

T.C.

UFUK ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

İŞLETME ANABİLİM DALI

KALİTE YÖNETİMİ BİLİM DALI

PERFORMANSA DAYALI ÜCRETLENDİRME

VE

TÜRK KAMU YÖNETİMİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Hazırlayan

Erdal PARLAK

Tez Danışmanı

Doç. Dr. Mete TÖRÜNER

Ankara – 2008

Erdal PARLAK tarafından hazırlanan PERFORMANSA DAYALI ÜCRETLENDİRME VE TÜRK KAMU YÖNETİMİ adlı bu çalışmanın Yüksek Lisans tezi olarak uygun olduğunu onaylıyorum.

Doç. Dr. Mete TÖRÜNER
Tez Danışmanı

Bu çalışma jürimiz tarafından oybirliği/oyçokluğu ile İşletme A.B.D. Kalite Yönetimi B.D. yüksek lisans tezi olarak kabul edilmiştir.

Başkan : Prof. Dr. Deniz BÜYÜKKILIÇ

Üye (Danışman) : Doç. Dr. Mete TÖRÜNER

Üye : Doç. Dr. Neşe SONGÜR

Tarih :

Bu tez Ufuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü tez yazım kurallarına uygundur.

ÖNSÖZ

Günümüz kurumlarında insan kaynağının önemi; kurumların misyonları ve vizyonlarının gerçekleştirilmesi üzerinde yadsınamaz etkisi olması nedeniyle, giderek artmakta ve insan kaynakları yönetiminin kurumların yönetim süreci içindeki yeri de değişim süreci geçirmektedir. Bu süreçte, insan kaynağını verimli bir şekilde kullanan kurumların başarılarının artması insan kaynakları yönetiminde önemli gelişmelerin yaşanmasına yol açmaktadır.

Günümüzde çalışanlar, kararlara katılım, esnek çalışma koşulları ve daha fazla özerklik gibi taleplerle ortaya çıkabilmekte ve kendileri ile ilgili kararlarda söz sahibi olmak istemektedir. Kurumlar, çalışanlarını değerlemede kullandıkları eski yöntemlerden yavaş yavaş vazgeçmekte ve yeni çağdaş yöntemlere geçme istemleri artmaktadır. Bu süreçte, çalışanlarını performansına göre ücretlendirmeyi öngören performansa dayalı ücret sisteminin, ücretlendirme sistemleri içindeki yeri ve önemi de artmaya başlamıştır.

Kurumun performansını artırmak için çalışanların performansını çoğunlukla mali motive edicilerle artırmaya yönelik bir sistem olarak performansa dayalı ücretlendirme sistemi kamu yönetimlerinde de kullanılmaya başladığı görülmektedir. Bu sistemin de kendine özgü güçlü ve zayıf yönleri bulunmaktadır. Performans kriterleri, bilimsel ve objektif olarak belirlenip yeter mali imkanlarla desteklendiğinde sistemin hedeflere maksimum seviyelerde ulaştığı söylenebilir.

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ	i
İÇİNDEKİLER.....	ii
TABLolar.....	iv
KISALTMALAR.....	v
GİRİŞ.....	vi

BİRİNCİ BÖLÜM PERFORMANS DEĞERLEME

1.1. Performans Değerleme Kavramı.....	1
1.2. Performans Değerlenmenin Kapsamı.....	3
1.3. Bireysel Performans Değerlemenin Amaçları.....	4
1.4. Performans Değerlemenin Yararları.....	5
1.4.1. Çalışanlar İçin Yararları.....	5
1.4.2. Yöneticiler İçin Yararları.....	5
1.4.3. Kurum İçin Yararları.....	6
1.5. Performans Değerleme Yöntemleri.....	6
1.5.1. Geleneksel Değerleme Yöntemleri.....	8
1.5.1.1. Grafik Dereceleme Yöntemi.....	9
1.5.1.2. Karşılaştırma Yöntemi.....	11
1.5.1.3. Uygun Cümle Seçme Yöntemi.....	12
1.5.1.4. Zorunlu Dağılım Yöntemi.....	13
1.5.1.5. Kritik Olay Yöntemi.....	14
1.5.1.6. Serbest Anlatım Yöntemi.....	14
1.5.2. Çağdaş Değerleme Yöntemleri.....	15
1.5.2.1. Kurum Hedeflerine Göre ve Görüşme Yoluyla Değerleme Yöntemi.....	17
1.5.2.2. Kişisel ve Karşılıklı Değerleme Yöntemi.....	18
1.5.2.3. Hizmetten Yararlananlar ve Değerlendirme Kurulu Tarafından Değerleme Yöntemi.....	20
1.5.2.4. 360 Derece Değerleme Yöntemi.....	22
1.5.2.5. Çok Katmanlı Sistem Yöntemi.....	24
1.6. İyi Bir Performans Değerleme Sisteminin Taşınması Gereken Temel Özellikler.....	24
1.6.1. Güvenilirlik.....	25
1.6.2. Geçerlilik.....	26
1.6.3. Açıklık.....	26
1.6.4. Eşitlik.....	26
1.7. Performans Değerlemede Ortaya Çıkan Sorunlar.....	26
1.7.1. Sistem Sorunu.....	27
1.7.2. Değerlendirici Sorunu.....	28
1.7.3. Değerlenen Sorunu.....	29
1.8. Performans Değerlemede Ortaya Çıkabilecek Sorunların Giderilmesi.....	29

İKİNCİ BÖLÜM

DEVLET MEMURLARINDA PERFORMANS DEĞERLEME

2.1. 657 Sayılı Devlet Memurları Kanuna Göre Performans Değerleme.....	31
2.2. Devlet Memurları Sicil Yönetmeliği.....	33

2.3. Kadro Karşılığı Sözleşmeli Personel Performans Değerleme.....	35
2.4. 399 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname Kapsamında Performans Değerleme...	37
2.5. Bağımsız İdari Otoritelerde Görev Yapan Personelin Performans Değerleme.....	40

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

ÜCRET SİSTEMLERİ VE PERFORMANSA DAYALI ÜCRET

3.1. Ücret Ve Ücret Sistemleri.....	44
3.1.1 Doğrudan Ve Dolaylı Ücret Ödeme Sistemleri.....	45
3.1.1.1 Zaman Esasına Göre Ücret Sistemi.....	45
3.1.1.2. Performans Değerlemeye Dayalı Ücret Sistemi.....	46
3.1.1.3. Hizmet Süresi Esasına Göre Ücret Sistemi.....	47
3.1.1.4. Götürü Usulde Ücret Sistemi.....	47
3.2. Ücret Sistemlerinin Kamu Kesiminde Uygulanması.....	47
3.3. İyi Bir Ücret Sisteminin Özellikleri.....	49
3.4. Performansa Dayalı Ücret.....	50
3.4.1. Tarihsel Gelişim.....	52
3.4.2. Performansa Dayalı Ücret Türleri.....	55
3.4.2.1. Prim Ödeme.....	55
3.4.2.2. Kar Paylaşımı.....	57
3.4.2.3. Hisse Senedi Verme.....	57
3.4.2.4. Ücret Artışı.....	58
3.4.2.5. Ödül Verme.....	58
3.5. Performansa Dayalı Ücretin Tercih Edilme Nedenleri.....	59
3.5.1. Kurum Açısından.....	60
3.5.1.1. Nitelikli Çalışanları Çekme ve Elde Tutma.....	61
3.5.1.2. Çalışanları Motive Etme.....	61
3.5.1.3. Kurum Performansını Artırma.....	61
3.5.1.4. Personel Maliyetini Azaltma.....	62
3.5.2. Çalışanlar Açısından.....	63
3.6. Performansa Dayalı Ücret Uygulaması.....	64
3.6.1. Bireysel Performansa Dayalı Ücretlendirme.....	66
3.6.2. Takım Performansına Dayalı Ücretlendirme.....	69
3.6.3. Kurum Performansına Dayalı Ücretlendirme.....	74
3.7. Performansa Dayalı Ücretlendirme Sisteminde Karşılaşılan Zorluklar ve Karşılaşılan Zorlukların Giderilmesi İçin Öneriler.....	77
3.8. Bazı Avrupa Birliği Ülkelerinde Uygulanan Performansa Dayalı Ücretlendirme Sistemleri.....	87
3.8.1. İngiltere.....	88
3.8.1.1. Tarihsel Gelişim.....	88
3.8.1.2. Performansa Dayalı Ücretlendirme Sisteminin Amacı, Kapsamı ve Tasarımı.....	89
3.8.1.3. Performans Değerleme Sistemi ve Performans Ücreti.....	90
3.8.1.4. Problemler ve Öngörüler.....	91
3.8.2. Fransa.....	94
3.8.2.1. Tarihsel Gelişim.....	94
3.8.2.2. Performansa Dayalı Ücretlendirme Sisteminin Amacı, Kapsamı ve Tasarımı.....	96
3.8.2.3. Performans Değerleme Sistemi ve Performans Ücreti.....	97
3.8.2.4. Problemler ve Öngörüler.....	99

3.8.3. Almanya.....	101
3.8.3.1. Tarihsel Gelişim.....	101
3.8.3.2. Performansa Dayalı Ücretlendirme Sisteminin Amacı, Kapsamı ve Tasarımı.....	101
3.8.3.3. Performans Değerleme Sistemi ve Performans Ücreti.....	102
3.8.3.4. Problemler ve Öngörüler.....	104

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE PERFORMANSA DAYALI ÜCRETİN DEVLET MEMURLARINA UYGULANABİLİRLİĞİ

4.1. Türk Kamu Yönetiminde Ücret Rejimi.....	107
4.2. Devlet Memurları ile İlgili Düzenlemeler.....	118
4.3. Kamu Personeli İstihdam ve Ücret Rejiminin Genel Sorunları.....	125
4.4. Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması Çalışmaları Kapsamında Performansa Dayalı Ücretlendirme.....	128
4.4.1. Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı.....	128
4.4.2. Dokuzuncu Kalkınma Planı.....	129
4.4.3. Orta Vadeli Program.....	129
4.4.4. Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı.....	129
4.4.5. Kamu Personeli Kanunu Tasarısı Taslağı.....	131
4.5. Performansa Dayalı Ücretin Devlet Memurlarına Uygulanması.....	134
4.5.1. Türk Kamu Yönetiminde Performansa Dayalı Ücretlendirme Sistemine Geçişi Zorlaştıran Faktörler.....	135
4.5.1.1 Örgütsel Yapıdan Kaynaklanan Zorluklar.....	136
4.5.1.2. Yönetim Siteminden ve Yöneticilerden Kaynaklanan Zorluklar.....	137
4.5.1.3. Personel Rejiminden Kaynaklanan Zorluklar.....	138
4.5.1.4. Ücret Rejiminden Kaynaklanan Zorluklar.....	139
4.5.1.5. Sendikalardan Kaynaklanan Zorluklar.....	139
4.5.2. Türk Kamu Yönetiminde Performansa Dayalı Ücretlendirmeye Geçişe İlişkin Öneriler.....	141
SONUÇ.....	144
ÖZET.....	151
ABSTRACT.....	152
EKLER.....	153
KAYNAKÇA.....	155

TABLULAR

	Sayfa No
Tablo: 1 Genel Grafik Dereceme Ölçeği	10
Tablo: 2 Bireysel Grafik Dereceme Ölçeği	10
Tablo: 3 Sıralama Yöntemi Değerlendirme Formu	12
Tablo: 4 Performansa Dayalı Ücretlendirme Sisteminin İşleyişini Etkileyen Faktörler	82
Tablo: 5 İngiltere, Fransa ve Almanya'da Performansa Dayalı Ücretlendirme (PDÜ) Sistemindeki Problemler ve Öneriler	106
Tablo: 6 08/05/1929 tarihli ve 1452 sayılı Kanuna Göre Maaş Cetveli	109
Tablo: 7 30/06/1939 tarihli ve 3656 sayılı Kanuna Göre Maaş Cetveli	110
Tablo: 8 21/12/1945 tarihli ve 4805 sayılı Kanuna Göre Ücretler	111
Tablo: 9 28/12/1946 tarihli ve 4988 sayılı Kanuna Göre Ücretler	111
Tablo: 10 28/02/1959 tarihli ve 7244 sayılı Kanuna Göre Ücretler	112
Tablo: 11 27/02/1961 tarihli ve 263 sayılı Kanuna Göre Ücretler	113
Tablo: 12 Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısında Performans Yönetimi ve Performansın Değerlendirilmesine İlişkin Hükümler	131

KISALTMALAR

ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
a.g.e.	: Adı geçen eser
a.g.m.	: Adı geçen makale
a.g.r.	: Adı geçen rapor
AİD	: Amme İdaresi Dergisi
A.Ü.	: Ankara Üniversitesi
G.Ü.	: Gazi Üniversitesi
İ.İ.B.F.	: İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
İ.Ü.	: İstanbul Üniversitesi
KAMU-İŞ	: Kamu İşletmeleri İşverenleri Sendikası
KHK	: Kanun Hükmünde Kararname
KİT	: Kamu İktisadi Teşebbüsü
MPM	: Milli Prodüktivite Merkezi
ODTÜ	: Orta Doğu Teknik Üniversitesi
OECD	: Organisation for Economic Co-operation and Development (Ekonomik İşbirliği ve Kalkınma Örgütü)
PDÜ	: Performansa Dayalı Ücretlendirme
TODAİE	: Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü
S.	: Sayı
s.	: Sayfa
R.G.	: Resmi Gazete

GİRİŞ

20. yüzyıl insanların, kurumların ve devletlerin yapısında uzun vadeli etkilere yol açacak büyük değişimlere sahne olmuştur. 21. yüzyılda, siyasetten ekonomiye, şirket yönetiminden kamu yönetimine, insanlardan topluma, bilimden teknolojiye kadar, verimlilik ve etkinlik ölçütlerinin ön plana çıktığı çok önemli bir değişim ve gelişim süreci yaşanmaktadır.

Çağımızdaki değişim rüzgarları ve gelişmeler; günümüze kadar geçerliliğini koruyan geleneksel yönetim anlayışlarının yerini süreç odaklı, asli ve zaruri görevlerini esnek, dinamik, etkili ve verimli olarak idame edecek şekilde örgütlenmiş yalın kurumların alacağını ve örgütlenme biçimleri ile hizmet yürütme süreçlerinin bütünüyle değişeceğini göstermektedir. Ayrıca günümüz kurumlarında bilgi ve bilgi teknolojilerinin öneminin artmasıyla birlikte sürekli öğrenme, rekabet, verimlilik ve kalite kavramları yönetim dünyasının anahtar kavramları haline gelmekte ve giderek müşteri veya hizmet alan odaklı hizmet yürütme biçimleri, kurumlar için egemen stratejiye dönüşmektedir.

Günümüz kurumlarında müşteri veya hizmet alanlara yönelik mal ve hizmet sunulması yönündeki değişim süreci, insan kaynakları yönetiminin ve insan kaynaklarının yeniden gözden geçirilmesi ve çağın gereklerine göre yeniden düzenlenmesi gereğini ortaya çıkarmıştır.

Türk kamu yönetiminde performans değerlemeye dayalı insan kaynakları yönetimi gerekli düzeyde sürdürülmemekle birlikte, bir çok kamu kurumunda kurumsallaşma çalışmaları ve örgüt yapılarının yeniden düzenlenmesi, uluslararası kuruluşlarla ilişkilerin artması ve kalite belgesi çalışmalarıyla birlikte, kurum teşkilat yapıları içinde ve hizmet görme anlayışlarında performans değerlemeye dayalı insan kaynakları yönetiminin yeri ve önemi artmaya başlamıştır.

Günümüzde Avrupa Birliğine üyelik sürecinin hız kazanmasıyla birlikte, Türk kamu yönetiminde reform çalışmaları farklı bir boyut kazanmış, kamu hizmetlerinin yürütücüsü olan memur ve diğer kamu görevlileri için yeni bir personel reformunun

gerekli olduğu ihtiyacı açıkça hissedilmeye başlanmış, yıllardır süregelen personel reformu çalışmalarına ilişkin bir kanun tasarısı hazırlanmıştır. Kamu personel rejiminin, oldukça çeşitlenmiş kamu hizmetlerinde istihdam edilen tüm kamu personelinin kapsayacağından, tüm kamu personelinin istek ve talepleri düşünöldüğünde oldukça detaylı çalışma, teknik bilgi ve beceri gerektiren bu alanda bir reformun yapılabilmesi kolay görünmemektedir.

Bu çerçevede, Türk kamu yönetimine performansa dayalı ücretlendirmenin uygulanabilirliği bu çalışmanın temel çerçevesini oluşturmaktadır.

Çalışma dört bölümden oluşmaktadır. Birinci Bölümde, performans değerlendirme kavramı ele alınmış, kavramsal tanım yapıldıktan sonra performans değerlemeye ilişkin teorik bilgilere yer verilmiştir. İkinci Bölümde, devlet memurları açısından performans değerlemeye ilişkin ilgili mevzuatta yer alan açıklayıcı bilgilere yer verilmiştir. Üçüncü Bölümde ise; ücret sistemleri, performansa dayalı ücret ile İngiltere, Fransa ve Almanya'da performansa dayalı ücretlendirme sistemleri hakkında bilgilere yer verilmiştir. Dördüncü Bölümde, Türk kamu yönetiminde uygulanmakta olan kamu personeli ücret rejimi incelenmiş ve performansa dayalı ücretin kamu yönetiminde uygulanabilirliği tartışılmıştır. Sonuç bölümünde, performansa dayalı ücret konusunda genel bir değerlendirme yapılmış, Türk kamu yönetiminde uygulanabilirliği konusunda tespit ve önerilere yer verilmiştir.

Performansa dayalı ücretlendirme Türk kamu yönetimi personel rejimi içinde yeni bir kavram olması, doküman ve belge incelemesi sonucu betimleyici yöntem kullanılan çalışmada daha önce yapılmış bilimsel çalışma (yüksek lisans ve doktora tezi) YÖK Kütüphanesinde de bulunmaması ve yeterli düzeyde kaynak olmaması ise çalışmanın kısıtlarını oluşturmaktadır.

BİRİNCİ BÖLÜM

PERFORMANS DEĞERLEME

Çalışmanın daha iyi anlaşılması ve ayaklarının yere basması için, performans değerlendirme kavramı hakkında genel bir çerçeve çizilerek performans değerlemenin; kapsamı, amacı, yararları, performans değerlendirme sistemleri, performans değerlendirme sisteminin taşıması gereken özellikler, performans değerlendirme sisteminde ortaya çıkan sorunlar ve çözümlere ilişkin başlıklar bu bölümde işlenmiştir.

1.1. Performans Değerleme Kavramı

Performans değerlendirme, bir hedefe ulaşmak için önceden belirlenmiş ölçütlere göre bir faaliyetin sonuçlarını, sayısal olarak ve kalite açısından betimleyen bir kavramdır.¹ İnsan kaynakları yönetimi açısından performans ise motivasyon ve becerinin bir fonksiyonudur.²

Kamu veya özel sektörde istihdam edilen personelin performansı çeşitli unsurlardan etkilenebilmektedir. Personelin kişisel özellikleri, bedensel, zihinsel ve ruhsal faktörler, performansı olumlu veya olumsuz şekilde etkileyebilmektedirler. Personel dışında, ücret, çalışma koşulları, yönetim biçimleri vs. gibi çevresel faktörlerin kişilerin performansı üzerinde olumlu veya olumsuz etkisi olduğu bilinmektedir.

Performans değerlendirme, personelin görevlerini ne ölçüde yaptığının tespit edilmesine ve eksikliklerinin belirlenerek giderilmesine ilişkin faaliyetlerin tamamı olarak tanımlanabilir.³ Performans değerlendirme, çalışanların işteki performanslarının, tutum, davranış ve kişiliklerinin birtakım nesnel ölçütlere göre belirlenmesi sürecini ifade eder. Diğer bir tanıma göre ise performans değerlendirme, çalışanların kişilikleri, görev performansı ve

¹Zühal AKAL : *İşletmelerde Performans Ölçüm ve Denetimi-Çok Yönlü Performans Göstergeleri*, MPP Yayını, Ankara, 1998, s.1.

² Ülgen ÖZMEN : *Çalışanların Performansını Geleneksel Yöntemlerin Dışına Çıkararak Artırın*, Human Resources Yayını, İstanbul, 2003, s.15.

³ Ali E. EKE : *Performans Değerleme ve KİT'ler İçin Öngörülen Yöntem*, Verimlilik Dergisi, S.1988/3, s.108-109.

gelişme kapasiteleri açısından bilimsel ve sistematik olarak izlenmesi ve sonuçların olabildiğince somut ve tarafsız göstergelerle belirlenmesi çalışmalarının tümüdür.⁴

Performans değerlendirme süreci temelde, çalışanların geçmişte yapmış olduğu hizmet çıktılarının hedeflenen hizmet çıktıları ile karşılaştırmalı olarak değerlendirilmesi ve geleceğe yönelik potansiyel hizmet kalitesinin belirlenmesi faaliyetlerini kapsar.⁵ Performans değerlendirilme insan kaynakları yönetimi açısından, personelin görevlerini önceden belirlenmiş ölçütlere göre ne ölçüde yaptığının saptanması ve eksikliklerinin belirlenerek giderilmesine ilişkin faaliyetler bütünü olarak tanımlanabilir.⁶

Performans değerlemede, önceden belirlenen standartlar ve buna göre yapılan tarafsız bir değerlendirme söz konusudur ve bu bağlamda, çalışanlar ile kurumu birlikte geliştirme amacını taşıyan bir yönetim ve denetim mekanizması niteliği taşımaktadır. Hatta geleceğe yönelik amaçları belirleyebilme olanağı sağladığı için kurumda alınacak stratejik kararlar bakımından da önem arz etmektedir. Performans değerlendirme, insan kaynaklarının yönetilmesinde yöneticiler için çok önemli bir araçtır. Değerleme, çalışanların belirli dönemlerde elde ettiği sonuçlar ve performanslarının yöneticiler tarafından analiz edilmesi ve değerlendirilmesi süreci olduğundan yönetici ile çalışan arasındaki bir etkileşimi de içermekte, çalışanları iyileştirmeye ve onların organizasyonla olan uyumunu en üst düzeye çıkarmaya yönelmektedir.⁷

Çalışanların iş performansları ve dolaylı olarak performans durumları hakkında bilgi sahibi olması, onların mevcut durumlarını gözden geçirmelerine, eksikliklerini gidermelerine ve gerekli bilgi ve becerilerini edinerek gelişimlerini sağlama olanağına da kavuşmaları anlamına gelmektedir.

⁴ Ülkü DİCLE : **Performans Değerlendirmede Çağdaş Gelişmeler**, ODTÜ Gelişme Dergisi, S.17 ,Güz 1997, s.37.

⁵ Akın ARSLAN : 360 Derece Değerlendirme Bireysel Performanstan Kurumsal Performansa Geçişte Etkili Bir Araç, <http://www.kalder.org.tr>

⁶ A.E. EKE.: **Performans Değerleme ve KİT'ler İçin Öngörülen Yöntem**, Verimlilik Dergisi, S.1988/3, s.108-109.

⁷ Doğan CANMAN : **Çağdaş Personel Yönetimi**, TODAİE Yayınları, Ankara, 1995 s. 146-147.

Performans değerleme, kurumlarda ücret yapısının oluşturulmasında adil bir ücret baremi kurulmasına yardım eden bir yöntemdir. Kurumda yapılacak işlerin görelî değerini güvenle belirlemek amacını güder adil ve dengeli bir ücret yapısının kurulmasına temel oluşturur.⁸

1.2. Performans Değerlemenin Kapsamı

Performans değerleme genellikle çalışanların bireysel performanslarını ele almakla birlikte, kurumun genel performans durumu ile kurum içinde yer alan birimlerin veya grupların performans durumuna ilişkin değerlemeler yapılması; değerlemenin daha etkin yapılabilmesi ve değerlemeden beklenen sonuçlara ulaşılabilmesi için oldukça önem taşımaktadır.

Bireysel performansın değerlendirilmesi, kurumsal performansın değerlendirilmesi ve yönetiminde en önemli aşamayı oluşturur. Bireysel performans değerlemede, kurumların amaçlarına ulaşmak için kullandığı insan kaynaklarının önceden belirlenmiş ölçütlere göre hizmet kaliteleri değerlendirilir.

Takım performansının değerlendirilmesi, bir projenin başlangıcında kurulan çalışma gruplarının değerlendirilmesinde veya takım bazında örgütlenen kurumlarda uygulanan bir sistemdir. Takım performansının belirlenmesinde, takım kurulmasını gerektiren proje hedeflerinin öngördüğü sonucun elde edilmesi, söz konusu projenin öngörülen sürede bitirilip bitirilmediği, projenin baştan belirlenmiş olan bütçe ile tamamlanıp tamamlanmadığı gibi hususlara bakılır.⁹

Kurumsal performansın değerlendirmesi, kurumun misyon ve vizyonunun belirlenmesi ve bu yönde stratejik bir planlama yapılması suretiyle, kurum öncelik ve hedeflerinin belirlenmesi ve belirli bir uygulama sürecinden sonra ulaşılan sonuçların değerlendirilmesi süreci olarak

⁸ Öznur YÜKSEL : İnsan Kaynakları Yönetimi, Gazi Kitabevi, Ankara, 2003, s.214.

⁹ Kamil U.BİLGİN: Performans Yönetiminde İnsan Kaynağı Planlaması, AİD, S.37/2, Haziran-2004, .s.44.

tanımlanacak kurumsal performans değerlendirmesi, kurumda hesap verebilirliğin ve saydamlığın sağlanması, kurumun etkinlik ve verimlilik ilkelerine göre yönetilmesinin sağlanması, insan kaynaklarının iyileştirilmesi ve geliştirilmesi açısından önemli bir yöntemdir.

1.3. Bireysel Performans Değerlemenin Amaçları

Bireysel performans değerlendirme, çalışanlarla işbirliğini artırmak, personelin hizmet sürecini ve bu sürecin sonuçlarını kontrol etmek ile çalışanların bilgi ve becerilerini sınıflandırmaktan oluşan başlıca üç amacı vardır.¹⁰ Personelin iş performansı hakkında bilgi edinmek bir taraftan insan kaynakları yönetimi alanında özlük hakları ve eğitim gibi konularda kararların alınmasında yardımcı olurken, diğer taraftan çalışanların objektif, sistematik ve ölçülebilir bir yöntemle değerlendirilmesi kurumlarda çalışmaya hayatını olumlu etkileyerek çalışanların motivasyon ve performanslarının artmasını sağlayacaktır.

Personelin kendinden beklenen görevleri ne derece iyi gerçekleştirdiğini belirlemeye yönelik olan dinamik bir süreç olan performans değerlemede beklentileri özetlemek gerekirse:¹¹

- Personelin örgüte sağladığı katkıları ortaya koymak,
- Çalışanlardan ve kurumdan beklentilerin paylaşılması ve kurumun ve yapılan işlerin amaç, hedef ve standartlarının çalışanlar tarafından nasıl algılandığının görmek,
- Sürekli performansa yönelik personeli motive etmek ve daha etkili ve üretken olmaları için eksik yönlerini tamamlamaları için ortam oluşturmak,
- Personelin performansına paralel olarak ücret ve ödül almasını sağlamak,

¹⁰ BİLGİN, K.U : a.g.m., s.51.

¹¹ Nuri TORTOP, Burhan AYKAÇ, Hüseyin YAYMAN, M.Akif ÖZER: *İnsan Kaynakları Yönetimi*, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 2006, s.217,218.

- Daha fazla sorumluluk gerektiren işler için personel bulma ve onları bu işe hazırlama fırsatları sağlamak,
- Personelin gerçek performansını ortaya koymanın yanında ondan ne beklediğini de belirlemek, onlara yaptıkları işlerle ilgili geri bildirimde bulunmak suretiyle performans motivasyonlarını artırmak,
- İnsan kaynaklarının planlamasının yapılabilmesi için veriler bulmak, düzeltici ve önleyici tedbirleri almak,
- Üst ile ast arasındaki etkileşimi güçlendirmek, değerleyici ve değerlendirilen arasındaki güvenin artmasını sağlamak.

1.4. Performans Değerlemenin Yararları

Performans değerlemenin yararları; çalışanlar, yöneticiler ve kurum açısından olmak üzere üç bakış açısına göre değerlendirilmiştir.

1.4.1. Çalışanlar İçin Yararları

Performans değerlendirme sonucunda, kurum çalışanları üstlerinin kendilerinden neler beklediğini ve performanslarının nasıl değerlendirildiğini öğrenirler, olumlu yönleri ile geliştirilmesi gereken olumsuz yönlerini tanırlar. Kurumdaki görev ve sorumluluklarını daha iyi kavrar, performanslarına yönelik olumlu geri bildirim yoluyla iş tatmini ve kendine güven duygularını artırır.

1.4.2. Yöneticiler İçin Yararları

Yöneticiler performans değerlendirme yoluyla çalışanlar ile aralarındaki iletişim ve ilişkilerini geliştirebilir, çalışanların güçlü ve gelişmesi gereken yönlerini daha kolay belirleyebilir gerekli konularda onlara yardımcı olabilirler.

Yöneticiler çalışanları değerlendirirken kendilerinin güçlü ve geliştirilmesi gereken yönlerini de belirlerler, yönetsel becerilerini geliştirirler ya da bu becerileri uygulayabilecekleri koşulları kazanırlar¹².

Yöneticiler değerlendirme yaptıkları çalışanlarını yakından tanıdıktan sonra, üst yönetim için vasıflı personeli tespit etme ve yetiştirme imkanını elde ederler. Böylece kurumlarda esnek bir hiyerarşik yapı oluşur ve yetki devri kolaylaşır.

1.4.3. Kurum İçin Yararları

Performans değerlendirmesi yapılan kurumun etkinliğinde ve verimliliğinde artış olur. Böylece hizmet ve ürün kalitesi gelişir ve eğitim ihtiyacı olan alanlar belirlenir. İnsan kaynakları yönetimi açısından ise, planlama için gerekli bilgiler daha güvenilir bir biçimde elde edilir, çalışanların eksik yönleri ve gelişme potansiyelleri daha doğru bir biçimde belirlenir. Performans değerlendirme öncesinde kişiye verilen hedefler sayesinde organizasyonun amaçlarına ulaşması kolaylaşır¹³.

1.5. Performans Değerleme Yöntemleri

Bir performans değerlemede kullanılan yöntem, kurumların değerlendirme sistemlerinde önemli bir etkidir. Ölçme yöntemi, yöneticilerin ücret ve terfi konularında alacakları kararlar için gerekli bilgileri sağlar.

Performans değerlendirme sistemi organizasyon içinde çok yönlü iletişimi kurarak kişisel gelişimi sağlamalı, örgütsel gelişime katkıda bulunmalıdır. Performans değerlendirme yönetim süreci temelinde, geçmiş performansın hedeflerle karşılaştırmalı olarak değerlendirilmesi ve geleceğe yönelik potansiyel performansın belirlenmesi faaliyetlerini kapsar.¹⁴

Bir kurumun kullandığı sistem onun faaliyet alanına, gereksinimlerine, personel özelliklerine ve kamu yönetimi kültürüne göre değişiklik gösterir. Bazı değerlendirme prosedürleri kurumsal performans ölçütleri yerine kişisel

¹² Cavide UYARGİL: **İşletmelerde Performans Yönetimi Sistemi**, İ.Ü. İşletme Fakültesi Yayını, Yayın No:262, İstanbul, 1994, s. 59.

¹³ Ayşe ÜNAL : **Performansa Dayalı Ücret**, KAMU-İŞ Sendikası Yayınları, Ankara, 1998, s.36, 37.

¹⁴ ARSLAN: a.g.m., www.kalder.org.tr

performans ölçütlerini esas alır. Bazıları da öznel yargıları bir yana bırakıp nesnel ölçütlerle ölçüm yapmayı yeğler. Performans değerlendirme genellikle iş tanımları esas alınarak yapılır ve çalışanların değerlendirme sonundan ne elde edeceği göz önünde bulundurulur.

Yönetim yapısı içinde çalışma gruplarının öneminin arttığı ve artık üretim ve hizmet birimi olarak düşünölmeye başlandığı için, takım bazında da performans değerlendirmeleri yapılmaktadır.¹⁵ Bu bağlamda, örgüt bazında değerlendirmeler yapıldığı ve bütünsel olarak kurumsal performansın değerlendirildiği de belirtilmelidir. Takım ya da örgüt performansı, daha çok performansa dayalı ücretlendirme sisteminde kullanılmaktadır.

Performans değerlendirme, geleneksel kamu yönetimi anlayışında olduğu gibi çağdaş kamu yönetimi yaklaşımlarında da kullanılmaktadır. Çağdaş kamu yönetimi anlayışları ile birlikte değerlemenin amaçları, içeriği, yöntemleri ve uygulanma biçimi büyük ölçüde değişmiştir. Performans değerlendirme birçok kurum tarafından kullanılan bir uygulama olmasına karşın, ideal bir performans değerlendirme sisteminin nasıl olması gerektiği konusunda henüz bir görüş birliği bulunmamaktadır.

Performans değerlendirme üzerinde yapılan ilk çalışmalar genellikle sistem kurma üzerinde durmuş, performans değerlemenin çalışanların performansını doğru biçimde ölçen bir uygulama olması gerektiği varsayımı ile yola çıkmıştır. Performans değerlendirmeye test yaklaşımı olarak adlandırılan bu çalışmalarda, performans değerlemenin en önemli amacının, çalışanların performansını tam olarak ölçecek, güvenilir ve geçerli sistemler kurmak olduğu düşüncesi ile hareket edilmiştir.¹⁶

¹⁵ Margaret J. PALMER : **Performans Değerlendirmeleri**, Çev. Doğan ŞAHİNER, Rota Yayınları, İstanbul, 1993, s.39.

¹⁶ Berrin ERDOĞAN : **Performans Değerlemede Adalet Algısını Oluşturan Faktörler**, İ.Ü. İşletme Fakültesi Dergisi, S.27/2, Kasım-1999, s.77.

1.5.1. Geleneksel Değerleme Yöntemleri

Her çalışanın bağlı bulunduğu yöneticisi tarafından değerlendirilmesi anlayışına dayanan bu yöntemler günümüzde kamu ve özel kesimde oldukça geniş olarak uygulanmaktadır. Bu yöntemlerde yöneticiler, daha önce belirlenmiş olan standartlar ve ölçütler çerçevesinde çalışanların kişisel özellikleri de dikkate alınarak performansı ölçülmekte ve performansı değerlendirilmektedir¹⁷.

Geleneksel değerlendirme yöntemleri örgütsel hiyerarşiyi esas almakta ve çalışanı ve onun performansını en yakından tanıyan kişi olan ilk basamak yöneticisi çalışanı değerlemektedir. Ancak böyle bir değerlemenin her zaman tarafsız ve güvenilir olacağı kuşkuludur. Bazı yöneticiler işinde başarılı bir çalışanıyla aralarındaki çekişme ve sürtüşmeler nedeniyle duygusal kararlar veren yöneticiler, çalışanına performansı yeterli değil demektedir. Bu nedenle yöneticiler tarafından ortak değerlendirme yapılmasına, ikinci bir uygulama türü olarak bakılabilir. Bu durumda eğer puanlama yöntemi uygulanıyorsa birden çok yöneticinin verdiği puanların ortalaması alınır. Uygulamada bazen birden çok yatay ve dikey yöneticiden oluşan komiteler tarafından gerçekleştirildiği görülmekle birlikte bunların birbirleriyle iletişim kurmadan bağımsız değerlendirme yapmaları ve sayılarının da üçü geçmemesi daha doğru olur¹⁸. Değerlemede en önemli rol yine de ilk yöneticiye düştüğü için onun değerlemesinde daha dikkatli olması gerekmektedir. Kurumların çoğunda çalışanların ilk üstüyle olan hiyerarşik ve kişisel yakınlığı, değerlemenin ve geribildirim sağlamanın en etkin şekilde en yakın üst tarafından yapılması sonucunu ortaya koymuştur¹⁹.

Geleneksel değerlendirme yöntemleri; grafik dereceleme, karşılaştırma, uygun cümle seçme, zorunlu dağılım, kritik olay ve serbest anlatım alt başlıklarıyla açıklanmıştır.

¹⁷ Haldun ERSEN : Toplam Kalite ve İnsan Kaynakları Yönetimi İlişkisi-Verimli ve Etkin Olmanın Yolu, Sim Matbaacılık, İstanbul, 1997, s.113.

¹⁸ Zeyyat SABUNCUOĞLU : İnsan Kaynakları Yönetimi, Ezgi Kitabevi, Bursa, 2000, s.166-167.

¹⁹ UYARGIL: a.g.e., s.31.

1.5.1.1. Grafik Dereceleme Yöntemi

Grafik dereceleme yöntemi, personelin en yakın üstü tarafından değerlendirilmesi ilkesine dayandırılan oldukça eski ve yaygın bir biçimde kullanılan performans değerlendirme tekniklerinden biridir. Bu yöntemin birkaç türü vardır. En yaygın olarak kullanılan türünde, çoğunlukla yılda bir kez olmak üzere, değerlemeyi yapan yönetici astından bir değerlendirme formu doldurmasını ister²⁰. Bu formda, personelde bulunması gerekli nitelikler ve bu niteliklerin karşısında onların çeşitli derecelerini gösteren rakamlar ya da pekiyi, iyi, orta, zayıf vb. sıfatlar ve bu sıfatların sayısal değerleri verilmiştir. Değerleme, yetkili üstün uygun gördüğü rakam ya da sıfatı işaretlemesi suretiyle yapılır. Değerlemenin toplam sayısal değeri; değerlendirilecek niteliklerin karşısında bulunan ve işaretlenen sıfatların sayısal değerlerinin toplanması ile elde edilir. Toplam sayısal değerler birbirleriyle karşılaştırılarak her astın bir diğerine oranla ne derecede başarılı olduğu saptanır.²¹

Grafik dereceleme yöntemi, herhangi bir kurumda bir hizmet grubunu oluşturan tüm personelin belirli bir özellik açısından genel olarak değerlemede kullanılabileceği gibi (Tablo: 1), her bir personelin belirli performans faktörlerine göre değerlendirilmesini sağlayacak şekilde de düzenlenebilir (Tablo: 2). Grafik dereceleme yönteminin iyi bir şekilde dizayn edilmesi ile çok yönlü analizlerin yapılması mümkündür²².

²⁰ Ülku DİCLE :**Yönetmel Başarının Değerlendirilmesi Türkiye Uygulaması**, ODTÜ İdari Bilimler Fakültesi Yayın No.43, Ankara, 1982, s.42.

²¹ Doğan CANMAN : **Personelin Değerlendirilmesinde Çağdaş Yaklaşımlar ve Türkiye’de Kamu Personelinin Değerlendirilmesi**, TODAİE Yayınları No.252, Ankara, 1993, s.21-22.

²² İlhan ERDOĞAN: **İşletmelerde Personel Seçimi ve Performans Değerleme Teknikleri**, İşletme Fakültesi Yayın No.248, İstanbul, 1991, s.178-179,

Tablo: 1-Genel Grafik Dereceme Ölçeği

Değerlendirilen özellik :					
Görev Yaptığı Bölüm :					
Değerlemeyi yapan :					
Değerleme tarihi					
Personelin Adı-Soyadı	Ölçüm				
	Çok düşük	Düşük	Orta	İyi	Çok iyi
1-					
2-					

Kaynak: İlhan ERDOĞAN, İşletmelerde Personel Seçimi ve Performans Değerleme Teknikleri, İşletme Fakültesi Yayın No.248, İstanbul, 1991, s.179

Tablo: 2 -Bireysel Grafik Dereceleme Ölçeği

Personelin adı- soyadı :					
Unvanı :					
Bölümü :					
Değerlemeyi yapan :					
Değerleme tarihi :					
Değerleme Ölçütleri	Ölçüm				
	Çok düşük	Düşük	Orta	İyi	Çok iyi
İş bilgisi					
Üretilen hizmet/mal miktarı					
Üretimin kalitesi					
Birlikte çalışma yeteneği					
Yeni fikirler/Yaratıcılık					
Karar verme yeteneği					
Devamlılık					

Kaynak: İlhan ERDOĞAN, a.g.e, s.179

Grafik derecelendirme yöntemi, kullanılan formlar sayesinde personelin daha titiz değerlendirilmesine yardımcı olur. Bu yöntemin sakıncaları ise; personeli belli sıfatlarla nitelemede ortaya çıkabilecek öznellikler, üstleri ortalama eğilim göstermeye yöneltmesi, belirlenen toplam sayısal değerlemenin tek tek değerlendirilen nitelikleri gizlemesi gibi özellikler göstermesidir²³.

1.5.1.2. Karşılaştırma Yöntemi

Bu yöntemde, çalışanların birbirleriyle karşılaştırılarak değerlemeleri yapılır. Bu şekildeki değerlemelerde değişik karşılaştırma teknikleri kullanılmakla birlikte bunlar arasında en fazla sıralama ve ikili karşılaştırma yöntemleri kullanılmaktadır.

Sıralama yönteminde çalışanlar birbirleriyle karşılaştırılmaktadır. Değerlendirici personeli ve performansını bir bütün olarak göz önünde bulundurur ve tüm karşılaştırma yapılan personel, işbirliği, davranış, kişisel yetenekler gibi bir veya daha fazla nitelik açısından en iyi olandan en zayıf olana doğru sıralanır (Tablo: 3).²⁴

İkili karşılaştırma tekniği ise, çalışanların daha düzenli bir biçimde birbirleriyle karşılaştırılmalarına ve bir sıralamaya tabi tutulmalarına olanak sağlayan bir tekniktir. Bu değerlendirme tekniği, değerlendirilecek personelin diğer çalışanlarla tek tek karşılaştırılarak bir sıralama yapılmasını ve aynı karşılaştırmanın bütün personel için tekrarlanmasını gerektirmektedir.²⁵

²³ CANMAN : Personelin Değerlendirilmesinde Çağdaş Yaklaşımlar ve Türkiye’de Kamu Personelinin Değerlendirilmesi, s.22.

²⁴ Dursun BİNGÖL : **İnsan Kaynakları Yönetimi**, Beta Yayınları, İstanbul, 2003 s.227.

²⁵ DİCLE : a.g.m., s.48.

Tablo: 3- Sıralama Yöntemi Değerleme Formu

Değerlenin adı-soyadı :	
Bölüm :	
Değerleme tarihi :	
Değerlenecek Personelin Adı-Soyadı:	Performans Gösterenleri
1-	Personel-A (Performansı en yüksek)
2-	Personel-B (Performansı orta)
3-	Personel-C (Performansı düşük)

Kaynak: Dursun BİNGÖL, İnsan Kaynakları Yönetimi, Beta Yayınları, İstanbul, 2003, s.227

Çalışan sayısının fazla olduğu büyük kurumlarda bu yöntemle değerlendirme işleminin yapılması uzun zaman almakta ve değerlendiricilerin iş yoğunluğu artmaktadır. Diğer bir sakıncası ise sıralama içindeki iki çalışandan birinin diğerinden ne kadar daha çok ya da daha az başarılı olduklarının bilinmemesi sayılabilir²⁶.

1.5.1.3. Uygun Cümle Seçme Yöntemi

Bu yöntemde değerlendirici, çeşitli tanımlayıcı cümlelerin oluşturduğu bir listeden çalışanların niteliklerini ve davranışlarını en iyi yansıtan cümleleri işaretleyerek performansı değerlendirir. Bu yöntemin en çok kullanılan iki türü, ağırlıklı cümle seçme yöntemi ve zorunlu seçim yöntemidir.²⁷

Ağırlıklı cümle seçme yönteminde, ölçek üzerindeki her cümle belirli bir değerle ağırlıklandırılmıştır. Değerlendiriciden, personelin nitelik ya da davranışlarını en iyi yansıtan cümleleri işaretlemesi istenir. İşaretleme

²⁶ CANMAN : Personelin Değerlendirilmesinde Çağdaş Yaklaşımlar ve Türkiye’de Kamu Personelinin Değerlendirilmesi, s.23.

²⁷ DİCLE : a.g.m., s.49.

sonucunda işaretlenen cümlelerin değerleri göz önünde tutularak personelin toplam değerlendirme puanı hesaplanır. Bu yöntem, çalışanları her bir davranışı için ayrı ayrı değerlemeyi öngördüğünden, yararlı bulunmaktadır. Buna karşılık, bu yöntem değerlendirilecek her nitelik için ayrı bir cümle setine gereksinim gösterdiğinden, geliştirilmesi oldukça güç ve pahalı olduğu düşünülmektedir.

Zorunlu cümle seçme yönteminde ise, değerlendirme formu her biri dört cümleden oluşan çok sayıda dördlüklerden oluşmaktadır. Her dördlükteki cümlelerden iki tanesi olumlu iki tanesi de olumsuzdur. Her cümleye verilen ağırlık değerlendiriciden gizlenmiştir. Amaç, değerlendiricilerin ön yargı ile değerlendirme yapmalarını engellemektir. Yapılan değerlemenin puanlandırma işleri personel birimlerince yapılmaktadır. Değerlendiricilerden her dördlükteki cümlelerden biri değerlendirilenin durumunu en çok, diğeri de en az uyan olmak üzere iki cümle işaretlemesi istenir. Gerçekte her dördlükteki iki olumlu ve iki olumsuz cümlelerden yalnız birer tanesi işteki performansı ya da başarısızlığı göstermektedir. Cümleler okunduğunda bunlardan hangisinin olumlu, hangisinin olumsuz olduğu anlaşılmamaktadır. Bu yöntem, değerlendirilenleri değerlendiricilerin ön yargılarından uzak tuttuğundan yararlı görülmektedir. Ancak, hazırlanmasının çok güç ve çok zaman alıcı olması nedeniyle eleştirilmektedir.²⁸

1.5.1.4. Zorunlu Dağılım Yöntemi

Bu teknik, istatistikteki normal dağılım eğrisinin özelliklerinden yararlanılarak geliştirilmiştir. Bu yöntemde, çalışanların belirli yüzdeler içinde kümelendirilmeleri öngörülmektedir. Başka bir deyişle, bu yöntemde yöneticiler değerlendirdikleri çalışanları önceden saptanmış yüzdeler çerçevesinde çeşitli performans derecelerine dağıtmak zorundadırlar. Bu yöntem, her örgütte çalışanların işlerindeki performansları açısından normal

²⁸CANMAN : Personelin Değerlendirilmesinde Çağdaş Yaklaşımlar ve Türkiye'de Kamu Personelinin Değerlendirilmesi, s.23.

bir dağılım gösterecekleri varsayımına dayandırılmakta olması nedeniyle eleştirilmektedir.²⁹

1.5.1.5. Kritik Olay Yöntemi

Bu yöntem, çalışanların günlük normal çalışmalarının değerlemesinin yapılması yerine, çalışanların yaptığı olağanüstü olumlu ve olumsuz davranışların saptanarak, değerlemenin bunlara göre yapılması esasına dayanır.³⁰ Bu yöntemde astını gözlemleyen yönetici onun yüksek performans ya da düşük performansını belirleyen özgün davranışlarını kaydeder. Değerlemede kişilik özellikleri değil, personelin görevi ile ilgili davranışları dikkate alındığından değerlendirilene açıklanması ve kendini geliştirmesi konusunda bilgi sağlanması kolaydır. Bu yöntem çalışanların performans durumunu nesnel olarak göstermesi bakımından yararlı bulunmaktadır. Ancak, bu tekniğin sakıncası olarak personelin her davranışı gözlemlendiğinden bu durumun personeli rahatsız edeceği ve verimliliklerini olumsuz yönde etkileyeceği ileri sürülmektedir³¹.

1.5.1.6. Serbest Anlatım Yöntemi

Serbest anlatım tekniğinde, yöneticilerin sadece astları hakkında düşündüklerini düz bir kağıt üzerine yazmaları yeterli olmaktadır.

Bu tekniğinin en büyük sakıncası, yazıların uzunluk ya da içerik yönünden birbirinden geniş farklılıklar gösterebilmesidir. Ayrıca, farklı değerlendiricilerden çıkan yazıların, kişilerin iş performansına ya da kişisel niteliklerine değişik açılardan yaklaşmış olabileceklerinden, birbirleriyle karşılaştırılması güç olmaktadır. Bu tür bir karşılaştırmaya olanak kazandırmak üzere (grafik ölçek gibi) daha biçimsel nitelikte bir yöntem geliştirilmiştir.³² Bu yöntemin performansı, değerlendiricilerin iyi birer

²⁹ PALMER: a.g.e., s.47.

³⁰ EKE : a.g.m., s.115.

³¹ Hikmet TİMUR :İş Değerlendirmesinden Önce Yapılması Gerekli Çalışmalar, Hacettepe Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi, C.8, S.1, 1990. s.39.

³² CANMAN : Çağdaş Personel Yönetimi, s.156.

gözlemci olmalarına ve yaptıkları bu gözlemleri iyi bir biçimde ifade edebilmelerine bağlıdır.³³

1.5.2. Çağdaş Değerleme Yöntemleri

Geleneksel değerlendirme yaklaşımları, daha çok kişisel değerlemelere önem verirken, çağdaş yaklaşımlar büyük ölçüde çalışanların işte gösterdiği performans düzeyini ölçme eğilimindedir. Geleneksel yaklaşımın temelindeki varsayım, kişisel niteliklerin, özelliklerin ve alışkanlıkların personelin çalışmasına yansıtacağı ve onun performansını etkileyeceği düşünüldüğünden, kişiliği oluşturan özellikler önemli olmakta ve değerlendirme sistemlerinde bu özellikler dikkate alınmaktadır. Çağdaş yaklaşımlarda ise, çalışanların kişisel özelliklerinden ziyade iş performansları dikkate alınmaktadır³⁴.

Açıklık yada saydamlık ilkelerinin ön plana çıktığı çağdaş performans değerlendirme yaklaşımında kıdem yerine liyakat kavramının öncelik verilmektedir. Çalışanlar sürekli olarak üstlerinin kendilerinden ne beklediklerine ve genel olarak kendileri hakkında kanılarının ne yönde olduğuna ilişkin sürekli bir bilgi alabilirlerse, bu onların gönüllülüğünü, iş sahiplenmelerini ve iş başarıma isteklerini yükseltebilecektir.³⁵ Performans değerlemenin açık bir biçimde yapılması, aynı zamanda değerlemenin bir cezalandırma aracı olarak değil, bir kişisel gelişme ve eğitim aracı olarak kullanılma olanaklarını da arttırmaktadır.

Çağdaş yaklaşımın temelini, bireyin kendisi değil, onun yapmış olduğu işin değerlemesi oluşturmaktadır. Değerleme dışa dönük değil örgütün içine dönüktür. Örgütün içinde geçen işle ilgili olaylar gözlenir. Değerlendirilecek olan iş-insan ya da yalnızca görev sırasındaki ast-üst ilişkisidir. Ast ile üst bir araya gelmek zorundadır. Üstün sorumluluğu, en az ast kadar önem kazanmıştır. Sistem katılımlı bir düzen getirmiştir.³⁶ Bu modellerde temel

³³ Winston OBERG : *Personelin Değerlendirilmesi* Çev. Cemil Cem, AİD, C.5, S.2, Haziran 1972, s.78-79.

³⁴ Cahit TUTUM : *Personel Yönetimi*, TODAİE Yayını, Ankara, 1979, s.154.

³⁵ DİCLE : a.g.m., s. 54.

³⁶ CANMAN : *Çağdaş Personel Yönetimi*, s.154.

olan, ast ile üstün bir araya gelerek, astın göstereceği çabanın ve ulaşmaya çalışacağı hedeflerin, örgütün hedeflerine uygun düşecek biçimde ortaya konması ve daha sonra ne ölçüde bu hedeflere varıldığı tartışılmasıdır.

Performans değerlemesi yapılırken, beklenenleri veremeyen çalışanların gelişmeye ihtiyaç duydukları alanları ortaya çıkarmak ve performanslarını geliştirmek temel hedefler arasında yer alır. Yöneticiden çalışanlara bakışın bir göstergesi olan geleneksel performans değerlendirme sistemleri günümüzde bu noktada son derece yetersiz kalmaktadır³⁷.

Uygulamada, bazı sektörlerde veya meslek dallarında personelin kişiliği ile işin özelliklerinin her ikisinin de farklı yönlerde önem arz etmesi geleneksel değerlendirme yöntemleri ile çağdaş değerlendirme yöntemlerinin karma biçimlerine rastlamasına yol açmıştır. Gelişmiş sistemler, çeşitli sektörler, meslekler ve iş kategorileri için geçerli olabilecek performans değerlendirme ölçütlerini geliştirmeye çalışmışlardır.

Çağdaş yöntemlerde; değerlendirme süreci ast ve üstün bir araya gelerek değerlendirme alanları, ölçütleri ve diğer ilgili hususları uzlaşmayla belirlerler. Her yıl sonunda ast ile üst bir araya gelip belirlenmiş amaçlara ulaşım derecesini değerlendirirler. Değerleme sürecinde üst yargılayıcı rolden çok, personele amaçlarına ulaşılması yönünde yardımcı olur, yönlendiricilik ve danışmanlık yapar. Süreç kişisel özellikler değil, sonuçlar üzerinde yoğunlaşır³⁸.

Çağdaş değerlendirme modellerinin örgüte, yöneticilere ve çalışanlara sağladığı pek çok yarar vardır. Bu modeller, ast ile üst değerlemeye birlikte katıldıklarından aralarında iletişimin kurulmasına ve bu iletişimin devamını sağlamaya yardımcı olur. Değerleme süreci ile iş yapma süreci birlikte yürütüldüğü ve sürekli geribildirim sağlandığı için, daha etkin bir denetim sağlanabilmekte, hata yapma riski azalmakta; bireysel ve kurumsal hedeflere daha kolay ulaşılabilen ve sonuçta performans artmaktadır. Ayrıca,

³⁷ ASLAN : a.g.m., <http://www.kalder.org.tr>

³⁸ SABUNCUOĞLU : a.g.e., s.183-186.

personelin kişisel görev, yetki ve sorumluluk alanları katılımcı ve işlevsel bir biçimde belirlendiğinden ölçümleri de kolaylaşmaktadır .

Çağdaş değerlendirme modellerinde çok değişik yöntemler kullanılmaktadır Amerikan Management Association tarafından 588 kurum üzerinde yapılan bir araştırmaya göre, kurumların %85,9'u amaca yönelik değerlendirme modelini, %81,5'i serbest anlatım tekniğini, %79,4'ü kritik olay tekniğini, %64,8'i grafik dereceleme tekniğini, %56,4'ü sıralama tekniğini, %16,3'ü ikili karşılaştırma tekniğini ve %22,8'i ise zorunlu dağılım tekniğini kullanmaktadır.³⁹ Bu sonuçlar göstermektedir ki, kurumlar tek bir yönetime bağlı kalmayıp, birden fazla tekniği bir arada kullanmaktadır.

Çağdaş yöntemlere yöneltile eleştiriler arasında, ast ile üstün bir araya gelmesinin her zaman istenilen sonuçları vermediği, amaçların ve standartların birlikte saptanmasında üstlerin kendi bildikleri gibi hareket ettikleri, kendi görüş ve düşüncelerini astlarına dayattıkları savunulmaktadır. Çağdaş yöntemlere yapılan eleştirilerden bir diğeri ise, bu yöntemlerin üstleri daima iyi niyetli, gayretli, ideal ve kusursuz kişiler olarak görmek istemesidir.⁴⁰ Çağdaş değerlendirme sistemleri, yöneticilerin ve tüm personelin iyi birer ast ve üst olmalarını gerektirmektedir.

Çağdaş değerlendirme yöntemleri; kurum hedeflerine göre ve görüşme yoluyla değerlendirme, kişisel ve karşılıklı değerlendirme, hizmetten yararlananlar ve değerlendirme kurulu tarafından değerlendirme, 360 derece değerlendirme, çok katmanlı sistem yöntemleri alt başlıklar halinde sunulacaktır.

1.5.2.1. Kurum Hedeflerine Göre ve Görüşme Yoluyla Değerleme Yöntemi

Çağdaş değerlendirme yöntemlerinin özünü oluşturan hedeflere göre değerlendirme modeli, geleneksel değerlendirme tekniklerinde görülen sorunları en düşük düzeye indirmek, değerlemeyi daha nesnel ölçütlere dayandırmak,

³⁹ Nesime ACAR : *İnsan Kaynakları Yönetimi-Geliştirilmesi*, Pegema Yayıncılık, Ankara, 2000, s.66.

⁴⁰ CANMAN : *Çağdaş Personel Yönetimi*, s.154.

kişisel ve örgütsel gelişmeyi sağlamak, değerlemede çalışanın işteki performansını ön planda tutmak, değerlendirme yönteminde değerlendiricilere de etkin bir görev vermek çabasıyla hedeflere yönelik düşünce akımlarından esinlenilerek geliştirilmiş bir yöntemdir.⁴¹ Hedeflere göre yönetim, bir kurumun çeşitli kademelerinde yer alan yöneticilerin kurumun temel amaçlarını birlikte belirlemelerini; kurum çalışanlarının sorumluluk alanlarının, gerçekleştirmeleri beklenen sonuçlar bakımından saptanmasını; saptanmış amaçların örgütü oluşturan birimlerin faaliyetlerinde birer kılavuz ve kişilerin performans ve katkılarının değerlendirilmesinde birer ölçüt olarak kullanılmalarını öngören bir süreç olarak tanımlanmaktadır. Hedeflere göre değerlendirme yönteminde en temel öge, amaçların saptanmasıdır.

Görüşme yoluyla değerlendirme yönteminde, geribildirim mekanizması değerlendirme sürecinin merkezine taşınmaktadır. Üstlerin astların performansına ilişkin bilgileri astlarıyla görüşerek, birlikte tartışarak değerlendirmeler söz konusudur. Değerleme yönteminin performansı için bu görüşme sırasında üstler, konuşmaktan çok dinlemeyi, gerekli ama farklı sorular sormayı ve eleştirilerden başlamayı bilmelidirler. Çünkü, astlar hakkında önce olumlu bir yorum yapıp övgülerde bulunulması, sonrasında, olumsuz bir yorum yapılacağı beklentisini ortaya çıkarmaktadır. Oysa, bunun yerine önce eleştiri yapılmalı, daha sonra olumlu yorumlara geçilmelidir.⁴²

1.5.2.2. Kişisel ve Karşılıklı Değerleme Yöntemi

Kişisel değerlendirme yönteminde, çalışanlar kendi kendilerini değerlendirmektedirler. Üstler tarafından verilen formlar çalışanlar tarafından doldurularak kendilerini değerlendirmeleri sağlanır. Bu şekildeki değerlendirme yöntemlerinin gelişmesi ve yaygınlaşmasının nedeni, kişinin kendi çalışma ve performans düzeyini nasıl gördüğü hakkında bilgi edinilmesi ve onları teşvik

⁴¹ TİMUR : a.g.m., s. 14.

⁴² Kamil U. BİLGİN : Kamu Performans Yönetimi-Memur Hak ve Yükümlülüklerinin Performansa Etkisi, TODAİE Yayınları No.323, Ankara, 2004, s.59.

eden etkenlerin neler olduğunun saptanabilmesi ve çalışanların bireysel planlama yapmasını özendirir.⁴³

Yönetici, astı tarafından doldurulan form ile kendi yaptığı değerlendirme arasında karşılaştırma yaparak benzeyen veya farklı olan noktaları görme şansı elde eder. Farklı noktaları isterse astıyla açık bir görüşme yaparak tartışabilir.⁴⁴ Bu modelde personelin kendisini değerlemesi nedeniyle genelde güvenilirliğine kuşkuyla bakılmaktadır.

Çalışanların performans değerlemesi dönemsel hedeflere göre yapılan sistemlerde, hedefleri yöneticiler ve çalışanlar birlikte saptadıkları için, dönem sonunda bu hedeflere ne oranda ulaşıldığının belirlenmesinde, çalışanların da katkısı istenebilir. Dönemsel performansın hedeflere ulaşma derecesine göre gözden geçirildiği bu görüşmelerde çalışanların kendilerini değerlemesi; yapılan iş, üretilen ürün ya da hizmetle ilgilidir.⁴⁵

Karşılıklı değerlendirme yönteminde ise, belli bir iş grubunu oluşturan ve iş arkadaşlığı ilişkileri içinde bulunan çalışanların birbirlerini değerlemeleri temeline dayanır.⁴⁶ Bu yöntem, personelin performansını en iyi şekilde değerlendirebilecek kişinin onunla beraber çalışan kişi olduğu düşüncesinden kaynaklanmıştır. Bu yöntemde, iş arkadaşları tarafından doldurulan formlar personelin en yakın üstleri tarafından gözden geçirildikten sonra kesin raporlar hazırlanır.⁴⁷

Takım üyeleri gelecekte birbirleri hakkında düşüncelerini paylaşacaklarını bildiklerinden daha bilinçli ve sorumlu bir biçimde davranacaklardır. Bu durum daha verimli bir takım çalışması ortamı yaratabilir. İyi planlanmış bir süreçle çalışanlar arasındaki iletişim iyileştirilebilir.

⁴³ Dursun BİNGÖL : **Personel Yönetimi**, Beta Yayınları, İstanbul, 1996, s.222.

⁴⁴ SABUNCUOĞLU : a.g.e., s. 167.

⁴⁵ İsmet BARUTÇUGİL : **Performans Yönetimi**, Kariyer Yayıncılık, İstanbul, 2002, s.198-199.

⁴⁶ DİCLE : a.g.m., s. 52.

⁴⁷ TİMUR : a.g.m., s. 14.

Bu değerleme yönteminde kullanılan yöntemlerden biri de astların üstlerini değerlemesidir. Astlar değerlemelerinde yöneticiyi, ancak kendileri ile ilişkisi olduğu sürece ve bu ilişki esas olmak üzere değerlendirebilirler. Yöntemin performansı, yöneticilerin astlardan gelecek görüş ve önerilerin yararlı olabileceğine inanmalarına bağlıdır.⁴⁸ Bu yöntem çoğu kez, yöneticilerin tepkisiyle karşılaşmakta, ve bu nedenle de uygulamada çok az görülmektedir. Yöntemin performansı, büyük ölçüde, çalışanların bu konuda eğitilmelerine ve yöneticilerin çalışanlardan gelebilecek görüş ve önerilerin yararlı olabileceğine kendilerini inandırmalarına bağlıdır. Bu yöntem, ayrıca hiyerarşiden uzak bir örgüt yapısı oluşturmak ve çalışan-yönetici arasındaki ilişki hakkında bilgi edinmek açısından da yarar sağlamaktadır.⁴⁹ Ne var ki, astların üstlerini değerlemesi, kıdemın önemli bir saygı unsuru olarak kabul edildiği ve g aralığının göreceli olarak yüksek olduğu Türk kamu yönetimi gibi yönetim anlayışlarında hoş karşılanmayabilir.⁵⁰

1.5.2.3. Hizmetten Yararlananlar ve Değerlendirme Kurulu Tarafından Değerleme Yöntemi

Hizmetten yararlananlar tarafından çalışanların değerlendirilmesi suretiyle, müşterinin amaçları ve bakış açısı, örgütün temel amaçlarıyla uyuma da, hizmet kalitesi, müşteri duyarlılığı, tutum-davranış, bilgi-beceri yeterliliği gibi konularda müşterilerden geçerli ve güvenilir veriler elde edilebilmektedir.⁵¹ özellikle hizmet sektöründe kişilerin işe ilgisi, hizmetten yararlanana yaklaşım tarzı, işi yapma hızı ve iş kalitesi, hizmet alanların değerlendirmesine bir form aracılığı ile sunulur. Bu formlar aracılığıyla elde edilen bilgiler personelin değerlendirilmesinde kullanılır. Her ne kadar, hizmetten yararlananların amaçları örgütün amaçlarıyla tam olarak örtüşmese de, hizmetten yararlanana sağlanan bilgiler görevde

⁴⁸ CANMAN : *ağdaş Personel Yönetimi*, s.25.

⁴⁹ BARUTUGL : a.g.e. s. 200.

⁵⁰ H. Canan SÜMER : *Performans Değerlendirmesine Tarihsel Bir Bakış ve Kültürel Bir Yaklaşım*, <http://www.insankaynaklari.com>

⁵¹ BARUTUGL : a.g.e. s.201-202.

yükseltme, ücret artışı, eğitim gereksinimlerinin belirlenmesi gibi personel kararları için önemli bir girdi olabilmektedir.⁵²

Bu yöntemin yaralarından biri özel sektörde müşteri-işletme ilişkisinin bu yolla daha sağlam temellere oturtulabilmesidir. Personele ilişkin olarak kendisinden görüş bildirilmesi istendiğinde, müşteri söz konusu işletmeye daha fazla bağlanmakta ve işletme ile müşteri arasında uzun süreli ilişkiler gelişebilmektedir. Benzer biçimde, kamu örgütleri ile hizmetten yararlanan yurttaşlar arasındaki müşteri odaklı bağ, hem demokrasiye katkı sağlayacak, hem de hizmetin kalitesini artıracaktır.

Değerlendirme kurulu tarafından değerlemede ise, Yöneticileri ve yönetici adaylarının yönetim konusunda gelecekteki performans ve yetkinliklerini önceden belirlemek amacını taşıyan bu yaklaşım ilk kez II. Dünya savaşından önce Alman, İngiliz ve Amerikan ordularında kullanılmaya başlanmıştır. İşletmelerde ise 1950'li yıllardan sonra kullanılmaya başlanmıştır.⁵³

Bu modelde değerlendirme, kurumun personelden sorumlu birimi ve kurum dışından seçilecek konu uzmanlarından oluşan kurul tarafından yapılması öngörülmektedir. Bu uzmanlar kurulu, değerlendirme sonuçlarının kullanılacağı amaçlara veya belli durumlara uygun olarak seçilebilir. Değerleme sürecinin ve sonuçlarının tarafsızlığının sağlanması, kişiler arası uyumun oluşturulması ve eğitim gereksiniminin gözlemlenmesi temel amaç olduğundan dışarıdan gelen uzmanlara değerlendirme yaptırılması daha uygun olacaktır. Dışarıdan gelen uzmanlar tarafından yapılan değerlendirme, pahalı bir yöntem olduğu için, çoğunlukla üst düzey yöneticilerin değerlendirilmesinde kullanılmaktadır.⁵⁴ Bununla birlikte, günümüzde bir çok örgütün üst düzey yöneticileri, yöneticilik görevlerine yükselterek birlikte çalışacakları kişilerin işbirliği yapabilecek kapasitede olup olmadıkları ve personelin, gelecekteki

⁵² SABUNCUOĞLU, a.g.e., s.168-169.

⁵³ Cavide UYARGİL : **Terfi Kararlarında Değerleme Merkezi Yaklaşımı**, İstanbul Üniversitesi İşletme Fakültesi Dergisi, C.14, S.2, s.72-73.

⁵⁴ CANMAN : **Çağdaş Personel Yönetimi**, s..31.

performans durumunun ne olabileceğine yönelik sorulara, uzmanlar kurullarında yanıt bulmaya çalışılmaktadırlar.

Değerlendirme kurulu ile ilgili uygulamalardan birisi de, kurulun tamamen sendika temsilcilerinden oluşması ya da sendika temsilcisinin de üye olarak kurulda bulunması biçimindedir.⁵⁵ Performans değerlemeye genellikle kuşkuyla yaklaşan sendikalara bu olanak verilerek, değerlendirme sürecinin daha adil, katılımcı ve nesnel olacağı savunulmaktadır.

Değerlendirme kurulu, personelin hizmet içi eğitim ve işe alınması amacıyla da kullanılmaktadır. Kurul değişik yönetsel beceriyi ölçmeye yönelik testler kullanmaktadır. Değerlenenlerden, verilen çeşitli olaylarla ilgili bilgileri değerlendirmeleri istenir. Bu bilgiler çerçevesinde karar almaları, yapılan işin sürecini; yani neyi nasıl, ne sıra ile yapmaları gerektiğini belirlemeleri ve başarılı bir biçimde işi tamamlamaları istenir. Kişilerin çabalarını gözlemleyen değerlendiriciler değişik tekniklerle adayları değerlendirirler.⁵⁶ Değerleme sonuçları ilgililere açık bir biçimde bildirilir.

1.5.2.4. 360 Derece Değerleme Yöntemi

Bu değerlendirme modeli, performans değerlendirme yöntemleri içinde çok yönlü olarak sürekli bir anlayışla sorgulamayı ve çalışanların performansı hakkındaki bilgiyi çalışanların iş ilişkisi içinde olduğu değişik kaynaklardan toplamayı amaçlamaktadır. Çalışanın performans değerlemesi yapılırken onun merkezinde kendisinin olduğu, 360 derece ilişkiler grubunun görüşü alınarak değerlendirme havuzu oluşturulur. Böylece performans değerlemenin çok yönlü olarak uygulanarak, değerlendirme amaçlarına mümkün mertebe yaklaşılması öngörülmektedir. Kurumlarda bu yaklaşımla performans sisteminin oluşturulmasının avantajları şu şekilde sıralanabilir⁵⁷.

⁵⁵ BARUTÇUGİL : a.g.e. , s.202.

⁵⁶ İsmail D. ATAAY : **Performans Değerlemede Gelişmeler ve Sorunlar**, Yönetim ve Yönetici Semineri, TÜSSİDE Yayınları, İstanbul, 1988, s.137.

⁵⁷ ASLAN : a.g.m., www.kalder.org.tr

- Personelin performansının iyileştirilmesine yönelik çok yönlü bir geribildirim sağlar,
- Personel ile müşteriler arasındaki iletişim düzeyi ve ilişkiler hakkında bilgi verir,
- Kurum kültürünün oluşturulması ve geliştirilmesi doğrultusunda zemin hazırlar,
- Çok sayıda değerlendiriciye olanak verir, değerlemede objektifliği artırır,
- Personelin yaptığı işin çevredekiler tarafından nasıl algılandığının ortaya koyar,
- Yöneticiler personelin yetenekleri ve yeterlilikleri hakkında daha geniş bilgi sahibi olurlar,
- İşe göre personel yerine, personele göre iş koşullarının oluşturulmasına katkı sağlar.

360 derece değerlendirme yaklaşımı içinde kabul gören temel düşünce, iletişim, liderlik, değişimlere uyabilirlik, insanlarla ilişkiler, işin yönetimi, üretim ve iş sonuçları, başkalarının yetiştirilmesi ve personelin geliştirilmesi gibi yetenek alanlarında personelin performansının çok yönlü olarak izlenmesidir⁵⁸. 360 derece değerlendirme modeli, merkezinde kişi olmak üzere, kişiyle ilgili bütün iş bağlantılarından geribildirim almayı amaçlamaktadır. Her düzeydeki personelin aynı sorular ile sorgulanması geçerlilik açısından çok doğru olmayan bir yaklaşımdır. Dolayısıyla 8 temel ölçüt doğrultusunda geliştirilen ölçütler envanteri geribildirim alınacak grubun özelliğine göre özelleştirilmelidir.⁵⁹ Bu durum tarafsızlığı arttıracaktır.

⁵⁸ Susan J. WELLS : "A New Road: Traveling Beyond 360-Degree Evaluation", HR Magazine, S.44 (Eylül 1999), s.23-32.

⁵⁹ KIRKSEY, Javart, "Companies Evaluate Employees from All Perspectives", HR Magazine, October, 1995, s .42.

Bu model, özellikle, takım anlayışına dayalı, gelişime yönelik ve güven verici bir iş ortamı olduğunda ve küçülme gibi önemli örgütsel değişikliklerin yaşanmadığı zamanlarda çok daha etkili olur ve performansı ile uygulanır.⁶⁰

Geleneksel değerlendirme sistemlerinde daha çok değerlendiricinin düşüncesi önemlidir. Bu durum çalışanın performansı hakkında özgün bir bilgi sağlamadığı gibi sorunlara da yol açabilmektedir. Gerçek sonuçlara varabilmek için çok yönlü bir değerlendirme sistemi gerekmektedir.⁶¹ 360 derece değerlendirme modelinde en üst amirden en alt kademe de çalışan personele kadar herkesin performansını değerlendirmektedir.

1.5.2.5. Çok Katmanlı Sistem Yöntemi

Çok katmanlı sistem yöntemi, yöneticiler ve çalışanların daha esnek bir biçimde hareket edebilecekleri, kurum büyüyüp geliştikçe modelin de büyüyüp gelişebileceği karma bir performans değerlendirme yaklaşımıdır. Model üç katman üzerine kurulmuştur.⁶²

İlk katmanın temelinde, hedeflere göre değerlendirme modelinin kavram ve ilkeleri vardır. Yani, önceden konulmuş kurumsal hedeflere ulaşılmasına bağlı olarak çalışanların performansının değerlendirilmesi ödüllendirilmesi hedeflenmektedir.

İkinci katmanda, çalışanın davranışlarını esas alan bir performans değerlendirme sistemi bulunur. Değerlendiriciler, çalışanın belli davranışları gösterip göstermediğini gözlemlemekle yükümlüdür.

Üçüncü katmanda, hedeflere göre performans değerlendirme modeli ve davranışsal değerlendirme sistemlerini destekleyici nitelikteki becerilere dayalı performans değerlendirme sistemleri bulunmaktadır.

⁶⁰ BARUTÇUGİL : a.g.e. s.204.

⁶¹ Yaprak ÖZER . *İnsan Kaynaklarında Yeni Açılımlar Ne Yalan Ama!*, Hayat Yayınları:121, Yönetim Dizisi:18, İstanbul, 2001, s.123.

⁶² Dicle ŞENGÖREN : *Performans Değerlendirmeye Çok Katmanlı Bir Sistem Yaklaşımı*, <http://62.229.128.10/bireyler/trends/makale/dicsen.asp>

1.6. İyi Bir Performans Değerleme Sisteminin Taşınması Gereken Temel Özellikler

Kurumsal yaşamın beraberinde getirdiği bir zorunluluk ve insan kaynaklarının yönetilmesinde yönetici açısından çok önemli bir araç niteliğinde olan performans değerlendirme çalışmaları sonucunda ulaşılabilecek verilerin, güvenilir ve geçerliliği olan veriler olması gerekmektedir. Değerlendirme çalışmalarının doğru ölçülebilmesi, büyük ölçüde kullanılan değerlendirme yöntemlerinin geçerli ve güvenli olmasına bağlıdır.⁶³ Kurumun performans değerlendirme sonucundaki amaçları ne olursa olsun, değerlendirme çalışmalarının amacına ulaşabilmesi için değerlendirme sisteminin bazı özelliklere sahip olması gerekmektedir.

1.6.1. Güvenilirlik

Güvenilirlik, performans değerlendirme çalışmalarının taşınması gereken başlıca özelliklerden biridir. Güvenilirlik, farklı zamanlarda, değerlendirilenlerin performansında bir değişim olmadan bireysel performans değerlendirmesi sonuçlarının değişmemesi durumu ifade etmektedir. Değerlendirmede süreklilik olarak da düşünülen bu özellik, başka bir anlatımla, çalışanın performansında bir değişim olmadan, farklı zamanlarda aynı veya değişik değerlendiriciler tarafından yapılan değerlendirme sonuçlarının da değişmemesi gerektiğini ifade etmektedir.⁶⁴ Değerlendirme sonuçlarının hangi sınırlar içerisinde güvenilir olduğu, ölçümü yapanlar veya ölçüm sonucu bilgi elde edenlerce kavranmalıdır. Çalışanların özellik ve nitelikleri, dolayısıyla performansı zaman içerisinde değişebilir. Özellik ve niteliği değişmeyen çalışanların performanslarını farklı zamanlarda yaklaşık birimlerle ölçülebilen sistemlerin güvenilirliği artmaktadır.

⁶³ M. Hüseyin BİLGİN : *Küreselleşen Dünyada Modern İnsan Kaynaklarının Artan Önemi*, Maliye Araştırma Merkezi Konferansları, 39. Seri, İ.Ü. Yayını, Yayın No:4286, İstanbul, 2001.

⁶⁴ ERDOĞAN İ. : a.g.e., s221,223.

1.6.2. Geçerlilik

Performans değerleme çalışmalarının geçerliliği, ölçüm sonunda elde edilen bilgilerin, performansın gerçek karşılığına yakınlığı olarak belirtilebilir. Örneğin, bir çalışana ilişkin performans değerlemesi sonucunda elde edilen veriler, onun belirli bir dönemde uyguladığı performansının göstergesi olabilmelidir. Değerlendirme sonuçları hizmet kalitesi, eğitim beklentisi, zaman, kullanımı gibi bireysel çıktılarla ilgili olmalıdır. Geçerliliğin bir başka yönü de, değerlendirmenin kurumun amaçlarına uygun olması ve yöneticiler tarafından anlaşılır ve kullanılır olmasıdır.

Bir değerlendirme sisteminin geçerliliği çalışanların hizmet performansını doğru olarak değerlendirebilmesiyle mümkündür. Bu bağlamda, değerlendirme sisteminin geçerliliği, çalışanların performanslarını doğru olarak değerlendirebildiği ölçüde yüksek olacaktır. Değerlendirmede geçerliliği artırmanın en etkili yolu, değerlendirme kriterlerinin açık ve kesin biçimde tanımlanması ve bu tanımlara uygun değerlendirme araçlarının geliřtirilmesidir⁶⁵.

1.6.3. Açıklık

Kurumda alışanlar tarafından daha kolay kabul edilebilecek ve kolay anlaşılabilecek pratik değerleme sistemini uygulanması değerleme yoluyla istenen amaçlara ulaşılmasını kolaylaştıracaktır. Ayrıca, değerlendirme çalışmalarında kullanılan ölçütlerin de yöneticilerce kolay karşılaştırma yapılacak kadar açık, sade ve basit olması sistemin uygulanmasını kolaylaştıracaktır.

1.6.4. Eşitlik

Çalışanlar, değerlemenin objektif bir şekilde yapılacağına ve sonuçlarının da (zlk hakları, eğitim vb.) adil bir şekilde olacağına

⁶⁵ M. Hüseyin BİLGIN : Performans Değerlemenin Taşınması Gerekti zellikler, Mülkiyeliler Birliği Dergisi, Cilt:XXII, Sayı: 205, 32 yıl.

inandırılmalıdır. Çalışanların adil olarak görmedikleri bir değerlendirme yöntemini benimsemeleri kuşkusuz kolay olmayacaktır.

Yöneticiler, değerlendirme sisteminin oluşturulmasında uzun bir zaman ve çaba harcadıktan sonra, düşük performans gösteren çalışanlara, yüksek performans gösterenler arasında değerlendirme sonuçları açısından bir fark olmadığını fark ettikleri zaman doğal olarak sisteme güven azalacağından sistem inandırıcılığını ve etkisini kaybedecektir.

1.7. Performans Değerlemede Ortaya Çıkan Sorunlar

Performans değerlemenin yararları çoğunlukta olmakla birlikte insan kaynakları alanında performans değerlendirme karşılaşılan sorunlar sistemin uygulanmasında tereddütlere ve aksaklılara yol açabilmektedir. Bu süreçte yaşanan sorunların bir kısmının, değerlendirme sistemine karşı olumsuz tepkilerden ve önyargılardan oluştuğu, bir kısmının ise, değerlemelerde yapılan hatalardan kaynaklandığı görülmektedir.⁶⁶

Bir çok araştırmacı, performans değerlendirme problemine tek ve basit bir çözüm arayışına girmenin boş olduğu konusunda birleşmişlerdir. Başta geleneksel performans değerlendirme teknikleri olmak üzere, değerlendirme yöntemlerinden birçoğu, değerlendiricilerin gözlem ve kararlarında nesnel ve önyargısız davranacakları varsayımına dayandırılarak geliştirilmiştir.⁶⁷ Kurumların yapabilecekleri en önemli aşama değişen ihtiyaçlara ve gelişmelere göre değerlendirme sistemlerini değiştirmeleri ve tarafsız bir sistem oluşturabilmeleridir.⁶⁸

Değerlemede kullanılan yöntemlerin değerlemeyi yapan amirlere çok fazla sorumluluk yüklemesi, yöntemlerde kullanılan ölçütlerin değişik oluşu, kimi kez değerlemeyi yapanın kişisel değer yargılarının önceden belirlenen

⁶⁶ Başak BAYAR : **Performans Değerlendirme Sürecinde Yaşanan Sorunlar ve Direnç**, <http://www.insankaynaklari.com/cn/ContentBody.asp?BodyID=17>

⁶⁷ Fatma N. İPLİK: **Performans Değerlendirme Sürecinde Yapılan Hatalar ve Bunları Önleyebilecek Stratejilere İlişkin Öneriler**, Human Resources, S.9(Temmuz 2004), s.63.

⁶⁸ D. CEDERBLOM , D.E. PEMERL, "From performance appraisal to performance management: One agency's experience," Public Personnel Management, vol.31, 2002, s.133.

objektif ölçütlere göre daha belirleyici olabilmesi, değerlendirme sonuçlarının personele duyurulmasında yaşanan tereddütler, kimi yöneticilerin yöntemlere ve bilgilenemeye gerekli önemi vermeyişi, değerlemenin amir-memur arasında gerilime neden olması performans değerlemenin sakıncalı yönleri arasında sayılmaktadır. Personelin performans değerlemenin daha önce bahsedilen yararlarının sağlanması ancak bu sorunlara kalıcı çözümler bulmakla mümkün olabilecektir.

Performans değerlemede ortaya çıkan sorunlar; sistem sorunu, değerlendirici ve değerlendirilen sorunu olarak alt başlıklarda anlatılmıştır.

1.7.1. Sistem Sorunu

Performans değerlendirme sürecinde uygulanan sistemde değerlendirme ölçütleri performans ölçmede yetersiz kalıyor ve uygulaması zaman alıyorsa hem uygulayanlar hem de uygulananlar tarafından tepkiyle karşılanabilir.⁶⁹ Bu durumda sistemin mevcut sistemin eksikliklerinin giderilmesi ya da yeni bir sistemin uygulanması gerekmektedir.

Performans değerlendirme sistemlerinin etkin ve işlevsel bir biçimde hazırlanmaması, ölçütlerin seçiminde güvenilirlik ve geçerlilik testlerinin yapılmaması, formda seçilen yöntemlerin değerlendiriciler tarafından anlaşılabilmesi gibi hatalar, performans değerlendirme sisteminin noksanlılarından kaynaklanmaktadır.

1.7.2. Değerlendirici Sorunu

Performans değerlendirme sürecinde ortaya çıkan güven eksikliklerinin temel nedeni değerlendirici sorunudur. Değerleme çalışana en yakın üst amir veya amirler tarafından yapılmaktadır. Ancak, bu uygulamanın yararlı ve sakıncalı yönleri bulunmaktadır. Yararlı yönü, amirin değerlendirilmesi yapılacak olana yakın olması nedeniyle onu en iyi şekilde izleyebilecek olmasıdır. Sakıncalı yönü ise, çok yakın ilişkide bulunmaları nedeniyle,

⁶⁹ TORTOP, AYKAÇ, YAYMAN, ÖZER: a.g.e., s., 223.

amirin, kişisel ilişkilerin, başka bir anlatımla sübjektif unsurların etkisi altında kalabileceği korkusudur.⁷⁰ Değerlendiricinin nesnel olması, değerlendirilen çalışanın verimliliğini objektif ölçütlere göre değerlendirebilmesi gerekmektedir. Bu noktada, değerlendiricinin duygusal ve yanlı davranmasını önlemek en önemli husus olarak karşımıza çıkmaktadır. Belirtilen bu sakıncalar için bazı önlemler önerilmektedir. Değerlemeyi birkaç üste veya bir kurula yaptırmak bunlardan birisidir. Bir başkası da yapılan değerlendirme sonuçlarının şeffaf olmasıdır. Değerleme yapacak kişinin kararlarında bağımsız olmasını sağlamak ve değerlendirilen ile aralarında çatışma çıkmasını önlemek için sonuçların çalışandan gizlenmesinin en doğru yol olduğunu düşünenler bulunmakla birlikte, kanımızca, çalışanın hata ve eksikliklerini öğrenmesi ve bunları gidermek yönünde çaba göstermesinin performansı geliştirmek yönünde katkıda bulunacağı kanaati ağır basmaktadır.

Ayrıca değerlendiricilerin, bu konuyla ilgili olarak gerekli eğitimleri almamış olması, gözlemlene becerilerinin yetersiz olması, çalışana sadece izleyebildikleri kadarıyla değerlemeleri ve performans değerlendirme faaliyetlerine fazla zaman ayırmak istememeleri gibi hususlar da çeşitli değerlendirme hatalarına neden olabilmektedir.⁷¹

1.7.3. Değerlenen Sorunu

Değerlenenden gelen sorunların en önemlisi çalışanların değerlendirme sistemini yeterince anlayamamasıdır. Değerleme sisteminin başarılı olabilmesi için değerlendirilenlerin sistemi anlaması yanında sistemin adil olduğuna inanmaları gerekmektedir.⁷² Çalışanların değerlendirme sistemlerinin oluşumunda görev alarak ölçütlerin belirlenmesinde söz sahibi olmaları ve kendilerini değerlemelerinin istenmesi onların sistemi anlamalarını

⁷⁰ CANMAN: *Personelin Değerlendirilmesinde Çağdaş Yaklaşımlar ve Türkiye’de Kamu Personelinin Değerlendirilmesi*, s.14.

⁷¹ CANMAN: *Personelin Değerlendirilmesinde Çağdaş Yaklaşımlar ve Türkiye’de Kamu Personelinin Değerlendirilmesi*, s.14.

⁷² YÜKSEL : a.g.e., s.186,187.

sağlayacak ve değerlemenin objektif olduğunun kabullenmelerini sağlayacaktır.

1.8. Performans Değerlemede Ortaya Çıkabilecek Sorunların Giderilmesi

Performans değerlendirilmede karşılaşılan sorunların en aza indirilmesi, değerlendiricilerin ve değerlendirilenlerin eğitimine gereken önemin verilmesi, değerlendirme sisteminin uygulandığı kurumun yapısı, hizmet alanı, yönetici ve personel özelliklerinin mümkün olduğu ölçüde sisteme dahil edilmesi ile sağlanabilir. Değerleme sisteminde ortaya çıkabilecek sorunların giderilmesi ve hataların en aza indirilmesi sağlayacak stratejiler belirlenmesi gerekmektedir. Bunlar şöyle özetlenebilir.

- Değerlendirme skalalarında, farklı algılamalara yol açmaması için, ortalama veya yaklaşık gibi ifadeler yer almamalıdır.
- Değerlendiriciler, çok sayıda çalışanın tümünü aynı zamanda değerlememeli, değerlemelerin, belirli bir zaman dilimine yayılması sağlanmalıdır⁷³.
- Yöneticilerin değerlendirilmede başarılı olabilmeleri için, yöneticilerin ve astların değerlendirme yöntemleri ve amaçları hakkında bilgi sahibi olmaları ve değerlendirme sürecini benimsemeleri gerekmektedir.
- Değerleme amacı ile zaman arasında bir nedensellik bağı kurularak değerlendirilmenin hangi sürelerle ölçülebileceği tespit edilmelidir⁷⁴.

Çalışmanın daha iyi anlaşılması için, birinci bölümde performans değerlendirme kavramı hakkında genel bir çerçeve çizerek performans değerlendirilmenin; kapsamı, amacı, yararları, performans değerlendirme sistemleri, performans değerlendirme sisteminin taşınması gereken özellikler, performans değerlendirme sisteminde ortaya çıkan sorunlar ve çözümlere

⁷³ BAYAR : a.g.m., <http://www.insankaynaklari.com>

⁷⁴ BİLGİN K.U : a.g.e., .s. 55

değinilmiştir. İkinci bölümde ise; devlet memurlarında performans değerleme mevzuatının ilgili kısımları aktarılacaktır.

İKİNCİ BÖLÜM

DEVLET MEMURLARINDA PERFORMANS DEĞERLEME

2.1. 657 Sayılı Devlet Memurları Kanuna Göre Performans Değerleme

657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu Devlet memurlarının işe alınması, yükseltilmesi, disiplin ve mali ve sosyal hakları ile ilgili düzenlemeler yapmakla birlikte, performans değerlemeye ilişkin doğrudan bir sistem düzenlemesine yer vermemiştir. Kanunun bazı maddelerinde devlet memurlarının ilerleme ve yükselmeleri ile ödüllendirilmelerine ilişkin hükümlere yer verilmiştir.

657 Sayılı Kanunun 111 inci maddesinde;

“Devlet memurlarının ehliyetlerinin tespitinde, kademe ilerlemelerinde, derece yükselmelerinde, emekliye çıkarma veya hizmetle ilişkilerinin kesilmesinde özlük ve sicil dosyaları başlıca dayanaktır.” hükmüne yer verilerek devlet memurlarının ilerleme, yükselme, emekliye ayırma veya ilişkilerinin kesilmesinde sicil dosyalarının başlıca dayanak olduğu belirtilmiştir.

Aynı kanunun 64 üncü maddesinin birinci fıkrasında “o yıl içinde olumlu sicil almış bulunmak” kademe ilerlemesinin koşullarından biri olarak belirtilmiş, 68 inci maddesinde de derece yükselmesi koşullarından biri “*sicil bakımından üst derecelere yükselebilecek nitelikte bulunulduğunun saptanmış olması*” olarak hükme bağlanmıştır. 64 üncü maddesinin ikinci fıkrası ile de, devlet memurlarından 6 yıllık sicil notu ortalaması 90 ve daha yukarı olanların aylık derecelerinin yükseltilmesinde dikkate alınmak üzere bir kademe ilerlemesi uygulaması getirilmiştir.

Görüldüğü üzere, 657 Sayılı Kanunda memurların değerlendirilmesi yöntemlerinden biri olan sicil, derece ve kademe ilerlemesi açısından önem taşımaktadır. Dolayısıyla memurun değerlendirilmesi ile kademe/derece

ilerlemelerinden kaynaklanan ücret artışı arasında dolaylı da olsa bir bağ kurmak mümkündür. Ancak kademe ilerlemesi ve derece yükselmelerine bağlı olarak ücret artışlarının devlet memurlarının ücret rejiminde yapılan değişiklikler ve yeni ücret unsurlarının eklenmesi nedeniyle toplam ücret içinde çok düşük kalması performans değerlemenin amaç ve fonksiyonu ile gelişmektedir.

657 Sayılı Kanununun 120 nci maddesinde, iki defa üst üste olumsuz sicil alan memurların başka bir sicil amirinin emrine atanacakları ve burada da olumsuz sicil almaları halinde memuriyetle ilişkilerinin kesileceği belirtilerek, performans değerlendirilmesi sonucunda olumsuz performans ortaya koyan memurlara sicil raporlarına başvurularak yaptırım uygulanması amaçlanmıştır.

Devlet memurlarının sicil raporlarına başvurularak performanslarının değerlendirilmesinin objektif olup olmadığı, değerlendirme kabul edilip edilmeyeceği, devlet memurlarının iş performanslarına ve performanslarına ne ölçüde katkı sağladığı çoğunluğu olumsuz olmak üzere tartışma konusu olmuştur.

Anılan Kanununun 123 üncü maddesi ile sistemde performans ile ödül arasında da bir bağ kurulmaktadır. Söz konusu maddede;

“Bağlı buldukları kurumlarda olağanüstü gayret ve çalışmaları sonucunda emsallerine göre başarılı görev yaptıkları görülen Devlet memurlarına bağlı veya ilgili Bakanın uygun görmesi üzerine bir mali yıl içinde bir aylıkları tutarını, Emniyet Hizmetleri Sınıfına dahil memurlarla Maliye ve Gümrük Bakanlığında Gümrük işlerinde görevli memurlara iki aylıkları tutarını aşmamak üzere ödül verilebilir. Bunlardan uygun görülenlere ilgili Bakanın teklifi ve Başbakanın tasvibi ile bir aylıkları tutarında daha ödeme yapılabilir.

Bu maddeye göre bir mali yıl içinde ödüllendirileceklerin sayısı, kurumun yılbaşındaki serbest kadro mevcudunun binde onundan,

Maliye ve Gümrük Bakanlığına tahsis edilmiş serbest kadrolar ile Eğitim ve Öğretim Hizmetleri Sınıfı ve Emniyet Hizmetleri Sınıfına dahil kadrolar için binde yirmisinden fazla olamaz.”

hükmü yer almaktadır. Görüldüğü üzere, belirli bir performans gösterildikten sonra memurun amiri tarafından kendisine ödül verilmesi takdir edilebilmektedir. Ancak bu düzenleme de memurun çalışma performansının sürekli olarak değerlendirilmesi sürecini içermediği için performansla dayalı ücretlendirme sisteminden çok uzaktır.

657 Sayılı Kanunun çizdiği çerçevede içinde memurlara yönelik olarak maddi olmayan teşvik unsurları da yer almaktadır. Bu husus Kanunun 122 nci maddesinde “Görevinde olağanüstü gayret ve çalışması ile başarı sağlayan memurlara merkezde atamaya yetkili amirler, illerde valiler ve kaymakamlar tarafından takdirname verilebilir.” denilerek, ifadesini bulmaktadır. Ancak bu düzenleme ile de performansın ne şekilde değerlendirileceğine ilişkin esaslar belirlenmemektedir.

2.2. Devlet Memurları Sicil Yönetmeliği

08/06/1986 tarihli ve 86/10985 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Devlet Memurları Sicil Yönetmeliği esas olarak, devlet memurunun mesleki ehliyetinin tespiti için sicilinde bulunacak bilgileri, sicil raporunun şeklini, taşıyacağı soruları, sicil raporlarının doldurulmasında uygulanacak not usulünü, notların derecelendirilmesini düzenlemektedir.

Yönetmeliğin 10 uncu maddesinde; “Devlet Memurlarının ehliyetlerinin tespitinde, kademe ilerlemelerinde, derece yükselmelerinde, emekliye çıkarma veya hizmetle ilişkilerinin kesilmesinde özlük ve sicil dosyaları başlıca dayanaktır” denilerek sicil dosyalarının önemine vurgu yapılmaktadır.

Yönetmelikte sicil raporu, sicil amirlerinin, mesleki ehliyetin belirlenmesini sağlayan soruları not usulüyle, şahsiyetle ilgili konuları mütalaa

şeklinde değerlendirerek memurların mesleki ehliyetleriyle şahsi meziyet ve kusurlarını belirledikleri form olarak tanımlanmaktadır.

Sicil amirleri, sicil raporunun memurların mesleki, yöneticilik ve yurt dışı görevlerdeki ehliyetlerinin belirlenmesini sağlayan soruların her birini 100 puan üzerinden değerlendirir ve notların toplamını soru sayısına bölerek sicil notu ortalaması tespit edilir. Buna göre; notları 60-75 arasında olanlar “orta”, 76-89 arasında olanlar “iyi”, 90-100 arasında olanlar “çok iyi” olarak puanlanır.

Yönetmelikte yer alan bir başka düzenleme de, memurların mesleki yeterlikleri ile ilgili konularda kurumlara tanınan “ek soru” hakkıdır. Böylece, sicil raporlarındaki katılığın bir ölçüde giderilmesi ve sisteme esneklik getirilmesi düşünülmüştür. Buna göre, hizmet özelliklerinin gerektirmesi ve Devlet Personel Başkanlığının olumlu görüşünün alınması koşuluyla kurumlar rapora soru ekleyebilmektedirler.

Memurlar hakkında önemli kararların alınmasında esas alınan sicil raporlarında yer alan sorular incelendiğinde, soruların, değerlendirilecek memurun özellikle sorumluluk duygusu, göreve bağlılık, iş heyecanı, anlatım yeteneği, intizam ve dikkat, tarafsızlık, disipline uyma, beşeri ilişkiler gibi kişisel özelliklere yönelik olduğu görülmektedir. Bu tür sorular, objektif olarak değerlemeye elverişli olmayan sorular olup bu tür soyut bir takım kavramların sübjektif olarak değerlendirilmesi kaçınılmazdır⁷⁵. Çağdaş personel değerlendirme sistemlerinde yer alan önceden uzlaşmaya varılmış iş tanımları, gerçekleştirilmesi gerekli performans standartları ve personelin gerçekleştirdiği performans gibi objektif değerlendirme ölçütlerinin bulunmadığı gözlenmektedir.

Yönetici pozisyonundaki kamu görevlilerinin değerlendirilmesine ilişkin sorular da çağdaş değerlendirme yaklaşımlarında benimsenen performans standartlarını içermemektedir. Örneğin, zamanında, doğru ve kesin karar

⁷⁵ CANMAN: : Personelin Değerlendirilmesinde Çağdaş Yaklaşımlar ve Türkiye’de Kamu Personelinin Değerlendirilmesi., s.92

verme yeteneğinin nesnel ölçütleri nelerdir? Buna dair bir açıklama olmadığından değerlendiricinin kişisel takdiri söz konusu olabilmektedir.

Belirtilen nedenlerle, Türk kamu yönetimindeki sicil raporu düzenlenmesi suretiyle gerçekleştirilen kamu görevlilerinin değerlendirilmesi sistemini performans değerlendirme sistemi olarak kabul etmek imkansız görünmektedir. Kaldı ki mevcut sistemin kurumun verimliliğini artırmak ve personelin gelişimini sağlamak amacıyla hayli saparak, çalışanları cezalandırma aracı olarak kullanıldığı bilinmektedir.

Sicil raporlarının düzenlenmesi gizlilik esasına bağlanmıştır. Bu nedenle 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu yürürlüğe girene kadar çalışanların değerlendirilmelerine yönelik bir geribildirim söz konusu değildi. Yalnızca olumsuz sicil almaları durumunda üstleri tarafından yapılan uyarı ile sicilleri hakkında bilgi sahibi olabilmekteydiler. 4982 sayılı Kanunun yürürlüğe girmesiyle birlikte oluşturulan Bilgi Edinme Değerlendirme Kurulu, vermiş olduğu emsal kararlarda⁷⁶; 4982 sayılı Kanun ile çelişen Devlet Memurları Sicil Yönetmeliği hükümlerinin uygulanmasında, özlük dosyaları ve sicil raporlarının üçüncü kişilere karşı yine gizlilik ilkesi içinde korunmasının gerekli olduğunu; ancak ilgili kamu görevlisine karşı 4982 sayılı Kanun çerçevesinde açık olması gerektiğine oybirliği ile karar vermiştir. Bu sayede sisteme bir ölçüde etkinlik kazandırılmış olmaktadır.

2.3. Kadro Karşılığı Sözleşmeli Personel Performans Değerleme

Kadro karşılığı sözleşmeli olarak çalışmakta olan kamu görevlilerinin çalışma usul ve esasları ve özlük haklarına ilişkin düzenlemeler kurumların kendi teşkilat kanunları ile yapılmaktadır. Bu düzenlemeler Bakanlar Kuruluna personelin özlük haklarına ilişkin düzenleme yapma yetkisi vermekte, bu çerçevede Bakanlar Kurulu ücretlerin taban ve tavan miktarlarını belirlemektedir. Kurumlar personeli ile belirlenen bu rakamlar

⁷⁶ 05/07/2004 tarihli ve 2004/12 sayılı E.K.; 25/10/2004 tarihli ve 2004/149 sayılı E.K., http://www.turkiye.gov.tr/sourcedesign/TURK.asp?sayfa_id=basbakanlik.bilgiedinmedgerlendi&web_id=basbakanlik&pid=basbakanlik.293279&cont=basbakanlik.323110

dahilinde sözleşme imzalamaktadırlar. Bu personel sözleşme ücreti ile birlikte bazı maaş unsurları ve sosyal haklar bakımından 657 Sayılı Kanun hükümlerine tabidir.

Bu çerçevede, kadro karşılığı sözleşmeli personele ikisi teşvik ikramiyesi olmak üzere toplam altı ikramiye verilmektedir. Yılda iki kere verilen teşvik ikramiyelerinin, kurumlar arasında farklılık göstermekle birlikte esas olarak performans değerlendirme sonucunda başarılı olarak değerlendirilen personele verilmesi kurumların takdirine bırakılmıştır.

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

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

biçiminde düzenlenmiştir. Bu ana ölçütlerin bazıları, alt ölçütlere ayrılmış ve tüm ana ölçütler, 0-20 puan arasında puanlandırılmıştır. Amirlerin yaptığı değerlendirme sonucunda, toplam puanı 76-100 olanlar “başarılı”, 60-75 arasında olanlar “yeterli”, 0-59 olanlar ise “yetersiz” sayılmakta olup; başarılı bulunan personele teşvik ikramiyesi ödenmekte, diğerlerine ise ödenmemektedir⁷⁷.

2.4. 399 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname Kapsamında Performans Değerleme

Türk kamu yönetiminde performansa dayalı ücretlendirme uygulamalarının en eski örnekleri kamu iktisadi teşebbüslerinde uygulanmakta olan ücret rejimlerinde görülmektedir. Bu bağlamda, KİT’lerin işletilme esaslarını ve teşkilatlanmalarını düzenleyen 08/06/1984 tarihli ve 233 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararnamenin 41 inci maddesi ile personel rejiminin temel ilkeleri verimliliğin ve karlılığın teşvikine bağlanmış, 46 ncı maddesiyle ise personele prim ve ödül verilmesi öngörülmüştür.

Adı geçen kanun hükmünde kararnameyi değiştiren 22/01/1990 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri Personel Rejiminin Düzenlenmesi ve 233 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Bazı Maddelerinin Yürürlükten Kaldırılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararnamede de aynı ilkeler benimsenmektedir. 399 sayılı KHK’nin 2 nci maddesinde;

“Bu Kanun Hükmünde Kararnameye tabi personelin hizmet şartlarına, statülerine, hak, yükümlülük ve sorumluluklarına ilişkin esas ve usullerin belirlenmesinde;

- İşin gerektirdiği nitelikleri haiz elemanların işe alınması ve işin gereğine uygun olarak yetiştirilmesi,

⁷⁷ Mehmet SAYDAM : Performansa Dayalı Ücretlendirme Sistemi Ve Türk Kamu Yönetiminde Uygulanması, Başbakanlık Devlet Personel Başkanlığı, Yayımlanmamış Devlet Personel Uzmanlık Tezi, Ankara,2005, s. 277

- Verimlilik ve karlılık ilkelerine bağlı olarak maliyet bilinci içinde çalıştırılması,

- Çalıştığı kuruluştaki göreve devamını özendirerek bir özlük hakları sisteminin gerçekleştirilmesi,

- Yaratıcılığı, girişimciliği, performans ve çabasının maddi ve manevi olarak değerlendirilmesinin teşviki,

ilkeleri göz önünde bulundurulur” denilerek, personel yönetimine ilişkin temel prensipler belirlenmektedir.

Diğer taraftan, KHK'nin 25 inci maddesinde personelin aylık ve ücretleri belirlenmiş, söz konusu maddenin (b) bendinde de personele verilebilecek ek tazminatın teşebbüs ve bağlı ortaklıkların üretim, satış, karlılık, verimlilik, ihracat gibi iş ve hizmet özellikleri ile kamu kesimi genel ücret dengesi dikkate alınarak tespit edileceği öngörülmüştür. Ayrıca (c) bendinde, sözleşmeli personelin ücretlerinin temel ücret, performans ücreti ve kıdem ücretinden oluşacağı hükme bağlanmıştır. Performans ücreti ile ilgili olarak da 27 nci maddede düzenlemeler yapılmış, sözleşmeli personelden sicil ve performans değerlemesi sonucunda seviyeleri “A”(90-100) düzeyinde belirlenenlere temel ücretlerinin %8'i, “B” (76-89) düzeyinde belirlenenlere %4'ü, “C” (60-75) düzeyinde belirlenenlere ise %2'si oranında bir miktar ödenmesi öngörülmüştür. Hizmet süresi ve fazla çalışma karşılığı olarak ödenecek ücretler ve sosyal yardımlar ise ayrı tespit edilmektedir. Görevlerinde olağanüstü gayret göstermek suretiyle verimlilik veya karlılığı artıran veya teşebbüs ve bağlı ortaklığın faaliyetlerine yararlı buluş getiren veya büyük zararların doğmasını önlemede üstün gayret gösteren sözleşmeli personele genel müdürce bir aylık, genel müdürün teklifi üzerine yönetim kurulunca iki aylık sözleşme ücretini aşmamak üzere ödül verilebilmesine ilişkin düzenleme ise 35 inci maddede yer almaktadır.

399 sayılı KHK'de başarısızlık durumuna ilişkin düzenlemeler de yer almaktadır. 43 üncü maddede performans düzeyi “D” olarak değerlendirilen

personeler performans ücreti ödenmeyeceği belirtilmekte, başka bir sicil amirinin yanında, buldukları görevin temel ücreti tutarında bir ücretle altı ay daha denenmek üzere yeni bir sözleşme yapılması öngörülmektedir. Bu süre sonunda da sicil ve performansları (D) düzeyinde olanların sözleşmeleri feshedileceği ve haklarında 5434 sayılı T.C. Emekli Sandığı Kanunu hükümleri uygulanacağı hükme bağlanmıştır.

Görüldüğü üzere 1990 yılında kurulan sistem ilk ve en kapsamlı düzenlemeleri içermektedir. Performans değerlendirme kavramı benimsenmekte ve performans ile ücret arasında bir bağ kurulmaktadır. Performansın değerlendirilmesine yönelik ilkeler ise, 13/09/1990 tarihli ve 90/915 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe giren Kamu İktisadi Teşebbüsleri Sözleşmeli Personel Sicil ve Başarı Değerleme Hakkında Yönetmelik ile belirlenmektedir. Yönetmeliğin 11 inci maddesinde personel ve yönetici pozisyonunda görev yapmakta olanlar için düzenlenecek Sicil ve Başarı Değerleme Raporuna ilişkin düzenlemeler yapılmakta ve bu raporlarda sicil ve performans değerlemede, personelin, dış görünüşü, zeka derecesi ve kavrayış kabiliyeti, azim ve sebatkarlık, dürüstlük, sır saklamada güvenilirlik, beşeri münasebetleri ve performans, alkol, kumar gibi alışkanlıkları görevle bağdaşmayacak ölçüde sürdürme halleri, güvenilir olmama, şahsi menfaatlerini aşırı ölçüde düşünme, yalan söyleme, dedikodu yapma, kıskançlık, kin tutma gibi kötü huy ve davranışları göz önünde bulundurulur. Ayrıca, Kamu İktisadi Teşebbüsleri Sözleşmeli Personel Sicil ve Başarı Değerleme Hakkında Yönetmelik Ek-1'de, mesleki açıdan performansın değerlendirilmesinde dikkate alınacak unsurlar;

- Göreve devam ve bağımlılığı,
- Görevlerini kendiliğinden zamanında ve doğru yapma, takip ederek sonuçlandırma alışkanlığı,
- Çalışkanlığı, kabiliyeti ve verimi,

- Amirlerine, çalışma arkadaşlarına ve iş sahiplerine karşı tutum ve davranışı ile disipline riayeti,
- Mesleki bilgisi, yazılı ve sözlü ifade kabiliyeti, kendini geliştirme ve yenileme gayreti,

olarak beş bölüme ayrılmıştır. Ek-2'de ise, yönetici pozisyonundaki personelin değerlendirilmesine ilişkin olarak da şu hususlara dikkat edilmesi gerekmektedir:

- Planlama, organizasyon ve koordinasyon kabiliyeti,
- Karar verme, temsil ve müzakere, intibak kabiliyeti,
- Mevzuat ve teknolojik gelişmelere intibak kabiliyeti, maiyetindekileri yetiştirme, değerlendirme, denetleme ve örnek olmadaki performansı,
- İş hakimiyeti, kendine güveni ve sosyal ve beşeri ilişkileri.

399 sayılı Kanun Hükmünde Kararname kapsamında görev yapmakta olan personelin değerlendirilmesine yönelik düzenlemelerin 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu hükümlerine göre yapılmakta olan değerlemelere göre bir adım önde olduğu görülmektedir. Nitekim, değerlemeye yönelik daha detaylı düzenlemeler yapılmış ve daha nesnel bir değerlendirme ortamı oluşturulmuştur. Ayrıca, performans ile ücret arasında direkt bir bağ kurulması çalışanları performansla teşvik etmek açısından etkin bir araç görevi görmektedir.

Ancak uygulamaya bakıldığında, personel arasında huzursuzluk yaratmak istemeyen yöneticilerin tüm personeli ortalama değerlendirdiği veya daha önce bahsedilen performans değerlemede düşülen hatalar nedeniyle nesnel ve adil bir değerlendirme yapılamadığı görülmektedir.

2.5. Bağımsız İdari Otoritelerde Görev Yapan Personelin Performans Değerleme

Personelin tabi olduğu statü ve ilişkili olduğu sosyal güvenlik kurumu, personelin mali hakları ile emeklilik haklarının belirlenmesinin yasal dayanağı ve yöntemi ile kadrolarının ihdas edilmiş şekline ilişkin kriterler çerçevesinde yapılan değerlemede, bağımsız idari otoritelerin hemen hemen tamamında farklı bir yöntem benimsendiği görülmektedir.⁷⁸ Bu bağlamda en ayrıntılı düzenlemelerin yapıldığı Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu mercek altına alınarak performans değerlemesini incelemenin uygun olacağı düşünülmektedir.

19/10/2005 tarihli ve 5411 sayılı Bankacılık Kanununun 102 nci maddesinde kurum personeline Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurulunca belirlenecek esaslar çerçevesinde performansa dayalı ödül verilebileceği hükme bağlanmıştır. Ayrıca 89 uncu maddede kurul başkanının görevleri arasında çalışanların performans ölçütleri hakkında değerlendirme yapmak sayılmakta, 101 inci maddesinde de, faaliyet raporunun kurumun performans hedefleri ile uygulama sonuçlarının karşılaştırmasını ve değerlemesini içereceği belirtilmektedir.

Kurumun kadro karşılığı sözleşmeli personeline verilecek performansa dayalı ödüle ilişkin esas ve usulleri belirlemek 31/12/2005 tarihli ve 26040 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu Teşkilat Yönetmeliğinin 7 nci maddesinde Kurulun görevleri arasında sayılmaktadır. Çalışanların performansını değerlendirme kriterleri ile meslek ilkelerinin tespitine yönelik çalışmaların diğer birimlerle işbirliği içinde yürütülmesi görevi ise Yönetmeliğin 21 inci maddesi ile Destek Hizmetleri Daire Başkanlığı İnsan Kaynakları Müdürlüğüne, personelin kurumun amaçları doğrultusunda çalışmasını ve performansını artırmaya yönelik eğitim programlarının hazırlanması görevi ise aynı daire

⁷⁸ İNCE,Ö., EKER A.Y. : Regülasyona Muhtaç Hale Gelen Regülasyon Arayışları: Bağımsız İdari Otoriteler, 2003, Bütçe Dünyası, S.14, s.10

başkanlığının Dış İlişkiler, Eğitim ve İletişim Müdürlüğüne verilmiş bulunmaktadır.

31/08/2000 tarihli ve 24156 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu İnsan Kaynakları Yönetmeliğinde belirlenen performans seviyelerine göre personele ne gibi işlemler uygulanacağı belirtilmektedir. Buna göre; performansı "A" seviyesinde belirlenen personelin, her yıl bir basamak ilerleyen aylık ücret göstergesi basamağına ilaveten iki basamak daha ilerletileceği, ayrıca altı aylık ücret tutarında ikramiyeye hak kazanacağı ifade edilmektedir. Performans seviyesi "B" düzeyinde belirlenen personelin ise, aylık ücret gösterge basamağına bir basamak daha ilerletileceği ve beş aylık ücret tutarında ikramiye almaya hak kazanacağı öngörülmektedir. "C" seviyesinde bulunan personele de dört aylık ücret tutarında ikramiye verilmekle birlikte basamak ilerlemesinde diğer personelle arasında herhangi bir fark bulunmamaktadır. Değerleme sonucu seviyesi "D" olarak tespit edilen veya üst üste iki yıl "C" seviyesinde değerlendirilen personelin sözleşmeleri bir ay önceden haber vermek kaydıyla feshedilmektedir.

Bu kapsamda düzenlenen Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu Performans Yönergesinde performans amaçları;

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

olarak sıralanmıştır.

Ayrıca, Yönergede yer alan personelin değerlendirme sonuçlarına itiraz edebilmesi hakkı ve kendi değerlemesinin de formlarda yer almasına ilişkin düzenleme personelin görüşüne ve katılımına verilen önemi göstermektedir. Bu şekilde değerlemeye olan güven artacak, bilgilendirme yoluyla personelin eksikliklerini öğrenmesi ve gidermesi sağlanacaktır.

Bu bölümde; devlet memurları ile performans değerlendirme arasında doğrudan ilişkisi olmayan fakat dolaylı olarak ilişkilendirilen mevzuatın ilgili maddeleri nitelik, işlev ve amaçları yönünden tartışılmıştır. Üçüncü bölümde ise; ücret sistemleri ve performansa dayalı ücret üzerinde durulmuştur.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

ÜCRET SİSTEMLERİ VE PERFORMANSA DAYALI ÜCRET

3.1. Ücret Ve Ücret Sistemleri

Ücret, mal veya hizmet üretiminde harcanan insan emeğinin karşılığı olarak tanımlanmaktadır. Çalışanlar için ücret, temel ihtiyaçlarını gidermeye, mevcut durumlarını iyileştirmeye ve sosyal güvenliklerini sağlamaya yönelik bir araçtır. İşverenler için ücret maliyet kalemleri arasında yer aldığından mümkün olduğu kadar az ödeme yapılması gereken bir gider unsurudur. Devlet bakımından ücret ve ücret düzeyi hem sosyal ortamı, fiyatları, istihdam hacmini, ekonominin gelişme hızını doğrudan etkileyen bir müdahale aracı hem de devlet harcamalarında en önemli gider kalemlerinden biridir.

Yönetim bilimi, tarihsel gelişim süreci içinde çalışanların etkin ve verimli bir şekilde görev yapmalarını sağlamak üzerinde durmuştur. Bu çerçevede içinde her ekol çalışanların nasıl motive edilebileceği ve performanslarının nasıl değerlendirileceğini ve bu değerlendirme sonucunda onların nasıl ücretlendirileceği sorununa çözümler üretmiştir⁷⁹.

Önceleri fabrikalarda çalışan işçilerin hepsi standart işler yapıyor ya da öyle algılanıyordu ve herkese aynı ücret ödeniyordu. Özellikle sendikal hareket sonrasında, zamanla, yapılan işlerde ve çalışanlardan beklentilerde farklılaşma ortaya çıktı. Ağır işlerde çalışan işçilerin yaptıkları işlerle ofislerde çalışan memurların işlerine farklı bir gözle bakılmaya başlandı⁸⁰. Bu nedenle farklı kişileri, gösterdikleri gayrete göre ödüllendirmek amacıyla metotlar (ücret sistemleri) geliştirildi.

⁷⁹ Bilgin TAK: Ücretleme Sistemlerini Toplam Kalite Yönetimi İle Uyumlaştırmaya Yönelik Öneriler, <http://www.isguc.org/bilcin1.htm>

⁸⁰ Ebru DELİKTAŞ : İş Değerleme ve Ücret Sistemleri, www.insankaynaklari.com./BIREYLER/ TRENDS/ MAKALE/ isdegerucrsis.asp

Aynı işgücü düzeyindeki işverimleri için ödenecek olan ücretin hesaplanması yöntemlerine veya çalışanlara hangi periyotlarla (haftalık, aylık vb.), hangi ölçüte göre (saat veya ay) ve hangi miktarlarda ücret ödeneceğinin belirlendiği prosedürlere ücret sistemleri denilmektedir⁸¹. Ücretin hesaplanması ve ödeme şekli, çeşitli ücret sistemlerinin doğmasına yol açmıştır.

3.1.1. Doğrudan Ve Dolaylı Ücret Ödeme Sistemleri

Dolaylı ücret ödeme; yakacak yardımı, çocuk ve çalışmayan eş yardımı, ücretli mazeret izinleri, sağlık ve hayat sigortası, personelin çocuklarına eğitim bursu, ücretsiz yeme, içme, giyinme, ulaşım yardımları, lojman gibi her türlü maddi yardım ve kolaylıklar, çalışanların iş performansları ile bağlantılı olmaksızın ödendiğinden, bu kapsamda değerlendirilmektedir⁸².

Doğrudan ücret ödemeleri ise; zaman esasına göre ücret, performans değerlemeye dayalı ücret, hizmet süresi esasına göre ücret ve götürü usulde ücret sistemleri başlıkları altında toplanarak açıklanmıştır.

3.1.1.1. Zaman Esasına Göre Ücret Sistemi

Bu sitemde ücret ödeme, çalışanın yaptığı iş miktarının kesin olarak ölçülemediği hallerde uygulanır. Bu sistemde ücretler, saat, gün, hafta veya ay gibi belirli bir zaman dilimine göre tespit edilir. Bu sistemde önemli olan yapılan işin miktarı veya çalışanın iş saatlerinde bilfiil çalışması değil, çalışanın iş sürelerinde işverenin emrine hazır bulunmasıdır. Kamu sektöründe uygulanan ücret sistemi genel olarak zaman esasına dayanmaktadır⁸³. Sistemde, çalışanlara yürüttükleri faaliyet dikkate alınarak ücret ödenmesi ve çalışanların hizmet veya ürün çıktısının fazla önemli olmaması sistemin mahsurlu yanını teşkil etmektedir. Bu durum maliyetlerin

⁸¹ Levent MUTLU: **Kamu Personeli Ücret ve Maaş Rejimleri**, Yayımlanmamış Doktora Tezi, İstanbul, Şubat-1992, s. 22.

⁸² **İşletmelerde Ücret ve Terfi Yönetimi**, <http://www.insankaynaklari.com./BIREYLER/TRENDS/MAKALE/terfiucretiyont.asp>.

⁸³ MUTLU : a.g.e., s..23.

artmasına yol açtığı gibi, uygulamada maliyet hesabı ve üretim planlaması gibi hususlarda zorluk yaratmaktadır.

Ücretin zamana göre hesaplanması, çalışanın aşırı çalıştırılmasına en az olanak tanıyan bir yöntemdir. Zira bu yöntemde göre ücretin hesaplanmasında, üretilen ürünün miktarı veya üretimin kalitesi değil, iş başında geçirilen süre esas alınır. Ancak, çalışanın işini özenle yapma borcununun gereğini yerine getirmesi, bu durumda da aranır⁸⁴.

Bu ücret sistemi verim ve üretimin artmasına müsait olmadığından özellikle çok sayıda vasıflı çalışana ihtiyaç gösteren seri üretimlerde iki taraf için de (çalışan – çalıştıran) faydalı olmamıştır. Bu sistemde çalışan ile tembel, liyakatli ile liyakatsiz çalışanlar arasında bir ayırım yapılmamakta, bunlara aynı ücret ödenmektedir. Tüm sakıncalarına rağmen sistemin çok basit oluşu, çalışanların arasında birliği teşvik etmesi ve alınacak ücretin önceden bilinmesinden ötürü güvenlik hissi vermesi gibi faydalı yönleri de bulunmaktadır⁸⁵.

3.1.1.2. Performans Değerlemeye Dayalı Ücret Sistemi

Çalışanın verimliliğini esas alan performans değerlemeye dayalı ücret sistemi, günümüzde yaygın uygulama alanı olan modern ücret sistemlerinden biridir. İngilizce literatürde incentive wage system, incentive payment, incentive plans, bonus plans, performance related payment gibi adlarla yer alan bu sistem, ülkemizde performans değerlemeye dayalı ücret sistemi, performansa dayalı ücret sistemi, akort ücret sistemi, teşvik edici ücret sistemi, özendirici ücret sistemi, primli ücret sistemi, sonuçlara göre ödeme sistemi gibi adlarla tanınmaktadır.

Sistemin niteliği gereği çalışanın iş performansına ilişkin bir sürecin izlendiği, çalışanın daha çok gözetim, düzenleme, denetim ve eğitim sürecinden geçtiği bu sistemde ücretlendirme yapılmasıyla hizmet-ücret

⁸⁴ Alpaslan IŞIKLI : **İş Hukuku Ders Notları**, Ankara, 1993, s.48.

⁸⁵ Selçuk YALÇIN : **Personel İdaresi**, İ.Ü.İşletme Fakültesi yayın no: 9, İstanbul 1971, s.141.

ilişkisinde daha adil olunabileceği varsayılmıştır. Bu itibarla özendirici ücret sistemi, çalışanın daha fazla üretim yapması ve daha özenli çalışabilmesi için, kendisinin parasal özendiricilerle güdülenmesi gereğine göre geliştirilmiştir.⁸⁶.

Performans değerlemeye dayalı ücret sisteminde, çalışanın yaptığı işin sonucuna göre mal veya hizmet çıktısına sağladığı katkıya bağlı olarak ücret ödenir⁸⁷. Diğer bir tanımla performans değerlemeye dayalı ücret sistemi, ücret ile performans arasında ilişki kurarak oluşturulan bir ücret sistemidir⁸⁸.

3.1.1.3. Hizmet Süresi Esasına Göre Ücret Sistemi

Hizmet süresi arttıkça çalışanların gelirlerinin artması kuralı günümüze kadar gelen yaygın bir uygulamaya sahiptir. Hatta bir çok ülkede bu uygulamanın oldukça ağırlıklı olduğu da söylenebilir⁸⁹. Ülkemizde devlet memurlarının ücret unsurlarının büyük bir bölümü çalışanların hizmet sürelerine göre belirlenmektedir.

3.1.1.4. Götürü Usulde Ücret Sistemi

Belli bir işin yapılmasına bağlı olarak ücretin takdir edilmesidir. Örneğin, bir duvarın örülmesi veya bir giysinin dikişinin tamamlanması karşılığında ödenen ücret böyle bir ücrettir. Götürü ücret, işin miktar olarak parçalara bölünmek suretiyle ayrılmasının mümkün olmadığı hallerde söz konusudur⁹⁰.

3.2. Ücret Sistemlerinin Kamu Kesiminde Uygulanması

Kamu kesiminde uygulanan ücret sistemleri, ülkelerin ekonomik yapılarına, kalkınmışlık seviyelerine ve siyasal sistem anlayışlarına bağlı

⁸⁶ MUTLU, a.g.e., s.24.

⁸⁷ IŞIKLI : a.g.e., s.49.

⁸⁸ **Performansa Dayalı Ücretlendirme Sistemleri**, http://www.insankaynaklari.com/BIREYLER/TRENDS/MAKALE/perf_ucret.asp

⁸⁹ Namık Kemal ÖZTÜRK : **Kamu Kesimi Ücret Sistemleri ve Türkiye’de Durum**, TİD, Yıl 72, Sayı 428, Eylül-2000, s.71.

⁹⁰ IŞIKLI : a.g.e., s.49.

olarak şekillenmektedir. Ücret, emeğin somut ifadesi olan hizmetin karşılığı olduğu için hizmetin riski, önemi, sorumluluğu, içinde bulunduğu şartlar ve gerektirdiği nitelikler ücretin tespitinde ve farklılaşmasında önem arz etmektedir.⁹¹ Genelde ülkeler kamu kesiminin ücretlerinin belirlenmesi sırasında bu unsurları dikkate almaktadır.

Yönetim şekilleri ve sosyo-ekonomik özellikleri birbirinden farklı olsa da değişik ülkelerdeki kamu sektörlerinin istihdam sistemi birbirine benzer özelliklere sahiptir. Bunun nedenleri arasında kısmen de olsa bu hizmet türünün doğası, tarihsel gelişimi ve örgütlenmemiş bir devlet yapısı olması sayılabilir. Uzun dönemli çalışma, nispeten daha güvenli iş (iş güvenliği), benzer kariyer formları, benzer ücret skalaları ve genellikle çalışma yılı ile bağlantılı artan ücret uygulamaları bu benzerlikler arasında gösterilebilir⁹².

Bu genel benzerliklerin yanında kamu hizmeti yönetiminde, ücret sistemlerinde ve kamu görevlilerinin statülerinde ülkeler arasında önemli farklılıklar da vardır. Çünkü demokratik ülkelerde alınan kararlardan dolayı kamusal sorumluluk söz konusudur. Bu nedenle ücret sistemleri yasalarca veya yasaların izin verdiği kurumlarca oluşturulmuştur⁹³.

Kamu yönetiminde çalışanların ücretlerin belirlenmesine ülkelerin idari, ekonomik ve sosyal özelliklerine göre değişik ücret sistemlerinin ayrı ayrı, kısmen veya tamamen birlikte olduğu ücret sistemlerinin uygulanabildiği görülmektedir.

Türkiye’de işçilerin dışında kalan diğer kamu görevlilerinin ücret ve maaş esasları öncelikle kanunlarla belirlenmektedir. Nitekim Anayasamızın 128 inci maddesi *“Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir.”* hükmünü getirerek ücret ve maaşların kanunlarla belirleneceğini düzenlemiştir. Bu şekilde işçiler dışında

⁹¹ Doğan KESTANE : *Kamu Personeli Ücret Rejimi ve Devlet Memurlarına Yapılan Yan Ödemeler*, Mali Hukuk, Sayı:73, Yıl:1998, s.15.

⁹² ÖZTÜRK : a.g.e., s.61.

⁹³ ÖZTÜRK : a.g.e., s.62.

kalan diğerk kamu görevlileri için özel kanunlar çıkarılarak kamu görevlilerinin özlük ve mali ve sosyal hakları belirlenmiştir.

Kamu görevlilerinin belirlenen ücret ve maaş unsurlarının işletilmesi ise hükümetin uygulamasıyla şekillenmektedir. Ücret ve maaşların hesaplanmasına esas teşkil eden katsayılar ise 657 Sayılı Kanunun “Katsayı” başlıklı 154 üncü maddesinde ifade edildiği gibi mali yılın ilk yarısı için genel bütçe kanunlarıyla tespit olunmakta, mali yılın ikinci yarısında ise memleketin ekonomik gelişmesi genel geçim şartları ve Devletin mali imkanları göz önünde bulundurulmak suretiyle Bakanlar Kurulunca belirlenmektedir.

3.3. İyi Bir Ücret Sisteminin Özellikleri

Ücret sistemi, kamu hizmetlerinin istenilen biçimde yerine getirilmesini yakından etkiler. Kamu hizmetlerinin gereği gibi yapılması için ücret sistemi yeterli, adil ve dengeli olmalıdır. İyi bir kamu ücret sistemi şu özellikleri taşımaktadır.⁹⁴

- Aylık ve ücretler miktarca yeterli olmalıdır (Asgari geçim haddi esas alınmalıdır).
- Ücretler konjonktürü (fiyat dalgalanmalarını) izleyebilmelidir (Eşel mobil = Değişmeli barem)
- Ücretler arasında iç ve dış denge gözetilmelidir.
- Memur aylıkları özel girişimlerde ödenen ücretlerle uyumlu olmalıdır.
- En yüksek aylıkla en düşük aylık arasında kabul edilebilir uzaklık bulunmalıdır (Aylık Yelpazesi).
- Bazı hallerde aylıklar bölgelere göre farklı olmalıdır. (İklim, mahrumiyet, pahalılık, kira gibi).

⁹⁴ Nuri TORTOP: **Personel Yönetimi**, Yargı Yayınları, Ankara, 1999, s. 108.

- Memurun aile durumu da ücret sisteminde göz önünde tutulmalıdır (Aile zammı, çocuk zammı, ölüm yardımı, doğum yardımı gibi ek ödemeler düşünülmelidir).⁹⁵

Kamu görevlilerinin ücretleri belirlenirken iki çeşit denge gözetilmelidir (dış ve iç denge). Dış denge; kamu kesiminde ödenen ücretlerin, özel kesimde az çok benzeri olan hizmet dallarında ödenmekte olan ücretlerle karşılaştırılmasıdır. Bu karşılaştırmada sadece ücretler değil, çalışma şartları ve ücret dışı imkanlar göz önüne alınmaktadır. İç denge ise, kamu kesiminde çalışan personelin aldığı ücretlerin, kendi aralarında karşılaştırılmasıdır. Ücret farklılıkları, objektif ve nesnel ölçütlere dayandırılmamışsa, kamu kesiminde kurumlar ve meslekler arasında bir yarışma ve mücadele ortaya çıkacaktır⁹⁶.

Yeterli ücretin ne olduğunu tanımlamak da çok güçtür. Bu her ülkenin özel şartlarına göre değişebilmektedir. İngiliz Tomlin, “Yeter sayıda ve nitelikte eleman hizmete çeken ve onları hizmette alıkoyan ücreti” adil ücret kabul ederken, İngiliz Priestley “hem çalışanlar ve hem de toplum tarafından kabul edilen ve kamu yönetimini etkin kılan ücreti” adil ücret olarak tanımlamaktadır⁹⁷.

3.4. Performansa Dayalı Ücret

Performansa dayalı ücretlendirme sistemi, çalışanların ücret, prim ve ikramiye ve diğer mali ve sosyal haklarından herhangi birinin, bir kısmının veya tamamının, önceden konulan ölçütlere, hedeflere veya diğer performans belirleyici unsurlara ne derece yaklaştıkları ya da ulaşım ulaşılmadıklarına göre belirlenmesi esasına dayanır. Performansa dayalı ücret sistemi, ücretin çalışanın üretime yaptığı katkı oranında farklılaştırılmasını esas almaktadır. Başka bir deyişle, ücret politikası çalışanların iş performanslarına göre düzenlenmektedir.

⁹⁵ TORTOP : Personel Yönetimi, s.108.

⁹⁶ KESTANE : a.g.m., s.17.

⁹⁷ TORTOP : Personel Yönetimi, s. 109.

Bu sistemde çalışanların iş performansı ile ücretleri arasında doğru bir orantı kurulması söz konusudur. Bu orantının geçerliliği ve kuruluştaki etkin uygulaması, kuruluş çalışanları arasında performansın gereğine ve önemine ilişkin bir anlayışın oluşmasını sağlamaktadır.⁹⁸ Nitekim, performansa dayalı ücretin başlıca üç ögesi vardır:

- Personelin göreviyle ilgili mal ve hizmet çıktısına yönelik iş performansını ölçecek bir değerlendirme sisteminin oluşturulması,
- Performans değerlemesi,
- Yapılan performans değerlendirme ile ücretlendirme arasında bir bağ kurulması ve verilecek ücretin belirlenmesi,

Bu öğelerden ilk ikisi, performans değerlendirme sisteminin temelini oluşturur ve değerlendirilen başarının performansa dayalı ücretle ilişkilendirilmesini sağlar. Çalışanların yeteneklerinin yaptığı işin nitelik ve gereklerine ne ölçüde uyup uymadığını araştıran ya da çalışanın işteki performansını saptamaya çalışan performans değerlendirme, objektif analiz ve sentezler kullanarak personelin işindeki performansının ve gelişme yeteneğinin sistematik olarak ölçer ve performans ile ücretlendirme arasında bağ kurulmasını sağlar. Böylece, performansı değerlendirilen personelin bu performansı karşısında adilce ücret alabilmesini sağlamış olur. Bu anlamıyla, performansa dayalı ücret sistemleri bir amaç değil, çalışanların emeğinin karşılığını adilce almalarını sağlayan bir araçtır.

Performansa dayalı ücretlendirme sistemleri, performans değerlendirme sisteminin yapılan işin niteliğine göre iyi kurulmuş olması, performans değerlendirme sonuçları ile ücret arasında makul bir bağ kurulması ve çalışanlar ile işveren kesimlerince benimsenmesi durumunda başarılı bir şekilde uygulanabilmektedir.

⁹⁸ Doğan CANMAN : *İnsan Kaynakları Yönetimi*, Yargı Yayınları, Ankara-2000 s.207.

Performans değerlendirilmesi ile, çalışanların verimliliğinin artırılması yoluyla üretimin artırılması ve böylece maliyetlerin düşürülmesi, çalışanlara katkılarıyla bağlantılı ücret ödenmesi, ülke kaynaklarının daha rasyonel kullanılması ve genel olarak tüm ülkede ekonomik refah düzeyinin artırılmasına yönelik uzun dönemli bir katkı oluşturmaktadır⁹⁹.

Performansa dayalı ücretlendirme şu varsayımlara dayanmaktadır¹⁰⁰.

- Kurumlar bireysel veya takım olarak üretilen çıktıyı ölçebilmelidirler.
- Bireysel veya takım olarak üretilen çıktı bireyin veya takımın iş performansına katkı yapacak nitelikte olmalıdır.
- Ödeme yapılacak olanlar için bu ödeme unsuru ile yapılan katkı arasında makul bir bağ kurulabilmelidir.

Performans ile ücret arasında ilişki kurmak isteyen kurumlar değişik sistemler uygulayabilmektedir. Genellikle değerlendirme uygulamalarında başlıca üç husus göz önünde bulundurulmalıdır¹⁰¹.

- İş performansının değerlemesi ile ücret arasındaki ilişkinin bireysel, grup ve kurumun performansına göre ele alınması,
- Satış, karlılık, maliyet gibi sonuçlara yönelik kriterler ve sübjektif değer yargılarına ilişkin ölçümlerin, performans ölçümünde kullanılan yöntemlere uygun olarak kullanılması,
- Performans değerlendirme sonucunda, performansına göre çalışanlara ücret artış dönemlerinde prim ya da ikramiye adı altında ek ödemeler yapılarak başarının ödüllendirilmesi.

⁹⁹ DPT, Verimliliğe Dayalı Ücret Sistemlerine Geçiş Özel İhtisas Komisyonu Raporu, DPT Yayın No.2342-ÖİK:558, Ankara, 2000, s.40

¹⁰⁰ OECD, Performance-related Pay Policies for Government Employees, 2005, s.10

¹⁰¹ DPT, a.g.r., s.39

3.4.1. Tarihsel Gelişim

1980'lerden itibaren küreselleşme eğilimine paralel olarak ortaya çıkan değişim süreci ile birlikte mal ve hizmet sektöründe gelişim süreci rekabeti artırmış, kurumlar değişen rekabet koşullarına ayak uydurabilmek için kurumsal yönetim sürecinde ve insan kaynakları yönetiminde kapsamlı değişiklikler yapma ihtiyacı hissetmişlerdir. Bu süreç çalışma, çalışan, ücret ve diğer unsurlar çağın gereklerine göre yeniden gözden geçirilerek tanımlanmaya başlanmıştır.

Performansa dayalı ücretlendirme sistemleri daha öncesinde bazı ülkelerde uygulanmakla birlikte 1980'li yıllardan itibaren genişleyerek uygulamaya konulmaya başlamıştır. 1946 yılında Fransa'da kabul edilen kamu personeli rejimi kanunlarında, bireysel bazda veya grup olarak gösterilen olağanüstü performansların ödüllendirilmesi öngörülmüştür. 1950'li yılların başına kadar Japonya'da kamu çalışanlarına "gayret tazminatı (dilligence allowence)" adı altında, çalışanların performansına göre ödeme yapılmıştır. Kanada'da devlet memurları için liyakat yükselmesine dayalı bir sistem ilk olarak 1964 yılında uygulanmıştır. 1978 yılında yürürlüğe giren Kamu Hizmetleri Reformu Kanunu ile Amerika Birleşik Devletleri'nde yöneticiler için performansa dayalı ücret sistemi uygulamaya başlanmıştır¹⁰².

Çalışanların maaşlarına yapılan artışlar performanslarıyla ilişki kurulmaksızın, toplu olarak uygulanması nedeniyle, 1980'lerin ortalarına kadar gerçek bir performansa dayalı ücret sisteminden bahsetmek olanaklı değildir¹⁰³. Performansa dayalı ücretlendirme sisteminin, diğer performansa dayalı olmayan ücret unsurlarından, otomatik maaş artışlarından ve diğer ödemelerden ayırt edilmesi gerekmektedir.

1980'lerin sonunda ve 1990'larda uygulanan performansa dayalı ücretlendirme sistemleri yukarıda bahsedilen sistemlere göre daha

¹⁰² OECD : a.g.e., s.27-28

¹⁰³ OECD : a.g.e., s. 28

gelişmiştir. Bu politikalar daha sistematik bir biçimde ve performansa dayalı ücret artışları ve emekli aylıkları ile birleştirilerek ve bunlar üzerindeki etkileri uzun dönemli olacak şekilde uygulamaya sokulmuştur.

3.4.2. Performansa Dayalı Ücret Türleri

Çalışanların özelliklerinin ülkeden ülkeye, kurumdan kuruma ve sektörden sektöre farklılık göstermesi onların takdir edilmeleri ve takdir edilme sonuçlarını etkilemektedir. Eğer çalışanın verilen görevi gerçekleştirebilme yeteneği (kişisel özellikler, yetiler, beceriler, bilgiler vb.) yoksa yüksek güdülenme bile başarılı sonuca ulaştırmaz. Çalışanların iş performansı veya örgütteki yeri açısından uygun ve adil olan takdir, yerinde bir takdir olarak anlaşılmalıdır. Böylece, ücretin yerindeliği, öncelikle sosyal konuma uygun yaşam standartlarını sağlayıp sağlamadığı açısından değerlendirilmelidir.¹⁰⁴

Diğer taraftan performans değerlendirme sonucunda plaket verilmesi, sertifika verilmesi, ek tatil, meslekte ve kıdeminde ilerleme, idari kadrolara seçilme gibi teşvik araçları kullanılabilir. Teşviklerin temel amaçları, performans, verimlilik ve kaliteyi artırmak, ücretlendirme maliyetini azaltmak, çalışanın örgüte bağlılığını artırmak ve kader ortaklığı duygusunu aşılmasıdır.

3.4.2.1. Prim Ödeme

Performans değerlemeye dayalı değişken ücret uygulamalarından en fazla kullanılanı prim ödemeleridir. Prim uygulamaları içinde bulunan sektör ve yapılan işin doğasına göre farklılık göstermektedir. Prim uygulaması ile en sık karşılaşılan alanların, bazı sektörel bankacılık uygulamaları, perakendecilik ve orta ve üst kademe yöneticilik olduğunu görülmektedir. Prim uygulamasının temel mantığı, önceden belirlenmiş hedeflerin aşılması durumunda, temel ücrete ek olarak ödeme yapılmasına dayanmaktadır. Satış adetlerinin tahmin edilen düzeyin üzerine çıkması halinde ilgili personel prime hak kazanmaktadır¹⁰⁵. Prim miktarlarının belirlenmesinde, zaman, miktar kademeleri, fiyat kademeleri gibi kriterler konularak personelin iş performansı ve değerlendirilen performansı ile prim arasında bağ kurulmaktadır.

¹⁰⁴ Mustafa ÖNCER : İşyeri Ortamında Çalışanların Performansını Etkileyen Fiziksel Çevre Koşulları, Verimlilik Dergisi, S.2000/3, s.83-84.

¹⁰⁵ Erciyes EDİPOĞLU : Performans Değerlendirme ve Ücretler, http://62.229.128.10/bireyler/trends/roportaj/eedip_011220.asp.

Primler, uygulan kurum ve sektörlerde genelde çalışanları motive eden ve bu yüzden yaygın olarak kullanılan bir araç olmuştur. Genellikle, yılın önceden belirlenmiş bir zamanında ve ideal olarak yıl sonunda dağıtılır. Her çalışana verilecek prim miktarını belirlemede en yaygın yöntem, primi ücretin belirli bir yüzdesi olarak hesaplamaktır. Bu durumda, ücret yükseldikçe prim de yükselir¹⁰⁶. Prim uygulamasının kurumsal performans değerlendirilmesine göre uygulamasında, ekonomik kriz dönemleri hariç prim uygulamalarının genelde yapıldığı kurum ve sektörlerde kar artışı sürekli olabileceğinden prim ödemeleri gelenek haline gelir ve çalışanlar ekonomik durumlarını buna göre belirlerler. Bu durum, performansa dayalı ücret anlayışına karşıt bir durumdur. Zira performans değerlendirme olumlu veya olumsuz olabileceğinden temel ücrete yansması da buna göre olacaktır. Çalışanlar prim uygulamasının performans değerlemeye bağlı olduğu ve devamının kurum performansına göre olacağını benimsemelidirler.

Takım tarafından yapılan işlerde, belirlenen prim ölçütleri gerçekleştirildiği takdirde prim takıma ödenir. Prim takım içinde, bireylerin çalışma sürelerine veya katkılarına göre paylaşılabilir. Bu tür sistemler takım çalışmasını, dayanışmayı, yardımlaşmayı teşvik ettiği için tercih edilmektedir. Ayrıca, bireysel rekabet yerine iş grupları arası rekabetin gelmesi, bireysel düşmanlık ve çekemezlilikleri de önlediğinden, çatışmayı azaltıcı etki yapmaktadır.¹⁰⁷

1980 yılından beri, ABD’de toplu sözleşmeler ile gerçekleşen geleneksel maaş artışlarının yerini performans değerlemeye bağlı primlerinin aldığı ve büyük ölçekli şirketlerin % 97’sinin, orta ölçeklilerin ise % 86’sının yöneticilerinin ücretlerini bu şekilde belirledikleri görülmektedir. Bu durum, hem çalışanların hem de örgütlerin bundan yarar sağladıkları biçiminde yorumlanmaktadır¹⁰⁸.

Bireysel prim ödenmesinin hem bireysel hem de örgütsel iş performansını zayıflatabileceği savunulmaktadır. Yapılan birçok araştırma da, bu ödeme biçiminin takım çalışmasını zaafa uğrattığı, kısa vadeli bir

¹⁰⁶ BARUTÇUGİL : a.g.e., s.245.

¹⁰⁷ YÜKSEL : a.g.e. , s.229.

¹⁰⁸ Burcu KUMBUL :Ücrette Adaleti Sağlayan Performansa Dayalı Ücret Sistemleri, <http://www.isguc.org/dergiarsivi3.htm>

yaklaşımı özendirdiği ve insanlarda ücretin performansla değil doğru kişilerin gözüne girmekle bağlantılı olduğu inancını yaygınlaştırdığı sonucunu ortaya koymuştur.¹⁰⁹

3.4.2.2. Kar Paylaşımı

Kar paylaşımı, çalışanların iş performanslarını, katılımını, katkısını, ve dolayısıyla verimliliği artırmak için, kurumda ortaklık kavramı oluşturarak kurum karının belirli bir oranının çalışanlara önceden belirlenen ölçütler doğrultusunda ödenmesi temeline dayanan bir ücret uygulamasıdır¹¹⁰. Bu uygulama genelde özel sektör kurumları için uygun olmakla birlikte bankacılık gibi özel sektöre konu olan alanlarda faaliyet gösteren kamu kurumlarında da uygulanabilmektedir.

Kar paylaşımında, işverenle çalışan arasındaki ilişki güçlendirmek, çalışanın işyerine ilgisini artırmak, çalışanları kurumun karını yükseltmek için daha fazla çalışmaya özendirmek, personelin mali güvenliğine katkıda bulunmak gibi amaçlar güdülerek çalışanlara normal ücretlerine ek olarak kurum karının belli bir oranının ödenmesi öngörülmektedir. Çalışanlara yapılacak ödemeler, prim adı altında nakit olarak veya sonradan ödenmek üzere belli bir süreliğine fonda tutularak yapılabilir¹¹¹.

Kar paylaşımı uygulaması, kurumların önceki döneme göre daha az kar ettiği veya zarar ettiği dönemlerde çalışanlara önceki döneme göre daha az veya herhangi bir ödeme yapılmayacağından huzursuzluk kaynağı olabilmektedir. Bu tür uygulamaların önüne geçmek için, kurumların karla kapatılmayan yıllarda ikramiye adı altında ödemeler yaptığı görülmektedir¹¹².

3.4.2.3. Hisse Senedi Verme

Günümüzde, çalışanların üretim ve karar alma sürecine etkin katılımını sağlamak, iş performansı ve kurum verimliliğini doğrudan artırmak için onları

¹⁰⁹ Jeffrey PFEFFER : **Ücret Konusunda Altı Tehlikeli Efsane, İnsanları Yönetmek**, Çev.Gündüz BULUT, MESS Yayınları No.307, İstanbul, 1999, s.102.

¹¹⁰ Hamza ATEŞ, Soner ÜNAL : **Türk Kamu Yönetiminde Performansa Dayalı Ücret Sistemlerinin Uygulanabilirliği Sorunu**, Kamu Yönetiminde Kalite 3. Ulusal Kongresi Bildirileri, TODAİE Yayınları, Ankara, 2003, s.320-321.

¹¹¹ KUMBUL :**Ücrette Adaleti Sağlayan Performansa Dayalı Ücret Sistemleri**,

<http://www.isguc.org/dergiarsivi3.htm>

¹¹² ÜNAL : a.g.e, s.33.

kuruma ortak etme programlarının yürürlüğe koyulduğu görülmektedir. Hisse senedi verilmesi yönteminde, kurumlar, her yıl elde edilen karın dağıtılmasına karar verilen bölümünü hisse senedi olarak çalışanlara verirler. Böylelikle çalışanlar işletmenin ortağı durumuna geçerler. Hisse senedi verme, kurum mülkiyetinin çalışanlarca paylaşımı ilkesinin somutlaşmış bir modelidir. Bu yönde çalışanlara ve yöneticilere yönelik teşvik edici uygulamalardan birisi de hisse senedi opsiyonudur. Hisse senedi opsiyonu, kurum paylarının çalışanlara fiyat ve/veya zaman avantajı ile satılmasıdır. Opsiyonun fiyatı genellikle satış dönemi piyasa değeri ile saptanır ve vergi indirimi gibi teşvik olanakları içerebilir.¹¹³

Hisse senedi verilmesi yöntemi daha çok özel sektörde başvurulabilecek bir teşvik modeli olarak algılanmasına rağmen modelin genel yapısı ve işleyişi kamu kurumları için de kullanılacak uygulamalara sahiptir. Özel sektör niteliği ağır basan kamu kuruluşlarında çalışanlara belirli oranlarda pay verilmesi, kurumun özel sektör gibi kar güdüsü ile hareket etmesine ve iş performansının klasik memur zihniyetini aşarak, yerleşmesine olanak tanınması bakımından önemli bir adım oluşturacaktır.

3.4.2.4. Ücret Artışı

Bu uygulamada, performansa dayalı ücret artışları diğer ücret artışları dışında, değerlendirme sonuçlarına göre çalışanların performanslarıyla orantı sağlayacak biçimde farklılaştırarak artırılmaktadır. Kurumlar bu uygulamada performansa dayalı ödeme yapmak amacıyla personel giderleri toplamının belli bir oranı kadar ödenek ayırırlar. Diğer ücret artışları dışında performansa dayalı ücret artışı genellikle yıllık %3-5 civarındadır. Kurum karlarının veya hedeflerinin düzeyine göre bu oran %10 a kadar çıkabilmektedir¹¹⁴.

3.4.2.5. Ödül Verme

Performansa dayalı ücretlendirmede ödemeler, belirlenmiş ya da belirlenmemiş dönemlerde, performansı yüksek olan personele ödül verme biçiminde de uygulanabilmektedir. Ödüllerin ödenme zamanı ve miktarı

¹¹³ H. Ateş, S. Ünal : a.g.e., s.321.

¹¹⁴ EDİPOĞLU : Performans Değerlendirme ve Ücretler,

http://62.229.128.10/bireyler/trends/roportaj/eedip_011220.asp

örgütlerin personel ve ücret politikaları çerçevesinde belirlenmektedir. Ödüller, önemli bir performans gösteren birey ya da takımı güdülemek amacıyla verilen maddi olan ya da olmayan öğelerdir.

Bazı örgütler düşük veya yetersiz performans gösteren çalışanlara hiç ek ücret zammı vermemekle yetinirken, bazı örgütler enflasyon zammından kesintiye gitme uygulamasını da benimsemektedirler.

3.5. Performansa Dayalı Ücretin Tercih Edilme Nedenleri

Kurumlarda performans değerlendirme ve buna dayalı ücretlendirme sisteminin iyi bir şekilde kurulması gerekmektedir. Gerekli analizler yapılmadan ve kurumsal analizler hazırlanmadan yüzeysel olarak moda anlayışıyla kurulan değerlendirme sistemleri yarar yerine farkında olmadan kurum performansına olumsuz etki yapabilir.

Genel olarak performansa dayalı ücret sistemine geçişte iki temel amacın gerçekleştirilmesi hedeflenmektedir. Bunlar, sistemin yönetsel değişim çabalarının göstergesi olması ve iyi iş performansının özendirilmesi ve personelin daha iyi motive edilmesinin bir aracı olmasıdır¹¹⁵.

Günümüzde, çalışanların ücretlerinde adaleti sağlanmasına yönelik olarak onların iş performansı ile ücretleri arasında bir bağ kurulması amacına dayanan performansa dayalı ücretin önemi gün geçtikçe artmaktadır. Kurumların yönetim yapılarının giderek sadeleşmesi ve yatay örgütlenme yapılarına geçişle birlikte geleneksel olarak merkezde toplanan güç, daha alt yönetsel birimlere aktarılmakta ve yöneticiler kendi astlarının ücretlerini belirlemede daha fazla yetkiyle donatılmaktadır. Bu değişimle birlikte çalışma literatürü üretim yapan veya hizmet yürüten çalışanlara odaklanmaya başlamış, çalışma koşulları, motivasyon, değerlendirme, ücret ve çalışanla ilgili diğer kavramlar üzerine analizler ve yazınsal çalışmalar artmıştır¹¹⁶.

Performansa dayalı ücretlendirme sistemi ile, kurumlarda personel maliyetleri fazla artırılmadan, iş performansı yüksek başarılı çalışanların ödüllendirilmesi sağlanabilmektedir. Değişen ekonomik ve sosyal koşullar ve

¹¹⁵ ÖZTÜRK :a.g.m., s. 74.

¹¹⁶ ACAR : a.g.e., s. 62.

artan küresel rekabet karşısında kurumların, verimli çalışanlarını ödüllendirerek bu durumlarının devam ettirmeleri, verimsiz çalışanları ise ödüllendirmek yerine durumlarını gözden geçirmeleri ve bu durumlarının devamının kurum tarafından hoş karşılanmadığının çalışanlara iletilmesi, değerlendirme ile olabilmektedir¹¹⁷.

OECD raporlarında da vurgulandığı üzere, ücret, bir yandan kamu sektörü verimliliğini artırma, diğer yandan da kamu sektörü tarafından üretilen hizmetlerin kalitesini geliştirme mekanizması olarak görülmeye başlanmıştır. Yakın zamanlarda birçok ülkede bireysel performansa ya da takım performansına bağlı ücret uygulamalarına geçişe yönelik eğilimler, büyük çoğunluğu OECD ülkelerinde görülmek üzere, artmaktadır¹¹⁸.

Performansa dayalı ücretlendirme sistemi, toplumsal ve makroekonomik nedenlerle de tercih edilmektedir. Bununla birlikte, performans-ücret artışı ilişkisi, teknolojik değişimi de beraberinde getirmektedir¹¹⁹. Teknolojik değişim sonucu yenilenen süreçler, çalışanların yetiştirilmesine ve eğitilmesine neden olmakta ve insan kaynağının niteliğini artırmaktadır. Atıl işgücü veya gizli işsizlik ortadan kaldırılabılır. Performans-ücret artışı ilişkisi ekonomik büyümeyi hızlandırır. Ekonomik büyüme, kıt olan üretim kaynaklarının daha etkin kullanılması demektir. Çalışanların nominal gelirleri sabit iken, verimlilikteki artışlar fiyatlarda aşamalı düşüştürmeye yol açar. Tam rekabetin söz konusu olduğu hallerde, verimlilikte meydana gelen artış sonucu maliyet düşer. Bu da arzın, dolayısıyla istihdamın artması demektir.

Bunu yansımalarını ise; kurum açısından ve çalışanlar açısından ele alınmıştır.

3.5.1. Kurum Açısından

Kurum açısından performansa dayalı ücretin tercih edilme nedenleri; nitelikli çalışanları çekme ve elde tutma, çalışanları motive etme, kurum

¹¹⁷ BARUTÇUGİL, a.g.e. s. 246-247.

¹¹⁸ Doğan KESTANE : **Performansa Dayalı Ücret Sistemi ve Kamu Kesiminde Uygulanabilirliği**, Maliye Dergisi, S.142 (Ocak-Nisan 2003). s. 126.

¹¹⁹ DPT, a.g.r., s.8.

performansını artırma ve personel maliyetlerini azaltma başlıkları ile açıklanmıştır.

3.5.1.1.Nitelikli Çalışanları Çekme ve Elde Tutma

Bir kurum içerisinde kurulan değerlendirme ve ücret sistemi kurum içi tutarlı ve kurumlar arası rekabete uygun değerlendirme ve ücretlendirme yapabiliyorsa, bu durum iş performanslarının adilce değerlendirileceği varsayımıyla nitelikli çalışanlar tarafından tercih edilecektir.

Değerlendirme sistemini çalışanların örgüte yaptıkları katkılarla örgütten elde ettikleri ücretleri arasında kuracağı bağ çalışanlar tarafından makul karşılandığı sürece, çalışanların iş performansı artacak ve kuruma olan katkıları olumlu olarak devam edecektir. Değerlendirme sitemini yeterli görmeyen çalışanlar iş tatminsizliği hissedebilir, verimsiz çalışabilir ve hatta örgütten ayrılabilirler.

3.5.1.2. Çalışanları Motive Etme

Kurum açısından motivasyon kurum personelinin çalışmaya başlamalarını, çalışmayı sürdürmelerini ve görevlerini istek ve coşkuyla yerine getirilmelerini sağlayan düzenlemelerin tümüdür. Kurumda ücretle iş performansı arasında bir ilişki kurulmamışsa, ücret artışının motive edici etkisi olmayacak ve çalışanların iş performansını etkilemeyecektir. Performansa dayalı ücret sisteminin çalışanları güdüleyebilmesi için bazı özellikleri taşıması gerekir. Ücret ile performans arasındaki ilişki açık, anlaşılır, ve dolaysız olmalıdır. Ayrıca, ücretle iş performans arasında kurulan bu ilişki çalışanlar tarafından tam ve doğru olarak algılanmalıdır.¹²⁰

3.5.1.3. Kurum Performansını Artırma

Performansa dayalı ücretlendirme, performans değerlendirme sırasında çalışanlara verilen hedefler sayesinde, kurumun amaçlarına daha kolay ulaşmasını sağlar. Performans değerlendirme kurum görevlerine ilişkin belirgin hedefler belirleyerek çalışanların iş performanslarını analiz eder ve doğru kişileri doğru miktarlarla ödüllendirir. Bu sayede, yetenekli kişilerin kuruma

¹²⁰ ÜNAL: a.g.e, s.16

yönelmesi ve mevcut yeteneklerin elde tutulması sağlanır, kurumun iş performans düzeyi yükselir; hız ve verimlilik artar. Performansa dayalı ücretlendirme ile çalışanlar daha yüksek ücretlerle ödüllendirilmek için kurumca belirlenmiş ölçütleri gerçekleştirmeye çalışırlar. Bu da, örgüt hedeflerinin gerçekleşmesini sağlar ve kurum performansını artırır.

Toplam kalite yönetimi gibi yeni yönetim modellerinin uygulanmasında ödüllendirme yöntemi olarak performansa dayalı ücret sistemleri uygulanmakta; performansa dayalı ücretlendirme sistemi bu tür modellere son derece uygun düşmektedir. Bireysel performansın artması, örgütün toplam performansını artırmaktadır. Bu da kaliteyi artırarak örgütün hizmet kalitesinin sürekliliğini sağlamaktadır¹²¹.

İş performansı-ücret ilişkisi rekabet gücünü artırmakta da etkili bir araçtır. Performansa dayalı bir ücret politikası, optimal maliyet; bu ise daha fazla mal satabilme, daha fazla üretim ve daha fazla istihdam demektir. Performans-ücret artışı ilişkisi aynı zamanda kurulu kapasiteden tam yararlanma olanağını sağlar. Böylece kurum kaynakları optimal olarak kullanılır ve maliyet/fayda dengesi kurum lehine artar.

3.5.1.4. Personel Maliyetini Azaltma

Yöneticiler kısıtlı personel bütçesini en iyi dağıtmanın yolunun iş performansı yüksek kişilerin ödüllendirilmesi olduğuna inanmaktadırlar. Performansa dayalı ücret sistemi verimlilik artışı sağlamak suretiyle kurumlarda emek maliyetini azaltmaktadır. Bu yüzden kurumlar tarafından tercih edilmektedir.

Performansa dayalı ücretlendirme çalışanların, bireysel iş performansına yaptığı olumlu etki ile örgütün toplam iş performansını artırmaktadır. Bu da kaliteyi artırarak örgütün rekabet gücünü sürdürmesini sağlamaktadır. Performansa dayalı ücretlendirme sistemlerinin prim, kar ve

¹²¹ KESTANE : Performansa Dayalı Ücret Sistemi ve Kamu Kesiminde Uygulanabilirliği , s.133-135

kazanç paylaşımı gibi birtakım uygulamaları kurumda verimlilik ve karlılık artışını teşvik ettiği için tercih edilmektedir¹²².

Performansa dayalı ücret sistemi çalışanların moralini artırma yönünde etkili bir araçtır. Genel olarak parasal araçlar her zaman güçlü bir güdüleme aracı olmuştur. Performansa dayalı ücret sisteminin uygulamaya başlaması ile birlikte bu sistemi uygulayan kurumlarda %1 ile %35 oranında verimlilik artışı sağlandığı görülmektedir. Değerleme ile düşük ve yüksek performans düzeyindeki personelin ayırt edilebilmesini sağlar. Böylece iyi ücret performanslı olan personel ödüllendirilerek kuruma bağlılığı artırılır ve kurumlarda tutulur¹²³. Verimli çalışanların kurumda kalması dolaylı olarak personel maliyetini azaltacaktır.

Performansa dayalı ücret uygulamaya konulduğunda, örgüt içinde sürekli ve daha yoğun bir iletişim sağlanacak ve personel maliyetleri daha iyi denetlenebilecektir. Bunun da ötesinde, motivasyonu sürdürmek için terfilerin, ücret artışlarının ve primlerin araç olarak kullanılması gereksinimi ortadan kalkacaktır¹²⁴.

3.5.2. Çalışanlar Açısından

Performansa dayalı ücret ile performanslı kişiler ödüllendirilmektedir. Özellikle, performanslı bir kişi çalışmasının karşılığını ve bireysel farklılığının katkısını ücretinde görmek ister. Bütün iyi niyetini ve çalışma gücünü ortaya koyan bir kişi, kendisinden daha az çalışan birisiyle aynı ücreti alırsa motivasyonu olumsuz yönde etkilenecektir. Performansa dayalı ücret, çalışanlardaki eşitsizlik duygusunu kaldırarak tatmin ve adil dağılım inancı sağlamış olmaktadır¹²⁵.

Takdir edilmek, çalışanlar açısından önemli bir motivasyon aracıdır. Özellikle de takım çalışmasında bile olsa, bireysel farklılığın takım çalışmasına yansımalarının değerlendirilmesi, çalışanın beceri ve yeteneklerini ortaya çıkarmasına ve çalışma koşullarının bu sisteme uygun bir

¹²² KUMBUL : Ücretle Adaleti Sağlayan Performansa Dayalı Ücret Sistemleri, <http://www.isguc.org/dergiarsivi3.htm>

¹²³ SABUNCUOĞLU : a.g.e., s. 219.

¹²⁴ BARUTÇUGİL : a.g.e., s. 243.

¹²⁵ DPT, a.g.r., s. 43-44.

biçimde düzenlenmesine neden olur. Performansa dayalı ücret uygulanmasının çalışanların beklentilerini karşılaması sistemin sağlıklı bir biçimde işletilmesine bağlıdır.

İyi ücret ve yüksek artışlar işçileri ve yöneticileri işletmede tutmaya yarar. Bunun bir yönü, işletmenin nitelikli işçilerin ve yöneticilerin işten ayrılmasından doğabilecek maliyetten kurtulmasıysa; diğer yönü de, çalışanların, performanslarını ortaya çıkarabilecekleri ve bunun ödüllerini alarak iş tatmini sağlayabilecekleri bir çalışma ortamına kavuşmuş olmalarıdır¹²⁶.

Ücret planı, performans değerlendirme ile birlikte uygulanacağı için düşük performansın artırılması ve çalışanların kalite ve müşteri memnuniyeti ilkesini benimsemeleri yönünde teşvik yaratır.

Performansa dayalı ücret, çalışanların işleri için daha fazla sorumluluk duymasını sağlayacaktır. Verimlilik artışını sağlayacak etkin bir özendirici olacaktır. Çalışanların iş tatmininin artması ile birlikte şikayetler ve işe devamsızlık azalacaktır. Çalışanların göstereceği ek performans, örgütü daha rekabetçi kılacaktır. Bu da çalışanların kariyerini ve bireysel saygınlıklarını güçlendirecektir. Özellikle, ekonomik belirsizliğin yoğunlaştığı ve iş olanaklarının zayıfladığı dönemlerde bu üstünlükler daha da belirginleşecektir. Çalışanlar, sistemin tüm bu yararlarının farkında olmalıdırlar.

3.6. Performansa Dayalı Ücret Uygulaması

Performansa dayalı ücretlendirme sistemi, ücretleri iş performansı ve/veya yeterliliklere bağlamaktadır. Ücrete yönelik değerlendirme de yıl sonunda yapılan personelin iş performans sonuçlarının görüşülmesi sırasında veya yalnız ücret değerlendirme için belirlenmiş farklı bir zamanda yapılabilir. Performansa dayalı ücretlendirme sisteminin performansı ile sürdürülebilmesi için şu ilkelere özen gösterilmesi gerekmektedir:¹²⁷

¹²⁶ DPT, a.g.r., s.43-44.

¹²⁷ BİLGİN, K.U : a.g.e., s.92.

- Ücretlendirme, emek ve iş performans karşılığı olmalı ve ücret ile bunlar arasında makul bir denge olmalıdır.
- Ücretlendirme, örgütün özelliklerini, amacını ve kültürünü destekleyici nitelikte olmalıdır.
- Ücretlendirme, üst yönetici ve diğer yönetici ve diğer personeli birbirinden ayırmalıdır.
- Ücretlendirme, kurumsal hizmet alanı ve dönemsel faaliyetlerine uygun periyotlarda olmalıdır.
- Ücretlendirme ile performans arasında bağ kurulurken çalışanların kıdemi dikkate alınmalıdır.
- Ücretlendirme sistemi, kurum içinde denge unsurunu gözetecek şekilde olmalı, kamu ve özel sektördeki diğer kuruluşlarla kıyaslamaya tabi tutulabilmelidir.
- Ücretlendirme sistemi geçerli, adil, açık ve güvenilir ve ödüllendirici olmalıdır.
- Ücretlendirme sistemi çalışanların iş performansını artırmaya yönelik olmalı ve çalışanları motive edici unsurlara yer vermelidir.

Bireysel iş performansı, takım iş performansı ve kurumsal iş performansı arasında doğru orantılı bir ilişki olmalıdır. Başka bir anlatımla, çaba arttıkça performans büyümelidir. Eğer çabayla iş performansı arasında oranlı bir ilişki yoksa, yani çabanın artmasına karşın iş performansı büyümüyorsa, performans etkileyen ve performansı ölçülen kişinin veya takımın denetimi dışında kalan, kurum içi veya kurum dışı kimi etkenler var demektir¹²⁸.

Performansa dayalı ücret uygulaması, kurum tarafından ortaya koyulan örgüt hedeflerinin çalışanlar ile paylaşımı yoluyla gerçekleştirilmesinin sağlanması amacıyla yapılır. Kurumsal değerlendirme

¹²⁸ Gülten İNCİR : Performansa Dayalı Ücret Sistemi Bir Demotivasyon Aracı mıdır?, MPM Anahtar Dergisi, Şubat 2000, s.50.

ve ücretlendirme sistemi altyapısı, kurumun olumlu ve olumsuz yönleri gözetilerek doğru bir sistem tasarımı yapılarak yola çıkıldığında ise, bireysel iş performanslarında dolayısıyla da örgüt performansında gerçek anlamda artışlar sağlanabilir. Performansının doğru bir biçimde değerlendirildiğini ve ödüllendirildiğini hisseden kişi, başarılı olmasını sağlayan şeyleri yapmayı sürdürür ve daha fazlasını elde etmek için çaba harcar¹²⁹.

Performansa dayalı ücret uygulaması; bireysel performansa dayalı, takım performansına dayalı ve kurum performansına dayalı ücretlendirme başlıkları altında anlatılmıştır.

3.6.1. Bireysel Performansa Dayalı Ücretlendirme

Bireysel performansa dayalı ücretlendirme, bireysel performans ile ücret arasında kurulan doğru orantıyla, ücretlerin belirlenmesi ve artırılmasıdır. Böylece, kuruluştaki insan kaynaklarına, aldıkları performans değerlendirme sonuçlarına bakılarak, ücret verilmekte ve performans artışı hedeflenmektedir. Ancak, bireysel performansa göre belirlenen ücretin, insan kaynakları için önceden belirlenmiş olan temel ücret düzeyleri göz önünde bulundurularak kurulması gerekir.¹³⁰

Bu sistemde ücret artırımı, ikramiye, ödüllendirme gibi maddi güdeleyicilerin personele verilmesi söz konusu olduğunda, bireysel performans baz alınmaktadır. Bireysel performansa dayanılarak yapılan ücretlendirmenin amaçlarını, örgütlerin performansa dayalı ücretlendirme sisteminden beklentileriyle paralel biçimde;¹³¹

- Örgütteki insan kaynağını bireysel performansına uygun bir ücret karşılığı örgütte tutmak,
- Örgütteki insan kaynağının bireysel performansını artırıcı yönde olmasını sağlamak,

¹²⁹ EDİPOĞLU : **Performans Değerlendirme ve Ücretler**, http://62.229.128.10/bireyler/trends/roportaj/eedip_011220.asp

¹³⁰ ÜNAL : a.g.e., s.11.

¹³¹ BİLGİN K. U. : a.g.e., s.89.

- Çalışanların bireysel performanslarının kurumsal performansa uyumlu olmasını sağlamak,
- Ücretlerin, kurum dışı nitelikli insan kaynakları için de çekici olmasını sağlamaktır.

Bireysel performans ile ücret arasında kurulacak ilişki, aynı biçimde, ücret artışlarının kişilerin gösterdiği performansa göre belirlenmesi esasına dayanmaktadır. Performansa dayalı ücret artış oranlarının tamamı veya bir kısmının alınan performans puanlarına göre belirlenmesi söz konusu olmaktadır. Bireysel performansa dayalı ücret, bireysel performansa bağlı olarak temel ücrette yapılan artışlardır. Bireysel performansa dayalı ücret sisteminde kişinin ücret artışı, geçmiş dönemde değerlendirilen performansına göre belirlenmektedir. Ancak, gelecekteki performansın artırılması da amaçlanmaktadır. Dolayısıyla bu sistem iki aşamalı bir süreç olmaktadır. Birinci aşamada, geçmiş performansa göre ücret artış oranı belirlenmekte, ikinci aşamada ise, gelecekteki performansı güdülemek için ücret artışı verilmektedir. Böylece, performansa dayalı ücret ile yüksek performansın ödüllendirildiği gibi, bu performansın sürdürülmesi de teşvik edilmektedir.¹³²

Örgütlerde performans değerlendirmesi, genellikle birey bazında yapılmaktadır. Birey bazında performans değerlemenin temelinde yatan varsayım ise, bireylerin performansının, takım ve örgüt performansından bağımsız olarak ölçülebildiğidir. Diğer bir deyişle, bireyin performansı toplamının, ait olduğu takımın ve örgütün performansını oluşturduğudur. Diğer bir varsayım ise, örgütün tüm hedeflerinin birey bazına indirgenebildiğidir. Yani, bireysel hedeflerin birbirleriyle çatışmadığı, örgüt hedeflerine paralel olduğu ve tüm bireysel hedeflerin toplamının örgütün genel hedeflerini oluşturduğu anlayışına dayanmaktadır. Bu yaklaşımların her koşulda doğru sonuçlar vermediği; hatta bazen tam tersi sonuçlara bile ulaşılabilirdiği görülmüştür. Bu durum örgütlerin, takıma ve örgüte dayalı performansı da göz önünde bulundurmaları gerektiği gerçeğini ortaya çıkarmıştır.

¹³² Ayşe ÜNAL : *Organizasyon Düzeyinde Ödüllendirme-Kar Paylaşımı Ve Kazanç Paylaşımı*, KAMU-İŞ İş Hukuku ve İktisat Dergisi, C.5, S.2 Ocak 2000, s.10-11.

Ücret uygulamalarını konu alan bir araştırmaya göre, 1987-1993 yılları arasında, çalışanların en azından %20'si için uygulanan bireysel özendiriciler uygulayan işletmelerin oranı %38'den, %50'ye çıkmıştır. Buna karşılık, kar paylaşımını uygulayan firmaların oranı aynı yıllarda %45'ten, %43'e inmiştir. Bireysel performans dayalı pirim uygulamalarındaki artış eğilimi sadece ABD ile sınırlı değildir. İngiltere'de ücretlerle ilgili yapılan bir araştırmada, bu tür uygulamaların artma eğiliminde olduğu ve 1990'da %50'ye ulaştığını göstermektedir.¹³³

Performans düzeyine bağlı olarak yapılacak ücret ve diğer ödemelerde performans ölçütü olarak ürün miktarı; ürün kalitesi; hizmet kalitesi; donanım, hammadde ve enerji kullanımı; öneri sayısı; yeni kazanılan yenilikler; devam durumu gibi göstergeler kullanılır. Bireysel performans dayalı kullanılan ödeme tekniklerinde en çok kullanılan teknik, parça başı olarak bilinen ve ürün miktarına bağlı olan tekniktir. Bireysel performansın nesnel olarak ölçümünün yapılmadığı durumlarda bu teknikler uygulanamaz.¹³⁴

Gerek kamu sektörü, gerekse özel sektör ücret yönetiminde, bireysel ücretin belirlenmesinde; işgücü pazarının koşulları, piyasa ücret düzeyi, enflasyon, toplu pazarlık düzeni, devletin etkisi gibi dışsal faktörler ile işin değeri, çalışanın göreceli değeri ve işverenin ödeme gücü gibi içsel faktörlerin etkili olduğu bilinmektedir.¹³⁵ Bunun yanında, bazı örgütler çalışanların ücretlerini salt performansa göre belirlerken, bazıları kıdem ölçütünü de dikkate alırlar. Bu nedenle, performansa dayalı ücret sistemlerinde, performansın bireysel ücretin oluşumundaki etkisinin net bir biçimde görülmesi oldukça önemli bir konudur. Uygulamada performansa dayalı ücret sistemlerini kullanan örgütler, bilinçli ya da bilinçsiz olarak bu ilişkiye nitelik kazandırmıyorlarsa, sistemden beledikleri yararları ulaşmaları güçleşecektir. Konuyla ilgili olarak yapılan bazı araştırmadan elde edilen sonuçlara göre, bir ücret sisteminin işgörenleri motive edebilmesi için; çalışanlar, performansın daha yüksek maddi ödüllerle sonuçlanacağına inandırılmalı; işgörenin gözünde ücretin önemi artırılmalı; yüksek performansın olumsuz sonuçları azaltılmalı; ücret dışındaki terfi, sorumluluk

¹³³ PFEFFER : a.g.e., s.89.

¹³⁴ İNCİR : *Performansa Dayalı Ücret Sistemi Bir Demotivasyon Aracı mıdır?*, s.49.

¹³⁵ H. Ateş, S. Ünal : a.g.e., s.318.

verme gibi diğer olumlu sonuçların da yüksek performans ile ilişkilendirilebileceği koşullar yaratılmalıdır.¹³⁶

Sendikalar, bireysel performansa dayalı ücretlendirme sistemine sıcak bakmamaktadırlar. Bu nedenle, performansa dayalı ücret uygulamaları, sendikaların çok fazla güçlü olmadığı bazı büyük işletmelerde ve hizmet sektöründe yer alan örgütlerde daha fazla benimsenme eğilimindedir. Bununla birlikte, mavi yakalı işçiler için kullanımı daha azdır.¹³⁷

Bireysel performansa dayalı ücret sisteminde, çalışanların, şirketin veya kuruluşun toplam maaş bütçesinden alacakları pay konusunda güç bir durum söz konusudur. Maaş bütçesi sabit ve sıfır bakiyeli olarak çalışır. Bu nedenle çalışanlardan biri ne kadar fazla maaş alırsa iş arkadaşları daha az alacaklarıdır. İş arkadaşlarını performansı ne kadar kötü olursa bu çalışan daha mutlu olacaktır. Çünkü karşılaştırma sonucunda performansı yüksek konumda gözükecektir.¹³⁸ Bu durumun, çalışma huzuruna, ortak hareket etme güdüsüne ve sonuçta örgütsel hedeflerin gerçekleştirilmesine olumsuz etkilerde bulunacağı açıktır.

3.6.2. Takım Performansına Dayalı Ücretlendirme

Takım performansına dayalı ücretlendirme, takımı oluşturan üyelerin tek tek performansları yerine, takımın performansına göre ücret belirlenmesi uygulamasıdır. Bu tür bir ücretlendirme anlayışı, çalışanlar arasında rekabet yerine işbirliğini, yardımlaşma ve dayanışmayı özendirilmektedir. Ancak, bu ücretlendirme uygulamasının takımlar arasında kimi zaman olumsuz rekabete yol açtığı da gözlenmektedir. Takım çalışması, özellikle personelin doğrudan denetiminin zor olduğu ve işbirliğine gereksinim duyulduğu proje türü girişimlerde önemli olmaktadır.¹³⁹ Çağdaş kamu yönetimi akımları, bireysel performansa dayalı ücretlendirmenin yanı sıra, takım performansına dayalı ücretlendirmenin de dikkate alınması yaklaşımını desteklemektedir.

¹³⁶ UYARGİL : a.g.e., s.127-128

¹³⁷ ÜNAL : *Organizasyon Düzeyinde Ödüllendirme-Kar Paylaşımı ve Kazanç Paylaşımı*, s.16.

¹³⁸ PFEFFER : a.g.e., s.96.

¹³⁹ BİLGİN K. Ü. : a.g.e., s.93.

Daha yüksek performans gösterme potansiyeline sahip birimlerdeki çalışanların performans ücreti pastasından daha fazla pay alması, görece daha pasif birimlerdeki çalışanların ortak amaca olan ilgilerinin azalmasına neden olabilir. Bu eşitsizlik sorununu ortadan kaldırmak için bazı örgütlerde başvurulan yaklaşım, takımlar oluşturmaktır. Ücret artışından bireysel yararlanma yerine takım olarak bu artışın paylaşılması daha anlamlı görülmektedir. Başarılı bir çalışan, bireysel çabalarıyla daha çok mal ya da hizmet üretebilir. Fakat, bu performansı gösterirken, örgütteki birçok kişinin ve birimin desteğine gereksinim duyacaktır. Bu destek kendisine sağlanmazsa, performansında bir düşüş yaşanması kaçınılmaz olacaktır. Bu nedenle, verimliliği ve müşteri memnuniyetini sağlamak için, birlikte çalışan başarılı bir takımın tüm üyeleri ödülü de paylaşmalıdırlar. Bu yaklaşımın önemli bir yönü de yeterince verimli olmayan çalışanları, ödülü kaybetmemek isteyen takımın diğer üyelerinin arkadaş baskısı ile tempoyu yükseltme yönünde cesaretlendirmesidir.¹⁴⁰

Takım çalışması, dikkatlice planlama ve yardımlaşma koşullarıyla, çok az sorunlu bir örgütlenme biçimi olup, verimlilik artışı gösteren bir araçtır. Takım çalışması ile maliyetlerin düşürülmesi, yüksek esneklik, daha iyi kalite, sıfır hatalı üretim, ambar stoklarının azaltılması, kısa geçiş süreleri, azalan malzeme ve kaynak kullanımı gibi işletme amaçlarına ulaşılmaktadır.

Günümüzün iş ortamı finansal, teknolojik ve sosyal açıdan hızla değişmekte, bu da bireylerin tek başlarına üstesinden gelemeyecekleri karmaşık durumlar ortaya çıkarmaktadır. Farklı bireylerden gelen düşünceler ve değişik alanlarda uzmanlaşma, hızla değişen çevrede rekabet edebilmek için gereklidir. Bu durum, takım çalışmasının önemini ortaya koymaktadır.

Görevlerin bireysel olarak gerçekleştirilmesi yerine bir çatı altında toplanarak, bir takım ya da birime verilmesi; takımın, süreç içindeki görevlerin planlanması, hazırlanması, gerçekleştirilmesi ve denetlenmesi faaliyetlerini büyük oranda yerine getirmesi, iş organizasyonlarına yeni biçimler getirmiştir. Bu yeni yapılanmanın ortaya çıkardığı zihinsel dönüşüm; merkezi olmayan bu yapıların, genellikle daha nesnel çözümler ve esnek davranışlar

¹⁴⁰ BARUTÇUGİL : a.g.e., s.244.

sergileyebildiği, kendi kendini örgütleyebilmeleri sayesinde, daha az dış yönetim ve denetim gerektirmesi gibi avantajlar sağlamaktadır.

1980'li yıllarda rekabet ve üretim pazarında görülen yapısal değişim, işletme yöneticilerinin yeni üretim modelleri ve yönetim tekniklerini dikkate almasını gerektirmiş, Taylorist ve Fordist örgütsel ilkelerden uzaklaşma eğilimi başlamıştır. Bu çerçevede, takım çalışması işletmelerde en çok dikkati çeken uygulamalar durumuna gelmiştir. Özellikle Japonya'da uygulama alanı bulan yöntemler çerçevesinde gelişen bu model ile ulaşılmak istenen hedef, maliyetin düşürülmesi ve kalitenin artırılmasıdır. Günümüzde özellikle işletmelerde takım çalışması yaygınlaşmaktadır. Yani, küçük bir grup birlikte çalışmakta, sorunları çözmekte, saptadıkları hataları gidermekte, bazen üretim takvimini belirlemekte, çalışanların çalışma ve izin dönemlerini belirlemekte, malzeme siparişi ve tamir hizmeti talep etme gibi idari işleri yüklenmektedirler. Bu durumlarda, performans değerlendirme birimi de, doğal olarak takımın kendisidir.¹⁴¹

Birey bazında performans değerlendirme, satış/pazarlama gibi bireysel performansın doğrudan ölçülebildiği alanlarda, çalışan performansını görel olarak gerçekçi bir biçimde saptayabilir. Ancak daha çok takım çalışmasını gerektiren alanlarda tüm pozisyonlar için bireysel bazda gerçekçi değerlendirme yapmanın olanağı yoktur. Ayrıca, bireysel bazda bazı hedefler belirlenebilse de, işlerin birbirine bağımlılığı, tüm hedeflerin bireysel olarak belirlenmesine olanak vermemektedir. Performans değerlemenin sadece bireysel bazda ele alınması, daha çok takım çalışmasını gerektiren alanlarda gerçekçi sonuçlar vermeyebileceği gibi; tüm örgüt hedeflerinin birey bazına indirgenmesi, teknik açıdan oldukça zordur. Takım çalışmasını gerektiren alanlarda sadece bireysel performansa göre değerlendirme, takım ve örgüt performansının olumsuz yönde etkilenmesine neden olabilecek uygulamalara zemin hazırlayabilir.

Birçok işte, işin kolektif ve takım merkezli olması nedeniyle, bireysel performansa dayalı ücret için uygun ortam kalmamaktadır. Bu tür işler için takım performansına dayalı ücret daha uygun düşmektedir. Ayrıca, bireysel

¹⁴¹ ÜNAL : a.g.e., s.22.

performansa dayalı ücret, bazı durumlarda, takım çalışmasından sağlanan kazançları azaltma tehlikesi taşımaktadır. Teknolojik bağımlılıklar da (özellikle de sürekli üretim teknolojileri) bireysel teşvik şemalarının uygulanmasını engellemektedir. Bunun yanında, çıktının takım çalışmasına bağlı olması durumunda, bireysel performansa dayalı ücret sistemlerinin uygulanması sorunlara yol açmaktadır. Bazen de, bireysel performansa dayalı ücret şemalarının, takım çalışmasını engellemesi, çıktı kalitesini düşürmesi ve diğer nedenlerle başarısız sonuçlar alınmasına yol açması gibi sakıncalarından kaçınmak amacıyla takım performansına dayalı ücret uygulamalarına geçilmektedir.¹⁴²

Günümüzde, takımların ödüllendirilmesinde, takım performansına dayalı ücretlendirme sistemleri önem kazanmaya başlamıştır. Takım performansına dayalı ücret ile amaçlanan, her şeyden önce örgütün verimliliğini arttırmak ve katılım yoluyla örgüt içinde takdir edilme duygusu yaratıp, çalışanların morallerini yüksek tutmaktır. Bu çerçevede, 1987 ve 1990'da ABD'de en büyük 1000 işletme üzerinde yapılan bir araştırmada, işletmelerin %12'sinin işçilerine takım içindeki performanslarına göre ücret ödedikleri görülmüştür.¹⁴³

Takımların performans ölçümünde, bireysel performansa dayalı sistemlerde kullanılan teknikler kullanılır. Ancak ölçümlerde, bireysel göstergeler yerine takıma dayalı göstergeler kullanılır. Çalışma yöntemlerinin takım çalışmasına olanak tanımadığı veya bireysel performansların toplamı ya da ortalaması olarak ölçümlenen takım performans göstergelerinin anlamsız olduğu durumlarda bu teknikler kullanılamaz.¹⁴⁴ Bu sistem, çalışanların ayrı ayrı performanslarının kolaylıkla ölçülmesinin kolay olmadığı durumlarda, takımın performansı ölçülerek, takım üyelerine o şekilde ödeme yapma olanağı tanımaktadır.¹⁴⁵

Takım çalışmasının önem kazanmasıyla birlikte, kişisel performansa ya da kıdeme bağlı ödüllendirme ve ücretlendirme sistemleri de değişmeye başlamıştır. Özellikle kendi kendini yöneten takımlarda kazanç paylaşımı ve

¹⁴² ÜNAL : a.g.e., s.23.

¹⁴³ ÜNAL : a.g.e., s.22-23.

¹⁴⁴ İNCİR : *Performansa Dayalı Ücret Sistemi Bir Demotivasyon Aracı mıdır?*, s.50.

¹⁴⁵ BİNGÖL : a.g.e., s.381.

takım primi yanında, yetenek temelli ücretlendirme sistemleri kullanılmaktadır. Yetenek temeline bağlı teşvik planları, kendi kendini yöneten takımlarda önemli bir üstünlüğe sahiptir. Bu planlar, bir takım önderinin sahip olduğu ve kullandığı yetenek sayısının ödüllendirilmesine dayanır. Böylece üretim de esnekleştirilebilir.¹⁴⁶

Kazanç paylaşımı ya da takım primi programları, öngörülen temel performans düzeyinin aşılması durumunda, takımı ödüllendirmek için kullanılır. Pek çok durumda yönetim, primi takım üyeleri arasında eşit olarak dağıtır. Bazı durumlarda primin nasıl dağıtılacağına takımın kendisi karar verebilmektedir.

Takım performansına dayalı ücretlendirmelerde, takım içinde dostluk, değer verme gibi davranışsal konular, takımdan kaynaklanan ödüllerle birleştiğinde, ödüllerin etkisi artmaktadır. Araştırmalar takım performansının, takım üyelerinin tek tek ulaşacağı performanstan daha yüksek olduğunu ortaya koymaktadır. Ayrıca, takım üyelerinden birinin yüksek performansı bir örnek oluşturarak, takımın diğer üyelerinin de bu kişinin davranışlarını benimsemesini sağlayabilmektedir.

Takım halinde çalışmanın olumlu bir sonucu da, örgütlerdeki verimliliğin artmasıdır. Kendi kendini yöneten takımların kullanıldığı işletmelerin verimliliğinde %30 artış olabileceğini göstermektedir. Dolayısıyla, performansa göre yapılacak ödemeler neticesinde takım üyeleri yarar sağlayacağı gibi örgütler de verimlik artışı nedeniyle yarar sağlayacaklardır. Öte yandan, kendi kendini yöneten takımlarda yer alan çalışanlar daha yüksek bir morale, daha fazla kendine güven duygusuna sahip olduklarını ve işlerinden daha çok gurur duymaya başladıklarını belirtmişlerdir.¹⁴⁷

ABD'de egzoz sistemi parçaları imalatçısı bir firmada parça başı iş sisteminin kaldırılması ve yerine takım yönelimli bir ücret sisteminin geliştirilmesini inceleyen bir araştırmaya göre takım çalışması, bireysel

¹⁴⁶ İnan ÖZALP, Cemil ULUKAN, Özlem OKTAL : **Takım Çalışmasında Yeni Bir Boyut: Kendi Kendini Yöneten Takımlar**, Verimlilik Dergisi, S.1998/4, s.123.

¹⁴⁷ İ. Özalp, C. Ulukan, Ö. Oktal : a.g.m., s.124.

yakınmaları azaltmış, ürün kalitesini aşağı yukarı on kat arttırmış ve performansa önemli katkılarda bulunmuştur.¹⁴⁸

Takım performansına dayalı ücreti uygulamalarının birçok avantajının yanında, bazı zorlukları da gözlenmektedir. Takım performansına dayalı ücret sistemlerinin çokça üzerinde durulan sakıncalarından biri, takım üyelerinin gevşek davranma olasılığıdır. Çünkü, takım üyesi, kendisi daha fazla çalışsa da çalışmasa da takımın elde edeceği performanstan kendisi de yararlanacaktır. Ancak araştırmalar bu duruma çok fazla rastlanmadığını ortaya koymuştur. Araştırmalar göstermektedir ki, isteksiz davranacağı sanılan çalışanların bunun aksine genellikle işbirliği içinde oldukları ortaya çıkmıştır. Diğer yandan, çalışanların takım içinde isteksiz davranmasını engelleyecek en önemli faktörler, takım arkadaşlarının psikolojik baskısı ve onlarla olan toplumsal ilişkileridir. Takım bilinci ve bir takım üyesi olma baskısı çalışanların gevşek davranmalarının önüne geçmektedir.¹⁴⁹ Takım performansına dayalı ücretlendirmede karşılaşılan diğer bir sorun ise, takımlar arasında yapıcı olmayan bir rekabet ortamının doğması olasılığıdır.

Takım içindeki bir bireyin yüksek performansla çalışması, fakat buna rağmen performansı düşük diğer çalışanlarla aynı ücreti alması haksız bir uygulamaya neden olmaktadır. Bu durum, takım merkezli performans değerlendirmede, bireysel performans farklılıklarının da dikkate alınması gerektiğini göstermektedir. Bu nedenle kurumların takıma ve bireye yönelik performansa dayalı ücret sistemlerinden kendilerine uygun bir kombinasyon oluşturup, onu uygulamaları daha yerinde olacaktır. Zaten günümüzde de pek çok kurumda hem takım performansına göre hem de bireysel performansa göre ödüllendirme sistemi birlikte kullanılmaktadır.¹⁵⁰

3.6.3. Kurum Performansına Dayalı Ücretlendirme

Örgüt performansına dayalı ücret sistemleri, çalışanların örgütleriyle özdeşleşmelerini sağlamak ve onları işbirliğine yönleltmek amacıyla oluşturulan örgüt düzeyindeki sistemlerdir. Bireysel ve takım düzeyindeki uygulamalara oranla daha dolaylı bir performansa dayalı ücret sistemidir.

¹⁴⁸ PFEFFER : a.g.e., s.90.

¹⁴⁹ PFEFFER : a.g.e., s.91.

¹⁵⁰ H. Ateş, S. Ünal : a.g.e., s..319.

“Tüm çalışanların örgütü” düşüncesinin yaygılaşması ve örgüt içinde bütünleşmeyi gerçekleştirmesi ve çalışanların güdülenmesi açısından örgüt performansına dayalı ücretlendirmenin önemi çok büyüktür.¹⁵¹

Örgüt performansı ile ücreti ilişkilendiren ücret sisteminin asıl amacı, çalışanları örgütsel strateji ve amaçla bütünleştirmektir. Amaç konusundaki bu uzlaşma, kurum içi kar ve kazanç paylaşımı ile desteklenerek çalışanların moral ve motivasyonunu artırmaktadır. Bu uygulama, ABD ve Avrupa ülkeleri ile Japonya’da yaygın bir biçimde kullanılmaktadır. Bu ücret sistemi bireysel ve takım performansına dayalı ücret modellerinin dezavantajlarını önlemekte ve daha yaygın bir kullanım alanına sahip bulunmaktadır. Öncelikle, bireyler arası ilişkileri rekabet yerine işbirliği zeminine, takım çalışmasındaki tembelleşmeyi de genel kurum performansına odaklı hız ve verimlilik artışına taşımaktadır. Ayrıca, örgütte istenen kurum kültürünün oluşturulmasında ve yerleştirilmesinde önemli bir araç niteliği de bulunmaktadır.¹⁵²

Bu sistemde, yöneticiden beklenen performans düzeyi, örgütlerin performans hedeflerinden türetilmeli ve yöneticinin performans sonuçları, örgüt performansına yaptığı katkıyla ölçülmelidir. Yönetici, belirlenmiş olan örgüt hedefleriyle, performans değeri olarak kendisinden ne beklenildiğini bilmeli; anlamlı biçimde ve bunlara uygun olarak değerlendirilmelidir. Eğer bu gereksinimler karşılanmazsa, yönetici yanlış değerlendirilir; takım çalışması yerine uyumsuzluk, huzursuzluk ve zıtlıklar ortaya çıkar. Aynı durum, diğer çalışanlar için de söz konusu olmaktadır. Çalışanların performansı, örgütün performansına yaptığı katkı ile ölçülür.

Bu uygulamada, kullanımı 1930'lara dek dayanan kazanç paylaşımı, çalışanların işletmelerine ortak olmaları gibi yeni yaklaşımlar vardır. Verimlilik kazançlarının paylaşımı; verimlilik gelişmelerinin planlanması, performans ve sürdürülmesi ile elde edilen ekonomik ve sosyal yararların, bu gelişmelerin elde edilmesinde rolü bulunan kişi ve gruplar arasında eşitçe paylaşılmasıdır. Yapılan bazı araştırmalarda, kardan veya kazançtan pay verilmesi gibi daha

¹⁵¹ ATAAY : a.g.e., s.135.

¹⁵² Hüseyin M. BİLGİN : Bireysel Performansa Dayalı Ücret ve Verimlilik,
www.cmis.org.tr/dergi/012002

kollektif temele dayanan firmaların performansının, diğerlerinden daha yüksek olduğu ortaya çıkmıştır.¹⁵³

Bu sistemin yararları arasında, bireysel performansa dayanmaması, yöneticilerle tüm çalışanların katılımı ile belirlenmesi, üst yöneticilerden yardımcı personele kadar herkesi ilgilendirmesi, işbirliği içinde sorun çözme yaklaşımını geliştirmesi, örgütün karlılığı ile bireysel ödüller arasında daha fazla bağlantı kurulması sayılabilir.¹⁵⁴

Örgüt içerisinde çeşitli çatışmalar vardır. Bu çatışmaların kaynağı farklılıklar gösterir. Bu çatışmalardan bir bölümü, örgütün performansına katkıda bulunurken, bir bölümü de olumsuz etki yaratmaktadır. Performans değerlemeye bağlı olarak yapılacak ücretlendirmede bireyler veya takımlar arasında çatışmaların ortaya çıkması olasılığı bulunmaktadır. Çatışma kaynaklarının başında, çıkar farklılıkları gelmektedir. Ücret ve diğer ödemeler konusunda ortaya çıkabilecek çıkar farklılıklarının, iyi bir performans değerlendirme sistemi ile olumlu sonuçlara dönüştürülmesi olanağı vardır.

Yapılan bir araştırmada, ücretin, güdüleme aracı olmasının yanında, iş memnuniyetsizliğine neden olan bir faktör olarak da görülmesinin nedenleri ele alınmıştır. Ücretin olumlu bir güdüleme aracı olarak belirlenmiş olması, çalışanların en çok tanınmaya veya belli bir statü elde etmiş olmalarını simgeleniyor olmasına önem verdiklerini göstermektedir. Diğer yandan, ücretin olumsuz olarak iş memnuniyetsizliğine neden olması da çalışanlar açısından, örgüt içinde veya dışında ücret adaletinin sağlanamamış olmasından kaynaklanmaktadır.¹⁵⁵

Performansa dayalı ücretlendirmede, bireysel farklılıklar doğru olarak saptanmış bile olsa, sonuçta çalışan için ciddi bir fark yaratılmıyorsa sistemin kurulması için harcanan bütün emekler boşa gidebilir. Gerçekten de, hiçbir çalışanı, çok küçük oranlarda ücret artışı vererek, büyük bir çaba harcamaya özendiremezsiniz. Fakat, bazen örgütler, sistemin ayrıntılarına çok fazla takıldıklarından, asıl amaçlarını gözden kaçırabilmektedirler. Bu

¹⁵³ PFEFFER : a.g.e., s.91.

¹⁵⁴ Ayşe ÜNAL : İnsan Kaynakları Yönetimi Sisteminde Ödüllendirme: Ücret Performans İlişkisi, KAMU-İŞ İş Hukuku ve İktisat Dergisi, C.5, S.5, Temmuz 2000, s.29-30.

¹⁵⁵ KUMBUL : Ücrette Adaleti Sağlayan Performansa Dayalı Ücret Sistemleri, <http://www.isguc.org/dergiarsivi3.htm>

duruma bir de olumsuz geribildirim vermek ve başarısız çalışanları yönetmek konusundaki zaaf lar eklendiğinde, sistem sorunlar yumağına dönüşebilmektedir.

Performansa dayalı ücretlendirme sisteminde, sistemdeki aksaklıkların saptanarak giderilmesi açısından, sistemin uygulanışı ve sonuçlarını ortaya koyan istatistiksel araştırmaların yapılması gereklidir. Ayrıca sistemin tutarlı ve adil olmasının sağlanması açısından da sonuçların dikkate alınması önem taşımaktadır. Öte yandan, çalışanlar arasında bilinçli veya bilinçsiz bir ayrımcılığın yapılmasını önlemek için de, uygulama sonuçlarının izlenmesi son derece önemlidir.

Örgütler, daha önce de değinildiği gibi, birey, takım veya örgüt performansına dayalı ücretlendirmelerin yarar ve sakıncalarını dikkate alarak, birden fazla planı birlikte veya bu planların bir sentezini, örgüt kültürlerine göre düzenleyerek uygulamaktadırlar. Örneğin, bireysel performansı ödüllendirmek için bireysel ücret artışları uygulanırken, diğer yandan birimin performansı nedeniyle tüm birim üyelerine, ayrıca prim dağıtılabilmektedir. Bazı planlar ise, takım veya örgüt performansını ölçmekte; buna karşılık primleri birim performansına göre hesaplamaktadır. Bazı planlarda da takım ve örgüt performansı ölçülüp, ekibin performansına göre bir ikramiye havuzu oluşturulmakta, sonra bu ödüller takım üyeleri arasında bireysel performansa göre dağıtılmaktadır. Örgütler, çalışanları hem takım, hem de bireysel performansa göre ödüllendirmek suretiyle, en uygun davranışları sergilemeleri için güdülemek istemektedirler.¹⁵⁶

3.7. Performansa Dayalı Ücretlendirme Sisteminde Karşılaşılan Zorluklar Ve Karşılaşılan Zorlukların Giderilmesi İçin Öneriler

Performansa dayalı ücretlendirmede karşılaşılabilecek en önemli sorun, performansın doğru değerlendirilmesi konusunda ortaya çıkar. Performans değerlemede kullanılan ölçütler, sayısal ve somut ölçütler değilse, sonuçlar daha az güven uyandırır. Çalışanlar doğru ve yeterli ölçütler kullanılarak değerlendirilmediklerini düşünürlerse, yapılan uygulama genellikle olumsuz etkiler yaratır. En büyük zorluk, destek birimlerde yaşanır;

¹⁵⁶ ÜNAL : a.g.e., s.16, 25.

çünkü mali işler, insan kaynakları, reklam ve halkla ilişkiler, araştırma vb. birimlerde sayısal ölçütler koymak zordur. Sayısal ölçütleri koymanın görece daha kolay olduğu satış, üretim gibi birimlerde ise, veri toplama ve ölçüm sistemleri eksikse, yine sorun yaşanır. Performansı tam olarak ölçmek için gerekli bütün ölçütleri göz önünde bulundurmamak yerine, sadece ölçülebilen ölçütlerin performans değerlemeye temel alınması son derece sakıncalıdır. Her şeyden önce, bir görevin performans ölçütleri eksiksiz olarak belirlenmeli ve ölçüm altyapısı kurulmalıdır.¹⁵⁷ Performansın değerlendirilmesinde yaşanan bu tür sorunlar, çalışanların performansındaki bireysel farklılıkların doğru olarak belirlenmesine engel olabilir.

Diğer bir sorun, performansın ölçümü sorunudur. Performans ölçümü nesnel verilere dayanmalıdır. Kimi zaman performansın nesnel olarak ölçülmesi olanaksız olabilir. Kimi zaman ise performans belirleyen çok fazla değişken olduğundan ve bu değişkenlerin tümü kavranamadığından performans ölçümünde nesnelliği yakalamak olanak dışı kalabilir. Nesnel ölçümün yapılmadığı koşullarda performansa dayalı ücretlendirme ve ödüllendirmeler, işlevsel güdüleme yaklaşımları değildir. Eğer bu koşullarda söz konusu uygulamalar devam ettirilirse düşük motivasyon veya negatif motivasyon beklenmelidir.¹⁵⁸

Yaşanan diğer önemli bir sorun da, performans-ücret ilişkisinin güçlü bir biçimde kurulamamasıdır. Ücretin çok yönlü etkilerinden biri olan psikolojik yanı, belirtildiği gibi, çalışanların işlerindeki moralini olumlu ya da olumsuz olarak etkileyebilmektedir. Oldukça hassas bir denge üzerine kurulmuş olan ücret yönetiminde ideal olan, çalışanların örgüt içinde bu konudaki adaletin sağlanıyor olduğunu hissetmeleridir. Özellikle Adams'ın "Eşitlik Kuramı"ndan hareketle; çalışanların kendilerinin katkıları ve örgütün kendilerine sağladıklarını, diğer çalışanların katkı ve onlara sağlananlar ile karşılaştırdıkları bilinmektedir. Yapılan karşılaştırmalar sonucunda, eğer bir eşitsizlik hali görülüyorsa, çalışanın morali olumsuz olarak etkilenecek ve bu durumun sürmesiyle birlikte, işten ayrılmaya kadar varabilecek olumsuz

¹⁵⁷ ÜNAL: a.g.e., s. 26.

¹⁵⁸ İNCİR : Performansa Dayalı Ücret Sistemi Bir Demotivasyon Aracı mıdır?, s.51-52.

sonuçlar ortaya çıkabilecektir.¹⁵⁹ Ücret adaletinin böylesi önemli olduğu bu durumda, eşitliği en iyi biçimde sağlayabileceği düşünölen performansa dayalı ücretlendirme sistemlerinin, morallerin düşmesini engelleyecek önlemler alındıktan sonra, hem çalışan hem de örgüt için en uygun ücret yönetimi sistemidir.

Performansa dayalı ücret sistemi her örgütte başarılı olamayabilir. Bu sistem, bazı örgütlerde kendini geliştirme, yeni beceriler kazanma fırsatını bulanlar ile bulamayanlar arasında bir ayrıma yol açmaktadır. Bir diğer sorun, özellikle, maliyetlerin kısılmasını performans ölçütü olarak gören bir örgütte, performansa dayalı ödüle hak kazanma hırsına kendini kaptıran bazı çalışanların, bu amaçla bazı kritik önemi olan hizmetleri ve fonksiyonları ortadan kaldırmaya kalkışmaları ve sonuçta daha yüksek maliyetlere yol açmalarıdır.¹⁶⁰

Çalışanlar şirketten ekonomik yararlar dışında sosyolojik ve psikolojik yararlar da sağlarlar. Bir gruba ait olma, statü, iş doyumunu bu tür yararlar olarak örnek olarak verilebilir. alışan, şirkete yaptığı katkıları, şirketten elde ettiği tüm yararlarla karşılaştırır ve bunlar arasında bir denge kurar. Çalışanlara iyi bir çalışma ortamı yaratılmasının önemi de burada yatmaktadır. İyi bir çalışma ortamı sağlayan bir örgüt, daha kötü çalışma ortamı olan bir örgüte nazaran çalışanlarına daha az ekonomik yararlar sağlayarak faaliyetlerini sürdürebilir. İnsan kaynakları politikalarının çalışanların huzur ve mutluluğunu öne çıkarmasının önemi bundandır.¹⁶¹

Performansa dayalı ücretlendirme sistemlerinin yönetsel performansa etkisini saptamada zorluklar vardır. Çünkü performans kültürünün oluşturulmasında performansa dayalı ücretlendirme sisteminin başarılı olup olmadığını sistematize edebilmek kolay değildir. Bunun dışında, özellikle üst yöneticiler bakımından performansa dayalı ücretlendirmenin gerçek hedefe ulaşma mı, yoksa çalışma piyasası koşullarının zorlaması sonucunda başvuru olan bir yöntem mi olduğu konusunda belirsizlikler vardır. Bununla birlikte, yüksek performansın ödüllendirilmesi ilkesinin çekiciliğine rağmen,

¹⁵⁹ Veysel EREN :**Kamu Yönetiminde Bir Rekabet Aracı Olarak Hizmet Karşılaştırması Yoluyla Yenilik ve Başarı Geliştirme**, AİD, S.35/2, Haziran 2002, s. 61

¹⁶⁰ BARUTÇUGİL : a.g.e., s.246.

¹⁶¹ Mehmet C. ÖZDEN, “Ücret Yönetimi”, http://www.mcozden.com/ikf_5_uy.htm

uygulamadaki performansının sınırlı olduğu ileri sürülmektedir. Bu yargıyla koştur biçimde, İngiltere’de yapılan bir araştırmada personelin %60’ı performansa dayalı ücretlendirme sisteminin ilkelerini olumlu bulurken, büyük bir çoğunluğu kendi kurumlarındaki uygulamalardan rahatsız olduklarını belirtmişlerdir. Uygulamanın adaletsiz yapıldığı, personeli yeterince motive etmediği ve kıskançlıklara neden olduğu dile getirilmiştir.¹⁶²

Performans ve karlılıktaki artış veya azalış, her zaman, çalışanların kontrolündeki etmenlerden dolayı ortaya çıkmaz. Bu nedenle, sadece performansa ve karlılığa dayandırılan ücret, adaletsizliklere ve huzursuzluklara yol açabilir. Ayrıca, sendikacılık ve toplu sözleşme geleneğinin güçlü olduğu ülkelerde performansa dayalı esnek bir ücretlendirme sistemini yaşama geçirmek çok zor olacaktır. Nitekim, sendikaların olumsuz tutumu Malezya’da bu sistemin uygulanmasını engellemiş; komşu ülke Singapur’da ise sendikaların da desteğiyle performansa dayalı ücretlendirme sistemine geçilmiştir.¹⁶³ Bu durum, kurum kültürü kadar ülkedeki yerleşik anlayışın da uygulamada etkin bir rol üstlendiğini göstermektedir.

Her şeyden önce işçi sendikaları, performansa dayalı ücret ile ücretin bireyselleştirildiği ve böylece işçi-işveren sendikalarının kolektif ilişkiler yoluyla belirlediği ücret standartlarından uzaklaşıldığı kaygısıyla, sisteme karşı çıkmaktadırlar. Gerçekten de işverenler, iş sözleşmelerini bireyselleştirme süreci ile sendikaları devreden çıkarma veya etkilerini azaltma fırsatı bulmaktadırlar. Bu açıdan performansa dayalı ücret, işçi-işveren ilişkilerini kolektif boyuttan uzaklaştırıp bireysel ilişkilere yöneltebilir, bu da işçi sendikalarının varlığını tehdit etmektedir. Dolayısıyla işçi sendikaları, özellikle bireysel performansa dayalı ücret sistemine karşı çıkmaktadırlar. Sendikalara göre, bu tür planlar işçileri karşı karşıya getirmekte, grup içi istenmeyen çatışmalara yol açmakta, işçiler arasındaki dayanışma ve örgütlenme isteğini azaltmaktadır.¹⁶⁴ Ancak, sendikaların karşı çıktıkları nokta, bireyselliğe giden yol olduğunu düşündükleri bireysel

¹⁶² ÖZTÜRK : a.g.m., s.75-76.

¹⁶³ Sriyan De SILVA : “An Introduction to Performance and Skill-Based Pay Systems”,

<http://www.ilo.org/public/english/dialogue/actemp/papers/1998/srspaysy.htm>

¹⁶⁴ DPT, a.g.r., s.46-47.

performansa dayalı ücretlendirme sistemleridir ve sendikalar, kar-kazanç paylaşımı gibi planlara daha ılımlı yaklaşmaktadırlar.¹⁶⁵ Aslında, sendikaların bu kaygıları, performansa dayalı ücret sisteminin kolektif çalışma sistemleriyle uyumlu olan, takım ve örgüt performansına dayalı olarak uygulanmadığı durumlarda geçerlidir.

Toplu pazarlık sistemi genel olarak ücretleri yukarıya doğru itici, aşağıya doğru tutucu yapmaktadır. Buna göre ekonomik refah dönemlerinde, ücretler toplu pazarlıklarla artırılmakta, ekonomik durgunluk dönemlerinde ise ücretlerin azalması engellenmektedir. Böylece ücretler, her refah devresinde bir önceki devrede eriştiği düzeyden itibaren yeniden yükselmeye başlayacak ve daha yüksek noktalara ulaşacaktır. Performansa dayalı ücret sistemlerinde sendikaların ücret belirleme üzerindeki etkisi azalmakta, çalışanların gösterdikleri performans düzeyi ücretlerinin son biçimini almasında etkili olmaktadır.¹⁶⁶

Endüstri ilişkilerinde kolektif geleneği benimseyen sendikalara göre, çalışanların ücretlerindeki artış toplu sözleşmeler ile belirlenmeli ve bir kere kabul edildiğinde tüm çalışan kategorilerine uygulanmalıdır. Tam tersi olarak da, performans değerlemeye bağlı olarak uygulanan performansa dayalı ücretlendirme sistemlerinde ücret artışı, örgüt yönetiminin inisiyatifindedir ve toplu sözleşmeden ayrı tutularak, performansın ödüllendirilmesini amaçlamaktadır. Bu nedenle de, kolektif tutum sergileyen sendikaların güçlü olmadığı örgütlerde, bu ücretlendirme sistemi kendine daha fazla uygulama alanı bulabilmektedir.

Performansa dayalı ücretlendirme sistemlerinin amaca uygun olarak işleyebilmesi, birçok faktörün etkileşimine ve bu faktörlerin varolan yapıyla uyumuna bağlıdır(Tablo: 5).¹⁶⁷ Söz konusu faktörler, örgütlerin uygulamaya yöneleceği ücretlendirme sistemi hangisi olursa olsun, her biri için belirleyici niteliğe sahiptir. Bu faktörlerin neler olduğu Tablo: 4'de karşılaştırmalı olarak verilmektedir.

¹⁶⁵ ÜNAL : a.g.e., s.4-5.

¹⁶⁶ Meryem A. KOZAK : "Konaklama Sektöründe Esnek Çalışma: Yöneticilerin Part-Time Çalışanlarla İlgili Algılamaları Üzerine Bir Araştırma", Verimlilik Dergisi, S.2000/1, s.115-116.

¹⁶⁷ H. Ateş, S. Ünal : a.g.e., s.331.

Tablo: 4 - Performansa Dayalı Ücretlendirme Sisteminin İşleyişini Etkileyen Faktörler

Sistemin İşleyişini Kolaylaştıran Faktörler	Sistemin İşleyişini Zorlaştıran Faktörler
-Hizmet Sektörü	-Sanayi Sektörü
-Özel Sektör	-Kamu Sektörü
-Esnek Uzmanlaşmış Teknolojiler	-Kitle Üretim Teknolojileri
-Rekabetçi Kültür	-Eşitlikçi Kültür
-Sendikasızlık	-Sendikalılık
-İşlevsel İş Analizi ve İş Tanımı	-İşlevsiz Unvan Tanımları
-Etkin İş Denetimi	-Zayıf İş Denetimi

Kaynak: Robert L., Heneman: Merit Pay: Linking Pay Increases To Performance Ratings, Addison Wesley Publishing Company, USA, May 1992, s. 82,

Performansa dayalı ücretlendirme sistemlerinde yaşanan sorunlardan biri de enflasyon olgusudur. Ücretler için ayrılmış olan bütçenin neredeyse tamamı enflasyonu yakalayabilmek için ücret artışına kaydırılınca, performansa dayalı ücret artışları için çok az kaynak kalmaktadır. Sonuç olarak da, performansa dayalı zam oranı ya çok önemsiz yüzdeler olarak gerçekleşebilmekte ya da tüm artışlar tek bir yüzde ile ne kadar enflasyondan, ne kadarı performanstan kaynaklandığı açıklanmadan yapılmaktadır. Bu durumda performansa dayalı ücretlendirme sisteminin amacı olan çalışanları güdüleme ve verimliliği artırma hedeflerine ulaşamamaktadır. Ayrıca, enflasyona dayalı ücret artışlarının yüksek oluşu

nedeniyle, örgütün ücret yapısını sağlıklı bir biçimde koruyabilmek de zorlaşmaktadır.¹⁶⁸

Farklı teşvik programları için yapılan tartışmalar, genellikle takım ya da birey bazlı ödüllerin etkinliği üzerinde yoğunlaşmaktadır. Birey teşvikinin üzerinde duran işletmeler, bireysel performans sonuçlarının başarılı olmada önemli bir rol oynadığını savunmakta ve alternatif ödeme planlarının bu sonuçlardan yola çıkarak geliştirilmesi gerektiğine inanmaktadırlar. Firma karlılığı için takım çalışması ve grup çıktılarına güvenenler, grup teşviklerinin ve kazanç paylaşım planlarının ödüllendirme sistemi için en uygun yöntemler olduğunu ileri sürmektedirler. Değişimin ortasında olan örgütler, firmaya değişiklik getirmekle görevli olan ve çalışma davranışlarının değiştirilip, hedeflenen davranışlara dönüştürülmesi için çaba gösterilen çalışanlar için bireysel teşviklerin üzerinde durmaktadırlar. Ayrıca bu işletmelerin çoğu, değişimden etkilenecek ya da yeni süreçleri uygularken ön planda yer alacak çalışanlar için grup teşviklerini hedeflemektedirler. Örgütlerin büyük çoğunluğu, kurumsal kardan pay veren kapsamlı programların ölçülmesinde sorunlar yaşandığı ve çalışan performansına doğrudan etkisinin az olduğu üzerinde uzlaşmaktadırlar. Sonuç olarak ücretlendirme sistemlerinde, performansa dayalı ödüllendirmelerinde taban ücretten alternatif ücret programlarına doğru bir kayma yaşanmaktadır. Ayrıca, ödeme uygulamaları da buna bağlı olarak iş yerlerinde esnekliği sağlayacak biçimde değiştirilmektedir.¹⁶⁹

Performansa dayalı ücretlendirme sistemleri, farklı istemlere yanıt vermek zorundadır. Bir yandan çalışanların ölçülen gelir ve insancıl çalışma koşullarını güvence altına almak, diğer yandan da etken faktörlerle ilişkilendirilmiş bir işletme organizasyonu aracı görevini üstelenmek ve bunlara uygun fonksiyon yeteneklerine sahip olmak zorundadır. Bu iki temel pozisyonun tanımlanmasıyla, gelecekteki performansa dayalı ücretlendirme sistemlerinin insancıl olarak düzenlenmesini güvence altına almak için, performans özendiricilerin yaratılması gerekir. İnsancıl çalışma koşulları, çalışanları özendiren ve gereksinimlerini karşılayabilecekleri iş içeriklerinin

¹⁶⁸ ÜNAL : a.g.e., s. 56

¹⁶⁹ KOZAK : a.g.m., s.116.

oluşturulması demektir. Aynı zamanda, kişilere katlanılabilir, fiziksel, zihinsel, psikolojik olarak zarar vermeyecek ve beklenebilir çalışma koşullarının sağlanması anlamına gelir.

Performansa dayalı ücretlendirme sistemlerinde çalışanın gelir dalgalanmaları, hangi davranışlarının performans kapsamında değerlendirileceği açıkça tanımlanmadığı durumlarda savunulması güç olacaktır. Böyle bir yanlış anlamının yaratılmaması için, düzenli ve düzgün işleyen bir geribildirim mekanizmasının işletilmesi zorunludur. Bununla birlikte, çalışanlar için önemli olan ödüllerin tek tek belirlenmesi ve performans ile uygun koşullarda ilişkilendirilmesi de gerekmektedir.

Tek yanlı ücret kontrolünün olduğu ülkelerde bütçe kontrolü, yerinden yönetim ve toplu sözleşme sistemi uygulanan ülkelere kıyasla daha iyi durumdadır. Bu ülkeler içinde ücret skalasını tek merkezli sözleşmelerle belirleyenler, bütçe kontrolünü daha rahat yapabilmektedirler. Bununla birlikte, bütçe kontrolüne önem veren ülkelerde etkinliğin artırılması ve yerinden yönetim gibi hedeflerin gerçekleştirilmesi, buna bağlı olarak daha zor olmaktadır. Ayrıca, etkin bir performansa dayalı ücretlendirme sisteminin yaşama geçirilebilmesi için kurumların düzenli olarak iş analizi ve norm kadro gibi çalışmaları yapması gerektiği; bunların da maliyetleri artıracığı belirtilmektedir.¹⁷⁰

Performansa dayalı ücretlendirme sisteminin demotivasyona yol açabileceğine ilişkin görüşler de bulunmaktadır. Taylor'un geleneksel motivasyon kuramının artık işlemediğini savunan modern kuramlara göre, performansa dayalı ücret motivasyonu azaltabilir. Bu kuramlara göre, performansın çok yakından izlenmesi ve denetlenmesi çalışanlarda olumsuz duygular uyandırmakta ve bu süreç motivasyona olumsuz olarak yansımaktadır. Çalışanların performans ölçütlerine odaklanarak yaratıcılıklarını ve inisiyatif kullanma yeteneklerini yitirdikleri üzerinde duran bu kuramları araştırmak için yapılan çalışmalarda bulunan sonuca göre; performansa dayalı ücretlendirme sistemi nitelik ve yetkinlik düzeyi düşük çalışanlara uygulandığında onları motive etmekte ve performanslarını

¹⁷⁰ KESTANE : Performansa Dayalı Ücret Sistemi ve Kamu Kesiminde Uygulanabilirliği, s.136.

artırmaktadır; ancak, bu sistem nitelik ve yetkinlik düzeyi yüksek olan çalışanlara uygulandığında, motivasyon ve dolayısıyla da performans düşmektedir.¹⁷¹ Bu verilerin de gösterdiği gibi, her örgütün kendi yapısına, gereksinimlerine ve kültürüne uygun bir ücretlendirme sistemini benimsemesi ve değişen koşullara göre bu ücretlendirme sistemini yeniden düzenlemesi gerekmektedir.

Sonuç olarak, performansa dayalı ücretin lehinde ve aleyhinde ikna edici görüşler bulunmaktadır. Gerçi, aleyhte olan görüşler çoğunlukla, performans değerlemenin ücretle bağlantısı üzerinde yoğunlaşmaktadır. Ancak, doğru uygulandığı takdirde, performans yönetimi, bir kurumun neyi hedeflediğini bilmesini ve kaynaklarını doğrudan uygun çalışanlara dağıtmasını sağlar. Bu uygulama ile kimin hangi işten sorumlu olduğu kesin olarak belirlenir; kişilere yaptıkları işin sorumluluğu verilebilir ve hizmetlerindeki performans değerlendirilebilir. Ücretle performans arasında bağlantı kurulması konusunda ciddi tereddütler varsa, yapılacak en iyi şey, performans yönetiminde başlangıçta ücretle bağlantı kurmamaktır. Performansa dayalı ücretin uygun olup olmadığı, kuruluşun yapısına ve ortamına bağlıdır.¹⁷²

Performansa dayalı ücretlendirme sisteminde karşılaşılan zorluklar olup, bu zorlukların aşılması için şu öneriler dikkate alınabilir.

Görev unvanına göre belirlenmiş bir ücret sisteminden, daha esnek, performansa dayalı bir ücretlendirme modeline geçmek için bir kurum;¹⁷³

- Yeni sistemin, varolan en iyi düşüncenin sonucu olduğundan tümüyle emin olmalıdır.
- Yeni yapının, plandan etkilenen tüm çalışanlar için eşit ve adil fırsat yaratmasından memnun olmalıdır.

¹⁷¹ Gülten İNCİR : Motivasyon İçin Ödül Programları, Verimlilik Dergisi, S.2000/4., s. .5.

¹⁷² DPT, a.g.r., s.41.

¹⁷³ BARUTÇUGİL :a.g.e, s.242-243.

- Ücretlendirmesi değişecek olanlara yeni kavramları benimsetmek için çaba harcamaya hazır ve istekli olmalı ve planı yeterince ayrıntılı olarak açıklamalıdır.

- Yeni ücretlendirme sisteminin çalışanlar ve örgüt için neden en iyi sistem olduğunu anlatmalıdır.

- Yeni planın uygulanması ve kendini kanıtlayabilmesi için yeterince zaman tanımaya istekli ve sabırlı olmalıdır.

- Yeni ücretlendirme yaklaşımının yakından izlenebileceği bir sistem yaratmalı ve aynı zamanda çalışanların olumlu ve olumsuz tepkilerini iletebilecekleri kanalları oluşturmalıdır.

- Etkilenen çalışanların, ücret yerine kazanabilecekleri diğer parasal olmayan araçlar oluşturmalı; değişken performansa dayalı ücret sistemini kurarken, çalışanla yönetici arasındaki ortaklığı vurgulamalı, aynı gemide olma mesajını vermelidir.

- Geleneksel unvana bağlı ücret skalasını bilgi ve performansa bağlı değişken ücret sistemine dönüştürmenin, örgütün değerini yükselten uzun dönemli bir yaklaşım olduğunu anlamalıdır.

- Sistemin çok önemli bir amacının en iyi insanları elde tutmak olduğunu asla unutmamalıdır.

Ayrıca performansa dayalı ücretlendirme sistemleri kurulurken şu hususlara da dikkat edilmelidir:

- Performansa dayalı ücretlendirmede, bireysel farklılıklar doğru olarak saptanmış olsa bile, sonuçta çalışan için ciddi bir fark yaratılmıyorsa sistemin kurulması için harcanan bütün emekler boşa gidebilir.

- Performansa dayalı ücretlendirme sisteminde, sistemdeki aksaklıkların saptanarak giderilmesi açısından, sistemin uygulanışı ve sonuçlarını ortaya koyan istatistiksel araştırmaların yapılması gereklidir. Ayrıca sistemin tutarlı ve adil olmasının sağlanması açısından da sonuçların dikkate alınması önem taşımaktadır. Öte

yandan, çalışanlar arasında ayrımcılığın yapılmasını önlemek için de, uygulama sonuçlarının izlenmesi son derece önemlidir.

- Daha önce de değinildiği gibi kurumlar, birey, takım veya kurum performansına dayalı ücretlendirmelerin yarar ve sakıncalarını dikkate alarak, birden fazla planı birlikte veya bu planların bir sentezini, kurum kültürlerine göre yeniden uyarlayarak uygulayabilmelidirler.

- Ülkenin veya uygulanacak kurumun geçmişi ve kültürü dikkate alınmalıdır. Yeni plan ve projeler uygulamaya geçirilirken çalışanların onayının alınması ve onların da sistemin oluşturulmasında katkı sağlayabilmeleri önemlidir.

- Performansın değerlendirilmesi süreci sistemin kalbidir. Performans değerlendirmenin bir iş için standart kriterler belirlenmesinden ziyade daha önceden belirlenen hedeflere göre yapılması tavsiye edilmektedir.

- Performans sıralamaları çok ayrıntılı olmamalı ve esneklik sağlanabilmelidir. Performans değerlendirme bütün yıl boyunca süren çalışan ile amiri arasındaki diyaloga dayanmalıdır. Değerlendirme üzerine ayrıntılı bir geribildirimde bulunulmalıdır. Performansa dayalı ücretlendirme sisteminin performansı ücretlerin dağılımından çok etkili bir performans değerlendirme sistemine dayanır.¹⁷⁴

- Uygulamadan kaynaklanacak hatalar önceden tahmin edilmelidir.

3.8. Bazı Avrupa Birliği Ülkelerinde Uygulanan Performansa Dayalı Ücretlendirme Sistemleri

İngiltere, Fransa ve Almanya'da uygulanan performansa dayalı ücretlendirme sistemlerinin, tarihsel gelişimi, amacı, kapsamı ve tasarımı, performans ücret ile problemler ve öngörülere, OECD'nin yayınladığı, "Performance-related Pay Policies for Government Employees, 2005" isimli eserden yapılan betimleyici çıkarımlarla oluşturulmuştur.

¹⁷⁴ OECD, a.g.e., s.83

3.8.1. İngiltere

İngiltere'deki performansa dayalı ücretlendirme sistemi, tarihsel gelişimi, amacı, kapsamı ve tasarımı, performans ücret ile problemler ve öngörüler çerçevesinde alt başlıklarda anlatılmıştır.

3.8.1.1. Tarihsel Gelişim

İngiltere'de performansa dayalı ücretlendirme sistemlerine yönelik tartışmalar 1955 yılında Priestly Royal Komisyonu'nun bu sisteme karşı olduğunu açıklamasıyla başlamıştır. 1968 yılında Fulton Komisyonu karşı görüşü benimsenmiştir. 70'li yıllar boyunca Üst Derece Maaşları İzleme Komisyonu ve Avam Kamarası Harcama Komisyonu liyakata dayalı ücretlendirmeyi teşvik etmiştir. 1982'de Megaw Soruşturmasında performansa dayalı ücretlendirme uygulamasını tavsiye eden bir rapor sunulmuştur. Bu, bölgesel farklılıkları, üretkenlik teşviklerini ve performansa dayalı ödüllendirmeyi kapsayan daha esnek yerleştirilmiş düzenlemelerin oluşmasını sağlamıştır. Megaw Raporu sendikalar tarafından olumlu karşılanmadı ve bir sendikanın bu yeni kuralları içeren bir anlaşma yapması yıllar almıştır. 1985 yılında üç yıllık bir performans ikramiyesi modeli oluşturulmuştur. Deneysel olarak uygulanan bu model, personel tarafından adaletsiz olarak algılandığı için başarısız olmuştur. Ancak, uygulamadan bazı dersler alınmıştır. 1987'de Kamu Çalışanları Sendikasıyla ölçek üstü performansın ücretlendirilmesini içeren bir anlaşmaya varılmıştır. Ancak sendikaların bunu kabul etmelerinin tek nedeni üyelerine bir şekilde bir ücret artışı sağlayabilmektir. 1991 yılında oluşturulan ilk Citizen's Charter White Paper performans ücretlendirmesinin doğurabileceği güçlü etkiden bahsetmiştir. Bu belge ile, kamu çalışanları için ücret ve çalışma koşullarının düzenlenmesine yönelik olacak bir paket programın içinde performans ödülleri ve başarısızlık cezalandırmalarına ağırlık verilmesi taahhüdünde

bulunmuştur. Performans ödülleri de maliyetlerinin üretkenlik artışları ile karşılanabileceği belirtilmiştir.¹⁷⁵

Sir Richard Wilson'ın Kamu Hizmetleri Reformu Raporu ve Sir Michael Bichard'ın Performans Yönetimi Raporu, kurumların kendi ücret ve performans yönetim sistemleri ile ilgili olarak reform yapmaları gerekliliğine işaret etmektedir. Bu iki raporda, ücretin yüksek performans gösterenlere güçlü bir teşvik aracı olmasını sağlamak ve bu bağlamda en iyi performans gösterenlere ve önemli iş amaçlarını gerçekleştirmekle görevli olanlara yüksek ödül vermek gibi hususlara değinilmiştir.

Şu anda İngiltere'de sendikalaşma oranı %60'tır ve ücretlerin belirlenmesi aşamasında önemli bir pazarlık unsuru olarak görev yapmakta olan sendikalar tekrar merkezi ücret düzenlemelerine geçmek istemektedir.¹⁷⁶

3.8.1.2. Performansa Dayalı Ücretlendirme Sisteminin Amacı, Kapsamı ve Tasarımı

Kurumlara kendi personel ödeneklerinin kontrolü ile ilgili daha fazla yetki tanımak ve ücreti istihdam pazarına daha duyarlı hale getirmek sistemin uygulanmaya başlanmasının nedenleri arasında sayılmaktadır. Diğer nedenler ise; kamu hizmetlerinin kaliteli sunumunu teşvik etmek, iyi performansı ödüllendirip, kötüyü cezalandırarak personel ödeneklerinin kullanımını daha etkin bir hale getirmek ve şeffaflığı artırmak olarak sıralanmaktadır.¹⁷⁷

Performansa dayalı ücretlendirme sistemleri tüm personel sınıflarını kapsamaktadır. Daha önce de belirtildiği gibi, üst düzey kamu görevlilerinin ücretleri direkt olarak Bakanlar Kurulu tarafından belirlenmektedir. Performansa dayalı ücretlendirme sistemleri hem bireysel hem de takım bazında uygulanabilmektedir.

¹⁷⁵ OECD, a.g.e., s. 165

¹⁷⁶ OECD, a.g.e., s. 166

¹⁷⁷ OECD, a.g.e., s.167

Kurumlar arasında farklı uygulamalar görülmekle birlikte tüm kurumların uyduğu temel koşul ücret ve performans arasında sıkı ve etkin bir bağ kurulmasıdır. Ayrıca, kamu hizmetlerinde birliği sağlamak için genel kurallar koyulmuştur. Mevcut ücretlendirme sistemlerinde ödüllendirme stratejilerinin kurumlar arasında farklılık göstermesinin en önemli sebebi kurumların ödülleri iş hedeflerine göre belirlemeleridir.

Üst derece kamu görevlileri için sistem hem maaşlarda yapılan artışları hem de her yıl yeniden kazanılan ikramiyeleri içermektedir. Ödemeler sabit bir unsur değil, yıl içinde gösterilen verime göre değişen bir miktardır. Ücret artışları direkt olarak çalışanın çalışma arkadaşlarına oranla kurumun performansına katkısına bağlıdır. Performans hakkında her yıl, kamu hizmeti sözleşmeleri, iş planları ve yeni üst düzey kamu hizmeti yetki çerçevesine göre karar verilmektedir.¹⁷⁸

3.8.1.3. Performans Değerleme Sistemi ve Performans Ücreti

Çoğu kurum ücret sınıflarını derecelere göre belirlemektedir. Ücret sınıfları ihtiyaçları karşılamak ve istihdam pazarından kaynaklanan baskıları takip edebilmek için genellikle yıllık olarak değerlendirilmektedir.

Ödül sistemleri de kurumlar tarafından ihtiyaçlara göre tasarlanabilmektedir. "Tatmin edici" performans seviyesine ulaşan personel için sistemin aracı ikramiyelerdir. İkramiyeler kurumdan kuruma farklılık gösterebilmekte, bazılarında yüklü bir miktarken bazılarında daha az olabilmektedir.¹⁷⁹

Üst dereceli çalışanlar için ise, ikramiyelerinin aralığı Yüksek Maaş Denetim Kurulu tarafından hükümete önerilmektedir. Örneğin 2004 yılında ortalama olarak temel ücretin %3,5 civarında gerçekleşmiştir. Ve bu miktar personel ödeneklerinin %4'üne tekabül etmektedir.

İkramiyelerin anlamlı miktarlarda belirlenmesi ve başarılı bir şekilde farklılaştırılması noktasında bir çerçeve oluşturulmuştur. Ve buna göre en az katkıda bulunan çalışanlar ikramiye almaya hak kazanamamaktadır.

¹⁷⁸ OECD, a.g.e., s. 168

¹⁷⁹ OECD, a.g.e., s.168

Yeni ücret düzenlemeleri çoğu çalışan için ücretleri anlamlandırmıştır. Mükemmel performans gösterenlere daha iyi ödüller sağlamış ama daha zayıf performans için sert kurallar uygulanmıştır. En iyi performans gösterenlerin %25'i önemli hedeflerin gerçekleştirilmesine bağlı olarak temel ücretlerinin %5'i ile %20'si arasında ikramiyelerle ödüllendirilirken, en az başarılı olan %5 ile %10 arasındaki personel reel ücret azalmaları yaşayabilmektedir. Bu grubun iş yerlerinin değiştirilmesi veya işten çıkarılabilmeleri mümkün olabilmektedir.¹⁸⁰

3.8.1.4. Problemler ve Öngörüler

Performans yönetim sistemlerinin güçlü etkileri vardır ancak bu sistemlerin doğru uygulanması ve yönetilmesi konusunda endişeler mevcuttur. Kurumların çözmesi gereken en önemli problem yönetim becerisinin geliştirilmesi ile ilgilidir. 2003 yılında Kamu Hizmeti Yönetim Kuruluna sunulan bir raporda liderlik kapasitesinin artırılabilmesine imkan sağlayabilecek aşağıdaki unsurların dikkate alınması gerektiği belirtilmiştir.¹⁸¹

- Daha aktif bir örgütsel ve kişisel yönetim süreci içermesi,
- Şeffaf ve düzenli geribildirim sağlaması,
- Daha iyi kanıtlara dayanan, hangi performansın nasıl ödüllendirileceği konusunda daha fazla açıklık sağlaması,
- Basitleştirilmiş bir değerlendirme süreci sunması,

Bir başka endişe ise sistemin finansmanı ile ilgilidir. Performans seviyeleri arasındaki mali farklılıklar yeterince anlamlı değildir. Ve motivasyonu sağlamak açısından bir yararı bulunmamaktadır. Ödenek kısıtlamalarına bağlı olarak kurumlar, personeli en üst seviyede performans göstermeye teşvik edecek mali teşvik sunamamaktadır. Bu durumda performansa dayalı ücretlendirme olması gerektiği kadar etkili olamamaktadır. Dolayısıyla kurumların da performansa dayalı

¹⁸⁰ OECD, a.g.e., s. 169

¹⁸¹ OECD, a.g.e., s.169

ücretlendirmenin kurumsal amaçların başarılması üzerindeki etkisini ölçmeleri zorlaşmaktadır.

Hükümet ücret konusunda kurumlara yaptığı yetki devrini, verimlilik ve üretkenliği artırmak için önemli bir araç olarak görmektedir. Müsteşarlar ve üst yöneticiler personeli işe alma, çalıştırma ve motive etme yollarını kendileri belirleme, hatta personel ödeneklerini kontrol etme yetkisine sahiptir. Yetki devri, toplam ödüllerin uygun miktarda belirlenmesi sağlanarak, kurumlarda tecrübenin ve ilerlemenin sağlanmasına yardımcı olmuştur. Dolayısıyla, yetki devri, Başbakanın kamu hizmetinin reformunun dört kuralından direkt olarak ikisini desteklemektedir. Personel ödeneklerinin etkin kullanımının sağlanması ve daha fazla esnekliktir.

Diğer taraftan, ücret konusunda yetki devri yapılmasında problemler olduğu da bilinmektedir. En önemlisi, ücret ve koşullarda ortaya çıkan bazı farklılıkları açıklamanın zorluğudur. Bakanlar Kurulu, yetki devri yapılmış sözleşmeler konusunda gelişimi sağlayabilecek teklifler üzerinde çalışmaktadır.

Sistemin şekli ile ilgili olarak yapılan öneriler şöyle sıralanmaktadır:¹⁸²

- Ödül sisteminin şekli işin aslında nasıl yürütüldüğünü ve kurumun kültürünü, yönünü yansıtmalıdır. Performansa dayalı ücretlendirme sistemleri personelin performansını kurumsal amaçlarla bağdaştırmak, bireysel hedeflerle kurumsal hedeflerin başarılması arasında netlik sağlamak için kullanılmaktadır. Bu açıdan, kurum kültürüne dikkat etmek önemlidir. Eğer bir kurum takım temelli kültüre sahipse, bireysel ödüller uygun olmayabilir.

- Sistemi taze tutmak önemlidir. Yönetim personelin ilgisini ve heyecanını yüksek tutmak için sistemi güncellemenin yolları bulunmalıdır. Ancak öte yandan, sistemin yararlarının ortaya çıkmasından önce zamana ihtiyaç vardır. Sürekli değişim de istikrar bozucu olabilir.

¹⁸² OECD, a.g.e., s. 170

- Çalışma, performans ve ödül arasında açık bağlantılar, anlamlı ödüller personeli motive eder. Çıktılar ölçülebilir olduğunda performansa dayalı ücretin uygulanması daha kolaydır.

- Yeni bir ödüllendirme stratejisi oluşturulurken araştırma gereklidir. Benzer nitelikli diğer kurumlarda nelerin iyi çalışıp çalışmadığını öğrenmek, bu kurumların performanslarından ve başarısızlıklarından ders almak önemlidir.

- Ücret dışı ödüller, örneğin, yöneticilerin “teşekkür ederim” demesinden diğer nezaket davranışlarına kadar, daha az maliyetlidir. Ve bunlar da personeli motive etmenin etkin yollarındandır. Kamu hizmetlerinde ücret dışı ödüllerin kullanımını artırma imkanı bulunmaktadır. Kamu sektörü ücret dışı ödüllere önem verse de, bunlar gerektiği kadar kullanılmamaktadır.

Uygulama ile ilgili olarak yapılan öneriler ise şöyledir:¹⁸³

- Ödüllendirme sistemlerinin iyi çalışmasını sağlayan bazı unsurlar bulunmaktadır. Şeffaflık, personelin katılımı, adalet hissi, gerçekçi ve açık hedefler, ödülün gereken çalışmayla doğru orantılı olması, ölçülen çıktılar üzerinde yüksek dereceli personel kontrolü ve yüksek kalitede personel yönetimi bunlar arasında bulunmaktadır.

Performans yönetim sistemi ile ilgili olarak;¹⁸⁴

- Geribildirimi ve katkıda bulunan personele sonuçların açıklanmasını içeren bir performans yönetimi çerçevesi esastır. Bireysel ve kurumsal amaçlar arasında açık bir bağ olmalıdır.

- En önemlisi, yön ve amaçların açıklığı sağlanmalı ve bu kurumun çalışma biçimi ile özdeşleştirilmelidir. Bu genellikle planlama fonksiyonuna sıkıca bağlı, güçlü bir insan kaynakları yönetimi ile desteklenen kuruluş kapasitesi gerektirir.

¹⁸³ OECD, a.g.e., s. 170

¹⁸⁴ OECD, a.g.e., s. 170

- Etkin bir performans yönetim sistemi iyi performansı ödüllendirirken, kötü performansı da ihmal etmemelidir.

Diğer etkenlerle ilgili olarak;

- Ücret tek motivasyon kaynağı değildir. İşe alım ve çalıştırma üzerine Denetim Komisyonunun 2002 raporu çoğu kişinin kamu sektörüne “bir farklılık” yaratmak için katıldığını ve insanların kamu sektöründen ayrılma sebepleri arasında ücretin, bürokrasi, kırtasiyecilik ve iş yoğunluğu gibi etkenlerden sonra geldiğini göstermiştir.

Performans ikramiyeleri temel ücretten tamamen ayrılmış olmalıdır. Sözleşmelerdeki hedeflerin başarılması karşılığında veya takım temelinde ödenmeli ve gerçek teşvikler yaratacak büyüklükte olmalıdır (Maaşın en az %5'i önerilmektedir).

3.8.2. Fransa

Fransa'daki performansa dayalı ücretlendirme sistemi, tarihsel gelişimi, amacı, kapsamı ve tasarımı, performans ücret ile problemler ve öngörüler çerçevesinde alt başlıklarda anlatılmıştır.

3.8.2.1. Tarihsel Gelişim

1983'te kabul edilen Kanunda kamu görevlilerine verilen ücreti oluşturan unsurlar; maaş, ev ödeneği, aile gelir desteği ile birlikte 1991'de uygulamaya konulan yeni ikramiye puanı modeli kanununda belirlenen diğer tazminatlar altında tanımlanmıştır.

Temel ücret dışında verilen ve değişken unsurlara dayanan ödemeler birim başkanının isteği üzerine normal çalışma saatlerinin dışında yapılan işi veya tamamlanan ilave işi ya da bazı mesleklerin ekstra zorluklarını tazmin etmek amacıyla verilebileceği gibi bireysel performans değerlendirme sonucunda da verilmesine olanak tanımaktadır. Bu bağlamda merkezde görev yapan kamu çalışanları için performansa göre verilen “çıktı ikramiyeleri” gibi direkt olarak liyakate dayalı ikramiye ve tazminatlar oluşturmaktadır. Ancak bunlar tazminatların çoğunluğunu oluşturmamakta ve bireylerden daha çok gruplara

verilmektedir. Fazla mesai ve işin zorlukları için tazminat sağlayan başka sistemler de bulunmaktadır.

1989 tarihinde “Durafour Anlaşması” denilen Başbakanlık Genelgesi şeklinde bir düzenleme ile, kamu hizmetinin yenilenmesi politikasına yönelik olarak bazı ilkeler tanımlanmış ve idarenin görevlerine daha uygun bir ödeme yapısı oluşturulması hedeflenmiştir. Ancak bu yapılırken 1945’deki temel ilkeler de muhafaza edilmiştir. Bu düzenlemenin hedefleri en düşük maaşlı personelin kademeli olarak maaşlarının artırılması, tüm seviyedeki personel için daha cazip kariyer olanakları sağlanması ve kariyer ilerlemesinin geliştirilmesidir. Yeni sınıflandırma personel tarafından yapılan işin artan karmaşıklığını ve yeni teknik gereklilikleri daha etkin bir biçimde dikkate alacak şekilde ve sorumluluklarını yerine getiren ve yeni nitelikler geliştiren personelin fark edilmesini sağlayacak şekilde tasarlanmıştır.¹⁸⁵

Bu anlayışla yeni ikramiye puanı modeli (NBI) oluşturulmuştur. Bu, personelin icra ettikleri görevler, yönettikleri kaynaklar ya da yönettikleri veya koordine ettikleri personel anlamında özel sorumlulukları olabileceği veya özel teknik becerileri haiz ve bunları kullanıyor olabilecekleri gerçeğini dikkate almak niyetiyle oluşturulmuş yenilikçi bir maaş aracı olarak kullanılmaktadır. NBI’yi oluşturmak için her bakanlık bölümünden hükümet tarafından atanan pozisyonlar hariç tutulmak kaydıyla yönetimleri altındaki tüm üst düzey yönetim makamlarının sınıflandırmasının yapılması istenmiştir.

Maaş anlaşmasıyla sonuçlanan son müzakereler Şubat 1998’de yapılmıştır. O tarihten itibaren yapılan hiçbir müzakere anlaşmayla sonuçlanmamıştır. İngiltere’deki performansa dayalı ücretlendirme sistemi, tarihsel gelişimi, amacı, kapsamı ve tasarımı, performans ücret ile problemler ve öngörüler çerçevesinde alt başlıklarda anlatılmıştır. Ve kamu hizmeti için endeks puanının değerinin yeniden belirlenmesi hükümet tarafından tek taraflı olarak yapılmıştır.¹⁸⁶

Ekim 2003’de hükümet, merkezi hükümet seviyesinde üst düzey yöneticiler için bireysel performansa dayalı ödeme sisteminin uygulanacağını

¹⁸⁵ OECD, a.g.e., s.114

¹⁸⁶ OECD, a.g.e., s.114

duyurmuştur. Buna göre performans ödemesi bu kişilerin maaşlarının % 20'sine kadar artırma imkanı vermektedir. Reform 2004-05'de hızlı bir şekilde uygulamaya konulmuştur. İlk aşamada merkez bakanlık yöneticilerini hedeflemektedir. Temmuz 2004'den itibaren Fransa altı pilot bakanlıkta yönetici düzeyinde performans dayalı ücretlendirme denemesine başlatılmıştır. Bu bakanlıklar Maliye, Savunma, İçişleri, Ekipman, Tarım ve Sivil Hizmet Bakanlıklarıdır. Performans ücret taban aylığının % 20'si kadar ve ikramiye şeklinde verilmektedir. Eğer başarılı olursa sistem merkezi kamu hizmetindeki tüm yöneticileri ve tüm üst düzey kamu yöneticilerini kapsayacak şekilde genişletilmesi hedeflenmektedir. Daha sonraki aşamalarda sistem tüm kamu görevlilerine yaygınlaştırma amaçlanmıştır.¹⁸⁷

3.8.2.2. Performansa Dayalı Ücretlendirme Sisteminin Amacı, Kapsamı ve Tasarımı

Kamu sektörü kariyer sistemine esneklik kazandırmak, hükümette sonuca dayalı bir anlayışı güçlendirmek, yöneticilerin ve personelin hesap verebilirliğini artırmak sistemin uygulamaya konulması nedenleri arasında sayılmaktadır.

Merkezi idarelerde (bakanlıklar), teknik kurumlarda ve dış departmanlarda ikramiyeler katı bir biçimde oluşturulmuştur. Büyük ikramiyeler alan kamu görevlilerinin sayısı düşüktür. Kamu çalışanlarının sadece % 10'luk bir bölümü temel maaşlarının % 30'una ulaşan ikramiyeler alırken, çalışanların % 50'si için bu oran temel maaşlarının % 10'u kadardır. Büyük ikramiyeler genel olarak üst düzey yönetici kategorisindeki personele verilmektedir.¹⁸⁸

Üst düzey yöneticilerin ücret unsurlarının bir kısmı aynı zamanda makamlarıyla da bağlantılıdır. Başlangıçta bu sistem yalnızca merkezi idarelerde, yerel devlet hizmetlerinde ve her bakanlığın ulusal salâhiyetindeki birimlerde çalışan üst düzey yönetimi kapsamaktaydı. Daha sonraki aşamada ikramiye puanı sisteminin diğer kamu kuruluşlarının üst düzey yönetimi için

¹⁸⁷ OECD, a.g.e., s.115

¹⁸⁸ OECD, a.g.e., s.115

de uygulanması planlandı. Hükümet henüz sistemin bu yönde genişlemesine ilişkin bir karar vermemiştir.

Bireysel performansa dayalı ödeme sisteminin uygulanması 2004–2005 yılları arasında sadece merkezi hükümet bakanlıklarının yöneticileri için geçerli olmuştur. Ancak bazı bakanlıklar performansa dayalı ücretlendirmeyi 2004 yılı içerisinde daha geniş personel gruplarına uygulayarak programı daha da ileri götürmüşlerdir. Bunu gerçekleştiren bakanlıklar Maliye, İçişleri, Adalet ve Altyapı bakanlıklarıdır.¹⁸⁹

Ortalamada tazminatlar ücretlendirmenin % 17'sini oluşturmakta ancak oran meslek grupları ve bakanlıklar arasında değişkenlik göstermektedir. İkramiyeler ise bir meslek grubundan diğerine veya bir idareden diğerine farklılıklar göstermektedir. Uç durumlarda temel ücretin kendisine eşit miktarda bile olabilirler. Sivil idareciler için temel ücretin % 40'ı ile % 60'ı arasında değişmektedir.

Tazminatların tamamı Fransız Resmi Gazetesi'nde yayımlanan kararnamelerle oluşturulur ve her departman bunu kendi idaresi içerisinde dağıtmaktan sorumludur. Tazminatlar çoğunlukla toplu bazda dağıtılmakta ve bireysel farklılıklar belirtilmemektedir. Tazminatlar her bakanlık için oluşturulan yönetim kriteri doğrultusunda tahsis edilmektedir.¹⁹⁰

3.8.2.3. Performans Değerleme Sistemi ve Performans Ücreti

2002 tarihli Kararname ile performans değerlendirme mülakatları zorunlu hale getirilmiştir. Söz konusu kararname kamu görevlilerinin değerlendirilmesi sürecin parçasını oluşturması gerektiğini hükme bağlamaktadır. Değerleme raporları kamu görevlisinin kendisi ile bir üst amiri tarafından karşılıklı olarak imzalanmalıdır. Kamu görevlilerinin çalışmasının değerlendirilmesi için 2002'de oluşturulan yeni yasal çerçeve 1 Ocak 2005 tarihinde tamamen uygulamaya konmuştur. Bu sayede bireysel performansın daha objektif ve şeffaf değerlendirilmesi sağlanmaktadır. Performans değerlendirme kriterleri ise;

¹⁸⁹ OECD, a.g.e., s.114

¹⁹⁰ OECD, a.g.e., s.115

- Profesyonellik ve Teknik Beceriler: İş hakkındaki teknik bilgi, profesyonel çevreye ilişkin bilgi, düzgün yazma yeteneği, ikna kapasitesi, eğitim ve kişisel gelişime gösterilen ilgi,

- Yöntem ve Sonuçlar: Organizasyon duygusu, çalışma yöntemi, bir ekibi yönetme ve koordine etme becerisi, sorumluluk duygusu ve karar alma kapasitesi, çok çalışma kabiliyeti,

- Kişisel Nitelikler ve Personel Arası Beceriler: İyi prezantasyon ve kendini kontrol etme becerisi, sosyal karakter yapısı, mevcudiyet ve kendini adama, inisiyatif alma ruhu, kişisel disiplin, dakiklik, özen,

dikkate alınarak oluşturulmuştur.¹⁹¹

Tazminatlar çoğunlukla ikramiye biçimindedir. 2003'e kadar ikramiyeler temel maaşa ve emekli aylığına dahil edilmemekteydi. 2003'deki emeklilik reformu ile bu uygulamaya bir son verildi ve ikramiyeler emekli maaşı hesaplamasına dahil edildi.

2004'den önce kullanılan değişken ücretlendirme sistemleri deneyimi yeni ikramiye puanı modeli (NBI): NBI'nın 2003 yılında yapılan ilk mali değerlendirmesi sonucunda, bu sisteme dahil olmaya uygun 2101 üst düzey yönetici makamı olduğu belirlenmiş ve bunun için toplam 11.6 milyon Euro harcanmıştır. Bu toplama askeri personel için ayrılan bütçe tazminatı ile (1,6 milyon Euro) polis için ayrılan miktar da (1,35 milyon Euro) eklenmelidir. Ve tümü birlikte alındığında üst düzey yönetim için NBI bütçe tahsisi 14.55 milyon Euro olmaktadır.¹⁹²

“Performansa dayalı ücret” konusunda kapsamlı bir araştırma yapılmamıştır ancak iki taraflı teknik komitelerde çıktı tazminatlarının verilme kriterleri konusunda görüşmeler yapılırken bu konuyla ilgili fikirler de beyan edilmiştir. Ücreti performansa bağlamanın temel avantajı, bu sistemin ödemeye hizmet uzunluğu arasındaki bağı koparmasıdır. Bu nedenle dağıtım kriterlerini değiştiren kuruluşlarda genç, dinamik bir çalışan aynı meslek grubunda aynı işi yapan ama daha kıdemli bir meslektaşından daha

¹⁹¹ OECD, a.g.e., s.117

¹⁹² OECD, a.g.e., s.118

fazla ikramiye kazanabilir. Sistemin olumsuz yönlerinden birisi yardımcı ödüllendirme sistemlerinin doğasından gelen aynı noktada birleşme eğilimidir, yani aynı derecedeki kamu çalışanları ortalamadan pek farklı olmayan ikramiyeler almaktadırlar.¹⁹³

3.8.2.4. Problemler ve Öngörüler

2004'de Sayıştay'a bağlı ve başbakana karşı sorumlu olan Kamu Hizmetlerinin Maliyet ve Performansını İnceleme Komitesi kamu sektöründe uygulanan tazminat politikası üzerine bir rapor yayınlamış ve liyakata daha fazla önem verilmesi önerisini içeren reform teklifleri getirmiştir.

Raporda konuyla ilgili uç uygulama farklılıklarına dikkat çekilmiştir. Bu farklılıklar bakanlıklar arasında olduğu gibi aynı bölüm içersinde de olabilmektedir. Düzenlemelerin çoğu defaten verilen ikramiyeler şeklinde olup, direkt olarak bireysel performansa bağlı değildir. Çoğu durumda ikramiyeler hiçbir şekilde ayarlanmamakta ve çok düşük olduğu düşünülen taban maaşını tazmin etmesi amacıyla verilmektedir.¹⁹⁴

Yapılan ayarlamalar da her zaman performansın objektif olarak değerlendirilmesi esasına dayanmamaktadırlar. Sistemik olarak yıllık mülakatlar içeren bireysel değerlendirme yöntemi kural değildir. Raporda "tazminat sisteminde şeffaflık bulunmamasının ve açık kriterlere dayanan özenli bireysel değerlendirme veya toplu değerlendirme pratiği eksikliğinin tazminatların ayarlanmasının meşruiyetini zayıflattığı" ifadesi kullanılmıştır.

Yapılan değerlendirme ile verilen ikramiye arasındaki ilişki de oldukça değişkendir. Şeffaflığın olmaması ve tazminat yönetimi sisteminin karmaşıklığı da gerçek ayarlamaların önünde yer alan engeller olarak değerlendirilmekte ve eleştirilmektedir.

Raporda sonuç olarak "tazminat ayarlamaları ile ilgili mevcut uygulamaların bunu gerçek bir yönetim aracına çevirecek bir yöne doğru gitmediği" ifade edilmektedir.

¹⁹³ OECD, a.g.e., s.118

¹⁹⁴ OECD, a.g.e., s.119

Kamu Hizmetlerinin Maliyet ve Performansı İnceleme Komitesinin raporu, sistemin ilk olarak ve öncelikle “değerleme” yönünün güçlendirilmesini tavsiye etmektedir. Raporda aşağıdaki öneriler yer almaktadır:¹⁹⁵

- 1 Ocak 2004 tarihinden itibaren bireysel değerlendirme mülakatlarını zorunlu hale getiren ve değerlemelerin bunların ışığında yapılması hususunu belirleyen 2002 tarihli kararnameye uyulması.
- Hem yöneticilerin hem de personelin personel yönetimi konusunda eğitilmesi.
- Ücretlendirme politikası konusunda daha fazla şeffaflık ve sosyal diyalog sağlanması.
- Tazminatlarla ilgili durumun daha da net hale getirilmesi. Ücretlendirmenin değişken olmayan temel maaş, yapılan işlerin önemi ve doğasına göre değişkenlik gösteren bir ikinci kısım ve bireyin ve/veya kolektif grubun performansına bağlı olarak belirlenen üçüncü kısım olarak üç bölümden oluşması
- Tazminatların ayarlanması ile ilgili genel kuralların merkezi düzeyde belirlenmesi, politikaların uygulanması konusunda bakanlıklara daha fazla takdir yetkisi tanınması.
- Aynılık etkinliğin garantisi olmadığı için ayarlama kurallarının değişik personel kategorilerine adapte edilmesi. Adalet, tutarlılık ve liderlik konularından kaynaklanan nedenlerle üst yönetimin tazminatlarının değişkenlik göstermesi
- Tazminatlar değişken olursa bütçe yönetiminin de esnek olması gerekliliği nedeniyle, personel yönetiminin geliştirilmesi amacıyla yeni Organik Bütçe Yasasının uygulamasından yararlanılması

Altı pilot bakanlıkta uygulanan ve 2005 yılında değerlendirilen yöneticiler için performansa dayalı ödeme sisteminin uygulama sonuçlarına

¹⁹⁵ OECD, a.g.e., s.119

göre 1 Ocak 2005'den sonra tüm üst düzey kamu çalışanlarını ve tüm kamu çalışanlarını kapsayacak şekilde genişletilmiştir.

3.8.3. Almanya

Almanya'daki performansa dayalı ücretlendirme sistemi, tarihsel gelişimi, amacı, kapsamı ve tasarımı, performans ücret ile problemler ve öngörüler çerçevesinde alt başlıklarda anlatılmıştır.

3.8.3.1. Tarihsel Gelişim

Geçmişte kamuda ödemeler bir yandan çalışanın bireysel durumuna (ailevi durum, yaş ve kıdem) diğer taraftan işin gerekliliklerine bakılarak yapılıyordu. Ödemenin performansa dayalı ilave unsuru ise belirli bir hizmet sınıfı için verilen bir teşvik niteliğindedir. Ancak, en iyi performans gösterenlerin ödüllendirilmesi mümkün olmadığından bu ödeme aracının sınırlı bir etkisi vardı. En iyi performans gösterenler ancak terfiye yönelik ilgili kadrolar müsait olduğunda ödüllendirilebiliyordu ve bu da çok az gerçekleşmeye başlamıştı. Bazen en iyi performansı göstermeyen çalışanlar da, eğer ilgili kadrolar boş ise ve daha uygun bir aday bulunamazsa terfi ettirilebilmiştir.

1997 yılında Kamu Hizmetleri Kanununda değişiklik yapan yasa federal hükümet ile eyalet hükümetlerine performans tazminatı ve ikramiyeleri verme yetkisini vermiştir.¹⁹⁶

3.8.3.2. Performansa Dayalı Ücretlendirme Sisteminin Amacı, Kapsamı ve Tasarımı

Performansa dayalı ücretlendirme reformu ile kamu sektöründeki ödeme sisteminin performansla daha yakından ilişkilendirilmesi hedeflenmiştir. Bu amaca da, ücretlendirmenin performans gösterildikten hemen sonra ve yerel düzeyde yapılması yoluyla ulaşılmıştır¹⁹⁷.

¹⁹⁶ OECD, a.g.e., s.120

¹⁹⁷ OECD, a.g.e., s.120

Performansa dayalı ücretlendirme sistemi tüm personel kategorilerine uygulanmak amacıyla hazırlanmıştır. Ücret bireysel veya takım/birim düzeyinde tahsis edilmiştir.¹⁹⁸

Performans ikramiye ve tazminatlarının ödemenin sabit unsurları haline dönüşmesinin engellenmesi için Kamu Çalışanları Ücretlendirme Kanununda imtiyazlar ve ödemenin miktar ve şekilleri ile ilgili sınırlamalar getirilmiştir.

Performans ikramiyesi ödül olarak tahsisin en net şeklidir. Çünkü gerçekleştirilen bir hizmet için verilmekte, bu nedenle de rutin bir ilave ödemeye dönüşmemiştir. İkramiye kamu çalışanının aylık temel maaşı tutarında verilmiştir. Olumlu performans değerlemeye bağlı olan sürekli performans tazminatı ise en fazla 12 ay ile sınırlandırılmış ve aylık olarak temel başlangıç maaşının % 7'sine kadar verilebilir ve bu tazminat iptal edilebilecek şekilde düzenlenmiştir.

2002 yılında kabul edilen Ücretlendirmenin Yapısı Hakkındaki Kanun, performans basamaklarının, ikramiye ve tazminatların daha esnek bir biçimde tahsisi konusunda yeni fırsatlar yaratmıştır. Yeni düzenlemeler şu unsurları içermektedir:¹⁹⁹

- Performans basamak, ikramiye ve tazminatlarının % 10 ile %15 arasında verilebilecek şekilde personel kotasının artırılması,
- Kotaya bağlı olarak bir bölüme verilen performansa dayalı herhangi bir ödemenin "bir birim ödül" sayılması,
- Belirli bir maaş basamağında yer alan personelin diğer basamağa ilerlemesi için beklenen zamanın en azından yarısının bulunduğu basamakta kalması gerektiği yönündeki kural iptal edilmiştir.

3.8.3.3. Performans Değerleme Sistemi ve Performans Ücreti

Personel kararlarının meşruiyetinin sağlanması konusunda performans değerlemeleri son derece önemlidir. Kanuna göre bir kamu

¹⁹⁸ OECD, a.g.e., s.121

¹⁹⁹ OECD, a.g.e., s.121

görevlisinin yetenek ve profesyonel kazanımları en azından her beş yılda bir değerlendirilmeli ve kamu çalışanlarının performans değerlendirme için kullanılan ilkelerin kısa tanımları içermektedir. Ayrıca uygulamada teklifin sağlanması ve bireysel değerlendirmelerin mukayese edilebilir olması gereklidir. Bunu sağlamak ise detaylı olarak belirlenen ilkelerin uygulanması ile mümkündür. Bu ilkeler arasında değerlendirme periyodu ile ilgili hükümler, değerlendirme faktör ve gerekliliklerinin belirlenmesi ve değerlendirme tablosunun geliştirilmesi yer almaktadır.²⁰⁰

Performans basamaklarının, ikramiye ve tazminatların hukuki zeminini Kamu Görevlilerinin Ücretlendirilmesi Kanunu oluşturmaktadır. İlgili ücretlendirme tablolarında başka türlü gösterilmediği takdirde taban ücret basamaklara bölünmektedir. Basamaklarda ilerleme kamu görevlisinin yaş ve performansı doğrultusunda gerçekleşmektedir. En az ödeme çalışanın taban maaşı kadar olmaktadır. Taban maaşı iki yıllık aralıklarla beşinci basamağa kadar, üç yıllık aralıklarla dokuzuncu basamağa kadar ve bundan sonrasında da dört yıllık aralıklarla artmaktadır.

Bir çalışana performans basamaklarında ilerleme ödülü verilmesi veya terfinin geciktirilmesi kararı en üst derecedeki sorumlu makam veya bu makamın görevlendireceği organ tarafından alınmaktadır. Kamu görevlisi veya ordu mensubuna bu karar yazılı olarak bildirilmektedir.

Performans ikramiyeleri ve tazminatları konusunda da, A ücretlendirme çizelgesinde olan ve kayda değer özel hizmetler gösteren sivil veya askeri personele verilmek şartıyla federal hükümet ve eyalet hükümetleri yetkilidir.

Bir takvim yılı içerisinde işveren tarafından verilen performans ikramiye ve tazminatlarının tutarı o işverenin altında çalışan kamu görevlileri ve askeri personelin %15'ini geçmemelidir. Performans ikramiye ve tazminatları emeklilik aylığı ile ilişkilendirilmemeli ve bu tip ödemeleri yenilemek mümkün olmalıdır. Performans ikramiyeleri kamu çalışanın ya da ordu mensubunun bağlı olduğu ücret derecesindeki temel başlangıç maaşını geçmemelidir;

²⁰⁰ OECD, a.g.e., s.122-123

performans tazminatları da temel başlangıç maaşının % 7'sinden fazla olmamalıdır. Performans ikramiyesi veya tazminatı verme kararı en yüksek sorumlu makam ya da bu makam tarafından görevlendirilen birim tarafından verilmektedir.

Performans ikramiye ve tazminatları sadece özel bütçe hükümleri çerçevesinde verilmelidir. Konuyla ilgili yasal düzenleme, kesintileri ve aynı amaçla yapılan ödemelerdeki hariç tutucu maddeleri düzenleyen hükümler içermelidir.²⁰¹

İyi performansın ödüllendirilmesi amacıyla ödemeye performansa dayalı unsurların dahil edilmesi bütün federal idare düzeyinde uygulanmaktadır. Örneğin 2003 yılında 550.000 kamu görevlisine performansa dayalı ücret verilmiştir. Performansa dayalı ödeme için 50 milyon Euro'dan fazla para harcanmıştır.²⁰²

3.8.3.4. Problemler ve Öngörüler

1997 tarihli Kamu Hizmetleri Yasasında Değişiklik Yapan Kanunla getirilen performansa dayalı ücretlendirme sisteminin etkileri üzerine yapılan bir çalışma sonucunda düzenlenen bir raporda sisteme yönelik bazı saptamalar yapılmış, bunun sonucu olarak da geçen yasama döneminde ücretlendirmenin performansa dayalı unsurları için hukuki bir temel olmasını sağlamak üzere 2002 tarihli Özel Ödemelerle İlgili Federal Kanunda değişiklikler gerçekleştirilmiştir. Söz konusu çalışmada belirtilen ve Kanun değişikliğinde dikkate alınan unsurlar,²⁰³

- Her yıl performansa dayalı ödeme alabilecek personel kotasının % 20 olarak belirlenmesinin personelin çoğunluğu üzerinde yarattığı olumsuz etki,
- Bağlayıcı performans kriterlerinin ve objektif performans değerlemenin olmaması,

²⁰¹ OECD, a.g.e., s.124

²⁰² OECD, a.g.e., s.124

²⁰³ OECD, a.g.e., s.124-125

- Ücretlendirmenin performansa dayalı unsurları konusunda bilgi eksikliği ve tahsis prosedürlerinde şeffaflık sağlanmaması,
- Finansal kaynak sıkıntısı ve performansa dayalı unsurlar için kaynak tahsisinin sadece cari yılda ve yalnızca o yıl için yapılması,
- Uygunluk kriterleri nedeniyle en iyi performans gösteren elemanlar için performansa dayalı ücret konusunda, belirli basamakta belli bir sürenin geçirilmesi gerekliliği gibi sınırlamalar bulunması olarak sıralanmaktadır.

Performansa dayalı ödeme konusundaki hükümlerle ilgili olarak 2002 yılında yapılan değişikliklerle eleştirilerin bir kısmına yönelik çözümler getirilmiştir (kotanın %15'e çıkarılması, personelin bir sonraki performans basamağına geçmeden önce bulunduğu basamakta öngörülen sürenin en az yarısını geçirmesi kuralının kaldırılması, transfer şartı, ekiplerin ödüllendirilmesi konusunda sistemin geliştirilmesi). Ancak, şu ana kadar yeni kuralların uygulanması konusundaki sorunlar ve zorluklar konusunda bir bilgi bulunmamaktadır.²⁰⁴

Federal hükümet ve kamu sektörü sendikaları tarafından planlanan Kamu Hizmetleri Kanunu reformları kapsamında performansa dayalı ücretlendirme sisteminin önemi büyük ölçüde artacaktır. Planlanan düzenlemelerle temelde ödeme sisteminin yaş ve aile durumu yerine bireysel performansa ve mevcut işleve göre yapılandırılması amaçlanmaktadır. Ücretlendirme temel maaşı ve bireysel ve geçici olarak belirlenen performans basamaklarını içerecektir ki bunlar % 96 ile % 104 arasında değişen bir maaş çerçevesi içinde uygulanacaktır.

Bu bölümde; ücret ve ücret sistemleri, performansa dayalı ücret ile İngiltere, Fransa ve Almanya'daki performansa dayalı ücretlendirme sistemleri anlatılarak, Türk Kamu Yönetiminde performansa dayalı ücretin devlet memurlarına uygulanabilirliği açısından projeksiyonel bir bakış kazandırılmaya çalışılmıştır. Bu bağlamda çalışmada OECD, Performance-related Pay Policies for Government Employees, 2005

²⁰⁴ OECD, a.g.e., s.125

verilerine göre İngiltere, Fransa ve Almanya'nın performans dayalı ücretlendirme sisteminin amacı, kapsamı ve tasarımı başlığı altındaki hedeflere ulaşamadığı problemler ve öngörüler başlığı altında büyük ölçüde tekrarlandığı görülmektedir. Buradan, performans dayalı ücretlendirme sisteminin hedeflenen sonuca ulaşma derecesi göreceli olarak düşüktür denilebilir. Bu durum Tablo 5'de özetlenmiştir.

Tablo: 5- İngiltere, Fransa ve Almanya'da Performansa Dayalı Ücretlendirme (PDÜ) Sistemindeki Problemler ve Öneriler

	Problem	Öneri
İngiltere	Ödüllerin anlamlı farklılaştırılmaması problemi	Bütçeden yeterli pay ve esnek kullanım
	Ödül sistemi	PDÜ'de personelin performansını kurumsal hedefler ve amaçlarla bağdaştırarak, kurumsal hedeflere ulaşmada netlik sağlamak,
	Sistemi taze tutmak için sürekli değişimin istikrar bozucu etkileri	Değişim kadar istikrara önem vererek; değişimi anlık ve büyük hareketler yerine belirlenmiş zaman aralıklarına yayarak kurum kültürü ve dinamikleri yoluyla empoze etmek, gibi
Fransa	Performansa dayalı tazminatlar esneklik problemi	Buna dayalı olarak bütçe kullanımının da esnek olmalı ve organik bütçeden yararlanılmalı,
	Performansa dayalı tazminatlarda genel kurallarla ilgili problem	Merkezi düzeyde belirlenmeli, politikaların uygulanması konusunda bakanlıklara daha fazla takdir yetkisi tanınmalı,
	Ücretlendirme politikasıyla ilgili problem	Ücretlerin sosyal diyalogla karşılıklı belirlenmesi, tazminatların ücretten ayrılması, gibi,
Almanya	Bağlayıcı performans kriterlerinin ve objektif performans değerlemenin olmaması	Bağlayıcı performans kriterlerinin yapılandırılması ve objektif performans değerlemenin kurulması,
	Ücretlendirmenin performansa dayalı unsurları konusunda bilgi eksikliği	Bilgi eksiklerinin giderilmesi ve performansa dayalı ücretin tahsis prosedürlerinde şeffaflık sağlanması,
	Her yıl performansa dayalı ödeme alabilecek personel kotasının % 20 olarak belirlenmesi	Personelin çoğunluğu üzerinde yaratılan olumsuz etkinin kotasının kaldırılarak, bireysel/takım hedeflerine ulaşan bütün personele verilmesi, gibi

Kaynak : OECD, Performance-related Pay Policies for Government Employees, 2005 verileri analizi

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE PERFORMANSA DAYALI ÜCRETİN DEVLET MEMURLARINA UYGULANABİLİRLİĞİ

Ücret rejiminde yaşanan karmaşa, ücretliler arasında büyük huzursuzluklara yol açmakta; iş verimini önemli ölçüde düşürdüğü gibi kamu hizmetini sunmakla görevli bulunan personelin kanun dışı eğilimler ve eylemlerde bulunmalarına da neden olabilmektedir. Ücretlerin sadeleştirilmesi ve hizmet sınıfları arasında iş yoğunluğuna, iş riskine, işin önemine ve personelin işteki sorumluluk ve performans düzeyine göre adil bir ücret sisteminin belirlenmesi gerektiği söylenebilir.

4.1. Türk Kamu Yönetiminde Ücret Rejimi

Türk kamu yönetiminde belli başlı personel düzenlemelerinin yapıldığı tarihlere bakıldığında, bu tarihlerin 1925, 1929, 1939, 1958, 1965-70, 1982 ve 1983-2000'li yıllar olduğu görülür. Özellikleri ve meydana getirdikleri oluşumlar açısından genel bir değerlemeye tabi tutulacak olursa, bu düzenlemeler üç grupta toplanabilir. Bunları; 1926-1965 yılları aralığında kullanılan "barem sistemi dönemi", 1965-1983 yılları aralığında kullanılan "göstergeli sistem dönemi" ve "1983 sonrası kapsayan dönem" olarak adlandırmak olanaklıdır.²⁰⁵

Barem; dar anlamda personele kadro derecesine göre ödenen ücret miktarıdır. Geniş anlamda bakıldığında ise, kadro derecelerine göre belirlenen ücret listesidir. 08/05/1929 tarihinde ilk düzenlemenin yapıldığı 1452 sayılı Kanuna bakıldığında, Kanuna ekli II sayılı cetvelde, kadro unvanları ve unvanların hangi dereceler alacağı, I sayılı cetvelde de kadro derecelerine karşılık olan ücretler belirlenmiştir. Ücretli; kadro cetvellerinde yazılı unvanına karşılık olan kadro derecesinin I sayılı cetvelde belirlenen ücretini alacaktır.

Barem sisteminin en belirgin özelliği; derecelerin unvanlara sıkı sıkıya bağlanmış olmasıdır. Öncelikle görev unvanları belirlenmekte, sonra

²⁰⁵ Ali ÖZTÜRK:Kamu Kesiminde Personel ve Ücret Rejimi Arayışları, Sayıştay Dergisi, S.42 (Temmuz-Eylül 2001), s.3-4.

belirlenen bu görev unvanı için kadro dereceleri saptanmaktadır. Ücret skalası da dereceye bağlandığından, personele elde ettiği kadro unvanının gerektirdiği derecenin ücreti ödenmektedir.

Cumhuriyet Döneminde, 31/03/1926 tarihli ve 788 sayılı “**Memurin Kanunu**”²⁰⁶ ile, ilk kez “Devlet Memuru”nun tarifinin yapıldığı gibi, memur ve ücretlilerin işe alınışından emekliliklerine kadarki çalışma koşullarının, sosyal haklarının ve yükümlülüklerinin neler olduğu belirlenmiştir. Anılan Kanunun 1’inci maddesinde, Devlet Memurlarının sınıf, derece, unvan ve ücretlerinin birleştirilmesi konusunda 1927 yılı içinde bir kanuni düzenlemenin yapılması istenmiştir. Bu çerçevede, 02/07/1927 tarihli ve 1108 sayılı “**Maaş Kanunu**” düzenlenmiştir. Ancak bu Kanun hükümlerine bakıldığında; sadece memur ve ücretlilerin maaşlarının ödenmesi ve kesilmesi koşullarının belirlenmiş olup, memur ve hizmetlilere ödenecek ücretlerin miktarlarına ilişkin bir düzenleme yapılmadığı görülmektedir.

Maaş ve ücretlerin miktarına ilişkin kapsamlı ilk düzenleme 08/05/1929 tarihli ve 1452 sayılı “**Devlet Memurları Maaşlarının Tevhid ve Teadülüne Dair Kanun**”la yapılmıştır. Ücret miktarlarıyla ilgili olarak yapılan bu düzenlemeyle, Devlet Memurları için (Askeri personel hariç) 20 ücret derecesi belirlenmiş ve derecelere ödenecek maaş miktarları da ekli I sayılı cetvelde gösterilmiştir(Tablo: 6). Söz konusu Kanunun 3’üncü maddesinde de, maaş asıllarının çarpılacağı ve toplam ücretin belirleneceği emsaller (katsayılar) belirlenmiştir. Devlet memuruna ödenecek ücret; II sayılı listedeki kadro derecesinin I sayılı listede karşılık gelen asıl ücretinin katsayı ile çarpımı ile bulunacak tutar ücretin toplamını oluşturacaktır. Aynı zamanda bu Kanun, belli derecelerde bulunan kamu görevlilerine, 28/05/1928 tarihli ve 1277 sayılı Kanunla daha önce düzenlenmiş olan “Pahalılık Zammı” na dayanan, “Ankara’da İkamet Zammı” gibi, bir ödemeyi de öngörmekteydi.

²⁰⁶ **Teadül ve Memurin Kanunları**, T.C. Maliye Bakanlığı, Damga Matbaası, Ankara, 1947, s.75.

Tablo: 6 08/05/1929 tarihli ve 1452 sayılı Kanuna Göre Maaş Cetveli

Derece	1 Sayılı Cetvel	Çarpım Katsayısı	Ödenecek Tutar	Derece	1 Sayılı Cetvel	Çarpım Katsayısı	Ödenecek Tutar
1	150	4	600	11	35	3	98
2	125	4	500	12	30	3	84
3	100	4	400	13	25	3	75
4	90	3	288	14	22	3	66
5	80	3	256	15	20	3	60
6	70	3	210	16	18	3	56
7	60	3	180	17	16	3	52
8	50	3	150	18	14	4	49
9	45	3	126	19	12	4	45
10	40	3	108	20	10	4	40

Kaynak: Teadül ve Memurin Kanunları, T.C. Maliye Bakanlığı, Damga Matbaası, Ankara, 1947.

Devlet Memurları personel rejimlerine ve ücretlerine ilişkin ikinci kapsamlı düzenlemenin 30/06/1939 tarihli ve 3656 sayılı “**Devlet Memurları Aylıklarının Tevhid ve Teadülüne Dair Kanun**”la yapıldığı görülmektedir. Bu düzenlemenin dikkat çeken ilk yönü, maaş derecelerinin 20’den 15’e düşürülmesidir(Tablo: 7). Diğer önemli kısmı ise 3’üncü maddeyle, öğrenim durumuna göre memuriyete giriş derecelerinin yeniden düzenlenmesi ve Ankara’da İkamet Zammının ilk üç derecedeki memurlara da verilmesidir.

Tablo: 7 30/06/1939 tarihli ve 3656 sayılı Kanuna Göre Maaş Cetveli

<i>Maaş Asli</i>		<i>Ödentiler</i>		<i>Toplam Ödentiler</i>
<i>Derece</i>	<i>1 Sayılı Cetvel</i>	<i>Ödenecek Tutar</i>	<i>Ankara'da İkamet Zammı</i>	
1	150	600	60	660
2	125	500	60	560
3	100	400	60	460
4	90	300	30	330
5	80	260	30	290
6	70	210	22	232
7	60	170	22	192
8	50	140	15	155
9	40	120	15	135
10	35	100	15	115
11	30	85	15	100
12	25	75	15	90
13	20	60	15	75
14	15	50	10	60
15	10	40	10	50

Kaynak: Teadül ve Memurin Kanunları, T.C. Maliye Bakanlığı, Damga Matbaası, Ankara, 1947.

İkinci Dünya Savaşı sonrası ilk düzenleme, 21/12/1945 tarihli ve 4805 sayılı Kanunla yapılmıştır. Bu değişiklikte; 3656 sayılı Kanunun 1'inci maddesi ile saptanmış ücretler yeniden belirlenmiştir (Tablo: 8). Bu Kanunla ilk kez yeni bir düzenlemeye gidilerek, yeni belirlenen bu tutarlardan %5 oranında emekli karşılığının kesilmesi ve ilgili memurun görev yaptığı kurumun bütçesinden de aynı oranda ödeneğin ayrılması kararlaştırılmıştır.

Tablo: 8 21/12/1945 tarihli ve 4805 sayılı Kanuna Göre Ücretler

<i>DERECE</i>	<i>MAAŞ ASLI</i>	<i>TUTARI</i>	<i>DERECE</i>	<i>MAAŞ ASLI</i>	<i>TUTARI</i>
1	150	700	8	50	210
2	125	600	9	40	170
3	100	500	10	35	120
4	90	400	11	30	100
5	80	300	12	25	85
6	70	200	13	20	75
7	60	260	14	15	60

Kaynak: Teadül ve Memurin Kanunları, T.C. Maliye Bakanlığı, Damga Matbaası, Ankara, 1947.

Savaş sonrası yapılan bu düzenleme yeterli görülmemekle, yeni siyasi yapılanmanın da etkisiyle, 28/12/1946 tarihli ve 4988 sayılı Kanunla yeni bir düzenlemeyle, personel rejiminde bir dizi değişiklikler yapılmış; ücretler yeniden belirlenmiş ve değişikliğin 4'üncü maddesiyle de 14'üncü derecedekiler 13'üncü dereceye terfi etmiş sayılmışlardır (Tablo: 9).

Tablo: 9 28/12/1946 tarihli ve 4988 sayılı Kanuna Göre Ücretler

<i>DERECE</i>	<i>MAAŞ ASLI</i>	<i>TUTARI</i>	<i>DERECE</i>	<i>MAAŞ ASLI</i>	<i>TUTARI</i>
1	150	1000	8	50	350
2	125	875	9	40	300
3	100	750	10	35	225
4	90	625	11	30	225
5	80	550	12	25	200
6	70	475	13	20	175
7	9	400	14	15	150

Kaynak: Teadül ve Memurin Kanunları, T.C. Maliye Bakanlığı, Damga Matbaası, Ankara, 1947.

1959 yılına gelindiğinde, ülkemizde yaşanan aşırı enflasyon durumu yeni bir ücret düzenlemesini gerekli kılmıştır. Bu nedenle de 28/02/1959 tarihli ve 7244 sayılı “**Çeşitli Teadül ve Teşkilat Kanunlarıyla Diğer Kanunlarda Mevcut Aylık ve Ücret Tutarlarının Değiştirilmesi Hakkındaki Kanun**” kabul edilmiştir. Döneminin en önemli düzenlemelerinden biri sayılacak bu Kanunun 1’inci maddesi ile “Maaş Aslı ve Tutarı” kavramları kaldırılarak derecelere karşılık gelen tek bir tutar belirlenmiş ve 4988 sayılı Kanunla belirlenen miktarlar tam %100 oranında artırılmıştır. Kanunun 1’inci maddesiyle bu yapılırken 5’inci maddesiyle yeni bir düzenlemeye gidilerek, hizmetliler için ayrı ücret miktarları belirlenmiştir(Tablo: 10).

Tablo: 10 28/02/1959 tarihli ve 7244 sayılı Kanuna Göre Ücretler

<i>MEMURLAR</i>		<i>HİZMETLİLER</i>	<i>MEMURLAR</i>		<i>HİZMETLİLER</i>
<i>DERECE</i>	<i>ÜCRETLER</i>	<i>ÜCRETLER</i>	<i>DERECE</i>	<i>ÜCRETLER</i>	<i>ÜCRETLER</i>
1	2000	1250	9	800	400
2	1750	1100	10	500	350
3	1500	950	11	450	300
4	1250	800	12	400	250
5	1100	700	13	350	200
6	950	600	14	300	150
7	800	500	15	-	100
8	700	450			

Kaynak: 28/02/1959 tarihli ve 7244 sayılı “Çeşitli Teadül ve Teşkilat Kanunlarıyla Diğer Kanunlarda Mevcut Aylık ve Ücret Tutarlarının Değiştirilmesi Hakkındaki Kanun”

1960 müdahalesi sonrası ücretlerle ilgili ilk düzenleme; 27/02/1961 tarihli ve 263 sayılı “**Çeşitli Teadül ve Teşkilat Kanunlarıyla Diğer Mevcut Aylık ve Ücret Tutarlarının Değiştirilmesi Hakkındaki 7244 Sayılı Kanunda Değişiklik Yapılması ve Bu Kanuna Bazı Hükümler**

Eklenmesine Dair Kanun’la yapılmış olup, 7244 sayılı Kanunun 1, 5, 7, 8, 9 ve 10’uncu maddelerinde belirlenen ücretlere %35 oranında zam yapılması öngörülmüştür(Tablo: 11). Yapılan bu düzenleme barem sisteminin son düzenlemesi olmuştur.

Tablo: 11 - 27/02/1961 tarihli ve 263 sayılı Kanuna Göre Ücretler

DERECE	7244 S.K. MAAŞI	263 S.K. 1/%35 ZAM	TOPLAM MAAŞ	DERECE	7244 S.K. MAAŞI	263 S.K. 1/%35 ZAM	TOPLAM MAAŞ
1	2000	700	2700	8	700	245	945
2	1750	612,5	2362,5	9	600	210	810
3	1500	525	2025	10	500	175	675
4	1250	437,5	1687,5	11	450	157,5	607,5
5	1100	385	1485	12	400	140	504
6	950	332,5	1282,5	13	125	125	472,5
7	800	280	1080	14	105	105	405

Kaynak: 27/02/1961 tarihli ve 263 sayılı “Çeşitli Teadül ve Teşkilat Kanunlarıyla Diğer Mevcut Aylık ve Ücret Tutarlarının Değiştirilmesi Hakkındaki 7244 Sayılı Kanunda Değişiklik Yapılması ve Bu Kanuna Bazı Hükümler Eklenmesine Dair Kanun”

Personel rejiminin çağın gereklerine uyarlanması amacıyla 1960’lı yıllardan sonra personel rejimi reform çalışmaları başlatılmıştır. Personel rejimi reform çalışmaları ile varolan rejimin; yaşamın ve özellikle Türkiye’deki koşulların gösterdiği değişiklikler karşısında, gerçeklerin çok gerisinde kaldığı düşüncesiyle, bütün aksaklıkları, bozuklukları, ahenksizlikleri ve yetersizlikleri ortaya koymak, bunların giderilmesini sağlayacak ve İkinci Dünya Savaşından sonra kamu görevlilerinin hukuki, sosyal durumları bakımından ortaya çıkan zihniyet değişikliklerini, insan hakları konusundaki, planlı kalkınmanın gereklerini ve 1961 Anayasasının getirdiği temel ilkeleri yansıtabilecek yeni bir sistem kurmak ve geliştirmek amaç edinilmiştir.

İstenilen amaçların yerine getirilmesi için devlet memurlarının personel rejimi ile ücret sistemi kökten değiştirilerek, gösterge ve katsayı esaslı ücret rejimi, 14/07/1965 tarihli ve 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu ile kabul edilmiştir. 657 Sayılı Devlet Memurları Kanununu üç yeni ilke üzerine düzenlemiş olup bunlar, sınıflandırma, kariyer ve liyakattir.

1-Sınıflandırma ilkesi: Memurların görevlerin gerektirdiği niteliklere ve mesleklere göre ayrıma tabi tutulmaları öngörülmüş,

2-Kariyer ilkesi: Devlet memurlarına, yaptıkları hizmetler için gerekli bilgilere ve yetiştirme koşullarına uygun biçimde sınıflar içinde en yüksek derecelere kadar ilerleme olanağı sağlamak,

3-Liyakat ilkesi: Devlet kamu hizmetleri görevlerine girmeyi, sınıflar içinde ilerleme ve yükselmeyi görevin sona erdirilmesini liyakat sistemine dayandırmak ve bu sistemin eşit olanaklarla uygulanmasında Devlet memurlarını güvenliğe sahip kılmak amaç edinilmiştir.

657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu ile getirilen bu sistemde derece ve kademeler; öğrenim durumuna göre memuriyete giriş ve en fazla yükselinecek derece ve kademeleri geçmemek üzere personeli izlemektedir. Yüksek okul mezunu bir personelin aynı unvan ile 1'inci derecenin son kademesine kadar yükselmesi olanaklıdır. Sadece özel düzenlemelerle belli koşullar veya unvanları arayan ödentileri almayabilecektir. Derece yükselmesinin yanında, derece içindeki hizmet süresini değerlendiren kademe uygulaması da getirilmiş olup, bu kademeler ücretle karşılanmaktadır. Ücret; personelin gösterge tablosundaki derece ve kademesi için belirlenen göstergenin, bütçe kanunlarıyla belirlenen memur maaş katsayıları ile çarpımından oluşmaktadır. Ancak, 657 Sayılı Kanun sonrası düzenlemelerle ücretin kapsamı genişletilmiş olup, ücret memurun gösterge rakamıyla bulunan maaşı ile ek ödentilerinin toplamından oluşmaktadır.

657 Sayılı Kanunla yapılan ayrıntı düzenlemelere bakıldığında; 70'den başlayıp 1000'de bitmek üzere bir gösterge tablosu öngörölmüş, çeşitli teadül düzenlemeleriyle yapılan sosyal yardımlar ile yükümlölükler, kapsamlı bir biçimde yeniden belirlenmiştir. 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunundaki düzenlemelerin büyük bir bölümü çerçeve biçiminde belirlenmiş olup, bu konudaki ayrıntı düzenlemelerin sonradan kabul edilecek 500'e yakın yönetmelikler ile yapılması öngörölmüştür. Ancak bu düzenlemelerin yeterli düzeyde yapılmaması sonucu, bu açığı gidermek üzere, 1970'li yıllardan sonra bir dizi yeni düzenlemelere gidilmiştir.

İlk kapsamlı düzenleme 31/07/1970 tarihli ve 1327 sayılı Kanunla yapılmıştır. Bu Kanunun 9'uncu maddesi ile, 657 Sayılı Kanunun 36'ncı maddesinde düzenlenmesi öngörölen hizmet sınıfları belirlenmiş olup, devlet memurları 8 hizmet sınıfında toplanmıştır.

Yine bu değişlikle, 657 Sayılı Kanunun 4'üncü maddesinde yer alan Devlet Memurları, sözleşmeliler ve yevmiyeli personel biçimindeki ayırım, yevmiyeli personel çıkarılarak yerine işçiler eklenmek suretiyle Devlet Memuru, Sözleşmeli Personel ve İşçiler biçimine getirilmiştir. 657 Sayılı Kanunun 43'üncü maddesi ile öngörölen 70 ile 1000 arasındaki gösterge rakamının derece kademelere göre ayarlanması Kanunun 96'ncı maddesi ile yapılmıştır. Belirlenen bu gösterge tablosuna göre, 16 derece sıralaması ve 9 da kademe sıralaması bulunmaktadır.

1327 sayılı Kanunun 14'üncü maddesi ile 657 Sayılı Kanunun 43'üncü maddesine bir fıkra eklenmek suretiyle, genel idare sınıfının ilk dört derecesindeki bazı memurluklara 50, 100, 150 veya 200 ek gösterge verilmesi uygulamasına başlanmıştır.

Yine 1327 sayılı Kanunun 71'inci maddesi ile, 657 Sayılı Kanunun 213'üncü maddesine bir fıkra eklenmek suretiyle, ilk kez İş Riski, İş Güçlüğü ve Temininde Güçlük Zamları uygulaması getirilmiş, sınıfların ilk dört derecelerindeki kadrolara derece yükselmelerindeki süre kaydı aranmaksızın memur atama olanağı yine bu Kanunla yapılmıştır. Kariyer sistemini temelden

sarsan bu madde ile; üst derecelerde bazı önemli yöneticilik konumlarına kıdemi az, yetenekli gençlerin atanmasına, böylece bunların bilgisinden ve girişimcilik yeteneğinden yararlanılmasına olanak kazandırılması düşünülmüştür. Ancak uygulamada bu olanağın orta düzeydeki görevler için de kullanılması, maddeyi amacından saptırmıştır.

657 Sayılı Devlet Memurları Kanundaki kapsamlı ikinci düzenlemelerin 15/05/1975 tarihli ve 1897 sayılı Kanunda yapıldığı görülmektedir. Bu düzenlemeyle yapılan önemli değişiklikler, üç istihdam biçimine, “Geçici Personel” istihdam biçiminin eklenmesi, hizmet sınıflarına “Mülki İdare Hizmetleri Sınıfı” ile “Milli İstihbarat Hizmetleri Sınıfı” eklenerek, hizmet sınıfları sayısının 10’a çıkartılması olmuştur. Yapılan diğer düzenlemelerde de, öğrenim durumu itibarıyla giriş ve yükselebilinecek derece ve kademeler yeniden saptanmış, göstergeler yeniden belirlenerek en düşük gösterge 160’a yükseltilmiş, en yüksek gösterge ise yine 1000 olarak cetvelde gösterilmiştir.

657 Sayılı Kanunda kapsamlı değişikliklerin bir bölümünün de, 12/02/1982 tarihli ve 2595 sayılı Kanunla yapıldığı görülmektedir. Bu Kanunla, gösterge tablosu değiştirilmiş, en düşük gösterge 380’e ve en yüksek gösterge ise 1400’e yükseltilmiştir. Ek gösterge uygulanacak derece kapsamı da genişletilmiştir. Kanunla yapılan en önemli düzenlemelerden birisi de; yetki, sorumluluk ve memuriyet niteliği dikkate alınarak bazı görevler için “Özel Hizmet Tazminatı” uygulaması adı altında bir ödeme biçimi getirilmesidir.

Her iki sistemin bazı özellikleri karşılaştırılacak olursa, barem sistemi kolay uygulanabilir basit bir sistemdir. Buna karşılık göstergeli sistem ilk başta yalın ve basittir. Ancak 657 Sayılı Kanun sonrasında yapılan ilk düzenlemeden itibaren inanılmaz bir biçimde karmaşık hal almıştır.

Barem sistemi mutlak anlamda adaletin sağlanmasında daha etkindir. Çünkü personelin aynı kadro derecesinde olması koşuluyla hangi kurumda hizmet ederse etsin ücret miktarı değişmemektedir. 10’uncu derecedeki bir daktilograf, hangi kurumda çalışırsa çalışsın, aynı ücreti alacaktır. Her ne

kadar barem sisteminin uygulandığı dönemin sonlarına doğru personel statülerinde ve kadro cetvellerinde yeni düzenlemeler ile kurumsal bazda farklılaşmaya gidilmesi yanında, bazı değişik ödentilerin getirilmesiyle sistemde bozulmalar görülsede, genel anlamda özelliklerini yitirmemiştir. Buna karşılık göstergeli sistemle, görelilik olarak ücrette adalet sağlanmıştır. Personelin aynı derecede geçen kıdemleri de dikkate alınmakta olduğu gibi salt kadroya bağlı kalmaksızın istenilen koşulların oluşması halinde dikey olarak yükselmede bir engel bulunmamaktadır. Aynı zamanda ilk dönemlerde çıkartılan ek ödentiler de hakkaniyete uygun bulunmaktadır. İş riski, iş gücünün ve temininde güçlük zammı bunlara iyi bir örnektir.

Son döneme bakıldığında ise, yukarıda sayılan niteliklerin kalmadığı, hakkaniyete uygun bir ücret sisteminden söz edilemeyeceği gibi, ne tamamen ne de görelilik olarak adaletten söz edilemeyeceği görülmektedir. Fazla çalışma yapılmayan bir kurumda personele fazla çalışma ücreti, bir kurumdaki hizmetliye diğer kurumun genel müdürü ücretinin katları, teşvik primleri ödenmesi olağan hal almıştır.

2595 sayılı Kanundan sonraki dönemi kapsayan 1983 sonrası dönemde, 657 Sayılı Kanunda ve diğer personel kanunlarındaki ücretler konusundaki düzenlemelerin neredeyse tamamı KHK'lar ile yapılmıştır. Bu dönem aralığında ücretlere ilişkin kabul edilen KHK'ların sayısı onlarca olup, önemli sayılacak düzenlemeler 242, 243, 265, 269, 270, 272, 281, 285, 333, 351, 418, 433, 469, 486, 547 ve 631 sayılı KHK'lar olmuştur.

Bu düzenlemelerin ortaya çıkardığı karmaşanın yanı sıra, ücretleri oluşturan kalemlerin sayısındaki fazlalık da önemli bir sorundur. Şu anda bir kısmı uygulanmakta olan ve ancak saptanan 33 çeşit tazminat kalemi, 32 çeşit aylık ve ödenek kalemi ve 25 çeşit yardım ve zamlardan oluşan toplam 90 ödenti kalemleriyle; sayıları şimdilik 10'a varan kesinti kaleminden oluşan bir ücret rejiminde, eşit işe eşit ücret veya yaklaşık ücret ödemenin yanı sıra, kime ne ödeneceğinin hesaplanmasının güçlükleri yaşanmaktadır. Kamu personeli ücretlerinin hesaplanabilmesi, özel bir uzmanlık konusu haline gelmiştir.

4.2. Devlet Memurları ile İlgili Düzenlemeler

Osmanlı döneminde, 19 Nisan 1300 (1884) tarihinde yürürlüğe konulan “**Memurin-i Mülkiye Terakki ve Tekaüd Kararnamesi**”, memur sicilleri de dahil olmak üzere, memurlarla ilgili birçok hususu düzenlemekteydi.²⁰⁷ Buna göre, üstler memurlarıyla ilgili olarak “ahlak sicili” dolduracaklardır. Adının tersine, bu sicil memurların yalnızca ahlaki durumlarını saptamaya yönelik bir belge değildir. Hatta değerlendirilecek nitelikler arasında, söz konusu kişinin ahlaki durumuna ilişkin özellikler hemen hemen hiç sayılmamakta; nesnel kabul edilebilecek birtakım konulara yer verilmektedir. Bunlar, memurun sahip olduğu nitelikler ve kişinin yeterliğine ilişkin üçüncü kişilerin görüşleridir. Ayrıca, memurun görevini yerine getirme biçimi ve tarzı da değerlendirilecek nitelikler arasında belirtilmiştir. Ancak, “ahlak sicili”nin yan kısmında yer alan açıklamalar bölümünde, memurun birlikte çalıştığı üstün, memurun tutum ve davranışları hakkındaki kanaatini kendi el yazısı ile belirtmesi olanaklı kılınmıştır. Ne var ki, bu bölüm için, üstün memuru hakkında değerlendirme yaparken uyması gereken hiç bir nesnel ölçüt bulunmamaktadır. Bununla birlikte, söz konusu açıklama kısmında kendi durumu ile ilgili doğru beyanlar olmadığını gören bir memurun, dilekçe yoluyla üstten bu durumu düzeltmesini isteyebilme hakkı vardır. Bundan sonra üst, ya memurun dilekçesinde talep ettiği düzeltmeleri yerine getirecek, ya da memurla ilgili olarak belirtmiş olduğu durumları kanıtlayacaktır. Ahlak sicili, ücretle ilişkilendirilmemiş olmakla birlikte, memurun görevde yükseltilmesinde değerlemeye alınacaktır.

Osmanlı Devleti'nin son yıllarına rastlayan “**Sicilli Ahvali Memurin Nizamnamesi**”, 15 Mayıs 1330 (1914) tarihinde yürürlüğe girmiş olup; ülkemizde çalışanların değerlendirilmesi konusunda ilk sistematik düzenlemeleri getirmiştir.²⁰⁸

Cumhuriyet sonrasındaki düzenlemelerden²⁰⁹, 31/03/1926 tarihli ve 788 sayılı “**Memurin Kanunu**”²¹⁰, Devlet memurlarının değerlendirilmeleri

²⁰⁷ **Kamu Personeli Emeklilik Mevzuatı**, Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü Yayını, S.1994/15, s.41.; Aktaran: Ö. Yerlikaya, a.g.t. 1997, s.60-62.

²⁰⁸ DİCLE : a.g.e., .126-127.

²⁰⁹ **Kamu Personeli Emeklilik Mevzuatı**, Aktaran : Ö. Yerlikaya, a.g.t. 1997, s.62-77.

²¹⁰ **Teadül ve Memurin Kanunları**, s.75.

hakkında fazla bir yenilik getirmemiştir. Söz konusu Kanunda, her memur için bir sicil tutulmasından ve ayrıca, her memur için, üstleri ve müfettişlerce verilecek tezkiye belgeleri ve raporların içinde yer alacağı gizli bir dosya oluşturulmasından söz edilmektedir. Fakat, değerlemenin nasıl ve hangi yönetime göre yapılacağı konusunda bir açıklamaya yer verilmemiştir.

Ayrıca, 13/02/1927 tarihli ve 4721 sayılı “**Memurine Verilecek Sicil ve Hüviyet Varakaları Numunelerinin Kabulüne Dair Kararname**”²¹¹, Memurin Kanununun yürürlüğe girmesinden sonra, sicil ve tezkiye konularında uygulamada bütünlüğü sağlamak amacıyla çıkarılmıştır. Buna göre, her memur için “Memurin Sicil Cüzdanı” hazırlanacak; bu belgede memura ait açık özlük bilgileri ile memur hakkında üstü ve müfettiş tarafından yanıtlanması istenen değerlendirme soruları bulunacaktır. Bu değerlendirme soruları, memurun; bedensel durumu, manevi ve zihniyet durumu, fikri ve tahsil durumu ile resmi durumu olmak üzere dört bölümde ele alınmıştır. Söz konusu Kararname, tüm Devlet memurlarını kapsıyorsa da, uygulamadaki aksaklıklar giderilememiş ve bazı kuruluşlar aksayan yönleri kendi tüzükleri ile gidermeye çalışmışlardır. Örneğin İçişleri Bakanlığı, Dahiliye Memurları Kanunu’na dayanarak çıkarttığı, 31/01/1932 tarihli ve 12226 sayılı “Dahiliye Vekaleti Memurları Sicil Nizamnamesi”²¹² ile kendi personelini değerlendirmiştir.

Bununla birlikte, 05/04/1934 tarihli ve 2/377 sayılı “**Memurların Gizli Tezkiye Varakaları Nizamnamesi**”nin²¹³ asıl yayımlanma amacı ise, Devlet memurlarının değerlendirilmelerinde esas tutulacak sicil raporlarının bir örneğini vermektir. Kararname hükümleri, askeri personel dışında tüm Devlet memurlarını kapsamaktadır. “Dahiliye Vekaleti Memurları Sicil Nizamnamesi” ekinde yer alan Gizli Değerleme Belgesinden esinlendiği anlaşılan bu Nizamname, 13/02/1927 tarihli ve 4721 sayılı “Memurine Verilecek Sicil ve Hüviyet Varakaları Numunelerinin Kabulüne Dair Kararname”yi değerlendirme yönünden tamamlamak üzere çıkarılmıştır. Ne var ki, anılan Kararnamenin, değerlendirme konusunda açık bir sistem getirdiğini söylemek güçtür. Nitekim, yalnızca değerlendirilecek nitelikler saptanmış olup, değerlendirme zamanı,

²¹¹ 3. Tertip Düstur, C.7, s.84.

²¹² 02/02/1932 tarihli ve 2032 sayılı R.G.

²¹³ 26/04/1934 tarihli ve 2685 sayılı R.G.

değerlemeyi kimin yapacağı ve değerlendirme sonuçlarının uygulamaya nasıl yansıtılacağına ilişkin konularda belirsizlikler bulunmaktadır. Gizli değerlendirme belgesinde üste, astıyla ilgili olarak 28 adet ana soru ve birçok alt sorular yöneltilmektedir. Ayrıca, bu belgede, Sağlık Bakanlığı personeli için farklı soruların yer aldığı başka bir ek de bulunmaktadır.

Bununla beraber, 16/02/1938 tarih ve 2/8119 sayılı **“Mülki Memurların Sicilleri Üzerine Tekaütlüklerinin İcrası ve Tezkiye Varakalarının Tanzimi Hakkında Nizamname”**²¹⁴, 24 adet sorudan oluşan bir “Mahrem Tezkiye Varakası”nı ekinde bulundurmaktadır. Bu Kararnameyi, Devlet memurlarının değerlendirilmesinde kapsamlı bir sistem getiren ilk düzenleme olarak kabul edebiliriz. Söz konusu Kararnamede, tezkiye belgelerinin her yıl doldurulacağı, değerlendirilecek tüm sütunların doldurulmasının zorunlu olduğu ifade edilmektedir. Danıştay ve Sayıştay’ın Başkan, Daire Başkanları ve üyelerinin Kararname hükümlerine tabi olmadıkları belirtilen bu düzenlemede; değerlemeyi yapacak üstlerin kimler olduğu da unvan bazında sayılmak suretiyle saptanmıştır. Öte yandan, Kararnameyle, gizli değerlendirme belgesi doldurulacak memurun, değerlendirme üstleri emrinde en az altı ay çalışmış olması koşulu getirilmiştir. Bu koşulun gerçekleşmemesi nedeniyle değerlendirme belgesi doldurulamayanların değerlendirme belgeleri, bir sonraki yıla bırakılarak, emsale bakılarak doldurulacaktır. Ayrıca, üstlerin değerlendirme belgelerini yılın ilk altı ayı içinde doldurması zorunluluğu da getirilmiştir. Kin veya özel amaçla değerlendirme belgelerini gerçeğe aykırı doldurdıkları anlaşılan üstlerin cezai sorumluluklarının olduğu; bu durumun yinelenmesi durumunda ise, “sicil ile emekliye sevk olunacakları” belirtilmektedir. İki üst tarafından bir memur hakkında ayrı ayrı doldurulan değerlendirme belgelerinde yer alan kanaatlerle ilgili olarak bir çelişki ortaya çıkarsa, bunların üstündeki bir amirden memur hakkında kanaatini yazması istenecek ve bu üstün kanaatine itibar edilecektir. Ancak, değerlendirme belgesi doldurmaya yetkili iki üstü olmayan memurlar için bir üst ile yetinilmekte; iki değerlendirme üstü olup, bir üst amiri bulunmayan memurlar için ise, kanaatlerde farklılık bulunması durumunda, ikinci üstün kanaatine itibar edileceği belirtilmektedir.

²¹⁴ 07/03/1938 tarihli ve 3849 sayılı R.G.

Diğer yandan, 24/06/1944 tarihli ve 4598 sayılı “Devlet Memurlarının Aylıklarının Tevhid ve Teadülü Hakkındaki 3656 sayılı Kanunun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi ve Bu Kanuna Bazı Maddeler Eklenmesi Hakkında Kanun”un 3’üncü maddesine dayanılarak çıkarılmış olan 05/12/1947 tarihli ve 3/6657 Sayılı “**Memurların Yeterliklerinin Takdiri Hakkında Tüzük**”²¹⁵, değerlendirme belgesinin dışında, memurun yeterliğini saptamaya yönelik “Tezkiye Fişi”nden söz etmektedir. Buna göre, görevde yükselmelerde bu Tüzük hükümleri esas alınacak; memurun mesleki bilgisi, performansı, sicili, üstü ve müfettişler tarafından yapılan değerlemeler göz önünde tutulacaktır. Tüzük, memurun sicil dosyasında saklanmak üzere değerlendirme belgelerini saklamakla görevli makamlar tarafından her memur için bir değerlendirme fişi hazırlanacağını ve bu fişlerin aynı makamlar tarafından değerlendirme belgeleri esas alınmak suretiyle doldurulmasını öngörmüştür. Memurun yükselme süresinin bitmesine en geç bir ay kalınca bu fişler, memur hakkında gizli değerlendirme kağıdını doldurmakla yetkili üstlere verilmektedir. Üstler, gereken incelemeleri yaptıktan ve memurun ilgili bulunduğu en yakın üstünün düşüncesini aldıktan sonra, memurun yeterliği hakkındaki kanaatlerini makama vermektedirler. Söz konusu makam, memurun sicilini, gizli değerlendirme kağıtlarını ve müfettiş raporlarını da göz önünde bulundurarak, yeterli görürse memurun yeterliğini onamaktadır. Ancak bir yükselme süresi içinde verilen gizli değerlendirme kağıtlarıyla müfettiş raporlarının hepsi birbirine uygun olarak yeterlik konusunda olumlu veya olumsuz bulunursa, bunların aksine olarak verilecek kararla bu kağıt ve raporlar arasında farklılık bulunması halinde, yeterliğin takdiri hakkında verilecek kararın açık ve kesin nedenlere dayanması koşulu getirilmiştir. Ayrıca, memurların sicil kayıtları, değerlendirme kağıtları tamamlanmadıkça ve yeterlik fişleri alınmadıkça, yeterliklerinin belirtilemeyeceği öngörülmüştür.

T.C. Emekli Sandığı Kanununun 39. maddesinde yar alan “ahlak ve yetersizlikleri sebeplerinden memurların sicilleri üzerine kurumları tarafından resen emekliye sevk edilebilecekleri” hükmüne dayanılarak çıkarılan, 01/12/1951 tarihli ve 3/13417 sayılı “**T.C. Emekli Sandığı ile İlgili Memur ve Hizmetlilerin Sicilleri Üzerine Emekliye Sevkleri Hakkında Tüzük**”;

²¹⁵ 17/12/1947 tarihli ve 13254 sayılı R.G.

07/05/1986 tarihli ve 3284 sayılı Kanunla, Yönetmelik olarak değiştirilmiş olup, halen yürürlüktedir. Ancak, Devlet Memurları Sicil Yönetmeliğinin yayımı tarihinden itibaren, sicile ilişkin hükümleri uygulanmamaktadır. Söz konusu Tüzük hükümlerine göre, Yargıtay, Danıştay ve Sayıştay'ın Başkanları ile üyeleri ve seçimle gelen Belediye Başkanları ve yargıçlar, Tüzük kapsamı dışında bırakılmıştır. Değerleme belgeleri, gizli olup birinci ve ikinci değerlendirme üstlerince her yılın Ocak ayında Tüzüğe ekli örneğe göre doldurulacak; üzerinde kazıntı ve silinti yapılamayacak; müsveddeler saklanamayacak; "gizli ve kişiye özel" kaşeli kapalı bir zarf içinde ilgili makama gönderilecektir. Tüzüğe bağlı gizli değerlendirme belgesinde toplam 27 soru vardır. Bu soruların 10'u yeterlikle, 17'si de memurun ahlak durumu ile ilgilidir. Yeterliğe ilişkin soruların bir kısmı, memurun işteki performans derecesinden çok zeka ve kavrayışı, bağımsız iş görme yeteneği, girişimcilik, cesaret ve kararlılık gibi performansı etkileyebilecek soyut niteliklerle ilgilidir. Soruların hemen hemen tamamında, kötü bir durumu saptama çabası sezilmekte olup, buna karşılık bu durumları düzeltme çabasına neredeyse hiç rastlanmamaktadır. Değerleme belgelerini ilgili memur göremeyecek, bu belgeler memurların gizli dosyalarında saklanacaktır. Değerleme belgelerindeki bilgileri açıklayanlar hakkında yasal kovuşturma yapılacaktır. Kurumlar, birinci ve ikinci değerlendirme üstlerini, çıkaracakları yönetmeliklerle belirleyeceklerdir. Değerlemelerde tarafsızlığı ve ölçü birliğini sağlamak amacıyla değerlendirme üstleri sayıca artırılmıştır. Değerleme bakımından müfettişlere de kısa birer gizli rapor düzenleme yetkisi verilmiştir. Değerlemeler, emirlerinde en az 6 ay çalışılmış olan üstlerce doldurulacaktır. Başbakan, Bakanlar, Müsteşarlar, Daire Başkanları, Genel Müdürler, tüm memurların gizli değerlendirme belgelerini görebileceklerdir. Kasten gerçeğe aykırı sicil veren üstler hakkında yasal kovuşturma yapılacaktır. Ölenlerin ve yaş haddinden emekliye ayrılanların gizli raporları ve değerlendirme belgeleri yok edilecektir. Anılan Tüzüğün getirdiği önemli bir diğer düzenleme, değerlendirme belgelerinde yer verilen ahlakla ilgili sorularda, hakkında olumsuz kanaat belirtilmiş olan memura, atamaya yetkili üst tarafından gizli olarak tebligat yapılması, daha sonraki değerlendirme belgesinde de aynı biçimde olumsuz kanaat belirtildiği takdirde ise, ilgili

memur veya hizmetlilerin ahlak nedeniyle emekliye sevk edilmelerine ilişkindir.²¹⁶

Devlet Memurları Kanunundan önceki sicil sistemi, personelin performansını ve dolayısıyla da örgütün performans düzeyini geliştirici olmaktan uzaktır. Bu düzenlemelerin ortak yanı, değerlemenin gizli yapılması ve ücretle değerlendirme arasında bağlantı kurulmamasıdır. Sicil raporları, personelin performansı yanında, örgüt dışı davranışlarına ve kişiliğine ilişkin soruları da içerdiğinden, işgöreni tümüyle değerlemeyi amaçlamış; bu bakımdan çağdaş bir personel değerlendirme sisteminin gerisinde kalmıştır. Aynı zamanda değerlemelerde nesnelliği sağlayıcı öğelerden yoksun olması, sicil sistemini başarısız kılan etkenlerin başında gelmektedir. Öyle ki, Sicil raporlarının doldurulması, giderek yararına inanılmayan bir formalitenin üstlerce her yıl tekrarı olarak değerlendirilebilecek rutin bir işlem haline gelmiştir.²¹⁷

Tartışılan hususla ilgili başka bir düzenleme ise; 14/07/1965 tarihli ve 657 Sayılı “**Devlet Memurları Kanunu**”²¹⁸ Devlet memurları ile ilgili sistematik bir düzenleme getirmiştir. Kanun, daha önceki düzenlemelerde olduğu gibi, memurların değerlemelerinin sicil yoluyla yapılacağını öngörmüştür. 657 Sayılı Kanunla, “Tezkiye” ifadesi yerine “Sicil”; “Tezkiye Varakası” terimi yerine ise, “Sicil Raporu” kullanılmıştır.²¹⁹ Devlet Memurları Kanununun 111’inci maddesi; “Devlet memurlarının ehliyetlerinin tespitinde, kademe ilerlemelerinde, derece yükselmelerinde, emekliye çıkarma veya hizmetle ilişkilerinin kesilmesinde özlük ve sicil dosyaları başlıca dayanaktır.” hükmünü getirerek, sicilin önemini vurgulamıştır. 64’üncü maddesinde ise, kademe ilerlemesi koşullarında “o yıl içinde olumlu sicil almış bulunması” yer alırken; derece yükselmesinin usul ve esaslarını düzenleyen 68’inci maddesinde, “sicil bakımından üst derecelere yükselebilecek nitelikte bulunduğu saptanmış olması” koşulu yer almaktadır. Görüldüğü gibi sicil

²¹⁶ Doğan CANMAN : **Personelin Değerlendirilmesinde Yeni Yaklaşımlar ve Türkiye’de Kamu Kesimindeki Uygulama**, Amme İdaresi Dergisi, C.26, S.1 (Mart 1993), s.174; Aktaran: Ö. Yerlikaya, a.g.t. 1997, s.75.

²¹⁷ CANMAN, a.g.m., s.175.

²¹⁸ 23/07/1965 tarihli ve 12056 sayılı R.G.

²¹⁹ Nuri TORTOP : **Devlet Memurları Kanununa Göre Memurların Değerlendirilmesi ve İntibaklar**, Ankara İktisadi Ticari İlimler Akademisi Dergisi, C.3, S.1 (1971), s.247; Aktaran: Ö. Yerlikaya, a.g.t. 1997, s.77.

değerleme, Devlet memurlarının ilerleme ve yükselmelerinde önemli bir yere sahiptir.

Devlet Memurları Kanunu, ücretle performans değerlendirme arasında doğrudan bir bağlantı kurmamıştır. Dolaylı olarak kurulan bir bağlantıdan söz etmek olanaklıdır. Bağlantı, kademe ilerlemesi ve derece yükselmelerinden kaynaklanan maaş artışı yoluyla olmaktadır. Ancak, kademe ilerlemesi ve derece yükselmeleri yoluyla elde edilen maddi kazanç çok küçük miktarda olduğundan, çalışmanın kapsam ve konusu bakımından önem taşımamaktadır. Aynı zamanda, Kanunun amacı da, sicil ile ücret arasında bağlantı kurmak değildir. Zaten Devlet Memurları Kanununun getirdiği sistem, performansa dayalı ücretlendirmeyi hiçbir biçimde öngörmemektedir. Kanunda sicil nedeniyle memurların kademe ilerlemesi ve derece yükselmeleri düzenlenmektedir.

Devlet Memurları Kanununun 64'üncü maddesinin değişik 2'nci fıkrası, "Devlet memurlarından 6 yıllık sicil notu ortalaması 90 ve daha yukarı olanların aylık derecelerinin yükseltilmesinde dikkate alınmak üzere bir kademe ilerlemesi uygulanır." demek suretiyle, dolaylı olarak başarılı olanları maaşındaki artışla ödüllendirmektedir. Aynı biçimde, Kanunun ödülleri düzenleyen değişik 123'üncü maddesinin 1'inci fıkrasında, "Bağlı buldukları kurumlarda olağanüstü gayret ve çalışmaları sonucunda emsallerine göre başarılı görev yaptıkları görülen Devlet memurlarına bağlı veya ilgili Bakanın uygun görmesi üzerine bir mali yıl içinde bir aylıkları tutarını, Emniyet Hizmetleri Sınıfına dahil memurlarla Gümrük Müsteşarlığında Gümrük işlerinde görevli memurlara iki aylıkları tutarını aşmamak üzere ödül verilebilir. Bunlardan uygun görülenlere ilgili Bakanın teklifi ve Başbakanın tasvibi ile bir aylıkları tutarında daha ödeme yapılabilir."; 2'nci fıkrasında ise, "Bu maddeye göre bir mali yıl içinde ödüllendirileceklerin sayısı, kurumun yılbaşındaki serbest kadro mevcudunun binde onundan, Gümrük Müsteşarlığına tahsis edilmiş serbest kadrolar ile Eğitim ve Öğretim Hizmetleri Sınıfı ve Emniyet Hizmetleri Sınıfına dahil kadrolar için binde yirmisinden fazla olamaz." hükümleri yer almıştır. Bu ödüllendirme sistemi, sürekli bir ücreti ifade etmemektedir. Sadece belli alanda başarılı olanları belli koşullar ve sınırlar çerçevesinde ödüllendirmeyi öngörmektedir. Aynı

zamanda bu ödüllendirme, rutin yapılan değerlemeler sonucunda değil, belli bir performanstan sonra üstler tarafından değerlendirme raporları doldurulmadan üstün kararı ile yapılmaktadır.

Devlet Memurları Kanunu, sicille bağlantılı ve maddi olmayan teşvik aracı olarak takdirnameyi getirmiştir. Kanunun 122'nci maddesinde, "Görevinde olağanüstü gayret ve çalışması ile performans sağlayan memurlara merkezde atamaya yetkili amirler, illerde valiler ve kaymakamlar tarafından takdirname verilebilir." hükmü yer almaktadır. Bu maddede ifade edilen, "görevinde olağanüstü gayret ve çalışması ile başarı sağlayan memurların" nasıl saptanacağı konusunda hiçbir düzenleme bulunmamaktadır. Bu belirlemede nesnelliği sağlayacak esaslarda getirilmemiştir.

4.3. Kamu Personeli İstihdam ve Ücret Rejiminin Genel Sorunları

Kamu personel rejimi, kamu kurum ve kuruluşlarında çeşitli statülerde görev yapmakta olan kamu görevlilerinin istihdam biçimlerini, işe alınmalarını, hizmet içi eğitimlerini, görevde yükselmelerini, hak, ödev, yetki ve sorumluluklarını belirlemekte ve bunların emeklilerinin ücretlerini düzenlemektedir. Kamu personel rejimindeki sorunlar denildiğinde öncelikle, istihdam ve ücret rejimlerindeki sorunlar akla gelmektedir. Bu çerçevede varolan personel rejiminin istihdam sorunları aşağıdaki biçimde sıralanabilir:²²⁰

- Kamu personel rejimimizin en önemli ve temel eksikliği, memur kadrolarının görev tanımları ile bu kadrolara atanmak için personelde aranacak asgari niteliklerin bugüne kadar yazılı olarak belirlenememiş olmasıdır. Bu durum da, ücret dengesizliğine, keyfi uygulamalara, niteliksiz eleman istihdam etme ve politik gerekçelere dayandırılarak yapılan atamalara yol açmaktadır.

- Bugüne kadar kurumlar açısından gerek iş analizlerinin gerekse görev ve pozisyon tanımlarının tam ve sağlıklı olarak yapılamamış olması nedeniyle norm/standart kadro ve sayılar

²²⁰ DPT, a.g.r., s.20-24.

saptanamamış, kamu kesiminde gerek bölgesel gerekse kurumsal bazda sağlıklı bir personel birikimi ve dağılımı ortaya çıkmıştır.

- Kamu hizmetlerinde memur, sözleşmeli personel, geçici personel ve işçi gibi dört farklı istihdam biçimi bulunmaktadır. Genellikle aynı işi yapan bu statülerdeki kadro unvanları arasında ücret birliği sağlanamamaktadır.

- Standart kadro unvanlarının belirlenmemesi, kadro yönetiminde disiplin sağlanmamasına ve kadro unvanlarında sadeleşmeye gidilememesine yol açmaktadır.

- 657 Sayılı Kanun'la ilk kez getirilen sınıflandırma ilkesine dayalı sistem, sayı ve niteliği yönünden gereksinimleri karşılayamamaktadır. Çünkü, farklı özellikleri olan ve farklı personel işlemleri uygulanması gereken meslek ve uzmanlık dalları bir araya getirilmiş olduğundan kendi içinde bir bütünlük ve benzerlik göstermemektedir.

Türk kamu personel rejiminde gözlemlenen başlıca ücret sorunları ise şöyle sıralanabilir:²²¹

- Personel rejiminde Türk Silahlı Kuvvetleri, Yükseköğretim, Hakim ve Savcılar ile diğer kamu personeline yönelik olmak üzere dört kesimin mali ve sosyal haklar genel olarak 657 Sayılı Kanun'da düzenlenmiş olmakla birlikte, her bir kesimin özlük hakları ayrı ayrı yasalarda yer aldığından, yapılan kısmi değişikliklerle kamu personeli arasındaki ücret dengeleri bozulmaktadır. Bir hizmet sınıfına ek olarak sağlamaya yönelik bir yasa değişikliği, diğer kesimlerle oluşan ücret dengesini hem bozmakta, hem de aleyhine ücret farklılığı yaratılan kesime emsal oluşturmakta, böylece bir kısır döngü içinde yeniden yasal düzenleme ve/veya düzenlemeler yapılmasına neden olmaktadır.

- Sınıflandırmanın ücret saptaması açısından büyük önemi bulunmaktadır. Çünkü sağlıklı oluşturulmuş sınıflar, "eşit işe eşit ücret"

²²¹ DPT, a.g.r., s.20-24.

ilkesinin gerçekleştirilmesi ile doğrudan bağlantılıdır. Hizmetlerin niteliği ve mesleklerin özelliği ile benzerliği dikkate alınarak, sınıf sayısının gerçeğe uygun bir biçimde belirlenmemiş olması, daha sonra bu sınıfların gerektirdiği niteliklerin kuruluş için taşıdıkları önem ve önceliklere göre ücret rejimi ile ilişkisinin kurulmasını güçleştirmektedir.

- Kamu personeli ücret sistemi ne kadar basit olursa o kadar iyi olacağı yönünde kamuoyunda yaygın bir kanı bulunmaktadır. Bu konu; iyi bir ücret sisteminin her türlü istihdam koşullarını göz önüne alarak farklı konumda bulunan personele farklı ücret verilmesi, bunun yanı sıra makam, sorumluluk, kişisel nitelikler ve kıdem gibi bazı öğelerin de ayrıca dikkate alınmasının gerekliliği karşısında her zaman doğru olmayabilir. Bununla birlikte, varolan personel rejimine bakıldığında, sistemi bozacak tarzda birçok ödeme kaleminin bulunduğu görülmektedir. Bu kalemlerin bazılarının hiçbir ölçüte dayanmadan bazı sınıf ve mesleklerde bulunanların ücretlerinin oluşumunda mali tatmin aracı haline dönüştüğü görülmektedir. Öte yandan, kamu personelinin ücreti içinde bazı ödeme kalemlerinin payı giderek artarken, lojman tazminatı, aile yardımı ve çocuk yardımı gibi bazı kalemlerinin payı giderek azalmaktadır. Bu tür ödemelerin tutarlarının da günün koşulları ile ilişkisi kopmuştur.

- Statü ve kurumsal farklılıklardan kaynaklanan nedenlerle ücret dengesizliği bulunmaktadır. Ücret farklılıklarının en önemli nedenlerinden biri statü farklılığıdır. Bir personelin memur, işçi, sözleşmeli veya geçici olması aynı işi yapsa bile ücretinin farklı olmasına neden olabilmektedir. Bunlardan işçi-memur ve sözleşmeli personel arasındaki fark önemli boyuttadır. Bu durum, aynı görevler için hem memur hem de sözleşmeli personel çalıştırılması nedeniyle, işçi-memur ayrımı tartışmalarına benzer, sözleşmeli personel-memur ayrımı tartışmalarını gündeme getirmiştir.²²²

²²² DPT, a.g.r., s.20-24.

4.4. Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması Çalışmaları Kapsamında Performansa Dayalı Ücretlendirme

Kamu yönetim sisteminin toplumun gereksinimlerini karşılamada etkin bir araç durumuna dönüştürülebilmesinin başlıca koşullarından birisi, sistemin gelişen ve değişen koşullara ayak uydurmasını sağlayıcı yönde sürekli yenilenmesidir. Değişimin kamu hizmetlerinde verimliliğin ve etkinliğin artırılması yönünde olduğu göz önünde bulundurulduğunda, bu paraleldeki yenilenme ihtiyacı oluşturulan çeşitli belgelerde yer almaktadır.

4.4.1. Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı

VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planında, “Kamu yönetiminin yeniden yapılandırılmasında verimlilik, etkinlik ve tutumluluğun dolayısıyla da performansın artırılması; kamu kurum ve kuruluşlarında görev ve teşkilat yapıları arasında uyum sağlanması, gerekli sayı ve nitelikte personel istihdamı, personelin bilimsel ve teknolojik gelişmeler ışığında eğitiminin sağlanması, çalışanlarının performansını etkin bir şekilde ölçen bir sisteme kavuşturulması, yetki devri ve esneklikle beraber hesap verme sorumluluğunun ve yönetsel saydamlığın güçlendirilmesi; kamu yöneticilerinin ve çalışanlarının politika ve strateji oluşturma kapasitesinin geliştirilmesi ve kamu hizmetlerinin sunumunda kalite anlayışının ve bu amaca yönelik yönetsel yöntemlerin yerleştirilmesi temel ilkeler olacaktır.” ifadesi yer almakta ve “Nitelikli kamu hizmeti sunumu için, performans yönetimi, toplam kalite yönetimi gibi çeşitli çağdaş yönetim tekniklerinden tüm kamu kurumlarında yararlanılması, böylece kamu yönetiminin, yeni yaklaşımlardan da faydalanarak Toplam Yönetim Kalitesinin artırılması sağlanacaktır.” denilerek kamu yönetiminin iyileştirilmesi ve yeniden yapılandırılması çalışmalarında temel alınacak ilkeler belirlenmektedir. Kamu kurumlarında çağdaş yönetim tekniklerinin belirlenmesi ve çalışanların performanslarının etkin ölçülmesini sağlayan bir sistem oluşturulması ihtiyacı bu belgede belirtilmektedir.²²³

²²³ Uzun Vadeli Strateji ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005), <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/viii/plan8str.pdf>

4.4.2. Dokuzuncu Kalkınma Planı

24/04/2006 tarihli ve 2006/10399 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı eki “Dokuzuncu Kalkınma Planı Stratejisi (2007-2013) Hakkında Karar” 13/05/2006 tarihli ve 26167 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir. Dokuzuncu Kalkınma Planı hazırlanırken temel alınacak vizyona ilişkin temel ilkelerin belirlendiği bu Kararda, kamusal hizmet sunumunda; şeffaflık, hesap verebilirlik, katılımcılık, verimlilik ve vatandaş memnuniyetinin esas olduğu belirtilmekte ve performans değerlendirmeyeyle ilgili şu ifadeler yer almaktadır:

Personel değerlendirme sistemi gözden geçirilecek, personel performansını objektif ve saydam biçimde ölçmeyi sağlayacak standartlar, görevlerin özellikleri de dikkate alınarak geliştirilecek ve uygulanacaktır.²²⁴

4.4.3. Orta Vadeli Program

13/06/2006 tarihli ve 26197 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 30/05/2006 tarihli ve 2006/10508 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı eki “Orta Vadeli Program”da ise, ücret sisteminin sadeleştirilmesi, kamu personelinin mali ve özlük haklarına ilişkin dengesizlik ve adaletsizliklerin giderilmesi, performansa dayalı ücret sistemine geçilmesi ve mevcut statü sayısının azaltılması ilkelerini esas alacak kapsamlı bir personel reformunun 2009 yılı başından itibaren hayata geçirilmesinin hedeflendiği belirtilmektedir.

4.4.4. Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı

Kamu yönetiminde yeniden yapılanma çalışmaları kapsamında oluşturulan Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı 2004 yılında Türkiye Büyük Millet Meclisine sevk edilmiş ancak yasalaşma sürecini tamamlayamamıştır. Bu Tasarının genel özelliği şöyledir:

- Personel yönetimi anlayışı yerine insan kaynakları yönetimi anlayışı getirilmekte, istihdam biçimleri ise memurlar, işçiler ve tam zamanlı veya kısmi zamanlı çalışan diğer kamu görevlileri olarak belirlenmektedir.

²²⁴ Dokuzuncu Kalkınma Planı, <http://ekutup.dpt.gov.tr/plan/plan9.pdf>

Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısında performans yönetimi ve performansın değerlendirilmesine ilişkin hükümler Tablo 12’de yer almaktadır. Bu hükümler içerisinde geçen “performans ölçütleri” deyimini çalışmada “performans değerlendirme” olarak dikkate alınmıştır.

Tasarı kamu yönetimi anlayışını temelden değiştirme niteliğine sahiptir. Bu nedenle de çeşitli kesimlerden bir çok eleştiriye maruz kalmıştır. Bu eleştiriler daha çok idarenin hizmet bütünlüğünün bozulabileceği ve devletin üniter yapısının bozulabileceği noktalarında yoğunlaşmaktadır. Nitekim vatandaşın müşteri konumuna getirilmesi anlayışı sosyal devletin hizmet satıcısı haline gelmesi olarak görülmektedir. Bunun da vergi-kamu hizmeti ilişkisine zarar vereceği ve kamu hizmeti anlayışını aşındıracağı iddia edilmektedir. Ayrıca, devletin küçültülmesi felsefesiyle, devletin eğitim, sağlık gibi sosyal işlevleri ve alt yapı yatırımları gibi ekonomik işlevlerinin ortadan kaldırılmakta olduğu eleştiriler arasında yer almaktadır. Bir diğer eleştiri noktası ise yerelleşme anlayışına yöneliktir. Yerelleşmenin, yerel yönetim şirketlerinin, hizmet üreten kamu tüzel kişilerinin yerini alması için bir geçiş aşaması olduğu iddia edilmektedir.²²⁵

²²⁵ Oguz OYAN : **Kamu Yönetimi Reformu Mu? Kamu Hizmeti Kavramının Yok Edilişi Mi?**, Mülkiye Dergisi, 2003, C.28,S.243, s.109-130

Tablo: 12 Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısında Performans Yönetimi ve Performansın Değerlendirilmesine İlişkin Hükümler

Madde	Hüküm
14/b Bakanların Görev, Yetki ve Sorumluluğu Bakanlığı ile bakanlığına bağlı ve ilgili kuruluşların görev alanına giren hususlarda politika ve stratejiler geliştirir, bunlara uygun olarak yıllık amaç ve hedefler oluşturur, performans ölçütleri belirler, bakanlık bütçesini hazırlar, gerekli yasal ve idari düzenleme çalışmalarını yapar. Belirlenen stratejiler, amaçlar ve performans ölçütleri doğrultusunda uygulamayı koordine eder, izler ve değerlendirir.
27 Strateji Geliştirme Kurulu ve Diğer Sürekli Kurullar	Bakanlıklarda, bakanlık stratejilerinin, amaç ve politikalarının belirlenmesine, bakanlık hizmet ve teşkilatının geliştirilmesine, bakanlık faaliyetlerinin performans sonuçlarının değerlendirilmesine yardımcı olmak üzere Strateji Geliştirme Kurulu oluşturulur....
43 Yöneticilerin Sorumlulukları	Bu Kanun kapsamındaki kurum ve kuruluşların her kademedeki yöneticileri, görevlerini mevzuata, stratejik plan ve programlara, performans ölçütlerine ve hizmet kalite standartlarına uygun olarak yürütmekten üst kademelere karşı sorumludur.
46 İnsan Kaynakları Yönetimi Memurlar ve diğer kamu görevlileri, performans ölçütlerine göre değerlendirilir ve ödüllendirilir. ...

4.4.5. Kamu Personeli Kanunu Tasarısı Taslağı

Genel ve özel bütçe kapsamındaki kamu idarelerinde, il özel idareleri ve belediyeler ile bunlara bağlı kuruluşlarda, üyelerinin tamamı köylerden oluşan birlikler dışındaki mahallî idare birliklerinde, düzenleyici ve denetleyici kurumlarda, sosyal güvenlik kurumlarında, kamu iktisadî teşebbüsleri ve bağlı ortaklıkları ile sermayesinin yarısından fazlası kamuya ait olan kuruluşlarda çalışan memurlar ve sözleşmeli personel hakkında düzenlemeler içeren Kamu Personeli Kanunu Tasarısı Taslağı çalışmaları devam etmekte olup, Orta Vadeli Programda 2009 yılı başından itibaren uygulamaya sokulması hedeflenen hususlar içinde; performansa dayalı ücret

sistemine geçilmesi ve mevcut statü sayısının azaltılması ilkelerinden bahsedilmektedir.

Söz konusu Taslak ile asli ve sürekli görevlerin memurlar eliyle, diğer kamu hizmetlerinin sözleşmeli personel ve diğer kamu görevlileri tarafından görülmesi öngörülmüştür. Temel görev aylığı, temel görev ücreti, hizmet farkı ek ödeneği ve performans ödemesi olmak üzere dört temel mali hak vardır. Kademe ve derece uygulamaları kaldırılmış, basamak sistemi getirilmiştir. Basamaklar, memurlar için öngörülen Temel Görev Aylığı Gösterge Cetveli ve sözleşmeli personel için öngörülen Temel Görev Ücreti Gösterge Cetvelinde ilerleme adımını ifade etmektedir.

Taslağın memurların ve sözleşmeli personelin performanslarının değerlendirilmesi ve performans ödemesine ilişkin hükümleri:²²⁶

Madde 4-

d) Görevin etkili ve verimli yürütülmesi, yaratıcılık, girişimcilik, çalışma disiplini ve görevin yürütülmesinde gösterilen gayret, personel ve başarı değerlendirme ile ölçülür.

Madde 71- Memurların ehliyetlerinin tespitinde, ilerleme ve yükselmelerinde, emekliye ayırma veya görevle ilişkilerinin kesilmesinde; sözleşmeli personelin ise ehliyetlerinin tespitinde, yükselmelerinde, sözleşmelerinin yenilenmesi veya feshinde özlük ile personel ve performans değerlendirme dosyaları başlıca dayanaktır.

Madde 73- Personel ve performans değerlendirme amirleri, düzenleyecekleri personel ve performans değerlendirme formlarında, memurların ve sözleşmeli personelin görevlerinde başarılarını, bilgilerini, yöneticilik ehliyetleri ile temsil kabiliyetlerini, kişiliklerini, yaratıcılıklarını, girişimciliklerini, çalışma disiplinlerini, genel ehliyet ve liyakatlerini değerlendirir.

Memurların ve sözleşmeli personelin performans değerlendirmesinde, performans değerlendirme sonuçları ile varsa, kurum çalışanlarının ve kurum

²²⁶ 14.10.2005 tarihli Kamu Personeli Kanunu Tasarısı Taslağı, <http://www.sgdb.hacettepe.edu.tr/genel/mevzuat/kamuprskanuntas.doc>

hizmetlerinden yararlananların, genel kabul görmüş bilimsel yöntemlerle belirlenen hizmete ilişkin değerlemelerinden de yararlanır.

Madde 75- Memur ve sözleşmeli personelden, 100 tam not üzerinden yapılan değerlendirme sonucu, personel ve başarı değerlendirme notu ortalaması 0-59 olanlar “yetersiz”, 60-69 olanlar “geliştirilmesi gerekli”, 70-79 olanlar “yeterli”, 80-89 olanlar “iyi”, 90-100 olanlar “çok iyi” kabul edilir.

Memurlar ve sözleşmeli personel hakkındaki personel ve performans değerlemeleri kişiye özel bir yazı ile kendilerine tebliğ edilir. Kendilerine tebligat yapılan memurlar ve sözleşmeli personel, buna karşı tebliğ tarihinden itibaren en geç otuz gün içinde atamaya veya sözleşme imzalamaya yetkili amirlerine itiraz edebilir.

Personel ve performans değerlemesi iki defa üst üste olumsuz olan memurlar başka bir personel ve performans değerlendirme amirinin emrine atanır. Burada da değerlendirme olumsuz olan memurlar ile on yıl içinde toplam dört defa olumsuz değerlendirme alan memurların görevlerine son verilir. Personel ve başarı değerlendirme olumsuz olan sözleşmeli personelin sözleşmeleri yenilenmez.

Madde 111- Performans ödemesi, temel görev aylığının veya temel görev ücretinin %5'ini ve kurum toplam personel giderleri ödeneğinin %1'ini geçmemek üzere, değerlemeyi takip eden yılda aylık olarak verilir.

Performans değerlemeye temel olacak performans kriterleri, Devlet Personel Başkanlığının görüşü üzerine kurum tarafından belirlenir ve tüm personele duyurulur.

Kurumlarda, varsa en çok üyeye sahip kamu görevlileri sendikası temsilcisinin katılımıyla ilgili kurumun üst yöneticisinin belirleyeceği beş kişilik performans değerlendirme komisyonu veya komisyonlarınca, Haziran ve Aralık aylarında yapılacak değerlendirme sonuçlarına göre, memurlar, diğer kamu görevlileri ve sözleşmeli personelin yıllık performans değerlendirme sonuçları, uygun araçlarla ilan edilir.

Madde 74- Değerleme sonucunda personelin yetersizliğinin tespiti halinde, kurumun ve yöneticilerin hedefleri, çalışanların kurumdan beklentileri, amaçları ve kalitenin yükseltilmesine ilişkin görüş ve önerileri dikkate alınarak, personelin bireysel gelişimi ve kurumsal ilerleme için gerekli olan eğitim ve alt yapı olanaklarının sağlanması esastır.

Madde 77- Ayrıca, görevlerinde olağanüstü gayret ve çalışması ile başarı sağlayan memurlara ve sözleşmeli personele, merkezde atamaya veya sözleşme imzalamaya yetkili amirler, il ve ilçelerde valiler ve kaymakamlar tarafından takdirname verilebilir.

Taslaktaki performans değerlemeyle ilgili hükümlerin çoğunda objektif kriterler yerine yoruma açık genel ifadeler kullanılmaktadır. Bu genel yoruma açık ifadeler değiştirilerek objektif performans ölçütlerinin bilimsel tanımlaması yapılması gereklidir. Aksi takdirde; çalışma barışı ve kurumsal yapı zarar görebilir. Ve memur kadroları siyasi rant aracı haline gelebilir. Bu ve buna benzer etkiler kamu yönetimi sistemi ile birlikte devlete yarar yerine zarar verebileceği unutulmamalıdır.

4.5. Performansa Dayalı Ücretin Devlet Memurlarına Uygulanması

Kamu hizmetlerinde verimliliğin artırılması ihtiyaçları doğrultusunda ve yukarıda belirtilen çalışmalar ışığında, Türk kamu yönetiminde performans yönetiminin gerçekleştirilmesi ve performansa dayalı ücretlendirme sistemlerinin oluşturulmasının bir gereklilik olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Ancak hem yapılan çalışmalara getirilen eleştiriler hem de halen uygulanmakta olan performans yönetimi konusunda mevcut eksiklikler sistemin uygulanmasına yönelik bazı sorunların gündeme geleceğine işaret etmektedir.

Performans yönetiminin temelinde yatan örgüt ve iş analizlerinin yapılması, bu çerçevede iş tanımlarının ortaya konulması sistemin başarıya ulaşmasında anahtar rol oynamaktadır. Bu çerçevede 2000 yılında başlatılan çalışmalar tamamlanamamıştır. 06/11/2000 tarihli ve 2000/1658 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı eki "Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Yapılacak Norm Kadro Çalışmalarında Uyulacak Usul ve Esaslar" kamu kaynaklarının verimli

kullanılması amacıyla yürürlüğe girmiş bulunmaktadır. Bu kapsamda, norm kadro çalışmalarına, öncelikle kamu kurum ve kuruluşlarının amaçları doğrultusunda, bu amaçlara en etkin ve verimli ulaşılmasını sağlayacak şekilde teşkilat (örgüt) analizi yapılmak suretiyle başlanması öngörülmektedir. Bundan sonra, teşkilatlardaki her birim için gerekli kadro/pozisyonun iş analizi ve iş ölçümleri yapılması ve iş analizleri ve iş ölçümlerine göre de her bir kadro/pozisyonun görev tanımları ve bu kadro/pozisyonlarda çalıştırılacaklarda aranacak nitelikler (iş gerekleri) ile bu birimler için gerekli kadro/pozisyon sayısı (Norm Kadro) belirlenmesi gerekmektedir. Söz konusu Kararda çalışmaların 2003 itibarıyla tamamlanması öngörülmüş iken, 27/12/2003 tarihli ve 25329 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 30/10/2003 tarihli ve 2003/6532 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı eki “Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca Yapılacak Norm Kadro Çalışmalarında Uyulacak Usul ve Esaslarda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Usul ve Esaslar” da; “ Norm kadro çalışmaları öncelikle Başbakanlık Devlet Personel Başkanlığı ve Maliye Bakanlığınca belirlenecek kurum ve kuruluşlarda sonuçlandırılacak, uygulama sonuçlarına göre, kapsama dahil diğer kamu kurum ve kuruluşlarından Başbakanlık Devlet Personel Başkanlığı ve Maliye Bakanlığınca uygun görülecekler için Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı süresini kapsayan dönemde başlamak üzere ayrıca takvim belirlenecektir.” denilerek, çalışmalar ertelenmiştir. Dolayısıyla performans yönetiminin temel unsurları olan iş analizi, iş tanımı oluşturulması ve bu çerçevede kamu kurum ve kuruluşlarının gerçek iş yüklerinin tanımlanması gerçekleştirilememiştir. Performansa dayalı ücretlendirme sistemine geçişte gerekli altyapının bir ayağının eksik kaldığı düşünülürse, önemli sorunlarla karşılaşılması da kaçınılmazdır.

4.5.1. Türk Kamu Yönetiminde Performansa Dayalı Ücretlendirme Sistemine Geçişi Zorlaştıran Faktörler

Performansa dayalı ücret politikalarının Türkiye’de uygulanabilirliğini belirlemek için konuya iki farklı açıdan bakmak gereklidir.²²⁷

- Türkiye’nin içinde bulunduğu sosyoekonomik koşullar veri alındığında söz konusu koşulların bu uygulama için ne ölçüde elverişli olduğu,

²²⁷ DPT, a.g.r., s.64-65.

başka bir deyişle, sosyoekonomik koşulların bu uygulamayı ne ölçüde gerekli kıldığı,

- Sosyal taraflar olan işçi, işveren ve devlet kesimlerinin uygulamaya ilişkin görüşleri.

Kamu ve özel kesim kuruluşlarında performans dayalı ücret sistemlerinin uygulanabilirliğinde ve uygulamaların performansında, bu kuruluşların kendi denetimleri içinde ve dışında olan pek çok etmen rol oynamaktadır. KİT'lerin bugünkü yasal ve işlevsel yapılarını oluşturan kuruluş, yönetim, denetim, insan kaynakları yönetimi ve ücret gibi konularla ilişkili olan bu etmenler, performans dayalı ücret sistemleri açısından genellikle olumsuz bir durum yaratmakta, uygulamalara geçişi engellemekte, varolan uygulamaların başarısını kısıtlamaktadır. Bu kısıtları; örgütsel yapıdan, yönetim sisteminden ve yöneticilerden, personel rejiminden, ücret rejiminden ve sendikalardan kaynaklanan zorluklar konuları beş alt başlıkta anlatılacaktır.

4.5.1.1. Örgütsel Yapıdan Kaynaklanan Zorluklar

Kamu kuruluşlarında modern yönetim tekniklerinin uygulanmasında en azından başlangıçta, yasal bir desteğe gerek duyulacağı gerçeği göz önüne alınmamış ve bunu sağlayacak özellikler kamu kuruluşlarında örgüt ve yönetimine ilişkin yasa ve tüzüklere yansıtılmamıştır. Bu nedenle, kamu kuruluşlarının modern yönetim tekniklerinin uygulanmasına olanak verecek biçimde örgütlenmesi tam anlamı ile gerçekleştirilememiştir.

Bu yasal kısıtlar özel kesim kuruluşları için çok fazla etkili olmamasına karşın, hem kamu hem de özel kesim kuruluşlarının önemli bir bölümünde planlama, ölçme, değerlendirme ve denetim görevlerini yürütecek birimler kurulamamış, kurulanlar da geliştirilememiştir. Bu durum, performans dayalı ücretlendirme sisteminin gerektirdiği iş analizi, iş etüdü, performans değerlendirme, verimlilik ölçümü ve kontrolü gibi tekniklerin kullanılamamasına neden olmaktadır.

4.5.1.2. Yönetim Siteminden ve Yöneticilerden Kaynaklanan Zorluklar

Kamu kuruluşları yöneticilerinin özerk biçimde ve ekonomik kurallara uygun karar alıp uygulamaları her zaman olanaklı değildir. Bu, özellikle ücret ve personel yönetimi konularında belirgindir. Bu konularda, ilgili Bakanlıkların kuruluşlara müdahalesi yasalarla hükme bağlanan düzeyin çok üstünde olmaktadır. Ayrıca, kuruluşun niteliğine uygun düşmeyen kararlar da siyasal görüşlerle alınan, kuruluş yöneticilerinin sağlıklı ve tutarlı bir personel ve işletme politikası izlemelerini güçleştirerek, yönetim ve çalışan ilişkilerinin kuruluş amaçları doğrultusunda geliştirilmesini zorlaştırmaktadır. Bununla birlikte, kamu ve özel kesimde, yönetim anlayışı ve yönetici özelliklerinin modern yönetim anlayış ve özellikle insan kaynağına bakış açısı yönünden yaşanan yetersizlikler, performansa dayalı ücretlendirme sistemleri için sağlıklı bir temel olduğu gibi, yöneticilerin bu tür uygulamalara geçişlerini engellemektedir.

Kamu ve özel kuruluşların yöneticileri ve özellikle de üst düzey yöneticileri, performansa dayalı ücretlendirme sistemlerine ve diğer pek çok modern uygulamaya geçişte isteksiz ve çekimserdirler. Bunun nedeni, üst düzey yöneticilerinin çok sık değiştirilmeleri ve uzun süre görevde kalabilme güvencesine sahip olmadan çalışmalarınıdır. Oysa, performansa dayalı ücretlendirme sistemi gibi uygulamalar, uzun süreli ön çalışma ve deneme devresi gerektiren ve yerleşmesi zaman alan çalışmalardır. Ne kadar yetenekli olurlarsa olsunlar, gerekli süre iş başında kalma güvencesine sahip olmayan yöneticiler de, bu tür girişimlere ya hiç girmemekte, girenler de sonuç almadan görevden ayrılma durumunda kalınca, girişimlerde başarı şansı azalmaktadır.²²⁸

Yöneticilerin bu gibi konularda yeni girişimlere ve gelişmelere karşı çekingen davranmalarının bir diğer nedeni de, yetkilerinin açıkça belirlenmemiş olmasıdır. Yöneticiler bu nedenle yetki ve sorumluluk

²²⁸ ÜNAL : a.g.e., s.39.

kullanma konusunda çekingen davranmakta ve hızlı karar alamadıkları için uygulamalara geçiş zorlaşmaktadır.

4.5.1.3. Personel Rejiminden Kaynaklanan Zorluklar

Türk kamu yönetiminde, sendikal ve siyasal baskılardan kaynaklı, düşük işgücü verimliliğine prim veren bir yönetim anlayışı, bazı iş kollarında işçi istihdamında yığılmalar gibi sorunlar nedeniyle etkin olmayan bir yönetim sürdürdüğü söylenebilir. Bu anlayış içinde performansa dayalı ücretlendirme sistemi gibi, işgücü verimliliğini artırmayı amaçlayan bir yaklaşımın benimsenmesi zordur. Bu anlayış egemen oldukça, performansa dayalı ücretlendirme sistemlerinin yeri ve başarı şansı yok denecek kadar az olacaktır.²²⁹

Varolan personel politikası ve ücret sistemi, nitelikli personel alımını ve elde tutulmasını güçleştirmektedir. Bu eksiklik performansa dayalı ücretlendirme sistemleri uygulamaları açısından olduğu kadar, ilgili diğer teknik hizmetlerin yerine getirilmesi açısından da önemli bir engel oluşturmaktadır.

Personel rejiminin yarattığı diğer bir sorun, özellikle nitelikli elemanların uygun işte çalıştırılmamaları, bölümler arasında dengeli olarak dağıtılmamalarıdır. Böylece zaten varolan nitelikli personel eksikliği sorununa daha geniş bir boyut kazandırılmaktadır.²³⁰

Bu konuda diğer bir sorun da personel eğitimidir. Başarılı bir performansa dayalı ücretlendirme sistemi için uygulamaların en üst yönetim düzeyinden en alt düzey çalışana kadar herkes tarafından benimsenmesi ve desteklenmesi gerekir. Bu, iyi bir yönetim çalışan ilişkisine bağlı olduğu kadar, eğitime de bağlıdır. Oysa kamu ve özel kesim kuruluşlarında eğitim konusuna gereken önem verilmemekte, yapılan eğitimlerden beklenen yarar sağlanamamaktadır. Özellikle yönetim düzeyinden başlayan eğitim eksikliği, sendikalarda da görülmektedir. Dolayısıyla, pek çok verimlilik artırıcı teknik gibi, performansa

²²⁹ ÜNAL : a.g.e, s.41

²³⁰ KESTANE : Performansa Dayalı Ücret Sistemi ve Kamu Kesiminde Uygulanabilirliği , s.134

dayalı ücretlendirme sistemlerinin yararları da taraflarca anlaşılammakta; hatta yanlış anlaşılmakta ve sistem benimsenmemektedir.²³¹

4.5.1.4. Ücret Rejiminden Kaynaklanan Zorluklar

Kamu kuruluşlarının, Devlet Memurları Kanunu ile tek bir personel ve ücret rejimine bağlanmaları, bünyelerine uygun ücret ve personel rejimlerine geçişlerini engellemektedir. Söz konusu Kanunun özellikle personel değerlendirmesi ve mali hükümleri, kamu kuruluşlarında çalışanların verimini fazlası ile olumsuz etkilediği gibi, performansa dayalı ücretlendirme sistemi uygulamasını da kısıtlamaktadır.

4.5.1.5. Sendikalardan Kaynaklanan Zorluklar

Genelde sendikalar, performans değerlemesinin ücretlere yansıtılması konusuna, kötüye kullanmalar, adam kayırmalar, öznellik ve çalışanlar arasında ayrımcılığa yol açabileceği gibi gerekçelerle karşı çıkmaktadırlar. İşverenlerin ya da Devletin, sistemi çalışanlar aleyhine çevirmesinden kaygılanılmaktadır. Ancak, plan uygulanacaksa, sistemi karşılıklı tartışma yoluyla, planın içine üyelerinin lehine olabildiğince çok güvence yerleştirmeye çalışmaktadırlar.

Gerçekten son yıllarda artan uygulamalar nedeniyle sendikalar, sisteme toptan karşı çıkmak yerine, sistemin hedeflerini yeniden belirleyerek ve sağlıklı işlemlerini sağlayarak kendileri açısından kabul edilebilir bir hale getirmeye çaba harcamaktadırlar. Bu amaçla sendikalar, sistemin belirlenmesi ve uygulanması sırasında her aşamada yer almayı zorunlu görmektedirler. Sendikalar ayrıca, özellikle sendikaların katılacağı bir itiraz mekanizmasının oluşturulması üzerinde durmaktadırlar.²³²

Sistemin ücret artışı konusunda işverene/devlete daha fazla esneklik sağlaması ve sendikaların rolünü azaltması, sendikaları tedirgin etmektedir. Ancak, sendikalar bireysel performansa dayalı ücret yerine, örgüt çapında uygulanan kar paylaşımı ve kazanç paylaşımı gibi planlara daha sıcak bakmakta ve sistemin bir parçası olmaya çalışmaktadırlar.

²³¹ KESTANE : Performansa Dayalı Ücret Sistemi ve Kamu Kesiminde Uygulanabilirliği , s.135

²³² ÜNAL : a.g.e., s.45

Türkiye’de konfederasyon düzeyinde örgütlü bulunan KESK, KAMUSEN, MEMURSEN’in beyanları ve açıklamaları incelenmesi ile de dünyadaki genel konjokturle örtüştüğü görülmektedir.

Performansa dayalı ücretlendirme sistemini uygulayan ülkeler incelendiğinde daha çok, sendikaların olmadığı işletmelerde uygulandığı görülmüştür. Sendikaların bulunduğu işletmelerde genellikle yönetici personel ve üstün nitelikli işçiler ile uzmanlar gibi gruplara performansa dayalı ücretlendirme uygulanmaktadır. Bununla birlikte, son yıllarda sendikalı işçilere de bireysel performansa dayalı ücretlendirme planının uygulandığı görülebilmektedir. Kuşkusuz bu uygulamaların sıklığı sendikasız işletmelere oranla daha düşüktür.²³³

Ülkemizde, 25/06/2001 tarihli ve 4688 sayılı “Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu”nun²³⁴ yürürlüğe girmesiyle birlikte, kamu görevlileri sendikaları ile konfederasyonları, bu Kanundaki hükümler çerçevesinde, üyeleri adına toplu görüşmeye katılmaya, toplu görüşmeyi sonuçlandırmaya ve taraf olmaya yetkili kılınmıştır. Söz konusu Kanunda, toplu görüşmenin karşı tarafı, Kamu İşveren Kurulu olarak belirlenmiş olup, toplu görüşmenin kapsamı, kamu görevlileri için sağlanacak katsayı ve göstergeler, aylık ve ücretler, her türlü zam ve tazminatlar, fazla çalışma ücreti, harcırah, ikramiye, lojman tazminatı, doğum, ölüm ve aile yardımı ödenekleri, tedavi yardımı ve cenaze giderleri, yiyecek ve giyecek yardımları ile bu mahiyette etkinlik ve verimlilik artırıcı diğer yardımlar olarak düzenlenmiştir. Anılan Kanun, sekreteryaya hizmetlerini Devlet Personel Başkanlığının yürüttüğü toplu görüşmelerinin sonucunda, tarafların anlaşamaması durumunda, Uzlaştırma Kurulu’nun toplanabileceğine; tartışma konularıyla ilgili olarak son sözün ise, Bakanlar Kurulu’na ait olduğuna ilişkin düzenlemelere yer vermektedir. Bu Kanunla birlikte, kamu sendikaları, kamu yönetiminde uygulanmakta olan ve de uygulanması düşünülen performansa dayalı ücretlendirme sistemiyle ilgili olarak çok daha aktif bir rol üstlenebilme olanağı elde etmişlerdir.

²³³ ÜNAL : a.g.e., s.46, 47.

²³⁴ 12/07/2001 tarihli ve 24446 sayılı R.G.

4.5.2. Türk Kamu Yönetiminde Performansa Dayalı Ücretlendirmeye Geçiş İlişkin Öneriler

Kamu hizmetlerinde verimliliğin ve etkinliğin artırılması talepleri ve tüm dünyada giderek daha fazla kullanılmaya başlanan yeni yönetim teknikleri doğrultusunda Türk kamu yönetiminin yeniden yapılanma ihtiyacı artık göz ardı edilemeyecek boyutlara ulaşmıştır. Verimliliğin artırılması için hizmet üretiminde kullanılan kaynaklardan biri ve en önemlisi olan insan kaynaklarının yönetimi bu noktada önem kazanmaktadır. Son yıllarda yapılan çalışmalar bu önemin Türk kamu yönetiminde de anlaşıldığının bir kanıtıdır. Nitekim Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı ve Kamu Personeli Kanunu Tasarısı Taslağı tüm dünyada uygulanmakta olan sistemlerin temel ilkelerini taşımaktadırlar. Ancak, genel olarak Türk kamu yönetimi kültürü göz önünde bulundurulduğunda ortaya çıkması muhtemel bazı sorunların çözümüne yönelik stratejiler geliştirilmesinin yerinde olacağı düşünülmektedir.

Daha önce de belirtildiği gibi, performansa dayalı ücretlendirme sistemlerinde sık düşülen hatalardan biri bütün personelin aynı seviyede değerlendirilerek herkese aynı miktarda ödeme yapılmasıdır. Bu durum, ücretlerin farklılaştırılması ve bireyselleştirilmesi amacından bir sapma olarak ortaya çıkmaktadır. Bu tür uygulamaların kurum performansına da herhangi bir katkı yapmayacağı açıktır. Şu ana kadar sadece sicil değerlendirme yoluyla değerlendirilen kamu personelinin bir anda performans kültürünü benimsemesi elbette kolay olmayacaktır. Bu kültürün yerleşmesi için eğitim şarttır. Bu bağlamda, performansın ilkeleri, nedeni ve önemi konusunda kapsamlı ve sürekli eğitimlerin gerek sistemin yerleşmesinde gerekse devamlılığının sağlanmasında faydalı olacağı değerlendirilmektedir.

Diğer taraftan nesnel performans ölçütlerinin belirlenmesi ve değerlemenin bilimsel yöntemlere dayandırılması gerekmektedir. Bu bağlamda, Kamu Personeli Kanunu Tasarısı Taslağı her şeyden önce personel ve performans değerlendirme amirlerinin adil ve tarafsız davranmalarını şart koşmaktadır. Ayrıca, performans değerlemede performans değerlendirme sonuçlarının yanı sıra kurum çalışanlarının ve kurum hizmetlerinden

yararlananların, genel kabul görmüş bilimsel yöntemlerle belirlenen hizmete ilişkin değerlendirmelerinden de yararlanılacağı belirtilmekte, değerlemeye esas olacak kriterlerin tespiti ise kurumlara bırakılmaktadır. Performans yönetimi sorumluluğunun kurumlara bırakılması esas olarak modern yönetim ilkelerine uygundur ancak şimdiye kadar merkezi olarak yönetilmeye alışmış ve personel yönetimi konusunda birikimsiz olarak değerlendirilebilecek kurumlarda sistemden fayda beklemek yersiz olacaktır. Bu anlamda uygulamayı pilot kurumlarda başlatmanın ve kültürün yerleşmesini beklemenin daha uygun olacağı değerlendirilmektedir.

Değerleme dönemi boyunca ortaya konulan performans ile bu dönem sonunda verilecek ödeme arasında sıkı bir bağ kurulmalı ve personele nasıl bir performans gösterirlerse ne oranda ücret alabilecekleri net bir şekilde bildirilmelidir. Aksi takdirde, bu konudaki bilgi eksikliği çalışanların motivasyonunu kıracağı gibi çalışanlar ile idare arasında problemlere de neden olabilir. Ayrıca, değerlendirme döneminin bitişi ile ödemenin yapıldığı tarihin arasındaki sürenin uzun olması çalışanlarda isteksizlik doğuracağı için performans ücret teşvik aracı olma özelliğini yitirecektir.

Çok sayıda kamu çalışanı bulunan ülkemizde bir çok hizmet de kamu sektörü tarafından görülmektedir. Bu kadar geniş bir uygulama alanında gerek hizmette birliği sağlamak gerekse sistemin adil ve objektif bir biçimde yürütülmesini garanti etmek üzere merkezi bir yapının oluşturulması gerekli görülmektedir. Bu yapı, ülke düzeyinde performans hedeflerinin belirlenmesi ve oluşan ihtilafların tarafsız bir gözle değerlendirilerek çözüme bağlanması konularında yetkili kılınabilir. Ayrıca tüm kurumlarda uygulanan performans yönetimi sistemlerinin internet aracılığıyla izlenebilmesini sağlayan bir altyapı oluşturulması gerekmektedir.

Çalışanlarına farklılaştırılmış ücret öngören kurumlarda çalışanlar arasında rekabet ve anlaşmazlıklar çıktığı gözlemlenmektedir. Bu sorunu gidermek bakımından bireysel değerlemeyi takım değerlendirmeleriyle birleştirilerek karma bir sistem oluşturulabilir. Bu karma sistemin bahsi geçen bu uyuşmazlıkların çözümünde başarılı olduğu OECD ülke örneklerinin incelenmesinden görülmüştür.

Performans değerleme sistemleri uygulanmaya başladıktan ve sonuçlar elde edildikten sonra amaca ulaşılmış olmayacaktır. Sistemin sürekli olarak gelişen ve değişen ihtiyaçlara göre kendini yenilemesi ve bu paralelde çalışanların da performanslarının artırılmasına yönelik yeni yöntemler benimsenmesi gerekir. Nitekim tüm bu süreç dinamik bir yapıya sahiptir ve durağanlık ödemelerin rutinleşmesi gibi eski hataların ortaya çıkmasına sebebiyet verir.

Performans sonuçları ortaya koyulduktan sonra kurumların ve çalışanların performanslarını nasıl daha iyi bir noktaya getirebilecekleri konusunda çalışmaları da önemlidir. Yetersiz değerlendirilen personelin kendilerini geliştirmek ve kuruma katkılarını artırmak amacıyla bu personele eğitimler düzenlenmesi veya bunların daha iyi verim alınabilecek birimlere kaydırılması olanak dahilindedir. Kurumların bir bütün olarak kendilerini geliştirmeleri ve performansa dayalı cretlendirme sistemini daha iyi kurma ve uygulama imkanı yaratmaları ise diğer kurumlarla kendilerini karşılaştırmalarıyla sağlanabilir. Benchmarking olarak ifade edilen bu yöntemle, performans sonuçları olumlu çıkan kurumların sistemi nasıl uyguladıkları, olumsuz çıkan kurumlarda ise ne gibi hataların bu duruma yol açtığı incelenerek kurumun daha iyi bir noktaya gelmesi sağlanabilir.

SONUÇLAR

Kamu yönetiminde tüm dünya ülkelerinde bir reform süreci yaşandığı gözlemlenmektedir. Bu reformların, kamu hizmetlerinde etkinliğin ve verimliliğin artırılması ihtiyacı ve devlete olan güven eksikliği sonucu ortaya çıktığı bilinmektedir. Reform süreci sonucunda ulaşılmak istenen sonuç ise vatandaş odaklı, saydamlık, etkinlik, verimlilik ve hesap verebilirliği kapsayan bir yönetim anlayışının benimsenmesidir. Bu bağlamda, kamuda performans yönetimine geçilmesi ve kamu personeli için performans değerlendirme sistemi kurulması bahsedilen ihtiyaçların karşılanmasında önemli rol oynayacaktır. Nitekim, performans değerlendirme çalışanların, eğitim ihtiyacının tespiti, güdülenmesi, ücret tespiti, kariyer gelişimi, terfi, işten ayrılma vb. alanlarda kullanılacak temel verileri sağlayan bir süreçtir. Bu nedenle, performansın bilimsel ve objektif bir şekilde ölçülmesi iyi bir personel yönetiminin temelini teşkil etmektedir.

OECD üye ülkelerinin performansa dayalı ücretlendirme sistemlerinin incelenmesinden yaklaşık on yıldır farklı şekillerde bu sistemlerin kullanıldığı anlaşılmaktadır. Almanya'da 1997'de uygulanmaya başlanan performansa dayalı ücretlendirme sistemi, İtalya'da 1993'te uygulamaya girmiştir. Macaristan 2001, İsviçre 1996, İsveç 1989, Finlandiya 1992, Kore 1999, Yeni Zelanda 1988 yıllarında sistemi uygulamaya başlamışlardır.

Ancak, uygulanan bu sistemler kamu yönetiminin teşkilatlanmasına göre değişiklik gösterebilmektedir. Bazı ülkelerde büyük ölçüde yerleşme anlayışı benimsenmekte, bazılarında ise ücretler merkezi seviyede belirlenmektedir. Örneğin, Danimarka ve İsveç hem üst düzey yöneticilerin hem de çalışanlarının performansa dayalı ödemelerini yerel düzeyde belirleyebilmektedirler. Bu ülkelerde kurumlar performans yönetimini ve insan kaynakları yönetimini kendi inisiyatifleri doğrultusunda gerçekleştirmektedir. Kanada, Yeni Zelanda ve İngiltere'de ise üst düzey yöneticilerin, Almanya, Macaristan, Kore ve İsviçre'de ise çalışanların performansa dayalı ödemeleri merkezi seviyede belirlenmektedir. Dolayısıyla, ülkeler üst seviyedeki yöneticiler için ayrı, çalışanlar için ayrı politikalar uygulayabilmektedirler. Bu

farklılıklar ülkelerin, kurumların teşkilatlanmaları ve performans hedeflerinin belirlenme düzeylerine göre değişiklik göstermektedir.

Performansa dayalı ücretlerin ödenme şekilleri ve miktarlarında da ülkeler bazında farklılıklar bulunmaktadır. Genel olarak yapılan performansa dayalı ödemeleri maaş artışları ve ikramiyeler şeklinde iki grupta sınıflandırmak mümkündür. Değerleme süreci sonunda gösterilen performansa göre yapılan maaş artışları temel ücretin ortalama olarak Kanada'da %5, Finlandiya'da %25-50, Macaristan'da %20, İsviçre'de %3-6'sını bulabilmektedir. Gösterilen performansa göre belirlenen ve bir kereye mahsus olarak ödenen ikramiyelerin temel ücrete oranları ise Kanada'da %10-25 arasında gerçekleşmekte, Çek Cumhuriyetinde ise bu oran ortalama %25, Finlandiya'da %1,7, Almanya'da %7, İsviçre'de %12'yi bulabilmektedir. İtalya ve Kore'de yıllık ücretin bir oranı şeklinde belirlenen performans ikramiyeleri İtalya'da %12'ye ulaşmakta, Kore'de ise %40-100 arasında değişmektedir.

Ödeme sistemleri ile ödemenin şekli ve miktarı ülkeden ülkeye değişmekle birlikte, sistemden elde edilen faydalar ve sistemin uygulanmasında karşılaşılan sorunlar hemen hemen ortaktır. Ülkeler tarafından belirtilen sorunların başında değerlendirme süreci ile ilgili olan problemler gelmektedir. Belirlenen hedeflerin ölçülebilir olmasının sağlanamaması ve dolayısıyla sistemin nesnel ve adil bir şekilde oluşturulamaması en temel problemlerdir. Ayrıca, performans-ücret ilişkisinin net bir şekilde ortaya konulamaması, performans ücretlerin ortalama bir düzeyde belirlenme eğilimi nedeniyle ücretlerde farklılaştırmanın sağlanamaması, çalışanlarda bilgi eksikliğinin giderilememesi ve şeffaf ve düzenli geribildirim anlayışının yerleşmemesi ifade edilen sorunlar arasındadır. Mali kaynakların yetersizliği nedeniyle performans ücret verilecek personel bazında sınırlamalar olması ve tüm kamuda sistemin oluşturulması ve uygulanmasında birlik sağlanamaması da sistemin başarısına etki eden sorunlar arasında yer almaktadır. Diğer taraftan, sistemden elde edilen faydalar kamu yönetiminde gelişme sağlanması bakımından yadsınamayacak niteliktedir. Kamu hizmetlerinde kalitenin ve

profyonelliğin artması sağlanan yararlar arasında yer almaktadır. Ayrıca, kurumsal hedeflerle bireysel hedeflerin bağdaştırılması bir bütün olarak kurumsal performansın artmasını sağlamıştır. Nitekim faaliyet ve hedeflere odaklanma performansa dayalı ücretlendirme sistemlerinin temel amaçlarından biridir. Öte yandan, performans ücret, yetenekli personelin işe alımı ve işte tutulmasını sağlamak açısından kurumlar arasındaki rekabette üstünlük sağlayacak bir unsur olabilmektedir. İnsan kaynakları yönetiminde politikaların belirlenmesini kolaylaştırmak gibi bir özelliğin yanı sıra kurumların faaliyet alanları ile ilgili politikaların belirlenmesinde de rehber niteliği taşımaktadır.

Türk kamu yönetiminde uygulanan sicil sisteminin ömrünü tamamladığı büyük bir çoğunluk tarafından dile getirilmektedir. Çalışanların performanslarını ölçmekten yoksun olan bu sistem aynı zamanda ücret ile direkt bir ilişki de kuramamaktadır. Kamuda uygulanan sicil sisteminden vazgeçilerek şeffaf, bilimsel esaslara uygun ve tüm personeli kapsayacak bir performans değerleme sisteminin kurulması gerekmektedir.

Sicil sisteminin yanı sıra tüm kamu çapında olmasa da, bazı kurumlarda 90'lı yılların başından beri uygulanmakta olan performansa dayalı ücretlendirme veya performansa göre ödüllendirme sistemlerinin yıllar içinde gelişerek bilimsel bir nitelik kazandığı söylenebilir. Ancak halen uygulamada bazı sıkıntıların yaşandığı gözlemlenmektedir. Bunların arasında nesnel değerlendirme süreçlerinin oluşturulamaması, performans-ücret ilişkisinin kağıt üzerinde kalması ve bütün çalışanlara ikramiye veya ödül adı altında ödemeler yapılması, çalışanların ve yöneticilerin sistemler hakkında bilgisiz ve bilinçsiz olması sayılabilir. Ancak son yıllarda yapılan reformlarda, siyasi iradenin performans yönetimini tüm kamu sektörünü kapsayacak şekilde genişletme çabaları gözlemlenmektedir. Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı ve Kamu Personeli Kanunu Tasarısı Taslağında performans yönetimine ve performansa dayalı ücretlendirmeye geniş yer verildiği görölmektedir.

Bu yeni oluşumlar gerçekleştirilirken daha önce yapılan hatalara düşülmemesi için bazı altyapı sorunlarının giderilmesi ve oluşabilecek risk unsurlarına karşı önceden önlem alınması gereklidir. Bu bağlamda, başlatılan norm kadro çalışmalarının ve bu kapsamda yapılması gereken iş tanımları ve örgüt analizlerinin tamamlanması sistemden başarı beklenilebilmesi için hayati öneme sahiptir.

Ayrıca, yukarıdaki bölümlerde, performans değerlendirme sürecinde düşülen hatalardan bahsedilmiş ve alınabilecek önlemler üzerinde durulmuştu. Bu çalışmaların yapılması konusunda yöneticilere büyük sorumluluklar düşmektedir. Bu paralelde, yöneticilerin ve çalışanların performans değerlendirme ve bunun önemi hakkında bilgilendirilmeleri şarttır. Performansa dayalı ücretlendirme sistemlerinin sağlıklı bir şekilde işleyebilmesi için performansın adil, objektif ve rasyonel şekilde ölçülmesini sağlayacak bir performans değerlendirme sistemin kurulmuş olması şarttır. Performansın objektif, rasyonel ve adil bir şekilde ölçülmesi gerekliliği performansa dayalı ücretlendirme sisteminin beklentileri karşılayabilmesi bakımından önem taşımaktadır. Bu ilkelerin sağlanması için ise öncelikli olarak sistemin uygulayıcılarının sistemin önemini kavraması, bu konuda eğitilmeleri, daha sonra da sistemin tüm personel tarafından benimsenmesi gerekmektedir.

Tüm dünya çapında karşılaşılan problemlere ek olarak, ülkemizde bir problem daha karşımıza çıkmaktadır; o da temel ücretin düşük seviyelerde seyretmesidir. Ülkemizde performansa dayalı ücretlendirme sisteminin uygulanabilmesi için çalışanlara insanca yaşayabilecekleri temel bir ücretin ödenmesi gerekmektedir. Temel ihtiyaçlarını bile karşılayabilecek bir ücret alamayan çalışanın, maddi sıkıntılar içinde kendini tamamen işine vererek verimli bir şekilde çalışması mümkün olmayacaktır. Ayrıca, amirlerin, "zaten üç kuruş para alıyor", "ekmeğiyle oynamayayım" düşüncesiyle değerlemeyi yüksek puanlarla yapması sistemin temelinden sarsılmasına neden olacaktır.

Bilimsel esaslara uygun olarak yapılacak performans değerlemenin personelin performansına olumlu katkıda bulunduğu, bilimsel esaslara uygun

olmadan yapılacak değerlemenin ve buna dayalı ücretlendirme sisteminin çalışanların verimliliğini olumsuz yönde etkilediği ülke deneyimlerinden ve Türkiye'deki uygulamalardan alınan derslerdendir.

Sonuç olarak, insan unsurunun ön planda olduğu performans değerleme ve performansa dayalı ücretlendirme sisteminin mükemmel bir uygulamasını oluşturmak mümkün değildir. Ülkeler farklı kamu yönetimi özelliklerine sahip olduğundan her ülke için farklı değerleme ve ücretlendirme sistemlerinin uygulanması gerekmektedir. Hatta aynı ülkede değişik zamanlarda ve değişik kurumlarda farklı sistemlerin uygulanması gerekmektedir. Çünkü her kurumun kendine özgü özellikleri bulunmaktadır. Kurumsal özelliklerin dikkate alınmadığı bir değerleme sistemi dolayısıyla da buna dayalı ücretlendirme sisteminin başarılı olma şansı olmayacaktır.

Başarılı bir personel yönetiminde, performans değerleme sisteminin günün koşullarına cevap vermesi sağlandığı gibi gelecek için de devamlı bir yenilenmenin sağlanması gerekmektedir. Bu çerçevede kamu yönetiminde, günün koşullarına uygun bir personel yönetim sisteminin kurulması ve işletilmesi hedef olarak belirlenmiştir.

Performansa Dayalı Ücretlendirmenin Türk Kamu Yönetiminde uygulanabilmesi için çalışmadan çıkarılan sonuçlar ve öneriler;

- Askıya alınan norm kadro çalışmalarının tamamlanması,
- Merkezden yönetim tarzını benimsenmiş olan Türk kamu yönetiminde, Kurumların insan kaynakları yönetiminde kalifiye elemanları yerleştirerek nitelikli bilgi birikiminin sağlanması ve kullanılması sistemin sağlıklı bir şekilde kurulması ve işlemesi için zorunludur.

Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısının ve Kamu Personeli Kanun Tasarısı Taslağının, performansa dayalı ücretlendirme ilgili maddeleri incelenmiş ve aşağıdaki hususlarda tespitler yapılmıştır;

- Genel objektif kriterlerden bahsedilmiş ama bunların neler olduğundan bahsedilmemiştir.

- Genel objektif kriterler dışında, kurumların yaptıkları iş, ürettikleri hizmetlere göre ayrı objektif kriterlerin belirlenmesi sistemin uygulanması için gereklidir.

Ana unsurları tamamlanmadan, eksiklikleri giderilmeden Orta Vadeli Programda belirtildiği üzere 2009 yılında uygulamaya sokulacak olan Performansa Dayalı Ücretlendirme Sistemi Türk Kamu Yönetimi için büyük bir ihtimalle başarısızlıkla sonuçlanacaktır.

Performansa dayalı ücretlendirmeyi uygulayan İngiltere, Fransa ve Almanya'da görülen sorunlar ve öneriler dikkate alınarak Türk kamu yönetiminde uygulamaya sokulacak PDÜ sisteminde karşılaşılabilecek muhtemel genel problemler ve öneriler Tablo 5 Ekte özetlenmiştir.

Tablo 5 Ek - İngiltere, Fransa ve Almanya'da PDÜ Sisteminde Yaşanan; Türk Kamu Yönetiminde Yaşanabilecek Sorun Alanları ve Öneriler

	Sorun Alanları	Öneriler
İngiltere	Ödüllerin anlamlı farklılaştırılmaması,	Bütçeden yeterli pay ayrılabilir ve esnek kullanım sağlanabilir.
	Ödül sistemi,	PDÜ'de personelin performansını kurumsal hedefler ve amaçlarla bağdaştırarak, kurumsal hedeflere ulaşmada netlik sağlanabilir.
	Sistemi taze tutmak için sürekli değişimin istikrar bozucu etkileri,	Değişim kadar istikrara önem vererek; değişimi anlık ve büyük hareketler yerine belirlenmiş zaman aralıklarına yayarak kurum kültürü ve dinamikleri yoluyla empoze edilebilir.
Fransa	Performansa dayalı tazminatlarda esnekli,	Bütçe kullanımını daha esnek olabilir ve performans bütçeden yararlanılabilir.
	Performansa dayalı tazminatlarda genel kurallar,	Merkezi düzeyde belirlenebilir, politikaların uygulanması konusunda bakanlıklara daha fazla takdir yetkisi tanınabilir.
	Ücretlendirme politikası,	Ücretler sosyal diyalogla karşılıklı belirlenebilir, tazminatlar ücretten ayrılabilir.
Almanya	Bağlayıcı performans kriterlerinin ve objektif performans değerlemenin olmaması,	Bağlayıcı performans kriterleri yapılandırılabilir ve objektif performans değerlendirme sistemi oluşturulabilir.
	Ücretlendirmenin performansa dayalı unsurları konusunda bilgi eksikliği,	Bilgi eksikleri giderilebilir ve performansa dayalı ücretin tahsis prosedürlerinde şeffaflık sağlanabilir.
	Her yıl performansa dayalı ödeme alabilecek personel kotasının % 20 olarak belirlenmesi,	Personelin çoğunluğu üzerinde yaratılan olumsuz etkinin kotanın kaldırılarak, bireysel/takım hedeflerine ulaşan bütün personele verilebilir.
Türkiye	Norm kadro çalışmalarının tamamlanmaması,	PDÜ'ya geçilmeden norm kadro çalışmalarının tamamlanması zorunludur.
	Performans kriterlerinin nasıl belirlenip geliştirileceği hakkında bir açıklık bulunmaması,	Performans kriterlerinin bilimsel yöntemlerle objektif olarak çalışanın görüşleri de alınarak sosyal bir diyalogla belirlenebilir ve uygulama sonuçlarının ilgili çalışanlara şeffaf bir şekilde duyurulabilir.
	Kurumlarda uygulanacak PDÜ sistemi ile oluşabilecek muhtemel zararlar,	PDÜ'nün sadece çalışanların bireysel başarısını maksimize ederek Kurum başarısını artırmak yerine; bireysel performansın, takım performansının hatta kurum performansının kullanıldığı bir karma değerlendirme sistemi geliştirilebilir.

ÖZET

Performansa dayalı ücret sisteminin Türk kamu yönetimi içinde yer alan devlet memurları ücret rejimine nasıl yerleştirilebilir? Sorusu bu çalışmanın temelini oluşturmaktadır.

Birinci Bölümde, performansa dayalı ücretlendirme sisteminin daha kolay anlaşılabilmesi için, performans değerlendirme kavramı ele alınmış, kavram tanımı yapıldıktan sonra performans değerlemeye ilişkin bilgilere yer verilmiştir.

İkinci Bölümde, devlet memurlarının performansının değerlendirilmesine ilişkin ilgili mevzuatta yer alan bilgiler aktarılmıştır.

Üçüncü Bölümde ise, ücret ve performansa dayalı ücrete ilişkin bilgiler sunulmuştur.

Dördüncü Bölümde, ülkemiz kamu yönetiminde uygulanmakta olan kamu personeli ücret rejimi incelenmiş ve performansa dayalı ücret uygulamalarına ilişkin uygulamalara yer verilmiştir. Bu bölümde, performans ve performansa dayalı ücret sisteminin gerek mevcut mevzuat çerçevesinde uygulanmasında, gerekse reform çalışmaları çerçevesinde uygulanmaya geçmesi halinde ortaya çıkabilecek sorunlar ve bunlara yönelik öneriler üzerinde durulmuştur.

Sonuç bölümünde ise, yapılan değerlendirmeler ışığında konu bir bütün olarak ele alınmış ve performansa dayalı ücretlendirmenin Türk kamu yönetimi içinde uygulanması hakkında bazı değerlendirmelere yer verilmiştir.

Anahtar Kelimeler : Türk kamu yönetimi, performans, ücret, performans değerlendirme, performansa dayalı ücretlendirme (PDÜ)

ABSTRACT

The basis of this study is how performance based pay system can be integrated into the civil servants' pay system within the Turkish public administration.

In the first chapter, the concept of performance evaluation is taken up in order for a better understanding of performance based pay system. The chapter covers a definition of the concept and knowledge on performance evaluation.

The second chapter covers the information in the legislation regarding the evaluation of the performance of civil servants.

In the third chapter, information on pay and performance based pay system is given.

The fourth chapter covers an examination of the current pay system adopted in public administration and implementations of performance based pay system. In this chapter, the focus is both on the implementations of performance and performance based pay system within the framework of the current legislation and the possible problem areas and suggestions as to how to solve these problems in case the performance based pay system is implemented within the framework of the reform.

In the conclusion chapter, the topic is taken up in its totality under the light of the foregoing arguments and the implementation of performance based pay system within the Turkish public administration is evaluated.

Key Words : Turkish public administration, performance, pay, performance evaluation, performance based pay

**SÖZLEŞMELİ PERSONEL
SİCİL VE BAŞARI DEĞERLEMESİ RAPORU**

(DÖNEMİ:/...../19... -/...../19...)

SÖZLEŞMELİ PERSONELİN			
Adı ve Soyadı :			
Unvanı :			
Birimi :		Sicil No:	
SİCİL AMİRLERİNİN		1.SİCİL AMİRİ	2.SİCİL AMİRİ
Adı :			
Soyadı :			
Unvanı :			
Sözleşmeli personelin genel durum ve davranışları hakkındaki değerlendirilmesi (olumsuz-olumlu-çok iyi)			
SİCİL VE BAŞARI DEĞERLEMESİ			
Sicil ve başarı değerlemede esas alınan hususlar		1.SİCİL AMİRİNCE VERİLEN NOT	2.SİCİL AMİRİNCE VERİLEN NOT
1	Göreve devam ve bağlılığı		
2	Görevlerini kendiliğinden zamanında ve doğru yapma, takip ederek sonuçlandırma alışkanlığı		
3	Çalışkanlığı, kabiliyeti ve verimi		
4	Amirlerine, çalışma arkadaşlarına ve iş sahiplerine karşı tutum ve davranış ile disipline riayeti		
5	Mesleki bilgisini, yazılı ve sözlü ifade kabiliyeti, kendini geliştirme ve yenileme gayreti		
SİCİL AMİRLERİNİN NOT ORTALAMALARI			
SÖZLEŞMELİ PERSONELİN SİCİL VE BAŞARI DEĞERLEME DÜZEYİ			
		1.Sicil Amiri (Tarih ve İmza)	2.Sicil Amiri (Tarih ve İmza)

SICILFOR

**YÖNETİCİ DURUMUNDAKİ SÖZLEŞMELİ PERSONEL
SİCİL VE BAŞARI DEĞERLEMESİ RAPORU**

(DÖNEMİ:/...../19... -/...../19...)

SÖZLEŞMELİ PERSONELİN				
Adı ve Soyadı:				
Unvanı:				
Birimi:			Sicil No:	
SİCİL AMİRLERİNİN		1.SİCİL AMİRİ	2.SİCİL AMİRİ	
Adı:				
Soyadı:				
Unvanı:				
Sözleşmeli personelin genel durum ve davranışları hakkındaki değerlendirilmesi (olumsuz-olumlu-çok iyi)				
SİCİL VE BAŞARI DEĞERLEMESİ				
Sicil ve başarı değerlemede esas alınan hususlar		1.SİCİL AMİRİNCE VERİLEN NOT	2.SİCİL AMİRİNCE VERİLEN NOT	SİCİL AMİRLERİ NOTLARININ ORTALAMASI
1	Planlama, organizasyon ve koordinasyon kabiliyeti			
2	Karar verme, temsil ve müzakere, intibak kabiliyeti			
3	Mevzuat ve teknolojik gelişmelere intibak kabiliyeti			
4	Maiyetindekileri yetiştirme, değerlendirme, denetleme ve örnek olmada başarısı			
5	İş hakimiyeti, kendine güveni ve sosyal ve beşeri ilişkileri			
SİCİL AMİRLERİNİN NOT ORTALAMALARI				
SÖZLEŞMELİ PERSONELİN SİCİL VE BAŞARI DEĞERLEME DÜZEYİ				
		1.Sicil Amiri (Tarih ve İmza)	2.Sicil Amiri (Tarih ve İmza)	

SICILFO2

KAYNAKÇA

- ACAR, Nesime : **İnsan Kaynakları Yönetimi-Geliştirilmesi**, Pegema Yayıncılık, Ankara, 2000.
- AKAL, Zühal : **İşletmelerde Performans Ölçüm ve Denetimi-Çok Yönlü Performans Göstergeleri**, MPM Yayını, Ankara, 1998.
- ALDER, Harry : **Yöneticiler İçin NLP**, Çev. Zafer Kutlu, Sistem Yayıncılık, İstanbul, 1998.
- ATAAY, İsmail D. : **Başarı Değerlemede Gelişmeler ve Sorunlar**, Yönetim ve Yönetici Semineri, TÜSSİDE Yayınları, İstanbul, 1988
- ATEŞ Hamza, ÜNAL Soner : **Türk Kamu Yönetiminde Performansa Dayalı Ücret Sistemlerinin Uygulanabilirliği Sorunu**, Kamu Yönetiminde Kalite 3. Ulusal Kongresi Bildirileri, TODAİE Yayınları, Ankara, 2003
- AYKAÇ, Burhan : **İnsan Kaynakları Yönetimi ve İnsan Kaynaklarının Stratejik Planlaması**, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 1999
- BACAL, Robert : **The Managers Guide To Performance Reviews**, The McGraw-Hill Companies, New York, 2004.
- BARUTÇUGİL, İsmet : **Performans Yönetimi**, Kariyer Yayıncılık, İstanbul, 2002.
- BİLGİN, Kamil U. : **Kamu Performans Yönetimi-Memur Hak ve Yükümlülüklerinin Performansa Etkisi**, TODAİE Yayınları No.323, Ankara, 2004.
- BİNGÖL, Dursun : **Personel Yönetimi**, Beta Yayınları, İstanbul, 1996.

BİNGÖL, Dursun :**İnsan Kaynakları Yönetimi**, Beta Yayınları, İstanbul, 2003.

CAN, Halil- AKGÜN, Ahmet- KAVUNCUBAŞI, Şahin : **Kamu ve Özel Kesimde İnsan Kaynakları Yönetimi**, Siyasal Kitabevi, Ankara, 2001.

CANMAN, Doğan : **İnsan Kaynakları Yönetimi**, Yargı Yayınları, Ankara-2000.

CANMAN, Doğan : **Personelin Değerlendirilmesinde Çağdaş Yaklaşımlar ve Türkiye’de Kamu Personelinin Değerlendirilmesi**, TODAİE Yayınları No.252, Ankara, 1993.

CANMAN, Doğan : **Çağdaş Personel Yönetimi**, TODAİE Yayınları, Ankara, 1995.

CHINGOS, Peter T. (Editör) ve Diğerleri : **Paying For Performance, A Guide To Compensation Management**, John Wiley & Sons Inc., New York, 2002.

DİCLE, Ülkü : **Yönetmel Başarının Değerlendirilmesi Türkiye Uygulaması**, ODTÜ İdari Bilimler Fakültesi Yayın No.43, Ankara.

ERDOĞAN, İlhan: **İşletmelerde Personel Seçimi ve Başarı Değerleme Teknikleri**, İşletme Fakültesi Yayın No.248, İstanbul, 1991.

ERSEN, Haldun : **Toplam Kalite ve İnsan Kaynakları Yönetimi İlişkisi-Verimli ve Etkin Olmanın Yolu**, Sim Matbaacılık, İstanbul, 1997.

FİSHER, John G. : **Kıyaslama (Benchmarking) Yoluyla Performans Nasıl Artırılır**, Çev. Mehmet Altaylı, Rota Yayınları İstanbul, 1998.

HENEMAN, Robert L. : Merit Pay: **Linking Pay Increases To Performance Ratings**, Addison Wesley Publishing Company, USA, May1992.

GÜLER, Birgül Ayman : **Kamu Personeli-Sistem ve Yönetim**, İmge Kitabevi, Ankara, 2005.

IŞIKLI, Alpaslan : **İş Hukuku Ders Notları**, Ankara, 1993.

KOÇEL, Tamer: **İşletme Yöneticiliği**, Beta Basın Yayım Dağıtım, İstanbul, 1999, s.48.

ÖZER, Yaprak . **İnsan Kaynaklarında Yeni Açılımlar Ne Yalan Ama!**, Hayat Yayınları:121, Yönetim Dizisi:18, İstanbul, 2001.

ÖZMEN, Ülgen : **Çalışanların Performansını Geleneksel Yöntemlerin Dışına Çıkararak Artırın**, Human Resources Yayını, İstanbul, 2003.

PALMER, Margaret J. : **Performans Değerlendirmeleri**, Çev. Doğan ŞAHİNER, Rota Yayınları, İstanbul.

PFEFFER, Jeffrey : **Ücret Konusunda Altı Tehlikeli Efsane, İnsanları Yönetmek**, Çev.Gündüz BULUT, MESS Yayınları No.307, İstanbul, 1999.

SABUNCUOĞLU, Zeyyat : **İnsan Kaynakları Yönetimi**, Ezgi Kitabevi, Bursa, 2000.

TORTOP, Nuri – AYKAÇ, Burhan - YAYMAN, Hüseyin - ÖZER, M.Akif : **İnsan Kaynakları Yönetimi**, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara.

TORTOP, Nuri: **Personel Yönetimi**, Yargı Yayınları, Ankara, 1999.

TUTUM, Cahit : **Personel Yönetimi**, TODAİE Yayını, Ankara, 1979.

UYARGİL, Cavide : **İşletmelerde Performans Yönetimi Sistemi**, İ.Ü. İşletme Fakültesi Yayını, Yayın No:262, İstanbul.

ÜNAL, Ayşe : **Performansa Dayalı Ücret**, KAMU-İŞ Sendikası Yayınları, Ankara, 1998.

YALÇIN, Selçuk : **Personel İdaresi**, İ.Ü.İşletme Fakültesi yayın no: 9, İstanbul 1971.

YÜKSEL, Öznur : **İnsan Kaynakları Yönetimi**, Gazi Kitabevi, Ankara, 2003.

ZAİM, Sabahaddin : **Çalışma Ekonomisi**, Filiz Kitabevi, İstanbul, 1992.

MAKALELER

BAYAR, Doğan : **Devlet Memurları Maaşları Tevhid ve Teadülü İçin Bir Model Önerisi**, Maliye Dergisi, S:142.,2003.

BEDİR, Eyüp : **Verimlilik ve Ücret Sistemleri, İş Değerlendirmesi, Verimlilik ve Ücretler Semineri**, Kamu İşletmeleri İşverenleri Sendikası Yayını, Ankara 1990.

BİLGİN, Kamil U.: **Performans Yönetiminde İnsan Kaynağı Planlaması**, AİD, S.37/2, Haziran-2004.

BİLGİN, M. Hüseyin : **Performans Değerlemenin Taşınması Gerekli Özellikler**, Mülkiyeliler Birliği Dergisi, Cilt:XXII, Sayı: 205.

CANMAN, Doğan : **Personelin Değerlendirilmesinde Yeni Yaklaşımlar ve Türkiye’de Kamu Kesimindeki Uygulama**, Amme İdaresi Dergisi, C.26, S.1, Mart 1993, Aktaran: Ö. Yerlikaya, a.g.t. 1997.

CEDERBLOM, D. - PEMERL,D.E.: "**From performance appraisal to performance management: One agency’s experience**," Public Personnel Management, vol.31, s.131–140, 2002.

DİCLE, Ülkü : **Başarı Değerlendirmede Çağdaş Gelişmeler**, ODTÜ Gelişme Dergisi, S.17 ,Güz 1997.

EKE, Ali E. : **Başarı Değerleme ve KİT’ler İçin Öngörülen Yöntem**, Verimlilik Dergisi, S.1988/3.

ERDOĞAN, Berrin : **Performans Değerlemede Adalet Algısını oluşturan Faktörler**, İ.Ü. İşletme Fakültesi Dergisi, S.27/2, Kasım-1999.

EREN, Veysel : **Kamu Yönetiminde Bir Rekabet Aracı Olarak Hizmet Karşılaştırması Yoluyla Yenilik ve Başarı Geliştirme**, AİD, S.35/2, Haziran 2002.

İNCE,Ö., EKER A.Y. : **Regülasyona Muhtaç Hale Gelen Regülasyon Arayışları: Bağımsız İdari Otoriteler**, (2003), Bütçe Dünyası, S.14

İNCİR, Gülten : **Motivasyon İçin Ödül Programları**, Verimlilik Dergisi, S.2000/4.

İNCİR, Gülten : **Performansa Dayalı Ücret Sistemi Bir Demotivasyon Aracı mıdır?**, MPM Anahtar Dergisi, Şubat 2000.

İPLİK, Fatma N.: **Performans Değerlendirme Sürecinde Yapılan Hatalar ve Bunları Önleyebilecek Stratejilere İlişkin Öneriler**, Human Resources, S.9, Temmuz 2004, s.63.

Kamu Personeli Emeklilik Mevzuatı, Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü Yayını, S.1994/15, s.41, ; Aktaran: Ö. Yerlikaya, a.g.t. 1997, s.60-62.

KESTANE, Doğan : **Kamu Personeli Ücret Rejimi ve Devlet Memurlarına Yapılan Yan Ödemeler**, Mali Hukuk, Sayı:73, Yıl:1998.

KESTANE, Doğan : **Performansa Dayalı Ücret Sistemi ve Kamu Kesiminde Uygulanabilirliği**, Maliye Dergisi, S.142, Ocak-Nisan 2003.

KIRKSEY, Javart : "Companies Evaluate Employees from All Perspectives", HR Magazine, October, 1995, s .42-49

KOZAK, Meryem A. : **"Konaklama Sektöründe Esnek Çalışma: Yöneticilerin Part-Time Çalışanlarla İlgili Algılamaları Üzerine Bir Araştırma"**, Verimlilik Dergisi, S.2000/1, s.115-116.

OBERG, Winston : **Personelin Değerlendirilmesi**, Çev. Cemil Cem, AİD, C.5, S.2, Haziran 1972.

OYAN, Oguz : **Kamu Yönetimi Reformu Mu? Kamu Hizmeti Kavramının Yok Edilişi Mi?**, Mülkiye Dergisi, 2003, C.28, S.243.

ÖNCER, Mustafa : **İşyeri Ortamında Çalışanların Performansını Etkileyen Fiziksel Çevre Koşulları**, Verimlilik Dergisi, S.2000/3, s.83-84.

ÖZALP, İnan - ULUKAN,Cemil – OKTAL, Özlem : **Takım Çalışmasında Yeni Bir Boyut: Kendi Kendini Yöneten Takımlar**, Verimlilik Dergisi, S.1998/4

ÖZTÜRK, Ali : **Kamu Kesiminde Personel ve Ücret Rejimi Arayışları**, Sayıştay Dergisi, S.42, Temmuz-Eylül, 2001.

ÖZTÜRK, Namık Kemal : **Kamu Kesimi Ücret Sistemleri ve Türkiye’de Durum**, TİD, Yıl 72, Sayı 428, Eylül-2000.

TİMUR, Hikmet : **:İş Değerlendirmesinden Önce Yapılması Gerekli Çalışmalar**, Hacettepe Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi, C.8, S.1, 1990.

TORTOP, Nuri : **Devlet Memurları Kanununa Göre Memurların Değerlendirilmesi ve İntibaklar**, Ankara İktisadi Ticari İlimler Akademisi Dergisi, C.3, S.1, 1971, Aktaran: Ö. Yerlikaya, a.g.t. 1997.

UYARGİL, Cavide : **Terfi Kararlarında Değerleme Merkezi Yaklaşımı**, İstanbul Üniversitesi İşletme Fakültesi Dergisi, C.14, S.2.

ÜNAL, Ayşe : **İnsan Kaynakları Yönetimi Sisteminde Ödüllendirme: Ücret Performans İlişkisi**, KAMU-İŞ İş Hukuku ve İktisat Dergisi, C.5, S.5, Temmuz 2000

ÜNAL, Ayşe : **Organizasyon Düzeyinde Ödüllendirme-Kar Paylaşımı ve Kazanç Paylaşımı**, KAMU-İŞ İş Hukuku ve İktisat Dergisi, C.5, S.2, Ocak 2000

WELLS, Susan J. : **A New Road: Traveling Beyond 360-Degree Evaluation**, HR Magazine, S.44, September 1999.

PLAN, RAPOR VE TEZLER

MUTLU, Levent: **Kamu Personeli Ücret ve Maaş Rejimleri**,
Yayımlanmamış Doktora Tezi, İstanbul, Şubat-1992.

SAYDAM, Mehmet : **Performansa Dayalı Ücretlendirme Sistemi Ve Türk
Kamu Yönetiminde Uygulanması**, Başbakanlık Devlet Personel
Başkanlığı, Yayımlanmamış Devlet Personel Uzmanlık Tezi, Ankara

OECD, **Performance-related Pay Policies for Government Employees**,
2005.

Uzun Vadeli Strateji ve Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005).

Dokuzuncu Kalkınma Planı Stratejisi (2007-2013).

DPT, Verimliliğe Dayalı Ücret Sistemlerine Geçiş Özel İhtisas Komisyonu
Raporu, DPT Yayın No.2342-ÖİK:558, Ankara, 2000.

SEMİNER, KONGRE, KONFERANS VE SEMPOZYUMLAR

ATEŞ Hamza, ÜNAL Soner : **Türk Kamu Yönetiminde Performansa Dayalı
Ücret Sistemlerinin Uygulanabilirliği Sorunu, Kamu
Yönetiminde Kalite**, 3. Ulusal Kongresi Bildirileri, TODAİE
Yayınları, Ankara, 2003.

BİLGİN, M. Hüseyin : **Küreselleşen Dünyada Modern İnsan Kaynaklarının
Artan Önemi**, Maliye Araştırma Merkezi Konferansları, 39. Seri, İ.Ü.
Yayını, Yayın No:4286, İstanbul, 2001.

TİMUR, Hikmet : **Motivasyon**, TEAŞ Eğitim Semineri, Temmuz 1997

İNTERNET

ARMSTRONG, M. : **Human Resource Management Strategy and Action**, Kogan Page Limited, Londra, 1992, s.66; Aktaran: F. Çırak, a.g.m.,

<http://www.ytukvk.org.tr/arsiv/makaletop.php?makale=kariyerplanlama2>, 14.05.2007.

ARSLAN, Akın. : **360 Derece Değerlendirme Bireysel Performanstan Kurumsal Performansa Geçişte Etkili Bir Araç**,
<http://www.kalder.org.tr>, 27.06.2007.

AYTAÇ, Serpil : **Performansı Arttırmanın Bir Yolu Olarak NLP Tekniği**,
<http://iktisat.uludag.edu.tr/dergi/5/aytac/aytac.html>, 25.04.2007.

BAYAR, Başak : **Performans Değerlendirme Sürecinde Yaşanan Sorunlar ve Direnç**,
<http://www.insankaynaklari.com/cn/ContentBody.asp?BodyID=17>,
24.02.2007.

BİLGİN, Hüseyin M. : **Bireysel Performansa Dayalı Ücret ve Verimlilik**,
www.cmis.org.tr/dergi/012002 ,15.12.2006

DE SİLVA, Sriyan : **An Introduction to Performance and Skill-Based Pay Systems**,
<http://www.ilo.org/public/english/dialogue/actemp/papers/1998/srspa/sy.htm>, 25.06.2007.

DELİKTAŞ, Ebru : **İş Değerleme ve Ücret Sistemleri**,
www.insankaynaklari.com./BIREYLER/TRENDS/MAKALE/isdegerucrsis.asp, 03.03.2007.

EDİPOĞLU, Erciyes :**Performans Değerlendirme ve Ücretler**,
http://62.229.128.10/bireyler/trends/roportaj/eedip_011220.asp,
03.03.2007.

İşletmelerde Ücret ve Terfi Yönetimi, <http://www.insankaynaklari.com>.
BIREYLER/TRENDS/MAKALE/ terfiucretiyont.asp., 29.12.2006.

14.10.2005 tarihli Kamu Personeli Kanunu Tasarısı Taslağı,
<http://www.sgdb.hacettepe.edu.tr/genel/mevzuat/kamuprskanuntas.doc>

KUMBUL, Burcu : **Ücrette Adaleti Sağlayan Performansa Dayalı Ücret Sistemleri**, <http://www.isguc.org/dergiarsivi3.htm>, 04.04.2007.

ÖZDEN, Mehmet C. : **Ücret Yönetimi**,
http://www.mcozden.com/ikf_5_uy.htm,26.02.2007.

Performansa Dayalı Ücretlendirme Sistemleri,
(http://www.insankaynaklari.com./BIREYLER/TRENDS/MAKALE/perf_ucret.asp), 28.12.2006.

SÜMER, H. Canan : **Performans Değerlendirmesine Tarihsel Bir Bakış ve Kültürel Bir Yaklaşım**, <http://www.insankaynaklari.com>, 13.01.2007.

ŞENGÖREN, Dicle : **Performans Değerlendirmeye Çok Katmanlı Bir Sistem Yaklaşımı**,
<http://62.229.128.10/bireyler/trends/makale/dicsen.asp> ,17.02.2007

TAK, Bilçin : **Ücretleme Sistemlerini Toplam Kalite Yönetimi İle Uyumlaştırmaya Yönelik Öneriler**,
<http://www.isguc.org/bilcin1.htm>, 25.12.2006.

KANUN VE RESMİ GAZETELER

Teadül ve Memurin Kanunları, T.C. Maliye Bakanlığı, Damga Matbaası, Ankara, 1947

05/07/2004 tarihli ve 2004/12 sayılı E.K.; 25/10/2004 tarihli ve 2004/149 sayılı E.K.,

http://www.turkiye.gov.tr/sourcedesign/TURK.asp?sayfa_id=basbakanlik.bilgi edinmedgerlendi&web_id=basbakanlik&pid=basbakanlik.293279&cont=basbakanlik.323110

26/04/1934 tarihli ve 2685 sayılı R.G

07/03/1938 tarihli ve 3849 sayılı R.G.

17/12/1947 tarihli ve 13254 sayılı R.G.

23/07/1965 tarihli ve 12056 sayılı R.G.

12/07/2001 tarihli ve 24446 sayılı R.G.