşkilatının görevleri belirtilmiştir.”³⁷¹

1846 yılında ilk etapta İstanbul ve çevresinin güvenliğinden sorumlu olarak kurulan “Zaptiye Müşiriyeti 1879’da Zaptiye Nezaretine” dönüştürülmüştür.³⁷²

1881'de İstanbul'da “Asakir-i Zaptiye teşkilatı” kaldırılmış ve yerine “Polis Teşkilatı” kurulmuştur. Merkezde “İstanbul, Üsküdar, Beyoğlu Polis Müdürlükleri ve Beşiktaş Polis Memurluğu” olarak, teşkil edilmiştir. 1886 yılında İstanbul Polis Müdürlüğü haricindeki diğer müdürlüklere “mutasarrıflık” adı verilmiş ve bu birimlerde görev yapan polis müdürüne de “mutasarrıf” denilmiştir. 1898 yılında İstanbul'da bir adet “sivil polis” teşkilatı kurulmuştur. Başlangıçta 15 ilden daha sonra tüm illeri kapsayacak şekilde Taşra teşkilatı, kurulmuş ve her ilin polis biriminin yöneticiliğine “serkomiser” atanmıştır.³⁷³

Türk Polis Teşkilatı’nın gelişiminde önemli bir yere sahip olan “Polis Nizamnamesi”, 1907 tarihinde yayımlanmıştır. Bu Nizamname ile Askeriyeden ayrılan “Polis Teşkilatı” “müstakil bir kurumu belirgin kılacak mevzuata” kavuşmuştur. Bunun göstergesi olarak “polis neferi” yerine “polis memuru” kavramının kullanılması gösterilebilir.³⁷⁴

Polisin “adli, idari ve siyasi” görevlerini, merkez ve taşra kuruluşlarını, hiyerarşisi, polisin, Asakir-i Nizamiye” ve “jandarma ile ilişkileri, polisin yetkileri, izinde iken polisin görev ve yetkileri, polis müfettişlerinin görevleri, polis meclisinin görevleri,

³⁷⁰ Akkaya, B. (2013). “Geçmişten Günümüze Türk Polis Teşkilatında Rütbelere”. *Turkish Studies International Periodical For The Languages, Literature and History of Turkish or Turkic*. 8/5, 62.

³⁷¹ Şahin; a.g.e., 2018, 43-44.

³⁷² Köksal, Ü. (2015). “2. Meşrutiyet Dönemi’nde ve Cumhuriyet’in İlk Yıllarında Trabzon Polis Mektebi” *Karadeniz İncelemeleri Dergisi*, 19(2),139.

³⁷³ Şahin; a.g.e., 2018, 43-44.

³⁷⁴ Turna, Y. ve Akdoğan, O. (2021). “Osmanlı Polisinin Modernleşme Sürecinde Toplumsal Hayata Dâhil Edilmesi ve Davranışlarının Şekillenmesi”. *Atatürk ve Türkiye Cumhuriyeti Tarihi Dergisi Journal of Atatürk and the History of Turkish Republic*, 10,30-31.

polisin seçim ve tayin usulü, polis cezalandırılması, yargılanması, polis ödenekleri, serkomiser, ikinci komiser, üçüncü komiser, komiser muavini ve polis memuru olarak polislerin rütbeleri bu “Nizamnamede” düzenlenmiştir.³⁷⁵

“İkinci Meşrutiyetin ilânı ile “Zaptiye Nezareti” yerine 22 Temmuz 1909 tarihli “İstanbul Vilayeti ve Emniyeti Umumiye Müdüriyeti Teşkilâtına Dair Kanun” ile Dâhiliye Nezaretine bağlı “Emniyeti Umumiye Müdürlüğü” kurulmuştur.” İstanbul’un asayiş işleri İstanbul Polis Müdüriyeti yetkilendirilmiştir.³⁷⁶

21 Mayıs 1911 tarihli “Meclis-i Vükela” kararı ile İstanbul’daki Polislik hizmetleri için Jandarma Teşkilatının da bağlı olduğu “İstanbul Polis Müdüriyeti” yetkilendirilmiştir. 2. Meşrutiyetin ilânından sonra Osmanlıda polis mevzuatına yönelik son düzenleme olma özelliğine sahip olan 1913 tarihli “Polis Nizamnamesi” yayımlanmıştır. “1913 tarihli Polis Nizamnamesinde, teşkilatlanma, vazife ve salahiyet, eğitim atama, rütbe, unvan gibi özlük hakları düzenlenmiştir”. Bu düzenleme 1932 yılına kadar geçerliliğini korumuştur.³⁷⁷

4.1.2. Türkiye Cumhuriyeti Dönemi

On altıncı ve on yedinci yüzyıllardan başlayarak dünya çapında polis uygulamalarının şekillendirilmesinde Avrupa’nın sömürge imparatorlukları etkili bir rol oynamıştır. Büyük Britanya, Fransa, Hollanda ve İspanya gibi çeşitli uluslar, etki alanlarını kıta Avrupa’sının ötesine genişletmiş ve bu bölgelere bir dizi polis uygulamalarında beraberlerinde götürmüşlerdir.³⁷⁸ Osmanlı’da 19. Yüzyılın sonlarına doğru yani 1870³⁷⁹ yılından itibaren Avrupa’dan davet edilen polis uzmanları katkısı ile Türk

³⁷⁵ Şahin; a.g.e., 2018, 43-44.

³⁷⁶ Akbulut, İ. (1995). “150. Kuruluş Yıldönümünde Türk Polisi”, *Türk İdare Dergisi*, 465,88-89.

³⁷⁷ Akkaya, a.g.e., 2013, 65.

³⁷⁸ Kurian, G. T. (2006). *World Encyclopedia of Police Forces and Correctional Systems*. New York: Thomson Gale. 9, 1189.

³⁷⁹ Özel, Ş. A. (2019). *Türk Polis Teşkilatı’nın Gelişiminde Batı’nın Etkisi*. Yüksek Lisans Tezi. Ordu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Tarih Anabilim Dalı. 72-80.

Osmanlı döneminde 1870 yılından sonra Fransız uzmanlara başvurulmaya başlanılmıştır. Fransa’nın tercih edilmesi, Paris polis modelinin XVIII. Yüzyılın sonlarına doğru önemi ortaya çıktığından, Fransa’dan General Valentine Baker, Müfettiş Celestin Bonnin, Müfettiş Lefoulon, Vali Louis Lepine, Polis Müdürü Marie ve François Goron gibi uzmanlar ile Alman’ıdan Weiss, Schirmen ve Tresckow adlı Polis Memurları ülkemize davet edilmiştir.

Polis Teşkilatı hem işlevsel hem de yapısal anlamda şekillendirmiş ise de Ülkemizde modern anlamda polislik anlayışı, Türkiye Cumhuriyeti ile başlamıştır diyebiliriz.³⁸⁰

Mustafa Kemal Atatürk'ün önderliğinde yapılan milli mücadele sırasında, 24 Haziran 1920 yılında “İstanbul Emniyet-i Umumiye Müdüriyeti haricinde Ankara’da Emniyet-i Umumiye Müdüriyeti” kurulmuştur. Bu Müdüriyet günümüz, “Emniyet Genel Müdürlüğünün” temellerini teşkil etmektedir.³⁸¹

Cumhuriyet Döneminde batı tarzında olan modern bir polis teşkilatı oluşturmak amacıyla Avusturya’dan “1927 tarihinde Polis Uzmanları Mösyö Frederich Ramach ve 1928 yılında Edmon Handenfelt” ülkemize davet edilmiştir. Bu uzmanların katkılarıyla 2049 sayılı “Polis Teşkilatı Kanunu”, 30 Haziran 1932 tarihinde kabul edilip, 06 Temmuz 1932 tarihinde yayımlanarak, yürürlüğe girmiştir. Bu kanunla iller, “birinci, ikinci ve üçüncü dereceden iller olarak ve meslek sınıfları da üniformalı ve sivil” olmak üzere teşkil edilmiştir.³⁸²

4 Temmuz 1934 tarihinde yayımlanan "2559 Sayılı Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu" ile Polisin görev ve yetkilerinin mevzuatsal anlamda yasal sınırları ve dayanağı belirlenmiştir.

Emniyet Teşkilatı’nın önleyici ve suçla mücadele hizmetleri dışında Polise görev ve yetki veren; “2918 sayılı Karayolları Trafik Kanunu, 6284 sayılı Ailenin Korunması ve Kadına Karşı Şiddetin Önlenmesine Dair Kanun, 5395 Sayılı Çocuk Koruma Kanunu, 5199 sayılı Hayvanları Koruma Kanunu, 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu, 1481 sayılı Asayişe Müessir Bazı Fiillerin Önlenmesi, 5607 sayılı Kaçakçılıkla Mücadele Kanunu, 5651 sayılı İnternet Ortamında Yapılan Yayınların Düzenlenmesi ve Bu Yayınlar Yoluyla İşlenen Suçlarla Mücadele Edilmesi Hakkında Kanun, 3298 sayılı Uyuşturucu Maddelerle İlgili Kanun, 2313 sayılı Uyuşturucu” “Maddelerin Murakabesi Hakkında Kanun, 6415 Sayılı Terörizmin Finansmanının Önlenmesi Hakkında Kanun, 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu, 2911 sayılı Toplantı ve Gösteri Yürüyüşleri Hakkında Kanun, 5188 sayılı Özel Güvenlik Hizmetlerine Dair Kanun, 6136 sayılı Ateşli Silahlar ve Bıçaklar ile Diğer Aletler Hakkında Kanun, 2521 sayılı Avda ve Sporda Kullanılan Tüfekler, Nişan Tabancaları ve Av Bıçaklarının

³⁸⁰ Kurian; a.g.e., 2006, 909.

³⁸¹ Karayünlü; a.g.e., 2012, 10.

³⁸² Şahin; a.g.e., 2013, 34-36.

Yapımı, Alımı, Satımı ve Bulundurulmasına Dair Kanun, 5729 sayılı Ses ve Gaz Fişegi Atabilen Silahlar Hakkında Kanun -6551 Sayılı Barut ve Patlayıcı Maddelerle Silah ve Teferruatı ve Av Malzemesinin İnhisardan Çıkarılması Hakkında Kanun, 5682 sayılı Pasaport Kanunu, 6458 sayılı Yabancılar ve Uluslararası Koruma Kanunu”³⁸³ gibi farklı mevzuatlar yürürlükte bulunmaktadır.

4 Haziran 1937 tarihinde yayımlanan “3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu” ile Polisin; bağlılık, teşkilat yapısı, rütbe, unvan görev ve meslek dereceleri, yükselme, atama, eğitim, performans, ödüllendirme gibi bazı özlük hakları düzenlenmiştir. Hem Polis Vazife ve Salahiyet Kanunu hem de Emniyet Teşkilatı Kanunu çeşitli zamanlarda yapılan değişiklikler ile yürürlükte kalmaya devam etmiştir. 3201 sayılı Kanun kapsamında Ankara Polis Enstitüsü, gerekli görülecek diğer illerde Polis Okulları kurulmuştur.

Farklı tarihlerde ihtiyaç hâsıl olmak üzere 11 Mayıs 1953 tarih ve 6085 Sayılı Karayolları Trafik Kanunu ile Trafik Zabıtası kurulmuştur. 1965 yılında “Toplum Zabıtası” kurulmuş daha sonra 1982 yılında bu birim, "Çevik Kuvvet" birimine dönüştürülmüştür.³⁸⁴

23.7.1965 tarih ve 12056 sayılı “Devlet Memurları Kanununda” da diğer devlet memurları gibi Emniyet Teşkilatı Mensuplarını da kapsayan genel personel özlük haklarına ilişkin hususlar mevcut olup 657 Sayılı kanundan ayrıştırılmış özel bir “Polis Personel ve Teşkilat Yasası” bulunmamaktadır. Zaman zaman “Devlet Memurları Kanununda” yapılan değişiklikler, Emniyet Teşkilatını da önemli ölçüde etkilemektedir. Bu değişimler arasında önemli olanlardan biriside 2011 yılında yürürlüğe konulan 6111 sayılı Kanunla 657 sayılı Devlet Memurları Kanunundaki sicile ilişkin düzenlemelerin yürürlükten kaldırılmasıdır. Bunun akabinde Emniyet teşkilatında bireysel performansa ilişkin köklü bir değişikliğe gidilerek; “Emniyet Genel Müdürlüğü Kurum içi Bireysel Performans Değerlendirme Yönetmeliği”, “Kurul Kararları ve Genelgeler” hükümleri doğrultusunda performans değerlendirme modern bir şekle dönüştürülmüştür.

³⁸³İnternet:<https://www.egm.gov.tr/kurumlar/egm.gov.tr/IcSite/strateji/MaliDurum/2022-performans-programi.pdf>

³⁸⁴ Akbulut; a.g.e., 1995, 89-90.

Polis Enstitüsü, 06 Aralık 1984 tarihli 3087 Sayılı “Polis Yüksek Öğretim Kanunu” ile 4 yıllık lisans düzeyinde eğitim-öğretim veren “Polis Akademisi Başkanlığı” adını almıştır. 25 Nisan 2001 tarih ve 4652 sayılı kanunla Polis Akademisi Başkanlığı bünyesinde, “Güvenlik Bilimleri Fakültesi ve Güvenlik Bilimleri Enstitüsü” kurulmuştur. “Polis Meslek Yüksekokulları Polis Akademisi Başkanlığına” bağlanmıştır. 2002 yılında yüksek lisans ve doktora programları açılmıştır.³⁸⁵

2003 tarihli 5018 Sayılı “Kamu Mali Yönetimi Kontrol Kanunu” kapsamında 2006 yılında “Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı” kurularak, “Araştırma Planlama ve Koordinasyon Daire Başkanlığı ile İdari Mali İşler Daire Başkanlığının” bazı görevleri bu birimin uhdesine verilmiştir. Bu birim ile “bütçe, teşkilatlanma, iç kontrol, stratejik yönetim, kurumsal Performans, proje ile mali konularda üst yöneticiye danışmanlık” yapma görevi verilmiştir.

Kamuoyunda “İç Güvenlik Yasası” olarak bilinen 2015 tarih ve 6638 sayılı “Polis Vazife Ve Salâhiyet Kanunu, Jandarma Teşkilat, Görev ve Yetkileri Kanunu İle Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun” ile “2559 Sayılı PVSK”, “3201 Sayılı ETK” ve “4652 sayılı Polis Yüksek Öğretim Kanununda”³⁸⁶ bazı köklü değişiklikler yapılmıştır. Bunlardan teşkilatlanmaya yönelik bazıları; “Güvenlik Bilimleri Fakültesi kapatılarak, Polis Amiri Eğitim Merkezi kurulmuştur. Eğitim Dairesi Başkanlığını da Polis Akademisi Başkanlığı” bünyesine dâhil ederek Akademiye hem hizmet öncesi hem de hizmet içi polis eğitiminde tek yetkili kurum haline getirilmiştir.³⁸⁷

Emniyet Genel Müdürlüğü “taşra ve merkez teşkilatı” şeklinde yapılandırılmış olup “6 Başkanlık, 1 Hukuk Müşavirliği, 23 Daire Başkanlığı, 4 Polis Meslek Yüksek Okulu, 33 Polis Meslek Eğitim Merkezi, 4 Polis Eğitim Merkezi Müdürlüğü, 5 Polis Moral Eğitim Merkezi Müdürlüğü, Kriminal Polis Laboratuvar Müdürlükleri, 81 İl Emniyet Müdürlüğü ve 920 İlçe Emniyet Müdürlüğü/Amirliği” olarak teşkilatlandırılmıştır.³⁸⁸

³⁸⁵ Aslan, Ö. (2016). *Türkiye’de Güvenlik Sektörünün Dönüşümü Polisliğin Yeniden Yapılandırılması Uluslararası Terörizm ve Güvenlik Araştırmaları Merkezi*. Ankara: Polis Akademisi Yayınları: 15 Rapor No: 2,24.

³⁸⁶ İnternet: <https://www5.tbmm.gov.tr/kanunlar/k6638.html>.

³⁸⁷ Aslan; a.g.e., 2016, 26.

³⁸⁸ İnternet: <https://www.egm.gov.tr/>

Güncel durum itibariyle (2022) Emniyet Teşkilatında; 316.509 Emniyet Hizmetleri Sınıfı ve Diğer Hizmet Sınıflarından 15.561 olmak üzere toplam 332.070 personel istihdam edilmektedir.³⁸⁹

4.2. Emniyet Teşkilatında Performans Boyutları ve Stratejik Plan Uygulamaları

Emniyet Teşkilatında performans ölçümü, bireysel ve kurumsal olmak üzere iki boyutta ele alınmaktadır. Takım/grup/ekip olarak görev yapan personelin performansı kendi başına bir boyutta değil bu iki boyut itibariyle değerlendirilmektedir. Ayrıca 2009 yılı itibariyle stratejik plan uygulamaları devam etmektedir. Bu hususlar bu bölüm altında ayrıntılı olarak incelenecektir.

4.2.1 Emniyet Teşkilatı Kurumsal Performans Uygulamaları

Emniyet Genel Müdürlüğü tarafından “5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun” gereği olarak “beş yıllık” süreyi kapsayan “stratejik plan” hazırlanmakta ve bu stratejik planlar doğrultusunda yıllık olarak “performans programı ve faaliyet raporu” hazırlanmaktadır.

Performans programı her yılın başında hazırlanır ve uygulamaya konulur. Yıllıklarında ise performans durumunun görülmesi amacıyla faaliyet raporu hazırlanır. Mevzuat gereği hazırlanan stratejik plan, performans programı ve faaliyet raporu kurumun performans yönetiminde önemli bir yere sahiptir.

İçişleri Bakanlığı tarafından Cumhurbaşkanlığı “icraat programları, yıllık programlar, yeni ekonomi programları ve çalışma planları” hazırlanmakta olup bu plan/programlarda Emniyet Genel Müdürlüğü tarafından belirlenen “hedef ve projelere” de yer verilmektedir. Bu “plan ve programlar” ile kurumun ne durumda olduğu görülmekte ve nerede olmak istediği hedeflemektedir. Plan ve programların belirli dönemler halinde izlenmesi, ölçüm ve değerlendirmesi yapılmaktadır. Tüm bu plan ve programlarla kurumun performansı değerlendirilmektedir.

³⁸⁹İnternet:<https://www.egm.gov.tr/kurumlar/egm.gov.tr/IcSite/strateji/MaliDurum/2022-Performans-Programi.pdf>.

Ayrıca, İçişleri Bakanlığı tarafından bağlı birimlerin performansını ölçmeye yönelik olarak; İzleme ve Değerlendirme Sistemi (İZDES) Projesi³⁹⁰, Vatandaş Memnuniyet Anket Projesi³⁹¹, Performans İzleme ve Değerlendirme Sistemi (PERDİS) Projesi³⁹², uygulamaya konulmuştur.

İzleme ve Değerlendirme Sistemi (İZDES) Projesi; “İçişleri Bakanlığının ve bağlı kuruluşların taşra teşkilatlarının kurumsal yapılarının, yürüttükleri faaliyetlerin ve karşılaştıkları sorunların yerinde görülmesi, raporlanması ve merkez teşkilatıyla bağlarının güçlendirilmesi amacıyla hazırlanmıştır.”

Bakanlığın “merkez ve taşra teşkilatı” ile bağlı kuruluşları arasındaki ilişki ve koordinasyonu artırmak, taşra birimleri ile vatandaş arasındaki iletişim kanallarını güçlendirmek, Vatandaşların hizmet noktasında beklenti ve taleplerine hızlı ve etkin bir şekilde karşılık vermek, Taşra birimlerinin mevcut kurumsal yapılarını yeniden gözden geçirerek, modern kamu yönetimindeki güncel gelişmelere ve yeni hizmet sunum yöntemlerine uygun olarak örgütlenmelerine yönelik öneriler geliştirmek amacıyla “İZDES” Projesi uygulanmaktadır.³⁹³

Vatandaş Memnuniyet Anketi; “İçişleri Bakanlığı Merkez Birimleri, Bağlı Kuruluşları, Valilikler ve Bağlı kuruluşların Taşra Teşkilatlarından” hizmet almış vatandaşların aldıkları hizmetin kalite/memnuniyet düzeyinin ölçülebilmesi için Vatandaş Memnuniyet Anketi uygulaması geliştirilmiştir. Bu ölçümler birimin genel kurumsal performansının ölçümünde kullanılmakta ve birimlerin performansı değerlendirilmektedir.

“Performans İzleme ve Değerlendirme Sistemi (PERDİS)”; “İçişleri Bakanlık birimlerinin ve bağlı kuruluşlarının gerçekleştirdiği proje ve faaliyetlerin” performans kriterlerinin belirlenmesi, izlenmesi ve analiz edilmesi için raporlama sistemi kurulmasıdır.

Bakanlığın vizyonu doğrultusunda stratejik amaç ve hedefler, projeler ve üst yönetimin kararıyla gerçekleştirilen çalışmaların etkinliğini ve verimliliğini bakanlık

³⁹⁰İnternet: <https://www.icisleri.gov.tr/bilgiteknolojileri/izleme-degerlendirme-sistemi-projesiizdes> E.T:31.05.2022.

³⁹¹ İnternet:<https://www.icisleri.gov.tr/strateji/vatandas-memnuniyet-anketi> E.T:31.05.2022.

³⁹²İnternet:<https://www.icisleri.gov.tr/bilgiteknolojileri/performans-degerlendirme-sistemi-projesiperdis> E.T:31.05.2022,

³⁹³İnternet:<https://www.icisleri.gov.tr/bilgiteknolojileri/izleme-degerlendirme-sistemi-projesiizdes> E.T:31.05.2022.

düzeyinde ölçmek, ortaya çıkan sonucun (performans düzeyini) raporlanmasını ve kaydedilen gelişmelerin takip edilebilmesi amaçlanmıştır. Projenin yazılımı Ağustos 2018’de tamamlanmıştır.

Performans değerlendirmenin kapsamı İçişleri Bakanlığı sorumluluk alanındaki iş ve işlemlerdir. Performans değerlendirme ve izleme işlemi kurumsal performans düzeyinde olup performans; ana faaliyetler, çalışma planları, makam talimatları, memnuniyet düzeyi ve kurumsal kapasite değerlendirmesinin ağırlıklı ortalamaları esas alınarak ölçülür.

PERDİS “2018/1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin 254 ila 269 uncu maddeleri, 10/12/2023 tarih ve 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 18.02.2006 tarihli Strateji Geliştirme Birimlerinin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik maddelerine dayanılarak” Bakanlık Makamının talimatları doğrultusunda hazırlanmıştır. PERDİS Projesi İçişleri Bakanlığı tarafından duyulan performans ölçüm mekanizması ihtiyacını karşılamak üzere 2018 yılında hayata geçirilmiştir.

Kamu idarelerinin yürütmüş oldukları faaliyet ve projelerin hem dönemsel gerçekleştirmelerinin hem de uzun vadeli sonuçlarının bilimsel ve sistematik bir şekilde takibi, yeni kamu yönetimi anlayışı çerçevesinde benimsenen stratejik yönetim anlayışının önemli bir parçasıdır. PERDİS bir “yapay zekâ” modeli olmanın yanı sıra standartlaştırılmış performans göstergeleri, istatistiksel ölçüm araçları ve prensipler üzerine inşa edilen karar yönetim destek sistemidir.

PERDİS’te İçişleri Bakanlığının “16 hizmet birimi, 5 bağlı kuruluş ve bunların 508 taşra birimleri ile 81 Valiliğin” performans göstergeleri yer almaktadır. İçişleri Bakanlığı bünyesindeki birimlere ait toplam “42.080” performans göstergesini esas alan Bakanlığın 2021 genel performans puanı (86,85) olarak, sistem tarafından otomatik olarak hesaplanmıştır. PERDİS verilerine dayanılarak; “Kurumsal ihtiyaçlar, güçlü ve zayıf yönler, vatandaş talepleri ve beklentileri, sosyal ve ekonomik ihtiyaçların” analizi yapılmakta ve bu doğrultuda sonraki yıllara ilişkin stratejik hedefler belirlenmektedir.³⁹⁴

³⁹⁴İnternet: <https://www.icisleri.gov.tr/strateji/perdis> E.T:31.05.2022.

PERDİS Projesinin Hedefleri	
1	Çok Yönlü Performans Analiz
2	Dinamik ve Uyarlanabilir Bir Yazılım Sisteminin hayata geçirilmesi
3	Hem merkezi düzeyde hem de yerel düzeyde performans analizi ölçüm sisteminin hayata geçirilerek, <u>entegrasyonun</u> sağlanması
4	Hem performans verilerinin hem de diğer kaynak verilerin <u>trend</u> analizlerinin yapılabileceği bir sistemsel altyapının oluşturulması
5	Merkezi ve yerel düzeyde PERDİS Projesinin devamlılığı/sürdürülebilirliği noktasında kurumsal önlemlerin ve yapılanma önerilerinin geliştirilmesi.
6	PERDİS Projesinin ikinci aşaması itibariyle toplanan verilere dayalı olarak makine öğrenimi-yapay zekâ fazının tasarım çalışmalarının başlatılması. Sistemin performans <u>indikatörleri</u> ve bunların ağırlık katsayılarının seçimi noktasında karar alıcılara destek olacak şekilde öneri getirebilir hale gelmesinin sağlanması.

Tablo 4.1. PERDİS Projesinin Hedefleri³⁹⁵

PERDİS Projesi aynı zamanda “temel politika metinleriyle, üst politika belgeleri” ve İçişleri Bakanlığı plan ve program çalışmalarının amaç ve hedeflerine de doğrudan hizmet etmektedir.³⁹⁶ İçişleri Bakanlığı tarafından yürütülen PERDİS Projesi tüm kamu kurumlarına örnek teşkil edecek öncül bir çalışma olma özelliği taşımaktadır.

“Birleşmiş Milletler Kalkınma Programı (UNDP)” tarafından desteklenen T.C. İçişleri Bakanlığı Koordinesinde yürütülen “İç Güvenlik Sektörünün Sivil Gözetiminin Güçlendirilmesi Projesi 2. Aşama” kapsamında Ankara’da 23-24 Ekim 2020 tarihinde gerçekleştirilen çalışmaya dayanılarak, aşağıdaki 3 temel ilke belirlenmiştir:

Bunlar; halkın beklentilerini “iç güvenlik kuvvetlerine” entegre etmek, kurum içerisinde vatandaş odaklı ruh oluşturmak ve “iç güvenlik kuvvetlerinin” hesap verebilirliğini kısmen dış gözetim organlarıyla ilişkilendirmek. Yukarıda belirtilen 3 temel ilke ile ilgili olarak Türkiye'nin durumu aşağıya çıkarılmıştır.

Bireysel performans yönetimi bakımından İç güvenlik kuvvetleri, arasında tutarlılık olmasa da, kurumsal performans bakımından, program esaslı bütçe uygulaması temelinde, “kamu düzenini korumak ve güvenlik hizmetlerini daha etkin kılmak

³⁹⁵İnternet: <https://www.icisleri.gov.tr/strateji/perdis> E.T:31.05.2022.

³⁹⁶İnternet: https://gavsispanel.gelisim.edu.tr/Document/ycdura/20200930193223202_c2e8c86c-9bfa-4dc9-b4c5-6861bea026b2.pdf.

suretiyle herkes için daha güvenli yaşam çevresi oluşturmak” gibi aynı hedefler bulunmaktadır.

“Halkın Beklentilerini İGK'lere Entegre Etmek” başlığı altında: 2019 yılından beri PERDİS aracılığıyla T.C. İçişleri Bakanlığı tarafından “Vatandaş Memnuniyeti Anketi” yapılmaktadır. Ancak, bu ankette vatandaşların beklentisi ölçülmemektedir. Bu ankette ölçülen vatandaşların beklentileri değil, vatandaşların İGK tarafından sağlanan hizmetlerden duyulan memnuniyeti ve vatandaşların İGK'lere duyduğu güven düzeyidir. Türkiye İstatistik Kurumu (TÜİK) de kolluk kurumlarına duyulan güven ve kolluk kurumlarının sağladığı hizmetlerden duyulan memnuniyet hakkında sınırlı sayıda sorular sorulmaktadır. İç Güvenlik Kuvvetleri tarafından düzenlenen periyodik “halk toplantıları, mahalle, köy ve esnafa ziyaretlerinden” ne kurumsal performans dokümanlarında ne de bireysel performans ölçütlerinde söz edilmemektedir.

Kolluk Vatandaş İlişkisi	
1	Kolluk Birimine Doğrudan Başvuru
2	Paydaş Toplantıları (Okullar, Muhtarlar, Sosyal Medya vb.)
3	Çağrı Merkezleri
4	Dilekçe Hakkı
5	Cumhur Başkanlığı İletişim Merkezi (CİMER)
6	Mülki İdare Amirlikleri veya Cumhuriyet Başsavcılıkları

Tablo 4.2. Kolluk Vatandaş İlişkisi (Yazar tarafından oluşturulmuştur).

Halk ile ilk temas görevlileri arasında düzenli iletişimi desteklemek amacıyla; Ocak 2020 tarihinden başlayarak, polis ve jandarma merkezlerine gelen vatandaşları yönlendirmek amacıyla İçişleri Bakanlığı tarafından “güven masası” adında yeni bir proje başlatılmıştır ve polis/jandarma görevlisi (çoğunlukla kadınlar) ilk temas personeli olarak atanmaktadır.

Diğer yandan, toplum destekli Polislik faaliyetleri çerçevesinde mahalle sakinleri ve öğretmenlerle temas sağlayacak ilk temas görevlisi kolluk personeli sınırlı sayıda olsa da mevcut olduğu değerlendirilmiştir.

Kurum İçerisinde Vatandaş Odaklı bir Anlayış Oluşturmak başlığı altında; Kurumsal performans hedeflerinin sunulduğu stratejik planlarda, resmi amaçlardan biri “vatandaş memnuniyet düzeyini artırmak” tır.

Ancak vatandaş odaklı performans hedefleri “suçlarla mücadelede vatandaş desteğini ve önleyici asayiş önlemleri artırmak” odaklı olarak oldukça sınırlıdır. Bireysel performans sistemi vatandaş odaklı ölçütler içermemektedir.

Dahası, PERDİS tarafından ölçülen göstergeler İGK'lerin bireysel ve kurumsal performans ölçütlerinde yansıtılmadığına ilişkin değerlendirme yapılmıştır.

İç Güvenlik Kuvvetlerinin Hesap Verebilirliğini Kısmen Dış Gözetim Organlarıyla İlişkilendirme başlığı kapsamında; 2016 yılında İçişleri Bakan Yardımcısı'nın başkanlığında görev yapacak olan “Kolluk Gözetim Komisyonu” kurulmuştur. İGK personeline yönelik tüm şikâyet ve disiplin işlemlerinin kaydını tutmak Komisyon'un temel sorumluluklarından birisidir. Eylül 2019 tarihinden beri Komisyon faaliyettedir. Komisyon'un bağımsızlığı ve tarafsızlığı, kendi teşkilat yapısı vasıtasıyla sağlanmaktadır. Komisyon kolluk kuvvetleri personeli üzerinde ayrı, tarafsız ve bağımsız bir dış gözetim organı olarak hareket etmektedir.

Kamu hizmetleri, kurumlar ve kamu görevlileri hakkında Türk vatandaşlarının şikâyetleri, bilgi talepleri, öneri ve tavsiyelerini toplamak için tasarlanan bir sistem (Cumhurbaşkanlığı İletişim Merkezi (CİMER)) de mevcuttur. Başvurular kaydedilmekte, ancak halkla paylaşılmamaktadır.

2012 yılında kurulan “Kamu Denetçiliği Kurumu”, kamu hizmetlerinin sağlanmasına ilişkin “bağımsız ve verimli şikâyet mekanizması oluşturmak ve idarenin her türlü eylem, işlem, tutum ve davranışının insan haklarına saygı kapsamında kanuna ve adalete uygunluğu hakkında soruşturma, araştırma yapmak ve öneride bulunmakla” görevlidir.³⁹⁷ Önerileri tavsiye niteliğinde de olsa, kararları şeffaftır. Kamu Denetçiliği Kurumu'nun yıllık faaliyet raporu yayımlanmakta ve TBMM'ye sunulmaktadır. Bu süreçler döngüsel olarak her sene devam etmektedir.

³⁹⁷ Altıntaş, O. ve Şener, H. E. (2021). *İç Güvenlik Sektörünün Sivil Gözetim Güçlendirilmesi Projesi 2. Aşama*, UNDP Tarafından Desteklenen T.C. İçişleri Bakanlığı' Koordinesinde Yürütülen Çalıştay. Ankara.

4.2.2. Emniyet Teşkilatı Bireysel Performans Uygulamaları

Devletlerin zenginlik ve gelişmişlik ölçütlerinin tespitinde önemli unsurlardan birisi de insan kaynakları kapasitesinin kalitesidir. Devletler bu kapasiteyi arttırarak geleceğe yönelik hedeflere ulaşma noktasında başarılı olmaya çalışmaktadırlar.³⁹⁸

Devletin en önemli hizmet sunumundan birisi de iç güvenlik alanında sunduğu hizmetlerdir. Bu hizmetler ise “Polis, Jandarma ve Sahil Güvenlik” birimleri tarafından yerine getirilmektedir. İç güvenlik hizmetlerini sunan birimlerden birisi olan Emniyet Teşkilatı, bünyesinde görev yapan personelin performans değerlendirmesini, 3201 sayılı “Emniyet Teşkilatı Kanununun” 85 inci maddesine dayanılarak hazırlanan 2012 tarihli Emniyet Genel Müdürlüğü “Kurum içi Bireysel Performans Değerlendirme Yönetmeliği, Kurul Kararları ve Genelgeler”³⁹⁹ doğrultusunda yapılmaktadır. Performans Değerlendirme Sistemi, Emniyet Teşkilatında görevli personelden, “akademik kadrolu personel, sözleşmeli personel ve işçiler” hariç tüm hizmet sınıflarındaki personeli kapsamaktadır.

“Genel ve aday değerlendirme olmak üzere iki çeşit değerlendirme yapılmaktadır. 01 Ocak-31 Aralık tarihleri arasında “genel performans değerlendirmesi” yapılır. “Aday memurların” ilk defa göreve atanmalarına müteakip izleyen altı aylık dönemler halinde performans değerlendirilmesi yapılır.

“Performans değerlendirme sonuçları hizmet gerekleri yanında personelin; başarı, yeterlilik ve ehliyetlerinin tespitinde, performansının geliştirilmesinde, kıdem sırasının tespitinde, rütbe terfiinde, görevde yükselmesinde, asli memurluğa atanmasında, branş işlemlerinde, eğitim ihtiyaçlarının belirlenmesi ve eğitiminde, ödüllendirilmesinde, istihdamında ve görev yeri değişikliğinde kullanılabilir. Yönetmelikte verilen görevleri yürütmek üzere Performans Değerlendirme Kurulu oluşturulur. Kurul; Genel Müdür veya görevlendireceği bir Genel Müdür Yardımcısının başkanlığında, Teftiş Kurulu Başkanı, Birinci” “Hukuk Müşaviri, Polis Akademisi Başkanı, Personel Daire Başkanı ve Strateji Geliştirme Daire Başkanından oluşur. Kurul tarafından, her personel için genel olarak iki değerlendirme amiri belirlenir. Değerlendirme amirleri; en alt basamak olarak büro amiri ve dengi amirler esas alınarak değerlendirilecek personelin görev unvanına ve teşkilat yapısına göre kademe kademe belirlenir. Bir değerlendirme dönemi içerisinde, personel ile birlikte en fazla süre çalışan amir değerlendirme amiri/amirleri olarak belirlenir. Personelin performansının değerlendirilmesinde performans gözlem ve takip formu ile performans”

³⁹⁸ İnal, K. Ve Karakoyunlu, İ. (2021). “Enderun Mektebi Örneği Üzerinden Üst Düzey Yönetici Eğitimi Modellemesi”, Ankara: *Türk İdare Dergisi*, 493, 137.

³⁹⁹ İnternet: <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=16325&MevzuatTur=7&MevzuatTertip=5>.

“değerlendirme formu olmak üzere iki form kullanılır. Personelin performans değerlendirme puanını belirleyen esas form performans değerlendirme formudur. Performans gözlem ve takip formu; personelin performansının yıl boyu izlenmesini, performans değerlendirme formu doldurulurken değerlendirme amirlerinin değerlendirme hatalarına düşmemelerini sağlamayı amaçlayan formdur. Performans görüşmesi; personelin halen çalıştığı ve değerlendirme amiri unvanındaki sıralı ilk amiri ile değerlendirilen personel arasında, birimin ve personelin performansının yükseltilmesini sağlamak amacıyla yılda en az bir kez yapılır. Genel performans değerlendirmesi 31 Ocak tarihine kadar tamamlanan personel, performans değerlendirme puanına 20 Şubat tarihine kadar, 31 Ocak tarihinden sonra tamamlananlar ve aday personel sonuç kendisine bildirim yapıldıktan sonra 7 gün içerisinde itiraz edebilir. Performans değerlendirme puanı yetersiz olan” “personel yazılı olarak uyarılır ve görev yeri, birimi içerisinde birinci değerlendirme amiri değişecek şekilde değiştirilir. Sonraki bir yıllık performansı da yetersiz olarak değerlendirilenler hizmet içi eğitime tabi tutulur. Eğitim sonunda yapılacak sınavda başarısız olanlar ile hizmet içi eğitimde başarılı olmakla birlikte, yapılan ilk bir yıllık değerlendirmede yine performansı yetersiz olarak değerlendirilenler başka bir birime atanırlar. Performans değerlendirme puanları aşağıdaki şekilde derecelendirilir.”⁴⁰⁰

- a) “Gözlenen performans ortalamanın çok altında” ölçeği: “Gözlemlenen davranışın o performans değerlendirme ölçütü için ortalamanın çok altında olduğunu ve bu davranışın çoğu zaman gerçekleştirildiğini ifade eden istisnai bir durumdur. Bu ölçeğin karşılığı 1 puandır. Yetersiz performans değerlendirme puanı; 1,00 ila 1,99 (bu puanlar dâhil) arasındaki puanlardır.”
- b) “Gözlenen performans ortalamanın altında, geliştirilmeye ihtiyacı var” ölçeği: “Gözlemlenen davranışın o performans değerlendirme ölçütü için ortalamanın altında olduğunu ifade eder ve bu davranışın zaman zaman tekrarlandığını gösterir. Bu ölçeğin karşılığı 2 puandır. Yeterli ama kendisini geliştirmesi gerekir performans değerlendirme puanı; 2,00 ila 2,99 (bu puanlar dâhil) arasındaki puanlardır.”
- c) “Gözlenen performans ortalama düzeyde” ölçeği: “Gözlemlenen davranışın o performans değerlendirme ölçütü için ortalama düzeyde olduğunu ifade eder. Bu ölçeğin karşılığı 3 puandır. İyi performans değerlendirme puanı; 3,00 ila 3,99 (bu puanlar dâhil) arasındaki puanlardır.”
- d) “Gözlenen performans ortalamanın üzerinde” ölçeği: “Gözlemlenen davranışın o performans değerlendirme ölçütü için ortalamanın üzerinde olduğunu ifade eder ve bu davranışın çoğu zaman gerçekleştirildiğini gösterir. Bu ölçeğin karşılığı 4 puandır. Gözlenen performans ortalamanın çok üzerinde ölçeği:” “Gözlemlenen davranışın o performans değerlendirme ölçütü için ortalamanın çok üzerinde olduğunu, ortalamanın üzerinde fazladan gayret gösterildiğini ve bu ortalamanın üzerindeki davranışın sürekli gerçekleştirildiğini ifade eden istisnai bir durumdur. Bu ölçeğin karşılığı 5 puandır. Çok iyi performans değerlendirme puanı; 4,00 ila 5,00 (bu puanlar dâhil) arasındaki puanlardır.”⁴⁰¹

⁴⁰⁰ İnternet: <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.3.3201.pdf> .

⁴⁰¹ İnternet: <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.3.3201.pdf> .

657 Sayılı Devlet Memurları Kanununun (DMK) 122. Maddesinde ve “Emniyet Teşkilatı Kanununun (ETK) 86. Maddesinde” Emniyet Teşkilatı mensuplarının alabilecekleri ödül türleri belirtilmiştir. “Devlet Memurları Kanunu’nun Başarı, Üstün Başarı Değerlendirmesi ve Ödül başlıklı 122. Maddesinde” şu şekilde ifade edilmiştir:

“Görevli oldukları kurumlarda olağanüstü gayret ve çalışmaları ile emsallerine göre başarılı görev yapmak suretiyle; kamu kaynağında önemli ölçüde tasarruf sağlanmasında, kamu zararının oluşmasının önlenmesinde ve önlenemez kamu zararlarının önemli ölçüde azaltılmasında, kamusal fayda ve gelirlerin beklenenin üzerinde artırılmasında veya sunulan hizmetlerin etkinlik ve kalitesinin yükseltilmesinde somut olaylara ve verilere dayalı olarak katkı sağladıkları tespit edilen memurlara, merkezde bağlı veya ilgili bakan, illerde valiler, ilçelerde kaymakamlar tarafından başarı belgesi verilebilir... Üstün başarı belgesi verilenlere, merkezde bağlı veya ilgili bakan ve illerde valiler tarafından uygun görülmesi hâlinde en yüksek Devlet memuru aylığının (ek gösterge dâhil) % 200’üne kadar ödül verilebilir... Kamu kurum ve kuruluşları yürütmekte oldukları hizmetlerin özelliklerini göz önünde bulundurarak memurlarının başarı, verimlilik ve gayretlerini ölçmek üzere, Devlet Personel Başkanlığının uygun görüşü alınmak kaydıyla, değerlendirme ölçütleri” belirleyebilir.⁴⁰² Hükmü ile ETK’nın Madalya ve ödüller başlıklı 86. Maddesinde; “A) Ülkenin güvenlik ve esenliği, Devletin çıkarları ve kişilerin” “can, ırz ve mallarını korumada yüksek hizmetleri görülenler, fiilen almakta oldukları aylık tutarlarının iki katından beş katına kadar; B) Olağanüstü durumlarda yaşamını ortaya koyarak büyük yararlıklar gösterenler, fiilen almakta oldukları aylık tutarlarının altı katından yirmi dört katına kadar, para verilerek ödüllendirilir. Kendisine tevdi edilen görevleri fiilen hayatını hiçe sayarak üstün bir cesaret, feragat ve kahramanlıkla yerine getirdiği tespit edilen personele, İçişleri Bakanı tarafından Üstün Cesaret ve Feragat Madalyası verilebilir...”

Yukarıdaki hüküm doğrultusunda personelin motivasyonunu artırmak amacıyla ödül verilmekte ve böylece performansın artırılması amaçlanmaktadır.

4.2.3. Stratejik Plan

Stratejik Planın birçok tanımı olmakla birlikte bunlardan bazılarını tanımlayacak olursak; stratejik plan, “kamu idarelerinin orta ve uzun vadeli amaçlarını, temel ilke ve politikalarını, hedef ve önceliklerini, performans ölçütlerini, bunlara ulaşmak için izlenecek yöntemler ile kaynak dağılımlarını içeren plandır.”⁴⁰³

⁴⁰² İnternet: <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.657.pdf>.

⁴⁰³ Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü (2009). *Performans Programı Hazırlama Rehberi*. Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü Ankara: 5.

Kamu İdarelerinde “Stratejik Planlamaya İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 4. Maddesinde”; stratejik planın tanımı; “kamu idarelerinin orta ve uzun vadeli amaçlarını, temel ilke ve politikalarını, hedef ve önceliklerini, performans göstergelerini, bunlara ulaşmak için izlenecek yöntemler ile kaynak dağılımlarını içeren plandır şeklinde yapılmıştır.”⁴⁰⁴

Başka bir ifadeyle stratejik planlama, tipik olarak bir planla sonuçlanan bir süreçtir ve sürecin kendisinin stratejik olarak düşünülmesi ve sıklıkla da planlanması gerekir. Stratejik planlama, “bir organizasyonun ne yaptığına dair sınırları çizerek, temel kararları ve eylemleri üretmeye yönelik ortaya konulan disiplinli bir çabadır şeklinde tanımlanmıştır.

Örgütlerin hepsi, kendilerini statik olarak düşünenler bile, sürekli bir değişim ve akış halindedir.

Stratejik olarak yönetilen bir organizasyon, hem nerede olmak istediğini tanımlayan hem de o geleceğe ulaşmak için bir eylem gündemi aracılığıyla değişimi yöneten bir organizasyondur. Stratejik planlama bir düşünme, hareket etme ve öğrenme şeklidir. Genellikle “büyük resme” odaklanarak kapsamlı bir görüş alır, ancak aynı zamanda belirli, hedefli eylemlere de yol açar. Genellikle vizyonerdir ve reaktif olmaktan çok proaktiftir. Esnek ve pratiktir. Karar verme ve kaynak tahsisi için bir rehberdir.⁴⁰⁵ Stratejik Planlama hususunda önemli bazı kavramlar şunlardır:

- Misyon: Bir kamu idaresinin ne yaptığını, nasıl yaptığını ve kimin için yaptığını açıkça ifade eden, idarenin varlık sebebini açıklayan temel bir bildirimdir.
- Vizyon: Bir kamu idaresinin ulaşmayı arzu ettiği geleceğinin iddialı ve gerçekçi bir ifadesidir.
- Amaç: Stratejik planda yer alan ve kamu idaresinin ulaşmayı hedeflediği sonuçların kavramsal ifadesidir.
- Hedef: Stratejik planda yer alan amaçların gerçekleştirilmesine yönelik spesifik ve ölçülebilir alt amaçlardır.

⁴⁰⁴ İnternet: <https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2018/02/20180226-10.htm>.

⁴⁰⁵ Bryson, J. M. ve Alston, F. K.(2004). *Creating and Implementing Your Strategic Plan: A Workbook for Public and Nonprofit Organizations*, America: 2nd Edition.

- Faaliyet: Belirli bir amaca ve hedefe yönelen, başlı başına bir bütünlük oluşturan, yönetilebilir ve maliyetlendirilebilir üretim veya hizmetlerdir.⁴⁰⁶

Emniyet Teşkilatı kurumsal anlamda stratejik planını yukarıda belirtilen mevzuat dâhilinde beş yılda bir hazırlamaktadır. Stratejik planlarda; misyon, vizyon, görev, yetki ve sorumluluklar, kurumsal yapı, geleceğe yönelik amaç ve hedeflere ilişkin bilgi ve değerlendirmeler ile maliyetlendirme bölümlerine yer verilmiştir.

İlk Stratejik plan “Kalkınma Planı, Hükümet Eylem Planı ve Yıllık Programlar” doğrultusunda 2009-2013 döneminde hazırlanmıştır. Bu planda şu ifadeler yer almaktadır:

“Emniyet Genel Müdürlüğünün Misyonu, “Atatürk ilke ve inkılapları doğrultusunda, demokratik, laik ve sosyal hukuk devleti ilkeleri çerçevesinde, hukukun üstünlüğü, insan haklarına saygı ve tarafsızlık ilkelerine bağlı kalarak yasal ve evrensel değerlerin ışığında bireylerin temel hak ve özgürlüklerinin korunmasına, toplumun düzen, barış, huzur ve güvenlik içerisinde yaşamını sürdürmesine imkân sağlayan bir ortamın oluşturulmasına ve korunmasına katkı sağlamaktadır.

Emniyet Genel Müdürlüğünün Vizyonu, “Düzen, barış, huzur ve güvenliği bozmak isteyenleri caydıran, bozanları gerekli tüm delillerle hızlı yakalayan, kamu güvenlik politikalarının oluşturulmasına katkı sağlayan, mutlu personeli” “ve insan merkezli kaliteli hizmetleriyle güven veren örnek bir teşkilat olmaktadır.

Dört amaç ve on bir hedeften oluşan bu planda amaçlar, aşağıda belirtilmiştir.

Amaç 1. İstihbarat odaklı önleyici polislik anlayışını asayiş alanında yaygınlaştırmak,

Amaç 2. Polisiye faaliyetleri etkileyen ve bu faaliyetlerden etkilenen kurum, kuruluş ve şahıslarla işbirliğini geliştirmek,

Amaç 3. Caydırıcı nitelikteki uygulamaları destekleyen teknoloji destekli bilgi sistem alt yapısına dayanan yeni bir model oluşturmak,

Amaç 4. Polisin görünürlüğünü arttırmak.”⁴⁰⁷

2014-2018 dönemi Emniyet Genel Müdürlüğü stratejik planın da ise şu ifadeler geçmektedir.

“Emniyet Genel Müdürlüğünün Misyonu: Bireylerin temel hak ve özgürlüklerinin korunması ve toplumun düzen içerisinde yaşamını sürdürmesi için hukuk ilkeleri içerisinde güvenlik hizmeti sunmak.”

⁴⁰⁶ Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü. (2009). Performans Programı Hazırlama Rehberi. Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü Ankara: 5-6.

⁴⁰⁷İnternet:http://www.sp.gov.tr/upload/xSPStratejikPlan/files/GILse+emniyet_genel_mudurlugu_Stratejik_Planı.pdf

“Emniyet Genel Müdürlüğünün Vizyonu: Adalet ve güvenlik olgusunun tesisine katkıda bulunan, birey ve toplum odaklı proaktif polislik anlayışıyla güvenlik hizmeti sunan örnek bir teşkilat olmak.

Bu planda altı amaç ve elli yedi hedef olarak ele alınan 2014-2018 Stratejik Planındaki amaçlar aşağıda belirtilmiştir.

Amaç 1. İnsan kaynakları yönetiminin geliştirilmesi,

Amaç 2. Suçla mücadele hizmetlerinin geliştirilmesi,

Amaç 3. İdari nitelikteki hizmetlerin kapasitesinin artırılması,

Amaç 4. Emniyet Teşkilatının uluslararası ilişkiler kapasitesinin artırılması,

Amaç 5. Lojistik ve destek hizmetleri kapasitesinin artırılması,

Amaç 6. Yönetim ve teşkilat yapısının daha işlevsel hale getirilmesi.”⁴⁰⁸

“2019-2023 Stratejik Planında; beş amaç yirmi üç hedef ise şu şekilde ifade edilmiştir:

Amaç 1. Etkin bir önleyici polislik hizmeti sunarak suçun oluşumunu engellemek,

Amaç 2. Suçla mücadele hizmetlerini etkin bir şekilde sunarak toplum güvenliğini sağlamak,

Amaç 3. Sunulan idari hizmetlerin kalitesini artırmak,

Amaç 4. Sunulan hizmetlerde etkinliğin artırılmasına yönelik fiziksel kapasiteyi geliştirmek,”

Amaç 5. Sunulan hizmetlerde etkinliğin artırılmasına yönelik insan kaynakları yönetim kapasitesini geliştirmek.”⁴⁰⁹

Bir sonraki hazırlanacak olan stratejik plan ise bu esasa 2024-2028 yıllarını kapsayacaktır.

4.2.4. Performans Programı

“5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme başlıklı 9 uncu maddesinde”; “kamu idareleri, yürütecekleri faaliyet ve projeler ile bunların kaynak ihtiyacını, performans hedef ve göstergelerini içeren performans programı hazırlar. Hükümü amirdir.”⁴¹⁰

Bu doğrultuda performans programlarının stratejik planların yıllık izdüşümü niteliğinde olduğu rahatlıkla söylenebilir. Stratejik planda yer alan “amaç ve hedefler” doğrultusunda belirlenen “çıktı ve sonuç odaklı” performans hedefleri ile göstergeleri,

⁴⁰⁸İçişleri Bakanlığı Emniyet Genel Müdürlüğü. (2014). *2014-2018 Stratejik Planı*. EGM. Ankara.2014.24

⁴⁰⁹ İnternet:<http://www.sp.gov.tr/tr/stratejik-plan/s/2348/Emniyet+Genel+Mudurlugu+2019-2023>

⁴¹⁰ T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji Bütçe Başkanlığı.(2020).Program Bütçe Rehberi (Program Sınıflandırması Ve Performans Bilgisi).Ankara: Strateji Bütçe Başkanlığı, 45.

bu hedeflere ulaşmak için gerçekleştirilecek “faaliyetler ve bunların kaynak ihtiyacı” performans programlarında yer alır. Stratejik plan ve bütçe ilişkisi performans programları aracılığı ile gerçekleştirilmektedir. Bütçe hazırlık sürecine uyumlu bir şekilde getirilen performans programları, kamu bütçesinin stratejik planlarda belirlenmiş “amaç ve hedefler” doğrultusunda hazırlanmasına katkı sağlamaktadır. Performans programları bütçenin ve faaliyet raporunun hazırlanmasına temel teşkil eder. Stratejik plan ve performans programı uyarınca yürütülen hedeflerdeki gerçekleştirmeler, meydana gelen sapmalar ile nedenleri, faaliyetlere ilişkin bilgileri de kapsayan performans bilgilerinin sonuçları ise faaliyet raporunda yer alır.⁴¹¹

“Kamu İdarelerince Hazırlanacak Stratejik Planlar ve Performans Programları İle Faaliyet Raporlarına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin”; “Performans programının hazırlanması başlıklı 18. Maddesinde:”

“(1) Performans programı, ilgili idarenin strateji geliştirme biriminin koordinasyonunda, harcama yetkililerinin katılımıyla üst yönetici tarafından idare düzeyinde yıllık olarak hazırlanır.”

“(2) Kamu idarelerinin performans programı hazırlama süreci, Mayıs ayı sonuna kadar üst yönetici tarafından hedef, gösterge ve faaliyetlerden sorumlu harcama birimlerine yapılacak yazılı duyuru ile başlar.”

“(3) Stratejik planı bulunmayan idareler, idare bütçe tekliflerinde yer alan program sınıflandırması ve performans bilgisini içerecek şekilde performans programı hazırlar.”

“(4) Genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri ile özel bütçeli idareler performans programı hazırlık çalışmalarında, Başkanlık ve kamu idareleri tarafından birlikte belirlenen performans bilgilerine yer vermek zorundadır. Söz konusu unsurlara ilişkin değişiklik talepleri rehberlerde belirtilen süreçlere bağlı kalınarak Başkanlığa iletilir.” şeklinde usul ve esaslar düzenlemiştir.

Aynı Yönetmeliğin “performans programının ilgili idarelere gönderilmesi ve kamuoyuna açıklanması başlıklı 19. Maddesinde”

⁴¹¹İnternet: <https://www.uab.gov.tr/uploads/pages/egitim-kilavuzlari/69c656fe4129466.pdf> E.T: 30.05.2022, 4-9.

“(1) Genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri ile özel bütçeli idareler, performans programı tekliflerini bütçe teklifleriyle birlikte Başkanlığa gönderir. Performans programı teklifi kamu idaresinin bütçe teklifine ilişkin Başkanlıkla yapılan bütçe görüşmelerinde değerlendirilir.”

“(2) Genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri ile özel bütçeli idareler, performans programı tekliflerini, idare bütçe teklifleriyle birlikte Türkiye Büyük Millet Meclisi Plan ve Bütçe Komisyonunun bilgisine sunar.”

“(3) Genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri ile özel bütçeli idarelerin Merkezi Yönetim Bütçe Kanunuyla belirlenen bütçe büyüklüklerine göre nihai hale getirilen performans programları bakanlıklarda bakan, diğer idarelerde ise ilgili bakan veya üst yönetici tarafından Ocak ayı sonuna kadar kamuoyuna açıklanır ve ilgili idarenin internet sitesinde yayımlanır.”

“(4) Sosyal güvenlik kurumları ve mahallî idarelerin performans programları, üst yöneticileri tarafından bütçe teklifleriyle birlikte ilgili mevzuatında belirlenen tarihte yetkili organlara sunulur. Bu kurum ve idarelerin yetkili organlarında kesinleşen bütçe büyüklüklerine göre revize edilen performans programları, sosyal güvenlik kurumlarında ilgili bakan veya üst yönetici, mahallî idarelerde ise üst yöneticiler tarafından Ocak ayı sonuna kadar kamuoyuna açıklanır ve ilgili idarenin internet sitesinde yayımlanır.”

“(5) Genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri ve özel bütçeli idareler ile sosyal güvenlik kurumları, kamuoyuna açıklanan performans programlarını en geç Şubat ayının sonuna kadar Başkanlığa ve Sayıştay’a; mahallî idareler ise aynı süre içerisinde Başkanlığa ve Çevre ve Şehircilik Bakanlığına elektronik ortamda gönderir. Hükmü doğrultusunda kamu idareleri iş ve işlemleri yürütmektedir.”⁴¹²

Kamu kurumu olarak yukarıda belirtilen usul ve esaslara göre performans programı hazırlayarak her yıl ocak ayı sonuna kadar mevzuatta belirtilen birimlere gönderen EGM stratejik planla uyumlu olarak 2010 yılından bu yana performans programını hazırlamaktadır.

⁴¹²İnternet:<https://www.mevzuat.gov.tr/File/GeneratePdf?mevzuatNo=38547&mevzuatTur=KurumVeKurulusYonetmeligi&mevzuatTertip=5>.

4.2.5. İdari Faaliyet Raporu

“Kamu İdarelerince Hazırlanacak Stratejik Planlar Ve Performans Programları İle Faaliyet Raporlarına İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 4. Maddesinde”; Faaliyet raporu: “Birim ve idare faaliyet raporunu, genel faaliyet raporunu ve mahallî idareler genel faaliyet raporunu ifade ettiği belirtilmektedir.”⁴¹³

Diğer bir ifadeyle; “kamu idaresinin yılsonu faaliyet sonuçlarını gösteren; mali bilgiler başlığı altında kullanılan “kaynaklara, bütçe hedef ve gerçekleştirmeleri ile meydana gelen sapmaların nedenlerine, varlık ve yükümlülüklerine, temel mali tablolara”; performans bilgisi başlığı altında ise “idarenin stratejik plan” ve “performans programı” uyarınca yürütülen faaliyet ve projelerine, performans hedef ve göstergelerinin gerçekleşme durumuna ve bunlara ilişkin değerlendirmelere yer verilen rapora” faaliyet raporu denilmektedir.⁴¹⁴

“Kamu İdarelerince Hazırlanacak Stratejik Planlar Ve Performans Programları İle Faaliyet Raporlarına İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmeliğin 11.Maddesinin 1 ve 2. Fıkralarında”, “İdare faaliyet raporu, birim faaliyet raporları esas alınarak, idarenin faaliyet sonuçlarını gösterecek şekilde üst yönetici tarafından hazırlanır. Genel bütçe kapsamındaki kamu idareleri, özel bütçeli idareler ile sosyal güvenlik kurumlarının ilgili mali yıla ilişkin idare faaliyet raporları üst yöneticileri tarafından izleyen mali yılın en geç Nisan ayı sonuna kadar kamuoyuna açıklanır. Bu raporların birer örneği aynı süre içerisinde Sayıştay’a ve Başkanlığına gönderilir. Hükmü doğrultusunda hareket edilmektedir.”⁴¹⁵

Kurumların performans programlarında hedefleri doğrultusunda gerçekleştirmeyi planladıkları faaliyet ve projelerinin gerçekleşme sonuçlarını faaliyet raporlarına bire bir yansıtmaları gerekmektedir. İdare faaliyet raporunda yer alan performans bilgileri tutarlılık, doğrulama bilirlilik ve geçerlilik/ikna edicilik kriterlerine göre değerlendirilmektedir. Faaliyet raporlarında, performans hedef ve göstergelerinde

⁴¹³Kamu İdarelerince Hazırlanacak Stratejik Planlar ve Performans Programları İle Faaliyet Raporlarına İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik; İnternet: <https://www.mevzuat.gov.tr/File/GeneratePdf?mevzuatNo=38547&mevzuatTur=KurumVeKurulusYonetmeligi&mevzuatTertip=5>,

⁴¹⁴ T.C. Sayıştay Başkanlığı. (2014). *Performans Denetim Rehberi*. Ankara:3.

⁴¹⁵ Kamu İdarelerince Hazırlanacak Stratejik Planlar Ve Performans Programları İle Faaliyet Raporlarına İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik. İnternet: <https://www.resmigazete.gov.tr/Eskiler/2006/03/20060317-8.htm>.

yılsonu itibarı ile oluşan sapmaların nedenlerine dair yapılan açıklamaların ise, geçerli, inandırıcı ve ikna edici olması gerekmektedir.

4.3. Emniyet Teşkilatı İçin Performans Modeli Önerisi

Bu modelin kapsamı EGM olmakla birlikte iç güvenlik hizmeti sunan başta Jandarma ve Sahil Güvenlik birimleri olmak üzere diğer kamu kurumlarınca da uygulanabilir olduğu değerlendirilmektedir. 6M Modeli ile Türkiye’de iç güvenlik hizmeti veren Emniyet Genel Müdürlüğünün, mevcut durumda uygulamada işlerlik kazandırdığı kurumsal ve bireysel performans yönetimi yanında takım performans uygulamasına da işlerlik kazandırmak ve performans boyutlarını bütünlüklü performans yönetimi sistemi içerisinde bütüncül bir yapıda ele almak amaçlanmıştır.

Literatür taraması ve nitel araştırma yapılarak şekillenecek olan ‘özgün ve karma’ bir performans modeli üzerinden 6M Modeli oluşturulacaktır. ‘Özgün ve karma’ niteliğinden kasıt ise ‘iç içe çember, baloncuk, döngüsel akış, Venn dairesi⁴¹⁶’ gibi modellerin yardımıyla oluşturulmuş bir model olması anlamına gelmektedir.⁴¹⁷

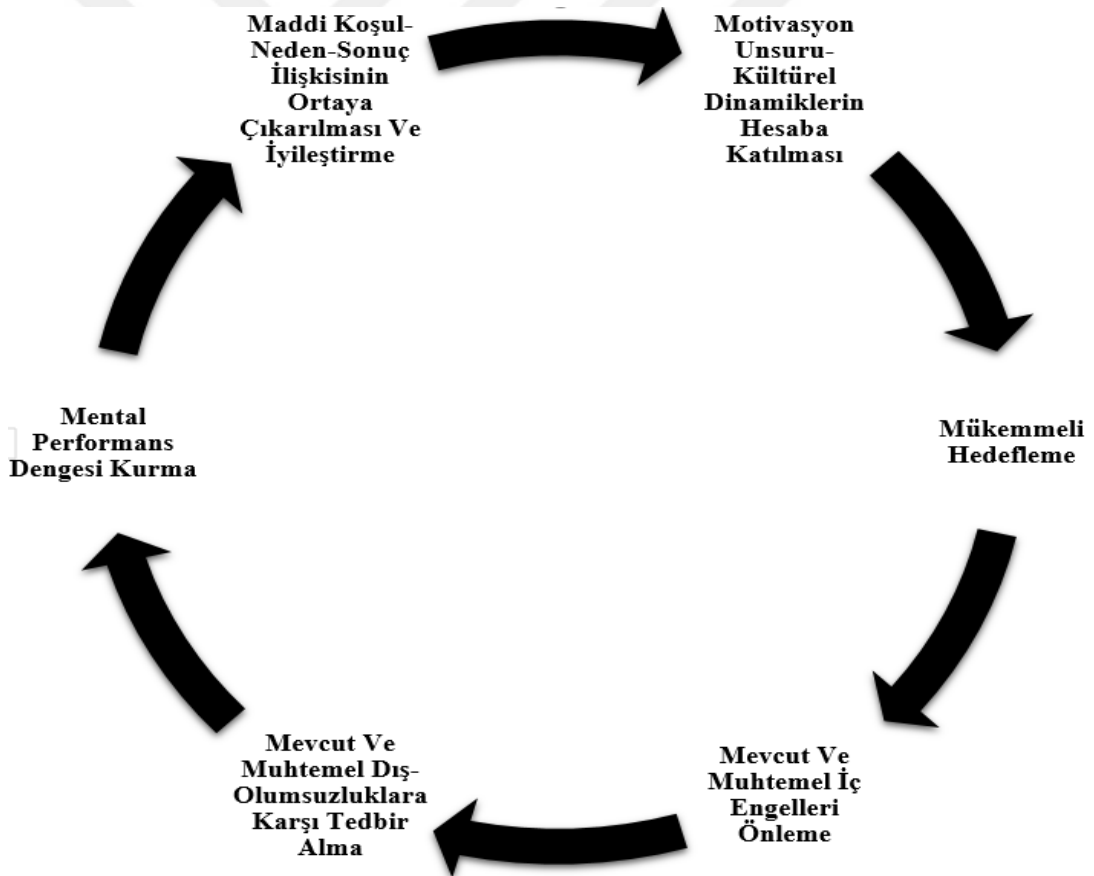
Literatürde iyi bilinen Deming ve Sheward (Kalite Tanımı, PUKO), Ishikawa (CE), Ho (5S), 6 Sigma, TKY, Performans Piramidi, Mantar Yönetimi, Simon(Sınırlı Rasyonellik), Juran Üçlemesi (Üçüncü Aşama İyileştirme), U Teorisi, Lewin, Mintzberg, Delta Modeli, Hertzberg (Hijyen), Motivasyon Teorileri, Balanced Scorecard gibi önemli kuramsal performans yönetim teorilerinden esinlenerek 6M Modelinin teorik yapısı oluşturulmuştur.

Ayrıca ABD, Japonya, Fransa, İngiltere, Çin ve Almanya gibi ülkelerin performans yönetimi uygulamalarından faydalanılmıştır. Örneğin Japonya’da önemli bir motivasyon unsuru olarak sayılan ‘kurumsal itibar’, Çin’deki ‘yüksek düzeyde kolektivizm’, ABD’de Başkan Yardımcısı ‘Al Gore Raporu’, İngiltere’de ‘toplam ödül yönetimi’, Almanya’da ‘yüksek istihdam ilişkileri ve performans değerlendirme’, Fransa’daki ‘bireysel hesap verebilirlik’ gibi uygulamalar 6M Modeline katkı sağlamıştır. 6M olarak adlandırılan model, tezin sonucunda elde edilecek olan çıkarımlar eşiğinde bir öneri olarak sunulacaktır.

⁴¹⁶ Ruskey, F. ve Weston, M. (2012). “Venn Diagrams”. *The electronic journal of combinatorics*, DS5-Jun.

⁴¹⁷ İnternet: <https://www.conceptdraw.com/examples/templates-central-bubble> E.T.: 14.09.2022.

Model hazırlanırken altı aşamalı bir kalite çemberi oluşturulmuştur. Bu model; ilk aşama sorunun tanımlanması yönelik olarak; Maddi Koşul-Neden-Sonuç İlişkisinin Ortaya Çıkarılması ve İyileştirme, ikinci aşama sorunun çözümüne yönelik olarak; Motivasyon Unsuru- Kültürel Kodların Saptanması, üçüncü aşama; sorunun çözümünün ilk adımı olarak şartların oluşturulmasına yönelik olarak; Mevcut ve Muhtemel İç Engelleri Önleme, dördüncü aşama sorunu çözecek olan çözüme uygun yapının kazanılmasına yönelik olarak; Mevcut ve Muhtemel İç Engelleri Önleme, beşinci aşama ilk aşama olan sorunun tanımlanmasına dâhil edilmemiş sorunların çembere dâhil edilmesine yönelik olarak; Mevcut ve Muhtemel Dış-Değişikliklere Karşı Tedbir Alma, Altıncı aşama olarak sorunun çözüme kavuşturulması bakımından kurumsal yapının oluşturulmasına yönelik olarak; Mental Performans Dengesi Kurma şeklinde döngüsel bir modeldir.



Şekil 4.1. 6M Modeli (Yazar tarafından oluşturulmuştur).

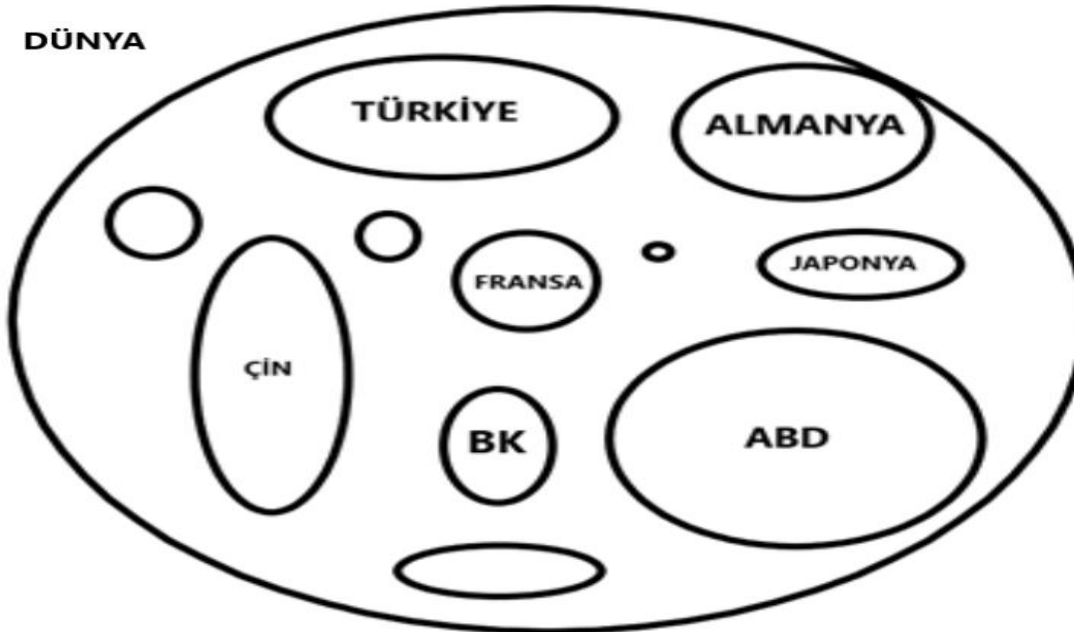
Kısacası bu model ifade edilen altı süreç unsuru çerçevesinde döngüsel bir uygulama önermekte ve bu öneri neticesinde performansın artırılacağını ileri sürmektedir. İlerleyen bölümlerde bu altı unsur teker teker ayrıntılarıyla ele alınacaktır.

4.3.1. Maddi Koşul-Neden-Sonuç İlişkisinin Ortaya Çıkarılması ve İyileştirme

Neden sonuç ilişkisine dair bir araştırma, performansa dair sorunların tespit ve çözümlerinde ölçekler arasında bütünlüğün olması gerektiğini gösterecektir. Ishikawa sebep sonuç diyagramı/balık kılçığı ilk sebebe dönük düşünce neden sonuç ilişkisinin kurulması bakımından sorunun ilk nedenine ulaşma sorunun çözümü için zorunludur.

Emniyet Teşkilatı özelinde özel ihtisas isteyen bazı birim çalışanlarının örneğin bütçe, inşaat-emlak ve satın alma gibi mali ve lojistik hizmetlerinde çalışan veya çalışacak olan personelin alanında ve asgari zorunlulukta eğitim vermek üzere ön-lisans ve lisans düzeyinde eğitim birimi kurulması ve mevcut olanlarının geliştirilmesi öngörülmektedir. Kurumsal performans ölçümü ve değerlendirilmesi yapılırken kurumun tüm faaliyetleri esas alınmalıdır. Sadece tek faaliyet kolu ölçü kriteri olarak belirlenir ya da ağırlıklı kıstas olarak seçilirse bu durumda gerçekçi bir performans ölçümü oluşmayacaktır. Ancak tüm bunlardan öte neden-sonuç ilişkisinin ifade ettiği ölçek küresel etkiye sahip bir performans ölçeğidir.

Neden-Sonuç ilişkisi söz konusu olduğunda performansın ülkeler arası neden sonuç ilişkisi anlaşılmadan anlaşılabilmesi söz konusu değildir. Çünkü diğer tüm performans türlerindeki(birey, takım, kurum) artışın veya azalışın neden sonuç ilişkisi kurulmak istenirse ilk-neden olarak küresel bir şekil karşımıza çıkacaktır.



Şekil 4.2. Performansın Küresel Neden-Sonuç İlişkisi (Yazar tarafından oluşturulmuştur).

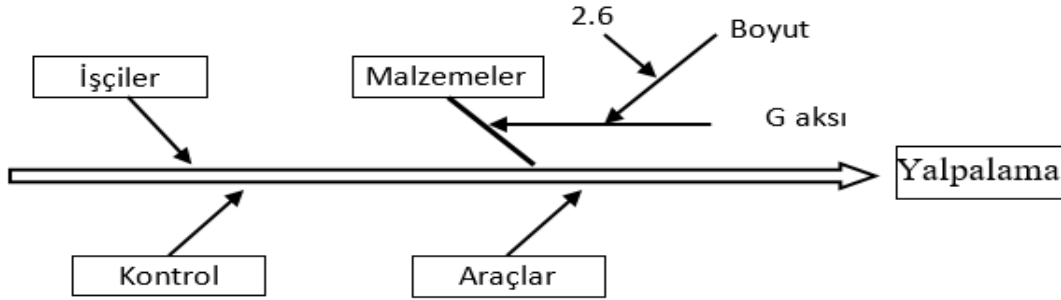
Kurumun misyon, amaç ve hedeflerine yönelik tüm faaliyet ve projeler ayrıntılı bir şekilde kendi içerisinde yöneylemlerine göre tasnif edilerek performans değerlendirme sistemine dâhil edilmelidir. Performans göstergeleri ana faaliyet kapsamında tasnif edilerek genel performansa puan katkı değeri hesaplanmalıdır.

Aksi halde kurum ve çalışan başarılı olduğu veya istenilen süre içerisinde gerçekleştirebileceği faaliyet ve projeleri performans ölçüm göstergelerine dâhil eder ve genel değerlendirmeyi bu şekilde gerçekleştirerek kurumun performansını başarılı olarak gösterir ki buda ölçüm şekli için objektif ve gerçekçi olmaz.

Performans göstergelerinin, yönünün net bir şekilde (pozitif veya negatif) ortaya konulması gerekmektedir. Örneğin Önleyici hizmetler görevini yürüten biriminin bazı performans göstergesi negatif yönlü olmalıdır. Çünkü sorumluluk bölgesinde önleyici faaliyetleri kapsamında hırsızlığın sayısının düşmesi yani negatif yönlü olması bu birimin performansının artan ivmede olduğunu göstermektedir. Başka bir örnek ile pozitif yönelmeye değinecek olursak yine sorumluluk bölgesinde narkotik suçlarla mücadele faaliyetlerini yerine getiren birim, örgütlü faaliyet gösteren bir uyuşturucu şebekesine yönelik araştırma, izleme ve denetleme yaparak örgütü suç unsurları ile birlikte ortaya çıkarıp ele geçiriyorsa bu birimin operasyon sayısının artması yani pozitif yönlü olması bu birimin performansının artan ivmede olduğunu göstermektedir.

Ishikawa "iyileştirme" döngü elemanı olan toplam kalite kontrolünü, toplam kalite yönetimine dönüştüren toplam bakış açısı ile hizmet kalitesinin “toplam” ölçekte ele alınmasına yönelik Jandarma ve Sahil Güvenlik Akademisi İle Polis Akademisinin entegrasyonu, kolluk kuvvetlerinin destek birimlerinin tek çatı altında teşkili ile “Polis Akademisi Başkanlığı Liderlik Eğitimi” çerçevesinde yöneticilerin yönetim

kabiliyetinin sürekli “iyileştirilmesi”⁴¹⁸ vb. örnek olarak verilebilir.⁴¹⁹



Şekil 4.3. Neden-Sonuç Diyagramı⁴²⁰

Bazı hizmet sunumlarının “iyileştirilmesi” için gerekli olan gelişme özel birim kurulması şeklinde giderilebilir. Örneğin, deprem, sel, çığ düşmesi, toprak kayması vb. doğa olayları ile uçak/tren/metro kazaları, büyük çaplı yangınlar, maden kazaları, patlama gibi olaylarda hayatını kaybeden şahısların veya kimliği tespit edilemeyen çocuk ve yaralıların kimliklerini tespit edilerek ailelere veya ilgili kurumlara teslim edilmesine “Afet Kriminal İnceleme (AKİ/DVI) imkân sağlamaktadır. İnterpol kendi üyesi olan ülkelerde felaket kurbanlarının kimliklendirilmesi amacıyla ekiplerin bulunmasını istemektedir. Bu ekipler meydana gelen afetlerde hayatını kaybeden şahısların kimliklendirilmesinde görev almaktadır. Uluslararası ve İnterpol’e üye ülkelerde “Disaster Victim Identification (DVI)”⁴²¹ olarak adlandırılan bu birim, ülkemizde ise “Afet Kriminal İnceleme (AKİ)”⁴²² olarak yapılandırılmıştır.

4.3.2. Motivasyon Unsuru-Kültürel Dinamiklerin Hesaba Katılması

Küresel performans boyutunun neden-sonuç ilişkisi saptandıktan sonra küresel ölçeğin bir alt ölçeği olan ülke ölçeğinde performans boyutu tekrar ele alınır. Ülkelerin iç etkenlerinin ele alındığı bu yeni ölçek tezin konusu olan Emniyet Teşkilatının bağlı olduğu ülke Türkiye olması bakımından Türkiye ölçeğinde bir çözümleme

⁴¹⁸ T.C. İçişleri Bakanlığı (2021). Bütçe Sunumu 2022. 37.

⁴¹⁹ Ishikawa; a.g.e., 1976, 20.

⁴²⁰ Ishikawa; a.g.e., 1976, 20.

⁴²¹ <https://www.interpol.int/How-we-work/Forensics/Disaster-Victim-Identification-DVI> E.T: 23.01. 2022.

⁴²² <https://www.egm.gov.tr/kriminal/afet-kriminal-inceleme-aki-ekiplerimiz-marmaris-bolgesinde-etkili-olan-orman-yangininda-incelemelerde-bulunmak-uzere-afet-bolgesinde> E.T: 23.01. 2022.

içermektedir.

TÜRKİYE



Şekil 4.4. Motivasyon Unsuru-Kültürel Dinamiklerin Hesaba Katılması (Yazar tarafından oluşturulmuştur).

Buna ek olarak kültürel dinamiklere göre değişkenlik gösteren esneklik sağlanmalıdır. Suçtan zarar gören yani birincil derecede mağdur olanın yanı sıra aynı zamanda yakın çevreden başlayarak halkalar şeklinde herkes olumsuz olarak etkilenmektedir.

Basın yayın organları ile sosyal medyadaki bilgi kirliliğinin önüne geçilmesi adına kolluk kendini ifade edecek yapısal ve yönetsel değişimleri yine dijital dönüşümle birlikte ele almalı geliştirici tedbirler uygulamaya geçirmelidir.

Bu durum halk nezdinde kolluğun itibarını artırır. Çalışan nezdinde ise aidiyet kültürünün yerleşmesine dolayısıyla örgütün gelişip güçlenmesine katkı sağlar.

Ho'nun 5S kültürel dinamiklerini dikkate alan kalite uygulamasında olduğu gibi⁴²³ kültürel dinamiklerin benzer veya birbiriyle uyumlu sonuç veren kurumlar özelinde kategorizasyon yapılması gerekli olan ilk adımdır. Kategorizasyonun yapılması şu anlama gelir: Benzer kültürel dinamiklere sahip bölgelerde ölçüm kriterlerinin belirlenmesi söz konusu olduktan sonra malum kültürel kriterlere sahip olmayan bölge

⁴²³ Ho. S. K. M. (1999). *TQM And Strategic. Strat. Change*, 8, Visiting Scholar, School Of Business, Baptist University, Kowloon Tong, Hong Kong. (73-80).

kurumları için ise bu kriter bir performans belirleme kriteri olarak hesaba katılmamalıdır. Örneğin Yaşlılar, hasta ve engellilere yönelik “hizmetin yerinde ifası” uygulaması⁴²⁴ bir kültürel etken olarak aile kurumu veya bölgenin geleneksel tutumuyla ilişkili bir duruma yönelik oluşturulmuş bir uygulamadır. “Yaşlı veya engelli bireye” yönelik hizmetin az veya söz konusu yapılabilmesi için yeterli olmadığı bölgelerde hizmetin sunumu ve dolayısıyla bu hizmetin ifasına yönelik herhangi bir performans kriterinden söz edilemeyecektir.

Performans uygulamalarının halkın yaşam kültürü ile doğrudan ilgili olduğu düşünülmelidir. Kuzey Avrupa halklarının yaşam tarzlarının, adalet anlayışlarının, kuralları benimseme kabiliyetlerinin ve toplumsal ilişkilerinin bu ülkelerdeki performans uygulamalarına yansıdığı ancak, Kuzey Avrupa ülkelerinin performans uygulamalarının kültürel kodlarının tamamının tüm Akdeniz ülkelerinde ve Türkiye’de aynı düzeyde algılanabileceği ve kabullenebileceğinin düşünülmesi zordur. Daha doğaçlama yaşayan Akdeniz Ülkeleri ve dolayısıyla Türkiye’de bu durum performans uygulamalarının evrensel bir ortak standardı olmasını zorlaştırmaktadır.

Başka ülkelerden alınan her türlü mevzuat gibi performans yönetimine ilişkin mevzuatın da uygulanacak halkın toplumsal değer yargıları göz önüne alınarak düzenlenmesinde yarar vardır. Bu uygulamaları Türkiye gibi ülkelerde maddi ödüllendirmeden çok manevi ödüllendirme, değer verme, görevde yükseltme gibi ödüllerin genele yayılarak daha başarılı sonuçlar vereceği düşünülmelidir.

Silah taşımak ve kullanmak, ülkemizde bazıları tarafından kültürel olarak olumlanan bir davranış olmakla birlikte asker uğurlama, düğün ve maç kutlamaları gibi durumlarda kullanımı olumsuz etki oluşturmaktadır. “Maganda kurşunu” deyimiyile her yıl birçok insan ‘kutlama’ bahanesiyle yaralanmakta ve hayatını kaybetmektedir. Kültürel bir suç niteliği kazanan bu tip durumların muhatabı olan Emniyet Teşkilatının önleyici hizmet birimlerinin almış olduğu güvenlik tedbirleri ile bu suçların nedenlerinin ortadan kaldırılması mümkün olmamaktadır.

Bu durum bu tip suçların devam etmesinden anlaşılmaktadır. Bu bakımdan kültürel dinamiklere sahip olan bu tip suçların önlenmesine yönelik olarak ilgili birimlerin

⁴²⁴ İnternet: <https://www.aa.com.tr/tr/turkiye/471-bini-askin-kisi-yerinde-ifade-verdi/966871> E.T:23. 01.2022.

çalıştıkları bölgeye uygun ‘psiko-kültürel’ eğitime tabi tutularak donanım kazandırılmasının faydalı olacağı düşünülmektedir.

Böylelikle ister genel ölçekte isterse mikro ölçekte hizmet verilen bölgenin kültürel yapısına yabancı olan personel suçun oluşmasından önce sorunun kaynaklarına hâkim olacağından sunulan hizmetin kalitesi de artacaktır.

Başka bir ifade ile tüm polis teşkilatlarında yani Anglosakson, Kıta Avrupası veya Oriental polis sistemlerinin misyonu halka sürdürülebilir ve kaliteli güvenlik hizmeti sunmaktır. Burada ayırıcı özellik polisin yerelliği veya merkezîyetçiliğidir.

Nasıl ki Ülkemizdeki merkezîyetçi durum “kültürel dinamiklerin hesaba katılması” noktasında yerelle temas halinde olan polis merkez amirliklerini(karakollar) kullanarak yerelleşme noktasına mesafe kat ediliyorsa, iyileştirmeye yönelik bu birim toplum destekli “psiko-kültürel” odaklı güvenlik hizmetlerini düzenlemelidir.

Çünkü bu birim(karakollar) yerelde sunulan güvenlik hizmetlerinin planlanması, uygulanması, kontrol ve önlem alınması gibi süreçleri bulunduğu bölgenin vatandaşlarının katılımıyla yani “kültürel” değişkenlerin katkısıyla gerçekleştirebilir. İşte bu tip bir katkı, güvenlik hizmeti sunumunun “toplam kalitesinin” artırılması anlamına gelmektedir ve gelecektir.

Kurumsal kimliğin önemli olduğu örgütler, çalışanın yeteneğine ve ne yaptığına odaklanırken kurumsal aidiyet ve kurumsal itibar gibi kavramların önemli olduğu kültürel kodların önemsendiği örgütlerde ise asıl odaklanılan nokta çalışanın kiminle ve hangi işyerinde çalıştığıdır. Performans yönetiminden tüm bileşenleri(çalışan, kurum kapasitesi, araç, gereç, dijital ortam vb.) ve paydaşları kapsayan bütünlük performans yönetimine geçiş yapılmalıdır. Burada gayret mükâfat yönetiminin yanına haz kavramı da eklenmelidir.

Motivasyon artırıcı uygulamalar objektif kriterlerle adil ve çalışma barışına olumsuz yönde etkilemeyecek şekilde yapılmalıdır. Kurumda performans yönetimi uygulamaları mevzuatsal anlamda zorunluluk olarak görülüp rutin bir şekle dönüştürülerek yapılmamalıdır. Kurumun var oluş sebebinin önemli bir parçası yani olmazsa olmazı gibi görülmelidir.

Çalışan Tüm paydaşlar ve kurumdaki tüm kademelerde çalışanlar tarafından performans yönetiminin ruhunun benimsenmesi ve özümsemişi gerekmektedir.

Sağlıklı bir planlama yapılması uygulaması, sonuçların değerlendirilmesi, faaliyet ve hedeflerin revize edilmesi, çalışan yeterliliğinin tespiti, performans sürekliliği ve gelişimi özelden genele doğru hizmet olgusunda katma değer olarak kazanım sağlaması bu şekilde gerçekleşecektir.

Batı toplumlarında iş kimliği daha çok çalışanın becerisi ve kişinin yaptığı işe odaklanırken Japonya gibi kültürel kodların ve değerlerin ön planda tutulduğu ülkelerde odaklanılan nokta çalışanın kimle yani hangi işte çalıştığıdır. Burada yukarıda belirtildiği üzere kültürel kodların aidiyet, itibar gibi kavramlar ön plana çıkmıştır.

Kalite çemberi önerisinde olduğu gibi gönüllü paydaşlardan oluşan gruplar oluşturularak belirli aralıklarda verilen hizmetin sorunsal alanları gözden geçirilerek çözüme veya hizmet kalitesini artırmaya yönelik tedbirler hakkında görüşmeler yapılabilir. Örneğin, önleyici polislik kapsamında okul polisi uygulamasında öğrenci veli okul idaresi ve güvenlik birim yetkililerinden oluşan kalite çemberleri oluşturulabilir. Kalite çemberleri, polisin yürüttüğü hizmetlerin kalitesini ve etkinliğini sağlayıp vatandaş memnuniyetini artırarak faaliyetlerin yürütülmesinde şeffaflık hesap verebilirlik ve katılımcılık unsurları ile yönetim içinde yerine getirilmesinde fayda sağlayacaktır.

Kurumun var oluş nedeninin en önemli unsuru vatandaşın talepleri doğrultusunda kaliteli hizmet sunmaktır. Sunulan hizmetin değerlendirilmesi maksadıyla yapılan vatandaş memnuniyet anketlerinin soruları hazırlanırken, sorulan soru karşısında vatandaşın algısına dikkat etmek gerekir, bu noktada vatandaşlara, kolluk olarak kendisine verilen hizmetlerde kolluğun yetkisi ve sorumluluğu tam olarak anlatılmalıdır.

Örneğin hırsızlık mağduru olmuş birinin altınları çalınmış olduğunda, kolluktan talebi altınlarının bulunup geri iadesi ve hırsızın yakalanarak cezalandırılmasıdır. Kolluk hırsızları yakalar ancak altınları ele geçirip teslim edemezse vatandaşın öncelikli beklentisi yerine getirilmediğinden bu hizmetten memnuniyeti büyük ihtimalle ya olmayacaktır veya az olacaktır. Bunun yanı sıra savcılık/mahkeme aşamasının uzun sürmesi veya kolluk tarafından gözaltı sürecinde hırsızların adli birimler tarafından serbest bırakılması halinde (kolluğun görev yetki alanında olmasa dahi vatandaş tarafından) bu yetki durumu vatandaş tarafından tam olarak bilinmediğinden

memnuniyetsizlikle karşılanabilecek ve performans ölçümleri başarılı sonuçlara bizi götürmeyecektir.

Bu durumda polisin kendisini vatandaşa iyi bir şekilde ifade etmesi(kamu spotu, medya ve sosyal platformlar veya yüz yüze) gerekir. Memnuniyet anket sorularının performans göstergeleri olay bazlı kolluğun görevine yönelik ve memur davranışına yönelik olmasına da dikkat etmek gerekir. Örneğin polise ihbarda bulunduktan sonra (olay yeri mesafesi vb. dış etmenlerin ve birimlerin birbirleri ile veya hiyerarşik emir komuta zinciri içerisindeki koordine süresi de göz önünde bulunularak) polis ne kadar sürede olay yerine geldi? (burada mağdur için her saniyenin uzun bir süre olabileceği de göz önünde tutulabilmelidir) Polisin size davranışı nasıldı? Gibi görev bölümlerine ve davranışa dönük çok özel sorularla ölçüm yapılmalıdır.

Aldığınız hizmetten memnun kaldınız mı? Tarzında sorulan sorular örnek olayda görüldüğü gibi burada birçok dış faktörü devreye sokacaktır. Altınların teslim edilmemesi, failin savcılık veya mahkemede serbest kalması gibi durumlar mağdurun bütüncül bir bakış açısıyla olaya bakmasına sebep olacaktır. Dolayısıyla memnuniyet ölçümü de vatandaşın objektif yaklaşımından uzak olacaktır.

Polisin genel değerlendirmesine ilişkin sorular polis performansının ölçülmesi için bir miktar değer sağlarken, bunların en büyük eksikliği, vatandaşların polis hizmetleri hakkında neyi tercih ettiğine dair belirleyici bilgileri ortaya çıkartmamasıdır. Ankete katılanlara Polisin sunmuş olduğu hizmetten genel olarak memnuniyetleri sorulduğunda, katılımcılar polis nezaketinden, suçla mücadelede etkinlikten, güç kullanımından veya polis çalışmasının herhangi bir yönünden bahsediyor olabilir.

Ankete katılanlar ayrıca, mahallelerindeki sosyal düzensizlik veya genel suç korkusu gibi, polisin çabalarıyla yalnızca dolaylı olarak ilgili olabilecek konulara atıfta bulunabilirler.⁴²⁵ Olayları münferit olarak ele alıp memnuniyet ölçüm kriterlerini bu yönü ile tespit edip değerlendirmeyi de bu minvalde yapmak performans ölçüm başarısına katkı sağlayacaktır. Örneğin kolluğun trafik hizmetleri kendi içerisinde farklı görevleri olan dolayısıyla ölçümü zor bir faaliyet alanıdır.

⁴²⁵ Maslov, A. (2015). "Measuring the Performance of the Police: The Perspective of the Public". *Research Report*: Kanada: R03. 18.

Trafiğin tanzimi sonucu yoğun trafik sirkülasyonu yaşamadan vatandaşın trafik hizmetlerinden yararlanmasının performans ölçümü ile maddi hasarlı trafik kazası yapan ve trafik kaza tespit tutanağı için trafik hizmeti alan vatandaşın performans ölçüm göstergeleri farklı olmalıdır. Burada adli, idari ve önleyici görevler net olarak ölçüm göstergeleri ile birlikte ele alınmalıdır.

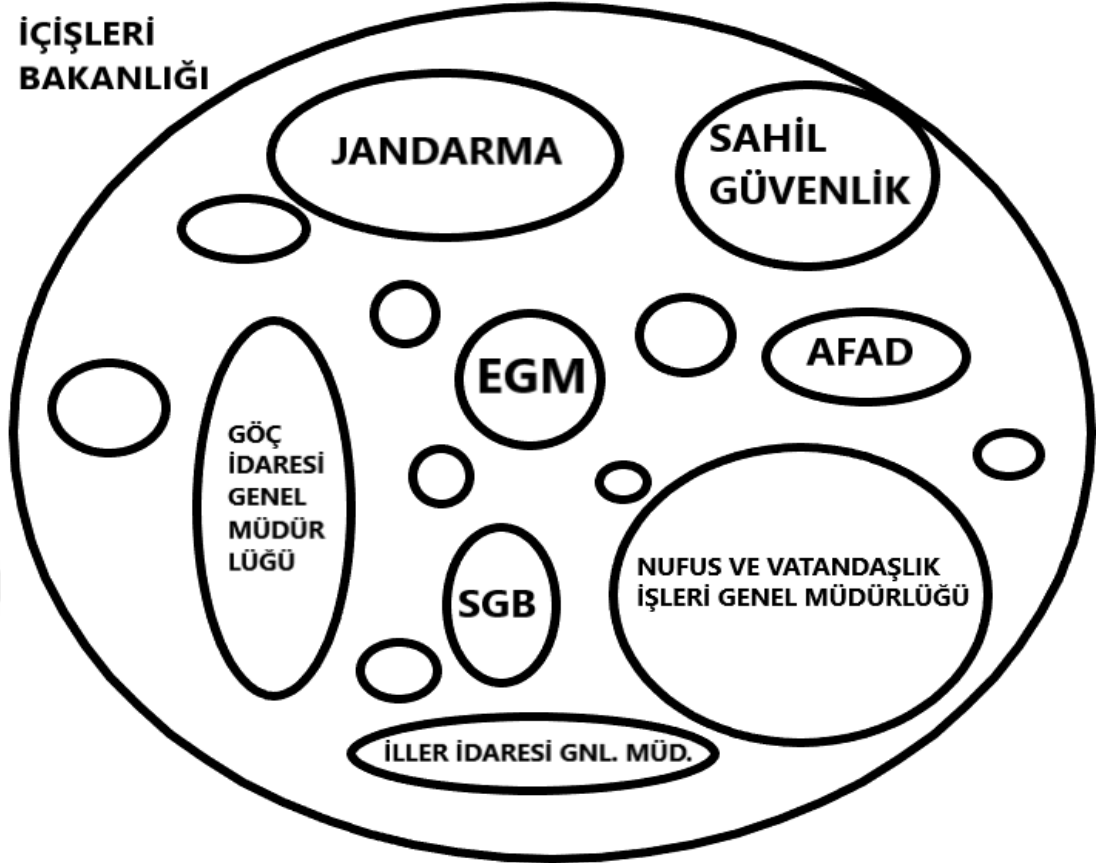
Vatandaş Polis ilişkilerini artırmaya yönelik faaliyetler kapsamında, örneğin yerel memnuniyet anketleri yapılarak sonuçlar halkla paylaşılabilir. Anket sonucunda değerlendirme ve iyileştirme konularında yine vatandaşın görüşü alınarak revizeler bu doğrultuda yapılabilir. Yine bazı ülkelerde toplumsal olayların çıkmaması amacıyla kalabalık gruplara yönelik sürdürülebilir güvenlik konsepti içerisinde kitle ile iletişimi sağlayan diyalog polisleri görevlendirilmektedir.

Bunun yanı sıra vatandaştan polis tarafından yürütülen proje ve faaliyetlerin kalitesini ve gerçekleşme oranını yükseltmek için destek alınabilir. Örneğin; Almanya’da polisin önleyici görevine katkı sağlayacak uygulama olarak “komşum tarafından izlenmekteyiz” şeklinde uyarı levhaları evlerin duvarlarına asılmakta, İsveç’te vatandaşlar tarafından oluşturulan gruplar tarafından çocukların güvenliği için okul ve park alanları zaman zaman geceleri kontrol edilmekte şüpheli hususlar polis ile paylaşılmaktadır. Ülkemizde de sivil gözetim birimleri ile ortak hareket eden yerel(mahalli) halktan gönüllü olarak oluşan kolluk hizmetleri komisyonları oluşturulmalı güvenlik hizmetlerinin planlama ve değerlendirme hususlarında ortak çalışmalar yapılmalıdır. Vatandaşın katılımcılığı vb. çalışmalar vatandaşların polise verdiği destek düzeyini ve meşruiyetini artırır.

4.3.3. Mükemmeli Hedefleme

EGM yapısal anlamda İçişleri Bakanlığına bağlı bir kolluk birimidir. Dolayısıyla aynı Bakanlığa bağlı diğer birimlerle birlikte koordine bir şekilde mükemmele ulaşarak bir bütününün parçası olarak performans kalitesini en yükseğe çıkarmayı ve sürekli iyileştirmeyi hedeflemektedir.

**İÇİŞLERİ
BAKANLIĞI**



Şekil 4.5. Mükemmeli Hedefleme (Yazar tarafından oluşturulmuştur).

Mükemmel olarak belirlenecek olan “hedef” kurumsal ile bireysel performansın bütünleşmesinden doğan hedeftir. Nicel ölçüm kriterleri bakımından örneğin altı sigma bakış açısının sunduğu ele alış şu şekildedir: Sigma 4 ile sigma 6 seviyeleri arasında yüzdelik ölçüm bakımından $99,9997-99,977=0,0227$ ’lik görünüşte ufak bir fark vardır. Ancak insan hayatı söz konusu olan kritik durumlarda bu fark milyonda $6.210-3,4=6,206,6$ e denk düşeceğinden bu risk kabul edilebilir olmaktan çıkmaktadır. Kamu yönetimi söz konusu olduğunda verilen hizmetin nicel ölçümü zor veya tercih edilir olamayacağından nitel ölçüm için belirli somut kriterlerin belirlenmesi gerekmektedir.

Örneğin 350 bin kişilik çalışan grubunun yılda 3 kez yaptığı atış eğitimini ele alalım. Bu eğitimde kullanılan yerli üretim silahların ve mühimmatlarının üretim ve kullanımında şayet altıncı seviye sigma değil dördüncü seviye sigma kullanılırsa yaşanacak hayati tehlikeye sebep olabilecek kazalar 3,4 değil 6.210 olacaktır ki bu sayı çok yüksek bir oran olacaktır.

Benzer şekilde 2020 senesinde 4.525.200 saniye havadan denetim yapan helikopterlerin dördüncü sigma düzeyinde üretilmesi durumunda 4,525x6210 hata olacakken altıncı sigma düzeyinde bu durum 4.525x3,4 e düşecektir ki yine bu durumda da insan hayatı söz konusu olduğunda ‘hayati’ bir iyileştirme yapılmış olacaktır.⁴²⁶

4.870 adet zırhlı araç, 4870x8 saat(en az)x60x60= 140.256.000 saniye hizmet vermektedir. Benzer şekilde sigma dört seviyesi ile sigma altı seviyesi arasında 140.256.000x6.210/3,40 256.173.458.823,5294 yıllık hata sayına ulaşılmaktadır ki insan hayatı bakımından çok büyük rakamsal değişimler oluşmaktadır.⁴²⁷

Tüm bu örneklerde olduğu gibi insan hayatını doğrudan etkileyecek araç ve ekipmanların üretiminde altı sigma yönteminin kullanımı, insanların can güvenliği bakımından korkunç sonuçlar doğurmayacaktır. Bundan kaynaklı bütçe kayıplarının da önüne geçileceğini belirtmekte fayda vardır. Son yıllarda iletişim alanında yaşanan gelişmeler ve dijitalleşme ile birlikte ileri teknolojiyi yakalayan mobil cihazlarının kullanım alanının yaygınlığı, kamu hizmetlerinin sunumunda bu cihazların kullanım alanlarını artırmıştır.

Bununla birlikte, özel/kamu hizmetlerinde mobil uygulama sayısı artmıştır. Elektronik Devlet(e-devlet, Mobil Devlet(m-devlet) uygulamaları literatürümüze girmiş ve bu uygulamalar hizmet sunumunun her alanına yaygın bir şekilde girmiştir. Türkiye’de bu uygulamaları kullananların sayısındaki artış mobil uygulamalarına adaptasyon sürecinin başarısını göstergesi olmuştur. EGM birimleri tarafından teknolojik gelişmelerin, hem iç paydaş hem de dış paydaş uygulamalarına yansıtılması hızlı bir şekilde gerçekleşmiştir.

Vizyoner bir bakış açısıyla düşünülecek olursak “Özel Harekât personelini gerçek hayatta test edilmesi mümkün olmayan senaryolara karşı hazır hale getirmek, bunların yanı sıra geçmişte yaşanmış olan terör eylemleri vb. olayları tekrardan simüle ederek tecrübe paylaşımı yapmak ve bahse konu olaylardaki muhtemel zafiyetleri tespit ederek personeli bilinçlendirmek amacı ile kurulmuş” olan “PÖH Sanal Taktik Eğitim

⁴²⁶ T.C. İçişleri Bakanlığı. (2020). *TBMM Plan Bütçe Komisyonu*. Ankara:191.

⁴²⁷ T.C. İçişleri Bakanlığı; a.g.e., 2020, 191. 44.

Merkezi (SATEM)''⁴²⁸ sigma altı seviyesine uyumlu personel yetiştirmede katkı sağlamaktadır.

Suç analizinde yapay zekâ marifetiyle veri analizi ve değerlendirilmesi yapılmaktadır. Bireysel performans ölçüm ve değerlendirme esnasında adalet, tarafsızlık ve vicdanî kanaat gibi unsurlar ön planda tutulmalıdır aksi halde kurum bazında liyakatli olmayan kişiler ehliyetsiz bir şekilde üst makamlara/rütbelere yükseltilebildikleri gibi hak gaspına da yol açılabilir hakkı olanın hakkına girilebilir. Kolluk hizmetleri gelişen teknolojik imkânlar doğrultusunda vatandaşın taleplerine karşılık sunacak şekilde toplum destekli ve odaklı bir şekilde yeniden yapılandırılmalıdır.

Dijitalleşme kapsamında teknolojik ve sanal ortam polisliğine önem verilmedi. Hem önleyici polislik hem de suç ve suçlularla mücadele kapsamında yönetim uygulamaları dâhilinde sürdürülebilir Vatandaş desteği sağlanmalıdır. Sunulan hizmetlerde gerçekleştirme oranları ve başarısızlıkların değerlendirilmesi yapılarak düzenleyici tedbirlerin alınması gerekmektedir. İş tanımlarının dijital olarak gerçekleştirme oranları dijital ortama aktararak iş görenlerin bireysel performans ölçüm kriterlerine doğrudan etki etmelidir. Örneğin EGM personelinin atış puanlarının doğrudan ölçülebilir hale getirilerek bireysel performansa ortalama ağırlık puanına göre etki etmesi gibi.

Personelin görev alanlarına ve birim(Örneğin Asayiş Şube Müdürlüğü) hedeflerine göre farklı ölçüm kriteri dâhilinde performans değerlendirilmesine tabi tutulması gerekmektedir. Kurum (Emniyet Genel Müdürlüğü) amacı kapsamında birim hedefleri göz önünde tutularak yapılan değerlendirme bireysel ve grup performansı ile paralel bir şekilde entegrasyon içinde yapılmalıdır.

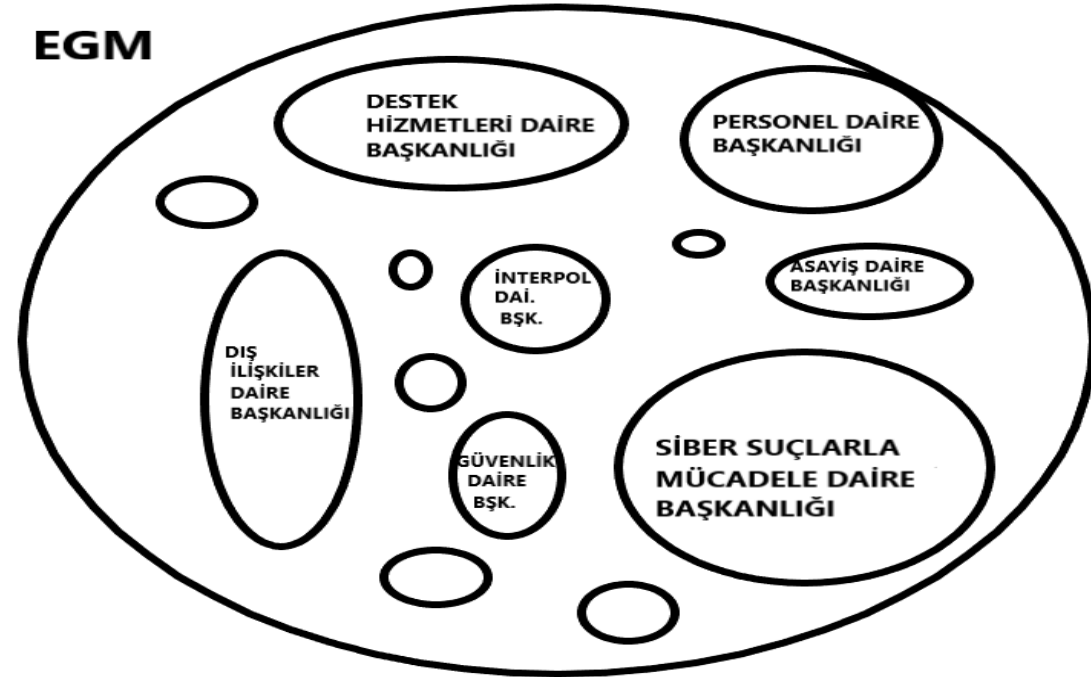
Örneğin; 350 bin kişilik bir kurumun 2022 stratejik plan hedeflerinden birisi, personelin tamamının en az bir kez hizmet içi eğitime tabi tutulması olsun 3.500 kişilik birimin 2022 hedefi, kurum hedefi doğrultusunda en az 3.500 kişiye/tüm personelin hizmet içi eğitime tabi tutmak iken 1.750 kişi eğitime tabi tutulmuş olsun; yani yılsonu hedefinin gerçekleştirilme oranı %50 olacaktır.

⁴²⁸ T.C. İçişleri Bakanlığı; a.g.e., 2020, 191, 56.

Bu birimin hizmet içi faaliyetini sürdüren personelin performans notu, kurumsal hedefin gerçekleşme oranı ile azalış ya da artış göstereceğinden bu durumda %50 olacaktır. Başka bir ifade ile bu hizmet içi birimin 2022 hedefini gerçekleştirme oranındaki %50 azalış, (şayet pandemi gibi olağan dışı gelişmelerden kaynaklanmamışsa) görev yapan personelin bireysel performans notuna yansıtılmalıdır. Çocuk Şube Müdürlüğü personelinin pedagoji eğitimi, narkotik suçlarla mücadele biriminde bağımlılık konulu görevleri üstlenen personellerinin ise bağımlılık bilimi eğitimi ve aile içi ve kadına karşı şiddetle mücadele bürosunun yetki alanında olan KADES uygulamasına dair görevleri üstlenen personellerin toplumsal cinsiyet eğitimi almış insan kaynağından temin edilmesi veya sertifikasyon uygulaması ile yeterlilik kazandırılması söz konusu olmalıdır.

4.3.4. Mevcut ve Muhtemel İç Engelleri Önleme

Kurumumuzu seçtikten ve mükemmeli saptadıktan sonra kurum içi engellerden kaynaklanan performansı kötü etkileyen sebeplerle ilgilenilir. Emniyet Genel Müdürlüğü kendi içinde görev alanına göre kurumsal yapısını merkez ve taşra yapılanması şeklinde oluşturmuştur. Bu nedenle bu aşamada ilgilenecek odak noktası merkez teşkilatı olabileceği gibi taşra teşkilatı da olabilir.

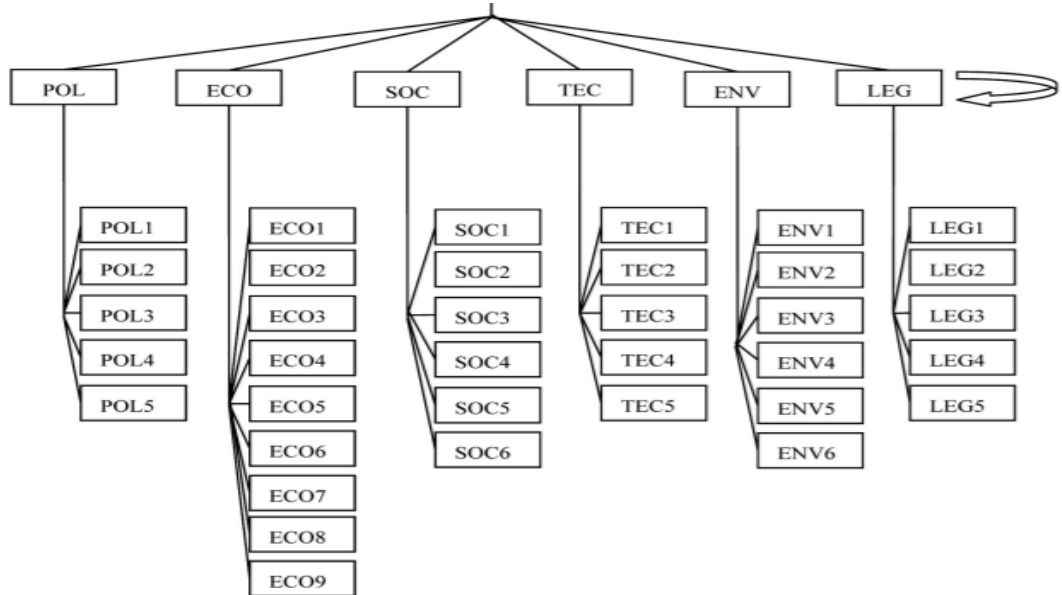


Şekil 4.6. Mevcut/Muhtemel İç Engelleri Önleme (Yazar tarafından oluşturulmuştur).

Öncelikli olarak insan kaynaklarına uygulanması düşünülen bireysel ve takım performansları için kurum tarafından, kurumsal performans, takım ve bireysel performans uygulamalarının doğru tanımlaması ve organizasyonunun bu yönüyle düzenlemesi şarttır. Bu alanları düzenleyecek hem yapısal hem de işlevsel bir birimin oluşturulması günümüz modern yönetim sistemlerinin gereğidir.

Bu yapılanma oluşturulduğundan sonra personel performansı için her birimin iş tanımı, süreç akış şemaları ve analizlerine uygun çalışma şartları belirlenmelidir. Bireysel performans için performans değerlendirme kriterlerinin net olarak objektif şekilde belirlenmesi ve her birim için standart hale getirilmesi şarttır.

Bu standart kriterler için çalışanların özlük hakları(ücret, çalışma zamanı, emeklilik yer değiştirme, atama, terfi vb.) ile başkaca şartların uygunlaştırılması sonra personelin bu kriterlere uyup uymadığı değerlendirilmelidir. Bu değerlendirme için seçilebilecek en genel analiz yöntemlerinden birisi olarak “PESTEL” analizi kullanılabilir. Şöyle ki personelin veya kurumun performansını etkileyebilecek riskler ve öngörüler, “politik, ekonomik, sosyal ve kültürel, teknolojik, yasal ve çevresel faktörler” değerlendirilerek soruna çözüm üretilir bilinecek veya risk oluşmadan minimize edilecek kontrol mekanizmaları uygulamaya konulabilmektedir.



Şekil 4.2. PESTEL Şeması⁴²⁹

⁴²⁹ Yüksel, I. (2012). “Developing a Multi-Criteria Decision Making Model for PESTEL Analysis”. *International Journal of Business and Management*, 7(24). 52-66. 57.

Emniyet Genel Müdürlüğü 2019-2023 stratejik planında vurgulanan PESTLE analizi sonucunda tespit edilen temel hususlar aşağıdaki tabloda başlıklar halinde belirtilmiştir:⁴³⁰

Politik Faktörler	Uluslararası bilgi ağının güçlenmesi, Sınır ülkelerdeki istikrarsızlık ve çatışma.
Ekonomik Faktörler	Ekonomik dalgalanmalar.
Sosyal ve Kültürel Faktörler	Vatandaşın polise duyduğu güven.
Teknolojik Faktörler	Teknolojik Gelişmeler ile birlikte siber suçların artması, Suçla mücadele teknolojisinin gelişimi.
Çevresel Faktörler	Kentsel dönüşüm düzenlemeleri.
Yasal Faktörler	Mevzuat düzenlemeleri.

Tablo 4.3. PESTEL Tablosu 1⁴³¹

İçişleri Bakanlığı 2019-2023 stratejik planında PESTLE analiz sonucunda güvenliğe ilişkin olarak tespit edilen bazı temel hususlar aşağıdaki tabloda ayrıntılı olarak ele alınmıştır.⁴³²

Politik Faktörler	Uluslararası güvenlik sistemlerine duyulan güvenin azalması, Bölge ülkelerinde yaşanan siyasi istikrarsızlıkların, Ülkemize yönelik göç hareketlerine sebep olması, Ülkemizin karşı karşıya geldiği terör tehditleri
Ekonomik Faktörler	Uluslararası finansal kaynak bulma imkânlarının daralması.
Sosyal ve Kültürel Faktörler	Uluslararası arenada madde ve teknolojik bağımlılığının artış eğiliminde olması, Güneydoğu Asya ve Orta Afrika'daki nüfus patlamasının gelecekte oluşturabileceği düzensiz göç hareketleri, Düzensiz dış göçe maruz kalınmasının yarattığı sosyal problemler, Terörle etkin mücadele sayesinde insanımızın sosyal hayata daha aktif katılım sağlaması ve İç göç hareketinin kentlere yoğunlaşmasıyla kentleşmenin artması.

⁴³⁰ Emniyet Genel Müdürlüğü 2019-2023 Stratejik Planı. İnternet:<http://www.sp.gov.tr/tr/stratejik-plan/s/2348/Emniyet+Genel+Mudurlugu+2019-2023>. E.T:23.0.1.2022.

⁴³¹ Emniyet Genel Müdürlüğü 2019-2023 Stratejik Planı. İnternet:<http://www.sp.gov.tr/tr/stratejik-plan/s/2348/Emniyet+Genel+Mudurlugu+2019-2023>. E.T:23.0.1.2022.

⁴³² İçişleri Bakanlığı 2019-2023 Stratejik Planı. İnternet: https://www.icisleri.gov.tr/kurumlar/icisleri.gov.tr/IcSite/strateji/%C5%9eeref/icisleri-bakanligi-2019_2023-stratejik-planı.pdf. E.T:23.0.1.2022.

Teknolojik Faktörler	İnsan hayatını kolaylaştıran teknolojilerin (dijital dönüşüm, yapay zekâ, bulut sistemleri) gündelik yaşamda daha fazla yer alması, Kamusal alanda bilgi sistemlerinin yaygınlaşması ile bürokratik işlerin hızlanması, Hizmet standartlarının basitleştirilerek geniş katılımın sağlanması, katılımcı demokrasinin artma trendi, Siber güvenlik tehditlerine yönelik alınacak önemlerin ileriki dönemde daha da kurumsallaşacağı, kapsayıcı önemlerin artacağı trendi,
Çevresel Faktörler	İç ve dış göç olgusunun yaratacağı çevre sorunları
Yasal Faktörler	Uluslararası arenada internetin zararlı içeriği ile mücadelenin ve yasal düzenlemelerin artması,

Tablo 4.4. PESTEL Tablosu 2 ⁴³³

Genel kabul gören bu 6 etkenin yönetim içi unsurlar olarak bir arada hesaba katılması, “yönetişim” olarak kavramsallaştırılan yönetim anlayışının uygulanması anlamına gelmektedir. Üstelik teknoloji bağlamında hızlı gelişmenin hızının çok yüksek ivmede olması, bu süreci biraz daha değiştirerek yönetişimden dijital yönetişime evirmiştir. Dijital yönetişim, sağladığı bilgi katkısıyla kamu hizmetlerini vatandaşın çıkarları doğrultusunda verimli bir şekilde sunarak kamu ile vatandaş arasındaki ilişkilerin kalitesini artırıcı yönde etkili olmuştur.

Dijital yönetişim beraberinde kamu hizmetlerinin vatandaş açısından alınan hizmet kalitesini, devlet kurumları tarafından ise verilen hizmetin etkinliğini, verimliliğini ve ekonomikliğini, Çalışanlar bakımından ise iş tatmini, ücret, aidiyet ve itibar vb. olguları beraberinde karşılamaktadır.

Bu yönüyle dijitalleşmenin katkısı ile ortaya çıkan performans katkısı, yukarıda belirttiğimiz paydaşların tamamını kapsayan dijital performans yönetimi kavramının ortaya çıkmasına ve yaygınlaşmasına zemin hazırlamıştır.

Performans değerlendirme sürecinde performans göstergeleri belirlenirken rütbe, unvan, yetki ve sorumluluk vb. kriterler göz önünde tutulmalıdır. Örneğin Şube Müdürü ile emrinde çalışan büro amir ve memurlarının aynı performans göstergelerine göre değil farklı açılardan değerlendirilmesi gerekir. Örneğin Şube Müdürü ve Büro

⁴³³İçişleri Bakanlığı 2019-2023 Stratejik Planı. İnternet: <https://www.icisleri.gov.tr/kurumlar/icisleri.gov.tr/IcSite/strateji/%C5%9eeref/icisleri-bakanligi-2019-2023-stratejik-planı.pdf>. E.T:23.0.1.2022.

Amirlerinin yönetsel kabiliyetleri ön planda tutulurken memurların değerlendirilmesinde teknik bilgi ve becerileri ön planda tutulabilir.

Genel başarı sonucu ortalamanın altında kalan çalışanların genel bir karakteri var mı diye bakarak “amirlik terfi” sisteminde başarısız olan adayların başarılı olan adayların ortalamasından yüksek olması durumlarında buna sebep olan kırtasiyecilik ve kayırmacılık durumlarının tercihlerdeki etkisi keşfedilip önlemeye yönelik faaliyetlerde bulunulması.

Örneğin, eğer birinin kayırmacılık sonucu performansının değerlendirildiği fikri ortaya çıkarsa sadece söz konusu birimde değil, bunu duyan tüm diğer birimlerde de toplam kalitede bir düşüş gözlenmesi riski yüksektir. Ayrıca bu kayırmacılık durumu çok istisna olsa dahi doğru olarak yapılmış performans ödüllendirmelerini de şaibe altında bırakacaktır. Ayrıca performans uygulamalarının yıllık gelirin %5’ini geçemez durumda bir tanımlaması olması çoğu zaman teşvik edici bir özelliği olmadığını göstermektedir. Yetersiz görünen performans ödülleri motivasyonu artırmak yerine performansı düşürme sorunu da yaratabilecektir. Bu durumdan kaçınmak için idareler toplam performans ödülleri tüm çalışanlara paylaşırma yolunu tercih etmektedir.

W. Wilson’un 1887 tarihli makalesinde etkili bir şekilde tartışıldığı gibi, “tutarlılık, süreklilik, öngörülebilirlik, istikrar, dikkatlilik, verimlilik, eşitlik ve profesyonellik” üzerindeki vurgusuyla hiyerarşik Weberci bürokratik örgütlenme biçimi, kamu yönetiminde “hesap verebilirliği” sağlamak için tercih edilen yaklaşım haline gelmiştir. Performans ölçüm yaklaşımları girdiler için hiyerarşik hesap verebilirlik ve süreç için yasal hesap verebilirlik olarak sınıflandırılabilir. Hiyerarşik hesap verebilirlikle, piramidal şeklinin yüksek derecede iç kontrole yol açtığı varsayılır. Buna karşılık, yasal hesap verebilirlik dış kaynaklardan elde edilir ve yüksek derecede gözetim ile karakterize edilir.⁴³⁴

Çalışma barışını bozan farklı tipte kayırmacılık, güvensizlik ve adaletsizlik gibi anlayışları ortadan kaldıracak adil bir çalışma ortamı sağlanması durumunda objektif ve sürdürülebilir performans yönetim sisteminden bahsedilebilir. "PBS(personel bilgi sistemi) kurumsal e-posta, bilge iş zekâsı ve e-devlet hizmetleri gibi uygulamaları"⁴³⁵

⁴³⁴ Julne. P. L. (2009). *Performance-Based Management Systems Effective Implementation and Maintenance*. Taylor & Francis Group, LLC.10-11.

⁴³⁵ İnternet: <https://www.egm.gov.tr/bilgiteknolojileri> ve haberlesme. E.T:23.0.1.2022.

teknolojik imkânların da yardımıyla kurum içi performansın ölçülmesini sağlayacak olan dillendirme, görev alanı ve bütçe dengesi gibi unsurların kurum içi dağılımında dağılım oranınca beklenen performans hedefinin yakalanması işte böylece mümkün olabilecektir.

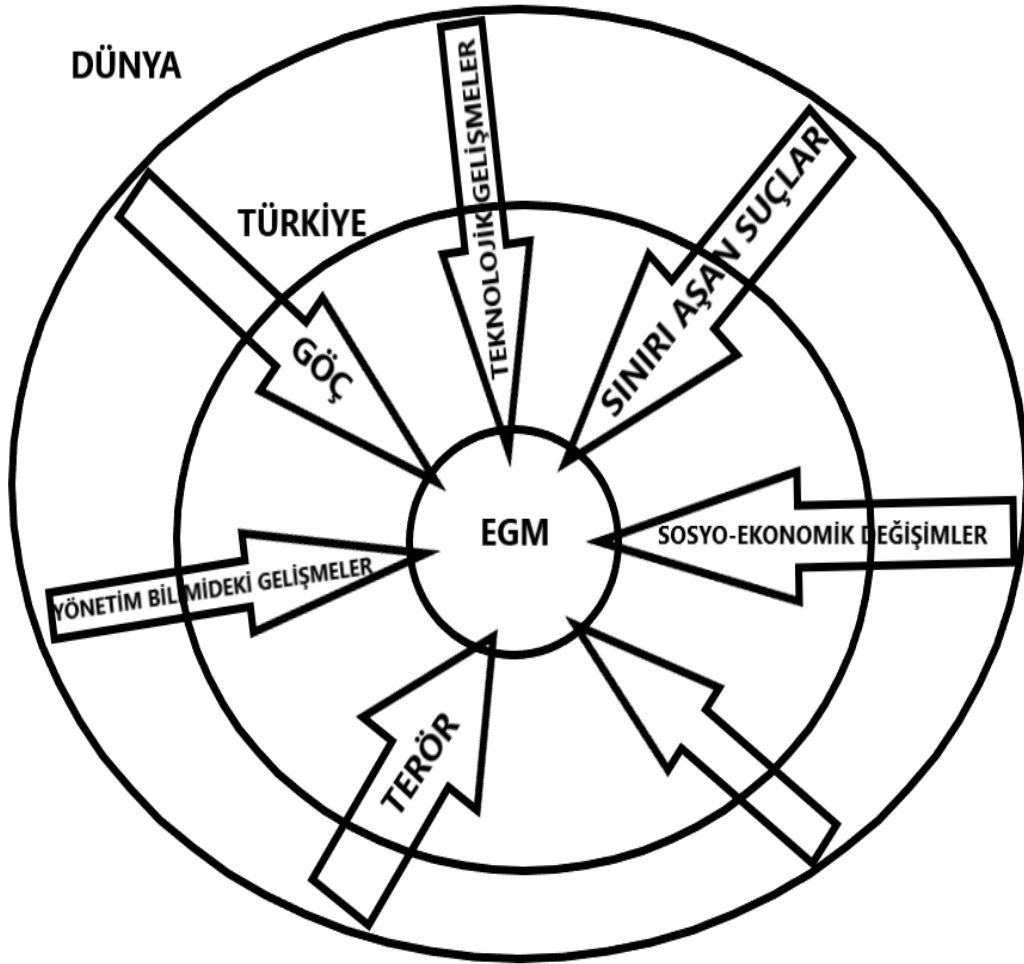
4.3.5. Mevcut ve Muhtemel Dış-Değişikliklere Karşı Tedbir Alma

Bu aşamanın amacı kurumun ancak birçok birimin entegre olması halinde performansını koruyabileceği dış-tehditlerden olumsuz etkilerden korunabilmesidir. Başka bir deyişle aşağıda şekilde gösterilen ‘şemsiye’ performansa olumsuz etki eden etkenlerin değişim gösterdiği ve hesaba katılması gereken yeni etkenlerin oluştuğunu ifade etmektedir.

Bu model EGM’nin mevcut teknolojik imkânları olan “Mobil PTS Projesi, KGYS ve PTS Projesi, Ekip Bilgi Sistemi, Hudut Kontrol Sistemi, Kimlik Bildirim Sistemi, Özel Güvenlik Bilgi Sistemi, KABİS, KADES, POLCEP” gibi teknolojik imkânlardan faydalanılarak suçla mücadelede geçmiş tecrübelerden "geçmiş kalıpları indirerek" risk analizi yaparak olası olumsuzluklara karşı "geri çekilme" pozisyonunda "gözlem yapmak" ve olumsuzluk oluştuğu anda "ilk örnek" çözümler oluşturmayı amaçlamaktadır.⁴³⁶En genel anlamda; medya halkla ilişkiler ve protokol birimi aracılığı ile polise ve güvenlik hizmeti personeline olan olası olumsuz algının önüne geçmek anlamında sürekli bir halkla iletişim ilişkisi sağlanmalıdır. Özel olarak ise Kolluk kuvvetlerinin parmak izi bankası, (BALİSTİKA) EKİP-JKİP-UYAP Entegrasyonu ile 2021 yılsonu itibarıyla 445 milyon TL posta, Belgelerde yapılan yalınlaştırma sonucu yılda yaklaşık 1,4 milyar TL tasarruf, kırtasiye tasarrufu, e-Devlet hizmetleri ile yaklaşık 4,1 milyar TL tasarruf ve “Polis Özel Harekât Sanal Taktik Eğitim Merkezi (SATEM)” ile yaklaşık 104,3 milyon TL gibi verilerin örneklendirdiği üzere; “entegre güvenlik şemsiyesi” oluşturulmalıdır.⁴³⁷

⁴³⁶ İnternet: <https://www.egm.gov.tr/bilgiteknolojilerivehaberlesme..> E.T:23.0.1.2022.

⁴³⁷ T.C. İçişleri Bakanlığı (2021). *Plan ve Bütçe Sunumu* 2022. 21, 27. E.T:23.0.1.2022.



Şekil 5.7. Mevcut ve Muhtemel Dış-Değişiklikler (Yazar tarafından oluşturulmuştur).

Bu “şemsiyenin” amacı kurumun ancak birçok birimin entegre olarak performansını koruyabileceği dış-tehditlerden olumsuz etkilerden korunabilmesidir. 21. Yüzyılda olası dış-olumsuzlukların birçoğu, teknolojik aygıtların hazırladığı sosyal medya etkisiyle kurumun önce itibarını ve elbette sonrasında mücadelesini manipüle etmektedir. Bunun anlamı, bir örnekle ifade edilecek olursa; toplumun dini inançlarını kullanarak yapmayı planladığı kanunsuz eylemlerde başörtülü kadınların veya çocukların eylemin en görülür ön tarafına yerleştirilmesi dolayısıyla güvenlik güçlerinin kanunsuz eyleme yönelik müdahalesinde ortaya polisin yerine getirdiği görevin tam tersi bir görüntünün oluşması istenmekte böylece ileride yapılması planlanan kanunsuz eylemler için halk nezdinde güvenlik güçlerinin aleyhinde algı yönetimi oluşturularak toplumsal ve duygusal baskı kurulmasına zemin hazırlanmak istenmektedir. Dolayısıyla sosyal medyanın ön planda olduğu bu “zemin hazırlama” faaliyeti, “Medya ve Protokol” biriminin görevli diğer birimlerle birlikte

oluşturulacağı “şemsiye” sayesinde kurumun faaliyetinin baltalanmasının önlenmesinin asıl yöntemi olarak karşımıza çıkmaktadır.

Yine benzer şekilde "hayvan istismarcılarının insani şiddet eylemleri (örneğin, saldırı ve tecavüz) işleme olasılığı beş kat, mülkiyet suçları (hırsızlık ve vandalizm gibi) işleme olasılığı dört kat ve uyuşturucu suçları işleme olasılığı üç kat daha fazladır.”⁴³⁸ Önermesinde olduğu gibi hayvana karşı suçlara yönelik henüz oluşmamış veri tabanının diğer birim veri tabanlarından karşılanması sağlanabilir.

Örnekler çoğaltılabilmekle birlikte bu önerinin temel savı şu şekilde özetlenebilir: “Entegre güvenlik şemsiyesi”, genel itibariyle doğrudan üst yöneticiye bağlı tüm kurumu kapsayan “Araştırma Geliştirme” birimi kurulması ve her muhtemel tehdit için özgün olarak oluşturulacak “şemsiyeler” sayesinde “prototip çözümleri” üretmeye yönelik olarak yeni teknolojilerin kurumsal kullanıma sunulması sağlanacaktır.

Böylece dünya gündeminde oluşan yeni suç türlerinin tespiti ve bunlarla mücadele yöntemleri ülkeye henüz ulaşmadan gerekli tedbirler, mevzuat geliştirme ve mücadele teknikleri yönünden önlem alınacaktır.

Örneğin, “mavi balina” ⁴³⁹ isimli oyun Rusya merkezli olarak ortaya çıkmış ve çocuklar üzerinde olumsuz etki yaparak, intiharlara sebep olmuştur. Başka bir örnek verecek olursak dijital ortamda videosu veya görüntüsü bulunan bir kişiyi manipüle ederek görüntü, kayıt yüzü ile konuşma içeriğini gerçekten o kişi söylüyormuş gibi değiştirme olan “Deep Fake” ⁴⁴⁰ gelecekte ülkemizde de; elektronik duruşmalarda, önemli kişilerin sahte pornografik videolarında, ekonomik manipülasyonlarda, dolandırıcılık gibi birçok suçun oluşmasında kullanılabilir. Metaverse uygulamasında kişinin avatarının zarar görmesi sonucunda mağduriyetin giderilmesi için polise başvurular olabilecektir.

Bu örnekler üzerinden “Mavi Balina”, “Deep Fake”, “Metaverse” prototip olarak ele alınacak ve olası yeni tehditlere karşı ülkeye gelmeden önce mücadele yöntemleri hazırlanacak ve suçla karşılaşılmadan önce gerek yasal düzenleme gerekse personelin bu hususta bilgilendirilmesi ve eğitilmesi gerçekleştirilecektir.

⁴³⁸ İnternet: <https://cssh.northeastern.edu/brudnickcenter/can-the-fbi-catch-future-serial-killers-using-this-test/> E.T:23.0.1.2022.

⁴³⁹ İnternet:<https://web.archive.org/web/20170911171749/http://> E.T:23.0.1.2022.

⁴⁴⁰ İnternet: <https://www-merriam-webster-com.translate.google.com/dictionary/deep> E.T:23.0.1.2022.

İşte bu sürecin hem başlangıcında tespit; hem de çözümünde uygulamacı birimlerin bilgilendirilmesi ve güvenlik hizmetlerinin kapasitesini artıracak teknolojik yeniliklerin milli ve yerli üretimini yapmaya yönelik ilgili tedarikçilerle ilişki kuracak birim, ar-ge birimi olacaktır.

21. yüzyıl toplumunda insanların ihtiyaçlarının performansı yüksek bir şekilde karşılanması devletin en önemli görevleri arasındadır. Günümüz modern toplumunda halkın gereksinim duyduğu kamu hizmetlerini etkin ve kaliteli bir şekilde karşılamak devletin en önemli görevlerinden birisi haline gelmiştir.

Üstelik kamu yönetiminde yaşanan değişim ve dönüşümler, kamu yönetiminde küçülme ile birlikte devletin daha etkin, hizmet kalitesinin yüksek ve hizmetlerde müşteri odaklı bir anlayışı doğurmuştur. Başka bir açıdan yönetimin kamu yönetiminde performansı asıl hedef olarak belirlemesi ve bu hedefe yönelik uygulamalarda değişikliğe gitmesi zorunluluğu ortaya çıkmıştır. Bunun anlamı kamu hizmetinin muhatabı olan vatandaşın bir müşteri gibi kabul edilmesi ve bu kabulün kamu hizmetlerini günümüz “bilgi çağına”⁴⁴¹ gerektirdiği şekle dönüştürmesidir.

Teknoloji alanında yaşanan gelişmeler dijital dönüşümü de beraberinde getirmiştir. Performans yönetimi paradigması da bu gelişmeye paralel olarak değişim ve dönüşüm içerisinde. Çünkü her türlü performans ölçüm verilerine ulaşım ve erişim dijitalleşme ile birlikte kolaylaşmakla birlikte performans göstergelerinin gerçekleşme süreçleri kısa zaman aralıkları ile kontrol edilmekte geri bildirim ve değerlendirme toplumun tüm kesimine kısa sürede iletilebilmektedir. Örneğin anket çalışmaları, personel değerlendirme sistemleri dijital olarak yapılabilmektedir.

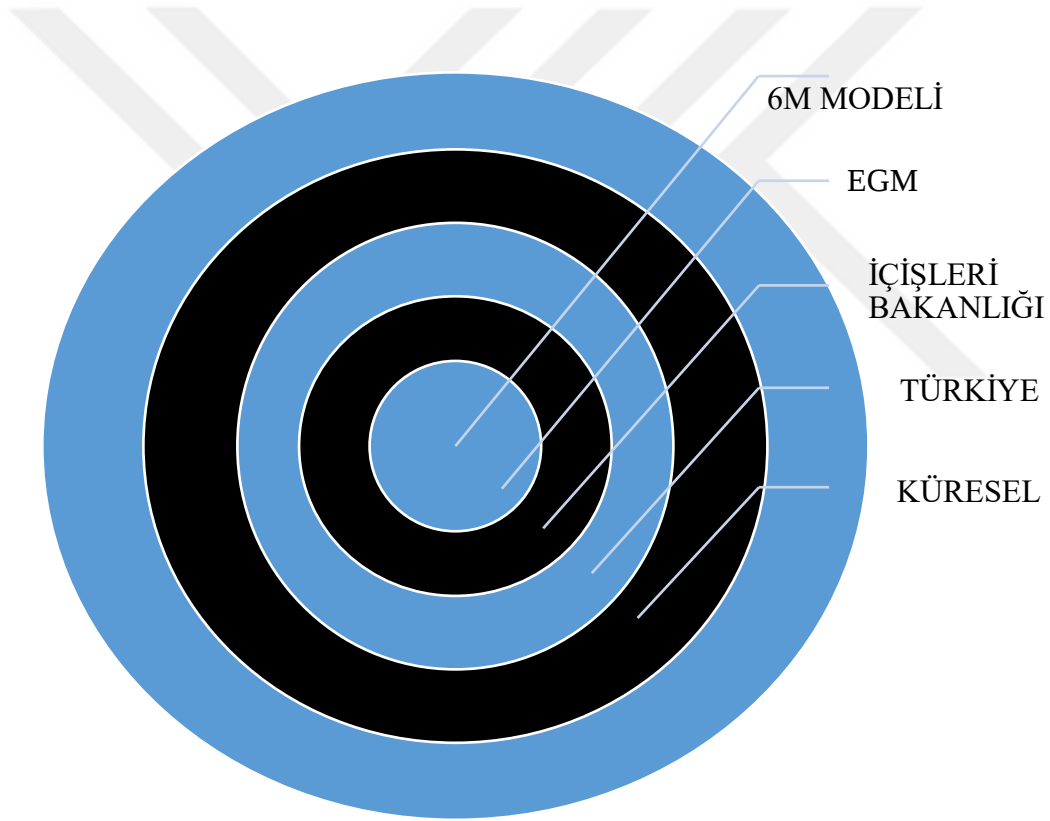
4.3.6. Mental Performans Dengesi Kurma

Performans modelinin bu son aşaması, bir bütün olarak bütün performans aktör ve etkenlerinin “dengesinin” kurulması anlamında bir öneri içermektedir. Bu manada ilk aşamada benimsenmiş olan kurum ölçekli bakış açısı döngünün bu son aşamasından sonra tekrar kuruma yansıtılacaktır.

⁴⁴¹ Sezer, Ö. (2008). “Kamu Hizmetlerinde Müşteri (Vatandaş) Odaklılık: Türkiye’de Kamu Hizmeti Anlayışı Açısından Bir Değerlendirme”. *ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi*, 4(8). 147–171.148.

Performans sistemi bütünleşik olarak etkili bir şekilde hayata geçirildiğinde hem kurumun hem de paydaşların verimliliğini artırarak sunulan hizmet kalitesini verimli hale getirecektir. Süreçler halinde yapılmakta olan bu işlem, süreçlerden birisinin veya birkaçının yanlış uygulanması halinde performans sisteminin bütününe yönelik olumsuz etkiyi beraberinde getirecektir.

Performans modelinin bu son aşaması, bir bütün olarak kurumsal ve bireysel performansın “dengesinin” kurulması anlamında “takım” performansının odağa konulmasını konu almaktadır. Bu manada ilk aşamada benimsenmiş olan kurum ölçekli bakış açısı döngünün bu son aşamasından sonra tekrar kuruma yansıtılacaktır. Mental performans Dengesi Şeması şu şekildedir:



Şekil 4.8. Mental Performans Dengesi Şeması(Yazar tarafından oluşturulmuştur).

Birey yeteneğinin artırılması öncelikli olarak örgüt yeteneğini sonrasında ulusal yeteneği artıracaklarını bu durumun ise nihayetinde küresel performansı artıracaklarını göstermektedir. Organizasyonda kurumsal performans süreçleri aşağıda tabloda belirtilmiştir:

Planlama	Üst Strateji Belgesi(Kalkınma Planı),Stratejik Plan, Çalışma Planları, Strateji Belgeleri
Faaliyetler/ Projeler	Amaca/Hedefe ulaşma noktasında etkin faaliyet ve projeler oluşturma
Risk/Tehdit/ Fırsatların Tespiti	Faaliyet ve projeler planlanırken ortaya çıkan risk/fırsat/tehditlerin tespiti ve minimize edecek kontrol uygulamalarının hazırlanması
Kaynak Temini	İhtiyaç duyulan fiziki ve beşeri kaynakların tespiti ve hazır hale getirilmesi
Performans Ölçümü	Uygun metot ve performans göstergeleri tespiti
Uygulamaya Başlama	Paydaşlarla bilgilendirme toplantıları, yetki ve sorumluluk dağılımı, ara gerçekleştirme toplantıları ve değerlendirmeleri, gerçekleştirme oranlarının istenilen düzeyde olmaması halinde ortaya konulacak kontroller gerekli hallerde faaliyetlerde yapılacak değişim, iyileştirme ve revize gibi konuları paydaşlarla değerlendirilmesi ve uygulanması
Performans Değerlendir mesi	Performans gerçekleşme oranlarının tespiti, sonuçların analizi, geri bildirim toplantıları, gerçekleşme oranlarının geri bildirimi ve paydaşlarla paylaşımı

Tablo 4.5. Organizasyon da Kurumsal Performans Süreçleri (Yazar tarafından oluşturulmuştur).

Bunun uygulanması için önerilen sistem Balance Scorecard teorisinin öngördüğü yapılması önerilmektedir. Norton ve Kaplan balance scorecard da uzun ve kısa vadeli plan, girdi-çıktı, yönetim- vatandaş arasında denge ilkesi ile bir ilişki kurularak böylelikle ekonomiklik, kamu yararı, çalışan motivasyonu, vatandaş memnuniyeti, verimlilik, etkinlik sağlanması öngörülmektedir.

Bunun Ülkemizde İçişleri Bakanlığı kurumsal performansını PERDİS ile ölçmektedir. Bireysel performans ‘performans değerlendirme formu’ ile ölçülmektedir. Ancak bu ikisi arasındaki ‘dengeyi’ kuracak bir mekanizmadan bahsedilememektedir.⁴⁴² Çünkü örneğin faaliyet performansı düşük olmasına rağmen o faaliyeti yürüten personelin bireysel performansına yüksek puan verilebilmektedir.

Bu bakışının en önemli vurgusu bireysel ve kurumsal performans ölçümünün ‘dengede’ tutulmasına yönelik olmasıdır. Dolayısıyla somut bir örnek olarak bu

⁴⁴² Örneğin faaliyet performansı düşük olmasına rağmen o faaliyeti yürüten performansı personelin bireysel performansına yüksek puan verilebilmektedir.

noktada önerimiz, “ekip/çalışma grubu/tim/takım/büro” kavramları odaklı sürdürülebilir bütünleşmenin sağlanmasıdır.

En küçük birimler olan “grup/ekip/çalışma grubu/tim/takım/büroların” birleşiminden oluşan emniyet teşkilatının performansının artırımı, “grup/ekip/çalışma grubu/tim/takım/bürolarda” görev yapan personelin performanslarının artırımıyla “dengede” olduğu sürece mümkündür.

Dengenin sağlanması yönelik olarak yapılacak ilk yapısal dönüşüm, personeller arası ödüllendirme(maaş-ikramiye-terfi katkısı) ve bu ödüllendirme arasında koordinasyon sağlanmasıdır. Başka deyişle sürdürülebilir ve geliştirilebilir performans yönetimi için çalışanların özlük hakkı sistemlerinin yetki-sorumluluk ve kurum itibarı gibi bazı kriterler göz önünde bulundurularak adil bir şekilde düzenlenmesi ve bununla birlikte kurum aidiyeti oluşturulması için çalışanların imkânlarının ve refah düzeyini emsal kurumlara⁴⁴³ (Jandarma-Sahil Güvenlik) göre düzenlenmesi gereklidir.

Başarının sırrının grup çalışması olduğu göz önüne alındığında yönetici bu yeni sistemde adil, şeffaf, denetlenebilir ve hesap verilebilir unsurların yeterliliği artırması durumunda çalışanlarda destekler şekilde hakkaniyetli, saydam ve denetlenebilir olacaktır. Yani çalışanın kurumun varoluş sebebine inancı ve bağlılığının yanı sıra kurumun çalışanın yeterliliği ve kariyer beklentilerini karşılama ve bu ikili ilişkiyi sürdürülebilir kılma performans yönetiminin temel taşlarından birisi haline gelecektir. Böylece çalışan motivasyonu artırılabilir bunun yanı sıra çalışma ortamı ve çalışma şartlarında yaşanan “iyileştirme”, kurumsal aidiyeti yani “dengeyi” söz konusu kılacaktır.

Örneğin dört kişiden oluşan bir cinayet büro ekibinin sorumlu olduğu bir vaka düşünelim. Bu ekibi oluşturan personelin ayrı ayrı bireysel performanslarından etkilenen bir ekip performansı söz konusudur ki bu performans şekli bu vaka özelinde performans kriteri olarak seçilmesi gereken asıl performans şeklidir. Çünkü bireysel performans bakımından ayrı ayrı başarılı olmakla birlikte ekip olarak başarılı olunmadığı takdirde vaka özelinde bir kurumsal performanstan bahsedilemez. Kimi zaman ekibin üyelerinden birisinin performansının düşüklüğü diğerlerinin

⁴⁴³ Örneğin; Los Angeles Police Department.

performansının yüksek olup olmadığına bakılmaksızın ekip performansının düşük olması anlamına gelecek şekilde vakanın çözülmemesi anlamına gelebilir.

Bu bakımdan kurumsal ve bireysel performansın anlam kazandığı performans türünün ‘takım’ performansı olduğu açıktır. Ekibin performansı yüksekse hem bireyin hem de kurumun performansı yüksek demektir. Aksine diğer iki tip performans arasında böyle bir korelasyondan bahsedilemez. Örneğin şube müdürlüklerine bağlı, idari bürolarda genellikle birimin büyüklüğüne göre değişen (bir veya daha fazla kişiden oluşan) personel sayılarından bahsedilebilir. Bir kişinin çalıştığı bir büro veya bir kişinin çalıştığı büro içindeki görev tanımına göre belirlenmiş büro görev alanları, bu öneriye göre performans oluşturma bakımından noksan mahiyettedir.

Başka bir ifade ile 6M modelinin “denge” noktası, istisnai durumlar harici⁴⁴⁴ ancak ve ancak takımların mevcut olduğu durumlarda performansın söz konusu olabileceğini ifade etmektedir. Dolayısıyla 6M modelinin temel savunusu uygulama alanlarında optimal takımların oluşturulmasıdır.

Oluşturulan takımlar, sırasıyla birim, EGM, İçişleri Bakanlığı, Türkiye ve Dünya ölçeklerinde performans oluşturulmasının kıstas kabul eden ve bu kıstaslara organize olmuş ve faaliyet gösteren yapılardır. Bu noktada önerilen şey ise mentordur / mentor polislik / proje bazlı-ağ bağ mentorluğu / yaşlı deneyimli polislerin klasik performans ölçütleri dışında değerlendirilmesi/ akıl hocalığı yapmasıdır. Bu personel mentor olarak değerlendirilebilmelidir. Örneğin Almanya’da hırsızlık mağduriyetliğinin en aza indirilmesi amacıyla evlerde alınabilecek önlemlere ilişkin bilgilendirici faaliyetler kolluk kuvveti tarafından yapılmaktadır. Ülkemizde suçluların potansiyel hedeflerine ilişkin mücadele bu mentorlar tarafından yapılabilir.

Mevcut durumda, bireysel ve kurumsal performansın planlaması, ölçüm, değerlendirilme ve ödüllendirme işlemleri personel birimince, kurumsal performansın ölçüm değerlendirme işlemleri ise strateji birimlerinde yapılmaktadır. Bu da entegrasyonun önündeki en temel engeli oluşturmaktadır.

Dolayısıyla kurumlarda performans birimlerinin teşkili ve yapılandırılması yönetsel anlamda görev tanımlarının ve iş akışı süreçlerinin belirlenerek ‘dengeye yönelik’

⁴⁴⁴ İstihbarat ve suçla mücadele birimlerinin yapmış olduğu gizli görevler gibi bireysel görevler buna örnek gösterilebilir.

“takım /ekip/çalışma grubu/tim/ grup /büro performans birimlerinin” kurulması ve birbirleriyle hiyerarşik olarak yatay şekilde bağlanması sağlanabilir.

Grup çalışanlarının “denge yeterlilikleri” bu noktada önem arz etmektedir. “Denge yeterliliği”, grubu oluşturan çalışanların birbirleri ile uyumlu şekilde iş yapabilme kapasitesini ifade etmektedir. Grup çalışanlarının denge yeterliliklerinin tespiti, grup çalışanlarının “birbirlerine geri bildirim vermesine olanak sağlaması, kişilere güçlü ve gelişmeye açık alanları hakkında detaylı bilgi vermesi açısından kişilerin gelişimini destekleyici bir süreç” olan 360 Derece performans değerlendirme sistemi oldukça önemlidir. Kurumda; “bireysel performanslarla ilgili geribildirim sağlanmasının yanı sıra bir grubun veya takımın performansı ile ilgili genel eğilimlerin belirlenmesi” sağlanarak ⁴⁴⁵ grubun performansını olumsuz yönde etkileyen yani “denge” durumunu bozan çalışan tespit edilmeli ve bu personel ya “dengeli” bir şekilde çalışacağı bir gruba yönlendirilmeli ya da bireysel çalışmaya uygun olan birimlerde (Büro Hizmetleri vb.) değerlendirilmelidir. Çalışan ile kurum arasındaki mevzuattan veya uygulamadan kaynaklanan çekişme kurumsal bağlılığa olan güveni olumsuz yönde etkileyecek olup çalışan performansını da düşürecektir.

Bu nedenle çalışanlara ilişkin mevzuat kaynaklı veya mevzuatça tanımlanmamış daha öncede öngörülmeleyen yani içerisinde bulunan konjektörden kaynaklı sorunların ortaya çıkması halinde yönetimce bu sorunların çözümü ne yönelik ivedi tedbirler alınmalıdır ki çalışan ile kurum çekişme içerisine girmesin. Burada önemli olan uygulamada çalışanın olumlu yönde hayatına dokunarak aidiyet kültürünü, işten haz alma duygusunu ve kurum tarafından önemsendiği algısını açığa çıkarmaktır.

Bireysel/takım ve kurumsal performans değerlendirme sonuçları entegre bir bütünleşik performans yönetimi sistemi dâhilinde bütüncül bir değerlendirme yapılması için insan kaynakları birimi bölümüne insan kaynakları kapasitesinin artırılması için gönderilmelidir. Vatandaşa doğrudan hizmet sunan birimler ile bu birimlere destek sağlayan birimlerin memnuniyet ölçümü yapılırken yürütülen faaliyetin destek birimleri odaklı kısımları da göz ardı edilmeden ölçüm kriterlerine eklenmeli ve değerlendirilmelidir. Dijital dönüşümle birlikte dijital performans

⁴⁴⁵ Bayram, L. (2006). “Geleneksel Performans Değerlendirme Yöntemlerine Yeni Bir Alternatif: 360 Derece Performans Değerlendirme” . *Sayıştay Dergisi*, 62, 52-53.

yönetimi fenomenlerine önem verip, uygulama alanına bu fenomenleri yansıtmak gerekmektedir.

Nimet külfet dengesi dâhilinde kurum ile çalışan arasındaki başarı ya da başarısızlık paylaşılmalıdır. Çalışanların yıl içerisinde aldıkları cezaların, sayısal anlamda puanlamasının mevzuata bağlanarak bireysel performansa dengeli bir şekilde dâhil edilmesi ceza adalet sistemi içerisinde hem caydırıcılığı artırır hem de performansın önemini ve adillliğini ön plana çıkarır. Bunu yaparken sistemi iyi kurgulamak gerekir çünkü burada performans puanını çalışan için bir silah olarak kullanmamak ve ceza alan çalışanı ikinci kez cezalandırmamak önemlidir.

Tüm çalışanlara tam puan vermek, tam puanı hak edenleri kendi içerisinde cezalandırmak anlamı taşıyabilir. Bu durum performans değerlendirmesini paydaşlar nezdinde rutin olarak yapılan önemsiz bir iş kategorisine sokabilir. Oysaki ölçüm kriterlerinin bütünlük ve sistemli bir şekilde adil ve tarafsız yapılması, özelde çalışan ve kurum genelde ise vatandaş ve ülke açısından performans değerlendirmesinin önemini artırır. Dolayısıyla kurumsal bağlılığı artırmaya yönelik olumlu bir katma değer etkisi olur.

Ödüllendirme sistemi, rutin bir şekilde değil, verimlik ve iş performansı göz önünde bulundurularak adil, tarafsız, şeffaf, hesap verilebilir bir şekilde başarı kıstaslı olmalıdır. Motivasyon artırıcı ödül sistemleri tespit edilerek personel bazlı motive edici unsurlar kullanılmalıdır. Bu motive edici unsurlar her personelce ulaşılabilir şekilde olmalıdır. Yani bir personelin görev yaptığı birim itibarıyla ödüle ulaşabilmesi kolayken başka bir personelin çalıştığı birim itibarıyla aynı ödüle ulaşması çok zor hatta imkânsıza yakın olmamalıdır. Bu durum kurum özelinde performans azaltıcı etki yaratabilmektedir. Buradaki önemli vurgu çalışanın, yöneticinin tüm faaliyetlerinde tarafsız ve adil olduğu şeklinde inanç içerisinde olmasıdır. Takım halinde görev yapan personelin başarısını ödüllendirirken, takımı oluşturan bireylerin her biri için daha önceden tespit edilen motivasyon unsurları dikkate alınmalıdır.

Bireysel, takım/grup ve kurumsal performansın performans göstergelerine teftiş, özel teftiş, izleme ve denetleme gibi faaliyetlerin sonuçları da eklenmeli ve ölçüm göstergeleri bu doğrultuda düzenlenmelidir.

Tez yazım aşaması boyunca yapılan tüm tartışmanın sonucunda mevcut performans modeli teorik zemini analizinin şemalaştırılması şu şekilde olacaktır:

6M Modelinin Teorik Zemini	
Maddi Koşul - Neden-Sonuç İlişkisinin Ortaya Çıkarılması Ve İyileştirme	Sheward ev Deming (Kalite Tanımı, PUKO), Ishikawa (CE)
Motivasyon Unsuru - Kültürel Dinamiklerin Hesaba Katılması	Ho (5S), Mantar Yönetimi
Mükemmeli Hedefleme	6 Sigma, TK, Performans Piramidi
Mevcut ve Muhtemel İç Engelleri Önleme	Simon (Sınırlı Rasyonellik), Juran Üçlemesi, U Teorisi
Mevcut ve Muhtemel Dış-Olumsuzluklara Karşı Tedbir Alma	Mintzberg(Stratejik Yönetim), Delta Modeli, Herzberg (Hijyen)
Mental Performans Dengesi Kurma	Motivasyon Teorileri, Balanced Scorecard

Tablo 4.6. 6M Modelinin Teorik Zemini (Yazar tarafından oluşturulmuştur).

Sonuç olarak söylenebilir ki; 6M modelinin her M'si oluşturulurken yukarıdaki tabloda belirtilen teorilerden ve bazı dünya uygulamalarından esinlenilmiştir.



5. SONUÇ

19. yüzyılın sonları ile 21. yüzyılın başlarında, toplumların refah düzeyinin yani yaşam kalitesinin artırılmasının yolu, sanayileşmeden geçmiştir. Sanayileşmenin uluslararası boyut kazanmasının sonucu olarak ortaya çıkan altyapı hizmetleri ve kaynak ihtiyacı, yönetim biliminin gelişiminde itici güç olmuştur.

Gelişmelerden sadece özel işletmeler değil aynı zamanda kamu hizmeti sunan kurumlarda etkilenmiştir. Hizmet talebi ve karşılığında ortaya çıkan hizmet sunumu, bu dönemde farklı yönetim araç, teknik ve süreçlerinin ortaya çıkmasını da beraberinde getirmiştir. Bu dönemle birlikte, kamu hizmetlerinin sadece doğru bir şekilde yapılması değil aynı zamanda verimli de olması önem arz etmeye başlamıştır. Bu nedenle devlet kurumları, profesyonel bir işgücüne ve rasyonel bir düzenlemeye ihtiyaç duymuşlardır. Yönetimin başlı başına bir meslek ve bilim olarak görülmesinin sebebi, bu durum olmuştur.⁴⁴⁶

Çalışanların performanslarının bilimsel bir şekilde “sistematik ve biçimsel” olarak değerlendirilmesinin ilk örneklerinin 20. yüzyılın başlarında ABD’de başladığını söyleyebiliriz.⁴⁴⁷ Özellikle F.W. Taylor’un (1911) “Bilimsel Yönetimin İlkeleri” adlı eserinde ileri sürdüğü “mekanik insan” anlayışına karşı, E. Mayo ve arkadaşlarının (1933) Hawthorne fabrikalarında yaptıkları çalışmalarda bireysel performansın sadece teknik ve fiziki yeterlilik kapasitesinin artırılmasıyla sağlanamayacağı; kişinin sosyo-psikolojik çevresi ile ilişkilerin bireysel performansa olumlu yönde etkisi olduğu tespit edilmiştir.⁴⁴⁸ Keza 1967 tarihli Minnowbrook konferansı ile yeni bir boyut kazanan süreç, “işletme” anlayışının kamusal boyutlara yansması ile neticelenmiştir.

Bu dönemde, giderek daha karmaşık yapılar haline dönüşen kurum ve kuruluşları yönetebilmek için bilgi sistemlerine ihtiyaç duyulmuş ve bunun sonucu olarak kamu ve özel sektörün ortak girişimi olan maliyet muhasebesi ve performans bütçeleme sistemleri gelişmiştir. Yine bu dönemde, ABD başta olmak üzere İngiltere ve Fransa gibi ülkelerde, iş ve sonuç odaklı değerlendirme uygulamaları gibi çalışanların kişisel

⁴⁴⁶ Dooren, W. V., Bouckaert, G. ve Halligan, J. (2015). *Performance Management in the Public Sector*. Second Edition. London and Newyork: Routledge. 44-48.

⁴⁴⁷ Uyargil, C. (2017). *Performans Yönetimi Sistemi: Bireysel Performansın Planlanması Değerlendirilmesi ve Geliştirilmesi*. İstanbul:4. Baskı. Beta Basım, 2.

⁴⁴⁸ Erkiş, İ. U. (2019). *Kamu Performans Yönetimi 360 Derece Değerlendirme Tekniği*. Ankara: Çizgi Kitabevi Yayınları. 16.

özelliklerinin dikkate alındığı birbirinden farklı olan birçok performans değerlendirme yöntemi uygulanmıştır.⁴⁴⁹

1980’lerde, petrol krizleri gibi refah devleti uygulamalarının sebep olduğu krizler nedeniyle hükümetler üzerlerinde oluşan baskıya, yeni yönetsel yaklaşımların denenmesi suretiyle çözüm aranmıştır.

Performans ölçümü, 1980’lerde özel yönetimlerdeki uygulamaların kamuda uygulanmasını öngören Yeni Kamu Yönetimi/yönetim ideolojisi/managerialism odağında gelişmiş ve 1990’larda küresel boyutlarda karşılık bulmuştur.

1990’lar ile birlikte ortaya çıkan “ölçemezsen yönetemezsin” anlayışı, bir performans yönetimi mottosu olarak kabul görmüş ve böylece; performans yönetimi tüm dünyada kurumsallaşmıştır.

Son olarak 2000’lerin başında “Yeni Kamu Hizmeti” kavramı odağında Yeni Kamu Yönetimine bir eleştiri yöneltmiş ve nihayetinde içinde bulunduğumuz dönem olan 21.yüzyılın ikinci çeyreğinde mevcut olan performans yönetimi, son haline kavuşmuştur. Mevcut performans yönetimi, ele alınan bu tarihsel sürecin bir sonucu mahiyetindedir.⁴⁵⁰

Bu tez çalışmasının “6M Performans Modeli” olarak isimlendirdiği performans modeli ise tezde ayrıntıları ile ele alınan bu tarihsel değişimin son basamağında söz konusu olan sorunlara bir çözüm önerisi konumundadır.

“Maddi Koşul-Neden-Sonuç İlişkisinin Ortaya Çıkarılması ve İyileştirme”, “Motivasyon Unsuru-Kültürel Dinamiklerin Hesaba Katılması”, “Mükemmeli Hedefleme”, “Mevcut ve Muhtemel İç Engelleri Önleme”, “Mevcut ve Muhtemel Dış Engelleri Önleme” ve “Mental Performans Dengesi Kurma” şeklinde kurgulanmış altı döngüsel aşamadan oluşan ve ismini aşamaların baş harfinden alan bu model, 'yöntem, amaç, analiz, yapı ve süreç' boyutları etrafında şu şekilde tablolastırılabilir:

⁴⁴⁹ Uyargil; a.g.e., 2017, 2.

⁴⁵⁰ Dooren, Bouckaert, Halligan; a.g.e., 2015, 44-48.

Performans Modeli Analiz Şeması	Klasik Performans Modeli	Modern Performans Modeli	Yeni Kamu Hizmeti Performans Modeli	6m Performans Modeli
Yöntem	Hiyerarşik	Karma	Yarı Karma	Bütünleşik
Amaç	Örgütün Gelişimi	Çalışan Gelişimi	Hem Örgüt Hem Çalışan Gelişimi	Hem Örgüt Hem Çalışan Hem de Toplumun Gelişimi
Analiz	Girdi Odaklı	Müşteri Odaklı	Süreç Odaklı	Kamu Yararı Odaklı
Yapı	Merkezi	Yarı-Özerk	Esnek	Hibrit
Süreç	Uzun Vadeli	Kısa Vadeli	Orta Vadeli	Değişken Vadeli

Tablo 5.1. Performans Modeli Analiz Şeması (Yazar tarafından oluşturulmuştur).

6M performans modeli, ‘yöntem’ olarak ‘bütünleşik’ bir yapı öngörmektedir. Bunun anlamı, çeşitli yönetim araçlarını ve tekniklerini içeren bir şekilde hem hiyerarşik hem yatay örgütlenmelerin aynı anda kullanılmasıdır.

Performans yönetimi, bu manada örgüt içi hiyerarşinin yanında örgüt dışı faktörler olan halkın, katılımını sağlamayı amaçlamaktadır. Örneğin vatandaşa sunulan bazı hizmetlerde toplam fayda analizi yapılarak yatırımlar planlanırken güvenlik gibi bazı hizmetlerde bu durumun aksine hareket edile bilinmektedir. Çünkü 6M performans modelinin ‘amacı’, ne yalnızca örgütün ne de yalnızca çalışanın gelişimini sağlamaktır.

6M performans modeli, ‘hem örgüt hem çalışan hem de toplumun gelişimini’ sağlamayı ‘amaç’ edinmektedir. ‘Analiz’ şeklinin ‘girdi’, ‘müşteri’ veya ‘süreç’ odaklı değil ‘kamu yararı odaklı’ olarak belirlenmesinin sebebi de budur. Kamu hizmetlerindeki uygulamalar, öncelikle kamu hizmeti sunumunun iyileştirilerek hizmet kalitesini mükemmelleştirmek ve bunun sonucunda tüm paydaşların

memnuniyetini artırmaya yöneliktir. Hem yapısal hem de işlevsel olarak yapılan tüm reformlar, sonuçta örgütsel performanstan en iyi şekilde faydalanılmasına ve o örgütün stratejik hedef ve faaliyetlerini yani var oluş nedenini gerçekleştirmesine katkı sağlayacak ve böylece çalışanın gelişimi de söz konusu olacaktır. ‘Yapı’ olarak ‘hibrit’ bir yapının önerilmesinin gerekçesi burada ortaya çıkmaktadır.

Örgüt, kimi zaman merkezi kimi zaman özerk davranabilen ‘hibrit’ bir yapıda olmalıdır. En nihayetinde ‘performans süreçlerini’ değişken vadeli olarak belirlemenin nedeni de budur. Uygulamaların özgün süreçlere sahip olmaları, uzun-orta veya kısa vadeli bakışların reddedilmesini her bir uygulama için özgün olarak vadenin belirlenmesi şeklinde ‘değişken vadeli’ bir bakış açısını gerekli kılmaktadır.

Özet olarak şunlar söylenebilir: 6M performans modelinin, işaret ettiği tüm bu nitelikler, bir öneri olarak uygulamada Emniyet Teşkilatında takım bazlı performans ölçümü ve uygulamalarının da yapılmasını önermektedir. “Maddi Koşul-Neden-Sonuç İlişkisinin Ortaya Çıkarılması ve İyileştirme” aşamasında performans amaçlarının tespiti yapılmakta, “Motivasyon Unsuru-Kültürel Dinamiklerin Hesaba Katılması” aşamasında, çalışanlara yönelik objektif ve uygulanabilir motivasyon unsurlarının, bilimsel yöntem ve çalışan katılımıyla tespitinin yapılması amaçlanmakta ve bu amaca yönelik kültürel formlar saptanmaktadır.

‘Mükemmeli Hedefleme’ aşamasında ise saptanan formun en mükemmel hali tanımlanmakta, ‘Mevcut ve Muhtemel İç Engelleri Önleme’ aşamasında bu performans amacına yönelik iç engeller, ‘Mevcut ve Muhtemel Dış Engelleri Önleme’ aşamasında ise dış engellere yönelik tedbirler alınmakta ve nihayetinde ‘Mental Performans Dengesi Kurma’ anlamında ‘takım bazlı’ uygulamalara gidilmektedir. Döngüsel olarak bu aşamalar sürekli tekrar edilmektedir. Böylece ‘yöntem’, ‘amaç’, ‘analiz’, ‘yapı’ ve ‘süreç’ dengesinin sağlanması amaçlanmaktadır.

Başka bir ifadeyle mevcut performans sorunlarına çözüm getirmek manasında, paradigma dönüşümü sağlanacak; örgüt-birey-toplum ilişkisinin sağlıklı düzleme oturtulması mümkün olabilecektir. Planlama, amaca uygun stratejik hedefler, faaliyetler, riskler, tehditler kontrol mekanizmaları etrafında gerçekleştirilecek, böylece performans göstergelerinin tespiti, tüm paydaşların birer faktör olarak ele alınması neticesinde belirlenecektir. Performans kavramı birey, örgüt ve toplum nezdinde bütünsel bir karşılık bulacaktır.

6M modeli ile birlikte; stratejik plan, faaliyet raporu, performans programı, kurumsal, bireysel performans gibi performans yönetim boyutlarının ‘bütünleşik performans sistemi’ olarak tek bir sisteme entegre edilerek, yeniden dizayn edilmesi önerilmektedir. Bunun yanı sıra, ‘performans planlama, uygulama, ölçüm, izleme, değerlendirme, iyileştirme’ gibi performans süreçlerinin de bütünleşik performans sistemi üzerinden yapılması, hizmetlerin etkinliğini, verimliliğini, kaynakların ekonomik kullanımını ve hesap verebilirlik gibi ölçütlerin kalitesini artıracaktır.

Bu doğrultuda 6M modelinin uygulamasına yönelik olarak kurumun, amaç ve hedeflerine dair tüm faaliyet ve projeleri, ayrıntılı bir şekilde kendi içerisinde yöneylemlerine göre tasnif edilerek performans değerlendirme sistemine dâhil edilmelidir. Performans göstergeleri ana faaliyet kapsamında tasnif edilerek genel performansa puan katkı değeri olarak dahil edilmelidir.

Aksi halde kurum ve çalışan başarılı olduğu veya istenilen süre içerisinde gerçekleştirebileceği faaliyet ve projeleri performans ölçüm göstergelerine dâhil eder ve genel değerlendirmeyi bu şekilde gerçekleştirerek kurumun performansını başarılı olarak gösterir ki bu, ölçüm modeli kurumun mevcut performans durumunu yansıtamaması anlamına gelebilecektir.

Takım performans ölçümlerinin modern ölçme teknikleri vasıtasıyla yürütülen faaliyetler odağında ‘adil, objektif ve tarafsız’ performans yönetim süreçleri ile yürütülmesi, performans iyileştirici ve motivasyon artırıcı tedbirlerin kurum özelinde modern metotlarla tespit edilerek sürdürülebilir bir şekilde uygulamaya yansıtılması gerekmektedir.

Ülke genelinde aynı işi yürüten kolluk teşkilatlarının personel ve teşkilat yapılarında, ödül ceza sistemleri de dâhil olmak üzere eşgüdüm ve entegrasyonunun sağlanmasının hem ulusal hem de kurumsal performansa katkı sağlayacağı değerlendirilmektedir. Kurumsal performansın başarıya ulaşması için, bireysel performansla kurumsal performansın eşgüdüm kazanması yani takım performansının öncüllemesi gerekmektedir.

Mevcut uygulamalara örnek olarak; ‘Cumhurbaşkanlığı icraat programları, yıllık programlar, yeni ekonomi programları ve çalışma planları’ gösterilebilir, Bakanlıkların birimleri tarafından hazırlanmakta olan bu plan/programlarda Emniyet Genel Müdürlüğü tarafından belirlenen ‘hedef ve projelere’ de yer verilmektedir ve bu

‘plan ve programlar’ ile kurumun ne durumda olduğu gösterilmekte ve nerede olmak istediği ifade edilmektedir. Plan ve programların belirli dönemler halinde izlenmesi, ölçüm ve değerlendirmesi yapılmaktadır. Başka bir deyişle tüm bu plan ve programlarla kurumun performansı değerlendirilmektedir.

Dolayısıyla İçişleri Bakanlığınca uygulanan örnek bir kurumsal performans uygulama çalışması olan “PERDİS” gibi uygulamaların ülke genelinde diğer kurumlarca da uygulamaya dönüştürülmesi, tüm kamu kurumlarının performans sisteminin tek çatı altında toplanarak izleme ve değerlendirmenin ulusal çapta oluşturulacak bir birim tarafından yürütülmesi, 6M modeli için bir uygulama örneği konumundadır.

Öte yandan uygulamanın mümkün olabilmesi için kurumların itibarı ve hizmet kalitesini artıracak çalışmalara iç ve dış paydaşların dâhil edilmesi ve hedeflerin gerçekleşme oranlarını yani faaliyetlerde ki etkinliğin belirli aralıklarla taraflara duyurulması gerekmektedir.

Öte yandan hedeflerin gerçekleştirilmesi, o kurumda verimli bir performans uygulaması olduğunu kesin bir şekilde göstermeyecektir. Yalnızca hedeflere ulaşmak değil aynı zamanda diğer performans süreçlerinin de (Tablo 6.1.) dikkate alınması gerekmektedir. Performans süreçleri, zamanla rutin bir hale getirilmemeli sürekli bir döngü şeklinde iyileştirme, geri bildirim ve ödüllendirme gibi süreçlerle birlikte sürdürülebilir ve dinamik bir yapıda tutulmalıdır.

Sonuç olarak hem bu tezin hem de 6M Model önerisinin ulaştığı nokta şu şekildedir: Takım performansı, 6M modelinde merkezi konumdadır. Şöyle ki; tezde yapılan incelemeler sonucunda birey-kurum, kurum-ülke, kurum-küresel ve birey-küresel dengenin kurulması, performans ölçeği söz konusu olduğuunda, takım odağında yürütülmeyi gerekli kılan uygulamalara yönlenmekle sonuçlanmaktadır.

Takım merkezli performans değerlendirme, bütün performans ölçeklerinin pozitif korelasyonlu değişkenidir. Başka bir ifadeyle hiçbir ölçekte olmayacak şekilde(birey, ülke vb.) takım performansını artırmak, diğer tüm performans ölçeklerinin artırılması anlamına gelecektir. Diğer bir deyişle birey performansının artırılışı kurum, ülke ve küresel performansın artması anlamını koşulsuz bir şekilde önermezken (ki diğer ölçekler içinde aynısı geçerlidir) öte yandan takım performansının artırılması, diğer ölçek performanslarının artırılması anlamını taşımaktadır.

Öyleyse ‘EGM’ örneğinde ele alınan 6M Modeli, takım performansını baz alan bir modeldir ve diğer bütün kurumsal modeller için de aynı iddiada bulunmaktadır. İster Türkiye’de isterse Dünyanın her hangi bir ülkesinde veya herhangi bir kamu kurumunun herhangi bir biriminde (örneğin Almanya Sağlık Teşkilatı) uygulamaya konulsun; 6M Modeli, ilgili adımlar uygulandığında (her bir M), takım merkezli bu ele alışı birey-kurum-ülke-küresel performans artışına sebep olacağını ileri sürmektedir.





KAYNAKÇA

- Aca, Z. (2012). “Düsey Toplum Kuramı Yaklaşımıyla Japon Çalışma Kültürünü Anlamak”. *Uludağ Üniversitesi Organizasyon Ve Yönetim Bilimleri Dergisi*. 4(2), 230-231.
- Açıkgöz, A.(2020).”Program Bütçe”. Emniyet Genel Müdürlüğü Bütçe Eğitiminde Sunuldu. Ankara.
- Aggarwal, A. ve Thakur, G. S. M. (2013). Techniques of performance appraisal-a review. *International Journal of Engineering and Advanced Technology (IJEAT)*, 2(3), 617-621. 619-620.
- Aguinis, H. (2019). “Performance Management For Dummies”, John Wiley & Sons, 1, 20.
- Aguinis, H.(2012). Performance Management. Boston: Pearson Education Limited, 11, 24-25.
- Akbulut, İ. (1995). “150. Kuruluş Yıldönümünde Türk Polisi”, *Türk İdare Dergisi*, 465,88-89. Kurian, G.T. (2006). *World Encyclopedia of Police Forces and Correctional Systems*. New York: Thomson Gale. 9, 1189.
- Akçakaya, M. (2012). “Kamu Sektöründe Performans Yönetimi Ve Uygulamada Karşılaşılan Sorunlar”. *Karadeniz Araştırmaları*. 3, 173.
- Akçakaya, M. (2016), “Weber’in Bürokrasi Kuramının Bugünü Ve Geleceği”, *Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Özel Sayı, 281.
- Akçakaya, M. (2016). “Bürokrasi Kuramları ve Türk Kamu Yönetiminde Bürokratik Sorunlar”.*Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi* 18(3), 669.
- Akkaya, B. (2013). “Geçmişten Günümüze Türk Polis Teşkilatında Rütbelere”. *Turkish Studies International Periodical For The Languages, Literature and History of Turkish or Turkic*. 8(5), 62.
- Aktan, C. C. (2012). “Organizasyonlarda Toplam Kalite Yönetimi”, *Organizasyon Ve Yönetim Bilimleri Dergisi*, 2, 238-243.
- Aktel M. Uysal K. Altan, Y. ve Güven, F. (2015), “Kameralizmi Anlama Çabası”, *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*,7(12),85.
- Aktaran; Backhaus, Stephen, 2001, 84.
- Akyel, R. ve Köse, H.Ö. (2010). “Kamu Yönetiminde Etkinlik Arayışı: Etkin Kamu Yönetimi İçin Etkin Denetimin Gerekliliği”. *Türk İdare Dergisi*. 466. 19.
- Akyol, E.M. (2011). *Yetkinliğe Dayalı Performans Yönetimi*. Ankara: Nobel Yayınları, 75-77.
- Al, H. (2019). “Woodrow Wilson ve İdarenin İncelenmesi: Reform Bağlamında Yeniden Okumak”. *Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi*, 2,(3), 538-545.
- Aldefer, C. P. (1969). “An Empirical Test of a New Theory of Human Needs” *Organizational Behavior And Human Performance* 4, 142-144.
- Altıntaş, O., Şener, H.E. (2021). *İç Güvenlik Sektörünün Sivil Gözetim Güçlendirilmesi Projesi 2. Aşama*, UNDP Tarafından Desteklenen T.C. İçişleri Bakanlığı' Koordinesinde Yürütülen Çalıştay. Ankara.
- Armstrong, M. (2006). “Performance Management Key Strategies And Practical Guidelines” 3rd Edition. Kogan Page. London and Philadelphia.(215) sayfa 1-15 tarafından Cihangir, E. (2016). Kurumsal Performans Yönetimi Ve Yüksek Performanslı Organizasyonların Özellikleri. *Marmara Sosyal Araştırmalar Dergisi*, (6).

- Aslan, Ö. (2016). “Türkiye’de Güvenlik Sektörünün Dönüşümü Polisliğin Yeniden Yapılandırılması” Uluslararası Terörizm ve Güvenlik Araştırmaları Merkezi. Ankara: Polis Akademisi Yayınları: 15 Rapor No: 2, 24.
- Aydın, S. (2012). “5018 Sayılı Kamu Mali Yönetmeliği ve Kontrol Kanunu’nun Getirdiği Yenilikler Çerçevesinde Hesap Verebilirlik ve Hesap Verme Mekanizmaları”. *Mali Hizmetler Uzmanlığı Araştırma Raporu*, Gıda, Tarım Ve Hayvancılık Bakanlığına Sunuldu. Ankara, 11.
- Bakkalbaşı, O.İ. (2017). “Yönetim Biliminin Doğuşu Ve İlk Temsilcileri Hakkında Bir Tartışma,” *Marmara Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 39(2), 434-444.
- Barutçugil, İ. (2015). “Performans Yönetimi”, İstanbul: Kariyer Yayıncılık.48.
- Basu, R. ve Wright, N. (2003). *Quality Beyond Six Sigma*. Oxford: Butterworth-Heinemann, 34.
- Başat, H.T. (2010). *Performans Prizması*. Sistem Yayıncılık. 1. Basım. İstanbul:82-83.
- Başat, H.T. (2011). “Çok Boyutlu Bir Performans Ölçüm Modeli Olarak Performans Prizması Ve “The London Youth” Örneği”. *Afyon Kocatepe Üniversitesi, İ.İ.B.F. Dergisi C.X III,S I*, 15-16.
- Bayrak, R. (2019). *Uygulamalı Veri Zarflama Analiz*. Detay Yayıncılık. Ankara.4,9.
- Bayram, L. (2006). “Geleneksel Performans Değerlendirme Yöntemlerine Yeni Bir Alternatif: 360 Derece Performans Değerlendirme” . *Sayıştay Dergisi*, 62, 52-53.
- Bilgiç, K.A. (2020). “Verimlilik, Etkinlik ve Tutumluluk ilkeleri bağlamında Sayıştay’ın Büyükşehir Belediyeleri Üzerindeki Performans Denetimi” Kafkas Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi. 11 (Ek Sayı 1), 7.
- Birincioglu, N. ve Tekin, E. (2018). “Mantar Yönetim Ölçeği Geliştirilmesi Üzerine Bir Çalışma” .*Business and Economics Research Journal*. 9(1), 182.
- Brownlow, L. (1956). “Woodrow Wilson and Public Administration”. *Public Administration*, 16(2), 77-81.
- Bryson, J.M. ve Alston, F. K. (2004). *Creating and Implementing Your Strategic Plan: A Workbook for Public and Nonprofit Organizations*, America: 2nd Edition.
- Burns, P.J. Zhiren, Z. (2010). “Performance Management in the Government of the People’s Republic of China; Accountability and Control in the Implementation of Public Policy”. *OECD Journal on Budgeting*, 3.
- Candan, E. (2007). “Türk Bütçe Sisteminde Performans Denetimi”. *Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı*. Yayın No: 374, Ankara, 73-75.
- Cao, L. (2001). “A Problem in No-Problem-Policing in Germany: Confidence in the Police Germany and USA2. *European Journal of Crime*”, *Criminal Law and Criminal Justice*, 9(3), 167-179.
- Cao, L., Stack, S. ve Sun, Y. (1998). “Public Attitudes Toward The Police: A Comparative Study Between Japan And America”. *Journal Of Criminal Justice*, 26(4), 279-289.
- Carassus, D. Favoreu, C. Gardey D. ve Maurel, C. (2015). “Performance Management in The Local Public Sector İn France: An Administrative Rather Than A Political Model” *International Review of Administrative Sciences* 0(0), 2.5-17.
- Cavlak, H. (2021). “Efficiency, Effectiveness, Productivity, Profitability, Performance: A Conceptual Framework And Comparison”. *Journal of Research in Business*: 6 (1), 101.

- Chen, D. (2011). "Research On Performance Management Of Chinese SME". *Internation Journal Of Business And Management*. 6(4), 265.
- Chiarini A. (2012). "From Total Quality Control to Lean Six Sigma Evolution of the Most Important Management Systems for the Excellence". *Springer-Verlag Mailand*, (11).
- Crosby, P. B. (1979). *Quality Is Free: The Art Of Making Quality Certain*. New York: McGraw-Hill.
- Crosby, P. B. (1989). *Let's Talk Quality: 96 Questions You Always Wanted To Ask Phil Crosby*. New York: McGraw-Hill, 66-68.
- Crosby, P.B. (1980). *Quality Is Free The Art Of Making Quality Certain*. Canada: Published by the Penguin Group, 9-147.
- Cross, K. F. Lynch, R. L. (1988). "The 'SMART' Way To Define And Sustain Success". *National Productivity Review*, 8(1), 24-25, 32.
- Çakar, M. (2018). "Toplam Kalite Yönetimi Ve Deming Örneği". *Kesit Akademi Dergisi*. 4(13), 392.
- Çetin, O, I. (2021). "Mantar Yönetim Algısının İş Tatminine Etkisinde Yabancılaşmanın Aracı Rolü" *OPUS, Uluslararası Toplum Araştırmaları Dergisi*. 17(33). 403, 411.
- Çevikbaş, R. (2014). "Bürokrasi Kuramı Ve Yönetimsel İşlevi", *Kırıkkale Üniversitesi Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*, 3(2), 80.
- Çubukcu, M.(2018). "Stratejik Yönetimin Gelişim Süreci Ve Stratejik Yönetime Dair Literatürdeki Güncel Araştırma Konularının Sınıflandırılması". *Stratejik Yönetim Araştırmaları Dergisi*, 1(2) , 62, 63,73.
- Dahlgaard, J. J. Kristensen K. And Kanji G. K. (1998). *Fundamentals of Total Quality Management*. USA: Springer. 8.
- Defeo, J.A., Frank, Gryna, F.M., Chua, R.H. (2007). *Análisis y planeación de la calidad. Método Juran* (Spanish Edition) McGraw-Hill Interamericana Editores S.A. de C.V.10.
- Değirmencioğlu, Ö. (2018). *21.Yüzyılın Modern Yönetimi İçin Geleceğe Yön Veren Yönetim Teorileri*, Mehmet Akif Özer (Ed.), Ankara: Gazi Kitabevi, 165.
- Demir, K, A. ve Yavaş, H. (2015). "Kamu Yönetiminin Geleceği Üzerine Kavramsal Bir Tartışma". *Yönetim Bilimleri Dergisi*, 13(25), 91-113.
- Demirtaş, H.A. (2003). "Sosyal Kimlik Temel Kavram ve Kuramı, Varsayımlar". *İletişim Araştırmaları*. 1(1), 123.
- Denhardt, R. B. ve Denhardt, J. V. (2000). "The New Public Service: Serving Rather Than Steering". *Public Administration Review*, 60, 549-559, 552-556.
- Dinar, G. B., Akdere, Ç. ve Yılmazkaya, M. (2019). "Alışkanlık Ve Rasyonalite Kavramları Temelinde Veblen ve Simon Üzerine Yeniden Düşünmek". *Yıldız Social Science Review*, 5(2). 233-234.
- Dindar, A. M. (2001). *Liderlik, Liderlik Tarzları ve bir Uygulama. Yüksek Lisans Tezi*. İstanbul Teknik Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü, 10, 34, 35.
- Dooren W. V., Bouckaert, G. ve Halligan, J. (2010). *Performance Management in the Public Sector*. London and Newyork: Routledge, 2, 17, 44-48.
- Dölkeleş, T. (2019). Değişen Yönetim Anlayışı, Stratejik Yönetim ve Stratejik Planlama: Zonguldak Belediyesi Üzerine Bir Araştırma, Doktora Tezi Türk Hava Kurumu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, 12, 16.
- Durdu, Z. (2009). "Modern Devletin Dönüşümünde Bir Ara Dönem: Sosyal Refah Devleti", *Muğla Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 22, 39.

- Duyar, D. D. (2018). "Fayol ve Gullick'den Günümüze Yönetim Fonksiyonlarının Dönüşümü Üzerine Bir Değerlendirme". *Journal Of Political Administrative And Local Studies*, 1(2), 79.
- Edvinsson, L. ve Sullivan, P. (1996). "Developing A Model For Managing Intellectual Capital", *European Management Journal*, 14(4), 356-364. 358.
- Efe, Ş. (2012). "Kamuda Stratejik Planlamaya Dayalı Performans Yönetimi: Türkiye Uygulaması Ve Sorunlar". *Sayıştay Dergisi*.87. 124,127.
- Ekinci, E. ve Karakoyunlu, İ. (2020). "İyi Yönetişim İlkeleri Üzerine Bir Eleştiri ve Küresel İyi Yönetişim İlkeleri Üzerine Bir Öneri". *Türk İdare Dergisi*, (490), 115-140.
- Ekinci, N. (2019) "Klasik, Neo Klasik Teori, Sistem ve Durumsallık Yaklaşımları İle Bunların Karşılaştırılması Ve Toplam Kalite Yönetimi İçerisindeki Yerlerinin Değerlendirilmesi", *Avrasya Sosyal ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi*, 6(11),25-28.
- Elitaş, C. ve Ağca, V. (2006). "Firmalarda Çok Boyutlu Performans Değerleme Yaklaşımları: Kavramsal Bir Çerçeve". *Sosyal Bilimler Dergisi*.350-351. İnternet: <http://www.ajindex.com/dosyalar/makale/acarindex-1423867297.pdf> E.T:30.07.2022.
- Emniyet Genel Müdürlüğü (2019). 2019-2023 Stratejik Planı. İnternet:<http://www.sp.gov.tr/tr/stratejik-plan/s/2348/Emniyet+Genel+Mudurlugu+2019-2023>
- Erkiş, İ. U. (2019). *Kamu Performans Yönetimi 360 Derece Değerlendirme Tekniği*. Ankara: Çizgi Kitabevi Yayınları. 16-19.
- Eroğlu, H. T. (2011). *Kamu Yönetiminde Performans*, Konya: Çizgi Kitabevi Yayınları, 105.
- Ertugut, R. Keskin, U. (2013). "Bireysel Performans Ve Örgütsel Performans Arasındaki İlişkinin Temellerine Dair Felsefik Bir İnceleme" *İstanbul Üniversitesi İşletme Fakültesi İşletme İktisadi Yönetim Dergisi*. 23(73), 24.
- Erwee, R. (2008). "Performance And Pay Practices in German And Indian Manufacturing Companies," Revised paper 22nd Annual ANZAM Conference, 7-11.
- Eryılmaz, B. (2012). *Kamu Yönetimi*. Umuttepe Yayınları, 34, 35.
- Fayol, H. (2016). "Genel Endüstriyel Yönetim" (Çev. M. Asım Çolakoğlu). Adres Yayınları, 5. Baskı, 11-165.
- Feigenbaum, A. V. (1983). *Total Quality Control*. Third Edition. McGraw-Hill Company, 823-829.
- Feltes, T. (2002). Community-Oriented Policing In Germany: Training And Education. *Policing: An International Journal Of Police Strategies & Management*.
- Festing, M., Knappert, L., Dowling, P. J. ve Engle, A.D. (2012). "Global Performance Management in MNE's Conceptualization and Profiles of Country Specific Characteristics in China, Germany, and the United States". *Thunderbird International Business Review*, 54(6), 828-836.
- Frederickson, H. G. Smith, K.B. Larimer, C.W. ve Licari, M. J. (2011). *The Public Administration Theory Primer*. Westview Press. Second Edition. 133.
- Fruin, W. M. (1997). *Knowledge Works: Managing Intellectual Capital at Toshiba*. New York: Oxford University Press, 188.
- Fry, B. R. ve Raadschelders, J. C. N. (2013). *Mastering Public Administration From Max Weber to Dwight Waldo*. CQ Press. Third Edition. (393-414).

- Glaeser, A. (2000). *Divided In Unity: Identity, Germany, And The Berlin Police*. University of Chicago Press.
- Greiling, D. (2005). "Performance Measurement In The Public Sector: The German Experience" Performance Measurement In The Public Sector: The German Experience". *International Journal of Productivity and Performance Management*, 54(7), 554 - 566.
- Gün, S. (2015). *Toplam kalite yönetimi ve performans değerlendirme sisteminin işletmeler tarafından algılanma biçimi ve uygulanma düzeyinin belirlenmesi. Yüksek Lisans Tezi*. Hasan Kalyoncu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Gaziantep, 50.
- Güreler, Ş. (2011). *Kamuda Etkinlik, Verimlilik Ve E-Devlet*, Yüksek Lisans Tezi. Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Maliye Anabilim Dalı Maliye Programı, İzmir, 51.
- Haliloğlu, F. G. (2018). *21.Yüzyılın Modern Yönetimi İçin Geleceğe Yön Veren Yönetim Teorileri*, Mehmet Akif Özer (Ed.). Gazi Kitabevi, Ankara: 51.
- Halpin J. H. (1966). *Zero Defects A New Dimension in Quality Assurance*. America: McGraw Hill Book Company, 1-115.
- Hashim, A. G. M., Ahmad, A. R. B., Mat, A.B.C. ve Chik, A. (2013). "Large Scale Construction Project Innovative Management through 5-S" *Nang Yan Business Journal*, 2(1). 10, 95-96.
- Hax, A. C. ve Wilde, D.L. (2001). *The Delta Project: Discovering New Sources of Profitability in a Networked Economy*. New York: Palgrave Macmillan, 7.
- Hax, A. C. (2010). *The Delta Model: Reinventing Your Business Strategy*. New York: Springer-Verlag, 7-10.
- Herzberg, F. (1965). "The New Industrial Psychology", *Industrial And Labour Relations Review*, 18, 364-376,
- Ho. S. K. M. (1999). "TQM and strategic". *Strat. Change*, 8, Visiting Scholar, School of Business, Baptist University, Kowloon Tong, Hong Kong, 73-80.
- Hogg, M.A. Abrams, D. (1990). *Social Identifications: A Social Psychology Of Intergroup Relations And Group Processes*. Routledge. London and New York, 17, 189-190.
- Hood, C. (1991). "A Public Management For All Seasons". *Public Administration*, 69, 3-19. 3-5.
- <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.3.2559.pdf>. Erişim Tarihi: 10.09.2022.
- <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.3.3201.pdf>. Erişim Tarihi: 23.07.2022
- Ishikawa, K. (1976). *Guide to Quality Control*. Asian Produktivity Qrganization. Tokyo, 6, 19-23.
- İçişleri Bakanlığı (2019). 2019-2023 Stratejik Planı. İnternet: https://www.icisleri.gov.tr/kurumlar/icisleri.gov.tr/IcSite/strateji/%C5%9EEEREF/ICISLERI-BAKANLIGI-2019_2023-STRATEJIK-PLANI.pdf
- İçişleri Bakanlığı Emniyet Genel Müdürlüğü (2014). 2014-2018 Stratejik Planı. EGM. Ankara, 24.
- İnal., K. Karakoyunlu, İ. (2021). "Enderun Mektebi Örneği Üzerinden Üst Düzey Yönetici Eğitimi Modellemesi" Ankara: *Türk İdare Dergisi*, 493, 137.
- İntenet:<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuat?MevzuatNo=16325&MevzuatTur=7&MevzuatTertip=5>
- İnternet: Bulut, Z, A. (2004). "İşletmelerde Performans Değerlendirme Çalışmaları ve Uygulanan Yöntemler" *Mevzuat Dergisi*.

- <https://www.mevzuatdergisi.com/2004/07a/05.htm>. Erişim Tarihi: 01.02.2022.
- İnternet: Bulut, Z, A. (2004). “İşletmelerde Performans Değerlendirme Çalışmaları ve Uygulanan Yöntemler” Mevzuat Dergisi. <https://www.mevzuatdergisi.com/2004/07a/05.htm>. Erişim Tarihi: 01.02.2022.
- İnternet: <https://www.mollearn.com/about/news/is-the-halo-and-horn-effect-influencing-your-decisions-at-work>. Erişim Tarihi: 01.02.2022.
- İnternet: <https://cssh.northeastern.edu/brudnickcenter/can-the-fbi-catch-future-serial-killers-using-this-test>. Erişim Tarihi: 01.02.2022.
- İnternet: <https://effectiviology.com/contrast-effect>. Erişim Tarihi: 01.02.2022,
- İnternet: <https://management.simplicable.com/management/new/mushroom-management>. Erişim Tarihi: 05.06.2021.
- İnternet: <https://sites.psu.edu/aspsy/2015/04/17/2164>. Erişim Tarihi: 01.02.2022.
- İnternet: <https://sozluk.gov.tr>. Erişim Tarihi: 26.03.2022.
- İnternet: <https://turkau.com/sinirli-rasyonalite>. Erişim Tarihi: 29.07.2022.
- İnternet: <https://www.aa.com.tr/tr/turkiye/471-bini-askin-kisi-gerisinde-ifade-verdi/966871> Erişim Tarihi: 01.02.2022.
- İnternet: <https://www.conceptdraw.com/examples/templates-central-bubble> Erişim Tarihi: 14.09.2022.
- İnternet: <https://www.egm.gov.tr>. Erişim Tarihi: 01.02.2022.
- İnternet: <https://www.egm.gov.tr/bilgiteknolojilerivehaberlesme> Erişim Tarihi: 11.02.2022.
- İnternet: <https://www.egm.gov.tr/bilgiteknolojilerivehaberlesme> Erişim Tarihi: 11.02.2022.
- İnternet: <https://www.icisleri.gov.tr/bilgiteknolojileri/izleme-degerlendirme-sistemi-projesiizdes> E.T:31.05.2022.
- İnternet: <https://www.icisleri.gov.tr/bilgiteknolojileri/performans-degerlendirme-sistemi-projesiperdis> Erişim Tarihi:31.05.2022.
- İnternet: <https://www.icisleri.gov.tr/strateji/perdis>. Erişim Tarihi: 31.05.2022.
- İnternet: <https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.3.3201.pdf> Erişim Tarihi: 23.04.2022.
- İnternet: <https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.5018.pdf> Erişim Tarihi: 01.02.2022.
- İnternet:<https://www.performancemagazine.org/5-trends-in-the-usa-federal-performance-management-2/> Erişim Tarihi: 27.01.2022.
- İnternet:<https://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2018/02/20180226-10.htm> E.T:28.03.2022.
- İnternet: <https://www.uab.gov.tr/uploads/pages/egitim-kilavuzlari/69c656fe4129466.pdf>. Erişim Tarihi: 30.05.2022, 4-9
- İnternet: <https://www5.tbmm.gov.tr/kanunlar/k6638.html>. Erişim Tarihi: 02.03.2022.
- İnternet: <https://www-merriam-webster-com.translate.goog/dictionary/deep> 23.0.1.2022. Erişim Tarihi: 25.03.2022.
- İnternet:<http://www.sp.gov.tr/tr/stratejik-/Emniyet+Genel+Mudurlugu+2019-2023> Erişim Tarihi: 03.09.2022.
- İnternet:http://www.sp.gov.tr/upload/xSPStratejikPlan/files/GILse+emniyet_genel_mudurlugu_Stratejik_Plan.pdf Erişim Tarihi: 03.09.2022.
- İnternet:<https://ataturkansiklopedisi.gov.tr/bilgi/emniyet-teskilati-cumhuriyet-donemi/> Erişim Tarihi: 25.03.2022.

- İnternet:https://gavsispanel.gelisim.edu.tr/Document/ycdura/20200930193223202_c2e8c86c-9bfa-4dc9-b4c5-6861bea026b2.pdf Erişim Tarihi: 07.03.2022.
- İnternet:<https://web.archive.org/web/20170911171749/http://www.sozcu.com.tr/2017/gundem/mavi-balina-oyunu-nedir-cocuklari-intihara-mi-surukluyor-2006093/> Erişim Tarihi: 31.04.2022.
- İnternet:<https://www.egm.gov.tr/kriminal/afet-kriminal-inceleme-aki-ekiplerimiz-marmaris-bolgesinde-etkili-olan-orman-yangininda-incelemelerde-bulunmak-uzere-afet-bolgesinde>. Erişim Tarihi: 07.09.2022.
- İnternet:<https://www.egm.gov.tr/kurumlar/egm.gov.tr/IcSite/strateji/MaliDurum/2022-PERFORMANS-PROGRAMI.pdf>. Erişim Tarihi: 03.02.2022.
- İnternet:<https://www.egm.gov.tr/kurumlar/egm.gov.tr/IcSite/strateji/MaliDurum/2022-PERFORMANS-PROGRAMI.pdf>. Erişim Tarihi: 31.04.2022.
- İnternet:<https://www.govinfo.gov/content/pkg/PLAW-111publ352/pdf/PLAW-111publ352.pdf>. Erişim Tarihi: 03.03.2022.
- İnternet:<https://www.icisleri.gov.tr/bilgiteknolojileri/izleme-degerlendirme-sistemi-projesiizdes>. Erişim Tarihi: 31.05.2022.
- İnternet:<https://www.icisleri.gov.tr/strateji/vatandas-memnuniyet-anketi>. Erişim Tarihi: 31.05.2022.
- İnternet:<https://www.interpol.int/How-we-work/Forensics/Disaster-Victim-Identification-DVI>. Erişim Tarihi: 07.09.2022.
- İnternet:<https://www.mevzuat.gov.tr/File/GeneratePdf?mevzuatNo=38547&mevzuatTur=KurumVeKurulusYonetmeligi&mevzuatTertip=5>. Erişim Tarihi: 03.06.2022.
- İnternet:<https://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.3.2559.pdf>. Erişim Tarihi: 27.03.2022.
- İnternet:<https://www.mevzuat.gov.tr/mevzuatmetin/1.5.657.pdf>. Erişim Tarihi: 23.07.2022,
- Julne. P. L. (2009). *Performance-Based Management Systems Effective Implementation and Maintenance*. Taylor & Francis Group, LLC, 10-15.
- Julnes, P, L. (2008). *Performance-Based Management Systems: Effective Implementation and Maintenance* (Public Administration And Public Policy A Comprehensive Publication Program). CRC Press. 4,8.
- Juran, J. Godfrey, A.B. (1998). *Juran's Quality Handbook*. Fifth Edition. Mcgraw-Hill, 3-29.
- Juran, J. M. (1986). *The Quality Trilogy*. *Quality Progress*, 19(8), 19-24.
- Kadah, H. Genç, S.Y. (2018). "Oyun Teorisi ve Nash'in Denge Stratejisi Araştırma Makalesi". *Iğdır Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 14, 419-440
- Kadıoğlu, İ.(2008). "Osmanlıda Adalet Sistemi Ve Latîfi Tezkiresinde Şâir Nihânî'nin R Nihânî'nin Osmanlı Kâdılarına Eleştirileri". *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*. 7(23), 378-394
- Kahya, V. ve Ceylan, E. (2019). "İş Performansını Artırmada Yeni Bir Yaklaşım: Mantar Yönetim" *Uluslararası Sosyal ve Beşeri Bilimler Araştırma Dergisi*. 6 (45), 3776.
- Kamu İdarelerince Hazırlanacak Stratejik Planlar Ve Performans Programları İle Faaliyet Raporlarına İlişkin Usul Ve Esaslar Hakkında Yönetmelik; İnternet: <https://www.mevzuat.gov.tr/File/GeneratePdf?mevzuatNo=38547&mevzuatTur=KurumVeKurulusYonetmeligi&mevzuatTertip=5>, Erişim Tarihi: 30.05.2022.

- Kanca, O. C. (2017). "5018 Sayılı Kanun Üzerine Bir Değerlendirme", *Journal of Social Sciences of Muş Alparslan University* 5(2), 495. İnternet: <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/324911>.
- Kaplan, S. R. Norton, D. P. (1996). *Balanced Scorecard: Translating Strategy Into Action*. United States of America: Harvard Business School Press, VII.
- Karababa, R. (2019). "Tarihin Üç Dönemine Referansla Alman Sosyal Refah Yaklaşımı: Kameralizm, Weimar Refah Devleti ve Ordoliberalizm", *Fiscaoeconomia*, 93 (1), 320- 321.
- Karabat, B. Ç. (2017). Örgütlerde Performans Yönetimi. Sakarya Yayıncılık, 150-151.
- Karaboğa, T. ve Zehir, C. (2020). "Henri Fayol ve Yönetim Alanına Katkıları Üzerine Bir İnceleme", *IBAD Sosyal Bilimler Dergisi*, 7, 53-68.
- Karayünlü, G.(2012). "Cumhuriyet Döneminde Türk Polis Teşkilatı" Yüksek Lisans Tezi, Batman Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Tarih Ana Bilim Dalı, Batman: 2. İnternet: <http://earsiv.batman.edu.tr/xmlui/bitstream/handle/20.500.12402/1661/1.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Kearney, R.C. ve Berman, E.M. (1999). "Public Sector Performance Management Motivation and Measurement" *Westview Press*, 2, 3, 19, 177, 332.
- Kılıç, T. ve Olgun, H. (2017). "Mantar Yönetim Yaklaşımı".*Örgütsel Davranış Araştırmaları Dergisi*. 2(2), 107.
- Kikuchi, M. (2010). *Performance Management Reforms in Japan*. Evan M. Berman M. Jae Moon Heungsuk Choi (Ed.). Public Administration In East Asia Mainland China, Japan, South Korea, And Taiwan. London New York: Crc Press Taylor & Francis Group. 273-291.
- Korkmazer, F. ve Aksoy A. (2017). "Herzberg'in Hijyen Faktörlerinin Çalışanların İşten Ayrılma Davranışlarına Etkisine Yönelik Bir Araştırma", *Abant İzzet Baysal Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi*, 17 (2), 821-833.
- Köksal, Ü. (2015). "2. Meşrutiyet Dönemi'nde ve Cumhuriyet'in İlk Yıllarında Trabzon Polis Mektebi" *Karadeniz İncelemeleri Dergisi*, 19(2),139.
- Kurt, T. (2005). "Herzberg'in Çift Faktörlü Güdöleme Kuramının Öğretmenlerin Motivasyonu Açısından Çözömlenmesi", *Gazi Üniversitesi, Eğitim Fakültesi Dergisi*, 25(1), 287-288.
- Lawler, E. E. Benson, G. S. ve McDermott, M.(2012). "Performance Management and Reward Systems" *Center for Effective Organizations Publication*, G 12-10 (617) (1-16).
- Leonardelli, G. J. ve Toh, S. M. (2015). "Social Categorization İn İntergroup Contexts: Three Kinds Of Self-Categorization". *Social And Personality Psychology Compass*, 9(2), 69-87. 82.
- Likert, R. (1961). *New Patterns Of Management*. McGraw-Hill.
- Maillarda, J. ve Savageb, S. P. (2012). "Comparing Performance: The Development Of Police Performance Management İn France And Britain" *Policing & Society*,22(4), 314-377.
- Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü (2009). Performans Programı Hazırlama Rehberi. Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü Ankara. 5, 6.
- Maslov, A. (2015). Measuring The Performance Of The Police: The Perspective Of The Public". Kanada: Research Report R03, 2, 7, 8,18.
- Maslow, A. H. (1943). "A Theory Of Human Motivation". *Psychological Review*, 50(4), 370-396.

- Mayo, E. (2003). *The Early Sociology of Management And Organizations: The Human Problems Of An Industrial Civilization*. (Edited By Kenneth Thompson). Volume VI. London and New York, 1-12.
- McClelland, D. C. (1961). *Achieving society* (Vol. 92051), 170.
- McGregor, D. (2007). *El Lado Humano De Las Empresas: Aplique La Teoría "Y" Para Lograr Un Manejo Eficiente De Su*. Meksika: McGraw-Hill Interamericana Editores, S.A. De C.V. 83, 84.
- Mecbure, A. (2019). "Değişen Kamu Mali Yönetimi Ve Ekonomik Etkinlik: İç Denetim" Yüksek Lisans Tezi, Hacettepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 4.
- Mihailu, D.M., Opreana, A. ve Cristescu, M. P. (2010). "Efficiency, Effectiveness And Performance Of The Public Sector". *Romanian Journal Of Economic Forecasting*, 4, 133, 134.
- Mintzberg, H. (1987). "The Strategy Concept I: Five Ps for Strategy". *California Management Review*, 30(1), 11–24.
- Mintzberg, H., Ahlstrand, B. ve Lampel, J. (1998). *Strategy Safari A Guided Tourthrough The Wilds Of Strategic Management*. New York: The Free Press, 6, 15-17.
- Mohemaitı, M. (2007). "Çin Kültürü Ve İşletme Yönetimi: Urumçi'de Bir Araştırma". Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi. 86-87.
- Mouritzen, P.E., Erik, P. ve Opstrup, N. (2020). *Performance Management at Universities The Danish Bibliometric Research Indicator at Work*. Switzerland: Palgrave Macmillan. 5.
- Munro, A. (2009). *Bounded Rationality and Public Policy A Perspective from Behavioural Economics*. Springer, Tokyo. 9.
- Naktiyok, A. Küçük, O. (2003). "Küçük Ve Orta Büyüklükteki İşletmeler'de (Kobi) Toplam Kalite Yönetimi (Tky) Kritik Faktörlerinin Örgütsel Performans Üzerine Etkileri", *Erciyes Üniversitesi İktisadi Ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 21, 43-65.
- Nash, J. F. (1950). "Equilibrium Points İn N-Person Games". *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America*, 36(1), 48–49.
- Niven, P. R. (2002). *Balanced Scorecard Step-By-Step: Maximizing Performance And Maintaining Results*. New York. John Wiley & Sons, Inc, 15-17.
- O'Leary, R., Slyke, D. M. V. ve Kim, S. (2011). "The Future Of Public Administration Around The World: The Minnowbrook Perspective". *Georgetown University Press*. Washington, D.C. 1-7.
- Oess, A. (1993). *Total Quality Management: Die Ganzheitliche Qualitätsstrategie 3*. Auflage Wiesbaden: Gabler, 78.
- Oeters, J., Hofstede, G. ve Van Twuyver, M. (1995). "Culture's Consequences And The Police: Cross-Border Cooperation Between Police Forces İn Germany, Belgium And The Netherlands". *Policing And Society: An International Journal*, 5(1), 1-14.
- Oğuz, T. (2001). "İstatistiksel Kalite Kontrolü Yönetim Metodolojisine Dönüştüren Kalite Gurusu: W. Edwards Deming", *Kurgu Dergisi*, 18, 280.
- Ojha, S. K. (2014). "Management of Productivity Who is Responsible for Unproductiveness?" *Journal of General Management Research*. 1(2). 90-95.
- Örs, A. S. (2013). *Kameralizm ve Osmanlı Devletine Etkileri (1808 – 1876)*, Yüksek Lisans Tezi, Kocatepe Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Afyon: 16.

- Özel, Ş. A. (2019). “Türk Polis Teşkilatı’nın Gelişiminde Batı’nın Etkisi”. Yüksek Lisans Tezi. Ordu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Tarih Anabilim Dalı. 4,72-80.
- Özer, M. A. (2012). *21.Yüzyılın Modern Yönetimi İçin Geleceğe Yön Veren Yönetim Guruları*, Ankara: Gazi Kitabevi, 259, 262.
- Özer, M. A. (2015). *Yeni Kamu Yönetimi*. Ankara: Gazi Kitabevi,1.
- Özer, M. A. (2016). “Herbert Simon’un Yönetim Bilimine Katkıları Üzerine Değerlendirmeler”. *Hak-İş Uluslararası Emek Ve Toplum Dergisi*. 5(11), 171.
- Özer, M. A. (2020). *Kuruluşlarda Süreç, Performans ve Risk Analizi/ Yöntemi*, Ankara: Gazi Kitabevi, 164.
- Özer, M. A. ve Önen. S. M. (2017). *200 Soruda Yönetim Kamu Yönetimi*. Ankara: Gazi Kitabevi, 1.
- Özer, M.A. (2005). “Yeni Kamu Yönetimi- Japonya Uygulanması”. *Türk İdare Dergisi*, Y.77, S.447.143.
- Özer, M. A.(2005). “Günümüzün Yükselen Değeri: Yeni Kamu Yönetimi”. *Sayıştay Dergisi*, 59, 30.
- Özer, M. A. (2009). “Performans Yönetimi Uygulamalarında Performansın Ölçümü ve Değerlendirilmesi”. *Sayıştay Dergisi*. 73. 8.
- Özer, M. A. ve Erdem, İ. (2018). “Türkiye’de kamu kuruluşlarının performansı denetleme ve değerlendirme zorunluluğu” *Hukuk Ve İktisat Araştırmaları Dergisi*. 10(1), 38.
- Özmen, A. (2014). “Kamu Mali Yönetim Dizgesi: 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetim Kanunu’nun Getirdiği Yenilikler”. Yüksek Lisans Tezi, İnönü Üniversitesi Lisansüstü Eğitim Öğretim Yönetmeliği’nin Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Malatya, 49.
- Öztürk, İ. ve Aras, M. (2021). “Mantar Yönetim Tarzı Ve Örgütsel Dedikodunun Bilgi Paylaşımına Etkisi”. *Doğuş Üniversitesi Dergisi*, 22 (2), 125.
- Peter, S., Pande, P.S., Neuman, R. P. ve Cavanagh, R. R. (2018). *Six Sigma Yolu*. İstanbul: Klan Yayıncılık.49-53.
- Prokopenko, J. (1987). *Productivity Management: A Practical Handbook*, Geneva 119, 16.
- Pindur, W., Rogers, S. E. ve Kim, P. S. (1995). “The History of Management: A Global Perspective”. *Journal of Management History*, 1(1), 55-60, 77.
- Ren, L., Cao, L., Lovrich, N. ve Gaffney, M. (2005). “Linking Confidence In The Police With The Performance Of The Police: Community Policing Can Make A Difference”. *Journal Of Criminal Justice*, 33(1), 55.
- Robinson, M., Brumby, J. ve International Monetary Fund. (2005). *Does Performance Budgeting Work?: An Analytical Review Of The Empirical Literature*. Washington, D.C: International Monetary Fund, Fiscal Affairs Dept. 5-6
- Roche, S. (2008). “Performance Management In France: A Police Or An Electoral Issue?.” *Policing: A Journal Of Policy And Practice*, 2(3), 331-339.
- Ruskey, F. ve Weston, M. (2012). Venn diagrams. *The electronic journal of combinatorics*, DS5-Jun.
- Saklı, A. R. (2017). “Disiplinler Arası Bir Disiplin Olarak kamu Yönetimi”, *Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 13/2, (115).
- Salter, A. W. (2016). “Post-Cameralist Governance: Towards A Robust Political Economy Of Bureaucracy” *Institute of Economic Affairs*, 36(3), 4-10.
- Sayıştay Başkanlığı, (2018). “Kamu İdareleri Denetim Raporları” Ankara: Sayıştay Başkanlığı Yayınları.

- Scharmer, C. O. (2018). *The Essentials of Theory U Core Principles and Applications*. Berrett-Koehler Publishers. Broadway, 9.
- Scharmer, C. O. (2009). *Theory U Leading From the Future as it Emerges The Social technology of Presencing*. San Francisco: Berrett-Koehler Publishers, 13, 28.
- Sezer, Ö. (2008). “Kamu Hizmetlerinde Müşteri (Vatandaş) Odaklılık: Türkiye’de Kamu Hizmeti Anlayışı Açısından Bir Değerlendirme”. *ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi*, 4(8). 147–171, 148.
- Shewhart, W. A., In Deming, W. E. (1939). *Statistical Method From The Viewpoint Of Quality Control*. Washington.
- Simon, H. A. Smithburg, D.W. Thompson, V.A. (1985). *Kamu Yönetimi*. A. U. Siyasal Bilgiler Fakültesi Ve Basın Yayın Yüksekokulu Basımevi, Ankara - 'Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları. Çeviren: Cemal Mihçioğlu (1-512).
- Simon. H. A. (1997). *Administrative Behavior: A Study Of Decision Making Processes in Administrative Organizations*. Fourth Edition. Newyork (45).
- Stewart, T. A. (1991). “Brainpower: Intellectual Capital is Becoming Corporate America's Most Valuable Asset and can Be its Sharpest Competitive Weapon; the Challenge is to Find What you Have - and Use it”. *Fortune*, 123(11), 44-60. 44.
- Stewart, T.A. (1997). *Intellectual Capital: The New Wealth of Organizations*. Doubleday/Currency, New York. Vi.
- Şahin, E. (2018). *Türk Polis Eğitim Tarihi*. Ankara:43-44.
- Şahin, E.(2013). *Osmanlı'dan Cumhuriyet'e Gayrimüslim Polis Biyografileri*, Polis Akademisi Yayınları, Ankara:1-3.
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji Bütçe Başkanlığı. (2019). Program Bütçe Rehberi (Program Sınıflandırması Ve Performans Bilgisi). Ankara: Strateji Bütçe Başkanlığı, 1-3.
- T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji Bütçe Başkanlığı. (2020). Program Bütçe Rehberi (Program Sınıflandırması Ve Performans Bilgisi). Ankara: Strateji Bütçe Başkanlığı, 4-6, 45.
- T.C. İçişleri Bakanlığı (2021). Bütçe Sunumu 2022. 21, 27, 37.
- T.C. İçişleri Bakanlığı. (2020). TBMM Plan Bütçe Komisyonu. Ankara: 44, 56, 191.
- T.C. Sayıştay Başkanlığı. (2014). “Performans Denetim Rehberi” Ankara: 3.
- Taner, A. (2011). “Kamuda Hesap Verme Sorumluluğunun Aracı Olarak Performans Esaslı Bütçeleme”. *Sayıştay Dergisi*, (83),10.İnternet: <https://dergipark.org.tr/en/pub/sayistay/issue/61538/919066>.
- Taylor, F. W. (2004). *Scientific Management*. Routledge.
- Taylor, F. W. (2018.) *Bilimsel Yönetimin İlkeleri*, (Çev. H. Bahadır Akın). Konya: Çizgi Kitapevi Yayınları, 93.
- Tek, N. ve Gümüş, Y. (2006). “Finansal Hizmetler Sektöründe Finansal Olmayan Performans Ölçümlemesi: Japon Bankaları Örneği.” *Muhasebe Ve Denetime Bakış*, 19, 16.
- Tekin, G. ve Görgülü, B.(2018). “Clayton Alderfer’in Erg Teorisi Ve Çalışanların İş Tatmini.” *Social Sciences Studies Journal*, 4(17), 559-1566.
- Tekin, M. Arslandere, M. Etlioğlu, M. ve Tekin, E. (2018). “Büyük Ölçekli Bir İşletmede 5s Uygulaması” 106 *IJSHS International Journal of Social And Humanities Sciences*, 2 (1), 106-122.
- Thomsett, M. G. (2005). *Started in Six Sigma*. New Jersey: John Wiley & Sons, Inc, 6-7.

- Tozlu, A. (2016). “Karar Verme Yaklaşımları Üzerinde Herbert Simon Hegemonyası”. *Sayıştay Dergisi*. Sayı:102, 29-30.
- Tsushima, M. ve Hamai, K. (2015). “Public Cooperation With The Police İn Japan: Testing The Legitimacy Model”. *Journal Of Contemporary Criminal Justice*, 31(2), 212-228.
- Tural, M. (2007). “Örgütlerde Performans Yönetimi: Bir Kamu Kuruluşundaki Performans Değerleme Sisteminin İncelenerek Karşılaşılan Sorunların Tespit Ve Çözümüne Yönelik Bir Araştırma”. Doktora Tezi, Çukurova Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü İşletme Anabilim Dalı. Adana,7.
- Turna, Y. ve Akdoğan, O. (2021). “Osmanlı Polisnin Modernleşme Sürecinde Toplumsal Hayata Dâhil Edilmesi Ve Davranışlarının Şekillenmesi”. *Atatürk ve Türkiye Cumhuriyeti Tarihi Dergisi Journal of Atatürk and the History of Turkish Republic*, 10, 30-31.
- Turner, J.C., Hogg, M.A., Oakes, P. J., Reicher, S.D. ve Wetherell, M.S.(1987). *Rediscovering the Social Group: A Self-Categorization Theory*. USA: Basil Blackwell,89.
- Ertaş, M. Aktaş, G. (2017). “Sosyal Kimlik Kuramı: Motosiklet Kullanıcılarının İncelenmesi”. 4. Disiplinler arası Turizm Araştırmaları Kongresinde sunuldu, Kuşadası, 239-237.
- Tyler, T. R. ve Blader, S. L. (2003). “The Group Engagement Model: Procedural Justice, Social Identity, And Cooperative Behavior”. *Personality And Social Psychology Review*, 7(4), 349-361.
- Usta, S. ve Akıncı, A. (2018). “ Bir Alman Yönetim Yaklaşımı Olarak Kameralizm”. *Journal of Political Administrative and Local Studies*.1, 70.
- Uyargil, C. (2017). *Performans Yönetimi Sistemi: Bireysel Performansın Planlanması Değerlendirilmesi Ve Geliştirilmesi*. 4. Baskı. İstanbul: Beta Basım, 2,70-71, 205.
- Ütük, U. (2015). “Denhardt ve Denhardt’ın Yeni Kamu Hizmeti Kuramına Bakış” *Sayıştay Dergisi*. 99 (48).
- Üvez, M. ve Kenar, B. (2015). “Kamu Sektörü Mali Kaynak Kullanımında “Sağlam Mali Yönetim” Prensibi”. *Sayıştay Dergisi*, 98, 47.
- Üzüm, B. ve Uçkun, S. (2018) “Performans Değerlendirme Yöntemleri Üzerine Nitel Bir Araştırma: Kocaeli İli Örneği”. *İşletme Araştırma Dergisi*. 10/2, 255.
- Vavrek, R. (2018).” Efficiency and Inefficiency of Public Administration”, *Journal of Economic Development, Environment and People*. 7(1).
- Von Neumann, J. ve Morgenstern, O. (1944). *Theory Of Games And Economic Behavior*. Princeton University Press.
- Walker, R.M. ve Wu, J. (2010). “Future Prospects for Performance Management in Chinese City Governments” *Administration - Society*, 42, 50-51.
- Weaver, P. (2012.) “Henry L Gantt, 1861 – 1919 A Retrospective View of His Work” *PM Word journal*. (14). İnternet: https://mosaicprojects.com.au/PDF_Papers/P158_Henry_L_Gantt.pdf. Erişim Tarihi: 11.04.2021.
- Weber, M.(2017). *Bürokrasi ve Otorite*. (Çev. Bahadır Akın), Ankara: Adres Yayınları, 8. Baskı, 48.
- Whipp, R., Rosenfeld, R. ve Pettigrew, A. (1989) “Managing Strategic Change in a Mature Business”. *Long Range Planning*, 22(6), 92-97.
- Wilson, W. (2018). *İdarenin İncelenmesi*, (Çev. Nur Şat), Ankara. Liberte Yayınları, 23-43.

- Wong, K. C. (2011). "Using an Ishikawa Diagram As A Tool to Assist Memory and Retrieval of Relevant Medical Cases From The Medical Literature". *Journal of Medical Case Reports*, 5(1), 1-3.
- Yerli, E. (2006). *Performans Yönetimi Ve Kamu Yönetiminde Performans Değerlendirmesi. Yüksek Lisans Tezi*. Konya Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı. 79,83.
- Yörüker, S., Karabeyli, L., Kaya, S. ve Özeren, B. (2003). *Sayıştay'ın Performans Ölçümüne İlişkin Ön Araştırma Raporu*. Ankara: Sayıştay Yayınları, 9-14.
- Yücel, R. (2015). "Gemiadamlarının Örgütsel Bağlılıklarının, İş Performanslarına Etkileri: İstanbul'da İç ve Şehirler Arası Hatlardaki Yolcu Gemilerinde Çalışan Gemiadamlarına İlişkin Bir Araştırma". *İşletme Fakültesi Dergisi*, 16(2), 236.
- Yükçü, S. ve Atağan, G. (2009). "Etkinlik, Etkililik Ve Verimlilik Kavramlarının Yarattığı Karışıklık". *Atatürk Üniversitesi İktisadi Ve İdari Bilimler Dergisi*, 23(4), 1-3.
- Yüksel, I. (2012). Developing a Multi-Criteria Decision Making Model for PESTEL Analysis. *International Journal of Business and Management*, 7(24). 52-66. 57.



ÖZGEÇMİŞ

Kişisel Bilgiler

Soyadı, adı : KARAKOYUNLU, İlker
Uyruğu : T.C.

Eğitim

Derece	Eğitim Birimi	Mezuniyet tarihi
Yüksek lisans	Polis Akademisi Başkanlığı Adli Bilimler Enstitüsü	2013
Lisans	Polis Akademisi Başkanlığı Güvenlik Bilimleri Fakültesi	1996
Lisans	Anadolu Üniversitesi İktisat Fakültesi/Kamu Yönetimi-	2014
Lise	Nazilli Lisesi	1991

İş Deneyimi

Yıl	Yer	Görev
1996- Halen	Ankara	EGM 1. Sınıf Emniyet Müdürü

Yabancı Dil

İngilizce, İsveççe

Yayınlar

Kitap:

- 1-Karakoyunlu, İ.(2013). *Sosyal Düzensizliğin Uyuşturucu Kullanımına Etkisi (İsveç Örneği)*. İsveç Diyanet Vakfı.
- 2- Karakoyunlu, İ. (2021). “İsveç”. İçinde; (Ed: M.A. Özer). *Kamu Özel Ortaklığı Dünya Tecrübeleri*. Eğitim Yayınevi: Ders Kitapları.

Makale:

- 1- Ekinci, E. ve Karakoyunlu, İ. (2020). “İyi Yönetişim İlkeleri Üzerine Bir Eleştiri ve Küresel İyi Yönetişim İlkeleri Üzerine Bir Öneri”, *Türk İdare Dergisi*, 490, 115-138.
- 2- İnal, K. ve Karakoyunlu, İ. (2021). “Enderun Mektebi Örneği Üzerinden Üst Düzey Yönetici Eğitimi Modellemesi”. *Türk İdare Dergisi*, 0(493), 135-168.



