

# PERFORMANSA DAYALI ÜCRETLENDİRME MODELLERİ VE TÜRKİYE AÇISINDAN BİR DEĞERLENDİRME

Zeynep CEYLAN\*

## 1. GİRİŞ

Günümüzde kamu yönetiminde etkinliğin artırılması, hemen her ülkenin temel öncelikleri arasında yer almakta ve bu amaçla çeşitli reform programları yürütülmektedir. Kamu yönetimi reformları ile başarılmak istenen temel hedeflerden birisi de, amaç odaklı iş süreçlerinin geliştirilmesi ve ulaşılan sonuçların ölçülerek değerlendirilmesi suretiyle başarıyı sürekli kılan sistemlerin oluşturulmasıdır.

Giderek küresel ölçekte yaşanmaya başlanan rekabette öne çıkabilmenin ve başarıya ulaşabilmenin, hepsinden önemlisi başarıyı devamlı kılabilmenin yolu, değişimlere hızla ayak uydurabilmekten, dinamik bir yapıya sahip olabilmekten geçmektedir. Bu gerçeği göz ardı etmeyen örgütler, sürekli değişimin kaçınılmaz olduğu günümüzde, yönetsel etkinliğin ve örgütsel verimliliğin anahtar kelimesinin “insan” olduğu gerçeğini de kabul etmiş durumdadırlar (Bayram, 2006: 47).

Bu anlamda “etkin devlet” hedefinin gerçekleştirilmesi, özellikle de kamu kaynaklarının kullanımında etkinliğin sağlanması arayışlarında, kamu hizmetinin önemli bir girdisini oluşturan kamu personelinin de etkin çalışmasının sağlanması yönünde ciddi adımların atılması gereği ön plana çıkmıştır. Literatür incelendiğinde ve gelişmiş ülke uygulamaları dikkate alındığında, kamu personelinin etkinliğinin sağlanması için performansının ölçülmesi ve değerlendirilmesi, elde edilen sonuçlara göre ödüllendirme ya da cezalandırma mekanizmalarının çalıştırılması, ihtiyaca cevap veren en önemli seçenek gibi görünmektedir.

Nitekim hem özel sektör, hem de kamu kuruluşlarında iş gücünün etkinliğini sürekli kılacak en önemli insan kaynakları yönetimi aracı, performans yönetimi uygulamalarıdır. Etkin bir performans yönetimi uygulaması

---

\* Devlet Bütçe Uzmanı

için de, öncelikle insan kaynağının performansının objektif kriterler dahilinde ölçülmesi ve ardından da etkinlik ve verimlilik oranlarında sürekliliğin sağlanabilmesi için değerlendirilmesi (Özer, 2009: 4) büyük önem taşımaktadır.

Çalışanların performansının ölçülmesi, performans ölçümünün bir parçasıdır. Kişisel performansın ölçülmesi ile kişiler bir bütün olarak kurum performansına katkılarını görebilirler. Kişilerin yaptıkları işi algılaması, kurum içinde kendilerinden beklenenleri anlayarak kendi kendilerine ilerleme kaydetmelerini sağlar. Performans kültürü geliştiğinde çalışanlar kendi gündelik işleri yanında kurum performansının sürekli olarak arttırılmasına da katkıda bulunacaklardır (Yenice, 2006: 59).

Ancak uygulama aşamasına gelindiğinde performansın ölçülmesi, değerlendirilmesi ve performansa göre ücret belirlenmesinin önünde çeşitli engellerin olduğu görülmektedir. Uygulamaya konulması düşünülen personel reformları kapsamında kamu çalışanlarının performansının ölçülmesi ve değerlendirilmesi hususu göz ardı edilemeyeceğinden, yapılacak düzenlemelerde iyi uygulama örneklerinin incelenmesinde fayda bulunmaktadır.

Bu çalışmada bazı OECD ülkelerinin performansa dayalı ücretlendirme sistemleri, söz konusu ülkelerde sistemin uygulamaya konulma nedenleri, sistem kapsamına alınan kitle, sistemin genel tasarımı ve uygulamanın sonuçları açısından incelenecek ve bu bilgiler ışığında Türkiye açısından bir değerlendirme yapılmaya çalışılacaktır.

## **2. OECD ÜLKELERİNDE UYGULANMAKTA OLAN PERFORMANSA DAYALI ÜCRETLENDİRME MODELLERİ**

### **2.1. Sistemi Uygulamaya Koyma Nedenleri**

Çalışanlar açısından önemli bir kilometre taşı olan sanayi devriminin yaşandığı İngiltere’de performansa dayalı ücretlendirme sistemine geçişin nedenleri arasında, kamu kurumlarına kendi personel ödeneklerinin kontrolü ile ilgili daha fazla yetki tanımak ve ücreti istihdam pazarına daha duyarlı hale getirmek sayılmaktadır. Diğer nedenler ise, kamu hizmetlerinin kaliteli sunumunu teşvik etmek, iyi performansı ödüllendirip, kötüyü cezalandırarak personel ödeneklerinin kullanımını daha etkin bir hale getirmek ve şeffaflığı artırmak olarak sıralanmaktadır (OECD, 2005: 167). Fransa’da ise kamu sektörü kariyer sistemine esneklik kazandırmak, sonuca dayalı bir anlayışı güçlendirmek ve yöneticilerin ve personelin hesap verebilirliğini artırmak sistemin uygulamaya konulma dinamikleri arasında yer almaktadır (OECD,

2005: 115). İspanya’da kamu yönetiminde insan kaynakları idaresini özel sektördeki ile uyumlaştırmak temel neden olarak gösterilmekte iken, Danimarka ve Kanada’nın sistemi uygulamaya koyma nedenleri, nitelikli personelin işe alınması ve işte kalmalarının sağlanması için bir temel oluşturulması ve kamu sektöründeki ücret seviyelerinin diğer sektörlerdeki ile dengelenmesi olarak sıralanmaktadır (OECD, 2005).

Performans ile ücret arasında sıkı bir bağ kurulması ve kamu yönetiminin etkinliğini ve hesap verebilirliğini artırmak ise ülkeler tarafından belirtilen ortak amaçlar olarak karşımıza çıkmaktadır.

## **2.2. Sistemin Kapsamı**

Sistemin içine aldığı çalışan grupları ülkeden ülkeye değişiklik göstermektedir. Örneğin, İngiltere, Almanya, İsviçre, Danimarka ve Yeni Zelanda sistemin kapsamına tüm personel sınıflarını almakta iken, İtalya ve Kanada sistemi sadece yöneticilerin bireysel performansının değerlendirilmesi üzerine kurmuştur. Üst düzey yöneticilerin kapsam dışı tutulduğu, performansa dayalı ücretin daha alt sınıflarda görev yapan personel için öngörüldüğü sistemler de bulunmaktadır. İsveç ve Finlandiya bu sistemlere örnek olarak gösterilebilir. Diğer taraftan, sistem farklılaştırılması yoluyla kamu sektöründe görev yapan tüm personel sınıflarını kapsayan sistemler de mevcuttur. Örneğin, İspanya’da sistem merkezi ve yerel düzeyde uygulanmakla birlikte daha çok merkezi idarelerde uygulama alanı bulmaktadır. Kore’de ise üst düzey yöneticiler, orta düzey yöneticiler ve daha alt sınıftakileri kapsamak üzere, personele uygulanan iki farklı sistem mevcuttur (OECD, 2005).

## **2.3. Sistemin Genel Tasarımı**

Literatürde performansa dayalı ücretlendirme yöntemleri ikiye ayrılmaktadır: Bireysel performansa dayalı ücretlendirme ve takım performansına dayalı ücretlendirme.

Bireysel performansa dayalı ücretlendirme, bireysel performans ile ücret arasında kurulan doğru orantıyla, ücretlerin belirlenmesi ve artırılmasıdır. Böylece, kuruluştaki insan kaynaklarına, aldıkları performans değerlendirme sonuçlarına bakılarak, ücret verilmekte ve performans artışı hedeflenmektedir. Ancak, bireysel performansa göre belirlenen ücretin, insan kaynakları için önceden belirlenmiş olan temel ücret düzeyleri göz önünde bulundurularak kurulması gerekir (Ünal, 2000: 111).

Takım performansına dayalı ücretlendirme ise, takımı oluşturan üyelerin tek tek performansları yerine, takımın performansına göre ücret belirlenmesi uygulamasıdır. Bu tür bir ücretlendirme anlayışı, çalışanlar arasında rekabet yerine işbirliğini, yardımlaşma ve dayanışmayı özendirir. Ancak, bu ücretlendirme uygulamasının takımlar arasında kimi zaman olumsuz rekabete yol açtığı da gözlenmektedir (Bilgin, 2004: 93). Çağdaş kamu yönetimi akımları, bireysel performansa dayalı ücretlendirmenin, takım performansına dayalı ücretlendirme ile desteklenmesi anlayışını benimsemektedir.

Ülke örnekleri incelendiğinde, her iki sistemin bütünleştirilerek uygulanması yönteminin giderek yaygınlaştığı görülmektedir. İngiltere, İspanya, Danimarka ve Kore’de hem bireysel performansı hem de takım performansını değerlendiren modeller kullanılmaktadır (OECD, 2005). Böylece her iki yöntemin dezavantajları bertaraf edilerek sistemden maksimum fayda elde edilmeye çalışılmaktadır.

Diğer taraftan, bahsi geçen yöntemleri tek başına uygulayan ülkeler de mevcuttur. Örneğin, Finlandiya bireysel performansa dayalı ücretlendirme sistemini uygularken, Fransa’da ise ikramiyeler genellikle takım bazında verilmektedir (OECD, 2005).

İngiltere’de kurumlar arasında farklı uygulamalar görülmekle birlikte tüm kurumların uyduğu temel koşul vardır ki o da ücret ve performans arasında sıkı ve etkin bir bağ kurulmasıdır. Kamu hizmetlerinde birliği sağlamak için genel kurallar koyulmuştur ancak ödüllendirme stratejileri kurumlar arasında farklılık göstermektedir. Bunun en önemli sebebi ise kurumların ödülleri iş hedeflerine göre belirlemeleridir (OECD, 2005: 168). İspanya’da da İngiltere’de olduğu gibi, farklı birimler ve kurumlar kendi verimlilik ve performans ödüllendirme sistemlerini kurmak ve geliştirmek konusunda özgürdürler.

Sistemin uygulanması ile ilgili olarak bir başka husus performans ücretin nasıl finanse edileceği ile ilgilidir. Finansman için özel bir kaynak olup olmaması sistemin yönetimi açısından önemli bir etken olarak görülmemektedir. OECD’nin 2004 yılında yaptığı İnsan Kaynakları Yönetimi Araştırmasının sonuçlarına göre, Avustralya, Danimarka, Macaristan ve A.B.D. gibi bazı ülkelerde performansa dayalı ücretlendirme sistemi için özel bir kaynak bulunmamaktadır. Aksine, bütün ücret artışları kurumların kendi bütçelerinden karşılanmaktadır. Diğer taraftan, Kanada, Finlandiya, İrlanda,

Kore ve İspanya'da performans ücret için özel bir bütçe ayrılmıştır. Kanada kaynak kontrolünü merkezi olarak sağlamakta, kaynak transfer edildikten sonra da dağılım konusunda kurumlara esneklik tanımaktadır (OECD, 2005: 57).

Performans değerlendirmesi ile ücret arasındaki yasal ilişki ülkeden ülkeye değişebilmektedir. Bazı ülkeler resmi ve detaylı bir şekilde belirlenmiş bir bağ kurarken, bazıları da performansa dayalı olarak verilen ödülleri hiçbir şekilde resmi olarak yapılan bir değerlendirmeye göre vermemektedirler. Aradaki bağ resmileştiği zaman, performansa dayalı ücretlerin ne şekilde verileceğine dair bir karar vermenin çeşitli yolları bulunmaktadır. Performans derecelerine göre ödüllerin sıralanması söz konusu olabilmekte iken, ikinci bir yaklaşım ise, performansa dayalı ücretin miktarını belirlemek için, çalışanın performansı ile birlikte çalışanın ücret yelpazesi içindeki pozisyonunu da dikkate alan bir matris formülü kullanılması yönündedir (OECD, 2005: 55).

Performans ücrete karar verirken temel sorun, verilecek miktarın temel ücrete eklenerek kalıcı olacak bir ödeme şeklinde mi yoksa temel ücretin içinde değerlendirilmeden performans değerlendirmesi süreci içinde tekrar tekrar kazanılması gereken bir ödeme olarak mı ödeneceğine karar vermektir. İki yaklaşımın da avantajları ve dezavantajları bulunmaktadır. Bir kereye mahsus olarak verilen ikramiyelerin performansla direkt olarak ilişkisi bulunduğundan motive edici özelliği daha dikkat çekicidir. Ayrıca, daha az maliyetli olmaları ve daha fazla esneklik sağlayabilmeleri tercih nedenlerinden biridir. Diğer taraftan maaşın bir unsuru haline getirilen artışların da uzun dönemde performansın geliştirilmesi açısından olumlu etkileri görülmektedir. Ancak maliyetlerinin yüksek olması ve yönetime esneklik sağlayamamaları kalıcı ödemelerin olumsuz yönleri olarak karşımıza çıkmaktadır. Kaldı ki bu tip ödemelerin, zaten yüksek ücret almakta olanlar açısından da herhangi bir teşvik edici yönü de bulunmamaktadır (OECD, 2005: 56).

İngiltere'de üst derece kamu görevlileri için sistem, hem maaşlarda yapılan artışları hem de her yıl yeniden kazanılan ikramiyeleri içermektedir. Ayrıca, ücret artışları direkt olarak çalışanın çalışma arkadaşlarına oranla kurumun başarısına katkısına bağlanmıştır. Başarı hakkında her yıl, kamu hizmeti sözleşmeleri, iş planları ve yeni üst düzey kamu hizmeti yetki çerçevesine göre karar verilmektedir. İsviçre'de de maaş artışlarının ve ikramiyelerin birlikte uygulandığı benzer bir sistem karşımıza çıkmaktadır. Temel ücretler esas olarak iş tanımlarına göre belirlenmekle birlikte,

maaşlarda meydana gelen artışlar sadece performansa dayalı olarak gerçekleşmemektedir (OECD, 2005).

Performans ücret ile ilgili bir diğer sorun da –hatta belki en önemlisi– miktarı ile ilgilidir. Performans ücretin miktarı OECD ülkelerinde değişiklik gösterebilmektedir ancak genel olarak, özellikle de alt düzey çalışanlar için, temel ücretin düşük bir yüzdesi olarak belirlenmektedir. Maaşta yapılan artışlar bir kereye mahsus olarak verilen ikramiyelerden daha az miktarda olmaktadır. Örneğin, İngiltere’de ikramiyeler 2004 yılında ortalama olarak temel ücretin % 3,5’u civarında gerçekleşmiştir ve bu miktar toplam personel ödeneklerinin % 4’üne tekabül etmektedir (OECD, 2005: 169).

Bir defaya mahsus olarak verilen ikramiyeler ise genel olarak temel ücretin % 40-50’si kadar yüksek olabilmekle birlikte, yöneticiler için ortalama olarak temel ücretin % 20’sine denk gelmektedir. Fransa’da ise, ekstrem durumlarda ikramiyeler temel ücrete eşit miktarda bile olabilmektedir. İspanya’nın performansa dayalı ücretlendirme sistemi uzun mesai saatleri, belirli hizmet alanları, belirlenen amaçlar ve ekstra gösterilen faaliyetler için toplam aylık miktarının % 14’ü ile % 50’si arasında değişen ücret öngörmektedir. Almanya örneğinde ise performans ikramiyesinin en net şekli görülmektedir. Çünkü ikramiye gerçekleştirilen bir hizmet için verilmekte, bu nedenle de rutin bir ilave ödemeye dönüşmemektedir. İkramiye kamu çalışanının aylık temel maaşı tutarında verilebilmektedir. Olumlu performans değerlendirmesine bağlı olan sürekli performans tazminatı ise en fazla 12 ay ile sınırlandırılmıştır ve aylık olarak temel başlangıç maaşının % 7’sine kadar verilebilmektedir. Diğer taraftan, performans ikramiyelerinin kamu çalışanının bağlı olduğu ücret derecesindeki temel başlangıç maaşını geçmemesi ve performans tazminatlarının da temel başlangıç maaşının % 7’sinden fazla olmaması yönünde sınır bulunmaktadır (OECD, 2005).

Kore’de ise sistem kotalar ile biçimlendirilmiştir. Buna göre; “üstün performans” (en iyi % 20) gösterenlere kendi standart maaşının % 100’ü, “göze çarpan performans” gösterenlere (% 21-50) % 70, “normal performans” gösterenlere (% 51-90) % 40 ve “tatmin edici olmayan performans” gösterenlere (% 91 ve aşağısı) % 0 performans ücret ödenmektedir (OECD, 2005: 140).

Kota uygulamasını sisteme entegre eden ülkeler arasında İngiltere de bulunmaktadır. Buna göre, en iyi performans gösterenlerin % 25’i önemli hedeflerin gerçekleştirilmesine bağlı olarak temel ücretlerinin % 5’i ile % 20’si

arasında ikramiyelerle ödüllendirilirken, en az başarılı olan % 5 ile % 10 arasındaki personel reel ücret azalmaları yaşayabilmektedir. Hatta bu grubun iş yerlerinin değiştirilmesi veya işten çıkarılabilmeleri mümkün olabilmektedir (OECD, 2005: 169).

Almanya’da sistem, bir takvim yılı içerisinde işveren tarafından verilen performans ikramiye ve tazminatlarının tutarı o işverenin altında çalışan kamu görevlileri ve askeri personelin % 15’ini geçmemesi üzerine tasarlanmış iken, İspanya’da da toplam verilecek miktar, toplam personel maliyetinin belirli bir yüzdesini geçmemesi üzerine kurulmuştur. Bu durum, Kamu Personel Yasasındaki, verilecek ikramiyelerin Bütçe Yasası ile belirlenen her birimin toplam personel maliyetlerinin belirli bir oranını geçemeyeceği yönündeki hükmü ile yasal ifadesini bulmaktadır (OECD, 2005).

Sistemlerin nasıl uygulamaya konulduğu ile ilgili olarak birçok farklılık gözlemlenmekle beraber, genel olarak üç yöntemin kullanıldığını söyleyebiliriz. Yasal düzenleme yoluna gidilerek sistemi uygulamaya koyan ülkeler arasında Almanya, Macaristan, İtalya, İspanya, İsviçre bulunmaktadır.

Toplu görüşme yoluyla performans ücret belirleyen ülkeler arasında ise Danimarka, Finlandiya ve İsveç bulunmaktadır.

Üçüncü grup ise her iki yöntemden de uzak müzakereler veya görüşmeler şeklinde gerçekleşmektedir. Örneğin İngiltere’de Kabine ile Hazine arasındaki görüşmeler neticesinde sistemin genel esasları belirlenmektedir (OECD, 2005: 42).

## **2.4. Uygulama Sonuçları**

Sistemin adil ve tutarlı olmasının sağlanması açısından uygulama sonuçlarının değerlendirilmesi önem taşımaktadır. Bu noktada sistemi uygulayan ülkelerde karşılaşılan sorunları ve sistemden sağlanan faydaları incelemek yararlı olacaktır.

Genel olarak sistemi uygulayan OECD ülkelerinin uygulama sonuçlarına bakıldığında performans yönetim sistemlerinin güçlü etkileri olduğu ancak bu sistemlerin doğru uygulanması ve yönetilmesi konusunda endişelerin ortaya çıktığı görülmektedir.

Ülke raporlarında sıklıkla ücretlendirmenin performansı artırmak yönünde etkilerinin zayıf olduğundan bahsedilmektedir. Performansa dayalı ücretlendirme sistemlerinin her zaman personel motivasyonunu istenildiği gibi pozitif yönde etkilemeyebileceği sonucuna ulaşılmaktadır. Örneğin

İngiltere’de, performans seviyeleri arasındaki mali farklılıkların yeterince anlamlı olmaması nedeniyle motivasyonu sağlamak açısından bir yararı bulunmadığı kaydedilmiştir (OECD, 2005: 171). İsviçre de performans ücretin maaşlar üzerinde kayda değer bir etkisinin olmadığını belirtmektedir (OECD, 2005: 220).

Performans ile ücret arasında kurulan bağın zayıflığından kaynaklanan problemler sistemin en zayıf yönlerinden biridir. Fransa’da düzenlemelerin çoğunun defaten verilen ikramiyeler şeklinde olduğu ve direkt olarak bireysel performansa bağlı olmamasının sistemin sorunlarından biri olduğu belirtilmektedir. Çoğu durumda ikramiyeler hiçbir şekilde ayarlanmamakta ve çok düşük olduğu düşünülen taban maaşın tazmini amacıyla verilmektedir (OECD, 2005: 118). Bağlayıcı performans kriterlerinin ve objektif performans değerlendirmesinin olmaması Almanya ve Finlandiya’da da karşılaşılan sorunlardan biridir. Performans değerlendirme süreci içinde nesnellik eksikliği bulunduğunu kaydeden bir başka ülke ise İtalya’dır. Değerlendirme süreçlerinde göstergelerin uyarlanması ve uygulanması ile ilgili olarak sorunlar olduğu ve ölçülebilir çıktılar halinde olmayan amaçlara ulaşıp ulaşılmadığına ilişkin değerlendirilmelerin kolay olmadığı belirtilmektedir (OECD, 2005: 134). Kore’de değerlendirmenin amirler tarafından yapılması dolayısıyla sistemin objektifliğinden şüphe duyulmakta, amirlerin kararlarına dayanan değerlendirmelerin subjektif olduğu belirtilmektedir (OECD, 2005: 142).

Şeffaflığın olmaması ve tazminat yönetimi sisteminin karmaşıklığı da sistemin önünde yer alan engeller olarak değerlendirilmekte ve eleştirilmektedir. Kanada’da şeffaflık ve adaletin sağlanması için program, güçlü bir ilkeler bütünü temeline oturtulmuştur. Ancak yine de programın uygulanması her zaman performansın subjektif yönlerinin ölçümünü tam sağlayamamakta ve esneklik ihtiyacına karşılık verememektedir (OECD, 2005: 96). Fransa ve Almanya da ücretlendirmenin performansa dayalı unsurları konusunda bilgi eksikliği ve tahsis prosedürlerinde şeffaflık sağlanamamasını sistemin eksik yönlerinden biri olarak değerlendirmektedirler. Macaristan ise bireysel seviyede kısa ve orta dönemli kurumsal hedeflerin anlaşılmasının zor olmasının, kurumsal ve bireysel hedeflerin uyumunun sağlanmasını güçleştirdiğini bildirmiştir. Sistemde idari faaliyetin çok fazla olması ve sistemin çalışanlar arasında belirsizliğe neden olması Danimarka’nın da problemlerinden biri olarak karşımıza çıkmaktadır (OECD, 2005).

Ayrıca, birçok ülkede, kuruluşların hedefleri ile personel ve maaş politikası arasında net bir bağlantı bulunmaması, yönetim tarafından



çalışanlara yeterli bilgi verilmemesi dolayısıyla belirsizliğe neden olunması konularında da problemler yaşandığı gözlemlenmektedir.

Diğer taraftan, hedeflere göre yönetimin gerçekleştirilebilmesine yönelik olarak planlama ve kontrol sistemlerinin yetersiz olduğu görülmektedir. Üst yönetimin performans değerlendirme sistemi konusunda çok az tecrübeye sahip olması, konunun henüz kamu yönetimi kültürüne entegre edilememiş olması nedenleri ile gerçek sonuçlar yerine sadece rakamsal bilgiye değer verilmektedir.

Değerlendirilenlerin sisteme olan inancı sistemin başarısında önemli rol oynamaktadır. Sisteme olan inancı etkileyecek en önemli değişkenlerden biri de performans değerlendirme süreçlerinin objektif olup olmaması olarak belirtilmektedir. Değerlendirme sürecinde ayrımcılık yapılması ihtimali çalışanların motivasyonu üzerinde olumsuz etkiler doğurmaktadır. Ancak tam tersi bir durum da sistemin başarısını olumsuz yönde etkileyebilmektedir. İnsanların değerlendirilmek kadar değerlendirmeyi de sevmemeleri sistem açısından negatif bir unsur olarak ortaya çıkmıştır. İdarecilerin çalışanlara farklı davranma konusunda gerekli cesareti gösterememeleri ve değerlendirme sırasında ayırım yapamamaları gibi sorunlar Kore ve Danimarka'da karşılaşılan sorunlardandır. Çalışanlar arasında ayırım yapamayan ve düşmanlık yaratmak istemeyen amirler tarafından yapılan değerlendirmeler sonucunda kötü performans gösterenler üstün performans gösterenlerle aynı maaş artışını alabilmektedirler. Sonuç olarak herkes bu maaş artışlarını bir hak olarak görmeye ve “iyi” performans gösterenler “daha iyi” performans göstermenin gerekliliğini sorgulamaya başlarlar (OECD, 2005).

Sistemin genel tasarımı ile ilgili son olarak, sistemin doğru ve adil bir şekilde uygulanabilmesinin önündeki en önemli engellerden birinin kültürel altyapı olduğu belirtilmektedir. İtalya, kültür eksikliğinin performans değerlendirmesi uygulamasına darbe vurduğunu, özellikle sonuca dayalı iş kültürünün olmamasının performans değerlendirmesinde göstergelerin net bir biçimde ortaya konulamamasına neden olduğunu kaydetmektedir (OECD, 2005: 134). Her anlamda tarafsızlık geleneği ile öne çıkan İsviçre dahi kamu hizmeti kültürünün daha önce belirtilen nedenlerden dolayı performansa dayalı ücretlendirmeye uygun olmadığını kaydetmektedir (OECD, 2005: 164).

Bir başka endişe ise sistemin finansmanı ile ilgilidir. İngiltere’de ödenek kısıtlamalarına bağlı olarak kurumlar, personeli en üst seviyede performans göstermeye teşvik edecek mali teşvik sunamamaktadır (OECD,

2005: 221). Bu durumda performansa dayalı ücretlendirme olması gerektiği kadar etkili olamamaktadır. Dolayısıyla kurumların da performansa dayalı ücretlendirmenin kurumsal amaçların başarılması üzerindeki etkisini ölçmeleri zorlaşmaktadır. Macaristan'da görünen en önemli sorun ücretlendirmede olası +/- % 20'lik dalgalanmayı desteklemek üzere kamu kuruluşları için ayrı bir finansal kaynak tahsisi yapılmamış olmasıdır. Bu nedenle ücretlendirmede yapılacak değişiklikler kamu kuruluşlarının kendi bütçeleri tarafından karşılanmaktadır (OECD, 2005: 129).

Araştırmaların gösterdiği bir diğer önemli sonuç ise, kamu yönetiminde performansın yalnızca performans ve ücret arasında bir bağ kurularak artırılmayacağı, hatta bazı durumlarda ücretlendirmenin performans üzerinde olumsuz bir etki doğuracağı yönündedir. Ücret dışında başka motive edici faktörlerin yönetim sürecinde kullanılması yönündeki uygulamalar günümüzde sıklıkla görülmektedir.

Örneğin, Kanada'da performansa dayalı ücretlendirme sistemine ilaveten takdire değer işler yapan birey ve ekiplerin ödüllendirilmesini sağlayan geniş kapsamlı bir kamu hizmeti resmi tanıma programı oluşturulmuştur. Bu ödüller kamu çalışanlarının sundukları hizmetin değerinin anlaşılması için düzenlenen Ulusal Kamu Hizmeti Haftasında verilmektedir (OECD, 2005: 97).

Ancak belirtilen bütün bu olumsuz yönler performansa dayalı ücretlendirme sistemlerine geçilmemesi için neden teşkil edemez. Performansa dayalı ücretlendirme sistemleri personelin performansını kurumsal amaçlarla bağdaştırmak, bireysel hedeflerle kurumsal hedeflerin başarılması arasında netlik sağlamak gibi temel amaçların yanı sıra kullandığı araçlarla da kamu yönetiminde etkinliğin sağlanmasına katkıda bulunabilmektedir. OECD ülke uygulamaları, bu sistemlerin doğru uygulanması ve zaman içinde geliştirilmesi durumunda ortaya çıkan sonuçların ibresinin çok net bir şekilde olumlu yönü gösterdiğini kanıtlamaktadır.

Örneğin, İngiltere hükümeti ücret konusunda kurumlara yaptığı yetki devrini, personel ödeneklerinin daha etkin ve daha esnek kullanımı yoluyla verimlilik ve üretkenliği artırmak için önemli bir araç olarak görmektedir. Müsteşarlar ve üst yöneticiler personeli işe alma, çalıştırma ve motive etme yollarını kendileri belirleme, toplam ödüllerin uygun miktarda belirlenmesi ve hatta personel ödeneklerini kontrol etme yetkisine sahip olmuşlardır (OECD, 2005: 170).

İtalya'da performansa dayalı ücretlendirmenin yerel seviyede merkezi düzeyde olduğundan çok daha etkili bir şekilde uygulandığı görülmektedir. Bunun nedeni yerel idarelerde işlerin vatandaşlarla yakın olarak yapılmasıdır (OECD, 2005: 215).

Macaristan'da sistem bazı kamu kuruluşlarının kendi özel iç normlarını geliştirmelerinde katalizör görevi görmüştür. Sistem uygulamaya konulduğundan beri hemen her kuruluşta güncelliğini yitirmiş ve düzensiz olan iş tanımları yenilenmiş, açık ve şeffaf hale getirilmiştir. Performans değerlendirme sisteminin uygulanması Macaristan'da kamu hizmetlerinin; etkili ve etkin bir devlet yapısının gelişmesi ve işlerlik göstermesi, profesyonel çalışma anlayışının geliştirilmesi, kurumsal kültürün değişiminin desteklenmesi amaçlarına ulaşmasına yardımcı olmaktadır (OECD, 2005: 129).

İsveç'te öne çıkan olumlu bir etki ise bireysel ücret belirleme modellerinin iyi yöneticilerin işe alınmasını sağlamasıdır. Ayrıca, hükümet ve kurumlar arasında oluşturulan görev ayrımı; ücret artışları ve bütçe tahsisleri, personel politikaları ve iş pazarı politikaları, uygun kaynaklar ve planlanmamış yeni faaliyetler ve işe alınma stratejilerinin oluşturulmasında ve uygulanmasında kolaylık sağlamaktadır (OECD, 2005: 157).

Diğer ülkeler gibi Finlandiya'da da Yeni Ödeme Sistemi ile toplam yönetim süreci geliştiği söylenebilir. İşverenler Yeni Ödeme Sisteminin, performansa dayalı ücretlendirme sisteminin ve sonuca dayalı ödüllerin kurumsal gelişim, personel gelişimi ve eğitimi için yararlı bir araç olduğunu, özellikle sonuca dayalı ödüllendirme sisteminin takım içerisindeki işbirliği üzerinde çok yararlı etkileri olduğunu düşünmektedirler (OECD, 2005: 112).

## **2.5. Alınan Sonuçlara Göre Getirilen Öneriler**

Sistemdeki aksaklıkların tespiti ve sistemin sonuçlarını ortaya koyan istatistiki araştırmalar şüphesiz ki önem taşımaktadır. Uygulama sonuçlarından yola çıkarak performansa dayalı ücretlendirme sistemlerinin genel tasarımını ve uygulama sürecini iyileştirmek amacıyla sistemi uygulamakta olan ülkeler bazı öneriler sunmaktadırlar.

Her şeyden önce ülkelerin bir mutabakat içinde bildirdikleri önemli bir husus, iyi bir performansa dayalı ücretlendirme sisteminin tasarımının, sistemin kapsadığı personelin bilgisi ve onayı çerçevesinde oluşturulması gerekliliğidir. Sistemin tepeden inme bir şekilde, sadece yöneticilerin bilgisi ve talimatları doğrultusunda oluşturulmasından kaynaklanan problemlerin ortaya

çıkması muhtemeldir. Bu husus çalışanların sistemi benimsemeleri ve sistem içinde kendi yerlerini bulabilmeleri açısından önem taşımaktadır. Yönetimin sistemi bu şekilde tasarlaması bir taraftan da çalışanların performans düşüklüğünü sistemin aksayan yönlerine bağlama eğiliminin de önünde geçecektir. Personelin sisteme dahil edilmesi hem sistemin oluşturulması aşamasında danışmanlık rolü ile hem de süreç işlerken düzenli olarak geri bildirim sağlanması ile olabilir. Toplu görüşmeler yoluyla sistemi kabul eden ülkelerden olan İskandinav ülkeleri sistemin sonuçları konusunda çok olumlu fikir beyan eden ülkeler arasındadır.

Sistemin benimsenmesinde önemli bir rol oynayacak bir husus da gerek personelin gerekse sistemin uygulayıcılarının sistem hakkında gerekli ve yeterli bilgiye sahip olmalarını ve sistemde yapılan değişikliklerden haberdar olmalarını teminen düzenli eğitimlerin verilmesidir. İtalya değerlendirme ile ilgili olarak tüm yöneticilerin dahil edileceği pratik bir eğitim sistemi oluşturulması gerektiğini bildirmektedir (OECD, 2005: 135).

Ayrıca, sistemin tasarımında standart kriterler yerine çalışan ve kurum arasında gerçekleşen görüşmeler neticesinde belirlenen hedeflerin temel alınması önem arz etmektedir. Hedef tespit edilmesi yönetimle çalışanlar arasındaki diyaloga dayanmalı ve çalışanların yönetim sürecine dahil olması ve sistemi benimsemesi sağlanmalıdır. Örneğin Fransa, ücretlendirme politikası konusunda daha fazla şeffaflık ve sosyal diyalog sağlanması gerekliliğine vurgu yapmaktadır (OECD, 2005: 119). Kore ise daha çok uzlaşmazlıkların çözümü ve gelişimin sağlanmasına yapılacak katkı açısından diyalogun önemine dikkat çekmektedir. Çalışanlarla yapılan performans toplantıları sırasında amirler gelecekteki performans hedeflerini ve kariyer planlarını daha ciddi bir biçimde tartışmalıdırlar. Performans eksiklikleri söz konusu olduğunda, amirler ve memurların olası sebepleri belirlemeleri ve bu eksikliklere çözüm olacak bir eylem planı geliştirmek için ortaklaşa çalışmaları gerekmektedir (OECD, 2005: 143).

Performans ve ödül arasında açık bağlantılar, anlamlı ödüller personeli motive eder. Dolayısıyla ülkeler bireysel ve kurumsal amaçlar arasında açık bir bağ olması gerektiğini savunmaktadırlar. Örneğin Finlandiya, sonuç hedef/amaçları, kilit sonuçlarla ilgili olacak şekilde geliştirilmesinin önemine dikkat çekerek bu konuda gelişme kaydedilmesi gerektiğini bildirmektedir (OECD, 2005: 113). İngiltere’de ise amaçlarda açıklık sağlanması ve bunun kurumun çalışma biçimi ile özdeşleştirilmesi yönünde adımlar atılması önerilmektedir (OECD, 2005: 172).

Yapılan değerlendirme ile yapılan ödeme arasındaki ilişki oldukça değişken olduğu gibi, kurum ile çalışanın performansını birbiriyle ilişkilendirmek ve sonuçları ölçmek de zor bir iştir. Bu durum kısmen kamu sektöründeki hizmetlerin niteliğinden ve kuruluşların performansını takip edip ölçecek sistemlerin olmamasından kaynaklanmaktadır. Belirli bir kamu hizmetinin fiyatını saptamak güçtür. Belli bir iş için ödenen ücret, çeşitli yerlerde ve kuruluşlarda farklılık gösterir. Bu nedenle, türlü işler ve hizmetler için piyasada ödenen ücretleri bilmek tek başına yeterli değildir. Karşılaştırma yapmak için bir seçim yapmak gerekir. İkinci güçlük, ülkenin her bölgesindeki ücret ve hizmet şartlarının aynı olmamasından doğmakta ve bölgesel farklılıklar, ücret karşılaştırmasını büyük ölçüde güçleştirmektedir (Kestane, 2003: 128).

Ülke uygulamalarından çıkan bir başka sonuç ise basit bir performans değerlendirme sürecinin olmasının daha olumlu uygulamalara yol açtığıdır. Performans değerlendirme sistemleri on yıl öncesine göre daha az ayrıntılı ve daha az karmaşıktır (OECD, 2005: 61). Genel olarak detaylı ve esnek olmayan performans değerlendirmesi yapılmasına iki nedenle karşı çıkmaktadır. İlk olarak, performans kriterlerinin bir liste halinde ortaya konulmasının, performansı belirleyen tüm unsurların belirlenmesini sağlayamadığı belirtilmektedir. İkinci olarak da, performans kriterleri ne kadar detaylı belirlenirse belirlensin, “çok iyi” veya “çok kötü”yü “ortalama”ya göre değerlendirmek daha kolay olmaktadır. Detaylı performans kriterleri belirlenmesinin, performansı geliştirmek veya konulan hedefe odaklanmak yerine performans değerlendirme sürecine odaklanmasına neden olduğu tespit edilmiştir. Oysa ki, üzerinde durulması gereken konu, ortalama çoğunluk ile çok iyiler ve çok kötüler arasındaki farkın ortaya konulması olmalıdır (OECD, 2005: 54).

İngiltere ve Fransa basitleştirilmiş değerlendirme sürecinin yanı sıra, şeffaf ve düzenli geri bildirimlerin sistemin daha iyi işlemesi açısından faydalı olacağını belirtmektedir. Finlandiya, tüm uygulama aşamalarında personelin bilgilendirilmesi ve sürece dahil edilmesi gerektiğini böylece şeffaflığın ve sistemin meşruiyetinin artacağını belirtmektedir. İtalya ise sürecin şeffaflığının sağlanmasında kritik unsurun yöneticiler tarafından ulaşılması beklenen amaçlar ile değerlendirme sürecinde kullanılacak göstergelerin net ve detaylı şekilde tanımlanması olarak tariflemektedir (OECD, 2005).

Performans ikramiyelerinin sadece gösterilen başarı ile ilgili olması ve temel ücretten tamamen ayrılmış olması gerekliliği sisteme getirilen eleştiriler

arasında öne çıkmaktadır. Sözleşmelerdeki hedeflerin başarılması karşılığında veya takım temelinde ödenmeli ve gerçek teşvikler yaratacak büyüklükte olmalıdır. Fransa'da getirilen bir öneri ise tazminatlarla ilgili durumun daha net hale getirilmesi amacıyla, ücretlendirmenin değişken olmayan temel maaş, yapılan işlerin önemi ve doğasına göre değişkenlik gösteren bir ikinci kısım ve bireyin ve/veya grubun başarısına bağlı olarak belirlenen kısım olarak üç bölümden oluşması yolundadır (OECD, 2005: 119).

Kore'deki ücret seviyesinin Japonya, Hong Kong ve Singapur gibi diğer komşu ülkelerden düşük durumda olmasından kaynaklanan rahatsızlık performansa dayalı ücretlendirme sistemini de etkilemektedir. Kamu görevlileri performans ücreti bir tazminat olarak görme eğilimine girmektedirler. Böyle bir durumu önlemek için performans ücretin mümkün olduğunca taban aylıkla birleştirilmesi gerektiği öne sürülmektedir (OECD, 2005: 143)

Diğer taraftan, ücret dışı ödüllerin –sözlü dahi olsalar- daha az maliyetli olmaları ve aynı zamanda personeli motive etmenin etkin yollarından olmaları dolayısıyla kamu hizmetlerinde ücret dışı ödüllerin kullanımını artırmak da bir seçenek olarak görülebilmektedir. Kamu sektörü ücret dışı ödüllere önem verse de, bunlar gerektiği kadar kullanılmamaktadır. İngiltere'de işe alım ve çalıştırma üzerine Denetim Komisyonunun hazırladığı rapor çoğu kişinin kamu sektörüne “bir farklılık” yaratmak için katıldığını ve insanların kamu sektöründen ayrılma sebepleri arasında ücretin, bürokrasi, kırtasiyecilik ve iş yoğunluğu gibi etkenlerden sonra geldiğini göstermiştir (OECD, 2005: 172)

Sistemin uygulanmasına ilişkin olarak getirilen önerilerden bir kısmı ise sistemin tasarımı ve uygulanması açılarından ne ölçüde yerleştiği ile ilgilidir. Performansa dayalı ücretlendirme sistemlerinin merkezilik derecesinin göstergesi, modellerin merkezi hükümet tarafından ayrıntılı bir şekilde hazırlanması ve belirlenen standartların tüm kamu kurumlarında aynı şekilde uygulanmasıdır. Fransa'da tazminatların ayarlanması ile ilgili genel kuralların merkezi düzeyde belirlenmesi ancak politikaların uygulanması konusunda bakanlıklara daha fazla takdir yetkisi tanınmasına ilişkin öneriler getirilmektedir (OECD, 2005: 119). Danimarka ise yerleşme yönündeki değişimlerin desteklenmesi ve sistemin tam etkinliğe ulaşması için her kuruluş içerisinde ilgili bölüm yöneticisinin yetkilendirilmesi yönündeki uygulamanın devam ettirilmesi yönünde görüş bildirmiştir (OECD, 2005: 104).

Yeni bir ödüllendirme stratejisi oluşturulurken araştırma gereklidir. Benzer nitelikli diğer kurumlarda nelerin iyi çalışıp çalışmadığını öğrenmek ve bu kurumların başarılarından ve başarısızlıklarından ders almak önemlidir. Finlandiya benzer nitelikte bir öneri ileri sürerek, performans ücret modelinin işlevselliğinin ve gelişiminin izlenmesi ve ardından değerlendirilmesi gerektiğini belirtmektedir (OECD, 2005: 113).

Yukarıda bahsi geçen ülkelerde yapılan araştırmalar neticesinde ortaya çıkan sonuçlar değerlendirilerek OECD'nin 2005 yılında yayımladığı rapora göre performans ücret sistemlerinin tasarımı ve uygulanması aşamasında uyulması tavsiye edilen öneriler şu şekilde özetlenebilir:

- Performansa dayalı ücretlendirme sisteminin hazırlanma aşamasında sendikalara ve çalışanlara danışılmalı ve uygulama aşamasında da çalışmalara dahil edilmelidirler.

- Vasat çalışanlar için ayrıntılı farklılıklar içermeyen basit bir performans değerlendirme süreci oluşturulmalıdır. Esas olarak “çok iyi” ve “çok kötü”leri ayırt etmeye odaklanması gerekmektedir.

- Performansa dayalı ücretlendirme sistemi her şeyin ötesinde hedef belirleme sürecine dayanmalıdır. Az sayıda gerçekçi ancak çok da mütevazı olmayan hedefler belirlenmelidir, bireysel ve kurumsal amaçlar birbiri ile bağdaştırılmalıdır. Başarılı olunması için, niteliksel ve niceliksel göstergelerin bir kombinasyonu kullanılarak, uygulama, planlanan amaçları, hedefleri ve standartları belirleyen performans yönetim sistemi ile yakından ilişkilendirilmelidir.

- Kolektif veya takım temelli performansa dayalı ücretlendirme sistemi uygulanıp uygulanmayacağına çalışanlar seviyesinde değerlendirilme yapılarak karar verilmelidir.

- Performans ödülleri cinsine ve ödeme miktarlarına özel itina gösterilmelidir. Performans ödemelerinin otomatik yıllık ödemelere dönüşmemesini sağlamak özel önem arz etmektedir.

- Sistemi devreye sokmadan önce bütçe politikasına karar verilmeli ve yaklaşık maliyetler konusunda gerçekçi tahminler yapılmalıdır.

- Performans değerlendirme süreci tüm sistemin kalbidir. Performans değerlendirme sürecinin şeffaf ve çalışanlara sağlıklı bir geri bildiriminin

olmasına, sonuçlarının izlenmesine olanak sağlayan bir diyaloga dayanması gerekmektedir.

- Yöneticilerin performansa dayalı ücretlendirme sisteminin oluşturulması, uygulanması ve değerlendirilmesi süreçlerine dahil edilmesi ve performansın da en yakın amir tarafından değerlendirilmesi gerekmektedir. Nitekim yöneticiler sistem içinde anahtar role sahiptirler. İnsan kaynakları birimi sistemin uygulanması üzerinde tüm kontrole sahip iken, yöneticiler sistemin günlük bazda bilfiil uygulanmasından sorumludurlar.

- Performans değerlendirmesi çalışan ve amir arasındaki diyaloga dayanmalı, şeffaf olmalı ve iyi tasarlanmış adli süreçlerle ilgili mekanizmaları içermelidir. Değerlendirme ile ilgili geribildirim ise ayrıntılı ve net bir şekilde açıklanmalıdır.

### **3. TÜRKİYE'DE PERFORMANSA DAYALI ÜCRETLENDİRME MODELLERİ**

#### **3.1. 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu İle Çizilen Çerçeve**

Türkiye'de mevcut ücret sisteminin, ürün ve/veya hizmet üretiminde verimliliği artırmak yerine bilakis engelleyici bir işlev gördüğüne ilişkin tespitler artık yalnızca kamu yönetimindeki hantallığı eleştirenler tarafından değil, kamu yönetiminin kendisi tarafından da dile getirilmektedir (DPT, 2000).

Türk kamu yönetiminde tüm kamu görevlilerini kapsayacak şekilde oluşturulan değerlendirme yöntemleri performansın değil başarının değerlendirilmesine yöneliktir. Dolayısıyla, işin gerektirdiği başarı düzeyinin üzerinde gösterilen performans için herhangi bir ödül sistemi mevcut değildir. Daha açık bir ifade ile sistem aslında çalışanların zaten yürütmekle yükümlü oldukları görevlerindeki başarılarını ölçmekte, bunun üzerinde gösterecekleri çabalar için herhangi bir değerlendirme ve ödüllendirme mekanizması barındırmamaktadır.

Personel rejimimizde kamu görevlilerinin başarılarının değerlendirilmesine yönelik olarak yalnızca sicil raporu doldurulması sistemi mevcuttur. Devlet memurlarının sicillerine yönelik hususlar 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 6. Bölümünde düzenlenmektedir. Sicil sistemi esasen memurların kademe ilerlemeleri, derece yükselmeleri, emekliye ayrılmaları, hizmetle ilişkilerinin kesilmesi hususlarını içermektedir.



Memurlar hakkında önemli kararların alınmasında esas alınan sicil raporlarında yer alan sorular incelendiğinde, soruların, değerlendirilecek memurun özellikle sorumluluk duygusu, göreve bağlılık, iş heyecanı, anlatım yeteneği, intizam ve dikkat, tarafsızlık, disipline uyma, beşeri ilişkiler gibi kişisel özelliklere yönelik olduğu görülmektedir. Bu tür sorular, objektif olarak değerlendirmeye elverişli olmayan sorular olup bu tür soyut bir takım kavramların subjektif olarak değerlendirilmesi kaçınılmazdır (Canman, 1993: 92).

Diğer taraftan, 657 sayılı Kanununun 123 üncü maddesi ile başarı ile ödül arasında bir bağ kurulmaktadır. Bu düzenleme ile görevin gerekliliklerinin ötesinde çaba ve başarı gösteren bazı görevlerdeki memurların ödüllendirilmesi söz konusudur ancak başarının ne şekilde değerlendirileceğine ilişkin herhangi bir hüküm içermemektedir.

657 sayılı Kanunun çizdiği çerçeve içinde memurlara yönelik olarak maddi olmayan teşvik unsurlarına yer verildiği görülmektedir. Kanununun 122 nci maddesi ile görevinde olağanüstü gayret ve çalışması ile başarı sağlayan memurlara merkezde atamaya yetkili amirler, illerde valiler ve kaymakamlar tarafından takdirname verilebileceği hükme bağlanmıştır. Ancak bu düzenleme ile de başarının ne şekilde değerlendirileceğine ilişkin esaslar belirlenmemektedir.

Görüldüğü üzere, kamu personeli rejimimizi düzenleyen 1965 tarihli Kanunun çalışanların performansının ölçülmesi, değerlendirilmesi ve ödüllendirilmesi konularında günün gerekliliklerinden oldukça uzaktadır. Bu eksiklik karşısında kamu görevlilerinden daha iyi verim alınmasına yönelik çabalar ise çeşitli kanunlara personelin performansının değerlendirme sonuçlarına göre ek ödeme yapılabilmesine yönelik hükümler eklenmesi ile sonuçlanmıştır. Ancak hemen belirtmek gerekir ki, bu değerlendirmeler yukarıda ülke örnekleri ile incelenen performans değerlendirme sistemleri ile çok az benzerlik taşımaktadırlar. Nitekim, ülkemizdeki Devlet memurlarına uygulanmakta olan performans değerlendirme sistemleri, kadronun gerektirdiği işten çok kişisel özellikleri öne çıkarmaktadır. Personel değerlemesinde performansı ölçecek nesnel ölçütler geliştirilememiş olduğundan, değerlendirme yöneticilerin inisiyatifine kalabilmektedir (Bilgin, 2004: 401).

### **3.2. Sözleşmeli ve Kadro Karşılığı Sözleşmeli Personel**

Devlet memurlarına yönelik olan bu sistemleri incelemeye geçmeden önce, kamu personeli rejimini bir bütün olarak görebilmek açısından statü olarak devlet memuru olarak tanımlanmayan 399 sayılı Kanun Hükmünde

Kararnameye tabi olarak görev yapan sözleşmeli personel ve kadro karşılığı sözleşmeli personel açısından performans sistemlerinin incelenmesinde fayda görülmektedir.

Türk kamu yönetiminde performansa dayalı ücretlendirme uygulamalarının ilk modelleri kamu iktisadi teşebbüslerinde uygulanmakta olan ücret rejimlerinde görülmektedir. 22/1/1990 tarihli ve 399 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile, insan kaynakları politikasında; nitelikli elemanların işe alınmaları ve işin gereğine uygun olarak yetiştirilmesi, verimlilik ve kârlılık ilkelerine bağlı olarak maliyet bilinci içinde çalıştırılması, kurumda göreve devamını özendirecek bir özlük hakları sisteminin gerçekleştirilmesi ve yaratıcılığın, girişimciliğin, başarı ve çabanın maddi ve manevi olarak değerlendirilmesinin teşviki ilkeleri benimsenmiştir.

Ayrıca ücret politikasının belirlenmesinde, teşebbüs ve bağlı ortaklıkların üretim, satış, kârlılık, verimlilik, ihracat gibi iş ve hizmet özellikleri ile kamu kesimi genel ücret dengesi dikkate alınması öngörülmüştür. Sözleşmeli personelin ücretleri temel ücret, başarı ücreti ve kıdem ücretinden oluşmaktadır. Sicil ve başarı değerlendirmesi sonucunda seviyeleri “A”(90-100) düzeyinde belirlenen personele temel ücretlerinin % 8’i, “B” (76-89) düzeyinde belirlenenlere % 4’ü, “C” (60-75) düzeyinde belirlenenlere ise % 2’si oranında bir miktar ödenmesi öngörülmüştür. Hizmet süresi ve fazla çalışma karşılığı olarak ödenecek ücretler ve sosyal yardımlar ise ayrı tespit edilmektedir. Görevlerinde olağanüstü gayret göstermek suretiyle verimlilik veya kârlılığı artıran veya teşebbüs ve bağlı ortaklığın faaliyetlerine yararlı buluş getiren veya büyük zararların doğmasını önlemede üstün gayret gösteren sözleşmeli personele genel müdürce bir aylık, genel müdürün teklifi üzerine yönetim kurulunca iki aylık sözleşme ücretini aşmamak üzere ödül verilmesi imkanı da bulunmaktadır.

Sistemde başarısızlık durumuna ilişkin düzenlemeler de yer almaktadır. Başarı düzeyi “D” olarak değerlendirilen personele başarı ücreti ödenmemesi ve başka bir sicil amirinin yanında, buldukları görevin temel ücreti tutarında bir ücretle altı ay daha denenmek üzere yeni bir sözleşme yapılması öngörülmektedir. Bu süre sonunda da sicil ve başarıları (D) düzeyinde olanların sözleşmelerinin feshedilmesi ve emekliye sevk edilmeleri söz konusudur.

Görüldüğü üzere, sistemin kurgusu gelişmiş ülkelerde uygulanmakta olan sistemlerle örtüşmektedir. Çalışanın görevinin gerektirdiği başarının

ötesinde çaba göstermesi teşvik edilmekte, performans ile ücret arasında direkt bir bağ kurulmakta ve hatta başarısızlık durumu düzenlenmektedir. Ancak uygulama sonuçları sistemin kurgusu kadar parlak gözükmemektedir. Personel arasında huzursuzluk yaratmak istemeyen yöneticilerin tüm personeli ortalama değerlendirdiği veya çeşitli nedenlerle nesnel ve adil bir değerlendirme yapılamadığı görülmektedir. Sonuç olarak ödemeler performansa bağlı olarak değişen miktarlarda değil tüm personele aynı miktarlarda yapılan ödemelere dönüşmüştür. Verimlilik ve kârlılık ilkeleri çerçevesinde faaliyet gösteren kamu kurumlarında dahi sistemin uygulama zorlukları kamu iktisadi teşebbüsü örneklerinde açıkça görülebilmektedir.

Kadro karşılığı sözleşmeli personel açısından performans değerlendirme sonuçları incelendiğinde de farklı bir durumla karşılaşmamaktadır. Bilindiği üzere, kadro karşılığı sözleşmeli olarak çalışmakta olan kamu görevlilerinin çalışma usul ve esasları ve özlük haklarına ilişkin düzenlemeler kurumların kendi teşkilat kanunları ile yapılmaktadır. Bu düzenlemeler Bakanlar Kuruluna personelin özlük haklarına ilişkin düzenleme yapma yetkisi vermekte, bu çerçevede Bakanlar Kurulu ücretlerin taban ve tavan miktarlarını belirlemektedir. Kurumlar personeli ile belirlenen bu rakamlar dahilinde sözleşme imzalamaktadırlar. Bu kapsamda, kadro karşılığı sözleşmeli personele ikisi teşvik ikramiyesi olmak üzere toplam altı ikramiye verilmektedir. Yılda iki kere verilen teşvik ikramiyelerinin, kurumlar arasında farklılık göstermekle birlikte esas olarak performans değerlendirmesi sonucunda başarılı olarak değerlendirilen personele verilmesi kurumların takdirine bırakılmıştır. Ancak uygulamalar tüm personelin en yüksek düzeyde başarı göstermesi yönünde değerlendirilerek çalışanların tümüne aynı miktarda ikramiye verilmesi ile sonuçlanmıştır.

### **3.3. Türk Kamu Yönetiminde Performansa Dayalı Olarak Yapılan Ödemeler**

Daha önce bahsettiğimiz devlet memurlarına yönelik sistemlere gelecek olursak, Türk kamu yönetiminde tüm personeli kapsayacak şekilde tek bir düzenleme bulunmamakta, personelin verimliliğini artırmak amacıyla yapılan düzenlemeler personel gruplarına müstakil yasal düzenlemelerle gerçekleştirilmektedir. Bu sistemleri iki şekilde sınıflandırmak mümkündür. Birincisi, “performans” tabiri kullanılarak ek ödemelerin düzenlenmesine, ikincisi ise, “performans” kelimesi kullanılmadan ancak personelin verimliliğini, hizmete katkısını ve başarı düzeyini değerlendirilmesine yönelik sistemlerdir.

Bu sayılan ödemelerden bir kısmı merkezi yönetim bütçesinden bir kısmı ise döner sermaye bütçesinden finanse edilmektedir. Yine bir kısım düzenlemelerde ödemenin esas ve usullerinin belirlenmesi aşamasında Maliye Bakanlığı'nın uygun görüşü aranırken bir kısmında aranmamaktadır. Ancak bu ödemelerin hepsinin ortak paydası, ödeme yapılırken personelin unvanı, çalışma şartları ve süresi, hizmete katkısı, görevin önem ve güçlüğü, görev mahalli gibi unsurların dikkate alınarak ödeme miktarlarının belirlenmesidir.

Gerek performans esas alınarak yapılan ek ödemeler gerekse diğer ödemeler OECD ülkelerinin uygulamakta olduğu performansa dayalı ücretlendirme sistemlerinden oldukça uzaktır. Her birinin yukarıda bahsedilen sistemlerden uzaklaşan ayrı yönleri bulunmakla birlikte, bu ödemelerin performans ücret olarak değerlendirilememesinin temel nedeni, ücret ile performans arasında sıkı bir bağın kurulamaması ve ödemelerin maaşın sabit bir unsuru haline gelmesidir.

Belirtilmesi gereken bir diğer husus ise 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamede 24/7/2008 tarihli ve 5793 sayılı Kanun ile yapılan değişiklik ile getirilen düzenlemedir. Bu düzenleme ile herhangi bir ek ödemeden yararlanmayan kapsama dahil personele kadro unvanlarına göre belirlenmek üzere ek ödeme getirilmiş, kurum personeline yönelik olarak yapılan müstakil düzenlemelerde yer alan ödeme unsurlarından yararlanan personelin aldıkları ödemeler de 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 3 üncü maddesi uyarınca ödenmesi gereken ödemenin altında kaldığı takdirde bu ek ödemeden yararlanabilmeleri sağlanmıştır. Bu durumda, ödemelerin her ne kadar performans, hizmet verimliliği, görev süresi gibi unsurlar esas alınarak yapılması öngörülmüş olsa da, takdir edilen miktar 375 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin ek 3 üncü maddesi uyarınca ödenmesi gereken miktarın altında kalması durumunda dahi sabit bir miktar ek ödemeye hak kazanılabilecektir. Bu durum, aslında görevin gerekliliklerinin üstünde bir performans için ödenmesi gereken ücretlerin ne kadar maaşın sabit bir unsuru olarak algılanmaya müsait olduğunun da bir kanıtıdır.

Daha önce bahsettiğimiz ek ödeme sistemlerinin ayrıntısına iki örnek üzerinden girmenin faydalı olacağı düşünülmektedir. Bunlardan birincisi Tarım Bakanlığı'nda uygulanmakta olan "üretimi teşvik primi" sistemi bir diğeri ise daha geniş kapsamlı olarak Sağlık Bakanlığı'nda uygulanmakta olan "ek ödeme" sistemidir. Bu iki örneğin ortak noktası döner sermaye gelirlerinden personele ödeme yapılmasıdır. Bu ortak noktanın dışında iki sistemin çeşitli hususlarda farklılaştığı görülmektedir.

969 sayılı Tarım ve Köyişleri Bakanlığının Merkez ve Taşra Kuruluşlarına Döner Sermaye Verilmesi Hakkında Kanununun 3 üncü maddesinin üçüncü fıkrasında döner sermaye işletmelerinden elde edilen kârın en fazla % 80'inin, kârın elde edilmesinde emeği geçen 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa ve bu Kanununun 4/B maddesine tâbi personele katkıları oranında, asgari ücretin yıllık brüt tutarının iki katını aşmamak üzere, üretimi teşvik primi olarak ödenebileceği, üretimi teşvik priminin miktarı ile ödenmesine ilişkin esas ve usûllerinin; görev yapılan birimin iş hacmi, görev mahalli, görevin önem ve güçlüğü, personelin hizmet sınıfı, kadro unvanı ve çalışma süresi gibi kriterler dikkate alınarak, Maliye Bakanlığının uygun görüşü üzerine, Tarım ve Köyişleri Bakanlığınca çıkarılacak yönetmelikle belirleneceği hükme bağlanmıştır. Bu madde uyarınca çıkarılan Yönetmelikte ise personele dağıtılacak üretimi teşvik priminin ödeme esas ve usulleri ayrıntılı bir şekilde düzenlenmektedir. Buna göre, personelin performans puanı, amirler tarafından doldurulan performans değerlendirme formu esas alınarak belirlenir.

Yönetmelik eki performans değerlendirme formunda ise, performans kriterleri, gelirlere katkısı ve giderin yapılmasındaki özen ve intizamı, işe devamlılık durumu, işini düzenli ve kaliteli yapabilme yeteneği, bağımsız iş yapabilme ve inisiyatif kullanabilme yeteneği, verilen işi organize edebilme becerisi, araştırma ve geliştirme gayreti, tatil günlerinde ve mesai dışı zamanlarda katkısı, yaptığı işe ilişkin bilgi ve yeteneği, birim tarafından yapılan işlerin geliştirilmesine katkısı, işin güçlüğü ve riski şeklinde sayılmıştır. Döner Sermaye İşletmelerinde ödenecek prim hesaplanırken de, her bir personelin iş hacmi puanının, performans puanının, grup puanının ve fiili çalışılan gün sayısının birbiriyle çarpılarak katkı puanının bulunacağı kuralına yer verilmiştir.

Ancak, 969 sayılı Yasanın 3. maddesinde üretimi teşvik priminin miktarı ile ödenmesine ilişkin usul ve esaslar için belirtilen kriterler arasında personelin performansıyla ilgili herhangi bir kritere yer verilmemiş olması gerekçesiyle Danıştay Onbirinci Dairesinin 6/7/2007 tarihli ve E.: 2007/1952 sayılı Kararı ile Yönetmelikte yer alan performansa ilişkin hükümlerin yürütülmesi durdurulmuş ve bu durum karşısında Tarım Bakanlığınca Yönetmelik değişikliğine gidilerek “performans” ibareleri Yönetmelik metninden çıkartılmıştır, ancak yapılan değişikliklerle daha önceki değerlendirme sistemi korunmuştur.

Her ne kadar “performans” olarak tabir edilmese de, üretimi teşvik priminin adından da anlaşılacağı üzere çalışanların üretime ne kadar fazla katkıda bulunursa o kadar çok ödeme almasını sağlayacak bir yapıda dizayn

edildiğini, en azından sistemden bu amacı gerçekleştirmesini beklendiğini söyleyebiliriz.

Tarım Bakanlığı dışında kamu sektöründe performansa dayalı ödeme olarak değerlendirilebilecek bir diğer sistem ise Sağlık Bakanlığı'nda uygulanmakta olan döner sermaye gelirlerinden yapılan ek ödeme sistemidir. Sağlık çalışanlarının verimli ve kaliteli hizmet sunmalarını özendirecek bir ödeme ve ücretlendirme yapısı olarak tasarlanan “performansa göre döner sermaye katkı payı ödemesi” Sağlık Bakanlığınca 2004 yılından itibaren uygulanmaya başlanmıştır. Sistemin yasal dayanağını 209 sayılı Sağlık Bakanlığına Bağlı Sağlık Kurumları İle Esenlendirme (Rehabilitasyon) Tesislerine Verilecek Döner Sermaye Hakkında Kanun teşkil etmekte, personele yapılacak ödemeler ise Kanununun 5 inci maddesinde düzenlenmektedir. Buna göre, personelin katkısıyla elde edilen döner sermaye gelirlerinden, kapsamda yer alan personele, personelin unvanı, görevi, çalışma şartları ve süresi, hizmete katkısı, performansı, serbest çalışıp çalışmaması ile muayene, ameliyat, anestezi, girişimsel işlemler ve özellik arz eden riskli bölümlerde çalışma gibi unsurlar esas alınarak ek ödeme yapılabilmektedir. Sistemin detayları ise Sağlık Bakanlığına Bağlı Sağlık Kurum Ve Kuruluşlarında Görevli Personele Döner Sermaye Gelirlerinden Ek Ödeme Yapılmasına Dair Yönetmelik ile düzenlenmektedir.

Sistem esasen detaylı düzenlemelere haiz ise de bu çalışmada mümkün olduğu kadar genel hatları ile anlatılmaya çalışılacaktır.

Ek ödeme yapılacak personelin kapsamı, Sağlık Bakanlığına bağlı döner sermayeli sağlık kurum ve kuruluşlarında görevli olan memurlar ile bu kurum ve kuruluşlarda 4924 sayılı Kanun ve 181 sayılı Kanun Hükmünde Kararname uyarınca sözleşmeli olarak istihdam edilen sağlık personeli ve 2547 sayılı Yükseköğretim Kanununun 38 inci maddesine göre Sağlık Bakanlığına bağlı sağlık kurum ve kuruluşlarında görevlendirilen personel olarak belirlenmiştir. Ödemeler aylık olarak yapılmaktadır. Dağıtılan toplam ek ödeme miktarı, döner sermaye komisyonu tarafından karar verilen tutar olmayıp, komisyonca karar verilen tutar üzerinden bahsi geçen Yönetmelik esaslarına göre yapılan hesaplamalar sonucu gerçekleşecek dağıtım tutarı kadardır. Döner sermaye komisyonlarının en önemli fonksiyonu, kurumun gelir-gider dengesi ile borç, alacak, nakit durumu ve ihtiyaçlarını gözeterek personele dağıtılacak ek ödeme tutarını belirlemektir. Böylece kurumun yönetimine farklı sınıf ve düzeyden katılım sağlanmakta ve yerinden yönetim yeteneğinin geliştirilmesi teşvik edilmektedir.

Ödenecek net ek ödeme tutarı, personele ait net performans puanının dönem ek ödeme katsayısı ile çarpımı sonucu bulunan tutardan gelir vergisi ve damga vergisi kesilmesi sonucu bulunur. Ancak personelin net performans puanının, dönem ek ödeme katsayısı ile çarpımı sonucu bulunan tutar, tavan ek ödeme tutarını geçemez.

Sağlık kuruluşunda yapılan hizmetlerin düzenli kayıt altına alınması ve kurumlara gönderilen faturaların hatasız düzenlenmesini sağlamak amacıyla, hizmetlerin belirlenen ilkelere uygunluğu ve bu işlemlerin nitelik ve nicelik yönünden değerlendirilmesi ve denetlenmesi için oluşturulan inceleme heyetleri sayesinde her kuruluşta otokontrol sistemi devreye girmiştir. Performans ölçülmesi esnasında tespit edilen olumsuz davranışlar cezalandırılmaktadır (Sağlık Bakanlığı, 2007: 48).

Diğer taraftan, sistemin OECD kriterleri çerçevesinde değerlendirilmesi oldukça zordur. Nitekim bu husus “bize özgü bir örnek bir uygulama” denilmek suretiyle Sağlık Bakanlığınca da deklare edilmiştir (Sağlık Bakanlığı, 2007: 8).

Sistemin uygulanmasının sonuçları şu şekilde özetlenmektedir (Sağlık Bakanlığı, 2007: 71-77):

- Performans değerlendirme sistemi, personel verimliliğini sağlayarak artan sağlık hizmet talebinin karşılanmasındaki en önemli araç olmuştur.
- Performans değerlendirme sistemi, hastanelerin mevcut kapasitelerini daha verimli kullanmalarını sağlamıştır.
- Sistem sayesinde hekimlerin kamuda tam zamanlı çalışma konusunda önceki dönemlere göre daha istekli hale geldikleri görülmüştür. 2002 yılında % 11 olan kamuda tam zamanlı çalışan uzman hekim oranı 2007 yılında % 62 olmuştur.

Sisteme yöneltilen eleştiriler ise şu şekilde toparlanabilir:

❖ Sağlık Bakanlığı hastanelerinde uygulanmaya başlayan kurumsal ve bireysel performans sistemi döner sermaye gelirlerinin bölüşümünde istismara yol açacak niteliktedir ve personel arasında çatışmalara neden olmaktadır. Bu sistemin bilimsel performans değerlendirme kriterlerine uygun olarak geliştirilmesi gerekmektedir.

❖ Belirli branşlarda daha fazla puan kazanarak daha fazla ek ödeme almak mümkün olmakla birlikte diğer branşlara mensup çalışanların döner

sermayeden daha az ek ödeme alması durumu ortaya çıkmaktadır. Farklı branşlara mensup hekimlerin aldıkları ek ödemeler arasında ciddi farklılıklar bulunmaktadır.

❖ Doktorların daha fazla performans puanı toplayabilmek için, hastalara daha az zaman ayırarak daha fazla hastaya bakma eğilimleri ortaya çıkmaktadır. Bu durumun hizmetin kalitesinin düşmesine yol açabileceği endişeleri mevcuttur.

❖ Özellikle eğitim hastaneleri gibi hizmetin yanı sıra eğitim ve araştırma işlevini de yerine getirmesi beklenen kurumlarda, çarkın dişlileri gibi birbirine bağlı olan sağlık hizmet sunucularının aralarındaki bağın kopartılması ve daha çok para kazandırmanın öne çıkması çok tehlikeli bir durumdur (Kılıç, 2009).

❖ Döner Sermaye uygulaması ile birlikte sağlıkta özelleştirmenin adımları atılmış, “müşteri” odaklı anlayışın uygulanmak istenmesi, sağlığı temel bir insan hakkı olmaktan çıkardığı gibi kamu kuruluşlarında hasta – sağlık emekçisi arasına para kavramının girmesine neden olmuştur. Bu şekilde sağlık hizmetini sunan sağlık emekçileri ile sağlık hizmetini alan halk karşı karşıya getirilmek istenmiştir.

#### **4. SONUÇ**

Performansa dayalı ücretlendirme sistemlerinin tüm kamu çapında uygulanması yönündeki siyasi irade, kalkınma planları ve orta vadeli planlarda görülmektedir. Ancak, genel olarak Türk kültürü ve Türk kamu kültürü göz önünde bulundurulduğunda, performansa dayalı ücret rejiminin benimsenmesi neticesinde ortaya çıkması muhtemel bazı sorunların çözüme kavuşturulması için gerekli stratejilerin geliştirilmesinin yerinde olacağı düşünülmektedir.

Performansın ölçülebilmesi için, öncelikle bu kavramın açık bir şekilde tanımlanması gerekmektedir. Ancak yöneticilerin söz konusu performansı ölçmeleri için de bu performansın göstergelerini kendilerinin belirleyebilecek ve tanımlayabilecek nitelikte olması gerekmektedir (Özer, 2009: 11).

Daha önce de belirtildiği gibi, performansa dayalı ücretlendirme sistemlerinde sıkça karşılaşılan hatalardan birisi, bütün personelin aynı seviyede değerlendirilerek herkese aynı miktarda ödeme yapılmasıdır. Bu durum, ücretlerin farklılaştırılması ve bireyselleştirilmesi amacından bir sapma olarak değerlendirilmektedir. Bu tür uygulamaların kurum performansına da herhangi bir katkı yapmayacağı açıktır. Şu ana kadar sadece sicil



değerlendirmesi yoluyla değerlendirilen kamu personelinin bir anda performans kültürünü benimsemesi elbette kolay olmayacaktır. Bu kültürün yerleşmesi için eğitim şarttır. Bu bağlamda, performansın ilkeleri, ölçülmesinin nedenleri ve önemi konusunda kapsamlı ve sürekli eğitimlerin gerek sistemin yerleşmesinde, gerekse devamlılığının sağlanmasında faydalı olacağı değerlendirilmektedir.

Diğer taraftan, objektif değerlendirme yapılabilmesini teminen, değerlendirmeyi yapacak olan amirlerin üzerindeki baskıların da bertaraf edilmesi gerekmektedir. Nitekim, yöneticilerin personeli değerlendirme puanları üzerinde önemli bir role sahip olması, çalışanların yöneticilere subjektif baskılar kurmasını yoğunlaştırabilir (Kestane, 2003: 137).

Sistemin başarısı açısından belki en önemli unsur, sistemin, sisteme tabi olacaklar ile birlikte uzlaşma içinde hazırlanmasıdır. Sistemin çalışanlar tarafından benimsenmesi açısından önemli olan bu husus, aynı zamanda sistemin başarı veya başarısızlığına çalışanların da ortak edilmesi ve daha iyiye nasıl ulaşılacağı noktasında onların da katkılarının alınması açısından önem arz etmektedir. Nitekim kurum performansının bireysel performans ile örtüştüğü nokta, kurumun amaçlarının çalışan tarafından benimsenmesi ve hedefe ulaşmak yolunda gösterilen çabadır.

Diğer taraftan nesnel performans ölçütlerinin belirlenmesi ve değerlendirmelerin bilimsel yöntemlere dayandırılması gerekmektedir. Performans değerlendirme sonuçlarının yanı sıra kurum çalışanlarının ve kurum hizmetlerinden yararlananların, genel kabul görmüş bilimsel yöntemlerle belirlenen hizmete ilişkin değerlendirmelerinden de yararlanması, bu bağlamda 360 Derece Değerlendirme sistemlerinin kullanılması faydalı olacaktır. Performans yönetimi sorumluluğunun kurumlara bırakılması esas olarak modern yönetim ilkelerine uygun olmakla birlikte, şimdiye kadar merkezi olarak yönetilmeye alışmış ve personel yönetimi konusunda birikimsiz olarak değerlendirilebilecek kurumlarda sistemden fayda beklemek yersiz olacaktır. Bu anlamda uygulamayı pilot kurumlarda başlatmanın ve kültürün yerleşmesini beklemenin daha uygun olacağı değerlendirilmektedir.

Değerlendirme dönemi boyunca ortaya konulan performans ile bu dönem sonunda verilecek ödeme arasında sıkı bir bağ kurulmalı ve personele nasıl bir başarı gösterirlerse ne oranda ücret alabilecekleri net bir şekilde bildirilmelidir. Aksi takdirde, bu konudaki bilgi eksikliği çalışanların

motivasyonunu kıracağı gibi, çalışanlar ile idare arasında problemlere de neden olabilecektir. Ayrıca, değerlendirme döneminin bitişi ile ödemenin yapıldığı tarih arasındaki sürenin uzun olması çalışanlarda isteksizlik doğuracağı için, performans ücret teşvik aracı olma özelliğini yitirebilecektir.

Bireysel performansın izlenmesi ilkesi, klasik bir anlayışın ürünüdür. Zira, bu ilke gereği geleneksel yönetim anlayışında da, kamu kurum ve kuruluşlarındaki insan kaynaklarının performansı değerlendirme yöntemiyle izlenmektedir. Ancak, kamu performans yönetiminin farklılaştığı konu, bu ilke gereği performansı izlenen bireylerin iş başarımlarının, diğer özelliklerinden önemli ve önde görülmesidir. Diğer bir deyişle, insan kaynaklarının ürettiği mal ve hizmet miktarı ile hizmetteki etkinliğini değerlendirmenin esasını oluşturmasıdır. Memurun yetki görev ve sorumluluklarını dolaylı ilgilendiren diğer özellikleri, bireysel performans değerlendirilmedeki ikincil ölçütler olmalıdır (Bilgin, 2009: 53).

Çok sayıda kamu çalışanı bulunan ülkemizde birçok hizmet de kamu sektörü tarafından görülmektedir. Bu kadar geniş bir uygulama alanında gerek hizmette birliği sağlamak, gerekse sistemin adil ve objektif bir biçimde yürütülmesini garanti etmeye merkezi bir yapının oluşturulması gerekli görülmektedir. Bu yapı, ülke düzeyinde performans hedeflerinin belirlenmesi ve oluşan ihtilafların tarafsız bir gözle değerlendirilerek çözüme bağlanması konularında yetkili kılınabilir. Özellikle birbirine benzeyen alanlar için performans kriterlerini ortak belirlemek gerekmektedir. Ardından da tüm kamu kurum ve kuruluşlarının uygulayacağı tek tip performans değerlendirme formları hazırlanmalı ve söz konusu formların uygulanması ciddi yaptırımlara bağlanmalı, süreç hesap verebilirlik-sorumluluk-saydamlık üçlüsü ile ilişkilendirilmelidir (Özer, 2009: 11).

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

Performans değerlendirme sistemleri uygulanmaya başladıktan ve sonuçlar elde edildikten sonra amaca ulaşılmış olmayacaktır. Sistemin sürekli olarak gelişen ve değişen ihtiyaçlara göre kendini yenilemesi ve bu paralelde çalışanların da performanslarının artırılmasına yönelik yeni yöntemler

benimsenmesi gerekir. Nitekim tüm bu süreç dinamik bir yapıya sahiptir ve durağanlık ödemelerin rutinleşmesi gibi eski hataların ortaya çıkmasına sebebiyet verir.

Zamanında verilen geri bildirim, performansın zamanında artırılmasını, kötü performansın vakit geçmeden düzeltilmesini, iletişim kanallarının açılmasını, motivasyonun artmasını ve çalışanın gelişimini sağlamakta ayrıca dönemin sonunda yapılan değerlendirme toplantılarında sürprizlerin çıkmasını engellemektedir. Performans değerlendirmesinde temel amaç, çalışanların iş tanımlarında ve iş analizlerinde saptanan amaçlara ne ölçüde yaklaştığına ilişkin geri bildirim alınmasıdır. Performans değerlendirme işleminin başarıyla uygulanabilmesi için, öncelikli olarak iş analizi ve iş tanımlarının yapılmış olması gerekmektedir. İşin gerektirdiği çalışma koşulları, sorumluluk derecesi, ustalık ve yeterlilik düzeyi bilinmeksizin performans değerlendirme işleminin hayata geçirilmesi mümkün değildir (Özer, 2009: 16).

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

Ancak Türk kamu yönetimi açısından performansa dayalı ücretlendirme sisteminin hayata geçirilebilmesi için en fazla önem arz eden husus; örgüt ve iş analizlerinin yapılması, iş tanımları ile bu işi yürütecek personelin nitelik ve sayısının belirlenmesi hususudur. Böylece kamuda sayı ve nitelik itibarıyla kadro standardizasyonu uygulamasına geçilmesi halinde ölçülebilir ve karşılaştırılabilir nesnel ölçütler hazır olacağından, çalışanların işlerindeki performansını değerlendirmek daha kolay ve adil olacaktır. Performans sonuçlarına göre sorgulama ve ödül sistemi oluşturularak, çalışanlar başarı ve verimliliklerine göre kuruma yaptıkları katkı oranında değerlendirileceklerdir (Kestane, 2003: 138).

## KAYNAKÇA

- Bayram, Levent (2006), 360 Derece Performans Değerlendirme, Sayıştay Dergisi, Sayı 62.
- Bilgin, Kamil Ufuk (2004), Kamu Performans Yönetimi-Memur Hak ve Yükümlülüklerinin Performansa Etkisi, TODAİE Yayınları, No. 323, Ankara.
- Bilgin, Kamil Ufuk (2009), Kamuda Ölçülebilir Denetime Hazırlık: Performans Yönetimi, Sayıştay Dergisi, 145. Kuruluş Yıldönümü Özel Sayısı ( Sayı 65).
- Canman, Doğan (1993), Personelin Değerlendirilmesinde Çağdaş Yaklaşımlar ve Türkiye’de Kamu Personelinin Değerlendirilmesi, TODAİE Yayınları, No. 252, Ankara.
- DPT (2000), Verimliliğe Dayalı Ücret Sistemlerine Geçiş Özel İhtisas Komisyonu Raporu, DPT Yayını, Ankara.
- Kestane, Doğan (2003), “Performansa Dayalı Ücret Sistemi ve Kamu Kesiminde Uygulanabilirliği”, Maliye Dergisi, S.142.
- Kılıç, Güray (2009), “*Performansa Dayalı Döner Sermayeden Ek Ödeme Yapılması*”, <http://www.istabip.org.tr/icerik/performansa-dayali-doner-sermayeden-ek-odeme-yapil/> , (Erişim Tarihi: 1.12.2009).
- OECD (2005), *Performance-related Pay Policies for Government Employees*, Organisation For Economic Co-operation And Development, Paris
- Özer, M. Akif (2009), Performans Yönetimi Uygulamalarında Performansın Ölçümü ve Değerlendirmesi, Sayıştay Dergisi, Sayı 73.
- Sağlık Bakanlığı (2007), *Sağlıkta Performans Yönetimi*, Sağlık Bakanlığı Yayını, Ankara.
- Ünal, Ayşe (2000), “İnsan Kaynakları Yönetimi Sisteminde Ödüllendirme: Ücret Performans İlişkisi”, KAMU-İŞ İş Hukuku ve İktisat Dergisi, C.5, S.5.
- Yenice, Ebru (2006), “Kamu Kesiminde Performans Ölçümü ve Bütçe İlişkisi”, Sayıştay Dergisi, Sayı.61.