

**T. C.
SELÇUK ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANA BİLİM DALI**

**KAMU YÖNETİMİNDE YENİDEN YAPILANDIRMA:
TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE PERFORMANS ODAKLI
YÖNETİME GEÇİŞ**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

**DANIŞMAN
DOÇ. DR. Önder KUTLU**

**HAZIRLAYAN
Berna UÇAR**

KONYA 2007

İÇİNDEKİLER

İÇİNDEKİLER	i
TABLOLAR LİSTESİ	vi
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

KAMU YÖNETİMİNDE YENİDEN YAPILANMA

1.1. GELENEKSEL YÖNETİM ANLAYIŞI VE TEMEL ÖZELLİKLERİ	6
1.2. YENİ KAMU YÖNETİMİ ANLAYIŞI	7
1.2.1. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışını Ortaya Çıkaran Nedenler	12
1.2.1.1. Ekonomik ve Mali Nedenler	13
1.2.1.2. Siyasal Nedenler	14
1.2.1.3. Sosyal Nedenler	17
1.2.2. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışına Yöneltilen Eleştiriler	19
1.3. KAMU YÖNETİMİNDE YENİDEN YAPILANMA	21
1.3.1. Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanmanın Nedenleri	24
1.3.2. Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanmanın Amaçları	26
1.3.3. Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanmanın Özellikleri	27
1.4. TÜRKİYE'DE KAMU YÖNETİMİNDE YENİDEN YAPILANMA	28
1.4.1. Türk Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanmayı Gerektiren Nedenler	28
1.4.2. Türk Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma Çalışmaları	29
1.4.3. Günümüzde Türk Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma Çalışmaları	31
1.4.3.1. Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı	31
1.4.3.2. Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı'na Yönelik Eleştiriler	36

İKİNCİ BÖLÜM

PERFORMANS DEĞERLENDİRME

2.1. PERFORMANS YÖNETİMİ	39
2.2. PERFORMANS DEĞERLENDİRME	41
2.3. PERFORMANS DEĞERLENDİRMENİN AMAÇLARI	43
2.4. PERFORMANS DEĞERLENDİRMENİN YARARLARI VE SINIRLILIKLARI	45
2.4.1. Yararları	45
2.4.2. Sınırlılıkları	47
2.5. PERFORMANS DEĞERLENDİRME KRİTERLERİ VE DÜZENİ	48
2.6. PERFORMANS DEĞERLENDİRME TEKNİKLERİ	50
2.6.1. Geleneksel Değerlendirme Teknikleri	51
2.6.1.1. Grafik Dereceleme Ölçeği Tekniği (Graphic Rating Scale)	51
2.6.1.2. Karşılaştırma Tekniği (Ranking Method)	52
2.6.1.3. Kontrol Listesi Tekniği (Check List Method)	54
2.6.1.4. Kritik Olaylar Tekniği (Critical Incident Method)	54
2.6.2. Çağdaş Değerlendirme Teknikleri	55
2.6.2.1. Amaçlara Göre Yönetim Tekniği (Management by Objectives)	55
2.6.2.2. Değerlendirme Merkezi Tekniği	57
2.7. PERFORMANS DEĞERLENDİRMEDE KARŞILAŞILAN SORUNLAR	58
2.8. KAMUDA PERFORMANS DEĞERLENDİRMESİ	60
2.8.1. Kamu Personel Rejimi: Kamu'da Personel Değerlendirme	62
2.8.2. Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu	70

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

ALAN ARAŞTIRMASI VE PERFORMANS DEĞERLENDİRMESİ

3.1. ARAŞTIRMANIN AMACI VE ÖNEMİ	72
3.2. ARAŞTIRMANIN VARSAYIMLARI VE SINIRLILIKLARI.....	73
3.3. ARAŞTIRMA YÖNTEMİ	74
3.4. ARAŞTIRMANIN ANALİZİ VE BULGULARIN DEĞERLENDİRİLMESİ	75
3.4.1. Araştırmaya Katılan Memurlar Hakkında Bilgiler	75
3.4.2. Memurların Performans Değerlendirmesi Konusundaki Tutumları	77
3.4.2.1. Memurların Performans Değerlendirmesi Hakkında Görüşleri .	77
3.4.2.2. Memurların Performans Değerlendirmesinin Başarı Üzerindeki Etkisine İlişkin Görüşleri.....	80
3.4.2.3. Memurların Performans Değerlendirmesinin Maaşlar Üzerindeki Etkisine İlişkin Görüşleri.....	82
3.4.3. Memurların Sicil Değerlendirmeye İlişkin Görüşleri	83
3.4.3.1. Memurların Sicil Değerlendirmede Etkili Olan Faktörlere İlişkin Görüşleri	85
3.4.3.2. Sicil Değerlendirme Kriterinin Memurlar Üzerindeki Etkisi	88
3.4.3.3. Memurların Sicil Değerlendirmenin Atama ve Terfilerde Etkisine İlişkin Görüşleri	90
SONUÇ	92
KAYNAKÇA	97
EK:Anket Formu.....	106

TABLÖLAR LİSTESİ

Tablo 1: Ankete Cevap Verenlerin Cinsiyetleri.....	75
Tablo 2: Ankete Cevap Verenlerin Yaşları.....	75
Tablo 3: Ankete Cevap Verenlerin Eğitim Durumları.....	76
Tablo 4: Ankete Cevap Verenlerin Mevcut İş yerinde Çalıştıkları Süreler.....	77
Tablo 5: Memurların Performans Değerlendirmesi Hakkında Görüşleri.....	78
Tablo 6: Performans Değerleme Sonucunda Eğitim.....	79
Tablo 7: Kurumun Başarı Ölçmedeki Çabası.....	80
Tablo 8: Kurumun Çalışanları Değerlendirmesi.....	81
Tablo 9: Performans Değerlemenin Maaşlar Üzerindeki Etkisi.....	82
Tablo 10: Memurların Sicil Notları Hakkında Bilgileri.....	83
Tablo 11: Memurların Sicil Notlarının Gerçeği Ne Derece Yansıttığı.....	84
Tablo 12: Memurların Hangi Sıklıkla Değerlendirildiği.....	85
Tablo 13: Sicil değerlendirmede Kişisel Niteliklerin Etkisi.....	86
Tablo 14: Sicil değerlendirmede Örgütsel Faktörlerin Etkisi.....	87
Tablo 15: Sicil değerlendirme Kriterinin Çalışanlar Üzerindeki Etkisi.....	88
Tablo 16: Sicil değerlendirme Kriterinin Başarı Üzerindeki Etkisi.....	88
Tablo 17: Sicil değerlendirme Kriterinin Motivasyona Etkisi.....	89
Tablo 18: Atamalarda Sicil Değerlendirmenin Etkisi.....	90
Tablo 19: Terfi İşlemlerinde Kıdem Etkisi.....	90
Tablo 20: Terfi İşlemlerinde Başarının Etkisi.....	91

GİRİŞ

Küreselleşme sürecinde uluslararası ekonomik ve siyasal bütünleşme eğiliminin güçlenmesi, ulus devleti çeşitli boyutlarıyla dönüşüme uğrattığı gibi, ulusal kamu yönetimleri üzerinde de ciddi bir değişim baskısı yaratmaktadır. Küreselleşme ile birlikte bilginin yaygınlaşması ve bilgi çağının tüm dünyayı derinden etkilemesi de, kamu yönetiminde yeni yapı ve süreçlerin geliştirilmesi ve iyi uygulama örneklerinin yaygınlaşması için uygun bir ortam oluşturmuştur.¹

Küreselleşme sürecinin tarihsel, ekonomik, toplumsal, siyasal ve kültürel yapıdaki dönüşümlerinden kamu yönetimi de derinden etkilenmektedir. Sanayi devriminin konjonktürel yapılanmasına koşut olarak Weberyen bürokrasinin, katı, hiyerarşik, merkezi ve yasal-ussal ilkelerini temel alarak biçimlenmiş kamu yönetimi, küresel bilgi toplumunun ve ekonomisinin dinamik ilişki ve yeniliklerinin karşısında tam anlamıyla felç olmuştur. Kamu yönetimiyle ilintilendirilen “yeni”, “işletmecî”, “piyasa odaklı”, “rekabetçi”, “girişimci”, “post bürokratik” ya da “post modern” gibi yaklaşım, model ve tartışmalar kamu yönetimi aygıt ve disiplinini içinde bulunduğu bu krizden kurtarabilme girişim ve çabalarından başka bir şey değildir.²

Yeni kamu yönetimi anlayışı geleneksel kamu yönetiminin yaşadığı sorunları çözebilme potansiyeline sahiptir ve gelişmekte olan ülkelerin kamu yönetimlerinin bazı sorunlarına çözüm olabilecek politikaları bünyesinde barındırmaktadır. Günümüzde birçok ülke, kamu yönetimi alanında karşılaştığı sorunları yeni kamu yönetimi anlayışının ilkeleri ışığında gözden geçirmekte ve kamu yönetimi alanında yeniden yapılanma faaliyetlerini yürütmektedir. Türkiye’de de uygulama alanına taşınmakta

¹ Köse, H. Ö. 2007; “Küreselleşmenin Devlet ve Kamu Yönetimi Üzerindeki Etkileri ve Türk Kamu Yönetimine Yansımaları”, **Bilgi Çağında Türk Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması II**, Nohutçu, A. & Balcı, A. (Ed.), İstanbul: Beta, s.1

² Nohutçu, A. & Balcı, A. 2003; “Kamu Yönetiminin Yeni Perspektif ve Dinamizmi: Kamunun Yönetilmesinden Kamunun Yönetmesi Anlayışına Doğru”, **Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar**, Balcı, A. & Nohutçu, A. & Öztürk, N. K. & Coşkun, B. (Ed.), Ankara: Seçkin Yayınları, s.14

olan yeni kamu yönetimi yaklaşımının parçası olarak da kamu sektörünün etkinliğe ulaşması için kamu performans yönetimi ve değerlendirmesi önemli bir adım olarak kabul edilmektedir.

Kamu bürokrasilerinin giderek büyüyen ve kaynak tüketen yapılar haline dönüşmesi katı ve merkeziyetçi personel sistemlerini beraberinde getirmiştir. Bu gerçekliğin doğal bir sonucu olarak kamu kuruluşlarının performansının nasıl arttırılacağı kamu personelinin nasıl daha etkin ve verimli çalıştırılabileceği yönündeki arayışlar siyasal aktörleri, özel sektörde piyasa dinamiklerinin geliştirdiği değerlerden, bu kapsamda işletme yönetiminin kârlılık, verimlilik, performans odaklı istihdama yönelik yöntem ve tekniklerinden yararlanmaya yöneltmiştir.³

Örgütlerin kuruluş amacı, toplumun ihtiyaç duyduğu mal ve hizmetleri üretmektir. Varlıklarını sürdürebilmeleri de buna bağlıdır. Bu amaçlarını gerçekleştirmek için, maddi üretim unsurları yanında, nitelikli insan gücüne ihtiyaç duyarlar. Yine örgütlerde karşılaşılan en önemli sorunlardan biri, iş görenlere verilen görevlerin ne ölçüde gerçekleştirildiğinin ne olduğunun belirlenmesidir. Bu sorun insan kaynakları yönetiminin en önemli fonksiyonlardan biri olan insanın ne durumda olduğunun tespitine yarayan performansın yönetimidir.

Performans yönetiminde kullanılan en önemli araç ise performans değerlendirme sistemidir. Firmanın performans yönetimi politikası, uygulamakta olduğu performans değerlendirme sisteminde somut ifadesini bulur. Performans değerlendirme sisteminde değerlendirmeyi kimlerin, ne zaman ve nasıl yapacağı, kimlerin hangi faktörlere göre değerlendirileceği, değerlendirme sisteminin diğer insan kaynakları

³ Saran, U. 2007; "Kamu Yönetiminde Performans Sorunları Ve Türk Kamu Personel Rejiminde Gelişmeler", **Bilgi Çağında Türk Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması II**, Nohutçu, A. & Balci, A. (Ed.), İstanbul: Beta, s.174

süreçleri ile ilişkileri ve değerlendirme sonuçlarının hangi süreçlerde ve nasıl kullanılacağı, firmanın performans yönetimi politikasına bağlı olarak değişir.

Her işletme ve kurum, personele ilişkin etkili ve objektif karar alabilmek, çalışanlarının başarı ve başarısızlıklarını izlemek ve yeteneklerini geliştirici önlemleri zamanında almak için, performans değerlendirme sistemi kurmak zorundadır. Performans değerlendirmesi; personelin niteliklerinin işin gereklerine ne derece uygun olduğunu ve istek performansını araştıran bir analiz tekniğidir.

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

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

Performans değerlendirmesi kamu örgütlerinde oldukça güç yapılmaktadır. Kamu kesiminde üretilen bazı mal ve hizmetlerin parasal değerlerle ifade edilmesi zordur. Bu açıdan kamu kesiminde verimliliğin ölçülmesi amacı kâr olan özel kesime

kıyasla oldukça güçtür. Toplumsal mal ve hizmetlerin çok bilinen örneği, milli savunma mal ve hizmetlerinde somut ürünler ve parasal değerler elde edilmesi pek mümkün değildir. Ancak kullanılan çeşitli tekniklerle sadece verimlilik değil etkenlik ve tutumluluğunda ölçülmesi için performansın değerlendirilmesi ve bir sonuca varılmaması mümkün olmamaktadır.

Bugün, Türk kamu yönetiminin en önemli problemlerinden bir tanesi etkili bir performans değerlendirme sisteminin olmayışıdır. Ülkemizde kamu hizmeti görevlilerinin değerlendirilmesinin temelde kapalı ve gizli sisteme dayanması, yöneticileri objektiflikten uzaklaştırmış, ayrıca sisteme yeterince önem verilmemesi, konunun yeterince incelenmemesine ve yeterince bilinmemesine sebep olmuştur.

Çalışmamız üç bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde geleneksel yönetim anlayışı ve temel özellikleri irdelenmiştir. Buna ek olarak 1980’li yıllarda “geleneksel yönetim anlayışı”nın uygulamada yetersiz kalması sonucu çeşitli ülkelerin kamu yönetimi reformlarına taşınan “yeni kamu yönetimi anlayışı” ve bu anlayışın ortaya çıkışına zemin hazırlayan nedenler açıklanmıştır. Daha sonra kamu yönetiminde yeniden yapılanma kavramına değinilerek Türkiye’de kamu yönetiminde yeniden yapılanma çalışmaları ele alınmıştır.

İkinci bölümde; yeni kamu yönetimi anlayışının temel öğelerinden olan performans odaklı yönetim çerçevesinde performans değerlendirme konusu incelenmiştir. Performans değerlendirmenin amaçları, performans değerlendirmenin yararları ve sınırlılıkları, performans değerlendirme kriterleri, performans değerlendirme teknikleri, performans değerlendirmede karşılaşılan sorunlar ele alınarak kamuda performans değerlendirmesi anlatılmıştır.

Üçüncü bölümde ise alan araştırmasının konusu olan Sivas Defterdarlığı Mal müdürlüklerinde görev yapan personelin performanslarını etkileyen bireysel, örgütsel ve çevresel faktörler incelenmiş ve çalışanların performans değerlendirme konusundaki düşünceleri değerlendirilmiştir.

BİRİNCİ BÖLÜM

KAMU YÖNETİMİNDE YENİDEN YAPILANMA

1.1. GELENEKSEL YÖNETİM ANLAYIŞI VE TEMEL ÖZELLİKLERİ

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

Geleneksel kamu yönetimi temel olarak yönetimin anatomisi ile ilgilenir. Kurumun içinde olduğu toplum, ihmal edilebilir bir değişken olarak görülür. Buna göre yönetimin işleyişinde yapı önemlidir, bu nedenle geleneksel kamu yönetimi dikkatleri örgütün biçimsel yapısının tasarımı üzerine yoğunlaştırmıştır. Geleneksel kamu yönetimi iş bölümü, dikey ve işlevsel süreçler, yapı ve denetim alanı gibi yapı taşları üzerine inşa olmuştur⁴.

Yakın zaman kadar egemen olan geleneksel yönetim anlayışının temel özelliklerine kısaca değinmek gerekirse bunları şu şekilde sıralayabiliriz. Her şeyden önce yönetim, yapısal anlamda Weber’in sistematize ettiği bürokrasi modeline uygun olarak örgütlenmiştir. Bu model yönetimde tarafsızlık, hizmette verimlilik ve etkinliği sağlayacağı varsayılan kuralcı ve şekilci olup, katı hiyerarşi ve merkezîyetçiliğe dayanır. İkinci olarak, hakim anlayış, devletin doğrudan kamusal mal ve hizmet üretimini kendi örgütleri eliyle yürütmesi gerektiği düşüncesidir. Üçüncü olarak politika ve stratejileri belirleme yetkisi siyasilere ait olup kamu yönetimine düşen bunları uygulamaktır. Bu şekilde kamu yönetiminin denetim altına alınması ve siyasilere karşı

⁴ Polatoğlu, A. 2001; **Kamu Yönetimi, Genel İlkeler ve Türkiye Uygulaması**, Ankara: ODTÜ Yayınları, s.35

sorumluluğu sağlanmıştır. Son olarak, profesyonel bir bürokrasi ve çalışanların iş güvenliği esasına dayanma ve dolayısıyla her siyasi iktidara eşit mesafede ve siyasi tarafsızlığa dayalı olması anlayışına göre biçimlenen kamu yönetimi topluma karşı doğrudan sorumluluğu ve piyasaya karşı duyarlılığı ya zayıf yada hiç olmayan, sonuçta siyasilerin ve st düzey bürokratların yönlendirmesine göre işleyen bir nitelik gstermiřtir⁵.

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

1.2. YENİ KAMU YÖNETİMİ ANLAYIŞI

21. yüzyılın başlarında tüm ülkeler küreselleşme, acımasız uluslararası rekabet, bilişim, iletişim teknolojilerindeki hızlı gelişmeler ve artan belirsizliğin dayanılmaz baskısıyla ekonomik, siyasal, toplumsal, kültürel ve yönetsel yapılarında köklü değişim ve dönüşümler gerçekleştirme yolunda önemli adımlar atmaktadırlar. Sanayi devriminin ürünleri olan ulus devlet, ulusçuluk, modernite, bürokrasi ve fordist üretim tarzı gibi kurum, kavram ve yapılar farklı düzey ve perspektiflerle sorgulanıp eleştirilmekte ve bir daha onarımı olanaksız düzeyde aşındırılmaktadır. Ara danışma mekanizmalarının, bilgi ve sorumluluğun paylaşıldığı platformların ve çok boyutlu iletişim olanaklarının yokluğu, periyodik yapılan genel ve yerel seçimler dışında karar alma süreçlerinin sivil topluma açık olmamasının bir taraftan vatandaşlarda yarattığı yabancılaşma, diğer taraftan yöneticilerde yol açtığı motivasyon eksikliği gibi nedenlerden ötürü temsili demokrasi modeli yetersiz kalmış ve sarsılmıştır. Bunlardan ötürü demokrasi kavramı başına çoğulcu, katılımcı, radikal, müzakereci ve elektronik gibi sıfat ve açılımlar

⁵ Bilgiç, V. 2003 ; “Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı”, **Kamu Yönetiminde ağdaş Yaklaşımlar**, Balcı, A. & Nohuu, A. & ztrk, N. K. & Coşkun, B. (Ed.), Ankara: Seçkin Yayınları, ss.27-28

getirerek, küreselleşmeyle gelen siyasal, toplumsal, kültürel ve hukuksal kompleks sorun alanlarına çözüm yolları bulunmaya çalışılmıştır.⁶

Dünya genelinde yaşanan 1929 ekonomik bunalımından sonra benimsenen Keynesyen politikalar ve refah devleti anlayışı devletin işlevlerini değiştirmiş ve arttırmıştır. Ancak, devletin artan işlevlerini yerine getirmek için yaptığı harcamalar zamanla devletin bütçesinden karşılanamaz noktaya ulaşmış ve devletin işlevleri, örgütsel yapısı ve harcamaları sorgulanır hale gelmiştir. Bu sorgulama faaliyeti, devletin küçültülmesi tartışmalarını beraberinde getirmiş böylelikle etkin devlet kavramı bir söylem olarak kamu yönetiminin gündemine oturmuştur. İşte bu devleti etkin hale getirme çabaları kısaca özel sektör tipi yönetim uygulamalarının kamu sektöründe uygulanması olarak ifade edilebilecek “Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı” yaklaşımı bünyesinde değerlendirilmektedir.⁷

Yeni kamu yönetimi anlayışı 1980’li yıllarda gündeme gelmiş ve bu alanda yeni bir paradigma oluşturmuştur. İşletmecilik, piyasa temelli kamu yönetimi, girişimci hükümet, yeni kamu yöneticiliği gibi adlarla çeşitli bilim adamlarınca tanımlanmıştır. Bu anlayış ile süreç, yöntem ve kurallara uygun olarak işleri sevk ve idare etmek demek olan yönetim anlayışından; performans ölçme, sorumluluk alma, kaynakları etkin ve verimli kullanma, hedef, strateji ve öncelikleri belirleme demek olan işletme anlayışına doğru bir kaymanın olduğunu görmekteyiz⁸.

⁶ Nohutçu & Balcı, **Kamu Yönetiminin Yeni Perspektif ve Dinamizmi**, s.13

⁷ Parlak, B. & Sobacı, Z. 2005; **Kuram ve Uygulamalarda Kamu Yönetimi: Ulusal ve Global Perspektifler**, Bursa: Alfa Yayınları, s.201

⁸ Bilgiç, **Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı**, s.28

Literatürde Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı'nın tanımı üzerine uzlaşa sağlanmış değildir. Bu yaklaşım çeşitli yazarlarca “işletmecilik”, “ Pazar Merkezli Kamu Yönetimi” ve ya “ Girişimci Devlet” olarak adlandırılmaktadır.⁹

Yeni Kamu Yönetimi anlayışının temelinde işletmecilik düşüncesi ile yeni kurumsal ekonomi anlayışlarının olduğu kabul edilmektedir. Kamu sektöründe mükemmellik yakalanacaksa özel sektörün üstünlükleri olarak kabul edilen düşük maliyet, yüksek kalite ve rasyonel yönetim gibi unsurların kamu yönetimine aktarılması gerekir. Bu düşünceler 1980 ve 1990'larda o kadar yaygın kabul görmüştür ki bazıları basite indirgeyerek kısaca; işletmecilik iyi, bürokrasi kötü ya da suçsuzluğu ispat edilene kadar kamu sektörü suçlu, suç ispat edilene kadar da özel sektör iyidir diye ifade etmişlerdir.¹⁰

Yeni Kamu Yönetimi anlayışının herkes tarafından kabul edilen ortak bir tanımı bulunmamakla beraber Hood, Yeni Kamu Yönetimi anlayışını kamu yönetiminde dikkat çeken en önemli uluslararası trend olarak nitelendirdikten sonra yedi elementle yeni anlayışı açıklamaya çalışmıştır. Bu elementler şu şekilde sıralanabilir:¹¹

Aktif katılımlı yönetim

Sonuç odaklı yönetim

Kaynak kullanımında disiplin

Rekabetin artırılması

Özel sektör yönetim tekniklerinin kullanımı

Büyük organizasyonların optimum büyüklükte birimlere bölünmesi

⁹ Gözel, K.A. 2003; “Yeni Kamu Yönetimi Nedir?” , **Türk İdare Dergisi**, Yıl: 75, Sayı: 438, s.196

¹⁰ Bilgiç, **Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı**, s.33

¹¹ Hood, C. 1991; “ A Public Management For All Seasons? ”, **Public Administration**, Vol. 69, Spring, s. 3'den aktaran Kutlu Ö. 2006; **Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi**, Konya: Çizgi, s.70.

Performansın ölçülmesi

Osborne ve Gaebler ise Yeni Kamu Yönetimi anlayışının on unsurunu temel olarak açıklamaya çalışmışlardır. Bu unsurlar ise şu şekilde sıralanabilir:¹²

Yönlendirici hükümet

Toplumun sahip olduğu hükümet

Rekabetçi hükümet

Misyon odaklı hükümet

Sonuç-odaklı hükümet

Müşteri odaklı hükümet

Girişimci hükümet

Öngören hükümet

Yetki-devreden hükümet

Pazar odaklı hükümet

Yeni kamu yönetimi anlayışı, kamu yönetiminin etkinliğini, verimliliğini ve kalitesini öncelik edinen bir anlayış olarak betimlenebilir. Bunu sağlayabilmek için de çalışma hayatının kalitesi örgüt çalışmalarının ücret, fiziksel çalışma koşulları, örgüt kültürü, liderlik, işbirliği ortamı, iletişim, bağımsızlık, bilgi ve beceri geliştirme, iş ile bütünleşme, tanınma- takdir, planlama, sorun çözme, kararlara katılma gibi çok çeşitli

¹² Osborne, D. & Gaebler, T. 1992; **Reinventing Government**, Reading, Mass: Addison Wesley, s.49-75'den aktaran Kutlu Ö. 2004; **Kamu Reformu ve Yönetimin Yeniden Düzenlenmesi**, Ankara: Nobel, ss.94-95.

sistem olgularına karşı oluşan davranış biçimlerini ve düşüncelerini açıklayabilmelidir¹³.

Yeni kamu yönetimi anlayışında, aynı zamanda, eşitliğin öne çıkarılmasına önem verilmekte, aktif ve katılımcı vatandaş tercih edilmektedir. Kamu hizmetlerin yürütülmesinde, rasyonel ve stratejik bir yaklaşım hedeflenmektedir. Ayrıca kurula yönelik bir yönetim tarzından, amaca yönelik bir yönetim tarzına geçilmesi, kamu kurumlarındaki hiyerarşik düzeylerin azaltılıp yalın hale getirilmesi, kamu kaynaklarındaki hiyerarşik düzeylerin azaltılıp yalın hale getirilmesi, kamu kaynaklarında maliyet bilincinin geliştirilmesi, insan kaynakları yönetiminin uygulamaya konulması, performans ve buna bağlı ücretlendirme ile personel politikalarının oluşturulması, kamu kurumlarının yapılarının daha esnek, şeffaf hale getirilmesi, bürokratik değerlere dayanan geleneksel yaklaşımın yerine kamu hizmeti kültürü, bu yeni yaklaşımın temel kabulleri ve hedefleri arasında sayılabilir.¹⁴

Nitelikli kamu hizmetini sağlamada öncelikli sorun, anılan hizmeti üretecek uygun yapının kurulmasıdır. Bunun içinde mesela hizmet sunumuna ilişkin görevlerin, yerel yönetimler gibi bağımsız küçük birimlere ya da gönüllü özel kuruluşlara aktarılmasını öngörmektedir. Ya da piyasa mekanizmasına dayanan bir sistemi, piyasanın gereklerine göre yönetmelidir. Dolayısıyla, devletin ekonomik alandaki rollerini düzenleyici kılmanın ötesinde özel sektöre bırakarak çekilmesi gibi bir niteliğe sahiptir. Böylece model, devletin ekonomik ve sosyal alandaki etkinliğini çok belirgin biçimde azaltıp sınırlandırmayı öne çıkarmaktadır. Başlıca özelliği, hizmetten yararlananlara seçme olanağı verildiğinde hizmet sunucuların daha etkili, duyarlı

¹³ Arıkan, G. 2001; "Toplam Kalite Yönetimi ve Kalite Kontrol Grupları", **Türk Kültürü Araştırmaları**, Ankara, ss.93-94

¹⁴ Yılmaz, A. & Ökmen, M. 2004; **Kamu Yönetimi Kuramdan Uygulamaya**, Ankara: Gazi Kitapevi, ss.8-9

davranacaklarıdır. Ancak yarışmacı bir piyasa ortamının bulunmadığı durumlarda anılan modelin işlevselliğinden söz etmek hiç de kolay değildir¹⁵.

Kamu kurumları da özel kesim gibi verimliliği temel alarak çalışırsa müşteri memnuniyeti üzerinde odaklanacak ve daha iyi kaliteli hizmet sunulacaktır. Oysa kamu yönetimi alanında yakın geçmişte uygulama alanı bulan bir işletmecilik kavramı olarak verimlilik ilkesi temelde kullanılan kaynaklar ile elde edilen sonuçlar arasında optimal orantı sağlamayı öngörmektedir. Bağlantılı bir kavram olarak etkinlikte kurumların kendileri için saptanmış hedeflere ne ölçüde ulaşılabildikleri ile ilgilidir. Bunlar, birbiriyle çelişebileceği gibi hizmetlerden yararlananların azami memnuniyetinin sağlanmasının da önüne geçebilir¹⁶.

Kamu Yönetimi alanında tanık olduğumuz bu kapsamlı, işlevsel ve kültürel değişim aslında kamu yönetimi düşüncesinde bir paradigma değişimini ifade etmektedir. Bu değişimi daha iyi anlayabilmek için Yeni Kamu Yönetimi anlayışını ortaya çıkaran sebeplere değinmek gerekmektedir.

1.2.1.Yeni Kamu Yönetimi Anlayışını Ortaya Çıkaran Nedenler

Yeni Kamu Yönetimi anlayışının ortaya çıkışına zemin hazırlayan çeşitli faktörler bulunmaktadır. Bu faktörlerin en önemlileri kamu yönetiminin iç yetersizlikleri, 1980'den sonra kamu sektörü üzerinde yoğunlaşan eleştiriler, ekonomik teorideki değişiklikler, özel sektörde yaşanan hızlı gelişmeler ve siyasal alanda ortaya çıkan değişikliklerdir.¹⁷

Yönetim olgusunu gereği gibi anlayabilmek için onu çevresi ile bir bütün olarak ele alıp incelemek gerekir. Çünkü kamu yönetimini değişime zorlayan etkenler içsel olduğu kadar aynı zamanda da dışsaldır. Yönetimin çevresinde olup bitenler yönetimi

¹⁵ Uluğ, F. 2004; "Yönetimde Yeniden Yapılanma ve Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısı Üzerine Eleştirel Bir Bakış", **Amme İdaresi Dergisi**, Sayı: 37/1, s.6

¹⁶ **Kamu Reformu Araştırması**, 2002, TÜSİAD Yayınları, İstanbul, Yayın No: 12/335, s.131

¹⁷ Eryılmaz, B. 2004; **Bürokrasi ve Siyaset**, Bursa: Alfa Yayınları, s. 232

etkileyerek ona biçim ve yön vermektedir. Kamu yönetimi de aynı şekilde ekonomik, siyasal ve sosyal çevreden etkilenen ve çevresini etkileyen bir yapıya sahiptir.¹⁸

1.2.1.1. Ekonomik ve Mali Nedenler

Birinci dünya savaşını izleyen yıllarda özellikle 1929 dünya ekonomik buhranının ardından devletin ekonomik, siyasal ve sosyal alanda daha etkin olmasını isteyen keynesyen iktisat anlayışının öğelerini politikalarına taşıyan paternalist görüşler tüm dünyaya hâkim olmuştur.

1929 yılında yaşanan ekonomik bunalım, devletin müdahalesini öngören Keynesyen anlayışla aşılmaya çalışılmıştır. Yirminci yüzyılın son çeyreğine kadar egemen olan bu anlayış, devletin daha aktif bir rol benimsemesiyle kamu kurumlarının büyümesi, çeşitlenmesi, hizmetlerin tür ve hacim bakımından artmasıyla sonuçlanmıştır. Kamu yönetiminde, refah devleti anlayışının gelişmesiyle birlikte siyasal alanda etkinlik azalmış kırtasiyecilik, hantallık, verimsizlik, kurallara aşırı bağlılık, merkeziyetçilik, gizlilik gibi olumsuz sonuçlar gün ışığına çıkmıştır.¹⁹

1960'lı yılların ortalarından itibaren dünya ekonomisinde görülen kriz belirtileri, geleneksel bürokratik örgütlenme, fordist üretim süreci ve petrol fiyatlarındaki aşırı artışlar dolayısıyla 1970'li yılların ortalarına doğru derin bir ekonomik krize dönüşmüştür. Bu durum, tüketicilerin bir taraftan gelirlerinin reel olarak azalmasına neden olurken diğer taraftan onları tasarruf yapmaları yönünde harekete geçirmiştir. Böylelikle, enflasyon ve durgunluğun bir arada yaşandığı stagflasyon olgusu ortaya çıkmıştır.²⁰ Krizin giderek ağırlaşması ve bu bağlamda stagflasyonist baskının

¹⁸ Tutum, C. 2003; "Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma", **Türkiye'de Kamu Yönetimi**, Aykaç, B. & Durgun, Ş. & Yayman, H. (Ed.), Ankara: Yargı Yayınevi, s. 443

¹⁹ Bilgiç, **Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı**, s.27

²⁰ Gökçe, O. & Kutlu, Ö. 2002; "Kamu Sektöründe Verimlilik Sorunu ve Son Yirmi Yıllık Dönemde Buna Yönelik Çalışmalar", **II. Ulusal Orta Anadolu Kongresi: Küresel Rekabette Yeni Verimlilik Stratejileri**, Ankara: Milli Prodüktivite Merkezi, s.9

şiddetlenmesi, yeni liberal devlet modelini güçlendirerek iktisat politikalarının yeni bir yörüngeye oturtulmasına yol açmıştır. Söz konusu politikalar kamu açıklarını azaltmaya ve para hacmini daraltmaya yönelik monetarist ağırlıklı politikalar²¹

Yaşanan ekonomik kriz sonucunda kamunun kaynaklarını verimsiz kullandığı, buna karşılık özel sektörün ise piyasa koşulları içinde kaynakları verimli, rasyonel ve ekonomik kullandığı kabul edilmeye başlanmıştır. Dolayısıyla krizin temelinde refah devleti anlayışının yattığı bunun aşılması için, kamu işletmelerinin özelleştirilmesi, keynesyen politikaların terk edilmesi, devletin ekonomiden elini çekmesi, kamunun küçültülmesi ve dolayısıyla piyasa ekonomisinin kendi kurallarına göre işleminin sağlanması yönündeki görüşler önem kazanmıştır.²² 1970 sonrasında kamu yönetimi alanında devletin rolü üzerine odaklanan tartışma sadece devletin işlevlerinin sınırlandırılması, yani devletin ekonomiden çekilmesi üzerine olmamış ayrıca devletin kurumsal yapısı da giderek önem kazanmıştır: Devlet sadece küçültülmemeli ayrıca farklı bir rol üstlenmelidir. Girişimcilik ruhu ile harekete geçirilen devlet piyasa yönelimli olmalıdır.²³

1.2.1.2. Siyasal Nedenler

Yirminci yüzyılda yaşanan ekonomik krizler ideolojilerin içeriklerini yeniden gözden geçirmelerine ve kendilerini yeniden tanımlamalarına imkân vermiştir. Bu dönemde tartışılan en önemli konular devletin siyasal ve sosyal hayatta rolünün ne olacağı ve adil bir toplum kurgusunun nasıl yaratılacağıdır.

²¹ Bozlağan, R. 2003; “Kamu Yönetimi Paradigmasında Değişim ve Özelleştirme Yaklaşımı”, **Çağdaş Kamu Yönetimi I**, Acar, M. & Özgür, H. (Ed.) , Ankara: Nobel, s.291

²² Eryılmaz, **Bürokrasi ve Siyaset**, s.233

²³ Güzelsarı, S. 2004; “ Kamu Yönetimi Disiplininde Yeni Kamu Yönetimi İşletmeciliği ve Yönetişim Yaklaşımları”, **Kamu Yönetimi Gelişimi ve Güncel Sorunları**, Öktem, M.K. & Ömürgönülşen, U. (Ed.) , Ankara: İmaj Yayınları, s. 95

1970’li yıllara gelindiğinde serbest piyasanın sağlıklı işleyebilmesi ve sosyal adaletin sağlanabilmesi için müdahalelerde bulunulması gerekliliği devletin aşırı büyümesi sonucunu doğurmuştur. Bu duruma petrol krizleri ve ekonomilerin içinde buldukları yüksek enflasyon ve işsizliğin eklenmesi keynesyen iktisat anlayışını ve sosyal refah devletinin sorgulanması sürecini hızlandırmıştır. Keynesci politikalar serbest piyasa düzenini ısrarla isteyen siyasi bir sağın baskısı altına girmiştir.²⁴

“Yeni Sağ, devletin ekonomik, sosyal, siyasi ve yönetsel boyutları olan dönüşümünün çerçeve kavramıdır.” Aynı zamanda yeni liberalizm, kamu tercihi kuramı ve yeni muhafazakârlığı kaynak alır.²⁵ Yeni sağ fikirlerin ortaya çıkışında keynesyen görüşlerin yaşanan krizi aşamaması önemli bir tarihsel etken olmakla birlikte müsamhakâr topluma karşı duyulan kaygı ve uluslararası gelişmeler yeni sağın ortaya çıkışında belirleyici olmuştur.²⁶ Yeni sağ, sosyal refah devleti anlayışının politik uygulamalarına bir tepki olarak ortaya çıkmış, 70’li yılların sonunda dünya ekonomisinde yaşanan büyük krizle keynesyen görüşleri savunan siyasi söylemlere karşı alternatif haline gelerek kabul görmüştür.

Yeni sağ kavramının içeriğinin nelerden oluşabileceği sorun olarak değerlendirilmektedir.²⁷ Ancak yeni sağın köklerini özellikle sosyalizm ve sosyal liberalizmin argümanlarıyla mücadele eden Hayek ve Friedman gibi yazarlarca yapılan eleştirilerde ve muhafazakâr geleneğin otorite, disiplin savunusunda bulmak mümkündür. Liberal düşünürler, devlet müdahalesinin minimum seviyede olmasını savunmakta ve bireyler karşısında tarafsız bir devlet anlayışını öngörmektedirler.

²⁴ Heywood, A. 2007; **Siyasi İdeolojiler**, Bayram A. K. vd. (Çev.) , Ankara: Adres Yayınları, s. 114

²⁵ Aksoy, Ş. 2003; “Yeni Sağ ve Devletin Değişimi”, **Türkiye’de Kamu Yönetimi**, Aykaç, B. & Durgun, Ş. & Yayman, H. (Ed.) , Ankara: Yargı Yayınevi, s. 546

²⁶ Heywood, **Siyasi İdeolojiler**, ss. 114-115.

²⁷ Vincent, A. 2006; **Modern Politik İdeolojiler**, Tüfekçi, A. (Çev.) , İstanbul: Paradigma Yayıncılık, s.103

Mülkiyet hakkının korunması, rekabetin sürdürülmesi, düzenin sağlanması gibi hizmetlerin yapılabilmesi için küçük ama güçlü devlet taraftarıdır.²⁸

Genel olarak Yeni Kamu Yönetiminin yükselişi de Yeni Sağ ideolojisinin kamu sektörüne yansması olarak kabul edilmiştir. Devletin küçülmesi olarak ifade edilen devletin belli başlı faaliyetlerden geri çekilmesi, topluma daha fazla tercih ve özgürlük tanımak anlamında toplum hayatına daha az karışması ilkesi Yeni Sağ ideolojisinin ana tezlerinden biridir.²⁹

Yeni Sağ ideolojisinin Yeni Kamu Yönetimini etkilediği ve ona ideolojik bir temel oluşturduğu inkâr edilemez. Keynesçi refah devleti anlayışı, kolektivizm, sosyal haklar ve eşitlik üzerinde dururken, Yeni Sağ bireycilik, eşitsizlik ve özgürlük üzerine vurgu yapar. Yeni Sağ düşünürlere göre kamu hizmetlerinin sağlanmasında devletin rolü ve müdahalesi asgari düzeyde olmalıdır.³⁰

Geleneksel kamu yönetimi anlayışından Yeni Kamu Yönetimi anlayışına geçiş değer yargılarından bağımsız bir süreç değildir. Politik ve ideolojik faktörler de, Yeni Kamu Yönetimi yaklaşımının ortaya çıkmasında önemli etkilere sahiptir. Bu süreçte refah devleti ve bürokratik güç dengeleri ortadan kaldırılmaya ve Yeni Sağ ideolojisi bağlamında devletin yeniden yapılandırılması gerçekleştirilmeye çalışılmıştır. Yeni Sağcı politikaların Yeni Kamu Yönetimi ile önemli bağlantıları olduğu kabul edilmektedir. Serbest piyasa ekonomisinin temel değer ve ilkelerini savunan Yeni Sağcı

²⁸ Al, H. 2002; **Bilgi Toplumu ve Kamu Yönetiminde Paradigma Değişimi**, Ankara: Bilim Adamı Yayınları, s.107

²⁹ Bayraktar, G. 2003; “Yeni Sağ Düşüncesinin Kamu Yönetimindeki Yansıması Olarak Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı”, **Türkiye’de Kamu Yönetimi**, Aykaç, B. & Durgun, Ş. & Yayman, H. (Ed.) , Ankara: Yargı Yayınevi, ss. 565-565

³⁰ Bilgiç, **Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı**, s.31

ideologlar, toplumun bürokratlara karşı duyduğu hoşnutsuzluğu, devletin küçültülmesi amacına hizmet etmek üzere bir silah olarak çok iyi kullanmışlardır.³¹

1979 yılında Margaret Thatcher'in İngiltere'de başbakanlığa, 1980'de Ronald Reagan'ın Amerika'da başbakanlığa gelmesiyle eleştiriler iki Yeni Sağ politikacı eliyle uygulamaya koyulmuştur.³²

1.2.1.3. Sosyal Nedenler

Keynes'in görüşlerinden hareketle refah devleti anlayışı, kapitalizmin toplumsal alanda yarattığı gerilimleri törpülemek, adil bir toplum kurgusu yaratmak, piyasa ekonomisinin sağlıklı bir biçimde işlemlerini sağlayabilmek için sosyal ve ekonomik hayata müdahale edilmesi gerekliliğini temel almıştır.³³ İki dünya savaşı sonrası ortaya çıkan depresyon ve dizginlenememiş piyasa ekonomisinin yarattığı işsizlik ekonomistleri piyasa ekonomisini düzenleyecek daha aktif bir devlet tanımına yöneltmiştir. Sosyal refah devleti uygulamalarında toplumsal ve ekonomik sorunların çözümü, piyasa kurallarını izleme yöntemlerinin kesin biçimde reddine dayandırılmıştır.³⁴ Ancak kamu sektörünün ekonomik kriz sürecinde başarısız olması ve elindeki kaynakları verimsiz kullandığı yönündeki kamuoyundaki yaygın düşünce, vatandaşların devlete olan bakış açısını değiştirmiştir. Artık toplum geleneksel yönetim anlayışının öngördüğü bir toplum değildir. Vatandaş, daha az vergi vermek istemesine rağmen belli başlı gereksinmelerinin karşılanması yönünde daha büyük beklentiler

³¹ Ömürgönülşen, U. 2003; "Kamu Sektörünün Yönetimi Sorununa Yeni Bir Yaklaşım: Yeni Kamu Yönetimi İşletmeciliği", **Çağdaş Kamu Yönetimi I**, Acar, M. & Özgür, H. (Ed.), Ankara: Nobel Yayıncılık, s. 25

³² Gökçe, O. & Kutlu, Ö. & Gökçe, G. 2001; "1980'li Yıllardan Beri Uygulanan Kamu Yönetimi Reformları Üzerine Genel Bir Değerlendirme", **Selçuk Üniversitesi Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi**, Sayı: 1-2, s.29

³³ Şaylan, G. 2002; **Değişim, Küreselleşme, Devletin Yeni İşlevleri**, İmge Yayınevi, s. 99

³⁴ Barry, P. N. ,1987; **Yeni Sağ**, Aykan, C. (Çev.), Ankara: Tisamat, ss. 1-2

içerisine girmiştir. Bu isteklerinin yerine getirilmesi yönünde de devlete baskı yapmaktadır.³⁵

Yeni Kamu Yönetimi anlayışında yaşanan sosyal değişimler giderek daha fazla etkili olmuştur. Yaşanan küresel dünyada insanlar niteliksel ve niceliksel olarak bir gelişme içerisindedirler. Dolayısıyla toplum daha kaliteli bir kamu hizmeti talep etmektedir.³⁶ Yurttaşların eğitim seviyelerinin yükselmesi, hak arama ve otoriteyi sorgulama yeteneklerinin gelişmesi, iletişim imkânlarına bağlı olarak bilgi edinme ve yönetime katılma imkânlarının artması, insanların daha fazla eğitime ve boş zamana sahip olması yönündeki değişim karşısında kamu yönetiminin geleneksel yönetime göre oluşturulmuş yapıları, bu problem alanları ve koşullarını karşılamak için yetersiz kalmıştır. Yüzyılın başından beri, savaşı ve ekonomik krizi görmüş toplum, endüstri toplumundan modern enformasyon ve tüketim toplumuna doğru dönüştü. Savaş yıllarının geri kalmışlığını telafi etmek ve rakiplere ulaşmak uzun yıllar aldı. Bu uzun yıllarından sonra ulaşılan refah seviyesinde insanlar artık daha fazla boş zamana ve eğitime sahiptiler. Onlar, bu iki şeyi değer yargılarını değiştirmekte kullandılar. Bürokrasinin kabulünde etkili olan genel otoriteye bağımlılık gibi geleneksel değerler anlamını yitirdi.³⁷

Yeni Kamu Yönetimini anlayışının ortaya çıkışında vatandaşların niteliksel değişimi etkili olmakla birlikte yaşanan teknolojik gelişmeler de etkili oldu. Günümüzde devletler kontrol etmekte güçlük çektikleri ve ulusal sınırları tanımayan bilgi akımı ile karşı karşıya kalmışlardır. Her konuda karar alma süreci hız kazanmış ve teknolojik değişim liberalleşme ile birlikte görülmüştür. Bu teknolojik değişim mevcut devlet hiyerarşileri, örgütsel yapıları, çalışma yöntemleri, iş becerileri, personel

³⁵ Kutlu, Ö. 2006; **Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi**, Konya: Çizgi Yayınevi, ss. 65-66

³⁶ Parlak & Sobacı, **Kuram ve Uygulamalarda Kamu Yönetimi**, s. 203

³⁷ Eren, V. 2004; “Yönetim Anlayışındaki Değişimin Nedenleri ve Yeni Yönetim Kültürü”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 445, ss.90-91

yönetimi, hizmet sunma biçimleri, bilgi edinme yöntemleri üzerinde büyük ölçüde baskı yaratmıştır.³⁸

1.2.2. Yeni Kamu Yönetimi Anlayışına Yöneltilen Eleştiriler

Literatürde Yeni Kamu Yönetimi anlayışına kuşkuyla bakan, sorgulayan ve eleştiren görüşler söz konusudur. Yeni Kamu Yönetimi yaklaşımını eleştirenlerin öncelikle sorguladıkları nokta, bu yaklaşımın neresinin yeni olduğudur. “Yeni” nitelendirmesi, yeni kamu yönetimi anlayışı iddiasıyla ortaya çıkan ve hatta savunucularının büyük bir çoğunluğunun üzerinde uzlaştığı bir söylemle bu akımın dışında kalan her türlü yaklaşımı geleneksel kamu yönetimi anlayışı olarak tanımlayan bu yeni bir paradigma arayışının kendini meşrulaştırması için bir zorunluluk olarak değerlendirilmektedir. Burada yeni kelimesi sadece ve sadece yeni kamu yönetimi anlayışına meşruluk kazandırmak için kullanılmaktadır.³⁹

Yeni kamu yönetimi anlayışına yöneltilen en önemli eleştirilerden birisi de, yeni kamu yönetimi anlayışının demokrasiyle bağdaşmadığı konusudur. Yeni kamu yönetimi ile ilgili en önemli sorun, uygun, tutarlı ve tanımlanmış bir teori olmamasıdır.⁴⁰ Teorinin içerdiği içsel çelişkili reçeteler, onun temsili demokrasinin sorunları için önemli çözümler sunamamasına yol açmaktadır. Profesyonel yöneticiliği öngören yeni kamu yönetimi yaklaşımında, kamu yöneticileri uzmanlaştıkça, profesyonelleştikçe yönetilenlerin yönetime katılımı ve yönetimi denetlemeleri problemlili bir hale gelmektedir. Dolayısıyla uzmanlaşmış, kendi iç dünyasında farklı teknik ve dilleri kullanan ve özerkleşen bir bürokratik yapının uzman olmayan kişiler tarafından

³⁸ Tutum, **Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma**, ss. 445-446

³⁹ Üstüner, Y. 2003; “Kamu Yönetimi Kuramı ve Kamu İşletmeciliği Okulu”, **Türkiye’de Kamu Yönetimi**, Aykaç, B. & Durgun, Ş. & Yayman, H. (Ed.) , Ankara: Yargı Yayınevi, s. 366

⁴⁰ Özer, M. A. 2001; “Yeni Kamu Yönetimi Demokrasi İlişkisi”, **Sayıştay dergisi**, Sayı: 52, s.156

denetlenmesi zordur. Bu ise, demokrasinin hesap verilebilirlik özelliğinin tam olarak gerçekleşmemesine neden olmaktadır.⁴¹

Yeni kamu yönetimi anlayışı, kamu hizmetlerinin metalaşması, devletin kamu hizmeti üretme kapasitesinin iyice sınırlanması ve genel olarak piyasa toplumuna geçiş doğrultusunda büyük bir adım oluşturması gerçeği karşısında, vatandaşlara tanınan pek çok ekonomik ve sosyal hakkın sınırlandığı, bununda demokratik bir açılım oluşturmak bir yana, vatandaşların ekonomik ve sosyal hakları, demokrasi açısından gerilemeye yol açtığı açıktır.⁴²

Yeni kamu anlayışı yeni sağcı politikalarla olan yakın ilişkisi nedeniyle eleştirilmektedir. Hiçbir kavram ve yaklaşım, kendini ortaya çıkaran, tanıtan ve literatüre sokan kurum, örgüt ve ideolojiden bağımsız bir değerler bütününe sahip değildir. Dolayısıyla yeni kamu yönetimi yaklaşımının da geleneksel bürokratik paradigmaya dayanan kamu yönetimindeki güç, sorumluluk ve kontrol ilişkilerini değiştiren ideolojik bir süreç olduğu ifade edilmektedir.⁴³

Yeni kamu yönetimi anlayışının kökeni ve içeriği açısından yeni sağcı politikalar ile yakınlığı barizdir. Fakat indirgemeci bir yaklaşımla yeni kamu yönetimi anlayışının yeni sağcı ideolojinin basit bir parçası olarak kabul etmek mümkün değildir. Çünkü bu yaklaşım birçok ülkede sadece muhafazakâr hükümetler tarafından değil, sosyal demokratlar ve işçi partili hükümetler tarafından benimsenmiştir. Dolayısıyla, yeni sağcı politikalarla ilişkisi gözden kaçırılmamak kaydıyla yeni kamu yönetimi anlayışı söz konusu ideolojinin ötesine geçerek kamu yönetiminde yaşanan değişim ve dönüşüm sürecinin simgesi haline gelmiş özellikle kırtasiyecilik, verimlilik, hantallık ve etkinsizlik sorunlarına karşı bir çözüm önerisi olarak dünya çapında kabul görmüştür.

⁴¹ Üstüner, **Kamu Yönetimi Kuramı**, ss. 372-373.

⁴² Atay, F. 2007; “Neoliberalizm, Kamu Reformu ve Demokrasi”, **Kamu Yönetimi: Yöntem ve Sorunlar**”, Aksoy, Ş. & Üstüner, Y. (Ed.), Ankara: Nobel Yayıncılık, s.171.

⁴³ Parlak & Sobacı, **Kuram ve Uygulamalarda Kamu Yönetimi**, s.209

Nitekim toplam kalite yönetimi, performans yönetimi ve stratejik yönetim gibi birtakım özel yönetim teknikleri kamu yönetimi alanında uygulanmaktadır.⁴⁴

Bugünün koşullarında, artık kamu sektörünün de etkin verimli çalışması gerektiği konusunda genel bir uzlaşma söz konusudur. Gerçekten de yeni kamu yönetimi anlayışı geliştirmekte olan ülkelerin kamu yönetimlerinin bazı sorunlarına çözüm olabilecek anlayış, politikaları bünyesinde barındırmaktadır ve geleneksel kamu yönetiminin yaşadığı bazı sorunları çözebilme potansiyeline sahiptir. Günümüzde birçok ülke kamu yönetimi alanında karşılaştığı sorunları yeni kamu yönetimi anlayışının ilkeleri ışığında gözden geçirmekte ve kamu yönetimi alanında yeniden yapılanma faaliyetlerini yürütmektedir.

1.3. KAMU YÖNETİMİNDE YENİDEN YAPILANMA

Son çeyrek yüzyıldır, bilgi-iletişim devriminin ve küreselleşmenin etkisiyle, sanayi devriminin koşul ve öncelikleriyle biçimlenip yerleşmiş klasik yönetim, ulus devlet, temsili demokrasi, siyaset olgularını ve bunların birbirleriyle ilişkilerini dönüştürüp yeni baştan tanımlayan köklü ekonomik, sosyal, siyasal, kurumsal ve kültürel değişimler yaşanmaktadır. Bu süreçle birlikte kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması, kamu sektörünün küçültülmesi, kamu işletmeciliği, devletin minimize edilmesi, sivil toplumun yeniden keşfi, yerinden yönetim ve yönetişim gibi kavram ve uygulamalar yaygınlık kazanmıştır. Piyasa ekonomisinin tıkanıklıklarını aşmak için ulus devletlerin sınırlarının dışına taşma talebi uluslar üstü kuruluş ve anlaşmaların yaygınlaşması, bilişim, iletişim ve ulaşım teknolojilerindeki gelişmeler küreselleşme eğilimlerini tetiklemiştir. Küreselleşen ilişkiler yumağında nüfustaki artışlar, ekonomik ve toplumsal gelişmeler sonucu hükümetlerin işlev, sorumluluk ve görevlerinin de hızla artmasıyla, bürokratik örgütlerin esnek olmayan, kuralcı, merkezi ve sürece odaklı

⁴⁴ Ömürgönülşen, **Kamu Sektörünün Yönetimi**, s.27

yapılanmalarının etkinlik ve verimliliklerini düşürdüğü tespit edilmiştir. Sonuç olarak hükümetlerin sosyal ve ekonomik alanlara müdahale gerekçelerinin yeniden gözden geçirilmesi zorunluluğu doğmuştur.⁴⁵

Ekonomik, teknolojik, siyasal, toplumsal, kültürel ve ideolojik alanlarda yaşanan değişim ve dönüşüm özellikle son 30 yıldır hızlanmış ve daha hissedilir hale gelmiştir. Küreselleşme sürecinin hızlanması ve buna paralel olarak ulus devlet anlayışının değişmesi ve güç kaybetmesi, piyasacı anlayışın güçlenmesi, modernizimden post modernizme doğru yaşanan geçiş halkın artan talepleri ve beklentileri gibi nedenler kamu yönetimini küresel düzeyde önemli ölçüde etkilemiş ve dönüşüme zorlamıştır. Bu değişim ortamına paralel olarak, bilgi teknolojilerindeki ilerlemenin üretim ilişkilerinde, çalışma yöntemlerinde ve organizasyon yapılarında köklü değişimler ortaya çıkarması, geleneksel Weberyen yönetim anlayışının yetersiz kalması, ulus devletin karar alma mekanizmalarına başka birimlerin katılması, devletin ve kamu yönetiminin yeni şartlara uyum sağlayacak şekilde yeniden yapılandırılması gereğini doğurmuştur.⁴⁶

Kamu yönetiminde değişim ile ilgili olarak bir kavram birliğinden söz etmek mümkün değildir. “Kamu yönetiminin iyileştirilmesi”, “kamu yönetimi reformu”, “kamu yönetiminin modernleştirilmesi”, “devletin yeniden yapılandırılması”, “reform”, “reorganizasyon”, gibi kavramlar literatürde birbirlerinin yerine sıkça kullanılmaktadır. Nitekim Türk kamu yönetiminde konuyu ifade etmek için Osmanlı döneminde “ıslahat” kavramı kullanılırken, Cumhuriyet döneminde “reform”, “idari reform”, “idareyi geliştirme” ve “yeniden yapılanma” gibi kavramlar kullanılmıştır.⁴⁷

⁴⁵ Coşkun, B. & Nohutçu, A. 2005; “Türkiye’de Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma: Kuramsal-Tarihsel Perspektif, Genel Değerlendirme ve Saptamalar”, **Bilgi Çağında Türk Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması I**, Nohutçu, A. & Balcı, A. , İstanbul: Beta Yayınları, s. 1

⁴⁶ Gül, H. & Memişoğlu, D. 2007; “Yapısal Değişim Sorunu Çerçevesinde Yönetimsel Reform”, **Kamu Yönetiminin Yapısal ve İşlevsel Sorunları**, Çukurçayır M.A. & Gökçe G. (Ed.), Konya: Çizgi, ss. 57-58

⁴⁷ Tutum, C. 1994; , **Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma**, Ankara: TESAV Yayınları, ss. 3-4

Yeniden yapılanma, hataları giderme, düzeltme, iyileştirmedir. Bu bağlamda, kamu yönetiminde yeniden yapılanma kısaca idari teşkilatın iyileştirilmesi anlamına gelmektedir. İdari yeniden yapılanma kamu yönetiminin amaçlarının gerçekleştirilmesine yönelik olarak etkin, verimli, ekonomik ve kaliteli hizmet görmesini sağlayacak bir düzene kavuşturulması ve böylece düzen içinde iş görmesi amacıyla yapılan çabaların tümüdür.⁴⁸

Sürgit ise, idari reformu; “idarenin ulusal amaçların gerçekleştirilmesine yardımcı olacak, süratli, tasarruf sağlayıcı, verimli ve kaliteli hizmet görülmesini sağlayacak bir düzene kavuşturulmasını böyle bir düzen içinde iş görmesini sağlayacak çabaların tümü” olarak tanımlamaktadır.⁴⁹

Tutum’a göre ise yeniden yapılanma, bürokrasinin siyasal sistemle karşılıklı ilişkileri, devletin istihdam ve ücret politikası, kamu kaynaklarının kurumlar arasında bölüşümü, kamu görevlilerinin statüleri, iş verme yöntemleri, davranış ve alışkanlıkları ve sistemi işleten faktörlerdeki köklü düzenlemelerdir. Kısaca yeniden yapılanma siyasal ve yönetsel kurumların amaçlarına, görevlerine, yapısına ve işleyişine ilişkin kapsamlı düzenlemelerdir.⁵⁰

Peker ise yeniden yapılanmayı yönetimin bulunduğu ortamdaki doğrudan ve ya dolaylı ilgili bütün değişim ve gelişmelere, kuruluş amaçları doğrultusunda sürekli uyum sağlama çabası olarak tanımlamaktadır.⁵¹

Şaylan’ a göre idari reform, büyük sosyal sistemin alt sisteme olan kamusal örgütlerin bilinçli ve planlı değişimidir. Bir başka deyişle idari reform, toplumsal

⁴⁸ Başbakanlık İdareyi Geliştirme Başkanlığı, 1994; **2001 Hedefleri Doğrultusunda 21. Yüzyıla GİRERKEN TÜRKİYE’DE KAMU YÖNETİMİNİN GELİŞTİRİLMESİ VE BAZI ÜLKELERDEKİ UYGULAMALAR**, Ankara, s.1

⁴⁹ Sürgit, K. 1972; **TÜRKİYE’DE İDARI REFORM**, Ankara: TODAİE Yayınları, No: 28, s.10

⁵⁰ Cahit Tutum, **KAMU YÖNETİMİNDE YENİDEN YAPILANMA**, s. 443

⁵¹ Peker, Ö. 1995; **YÖNETİMİ GELİŞTİRME SÜREKLİLİĞİ**, Ankara: TODAİE Yayınları, s. 9

yapıdaki değişikliklere paralel olarak idari yapı, kurum, ilişki ve davranışlarda ortaya çıkan değişme gereksinimidir.⁵²

Güler'e göre devletin yeniden yapılanması devlet aygıtının belirlenmiş iktisadi ve politik hedefler doğrultusunda konum ve işlevleri bakımından yeniden tanımlanarak örgütlenmesidir.⁵³

Yönetimde Yeniden Yapılanma temelde iki alanda yapılan düzenlemeleri kapsamaktadır. Bunlar idarenin yapısında, kuruluşunda yeniden yapılanmaya gidilmesi ve idarenin işleyiş ve yönetim biçiminin yeniden yapılandırılmasıdır.⁵⁴

1.3.1. Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanmanın Nedenleri

Literatürde 1980 sonrası kamu reformlarının bu kadar yaygın olmasına ilişkin bazı içsel ve dışsal gelişmelerden ve nedenlerden bahsedilmektedir. Bunlar başlıca şu şekilde sıralanabilir: 1970'lerdeki petrol krizleri ve bunların getirdiği ekonomik sorunlar ve bütçe açıkları, değişen vatandaş beklentileri ve kamu bürokrasisinin bunları karşılamakta yetersiz kalması, yükselen yeni sağ ideolojilere sahip yönetimlerin devlet, bürokrasi karşıtı söylem ve uygulamaları reformların yaygınlaştırmasını kolaylaştıran uluslar arası yönetim teknikleri (Yeni kamu işletmeciliği, toplam kalite yönetimi, işletme süreçlerinin yeniden yapılanması) ve bu yaklaşımların OECD, IMF ve Dünya Bankası gibi kurumlar tarafından desteklenmesi, bunların hızla yayılmasına yardım eden küreselleşme ve bilgi teknolojileridir.⁵⁵

Kamu yönetimi reformlarına kaynaklık eden etkenlerden en önemlisi ekonomik koşullardır. Genelde kamu sektörü reformlarının özeldede verimliliğe yönelik reform

⁵² Şaylan, G. 2003; "Bir Yapısal Değişim Sorunu Olarak Yönetim Reformu" , **Türkiye'de Kamu Yönetimi**, Aykaç, B. & Durgun, Ş. & Yayman, H. (Ed.), Ankara: Yargı Yayınevi, ss. 422-424

⁵³ Güler, B.A. 1996; **Yeni Sağ ve Devletin Değişimi: Yapısal Uyarlama Politikaları**, Ankara: TODAİE Yayınları, s. 71

⁵⁴ Tortop, N. & İsbir, E.G. & Aykaç, B. 2005; **Yönetim Bilimi**, Ankara: Yargı Yayınevi, s. 155

⁵⁵ Coşkun, S. 2004; "Kamu Reformları: Değişim ve Süreklilik", **Çağdaş Kamu Yönetimi II**, Acar, M. & Özgür, H. (Ed.) , Ankara: Nobel Yayınları, ss. 130-131

hareketlerinin ortaya çıkışında en önemli kilometre taşlarından birisi olarak kabul edilen 1973–1974 petrol krizleri, politikacılar ve bürokratlar kadar ekonomistleri, hatta kamu yönetimi bilimi ile uğraşan kimseleri de ilgilendirmiştir. Petrol krizleri kamu sektöründeki problemleri tespit etme anlamında çok yararlı olmuştur. Petrol krizlerinin etkisiyle enerji fiyatlarının çok aşırı bir şekilde artmasıyla, refah devleti anlayışı ile aşırı bir şekilde büyümüş olan ve fiili olarak ekonominin büyük bir kısmını kontrolünde tutan devletin üretim maliyetleri de artmış oldu. Maliyetlerin artması, devletin borç faizlerini ödemesi ve vergilerin azalması, enflasyon sarmalının artan oranda büyümesi sonucunu doğurdu. Bu ağır kriz şartlarında özel sektörün görece olarak kamu sektöründen daha iyi durumda olduğu kabul edildi. Böylece kamu sektörü köklü bir reformla karşı karşıya kalıncaya kadar ağır eleştirilere maruz kaldı.⁵⁶

Kamu yönetimlerini reformlara zorlayan bir başka neden, çok hızlı bir şekilde yaşanan değişim ve dönüşüm karşısında, rasyonalite ve yasallık üzerine temellenen Weberyen bürokrasi modeli bağlamında şekillenen geleneksel bürokratik paradigmanın verimsiz ve etkisiz kalmasıdır. Günümüzde kamu yönetiminin içinde bulunduğu durum, kamu yönetimi sistemini bugüne kadar taşıyan yöntem ve araçlarının bundan böyle işe yaramadığını ortaya koymuştur. Dolayısıyla, sadece devletin “ne yapması” gerektiği değil, “nasıl yapması” gerektiği de sorgulanmış, bu ayrılar kamu yönetiminde reform inancını kuvvetlendirmiştir.⁵⁷

Kamu yönetiminin yeniden yapılanmasının nedenlerinden biri de küreselleşme olgusu olarak gösterilmektedir. Küreselleşme süreciyle birlikte sermaye, teknoloji, mal ve hizmetler daha önce görülmemiş bir şekilde ulus devletlerin sınırları dışında dolaşıma girdi. Bu da kamu sektörünü daha etkin ve problemlere daha hızlı cevap verme zorunluluğuna sevk etti. Bu nedenle, devlet görevlerinden bazılarını terk etmeli,

⁵⁶ Kutlu, Ö. 2004; **Kamu Reformu**, Ankara: Nobel, ss.37–40.

⁵⁷ Parlak & Sobacı, **Kuram ve Uygulamalarda Kamu Yönetimi**, s.314.

asıl stratejik görevlere yönelmeli ve özel sektörün önünü açacak reformları gerçekleştirmeliydi.⁵⁸

1.3.2. Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanmanın Amaçları

Kamu yönetimindeki “devletin küçültülmesi”, “müşteri odaklılık”, “halk katılımı ve denetimi”, “yönetimde şeffaflık”, “adem-i merkeziyetçi yapılanma”, “modern yönetim tekniklerinin kamu yönetiminde uygulanması”, gibi yeni eğilimler bağlamında düşünüldüğünde kamu yönetiminde yeniden yapılanmanın amaçları şöyle sıralanabilir:⁵⁹

- Demokrasinin kalitesini iyileştirmek
- Kamu yönetimine karşı duyulan güvensizlik duygusunu azaltmak,
- Kamu yönetiminde saydamlığı sağlamak,
- Bilgi ve iletişim teknolojilerindeki gelişmeler bağlamında e-devlet projesini hayata geçirebilmek,
- Bürokrasi ve kırtasiyeciliği azaltmak,
- Vatandaşların yönetsel katılımını artırmak,
- Sivil toplumu güçlendirmek,
- Büyüyen bir devletin sebep olduğu etkinsizlikleri azaltmak,
- Kamu sektöründe etkin bir insan kaynakları yönetimi uygulayarak hem çalışan personelin hem de vatandaşların memnuniyetini sağlamak,
- Merkeziyetçi yönetimin ortaya çıkardığı olumsuzlukları azaltmak ve bu amaçla yerinden yönetim anlayışını uygulamak,

⁵⁸ Coşkun, **Kamu Reformları**, s.132.

⁵⁹ Aktan, C. C. 2003; **Değişim Çağında Devlet**, Konya: Çizgi Kitapevi, s.431

— İşlevine gerek kalmayan kurumları tavsiye etmek veya diğer kurumlarla birleştirmek,

— Kamuya ilişkin düzenlemelerin açık, basit ve anlaşılır olmasını sağlamak,

1.3.3. Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanmanın Özellikleri

Yeniden yapılanma çalışmalarının başarıyla gerçekleştirilmesi sırasında aşağıdaki ilke ve özelliklerin göz önünde bulundurulması gerekir. Bunlar:⁶⁰

— Kamu yönetiminde yeniden yapılanma, kamu yönetiminin çevresinde gerçekleşen ekonomik, toplumsal, siyasal ve teknolojik gelişmelerin bir sonucudur.

— Kamu yönetiminde reform zaman alıcıdır. Çünkü reform örgütsel, işlevsel, zihinsel ve beşeri değişimleri birlikte getirmektedir.

—Kamu yönetiminde reform düzenleme yapmaktan ibaret değildir. Bu düzenlemelerin uygulanması güçlü bir siyasi iradeyi ve bunu benimsemiş yönetici sınıfını gerektir. Diğer bir ifadeyle yeniden yapılanma sadece yeni kurallar koymak mevzuat oluşturmak değil bunları işleyişe aktarmayı gerekli kılar.

— Yeniden yapılanma verimli, etkili ve kaliteli hizmet vermesine yönelik olmalıdır.

— Yeniden yapılanma çalışmaları sürekli olmalıdır.

— Yeniden yapılanma planlı ve bilinçli bir süreç olarak uygulanmalıdır.

— Yeniden yapılanma tüm alanlarda olabileceği gibi, değişim gerektiren alanlarda da olabilir.

— Yeniden yapılanma temelde değişimi gerektirir, bu değişimde yönetici önderlik etmelidir.

— Yeniden yapılanma kuruluş amaçlarına ulaşmak için amaç değil bir araçtır.

⁶⁰ Bilgin, K.U. 2003; "Türk Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılanması", **İdarecinin Sesi**, s. 13; Parlak & Sobacı, **Kuram ve Uygulamalarda Kamu Yönetimi**, ss. 316–317

1.4. Türkiye’de Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma

Küreselleşme sürecinde uluslararası ekonomik ve siyasal bütünleşme eğiliminin güçlenmesi, ulus-devleti çeşitli boyutlarıyla dönüşüme uğrattığı gibi, ulusal kamu yönetimleri üzerinde de ciddi bir değişim baskısı yaratmaktadır. Küreselleşme ile birlikte bilginin yaygınlaşması ve “bilgi çağı”nın tüm dünyayı derinden etkilemesi de, kamu yönetiminde yeni yapı ve süreçlerin geliştirilmesi ve iyi uygulama örneklerinin yaygınlaşması için uygun bir ortam oluşturmuştur.⁶¹

Kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması alanında dünyada gözlenen gelişmeler, kaçınılmaz olarak Türk kamu yönetimi üzerinde de köklü etkiler bırakmaktadır. Türk kamu yönetiminde değişim ihtiyacı geçmişten günümüze varlığını sürekli olarak korumuştur. Kamu yönetimi sisteminin gelişme sürecini irdelediğimiz zaman, cumhuriyetin kuruluşundan bu yana belki her on yılda bir yeniden yapılanma ya da reform dalgasının ortaya çıktığını görüyoruz. Bu reform dalgaları çeşitli nedenlerin oluşturduğu sorunlara cevap olabilmek amacıyla ortaya çıkmışlardır.⁶²

1.4.1. Türk Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanmayı Gerektiren Nedenler

Türk kamu yönetiminde yeniden yapılanmayı gerektiren nedenlere baktığımızda öteden beri karşılaştığımız sorunlardan oluştuğunu görmekteyiz. Bunların başlıcaları aşağıdaki gibi sıralanabilir:⁶³

- Değişen ekonomik koşullar nedeniyle kamu yönetimlerinin halkın beklentilerini karşılayamaması,

⁶¹ Köse, **Küreselleşmenin Devlet ve Kamu Yönetimi Üzerindeki Etkileri**, s.1.

⁶² Saran, U. 2005; “Türk Kamu Yönetiminde Değişimin Genel Çizgisi: Reform Arayışlarının Karşısındaki Beklentiler ve Güçlükler”, **Bilgi Çağında Türk Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması I**, Nohutçu, A. & Balcı, A. (Ed.), İstanbul: Beta Yayınları, s. 37

⁶³ Saygılıoğlu, N. & Arı, S. 2003; **Etkin Devlet: Kurumsal Bir Tasarı ve Politika Önerisi**, İstanbul: Sabancı Üniversitesi Yayını, ss. 93-97; Gökçe, G. 2007; “Kamu Yönetiminin Yapısal Görünümü ve Sorunları”, **Kamu Yönetiminin Yapısal ve İşlevsel Sorunları**, Çukurçayır M. A. & Gökçe, G. (Ed.), Konya: Çizgi Kitapevi, s. 11

- Kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde değişim ve esnekliği engelleyen katı hükümlerin ve bürokratik uygulamaların varlığı,
- Toplumsal ve siyasal kültür yapısının, yönetime katılma isteği ve vatandaşlık bilincinin yeterince gelişmesine elverişli olmayışı,
- Bürokrasi kültürü ve yönetim anlayışının değişime karşı direnç, statükoculuk, iletişimsizlik gibi tutum ve davranışları beslemesi,
- Kamu sektörünün dengesiz büyümesi sonucu, hizmet sunma stratejisi ve kurumsal politika ihtiyaçlarının yeterince karşılanmaması,
- Yasal değişiklik ve düzenlemelerin rekabetçi bir ortamda yeni yaklaşım ve stratejilerin üretilmesini zorunlu kılması,
- Vatandaşların sunulan hizmetlerin müşterileri olarak daha nitelikli ve kaliteli hizmet beklmeleri,
- Teknolojik yeniliklerin ülkelerin rekabetçi yapılarını değiştirmesi,
- Küreselleşmenin getirdiği yeni tehdit ya da fırsatlar,
- Güven açığının giderilmesi,
- Kamu mali yönetimine ilişkin sorunlar, sürekli büyüyen bir kamu açığı,
- Personel sistemine ilişkin sorunlar.

1.4.2. Türk Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma Çalışmaları

Türkiye’de kamu yönetiminde yeniden yapılanma çalışmaları 1930’lara kadar uzanır. Planlı ekonomiye geçiş dönemine kadar 1949 yılında Neumark tarafından hazırlanan “Devlet Dairelerinin ve Müesseselerinin Rasyonel Çalışması Raporu”, 1951 yılında “Devlet Personel Rejimi” üzerine hazırlanan Barker raporu ve 1958 yılında hazırlanan “Devlet Personeli Hakkındaki Rapor” kamu yönetiminde reform ihtiyacına

cevap verebilmek amacıyla yapılan çalışmaların başlıcalarıdır. 1960 sonrası “Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi (MEHTAP)” çalışması yapılmış, 1988 yılında 6’ncı beş yıllık kalkınma planları kapsamında ilk kez Avrupa Birliği’ne uyumu ve vatandaş odaklı olmayı gündeme getiren “Kamu Yönetimi Araştırma Projesi (KAYA)” ile belirli bir seviyeye ulaşılmıştır.⁶⁴

Neumark Raporu 1949 yılında başbakanlığın isteği üzerine, bu makama sunulan yedi bölümden oluşan bir rapordur. Bu raporda yeniden yapılanmayı gerektiren şu nedenlerden bahsedilmektedir: Aşırı kırtasiyecilik, örgütlenme eksiklikleri, mevzuattaki bozukluklar, denetim tekniklerinin yetersizliği, memurların niteliksel yetersizliği, memur sayısının dağılışındaki dengesizlik.⁶⁵

Barker Raporunda personel sorunları üzerinde durulmakta ve devlet hizmetlerinin bir revizyona tabi tutulması, buna göre görev dağılımı, maaş, emeklilik ve işe alma ile terfi usullerinin değiştirilmesi gereğine işaret edilmekte; ayrıca Devlet Personel Dairesinin kurulmasının gerekliliğine işaret edilmektedir.⁶⁶

Planlı kalkınma dönemine girildiği 1960 sonrası dönemde yapılan ilk köklü yeniden yapılanma çalışması ise kısa adı MEHTAP olan Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesidir. Bu projede Türk kamu yönetiminin temel eksikliklerinin başlıca şu nedenlere dayandığı belirtilmektedir: Mali imkân yetersizliği, personel aksaklıkları, yönlendirme ve denetim yokluğu, örgütlenme bozuklukları, kırtasiyecilik, iyi düzenlenmemiş merkeziyetçilik.⁶⁷

⁶⁴ Ekici, B. 2005; “Kamu Yönetiminde Ve Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma Bağlamında Denetim”, **Bilgi Çağında Türk Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması I**, Nohutçu, A. & Balcı, A. (Ed.), İstanbul: Beta Yayınları, ss.58-59.

⁶⁵ Bilgin, **Türk Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılanması**, s. 14

⁶⁶ Acar, A. & Sevinç, İ. 2005; “1980 Sonrası Türk Kamu Yönetiminin Merkez Örgütünde Yapılan Reform Çalışmaları”, **Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Sayı: 13, ss 19-37

⁶⁷ Sürgit, **Türkiye’de İdari Reform**, ss. 66-71

Kamu Yönetimi Araştırma Projesi (KAYA) ise yönetim biliminin ülkemizdeki yaklaşık elli yıllık gelişmesi içinde, kamu yönetiminin ulusal amaçların gerçekleştirilmesini sağlayacak biçimde etkili, tasarruf sağlayıcı, verimli ve etkin ve nitelikli hizmet görmesi amacına yönelik olarak yapılan ve yeniden düzenlemeyi amaçlayan önemli birtakım araştırma etkinliklerinin kapsamlı örneğidir.⁶⁸

Geray'a göre KAYA raporu birkaç önemli özelliğe sahiptir. Bunlardan birincisi KAYA' da kamu yönetiminin farklı alanları bir bütünlük içinde bir arada ele alınmıştır. İkincisi hem yerel yönetimlerin kendi aralarında hem de merkezle ve merkezi yönetimin taşra birimleri arasında gerekli bağlantılar kurulmaya çalışılmıştır. Üçüncüsü KAYA da verimlilik, etkinlik ile demokratiklik birbiriyle çelişen iki zıt kavram olarak ele alınmamıştır.⁶⁹

1.4.3. Günümüzde Türk Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma Çalışmaları

Kaya projesinden sonra, geniş çaplı bir yeniden yapılanma çalışmasına girilememiştir. Ancak bu dönemde Türkiye'de toplumsal, siyasal ve ekonomik koşullar geçmişe göre oldukça değişmiştir. Bu değişen koşullar ister istemez kamu yönetimi alanında bazı şeylerin yapılmasını siyasal iktidara dayatmıştır. Bunun yanında değişen çevresel koşulların farkında olan bazı kurumlar da kendiliğinden değişim için bir çaba içine girmişlerdir.⁷⁰

1.4.3.1. Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı

Günümüzde Türk Kamu Yönetiminin yeniden yapılandırılması bağlamında gerçekleştirilen son yılların en önemli değişim hamlesini somutlaştıran ve 3 Kasım 2003

⁶⁸ Ergun, T. 1991; "Yönetimin Yeniden Düzenlenmesi Gereksinimi ve KAYA Projesi", **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 24, Sayı: 4, s.12

⁶⁹ Geray, C. 1993; "KAYA Yazanağı Açısından Yönetimin Taşra Birimlerinin ve Yerel Yönetimlerin Yeniden Düzenlenmesi", **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 1, s.10

⁷⁰ Coşkun & Nohutçu, **Türkiye de Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma**, s. 23

tarihinde (resmen) kamuoyunun tartışmasına sunulan Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı 29.12.2003 tarihinde T.B.M.M.'ye gönderilmiş ve 15.07.2004 tarihinde “Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun” başlığıyla T.B.M.M. tarafından kabul edilmiştir. Ancak mecliste kabul edilen bu kanun cumhurbaşkanı tarafından veto edilerek meclise geri gönderilmiştir.

Bu tasarı ile devletin ve kamu yönetiminin örgütlenmesi, işlevleri, görev ve sorumlulukları, merkezi yönetim ve yerel yönetimler arası ilişkilerin yeniden yapılandırılması amaçlanmıştır.

Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı incelendiğinde, Türk Kamu Yönetimi alanında çok ciddi değişiklikler öngördüğü ve birçok yeni kavramı bünyesinde barındırdığı görülmektedir. Bazı yeni yaklaşımlardan etkilenmekle beraber özellikle yeni kamu yönetimi anlayışının tasarı üzerinde etkisi hissedilmektedir. Nitekim yeni kamu yönetimi anlayışının temel elemanlarının ve doğrudan veya dolaylı ilişkili olan birçok kavram veya ilkelerin tasarının hemen hemen tüm maddelerinde vurgulandığı görülmektedir.⁷¹ Örneğin kanun'da kamu yönetimi için sürekli gelişim, katılımcılık, saydamlık, hesap verilebilirlik, öngörülebilirlik, yerindelik, hizmetlerde yerellik, bilgi teknolojilerinden etkin bir şekilde yararlanmak gibi konular temel ilke olarak belirtilmektedir.

Yine tasarı, ülkemizde kamu yönetiminin yeniden yapılanmasına yön verecek ana unsurları şu şekilde sıralayarak yeni kamu yönetimi anlayışından esinlendiğini gözler önüne sermektedir.⁷²

- Piyasaya saygılıdır ve mümkün olduğu ölçüde piyasa araçlarını kullanır,

⁷¹ Parlak & Sobacı, **Kuram ve Uygulamalarda Kamu Yönetimi**, s.337

⁷² T.C. Başbakanlık, 2002; **Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma 2: Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı**, Ankara, s.78

- Hukukun güvencesi altında, sivil toplum kuruluşlarına ve bireylere geniş bir alan tanır,
- Yerel ve yerinden yönetim yapılarını öne çıkarır,
- Stratejik yönetim anlayışı içinde öncelikli alanlara yoğunlaşır, performansa ve kaliteye dayanır,
- Bilgi teknolojilerini yönetimin bütün süreçlerine yayar ve kullanır,
- Çok çalışmaktan ziyade akıllı ve programlı çalışmayı öngörür,
- Mevzuatta kısıaldan ve sadelikten yanadır,
- Yatay organizasyon yapısı ve yetki devrini gerektirir,
- Katılımın gelişmesi için gerekli güvenli ortamını ve mekanizmaları oluşturur,
- Sorumluluğunun gereği olarak hesap verir, herkesin bilgi edinme hakkı olduğuna inanır,
- Çalışanları geliştirir, güçlendirir ve yetkilendirir,
- Grup ya da ekip çalışmasına önem verir, çalışanların görüş ve eleştirilerinden yararlanır.

Tasarıya genel olarak baktığımızda tasarının 1. maddesi tasarının amacını ortaya koymaktadır. Buna göre tasarının amacı, katılımcı, saydam, hesap verebilir, insan hak ve özgürlüklerini esas alan bir kamu yönetiminin oluşturulması; kamu hizmetlerinin adil, süratli, kaliteli, etkili ve verimli bir şekilde yerine getirilmesi için merkezi idare ile mahalli idarelerin görev, yetki ve sorumluluklarının belirlenmesi; merkezi idare teşkilatının yeniden yapılandırılması ve kamu hizmetlerine ilişkin temel ilke ve esasları düzenlemektir. Tasarının geçici 1. maddesindeki düzenlemelerle de merkezi yönetimin birçok görev, yetki, sorumluluk, araç-gereç, personel ve mali kaynakları yerel

yönetimlere bırakılmakta ve bir çok bakanlığın taşra teşkilatlarının kaldırılması öngörülmektedir.

Merkezi yönetim ile yerel yönetimler arasındaki görev paylaşımında merkezi yönetimin göreceği hizmetler tasarı metninde açıkça maddeler halinde sayılarak, adalet, savunma, güvenlik, maliye, hazine, piyasaların düzenlenmesi, istihbarat, dış ilişkiler, gümrük, ulusal planlama, tapu ve kadastro, nüfus ve vatandaşlık, diyanet ve vakıflar, milli eğitim ve sosyal güvenlik ile sınırlandırılmıştır.⁷³

Tasarının 5. maddesinde “görev, yetki ve sorumluluklar, hizmetten yararlananlara en uygun ve en yakın birime verilir”, denilerek Avrupa Özerkli Şartı’nda yer alan ‘hizmette yerellik’ ilkesi doğrultusunda yerel yönetimlerin yetkileri artırılmaktadır. Bu madde de hizmetten yararlananların ihtiyacına ve hizmetlerin sonucuna odaklılık anlayışına yer verilerek yeni kamu yönetimi anlayışının vatandaş odaklılık ve sonuçlara önem veren yönetim ilkelerine vurgu yapılmaktadır.

Tasarının 16. maddesinde, Dışişleri Bakanlığı, Bayındırlık ve İskan Bakanlığı, Sağlık Bakanlığı, Ulaştırma Bakanlığı, Tarım ve Köy İşleri Bakanlığı, Sanayi ve Ticaret Bakanlığı, Enerji ve Tabii Kaynaklar Bakanlığı, Kültür ve Turizm Bakanlığı ve Çevre ve Orman Bakanlığı’nın taşra teşkilatı kuramayacağı belirtilmektedir. Yüksek Denetleme Kurulu ve Köy Hizmetleri Genel Müdürlüğü de kaldırılmaktadır.

Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı ile Türk kamu yönetiminde yeni bir denetim anlayışına geçilmektedir. Tasarı da öngörülen denetim sistemi daha önce yürürlüğe giren 5018 sayılı ve 10.12.2003 tarihli Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun denetimle ilgili getirdiği düzenlemelere tamamen uygun düşmektedir. 5018

⁷³ Gül & Memişoğlu, **Yapısal Değişim Sorunu**, s.68

sayılı kanunda da aşağıda üstünde duracağımız bir iç ve dış denetim modeli öngörülmüştür. Tasarısı'nın 38. maddesine göre “ Denetim; kamu kurum ve kuruluşlarının faaliyet ve işlemlerinde hataların önlenmesine yardımcı olmak, çalışanların ve kuruluşların gelişmesine, yönetim ve kontrol sistemlerinin geçerli, güvenilir ve tutarlı hale gelmesine rehberlik etmek amacıyla; hizmetlerin süreç ve sonuçlarını mevzuata, önceden belirlenmiş amaç ve hedeflere, performans ölçütlerine ve kalite standartlarına göre; tarafsız olarak analiz etmek, karşılaştırmak ve ölçmek; kanıtlara dayalı olarak değerlendirmek, elde edilen sonuçları rapor haline getirerek ilgililere duyurmaktır.” 39. maddeye göre bu denetim idarenin kendi içinde oluşturacağı iç denetim elemanları eliyle veya Sayıştay tarafından yapılabilir. Bunlardan birinci denetim türüne iç denetim ikinci denetim türüne ise dış denetim adı verilmektedir. İç denetim tasarıda, hataların önlenmesi, risk ve zayıflıkların önlenmesi, iyi uygulama örneklerinin yaygınlaştırılması, yönetim sistemlerinin ve süreçlerinin geliştirilmesi amacı ile yapılan denetim olarak tanımlanmaktadır. Dış denetim ise, kamu kurum ve kuruluşlarının tüm faaliyet, karar ve işlemlerinin, kurumsal amaç, hedef ve planlama ve kanuna uygunluk yönünden incelenmesi olarak tanımlanmaktadır. İç ve dış denetimin kapsamı ise; hukuka uygunluk, mali denetim ve performans denetimleridir.

Tasarının 42. maddesine göre ise “Her ilde mahalli idareler ve bunlara bağlı kuruluşlar ile bu idareler tarafından kurulan birlik ve işletmelerin, kurum dışı gerçek ve tüzel kişilerle ilgili işlem ve eylemlerinden kaynaklanan anlaşmazlıkların çözümüne yardımcı olmak üzere bir halk denetçisi seçilir.” Tasarıya göre halk denetçisi il genel meclisinin üçte iki oy çokluğu ile seçilir ve 5 yıl süre ile görev yapar. Haklı sebeplerin varlığı halinde ise son karar merci olarak Danıştay kararı ile görevden alınabilir. 42. maddeye göre halk denetçisinin vereceği karar tavsiye niteliğindedir. İlgili idare halk denetçisinin verdiği karara uymazsa bunu gerekçesi ile 10 gün içinde belirtmelidir.

İdarenin eylem veya işleminden dolayı menfaati ihlal edilenler işlem (veya eylemden) haberdar olduktan 30 gün ve her halükarda işlem (veya eylemin) tekemmül tarihinden itibaren en geç 6 ay içinde halk denetçisine başvurabilirler. Başvuru üzerine halk denetçisi, gerekli bilgi ve belgeleri toplayarak ve gerektiğinde tarafları dinleyerek 45 gün içerisinde kararını verir.

1.4.3.2. Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı'na Yönelik Eleştiriler

Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısı farklı açılardan birçok eleştirilere maruz kalmıştır. Ancak ortaya koyduğu ilkeler ve amaçlar çerçevesinde değerlendirildiğinde Türk Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılandırmasına yönelik önemli bir adım olarak nitelendirilebilir.

Örneğin Ülkü Azrak'a⁷⁴ göre, merkez yönetiminin yerine getirdiği görevlerden birçoğunun yerel yönetimlere devredilmesinin öngörülmesi birçok sorunu beraberinde getirecektir.

Faruk Atay ise kamu yönetimi reformunun demokraside gerilemeye yol açtığını iddia etmektedir. Atay'a göre demokrasinin biçimsel boyutu daha çok yurttaşların iradesini ortaya koyan mekanizmaların açık tutulup tutulmamasıyla ilgilidir. Demokrasinin içerik sorunu ise kamu politikalarının toplumsal gereksinimler ve toplumsal istemler doğrultusunda belirlemesi noktasına odaklanmaktadır. Reform böyle bir bakış açısıyla değerlendirildiğinde asıl olarak yurttaşlara tanınan hakları genişletip genişletmediği ve devleti yurttaşların gereksinimlerine yanıt verebilecek kapasiteye kavuşturup kavuşturmadığı açısından tartışılmak zorundadır. Atay, ülkemizde kamu yönetimi reformunun kamu hizmetlerinin metalaşması, devletin kamu hizmeti üretme kapasitesinin iyice sınırlanması ve genel olarak piyasa ekonomisine geçiş doğrultusunda büyük bir adı oluşturması gerçeği karşısında, yurttaşlara tanınan pek çok ekonomik ve

⁷⁴ Azrak, Ü. **Kamuda Tehlikeli Reform**, [http:// w.w.w.radikal.com.tr/](http://w.w.w.radikal.com.tr/) haber no:102145 (11.09.2007)

sosyal hakkın sınırlandırıldığını bunun da demokratik bir açılım oluşturmak bir yana yurttaşların ekonomik ve sosyal hakları ve dolayısıyla da gerilemeye yol açtığını dile getirmektedir.⁷⁵

Tasarıda dış denetimi tümüyle Sayıştay tarafından yapılacağı öngörülmektedir. Sayıştay'ın güçlendirilmesi ve görev alanının genişletilmesi kuşkusuz önemli ve gereklidir. Ancak Sayıştay TBMM adına kamu kurum ve kuruluşlarında mali denetim yapan ve yargısal niteliği olan bir organdır. Bu niteliği gereği idarenin dış denetim konusunda tüm ihtiyaçlarını giderecek bir organ olarak değerlendirilmesinin ileride sıkıntı ve sakıncalar doğurabileceği değerlendirilmektedir. Teftiş kurullarının bile yeterince etkin ve tarafsız olamadığının gerekçe olarak gösterildiği bir konuda, iç denetimin kendi yöneticileri veya kurumun üst yöneticisinin görevlendireceği elemanlar tarafından yapılmasının etkinlik ve tarafsızlığı nasıl sağlayacağı da tartışmaya açık bir konudur.⁷⁶

Bazı yazarlar kendilerine göre haklı gerekçelerle üniter devlet yapılarında temel kanun tekniğinin kullanılmasının yanlış olduğunu, bunun federatif bir devlet çağrışımı yaptığını ileri sürerek tasarımı bu yönü ile eleştirmişlerdir. Bu türden eleştirileri karşılamak ihtiyacından olsa gerek mecliste yapılan görüşmelerde tasarının ismi değiştirilerek temel kanun adına son verilerek “Kamu Yönetiminin Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun” adını almıştır.⁷⁷

Türkiye'deki kamu yönetimi reform çalışmaları, Batı ülkelerinde uygulamaya konan Yeni Kamu Yönetimi anlayışı doğrultusunda yapılmaktadır. Yeni kamu yönetimi ise işletme yönetimi kavramlarını ve tekniklerini kullanmaktadır. Fakat başka ülkelerin deneyimlerini Türkiye'ye aktarmak, ya da işletme yönetimi tekniklerini kamuya transfer

⁷⁵ Ataay, **Neoliberalizm, Kamu Reformu ve Demokrasi**, ss.170-171

⁷⁶ Arslan, Y. **Kamu Yönetimi Reformu Kapsamında 'Kamu Yönetimi Temel Kanunu' Tasarısının Değerlendirilmesi**, http://www.geocities.com/ceteris_tr2/y_arslan.doc (15.08.2007)

⁷⁷ Demir, O. **Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması ve Kamu Yönetimi Kanunu Tasarısı**, <http://www.liberal-dt.org.tr/index.php?lang=tr&message=article&art=133> (24.08.2007)

etmek sanıldığı kadar kolay değildir. Onların şartları farklı bizim şartlarımız farklı, bizim onlardan alacağımız bir şey yoktur söylemine kapılmadan; ülkelerin kendi şartları sonucu oluşan uygulamalarını ve değerlerini de evrensel nitelikte görme tuzağına düşmeden, başka ülkelerin kamu yönetimi ile ilgili deneyimlerinden yararlanmak gerekmektedir.⁷⁸

Kamu Yönetimi Reform Tasarısı aktarılarından da anlaşılacağı üzere, anlayış ve zihniyet açısından kamu yönetimini yeniden yapılandırmaya yönelik diğer çalışmalardan farklılık arz etmektedir. Bu tasarı, Türk kamu yönetiminde bir paradigma değişimi öngörmektedir ve bu değişim yeni kamu yönetimi anlayışına doğru hareket etmektedir.⁷⁹ Vatandaş kavramlarının ağırlığının hissedildiği, hizmetlerin vatandaşa doğrudan veya dolaylı olarak devlet tarafından götürüldüğü eski kamu yönetimi anlayışından yeni kamu yönetimi anlayışına geçilmiştir.⁸⁰ Türkiye’de uygulama alanına taşınmakta olan yeni kamu yönetimi yaklaşımının bir parçası olarak da kamu sektörünün etkinliğe ulaşması için kamu performans yönetimi ve değerlendirmesi önemli bir adım olarak kabul edilmektedir.

⁷⁸Al, H. **Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı**, <http://www.liberal-dt.org.tr/index.php?lang=tr&message=article&art=135> (01.09.2007)

⁷⁹ Parlak ve Sobacı, **Kuram ve Uygulamalarda Kamu Yönetimi**, s.341

⁸⁰ Akılı, H. & Duman, F. K. & Okudan, K. 2007; “Kamu Yönetimi Reform Dinamiklerinin Kavramsal Analizi”, **Kamu Yönetimi: Yöntem ve Sorunlar**”, Aksoy, Ş. & Üstüner, Y. (Ed.), Ankara: Nobel Yayıncılık, s.162

II. BÖLÜM

PERFORMANS DEĞERLENDİRME

2.1. PERFORMANS YÖNETİMİ

Performans, belirlenen koşullara göre bir işin yerine getirilme düzeyi veya iş görenin davranış biçimi olarak tanımlanmaktadır. Bir başka deyişle performans, “bir iş görenin belirli bir zaman kesiti içerisinde kendisine verilen görevi yerine getirmek suretiyle elde ettiği sonuçlardır”.⁸¹ Kamu sektörü açısından bakıldığında performans kamu yönetiminin topluma sunmayı üstlenip amaçladığı mal ve hizmetleri yerine getirmesidir. Diğer bir ifadeyle kamu bürokrasisi içinde bulunanların hizmetleri yerine getirme ve sunma çalışmalarını ifade eder. Performans yönetimi için, kamu örgütlerinin başarılı şekilde doğru ve gerekli mal ve hizmetleri yerine getirme ve sunmada kullandığı yol, yöntem ve araçlar konusunda yapılan faaliyet olduğu da söylenebilir.⁸²

Son yıllarda kamuda kendini stratejik bir araç olarak hissettirmeye başlayan performans yönetimi; kaynakların etkin ve verimli kullanımını sağlayarak kaynak kullanım kapasitesini ve hizmetlerin kalite ve verimliliğini arttırmayı hedefleyen bir yönetim anlayışı ve bu anlayışın hayata geçirilmesine yardımcı olan teknikler bütünüdür. Performans Yönetimi; etkin, verimli ve ekonomik hizmet sunma amacını gerçekleştirmek için vatandaşı merkeze alan bir anlayış benimsemekte; vatandaşı pasif hizmet alıcısı kimliğinden kurtarıp aktif bir müşteri kimliğine sokmaktadır. Bu durum ise, hizmet verenlerin siyasi ve idari hesap verme mekanizmaları ile denetlenebilmelerinin yolunu açmaktadır.⁸³

⁸¹ Halis, M. & Tekinkuş, M. 2003; “Kamuda Performans Yönetimi”, ”, **Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar**, Balcı, A., Nohutçu, A. & Öztürk, N. K. & Coşkun, B. (Ed.), Ankara: Seçkin Yayınları, s.174

⁸² Çevik, H.H. 2004; **Türkiye’de Kamu Yönetimi Sorunları**, Ankara: Seçkin Yayıncılık, s. 252

⁸³ Ateş, H. & Çetin, D. 2003; “Kamuda Performans Yönetimi ve Performansa Dayalı Bütçe”, **Çağdaş Kamu Yönetimi II**, Acar, M. & Özgür, H. (Ed.), Ankara: Nobel Yayıncılık, s.255

Özel sektörde olsun, kamu sektöründe olsun, performans yönetimi aralıksız devam eden ve dönüşüm içinde olan bir süreçtir. Bu süreçte **birinci aşamada** yöneticiler yapılacak işin bütün yönlerini saptamalıdır ve bu yönlerin örgütün hedefleriyle nasıl ilgili ve bağlantılı olduğunu açığa kavuşturmalıdır.⁸⁴ Bu aşamanın etkin unsurunu yöneticiler oluşturmaktadır. Yöneticiler yapılacak işi tüm yönleriyle ele alır ve örgüt hedefleriyle ilişkilendirirler. Bu aşamada üzerinde önemle durulması gereken nokta, hedef belirlerken sadece üst ve orta kademe yöneticilerinin değil, diğer çalışanların da düşüncelerine başvurmaları gerektiğidir. Çalışanların da performans yönetim sürecine dâhil edilmesi hedeflerin kabul edilebilirlik ve uygulanabilirlik düzeyini arttıracaktır.⁸⁵ **İkinci aşama** görevlerin ve hizmetlerin ne kadar iyi yapılması gerektiğini belirler. Bu aşamada, iş performansının değerlendirilebileceği standartlar ortaya konur.⁸⁶ Bu aşama, çalışanların kendilerinden bekleneni bilmeleri konusunda kendilerine yardımcı olma, işlerini yapmaları için yeterli olanak sağlama, hâlihazırda yapmakta oldukları işleri nasıl yapıyor oldukları konusunda kendilerini bilgilendirme, fikirlerini alma ve iş görenlerden performanslarını arttırmanın yollarını isteme gibi temel adımlardan oluşan koçluk etmek, ilerlemeyi gözden geçirmek ve performans denetimi altında tutmak gibi faaliyetlerden oluşmaktadır.⁸⁷ **Üçüncü aşama** ise çalışanların performanslarının değerlendirildiği aşamadır. Burada değerlendiricinin izleyeceği yöntem aşamanın başarısını ortaya koyacaktır. Eğer yönetici çalışanın hataları üzerinde durup onu başarısız olmakla suçlarsa değerlendirme amacından uzaklaşır. Bu nedenle amaç çalışana olumsuz davranışlarını söylemek ve bunları nasıl düzelteceğini göstermek olmalıdır. Değerlendirici katı biçimde eleştirmek yerine yol

⁸⁴ Çevik, **Türkiye’de Kamu Yönetimi Sorunları**, s. 258

⁸⁵ Ateş & Çetin, **Kamuda Performans Yönetimi**, s.258

⁸⁶ Çevik, **Türkiye’de Kamu Yönetimi Sorunları**, s.258

⁸⁷ Halis & Tekinkuş, **Kamuda Performans Yönetimi**, s. 178

gösterici ve yapıcı bir rol üstlenirse sisteme olumlu geri bildirim sağlayarak kendisinin ve örgütün başarı düzeyini yükseltir.⁸⁸

Görüldüğü gibi performans değerlendirme performans yönetimi sürecinin parçalarından yalnızca birisidir. Bu değerlendirmenin tam olarak yapılabilmesi için performans yönetimi olarak adlandırılan sürecin uygulamaya geçirilmesi gerekmektedir. Bu noktada performans değerlendirmesini bireyin veya kurumun, önceden belirlenen performans kriterlerine, hedeflerine yönelik olarak hangi seviyeye ulaşabildiğinin sayısal ve nitelik yönünden göstergesi olarak tanımlayabiliriz.⁸⁹ Performans yönetim sistemi, bir organizasyonda performans planlandığı, yönetildiği, rehberlik edildiği, adil ve doğru olarak değerlendirildiği zaman yüksek motivasyonu sağlayan bir iş ortamı yaratacağını kabul eder.

2.2. PERFORMANS DEĞERLENDİRME

Her işletme ve kurum, personele ilişkin etkili ve objektif karar alabilmek, çalışanlarının başarı ve başarısızlıklarını izlemek ve yeteneklerini geliştirici önlemleri zamanında almak için, performans değerlendirme sistemi kurmak zorundadır. Performans değerlendirmesi; personelin niteliklerinin işin gereklerine ne derece uygun olduğunu ve isteki performansını araştıran bir analiz tekniğidir⁹⁰.

Performans değerlendirmesi, bireyin görevindeki başarısını, işteki tutum ve davranışlarını, ahlak durumunu ve özelliklerini bütünleyen ve çalışanın organizasyonun başarısına olan katkılarını değerlendiren planlı bir araç olarak da tanımlanabilir.⁹¹

⁸⁸ Ateş & Çetin, **Kamuda Performans Yönetimi**, s.258

⁸⁹ Sayan, İ. Ö. 2007; "Sicil sisteminden Performans Değerlendirmesine", **Kamu Yönetimi: Yöntem ve Sorunlar**", Aksoy Ş. & Üstüner, Y. (Ed.), Ankara: Nobel Yayıncılık, s. 522

⁹⁰ Kozak, M. A. 1999; **Otel İşletmelerinde İnsan Kaynakları Yönetimi ve Örnek Olaylar**, Ankara: Detay Yayıncılık, s.30

⁹¹ Barutçugil, İ. 2002; **Performans Yönetimi**, İstanbul: Kariyer Yayıncılık, s.179

Performans değerlendirmesi, organizasyon açısından önem taşıdığı kadar çalışan açısından da değer taşır. Çalışanlar, özellikle başarılı olanlar, çalışmalarının karşılığını görmek isterler. Bütün iyi niyetini ve çalışma gücünü ortaya koyarak çalışan bir kişi, düşük performanslı ve işe karşı ilgisiz davranan bir kişiyle aynı şekilde değerlendirildiğini gördüğünde, moral bozukluğu yaşayacak ve giderek çalışma isteksizliği artacaktır. Öte yandan, yapılan değerleme sonucu ile çalışan eksiklerini görme firsatı ve yeteneklerini görme firsatı bulacağından bunları giderme ve yetenekleri geliştirme olanağı kazanacaktır. Bu açıdan bakıldığında, performans değerlemesi bir bakıma, çalışanı işe yöneltme ve özendirme aracı olarak da nitelendirilebilir.⁹²

Performans değerleme ile kişinin herhangi bir konudaki etkinliğini ve başarı düzeyini belirlemeye yönelik çalışmalar yapılmaktadır. Etkinlik düzeyi ve başarıyı ölçmek ise oldukça zor bir iştir. Bu zorluğun başlıca nedeni, söz konusu olanın bir insana yönelik değerlendirme olmasıdır. Diğer bir zorluk ise performans veya başarının sübjektif bir kavram olmasıdır⁹³.

Performansı ölçmek amacıyla geliştirilen yönetim aracı olan performans değerlendirmesi, “kişilikleri, katkıları ve grup üyelerinin erkini değerlenmek için işletmelerde kullanılan tüm biçimsel sistemlerle ilgilidir.” Genel anlamda performans değerlendirmesi kişinin yeteneklerini, gizli gücünü, iş alışkanlıklarını, davranışlarını ve benzeri niteliklerini diğerleriyle karşılaştırarak yapılan sistematik bir lmedir⁹⁴. Ayrıca personelin işletme amaçlarının gerçekleşmesine yapmış olduğu katkının llmesidir⁹⁵.

Performans değerlendirme sistemli yönetim sürecinde temel aşamalardan biridir. Amacın gerekleşi gerçekleşmediği, gerçekleşmediyse nedenleri ve gelecek için ne tür

⁹² Barutçugil, **Performans Yönetimi**, s.179

⁹³ Fındıkçı, İ. 1999; **İnsan Kaynakları Yönetimi**, İstanbul: Alfa Yayınları, s.297

⁹⁴ Bingöl, D. 1996; **Personel Yönetimi**, İstanbul: Beta Yayınları, s.135

⁹⁵ Aldemir, M.C. & Atal, A. & Budak, G. 2001; **İnsan Kaynakları Yönetimi**, İzmir: Barış Yayınevi Fakülteler Kitapevi s.209

değişikliklere ve işlemlere gereksinme olduğu, performans değerlendirmesinin temel sorunlarıdır. Değerlendirme, örgütsel etkililik için temel koşuldur.⁹⁶

Değerlendirme öncelikle yapılan işe göre değişmektedir. Örneğin, yöneticiler daha çok biçimsel değerlendirmeye tabi tutulurken niteliksiz işçiler daha çok ilk amirin kanaatiyle değerlendirilmektedir. İşgörenlerin tutum ve davranışları açısından ele alındığında bazı İşgörenlerin değerlendirmeye fazla önem vermedikleri halde, bazılarının çok önemsedikleri görülebilir. Özellikle değerlendirmeye önem veren işgörenler, değerlendirme iyi yapılmadığında eşitlik ve beklenti teorisinden dolayı moral kaybına uğramakta, verimlilik düşmekte ve işten ayrılmalar artmaktadır. Yöneticinin tutumu, biçimsel değerlendirme sisteminin adaletli veya adaletsiz kullanımına yol açmaktadır. Örneğin, yalnızca olumlu pekiştiricilere cevap veren bir işgören, cezalandırmaya ve olumsuz tutuma sahip bir yönetici tarafından yanlış değerlendirilebilir⁹⁷.

2.3. PERFORMANS DEĞERLENDİRMENİN AMAÇLARI

Performans değerlendirmesi yapmanın iki ana amacı vardır. Bu amaçlardan birisi, iş performansı hakkında bilgi edinmektir. Bu bilgi yönetsel kararlar alınırken gerekli olacaktır. Ücret artışlarına, ikramiyelere, eğitime, disipline, terfilere ve başka yönetsel etkinliklere ilişkin kararlar genellikle performans değerlendirmesinden elde edilen bilgilere dayanır. Bu organizasyonun yönetim kadrosu, performans değerlendirmesinden elde edilen bilgiler olmadan yönetsel kararlar veremez ve vermemelidir. İnsan kaynaklarına ilişkin diğer politikalarda olduğu gibi performans

⁹⁶Canman, D. 1993; **Personelin Değerlendirmesinde Çağdaş Yaklaşımlar ve Türkiye’de Kamu Personelinin Değerlendirmesi**, Ankara: TODAİE Yayınları, s.34

⁹⁷ Yüksel, Ö. 1990; **Personel Organizasyonu –İşgören Verimliliği ve Tatmini Açısından**, Ankara, s. 73

değerlendirmeleri de herhangi bir gruba karşı ayrımcılık yapılmasını engelleyen yasal standartlara uygun olarak düzenlenmelidir.⁹⁸

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

Bunlardan yola çıkarak da, iyi planlanmış ve etkili uygulanan bir performans değerlendirme sürecinin amaçları da ana hatları ile şu şekilde özetlenebilir:¹⁰⁰

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

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

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

¹⁰⁰ Barutçugil, **Performans Yönetimi**, s.182

8- Çalışanların odaklanmasını sağlamak.

9-Çalışanın eğitim gereksinimlerini belirleyerek, bunların nasıl karşılanacağını araştırmak.

10- Yönetim becerilerini geliştirmek.

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

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

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

2.4. PERFORMANS DEĞERLENDİRMESİNİN YARARLARI VE SINIRLILIKLARI

Performans değerlendirme, iş görenlerin örgüt hedeflerine bireysel katkılarının belirlenmesini sağlar. Performans değerlendirme ile, iş görenlere yaptıkları işe ilişkin geri bildirimler verilerek, bireysel katkılarını artırmak amaçlanır. Bireysel ve örgütsel etkinliğin artırılmasında önemli bir yere sahip olan performans değerlendirme süreci, olumlu ve olumsuz yanları, avantaj ve dezavantajlarıyla iyi analiz edilmelidir.¹⁰¹

2.4.1. Yararları

Sürekli ve bilimsel bir şekilde yapılan personel başarı değerlendirmesi kurum ve personel açısından bir dizi yarar sağlar. Performans değerlendirmesi, ücret sistemine bağlı değilse bile çalışanların hangi alanda iyi çalıştıkları ve nerelerde gelişmenin mümkün olduğu konuları da öncelikli bilgi kaynağıdır. Performans değerlendirmesinden elde edilen bilgiler bir eğitim maksadı ile de kullanılabilir. Bir

¹⁰¹ Çalık, T. 2003; **Performans Yönetimi**, Ankara: Gündüz Eğitim ve Yayıncılık, s. 50

performans değerlendirme sistemi, çalışanın kazanmayı ümit ettiği ödül ile onun verimliliği arasındaki bağıdır. Bu bağlantı şöyle ifade edilebilir:¹⁰²

PERFORMANS → PERFORMANS DEĞERLENDİRMESİ → ÖDÜL

Eğer herhangi bir bağ koparsa daha verimli çalışanlar daha fazla ödül alamazlar. Bu yaklaşım, artışlar kıdeme değil, hak edene verilmelidir, fikrinin de temelidir. Bu çeşit liyakat sistemlerinde çalışanlar, artışlarını performansa dayalı olarak alırlar. Yöneticinin rolü, astlarının performansını objektif olarak değerlendirmektir.¹⁰³

Klasik piramit organizasyonlarda çalışanların yöneticilerini değerlendirmeleri düşünülemez. Ancak toplam kalitenin yerleşmeye çalıştığı ortamlarda yöneticilerin oynaması gereken rol liderlik ve danışmanlıktır. Bu anlamda, çalışanlarına liderlik hizmeti sunan yöneticinin iç müşterileri elbette ki çalışanlardır ve onlardan alınacak geri bildirim hem yönetim sürecini geliştirmede kullanılabilir önemli bir araç olacaktır, hem de yöneticilerin liderlik ve danışmanlık rollerindeki performanslarını değerlendirmede kullanılabilir.¹⁰⁴

Değerlendirmeden beklenen yararlar özet olarak şu şekilde belirtilebilir¹⁰⁵:

- 1- Performans değerlendirmesi, yapılan iş ve o işi yapan kişiler hakkında yöneticiye değerli bilgiler verir. İş ve kişiyi gerçekten anlamasını sağlar.
- 2- İş beklentileri ve sonuçları hakkında yönetici ve çalışan arasında iyi bir iletişim kurulduğu zaman, geliştirilmiş yöntemler ve yeni fikirler için fırsatlar yaratılır.
- 3- Performans iyi bir şekilde değerlendirildiğinde çalışanlar işi nasıl yaptıklarını bilirler ve işleri konusunda endişelenmekten kurtulurlar.

¹⁰² Battal, Turgay 1996: “Performans Değerlendirme ve Türk Silahlı Kuvvetleri İçin Yeni Bir Performans Değerlendirme Sistemi Modeli Önerisi”, **Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Ankara, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler s. 33

¹⁰³ Battal, **Performans Yönetimi**, s.33-34

¹⁰⁴ Tura, S. & Karacaer, B. **Performans Değerlendirme**, Kocaeli Üniversitesi Endüstri Mühendisliği Bölümü, Proje 2, s.39, www.kouemk.com/proje, (10.02.2005)

¹⁰⁵ Barutçugil, **Performans Yönetimi**, s.181-182

4- Çalışanlar performansları hakkında zamanında, olumlu geribildirim aldıklarında verimlilikleri ve iş tatminleri artar.

5- Olumlu katkılar olduğu fark edildiği zaman bunlar konuşularak doğru uygulamalar pekiştirilir ve iyi performans teşvik edilir.

6- Çalışanlarla iki yönlü iletişim kurulduğu zaman amaçlar açıklık ve netlik kazanır, böylece çalışanların odaklanması ve başarılı olması kolaylaşır.

7- Düzenli olarak yapılan performans değerlendirmesi toplantıları işin kalitesinin nasıl algılandığı konusunda sürprizleri azaltır.

8- Profesyonel olarak performans değerlendirmesini öğrenmek yönetim becerilerinin geliştirilmesi ve sorumluluğun artırılması için mükemmel bir hazırlıktır.

9- Ücret standartlarını saptamak ve başarı artışlarını ödüllendirmek daha kolay ve objektif olur.

10- Yükseltme kararlarını vermek ve yeni görevler ve transferler için nitelikli elemanlar seçmek kolaylaşır.

11- Çalışanı, yaptığı işte ne ölçüye kadar başarılı olduğu konusunda uyarmak, performans değerlendirmesi ile daha etkili ve objektif olur.

2.4.2. Sınırlılıkları

Yukarıda ifade edilen olumlu yönlerine karşın, performans değerlendirme süreci etkili şekilde uygulanmadığında ve önemi kavranmadığında bazı dezavantajlı yanlarının olabileceği hatırlanmalıdır. Esneklikten uzak bir anlayış ve gerekli uyarlamaların yapılamaması, performans değerlendirmenin etkiliğini azaltabilir. Değerlendirmede tarafsız ölçütlerden ziyade öznelliğe gidilmesi ve değerlendirme kriterlerinin güvenilir olmaması, performans değerlendirmenin istenilen amaca ulaşmasını zorlaştırır. Örgütsel ve kişisel hedeflerin farklı olması, performans değerlendirme sürecinin kabul görme düzeyinin düşük kalması ve bazı örgütlerde bu

sürecin gereken değeri görmemesi, performans değerlendirme sürecinin etkililiğini olumsuz etkileyebilecek durumlar arasında sayılabilir.¹⁰⁶

2.5. PERFORMANS DEĞERLENDİRME KRİTERLERİ VE DÜZENİ

Beklenen yararları sağlaması ve etkili sonuçlar vermesi açısından değerlendirme sisteminin bazı özelliklere sahip olması gereklidir¹⁰⁷. Performans ölçümü, incelenecek performans iyileştirmelerine izin verecek düzenli ve karşılaştırmacı bir şekilde, örgüt içinde oluşturulan sayısal hedef veya nitel ifadelerdir. Olası iyileştirme alanlarını belirleme sistematik analiz gerektirir. Bu çerçevede etkin performans kriterleri için sekiz temel rol sayılabilir¹⁰⁸:

- 1- İlgili konuya dikkatle odaklanabilme,
- 2- Başarıyı sağlayan etmenleri tanımlama ve onlarla bağlantılı olma,
- 3- Örgütsel öğrenmeyi destekleme,
- 4- Değerlendirme ve ödüllendirme için veritabanı hazırlama,
- 5- Stratejik öncelikleri destekleme,
- 6- Doğru karar almaları için yöneticilere bilgi sağlama,
- 7- İşletmenin finansal olan ve olmayan kriterlerini dengeleme,
- 8- İç müşteri memnuniyeti için veri sağlama.

Performans değerlendirmesi öznedir. Birçok faktörün etkisine açıktır. Bu etkileri en aza indirgeyebilmek için, kullanılan ölçütlerin geçerliliği ve güvenilirliğinin çok iyi incelenmesi gerekir. Geçerliliği ve güvenilirliği test edilmemiş ölçütlerden uzak durulması yararlıdır¹⁰⁹.

¹⁰⁶ Çalık, **Performans Yönetimi**, s. 50-51

¹⁰⁷ Bilgin, K. U. 2004; "Performans Yönetiminde İnsan Kaynağı Planlaması", **Amme İdaresi Dergisi**, Ankara: TODAİE Yayınları, Cilt: 37, Sayı: 2, ss.125–126; Can, H. & Akgün, A. & Kavuncubaşı, Ş. 1998; **Kamu ve Özel Kesimde Personel Yönetimi**, Ankara: Siyasal Kitapevi Yayınları, s.165

¹⁰⁸ Halis & Tekinkuş, **Kamuda Performans Yönetimi**, s.181

¹⁰⁹ Aldemir & Ataol & Budak; **İnsan Kaynakları Yönetimi**, s.273

İnsan kaynaklarında performans değerlendirme ve ölçme standartlarının bazı özelliklere sahip olması gerekir. İyi bir performans yönetimi için gerekli olan başlıca performans standartları şunlardır¹¹⁰:

1. *Yazılı*. Daha sonraki tarihlerde güvenle kullanılabilmesi için, hedef ve standartlar yazıya geçirilmelidir.

2. *Kesin*. Hedeflere ve standartlara uygun bir performansın vereceği sonuçlar kesin bir dille belirtilmelidir. Muğlaklık sonradan iletişim güçlüklerine yol açar.

3. *Ölçülebilir*. Ölçmeye elverişli olmayan hedef ve standartlar öngörülen sonuçların elde edilip edilmediğini saptamaya olanak vermediği için yararsız olacaktırlar.

4. *Zamanı belli*. Bir hedefe ve standarda ne zaman ulaşılabileceğinin belirtilmesi gerekir. Tarihi belli olmayan hedef ve standartlar (zaten ulaşılmış sonuçların sürdürülmesiyle ilgili olmaları durumu dışında) genellikle istenen performansın elde edilmesini sağlamazlar.

5. *Ulaşılabilir*. Hedef ve standartlar çalışanlar için ulaşılabilir olmalıdır. Aksi halde teşvik edici olmazlar. Gerçekçi olmayan, çok yüksek hedefler saptanması, yıllar geçtikçe performansın daha da iyileşmesine rağmen hedeflere bir türlü varılamamasına, bunun sonucunda da, elemanların çok iyi çalıştıkları halde düşük değerlendirilmesine yol açar.

6. *Esnek*. Hedef ve standartlar katı olmamalıdır. Bunların saptandıkları zamanın koşullarından etkilenmeleri kaçınılmazdır. Bu koşulların değişmesi halinde hedef ve standartlar da değiştirilmelidir.

7. *Meydan Okuyucu*. Hedefler ve standartlar, çalışanların gelişmelerini teşvik etmek için, onların yeteneklerine meydan okumalıdır. Hangi hedef ve standartların

¹¹⁰ www.canaktan.org/politika/kamuda-strateji/anasayfa-kamustrateji.htm (10.10.2005)

üretken bir meydan okuma özelliği göstereceğine yöneticilerle çalışanlar birlikte karar vermelidirler.

8. *Dikey ve yatay olarak bağdaşır.* Hedef ve standartların, organizasyonun çeşitli düzeyleri arasında dikey olarak birbirine bağlı olmasına dikkat gösterilmelidir. Aynı zamanda, değişik bölümlerde çalıştıkları halde işbirliği yapacak elemanların koordinasyon içinde çalışabilmeleri açısından da ele alınmalıdır.

9. *Yetkiyle uyumlu.* Hedef ve standartlar, elemanların kendi yetkileri dahilinde ulaşabilecekleri şekilde saptanmalıdır.

2.6. PERFORMANS DEĞERLENDİRME TEKNİKLERİ

Örgütlerin amaçlarına ulaşabilmeleri, etkili bir değerlendirme tekniğinin geliştirilmesiyle yakından ilgilidir. Zira, değerlendirme tekniği, değerlendirmenin hizmet edeceği amacın bir değişkenidir. Uygulamada tek amaç olmadığı gibi bir tek teknikle de bir çok amacı aynı düzeyde olmak üzere gerçekleştirmeye imkan yoktur. Değerlendirmenin başarısı ve kendinden beklenen amaçları gerçekleştirebilmesi, geniş çapta geliştirilecek tekniğe bağlı bulunmaktadır¹¹¹.

Performans değerlendirme amacına yönelik çeşitli yaklaşımlar ve teknikler geliştirilmiştir. Bunlardan bazıları performans değerlendirme tekniklerinin ilk örneklerinden sayılan ve bugün klasik olarak nitelendirilen tekniklerdir. Bazıları da uygulamada karşılaşılan sorunları çözmek yada daha objektif değerlendirmeler yapabilmek için geliştirilmiş modern tekniklerdir. Örgütler, bu teknikler arasından yapılarına, çalışanlarının niteliklerine, amaçlarına ve konuya verdikleri önem derecesine göre seçim yaparak ve bazen de birkaç tekniği bir arada kullanarak performans değerlendirmelerini yaparlar¹¹²

¹¹¹ Canman, D. 1995; “İnsan Kaynağının Değerlendirmesinde Çağdaş Yaklaşımlar”, **Kamu Yönetimi Disiplini Sempozyum Bildirileri (İkinci Cilt)**, Ankara; TODAİE Yayınları, No: 262, ss.107-108

¹¹² Barutçugil, **Performan Yönetimi**, s.187

2.6.1. Geleneksel Değerlendirme Teknikleri

Geleneksel tekniklerin ortak özellikleri arasında, değerlendirmenin gizli oluşu, çalışma yaşamında gösterilen performanstan çok kişisel özellikler ve niteliklerin değerlendirilmesi, değerlendirilen personelin değerlendirme sürecine katılamaması, değerlendirmelerin subjektif ölçütlere dayalı olması, değerlendirmelerin çoğu kez baskı, korku, cezalandırma ve denetim amacına yönelik olması sayılabilir¹¹³.

2.6.1.1. Grafik Dereceleme Ölçeği Tekniği (Graphic Rating Scale)

Grafik dereceleme tekniği, eski ve en yaygın olarak kullanılan dereceleme ölçeği türüdür. Bu teknik çeşitli biçimlerde karşımıza çıkabilir. Fakat başlıca özelliği, bir değerlendirme ölçeği boyunca yer alan bazı noktalar üzerine bir işaretin konulmasıdır. Ölçekler, bir nitelikler listesine ve her bir nitelik için derece kolonlarına sahip bir grafik veya çizelge sağlar. Bu tekniğe göre, değerlendiriciyi bir form halinde çizelge verilerek değerlendirilecek kişiyi ölçekte yer alan niteliklere göre değerlendirmesi istenir. Grafik dereceleme yöntemi, belirli bir işin başarı ile yürütülmesi bakımından “en önemli” görülen niteliklerin bir ölçek üzerinde, en kötünden en iyiye veya en iyiden en kötüye doğru derecelendirilmesi esasına dayanır. Bu dereceler harflerle veya rakamlarla simgelenir¹¹⁴.

Grafik dereceleme ölçeği tekniğinin bazı ciddi zayıflıkları bulunmaktadır. Bu potansiyel zayıflıklardan biri değerlendirmecilerin geçmişlerinin, deneyimlerinin ve kişiliklerinin farklı olması nedeniyle yazılı tanımlamaları aynı biçimde yorumlamamalarıdır. Örneğin, iş performansı ile ilgili çok az kategori seçilebilir veya iş performansını önemli derecede etkileyecek kategoriler göz ardı edilebilir¹¹⁵.

¹¹³ Canman, **İnsan Kaynağının Değerlendirmesinde Çağdaş Yaklaşımlar**, s.108

¹¹⁴ Bingöl, D. 1990; **Personel Yönetimi ve Beşeri İlişkiler**, Erzurum: Atatürk Üniversitesi Yayınları, No: 676, Erzurum, s.178

¹¹⁵ Barutçugil, **Performans Yönetimi**, s.191

Bu yöntemin güvenilirliğini artırmak amacıyla bazı eklemeler yapılabilir. Örneğin, kullanılan niteliklerden ve yine kullanılan derecelerden ne anlaşıldığı konusunda açıklama ve örnekler verilebilir.¹¹⁶

2.6.1.2. Karşılaştırma Tekniği (Ranking Method)

Bu teknik, bir personelin, diğer bir personel ile karşılaştırılması düşüncesine dayanır. Değerleyici bunu yaparken kişiyi ve başarıyı bir bütün olarak göz önünde bulundurur. Karşılaştırmada tüm işgörenler, işbirliği, tutum, kişisel girişim gibi bir veya daha fazla nitelik açısından en iyi olanından en zayıf olanına doğru sıralanır.¹¹⁷

Bu yaklaşım çerçevesinde performans değerlendirmesinde kullanılan başlıca teknikler şunlardır:

Doğrudan sıralama tekniği; Bu teknik en kolay ve en ekonomik performans değerlendirme tekniğidir. Bu teknikte bir personelin diğer personel ile karşılaştırması söz konusudur. Doğrudan sıralama tekniğinde yönetici, tüm personeli en başarılıdan en başarısızına doğru sıraya koymaktadır¹¹⁸.

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

¹¹⁶ Bingöl, **Personel Yönetimi ve Beşeri İlişkiler**, s.179

¹¹⁷ Bingöl, **Personel Yönetimi ve Beşeri İlişkiler**, s.179

¹¹⁸ Can & Akgün & Kavuncubaşı, **Kamu ve Özel Kesimde Personel Yönetimi**, ss.169-170

sayısı görevini görür. Daha sonra bu puanlar, standart sapma ve ortalamaları alınarak standart puanlara dönüştürülebilir¹¹⁹.

Yöntemin en büyük sakıncası çok zaman alması, ikinci büyük sakıncası ise işgörenin hangi açılardan başarılı, hangi açılardan gelişmeye muhtaç olduğunu gösterememesidir¹²⁰.

Sıraya koyarak değerlendirme tekniği; Bu teknikte ilk önce başarısı değerlendirilecek personelin isimleri belli bir sıra ve düzene dayanmaksızın bir kağıdın sol tarafına yazılır. Değerlendirici kağıtta yazılı isimler arasından kendi düşünce ve izlenimlerine göre en fazla değer taşıdığına inandığı personelin ismini işaretleyerek o ismi kağıdın sağ başına yazar. Aynı değerleyici ikinci iş olarak bu kez en az değer taşıdığına inandığı personeli seçip ismini işaretleyerek kağıdın sağ tarafında en alta yazar. Bundan sonra sol tarafta kalan isimler arasından yine en fazla değer atfolunan personel seçilip ismi üzerine işaret konur ve bu isim sağ tarafta oluşan dizinin en başındaki ismin altına yazılır. İşleme sol taraftaki tüm isimler tamamıyla işaretlenip, değerlendiricinin takdirine dayanan yeni bir isim sırası ortaya çıkıncaya kadar devam edilir. Bu teknikte orta kısmı en son aşamada dolduracaktır¹²¹.

Zorunlu dağıtım tekniği; Değerlendirmeci çalışanların performanslarını karşılaştırarak onları belirli bir yüzde oranlarına göre farklı performans düzeylerine dağıtacaktır. Çalışanların performans düzeyleri çan eğrisi biçimde olabilir. Örneğin, değerlendirmeci çalışanların %60'ının performansının beklentileri karşıladığına, %20'sinin beklentilerin üzerinde performans gösterdiğine ve %20'sinin de beklentilerin altında performansa sahip olduğuna karar verebilir¹²².

¹¹⁹ Yüksel, Ö. 1997; **İnsan Kaynakları Yönetimi**, Ankara: Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Yayınları, s.174

¹²⁰ Yüksel, Ö. 1990; **Personel Organizasyonu –İşgören Verimliliği ve Tatmini Açısından**, Ankara, 1990, s.82

¹²¹ Can & Akgün & Kavuncubaşı, **Kamu ve Özel Kesimde Personel Yönetimi**, s.170

¹²² Barutçugil, **Performans Yönetimi**, s.195

Bu tekniğin sorunlarından biride az sayıda çalışan grubuna uygulanamamasıdır. Bir grup içindeki her bir kişinin görel konumunun oluşturulmasına karşın, çeşitli grupların görel statülerini belirlemede hiçbir hükmün kesin olmamasıdır¹²³.

2.6.1.3. Kontrol Listesi Tekniği (Check List Method)

Değerleyicinin üzerindeki yükümlülüğü azaltmak için, Kontrol listesi yöntemi kullanılmaktadır. Bu yöneme göre, değerleyiciler, işgörenlerin başarılarını değerlendirmekten çok onların çalışmaları hakkında bir yorumda bulunurlar.¹²⁴Değerlendirilecek çalışanların nitelik ve davranışları ile ilgili evet veya hayır cevapları alabilecek biçimde, çok sayıda tanımlayıcı ifade içeren bir liste hazırlanmaktadır. Kontrol listesinde her soruya ayrı değerler ve ağırlıklar da verilebilir. Kontrol listesi tekniğinde puana anahtar insan kaynakları bölümünde bulunmaktadır. Değerlendirici genellikle soruların değerleri hakkında bilgi sahibi değildir. Çünkü, onun her soru ile ilgili olumlu veya olumsuz değerlendirmeleri olabilir ve bu durum önyargılara yol açabilir. Bu tekniğin zorluğu, her iş kategorisi için farklı soru listeleri oluşturmanın zaman alıcı olmasıdır. Ayrıca, soruların değerlendirmeciler için farklı anlamlar taşıyabilmesi olasılığı da yüksektir. Çalışanlara geribildirim sağlama açısından zor bir tekniktir¹²⁵

2.6.1.4. Kritik Olaylar Tekniği (Critical Incident Method)

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

¹²³ Bingöl, **Personel Yönetimi**, s. 130

¹²⁴ Bingöl, **Personel Yönetimi ve Beşeri ilişkiler**, s.183

¹²⁵ Barutçugil, **Performans Yönetimi**, s.191

kategorideki olağanüstü iyi yada kötü davranışları oluş anında kaydeder ve bu kayıtlar belirli süre sonunda değerlendirilir¹²⁶.

Değerlendirme sonuçları personele bildirilir. Bu teknikte değerlendirme, personelin bağımsızlık, sadakat gibi kişisel özellikleri yerine işe yönelik davranışlarına dayalı olarak yapılmaktadır. Kritik olay tekniğinin bu özelliği, personele, üstün ve yetersiz yönlerini kavrama ve kendini geliştirme olanağını tanır. Personelin kendisinden ne beklenildiğini anlamasını sağlar. Tekniğin en önemli sakıncası ise zaman alıcı olması ve karşılaştırma yapma güçlüğüdür¹²⁷.

2.6.2. Çağdaş Değerlendirme Teknikleri

Çağdaş teknikler, kuşkusuz geleneksel tekniğin sakıncalarını ortadan kaldırmak ve değerlendirmeyi bütün yönleri ile gerçek işlevine kavuşturmak amacıyla geliştirilmiştir. Değerlendirme işleminin örgüt için sunduğu önem, her şeyden önce gerçekleştirdiği yararın örgüt için hayati olmasına bağlıdır. Değerlendirmenin rutin bir işlem olmaktan çıkması, vazgeçilmezliği, çağdaş yöntemler tarafından sağlanmaya çalışılmıştır. Bir ana amacın yanında daha birçok amaca erişmek bu yöntemlerin temel kaygısıdır¹²⁸.

2.6.2.1. Amaçlara Göre Yönetim Tekniği (Management By Objectives)

Performans değerlendirmesine önem veren bir yönetim sistemi olarak amaçlara göre yönetim, oldukça fazla dikkat çekmiş bir yaklaşımdır. Bu, ilk defa Peter Drucker tarafından 1954 yılında kullanılmıştır. Drucker'e göre, amaçlarla yönetim, örgütün amaçları ile örgüt üyelerinin kişisel amaçları arasında var olduğu ileri sürülen doğal çelişkiyi gidermek ve kişiyle örgütü bütünleştirmek amacıyla geliştirilmiştir¹²⁹.

¹²⁶ Yüksel, **Personel Organizasyonu**, s. 79

¹²⁷ Can & Akgün & Kavuncubaşı, **Kamu ve Özel Kesimde Personel Yönetimi**, s.172

¹²⁸ Canman, **İnsan Kaynağının Değerlendirmesinde Çağdaş Yaklaşımlar**, s.109

¹²⁹ Bingöl, **Personel Yönetimi ve Beşeri İlişkiler**, s.187

Amaçlara göre yönetimde amir ve işgören önceden birlikte sayısal olarak saptadıkları amaçlara göre değerlendirilirler. Bu yaklaşım kendi kendini değerlendirme sistemi ile amirin değerlendirme sistemlerinin bir bileşimidir. İşletmenin kar, büyüme vb. çeşitli amaçlarını açıklıkla ortaya koyma ve bu amaçlara ulaşma ihtiyacı ile çalışanların katkı yapma ve kendini geliştirme ihtiyacını bütünleştirmeyi öngören dinamik bir kavramdır. Bu kavrama göre, kişileri harekete geçiren güç, amirin emrinden çok, işin ortaya çıkardığı ihtiyaçtır¹³⁰.

Amaçlara göre yönetim sürecinde sonuçların değerlendirmesi yapılır, yönetici ve astla bir araya gelerek ortaklaşa kararlaştırılan bireysel amaçların ne derece gerçekleştirildiğini incelerler. Amaçlar, personelin başarı ölçütü olarak kullanılır. Bu açıdan uygulamasında önemli bir nokta, yönetici ve astların ölçülebilir amaçlar belirlemeleridir. Amaçların ölçülemez olması durumunda değerlendirme sonuçları öznel ve hatalı olabilir. Değerlendirme sonuçları ayrıca planlama, ödüllendirme, personel eğitimi süreçlerine girdi olarak verilir¹³¹.

Bu sürecin önemli bir özelliği de, üstü tarafından öngörülen sorumluluk alanı içinde ve örgütün en üst kademesinden başlayarak aşağıya doğru kademe kademe inilerek saptanan amaçlar doğrultusunda bir bireyin kendi başına amaçlarını belirlemesidir. Ancak bireylerin amaçlarının neler olduğunu açık, kesin ve ölçülebilir anlatımlarla yazmaları gerekir. Bu noktada üst kademe yöneticilerle veya üstlerle ayrı ayrı bir araya gelerek, amaçlar örgütün ortak amaçları ışığında gözden geçirilmeli, tartışmalı ve gerekli değişiklikler yapıldıktan sonra kesinlik kazandırılmalıdır. Kesinlik kazandırılması gereğine karşın saptanan amaçların zaman zaman yeniden gözden geçirilmesi veya değiştirilmesi gerekebilir¹³².

¹³⁰ Yüksel, **İnsan Kaynakları Yönetimi**, s. 171

¹³¹ Can & Akgün & Kavuncubaşı, **Kamu ve Özel Kesimde Personel Yönetimi**, s.179

¹³² Bingöl, **Personel Yönetimi Ve Beşeri İlişkiler**, ss.187-188

2.6.2.2. Değerlendirme Merkezi Tekniği

Personelin geçmiş çalışma dönemindeki performansını değerlendirme yanında, son yıllarda geniş uygulama alanı bulan, personelin gelecekteki performans durumunu tahmin etmeyi, gelecekte, potansiyelinin, yani, iş başarıma güç ve yeteneğinin alabileceği durumu değerlendirmeyi amaçlayan değerlendirme merkezleri tekniği de, çağdaş değerlendirme tekniklerinden biri olarak gösterilebilmektedir¹³³.

Bu yöntemde, personelin geçmişteki performansının, gelecekteki performansının en güçlü belirtisi olduğu varsayımına dayanılmaktadır. Günümüzde, özel ve kamu kesimindeki birçok örgütler, örneğin, yükseltilebilecekleri yöneticilik görevlerinde birlikte çalışacakları kişilerle işbirliği yapabilecek kapasitede olduklarını varsaydıkları personelinin, gelecekteki performans durumunun ne olabileceği sorusuna, işte bu değerlendirme merkezlerinde yanıt bulmaya çalışmaktadır¹³⁴.

Değerlendirme merkezi tekniği pahalı bir yöntemdir. Bu nedenle paket programlar geliştirilmiştir. Paket programlarının giderek yayılması nedeni ile uygulama kolaylığı sağlamak bakımından, bazı ön incelemeler gerekmektedir. İlk öce programın amaçlara uygun olması denetlenir. İşin niteliğine göre alıştırma ve örnek olarak geliştirilmelidir. Değerlendiricilerin eğitilmesi gerekir. Geri bildirim yolu ile elde edilen bilgiler sisteminin tasarımında kullanılmalıdır¹³⁵.

Başarı değerlendirme teknikleri en az iki amaca hizmet etmektedir. Bunlardan birincisi kişisel gelişme ve yönlendirme için değerlendirme, diğeri ise örgütteki terfi, prim vb gibi çeşitli ödüllendirmeler için değerlendirmedir. Eğer gelişme ve yönlendirme için değerlendirme yapılıyorsa kritik olay, amaçlara göre yönetim yöntemlerinin kullanılması yararlı olmakta, ödüllendirmeler için ise karşılaştırmalı teknikler tercih edilmelidir.¹³⁶

¹³³ Canman, **İnsan Kaynağının Değerlendirmesinde Çağdaş Yaklaşımlar**, s.111

¹³⁴ Canman, **İnsan Kaynağının Değerlendirmesinde Çağdaş Yaklaşımlar**, s.112

¹³⁵ Can & Akgün & Kavuncubaşı, **Kamu ve Özel Kesimde Personel Yönetimi**, s.180

¹³⁶ Yüksel, **İnsan Kaynakları Yönetimi**, s.177

2.7. PERFORMANS DEĞERLENDİRMEDE KARŞILAŞILAN SORUNLAR

Performans değerlendirme çalışmaları her zaman istenen sonucu vermeyebilir. Seçilen yöntem ve uygulamaya bağlı olarak ortaya çıkan değerlendirme sorunları olacak bu sorunlar da performans değerlendirme çalışmalarında yetersizlikleri doğuracaktır. Yeterli performans değerlendirme çalışmasının yapılabilmesi için öncelikle çok karşılaşılan hataları iyi bilmek ve gerekli önlemleri almak gerekir¹³⁷. Genellikle, değerlendirmeyi yapan kişiler iyi eğitilmediklerinden sistem iyi planlanmış olsa bile ortaya bazı sorunlar çıkabilir. Dikkat edilmesi gereken noktalar aşağıda sıralanmıştır.

Performans değerlendirmesinde en önemli sorun olumlu ya da olumsuz önyargıların sistemi etkilemesidir. Performans değerlemeye karşı olan bazı yöneticiler, bu sistemin herhangi bir getiri sağlamaksızın gereksiz bürokrasi yarattığını düşünmektedir. Bazı yöneticiler, bu sistemleri, sonuçlarına inanmadıkları için ücretlendirme-ödüllendirme kararları vermek için kullanmamakta ısrar etmektedirler. Bazı organizasyonlarda da genel bir eğilim olarak, yöneticiler ve çalışanlar değerlendirme işlemlerinden hoşlanmazlar. Bu durumda, değerlendirmeyi yapanlar, çalışanların performans düzeylerini belirlemeye yardımcı olan bilgileri almakta ve kararları vermekte zorluklarla karşılaşır. Performans değerlendirmesi için kullanılan kriterler çok önemlidir. Kriterlere göre örneğin, yalnızca eylemlere önem verip sonuçları daha az önemsemek veya kişisel özelliklere önem verip performansları göz ardı etmek değerlendirmenin doğru sonuçlanmasını engelleyebilir.¹³⁸

Objektif Olmama Sorunu, performans değerlendirmesi yapılan birey, insan olduğu için, sıklıkla karşılaşılan durum objektif olamamadır. Bu durumda,

¹³⁷ Erdoğan, İ.1991: **İşletmelerde Personel Seçimi ve Başarı Değerleme Teknikleri**, İstanbul, s.217

¹³⁸ Barutçugil, **Performans Yönetimi**, s.230

değerlendirme sürecinin önyargılardan arındırılması ve kişinin işe yönelik davranışlarının ölçülmesi gerekir¹³⁹.

Ortalama Eğilim Sorunu, eğer değerlendirici, değerlendirme yeteneğine güvenemiyor veya tepkilerden çekinerek yüksek ya da alçak değerler vermeden kaçınıyorsa ortaya bu hata türü çıkmaktadır. Ortalama eğilim hatası, çalışanların çoğunluğunun performans değerlendirmesinde orta değerlere yakın değerlendirmesi anlamına gelmektedir. Bu tür orta değerler vermek bir yarar sağlamaz ve karar vermeyi zorlaştırır. Bu konuda değerlendiricinin bilinçlendirmesi ve eğitilmesi gerekir¹⁴⁰.

Son Olayların Etkisi Sorunu, performans değerlendirme sürecinde bir başka hata son durum hatasıdır. Bu hata, performans değerlendirilmesinde çalışanın yalnızca son çalışma performansı dikkate aldığına ortaya çıkmaktadır. Değerlendirici, genelde değerlendirilen çalışanın son birkaç ay ya da haftadaki performansını göz önüne alabilir ve olumlu ya da olumsuz değerlendirmeyi buna göre yapabilir. Geçmiş çok fazla akla getirmez. Bu sorunun çözümü için geçmiş performansla son dönem performansı birlikte düşünülmelidir¹⁴¹.

Baskın Özellik Sorunu, değerlendirmeyi yapan kişilerin, değerlendirdikleri bireylerin göze çarpan yönlerini göz önüne alarak değerlendirme yapmasıdır. Bu sorunu aşmak için, çoklu değişkenlere göre değerlendirme yapmak gerekir¹⁴².

Araç Sorunu, performans değerlendirme sürecinde kullanılan araçtan kaynaklanan sorunlar vardır. Çoğu zaman soyut işlerin somuta indirgenmesi oldukça zordur. Sosyal alanda bu sorunlar daha açık görülebilir. Bu sebeple, aracın

¹³⁹ Çalık, **Performans Yönetimi**, s. 51

¹⁴⁰ Barutçugil, **Performans Yönetimi** s.231

¹⁴¹ Barutçugil, **Performans Yönetimi** s.231

¹⁴² Çalık, **Performans Yönetimi**, s.52

geliştirildikten sonra uygulanması, düzeltilmesi, geçerlilik ve güvenilirliğinin hesaplanması gerekir¹⁴³.

2.8. KAMUDA PERFORMANS DEĞERLENDİRMESİ

Kamu kurumlarında performans yeni bir kavramdır. İşletme düzeyinde ele alınan performans kavramından içerik olarak çok da farklı değildir. Bir kurumun performansı, belirli bir dönem sonundaki çıktı ya da faaliyetlerinin sonucudur. Bu sonuç kurumun belirlediği hedeflere ulaşma derecesi olarak yorumlanmalıdır. İşletme için ele alındığında bazı belirli hedefler ortaya koymak mümkündür; ancak kamu kurumları için dönemler itibarıyla ulaşılabilecek hedefler işletmeler kadar belirgin olmayabilir. Özellikle kamu sektöründe performans yönetiminin uygulanması dikkatlerin işin sonuçlarına yönelmesi, görev tanımlarının değişmesi ve hizmette kalitenin önem kazanması şeklinde sonuç doğuracağı düşünülmektedir.¹⁴⁴

Kamuda performans yönetiminin uygulanabilmesi için öncelikle yönetimin performans denetimine uygun şekilde örgütlenmesi gerekmektedir. Rol ve sorumlulukların açıkça belirlenmesi, bu nedenle öncelikle ölçülebilir ve somut kamu hizmetlerinin denetiminde ayrıntılı inceleme yapıp vatandaşların memnuniyetinin ve kamu yararının araştırılması, yurttaşların kamusal bilgi ve verilere rahatça ulaşabilmesi gerekmektedir.¹⁴⁵

Kamuda performans ölçümü ve denetlenmesi oldukça komplekstir. Sonuçları, verimliliği, hizmet kalitesini, vatandaş memnuniyetini ve aynı zamanda hukuka uygunluğu denetlemek gerekmektedir. Değerlendirme yapılırken hizmetin niteliği ve ülkelerin içinde bulunduğu koşullar ve dönemler, siyasal iktidarın ideolojik yapısı performans değerlendirmesinde vurguyu etkilemektedir. Kamusal nitelikteki hizmetlerin ölçülebilirliği konusunda haklı birtakım endişeler bulunmaktadır. Gerçekten

¹⁴³ Çalık, **Performans Yönetimi**, s.52

¹⁴⁴ Çalık, **Performans Yönetimi**, s.172

¹⁴⁵ Halis & Tekinkuş, **Kamuda performans Yönetimi**, s.199

de, bazı kamusal hizmetleri ve faaliyetleri girdi/çıkıtı analiziyle değerlendirmek, diğer bir ifadeyle sayısallaştırmak, oldukça zordur. Sağlıklı bir performans değerlendirmesi için kamusal hizmetlerin ölçülebilir hale getirilmesi, yani 'sayısallaştırılması' gerekir. Yeterli performans göstergeleri ve ölçülerinin oluşturulmasında ciddi problemler vardır. Çeşitli ölçüm metotları bulunmaktadır. Ancak bunlardan hangisinin daha başarılı ölçüm yapacağıın tespiti zordur. Tüm bunlara bakıldığında olayın oldukça kompleks olduğu görülmektedir. Bu nedenle kamu kesiminde uygulanabilir performans yönetim sisteminin oluşturulması uzun dönemli bir projeyi gerektirmektedir.¹⁴⁶

Performans ölçümünün yapılıp yapılmayacağı veya nasıl yapılacağı düşünülürken, kamu kurumlarında performans ölçümlerinin hangi amaçla kullanılacağı sorusunun da cevabını düşünmelidirler. Çünkü performans ölçümü önemli sayılacak kadar maliyet ve çaba gerektirir. Uygun performans standartları geliştirmek, veri toplamak, bu bilgileri işlemek, analiz etmek ve toplanan bilgiyi hazırlanan standartlar içerisine yerleştirmek, ölçüm raporlarını hazırlayıp ilgili yerlere göndermek ve bu raporları okuyup yorumlamak gibi aşamalar bir maliyet gerektirmektedir. Her ne kadar bilgi işleme, analiz, uygun standartlara yerleştirme ve bilgi üretme basamakları için bilgisayar yazılımları ve donanımları ile yapılabilir olsa da, bu yazılım ve donanım için de danışman, eğitim ve lisans hakları gibi diğer harcamalar gerekecektir.¹⁴⁷

Türkiye'de kamu kesiminde kamu örgütlerinin değerlendirilmesinden daha çok personelin değerlendirilmesi yapılmaya çalışılmaktadır. En yaygın uygulama alanı da yıllık olarak sicillerin doldurularak, personelin o yıl içerisinde davranış, tutum ve ilişkileri ve işiyle ilgili konularda bağlı olduğu üstü yönetici tarafından değerlendirilmesidir. Ancak kamu kuruluşlarında her birimle ilgili verimli ve etkili

¹⁴⁶ Al, H. **Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı**, <http://www.liberal-dt.org.tr/index.php?lang=tr&message=article&art=135> (01.09.2007)

¹⁴⁷ Halis & Tekinkuş, **Kamuda Performans Yönetimi**, s.172

çalışmanın ne olduğu konusunda belli bir standardın olmaması bir sorundur. Özel sektördeki kâr, müşteri memnuniyetinin anında belirlenebilmesi, malın kalitesi ve diğer benzeri mal ve hizmetlerle karşılaştırabilme gibi ölçeklerin kamu sektöründe genelde bulunmaması ve sadece tek bir hizmet üreten ve sunan kurum bulunması ve değerlendirmede birçok noktanın yöneticinin takdirine sokulması hedef ve amacı başarmada oldukça etkisiz kalmaktadır. Çünkü bu sicil doldurmalar genelde yıl sonunda yapılmakta ve yıllık yapılması gereken olağan bir iş olarak gerçekleştirilmektedir. Diğer yandan ilgili kamu örgütünün hedef ve amaçları başarmada nerede durduğu ile ilgili çok değerlendirme yapılamamaktadır. Örneğin, bir Maliye Bakanlığının hedef ve amaçlarına ulaşmada elde ettiği başarı veya başarısızlık ölçülmemektedir. Daha çok o kurumdaki personelin yıllık değerlendirmeleri üstleri tarafından sicil yöntemi olarak yapılmaktadır.¹⁴⁸

2.8.1. Kamu Personel Rejimi: Kamu'da Personel Değerlendirme

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu kamu personel sistemini düzenleyen en önemli yasal düzenlemedir. Yürürlüğe girdiği ilk yıllarda (23.07.1965) gerçek bir reform olan 657 sayılı kanun zaman içerisinde sürekli eklenen ek ve geçici maddelerle yamalı bir bohça haline gelmiştir. Kanunda yüzlerce değişiklik yapılmıştır. Kanunu en ince noktalarına kadar bilenlerin sayısı tüm ülkede sayılabacak kadar azdır. Özlük hakları yapılan sürekli ilavelerle içinden çıkılmaz bir hal almıştır. Maaş hesabı ciddi bir ihtisas alanı olmuş, yüze yakın ögeden oluşmaktadır. Özlük hakları açısından dikey ve yatay dengeler bozulmuş, çok farklı ücret rejimleri oluşmuştur. Kanun performans prim vermeyen, baskıcı ve çalışma barışını bozacak şekilde ücret adaletsizlikleri taşıyan bir haldedir. Bu açılardan bakıldığında uzun zamandır üzerinde konuşulan yeni bir kamu personel yasası çıkarılması son derece olumlu ve doğru yaklaşımdır.¹⁴⁹

¹⁴⁸ H.H.Çevik; **Kamu Kurumlarında Performans Yönetimi**, s.261-262

¹⁴⁹ www.mukder.org.tr.(28.02.2006)

Bugün kamu yönetimi reformu başlığı altında gündeme giren değişikliklerin geçmişi daha eski tarihlere dayanıyor. Kamu yönetimi reformu içinde yer alan kamu personel rejimi değişikliği ile ilgili ilk çalışma 1993 yılında “Devlet personel reformu ilkeler taslağı” başlığı ile Devlet Bakanı Şerif Ercan döneminde yapıldı. Daha sonra da, önce 1997 yılında sonra da 1998 yılında olmak üzere yasa tasarısı taslakları hazırlandı. Farklı zamanlarda hazırlanmış olan bu taslaklar farklılıklar içeriyordu. Bugün gündeme gelen tasarıya ise 1998 yılında hazırlanan taslak kaynaklık ediyor. Yasa gündemimize tekrar AKP'nin acil eylem planında yer alması ve hükümetin Kamu Yönetimi Reformu tasarısını kamuoyuna sunması ile girdi.

Adalet ve Kalkınma partisi Hükümet programında ve Acil Eylem Planında öngörülen Kamu Yönetimi Reformu üç temel kanundan oluşmaktadır:

1. Kamu Yönetimi Temel Kanunu
2. Yerel Yönetim Kanunları
3. Kamu Personel Kanunu

Kamu Personel Kanununun hazırlık taslağı ise ilk olarak 2004 Ağustos ayı ortalarında kamuoyuna yansıyabilmiştir. Tasarıyı kısaca değerlendirecek olursak:

Tasarının Getirdiği Önemli Değişiklikler:

- Tüm kamu kurumları kanun kapsamına dâhil edilmektedir (madde2).
- Esnek istihdam imkânı getirilmektedir.
- Sözleşmeli personelin kapsamı genişletilmektedir(madde5).

- Adaylık süresi bir yıla indirilmektedir (madde 37)
- Personele ilişkin işlemlerin takibi ve dosyaların tutulmasında T.C. Kimlik Numarasının kullanılması öngörülmektedir (madde36)
- Derece ve kademe sisteminden basamak sistemine geçilmektedir (madde 44)
- Basamak ilerlemesinin yılda bir kez ve aynı tarihte yapılması öngörülmektedir (madde 45).
- Hizmet sınıfları kaldırılmaktadır.
- Uyarma ve kınama cezalarına karşı da yargı yolu açılmaktadır(madde 95).
- Disiplin cezalarının verilmesinde disiplin kurullarının yetkisi artırılmaktadır (mdde87).
- Sicil sisteminden personel ve başarı değerlendirme sistemine geçilmekte ve değerlendirmede aleniyet ilkesi getirilmektedir(madde 70).
- Değerlendirme sonucunda personelin başarısızlığının ve noksanlığının tespiti halinde personelin eğitimi konusunda kurumlara sorumluluk getirilmektedir(madde74).
- İstisnai görevler yeniden tanımlanmaktadır (madde 40).
- İzinlerde iş günü esası getirilmekte ve izinlerin bulunulan yıl içinde kullanılması öngörülmektedir (madde 66).
- Görev yerinde ikamet mecburiyeti ile tatillerde il sınırları dışına çıkmak için izin alma zorunluluğu kaldırılmaktadır.

- Bazı hizmet sınıfları ve unvanlara derece veya kademe verilmesi suretiyle tanınan ayrıcalıklar kaldırılmaktadır.
- Göreve başlayış basamağının tespitinde, basamak ilerlemesinde ve kıdem yılında, değerlendirilecek hizmetler tüm kamu personeli için standart hale getirilmektedir.
- Merkezi sınav, görevde yükselme ve unvan değişikliği sistemi kanunla düzenlenmektedir.
- Hizmet içi eğitim tesisleri adı altında sosyal tesisler kurulması yasaklanmaktadır(madde103).
- Bütçe imkânı ile uluslararası kuruluşlarda staj imkânı getirilmektedir(madde 104).
- Kamu personeline ilişkin verilerin Devlet Personel Başkanlığında merkezi olarak tutulması öngörülmektedir.
- Ücret sistemi sadeleştirilmekte ve basitleştirilmektedir.
- Tüm kamu personelinin mali hakları ile sosyal yardımları bu Kanunda düzenlenmektedir.
- Personele, bu Kanunda belirtilen mali haklar ile sosyal yardımlar dışında herhangi bir önleme yapılmaması öngörülmektedir.
- Çeşitli kurul, komisyon ve heyet çalışmalarına ilişkin görevler ile kurumların iştiraklerindeki görevler nedeniyle kamu personeline her ne ad altında olursa olsun herhangi bir ödeme yapılmaması öngörülmektedir.

- Aynı unvanda bulunan fakat farklı çalışma şartlarında görev yapan personele hizmet farkından dolayı ek ödeme yapılması öngörülmektedir.

- Personelin verimliliğinin artırılması amacıyla performansa dayalı ödeme sistemi getirilmektedir.

- Maaş hesaplamalarında kullanılan üç ayrı katsayı tek katsayıya indirilmektedir.

- Aylıkların peşin olarak ödenmesi yerine çalışıldıktan sonra ödenmesi öngörülmektedir.

- Mali hakların tamamı gelir vergisine tabi tutulmaktadır.

- Mali hakların tamamına yakınından sosyal güvenlik primi kesilmesi öngörülmektedir.

- Sosyal yardımlar sadeleştirilmektedir.

- Özürlü çocuklar için ödenecek çocuk yardımı artırılmaktadır.

- Kamu emekçilerinin sözleşmeli statüye geçirilmesi,

- Performansa bağlı ücret sisteminin uygulanması,

- Toplam Kalite Yöntemi uygulamalarının yaygınlaştırılması, Ücretler ve çalışma koşullarının toplu sözleşmelerle değil, bireysel performansa göre belirlenmesi.

Tasarıya Göre Performans Değerlendirmesi:

Tasarıda, eşit işe eşit ücret yerine performans ücret sistemi getirilmektedir.

Performans ödemesi hükmünde (md.111/4) komisyonda en çok üyeye sahip sendika

temsilcisine yer verilmesi olumludur ancak diğerk sendikalara da söz hakkı verilmesi düşünölmelidir¹⁵⁰.

Söz konusu yasadada performansın, görevin verimli ve etkin yürütölmesi, yaratıcılık, girişimcilik, çalışma disiplini, görevin yürütölmesinde gösterilen gayret ve başarı, sicil ile değerkendirilecek olması ve bu değerkendirmeler yeterliliğinin belirlenmesinde, ilerleme ve yükselmelerde, hizmetle ilişikiğinin kesilmesinde başlıca dayanak olarak gösterilmesi bazı tehlikeleri de beraberinde getiriyor. Memurun geleceğiki amirinin iki dudağı arasında çıkacak söze göre şekillendirilirken, daha önce performansa göre kademe alan memurların yaşadıkları, performans sisteminin adil olacağı konusunda kuşkuvarı da beraberinde getiriyor¹⁵¹.

Taslakta personel ve başarı değerkendirme amirlerinin yönetmelikle belirleneceğiki belirtilmektedir. İlgili yönetmelikle değerkendirme amirinin birden fazla olması gereğine yer verilmesi yararlı olacaktır. Ayrıca, belirlenen amirlere bu konuya ilişkin eğitim verilmelidir¹⁵².

Gelişmiş ölkelerde, performans ve personel başarı değerkendirilmesinde hat yöneticisi ve personel yöneticisi ile birlikte personelin kendisinin de değerklemeye katıldığı görölmektedir. Burada personel bir “öz değerkleme” yapmaktadır. Ayrıca personel kendisiyle birlikte çalışma arkadaşlarını ve üstlerini de denetleme hakkına sahiptir. Personel de başarı ölçütlerini saptamaktadır. Başarı değerklemesinde üstlerin değerkleme sırasında inisiyatif, çalışma arkadaşlarının kişiler arası ilişkiler, astların ilişiki eğilimi ve üstün astların koruma noktalarına dikkat ettikleri görölmektedir¹⁵³. Bir de gelişmiş ölkelerde personel alımı için başvurularla ilgili şartlar ve başarıım

¹⁵⁰ Özsalmalı, **Performans Yönetimi**, s.13

¹⁵¹ <http://www.memursen.org.tr/haberioku.asp?kategori=1&id=366> (02.03.2006)

¹⁵² Özsalmalı, **Performans Yönetimi**, s.13

¹⁵³ Canman, **Personelin değerkendirilmesinde Çağdaş yaklaşımlar**, s. 201

değerlemesine yönelik her kuruma has, uyulması zorunlu kurallar; önceden belirlenmektedir. Özellikle ülkemizde yöneticiler değerlendirme için yeterli zaman bulamadıklarını ileri sürmektedirler. Fakat toplu olarak da başarımların değerlendirilmesi yapılabilmektedir. Metin tipi değerlendirmelerde yönetici, kıyaslamalar, sınıflamalar; sıralamalar yapılabilir ve kritik olaylardan yararlanabilir. Ekonomiklik ve hatalardan korunma ölçülerine de dikkat edilmelidir. Yöneticiler başarımların değerlendirilmesinde; kalite, miktar, inisiyatif, işbirliği, güvenilirlik üzerinde yoğunlaşmalıdır. İyi bir değerlendirme sistemi, personelin güdülenmesini sağlamalı, eğitim ve araştırmaya ışık tutmalı, taraf tutmayı, adam kayırmacılığı önlemelidir.¹⁵⁴

Performans standartlarının yurdumuzdaki kamu hizmetlerinde henüz oluşturulmuş olmaması, performans değerlendirmesinin sağlıklı yapılmasını güçleştirmekte, dolayısıyla performansa dayalı ücretlendirmeyi imkânsız kılmaktadır. Kıdem ücret sisteminin uygulandığı kamusal alanda, yüksek performanslı çalışanlara hiç ödül verilmediğini söylemek yalan olur. Ancak personele verilen ödül ve ikramiyelerin olağanüstü başarıya endeksli olması, bu ödüllerin motive edici etkisini azaltmakta, çalışanları işte “zaman öldürmeye” itmektir. Bu “zaman öldürme” zihniyetinden sıyrılabilme için performansa dayalı ücrete geçiş, ön şartlarıyla birlikte gerçekleştirilirse uzun vadeli bir çözüm olacaktır. Ücretlerin kriterleri, çalışanın pozisyonu, görevlerine olduğu kadar bu görevleri ne derece yerine getirebildiğine ve performans standardını ne derece yakalayabildiğine de dayandırılmalıdır ki, kamusal sektörden de rekabetin doğurduğu verim ve motivasyon kaynaklı üretim elde edilebilsin.

Performansa dayalı ücretlendirmenin bilinen en önemli artışı şudur: Kontrolün en üstte toplanmaması sağlanmaktadır. Başka bir deyişle çalışana kendi kaderini kendi

¹⁵⁴ Yıldız, A. 1998 ; “Kamu Yönetiminde Gizlilik Yönüyle Personel Başarımların Değerlendirilmesi”, **Türk İdare Dergisi**, Ankara, Sayı: 418

belirleyeceği hissettirilir. Hız ve verim artışı gözlenmesi kuvvetle muhtemeldir. “Ne kadar çalışırsan o kadar karşılığını alırsın” esasına dayandırılan bu ücretlendirmede, personel emeğinin karşılığını alacağını hisseder, motivasyonu artar. İş arkadaşlarından çok daha fazla emek harcadığını düşünen kişi, bu çabasının takdir edildiğini gördüğünde, işine daha sıkı sarılacak, “Her şeyi ben yapıyorum. Ben de herkes gibi ay sonunu bekleyip maaşımı alayım” düşüncesinden uzaklaşacaktır. Adalet duygusunun çalışanlara hissettirilmesi çok daha mümkün olacak, böylece çalışma şevkinin kırılması engellenecektir. Ayrıca kurum, çalışanların performanslarını daha iyi takip edip, çalışkan üyelerini ödüllendirirken bir yandan da performans gösteremeyen çalışanlarını tespit etme imkanı bulacaktır. Performansa dayalı ücretlendirme sisteminin kabul gördüğü şirketlerde motivasyonun arttığı, işe devamsızlığın azaldığı ve şikayet sayısında bariz bir düşüş olduğu gözlenmiştir.

Performansa dayalı ücretlendirme sistemi her ne kadar bir çok uzman tarafından en adil ücretlendirme şekli olarak lanse edilse de uygulama sürecinde bazı zorluklarla karşılaşılması mümkündür. Ancak, yaygın bir kanıya göre bu zorluklar sistemin kendisinden doğmamakta, uygulanırken yapılan hataların ya da atlanan noktalar yüzünden ortaya çıkmaktadır. Kağıt üzerinde çok başarılı bulunan bu sistem, şirket içinde uygulamaya geçildiğinde birçok çalışan yüzünden “doğru kullanılmamakla” itham edilmiştir. En çok zorlanılan nokta ise performans değerlendirme sürecidir. Değerlendiricilerin objektif olması, değerlendirirken hata yapmamaları gerekmektedir. Sistemin bireyin performansına mı yoksa takım performansına mı dayalı olacağı konusu da dikkatle üzerinde durulması gereken noktalardan biridir.

Bireyin performansına dayalı ücretlendirme sistemleri takım çalışmalarını baltalayıcı olabilmektedir. Birbirlerini rakip olarak gören kişilerin aynı takımda aynı amaç uğruna çalışmaları kimi zaman sekteye uğrayabilmektedir. Bu konu hakkında

önlemler alınmalı, takım ruhunun kaybolmamasına özen gösterilmelidir.

Performansa dayalı ücretlendirme gerek özel gerekse kamusal sektörde “doğru yapıldığı takdirde” verimliliği ve motivasyonu arttıran, iş kalitesinde iyileşme sağlayan bir sistem olarak kabul edilmektedir. Henüz dünyada kamu sektöründe çok yaygın kullanılsa da, gerekli koşullar sağlandığında, kamu sektöründe “ağır işleyen” bazı kurumlarda iyileştirici etkileri olacağı varsayılmaktadır. Ancak bunun olabilmesi için ön koşul, sistem değişikliğine gidecek kurum ya da şirketin tüm çalışanlarının konuyla ilgili gerekli eğitim ve kültür seviyesine erişmiş olması, sağlıklı bir performans değerlendirmesine tabi tutulmuş olmaları ve iş tanımlarının açık yapılmış olmalarıdır. Ülkemizde kamusal alanda henüz ulaşılması zor bir nokta olarak gözüke de, titizlikle yapılmış bir iş planıyla, önce performans değerlendirmesinin düzeltilmesi şart koşularak hayata geçirilebilecek, beraberinde bir çok artıyı getirebilecek potansiyelde bir sistemdir.¹⁵⁵

2.8.2. Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, mali yönetim ve kontrol sistemini yeniden düzenlemektedir. Yeni sistem, mali saydamlık ve hesap verebilirlik ilkeleri çerçevesinde kaynakların etkili, ekonomik ve verimli kullanımının sağlanması amacıyla performans yönetimi anlayışını getirmektedir.

Performans yönetiminin en önemli bileşenlerinden birisi performans değerlendirmesidir. Performans değerlendirmesi ile kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde kullanılıp kullanılmadığı incelenerek saydamlık ve hesap verilebilirliğin sağlanması amaçlanmaktadır. Performans değerlendirmesi yapılarak bir kurumun stratejik amaç ve hedeflerinin doğru tespit edilip edilmediği ile bu amaç ve hedeflerin gerçekleşmesinde kullanılan faaliyet ve projelerin uygulama

¹⁵⁵ www.kobifinans.com.tr/bilgi_merkezi/020703/3723 – 6 (12.05.2007)

sonuçları incelenmektedir. Böylece gerekli projeler uygulanıp, yarar sağlamayanlar uygulamadan kaldırılabilir.

Türk kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması çalışmalarında kamu yönetimindeki başarısızlığın dört temel açığa yol açtığı sonucuna varılmıştır. Bunlar; stratejik açık, bütçe açığı, performans açığı ve güven açığıdır. Uzun vadeli stratejik bakış açısının eksikliğinin verimsizliğe ve kaynakları kötü kullanmaya neden olduğu bunun da bütçe açığına yol açtığı, kamu idarelerince sunulan mal ve hizmetlerin halkın beklentilerine cevap veremeyerek performans açığına yol açtığı, kamu yönetimindeki verimsizliğin yozlaşma ve yolsuzluklara yol açarak halkın yönetime güvenini eriterek güven açığına neden olduğu ifade edilmektedir.

Performans denetimi anlayışı ve bu anlayışın getirdiği “ekonomiklik, etkililik, verimlilik anlayışları” doğrudan kamu giderlerinin daraltılmasına yönelik olarak kurgulanmış gibidir. Kamunun ve kamu harcamalarının daraltılması anlamına gelen bu yaklaşımın, önümüzdeki yıllarda “performans kriterleri çerçevesinde” daha karlı, ekonomik olarak daha etkili kamu hizmetlerine yönelmesi sonucunu doğuracağını; stratejik yönetim anlayışı, vizyon-misyon tasarımları yardımıyla kamunun karlılığının artırılmasına, dolayısıyla da devletimizin iç ve dış borçlarının daha kolay ödenmesinin, yerli ve yabancı rantıye kesime kaynak transfer edilebilmesinin olanaklarını yaratılacağını tahmin etmek güç olmasa gerektir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

ALAN ARAŞTIRMASI VE MEMURLARIN PERFORMANS

DEĞERLENDİRMESİ KONUSUDAKİ GÖRÜŞLERİ

3.1. ARAŞTIRMANIN AMACI VE ÖNEMİ

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

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

Her işletme ve kurum, personele ilişkin etkili ve objektif karar alabilmek, çalışanlarının başarı ve başarısızlıklarını izlemek ve yeteneklerini geliştirici önlemleri zamanında almak için, performans değerlendirme sistemi kurmak zorundadır. Performans değerlendirmesi; personelin niteliklerinin işin gereklerine ne derece uygun olduğunu ve işteki performansını araştıran bir analiz tekniğidir.

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

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

Bugün, Türk kamu yönetiminin en önemli problemlerinden bir tanesi etkili bir değerlendirme sisteminin olmayışıdır. Ülkemizde kamu hizmeti görevlilerinin değerlendirilmesinin temelde kapalı ve gizli sisteme dayanması, yöneticileri objektiflikten uzaklaştırmış, ayrıca sisteme yeterince önem verilmemesi, konunun yeterince incelenmemesine ve yeterince bilinmemesine sebep olmuştur.

3.2. ARAŞTIRMANIN VARSAYIMLARI VE SINIRLILIKLARI

- Kamu Yönetiminde yapılan performans değerlendirmesi çalışanların motivasyonunu artırır.
- Performans Değerlendirmesi kurum çalışanlarının birbirleriyle ilişkilerini olumlu yönde etkiler.
- Performans değerlendirmesi iyi uygulandığı zaman kurumda iş başarısını artırır.

Bu anket Sivas Defterdarlığı Malmüdürlüklerinde çalışan 550 çalışandan 111'ne uygulanmıştır.

Anketle toplanan verilerin güvenilirliği ve geçerliliği veri toplamada kullanılan tekniğin özellikleri ile sınırlıdır.

3.3. ARAŞTIRMA YÖNTEMİ

Araştırma üç ana bölümden oluşmakta olup araştırmamızda konuyla ilgili geniş bir literatür taraması yapılarak daha önce yayınlanmış kitap, dergi, gazete, internet gibi kaynaklara ulaşılmış ve çok sayıda bilgi içerisinden konuların daha iyi anlaşılmasını sağlayacak şekilde, araştırmanın amacı ve hacmi çerçevesinde gerekli özetlemeler ve seçmeler yapılarak araştırma yapılmıştır.

Literatür taraması sonucu elde edilen bilgilere ek olarak, Sivas Defterdarlığı Mal müdürlüklerinde anket uygulaması yapılmıştır. Anket sorularının hazırlanması sırasında daha önce yapılmış olan benzer çalışmalardan faydalanılmıştır. Bu doğrultuda açık ve kapalı uçlu sorulardan oluşan anket metni düzenlenmiştir. Hazırlanan anket metni Sivas Defterdarlığı Malmüdürlüklerinde çalışan personelle yüz yüze görüşülmek suretiyle gerçekleştirilmiştir. Anket sonuçları SPSS istatistik programında değerlendirilmiştir.

3.4. ARAŞTIRMANIN ANALİZİ VE BULGULARIN

DEĞERLENDİRİLMESİ

3.4.1. Araştırmaya Katılan Memurlar Hakkında Bilgiler

Bu başlık altında ankete cevap veren memurların cinsiyetleri, yaşları, eğitim durumları ve memuriyet süreleri incelenmiştir.

Tablo 1. Ankete Cevap Verenlerin Cinsiyetleri

	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Kümülatif Yüzde
Bayan	46	41,4	41,4	41,4
Erkek	65	58,6	58,6	100,0
<i>Toplam</i>	111	100,0	100,0	

Tablo 1.'de görüldüğü gibi çalışanların 65 'i erkek iken 46'sı bayandır. Çalışan erkek sayısı ile bayan sayısı arasında belirgin fark bulunmadığını görmekteyiz.

Tablo 2. Ankete Cevap Verenlerin Yaşları

	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Kümülatif Yüzde
20-25	1	,9	,9	,9
26-35	27	24,3	24,3	25,2
36-45	53	47,7	47,7	73,0
46-55	26	23,4	23,4	96,4
56 ve üstü	4	3,6	3,6	100,0
<i>Toplam</i>	111	100,0	100,0	

Tablo 2.'de görüldüğü gibi çalışanların %47.7 ile en çok orana sahip olan 53 kişinin yaş aralığı 36-45 'tır. Daha sonra %24,3 'lük paya sahip olan 27 kişi 26-35 iken

%23,4 'lük paya sahip 26 kişi 46-55 yaş aralığında yer almaktadır. 56 ve üstü kişi sayısı ise %3.6 ile 4 kişidir. Çalışanların geneli orta yaş gurubu olan 26-55 yaş aralığındadır.

Tablo 3. Ankete Cevap Verenlerin Eğitim Durumları

	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Kümülatif Yüzde
İlk ve Orta Öğretim	4	3,6	3,6	3,6
lise	34	30,6	30,6	34,2
Önlisans	28	25,2	25,2	59,5
Lisans	44	39,6	39,6	99,1
Yüksek Lisans	1	,9	,9	100,0
Toplam	111	100,0	100,0	

Tablo 3’de görüldüğü gibi ankete cevap verenlerden sadece birinin yüksek lisans mezunu olduğu en yüksek orana sahip olan eğitim durumunun ise 44 kişi ve %39,6’lük oranıyla lisans mezunu olduğunu, lise ve önlisans mezunlarının ise %30,6 ve %25,2’lük oranla onu takip ettikleri görülmektedir. Ankete katılanların sadece %3.6 ile 4 kişisi ilk ve ortaöğretim mezundur.

Performans değerlendirmesi yapmada eğitim seviyesi oldukça önemlidir. Kamu kurumlarında eğitim seviyesi düşük olan çalışanlar bu tür uygulamaları mevcut durumlarının değişeceğinden korkarak mevkilerini korumak adına desteklemektedirler.

Tablo 4. Ankete Cevap Verenlerin Mevcut İş yerinde Çalıştıkları Süreler

	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Kümülatif Yüzde
0-5	27	24,3	24,3	24,3
6-10	30	27,0	27,0	51,4
11-20	21	18,9	18,9	70,3
21-30	28	25,2	25,2	95,5
31 ve Üstü	5	4,5	4,5	100,0
Toplam	111	100,0	100,0	

Tablo 4 'te görüldüğü gibi ankete cevap verenlerin %27 'si ile 30 kişi halen çalıştıkları iş yerlerinde 6-10 yıldır çalışmakta iken %25,2 si ile 28 kişi 21-30 yıldır çalışmaktadır. Mevcut işyerinde 31 yıl ve üstü çalışan %4,5 oranla 5 kişidir.

3.4.2. Memurların Performans Değerlendirmesi Konusundaki Tutumları

Performans değerlendirme sistemli yönetim sürecinde temel aşamalardan biridir. Amacın gerçekleşip gerçekleşmediği, gerçekleşmediyse nedenleri ve gelecek için ne tür değişikliklere ve işlemlere gereksinme olduğu, performans değerlendirmesinin temel sorunlarıdır. Bu başlık altında memurların, Performans Değerlendirmesi Hakkında Görüşleri, Performans Değerlendirmesinin Başarı Üzerindeki Etkisine ilişkin görüşleri, Performans Değerlendirmesinin Maaşlar Üzerindeki Etkisine ilişkin Görüşleri incelenmiştir.

3.4.2.1. Memurların Performans Değerlendirmesi Hakkında Görüşleri

Performans değerlendirmesinde en önemli sorun olumlu ya da olumsuz önyargıların sistemi etkilemesidir. Performans değerlemeye karşı olan bazı çalışanlar, bu sistemin herhangi bir getiri sağlamaksızın gereksiz bürokrasi yarattığını

düşünmektedir. Bazı yöneticiler, bu sistemleri, sonuçlarına inanmadıkları için ücretlendirme-ödüllendirme kararları vermek için kullanmamakta ısrar etmektedirler. Bazı organizasyonlarda da genel bir eğilim olarak, yöneticiler ve çalışanlar değerlendirme işlemlerinden hoşlanmazlar. Bu durumda, değerlendirmeyi yapanlar, çalışanların performans düzeylerini belirlemeye yardımcı olan bilgileri almakta ve kararları vermekte zorluklarla karşılaşır.

Tablo 5. Memurların Performans Değerlendirmesi Hakkında Görüşleri

	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Kümülatif Yüzde
Tamamen	40	36,0	36,0	36,0
Oldukça	25	22,5	22,5	58,6
Kısmen	27	24,3	24,3	82,9
Az	6	5,4	5,4	88,3
Hiç	13	11,7	11,7	100,0
Toplam	111	100,0	100,0	

Tablo 5'te görüldüğü gibi 'Performans değerlendirme faaliyetlerini ne ölçüde destekliyorsunuz?' sorusuna çalışanların %36 sını ile 40 kişi tamamen derken, %24,3 ile 27 kişi kısmen, %22,5 ile 25 kişi oldukça cevabını vermiştir. %11 ile 13 kişi performans değerlendirmesini hiç desteklemezken %5,4 ile 6 kişi az desteklemektedir. Kurum çalışanlarının geneli performans değerlendirmesini desteklemektedir. Bu da performans değerlendirmesinin iyi uygulanabilmesi açısından oldukça önemlidir.

Tablo 6. Performans Değerlendirme Sonucunda Eğitim

	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Kümülatif Yüzde
Çok Olumlu	31	27,9	27,9	27,9
Olumlu	64	57,7	57,7	85,6
Etkisiz	12	10,8	10,8	96,4
Olumsuz	3	2,7	2,7	99,1
Çok Olumsuz	1	,9	,9	100,0
Toplam	111	100,0	100,0	

‘Performans değerlendirme sonucunda eksik olduğunuz konularda eğitim verilmesi iş performansınızı ne derece etkiler?’ sorusuna çalışanlardan %57,7 ile 64 kişi olumlu, %27,9 ile 31 kişi çok olumlu yanıtını verirken 3 kişi olumsuz, bir kişi de çok olumsuz yanıtını vermiştir.

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

Anket sonuçlarına göre memurların geneli performans değerlendirme sonucuna göre eğitim almanın yararlı olacağını düşünmektedir. Çalışanlar yapılan performans

değerlendirmesi sonucunda eksikliklerini görecek ve bu eksikliklerine göre eğitim alacaktır. Böylece hem çalışanların hem kurumun hem de kamu yönetiminin performansı artmış olacaktır. Performans değerlendirme sonucunda eğitim almanın olumsuz sonuçlar doğuracağını düşünen çalışan sayısı ise çok azdır. Kurumda mevcut durumlarını korumak isteyen, kendilerini geliştirmek istemeyen çalışanların da olduğunu söyleyebiliriz.

3.4.2.2. Memurların, Performans Değerlendirmesinin Başarı Üzerindeki Etkisine ilişkin görüşleri

Tablo 7. Kurumun Başarı Ölçmedeki Çabası

	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Kümülatif Yüzde
Tamamen	3	2,7	2,7	2,7
Oldukça	14	12,6	12,6	15,3
Kısmen	26	23,4	23,4	38,7
Az	34	30,6	30,6	69,4
Hiç	34	30,6	30,6	100,0
Toplam	111	100,0	100,0	

‘Sizce kurumunuz başarınızı ölçmek için ne kadar çaba harcıyor?’ sorusuna çalışanların sadece 3’ü tamamen derken %30,6 ile 34 kişi az, 34 kişi de hiç yanıtını vermiştir. Çalışanların genel olarak kurumun başarılarını ölçmede çaba harcamadığını düşünmektedirler. Kurumlarının yaptığı değerlendirmenin objektif olması ve buna çalışanların güvenmesi performans değerlendirmesinin iyi bir şekilde uygulanması açısından önemlidir.

Çalışanlar, özellikle başarılı olanlar, çalışmalarının karşılığını görmek isterler. Bütün iyi niyetini ve çalışma gücünü ortaya koyarak çalışan bir kişi, düşük performanslı

ve işe karşı ilgisiz davranan bir kişiyle aynı şekilde değerlendirildiğini gördüğünde, moral bozukluğu yaşayacak ve giderek çalışma isteksizliği artacaktır.

Tablo 8. Kurumun Çalışanları Değerlendirmesi

	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Kümülatif Yüzde
Tamamen	4	3,6	3,6	3,6
Oldukça	19	17,1	17,3	20,9
Kısmen	36	32,4	32,7	53,6
Az	23	20,7	20,9	74,5
Hiç	28	25,2	25,5	100,0
Toplam	110	99,1	100,0	
Toplam	111	100,0		

‘Kurumunuzun sizi ne ölçüde adil değerlendirdiğini düşünüyorsunuz?’ sorusuna çalışanların %32,4 ile 36 kişi kısmen yanıtını verirken %25,2 ile 28 kişi hiç, %20,7 ile 23 kişi az yanıtını vermiştir. Buradan kurum çalışanlarının genelinin adil değerlendirildiklerine inanmadıkları sonucunu çıkarabiliriz. Çalışanların adil değerlendirildiklerini düşünmeleri, kurumlarına güvenmeleri performans değerlendirmesinin iyi uygulanmasına yardımcı olabilir. Diğer taraftan çalışanların adil değerlendirilmediklerini düşünmeleri çalışanları tembelliğe iterek performansın düşmesine neden olabilir.

3.4.2.3. Memurların, Performans Değerlendirmesinin Maaşlar Üzerindeki Etkisine ilişkin Görüşleri

Tablo 9. Performans Değerlendirmenin Maaşlar Üzerindeki Etkisi

	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Kümülatif Yüzde
Tamamen	55	49,5	49,5	49,5
Oldukça	35	31,5	31,5	81,1
Kısmen	18	16,2	16,2	97,3
Az	1	,9	,9	98,2
Hiç	2	1,8	1,8	100,0
Toplam	111	100,0	100,0	

‘Performans değerlendirme sonucunun maaşınıza ne derece yansımını istersiniz?’ sorusuna çalışanların %49,5 ‘i ile 55 kişisi tamamen yanıtını verirken, çalışanların sadece %0,09’u az, %1,8’i ise hiç yanıtını vermiştir. Çalışanların büyük bir kısmı performanslarının maaşlarına yansımını istemektedirler.

Performansa dayalı ücretlendirmenin bilinen en önemli artışı kontrolün en üstte toplanmamasını sağlanmaktadır. Başka bir deyişle çalışana kendi kaderini kendi belirleyeceği hissettirilir. Hız ve verim artışı gözlenmesi kuvvetle muhtemeldir. “Ne kadar çalışırsan o kadar karşılığını alırsın” esasına dayandırılan bu ücretlendirmede, personel emeğinin karşılığını alacağını hisseder, motivasyonu artar. İş arkadaşlarından çok daha fazla emek harcadığını düşünen kişi, bu çabasının takdir edildiğini gördüğünde, işine daha sıkı sarılacak, “Her şeyi ben yapıyorum. Ben de herkes gibi ay sonunu bekleyip maaşımı alayım” düşüncesinden uzaklaşacaktır. Adalet duygusunun çalışanlara hissettirilmesi çok daha mümkün olacak, böylece çalışma şevkinin kırılması

engellenecektir. Ayrıca kurum, çalışanların performanslarını daha iyi takip edip, çalışan üyelerini ödüllendirirken bir yandan da performans gösteremeyen çalışanlarını tespit etme imkânı bulacaktır. Performansa dayalı ücretlendirme sisteminin kabul gördüğü şirketlerde motivasyonun arttığı, işe devamsızlığın azaldığı ve şikayet sayısında bariz bir düşüş olduğu gözlenmiştir.

3.4.3. Memurların sicil değerlendirmeye ilişkin görüşleri

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

Tablo 10. Memurların Sicil Notları Hakkında Bilgileri

	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Kümülatif Yüzde
Tamamen	3	2,7	2,7	2,7
Oldukça	11	9,9	9,9	12,6
Kısmen	27	24,3	24,3	36,9
Az	11	9,9	9,9	46,8
Hiç	59	53,2	53,2	100,0
Toplam	111	100,0	100,0	

‘Hakkınızda yapılmış olan değerlendirmelerin sonuçları hakkında ne kadar bilgiye sahipsiniz?’ sorusuna çalışanların %53,2 ile 59 kişisi hiç cevabını verirken çalışanlardan sadece 3 kişi tamamen cevabını vermiştir. Çalışanların genelinin haklarında verilen sicil notuna dair bilgisinin olmadığı görülmektedir. Bu da yönetimin tarafsızlığına olan güveni sarsacaktır.

Performans değerlendirmesinin gizlilik içinde yapılması eleştirilmektedir. Performans değerlendirme sonuçlarının açık biçimde personele bildirilmesi, personelin kendi yetersizliklerini görerek, kendini geliştirme yönünde harekete geçmesini sağlayabilir. Gizli yapılan bir değerlendirme, yöneticinin üzerinde egemenlik kurmasına yol açabilecek bir silah niteliğine dönüşebilir. Personelin nasıl olduğunu bilmediği bir güvensizlik duymasına neden olabilir.

Performans değerlendirme sürecine personelin kendisinin ve iş arkadaşlarının katılması da yönetimin tarafsızlığına olan güvenini artıracaktır.

Tablo 11. Memurların Sicil Notlarının Gerçeği Ne Derece Yansıttığı

	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Kümülatif Yüzde
Tamamen	17	15,3	15,3	15,3
Oldukça	24	21,6	21,6	36,9
Kısmen	34	30,6	30,6	67,6
Az	12	10,8	10,8	78,4
Hiç	24	21,6	21,6	100,0
Toplam	111	100,0	100,0	

‘Size verilen sicil notları gerçek performansınızı ne ölçüde yansıtıyor?’ sorusuna çalışanların %30,6 ile 34 kişisi kısmen cevabını verirken, %21,6 ile 24 kişi oldukça, yine aynı oranla 24 kişi hiç, 12 kişi ise az cevabını vermiştir.

Tablo 12. Memurların Hangi Sıklıkla Değerlendirildiği

	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Kümülatif Yüzde
1 ay	11	9,9	9,9	9,9
3 ay	19	17,1	17,1	27,0
1 yıl	68	61,3	61,3	88,3
2 yıl	7	6,3	6,3	94,6
5 yıl	6	5,4	5,4	100,0
Toplam	111	100,0	100,0	

‘Hangi sıklıkta değerlendirilmek istersiniz?’ sorusuna çalışanların %61,3’lük kısmı 1 yıl cevabını verirken , %17,1’lik kısmı 3 ay cevabını vermiştir. Çalışanların %9,9’luk kısmı her ay değerlendirilmek isterken %5,4 ‘lük kısım 5 yılda bir değerlendirilmek istemektedir. Çalışanların geneli yılda bir kez değerlendirilme yapılması taraftarıdır. Değerlendirmenin çok sık yapılması performansı düşürebileceği gibi uzun aralıklarla yapılması da çalışanların değerlendirmelerden uzak kalmasına ve performansının düşmesine neden olabilir.

3.4.3.1 Memurların, Sicil Değerlendirmede Etkili Olan Faktörlere İlişkin Görüşleri

Performans değerlendirmesi için kullanılan kriterler çok önemlidir. Kriterlere göre örneğin, yalnızca eylemlere önem verip sonuçları daha az önemsemek veya kişisel

özelliklere önem verip performansları göz ardı etmek değerlendirmen doğru sonuçlanmasını engelleyebilir.

Performans seviyesinin belirlenebilmesi için, gerçekleştirilen etkinliğin sonucunun bir şekilde değerlendirilmesi gerekir. Değerlendirmeye esas alınan ölçünün; yanlış anlamaya sebep olmayacak şekilde çalışanın ve yöneticinin üzerinde anlaşarak belirlediği hedefler olarak belirlenmesi ve bu hedeflerin ölçülebilir olması, iletişimi kolaylaştırıcı ve doğru algılanmayı sağlayacak göstergeler olarak ilgili oldukları her yerde aynı şekilde ifade edilmeli ve herkes tarafından aynı şekilde anlaşılması, kişilerin kabul edilebilir bir çaba ile elde edebilecekleri, aynı zamanda sahip oldukları tüm potansiyeli kullanabilecekleri türden olması, kurumun planlarına, yöneticinin beklentilerine ve çalışanın gelişimine katkıda bulunması ve bir zaman hedefi olması gerekir.

Tablo 13. Sicil değerlendirmede Kişisel Niteliklerin Etkisi

	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Kümülatif Yüzde
Tamamen	41	36,9	36,9	36,9
Oldukça	25	22,5	22,5	59,5
Kısmen	32	28,8	28,8	88,3
Az	4	3,6	3,6	91,9
Hiç	9	8,1	8,1	100,0
Toplam	111	100,0	100,0	

‘Sicil değerlendirme sisteminde kişisel nitelikler ne ölçüde dikkate alınmalıdır?’ sorusuna çalışanlardan 41 kişi tamamen, 31 kişi kısmen yanıtını verirken 9 kişi hiç, 4 kişi de az şıkkını işaretlemiştir. Görüldüğü gibi çalışanların çoğu sicil değerlendirmede

kişisel niteliklerin etkili olması gerektiğini düşünmektedir.

Kişisel nitelikler, ancak görev nitelikleri gerektiriyorsa ve performans üzerinde etkide bulunma potansiyeli varsa dikkate alınmalıdır. Çünkü çoğu kişisel özellikler, kişinin karakterine bağlı olduğu için değişmez ve bunları her performans değerlendirme döneminde tekrar değerlendirmenin anlamı yoktur. Kişisel nitelikler performans değerlendirme süreci yerine, personel seçim sürecinde ve kariyer yönetiminde dikkate alınmalıdır.

Tablo 14. Sicil değerlendirmede Örgütsel Faktörlerin Etkisi

	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Kümülatif Yüzde
Tamamen	8	7,2	7,2	7,2
Oldukça	24	21,6	21,6	28,8
Kısmen	39	35,1	35,1	64,0
Az	12	10,8	10,8	74,8
Hiç	28	25,2	25,2	100,0
Toplam	111	100,0	100,0	

‘Sicil değerlendirme sisteminde örgütsel faktörler ne ölçüde dikkate alınmalıdır?’ sorusuna 39 kişi kısmen yanıtını verirken 28 kişi hiç yanıtını vermiştir.

3.4.3.2 Sicil Değerlendirme Kriterinin Memurlar Üzerindeki Etkisi

Tablo 15. Sicil değerlendirme Kriterinin Çalışanlar Üzerindeki Etkisi

	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Kümülatif Yüzde
Çok Olumlu	6	5,4	5,4	5,4
Olumlu	25	22,5	22,5	27,9
Etkisiz	58	52,3	52,3	80,2
Olumsuz	19	17,1	17,1	97,3
Çok Olumsuz	3	2,7	2,7	100,0
Toplam	111	100,0	100,0	

‘Sicil değerlendirme kriteri sizin diğer çalışanlarla ilişkilerinizi ne ölçüde etkiliyor?’ sorusuna çalışanların %52,3’ü etkisiz yanıtını verirken %22,5 ile 25 kişi olumlu yanıtını vermiştir.

Tablo 16. Sicil değerlendirme Kriterinin Başarı Üzerindeki Etkisi

	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Kümülatif Yüzde
Çok Olumlu	10	9,0	9,0	9,0
Olumlu	43	38,7	38,7	47,7
Etkisiz	40	36,0	36,0	83,8
Olumsuz	14	12,6	12,6	96,4
Çok Olumsuz	4	3,6	3,6	100,0
Toplam	111	100,0	100,0	

‘Sicil değerlendirme kriteri başarınızı ne ölçüde etkiliyor?’ sorusuna çalışanlardan %38,7 ile 43 kişisi olumlu etkisi oluyor derken 40 kişi etkisiz olduğunu belirtmiştir.

Tablo 17. Sicil değerlendirme Kriterinin Motivasyona Etkisi

	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Kümülatif Yüzde
Çok Olumlu	6	5,4	5,4	5,4
Olumlu	49	44,1	44,1	49,5
Etkisiz	33	29,7	29,7	79,3
Olumsuz	20	18,0	18,0	97,3
Çok Olumsuz	2	1,8	1,8	99,1
22,00	1	,9	,9	100,0
Toplam	111	100,0	100,0	

‘Sicil değerlendirme kriteri motivasyonunuzu ne ölçüde etkiliyor?’ sorusuna çalışanların %44,1 ile 49 kişi olumlu yanıtı verirken %29,7 ile 33 kişi etkisiz yanıtını vermiştir.

Kamuda sicil değerlendirmesi yapmadan önce hangi kriterlere göre değerlendirme yapılacağıın iyi belirlenmesi gerekmektedir. Sadece kişisel özellikleri dikkate alarak yapılan değerlendirme objektif olmayacağı gibi sadece çıktı miktarına göre yapılan değerlendirme de objektif olmayacaktır. Belirlenen sicil kriterleri çalışanların hem motivasyonunu hem de iş başarısını etkileyecektir.

3.4.3.3. Memurların, Sicil Değerlendirmenin Atama ve Terfilerde Etkisine

İlişkin Görüşleri

Tablo 18. Atamalarda Sicil Değerlendirmenin Etkisi

	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Kümülatif Yüzde
Tamamen	32	28,8	28,8	28,8
Oldukça	28	25,2	25,2	54,1
Kısmen	22	19,8	19,8	73,9
Az	11	9,9	9,9	83,8
Hiç	18	16,2	16,2	100,0
Toplam	111	100,0	100,0	

‘Atama işlemlerinde sicil değerlendirmeleri ne derece etkili olmalıdır?’ sorusuna çalışanların %28,8’i tamamen derken %16,2’si hiç yanıtını vermiştir. Çalışanların geneli atama işlemlerinde sicil değerlendirmesinin etkili olmasını istemektedir.

Tablo 19. Terfi İşlemlerinde Kıdemin Etkisi

	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Kümülatif Yüzde
Tamamen	34	30,6	30,6	30,6
Oldukça	30	27,0	27,0	57,7
Kısmen	30	27,0	27,0	84,7
Az	10	9,0	9,0	93,7
Hiç	7	6,3	6,3	100,0
Toplam	111	100,0	100,0	

‘Terfi işlemlerinde kıdem ne ölçüde belirleyici olmalıdır?’ sorusuna çalışanlardan %30,6 ile 34 kişi tamamen, 30 kişi oldukça, 30 kişi de kısmen yanıtını vermiştir. Çalışanların ancak 7’si hiç, 10’u da az cevabını vermiştir. Bir önceki soruya baktığımızda çalışanların çoğu atamalarda sicil değerlendirmelerinin etkili olması gerektiğini savunurken bu soruda yine aynı çoğunlukta terfi işlemlerinde kıdemın etkili olması gerektiğinin savunmaktadırlar. Çalışanlar tarafından verilen cevaplarda çelişkiler göze çarpmaktadır. Atamalarda sicil değerlendirme sonuçlarının etkili olmasını isteyen memurların terfilerde de sicil değerlendirmesinin etkili olması gerektiğini düşünmesi gerekirken kıdem belirleyici olmalıdır cevabını vermişlerdir.

Tablo 20. Terfi İşlemlerinde Başarının Etkisi

	Frekans	Yüzde	Geçerli Yüzde	Kümülatif Yüzde
Tamamen	61	55,0	55,0	55,0
Oldukça	31	27,9	27,9	82,9
Kısmen	17	15,3	15,3	98,2
Az	1	,9	,9	99,1
Hiç	1	,9	,9	100,0
Toplam	111	100,0	100,0	

‘Terfi işlemlerinde başarı ne ölçüde belirleyici olmalıdır?’ sorusuna çalışanların %55’i tamamen, %27,9’u oldukça yanıtını vermiştir. Buna karşın çalışanların sadece %0,9 u hiç yanıtını vermiştir.

SONUÇ

1980'li yıllar dünya tarihinde birçok değişimin ve dönüşümün yaşandığı bir dönem olmuştur. Ekonomilerin liberalleşmesi, mal ve hizmet dolaşımının yaygınlaşması, uluslar arası rekabetin artması, insan hakları, insani değerler, katılımcı yönetim, küreselleşme, demokratikleşme, yönetişim, iletişim teknolojisindeki ilerlemeler, eğitim düzeyinin yükselmesi gibi bir takım gelişmeler ve dönüşümler devletin işlevlerinin sorgulanmasına, yönetimde yeni arayışların ortaya çıkmasına neden olmuştur.

Yeni kamu yönetimi anlayışı 1980'li yıllarda gündeme gelmiş ve bu alanda yeni bir paradigma oluşturmuştur. İşletmecilik, piyasa temelli kamu yönetimi, girişimci hükümet, yeni kamu yöneticiliği gibi adlarla çeşitli bilim adamlarınca tanımlanmıştır. Kamu yönetiminin yapısı ve işleyişi üzerinde yoğunlaşan eleştirilerle iletişim ve teknolojiye paralel olarak özel sektörde gözlenen değişim ve dolayısıyla ekonomik anlayışta meydana gelen değişiklikler sonucunda doğmuştur. Bu anlayış ile süreç, yöntem ve kurallara uygun olarak işleri sevk ve idare etmek demek olan yönetim anlayışından; performans ölçme, sorumluluk alma, kaynakları etkin ve verimli kullanma, hedef, strateji ve öncelikleri belirleme demek olan işletme anlayışına doğru bir kayma olmuştur¹⁵⁶.

Türkiye'de uygulama alanına taşınmakta olan yeni kamu yönetimi yaklaşımının parçası olarak da kamu sektörünün etkinliğe ulaşması için kamu performans yönetimi ve değerlendirmesi önemli bir adım olarak kabul edilmektedir

Performans yönetiminin en önemli bileşenlerinden birisi performans değerlendirmesidir. Performans değerlendirmesi ile kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde kullanılıp kullanılmadığı incelenerek saydamlık ve

¹⁵⁶ Bilgiç, **Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı**, s.28

hesap verilebilirliğin sağlanması amaçlanmaktadır. Performans değerlendirmesi yapılarak bir kurumun stratajik amaç ve hedeflerinin doğru tespit edilip edilmediği ile bu amaç ve hedeflerin gerçekteşmesinde kullanılan faaliyet ve projelerin uygulama sonuçları incelenmektedir. Böylece gerekli projeler uygulanıp, yarar sağlamayanlar uygulamadan kaldırılabilir.

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

Türkiye’de kamu personelinin her yıl sicillerinin doldurulmasıyla belli bir performans değerlendirmesi geleneksel olarak yapılmaktadır. Ancak kamu örgütlerinin örgütsel performansları konusunda bir ölçme ve değerlendirme söz konusu değildir. Kamu örgütlerini performansları genellikle kendileri tarafından değerlendirilir.

Çalışmamızın üçüncü bölümünde bir kamu kurumu olan Sivas Defterdarlığında yapmış olduğumuz anket ile çalışanların performans değerlendirmeye ilişkin tutumları incelenerek performans değerlendirmesinin uygulanabilirliğinin ölçülmesi amaçlanmıştır.

Bir kurumda performans yönetiminin ve performans değerlendirmesinin etkin bir şekilde uygulanabilmesi için her şeyden önce kurum çalışanlarının performans değerlendirme çalışmalarını desteklemesi gerekir. Anket sonuçlarına göre, Sivas Defterdarlığında çalışan personelin büyük çoğunluğu performans değerlendirme

faaliyetlerinin desteklemektedir. Aynı şekilde personelin eğitim seviyesi de performans değerlendirmede önemlidir. Sivas Defterdarlığında çalışan personelin eğitim seviyesi oldukça yüksektir ve çalışanlar değerlendirme sonucunda eksik oldukları konular hakkında eğitim almak istemektedirler. Çalışanların %39,6'sı lisans mezunu iken sadece 4 kişi ilköğretim mezunudur. Eğitim seviyesi yüksek, yeniliklere açık, esnek yönetici ve çalışanların kurumda fazla olması performans değerlendirmelerinin daha kolay yapılmasını sağlayacaktır. Personelin eksik olduğu konularda eğitim alması ile hem çalışanların ve kurumun hem de bir bütün olarak kamu yönetiminin performansını artıracaktır.

Kamu Yönetiminde görev ve sorumlulukların, amaçların net olarak belirlenmesi karışık olduğu için performans ölçümü ve değerlendirmesi oldukça zordur. Bu yüzden kamu kurumları performans değerlendirmesi yaparken dikkatli davranmalı, adil değerlendirmeler yapmalıdır. Sivas Defterdarlığında çalışan personelin büyük çoğunluğu kurumlarının kendilerini değerlendirmede çok fazla çaba harcamadığını düşünmektedirler.

Anket sonuçlarına göre, Sivas defterdarlığında çalışanlar, performans değerlendirme sonuçlarının maaşlarına yansımaları istemektedir. Böylece fazla çalışan personel çalışmasının karşılığını alacağını düşünerek daha fazla çalışacak ve motivasyonu artacaktır. Az çalışan personel de durumunun farkına vararak daha fazla çalışması gerektiğini anlayacaktır. Türk Kamu yönetiminde gizlilik esas olduğu için sicil değerlendirme notlarının çalışanlara bildirilmesine sıcak bakılmamaktadır. Personel de iyi mi kötü mü çalıştığını, eksiklerinin neler olduğunu bilmediği için çalışmasına aynı şekilde devam etmektedir. Yapılan anket sonuçlarında da gördüğümüz gibi çalışanların %53,2 ile 59 kişisi sicil notları hakkında hiçbir bilgiye sahip değildir.

Performans değerlendirmesi için kullanılan kriterler çok önemlidir. Kriterlere göre örneğin, yalnızca eylemlere önem verip sonuçları daha az önemsemek veya kişiisel özelliklere önem verip performansları göz ardı etmek değerlendirmenin doğru sonuçlanmasını engelleyebilir. Sivas Defterdarlığı çalışanlarına sorulan ‘‘Sicil değerlendirme sisteminde kişiisel nitelikler ne derece dikkate alınmalı’’ sorusuna büyük çoğunluk tamamen, oldukça ve kısmen yanıtını vermiştir. Performans değerlendirmesini destekleyen çalışanların bu soruya kişiisel nitelikler etkili olmalı şeklinde cevap vermesi düşündürücüdür. Aynı şekilde atama işlemlerinde sicil değerlendirme sonuçlarının etkili olması gerektiğini savunan çalışanların, terfi işlemlerin de hem kıdemin etkili olması gerektiğini savunması soruların çok anlaşılmadan cevaplandığı sonucunu aklımıza getirebilir. Çünkü terfi işlemlerinde kıdemin ve kişiisel özelliklerin tamamen dikkate alınması gerektiğini savunan kişilerin aynı zamanda başarının da tamamen etkili olması gerektiğini savunması çelişkiler yaratmaktadır.

Sonuç olarak yapılan alan araştırması bir kez daha göstermiştir ki Türk kamu yönetiminin en önemli problemlerinden bir tanesi etkili bir performans değerlendirme sisteminin olmayışıdır. Ülkemizde etkili bir performans değerlendirme sisteminin olmayışı kamu hizmeti görevlilerinin değerlendirilmesinin temelde kapalı ve gizli sisteme dayanması, yöneticileri objektiflikten uzaklaştırırken, çalışanların etkin bir şekilde görevlerini ifa etmelerini sağlayacak motivasyonu sağlayamamaktadır.

Sivas Defterdarlığında alışan personelin çoğu performans değerlendirmesini desteklemekle beraber kavram hakkında tam bilgiye sahip olmadıklarından birbirleriyle çelişen cevaplar vermişlerdir. Ancak performans değerlendirmesi için gereken düzenlemeler yapıldığı zaman iyi sonuçlar vermemesi için bir neden yoktur. Çalışanlara gereken eğitimler verilerek, bilinçlendirilerek performans değerlendirilmesi yapıldığı takdirde hem motivasyon artacak hem de kamu yönetiminin performansı artacaktır.

Türk kamu yöneticilerinin, hem kamu çalışanlarının hizmetin üretim ve sunulmasına katılımını sağlamak, hem etkili ve verimli mal ve hizmet sunmak, hem de sonuç almaya odaklanmış bir anlayış için kamusal sorumluluğa sahip bir performans değerlendirmesi yapmaları gerekmektedir. Kamu yönetiminde performans değerlendirmesi, etkin ve başarılı bir şekilde uygulandığı zaman çalışanların başarısını artırıcı etki yapmaktadır. Aynı zamanda motivasyonu artırarak iş performansını yükseltmektedir.

KAYNAKÇA

Acar, A. & Sevinç, İ. 2005; “1980 Sonrası Türk Kamu Yönetiminin Merkez Örgütünde Yapılan Reform Çalışmaları”, **Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, Sayı: 13

Akılı, H. & Duman, F. K. & Okudan, K. 2007; “Kamu Yönetimi Reform Dinamiklerinin Kavramsal Analizi”, **Kamu Yönetimi: Yöntem ve Sorunlar**”, Aksoy, Ş. & Üstüner, Y. (Ed.), Ankara: Nobel Yayıncılık

Aksoy, Ş. 2003; “Yeni Sağ ve Devletin Değişimi”, **Türkiye’de Kamu Yönetimi**, Aykaç, B. & Durgun, Ş. & Yayman, H. (Ed.) , Ankara: Yargı Yayınevi

Aktan, C. C. 2003; **Değişim Çağında Devlet**, Konya: Çizgi Kitapevi

Al, H. 2002; **Bilgi Toplumu ve Kamu Yönetiminde Paradigma Değişimi**, Ankara: Bilim Adamı Yayınları

Al, H. **Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı**, <http://www.liberal-dt.org.tr/index.php?lang=tr&message=article&art=135> (01.09.2007)

Aldemir, M.C. & Ataul, A. & Budak, G. 2001; **İnsan Kaynakları Yönetimi**, İzmir: Barış Yayınevi Fakülteler Kitapevi

Arıkan, G. 2001; “Toplam Kalite Yönetimi ve Kalite Kontrol Grupları”, **Türk Kültürü Araştırmaları**, Ankara

Arslan, Y. **Kamu Yönetimi Reformu Kapsamında ‘Kamu Yönetimi Temel Kanunu’ Tasarısının Değerlendirilmesi**, http://www.geocities.com/ceteris_tr2/y_arслан.doc (15.08.2007)

Atay, F. 2007; “Neoliberalizm, Kamu Reformu ve Demokrasi”, **Kamu Yönetimi: Yöntem ve Sorunlar**”, Aksoy, Ş. & Üstüner, Y. (Ed.), Ankara: Nobel Yayıncılık

Ateş, H. & Çetin, D. 2003; “Kamuda Performans Yönetimi ve Performansa Dayalı Bütçe”, **Çağdaş Kamu Yönetimi II**, Acar, M. & Özgür, H. (Ed.), Ankara: Nobel Yayıncılık

Azrak, Ü. **Kamuda Tehlikeli Reform**, [http:// w.w.w.radikal.com.tr/ haber no:102145](http://w.w.w.radikal.com.tr/haber-no:102145) (11.09.2007)

Barry, P. N. ,1987; **Yeni Sağ**, Aykan, C. (Çev.), Ankara: Tisamat,

Barutçugil, İ. 2002; **Performans Yönetimi**, İstanbul: Kariyer Yayıncılık

Başbakanlık İdareyi Geliştirme Başkanlığı, 1994; **2001 Hedefleri Doğrultusunda 21. Yüzyıla Girerken Türkiye’de Kamu Yönetiminin Geliştirilmesi ve Bazı Ülkelerdeki Uygulamalar**, Ankara

Battal, Turgay 1996: “Performans Değerlendirme ve Türk Silahlı Kuvvetleri İçin Yeni Bir Performans Değerlendirme Sistemi Modeli Önerisi”, **Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi**, Ankara,Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü

Bayraktar, G. 2003; “Yeni Sağ Düşüncesinin Kamu Yönetimindeki Yansıması Olarak Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı”, **Türkiye’de Kamu Yönetimi**, Aykaç, B. & Durgun, Ş. & Yayman, H. (Ed.) , Ankara: Yargı Yayınevi

Bilgiç, V. 2003 ; “Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı”, **Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar**, Balcı, A. & Nohutçu, A. & Öztürk, N. K. & Coşkun, B. (Ed.), Ankara: Seçkin Yayınları

Bilgin, K. U. 2004; “Performans Yönetiminde İnsan Kaynağı Planlaması”, **Amme İdaresi Dergisi**, Ankara: TODAİE Yayınları, Cilt: 37, Sayı: 2

Bilgin, K.U. 2003; “Türk Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılanması”, **İdarecinin Sesi Dergisi**.

Bingöl, D. 1990; **Personel Yönetimi ve Beşeri İlişkiler**, Erzurum: Atatürk Ü

Bingöl, D. 1996; **Personel Yönetimi, İstanbul**: Beta Yayınları niversitesi Yayınları, No: 676.

Bozlağan, R. 2003; “Kamu Yönetimi Paradigmasında Değişim ve Özelleştirme Yaklaşımı”, **Çağdaş Kamu Yönetimi I**, Acar, M. & Özgür, H. (Ed.), Ankara: Nobel

Can, H. & Akgün, A. & Kavuncubaşı, Ş. 1998; **Kamu ve Özel Kesimde Personel Yönetimi**, Ankara: Siyasal Kitapevi Yayınları

Canman, D. 1993; **Personelin Değerlendirmesinde Çağdaş Yaklaşımlar ve Türkiye’de Kamu Personelinin Değerlendirmesi**, Ankara: TODAİE Yayınları

Canman, D. 1995; “İnsan Kaynağının Değerlendirmesinde Çağdaş Yaklaşımlar”, **Kamu Yönetimi Disiplini Sempozyum Bildirileri (İkinci Cilt)**, Ankara; TODAİE Yayınları, No: 262

Coşkun, B. & Nohutçu, A. 2005; “ Türkiye de Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma: Kuramsal- Tarihsel Perspektif, Genel Değerlendirme ve Saptamalar”, **Bilgi Çağında Türk Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması I**, Nohutçu, A. & Balcı, A. , İstanbul: Beta Yayınları

Coşkun, S. 2004; “Kamu Reformları: Değişim ve Süreklilik”, **Çağdaş Kamu Yönetimi II**, Acar, M. & Özgür, H. (Ed.) , Ankara: Nobel Yayınları

Çalık, T. 2003; **Performans Yönetimi**, Ankara: Gündüz Eğitim ve Yayıncılık

Çevik, H.H. 2004; **Türkiye’de Kamu Yönetimi Sorunları**, Ankara: Seçkin Yayıncılık

Demir, O. **Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması ve Kamu Yönetimi Kanunu Tasarısı**,

<http://www.liberaltdt.org.tr/index.php?lang=tr&message=article&art=133> (24.08.2007)

Ekici, B. 2005; “Kamu Yönetiminde Ve Yerel Yönetimlerde Yeniden Yapılanma Bağlamında Denetim”, **Bilgi Çağında Türk Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması I**, Nohutçu, A. & Balcı, A. (Ed.), İstanbul: Beta Yayınları

Erdoğan, İ.1991; **İşletmelerde Personel Seçimi ve Başarı Değerleme Teknikleri**, İstanbul

Eren, V. 2004; “Yönetim Anlayışındaki Değişimin Nedenleri ve Yeni Yönetim Kültürü”, **Türk İdare Dergisi**, Sayı: 445

Ergun, T. 1991; “Yönetimin Yeniden Düzenlenmesi Gereksinimi ve KAYA Projesi”, **Amme İdaresi Dergisi**, Cilt: 24, Sayı: 4

Eryılmaz, B. 2004; **Bürokrasi ve Siyaset**, Bursa: Alfa Yayınları

Fındıkçı, İ. 1999; **İnsan Kaynakları Yönetimi**, İstanbul: Alfa Yayınları

Geray, C. 1993; “KAYA Yazanağı Açısından Yönetimin Taşra Birimlerinin ve Yerel Yönetimlerin Yenden Düzenlenmesi”, **Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi**, Cilt: 2, Sayı: 1

Gökçe, G. 2007; “Kamu Yönetiminin Yapısal Görünümü ve Sorunları”, **Kamu Yönetiminin Yapısal ve İşlevsel Sorunları**, Çukurçayır M. A. & Gökçe, G. (Ed.), Konya: Çizgi Kitapevi

Gökçe, O. & Kutlu, Ö. & Gökçe, G. 2001; “ 1980’li Yıllardan Beri Uygulanan Kamu Yönetimi Reformları Üzerine Genel Bir Değerlendirme”, **Selçuk Üniversitesi Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi**, Sayı: 1–2

Gökçe, O. & Kutlu, Ö. 2002; “Kamu Sektöründe Verimlilik Sorunu ve Son Yirmi Yıllık Dönemde Buna Yönelik Çalışmalar”, **II. Ulusal Orta Anadolu Kongresi: Küresel Rekabette Yeni Verimlilik Stratejileri**, Ankara: Milli Prodüktivite Merkezi

Gözel, K.A. 2003; “Yeni Kamu Yönetimi Nedir?” , **Türk İdare Dergisi**, Yıl: 75, Sayı: 438

Gül, H. & Memişoğlu, D. 2007; “ Yapısal Değişim Sorunu Çerçevesinde Yönetimsel Reform”, **Kamu Yönetiminin Yapısal ve İşlevsel Sorunları**, Çukurçayır M.A. & Gökçe G. (Ed.), Konya: Çizgi

Güler, B.A. 1996; **Yeni Sağ ve Devletin Değişimi: Yapısal Uyarılma Politikaları**, Ankara: TODAİE Yayınları

Güzelsarı, S. 2004; “ Kamu Yönetimi Disiplininde Yeni Kamu Yönetimi İşletmeciliği ve Yönetişim Yaklaşımları”, **Kamu Yönetimi Gelişimi ve Güncel Sorunları**, Öktem, M.K. & Ömürgönülşen, U. (Ed.) , Ankara: İmaj Yayınları

Halis, M. & Tekinkuş, M. 2003; “ Kamuda Performans Yönetimi”, **Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar**, Balcı, A., Nohutçu, A. & Öztürk, N. K. & Coşkun, B. (Ed.), Ankara: Seçkin Yayınları

Heywood, A. 2007; **Siyasi İdeolojiler**, Bayram A. K. vd. (Çev.) , Ankara: Adres Yayınları

Hood, C. 1991; “ A Public Management For All Seasons? ”, **Public Administration**, Vol. 69, Spring, s. 3’den aktaran Kutlu Ö. 2006; **Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi**, Konya: Çizgi

Kamu Reformu Araştırması, 2002, İstanbul: TÜSİAD Yayınları, No: 12/335

Kozak, M. A. 1999; **Otel İşletmelerinde İnsan Kaynakları Yönetimi ve Örnek Olaylar**, Ankara: Detay Yayıncılık

Köse, H. Ö. 2007; “Küreselleşmenin Devlet ve Kamu Yönetimi Üzerindeki Etkileri ve Türk Kamu Yönetimine Yansımaları”, **Bilgi Çağında Türk Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması II**, Nohutçu, A. & Balcı, A. (Ed.), İstanbul: Beta,

Kutlu, Ö. 2006; **Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi**, Konya: Çizgi Yayınevi, Nohutçu, A. & Balcı, A. 2003; “ Kamu Yönetiminin Yeni Perspektif ve Dinamizmi: Kamunun Yönetilmesinden Kamunun Yönetmesi Anlayışına Doğru”, **Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar**, Balcı, A. & Nohutçu, A. & Öztürk, N. K. & Coşkun, B. (Ed.), Ankara: Seçkin Yayınları

Osborne, D. & Gaebler, T. 1992; **Reinventing Government**, Reading, Mass: Addison Wesley, s.49-75’den aktaran Kutlu Ö. 2004; **Kamu Reformu ve Yönetimin Yeniden Düzenlenmesi**, Ankara: Nobel

Ömürgönülşen, U. 2003; “ Kamu Sektörünün Yönetimi Sorununa Yeni Bir Yaklaşım: Yeni Kamu Yönetimi İşletmeciliği”, **Çağdaş Kamu Yönetimi I**, Acar, M. & Özgür, H. (Ed.), Ankara: Nobel Yayıncılık

Özer, M. A. 2001; Yeni Kamu Yönetimi Demokrasi İlişkisi, **Sayıştay dergisi**, Sayı: 52

Palmer, M.J. 1993; **Performans Değerlendirmeleri**, İstanbul: Rota Yayınları, Kişisel Gelişim ve Yönetim Dizisi:

Parlak, B. & Sobacı, Z. 2005; **Kuram ve Uygulamalarda Kamu Yönetimi: Ulusal ve Global Perspektifler**, Bursa: Alfa Yayınları

Peker, Ö. 1995; **Yönetimi Geliştirmenin Sürekliliği**, Ankara: TODAİE

Polatoğlu, A. 2001; **Kamu Yönetimi, Genel İlkeler ve Türkiye Uygulaması**, Ankara: ODTÜ Yayınları

Saran, U. 2005; “ Türk Kamu Yönetiminde Değişimin Genel Çizgisi: Reform Arayışlarının Karşısındaki Beklentiler ve Güçlükler”, **Bilgi Çağında Türk Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması I**, Nohutçu, A. & Balcı, A. (Ed.), İstanbul: Beta Yayınları

Saran, U. 2007; “Kamu Yönetiminde Performans Sorunları Ve Türk Kamu Personel Rejiminde Gelişmeler”, **Bilgi Çağında Türk Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması II**, Nohutçu, A. & Balcı, A. (Ed.), İstanbul: Beta

Sayan, İ. Ö. 2007; “Sicil sisteminden Performans Değerlendirmesine”, **”Kamu Yönetimi: Yöntem ve Sorunlar”**, Aksoy Ş. & Üstüner, Y. (Ed.), Ankara: Nobel Yayıncılık

Saygılıoğlu, N. & Arı, S. 2003; **Etkin Devlet: Kurumsal Bir Tasarı ve Politika Önerisi**, İstanbul: Sabancı Üniversitesi Yayını.

Sürgit, K. 1972; **Türkiye’de İdari Reform**, Ankara: TODAİE Yayınları, No: 28

Şaylan, G. 2002; **Değişim, Küreselleşme, Devletin Yeni İşlevleri**, Ankara: İmge Yayınevi

Şaylan, G. 2003; “Bir Yapısal Değişim Sorunu Olarak Yönetim Reformu” , **Türkiye’de Kamu Yönetimi**, Aykaç, B. & Durgun, Ş. & Yayman, H. (Ed.), Ankara: Yargı Yayınevi

T.C. Başbakanlık, 2002; **Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma 2: Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı**, Ankara

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

Tortop, N. & İsbir, E.G. & Aykaç, B. 2005; **Yönetim Bilimi**, Ankara: Yargı Yayınevi

Tura, S. & Karacaer, B. “**Performans Değerlendirme**”, Kacaeli Üniversitesi Endüstri Mühendisliği Bölümü, Proje 2, www.kouemk.com/proje (10.02.2005)

Tutum, C. 1994; , **Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma**, Ankara: TESAV Yayınları

Tutum, C. 2003; “Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma”, **Türkiye’de Kamu Yönetimi**, Aykaç, B. & Durgun, Ş. & Yayman, H. (Ed.), Ankara: Yargı Yayınevi

Uluğ, F. 2004; “Yönetimde Yeniden Yapılanma ve Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısı Üzerine Eleştirel Bir Bakış”, **Amme İdaresi Dergisi**, Sayı: 37/1

Üstüner, Y. 2003; “Kamu Yönetimi Kuramı ve Kamu İşletmeciliği Okulu”, **Türkiye’de Kamu Yönetimi**, Aykaç, B. & Durgun, Ş. & Yayman, H. (Ed.) , Ankara: Yargı Yayınevi

Vincent, A. 2006; **Modern Politik İdeolojiler**, Tüfekçi, A. (Çev.) , İstanbul: Paradigma Yayıncılık

Yıldız, A. 1998 ; “Kamu Yönetiminde Gizlilik Yönüyle Personel Başarım Değerlemesi”, **Türk İdare Dergisi**, Ankara, Sayı: 418

Yılmaz, A. & Ökmen, M. 2004; **Kamu Yönetimi Kuramdan Uygulamaya**, Ankara: Gazi Kitapevi

Yüksel, Ö. 1990; **Personel Organizasyonu –İşgören Verimliliği ve Tatmini Açısından**, Ankara, 1990

Yüksel, Ö. 1997; İnsan **Kaynakları Yönetimi**, Ankara: Gazi Üniversitesi

İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Yayınları

www.canaktan.org/politika/kamuda-strateji/anasayfa-kamustrateji.htm

(10.10.2005)

[www.kobifinans.com.tr/bilgi_merkezi/020703/3723 – 6](http://www.kobifinans.com.tr/bilgi_merkezi/020703/3723-6) (12.05.2007)

<http://www.memursen.org.tr/haberioku.asp?kategori=1&id=366>

(02.03.2006)

www.mukder.org.tr.(28.02.2006)

EK:Anket Formu

KAMUDA ÇALIŞAN MEMURLARIN PERFORMANS DEĞERLENDİRME ÇALIŞMALARINA YÖNELİK TUTUMLARINI ÖLÇME ANKETİ

Kamuda çalışan memurların performans değerlendirme çalışmalarına yönelik tutumlarını ölçmeyi amaçlayan bir yüksek lisans tezi hazırlamaktayım. Anket formunda kimliğinizle ilgili veya özel nitelikli bilgiler yer almamaktadır. Bu çalışma sonucunda elde edilecek bilgiler toplu olarak değerlendirilecek ve yalnızca bilimsel amaçla kullanılacaktır.

Çalışmama gösterdiğiniz katkılarınızdan dolayı şimdiden teşekkür eder; çalışmalarınızda başarılar dilerim.

Berna UÇAR

ANKET SORULARI

1- Cinsiyetiniz

Kadın () Erkek ()

2- Yaşınız

20–25 () 26- 35 () 36–45 () 46–55 () 56 ve üstü ()

3- Eğitim Düzeyiniz

İlk ve Orta Öğretim () Lise () Ön Lisans () Lisans () Yüksek
Lisans ()

4- Şu andaki işyerinizde kaç yıldır çalışıyorsunuz?

0–5 yıl () 6–10 () 11–20 () 21–30 () 31 ve
üstü ()

5- Performans değerlendirme faaliyetlerini ne ölçüde destekliyorsunuz?

Tamamen () Oldukça () Kısmen () Az () Hiç ()

6- Hakkınızda yapılmış olan değerlendirmelerin sonuçları hakkında ne kadar bilgiye sahipsiniz?

Tamamen () Oldukça () Kısmen () Az () Hiç ()

7- Size verilen sicil notları gerçek performansınızı ne ölçüde yansıtıyor?

Tamamen () Oldukça () Kısmen () Az () Hiç ()

8- Hangi sıklıkta değerlendirilmek istersiniz?

1 ay () 3 ay () 1 yıl () 2 yıl () 5 yıl ()

9- Sicil değerlendirme kriteri başarılarınızı ne ölçüde etkiliyor?

Çok Olumlu() Olumlu() Etkisiz() Olumsuz() Çok
Olumsuz()

10- Sicil değerlendirme kriteri motivasyonunuzu ne ölçüde etkiliyor?

Çok Olumlu() Olumlu() Etkisiz() Olumsuz() Çok
Olumsuz()

11- Sicil değerlendirme kriteri sizin diğer çalışanlarla ilişkilerinizi ne ölçüde etkiliyor?

Çok Olumlu() Olumlu() Etkisiz() Olumsuz() Çok
Olumsuz()

12- Atama işlemlerinde sicil değerlendirmeleri ne derece etkili olmalıdır?

Tamamen () Oldukça () Kısmen () Az () Hiç ()

13- Terfi işlemlerinde kıdem ne ölçüde belirleyici olmalıdır?

Tamamen () Oldukça () Kısmen () Az () Hiç ()

14- Terfi işlemlerinde başarı ne ölçüde belirleyici olmalıdır?

Tamamen () Oldukça () Kısmen () Az () Hiç ()

15- Sicil değerlendirme sisteminde kişisel nitelikler ne ölçüde dikkate alınmalıdır?

Tamamen () Oldukça () Kısmen () Az () Hiç ()

16- Sicil değerlendirme sisteminde örgütsel faktörler ne ölçüde dikkate alınmalıdır?

Tamamen () Oldukça () Kısmen () Az () Hiç ()

17- Performans Değerlendirme sonucunda eksik olduğunuz konularda eğitim verilmesi iş performansınızı ne derece etkiler?

Çok Olumlu() Olumlu() Etkisiz() Olumsuz() Çok Olumsuz()

18-Performans değerlendirme sonucunun maaşınıza ne derece yansımını istersiniz?

Tamamen () Oldukça () Kısmen () Az () Hiç ()

19- Sizce kurumunuz başarınızı ölçmek için ne kadar çaba harcıyor?

Tamamen () Oldukça () Kısmen () Az () Hiç ()

20- Kurumunuzun sizi ne ölçüde adil değerlendirdiğini düşünöyorsunuz?

Tamamen () Oldukça () Kısmen () Az () Hiç ()