

T.C.
ATILIM ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ VE SİYASET BİLİMİ ANABİLİM DALI
YÜKSEK LİSANS TEZİ

TÜRK KAMU PERSONELİNİN PERFORMANS DEĞERLENDİRMESİ

BURCU ADA

Ankara, 2008

T.C.
ATILIM ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ VE SİYASET BİLİMİ ANABİLİM DALI
YÜKSEK LİSANS TEZİ

TÜRK KAMU PERSONELİNİN PERFORMANS DEĞERLENDİRMESİ

BURCU ADA

TEZ DANIŞMANI
PROF.DR. HALİL ÜLKER

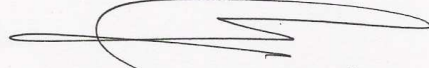
Ankara, 2008

04.06.2008

T.C.
Atılım Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü'ne

Burcu Ada'ya ait Türk Kamu Personelinin Performans Değerlendirmesi adlı çalışma, jürimiz tarafından Kamu Yönetimi ve Siyaset Bilimi Anabilim Dalında YÜKSEK LİSANS TEZİ olarak kabul edilmiştir.

İmza



Başkan (Danışman) Prof. Dr. Halil Ülker

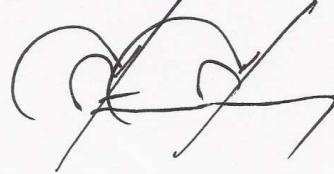
İmza



Üye Doç. Dr. Mehmet Yeşiltaş

İmza

Üye Yrd. Doç. Dr. Emre Toros



İÇİNDEKİLER

İÇİNDEKİLER

KISALTMALAR	I
ÖNSÖZ	II
GİRİŞ	III

BİRİNCİ BÖLÜM

PERFORMANS YÖNETİMİ

1. Performans Kavramı	1
1.1. Performansın Unsurları	2
1.1.1. Tutumluluk	2
1.1.2. Verimlilik	3
1.1.3. Etkinlik	5
1.1.4. Kalite	6
1.1.5. Hakkaniyet	9
1.2. Verimlilik, Etkinlik ve Tutumluluk İlişkisi	10
2. Performans Yönetimi Süreci	10
2.1. Performans Yönetiminin Başarı İlkeleri	14
2.2. Personel Yönetiminin Amaçları	17
2.3. Performans Değerlendirme	17
2.3.1. Performans Değerlendirmenin Tarihsel Gelişimi	20
2.3.2. Performans Değerlendirmenin Amaçları	21
2.3.3. Performans Değerlendirmenin Yararları	22

2.3.4. Performans Değerlendirme Yöntemleri	23
2.3.4.1. Kişilerarası Karşılaştırmalara Dayalı Yaklaşım	24
2.3.4.1.1. Sıralama Yöntemi	24
2.3.4.1.2. Zorunlu Dağılım Yöntemi	25
2.3.4.2. Ortak Performans Kriterlerine Dayalı Yaklaşım	26
2.3.4.2.1. Geleneksel Değerlendirme Skalaları	27
2.3.4.2.2. Davranışsal Değerlendirme Skalaları	27
2.3.4.2.3. Kritik Olay Yöntemi	28
2.3.4.2.4. İşaretleme Listesi Yöntemi	29
2.3.4.3. Hedeflere Göre Performans Değerlendirme	30
2.4. Performans Değerlendirme Sisteminde Karşılaşılan Hatalar ve Sistemin Başarıya Ulaşması İçin Yapılması Gerekenler	31
2.4.1. Değerlendirme Hataları	33
2.4.1.1. Halo Etkisi	33
2.4.1.2. Ters Halo Etkisi	33
2.4.1.3. Hoşgörü Etkisi	33
2.4.1.4. Katılık Etkisi	34
2.4.1.5. Toptancı Yaklaşım Etkisi	34
2.4.1.6. Benzetme Etkisi	34
2.4.1.7. Karşılaştırma Etkisi	35
2.4.1.8. Değerlendirme Mülakatları	35
2.5. Performans Geliştirilmesi	41
2.5.1. Performans Geliştirmenin Önemi ve Kapsamı	42

İKİNCİ BÖLÜM

KAMU YÖNETİMİNDE PERFORMANS DEĞERLENDİRMESİ

1. Türk Kamu Yönetiminin Genel Yapısı, Yönetim Sorunları	48
1.1. Temel Sorunlar	49
1.2. İşlevsel Sorunlar	51
2. Kamu Yönetiminde Performans Ölçümünü Gerektiren Sebepler	51
2.1. Kamu Yönetiminde Performans Ölçümü	53
2.2. Kamu Yönetiminde Verimlilik Ölçümü	56
2.2.1. Benzer Kurumların Verimlilik Göstergeleriyle Karşılaştırma	56
2.2.2. Kurum İçinde Birimler Arası Verimlilik Karşılaştırması	57
2.3. Kamu Yönetiminde Yeterlilik Ölçümü	57
2.4. Kamu Yönetiminde Etkinlik Ölçümü	57

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYEDE KAMU PERSONELİNİN DEĞERLENDİRMESİ

1.Kamu Personeli	59
1.1. Kamu Personelinin Ödevleri	60
1.2. Türk Kamu Personel Yönetiminde Performans Değerlemesi Uygulaması	61
1.2.1. Performans Değerlemesi Sistemi	64
1.2.2. Memurları Değerlendirmenin Amacı	65
1.2.3. Performans Değerlemesi Sisteminin Esasları	65
1.2.4. Performans Değerleme Kriterleri	66
1.2.5. Performans Değerlemesi Sisteminin Elemanları	68
1.2.5.1. Sicil Raporu	68
1.2.5.2. Sicil Amiri	74
1.2.5.3. Memur Kütüğü	75
1.2.5.4. Memur Cüzdanı	75
1.2.5.5. Özlük Dosyası	76
1.2.5.6. Sicil Dosyası	78
1.3. Performans Değerlemesini Yapan Yöneticiler ve Sorumlulukları	78
1.4. Performans Değerlemesinde Gizlilik	79
1.5. Kamu Personeli Kanunu Taslağının Bakış Açısı	82

SONUÇ

KAYNAKÇA

ÖZET

ABSTRACT

KISALTMALAR

A.g. e:	Adı geçen eser
ev:	Çeviren
D.i.e:	Devlet İstatistik Enstitüsü
Dmk:	Devlet Memurları Kanunu
S:	Sayfa
T.O.D.A.İ:	Türkiye Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü

ÖNSÖZ

Türk personel rejiminde performans değerlendirmesine ilişkin hazırladığım bu çalışmamda, konunun ana hatlarını oluşturmam sırasında yardımcı olan, tezin yazılması sürecinde yardımlarını esirgemeyen Tez Danışmanın Sayın Prof. Dr. Halil Ülker hocama en içten dileklerle teşekkür ediyorum.

İl dışında çalışmam nedeniyle Atılım Üniversitesi ile bağlantı kurmama yardımcı olan sevgili arkadaşım Özgür Şahin'e ve çalışma hayatımda bana her zaman destek olan yetkilim Devrim Bilgi'ye sonsuz teşekkürlerimi sunuyorum.

GİRİŞ

Türkiye’de kamu yönetimi için performans kavramının tartışılması ve öneminin vurgulanması çok eski yıllara dayanmamaktadır. Ülkemizde uygulanan kamu yönetimi kurallardan oluşan, kuralları kolay bir şekilde değişmeyen karmaşık bir sistemdir. Kurumlarda çalışan personelin işinin nitelikleri, üstü olan ilişkileri, maaşı, hakları, ödevleri, terfisi, tayini, emekliliği, kanunla belirlenmiştir. Kamu personelinin göstereceği performans ve başarısı yükselmesine çok bir etki etmemektedir.

Kamu yönetimi için performansın ölçülebilmesi, verimlilik ve kalite kavramlarının önemli hale gelmesi son 10 yıla kadar gereksiz masrafları içeren bir takım uygulamalar olarak görülmektedir. Hatta kamu çalışanının başarısı ya da başarısızlığı üstleri tarafından düzenli olarak denetlenmemektedir. Memurun değerlendirildiği tek dönem sicilinin kayıta geçirildiği dönem olarak ifade edilmektedir. Oluşturulan sicil raporlarında çalışanın dış görünüşü, üstleriyle olan ilişkileri, mesai saatleri içerisinde sergilediği davranışlara ait bilgiler yer almaktadır. Günümüzde ülkelerin teknolojik ve mali güçlerini artırma çabaları ülkemiz de bazı değişimlerin yaşanmasını zorunlu kılmıştır: verimlilik ve performansın geliştirilmesi.

Özel sektör tarafından daha önce yararlanılmaya başlanan performans yönetimi, kamu sektöründe tartışılmaya başlanmıştır. Ancak halen özel sektör kadar planlı, programlı, değerlendirmeler yapılamamaktadır. Özellikle bankacılık sektöründe performansın geliştirilmesi çok önemli hale gelmiştir. Kamu sektörü de içerisinde barındırdığı personelinin iş başarımını, motivasyonunu, performans değerlerini takip ederek daha kalite hizmet vermeye gayret göstermeye başlamıştır. Personelinin işe giriş kriterlerinin artırılması, sınavların teknik bilgiyi sorgulamaya yönelik olması en azından donanımın iyi olması adına atılmış bir adımdır.

Hazırlamış olduğum yüksek lisans tezimde kaynak tarama- değerlendirme yönteminden yararlanılmıştır. Bu konuda çalışan, lisans ve üzeri eğitim yapan kişilerce anket yöntemi kullanılarak desteklenebilecek bir çalışmadır.

BİRİNCİ BÖLÜM

PERFORMANS YÖNETİMİ

1. Performans Kavramı

Performans belirlenen koşullara göre bir işin yerine getirilme düzeyi veya çalışanın davranış biçimi olarak tanımlanmaktadır. Performans bir çalışanın belirli bir zaman kesiti içerisinde kendisine verilen görevi yerine getirmek suretiyle elde ettiği sonuçlardır.¹

Köken olarak İngilizce performance kelimesinden gelen performans kavramının, konumuz açısından Türkçe karşılığı “iş başarımı” ve herhangi bir işte gösterilen başarı derecesidir.

Performans, üretim araçları ve faktör miktarı ile üretim miktarı arasındaki ilişkileri ifade etmektedir. Performans eldeki kaynaklarla en çok üretimi gerçekleştirme uğraşdır.² Başka bir ifadeyle görevin gereği olarak önceden belirlenen ölçütleri karşılayacak biçimde görevin yerine getirilmesi ve amacın gerçekleşmesi oranıdır.³

Genel anlamda amaçlı ve planlanmış bir etkinlik sonucunda elde edileni, nicel ya da nitel olarak belirleyen bir kavramdır. Bu sonuç mutlak ya da görel olarak açıklanabilir; bir atletin yüksek atlamadaki bireysel derecesi ya da sıralamadaki sırası, bir üretim biriminde üretim miktarı ya da gerçekleşen üretimin planlanan üretime oranı gibi.⁴ En geniş anlamıyla belli bir hedefe ulaşmak için önceden belirlenmiş bir faaliyetin sonucunda ortaya çıkanı, sayısal olarak ve kalite açısından betimleyen bir kavramdır.

¹ Ayşe Akkaş Küçük, Kamu Performans Değerlendirme Sistemi ve Kamu Sağlık Sektöründe Bir Araştırma,2005,s. 15.

² Kamil Ufuk Bilgin, Kamu Performans Yönetimi Memur Hak ve Yükümlülüklerinin Performansa Etkisi, , TODAİE Yayın No: 323, Ankara ,2004,s.7.

³ <http://www.students.itu.edu.tr/ergonomi/bilbank/iky3.html> (04.07.2007)

⁴ Zühal Akal, İşletmelerde Performans Ölçüm ve Denetimi. Çok Yönlü Performans Göstergeleri, MPM Yayın Ankara, 2005,s.1

1.1. Performansın Unsurları

Performans, çok çeşitli unsurların ya da boyutların bir araya gelmesinden oluşan bir olgudur. Performansın bazı boyutları, zaman içerisinde önemini kaybederken bazıları daha önemli hale gelmiş, bazı unsurlar ise yeni ortaya çıkmıştır.⁵ Mesela yönetimler için, II. Dünya Savaşından sonra mal ve hizmetlere artan talep ve kaynakların kıt olmasının yarattığı ortam nedeniyle tutumluluk ve verimlilik daha sonra etkinlik ve günümüzde de kalite unsurları gelişme göstermiştir.⁶

Diğer yandan performansı oluşturan unsurlar, sunulan mal ve hizmetlerin çeşidine göre de değişebilir.⁷

1.1.1. Tutumluluk

Performans kavramı ve unsurlarında yaşanan değişim sürecinde, değişmeyen ve önemini kaybetmeyen tek boyut tutumluluktur.⁸ Ekonomiklik veya diğer adıyla tutumluluk kısaca, istenilen amacı en düşük maliyetli kaynaklarla ve en uygun zamanda gerçekleştirmek olarak tanımlanabilir.⁹ O halde tutumlu uygulamaların; maliyetlerin en aza indirildiği, gereğinden fazla harcamaların kısıldığı uygulamalar olduğu söylenebilir.

Daha geniş bir tanımlamaya göre tutumluluk, örgütün amaçları da göz önünde bulundurularak, kaynakların uygun miktar ve kalitede, uygun zamanda ve uygun yerde en az maliyetle elde edilmesi ve kullanılmasını ifade etmektedir. Özel kesime göre kamu kesimi açısından, tutumluluk kavramının tanımı ve açıklanması daha zordur. Sadece, alternatifler arasında seçim yapma imkanının olduğu durumlarda tutumluluk sağlanabilir. Bu nedenle tutumluluk, zaman zaman tasarruf, ekonomik

⁵Mehmet Songur,Mahalli İdarelerde Performans Ölçümü,Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü,Yayın No:6,Ankara, 1995,8.

⁶ Akal, a.g.e. s. 6.

⁷Peter, Drucker,21.Yüzyıl İçin Yönetim Tartışmaları, Epsilon Yayınları,İstanbul,2000,s.13.

⁸ Akal, a.g.e. s.5

⁹ Hüseyin,Özer,Kamu Kesiminde Performans Denetimi ve Türkiye Açısından Değerlendirilmesi,Sayıştay 135.Kuruluş Yıldönümü Yayınları,Ankara 1997,s.34.

davranmak, kaynakların israf edilmemesi, dışsallıkların ve üretim ölçeklerinin gözönünde tutulması anlamına gelmektedir. Ancak tutumluluk, hiç harcama yapmama ya da çok az harcama yapma olmayıp, amaçların gerçekleştirilmesinde gerekli olandan fazlasını harcamamayı ifade etmektedir.

1.1.2. Verimlilik

Verimlilik çağdaş dünyanın ekonomik sorunlarını çözümlenecek anahtar kavramlardan birisidir. Verimlilik günümüzde kalkınmanın, kalkınmış ülke ya da toplum olmanın önemli ölçütlerinden kabul olarak edilmektedir. Verimlilik kalkınmanın itici gücüdür.¹⁰

Günlük kullanımda bir şeyin “verimli” olduğunu söylemek, onun “iyi” ve “istenilen” düzeyde olduğunu anlatır.¹¹ Ancak verimliliğin iyilik veya isteniyor olmak çerçevesinde tanımlanması, kavramın kişisel değerlendirmelere açık olmasına yol açmaktadır.

Diğer yandan verimlilik sadece işletmeleri değil, merkezi yönetim kuruluşları, yerel yönetimler, gönüllü kuruluşlar ve diğer sosyal kurumları da ilgilendirmektedir. Bu kurum ve kuruluşların amaçları farklılaştıkça, verimlilik tanımları da farklılaşacaktır. Verimlilik kavramı, prodüktivite, etkinlik, tutumluluk, kar ve kalite terimleri ile adeta bütünleşmiştir. Bu nedenle de, verimliliği açıkça tanımlamak güçleşmektedir.

Genel anlamda verimlilik, çeşitli mal ve hizmetlerin üretimindeki kaynakların etken kullanımınıdır. Bir başka tanımla ifade edersek, verimlilik doğru olan işleri doğru biçimde ve ekonomik bir çalışma ile gerçekleştirmeyi hedefleyen akılcı bir yaşam biçimidir.¹²

¹⁰ (<http://www.fatihemk.com/documents/verimlilik1>) (04.07.2007)

¹¹ (Simon ve diğerleri, Kamu Yönetimi, Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları: 547, Ankara,1985,s. 479.

¹² Akal.s.44.

Teknik anlamda verimlilik, bir faaliyet için kullanılan girdiler ile üretilen çıktılar arasındaki ilişkiyi anlatırken matematiksel olarak çıktının girdiye oranı şeklinde ifade edilmektedir:

$$\text{Verimlilik} = \frac{\text{Çıktı}}{\text{Girdi}}$$

Bu matematiksel ilişkiye göre verimlilik bir üretim ya da hizmet sürecinin belli bir dönemi sonunda üretilmiş olan ürün ya da hizmetlerde bu üretimi gerçekleştirmek amacıyla kullanılan üretim kaynaklarının birbirine oranlamasıyla elde edilen bir katsayıdır. Bu hesaplamada ölçümü yapılan sistemin çıktı ve girdilerin belirlenebilmesi için sistemin sınırlarının tanımlanmış olması ve dönem süresinin belirlenmesi önemlidir.¹³

Kısaca verimlilik nedir denilirse;

- Çalışanların performansını ve çalışma koşullarını geliştiren tekniklerdir. Bu teknikler çalışanları daha iyi, daha çok çalışmaya özendirir.
- Nitel ve nicel üretimin kullanılan kaynaklara oranıdır. Çıktı ve girdi kavramları önemlidir.
- Kar planlamasında yararlı bir faktördür. Girdi faktörlerini sabit tutup, verimlilik arttırılırsa gelir artmaktadır.
- Niteliği geliştiren araçlardan birisidir.

Verimlilik, “örgütün hedeflerini göz önünde tutarak, belirli girdilerle en yüksek çıktının elde edilmesini veya sabit değer ve miktardaki çıktının en az girdiyle elde edilmesini” ifade eder.¹⁴ Bu tanıma göre, verimlilik iki biçimde sağlanabilir.

¹³ Akal,a.g.e.s. 47

¹⁴ (<http://www.sayistay.gov.tr>, 2000) (04.07.2007)

Birincisi, aynı girdiler kullanılarak çıktı artırılabilir; ikincisi ise, belirli bir orandaki çıktıya, girdilerin azaltılması ile ulaşılabilir.

Nicel iç verimlilik örgüte giren girdilerle elde edilen ürünün sayısıdır. Kaç birimlik ürün için girdi sağlanmışsa fire vermeden o kadar birim ürün üretmek nicel iç verimliliklerdir. Nitel iç verimlilik örgüte alınan girdilerle elde edilen ürünün niteliği arasındaki ilişkidir. Üretim planlanırken ürünlerin ne nitelikte olacağı ve ölçünleri belirlenmişse, üretilen ürünün bu niteliğe ve ölçünlere uygun olması nitel iç verimliliklerdir. Başka bir deyişle nitel iç verimlilik, örgütün ürünsel amaçlarının gerçekleştirilmesidir.

Nicel dış verimlilik örgütün ürettiği ürünün, toplumun gereksinmelerini sayıca (nicel) karşılamasıdır. Toplumun üretilen ürüne kaç birim gereksinmesi varsa, örgütün bu gereksinmelerin sayıca tamamını karşılaması nicel dış verimliliklerdir. Eğer toplumun gereksinmesi yaşamsal bir ürünse, sözcüğü eğitim, sağlık, besin gibi ve yalnızca bir örgütçe üretiliyorsa, örgütün ürettiği ürünün niteliği düşük de olsa, ürünün toplumca alınması zorunluluğa dönüşür. Nitel dış verimlilik örgütün ürettiği ürünün toplumun gereksindiği ya da öngörülen nitelikte olmasıdır. Örgüt, nitel dış verimliliğini sağladığında yaşamını sürdürme olasılığını yükseltir. Bir ürün birden fazla örgütçe üretiliyorsa, sözcüğü dayanıklı beyaz eşya gibi, toplum nitelikli ürün üreten örgüte yönelir

Verimliliğini artıran bir örgüt, sağlığını bozacak etkenlere karşı savaşabilir; güç yitimini azaltabilir; büyümesini sağlayabilir; çevreye uyumunu, yararlılığını artırabilir; iş görenlerin gereksinmelerini karşılayabilir. Verimlilik bir birim ürünü, niteliğini düşürmeden en ucuza mal etmektir.¹⁵

1.1.3. Etkinlik

Etkinlik de verimlilik gibi tanımlanması zor bir kavramdır. Geniş anlamda, amaç ve hedeflerin gerçekleştirilmesini ifade eden etkinlik görüşü; kamusal girişim, program veya projelerin hedeflerinin veya sonuçlarının ölçülebilir olduğu

¹⁵ İbrahim Ethem Başaran, Yönetimde İnsan İlişkileri Yöneltil Davranış, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara,2004,s.257,258.

varsayımına dayanır. Etkinlik, örgütün amaçlarına vurgu yaparken amaçlara ulaşma derecesini ölçer; verimlilik ise, bir örgütte kullanılan kaynaklarla ulaşılan çıktı arasındaki ilişkiyi ifade eder.

Etkinlik, bir faaliyet için oluşturulan hedefin ne kadar başarılı olduğu ile ilgili olduğu için, faaliyetin beklenmedik veya olumsuz etkilerinin olduğu durumlarda; etkinlik olumlu ve olumsuz sonuçlara göre yargılanacaktır. İşte bu noktada kişilerin değer yargıları devreye girecektir. Zaten etkinliğin tanımlanmasındaki zorluk da, subjektif unsurları içeren bir kavram oluşundan kaynaklanmaktadır. Örgütü etkileyen herkes için farklı etkinlik boyutları ve görüşleri olacaktır.

Etkinlik, örgütlerin gerçekleştirdikleri faaliyetlerde, daha önceden belirledikleri tanımlanmış amaçlar ve stratejik hedeflerinin ne kadarına ulaştığını veya başka bir ifadeyle bir faaliyetin planlanan etkisi ile gerçekleşen etkisi arasındaki ilişkiyi gösteren bir performans boyutudur.¹⁶

1.1.4. Kalite

Kalite kavramı, köken itibarıyla çok eskilere dayandırılabilir, bugünkü anlamıyla kalite; bilimsel yönetim yaklaşımının kurucularından olan Taylor'dan beri gündemde bulunmaktadır. Kalite ekonomik gelişme için gerekli olan en önemli disiplin ve stratejilerden birisidir. Kalite müşteri ile ilgili bir konudur.¹⁷

Kalite Latince "nasıl oluştuğu" anlamına gelen "qualis" kelimesinden gelmektedir. Esasta kalite sözcüğü hangi ürün ve hizmet için kullanılıyorsa, onun gerçekte ne olduğunu belli etmek amacını taşımaktadır. Kalitenin tanımı, yapacak olan kişiye göre değişebilmektedir. Bilinen tanımlara göre, standartlarla uygunluk ya da kullanıma uygunluk olarak ifade edilebilir.¹⁸

¹⁶ Akal,a.g.e.s. 15

¹⁷ Muhittin Şimşek, Mustafa Nursoy, Toplam Kalite Yönetiminde Performans Ölçme (Örnek Uygulamalar), Hayat Yayıncılık,İstanbul,2002,s.9.

¹⁸ Oygur Yamak, Kalite Odaklı Yönetim,Panel Matbaacılık,İstanbul,1998,s.86.

Kalite, genel olarak günlük konuşmalarda üstünlüğü ve iyiliği, diğer bir deyişle kaliteye konu olan ürün ve hizmetin iyi niteliklerinin olduğunu belirtir. Bu bakımdan da kalite, subjektif (kişisel) değerleri içermektedir.¹⁹

Kalite, kaynakların verimli kullanıma sağlayan, ürün ve hizmetlere kullanım uygunluğunu kazandıran, müşteri ihtiyaçlarına uygun üretim ve hizmet anlayışını egemen kılan bir performans boyutudur.²⁰

Kalite bir ürün veya hizmetin düşük maliyetle ve müşteri ihtiyaçlarını karşılayacak güvenilirlikle üretilmesidir. Kalite bir ürünün sunulmasından sonra karşılaşılan hataların azlığıdır.²¹

Kalitenin birçok boyutu vardır. bunlar;

- Performans
- Uygunluk
- Güvenirlilik
- Dayanıklılık
- Hizmet görürlülük
- Estetik
- İtibar

Kalitenin çok boyutlu olması bu kavramın değişik şekilde tanımlanmasına olanak vermiştir. Kalite, bir mal ya da hizmetin tüketicinin isteklerine uygunluk derecesidir. Kalite ürünün sevkiyattan sonra toplumda neden olduğu zarardır.²²

¹⁹ Muhittin Şimşek, Kalite Yönetimi, Alfa Basım Yayım Dağıtım Geliştirilmiş İkinci Baskı, İstanbul, 1998, s.5.

²⁰ Akal, a.g.e.s.49

²¹ Şimşek, Nursoy, a.g.e., s.15.

²² Akal, a.g.e. s.50.

1980'lerin ortalarına kadar kalite kavramı, daha çok üretilen bir mal veya hizmetin gereklerine uygunluk derecesi olarak tanımlanmaktaydı ve genelde imalat sektöründe kaliteden bahsedilmekteydi.²³ Ancak özel sektörde üretim alanında başlayan bu kalite anlayışı, zamanla tüm sektörlerde egemen olan bir düşünce ve uygulama haline gelmiştir.

Kamu kurum ve kuruluşlarında da kaliteli hizmet sunmak bağlamında toplam kalite yönetiminin uygulanması 1980'lerden sonra gelişmiştir. Bunun nedenleri arasında, özel sektörde yaşanan değişime kamu yönetiminin kayıtsız kalamaması, vatandaşların kaliteli mal ve hizmet beklmeleri, özelleştirme konusunda kamu yönetimi üzerindeki baskılar sayılabilir. Her ne kadar toplam kalite yönetiminin, kamu yönetiminde uygulanıp uygulanamayacağı tartışılsa da; bugün kamu kurum ve kuruluşlarının hizmet kullanıcılarına kaliteli hizmet sunmak gerekliliğinin bulunduğu genel olarak kabul edilmiştir. Kalitesizliğin maliyetinin ortaya konulması, kalitenin içinde verimlilik ve tutumluluk kavramlarının da yer alması gereksinimini ortaya çıkarmıştır. Bu bağlamda kalite, verimliliği de içerecek biçimde, kaynakların verimli kullanımını sağlayan, mal ve hizmetlere kullanım uygunluğu kazandıran, kullanıcı ihtiyaçlarına uygun mal ve hizmet sunumunu amaçlayan bir performans boyutu şeklinde tanımlanmaktadır.²⁴

Kalitenin tanımlanmasındaki zorluk esasen, kavramın sübjektif değerleri içermesinden kaynaklanmaktadır. Nitekim kalite genelde günlük konuşmalarda, kaliteye konu olan ürün ve hizmetin iyi niteliklerinin olduğunu ifade etmektedir.²⁵ Ancak bu üstünlük veya iyilik, başta mal ve hizmetin türüne, müşteri grubuna, ülkelere ve yönetim biçimlerine göre olmak üzere pek çok faktörün etkisiyle farklı şekillerde tanımlanacaktır.

Kalitenin tanımlanmasındaki diğer bir güçlük ise, kalitenin uygunluk, güvenilirlik, hizmet görürlük gibi çeşitli boyutlardan oluşan bir kavram olmasından

²³Nilgün Sarıkaya, Toplam Kalite Yönetimi, Sakarya Kitabevi, Sakarya, 2003, s.6)

²⁴Akal.s.28.

²⁵Şimşek.s.6.

kaynaklanmaktadır.²⁶ Bu nedenle literatürde birçok kalite tanımı bulunmaktadır. Bunlar arasında kalitenin “mükemmellik”, “kurallara uygunluk”, “kullanım kolaylığı” biçiminde ya da “müşteri beklentilerini karşılamak” anlamında tanımlanması örnek verilebilir.²⁷ Tüm bu tanım kargaşasına rağmen, kalite genel olarak “kullanım amaçlarına uygunluk” anlamında kullanılmaktadır.²⁸ Buradaki “kullanım amacı” ifadesi, o mal veya hizmetin kullanıcılarının beklentisini ifade etmektedir.

Böylece kalite, standartlara uygunluk şeklindeki klasik tanımından çıkarak günümüzde müşterilerin isteklerine uygunluk olarak düşünölmeye başlanmıştır. Bu açıdan kalite, bir mal veya hizmetin belirlenen veya olabilecek ihtiyaçları karşılama kabiliyetine dayanan özellikler toplamını ifade etmektedir.

1.1.5. Hakkaniyet

Hizmetlerin dağıtımında eşitlik ile ilgilenenler, dördüncü bir ilke olarak “hakkaniyet”i vurgulamakta ve performans ölçümünün tüm planlarında bu ilkenin kullanılmasını önermektedirler. Hakkaniyet unsurunun tanımlanması zor olmasına rağmen, bir ilke olarak yerel yönetimler için kullanışlı bir araç olabileceği ifade edilmektedir.

Hakkaniyet ilkesinin analizinde karşılaşılabacak olan sınırlılıklar arasında hakkaniyetin tanımlanması sorunu, ölçüm yöntemlerinin zayıflığı, hizmetlerin sosyal işlevlerine göre çeşitlenmesi, hizmetlerin farklı sayıdaki dış faktörce etkilenmesi sonucu çeşitlenmesi sayılabilir. Öte yandan, kamu hizmetlerinin hakkaniyete uygun olarak veya adaletli bir biçimde sunulması “kamu hizmeti”nin niteliğinden kaynaklanmaktadır. Hakkaniyet, performans kavramı içerisinde değerlendirilebilir; ancak kamu hizmetlerini bu ilkeye dayanarak ölçmek çok zor olacaktır.

²⁶Akal,a.g.e. 28.

²⁷Asım Balcı,Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar:Sorunlar,Tartışmalar,Çözüm Önerileri,Modeller Dünya ve Türkiye Yansımaları,Seçkin Yayınları,Ankara,2003,s.330.

²⁸Şimşek,a.g.e.s.7

1.2. Verimlilik, Etkinlik ve Tutumluluk İlişkisi

Performansı oluşturan unsurların tanımlanması, performans yönetiminin anlaşılabilmesi açısından gerekmektedir. Performansın temel unsurları olan verimlilik, etkinlik ve tutumluluk kavramları, kendine özgü özelliklere sahip olmakla birlikte; birbirleriyle yakından ilişkilidirler ve hatta bazen birbirleri yerine kullanılmaktadırlar. Tutumluluk az harcama, verimlilik iyi harcama iken, etkinlik akıllı harcamayı ifade etmektedir.

Birbirlerine çok yakın anlamda olmalarının yanında, etkinlik ve verimlilik kavramları arasında önemli farklılıklar da bulunmaktadır. İlk olarak, etkinlik sonuç durumuyla (çıktılarla) ilişkili iken, verimlilik bu sonuca nasıl ulaşıldığını gösteren bir araçtır. Diğer bir fark ise, verimliliğin her zaman etkinliği sağlayamayacağı tezinden kaynaklanmaktadır. Nitekim bir örgütün gerçekleştirdiği bazı faaliyetler kısa dönemde verimsiz gibi görünebilir; ancak uzun dönemde etkin olabilir. Verimlilik, girdiler ve çıktılar arasındaki ilişkiden kaynaklandığı için; verimlilik ve tutumluluk kavramları da birbiriyle bağlantılıdır. Nitekim kaynakların ekonomik bir biçimde elde edilmesi, kullanılan girdilerin maliyetini en aza indirerek verimliliğe katkıda bulunmaktadır. Ayrıca, son yıllarda verimlilik ve kalite kavramlarının da giderek birbirine yaklaştığı ifade edilmektedir.

Tutumluluk girdiler ile ilgili iken; verimlilik, girdiler ve çıktılarla ilgilidir; etkinlik ise çıktılar, sonuçlar ve hizmetin etkileri ile ilişkilidir.

2. Performans Yönetimi Süreci

Yönetimlerin performans anlayışı günümüze gelinceye kadar sürekli gelişen ve değişen bir süreç göstermektedir. Bu süreç içinde önemini yitiren, yeni yaratılan, daha fazla önem kazanan performans anlayışları ortaya çıkmıştır. bu gelişim kısaca en düşük maliyette, en çok üretim ve yüksek karı hedefleyen geleneksel yönetim anlayışından günümüzün rekabetçi koşullarının gereği olarak müşterinin doyumunu

kaliteyi, yeniliği çok farklı ölçütlere ağırlık vererek geleceğin örgütünü hedefleyen yönetim anlayışına geçiş olarak açıklanabilir.²⁹

Performans yönetimi kavramı ve yaklaşımı, dar anlamda performans değerlendirmesini de içeren, ancak bu değerlendirmeleri statik değil diğer örgütsel sistem ve süreçlerle ilişkili dinamik bir süreç olarak ele alan ve çalışanların performansını planlama, değerlendirme ve geliştirmeyi de amaçlayan bir anlayışı temsil etmektedir.

Performans yönetimi:

Organizasyonun varlık nedenlerini (misyon) ve uzun dönemli (vizyon) öncelikli hedeflerini belirleyerek, organizasyon içerisindeki tüm süreçlerin ve çalışanların performanslarının yönetimini ifade etmektedir. Bu tanımlamalar çerçevesinde performans yönetimi anlayışının temel bileşenlerini; görev tanımı ve hedeflerin belirlenmesi, hedeflere ulaşmaya yönelik hedef ve stratejilerin oluşturulması ve bu hedeflere ulaşma derecesini gösteren performans değerlendirmesi olarak ifade edebiliriz.³⁰

Çalışanları, kendi potansiyellerinin farkına varmalarını sağlayacak şekilde motive ederek işletmelerden, takımlardan ve bireylerden daha etkin sonuçlar almak için üzerinde anlaşmaya varılmış amaçlar, performans standartları, hedefler, ölçüm, geribildirim, ödüllendirme amaçlarından oluşan sistematik bir yönetim amacıdır".³¹

İşletmeyi istenen amaçlara yönlendirmek için işletmenin mevcut ve geleceğe ilişkin durumları ile ilgili bilgi toplama bunları karşılaştırma ve performansın sürekli gelişimini sağlayacak yeni ve gerekli etkinlikleri karşılaştırma ve sürdürme görevlerini yüklenen bir yönetim sürecidir.

²⁹Nagehan Talat Arslan, Türkiye’de Kamu Yönetimi Sorunları Üzerine İncelemeler,Seçkin Yayıncılık,Ankara,2005,s. 209.

³⁰Mehmet Cahit Giran, Kamu Hizmetlerinde Performans Ölçümü. Türkiye’deki Kamu Üniversiteleri İçin Bir Performans Ölçümü Uygulaması, Hacettepe Üniversitesi Yayınları,Ankara,2005,s.63.

³¹Küçük,s.11.

Çalışanların başarılarının yönetilmesi ve ya kontrol edilmesi ya da başarısızlık sorununun önlenmesi ve ya giderilmesi konusunda öteden beri performans ölçme ve değerlendirme kavramı kullanıldı. Ancak günümüzde bunun yerine daha geniş anlamda kullanılan performans yönetimi kavramının geçerli olduğu kabule edilmektedir. Performans yönetimi personel yönetimi yerine kullanılan insan kaynakları yönetimi yaklaşımının da bazı temel hedeflerinin gerçekleştirilmesinde önemli bir araçtır.³²

İşletmelerin çalışanın kalitesini izleme ve denetleme araçlarından biri olan performans değerlendirme, işletmede uygulanacak denetim sisteminin temelini oluşturacak nesnel ölçütlerin geliştirilmesini sağlar ve elde edilen sonuçların ölçülere uygunluk derecesini ve sapmaları gösterir.

İşletmeler istenilen performansın elde edilip edilmediğini görebilmek için çalışanlarının kalitesini izlemek ve denetlemek zorundadırlar. Ancak performans değerlendirilmesi disiplin işlemleriyle karıştırılmamalıdır. Çünkü değerlendirme bir disiplin davranışı değildir. Disiplin işlemlerine, çalışanların disiplin aykırılıkları durumunda, yönetimi birçok nedenle tatmin edememesi, işindeki başarısızlığı söz konusu olduğunda başvurulur. Güncel ve gelecekteki başarısızlıkların değerlendirme ile saptanması olanaklı olduğu için disiplin işlemlerine bir başlangıç olduğu düşünülebilir. Değerlendirme işletmeye sağladığı yarar açısından çalışanın değerini ortaya koymayı, işletmedeki kademeler arasındaki fonksiyonel statüye dayalı ilişkiler kurmayı, çalışanın eksikliklerini gidermesi için önerilerde bulunmayı amaçlar. Bu gerekler disiplin işlemlerinde yoktur.³³

Bir kurumun başarı seviyesini artırabilmek amacıyla geliştirilen yönetim tekniklerinden biri olan performans yönetimini kamu kesimine uyarlayacak olursak, performans yönetimi, “kamu yönetiminde kuruluş amaçları doğrultusunda yetki, görev ve sorumluluk alınan mal ve hizmet üretiminde, iş başarımının sağlanması

³²Ahmet Hamdi Aydın, Türk Kamu Yönetimi Sisteminde Temel Sorunlar ve Çağdaş Yaklaşımlar, Gazi Kitabevi, Ankara, 2004, s. 115.

³³Akkaş, a.g.e, 17

süreç ve etkinlikleri” olarak tanımlanabilir.³⁴ Performans yönetimi, kaynakların etkin ve verimli kullanımını sağlayarak kaynak kullanım kapasitesini ve hizmetlerin kalite ve etkinliğini artırmayı amaçlayan bir yönetim anlayışı ve bu anlayışın hayata geçirilmesine yardımcı olan teknikler bütünüdür.

Bireyleri, kendi potansiyellerinin farkına varmalarını sağlayacak şekilde motive ederek organizasyonlardan, takımlardan ve bireylerden daha etkin sonuçlar almak için üzerinde anlaşmaya varılmış amaçlar, performans standartları, hedefler, ölçüm, geri bildirim, ödüllendirme / onurlandırma aşamalarından oluşan sistematik bir yönetim aracıdır.³⁵ Organizasyonların mevcut ve geleceğe ilişkin durumları ile ilgili gerekli bilgileri toplama, bunları karşılaştırma ve performansın sürekli gelişimi sağlayacak yeni gerekli düzenlemeleri yapma, etkinlikleri başlatma ve takip etme görevlerini üstlenen bir yönetim süreci olarak tanımlanabilir.

Performans yönetimi kuruluşların stratejik hedeflere ulaşmasında yardımcı olmaktadır.³⁶

Buna göre performans yönetimi;

- a) Performansın neye göre, niçin, kimler tarafından, nasıl değerlendirileceğini
- b) Bu amaçlara ulaşmak için performans sisteminin kurulmasını, örgütlenmesini
- c) İstenen performans ile gerçekleşen performansın karşılaştırılmasını, sapmaların tespitini
- d) Düzeltici önlemlerin tespit edilip uygulanmasını. Böylece fiili performansın geliştirilmesini içerir.³⁷

³⁴Bilgin,a.g.e.s.20.

³⁵<http://www.students.itu.edu.tr/ergonomi/bilbank/iky3.html> (04.07.2007)

³⁶http://www.bumko.gov.tr/EgitimDokumanlari/egitim/sunumlar/PerformansYonetimi_ve_butceleme (04.07.2007)

³⁷Acar Örnek,Kamu Yönetimi,Tasvir Gazetecilik ve Matbaacılık,İstanbul,1982,s.3.

2.1. Performans Yönetiminin Başarı İlkeleri

Başarılı bir performans yönetimi için performans yönetim sürecinin çok iyi bir şekilde dizayn edilmesi gerekir. Organizasyonda performans değerlendirme ve ölçme ile ilgili işlemlerde şu ilkelere uyulmasında yarar bulunmaktadır.

1. Organizasyonda performans geliştirilmesine yönelik bir plan geliştirilmelidir.
2. Performans geliştirme planının amaçları tespit edilmelidir.
3. Organizasyonda mevcut performans değerlendirilmeli ve ölçülmelidir. Performans konusunda problemler belirlenmelidir. Organizasyonda kalite ile ilgili enformasyon toplanmalıdır.
4. Mevcut performans düzeyi ile ulaşılmak istenilen performans düzeyi arasındaki açık tespit edilmelidir.
5. Performans arttırılması için gerekli yeni enformasyonun nasıl değerlendirileceği ve verilerin nasıl etkin bir şekilde kullanılacağı ile ilgili analizler yapılmalıdır.
6. Sahip olunan enformasyonun dizaynı ve geliştirilmesi sağlanmalıdır.
7. Performans değerlendirmesi ve ölçülmesi ile ilgili olarak yöntem ve teknikler tespit edilmelidir.
8. Performans değerlendirmesi ve ölçülmesi gerçekleştirilmelidir. Daha sonra elde edilen veriler çerçevesinde organizasyonda performansın sürekli olarak geliştirilmesi sağlanmalıdır.
9. Sistem, işletmenin hem iç, hem de dış çevresi ile ilgili performans durumları hakkında bilgi vermelidir.
10. Sistem, işletmenin mevcut durumunda gelişmeyi sağlayan bir güdü yaratmalıdır. Sistem, yöneticilerin davranışlarını, karar almalarını yönetim sürecinde amaçlar ve işlevler arasındaki ilişkiyi açıklayabilmelidir. Ölçüm sonuçları sadece ilgili yöneticilere değil, çalışanlara da iletilerek onların başarılarını öğrenme ve kendilerini düzeltme olanağı sağlanmalıdır.

11. Sistem, yanlış anlamaya ya da önemli konuları gözden kaçırmaya neden olabilecek kadar fazla ya da az bilgi içermemelidir. Her ikisi de aynı derecede sakıncalıdır.
12. Sistemin, sağladığı bilgi kullanacaklar tarafından kolayca anlaşılabilir ve kabul edilebilir olmalıdır. Aynı koşul, ölçülenler için de geçerlidir. Bunun için tüm ilgili kesimlerin sistem tasarımına ve uygulamalarına katılmaları sağlanmalıdır. Katılım düzeyi nicel ve nitel olarak arttıkça onaylama ve destek de o derece büyür. Onaylama performans geliştirme amacı için temel koşuldur.
13. Sistem, ortaya koyacağı ters ya da beklenmeyen sonuçlar karşısında savunma ve karşı savları çürütebilme gücüne sahip olmalıdır.
14. Sistem, bilgiyi zamanında sağlamalı, bilginin sunuluşu ile gerekli kararların alınması ve uygulanması arasında yeterli zamanı vakit geçirmeden verebilmelidir. Bunun için ölçüm sistemleri, düzenli ve sürekli bir yapıya kavuşturulmalıdır.
15. Sistem, performanslardaki değişimleri gerçekçi olarak belirleyecek bir yapıda olmalıdır. Seçilen göstergeler gerçekten ölçülmek istenen performans alanlarına uygun olmalıdır. Göstergelerin çoğu, verimlilik göstergeleri gibi kısmi ölçümlere olanak verirler. Bu da olayların tek yönlü değerlendirilmesine yol açar. Bu nedenle, ya çok çeşitli göstergeler bütünsel bir yapıda kullanılmalı ya da toplam performans ölçüm yöntemleri kullanılmalıdır.
16. Ölçümlerde çok fazla kesinlik aranması sistemi zorlayabilir. Ortalama değerlerle çalışmak da kimi zaman önemli gelişmelerin gözden kaçmasına neden olabilir. Ölçümlerde bu iki uç arasında uygun bir yer seçilmesi gerekir.
17. Ölçüm sistemleri iç ve dış koşullardaki değişimlere duyarlı, esnek ve dinamik bir yapı taşınmalıdır. Yarınların sorununun, dünün yöntemleri ile çözümlenemeyeceği bilinmeli, sistem sürekli denetlenmelidir. Sistemde kısmi düzeltmelere gidilmesi yerine örgütün değişen koşullarına uygun yeni ölçüm sistemleri geliştirilmelidir.
18. Bir performans ölçüm sisteminde önemli bir koşul da tanım birliğidir. Sistemin iletmediği bilgiler iç ve dış çevrede aynı biçimde algılanmalı ve yorumlanmalıdır.

19. Sistemin maliyet etkinliği sağlanmalıdır. Bunun için sistem olduğunca basit tutulmalı, ölçüm, kayıt ve analizlerde işletmenin mevcut olanaklarından mümkün olduğunca yararlanılmalıdır. Ölçümlerle veri sağlamanın gerektirdiği çaba, zaman ve para, bu verilerin geçerliliği ve yararları ile karşılaştırılabilir olmalıdır.

20. Bir ölçüm sisteminde “analiz biriminin” tanımı çok önemlidir. Ölçümü yapılacak birimin sınırları belirlenmiş olmalıdır. Ölçümlerde uygun tekniklerin ve ölçütlerin seçilebilmesi bu koşul altında mümkün olabilir.

21. Performansın tüm yönleri ile ölçümü olanaksızdır ve değerlendirmelerde öznel yargılar her zaman söz konusu olabilir. Her şeyin ölçülebileceği savı da maliyet açısından her zaman uygun olmayabilir. Bu nedenle performans ölçüm sistemlerinin tam anlamıyla mükemmel olamayacağını kabul etmek gerekir.

22. İyi bir ölçüm sistemine ulaşmanın yolu deneme ve yanılmadan geçer. Kağıt üstünde mükemmeli yakalamak mümkün değildir. Bunun için önce basit sistemlerle başlamalı, uygulama sonuçlarına göre sistemlerin geliştirilmesine çalışılmalıdır.³⁸

Bir kurumun başarı seviyesini artırabilmek amacıyla geliştirilen yönetim tekniklerinden biri olan performans yönetimini kamu kesimine uyarlayacak olursak, performans yönetimi, “kamu yönetiminde kuruluş amaçları doğrultusunda yetki, görev ve sorumluluk alınan mal ve hizmet üretiminde, iş başarımının sağlanması süreç ve etkinlikleri” olarak tanımlanabilir.³⁹ Performans yönetimi, kaynakların etkin ve verimli kullanımını sağlayarak kaynak kullanım kapasitesini ve hizmetlerin kalite ve etkinliğini artırmayı amaçlayan bir yönetim anlayışı ve bu anlayışın hayata geçirilmesine yardımcı olan teknikler bütünüdür.

Performans yönetiminin ana bileşenleri;

- a) Stratejik yön belirleme
- b) Yetkinlik hedeflerinin belirlenmesi
- c) Performans değerlendirme

³⁸(<http://www.canaktan.org/yonetim/performans-yonetim/surec.htm>) (04.07.2007)

³⁹Bilgin,a.g.e.s.20.

- d) Rehberlik
- e) Yönetim ve profesyonel gelişim programları
- f) Ücret yönetimi
- g) Kariyer yönetimi

2.2. Personel Yönetiminin Amaçları

* En genel amacı çalışanların, hem bireysel olarak hem de takım halinde, firma süreçlerinin ve kendi bilgi-becerilerinin sürekli gelişimini sağlayabilecekleri bir kültür oluşturmaktır.

* Organizasyonun performansında kalıcı gelişmeler elde etmek.

* Kişisel yetenekleri geliştirerek, ilerlemeye açık, kaliteli personelle daha verimli bir çalışma ortamı yaratmak.

* Çalışanlar ile yönetenler arasında açıklık ilkesine dayalı diyalog kurulmasını sağlamak.

* Hedefler ve performans kriterleri konusunda yöneticilerle çalışanlar arasında ortak bir anlayış oluşturarak, herkesin görevinin bilincinde olmasını sağlamak.

* Çalışanların performanslarını izleyerek objektif bir ölçme değerlendirme yapmak.

* Çalışan performansını yönlendirecek, işinde gelişmesini ve geleceğe hazırlanmasını sağlayacak geri bildirim mekanizmasını oluşturmak.

* Dürüst bir yönetim anlayışını yayarak güven yaratmak ve çalışanın moralini yükseltmek.⁴⁰

2.3. Performans Değerlendirme

Performans değerlendirme organizasyonel etkinliğin ölçülmesinde ihtiyaç duyulan süreçlerin başında yer alır. Etkinlik ve yaratıcılık hedefleri ile bireyin yaptıklarının birleştirilmesinde aracılık görevi üstlenmektedir. Bu görevi çalışanların

⁴⁰ <http://www.students.itu.edu.tr/ergonomi/bilbank/iky3.html> (04.07.2007)

bilgi, beceri ve yeteneklerini içeren çalışma davranışlarını değerlendirerek yerine getirir. Performans değerlendirme sistemleri çalışanların belirli bir dönemdeki fiili başarı durumlarını ve geleceğe ilişkin gelişme potansiyellerini belirlemeye yönelik çalışmalardır. Genel anlamda performans değerlendirme, çalışanın yeteneklerini, gizil " gücünü, iş alışanlıklarını, davranışlarını ve benzeri niteliklerini diğerleriyle karşılaştırarak yapılan sistematik bir ölçümedir".⁴¹

Performans değerlendirme kavramını statik anlamda bir değerlendirme faaliyeti olarak değil de, dinamik bir süreç olarak ele alarak, çalışanların performanslarını planlama, değerlendirme ve geliştirmeyi amaçlayan ve konuya daha geniş bir açıdan yaklaşan örgütsel sistem, günümüzde performans yönetimi olarak adlandırılmaktadır.⁴²

Performans değerlendirmesi, personel yönetimi sürecinin önemli bir aşaması ve işlevi olarak kabul edilmektedir. Çünkü bu süreç personelin istihdamı, eğitimi, kariyer basamaklarındaki yeri, verimlilik gibi birçok değişken üzerinde geri bildirim sağlamaktadır.⁴³

Ücretlerin belirlenmesinde birçok kriter dikkate alınsa da performans değerlendirme sistemi bunlardan en önemlisi olma potansiyeline sahiptir. Performans değerlendirme sistemi, kısaca çalışanların belirli bir dönem içindeki performanslarının, daha önceden belirlenmiş olan performans değerlendirme yöntemi kullanılarak ölçülmesi ve ne derecede başarılı olduklarının saptanması çalışmalarıdır. Fakat performans değerlendirme sistemi bu kısa tanımın dışında; terfi, eğitim ve ücret konularında alınacak kararlar üzerinde etkili olmakta, çalışanları daha verimli çalışmaya motive etme amacı taşımakta, bireylerin amaçlarını işletme amaçlarıyla aynı doğrultuya getirmeye çalışmaktadır.⁴⁴

⁴¹Küçük,a.g.e.16.

⁴²Cavide Uyargil,İşletmelerde Performans Yönetimi Sistemi,İst. Üniv. Fakültesi Yayın No: 262,İşletme İktisadı Enstitüsü Yayın No:154,İstanbul 1994,s.206.

⁴³Arslan,a.g.e.s 207.

⁴⁴Can Faruk Kurt, Ücretlerin Belirlenmesinde Performans Değerlendirme Sistemi,2006,s.48

Çalışanların performans değerlendirmesi literatürde iş gören değerlendirilmesi değer takdir etme, değer biçme, boylandırma, başarı değerlendirilmesi kavramları olarak da kullanılmaktadır.⁴⁵ İşletmelerde performans değerlendirme sistemleri çalışanların belirli bir dönemdeki fiili başarı durumları ve geleceğe ilişkin gelişme potansiyellerini belirlemeye yönelik çalışmalardır.⁴⁶ Bir çalışanın mesleğindeki performans düzeyini inceleyen ve onun gelecekteki ilerleme potansiyelini değerlendiren, onun hakkındaki bilgiyi elde etme, analizini yapma ve kayıtlamanın sistematik bir yöntemidir.⁴⁷

Performans değerlendirme kavramı için birçok tanımlamalar yer almaktadır. Tanımlara örnek teşkil edebilecek tanımları ifade edersek;

Performans değerlendirmesi ve planlaması, bir organizasyondaki bireylerin ortak amaçlar doğrultusunda güdülenmesi, çalışanların motivasyonlarıyla birlikte performanslarının artması, en sonunda organizasyonun rekabet gücünün artmasını sağlayan, çalışanın tatminini artıran ve böylelikle TKY içinde çok büyük ihtiyaçları karşılayan teknikler bütünüdür. Performans Planlaması ve Değerlendirmesi'nin organizasyona en büyük katkısı organizasyonun amaçlarla yönetilmesi ve böylelikle çalışanları yönlendirecek amaçların daha kolay bulunması ve hayata geçirilmesidir. Organizasyon bu teknik sayesinde maliyetlerini düşürecek ve iş gelişimini her alanda görecektir.⁴⁸

Personelin kabiliyetinin ve işe ne derece yararlı olacağına yeterince tanınması ve en verimli şekilde kullanılmasıdır.⁴⁹ Yeni personel yönetimi anlayışına göre performans değerlendirme, personelin devamlı olarak izlenmesi ve aksayan noktalarda kendisine hizmet sağlanmasıdır. Değerlendirmede insanın değil, fakat onun yapmış olduğu işin değerlendirilmesinin yapılması temel oluşturmaktadır.

⁴⁵Küçük.s.16.

⁴⁶ Uyargil,s.,206

⁴⁷Küçük,a.g.e.s.17.

⁴⁸ <http://www.students.itu.edu.tr/ergonomi/bilbank/iky3.html> (04.07.2007)

⁴⁹Ferhat Şen Atalar,Personel Yönetimi ve Beşeri İlişkiler,İst Üniv. Kitabevi,İst,1975,s.259.

Personelin kabiliyetinin ve işe ne derece yararlı olacağının yeterince tanınması ve en verimli şekilde kullanılmasıdır. Performans değerlendirilmesi kurumda görevi ne olursa olsun bireylerin çalışmalarını, etkinliklerini, eksiklerini, yeterliliklerini, fazlalıklarını bir bütün olarak tüm yönleriyle gözden geçirilmesidir.

Organizasyonun vizyonunu gerçekleştirmesi doğrultusunda dört temel beklentisini ölçmek üzere yapılandırılmalıdır.

- 1.) Finansal beklentiler
- 2.) Müşteri beklentileri
- 3.) İşe ait içe dönük beklentiler
- 4.) Değişim ve buna bağlı öğrenme beklentileri

Performans değerlendirmesi bireyi odak noktası olarak seçmektedir. Örgütte değerlendirme insan unsuruyla başlayıp ve onunla ilgili düzenlemelerle birlikte sona ermektedir. Ana fonksiyon çalışanların performanslarıyla ilgili geri besleme vererek gelişme gerektiren performans ihtiyaçlarını ortaya koymak, ödüllendirme ilişkisini belirlemek, sonuçlara ilişkin karar vermektir.

2.3.1. Performans Değerlendirmenin Tarihsel Gelişimi

Performans değerlendirme kavramının doğası, insan ve değerlendirme arasındaki ilişkiye dayandığından geçmişi insanın kendi bilincine vardığı andan başlamaktadır. Bu alanda ki ilk uygulamayı İngiltere de dokuma tezgahlarında 'karakter sicilleri' sistemiyle reformcu kooperatifçi Robert Owen başlatmıştır. Bu sistemde her çalışanın bir sicili olmuş, buna günlük raporlar kaydedilmiştir. Öte yandan karakter sicilleri yanında yer alan 'karakter kalıpları' uygulamasında ise kenarları çalışanların performans değerlendirmesinde derecelerinin durumlarına göre renklendirilmiş kartlar kullanılmıştır.

İşletmelerde çalışanların performanslarının sistematik ve biçimsel olarak değerlendirilmesinin ilk örnekleri 1900'lü yılların başlarında A.B.D'de kamu hizmeti veren kurumlarda görülmektedir. Daha sonraları F.Taylor'un iş ölçümü uygulamaları

aracılığı ile çalışanların verimliliklerin ölçülmesi sonucu, performans değerlendirme kavramı işletmelerde bilimsel olarak kullanılmaya başlanmıştır.

I.Dünya savaşım izleyen yıllarda kişilik özelliklerini kriter olarak çeşitli performans değerlendirme teknikleri geliştirilmiş, ancak daha sonraları 1950'li yıllardan sonra çalışanın ürettiği iş ya da sonuçlara yönelik kriterleri temel alan teknikler A.B.D' deki işletmelerde daha saygın olarak kullanılmaya başlanmıştır. Bir yıllardan sonra yönetici ve beyaz yakalı performansının değerlendirilmesi, mavi yakalılara oranla daha önem kazanmıştır. Türkiye'deki uygulamalar da ilk kez kamu sektöründe başlamış olup, yaklaşık 80 yıllık geçmişi bulunmaktadır.⁵⁰

2.3.2. Performans Değerlendirmenin Amaçları

Performans değerlendirme sistemi; işletmenin gelecek için karar vermek, çalışanların performansını geliştirmek, verimliliği arttırmak gibi amaçlarına hizmet eden bir sistemdir. Bunun yanında işletme için önemli olan birtakım kararların alınmasına yardımcı olacak sonuçlar ortaya çıkarmak da performans değerlendirmenin amaçlarındandır. İşletmelerde performans değerlendirme sistemleri çalışanların belirli bir dönemdeki fiili başarı durumlarını ve geleceğe ilişkin gelişme potansiyellerini belirlemeye yönelik çalışmalardır

Yöneticiler ve İnsan kaynakları departman çalışanları, performans değerlendirme sistemi söz konusu olduğunda, aşağıdaki sorulara mantıklı ve kesin cevap vermeleri gereken bir pozisyonlardır⁵¹ :

— Çalışanlar gerekli i efektif performans kriterlerini karşılayabiliyor mu— Eğer karşılayamıyorlarsa, nasıl bir yol izlenmeli? (örneğin daha fazla iş tecrübesi kazandırma, işi değiştirme, işletme içi departman değiştirme vb.)

— Değerlendirme sonuçları terfi ve ilerleme potansiyelleri açısından neler gösteriyor?

⁵⁰Akkaş,a.g.e.s.45

⁵¹Kurt,a.g.e. 49.

— Değerlendirme sonuçları, verilmesi kararlaştırılmış ödüller açısından ne gösteriyor?

Bu bağlamda, performans değerlendirme sisteminin amaçlarının bu sıralanan sorulara makul ve çözümcü cevaplar aramak olduğu ifade edilebilir.

Performans değerlendirme sisteminin amaçlarını, çalışanlara yönelik ve organizasyonun kendisine yönelik olarak ikiye ayırmak da mümkündür. Çalışanlara yönelik amaçlar, doğrudan çalışanları ilgilendiren ücret, terfi, eğitim ve işten çıkarma gibi uygulamalardır. Organizasyona yönelik amaçlar ise organizasyonun kendisi hakkında bilgi toplaması ve kendisini tanımasıdır.

Performans değerlendirmenin bilgi toplama amaçları aşağıdaki şekilde ifade edilebilir :

— Mevcut çalışanların yetenekleri ve becerileri ile ilgili bilgi edinmek

— Çalışanların performansları hakkında kanıya varmak

— Çalışanların ne ölçüde performans gösterdiklerini bilmelerini sağlamak ve buna bağlı olarak güçlü yönleri ve geliştirmeleri gereken yönleri hakkında fikir edinmek

— Başarılı olanların, ne ölçüde ödüllendirildikleri hakkında doğru ve açık bilgi edinmelerini sağlamak⁵²

Performans değerlendirmenin asıl amacı; bireysel performansın sağlıklı ve adil standartlar ve kriterler aracılığı ile belirlenerek ölçülmesi bu konuda çalışanlara bilgi verilmesi, kişisel performansın geliştirilerek işletmenin etkinliğinin artırılması olarak ifade edilebilir.

2.3.3. Performans Değerlendirmenin Yararları

1) Yönetici açısından yararları;

a) Bireylerin ve örgütün performansının iyileştirilmesi

⁵²Kurt,a.g.e.s.50.

- b) İletişimin iyileştirilmesi
- c) İlişkilerin iyileştirilmesi
- d) Personelin zayıf ve güçlü yönlerinin belirlenmesi

2) Astlar açısından yararları:

- a) Kendi rolünü belirleme ve ona açıklık kazandırma
- b) Çalışma ilişkilerinin iyileştirilmesi
- c) İşten elde edilen doyumun arttırılması
- d) Örgüt rol ve sorumluluklarının belirginleştirilmesi

3) Örgüte sağladığı yararlar:

- a) Karlılığın arttırılması
- b) Verimin arttırılması
- c) Hizmet kalitesinin iyileştirilmesi
- d) Doğru iş kararlarının alınması⁵³

2.3.4. Performans Değerlendirme Yöntemleri

Performans değerlendirme için geliştirilmiş birçok yöntem vardır.

Kişiler arası karşılaştırmalara dayalı yöntemler sıralama yöntemi ve zorunlu değerlendirme yöntemleridir. Ortak performans kriterlerine dayalı yöntemler değerlendirme skalaları, kritik olay ve işaretleme listesi yöntemleridir. Kişiler arası karşılaştırmalara dayalı yöntemler, basit yapılan nedeniyle daha çok küçük işletmelere uygundur, keskin ve isabetli sonuçlar vermektten uzaktırlar.⁵⁴

Ortak performans kriterlerine dayalı karşılaştırmalar, genellikle astların, üstleri tarafından önceden belirlenmiş işle ilgili birtakım kriterlere göre puanlanmalarıyla yapılır. Kişiler arası karşılaştırmalara göre daha sağlıklı olsa da, bu yöntem de

⁵³Kurt,s.52

⁵⁴Kurt,a.g.e.s.83

hatalara, sübjektifliğe ve bunlardan doğabilecek anlaşmazlıklara fazlasıyla açıktır. Hedeflere göre performans değerlendirme ise, ulaşılması istenen hedef doğru bir şekilde belirlendiği sürece diğer sistemlere göre daha güvenilir bir uygulamadır.

Performans değerlendirme yöntemleri içinden, hangi yöntem seçilirse seçilsin başarının sağlanması için en önemli faktör performans kriterlerinin yani kişilerin nelere göre değerlendirileceğinin doğru seçilmesidir. Değerlendirmede maddi kriterler kullanıldığı sürece, kriterlerden kaynaklanan sorunlar en aza iner. Ancak yaratıcılık, stratejik düşünme yeteneği, ekip çalışmasına yatkınlık gibi nitelikleri ölçmek çok daha zordur. Bu tarz yeteneklerin ve yetkinliklerin ölçülmesinde sübjektif davranılması ise, işletmeye yarar değil zarar getirir.

2.3.4.1. Kişilerarası Karşılaştırmalara Dayalı Yaklaşım

Bu yaklaşımda, kişilerin performansları kişilerin birbirleriyle karşılaştırmalarıyla belirlenir. Genellikle çalışanlar iş başarıları veya işletme içindeki değerleri gibi tek bir ölçüye göre sıralanır. Terfi, ücret gibi kararlar bu sıralamaya göre verilir. Sıralamayı bekleneceği gibi üstler yapar. Daha çok küçük işletmeler ve çalışan sayısı az olan işletmeler için uygun bir yaklaşımdır.

2.3.4.1.1. Sıralama Yöntemi

Sıralama yönteminde, çalışanlar üstleri tarafından en başarılıdan en az başarılıya doğru sıralanır. Sonuçta en başarılı görülen eleman en yüksek ücreti alıyorsa, performans değerlendirmenin başarıya ulaştığı söylenebilir. Fakat bu kadar basit bir sistemin, uygulanmasının kolaylığı avantajı yanında birçok dezavantajı vardır. Bunlardan en önemlisi sistemin derinliğinin olmaması, her türlü çalışan grubunu aynı değerlendirme içine sokması ve bunun yaratacağı, çalışanlarda performans değerlendirme sistemine ve sonuçlarına karşı oluşabilecek memnuniyetsizlik gibi problemlerdir. Sıralama yöntemi yapı itibariyle büyük ve çok fazla çalışanın bulunduğu işletmelere uygun değildir.

Basit sıralama ve ikili karşılaştırma, sıralama yönteminin iki türüdür. Basit sıralama daha önce değinildiği gibi sadece kişileri en başarılıdan en az başarılıya doğru sıralamayı içerir. İkili karşılaştırmada ise her çalışan birbiriyle tek tek

karşılaştırılır. Bu karşılaştırmalar sonucu en çok üstünlük sağlayan çalışanlar çoktan aza doğru sıralanır. Karşılaştırmalardan en fazla üstünlükle ayrılan çalışan en başarılı olarak nitelendirilir. Her çalışanı diğerleriyle karşılaştırmak zaman alıcı bir iş olduğundan, bu yöntemin çok fazla çalışanı bulunan işletmelerde benimsenmesinin mümkün olmadığı ortaya çıkar.

Basitliği ve birtakım kısıtlamaları nedeniyle sıralama yöntemi günümüzde modem işletmelerde pek görülmemektedir.⁵⁵

2.3.4.1.2. Zorunlu Dağılım Yöntemi

Zorunlu dağılım yöntemi de, kişilerarası karşılaştırmalara dayanan bir yöntemdir. Bu yöntemde performans değerlendirmeye başlamadan önce kişilerin; çok başarılı, başarılı, ortalama, ortalamanın altı ve çok başarısız olarak gruplara ayrıldığı varsayılır ve kişiler başarı durumlarına göre bu gruplara yerleştirilirler

Çalışanların yüzde 10'u en yüksek, yüzde 20'si yüksek başarı, yüzde 40'ı ortalama, yüzde 20'si düşük ve son yüzde 10'u da çok düşük performanslı olarak sınıflandırılacaktır. Bu dağılım zorunludur.

Beş gruptan birisine uygun görüp yerleştirmek durumundadır. Bu yöntem, temel olarak değerlendirmeyi yapanların kişisel ilişkiler gibi birtakım sübjektif sebepler nedeniyle tüm çalışanlara yüksek puan verme, farklılaşmaktan kaçınma gibi davranışlara yönelmesini engellemeyi amaçlar. Buna karşın pratikte, yöntemin astların yukarıda belirtildiği kadar katı bir şekilde gruplara yerleştirilmediği uygulamalarına da rastlanabilir.

Zorunlu dağılım yöntemi, diğer sıralama yöntemleri gibi günümüzde, modem bir işletme için pek uygun ve verimli bir performans değerlendirme yöntemi değildir. Bunun en büyük nedeni, çalışanların performansı ne olursa olsun, daha değerlendirmeye başlanmadan yüzde 10' unun çok başarısız, yüzde 20'sinin de başarısız olduğu gibi bir yargı içermesidir.⁸⁹ Ayrıca kişiler arasındaki performans farkları belirgin ve açık bir şekilde ortaya konmaz. Çünkü farklılıkları belirleyen

⁵⁵Uyargil,s,38.

sadece değerlendirmeyi yapanın görüşleridir ve bunlar da subjektifliğe açıktır. Dolayısıyla cret veya terfi gibi önemli konulardaki kararların bu yöntem sonucu ulaşılan performans değerlendirme sonuçlarına dayanarak alınması adil olmaz.⁵⁶

2.3.4.2. Ortak Performans Kriterlerine Dayalı Yaklaşım

Ortak performans kriterlerine dayalı yaklaşımda kişilerin birbirleriyle karşılaştırılarak performanslarının değerlendirilmesi söz konusu değildir. Çalışanın performansı kendi işinin görev ve sorumluluklarını ne lde başarıyla yerine getirdiğine göre değerlenir. Yani kişinin performansı diğer çalışanlardan bağımsız olarak değerlenir, tamamen kendisine bağlıdır. Tüm alışan gruplarının aynı kriterlere göre değerlendirilmesi uygun olmayabilir, bu sebepten pratikte değerlendirme kriterlerinin tüm çalışanlar için ortak belirlendiği uygulamaların yanında, belirli çalışan grupları için farklı olarak belirlendiği uygulamalara da rastlanabilir.⁵⁷

2.3.4.2.1. Geleneksel Değerlendirme Skalaları

Geleneksel değerlendirme skalaları yönteminde, çalışanların değerlendirilmesi için birtakım faktörler belirlenir ve bu faktörlere puanlar verilerek değerlendirme yapılır. Bu faktörler iletişim becerisi, yöneticilik becerisi, grup çalışmasına yatkınlık, verimli iş yapma becerisi vs. şeklinde olabilir. Skalalarda, genellikle 5 dereceden oluşan puanlar (ok başarılı, başarılı, ortalama, başarısız, çok başarısız gibi) bulunur.

Bu yöntemde en önemli nokta faktörlere verilen puanlar olduğu için, faktörlerin çok iyi seçilmesi ve gerçekçi olmaları, sübjektiflikten mümkün olduğunca uzak olmaları gereklidir. Seçilen faktörlerin işlerin yapılmasına gerekli olmaları, gözlenebilir, somut, açık ve net bir biçimde tammlanabilir olmaları gereklidir. Ayrıca, değerlendirme faktörleri birbirleriyle geişimli de olmamalıdır. Örneğin,

⁵⁶Kurt,s. 64

⁵⁷Uyargil,s.40.

yöneticilik becerisi ve astlara iş yaptırabilme becerisi gibi, yaklaşık olarak aynı anlama gelen iki faktör bir arada bulunmamalıdır. Bu yöntemde hatalara rastlamanın en büyük nedeni, faktör seçimlerindeki yanlışlar ve değerlendiricilerin subjektif hareket etmeleridir.

Geleneksel değerlendirme skalası yönteminin avantajları, kolay ve kullanışlı olmasıdır. Bu kolaylığı yöntemi işletmeler için tercih nedeni yapabilmektedir. Sistemin dezavantajları ise, faktörlerin belirlenmesinde, faktörlerin subjektif, gerçekçilikten uzak ve birbirleriyle çelişkili olmaları sonucu düşülecek hatalar ve değerlendiricilerin değerlendirmeyi yaparken düşebilecekleri kişisel hatalar sonucu olması gerektiği gibi uygulanamaması riski taşımasıdır. Eğer performans değerlendirme sisteminin amacı yükselme, eğitim ve ücret artışları ise değerlendirme skalaları gibi geleneksel bir yöntemin tercihi uygun olacaktır.⁵⁸

2.3.4.2.2. Davranışsal Değerlendirme Skalaları

Bu yöntemin geleneksel değerlendirme skalalarından farkı, çalışanların davranışlarının incelenmesi ve performanslarının buna göre değerlendirilmesidir. Davranışsal değerlendirme skalaları geleneksel değerlendirme skalalarının uygulama esnasında yaşanan sorunlarını ortadan kaldırmak için geliştirilmiştir.⁵⁹ Davranışsal değerlendirme skalaları içinde yer alan önemli iki değerlendirme yöntemi davranışsal beklenti skalaları ve davranışsal gözlem skalalarıdır. Bu yöntemler de diğer ortak performans kriterlerine dayalı yöntemler gibi bazı değerlendirme kriterleri içerir. Fakat davranışsal beklenti skalalarında, isminden de anlaşılacağı gibi kişiler kendilerinden beklenen iş davranışlarına göre ve bu davranışları ne kadar yerine getirebildiklerine göre değerlendirilir. Kişiler, çeşitli kişisel özelliklerine ve yeteneklerine göre değerlendirilmez.

Bu yöntemin avantajı davranışlara göre değerlendirme yapıldığı için sonuca yönelik olması, dezavantajı ise her iş grubu için ayrı skalaların geliştirilmesi gerekebileceğinden maliyetli ve zaman alıcı bir iş olmasıdır. Davranışsal beklenti

⁵⁸Kurt,s.65)

⁵⁹T.Kaynak ve Diğerleri,İnsan Kaynakları Yönetimi,İstanbul Üniversitesi Fakültesi Yayınları,No:276,Dönence Basım ve Yayın Hizmetleri,İstanbul,1988.

skalaları yönteminde başarıya ulaşılması için en önemli faktör çalışanlardan beklenen davranışlar olduğundan, skalalardaki beklenen davranışların çok iyi seçilmesi, çalışanın pozisyonuna uygun, gerçekçi ve elle tutulur sonuçlar verecek bir değerlendirme yapılmasına uygun olması gerekir.

Davranışsal gözlem skalaları yönteminde, en önemli fark çalışanın davranışlarının aktif olarak bir gözlemci tarafından gözlenmesidir. Davranışsal gözlem skalaları, davranışsal beklenti skalalarının zayıf yönlerini ortadan kaldırmak, güçlü yönlerinden daha fazla yararlanmak için geliştirilmiş bir değerlendirme yöntemidir.⁶⁰

Bu yöntemde astlar kendilerinden beklenen davranışları ne ölçüde yerine getirebildiklerine göre değil, gözlemlenen davranışların ne ölçüde istenen davranışlar olduğuna göre değerlendirilirler. Çalışanlar çeşitli kritik olaylara göre değerlendirilirler, her olay için belirli puan aralıklarında puanlanır ve toplam puanları, değerlendirme sonuçlarını oluşturur. Bu yöntemin avantajı gözlemlenen davranışlar değerlendirildiği için geribildirim yapılmasının daha kolay olması, astların değerlendirmeyi benimsemelerinin daha rahat olmasıdır. Dezavantajı ise, diğer yöntem olan davranışsal beklenti skalaları gibi zaman alıcı ve maliyeti olan bir iş olmasıdır.

2.3.4.2.3. Kritik Olay Yöntemi

Kritik olay yönteminde, çalışanın başarı ve başarısızlığını belirleyen davranışlarının, kritik olanları amiri tarafından kaydedilir. Sonuçta kişinin ne derecede başarılı iş davranışları sergilediği ve performansı buna göre belirlenir. Performans değerlendirmeyi yapanlar tarafından, çalışanla ilgili bir kayıt tutulur ve hatta işe geç gelme, izinsiz gelmeme gibi olaylar da kritik olaylar olarak kayıt edilebilir. Doğal olarak böyle bir çalışma için, çalışanın amiri tarafından devamlı olarak gözlemlenmesi gerekecektir.⁶¹ Bu yöntemde, değerlendirmeler tamamen gerçek olaylar bire bir olarak ele alınarak yapıldığından ve yönetici ile ast yakın

⁶⁰Uyargil,s.46.

⁶¹Kurt,s. 67.

ilişkide bulunduğundan, asta geri bildirim yapılması daha kolaydır. Bunun sonucu olarak da astın belirli durumlarda kendisinden neler beklendiğini anlaması ve performans değerlendirme sistemine güvenmesi sağlanır. Bu durum, kritik olay yönteminin avantajıdır.⁶² Kritik olay yönteminin dezavantajı ise, yöneticinin, astı devamlı gözlemlene durumunun bulunmasıdır. Bu durum, astın yöneticisini sürekli olarak her davranışını takip eden birisi olarak algılamasına ve bundan rahatsızlık duymasına neden olur. Ast üzerinde baskı oluşur, hatta bu baskı işini normalden daha düşük performansla yapmasına, hatalara düşmesine neden olabilir. Ayrıca, çalışanların yönetici tarafından gözlemlenme zorunluluğu sistemin uygulanmasına da bir zorluk getirir. Bir yönetici başına performansı izlenmesi gereken çok sayıda ast düşmesi, yöneticinin değerlendirme isabetini düşürecekler. Eğer bir üstün değerlendirmek için birçok astı varsa, davranışları kaydetmek için gerekli zaman bir sorun teşkil edebilir.⁹⁶ Bu açıdan da bu yöntem çok fazla sayıda çalışmanı bulunan işletmelerde uygulanması zor bir yöntemdir.

2.3.4.2.4. İşaretleme Listesi Yöntemi

Bu yöntemde, çalışandan beklenen birtakım kriterler (işin niteliği, işle ilgili bilgi vs.) için belirli ifadeler yer alır. Çoğunlukla bu ifadeler kritik olaylara dayalı olarak geliştirilmiş cümlelerdir. Değerlendirmeyi yapan, görüşüne en yakın ifadeyi seçer. Bu şekilde çalışanın ne derece başarılı olduğu belirlenmeye çalışılır.

Bu yöntemde, kritik olay yönteminin aksine kişilere geri besleme yapmak zordur. Ayrıca şimdiye kadar olan performans değerlendirme yöntemlerinde, genellikle çalışanın sisteme olan güvenini sarsacak durumlara rastlamak mümkündür. İşaretleme listesi yönteminde ise, değerlendirmeyi yapanlar sadece önceden belirlenmiş ifadelerle sınırlandırılmışlardır. Bu durum da değerlendirmeyi yapan yöneticiler görüşlerini istedikleri gibi ifade etme şanslarının olmadığını

⁶²Kurt,a.g.e.s. 68.

düşüncelerine bağlı olarak performans değerlendirme sistemine güven duymamalarına yol açabilir.⁶³

2.3.4.3. Hedeflere Göre Performans Değerlendirme

Ortak performans kriterlerine dayalı performans değerlendirme anlayışında, kişilerin kişisel özelliklerine ve davranışlarına bakılarak değerlendirildikleri görülmüştü. Hedeflere göre performans değerlendirme anlayışında ise, çalışanlar önceden kişisel özellikleri veya yeteneklerine göre değil, önceden belirlenmiş performans hedeflerine ulaşıp ulaşamamalarına göre değerlendirilirler.

Bu yöntemde en önemli faktör, hedeflerin belirlenmesidir. Çalışanın performansının değerlendirilmesinde kullanılacak hedeflerin birtakım özellikleri olmalıdır. Hedeflerin özellikleri aşağıdaki şekilde ifade edilebilir :

- Zamana dayalı olmalıdır.
- Ölçülebilir olmalıdır, ulaşıp ulaşamadığı net bir biçimde görülebilir olmalıdır
- Sonuca yönelik olmalıdır.
- Yapılan işe yönelik ve işle ilgili olmalıdır.
- Gerçekçi olmalıdır.
- Ulaşılabilir olmalıdır.
- Geçerli olmalıdır.⁶⁴

Eğer bir hedef çok yüksek / çok düşük, ilgisiz konularda, gerçekçilikten uzak vs. ise bu hedef hatalıdır. Kişinin ilgi alanları, yetenek, beceri, deneyim gibi kişisel özelliklerine uygun olarak kişiyi motive edici, harekete geçirici ve geliştirici özellikler taşımak, hedefin doğru olduğunu gösterir.

Hedefler için süreler belirlenir. Bu süreler genellikle 1 aylık, 3 aylık veya 1 yıllık gibi olabilir. Hedeflerin belirlenmesinde yönetici ve ast, birlikte hareket ederler.

⁶³Kurt,s. 69.

⁶⁴Kurt,s. 69.

Hedeflere göre değerlendirme yapabilmek için öncelikle firmanın uzun vadeli amaçlarının belirlenmesi ve daha sonra organizasyonun bölümsel ve bireysel amaçlarının belirlenmiş olması gerekir.¹⁰⁰ Hedeflere göre performans değerlendirme yöntemi, bu bakımdan işletme amaçlarıyla çalışanların kişisel amaçlarının aynı doğrultu üzerine getirilmesi amacıyla da yardımcı olmaktadır.

Yöntemin en önemli avantajı, performans değerlendirme yöntemleri içinde en somut değerlendirme imkanını sunmasıdır. Diğer performans değerlendirme yöntemlerinde ne kadar dikkat edilirse edilsin, kişilerarası ilişkiler, sübjektiflik veya değerleyicinin yetersizliği yüzünden hatalar ortaya çıkacaktır. Hedeflere göre değerlendirmede ise, performansın değerlendirilmesi somut bir faktöre bağlıdır. Belirlenen hedefe ulaşılması başarı, ulaşılamaması ise başarısızlıktır.

Hedeflere göre değerlendirme yönteminin dezavantajları ise, belirlenecek hedefin çok önemli olması durumuna bağlı olarak, hedef belirleme görüşmelerinin üst ve astı zorlayıcı geçmesi, zaman alması ve bu görüşmelerde ortaya çıkabilecek sorunlardır. Hedefin olması gerektiği gibi belirlenememesi sorunu, yöntemin değerlendirme aşamasına gelindiği zaman başarısız olmasına yol açar.

Son yıllarda performans değerlendirme kriterlerinin seçiminde genel eğilim, kişilik ile ilgili kriterlerden çok, sonuçlarla ilgili kriterlerin kullanılması yönündedir; bunun nedeni de kişilikle ilgili kriterlerle yapılan değerlendirmelerde değerlendiricilerin aynı tanımda birleşmelerindeki güçlüktür. Buna bağlı olarak hedeflere göre performans değerlendirmenin daha tercih edilebilir bir yöntem olduğu sonucuna varılabilir. Sonuç olarak, somut verilere göre değerlendirme yapma imkanı vermesi nedeniyle ve yüksek motive edici etkisiyle, hedeflere göre performans değerlendirme yönteminin doğru şekilde uygulandığı takdirde diğer performans değerlendirme yöntemlerinden daha üstün olduğunu söylemek mümkündür.⁶⁵

2.4. Performans Değerlendirme Sisteminde Karşılaşılan Hatalar ve Sistemin Başarıya Ulaşması İçin Yapılması Gerekenler

⁶⁵Kurt,s.71.

İşletmelerde performans değerlendirme sistemi; terfi, eğitim ve özellikle ücret konularına etki yapma gücünde olduğu için, kritik bir konudur. Performans değerlendirme sisteminin başarıya ulaşması için gerekli olan temel şartlar; işletmenin büyüklüğüne ve yapısına, yöneticilerin bilgi ve yetenek seviyesine uygun bir performans değerlendirme yöntemi seçilmesi, mümkün olduğunca hatalardan arındırılmış bir değerlendirme süreci yaşanması ve çalışanların performans değerlendirme sistemine inanmaları ve güvenmeleridir. Ayrıca, performans değerlendirme sistemi ve buna bağlı olan ödüllendirme sisteminin başarılı olması için, kültürel ve sosyal özellikler de göz önüne alınmalıdır.

Sistemin başarısı için gerekli olan unsurlardan birisi de çalışanlara geri besleme, yani "feedback" yapılmasıdır. Performans değerlendirme sonuçlarının personele bildirilmemesi, olumsuz sonuçlara yol açar. Böyle bir durumda personel kurumun kendisine değer vermediğini düşünecektir. Bunun sonucu olarak da performansını ve çalışma motivasyonunu düşürecektir. Bu davranış, çalışanın kurumu kendisine göre cezalandırması ve kendisine gösterilen muameleye bilinçaltından gelen bir yanıtıdır. Aksi durumda, yani çalışanlara performans değerlendirme sonuçları ile ilgili tatmin edici düzeyde geri bildirim yapılırsa bireyler kendilerine değer verildiğini düşüneceklerdir.⁶⁶

Bireyler kendilerine değer verildiğini düşündükçe, başkalarına değer verecek, görüşlerinin saygı ve dikkatle karşılanacağına giderek daha fazla güven duyacak, yenileşme ve gelişme kabiliyetlerini daha fazla kullanmaya başlayacaklardır.

Performans değerlendirme sistemi, temel olarak bireyselliği öne çıkaran bir görüşe dayanır. İşletmelerde söz sahibi olan bir grup olan sendikalar ise, bireysellikten daha çok toplumcu bir yapıyı benimserler. Bu açıdan, performans değerlendirme sisteminin başarıya ulaşması için gerekli olan bir şart da sendikalarla da ters düşülmemesi, orta yolun bulunmaya çalışılmasıdır. Bu çözüm, sendikalı personelin ücretlerinin performans değerlendirme sonuçlarıyla değil toplu pazarlıkla belirlenmesi veya toplu pazarlık sözleşmesine tüm personelin dahil olması,

⁶⁶Uyargil,s.7

performans değerlendirme sisteminin sonuçlarının ise sadece temel ücrete ilave olarak alınacak primler gibi ek. ücretlerin belirlenmesinde etkili olması şeklinde olabilir.⁶⁷

2.4.1. Değerlendirme Hataları

2.4.1.1. Halo Etkisi

Memurun lehine bir etki olmakla birlikte, değerlendirmede halo etkisiyle düşülen hata sonucu memurun her bakımdan gerekli yönleriyle değil de, sadece en iyi olduğu konuda değerlendirilmesidir. Böylece, memurun değerlendirmeye konu olan diğer özellikleri dikkate alınmamaktadır. Örneğin, memurun verilen görevleri yerine getirmede başarısız olmasına karşın, işine zamanında gelip gitmesi ve arandığında bulunması gibi takdir edilecek bazı özellikler öne çıkabilmektedir.⁶⁸

2.4.1.2. Ters Halo Etkisi

Bu etki, halo etkisinin tersine memurun aleyhine bir etkilenmedir. Zira, değerlendiren amirlerin memurları yine her açıdan değil de başarısız veya yetersiz oldukları konulardan değerlendirme hatasına düşebilmektedirler. Bu durumda, memurların eksik değerlendirmesi söz konusu olmakta, memurların olumlu görülebilecek özellikleri değerlendirmede hesaba katılmamaktadır. Bu konuda, memurun özel hayatına ilişkin olarak evlilik hayatı, sigara, alkol gibi alışkanlıklarının ve benzeri olumsuz özelliklerinin bulunması ve bunların işinde başarılı olmasına ilişkin özelliklerin önüne geçmesi en iyi örnek olarak verilebilir.

2.4.1.3. Hoşgörü Etkisi

Bu etki, adından da anlaşılacağı üzere memurlara hak ettiklerinden daha fazla puan verilmesi hatasına düşülmesidir. Bu hata, üç nedene dayanmaktadır. Birincisi, değerlendiricilerin konuya ilgisiz veya uzak kalması nedeni ile, memura hakkında

⁶⁷Kaynak,s.207.

⁶⁸İbrahim Atabaş,Performans Yönetimi, Araştırma Ödevi, Atılım Üniversitesi, 2007,s.53.

yeterince bilgi sahibi olmadığı için bol not vermesidir. İkinci neden, değerlendiricilerin insani özelliklerinin ağır basması sonucu memurlara gerçekçi bakmak yerine merhametli davranmalarıdır. Üçüncü neden ise, bazı amirlerin değerlendirme sistemine veya sorularına karşı olmalarıdır. Uygulamada buna örnek olarak, memurlara çok kötü olmadıkça genellikle geçer not verilmesi eğilimi veya yeterince başarılı olup hak etmediği halde çok iyi notla değerlendirilmesi eğilimi verilebilir.

2.4.1.4. Katılık Etkisi

Bu etki, hoşgörü etkisinin tersine, amirlerin değerlendirme faaliyeti sırasında memurlara ilişkin özelliklere olumsuz yaklaşması ve genel olarak memurlara, hak ettiklerinden daha az not verme hatasına düşülmesidir. Bu hataya amirlerin ya kişisel ve kurumsal olarak değerlendirmeye olumsuz bakmaları veya değerlendirilen memurdan olumsuz etkilenme içinde bulunmaları nedeniyle düşülmektedir. Elbette, bu hatada amirlerin memurlarına karşı kin ve garez içinde kasıtlı davranmaları, hata boyutlarının ötesine geçmekte, amirin hukuki ve cezayı sorumluluğuna yol açabilmektedir.

2.4.1.5. Toptancı Yaklaşım Etkisi

Bu etki, değerlendirmede memurların özelliklerine göre tek tek değerlendirilmeleri yerine, bütün memurlara ortalama bir not verme eğilimidir. Amirler bu hataya, değerlendirdikleri memurları ya hiç tanımayıp yasal görevleri gereği değerlendirmelerinde ya da memurda genellikle ortamda bulunmalarına karşın değerlendirme yapmak zorunda kaldıklarında, düşmektedirler. Uygulamada, değerlendirme görevi bulunan daha üst amir konumundaki ikinci ve üçüncü amirlerin değerlendirilen memuru çok az tanıyor olmaları veya hiç tanımamaları nedeniyle, memurum ilk kademe amirinin verdiği değerlendirmeye genellikle katılmaları, bu duruma örnek olarak verilebilir.⁶⁹

2.4.1.6. Benzetme Etkisi

⁶⁹Atabaş,s.53

Amirler bazen değerlendirme yaptıkları memurları kendilerine benzetme hatasına düşerler. Memurun zorluklar, tehlikeler ve karşılaştığı engellerle dolu yaşam öyküsü veya aile yapısı gibi özellikleriyle, amirine benzemesi, onun değerlendirmede daha yüksek bir not almasına neden olabilir. Buna, memurun amiri gibi aynı okuldan mezun olması, aynı mesleki kariyerden geçmiş olması yada memurun, amirin bir zamanlar çalıştığı aynı alt birimlerde çalışıyor olması nedeniyle, değerlendirmeyi yapan amirinden olumlu not almasına örnek olarak verebiliriz.

2.4.1.7. Karşılaştırma Etkisi

Değerlendirme bir seçme işlemi değildir. Çünkü değerlendirmede ölçütler aynı olmakla birlikte her memurun bu ölçütler karşısındaki bireysel performansı farklı olmaktadır. Dolayısıyla, değerlendirme memurlar arasında bir yarış değildir. Sadece, memurların belli ölçütler karşısındaki yeterlilikleri değerlendirilir. Bu yüzden, değerlendirme sırasında, değerlendirilen diğer memurlarla karşılaştırma hastasına düşülmemelidir.

2.4.1.8. Değerlendirme Mülakatları

Performans değerlendirmenin kişilerin performanslarını geliştirmeye yönelik amacının gerçekleştirilmesi için, değerlendirme sonuçlarının, yani kişinin performansına ilişkin bilginin geri -besleme yoluyla kendisine sağlanması gerekmektedir. Buna göre, kişiler geri - besleme aracılığıyla kendilerinden neler beklendiğini, performans standartlarının ne olduğunu, standartlarla fiili performans arasındaki farkı görerek, kendilerini nasıl geliştirmeleri gerektiğini anlamaktadırlar. Yöneticiler tarafından katılım kavramı benimsedikçe, performans yönetimi sisteminin önemli bir unsuru olan çalışanla yönetici arasında performans değerlendirme mülakatları gerçekleştirilmektedir. Bu nedenle performans değerlendirme mülakatları öncesinde yapılması gereken hazırlıklar ve mülakatların yürütülmesi oldukça önemlidir.

Kapsamı ve Sınıflandırılması; Performans değerlendirme çalışmaları tamamlandıktan sonra, ‘çalışanlarla görüşme yapmalı mı, görüşme yapılacaksa amacı ve uygulama biçimi ne olmalı’ şeklindeki sorulara her işletmede benzer cevap

bulmak zordur. Her kademedede çalışanın değerlendirilmesi, sadece değerlendirilen kişinin yeterliliğini saptamaya dönük değildir. Elde edilen sonuçlara göre, yetiştirme ve geliştirme çalışmaları planlanacak, uygulanacaktır.

İşletmede çalışanlar için iyi bir işe yerleştirme programının hazırlanması, geleceğe dönük yetiştirmeler için değerlendirme merkezleri oluşturmanın ve değerlendirme sistemlerini geliştirmenin başlangıcı için gerekli olan bilgiler, yine performans değerlendirme çalışmalarından elde edilecektir. Bu konularda çalışanın yönlendirilmesi ise elde edilen performans değerlendirme sonuçlarının çalışanlara aktarılması ile mümkün olacaktır. Değişen dünyada yönetici, yeni bilgilere sahip olmak zorundadır, yeni teknik ve yetenekler hakkında bilgi sahibi olmalıdır. Bu bilgiler organizasyonun gelişmesine yardım edecektir. ‘Neyi bilmek gerekir, bilginin ölçüsü ne olacaktır’ gibi sorulara cevap, değerlendirme ile bulunacağı gibi ilgili çalışanlara de bu çalışmaların sonucunda yapılacak görüşmelerle aktarılır.

İşletmelerde değerlendirme mülakatının gerçek amacı, çalışanın performansını etkileyen problemlerin nedenlerini ortaya çıkarmak ve uygulandığında bu nedenleri ortadan kaldıracak ya da bunların performans üzerindeki etkisini en aza indirecek bir “plan” geliştirmek olmalıdır.

Değerlendirme mülakatlarının başarılı ya da başarısız olmasını etkileyen bazı faktörler bulunmaktadır. Bu faktörler genellikle çalışandan ve yöneticiden kaynaklanmaktadır.

- Çalışan performans değerlendirme sürecine katıldığı gibi, mülakatta da yönetici ile iletişim kurmaya devam ettiğinde, performansın geliştirilmesi için kararlaştırılacak hedefleri daha kolay kabul etmektedir.
- Yönetici motive edici teknikler kullanarak çalışanı mutlu edip, mülakatlarda olumlu olmalarını sağlamaktadır.
- Değerlendirme sonucunda ortaya çıkan sapmaları tartışarak çözümlenmek, çalışanın performansını geliştirmektedir.⁷⁰

⁷⁰Atabaş,s.54.

- Değerlendirme mülakatları öncesinde çalışanın ve yöneticinin iyi hazırlanmaları, mülakatların yararlarını arttırmaktadır.
- Çalışanın değerlendirme mülakatları sonucunda ödüller kazanacağını düşünmesi, olumlu bir bakış açısına sahip olmasına neden olmaktadır.
- Çalışana sağlanan geri - beslemenin niteliği de mülakatların başarısını etkilemektedir. Davranışları tanımlayıcı, geleceğe yönelik ve performansı geliştirici nitelikte olan mesajlar olumlu karşılanmaktadır.
- Çalışanların kendilerine yöneltilen eleştiriler karşısında gösterdikleri savunmaya yönelik tepkilerine karşı yöneticilerin sergiledikleri davranışlar da değerlendirme mülakatlarında etkili olmaktadır.

Performans değerlendirme mülakatlarında etkinlik sağlamak önemli ölçüde konunun davranışsal yönü ile ilgilidir. Çalışan ile yöneticisinin bu hassas süreçteki tutum ve davranışları, mülakatı olumlu ya da olumsuz kolayca etkilemektedir. Özellikle yöneticilerin bazı insan ilişkileri becerilerine sahip olması, performans yönetimi sisteminin önemli bir bölümü olan performans değerlendirme mülakatlarının başarısında çok etkili olmaktadır. Performans değerlendirme süreci sonunda yapılan bu mülakatlar, görüşmede izlenecek belli başlı dört yöntem göre sınıflandırılmaktadır. Bunlar sırasıyla, “anlatma ve benimsetme”, “anlatma ve dinleme”, “sorun çözme” yöntemleridir. Diğer bir yöntem ise, “karma yöntem”dir.

“Anlatma ve Benimseme Yöntemi”nin amacı, çalışanın değerlendirilmesi konusunda elden geldiği kadar doğru bir iletişim sağlamaktır. Değerlendiren çalışana nasıl çalıştığını bildirmeyi, değerlendirmeyi benimsemesini ve gelişmesi için düzenlenen “planı” uygulamasını sağlamayı amaçlar. “Böyle bir mülakatta başarı elde edebilmek için, değerlendirenin bazı ustalıkları edinmiş olması gerekmektedir. Bunlardan en önemlisi, çalışana belli davranış değişikliğine inandırma yeteneğine sahip olmasıdır. Bu da, çalışana motive edecek özendirilmelerin nasıl kullanılacağına bilinmesini gerektirmektedir. Eğer değerlendiren, bir dirençle karşılaşarsa, kendisi çalışanın iyiliğine çalıştığı düşüncesinde olduğundan, karşılaştığı direnç onu

durumunu savunma tutumu içine sokabilir, bu da görüşmeye sinirli, ilişkiyi bozucu bir hava getirir.”

“Anlatma ve Dinleme Yöntemi”nde amaç, değerlendirmenin çalışana iletilip, buna karşı yanıtını almaktır. Mülakatın ilk bölümünde çalışana güçlü ve zayıf olduğu yönler anlatılmaktadır. İkinci bölümünde ise, çalışanın kendisinin değerlemeye ilişkin görüşlerinin alınmasına geçilmektedir. Bu yöntemde bir öncekindeki gibi, değerlendirenin değerlendirme sonuçlarını benimsetme zorunluluğu olmadığından, mülakatta yönetici ile çalışan arasında daha uyumlu ilişkiler kurulabilir. Yönetici yaptığı değerlendirmenin çalışan tarafından nasıl karşılandığı hakkında önemli bilgiler edinebilir. Çalışan de kendi durumunun yönetimce nasıl görüldüğünü öğrenip, birçok noksanlarını giderme yoluna gider. Kuşkusuz mülakattan gerçekten yararlı sonuçlar çıkarmak, gerek değerlendirenin gerekse de değerlendirilenin algı güçlerine, davranışlarını düzenlemedeki yeteneklerine bağlıdır.

“Sorun Çözme Yöntemi”, “Anlatma ve Dinleme” yöntemindeki yollara benzer tutumu içermektedir. Bunda da dinleme, benimseme, sorunları çözme çabaları söz konusudur. Amacı, çalışanın işi konusunda karşılıklı bir anlayış sağlandıktan sonra, çalışana geçen bir yılda elde edilen ilerlemeyi ve sorunları ile tatminleri hakkındaki düşüncelerini sormaktır. Yöneticinin bunlar üzerinde düşünmesi gerekmektedir. Çalışanın düşünceleri not edilerek sonra değerlendirilmeli, yararlı olanlar seçilerek uygulanmaya konulmalıdır. Mülakatta çalışanın düşüncelerini harekete geçirerek yorum yapmasını sağlamak için, değerlendirenin soru sorma yeteneğinin ve tecrübesinin olması çok önemlidir. “Anlatma ve Benimsetme” yöntemindeki özetlemeler de sorun çözme mülakatlarında başarılı sonuçların alınmasına yardımcı olmaktadır. Çalışan daha ayrıntılı ve analitik düşünmeye özendirilip, düşündüklerini özgürce ortaya koyması sağlanmalıdır.

“Karma Yöntem”de ise, çalışanın yaptığı işte kullandığı becerilere göre diğer üç yöntem bir arada kullanılmaktadır. En çok uygulanan yaklaşım, “Anlatma ve Benimsetme Yöntemi”nin değerlendirme, “Sorun Çözme Yöntemi”nin de geliştirme için birlikte kullanılmasıdır.

Mülakatlar Öncesi Yapılacak Hazırlıklar; Performans değerlendirme mülakatlarını yapmak için hazırlıkları dört aşamada toplamak mümkündür. Önce bilgilerin bir araya getirilmesi gerekmektedir. Değerlendirme sonrası görüşmeyi yapacak olan yönetici, görüşeceği çalışanın iş tanımını iyi bir biçimde gözden geçirmeli, bu tanımları performans standartları ile karşılaştırmalı ve çalışan için gelecekte öngörülen performans standartlarını yeniden gözden geçirmelidir. Yöneticinin yerine getirmesi gereken diğer yönetsel faaliyetler ise, çalışan ile performansına ilişkin sürekli iletişim kurmak, performans değerlendirmesi konusunda eğitim programlarına katılmak, çalışanın performansından önce kendi performansını değerlendirmek ve çalışana mülakata hazır olmaya teşvik etmektir.

Mülakatın yeri, tarihi ve saati kesin olmalıdır ve yeterince önceden belirlenmelidir. Böylece her iki tarafa yeterli hazırlanma süresi tanınmış olacaktır. Mülakat için yeterli süre ayrılmalı ve böylece mülakatın kesintisiz tamamlanması sağlanmalıdır. Hazırlanacak görüşme ortamına olanaklar ölçüsünde ziyaretçi girmemeli ve telefon bağlanmamalıdır. Etkili bir değerlendirme mülakatı için yarım saat yetersizdir, bunun yanında iki saatten fazla süren bir görüşme de sıkıcı olmaktadır. Yöneticilerin mülakatlara hazırlıklı gelmesi kadar, çalışanın de kendini bu sürece hazırlaması önemlidir. Mülakatın yer ve zamanı çalışana bildirildikten sonra, bu süre içinde hazırlık yapması istenmektedir. Özellikle performansı dönem başında planlanmış olan çalışan, bu planları ne oranda gerçekleştirdiğini ve dönem içinde yaşadığı sorunları gözden geçirerek, kendi performansını değerlendirme imkanını bulacaktır.⁷¹

Değerlendirme mülakatında, mülakatçının hangi konuları, hangi sırayla ele alacağını, mülakat atmosferini nasıl oluşturacağını, hangi hususları ne zaman vurgulayacağını belirleyebilmek için plan yapması gerekmektedir. Performans mülakatının planlanmasından yönetici sorumludur ve mülakatın yürütülmesinde bu planı uygulamalıdır. Böylece mülakatın yürütülmesi taraflar için rahat ve sorunsuz olacaktır.

⁷¹Atabaş,s.53-57.

Mülakatların Yürütülmesi; Performans değerlendirme mülakatları, yöneticilerin çalışanların kendi performansları hakkında neler düşündükleri ve temel motivasyonlarının neler olduklarını öğrenmelerini, çalışanların performanslarını değerlendirmelerini, güçsüz yönlerini belirleyip geliştirici önlemlerini almalarını ve çalışanların daha başarılı olabilmeleri için geleceğe yönelik olarak performanslarını planlamalarını amaçlar. Bu amaçlara ulaşmak için de mülakat süreci çeşitli aşamalardan oluşur.

Mülakat süreci içinde yer alan aşamalar sırasıyla,

- Mülakatın amaçlarının açıklanması ve uygun atmosferin yaratılması,
- Çalışanın kendi kendini değerlendirmesi,
- Değerlendirenin kişinin performansına ilişkin görüşlerini iletmesi,
- Sonuçların birlikte tartışılarak gelecek döneme ilişkin performansın planlanmasıdır.

Hazırlık aşamasındaki plana uygun olarak yönetici değerlendirme mülakatından beklenen yararları ve amaçları kısaca özetler ve mülakatın nasıl yürütüleceğini çalışana açıklar. Bu aşamada iyi bir mülakatçı olarak çalışanı rahatlatma görevini de yerine getirmesi gerekmektedir. Gerek sözlü iletişimde seçilen sözcükler, ses tonu, gerekse beden dilinin dikkatli kullanımı yöneticiye yardımcı olacaktır. İlk aşamadan sonra, çalışanın konuşmasını teşvik etmek, kendi değerlendirmelerini iletmesini istemek yöneticiye bazı yararlar sağlayacaktır. Yönetici bu noktada, çalışanla işi ve işinin nasıl gittiği hakkında konuşması gerektiğini unutmamalıdır. Böyle davranarak kendi görüşlerini başta belirtmediği için, çalışan hakkında daha fazla bilgi edinebilecektir. Yönetici görüşlerini çalışandan önce bildirdiğinde, olumsuz geri - besleme elde eden çalışanın savunucu tepkileri ile karşılaşmak karşılaşmaktadır. Bu da gerginliğe ve çatışmaya neden olmaktadır. Çalışanın açıklamalarından sonra başında birlikte hazırladıkları performans planı çerçevesinde, çalışanın değinmediği konuları da içeren ve kişinin dönemsel performansına ilişkin görüşlerini açıklayacaktır. Bu aşamada yöneticilerin etkili bir geri - besleme sağlamaları

gerekmektedir. Etkili bir geri - beslemenin sahip olması gereken bazı özellikler vardır:

- Spesifik olmalıdır.
- Astın davranışlarını temel almalıdır.
- Kişiyi incitmemeli, ihtiyaçlarını dikkate almalıdır.
- Değiştirilmesi ve kontrol edilmesi mümkün olan davranışlara ilişkin geri - besleme verilmelidir.
- Öğüt verici değil, bilgi paylaşılr nitelikte olmalıdır.
- Zamanlamaya dikkat etmelidir.
- Çalışana aşırı bilgi yüklenmemeli, sadece kullanabileceği ve işine yarayacak miktarda bilgi aktarılmalıdır.

En son olarak, taraflar gelecek döneme ait hareket planını oluşturabilmek için, performans planlaması sürecinin faaliyetlerini gerçekleştirmeye çalışırlar. Mülakat boyunca tartışılan hususlar doğrultusunda, çalışanın kendisini geliştirebilmesini, motive olmasını, organizasyonun amaçları ile bütünleşerek verimli ve etkin çalışabilmesini sağlayacak gelecek döneme ait performansını planlarlar.⁷²

2.5. Performans Geliştirilmesi

Kamu performans yönetiminin son aşaması, performans geliştirme aşamasıdır. Bu aşama, performans yönetimine en bilimsel açıdan bakılabilecek bir aşamadır. Zira araştırma ve geliştirme, bilimsel teknik ve araçlara göre yapılmalıdır. Konuya ilgili bilimsel gelişmelerden haberdar olunmalıdır. Bilim etiği olan uzman personel ile çalışılmalıdır. Ancak, tüm bunların olması için, başta yöneticiler olmak üzere bütün kuruluş personelinin, kamu performans yönetiminin bilimsel yollarla oluşturulabileceğine inanması ve uygun ortamın sağlanması gerekmektedir.

Performans Yönetimindeki bu son aşamada, kamu ve kuruluşlardaki performansın geliştirilebilmesi için, bir önceki performans değerlendirme aşaması

⁷²Atabaş, 60-63.

sonuçlarına öncelikle gereksinim olmaktadır. Ancak, bu gereksinimin ham çıktılarının, veri haline dönüştürülmesi de gerekmektedir. Bu işlem, bilginin işlenmesi olmaktadır. Bilgi işleme, kurum içinde yorumlanabilir durumlar yaratarak belirsizlikleri azaltmaktadır. Veri haline dönüştürülen performans değerlendirme sonuçlarının işlenmesinde ise, bilinen yöntemin uygulaması söz konusudur. Bunlardan biricisi, bu verileri sayısal olarak işleyip, yorumlamaktır. Diğeri ise, yine bu verileri niteliklerine göre sınıflandırdıktan sonra yorumlamaktır. Her iki yöntemle de yapılması gereken, performans değerlendirme(denetim) sonuçlarını çeşitli açılardan yorumlamak ve öneriler hazırlamaktır. Performans geliştirme aşamasında, performans sonuçlarının yorumlaması demek, aslında performans yönetimini bir sonraki dönem için yönlendirmek ve daha iyiye ulaştırmak demektir.

2.5.1. Performans Geliştirmenin Önemi ve Kapsamı

Çalışanların başarısını etkileyen etmenlerden biri veya birkaçına bağlı olarak ortaya çıkan performans yetersizliklerinin teşhisi en iyi şekilde kişinin ilk amiri tarafından yapılacaktır. Zaman zaman diğerk kişilerin görüşlerine başvurmak mümkünse de, burada en önemli konu çalışanların kendi yöneticisinin, gerekli analizi yeterince ayrıntılı, önyargılardan uzak ve tarafsız bir biçimde yapabilmesidir.

Performans geliştirme, performans yönetimi sistemi içinde sadece fiili performans arzulanandan düşük, sorunlu çalışanları kapsayan bir faaliyet değildir. Başarılı çalışanların da performans yönetimi sistemi içinde performansının geliştirilmesi amaçlanmaktadır. Bu gibi durumlarda yönetici genellikle çalışanları daha üst düzeylerdeki görev ve sorumluluklara hazırlamak, kariyer gelişimine yardımcı olmak, onu motive edip iş tatminini arttırmak için belirli stratejiler seçerek geliştirme faaliyetlerini planlar ve yürütür. Performans geliştirme faaliyetinin de diğersüreçler gibi yönetici tarafından önceden planlanması, performans yönetimi sistemi için çok daha yararlı olacaktır.⁷³

⁷³Yakup Altan, Türk Kamu Personel Yönetiminde Performans Değerlemesi Sistemi ve Çağdaş Bir Model Önerisi, Doktora Tezi, Süleyman Demirel Üniversitesi, 2005,s.67.

Performans değerlendirme kavramı statik anlamda bir değerlendirme faaliyeti olarak değil de, dinamik bir süreç olarak ele alınacaktır. Çünkü günümüzde birçok kuruluşta performans değerlendirme süreci yalnızca başarıyı değerlendirmekte kalmamaktadır. Performans değerlendirmeye; çalışanların performanslarını planlama, değerlendirme ve geliştirmeyi amaçlayan ve konuya daha geniş bir açıdan yaklaşan örgütsel sistem olarak bakılır.

Performans değerlendirme, şirket, birim ve bireylerin, görevleri kapsamına gören işlerde, belirlenmiş bir dönem için öngörülen hedefleri gerçekleştirmekte ne düzeyde başarılı bir çalışma yaptığının objektif ve yapıcı eleştirisi ile değerlendirilmesi faaliyetlerini içeren çalışmadır.

Personel iş gören değerlendirme, liyakat takdiri, sicil değerlendirilmesi, başarı değerlendirilmesi diye de anılana performans değerlendirmesi ve sistemleri, bir örgütte/işletmede üyelerin veya iş görenlerin işlerini ne ölçüde yeterli bir biçimde yerine getirdiklerinin ve getirebileceklerinin belirlenmesi ve tahmini ile ilgili faaliyetleri içerir. Burada, performans değerlemenin iki yönüne işaret etmek uygun olacaktır: Dar anlamda performans değerlendirme, kişilerin belli bir dönemdeki fiili başarı durumlarının belirlenmesini içerir. Geniş ve daha çok kabul gören anlamıyla ise, bireylerin fiili başarıları yanında, gelecekte ne yapabileceklerinin tahmini veya potansiyellerinin belirlenmesi de performans değerlendirme kapsamı içinde yer almaktadır. Başka bir deyişle kişilerin fiili performansları ve bunun dayandığı varsayılan potansiyel özelliklerin değerlendirilmesi yoluna gidilir. Bazen, geniş anlamda performans değerlendirilmesi yerine personel veya işgören değerlendirilmesi terimi de kullanılmaktadır.⁷⁴ Performans değerlendirme, belirli bir iş ve görev tanımı çerçevesinde çalışan bireyin bu iş de görev tanımının ne düzeyde gerçekleştirdiğinin belirlenmesi çabasıdır. Bu çabanın mutlaka gösterilmesi gerekir. Çünkü, kişinin tatmini bakımından etkinliğini bilmesi önemlidir. Diğer yanda kurumunda çalışanlarının etkinliğini bilmesi gereklidir. Çünkü, rolünü yeterince oynayamayan yani görev tanımındaki uygulamaları yeterince gerçekleştirmeyen çalışanın kuruma zarar vermesi söz konusudur. Kişinin performans düzeyi gibi bir

⁷⁴Acar,s.1.

birimin veya kurumun performans düzeyinden de söz edilebilir. Amaçlanan tüm işler için gereken maddi ve sosyal kaynaklar ve iş gücü ihtiyacının ne oranda etkin, verimli ve kaliteli kullanıldığının kontrol edilmesi ve ölçülmesi çeşitli yöntemlerle mümkündür. Bu ölçümlerin tamamı organizasyonun performans değerlendirmesini ortaya koyar. “Performans değerlendirilmesi, personelin işletme amaçlarının gerçekleşmesine yapmış olduğu katkının ölçülmesidir. Diğer bir deyişle personelin görev sorumluluklarını ne denli etkin olarak yerine getirip getirmediğinin ölçülmesidir.

Performans değerlemesi; gerçek anlamda ortak bir çalışmaya, bilgi alışverişine, gerek hatalar ve gerekse başarılar açısından sorumluluğun paylaşılmasına ve eğitim-gelişmeye olanak sağlayan dinamik bir sistemdir.

Performans değerlendirme, çalışanın işini ne kadar başarılı yaptığını belirleme, kendisine bildirme ve bir gelişme planı oluşturma sürecidir. Başarılı bir performans değerlendirme süreci, çalışana yalnızca verimlilik konusunda bilgilendirmemekte, aynı zamanda çalışanın gelecekteki çabasını ve mesleki yönelimini de etkilemektedir. Performans değerlendirme yoluyla çalışanın geliştirilmesi, onun daha etkili çabalar göstermesini sağlayacak ve kariyer planlarını netleştirecektir.

Performans değerlendirmenin en yaygın kullanımı; çalışanların yükseltilmesi, görevlerinin yeniden tanımlanması, ücretlendirilmesi ve işten çıkarılması gibi yönetsel kararların alınması ile ilgili olmaktadır.

Performans değerlendirmelerden elde edilen bilgiler bireysel ve örgütsel düzeyde eğitim ve geliştirme ihtiyaçları konusuna ışık tutmaktadır. Bir çalışanın güçlü ve zayıf olduğu yönlerini ortaya çıkarması nedeniyle performans değerlendirme, o çalışanın eğitim ve gelişme açıklarının belirlenmesinde kullanılabilir.

Performans değerlendirmelerin önemli bir diğer kullanım alanı da performans gelişimini desteklemektir. Performans değerlendirmeleri çalışanlarla iletişim kurulmasında etkili bir araçtır. Performans değerlendirme ile çalışan nasıl çalıştığı konusunda olduğu kadar, tutum ve davranışlarında, alışkanlıklarında, niteliklerinde

veya bilgi düzeyinde beklenen değişiklik ve geliştirmeler konusunda da bilgilendirilmektedir. Bu tür bir geribesleme çalışanları, yöneticilerin beklentileri yönünden aydınlatmaktadır. Değerlendirmelerin sonrasında eğitim ve diğer destek çabalarının gelmesi ise çalışanları odaklanmasını ve adanmasını daha da kolaylaştırmaktadır. Performans değerlendirmelerinden elde edilen bilgilerin kullanıldığı diğer iki önemli alan da eleman seçme ve işe alma yöntemlerinin geçerliliğinin test edilmesi ve insan kaynakları planlamasının yapılmasıdır. Performans değerlendirme, bu kullanım amaçları için de yararlı veriler sağlamaktadır.

İyi planlanmış bir performans değerlendirmenin yöneticiye, çalışana ve genel anlamda organizasyona sağlayacağı yararlar bulunmaktadır. Organizasyonları böyle bir değerlemeye yöneltten nedenler ya da değerlemeden beklenen yararlar özet olarak şu şekilde belirtilebilir:

- Performans Değerlendirmesi, yapılan işe ve o işe yapan kişiler hakkında yöneticiye değerli bilgiler verir. İşi ve kişiyi gerçekten anlamasını sağlar.
- İşe beklentileri ve sonuçları hakkında yönetici ve çalışan arasında iyi bir iletişim kurulduğu zaman, geliştirilmiş yöntemler ve yeni fikirler için fırsatlar yaratılır.
- Performans iyi bir şekilde değerlendirildiğinde çalışanlar işe nasıl yaptıklarını bilirler ve işleri konusunda endişelenmekten kurtulurlar.
- Çalışanlar performansları hakkında zamanında, olumlu geribildirim aldıklarında verimlilikleri ve işe tatminleri artar.
- Olumlu katkılar olduğu fark edildiği zaman bunlar konuşularak doğru uygulamalar pekiştirilir ve iyi performans teşvik edilir.
- Çalışanlarla iki yollu iletişim kurulduğu zaman amaçlar açıklık ve netlik kazanır, böylece çalışanların odaklanması ve başarılı olması kolaylaşır.
- Düzenli olarak yapılan performans değerlendirmesi toplantıları işe kalitesinin nasıl algılandığı konusunda sürprizleri azaltır.

- .. Profesyonel olarak performans değerlendirmesini öğrenmek yönetim becerilerinin geliştirilmesi ve sorumluluğun artırılması için mükemmel bir hazırlıktır.
- .. Ücret standartlarını saptamak ve başarıları ödüllendirmek daha kolay ve objektif olur.
- .. Yükseltme kararlarını vermek ve yeni görevler ve transferler için nitelikli elemanlar seçmek kolaylaşır.
- .. Çalışanı, yaptığı işte ne ölçüye kadar başarılı olduğu konusunda uyarmak, performans değerlemesiyle daha etkili ve objektif olur.

Buradan yola çıkarak, iyi planlanmış ve etkili uygulanan bir performans değerlendirme sürecinin amaçları da ana hatlarıyla şu şekilde özetlenebilir:

Ø Çalışan ve onun işi hakkında doğru bilgi elde etmek

Ø İyileştirme için fikirler ve fırsatlar yaratmak

Ø Çalışanların verimlilik ve iş tatminlerini artırmak

Ø Beklentiler konusundaki belirsizlikleri ve endişeleri azaltmak

Ø İyi performansı pekiştirmek ve daha da geliştirmek

Ø Ücretlendirme ve ödül standartlarını saptamak ve başarıyı bu yolla özendirmek

Ø Kötü performansı belirlemek, nedenlerini ve çözüm yollarını ortaya koymak, başarısız çalışanın durumun yeniden gözden geçirilmesini istemek

Ø Çalışanların odaklanmasını sağlamak

Ø Çalışanın eğitim ihtiyaçlarını belirleyerek, bunların nasıl karşılanacağını araştırmak

Ø Yönetim becerilerini geliştirmek

Ø Çalışanlar arasındaki ilişkileri gözden geçirmek ve takım çalışmasını artırmak

Ø Yönetici ile çalışan arasındaki iletişimi ve anlayışı artırmak.⁷⁵

⁷⁵<http://www.rcbadoor.com/makalevekitaplar/makaleler/perfyon.htm>. (04.07.2007)

Performans değerlendirme” ise personelin işteki başarı düzeyinin belirlenmesi amacıyla gerçekleştirilen ve çoklukla işgörene önceden belirlenmiş ve tanımlanmiş birtakım faktörlere göre pek iyi, iyi, orta, zayıf gibi sıfatlar ya da rakamsal puanlar takdir edilerek yapılan işleme denir. Personel değerlendirmeleri amirlerce yapılır.⁷⁶ Performans değerlemede kişiye verilen hedefler sayesinde, işletmenin amaçlarına ulaşılması kolaylaşacaktır. Bu sonuç hem özel kesim hem de kamu kesimi için uygun olacak ve her iki kesimde de hizmetlerin iyileştirilmesi ve emek verimliliğindeki artışlarla emek maliyetinin düşürülmesi söz konusu olacaktır.

⁷⁶Seriye Sezen,Kamu Yönetimi Szluğ, Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayın No:283, Ankara 1998, s.204.

İKİNCİ BÖLÜM

KAMU YÖNETİMİNDE PERFORMANS DEĞERLENDİRMESİ

1.Türk Kamu Yönetiminin Genel Yapısı, Yönetim Sorunları ve Yeniden Yapılanma İhtiyacı

Türk kamu yönetimi örgüt yapısı, istihdam ettiği personel sayısı ve bütçesi itibariyle giderek büyüyen karmaşık bir sistemdir.⁷⁷ Kamu yönetiminde etkinliğin artırılması, verimliliğin sağlanması, ekonomik olmaya dikkat edilmesi gibi temel kavramların yanında son yıllarda yeni bir kavram gelişerek tartışmaya açılmıştır. Bu kavramda "halka dönük yönetim kavramı" dır.

Kamu yönetimini yürütmekle görevli ve yetkili kamu görevlileri artık yöneten, buyuran ve kendine dönük yönetici olmaktan uzaklaşarak, vatandaşa hizmet sunan bir başka konuma geçmektedir. Artık vatandaş ödediği verginin kullanılış amaç ve biçimini sorgulayan bir başka konuma geçmektedir. Vatandaş, kamu hizmetlerinin birinci el kullanıcısıdır. Bu durum ise, kamu yönetiminin kendisini tekrar sorgulaması ve yeni bir biçim alması sonucunu doğurmaktadır.⁷⁸

Gerek kamu ve gerekse özel sektör kurumlarında, kurumlaşma ve hizmet verme biçimi ve anlayışının sorgulanması, yeniden yapılanmaya gidilmesi günümüzün en önemli sorunlarından birisidir. Kamu kurumları sorunlar girdabından bir türlü kurtulamamaktadır. Bu sorunların giderilmesi ve sağlıklı işleyen bir yapının oluşturulması için reformlar, yeniden yapılanmalar ve değişim sürekli gündemdedir. Geleneksel kamu yönetimi anlayışında hem personelin niteliği hem de kurumun başarısı genel olarak ikincil planda kalmaktadır. Kamu kurumları oluşturulurken ihtiyaç duyulan özellikler göz önünde bulundurulmamaktadır. Açılan

⁷⁷Ahmet Hamdi Aydın, Türk Kamu Yönetimi Sisteminde Temel Sorunlar ve Çağdaş Yaklaşımlar,Gazi Kitabevi,Ankara,2004,s.3.

⁷⁸Funda Kavuzlu, Türk Kamu Yönetiminde Performans Değerlendirme ve Performansa Dayalı Ücret Sistemi, Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi, 2007,s.54.

kamu kurumunun ihtiyaçlara cevap verememesi doğal hale gelmektedir. Kurumda çalışan personel de işin gereklerine uygun nitelikleri barındırmadan işe alınmaktadır. Ancak tüm dünyanın içerisinde bulunan değişim ile birlikte kamu yönetimi için de değişim şart hale gelmiştir.⁷⁹

Kamu yönetimimizi hem yapısal olarak hem de insan ögesi olarak A'dan Z'ye, iktisadi aklın gereklerine uygun biçimde yeniden yapılandırmak zorundayız. Hizmet ağırlıklı bir yapı arz eden kamu sektörünün çağın gereklerine göre işleyebilmesi için toplam kalite yöntemini ve çağdaş yönetim tekniklerini kullanma gereği kaçınılmazdır.⁸⁰

Yönetimde reorganizasyon, yeniden düzenleme, yeniden yapılanma ve idari reform gibi değişik kavramlarla anlamlandırılan sürekli yenilenme yaklaşımı, öz olarak, daha hızlı, daha etkili ve daha verimli bir kamu yönetimi sisteminin kurulabilmesi amaçlanmaktadır. kamu yönetiminin yeniden düzenleme gereksiniminin gerisinde yatan temel neden, varolan sistemin işleyişinde beliren sorunları saptayarak; sistemi, öngörülen amaçları daha etkin ve akılcı yollarla gerçekleştirebilecek bir niteliğe kavuşturmak düşüncesine dayanmaktadır.

1.1. Temel Sorunlar

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

⁷⁹Abdullah Yılmaz, Mustafa Ökmen, Kamu Yönetimi, Gazi Kitabevi, Ankara, 2004, s. 7.

⁸⁰Kadir Bilbe, Türk Kamu Yönetiminde Performans Sorunu ve Yeniden Yapılanma İhtiyacı, Sakarya Üniversitesi, Sakarya, s.66.

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

Emredici ve uygulayıcı devlet anlayışı, yerini "hizmet devleti" anlayışına bırakmıştır. Bu anlayış, hizmetin yerine getirilmesini sağlayan kurumsal faaliyetin ve personelin önemini vurgular. Kamu hizmetlerinin en iyi biçimde nasıl yerine getirileceği, bu hizmeti yerine getirecek kişilerde hangi niteliklerin aranacağı, bunların nasıl seçileceği, nasıl çalıştırılacağı, görevlerini yerine getirirken hangi değerlere bağlı kalacakları, ödev, yetki ve sorumluluklarının nasıl belirleneceği ve hangi haklara sahip olacakları gibi sorunlar kamu personel sisteminin esasını oluşturmaktadır.⁸¹ Kamu kuruluşlarında görev-yetki-sorumluluk dengesinin objektif iyi kurulamamış olması, çalışanların performanslarını olarak değerlendirilememesi, motivasyonlarının sağlanamaması, kariyer planlarının yapılamayışı kurumsal etkililiği olumsuz yönde etkilemekte; performans etkinliğini azaltmaktadır.

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

⁸¹Kavuzlu,s.65.

1.2. İşlevsel Sorunlar

Türk kamu yönetim sistemi ile ilgili bir araştırmanın Personel rejimi bölümü altında gösterilen aşağıdaki konumuzla ilgili eleştiriler bizi bazı gerçeklerle karşı karşıya bırakmaktadır. Hizmet hiyerarşisi bozuktur. Memurları derecelere ayıran "genel gösterge tablosu" anlamını yitirmiştir. Asıl göstergeler, ek göstergelerin çok gerisinde kalmıştır. Sistemin temel taşları olan "sınıf", "derece" ve "kadro" kavramları boşlukta kalmıştır. Hizmet hiyerarşisi ile ücret yelpazesi arasındaki ilişki kopmuştur.⁸² Teknik ve mesleki personelin çok önemli bir bölümü, rutin idari hizmetlerde ve masa başında istihdam edilerek, "yerinde istihdam" ilkesi gözardı edilmiştir.

- Liyakat ve kariyer esası belli alanlar dışında bütünüyle terk edilmiştir. Her iktidar değişikliği bürokraside bir deprem yaratmaktadır. Atamalarda "siyasi mensubiyet" ölçüsü egemendir.
- Ücret rejimi sürekli bir karmaşa içindedir. Sistemin hem iç dengesi (dikey ve yatay bağıntılar) hem de dış dengesi (özel kesimdeki benzerleriyle paralellik) bozuktur. Nitelikli emek, devletçe izlenen ücret politikaları sonucu cezalandırılmaktadır. Eşit işe eşit ücret ilkesi tanınmamıştır.

2. Kamu Yönetiminde Performans Ölçümünü Gerektiren Sebepler

Kamu sektörü dünyanın en büyük ve en eski sektörüdür. Fakat bu sektörün çalışması ile şikâyetler hemen hemen her ülkede giderek artmaktadır. Kamu oyunda, genel idare ve yerel yönetimlerle ilgili olumsuz düşünceler hakim bulunmaktadır. Özel sektörde gittikçe artan etkinlik, verimlilik ve kalite endişeleri bu sektörde henüz kendini yeterince hissettirmemektedir.⁸³

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

⁸²Cahit TUTUM, Personel Yönetimi, TODAİE Yayını, Ankara, 1979, s.52.

⁸³Kavuzlu, s.42.

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

Kamu kuruluşları özel işletmelerin ortaya koyduğu kalite ve maliyet standartlarını tutturmak zorundadır. Çünkü tüm kuruluşların değerlendirildikleri standartlar bulunmaktadır. Bu standartlara ulaşamama bazı kamu kuruluşlarının hayatta kalabilmesini tehdit etmektedir. Bir kurumun varlığını sürdürebilmesi güvenilirliğine bağlı bulunmaktadır. Bu güvenilirlik vergi verenlerin, kurumun görevi ve sunduğu hizmetin kalitesine verdikleri öneme bağlı bulunmaktadır. Eğer devlet, ekonomik ve toplumsal kalkınmada önemli roller oynamaya devam edecekse, kamu yönetimine uygun teknolojiden yararlanmak zorundadır. Bu durumda asıl sorun, yönetim sistemlerinin yükümlendikleri faaliyetleri sistemli ve dinamik şekilde geliştirmeleri ile çevreden gelen baskılar karşısında ezilmeleri ve yenilmeleri şeklinde belirecektir.

Günümüzde artık kamu sektöründe de, hizmetlerin müşteri beklentilerine cevap verebilmesi gerektiği, kurumun düşündüğünün her zaman zorunlu olarak müşterilerin beklentilerine uygun olmadığı anlaşılmıştır. Öte yandan müşteri beklentileri, süratle değişmektedir. Ulusal ve uluslararası rakipler kaliteyi iyileştirmeye büyük özen göstermektedirler. Artık müşteri gözünde mal ve hizmetlerin kalitesi ve vaktinde yerine getirilmesi fiyatlardan daha önemli hale gelmektedir. Gittikçe globalleşen bir pazarda başarı, müşterinin istediği zaman ve miktardaki mal ve hizmeti en kaliteli şekilde sunabilmekten geçmektedir. Bu nedenle, müşteri tatmininin veya işletme performansının ölçülmesi son derece önem kazanmış bulunmaktadır.⁸⁴

⁸⁴Kavuzlu,s.65.

2.1. Kamu Yönetiminde Performans Ölçümü

Kamu kurumları tarafından yürütülen faaliyetlerin sonuçlarının iyileştirilmesine yönelik yaklaşımların başarı kazanabilmesi, söz konusu faaliyetlerin çıktılarının tespitine ve performansın değerlendirilmesine bağlıdır. Bir kamu hizmeti ya da personel hakkında kanaat sahibi olabilmek için performansa yönelik bir değerlendirme yapmaya ihtiyaç gerekmektedir.⁸⁵

Bir hizmet işletmesi olarak kamu hizmeti veren kuruluşların etkinliğini ve etkililiğini; kuruluşun örgütsel kültür, görev tanımlaması, müşterinin yönlendirmesi, müşteri ve kalite ilişkileri etkilemektedir. Bu kuruluşlarda kalite, çeşitli kısıtların etkisi altındadır. Bu kısıtlar şunlardır: ⁸⁶

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

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

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

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

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

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

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

⁸⁵Güran,s.111.

⁸⁶ Kavuzlu,s.41

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

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

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

Performans ölçümleri aşağıdaki kamu görevlilerinin karar alma prosedürlerini güçlendirir:

*Seçilmiş görevliler

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

*Kamu kurumlarının idarecileri.

*Mali yöneticiler

*Hizmet programı yöneticileri

*Ortadüze yöneticiler

*Aldüze yöneticiler.⁸⁷

Performans ölçümü aşağıdaki kurum ve kişilerin sorumlu tutulmalarına katkıda bulunur:

*Hükümetleri vatandaşlarına karşı,

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

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

*Aldüze yöneticileri ve personeli üstlerine karşı,

⁸⁷Kavuzlu,s.56.

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

Kamu kurumlarında gerçekleştirilecek performans ölçümünden sağlanacak önemli katkılar bulunmaktadır:

- a. yönetimin performansını arttırır.
- b. ölçülebilir hedefleri kolaylaştırır.
- c. bütçenin geliştirilmesini sağlar.
- d. performans denetimini sağlar.⁸⁸

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

*Kaynak tahsisi yöntemini geliştirerek,

*Üretim tahlil, planlama ve programlamasını geliştirerek

*Kamu hizmetlerinin verimliliğini yükseltmek için.⁸⁹

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

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

⁸⁸Güran,s.128.

⁸⁹Kavuzlu,s.43.

Ekonomik kalkınmada yönetimin rolünün artmasıyla birlikte, devlet memuru sayısı ve kamu harcamalarındaki artış, devlet daireleri içinde bir verimlilik ölçüm tekniğinin geliştirilmesini gerektirmiştir. Kamu sektöründeki verimlilik değerlendirmesi ile özel sektör verimlilik değerlendirmesi arasında önemli bir fark vardır. Özel sektörün çıktısı, satış noktasında hesaplanabilir ve çıktıyı elde etmek için kullanılan emek ya da bir başka girdiyle doğrudan ilişkilidir. Kamu kesiminde bir dairenin çıktısı ile o dairenin görevindeki başarısı arasında fark vardır. Bir dairenin girdisi ile kıyaslanacak nihai çıktısı onun "etkenliği"dir. Dairenin programı ile sağlanan etki ise onun "etkililiği"dir.

2.2. Kamu Yönetiminde Verimlilik Ölçümü

Verimlilik analizi kamu örgütlerinde oldukça güç yapılmaktadır. Kamu kesiminde üretilen bazı mal ve hizmetlerin parasal değerlerle ifade edilmesi zordur. Bu açıdan kamu kesiminde verimliliğin ölçülmesi, amacı kar olan özel kesime kıyasla oldukça güçtür.⁹⁰

2.2.1. Benzer Kurumların Verimlilik Göstergeleriyle Karşılaştırma

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

- *İşitme giderleri
- *Hizmetin veya alıcı nüfusun kullanım usulü
- *Hizmet tedarikinin birim maliyeti
- *İşgücü düzeyleri
- *Performans göstergeleri⁹¹

⁹⁰Kavuzlu,s.49.

⁹¹Kavuzlu,s.52.

2.2.2. Kurum İçinde Birimler Arası Verimlilik Karşılaştırması

Değişik yerler veya değişik bölümlerde aynı yetkili tarafından sağlanan değişik hizmetlere ve imkanlar arasında maliyetlerin karşılaştırılması dikkate değer bilgiler sağlar. Aşağıdakiler gibi kurum içinden bir dizi performans göstergesi denetçi tarafından geliştirilebilir.

* Yönetim maliyetlerinin işletme maliyetlerine oranı

* Fazla çalışma ücretlerinin bütün ücret bordrosuna oranı

* Kütüphanede saat başına çalışılan konuların oranı

2.3. Kamu Yönetiminde Yeterlilik Ölçümü

Bir kamu hizmetinin etkenliğiyle ilgili bilgiler, yöneticilere arzu ettikleri hizmet seviyesine veya müşterilerinin talep ettikleri hizmet kalitesine ulaşmanın maliyeti hakkında bilgi verecektir. Başka bir açıdan da, yöneticiler bu bilgilerle, halen ödemekte oldukları bedelle hizmeti ne kalitede elde edebileceklerini anlatır. Yani yöneticiler, bir servisi küçültürken bunun getirisi ve götürüsü ile ilgili bilgiye sahip olabilirler. Yeterlilik verileri yapılan hizmetlerin kalitesinin idarecilerce tespit edilmesine de yardımcı olabilir.

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

2.4. Kamu Yönetiminde Etkinlik Ölçümü

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

- Pilot projeler (Konut yetersizliği gibi)

- Mevcut hizmetleri ihtiyaçlara göre yeniden düzenlemek

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

Son yıllarda AB, OECD gibi uluslararası çevrelerde, vatandaşın "müşteri" gibi kabul edilmesi, bürokrasinin azaltılması, devletin küçültülerek etkinleştirilmesi ve merkezi idarenin bazı yetkilerinin taşraya ve yerel yönetimlere devredilmesi, kamu yönetiminde performans ölçülmesi etkinliğin ve verimliliğin artırılması gibi konular ağırlıklı olarak ön plana çıkmaktadır.⁹²

⁹²Kavuzlu,s52.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYEDE KAMU PERSONELİNİN DEĞERLENDİRMESİ

1. Kamu Personeli

Kamu yönetiminin insan ögesine, kamu görevlileri denir. Genellikle kamu görevlilerine, kamu personeli denilmektedir. Devlet memurları Kanununun Dördüncü maddesinde devlet memuru şöyle tanımlanmıştır: Mevcut kuruluş biçimine bakılmaksızın, devlet ve diğer kamu tüzel kişiliklerince genel idare esaslarına göre yürütülen asli ve sürekli kamu hizmetlerini ifa ile görevlendirilenler memurdur.⁹³

Memur kendisine emanet suretiyle bir kamu hizmeti verilen kimsedir. Memur idarenin daimi, sabit ve normal kamu hizmetleri kadrosuna girmiş ve kadronun dereceleri içinde kaynaşmış olan kimsedir.⁹⁴

Devlet memuru olmanın özellikleri şöyle sıralanabilir:

a) Memurlar, devlet ve diğer kamu tüzel kişiliklerinde görev yaparlar.

b) Memurlar, genel idare esaslarına göre, yürütülmesi gereken kamu hizmetlerini yürütürler.

c) Memurların gördükleri' .görevler, asli ve sürekli görevlerdir.⁹⁵

Kamu personeli devlet personel rejiminin kolay değişmeyecek, katı kurallarına konudur. Ülkemizde 657 sayılı devlet memurları yasası ek ve değişiklikleriyle kamu iş görenlerinin büyük çoğunluğunu kapsamına almaktadır.⁹⁶

⁹³Şeref Gözübüyük, Türkiye'nin Yönetim Yapısı, Sevinç Matbaası, Ankara, 1978, s.140.

⁹⁴İsmet Giritli, Kamu Yönetimi Teşkilatı ve Personeli, İstanbul Üniv. Fakülteler Matbaası, İstanbul, 1979, s.268.

⁹⁵Gözübüyük, s.145.

⁹⁶Turgay Ergun, Kamu Yönetimine Giriş, TODAİE Yayını No: 222, Olgaç Matbaası, Ankara, s.9.

Türk kamu yönetiminde memurluk bir meslek olarak kabul edilmiştir. Bireyler, bilgi ve yeteneklerine göre, belli bir düzeyde memurluk mesleğine girerler. Memurlar, „kamu hizmetini sürekli çalışarak ve hizmet' içinde yetişerek yürütürler, hizmet sürelerine ve becerilerine göre memurluk mesleğinde ilerlerler. Devlet Memurları Kanunu, devlet memurluğuna girmede, yükselmede yeteneği esas almıştır. Başka bir deyişle «liyakat» sistemini benimsemiştir. Kamu görevlerinin iyi bir biçimde görülmesi, görevlilerin yetenekli olmalarına bağlıdır. Liyakat sistemi kamu hizmetlerine alınmada ve yükselmede kayırcılığı, kamu görevlileri arasında parti-zanlığı önleyen, kamu görevlilerinin tarafsız olmalarını sağlayan bir sistemdir.⁹⁷

1.1. Memurların Ödevleri

Devlet memurları kendilerine verilen görevleri kesintisiz bir biçimde ve hizmetin gereğine uygun olarak yürütmek zorundadırlar. Devlet memurlarının, görevlerini yaparken yerine getirmeleri gereken bazı ödevleri vardır. Bunlar, yasalara saygılı olma, tarafsız hareket etme, üstün emirlerine uyma, iş başında bulunma gibi ödevlerdir.

a) Yasalara saygılı olma: Devlet memurları görevlerini yerine getirirken Anayasaya bağlı kalmak ve yasalara saygılı olmak zorundadır. Bu, hukuk devleti anlayışının zorunlu bir sonucudur.

b) Tarafsızlık: Memurlar görevlerini dil, ırk cinsiyet, siyasal düşünce, felsefi inanç, din ve mezhep ayrımı yapmadan yerine getirmekle yükümlüdürler. Memurlar, herhangi bir siyasal parti veya kişinin yararını veya zararını hedef tutan bir davranışta bulunamazlar. Görevlerini tarafsız olarak yerine getirmek zorundadırlar.

c) Emirlere Uyma ve Hukuka Aykırı Emir: Memurlar, görevlerinin iyi ve doğru yürütülmesinden üstlerine karşı sorumludurlar. Gerçekten her yönetsel kuruluş içindeki görevliler arasında geniş anlamda bir kademeleşme vardır. Memur üstünün emirlerine, hukuka aykırı emre ilişkin hükümler saklı kalmak üzere, uymak

⁹⁷Gözübüyük,a.g.e.s.146.

zorundadır.

Memur üstünden aldığı emri, hukuka aykırı görürse, emri yerine getirmez ve aykırılığı emri verene bildirir. Üstün emrinde direnmesi, emrini yazılı olarak tekrarlaması durumlarda, memur emri yerine getirir; emri veren sorumlu olur. Burada söz konusu olan sorumluluk, ceza sorumluluğu değildir. Çünkü konusu suç olan emir, hiç bir biçimde yerine getirilmez; yerine getiren kimse sorumluluktan kurtulmaz.

Memurun, üstün verdiği emri yanlış yorumlayarak, suç olmadığı halde, suç sayarak yerine getirmemesi durumunda üst hizmetin diğer bir görevli tarafından yapılmasını sağlar, gerekirse kendisi yapar.

d) İşbaşında Bulunma: Memurlar, günlük çalışma saatlerinde işbaşında bulunmaları ve hizmeti kişisel olarak yürütmekle ödevlidirler. Kurumların günlük çalışma saatleri bölge ve hizmetin niteliğine göre saptanır. Merkezde bu düzenleme Bakanlar Kurulu kararı ile valiler tarafından yapılır.

Devlet Memurları Kanunu, günlük çalışma saati saptama yerine haftalık çalışma saati saptama yoluna gitmiştir. Buna göre, memurların haftalık çalışma süresi, Cumartesi ve Pazar günleri çalışılmamak üzere, 40 saattir.⁹⁸

1.2. Türk Kamu Personel Yönetiminde Performans Değerlemesi Uygulaması

Ülkemizde Devlet memurlarının performanslarının değerlendirilmesi, 657sayılı Devlet Memurları Kanunu* ve bu kanuna dayanılarak çıkarılan Devlet Memurları Sicil Yönetmeliği** yürürlüğe konuncaya kadar, 1926 yılında kabul edilen 788 sayılı Memur Kanunu ile 1947 ve 1951 tarihlerinde Bakanlar Kurulu Kararı ile kabul edilen iki tüzüğe göre yapılmıştır.

Liyakat sisteminin ana ilkelerinin de yer aldığı 1926 tarihli 788 sayılı Memur Kanunu'nun 14. ve 77. maddeleri konumuzla ilgili hükümler

⁹⁸Gözübüyük,ss. 161,162

içermektedir. Söz konusu kanunun 14. maddesinde, her memurun bir gizli dosyasının bulunacağı ve bu gizli dosyalara memurun kişilik durumu, huyları ve davranışları hakkında bilgiler konacağı, amirler ve müfettişler tarafından verilecek tezkiye ve raporların bu dosyalarda saklanacağı hüküm altına alınmıştır. Kanunun 77. maddesinde de aynı görevde iki yıl çalışan ve görevinin gereğini yerine getiremeyen memurların başka göreve atanacakları, bu memurların yeni görevlerinde de bir yıl kaldıktan sonra aynı sicili almaları durumunda inzibat komisyonu kararıyla hizmet yıllarına bakılmaksızın emekliye sevk edilecekleri ifade edilmektedir. 14. ve 77. maddelerde düzenlenen konular 657 sayılı DMK da da benzer şekilde düzenlenmiştir.⁹⁹

Performans değerlemesiyle ilgili olarak önceki döneme ait düzenlemelerden ikincisi, 1939 tarih ve 3656 sayılı Devlet Memurları Aylıklarının Tevhit ve Teadülü Hakkındaki Kanun' un 4598 sayılı Kanunla değişik 7. maddesine dayanılarak çıkarılan Memurların Yeterliklerinin Takdiri Hakkında Tüzük*' tür. Tüzük, yeterliğin takdir edilme yöntemi, yeterlik fişi, raporların doldurulması ve saklanması gibi düzenlemeleri içermektedir.¹⁰⁰

Önceki döneme ait üçüncü düzenleme, 5434 sayılı T.C. Emekli Sandığı Kanunu' nun 39. maddesi uyarınca çıkarılan T.C. Emekli Sandığı ile İlgili Memur ve Hizmetlilerin Sicilleri Üzerine Emekliye Sevkleri Hakkında Tüzük **' tür. Dört bölüm ve yirmi maddeden oluşan tüzük, Emekli Sandığı Kanunu' nun 39. maddesinde belirtilen "ahlak ve yetersizliğin" tezkiye varakaları ile belirleneceğine işaret ederek, varakaların düzenlenmesine ilişkin hükümleri içermektedir.

DMK'dan önceki dönemin sicil (tezkiye) sistemi, devlet memurlarının ve dolayısıyla kurumların performansını geliştirmekten oldukça uzaktır. Tezkiye varakaları, devlet memurlarının performanslarının yanında kurum dışı davranışlarına ve kişiliklerine ilişkin soruları da içerdiğinden devlet memurlarını tümüyle

⁹⁹Altan,s.81.

¹⁰⁰Doğan Canman,Personelin Değerlendirilmesinde Çağdaş Yaklaşımlar ve Türkiye'de Kamu Personelin Değerlendirilmesi,DİE Matbaası,Ankara,1993, s.87.

değerlendirmeyi amaçlamıştır. Bu açıdan değerlendirildiğinde söz konusu sicil sisteminin çağdaş performans değerlemesi sistemlerinin gerisinde kaldığı söylenebilir. Ayrıca sistemin, objektifliği sağlayıcı unsurlardan yoksun olması uygulamayı başarısız kılan faktörlerin başında gelmektedir. Belirtilen eksiklikleri taşıyan sicil sistemi zamanla, hem değerlemeye tabi tutulanlar hem de değerlemeyi yapanlar tarafından yararına inanılmayan bir formalitenin her yılsonunda tekrarlanmasından ibaret olan rutin bir uygulama olarak görülmeye başlamıştır.¹⁰¹

Günümüzde devlet memurlarının performanslarının değerlendirilmesi, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu' nun 109-123. maddeleri ve 18 Ekim 1986 tarihli 86/10985 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile kabul edilerek Resmi Gazetede yayımlanıp yürürlüğe giren Devlet Memurları Sicil Yönetmeliği hükümlerine göre yapılmaktadır.

Aslında DMK' nın öngördüğü sicil yönetmeliği, Bakanlar Kurulunca 1978 yılı sonunda kabul edilmiş ve 26 Temmuz 1979 tarih ve 16708 sayılı Resmi Gazete' de yayımlanmışsa da, daha sonra yürürlüğü bir yıl ertelenmiş ve bir yıl sonra da 30.12.1980 tarih ve 8/2162 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile yürürlükten tamamen kaldırılmıştır.

657 sayılı DMK' nın öngördüğü sicil yönetmeliğinin yürürlüğe girdiği tarih olan 1986 yılına kadar 1951 tarihli Tüzük uygulanmıştır. 1986 yılına ait sicil raporlarının doldurulmasında bir karmaşa çıkmaması için yönetmeliğe bir geçici madde eklenmiştir. Buna göre, 1986 yılına ait sicil raporları, sicil not defterindeki kayıtlar aranmaksızın, sicil amirlerinde teşekkül etmiş genel kanaat ve düşünceler doğrultusunda düzenlenecektir.

Yönetmeliğin amacı, devlet memurlarının mesleki yeterliliklerinin belirlenmesi için sicilinde bulunacak bilgileri, ayrılış sicilinin verileceği halleri, sicil raporunun şeklini, soruları, raporların doldurulmasında uygulanacak not usulünü, notların derecelendirilmesini, düzenlenme zamanını, uyarılan memurlarca

¹⁰¹Altan,s.83.

yapılacak itirazları ve bu itirazları inceleyecek makamları, sicil raporlarının muhafazası ile görevli makamlarla ilgili esasları, sicil amirlerini ve sicille ilgili diğer konuları düzenlemektir.

Kamu görevlilerinin göreve başlayışlarından görevden ayrılışlarına kadar geçen süre içindeki genel davranışlarının değerlendirilmesi, olumlu ya da olumsuz yönlerinin, kusur ve eksikliklerinin tespit edilmesi getirilen sicil sistemi ile mümkün olmaktadır. Sicil sisteminin ilkeleri ise mevcut yasa ve yönetmeliklerle düzenlenmiştir.

Ancak ülkemizde kamu görevlilerinin memur, sözleşmeli personel, geçici personel, işçiler ve diğer kamu görevlileri şeklinde farklı statülere sahip olması ve farklı kanunlara tabi olmaları, bu görevlilere uygulanacak sicil sistemlerinde de bazı farklılıkları beraberinde getirmektedir. Nitekim yürürlükte olan Devlet Memurları Sicil Yönetmeliği' nin kapsama dair 2. maddesinde, bu yönetmeliğin, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun değişik 1. maddesinin 1. fıkrası kapsamına giren memurlar hakkında uygulanacağı hüküm altına alınmıştır. Bu kapsama giren memurlar Genel ve Katma Bütçeli Kurumlar, İl Özel İdareleri, Belediyeler, İl Özel İdareleri ve Belediyelerin kurdukları birlikler ile bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlarda, kanunlarla kurulan fonlarda, kefalet sandıklarında veya Beden Terbiyesi Bölge Müdürlüklerinde çalışan memurlardır. Bunların dışında kalanlara ise özel kanunlarında bulunan hükümler uygulanacaktır.

1.2.1. Performans Değerlemesi Sistemi

Ülkemizde memurlara uygulanan performans değerlendirme sistemi, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu' nun 109-123. maddeleri ile bu kanunun değişik 121. maddesi hükümleri doğrultusunda çıkarılan Devlet Memurları Sicil Yönetmeliği' ne göre oluşturulmuştur. Söz konusu yönetmelik şu üç bölümden oluşmaktadır:

1. Genel Hükümler

2. Gizli Sicil Raporlarının Doldurulmasına İlişkin Usul Ve Esaslar

3. Çeşitli Hükümler

DMK klasik performans değerlemesi yöntemini benimsemiştir. Yöntemin özü, üstlerin astlarına daha önceden belirlenen belli faktörlere göre not vermesi biçiminde özetlenebilir. Değerleme raporu puanlardan oluşan bir bölümle, kanaatlerden oluşan bir bölümü içermektedir.¹⁰²

Mevcut performans değerlemesi sistemimiz sicil raporu, sicil amiri, memur kütüğü, memur cüzdanı, özlük dosyası ve sicil dosyası oluşmaktadır.

1.2.2. Memurları Değerlendirmenin Amacı

Değerlendirme, memurun görevindeki başarısı konusunda bir yargıya varmadır. Değerlendirme hem yönetim, hem memur yönünden önem taşır. Değerlendirme bir yandan memurla ilgili bir çok kararların alınmasında, örneğin, memurun yükseltilmesinde, görev yerinin değiştirilmesinde bir araç olarak kullanılır. Diğer yandan, değerlendirme memura, durumunu saptama, aksayan yönlerini düzeltme olanağı verir.

Devlet Memurları Kanunu, değerlendirme konusunda yaptığı düzenlemeye göre, memurların yeteneklerinin saptanmasında, kademe ilerlemesinde, derece yükseltilmesinde, ya da hizmetle ilişkisinin kesilmesinde değerlendirme bir ölçüt olarak kullanılmaktadır. Memurların değerlendirmeleri sicil üstleri ve değerlendirme kurulları tarafından yapılır.

1.2.3. Performans Değerlemesi Sisteminin Esasları

Ülkemizde uygulanan performans değerlemesi sisteminde uyulması gereken esaslar, 657 sayılı DMK ve Devlet Memurları Sicil Yönetmeliğinde ayrıntılı bir düzenlemeye tabi tutulmuştur. Bu anlayışla değerlendirme kriterleri, değerlendirme periyodu, sicil raporlarının nasıl doldurulacağı, notların nasıl değerlendirileceği

¹⁰²Kavuzlu,s.63.

ile olumlu ve olumsuz sicil sonuçları gibi durumlar tek tek ele alınarak açıklığa kavuşturulmuştur.

1.2.4. Performans Değerleme Kriterleri

Personel rejimimizde, devlet memurlarının performanslarının ölçümünde hangi kriterlerin esas alınacağı, Devlet Memurları Sicil Yönetmeliği' nin 17. maddesinde açıklığa kavuşturulmuştur.

Uygulanan sicil sisteminde devlet memurları, genel durum ve davranışlarını ifade eden şahsiyetleri (kişilikleri) yönünden, mesleki ehliyetleri (görevde gösterilen başarı) yönünden, yöneticilik ehliyetleri yönünden ve ülkeyi temsilde ve ülke menfaatlerini korumada gösterilen başarı (yalnız yurt dışında görevli memurlar için) yönünden bir değerlemeye tabi tutulmaktadır. sisteme esneklik getirmesi düşüncesi ile memurların mesleki ehliyetleriyle ilgili konularda kurumlara ek soru ilave etme hakkı tanınmıştır.

Performans Değerleme Kriterleri

- Dış görünüş (kılık, kıyafet)
- Zeka derecesi ve kavrayış yeteneği
- Azim ve sebatkarlık, dürüstlük, sır saklamada güvenirlilik ve beşeri münasebetlerdeki başarısı
- Alkol, kumar vb. alışkanlıkları memuriyetle bağdaşmayacak ölçüde sürdürme gibi halleri
- Güvenilir olmama, şahsi menfaatleri aşırı ölçüde düşünme, yalan söyleme, dedikodu yapma, kıskançlık, kin tutma gibi kötü huy ve davranışları
- Sorumluluk duygusu
- Görevine bağlılığı, iş heyecanı
- Mesleki bilgisi, yazılı ve sözlü ifade kabiliyeti, kendini geliştirme ve yenileme kabiliyeti
- İntizam ve dikkati

- İşbirliği yapmada ve değişen şartlara, görevlere uymada gösterdiği başarı
- Tarafsızlığı
- Amirlerine, mesai arkadaşlarına, iş sahiplerine karşı tutum ve davranışı
- İnsan haklarına saygısı
- Disipline riyeti
- Görevini yerine getirmede çalışkanlığı, kabiliyeti ve verimliliği
- Yurt dışı görevlerde temsil yeteneği, mesleki ehliyet ve yabancı dil bilgisi
- Zamanında, doğru ve kesin karar verme kabiliyeti
- Planlama, Organizasyon ve koordinasyon kabiliyeti
- Temsil ve müzakere kabiliyeti
- Takip, denetim ve örnek olma kabiliyeti
- Mevzuat ve teknolojik gelişmelere intibak kabiliyeti
- Mahiyetindekileri değerlendirme ve yetiştirmedeki başarısı
- İş hakimiyeti, kendine güveni
- Sosyal ve beşeri münasebetleri
- Yabancı dil bilgisi
- Gerekli ve yararlı ilişkileri kurmada ve geliştirmedeki başarısı
- Ülke menfaatini korumada gösterilen itina ve hassasiyeti
- Temel icaplarını yerine getirmedeki başarı
- Görevli olduğu ülkenin şartlarına uyum kabiliyeti, Türk ölkü ve kültürüne bağlılığı görüşünün alınması şartıyla, mesleki ehliyetle ilgili bölüme en fazla iki soru ilave edilebileceği ve ilave edilen soruların da 100 not üzerinden değerlendirileceği öngörülmüştür.¹⁰³

¹⁰³Kavuzlu,s.64.

1.2.5. Performans Değerlemesi Sisteminin Elemanları

1.2.5.1. Sicil Raporu

Türk kamu personel rejiminde performans değerlemesi, temelde kamu görevlilerinin liyakat derecesinin not esasına göre derecelendirildiği sicil raporlarına dayanmaktadır. Ayrıca memurlarla ilgili olarak yapılacak son değerlendirmede sicil raporlarının yanında, varsa söz konusu memurla ilgili müfettiş raporlarından da yararlanılmaktadır. Sicil raporu sicil amirlerinin, memurun mesleki ehliyetiyle ilgili soruları not usulüyle, memurun şahsiyetiyle ilgili konuları ise kanaat şeklinde değerlendirerek memurların mesleki ehliyetleriyle şahsi meziyet ve kusurlarını belirledikleri bir formdan oluşmaktadır.¹⁰⁴

Devlet Memurları Sicil Yönetmeliği'nde şekli ve içeriği düzenlenen sicil raporu formu şu bölümlerden oluşmaktadır:

- Memurun kimlik bilgileri ile çalıştığı kurum gibi bilgileri içeren bir bölüm,
- Sicil raporlarının doldurulmasında uygulanacak not usulünü ve notların derecelendirilmesini açıklayan Devlet Memurları Sicil Yönetmeliği' nin 16. maddesi,
- Memurla ilgili şahsiyet değerlendirmesinin yapıldığı kanaat bölümü,
- Memurun mesleki ehliyetinin not usulüyle değerlendirildiği bölüm,
- Yönetici konumunda olan memurun yöneticilik ehliyetinin not usulüyle değerlendirildiği bölüm,
- Yurt dışında görevli memurların ülkeyi temsilde ve menfaatlerini korumada gösterdiği başarının not usulüyle değerlendirildiği bölüm,
- Memurun sicil notu ortalamasıyla, raporu dolduran amirlerin isim ve imzalarını gösteren bölüm.¹⁰⁵

Performans değerlemesi periyodu ve sicil raporlarının doldurulabilmesi için gerekli olan süre, Devlet Memurları Sicil Yönetmeliği' nin Gizli Sicil

¹⁰⁴Altan,s.85.

¹⁰⁵Altan,s.85.

Raporlarının Doldurulmasına İlişkin Usul ve Esaslar başlıklı ikinci bölümünde düzenlenmiştir. Buna göre gizli sicil raporları, her yılın Aralık ayının ikinci yarısı içinde olmak üzere yılda bir kez doldurulur. Doldurulan raporların ilgililerce en geç 31 Aralık günü, bu gün tatile rastladığı takdirde tatili izleyen ilk çalışma günü mesai saati sonuna kadar bunları muhafaza ile görevli makamlara teslim etmeleri gerekmektedir. Kanunda belirtilen 31 Aralık tarihi kesin bir dille belirtilmiştir. Zira her ne sebeple olursa olsun bu süreye uymayanlar hakkında idari soruşturma açılacağı hükme bağlanmıştır.

Ülkemizde performans değerlemesi, yılsonunda olmak üzere yılda bir defa yapılmaktadır. Bu durum, performans değerlemesi esnasında düşülebilecek hatalar arasında sayılan "en son davranışın etkisi"yle hata yapma olasılığını artıran bir durumdur. Yönetmeliğin ilk metninde, sicil raporlarının doldurulması esnasında, sicil amirlerince sicil dönemi içinde üçer aylık dönemler itibarıyla memurların olumlu ya da olumsuz tutum ve davranışlarının kaydedildiği sicil not defterinden de yararlanması öngörülmüşse de daha sonradan bir KHK* ile sicil not defteri tutulmasına son verilmiştir. Bu kararın alınmasında etkili olan unsurun, sicil not defteri tutulması uygulamasının, amirlerin fazla zamanını aldığı ve böylece asıl görevlerini yerine getirmelerine engel olduğu düşüncesi olduğu ileri sürülmektedir.

Yönetmelikte sicil raporlarının doldurulacağı süreyle ilgili istisnai bazı durumlara yer verilmiştir. Bu istisnalardan ilki aday memurlarla ilgilidir. Aday memurların sicil raporları, bunların işe başladıkları tarihi izleyen birinci yılın dolmasından sonraki 15 gün içinde doldurulacaktır. Örneğin, 20 Haziran 2005 tarihinde göreve başlayan bir aday memur 19 Haziran 2006 tarihinde bir yılını dolduracağından bu tarihi takip eden 15 gün içinde memur hakkında sicil raporu düzenlenecektir. Adaylığı iki yıl sürenlerin raporları da aynı şekilde doldurulacaktır.

Adaylığı bir yıldan çok, iki yıldan az süren memurların raporları ise, adaylıklarının kaldırıldığı tarihte doldurulacaktır. Yönetmelik, sicil amirinin değerlemeye tabi tutacağı personeli tanıması amacıyla, bir memur hakkında sicil

raporu doldurulabilmesi için ilgili sicil amirinin yanında en az altı ay çalışma şartı aramaktadır. Üç sicil amirinin de bulunmaması ya da sicil verecek süre görevde kalmamaları durumunda, sonradan göreve atananlar ya da vekilleri üç aylık süre geçince sicil raporunu doldurur. sicil raporu düzenleme döneminde üç aydan az olmamak şartıyla memurla en fazla çalışan sicil amiri sicil raporunu dolduracaktır. Sayılan durumlar, sicil raporlarının doldurulacağı süreyle ilgili ikinci istisnayı oluşturmaktadır.

Bir sicil amirinin yanında üç ay fiilen çalışılması şartıyla, çalışırken alınan mazeret izinleriyle yıllık izinler, doktor veya sağlık kurulu raporuna dayanan hastalık izinleri ve hizmet içi eğitimde geçen süreler sicil raporu düzenlenmesi için gereken altı aylık süreden sayılacaktır. Bunlardan hizmet içi eğitim ya da hastalığın, sicil raporu doldurulabilmesi için gerekli sürenin dolmasına imkan vermeyecek kadar uzun sürmesi ve bu sebeple de memur hakkında sicil raporu doldurma imkanının olmaması halinde bir defaya özgü olmak üzere, geriye doğru en çok üç yılın sicil notlarının ortalaması alınarak sicil raporu doldurulur. memuriyet süreleri açısından geriye yönelik üç yıl sicil raporu olmayanlar hakkında ortalama alınması mümkün olmayacağından, memurun o yıla ait başarısı tespit edilmeyecektir. Kademe ve derece ilerlemesi yapması söz konusu ise, bu konuda kanuni diğer şartları taşıması halinde idarece resen yapılacaktır.¹⁰⁶

Devlet Memurları Sicil Yönetmeliği, memurların sicil raporlarının doldurulmasında, eski uygulamada söz konusu olan yazılı kanaat beyanından vazgeçerek, not usulünü benimsemiştir (Yönetmelik 16. md.). Buna göre sicil amirleri, devlet memurlarının performanslarını, sicil raporunda yer alan mesleki ehliyetlerinin, yöneticilik ehliyetlerinin ve ülkeyi temsilde ve ülke menfaatlerini korumada gösterilen başarılarının tespit edilmesi için sorulan soruların her birini 100 tam not üzerinden bir değerlemeye tabi tutarak ölçeceklerdir. Memurun "sicil notu" ise, tüm sorulara verilen notların toplamının sicil amirlerince toplam soru sayısına bölünmesiyle elde edilecektir. Her bir

¹⁰⁶Ibrahim Pınar,Devlet Memurları Kanunu,Seçkin Yayınevi,Ankara,1992,s.

sicil amirince verilen sicil notlarının toplamının sicil amiri sayısına bölünmesiyle de memurun "sicil notu ortalaması" bulunacaktır. Bu şekilde bulunan "sicil notu ortalaması" :

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

derecede başarılı sayılırlar. 60 ve yukarısı sicil notu ortalamasına sahip olanların sicilleri "olumlu" dur. yönetmeliğe göre, 59 ve altında sicil notu ortalamasına sahip olan memurlar da yetersiz görülmüş, "olumsuz" sicil almış sayılırlar.¹⁰⁷

Her sicil amirinin memura verdiği sicil notunun ve sicil amirlerinin sicil notlarının ortalaması alınırken meydana çıkacak kesirler ayrı ayrı tam sayıya tamamlanacaktır. Örneğin, birinci sicil amirinin verdiği sicil notunun 81,1 ikinci sicil amirinin verdiği sicil notunun da 88,6 olduğunu kabul edelim. Bu durumda sicil notları, sicil raporunun birinci sicil amirinin sicil notu bölümüne 82, ikinci sicil amirinin sicil notu bölümüne ise 89 olarak yazılacak, bu iki notun ortalaması alınırken $82+89= 171:2=85,5$ şeklindeki sicil notu ortalaması da ilgili bölüme 86 olarak yazılacaktır.

Sicil Raporlarının Dolduruluş Şekli

Performans değerlemesi sistemimizde, sicil raporlarının doldurulmasına özel bir itina gösterilmesi öngörülmüştür. Sicil raporları üzerinde herhangi bir silinti ve kazıntı olmaması için, müsveddelerden yararlanılması ve buna rağmen fazla ve yanlış yazılan kelime veya notların okunacak şekilde üstü çizilerek doğrusu yazıldıktan sonra imza ile paraf edilmesi gerekmektedir.

Her sicil amiri, kendi verdiği sicil notunu kendisi hesaplayarak ilgili bölüme yazacaktır. Sicil notu ortalamaları ise, özlük işleri görevlileri tarafından hesaplanır. Formda yer alan bilgilerin silinmeyecek şekilde dolmakalem ve

¹⁰⁷Atabaş,s.58.

benzeri kalemlerle doldurulması gerekmektedir. Ayrıca, sicil raporlarında sicil amirlerinin adı, soyadı, görevi ve imzasına ait bölüm okunaklı olarak dolmakalemlerle doldurulacak, tanzim edildiği günün tarihi de yazılarak imzalanacaktır. Sicil raporunun fotoğraf bölümünde bulunması gereken fotoğrafların, kolayca sökülmemesi bakımından toplu iğne veya zımba teli ile tutturulmayıp, üzerinin yapıştırıcıyla yapıştırılması mühürlenmesi gerekmektedir.

Olumlu ve Olumsuz Sicilin Sonuçları

Devlet Memurları Sicil Yönetmeliği' nin 16. maddesine göre, sicil notu ortalaması 60 ve yukarı olanların sicilleri "olumlu", 59 ve altında olanların sicilleri ise "olumsuz" sayılmaktadır. Performans değerlemesi sistemimizde olumlu ve olumsuz sicilın bazı önemli sonuçları vardır.

Olumlu sicilın ilk sonucu "kademe ilerlemesi" ve "derece yükselmesi" dir. DMK' nın 64. maddesinde bir memurun kademe ilerlemesi yapabilmesi için o yıl içinde olumlu sicil alma şartı getirilmiştir. Benzer şekilde 68. maddede, bir memurun derecesinin yükseltilebilmesi için, sicil bakımından üst derecelere yükselilecek nitelikte bulunduğunun saptanmış olması gerekmektedir.

Olumlu sicilın ikinci bir sonucu takdirname ve ödüdür. Doğrudan ilişkilendirilmiş olmamakla birlikte, DMK' nın siciller başlığını taşıya 6. bölümünde (md. 122), görevinde olağanüstü gayret ve çalışması ile başarı sağlayan memurlara merkezde atamaya yetkili amirler, illerde valiler ve kaymakamlar tarafından takdirname verilebileceği ve verilen takdirmenin sicile işleneceği hükmü getirilmiştir. 123. maddede ise, bağlı buldukları kurumlarda olağanüstü gayret ve çalışmaları sonucunda emsallerine göre başarılı görev yaptıkları görülen memurlara çalıştıkları kurumlara göre değişmek kaydıyla bir ya da iki maaş tutarında ödül verilebileceği ifade edilmektedir.

Olumlu sicilın üçüncü sonucu, DMK' nın 37. maddesinde belirtilmiştir. Buna göre, son altı yıllık sicil notu ortalaması doksan ve daha yukarı olanlardan son sicil notu olumlu bulunanların kazanılmış hak aylıkları kadro şartı aranmaksızın bir

üst dereceye yükseltilir. 37. maddeyle getirilen bu düzenleme, yalnızca yükselebilecekleri en üst dereceye ulaşmış olanları ilgilendirdiğinden, 64. maddeye eklenen bir fıkra hükmü ile diğer memurları da kapsamı sağlanmıştır. Bu şekilde kanun koyucu, uzun süre "çok iyi" derecede sicil notu alan memurları bir nevi ödüllendirmektedir.¹⁰⁸

Her düzeyde idari göreve atanma ve yurt dışında görevlendirilme gibi terfi kararlarında da olumlu sicil aranacağı açıktır. Türk kamu personel rejiminde şu anda, performansa dayalı ücret politikası uygulanmadığından sicil sonuçlarının ücretlerle her hangi bir bağlantısı yoktur.

Olumsuz sicil ilk sonucu, bu durumdaki yetersiz memurların uyarılmalarıdır. DMK ve bu kanuna bağlı olarak çıkarılan Sicil Yönetmeliğine göre, yetersiz olarak görülen memurlar, bu duruma sebep olan kusur ve eksikliklerini gidermeleri için gizli bir yazı ile atamaya yetkili amirlerce uyarılmalıdır (DMK 117.md., Yönetmelik 21. md.). Bu işlem yapılırken, yetersiz olarak değerlendirilen sicillerin genellikle idari yargı organlarına intikal ettiği göz önünde bulundurularak, konuyla ilgili her işlem aşamasının mevzuatla belirlenen usule uygun olarak yürütülmesi ve tebliğ işlemlerinin de Tebligat Kanunu ve Tüzüğü çerçevesinde yürütülmesi usule ilişkin itirazları ortadan kaldıracaktır.

Olumsuz sicil ikinci ve en önemli sonucu, iki defa üst üste olumsuz sicil alan memurlarla ilgilidir. Kanun koyucu, iki defa üst üste olumsuz sicil alan memurun başka bir sicil amirinin emrine atanacağını, burada da olumsuz sicil alması durumunda memuriyetle ilişkisinin kesilerek hakkında T.C. Emekli Sandığı Kanunu' nun emeklilikle ilgili hükümlerinin uygulanacağını düzenleme altına almıştır (DMK 120.md., Yönetmelik 24. md.).

Olumsuz sicil alan bir memurun kademe ilerlemesi ve derece yükselmesi yapması mümkün olmadığı gibi, herhangi bir idari göreve atanması ve yurt dışında bir görev alması düşünülemez. Sayılan durumlara ek olarak, olumsuz sicil söz konusu olduğunda, 657 sayılı DMK' ya göre sicile esas olan bilgiler aynı

¹⁰⁸Altan,s.191.

zamanda disiplin suçlarının da konusunu oluşturduğundan ilgili memur hakkında gerekli disiplin kovuşturmasının da yapılması kaçınılmaz olacaktır.

Sicil Raporlarının Korunması

Devlet Memurları sicil Yönetmeliği'nin 25 maddesinde sicil raporlarının korunması ile ilgili makamlar, 26. maddesinde ise sicil raporlarını koruyacak birim ve makamlarda görevli personelin görev ve sorumlulukları ile ilgili düzenlemelere yer verilmiştir. Yönetmelik, bir memurun göreve başlayışından emekli oluncaya kadar geçen memuriyet hayatında onunla ilgili olarak alınacak kararlara temel teşkil eden sicil dosyaları ve sicil raporlarının korunmasına özel bir önem vermektedir.

Sicil raporları özlük işlerinden sorumlu en üst yöneticilerin ya da yardımcılarının sorumluluğu altında korunur. Sicil raporlarının buldukları yerden çıkarılmaları halinde üst yöneticilere bilgi verilmesi gerekir. Görevlilerin gizliliğe uyması zorunludur. Aksi davranışlar içinde olanlar disiplin cezası ile cezalandırılırlar ve aynı görevde bir daha çalıştırılmazlar. Sicil raporları ile ilgili işlemlerin yürürlükte bulunan hükümlere göre yürütülmesinden kurumların özlük işleri ile ilgili görevli birimleri sorumludur. Bu görevliler sicil raporlarının, en son teslim tarihlerini izleyen 15 gün içinde, sicil amirlerinin not ve düşünceleri ile yaptıkları değerlendirmeler dışında her yönüyle inceleyerek varsa eksikliklerin tamamlanmasını sağlarlar.

Sicil raporlarının korunması ve sorumlu kişilerin uyacakları kurallar gizlilikle de doğrudan ilişkilidir.¹⁰⁹

1.2.5.2. Sicil Amiri

Sicil amirleri, sicil raporlarını doldurmakla görevlendirilmiş amirleri ifade etmektedir. Her memurun sicil raporunun hangi sicil amiri tarafından doldurulacağı, bağlı oldukları kurumlarca, Devlet Personel Başkanlığı' nın olumlu görüşü alınarak

¹⁰⁹Altan,s.92.

çıkarılan özel yönetmeliklerle belirlenmektedir. Kurumların taşra teşkilatlarında bulunan memurların sicil amirleri illerde valiler, ilçelerde kaymakamlardır (DMK 112. md.). Sicil amirleri memurların sicil raporlarını birinci, ikinci ve üçüncü derecede yetkili olarak doldurmaktadırlar. Hangi sicil amirinin hangi memur için kaçınıcı derecede yetkili olduğu çıkarılan yönetmeliklerle düzenlenmektedir.

1.2.5.3. Memur Kütüğü

Düzenlenen ilk sicil belgesi, memur kütüğüdür. Bu memurun kuruluşunun bir üyesi olarak atandığında kendisine verilen bir numara ile kayıt olduğunu gösterir.¹¹⁰ DMK' da, kamu kurumlarına memur olarak atananların kurumlarca tutulacak memur kütüğüne kaydolunmalarını ve her memura bir numara verilmesini öngörmüştür. Bu kütükler, kurumların özlük işleri birimlerince tutulacaktır. Kütüğün her memura ait ilgili bölümüne şu bilgiler yazılacaktır:

- Memurun adı ve soyadı,
- Cinsiyeti,
- Doğum Tarihi,
- Doğum yeri,
- Öğrenimi,
- Kadrosu,
- İşe başlama ve işten ayrılış tarihi,
- İşten ayrılma nedeni.¹¹¹

1.2.5.4. Memur Cüzdanı

Devlet Memurları Sicil Yönetmeliğinin genel hükümler bölümünde, kamu kurumları tarafından, çalışan her memura kimlik belgesi olarak kullanılmak

¹¹⁰Bilgin,s.69.

¹¹¹Altan,s.85.

üzere memur cüzdanı verileceği ve herhangi bir sebeple kurumdan ayrılan memurların cüzdanlarının geri alınacağı hüküm altına alınmıştır. Memur cüzdanında şu bilgiler yer alacaktır:¹¹²

- Memurun adı ve soyadı,
- Doğum yeri,
- Doğum tarihi,
- Görevi.

1.2.5.5. Özlük Dosyası

Özlük dosyası, memurun adı ve soyadından başlayarak medeni hali, eğitimi ve aldığı cezalar ve ödüller gibi pek çok özel bilginin yer aldığı sicil belgesidir. Her memur için düzenlenmesi zorunlu olan özlük dosyasında şu bilgiler yer alacaktır:¹¹³

- Memurun adı ve soyadı,
- Kütük sıra numarası,
- Doğum yeri,
- Doğum tarihi,
- Cinsiyeti,
- Medeni hali,
- Kimlik cüzdanının kurum tarafından onaylanmış sureti,
- Öğrenim belgesinin kurum tarafından onaylanmış sureti,
- Memurun bakmakla yükümlü olduğu kimseler,
- Öğrenim durumu,

¹¹²Altan,s.86.

¹¹³Bilgin,s.67.

- Bildiği yabancı diller ve derecesi,
- Yaptığı lisansüstü eğitim, staj ve incelemeleri,
- Sınıfı, derece ve kademesi,
- Mecburi hizmetleri,
- Askerlik durumu,
- Adaylık ve asli memurluğa atanma ve işe başlama tarihi,
- Derece ve kademe ilerlemeleri,
- Sınav başarı dereceleri,
- Sınıf ve yer değişiklikleri,
- Hizmet içi eğitim durumu,
- Siciline işlenmek üzere memurun kendisi tarafından verilen yayın ve eserleri,
- Aldığı takdirname ve ödülleri,
- Hakkında yapılan disiplin soruşturmalarına dair evrak ve verilen disiplin cezaları,
- Hakkında dava açılmış ise hükümlülük (affedilmiş olsalar bile), men' i muhakeme veya beraat kararı,
- Sağlık durumu, görevden uzaklaştırma, yaptığı fahri hizmetler ve aldığı izinlere ait bilgi ve belgeler,
- Memurluğa alınırken istenen diğer belgeler.¹¹⁴ Özlük dosyası, bir memur hakkında çok etraflı bilgiler içermektedir. Bu sebeple sicil sisteminin önemli bir parçası olarak görülmekte ve istendiğinde sicil amirleri tarafından incelenmektedir.

¹¹⁴Altan,s.87.

1.2.5.6. Sicil Dosyası

DMK' da (110. md.) ve Devlet Memurları Sicil Yönetmeliği' nde (7. md.) her memurun bir sicil dosyasının bulunacağı öngörülmektedir. Sicil dosyasında şu bilgiler yer alacaktır:

- Sicil amirlerince düzenlenen gizli sicil raporları,
- Varsa müfettişler tarafından verilen denetleme raporları,
- Mal beyannameleri,
- Vali ve kaymakamlarca düzenlenen ek sicil raporları.

Ülkemizde uygulanan performans değerlemesi sisteminde özlük dosyası ve sicil dosyasının önemli bir yeri vardır. Kanunda ve yönetmelikte, Devlet memurlarının ehliyetlerinin tespitinde, kademe ilerlemelerinde, derece yükselmelerinde, emekliye çıkarma veya hizmetle ilişkilerinin kesilmesinde özlük ve sicil dosyalarının temel dayanak olduğu belirtilmektedir. Dolayısıyla, memur hakkında verilecek yönetsel kararların temel dayanağını oluşturan özlük ve sicil dosyasının iyi muhafaza edilmesi gerekmektedir.

1.3. Performans Değerlemesini Yapan Yöneticiler ve Sorumlulukları

Performans değerlemesini yapan yöneticiler, sicil raporlarını doldurmakla görevlendirilmiş amirlerdir. Özel yönetmeliklerle belirlenen birinci, ikinci ve üçüncü derece sicil amirleri, sicil raporlarını itinalı, doğru ve tarafsız bir şekilde düzenlerken şu ilkeleri dikkate almak zorundadırlar:

- Devlete sadakat ve bağlılığı,
- Memuriyet sıfatının gerektirdiği şeref ve itibar,
- Hizmetlerin süratli ve ekonomik bir şekilde yürütülmesi,
- Güvenilir ve yetenekli memurların yükselmeleri,
- Yetersiz memurların ise kamu hizmetlerinden uzaklaştırılmaları gerektiği.

Aksi davranışlar içinde bulunarak sicil raporlarını, gazez veya özel amaçla dolduran sicil amirlerinin cezai sorumlulukları vardır. Sicil amirlerinin maiyetlerinde

alışan memurları değerlendirmedeki başarıları st sicil amirleri tarafından kendisinin değerlendirilmesinde de dikkate alınmaktadır. (Yönetmelik 19. md.). Sicil amirleri yukarıda belirtilen hükümler yanında, yönetmeliğin diğer hükümleri ile kendilerine verilen görevleri doğru, tam ve zamanında yapmakla yükümlüdürler. Bu yükümlölüklerini yerine getirmediği tespit edilen sicil amirleri hakkında 657 sayılı kanunda yer alan disiplin hükümleri uygulanacaktır.

Bu sorumluluklar yanında sicil amirlerinin yanlı davranışlarına karşı memuru korumak amacıyla bir önlem daha alınmıştır. Birinci ve ikinci sicil amirlerinin yaptıkları değerleme, memurun sicilinin olumlu ya da olumsuz olmasına etki ediyor ve ya notlar arasında 10 veya daha fazla puan farkı varsa üçüncü sicil amirinin değerlemesi esas alınacaktır. çüncü sicil amiri yoksa ikinci sicil amirinin notu esas alınacaktır. Yalnızca bir sicil amirinin bulunması halinde ise birinci sicil amirinin değerlendirmesine itibar edilecektir. Bu sicil amirinin de gazez veya özel bir amaçla gerçeğe aykırı değerlendirme yaptığı anlaşılırsa bu değerlendirme geçersiz sayılarak son üç yılın sicil notlarının aritmetik ortalaması alınarak buna göre işlem yapılacaktır (Yönetmelik 20. md.). Ancak, ortalama puan verme ve aşırı olumlu puan verme eğilimi olan yöneticiler açısından böyle bir durumun ortaya çıkma ihtimali yok denecek kadar azdır.

1.4. Performans Değerlemesinde Gizlilik

Kural olarak 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun sicillerle ilgili 6. bölümünde (109 ila 123. maddeler arası), özlük dosyaları ile sicil dosyalarının "gizli" gizlilik dereceli olacağına dair hiçbir hüküm bulunmamaktadır. Ancak, Kanunun 121. maddesi uyarınca ıkarılan, "Devlet Memurları Sicil Yönetmeliği"nde, sicil raporlarının sicil dosyaları ile birlikte kilitli dolaplarda korunması, memurların sicilleri ile ilgili her türlü yazışma, evrak ve belgelerin bir başka yere gönderilmesinde ve sicil raporlarının korunmasında "Gizli ve Kişiye Özel" işaretili zarflar kullanılması zorunludur hükmü yer almaktadır.

DMK' nın 17. maddesinde, olumsuz sicil alan memura yapılacak uyarı yazısının "gizli" olacağı düzenlenmiştir. Bu uygulamanın, ilgili memurun diğer

memurlara karşı kişilik haklarını korumak bakımından duyulan bir ihtiyaçtan kaynaklandığı söylenebilir. Kanun ve yönetmelik hükümlerinden anlaşıldığı üzere, olumsuz sicil alan memurların durumları istisna olmak üzere, bir memurun kendi sicil raporuyla ilgili herhangi bir bilgiye ulaşması mümkün değildir. Böyle bir uygulama performansı hakkında bilgi sahibi olamayan bir memurun öz değerlendirme yapabilmesinin, sicil sonuçlarının gelişmeye yönelik ve eğitime yönelik amaçlarla kullanılmasının da önünü kapatmaktadır.¹¹⁵

Ancak, 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu' nun yürürlüğe girmesiyle birlikte, kanunun kişilere tanıdığı bilgi edinme hakkı çerçevesinde bazı memurlar çalıştıkları kurumdan sicil sonuçlarını talep etmeye başlamışlardır. Bu taleplerle karşılaşan kurumlar merkezi düzeyde, Bilgi Edinme Kurulu' na başvurarak görüş istemişlerdir. Bilgi Edinme Kurulu 5.7.2004 tarih ve 2004/ 12 sayılı kararında konuya açıklık getirmiştir:

- Çağdaş kamu yönetimi anlayışının hakim olduğu ülkelerdeki uygulamalara bakıldığında, kamu görevlileri için düzenlenen sicil raporu benzeri dosyaların üçüncü kişilere karşı gizli tutulduğu, dosyanın ilgisine karşı ise açık olduğunun görüldüğü; 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun da bu yönde atılmış bir adım olduğu, nitekim 4982 sayılı Kanunun konuyla ilgili olarak, 15 inci maddesindeki "Yargı denetimi dışında kalan idari işlemlerden kişinin çalışma hayatını ve mesleki onurunu etkileyecek nitelikte olanlar, bu Kanun kapsamına dahildir....", 18 inci maddesindeki "Sivil ve askeri istihbarat birimlerinin görev ve faaliyetlerine ilişkin bilgi veya belgeler, bu Kanun kapsamı dışındadır. Ancak, bu bilgi ve belgeler kişilerin çalışma hayatını ve meslek onurunu etkileyecek nitelikte ise, istihbarata ilişkin bilgi ve belgeler bilgi edinme hakkı kapsamı içindedir.", 25 inci maddesindeki "Kurum ve kuruluşların, kamuoyunu ilgilendirmeyen ve sadece kendi personeli ile kurum içi uygulamalarına ilişkin düzenlemeler hakkındaki bilgi veya belgeler, bilgi edinme hakkının kapsamı dışındadır. Ancak, söz konusu düzenlemeden etkilenen kurum çalışanlarının bilgi edinme

¹¹⁵ T.C. BİLGİ EDİNME KURULU' nun 5.7.2004 tarih ve 2004/12 sayılı kararı.

hakları saklıdır." şeklindeki hükümlerinin de, kurum ve kuruluşların kendi personeli hakkında sahip oldukları bilgi ve belgelerin üçüncü kişilere karşı gizli tutulması, ancak bu bilgi ve belgeler ilgili kişinin çalışma hayatını ve meslek onurunu etkileyecek nitelikte ise o kişiye açık olması, bir başka deyişle bilgi edinme hakkı kapsamında ilgili personelin kendisiyle ilgili bilgi ve belgelere gerektiği, erişim hakkının bulunduğu şekilde anlaşılması

- 657 sayılı Kanununun 111 inci maddesi gereğince "Devlet memurlarının ehliyetlerinin tesbitinde, kademe ilerlemelerinde, derece yükselmelerinde, emekliye çıkarma veya hizmetle ilişkilerinin kesilmesinde özlük ve sicil dosyalarının başlıca dayanak olduğu" göz önünde tutulursa, sicil dosyalarının Devlet memurlarının "çalışma hayatını ve meslek onurunu etkileyecek nitelikte" bulunduğu açık olduğu, hususlarını ve 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun 5 inci maddesinin ikinci fıkrasında yer alan "Bu Kanun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren diğer kanunların bu Kanuna aykırı hükümleri uygulanmaz." amir hükmünü göz önünde bulunduran Kurul, 4982 sayılı Kanun ile çelişen Devlet Memurları Yönetmeliği hükümlerinin uygulanmasında (özlük dosyaları Sicil ve) sicil raporlarının üçüncü kişilere karşı yine gizlilik prensibi içinde muhafazasının gerektiği, ancak ilgili kamu görevlisine karşı 4982 sayılı Kanun çerçevesinde açık olmasının gerektiğine oybirliği ile karar vermiştir.

Bilgi Edinme Kurulu, Dışişleri Bakanlığı' nın başvurusu üzerine 25.10.2004 tarih ve 2004/141 sayı ile şu kararı almıştır:

Dışişleri Bakanlığı'nın, bir personelinin "sicil amirlerinin hakkında doldurdukları dosyasında bulunmaması düşünce ve açıklamaların ve özlük gereken bilgi ve belgelerin var olup olmadığı ile sicil notlarının bildirilmesini" talep ettiğinden bahisle, Kurulumuzun 05/07/2004 tarihli ve 2004/12 sayılı emsal kararı uyarınca, "sicil raporları hakkında bilgi talep eden memurun talebinin ne şekilde ve hangi ölçüde karşılanacağı, sicil raporlarının örneklerinin memura verilip verilmeyeceği, memura sicilinin "çok iyi", "iyi", "orta" veya "olumsuz" olarak tekemmül ettiğinin belirtilmesinin yeterli olup olmayacağı, sicil notlarının veya sicil amirlerinin memur hakkındaki değerlendirmelerinin

bildirilmesinin gerekip gerekmeyeceği hususunda tereddüt hasıl olduğundan, izlenecek uygulama esasları hakkında" Kurulumuzun görüşünü talep eden başvurusu hakkında, Kamu görevlilerince sicil raporlarının suretinin talep edilmesi halinde, 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu'nun "Bilgi veya belgeye erişim" başlıklı 10 uncu maddesi ile Bilgi Edinme Hakkı Kanunun Uygulanmasına İlişkin Esas ve Usuller Hakkında Yönetmeliğin 19 uncu maddesi gereğince sicil raporunun tasdikli bir suretinin "GİZLİ ve KİŞİYE ÖZEL" bir yazı ile ilgiliye verilmesinin uygun olacağı, hususunun Dışişleri Bakanlığı'na bildirilmesine, oybirliği ile karar verilmiştir.¹¹⁶

Bilgi Edinme Kurulu, konuyu hiçbir tartışmaya yer vermeyecek şekilde açıklığa kavuşturmuştur. Dolayısıyla, sicil raporlarının ve özlük dosyalarının ilgili memura karşı gizliliği ortadan kalkmıştır. Söz konusu kararla birlikte idarenin, sicil raporlarını ve özlük dosyalarını yalnızca memurun talebi ile ilgiliye açmak yerine, performans değerlemesi ve sonuçlarından hem memurun hem de kurumun üst düzeyde yararlanmasını sağlamak amacıyla her memurla periyodik olarak performans görüşmeleri yapması daha yerinde olacaktır.

1.5. Kamu Personeli Kanunu Taslağının Bakış Açısı

Çıkarılması düşünülen ve yürürlüğe girdiğinde 657 sayılı DMK' nun yerini alacak olan Kamu Personeli Kanunu, Adalet ve Kalkınma Partisi Hükümet Programında ve Acil Eylem Planında öngörülen "Kamu Yönetimi Reformu" içinde yer alan üç temel kanundan (Kamu Yönetimi Temel Kanunu, Yerel Yönetim Kanunları ve Kamu Personeli Kanunu) bir tanesidir. Hükümetin "Kamu Yönetimi Reformu" nun üçüncü ayağı olan Kamu Personeli Kanunu taslağı uzunca bir süreden beri tartışılmaktadır. 134 madde ile Memur Kadroları ve Sözleşmeli Personel Pozisyonlarının Standart unvanlarını içeren 2 listeden oluşan Kanun Taslağı, kamu personel rejimimizle ilgili önemli ve köklü değişiklikler içermektedir. Çalışmamızda söz konusu kanun taslağının performans değerlemesiyle ilgili kısımlarını ele alacağız. Bu çerçevede,

¹¹⁶Altan,s.90.

Kamu Personeli Kanunu Taslağında performans değerlemesiyle ilgili olarak öngörülen düzenlemeler şu şekilde sıralanabilir;

1. Türk kamu personel yönetiminin temel ilkeleri değiştirilmektedir: Buna göre, 657 sayılı DMK' nun Temel İlkeler başlığını taşıyan 3. maddesinde "sınıflandırma", "kariyer" ve "liyakat" olmak üzere üç başlık altında düzenlenen ilkelerin yerine, Kamu Personeli Kanunu Taslağı' nın Temel İlkeler başlığını taşıyan 4. maddesinde "eşitlik ve tarafsızlık", "kariyer", "yeterlilik", "başarı değerlendirmesi" ve "hesap verilebilirlik" olmak üzere beş temel ilke getirilmesi öngörülmektedir. Söz konusu ilkelere

Eşitlik ve Tarafsızlık: Kamu hizmetlerine alınmada hizmetin gerektirdiği niteliklerden başka bir ayırım yapılamaz; mevzuat tüm kamu görevlilerine saydamlık, doğruluk ve adalet ilkeleri doğrultusunda uygulanır.

Kariyer: Memurlara, yaptıkları hizmetler için gerekli eğitim, bilgi, yeterlilik, tecrübe ve yetişme şartlarına uygun şekilde ilerleme ve yükselme imkanı sağlanır.

Yeterlilik: Memurların ve sözleşmeli personelin kamu hizmetlerine girmeleri, ilerlemeleri, yükselmeleri ve görevlerine son verilmesi önceden belirlenmiş nesnel niteliklere, sosyal ve etik normlara ve başarı durumlarına dayanır.

Başarı Değerlendirmesi: Görevin etkili ve verimli yürütülmesi, yaratıcılık, girişimcilik, çalışma disiplini, görevin yürütülmesinde gösterilen gayret ve başarı sicil ile değerlendirilir ve bu değerlendirmeler yeterliğin tespitinde, ilerleme ve yükselmelerde, hizmetle ilişkin kesilmesinde başlıca dayanaktır.

Hesap Verilebilirlik: Memurlar ve sözleşmeli personel, yaptıkları her türlü eylem ve işlemin maddi ve moral sonuçlarından sorumludur. şeklinde ele alınmıştır. taslak, kamu personelinin yetkinliğinin artırılması, yönetimde açıklık ve vatandaş memnuniyetinin artırılması gibi evrensel kamu yönetimi ilkelerinin yanı sıra insan kaynakları yönetiminin en önemli konuları arasında yer alan performans değerlemesine doğrudan vurgu yapması açısından olumlu bir girişim olarak değerlendirilebilir. Ancak bu ilkelere işlerlik kazandıracak müesseselerin

yeterince açık biçimde tanımlanmamış olması sistemin eskiden olduğu gibi politize olmasına ve bürokratizme yol açabileceği endişelerini de beraberinde getirmektedir.

2. Tüm kamu kurumları kanun kapsamına dahil edilmektedir: 657 sayılı DMK'nun İstihdam Şekillerine ilişkin 4. maddesinde kamu hizmetlerinin memurlar, sözleşmeli personel, geçici personel ve işçiler eliyle gördürüleceği ile kanunun Genel ve Katma Bütçeli Kurumlar, İl Özel İdareleri, Belediyeler, İl Özel İdareleri ve Belediyelerin kurdukları birlikler ile bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlarda, kanunlarla kurulan fonlarda, kefalet sandıklarında veya Beden Terbiyesi Bölge Müdürlüklerinde çalışan memurlar hakkında uygulanacağı belirtilmekteydi. Taslakta ise tüm kamu kurumları kanun kapsamına dahil edilerek istihdam şekilleri olarak memur, sözleşmeli personel, geçici personel, diğer kamu görevlileri ve işçiler olmak üzere beş tip istihdam öngörülmektedir.

3. Derece ve Kademe Sisteminden Basamak ve Kıdem Yılı Sistemine Geçilmektedir: 657 sayılı DMK'ya göre devlet memurları, 15 derecelik bir rütbe hiyerarşisi içinde görev yürütmektedir. Hangi memurun hangi dereceden göreve başlayacağı ve hizmet içinde hangi dereceye kadar yükselebileceği kişinin diplomasına göre belirlenir. Ayrıca çalışılan her yıl için de kademe ilerlemesi öngörülmektedir. Kamu Personeli Kanunu Taslağı'nda derece ve kademe sisteminden vazgeçilerek basamak ve kıdem yılı sistemi getirilmektedir. Buna göre memurlar açısından, ilk defa memur olarak göreve atananların 1. basamaktan göreve başlaması ve basamak ilerlemesine ilişkin esaslar çerçevesinde 10. basamağa kadar ilerlemeleri öngörülmektedir (Kamu Personeli Kanunu Taslağı m. 44). Basamak ilerlemesinin 3 yılda bir ve tüm personel için yılbaşında yapılması düzenleme altına alınmaktadır. Ayrıca olumsuz sicil alınan yılların bu hesaplamada dikkate alınmayacağı belirtilerek derece ve kademe sisteminde olduğu gibi personelin ilerlemesi performans değerlemesi sonuçlarıyla ilişkilendirilmiştir. Basamak

ilerlemesinin üç yılda bir ve personelin tamamı için yılbaşında yapılması, öngörülmektedir.

4. Sicil sisteminden düzenleme altına alınmaktadır (Kamu Personeli personel ve başarı değerlendirme sistemine geçilmektedir: Kamu Personeli Kanunu Taslağı'nın konumuz açısından getirmeyi düşündüğü en önemli düzenlemelerden bir tanesi de sicil sisteminden vazgeçilerek, personel ve başarı değerlendirme sistemine geçilmesidir. Buna göre, memurların ehliyetlerinin tespitinde, ilerleme ve yükselmelerinde, emekliye ayırma veya hizmetle ilişkilerinin kesilmesinde; sözleşmeli personelin ise ehliyetlerinin tespitinde, sözleşmelerinin yenilenmesi veya feshinde özlük ile başarı ve sicil dosyaları başlıca dayanak olarak kabul edileceği öngörülmektedir. Benzer düzenleme 657 sayılı kanunda da bulunmakla birlikte, yönetimde siyasallaşmanın etkisiyle uygulamada sıkıntılar çıktığı bilinmektedir. Bu sebeple taslağın öngördüğü bu düzenlemenin hayata ne ölçüde geçirileceği, objektif değerlemeleri içerip içermeyeceği büyük önem taşımaktadır.

5. Değerlendirmede açıklık ilkesi getirilmektedir: Taslağın önemli yeniliklerden bir tanesi de temelde kapalı ve gizli sicil sistemine dayanan uygulamadan vazgeçilerek değerlendirmeye açıklık getirmesidir. Buna göre, memurlar ve sözleşmeli personel hakkındaki başarı ve sicil değerlendirmeleri kişiye özel bir yazı ile kendilerine tebliğ edilmesi öngörülmektedir (Kamu Personeli Kanunu Taslağı m.75). Böylece Bilgi Edinme Kurulu'nun muhtelif kararlarında sicil raporlarının ve özlük dosyalarının ilgili memura karşı gizliliğinin söz konusu olamayacağına ilişkin kararı da hayata geçirilerek performans değerlemesi uygulamasının amaca yönelik kullanımı sağlanabilecektir.

6. Değerleme sonuçları eğitim kararlarıyla ilişkilendirilmektedir: Bilindiği gibi çağdaş performans değerlemesinin amaçlarından bir tanesi de personelin güçlü ve zayıf yönlerini objektif olarak ortaya koyarak personelin eğitime olan ihtiyacına ya da yükseltilmesine karar vermektir. Taslak, değerlendirme sonucunda başarısızlığının ve noksanlığının tespiti halinde, personelin eğitimi

konusunda kurumlara sorumluluk yüklemesi açısından da olumlu olarak değerlendirilebilir.

Taslağın "başarının geliştirilmesi" başlıklı 74. maddesinde, "Başarı değerlendirme ve sicil raporlarının doldurulması ve izlenmesi sonucu, olumsuz davranışların, kusur veya eksikliklerin ya da teknik veya davranışsal yetersizliklerin tespiti halinde;

a) Kurumun hedefleri,

b) Yöneticilerin hedefleri,

c) Çalışanların kurumdan beklentileri ve amaçları ile üretim veya hizmetin kalitesinin yükseltilmesine yönelik görüş ve önerileri,

dikkate alınarak, personelin bireysel gelişimi ve kurumsal ilerleme ve kuruma yapacakları katkı için ihtiyaç duydukları eğitim ve alt yapı olanaklarının sağlanması esastır." denilmek suretiyle değerlendirme sonuçlarıyla eğitim kararları ilişkilendirilmiştir. Ancak, olumlu sicile sahip kamu görevlilerinin değerlendirme sonuçlarının bu olumlu davranışlarının desteklenmesine yönelik olarak her hangi bir eğitim kararına dayanak olmasından bahsedilmemektedir.

7. Performansa dayalı ödeme sistemi getirilmektedir: Taslak, mevcut uygulamada bulunmayan performansa dayalı ödeme sistemini de hayata geçirmeyi öngörmektedir. Taslağın performans ödemesi başlıklı 111. maddesinde, "Personelin yıllık performans değerlendirme sonuçlarına göre, temel görev aylığının veya temel görev ücretinin yüzde beşini ve ilgili kurum bütçesine memurlar, diğer kamu görevlileri ve sözleşmeli personel için konulan toplam personel giderleri ödeneğinin yüzde birini geçmemek üzere öngörülen performans ödeneğinden karşılanmak suretiyle, genel yönetim kapsamındaki kamu idarelerinin üst yöneticilerinin, belediyelerin kurdukları birliklerde birlik meclisinin, kamu iktisadî teşebbüsleri ile bağlı ortaklıklarında yönetim kurulunun onayı üzerine, değerlendirmeyi takip eden yılda aylık olarak performans ödemesi yapılabilir. Bu şekilde bir malî yıl için ödenmesi öngörülen performans ödemesi toplam tutarı, kurum bütçesinde

öngörölmüş olan performans ödeneği tutarını geçemez." denilmektedir. Bu uygulama kamu görevlilerinin daha verimli çalışmaya teşvik edilmesi açısından olumlu bir gelişmedir. Ancak, performans ödemesinin ilgili kurum bütçesine bu amaçla konulacak performans ödeneği tutarını geçemeyecek olması bir eksiklik olarak değerlendirilebilir.

8. Performans değerlemesinde katılım sağlanmaya çalışılmaktadır: mevcut performans değerlemesi sistemimizde sicil amirlerinin dışında herhangi bir kesimin değerlendirme sürecine katılımı öngörölmemiştir. Taslak bu açıdan da bir yenilik getirerek, kamu görevlilerinin değerlendirilmesinde, varsa, kurum çalışanlarının ve kamu hizmetlerinden yararlananların, genel kabul görmüş bilimsel yöntemlerle belirlenen hizmete ilişkin değerlendirmelerinden de yararlanılacağını öngörmektedir (Kamu Personeli Kanunu Taslağı m.73). Ancak değerlendirme sonuçlarının kamu görevlisine kişiye özel bir yazı ile bildirileceğinin dışında, kamu görevlisinin bizzatihi kendisinin bu sürece açıkça katılımı konusunda herhangi bir bilgi bulunmamaktadır. sistemin başarıya ulaşabilmesi için yönetimde siyasasallaşma ve bürokratizmden kurtarılabilmesi oldukça önemlidir.

İkinci olarak, taslakta değerlemeyi yapacak personelin eğitimi konusunda herhangi bir bilgiye rastlanmamaktadır. Kamu yöneticilerinin bu konuda bir eğitime tabi tutulmaması, sistemin eskiden olduğu gibi yozlaştırılmasını engellemeyecektir. Üçüncü eleştiri, performans değerlendirme periyoduyla ilgilidir. Yılda bir kez değerlendirme yapılması bir taraftan en son davranışın etkisi gibi değerlendirme hataları yapma olasılığını artırırken diğer taraftan da bu işlemin yararına inanılmayan, zorunlu ve rutinleşmiş bir işlem olarak algılanmasına sebep olmaktadır.

Dördüncü olarak eleştirilecek nokta, 100 tam not üzerinden değerlendirme yapma uygulamasından vazgeçilmemiş olmasıdır. Çağdaş sistemlerin hemen tamamında not sisteminin sakıncaları dikkate alınarak, bunun yerine derecelendirme sistemi

benimsenmiştir. Derecelendirme sistemi ölçümde isabet açısından faydalı sonuçlar vermektedir.¹¹⁷

¹¹⁷Altan,s. 90-120.

SONUÇ

Performans, belli bir hedefe ulaşmak için önceden belirlenmiş bir faaliyetin sonucunda ortaya çıkan, sayısal olarak ve kalite açısından betimleyen bir kavramdır.

Performans kavramı günümüzde hem özel sektör hem de kamu sektörü için çok önemli hale gelmektedir. Öncelikle bu kavram özel sektör tarafından değerlendirilmeye başlamıştır. Yaşamış olduğumuz teknolojik, ekonomik değişimlere bağlı olarak firmalar ve kurumlar mevcut durumlarını gözden geçirme, ellerinde bulunan kaynakları artırma yollarına yönelmişlerdir. Bu nedenle kurumlar faaliyetlerini daha kolay analiz edebilmek için performans değerlendirmelerine başvurmuşlardır. Performans değerlemesi, kişiyi hangi konuda olursa olsun bir bütün olarak ele alıp tanımlanmış olan iş ve görev tanımının bir süreç için ne düzeyde gerçekleştirildiğini belirlemeye yönelik sistemli bir çabadır. Performans değerlemesi yapılırken hata ve yanlışlarla karşılaşılabilme riski olabilir; ancak değerlendirilmenin yapılması gereklidir. Değerlendirmenin nasıl ve ne şekilde yapılacağı konusunda tek bir yol bulunmamaktadır. Buna bağlı olarak birçok yöntemler oluşturulmuş ve kullanılmıştır.

Kamu sektörü birçok alanda hizmet vermektedir. Bu sektörde görev alan çok sayıda çalışan bulunmaktadır. Çalışanların performans durumları kurumun görevdeki başarısı hakkında da bilgi verebilmektedir. Performansın artırılması için çalışanların mevcut durumları tespit edilmelidir. Üstleri tarafından doğru, tarafsız ve tutarlı performans değerlendirmelerinin yapılması gerekmektedir. Ortaya çıkan sonuçlara göre yine doğru ve yapılabilmesi mümkün öneriler getirilmeli ve planlanmalıdır. Değerlendirmelerde performansını işine yansıtan kamu görevlilerinin başarıları sadece kağıt üzerinde kalmamalı, terfi gibi işinde yükselmesinde de etkili olmalıdır. Her ne kadar performans özel sektöre ait bir kavram olarak düşünülse de insanın çalıştığı her alanda önemlidir. Verilen hizmetin yeterliliği, kalitesi kurumun çalıştırdığı personeline, kurumun maddi ve teknolojik alt yapısına bağlıdır. Hizmet içi eğitimin de gerekliliği unutulmamalıdır. Kurumca hazırlanacak seminerler,

kurslar ve hatta kısa geziler bile personelin performansına olumlu olarak etki edebilecektir.

Çalışanların performanslarının değerlendirilmesi artık bir gerekliliktir. Nedeni ise; kişinin kendisini geliştirmesi ve kurumunun verimli ve yüksek performansla çalışabilmesidir. Kamu sektöründe de performans öncelikli hale gelmelidir. Kamu görevlisi olarak atanacak kişilerin eğitim durumları ve donanımları yapılacak iş için yeterli olmalıdır. Kamu kurumları da personelinin sergilediği başarısına destek olmalıdır. Düzenli olarak performans değerlendirilmeleri yapılmalıdır. Değerlendirme sonuçlarına göre başarılı çalışanlar ödüllendirilmelidir. Ödüllerin büyük ya da küçük olmasından ziyade çalışana mutluluk ve azim vermesi önemlidir.

KAYNAKÇA

AKAL, Zühal. İşletmelerde Performans Ölçüm ve Denetimi. Çok Yönlü Performans Göstergeleri.

Ankara: MPM Yayın, 2005.

ARSLAN TALAT, Nagehan. Türkiye’de Kamu Yönetimi Sorunları Üzerine İncelemeler.

Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2005.

AYDIN, Ahmet Hamdi. Türk Kamu Yönetimi Sisteminde Temel Sorunlar ve Çağdaş Yaklaşımlar.

Ankara: Gazi Kitabevi, 2004.

AYKAÇ, Burhan ve diğerleri. Türkiye’de Kamu Yönetimi.

Ankara: Yargı Yayınevi, 2003.

BALCI, Asım, Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar: Sorunlar, Tartışmalar, Çözüm Önerileri, Modeller Dünya ve Türkiye Yansımaları

Ankara: Seçkin Yayınları, 2003.

BAŞARAN, İbrahim Ethem. Yönetimde İnsan İlişkileri Yönetimsel Davranış.

Ankara: Nobel Yayın Dağıtım, 2004.

BİLGİN, Kamil Ufuk. Kamu Performans Yönetimi Memur Hak ve Yükümlülüklerinin Performansa Etkisi.

Ankara: TODAİE Yayın No: 323, 2004.

CANMAN, Doğan. Personelin Değerlendirilmesinde Çağdaş Yaklaşımlar ve Türkiye’de Kamu Personelinin Değerlendirilmesi.

Ankara: Devlet İstatistik Enstitüsü Matbaası, 1993.

DRUCKER, Peter. **21.Yüzyıl İçin Yönetim Tartışmaları.**

İstanbul: Epsilon Yayınları,2000.

ERGUN, Turgay ve POLATOĞLU. **Kamu Yönetimine Giriş.** TODAİE Yayını No: 222.

Ankara: Olgaç Matbaası, 1988.

GİRİTLİ, İsmet. **Kamu Yönetimi Teşkilatı ve Personeli.** Altıncı Bası.

İstanbul: İstanbul Üniversitesi Fakülteler Matbaası, 1979.

GÖZÜBÜYÜK, Şeref. **Türkiye'nin Yönetim Yapısı.** Altıncı Bası.

Ankara: Sevinç Matbaası, 1978.

GÜRAN, Mehmet Cahit. **Kamu Hizmetlerinde Performans Ölçümü. Türkiye'deki Kamu Üniversiteleri İçin Bir Performans Ölçümü Uygulaması.**

Ankara: Hacettepe Üniversitesi Yayınları, 2005.

KAYNAK, T ve Diğerleri. **İnsan Kaynakları Yönetimi**

İstanbul: İstanbul Üniversitesi Fakültesi Yayınları,No:276, Dönence Basım ve Yayın Hizmetleri,1988.

KÖSEOĞLU, Mehmet Akif. **Kamu İktisadi Teşebbüslerinde Performans Ölçümü.**

Ankara: DPT Yayın No: 2688.

ÖKTEM, Kemal ve ÖMÜRGÖNÜLŞEN, Uğur. **Kamu Yönetimi Gelişimi ve Güncel Sorunları.**

Ankara: İmaj Yayınevi, 2004.

ÖRNEK, Acar. **Kamu Yönetimi.**

İstanbul: Tasvir Gazetecilik ve Matbaacılık, 1982.

Hüseyin, Özer. **Kamu Kesiminde Performans Denetimi ve Türkiye Açısından Değerlendirilmesi,**

Ankara: Sayıştay 135.Kuruluş Yıldönümü Yayınları,1997.

PALMER, Margeret J. **Performans Değerlendirmeleri.**

İstanbul: Reprosel Matbaa Hizmetleri, 1993.

PINAR, İbrahim. **Devlet Memurları Kanunu.**

Ankara: Seçkin Yayınevi 3.Basım, 1992.

SAÇAN, Adil Serdar. **Türk Kamu Yönetiminde Yeterlik İlkesi ve Uygulaması.**

Ankara, 1992.

SARIKAYA, Nilgün. **Toplam Kalite Yönetimi.**

Sakarya: Sakarya Kitabevi, 2003.

SEZEN, Seriyeye. **Kamu Yönetimi Sözlüğü.**

Ankara: Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayın No:283, 1998.

SEZER, Yasin. **Türk Kamu Mahkemeleri ve Avrupa Topluluğu Adalet Divanı Kararları Işığında Kamu Hizmetine Girme Hakkı.**

Ankara: Seçkin Yayıncılık, 2006.

SİMON, Herbert A. ve diğerleri. **Kamu Yönetimi.** Çev. MIHÇIOğLU, Cemal.

Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları: 547, 1985.

SONGUR, Mehmet. **Mahalli İdarelerde Performans Ölçümü.**

Ankara: Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, Yayın No:6, 1995.

ŞEN ATALAR, Ferhat. **Personel Yönetimi ve Beşeri İlişikiler.**

İstanbul: İstanbul Üniversitesi Kitabevi, 1975.

ŞİMŞEK, Muhittin. **Kalite Yönetimi.**

İstanbul: Alfa Basım Yayım Dağıtım Geliştirilmiş İkinci Baskı, 1998.

ŞİMŞEK, Muhittin ve NURSOY, Mustafa. **Toplam Kalite Yönetiminde Performans Ölçme (Örnek Uygulamalar)**

İstanbul: Hayat Yayıncılık, 2002.

TUTUM, Cahit. **Personel Yönetimi**

Ankara: TODAİE Yayını, 1979.

UYARGİL, Cavide. İşletmelerde Performans Yönetimi Sistemi.

İstanbul: İstanbul Üniversitesi Fakültesi Yayın No: 262, İşletme İktisadi Enstitüsü Yayın No: 154, 1994.

YAMAK, Oygur. **Kalite Odaklı Yönetim.**

İstanbul: Panel Matbaacılık, 1998.

YILMAZ, Abdullah ve ÖKMEN, Mustafa. **Kamu Yönetimi**

Ankara: Gazi Kitabevi, 2004.

TEZLER

ALTAN, Yakup. “Türk Kamu Personel Yönetiminde Performans Değerlemesi Sistemi ve Çağdaş Bir Model Önerisi”

(Doktora Tezi, Süleyman Demirel Üniversitesi, 2005)

BİLBE, Kadir. “Türk Kamu Yönetiminde Performans Sorunu ve Yeniden Yapılanma İhtiyacı”

(Yüksek Lisans Tezi, Sakarya Üniversitesi, Sakarya,)

KAVUZLU, Funda. “Türk Kamu Yönetiminde Performans Değerlendirme ve Performansa Dayalı Ücret Sistemi”

(Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi, 2007)

KURT, Can Faruk. “Ücretlerin Belirlenmesinde Performans Değerlendirme Sistemi”

(Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi, 2006.)

KÜÇÜK AKKAŞ, Ayşe. “Kamu Performans Değerlendirme Sistemi ve Kamu Sağlık Sektöründe Bir Araştırma”

(Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi, 2005.)

ATABAŞ, İbrahim. “Performans Yönetimi” (Araştırma Ödevi, Atılım Üniversitesi, 2007)

İNTERNET KAYNAKLARI

<http://www.students.itu.edu.tr/ergonomi/bilbank/iky3.html> (04.07.2007)

(<http://www.fatihemk.com/documents/verimlilik1>) (04.07.2007)

(sayistay.gov.tr, 2000) (04.07.2007)

http://www.bumko.gov.tr/EğitimDokumanlari/eğitim/sunumlar/PerformansYonetimi_ve_butceleme (04.07.2007)

<http://www.canaktan.org/yonetim/performans-yonetim/surec.htm>) (04.07.2007)

<http://www.rcbadoor.com/makalevekitaplar/makaleler/perfyon.htm>. (04.07.2007)

ÖZET

Performans, belirlenen koşullara göre bir işin yerine getirilme düzeyi veya çalışanın davranış biçimi olarak tanımlanmaktadır. Başka bir ifadeyle bir çalışanın belirli bir zaman kesiti içerisinde kendisine verilen görevi yerine getirmek suretiyle elde ettiği sonuçlardır.

Performans değerlendirmesi, çalışanın yeteneklerini, gizil gücünü, iş alışkanlıklarını, davranışlarını ve benzeri niteliklerini diğerleriyle karşılaştırarak yapılan sistematik bir ölçmedir Performans değerlendirme sistemleri çalışanların belirli bir dönemdeki fiili başarı durumlarını ve geleceğe ilişkin gelişme potansiyellerini belirlemeye yönelik çalışmalardır.

Günümüzde performans değerlendirmeleri özel sektörlerde olduğu kadar kamu kesiminde de önemli hale gelmiştir. Çalışanların mevcut durumları, mesleki alanda kendilerini geliştirme düzeyleri performans verileri sayesinde daha iyi tespit edilmektedir. Performans kavramının öne çıkmasıyla çalışanlar arasındaki başarı ve başarısız olma durumları amirleri tarafından da kolay fark edilebilmektedir.

Bu çalışma üç bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde performans kavramı, performans yönetimi ve değerlendirmesi üzerinde durulmuş, literatürde yer alan performans değerlendirme yöntemlerine yer verilmiştir. İkinci bölümde kamu yönetiminde performans ölçümünü gerektiren sebeplerden ve uygulamalardan ve uygulamalardan bahsedilmiştir. Son bölümde ise; Türk kamu personel yönetiminde performans değerlemesi kapsamında mevzuattan yararlanılmıştır. Kamu çalışanının performanslarının hangi usullere göre belirlendiği ve sicillerin amirler tarafından nasıl oluşturulduğu hakkında bilgi verilmiştir.

Anahtar Kelimeler: performans, performans değerlendirme, kamu yönetiminde performans değerlendirmesi

ABSTRACT

Performance means the level of accomplishment of a job or a type of the workers behaviour in fixed conditions. In other words getting the results by having accomplished the jobs which have been given to workers in a short time.

Performance evaluation is a systematic measurement which is done by comparing the ability of workers their potential talents, behaviours and similar skills and also performance evaluation is a sort of work which can be used to find out the potential development of the staff and their accomplishments in a particular time.

Nowadays such evaluations has become more important in public sector as well as private. Also the better data base of the performance makes much easier to find out the current condition of workers and the level of their development on the skills. Moreover supervisor are able to realize successful workers and make distinction between the successful and the unsuccessful ones.

This work has three sections. The first section is based on concept of administration and evaluation of workers performances. In second section, it is mentioned about the implementation, the reasons and the needs for performance evaluation. In the last section The Turkish Government follows the legislation to evaluate the worker s performances and also some information are given about the way how supervisors evaluate their staff.

The Key Words: performance, performance evaluation and performance evaluation in the administrative activities of the government.