

KAMU YÖNETİMİNDE AMAÇSALLAŞAN PERFORMANS DÜŞÜNCESİ: LİTERATÜRÜN ELEŞTİREL BİR ÇÖZÜMLEMESİ *

Prof. Dr. Murat Yıldırım

Samsun Üniversitesi

Sağlık Yönetimi Bölümü

ORCID: 0000-0002-8203-0179



Öz

Örgütsel düzeyde, 20. yüzyılın başlarında güçlü liberal-kapitalist ülkelerin özel sektörlerinde (sınırlı da olsa kamu yönetiminin bazı alanlarında) karşılaşılan ilk bilinçli ve sistemli performans değerlendirmelerine, yüzyılın son çeyreğine doğru performans yönetimi eşlik etmiştir. 1980'li yıllardan itibaren, başta Anglo-Sakson ülkeler olmak üzere dünya genelinde yaygınlaşan kamu işletmeciliği pratikleriyle birlikte, kamu yönetiminde performansa ve performans yönetimine büyük bir önem vermeye başlanmıştır. Bu şekilde, (sonuç yönüyle) performans; işletme ve piyasa odaklı düşünüş ve koşulların egemen olmaya başlaması nedeniyle, özel sektörde olduğu gibi, kamu yönetiminde de başlı başına bir amaca dönüşmüştür. Bu dönüşüm, bir yandan "politikacı-yönetici-toplum" üçlüsü arasındaki ilişkilerin yeni bir kavramlaştırma üzerinden yeniden kurgulanmasına diğer yandan kamu hizmeti değer ve ilkelerinde bir farklılaşmaya yol açmıştır. Betimsel araştırma yönteminin kullanıldığı makalenin tezi, kamu hizmetlerinin bizzat bir amaç olarak performans kavramı üzerinden şekillendirilmesinin ve okunmasının, kamu yönetiminin kendi varlık nedenine ve doğasına aykırı olduğudur. Makalenin özgünlüğü; kamu yönetiminde performansın başlı başına bir amaç haline geldiğinin ileri sürülerek, "performans" yerine "insan"ı önceleyen alternatif bir bakış açısının sunulmasından kaynaklanmaktadır.

Anahtar Sözcükler: Performans, Performans yönetimi, Yeni kamu işletmeciliği, Kamu hizmeti ruhu, İnsan odaklı kamu yönetimi.

*The Thought of Prioritizing the Performance in the Public Administration:
A Critical Analysis of the Literature*

Abstract

At the organizational level, the first conscious and systematic performance evaluations encountered in the private sectors (albeit limited, in some areas of the public administration) of powerful liberal-capitalist countries at the beginning of the 20th century were accompanied by performance management towards the last quarter of the century. Since the 1980s, with the public management practices that have become widespread worldwide, especially in Anglo-Saxon countries, a great importance has been given to performance and performance management in the public administration. In this way, performance (in terms of results) has become a goal in itself in the public administration as well as in the private sector, due to the dominance of business and market-oriented thinking and conditions. This transformation, on the one hand, has led to the restructuring of the relations between the trio of "politician-administrator-society" through a new conceptualization, and on the other hand, a differentiation in the values and principles of public service. The thesis of the article, in which the descriptive research method has been used, is that the shaping and reading of public services through the concept of performance as an end in itself is contrary to the nature and reason for the existence of the public administration. The originality of the article having been argued that performance in the public administration has become an end in itself stems from the presentation of an alternative perspective that prioritizes "human" instead of "performance".

Keywords: Performance, Performance management, New public management, Public service ethos, People-Oriented public administration

* Makale geliş tarihi: 16.09.2021
Makale kabul tarihi: 25.04.2022
Erken görünüm tarihi: 23.12.2022

Kamu Yönetiminde Amaçsallaşan Performans Düşüncesi: Literatürün Eleştirel Bir Çözümlemesi

Giriş

Performans; tanımlanması, ölçülmesi ve değerlendirilmesi bakımından nesnel bir olgu olmaktan çok, insanların algı ve anlam dünyalarıyla ilişkili, değer yüklü bir kavramdır. Çok sayıda ve farklı hedefin, tarafın, yaklaşımın bir bileşeni olması nedeniyle performans, dinamik olduğu kadar aynı zamanda karmaşık bir kavramdır. Burada, performansla ilgili olarak, dinamiklik, taraflara ya da duruma göre anlamın değişkenliğine; karmaşıklık ise ölçmenin ya da değerlendirmenin zorluğuna göndermede bulunmaktadır. Ayrıca, kamu yönetiminde performansın ne olduğu ve nasıl olması gerektiği sorusuna yanıt bulmanın, özel sektöre göre çok daha karmaşık ve zor olduğu da belirtilmelidir.

Performansa ilişkin düşünüş ve eylem tarzındaki farklılıklar; özel olarak, örgütlenmelerin kendi iç dünyalarının bir ürünü olarak yapısal ve işlevsel farklılaşmalarından çok daha önce; genel olarak, başlıca “kamu” ve “özel” şeklinde kategorize edilebilecek tarzda, toplumun alanlar bakımından ayrışmasıyla başlamıştır. Bu ayrışmadaki konumlarıyla örgütler, tıpkı arka plandaki bir renk fonu gibi, performansa ilişkin genel bir perspektife kavuşmuş olmaktadır.

Kamu yönetimi ve özel sektör arasındaki sahiplik, kaynak temini, kontrol tarzı farklılıkları, bir resmin tamamlayıcı büyük parçalarıdır. Büyük resmin görülmesini sağlayacak özellik, kamu ve özel sektör örgütlenmelerinin “hedef-yapılanma-araç” üçlüsü temelinde birbirinden ayrıştığının farkına varmaktır. Buna ilişkin anahtar kavramları, kamu (toplum) yararı ve özel yarar oluşturmaktadır. Kamu yararı, kamusal (siyasal) ve toplumsal alandaki kolektif bir bakış açısıyla politik ve toplumsal bir kaygıyı, özel yarar ise piyasa ilişkilerinin belirlediği kişisel ve ekonomik bir amacı dile getirir. İkinci bir perspektifle, “kamu” ve “özel” şeklindeki sektörler arasındaki ayrışma, kullanıldığı bağlama göre performansın ya da performansa ilişkin kavramların tanımlanmasındaki farklılaşmanın temel nedenlerini de ortaya koymaktadır.

Performansa ilişkin bilinçli ve sistemli yönetim pratikleri, aynı zamanda tarihsel bir süreci de anlatır bir biçimde, performans ölçüm ve değerlendirmesi ile performans yönetimi olmak üzere iki kategoride toplanabilir. Zaman içerisinde yöntemsel farklılıklar göstermekle birlikte, 20. yüzyılın başlarında güçlü liberal-kapitalist ülkelerin özel sektörlerinde (sınırlı da olsa kamu yönetiminin bazı alanlarında¹) karşılaşılan ilk performans değerlendirmelerine, yüzyılın son çeyreğine doğru performans yönetimi eşlik etmiştir. Sürekli ve düzenli olarak performans bilgisinin kararlara dönüştürülerek bir örgütlenmenin tamamında ve bütünüyle performansa ilişkin bir bilgi-karar-eylem döngüsünün kurulmasını içeren performans yönetimi, örgütlenmelere ilişkin yeni bir okumadır. Bu kapsamda, bir örgütlenmedeki insanlar ve işler arasındaki ilişkiler; hedeflerin somut ve ölçülebilir bir hale getirilmesine, salt arzulan sonuçların başarılmasına, performans başarısızlıklarının bireysel olarak hesabının sorulmasına yönelik yeniden yapılandırılmaktadır.

1980'li yıllardan itibaren, başta Anglo-Sakson ülkeler olmak üzere dünya genelinde yaygınlaşan kamu işletmeciliği pratikleriyle birlikte, kamu yönetiminde performansa ve performans yönetimine büyük bir önem verilmeye başlanmıştır². Bu şekilde, (sonuç yönüyle) performans; işletme ve piyasa odaklı düşünüş ve koşulların egemen olmaya başlaması nedeniyle kamu yönetiminde de, özel sektörde olduğu gibi, başlı başına bir amaca dönüşmüştür³. “Piyasa”, “müşteri”, “performans” kavramlarının iç içe geçerek kamu yönetiminin

-
- 1 Tarihsel kökleri on yedinci yüzyıla kadar uzansa da, yaygın sistematik değerlendirme araştırmaları yirminci yüzyılın başlarında başlamıştır (Chai, 2009: 36). Bu bakımdan, performans ölçmenin temelleri, New York Belediye Araştırmaları Bürosu'nun çabalarıyla birlikte 1912'ye kadar geriye götürülebilir (Holzer ve Kloby, 2005: 518).
 - 2 1980'ler ve özellikle 1990'larda kamu sektörü kuram ve pratiğinde bir konu olarak performansın yükselişine (Talbot, 1999: 15), en az bir asır geçmesine rağmen performans ölçümü uygulamasının yeni kamu işletmeciliğinin ortaya çıkmasıyla birlikte dikkate değer bir canlanmasına tanık olunmuştur. Son yıllarda, performans ölçümü ve yeni kamu işletmeciliği, hem düşüncede hem de uygulamada siyam ikizleri haline gelmiştir (Van de Walle ve Van Dooren, 2008: 1).
 - 3 Kamu sektöründe performans odaklı kültürün teşvik edilmesini amaçlayan reformların uygulanmasına yönelik uluslararası bir eğilim vardır (Goddard ve Mannion, 2004: 75). Performans yönetimi; performans ölçümünden performans bütçelemeye, performans sözleşmesine ya da performans ödemesine kadar çeşitli kavramlarla karşılanmaktadır. Yine de tüm bu kavramlar, stratejiler, taktikler, girişimler ve etiketler aynı, bir tek amaç tarafından motive edilmektedir: Kamu kurumlarının performansını artırmak (Behn, 2002: 5-6). Performans ölçmenin ve yönetmenin temel amacı performansı artırmaktır (Kim vd., 2020: 3). Kamu sektöründeki değişiklikler, performans göstergeleri gibi performansı ölçmek ve artırmak için çok sayıda özel sektör tekniğinin benimsenmesine yol açmıştır. Göstergeler, politikacıların yalnızca kamu kuruluşlarının performansını ölçmesine ve değerlendirmesine olanak sağlamakla kalmayıp, aynı zamanda yönetsel reformun bir diğer önemli hedefi olan performansı hesaba katma fırsatlarını da artırmaktadır (Van Thiel ve Leeuw, 2002: 268).

piyasalaştırılmasını içeren bu dönüşüm, bir yandan “politikacı-yönetici-toplum” üçlüsü arasındaki ilişkilerin yeni bir kavramlaştırma üzerinden yeniden kurgulanmasına diğer yandan klasik anlamda kamu hizmeti değer ve ilkelerinde bir farklılaşmaya yol açmıştır.

Makalenin bölümleri; kendine özgü amaç ve doğasının göz ardı edilerek, kamu yönetiminde, performans ve performans yönetimi olgularının herhangi bir işletmeden farksız bir biçimde ve anlamda kullanılması pratik ve çabalarının literatür üzerinden geniş kapsamlı bir eleştirisi temelinde oluşturulmuştur⁴.

-
- 4 Literatür üzerinden eleştiri yapan benzer bazı çalışmalarla karşılaştırmalarda bulunmak için bkznz. Narayan, Anil K. (2016). “An Ethical Perspective on Performance Measurement in the Public Sector”. *Pacific Accounting Review*, 28 (4), 364-372. *Anahtar Sözcükler*: Performance measurement – Public sector – Bounded ethicality – Ethical failures – Motivated blindness. Bu makalede, kamu sektörü performans ölçüm sistemlerindeki en iyi uygulamaların ötesine geçen etik bir bakış açısı önerilmiştir. Performans ölçümüne etik bir boyut eklemek, kamu sektöründe performans ölçümünün istenmeyen ve etik olmayan sonuçlarını en aza indirmeye yönelik bir yol olarak görülmüştür. Son olarak, etik bir örgüt kültürünü teşvik etmek ve etik ve ahlaka uygunluğu sağlamaya yönelik stratejiler uygulamak için etik liderliğin de gerekli olduğunun altı çizilmiştir (2016: 371).| Bregn, Kirsten (2013). “Detrimental Effects of Performance-Related Pay in the Public Sector? On the Need for a Broader Theoretical Perspective”. *Public Organization Review*, 13, 21-35. *Anahtar Sözcükler*: Performance pay – Public management – Motivation – Performance – Experimental economics – Fairness. Bu makalede, yeni kamu işletmeciliği reformlarının önemli bir bileşeni olan performansa dayalı ödemenin bazı olumsuz etkilerine dikkat çekilmiştir (2013: 21). Kamu sektöründeki ödeme sistemlerinin çözümlenmesinde, yeni kamu işletmeciliğini destekleyen dar ekonomik perspektiften daha geniş bir perspektifin önemine işaret edilmiştir. Daha geniş bir perspektifle, kamu sektöründeki amacına aykırı olarak performansa dayalı ödemenin performans üzerinde zararlı etkilerinin olabileceği belirtilmek istenmiştir (2013: 32).| Mihaiu, Diana (2014). “Measuring Performance in the Public Sector: Between Necessity and Difficulty”. *Studies in Business and Economics*, 40-50. *Anahtar Sözcükler*: Performance measurement – Public sector – Efficiency. Bu makalede, kamu sektöründe performans ölçüm sistemlerinin gerekli ama imajının hala kafa karıştırıcı olduğu, beklentilerin aksine istenmeyen etkilere yol açabileceği belirtilmiştir. Sonuçta, kamu sektöründe performans ölçümünün istenmeyen etkilerinin farklı biçimler alabileceğine, ancak bunların bilgisinin, performans yönetmek ve ölçmek için optimal bir sistem oluşturulmada faydalı olduğuna dikkat çekilmiştir (2014: 49).| Jarrar, Yasar ve Giovanni Schiuma (2007). “Measuring Performance in the Public Sector: Challenges and Trends”. *Measuring Business Excellence*, 11(4), 4-8. *Anahtar Sözcükler*: Public sector organizations – Performance measures – Intellectual capital. Bu makalede, kamu sektöründeki performans yönetiminin; daha iyi yönetim, daha iyi hizmetler için çeşitli yeni modellerin temel taşı olarak geri döndürülemez olduğu belirtilmiştir. Bununla birlikte, bugün sunulan sistem ve araçların, kamu kurumlarının performansını iyileştirme hedefine hizmet etmeye hazır olmaktan uzak olduğu ve yalnızca özel sektörün sunduğu şeyleri benimsemenin sınırlı bir başarıya yol açtığı sonucuna varılmıştır (2007: 7).| Leeuw, Frans L. (1996). “Performance Auditing, New Public Management and Performance Improvement: Questions and Answers”. *Accounting, Auditing & Accountability Journal*, 9 (2), 92-102. Bu makalede, yeni kamu işletmeciliği ile performans denetimi arasındaki ilişkiler tartışılmış (1996: 92), performans denetimiyle performans iyileştirme arasında çelişkilerin bulunduğu inkâr edilemeyeceği vurgulanmıştır.

Betimsel araştırma yönteminin kullanıldığı makalenin başlıca araştırma soruları şunlardır: “Performans nedir?”, “kamu yönetimi ve özel sektör ayrımı neye dayanır?”, “kamu yönetimi ve özel sektör arasında performansın anlamı ve önemi farklılaşır mı ya da farklılaşmalı mıdır?”, “sektörler bakımından performansı tanımlama, ölçme ve değerlendirme zorlukları aynı mıdır, değilse neden?”, “performans ölçüm ve değerlendirmeleri ile performans yönetimi arasında ne fark vardır?”, “performans ve yönetiminin kamu yönetiminde önemsenerek yaygınlaşmasının neden ve sonuçları nelerdir?”, “yeni kamu işletmeciliği ile kamu performans yönetimi arasında bir ilişki var mıdır, varsa nasıl?”, “kamu sektöründeki yeni kamu işletmeciliği ve performans yönetimi uygulamalarının kamu hizmetlerinin doğası üzerine etkisi nasıldır?”, “kamu yönetiminin varlık nedeni nedir?”. Ayrıca, makalede yer verilen kamu yönetiminde performans ve yönetimine ilişkin bilgilerin coğrafi kapsamı ise farklı birtakım yaklaşım ve pratikleri kuşatan yeni kamu işletmeciliğinin uygulandığı ülkelerle⁵

Prosedürlere, kurallara ve standartlara daha az odaklanan daha açık bir diyalogun çatışmaları en aza indirmeye yönelik çözümlerden biri olabileceği, denetçiler ve denetlenenlerin ölçüm planlarını ve önlemlerini gözden geçirmeleri (ve tartışmaları) gerektiği ifade edilmiştir (1996: 101).| Van Thiel, Sandra ve Frans L. Leeuw (2002). “The Performance Paradox in the Public Sector”. *Public Performance & Management Review*, 25 (3), 267-281. Bu makaleye göre, 1980’lerin ve 1990’ların yönetsel reformlarını takiben kamu sektöründe performans değerlendirmesindeki artış, performansa ilişkin anlayışı ve performansın kendisini tehdit eden bazı istenmeyen sonuçlara yol açmıştır. Bu sonuçlara karşı koymak için performans değerlendirme sistemleri kamu sektörünün özel niteliklerini dikkate almalıdır. Performans göstergelerinin tartışmalı doğası, politika uygulamasının farklı yönlerine atıfta bulunan ve tüm paydaşların çıkarlarını yansıtan çoklu göstergelerin kullanılmasını gerektirir (2002: 278).| Adcroft, Andy ve Robert Willis (2005). “The (Un)intended Outcome of Public Sector Performance Measurement”. *International Journal of Public Sector Management*, 18 (5), 386-400. Anahtar Sözcükler: Performance measurement (quality) – Public sector organizations – National Health Service – Higher education. Bu makale, kamu sektöründeki performans ölçüm rejimlerinin ne ölçüde amaca uygun olduğunu ve bu tür performans ölçüm sistemlerinin kamu hizmetleri ve kamu sektörü çalışanları için olası sonuçlarını değerlendirmeyi amaçlamıştır (2005: 386). Yeni kamu işletmeciliğinin ve performans ölçümünün sonuçlarının, kamu hizmeti sunumundaki önemli paydaşlardan herhangi biri için önemli kazanımlar sağlamasının pek olası olmadığı iddia edilmiştir. Kamu sektörünün, özel sektör uygulamalarını ithal etmeye devam edecekse, aynı zamanda bu tür uygulamalardan çıkarılan dersleri de ithal etmesinin mantıklı olduğu belirtilmiştir (2005: 398).

- 5 Yeni kamu işletmeciliği, farklı isimler altında belirtilen çeşitli yaklaşımlar için geniş kapsamlı bir terim olarak kullanılmıştır (Charbonneau, 2012: 2). Genel bir uygulama olmasına rağmen, yeni kamu işletmeciliğinin farklı siyasal, ekonomik, kültürel ve yönetsel ortamlarda nasıl ve ne ölçüde tanıtıldığı ve uygulandığı konusunda kapsamlı farklılıklar vardır. Dolayısıyla yeni kamu işletmeciliğini genel gereksinimler tarafından motive edilen ve benzer etkilere yol açacak türde bir reform olarak tartışmak pek mümkün değildir. Bunun yerine, yeni kamu işletmeciliği, özel sektörün rol modelliğinde kamu ve özel sektörler arasındaki artan benzerlikleri belirten yaygın teorik doktrinleri içeren geniş kapsamlı bir kavram olarak görülmelidir (Fredriksson ve Pallas, 2018).

örtüşmektedir ki bu durum özellikle Anglo-Sakson ülkelere göndermede bulunmaktadır.

Makalenin tezi, kamu hizmetlerinin bizzat bir amaç olarak performans kavramı üzerinden şekillendirilmesinin ve okunmasının, kamu yönetiminin kendi varlık nedenine ve doğasına aykırı olduğudur. Makalenin amacı; kendine özgü doğasına uygun olarak kamu yönetiminde tüm dikkatlerin, işletmecî ve piyasa odaklı bir düşünüşle işleyişe sahip olacak kamu hizmetlerinin salt performansı yerine, kamusal ve toplum odaklı bir perspektifle yalnızca iyiliği için topluma bizzat hizmet etmeyi kendine vazife edinmeyi ve insanları bilişsel ve duyuşsal olduğu kadar toplumsal, kültürel, ekonomik ve mesleki yönlerden geliştirip güçlendirecek olanaklara kavuşturmayı hedefleyecek bir kamu yönetimiyle hizmetlerine yöneltilmesi, bu bakımdan performansın yalnızca amaca yönelik bir araç ya da sürecin bir yan ürünü olarak değerlendirilmesi gerektiğini göstermektedir. Makalenin özgünlüğü; özel sektör düşünüş ve pratiklerinin yaygınlaşmasının bir sonucu olarak, kamu yönetiminde performansın başlı başına bir amaç haline geldiğinin ileri sürülerek, bunun neden, anlam ve sonuçlarının sistemli ve ayrıntılı bir biçimde incelenmesinden, kamu yönetiminin ilgi odağında “performans” yerine “insan”ın yer alması gerektiğini öngören alternatif bir bakış açısının sunulmasından kaynaklanmaktadır.

1. Karmaşık Bir Kavram: Performans

Performans, yapısını oluşturan birçok bileşen nedeniyle karmaşık bir konudur. Performansın karmaşık niteliği, türdeş bir ölçüm sisteminin bulunmaması gerçeğinden kaynaklanmaktadır (Camilleri ve Van der Heijden, 2007: 241). Herhangi bir performans ölçüm sistemi; karmaşık ve çok boyutlu performans sonuçlarının, en iyimser haliyle dahi yine de bir şeylerin ihmal edileceği, eksik bir resmini çekmiş olacaktır (Propper ve Wilson, 2010: 76). Kolay bir konu olmayan performans ile neyin kastedildiğini, onun nasıl ölçüleceğini incelemeye ve yeniden düşünmeye açıkça bir gereksinim vardır (Meyer, 2004: 51).

Performans, herhangi bir işte gösterilen başarı derecesidir (Bilgin, 2004: 13). Yalnızca ölçülebilen, yani ölçülebilen eylemlerin performans oluşturduğu kabul edilmektedir (Sonnentag ve Frese, 2002: 5). Performans ölçümü; bir ölçüm nesnesini tanımlamak, göstergeleri formüle etmek, verileri toplayıp analiz ederek raporlamak yoluyla performansı nicelleştirmeyi amaçlayan etkinlikler bütünü olup (Cepiku vd., 2017: 967); neyin ölçüleceğine ilişkin karar vermeyi, bunun nasıl ölçüleceğini belirlemeyi, toplanan verilerin yorumlanmasını ve varılan sonuçların iletilmesini içerir (Fryer vd., 2009: 481). Bunun arkasındaki ana düşünce ise basittir: Öngörülen performansı formüle

etmek ve bu performansın performans göstergeleri tanımlanarak nasıl ölçülebileceğini göstermek (De Bruijn, 2002: 579).

İnsanlarla örgütlenmelerine özgü niteliğiyle sosyal bir olgu olarak performans, bir çabayı, yeteneği ve başarıyı kuşatır. Merkezinde insan eyleminin yer aldığı performans, geniş bir perspektifle, hem bir hedefe yönelik bilinçli ve kararlı bir eylemin somut başarısını hem de başarılı sonuçların alınmasına ilişkin etkin bir süreci ve beceriyi içeren bir kavramdır. Performansın çok bileşenli ve yönlü niteliği; belki belirsiz değil ama karmaşık bir olgu olarak ilgili bağlamdan, insani ifade ve soruşturmada bağımsız düşünülememesinin nedenlerine de işaret eder.

Performans, tek ve kesin bir kavram olmaktan uzak, farklı paydaşlara göre değişen önemi olan, başarılar hakkındaki bir dizi bilgi olarak görülmelidir (Cepiku vd., 2017: 967). Performans bilgisi hiçbir şekilde nesnel değildir ve bir kuruluşun performans ölçütlerini tanımlama sürecinde çeşitli çıkarlar rol oynar (Petersen vd., 2019: 101). Göreceli ağırlıklarının paydaşlar arasında farklılık gösterdiği performans ölçütleri ise teknik ve evrensel değil, daha çok politik olarak oluşturulmuştur (Andersen vd., 2016: 855). Bu durum, kavramın teknik olarak doğru bir yorumunun bulunmadığı anlamına gelir: İyi ya da kötü performans, bakanın gözündedir (Boyne ve Dahya, 2002: 181-182).

Performans; tanımlanması, ölçülmesi ve değerlendirilmesi bakımından nesnel bir olgu olmaktan çok, insanların algı ve anlam dünyalarıyla ilişkili, değer yüklü bir kavramdır. Çok sayıda ve farklı hedefin, tarafın, yaklaşımın bir bileşeni olması nedeniyle performans, dinamik olduğu kadar aynı zamanda karmaşık bir kavramdır. Burada, performansla ilgili olarak, dinamiklik, taraflara ya da duruma göre anlamın değişkenliğine; karmaşıklık ise ölçmenin ya da değerlendirmenin zorluğuna göndermede bulunmaktadır. Bu noktada, performans tanımlayıcı ölçütler de belli durum ve konulara ilişkin birtakım bakış açılarına ve değer yargılarına göre belirlenecek ya da tercih edilecek olmaları nedeniyle teknik ve nesnel değil, öznel ve tikel bir nitelik sergileyecektir.

Mükemmel bilgi arayışı Sisifos benzeri bir girişimdir. Sisifos, tepeye ulaşmasına ramak kala her seferinde aşağı yuvarlanmakla birlikte, bir kayayı sonsuza kadar tepeye doğru yuvarlayarak çıkarmaya mahkûm edilmiş bir Korint kralıydı. Ancak Sisifos'un emeğinin aksine, tarafsız olan ve değer içermeyen bir performans bilgisi arayışı asla zirveye yaklaşmaz (Waters, 2006: 188); çünkü, bilgi tarafsız değildir. Rasyonel modele karşı yöneltilen önemli eleştirilerden birisi de bilginin kullanımıyla varlığının verili olarak görülmesidir (Van de Walle ve Van Dooren, 2010: 41).

Performansın kendisiyle bilgisi ya da ölçülmek istenenle ölçülen arasında bir ayrımın yapılması kaçınılmazdır. Neyin, nasıl ölçüleceği ve değerlendirileceği, yalnızca bir tercih değil, aynı zamanda bir imkân meselesidir.

Bu noktada, bakış açıları, kapasite ve yetenek olguları devreye girer. Belli bir sistem ya da düzlemdaki yerleşik bakış açısı; kararların niteliğini, eylemin yönünü, sonucun algılanma ve değerlendirme tarzını belirleyecektir. Yine, tıpkı bir orkestranın aynı ezgide birleşen enstrümanları gibi, belli bir hedefe yönelik gerekli birçok aracın süreç içerisindeki uyumlu ve etkin çalışma güç ve becerisi; performansın istenen tarzda şekillendirilmesinin, arzulanan sonucun elde edilmesinin olmazsa olmazlarındandır.

Performans yalnızca bir kavram değildir, aynı zamanda bir değişim ve iyileştirme gündemi önerir (Van Dooren vd., 2010: 13). Performans, gelecekte performans gösterecek (yani, etkili ve verimli) bir organizasyon yaratacak, şu anda ise yöneticileri uygun eylemleri gerçekleştirmeye yönlendirecek olan tüm süreçlerin toplamı olarak görülebilir (Lebas ve Euske, 2004: 68). Bir başka deyişle, performans, amaç ve hedeflere ulaşmak ve gelecekteki başarılı uygulamalar için bir potansiyel olarak tanımlanabilir (Lebas, 1995: 23). Performans, başarıların kalitesiyle değil de eylemlerin kalitesiyle ilgili olduğunda, yeterlilik ya da kapasite olarak kavramlaştırılır (Van Dooren vd., 2010: 3).

Performans kavramlaştırılırken, aslında onun eylem (yani davranışsal) yönü ile sonuç yönü arasında bir ayrımın yapılması gerektiği konusunda bir görüş birliği vardır (Sonnentag ve Frese, 2002: 5). Bu bakımdan performans iki boyutta gösterilir: Örgütsel hedeflerle ilgili olan bireysel davranışlar ve bu davranışların sonuçlarının etkileri (Kwon ve Cho, 2017: 13). Performans, eylemlerin kalitesi yerine başarıların kalitesiyle ilgili olduğunda, bu kez sonuçlara eşit olmaktadır (Van Dooren vd., 2010: 3).

Sonuçta performans, belli bir zaman ve duruma ilişkin adlandırılma ya da tanımlanma biçiminden bağımsız olarak, bizzat insan yaşamına içkin bir kavramdır. Genel olarak bir işin gereğince sonuçlandırılmasına dönük eylemin başarısını belirten performansın iki yönü bulunmaktadır: Süreç (çaba ve beceri) ve sonuç (başarı). Süreç yönüyle ya da bir araç olarak performans, belli bir hedefe yönelik yoğun ve aynı zamanda etkin bir çabaya ve beceriye; sonuç yönüyle ya da bir amaç olarak performans ise bilinçli ve kararlı bir eylemin ölçülebilir başarı düzeyine odaklanır. Literatürde performansın (bu makalede olduğu gibi) yaygın bir biçimde sonuç yönüyle kullanıldığının ayrıca altı çizilmelidir.

2. Performans ve Sektörlerin Doğası

Performans; bir olayın ya da sürecin girdisini, çıktısını ya da faaliyet düzeyini nicel ya da nitel olarak ölçmek⁶ demektir (Radnor ve Barnes, 2007, s.

6 Performans ölçümü, bir kuruluşun ne yaptığına, bunu ne kadar iyi yaptığına ve faaliyetlerinin etkilerinin ne olduğuna ilişkin sistematik nicel ya da nitel değerlendirmelerde bulunmaktadır

393; Kamaruddin ve Abeysekera, 2013: 40). Performans ölçüm ve analizine değer verilmeye başlanması; kurumsal ölçekte insanlar ve işler arasındaki ilişkilerin yeni bir gözle esaslı bir biçimde yeniden düşünülmesini ve örgütlenmesini gerektirir. Performans odaklı bir düşünüş, örgütlenmelere ilişkin yeni bir okumadır ki bu durum hem yapısal hem de işlevsel yönden bir dönüşümü kaçınılmaz kılmaktadır. Bir örgütlenmedeki performans ya da başarı öncelikli tüm çabalar, iş ve ilişkilerin arzulanan sonuçlara dönük programlanmasına ve özellikle nicelik olarak ölçülebilir bir hale getirilmesine yöneliktir. Sayılar, göstergeler, skorlar artık yeni kurumsal yaşamın gündelik dilinin bir parçası olmaya başlamıştır.

Örgütlerin; işleriyle faaliyetlerinin, ilgi alanlarının, bakış açılarının ve yine politikalarının birbirinden farklı olduğunun kabul edilmesi önemlidir. Sonuçta, performans bilgilerinin de örgüt türleri açısından farklılık gösterdiğinin varsayılması gerekir (Waters, 2006: 203). Örgütsel performansın bir dereceye kadar çalışan davranışlarının bütününe bir işlevi olması nedeniyle bir kuruluşun kültürünü anlamak, bir kuruluşun neden belirli bir performans düzeyine ulaştığını anlamak açısından kritik olabilir (Muldrow vd., 2002: 343). Örgütsel kültürün, bir örgütün üyeleri için ortak olan değerler, tutumlar ve inançlarla ilişkili olduğu genel olarak kabul edilmektedir (Prenestini ve Lega, 2013: 337).

Performansa ilişkin düşünüş ve eylem tarzındaki farklılıklar; özel olarak, örgütlenmelerin kendi iç dünyalarının bir ürünü olarak yapısal ve işlevsel farklılaşmalarından çok daha önce; genel olarak, “kamu” ve “özel” şeklinde kategorize edilebilecek tarzda, toplumun alanlar bakımından ayrışmasıyla başlamıştır. Bu ayrışmadaki konumlarıyla örgütler, tıpkı arka plandaki bir renk fonu gibi, performansa ilişkin genel bir perspektife kavuşmuş olmaktadır.

Kamu sektöründeki amaç, örgütlenme ve insanlar; iş dünyasında sahip oldukları anlama sahip değildir (Dash vd., 2018: 11) ve iyi performansı tanımlama yetkisi kamu ve özel örgütlenmelerde farklılık gösterir (Andersen vd., 2016: 855). Bunun temel nedenlerinden birincisi, özel örgütlenmeler özel mülkiyetle karakterize edilirken, kamu örgütlenmelerinin kolektif olarak kamu topluluğuna ait olmasıdır. İkincisi, kamu örgütlenmelerinin aksine, özel örgütlenmelerin mali kaynaklarının vergi mükellefleri tarafından değil, doğrudan tüketiciler tarafından ödenen ücretlerden kaynaklanmasıdır. Üçüncüsü, özel örgütlenmelerin, büyük ölçüde siyasal kontrol kapsamı dışında kalan piyasa güçleri tarafından kontrol edilmesidir (Hvidman ve Andersen, 2013: 37).

Kamu yönetimi ve özel sektör arasındaki sahiplik, kaynak temini, kontrol tarzı farklılıkları, bir resmin tamamlayıcı büyük parçalarıdır. Büyük resmin

(Caiden, 1998: 37). Performans ölçümleri, yalnızca programların sonuçlarına değil, girdilere, süreçlere ya da çıktılarına da odaklanabilir. Bu noktada dar bir ölçü seti değil, bir performans ölçüleri repertuarı düşünmek daha faydalıdır (Radin, 2006: 244).

görülmesini sağlayacak özellik, kamu ve özel sektör örgütlenmelerinin “hedef-yapılanma-araç” üçlüsü temelinde birbirinden ayrıştığına farkına varmaktır. Buna ilişkin anahtar kavramları, kamu (toplum) yararı ve özel yarar oluşturmaktadır. Kamu yararı, kamusal (siyasal) ve toplumsal alandaki kolektif bir bakış açısıyla politik ve toplumsal bir kaygıyı, özel yarar ise piyasa ilişkilerinin belirlediği kişisel ve ekonomik bir amacı dile getirir. İkinci bir perspektifle, “kamu” ve “özel” şeklindeki sektörler arasındaki ayrışma, kullanıldığı bağlama göre performansın ya da performansla ilişkin kavramların (etkinlik ve verimlilik gibi) tanımlanmasındaki farklılaşmanın temel nedenlerini de ortaya koymaktadır.

Özel sektör örgütlenmelerinin nihai amacı görece belirgin ve somuttur: Kâr elde etmek. Varlık amaçlarını oluşturan kârlılık, özel sektör örgütlenmeleri için aynı zamanda doğal ve nihai bir performans değerlendirme ölçütüdür. Bu nedenle özel sektörde performans, sonuç yönüyle kaçınılmaz bir biçimde kârlılık düzeyiyle özdeşleşmekte ve bizzat bir amaca dönüşmektedir. Bu anlamda, bir şirketin iyi bir performans göstermesi, yüksek bir kârlılığa sahip olduğu anlamına da gelecektir.

Kamu yönetiminin varoluş nedenini oluşturan kamu yararı düşüncesi ise son derece soyut ve özeldir. Kamu yararı kavramı; demokratik bir sistemde siyasal ve toplumsal, çok sayıda kişi ve kurumun düşünce ve etkileşimine açık olarak dinamik bir süreci içerir ve sonuçta siyasal bir tercihi gerektirir. Kamu yönetiminde bir şekilde kamu yararı gereğince benimsenecek performans olgusu, bir değerlendirme ölçütü olarak doğrudan doğruya kamu örgütlenmelerinin kârlılık düzeyiyle ilişkilendirilemez. Kamu yönetiminde performansın ne olduğu ve nasıl olması gerektiği sorusuna yanıt bulmak, özel sektöre göre çok daha karmaşık ve zordur. Bu durum, performansın kamu yönetiminde önemsenmemesine değil, ama esas olarak performans kavramı üzerinden yapılacak bir kamu hizmeti okumasının yanlışlığına işaret eder.

3. Kamu Yönetiminde Performans

Kamuda performans kavramını tanımlamak, teorisyenler ve uygulayıcılar için bir endişe kaynağıdır ve zor bir süreçtir (Leoveanu, 2016: 26). Bu süreçteki ilk zorluk performans kavramının anlamından, ikincisi performansın elde edilme yönteminden ve üçüncüsü performansın değerlendirilmesinden doğar. Kamu sektöründe performansın nesnel olarak ölçmenin zorluğu, kavramın karmaşıklığı ve çok boyutlu doğasından kaynaklanmaktadır (Mihaiu, 2014: 41-42). Performansın tanımlama ve ölçme zorlukları, kamu yönetiminde özel sektöre göre çok daha fazladır. Bizzat kavramlaştırma zorlukları taşıyan bir kavram olarak performansın, kendine özgü varlık neden ve koşulları nedeniyle kamu yönetimi için anlaşılması çok daha zor ve karmaşıktır.

Performans analizi; araçlar, hedefler ve sonuçlar arasında bir ilişki kurmayı içerir (Leoveanu, 2016: 26). Tek geçerli genel kural; performansın belirli faaliyet, sektör, ülke ve zaman için gerçekçi ve uygun olan süreç, çıktı, sonuç göstergelerinin bir birleşimine göre değerlendirilmesi gerektiğidir (Schiavo-Campo, 1999: 80-81). Genellikle de performans etkinlik ve verimlilikle tanımlanır ya da eşitlenir (Lebas ve Euske, 2004: 67).

Çıktılar; hizmetin kendisi, dönüşümün somut ürünleridir. Sonuçlar ise hizmeti üreterek ulaşılan amaçtır ve programın ya da kurumun başarmaya çalıştığı şeyi yansıtır (Pidd, 2012: 17; Liliana ve Marius, 2008: 224). Çıktılara karşılık gelen performans ölçütü verimlilik iken sonuçlara karşılık gelen performans ölçütü etkinliktir (Liliana ve Marius, 2008: 224). Bir performans ölçüm sistemi, şu iki hedefe göre yönlendirilmelidir: İşleri doğru yapıyor muyuz ve doğru şeyleri yapıyor muyuz? (Mihaiu, 2014: 43). “İyi” ya da “doğru”, eyleme ilişkin yönlendirici olduğu kadar, aynı zamanda değerlendirici bir kavramdır. İşleri doğru yapmak, yöntem ve verimlilik (etkililik); doğru şeyleri yapmak ise hedef ve etkinlikle ilgili bir meseledir.

Özel sektörde işlerin doğru yapılması, yüksek kapasiteyle en az kaynak ve masrafla bir hizmetin sunulması ya da bir ürünün üretilmesi imkânını karşılarken; doğru şeylerin yapılması, sunulan hizmet ya da üretilen ürünün piyasa isteminin ve nihai olarak kârın en yüksek düzeye çıkarılmasını belirtir. Buna karşılık, kamu yönetiminde, genellikle, yasal düzenlemelere, süreç ve ilkelere uygun bir şekilde hizmetin sunulması, işlerin doğru yapılmış olması için yeterlidir; doğru işlerin yapılıp yapılmadığı sorusu ise toplumun beklenti ve gereksinimlerine karşı duyarlılığı, hizmetleri düzenleyen yasa, politika ve programların yerindeliği ve yeterliliği konusunu gündeme getirir.

Pek çok açıdan, kamu sektöründe performans yönetimi, sonuçta özel sektör şirketlerine egemen olan kâr elde etme ve hissedar çıkarlarına tatmin edici mali getiri sağlama şeklindeki tek öncelikli hedefin bulunmaması nedeniyle görece daha karmaşıktır (Boland ve Fowler, 2000: 440). Parasal kârların yokluğunda, kamu örgütlenmelerinin sonuçları değerlendirmesi çok daha zordur (Van Dooren vd., 2012: 492). Kârı hissedar için nihai performans ölçüsü olarak kabul eden özel sektör örgütlenmelerinin aksine, kamu sektörü örgütlenmeleri, birden çok paydaşın bakış açısından birden çok kurumsal hedefi hesaba katmaya yönelik farklı performans ölçütleri tasarlamak zorundadır (Kamaruddin ve Abeysekera, 2013: 39).

Kamu sektörünün performans yönetimi kavramı iki farklı düzeye ayrılabilir: Kamu politikası düzeyi (politika döngüsü) ve yönetim düzeyi (yönetim döngüsü) (Révész, 2016: 13). Bir kamu kuruluşunda, stratejiyi formüle etmekten siyasal liderlik, stratejiyi uygulamaktan ise yönetsel liderlik sorumludur (De Waal, 2010: 88). Siyasal yaşamda hükümetlerin üstlendikleri

kamu politikaları, toplumsal sorunların belirlenmesi ve çözümüne ilişkin çoğunlukla belli bir siyasal düşünce ya da görüş etrafında oluşturulan, kamu hizmetlerinin kapsamını ve yönünü belirleyen, planlı bir yaklaşım ve eylem tarzıdır. Kamu bürokrasisinin uygulayıcısı olacağı kamu politikaları; toplumsal yaşama ve kamu hizmeti önceliklerine yönelik bir değerler tercih ve hiyerarşisini barındırır. Kamu bürokrasisi ve görevlileri, yasal olarak farklı görev ve haklara sahip olan; politikacılar, yurttaşlar, hizmetin bizzat kullanıcıları, yargısal ve denetleyici yapılar ile çevrili bir durumdadır. Bu kapsamda, yasal mevzuat ve kamu politikaları; kamu bürokrasisinin, başta politikacılar olmak üzere tüm bu kurum ya da gruplarla ilişkilerini somutlaştıracak, faaliyetleri ve performanslarına ilişkin değerlendirme ilke ve ölçütlerini ortaya koyacaktır.

Çoğu işletme, en azından çoğu kamu örgütlenmesiyle karşılaştırıldığında, zorunlu olarak hesap verebilirliği ve hizmet sunumunda eşitliği ve doğruluğu sağlamak yerine mali performansla ilgilenmektedir (Brewer, 2010: 159). Kamu sektörü örgütlenmeleri ise genellikle mekanik, eskiden beri süregelen gelenekler, normlar, politikalar ve protokollerle dolu olarak nitelendirilir (Jordan vd., 2012: 663). Kamu sektöründeki profesyoneller ya da memurlar; kurallara, prosedürlere, etik kurallara ve kimliğe uyumu vurgulayan bir dizi yasal, siyasal ve düzenleyici kısıtlamalarla koşullandırılarak görevlerini yerine getirirler (Hanif vd., 2016: 101).

Kamu hizmetinin çoklu hedefleri (örneğin, kamu refahının iyileştirilmesi), doğası gereği çoğunlukla soyuttur ve performans durumunu doğrudan ölçmeyi zorlaştırır (Kamaruddin ve Abeysekera, 2013: 12). Kamu sektörü performansı birçok farklı yönü kapsayabilir: Etkinlik, verimlilik, kalite, uygunluk, uygulama, iyi yönetim standartlarının karşılanması, sürdürülebilirlik vb. (Overman ve Van Thiel, 2016: 613). Sonuç olarak, kamu örgütlenmeleri dikkatlerini performansın birden çok boyutuna odaklamak zorundadır (Andrews vd., 2006: 14) ve kamu sektöründe iyi performansın anlamı kaçınılmaz olarak siyasal bir konudur (Boyne ve Gould-Williams, 2003: 120). Neyin ölçüleceği, kimin performansının hangi amaçla ölçüleceği ve nasıl ölçüleceği gibi sorular, büyük ölçüde değişiklik içeren siyasal kararlardır (Gao, 2015: 92).

Özüne uygun olarak kamu yönetiminde performansın; ölçülebilir sonuçlar (başarı) yerine, çaba ve beceriyi içeren süreç yönü çok daha önemlidir. Bir başka deyişle, kamu yönetiminde ilgi odağının merkezinde, kamu hizmetlerinin gerçek anlamda toplumsal bir hedef ve içerikle yürütülerek geliştirilmesi düşüncesi yer almalıdır; yoksa, sürekli bir başarı döngüsü içerisinde görece değişken birtakım ölçekler üzerinden hizmetlere ilişkin yapılacak değerlendirmeler değil. Ne var ki, günümüzde neo-liberal ve işletmecî yaklaşımların etkisi altında kamu yönetiminde yaşananlar bunun tam tersidir; çünkü kamu örgütlenmelerinin bir şirket gibi işletilerek sonuçta kazanç sağlaması, bu yaklaşımların hem temel amacını hem de nihai bir performans değerlendirme ölçütünü oluşturmaktadır.

4. Kamu Yönetiminde İlkesel Dönüşüm: Performans Odaklı Yönetim

20. yüzyılın başlarından son çeyreğine kadar dünya genelinde bürokrasiler, kuramsal ve pratik açıdan kamu yönetimindeki baskın örgütlenme modelini oluşturmuştur. Bürokrasiler, salt yasal düzenlemelere bağlılığı ve uyumu öngören biçimsel bir ussalık anlayışı çerçevesinde tarafsız, profesyonel ve sürekli bir kamu hizmeti sunmayı amaç edinmiştir. Bu bağlamda, kamu yönetiminde işletmeci bir yaklaşımın öne çıkacağı 1980'lere kadar, yönetim pratiğini belirleyen kavram setinde; “kural”, “süreç”, “biçimsellik”, “değişmezlik”, “kontrol”, “disiplin” yer almıştır; yoksa özel sektörün yaşama geçirdiği, “performans”, “başarı”, “sonuç”, “yenilik”, “güçlendirme”, “ödül” kavramları için vakit henüz erkendir. Bununla birlikte, bu son gruptakilerle, belli hizmet alanlarıyla ve tekil örneklerle çok sınırlı kalmakla birlikte, kamu yönetiminde de karşılaşıldığı durumların bulunduğu ayrıca belirtilmelidir.

Kamu sektöründe performansın özel sektör uygulamaları ve ilkeleri aracılığıyla ölçülmesi yeni bir düşünce değildir (Adcroft ve Willis, 2005: 389). Yeni olan şey, performans bilgisinin kullanımı olmuştur. Giderek artan sayıda sektör ve organizasyonda göstergelerin ve performans bilgilerinin kademeli olarak benimsenmesine tanık olunmuştur (Van de Walle ve Van Dooren, 2010: 47). Performans, görünüşe göre, dünyanın her yerinde devletlere yönelik bir takıntıdır (Forbes vd., 2006: 254) ve 1970'lerden başlayarak devletler konuya ilişkin gerçek bir ilgi göstermeye başlamıştır (Rauta, 2014: 63).

Geçtiğimiz otuz yılda performans yönetimiyle tanışma, kamu yönetimindeki en yaygın uluslararası eğilimlerden biri olmuştur (Taylor, 2015: 337). Performans yönetimi hem özel hem de kamu sektöründe moda bir terimdir ve onun literatürde ortak ve kesin bir tanımı yoktur (Révész, 2016: 13). Performans ölçümü ve performans yönetimi genellikle birbirinin yerine kullanılmaktadır. Ancak, performans ölçümünün, bir performans ölçme eylemi olduğu; performans yönetiminin ise performans yönetmek için onu kullanarak sonuç ölçümüne tepki vermeyi amaçladığı söylenebilir (Radnor ve McGuire, 2004: 246). Performans yönetimi, daha geniş anlamda, bir kuruluşun performansını iyileştirmeyi amaçlayan bir yönetim aracı⁷ olarak görülür. Oysa performans ölçümü, daha dar bir şekilde bir kuruluşun nasıl performans gösterdiğini belirlemek için kullanılan ölçümlere odaklanır. Bu nedenle

7 Performans yönetimi, bir sosyal birim için hedefler belirleme ve bu hedefleri nihayetinde istenen sonuçları sağlamak için etkili bir şekilde yönetme sürecidir (Tomazevic vd., 2017: 578). Performans yönetimi; verimlilik ve etkinlik çerçevesinde, özel ve kamu fark etmeksizin, yüksek çıktı ve sonuçların elde edilmesine yönelik kurumların tüm bileşenlerinin performanslarını en yüksek düzeye çıkarmak için gerçekleştirilen dinamik bir yönetim sürecidir (Ateş ve Bektaş, 2020: 28).

performans ölçümü, performans yönetiminin temel ve önemli bir aracı olarak görülmektedir (Goh, 2012: 32). Performans yönetimi, performans ölçüm ve değerlendirmelerinin ötesine geçen, performansa ilişkin yeni bir aşama ve yaklaşımın adıdır.

Performans yönetimi; stratejik planlama ve performans ölçümleri aracılığıyla performans bilgisi üreten ve bu bilgileri karar alanlarına bağlayan bir sistemdir (Moynihan, 2008: 5) ve genel olarak şunları içermektedir: Gelecekteki başarılar için amaçlar ve sayısal hedefler belirlemek, ilerlemeyi ölçmek için göstergeleri seçmek, bu göstergelere göre veri toplamak, ilerleme kaydedilip kaydedilmediğini resmi olarak değerlendirmek ve gerektiğinde düzeltici eylemler yapmak (Walker vd., 2010: 26). Performans yönetimi, örgütsel hedeflerle işleyişin sürekli olarak uyarlanmasını gerektirecek şekilde performansa ilişkin birbirini izleyen bir bilgi ve eylem döngüsüdür. İlerleyen bir süreç halinde, performans sonuçlarının bilgisi hedeflere yansıtılmakta, yeni ya da yenilenmiş performans hedeflerinin ise eyleme dönüştürülmesine çalışılmaktadır.

Performans yönetim sistemlerinin kamu kuruluşları tarafından uygulamaya geçirilmesi, dünya genelinde gözlenen bir durumdur. Bu kapsamlı sistemlerin amacı, örgütleri verilere ve performans bilgilerine duyarlı hale getirerek örgütsel performansı iyileştirmek olmuştur (Petersen vd., 2019: 113). Yeni kamu işletmeciliği ile birlikte sonuçlara dayalı bir yaklaşıma geçiş, çalışanların örgütsel hedeflere ulaşmalarını destekleyecek bir şekilde davranmalarını etkilemek için performans yönetim sistemlerinin kullanılmasına yol açmıştır (Buick vd., 2015: 274).

5. Yeni Kamu İşletmeciliği ve Performans Yönetimi: Bürokrasiye Karşıt Piyasa Savunuculuğu

1980'lerden itibaren yeni kamu işletmeciliğinin ortaya çıkmasıyla birlikte hükümetler, birçok kamu kuruluşunun yapılandırılma ve yönetilme biçiminde reformlar yapmıştır (Chambers ve Cornforth, 2010: 100). Anglo-Sakson ülkeler başta olmak üzere dünya genelinde yaygın bir biçimde göreve gelen çoğunlukla yeni sağ iktidarlar, küçük ve piyasa dostu devlet anlayışını esas alan neo-liberal politikalar doğrultusunda devletin rol, görev ve sorumluluklarını yeniden tanımlamaya kalkışmışlardır. Bu süreçte, “politikacı-yönetici-toplum” üçlüsü arasındaki ilişkiler, devlet merkezli yurttaşlık yerine piyasa odaklı müşteri kavramlaştırması üzerinden yeniden kurgulanmış; yeni kamu işletmeciliği adı altında kamu hizmetleri, örgütsel gelişmenin de bir etmeni olarak görülen, bireyci, piyasacı ve işletmeci bir tarzda örgütlenerek yürütülmüştür.

Yeni kamu işletmeciliği, kamu sektörü örgütlerinin çehresini değiştirmiştir (Wiemann vd., 2019: 284). Bu anlayışa göre, siyasal karar alma ve hizmet sunma arasında bir ayrıma gidilmeli, devletin hizmet sunma işlevleri ve sistemleri özel sektöre ya da üçüncü sektör denilen kuruluşlara devredilmeliydi (Bayramoğlu, 2005: 134). Yeni kamu işletmeciliği; büyük ve çok amaçlı hiyerarşik bürokrasilerin yerini sıkı bir merkezi siyasal liderlik tarafından yönetilen yalın, düz, özerk örgütlere bırakması anlamında, Weberyen geleneksel kamu yönetimi modelinin bürokratik temellerini ortadan kaldırmak istemiştir (Kamaruddin ve Abeysekera, 2013: 11). Bu yeni yarı özerk örgütlenmelerin üç temel özelliği vardır: (i) Yapısal olarak bir bakanlıktan ayrıştırılmıştır, (ii) kamu görevlerini yerine getirir ve (iii) geleneksel hükümet bürokrasileri yerine daha çok iş-benzeri koşullar altında çalışır (Overman ve Van Thiel, 2016: 612). Yeni örgütsel yapılar, geliştirmeye odaklanmanın yanı sıra kamu yöneticilerinin hizmetlerin sağlanması için daha girişimci ve yenilikçi stratejiler benimsemelerini daha fazla özendirmiştir (Andrews vd., 2007: 58). Küçülmüş devletin kendisi artık piyasa esaslarına göre yönetilecektir (Güler, 2021: 417).

Yeni kamu işletmeciliği stratejileri arasında; hizmetlerin ihale edilmesi ya da özelleştirilmesi, müşteri odaklı bir yaklaşımın benimsenmesi, performansla verimliliğin ölçülmesi ve çalışanları özendirme yapısının ömür boyu istihdamdan kişisel sözleşmelere doğru değiştirilmesi yer almaktadır. Yeni kamu işletmeciliği yaklaşımı içinde, performans ölçümü ve etkililik değerlendirmesine büyük önem verilmiştir (Mizrahi vd., 2010: 269). Kamu sektöründeki performans ölçümü; kurumların verimliliğini, etkinliğini ve hesap verebilirliğini artırmaya yönelik yeni kamu işletmeciliği girişimlerinin merkezinde yer almıştır (Cuganesan ve Lacey, 2011: 460; Cuganesan vd., 2014: 24).

Yeni kamu işletmeciliği uygulamalarının temel bir amacı vardır: Bir kamu kuruluşunu bir şirket gibi işletmek ve nihayetinde kazanç sağlar hale getirmek. Bu bağlamda, sektörler arası farklılıklar göz ardı edilerek özel sektör yönetim felsefe ve pratiklerinin kamu yönetiminde de geçerli kılınmasına çalışılmıştır. Bunun önündeki engeller ise yalnızca bir pratik meselesi olarak görülmüş, kamuda özel sektördeki benzer koşul ve olanakların yaratılması için bir sacayağı niteliğindeki “piyasa”, “müşteri” ve “performans” kavramlarına odaklanan yönetim stratejilerine büyük bir önem verilmiştir. Bu şekilde, kamu yönetiminde; hizmetlerin ölçülebilir hale getirilmesine, birimlere gelecekteki kaynak tahsisinin gerçekleşecek performans hedeflerine bağlanmasına, masrafların olabildiğince kısılmasına ve verimliliğin bir o ölçüde artırılmasına çalışılmıştır.

Performans yönetimi ile mevcut yönetim çağı, bürokrasi karşıtı güdülere sahip olmaları noktasında kesişmektedir (Moynihan, 2008: 4). Başından itibaren kamu hizmetlerinin etkinliğinin artırılması, yeni kamu işletmeciliği savunucularının gündeminde üst sıralarda yer almıştır. Bürokrasinin ortadan

kaldırılması, kamu israfının en aza indirilmesi ve parasal karşılığın (value-for-money) raporlanması, kamu sektöründe performans ölçümünün başlatılmasındaki önemli etkenleri oluşturmuştur (Greiling, 2006: 449). Kamu sektöründe performans ölçümü, kamu hizmetlerinin ne kadar etkili ve verimli bir şekilde sunulduğuna ilişkin veriler sağlaması nedeniyle, hesap verebilirliği ve faaliyet verimliliğini artırmak için önemli bir araç olarak görülmüştür (Vienazindiene vd., 2012: 399).

Devlette performans ölçümünün, daha geniş kapsamlı bir performans yönetimi reformunun yalnızca bir parçası olduğu giderek daha fazla düşünülmektedir. Performans yönetimi, performans mantığına dayalı tamamen bir kamu işletmeciliği perspektifidir (Frederickson ve Frederickson, 2006: 185). Performansın “yönetilebileceği” düşüncesi, yeni kamu işletmeciliğinin temel argümanlarından birisidir (Walker vd., 2010: 26) ve yeni kamu işletmeciliği reformları ile ilişkili olan “sonuçlar için yönetim” sözleri, dünya çapında birçok sanayileşmiş ülkenin kamu hizmetlerinde performans yönetiminin uygulanmasının özendirilmesine yardımcı olmuştur (Taylor, 2015: 337). Bu süreçte, bürokrasiye karşıt olarak piyasa ve değerlerini temel alan yaklaşım tarzlarıyla, performans yönetimi ve yeni kamu işletmeciliği uygulamaları iç içe geçmiştir. Daha yakından incelendiğinde, kamu yönetiminde performans yönetimi uygulamasına ancak yeni kamu işletmeciliği reformlarının ardından karşılaşılmaya başlandığı görülecektir. Dolayısıyla bu noktada, kamu yönetimi için performans ölçüm ve analizinin nihai ve ideal bir ereği olarak performans yönetiminin, yeni kamu işletmeciliğine içkin bir yaklaşım olduğu belirtilmelidir.

6. Kamu Yönetiminde Performans Yönetimi ve Sonuçlara Odaklanma

Performans yönetimi, genellikle, seçilmiş yetkililer ya da üst düzey yöneticiler tarafından öncelikli olarak örgütsel hedeflerin tanımlanmasına, performans hedeflerinin belirlenmesine ve ardından alt kurumlarla yöneticilerin ölçülen performans başarılarının bir değerlendirmesine dayanılarak bu hedeflere karşı sorumlu tutulmasına odaklanılan döngüsel bir süreç olarak görülür (Nielsen, 2013: 433). Amaçların ve hedeflerin belirlenmesi, kamu kuruluşları için önemli bir değişikliktir ve daha temel bir dönüşümün görünen bileşenidir: Odaklanmanın süreç uyumluluğundan sonuçların gerçekleştirilmesine doğru kayması (Aubert ve Bourdeau, 2012: 577). Performans yönetiminin amacı, kamu görevlilerinin dikkatini girdiler ya da prosedürler yerine örgütsel başarılarla yöneltmektir (Boyne, 2010: 209).

Örgütsel performansın; verimlilik, etkinlik, mali sonuçlar ve çalışan memnuniyeti gibi çok çeşitli tanımları vardır (Moreno vd., 2018: 141). Geniş bir tanımla performans; bir birimin, amaç ve hedeflere ulaşmak gibi, planlanmış

başarılarına göre gerçek başarısıdır (Andersen vd., 2016: 852). Bir özel sektör perspektifinde (sonuç yönüyle) performans, başlı başına bir amaçtır; çünkü o, kurum için yalnızca sayısal bir gösterge olmanın ötesinde bizzat varlık nedenine hizmet eden bir değerdir. Bu bakımdan performans, nihai sonuçlarla ve dolayısıyla kâr etmekle özdeşleşmiş adeta kutsal bir sözcüktür. Performansın yönetimi ise arzulanan ölçülebilir sonuçların başarılmasına dönük bir yeterliliği ve kapasiteyi anlatır. Bu anlamda, “yönetim”den amaç; performans bilgisinin önemsenerek düzenli olarak karar verme sürecine dahil edilmesi, başarının önündeki tüm engellerin ortadan kaldırılması, her türlü kaynak ve aracın salt sonuç almaya dönük seferber edilebilme becerisinin gösterilmesidir.

Kamu sektörü örgütlerinde özel sektör yönetiminden esinlenen bir yönetim uygulaması olarak performans yönetimi (Hvidman ve Andersen, 2015: 114), bilgi ve eylemi içeren hem ölçüm hem de yönetimidir ve performansın sorumluluğu kadar sonuçların hesap verebilirliğini de içermektedir (Hanif vd., 2016: 100). Sonuçlara odaklanma, bir örgütlenmenin kendi faaliyetlerinin etkisine odaklanması istemidir (Radin, 2006: 2) ve bu şekilde performans yönetimi, hesap verebilirliğin doğasını değiştirmeyi vaat etmektedir (Moynihan, 2008: 11).

Performans ya da sonuç kontrolü, hükümetin; kamu kurumlarını, açık amaç ve hedefler belirleyerek, izleyerek ve elde edilen sonuçları belirlenen hedeflere göre değerlendirerek kontrol etmesi demektir (Verhoest, 2005: 238). Bu bakımdan, performans kontrolünün iki ana işlevi ya da amacı söz konusudur. İlk olarak, performans kontrolü, kamu sektöründe hesap verebilirliği artıracak bir mekanizma olarak görülmektedir. İkinci olarak, performans kontrolünün öğrenmeye, iyileştirmeye ve değişime katkı sağlaması beklenmektedir (Raudla vd., 2016: 219).

Performans yönetimi sürecinde, genel kurumsal hedefler açık bireysel hedeflere dönüştürülerek tekil çalışanlar için üçer aylık ya da yıllık bazda hedefler ortaya konmakta (Munzhedzi, 2017: 2), performansın değerlendirilmesi ve iyileştirilmesi için spesifik ve nicel hedeflere sahip performans ölçütleri geliştirilmektedir (Lee, 2008: 119). Çalışan performansı değerlendirilirken, artık belirli bir zaman dilimi içinde bu kurumsal hedeflere ulaşmaya yönelik çalışanların bireysel katkıları gözetilmektedir (Delic ve Cebic, 2011: 79).

Performans yönetimi, yeni bir örgütsel bilinçlilik durumudur. Yeni durumda, personelin çalıştırılmaları, ödüllendirilmeleri ve yükseltilmeleri, kurum içerisindeki somut ve ölçülebilir bireysel başarı ve katkılarıyla ilişkilendirilmektedir. Performansa dayalı ödemeler, özendiriciler ve sözleşmeler, bu bilinci sağlamanın araçlarını oluşturmuştur. “Yaratıcılık”, “yenilikçilik” ve “üretkenlik”; kurumsal düzeyde önemsenen ve performansı özendiren yeni temel değerler olarak ön plana çıkarılmıştır. Bu süreçte,

çalışanlardan performans hedeflerinin gerçekleştirilmesine ve geliştirilmesine yönelik son derece duyarlı ve aktif olmaları beklenmektedir.

1980'lerden itibaren bireye yönelik performans değerlendirmeleri artmış (Sayan ve Demirci, 2018: 670-671), devlet örgütlenmeleri, bireysel performansı güdüleyip yönlendirmek ve örgütsel sonuçları geliştirmek için performansı özendiricilere bağlamıştır (Stecher vd., 2010: 19). Kamu sektöründe yeni bir sözleşme kültürü ortaya çıkmıştır. Performans göstergeleri, çeşitli yönetsel düzeyler ve yine yönetsel ve siyasal düzeyler arasındaki sözleşmeye dayalı ilişkilerde bütünleştirici bir etmen haline gelmiştir (Greiling, 2005: 554). Politikacılar ve yöneticiler arasında hiyerarşi yerine güvene dayalı ilişkilerden söz edilmeye (Angiola ve Bianchi, 2015: 520), politika hedeflerinin izlenmesi ve politika sonuçlarından kamu yöneticilerinin sorumlu tutulmaları için sonuç odaklı performans ölçütleri kullanılmaya başlanmıştır (Gianakis, 2002: 39). Böylelikle, özel sektör yaklaşımlarına giderek daha fazla uyum sağlayan kamu sektöründeki bütçeler de, serbest bırakılan ve risk almak için yetkilendirilen personel üzerinde çıktı esaslı kontrollere doğru kaymıştır (Brewer ve Walker, 2012: 122).

Girdi odaklı bir yaklaşımdan çıktı ya da sonuç odaklı bir kamu bütçeleme sistemine geçiş, kamu sektörü reformlarının kilit bir ögesidir (Greiling, 2005: 554). Belirlenen ölçütlere göre başarı, örgütlerin performansına ilişkin dışsal hesap verebilirliğinin temeli olarak kullanılmakta, aynı zamanda ilgili kuruma gelecekteki kaynak tahsisi açısından da belli sonuçlar doğurmaktadır (Boland ve Fowler, 2000: 418). Bu dönemde kamu yöneticilerinden eylemlerini yalnızca verimlilik açısından değil, ürettikleri sonuçlarla da gerekçelendirmeleri istenmektedir. Kamu sektörünün daha azıyla daha fazlasını yapmaları ve sürekli olarak performansı artıracak yeni yollar aramaları beklenmektedir (Moynihan, 2008: 3). Performans yönetimi; kamu yönetimindeki rekabeti, yeniliği ve dinamizmi artırarak, başarı çitasını her seferinde daha yukarılara çekecek bir performans döngüsü yaratmanın aracı olarak görülmektedir.

Performans yönetimi, yöneticileri sonuç odaklı daha yüksek bir hesap verebilirlik standartlarında tutmanın karşılığında, onlara hedeflere ulaşmak için daha fazla özgürlük vermeyi içermiştir (Moynihan, 2008: 11). Yöneticiler, kamu sektörünün uzun vadeli vizyon ve ahlakına zarar verecek şekilde, anında sonuç almaya daha fazla odaklanmışlardır (Jarrar ve Schiuma, 2007: 5). Sonuçlara dayalı bir kamu sektörü performansında, yöneticiler, etik olmayan ve saldırgan taktiklere de açık olarak, arzu edilen sonuçlara ulaşmak için ne gerekiyorsa yapacaklardır (Narayan, 2016: 368). Bireysel sözleşme esasına ve piyasa mantığına göre örgütlenen yeni yapılanmada genel kamu çıkarını gözetme potansiyeli ortadan kaldırılmıştır (Güler, 2005a: 25).

7. Kamu Hizmeti Ruhunu, Kamu Performans Yönetimi, İşletmeciler Yönetimsel Özerklik

Mesleklerini icra ederken kamu görevlilerini yönlendiren ve motive eden değerler bütününe belirten (Salminen ve Mantysalo, 2013: 168) kamu hizmeti ruhu⁸; dürüstlük ve özveri gibi bireysel motivasyon ve değerlerin, hesap verebilirlikle tarafsızlığı sağlayan örgütsel kurallar ve süreçlerin ve “ortak iyi”yi geliştiren hedeflerin bir işlevidir (Rayner vd., 2010: 29). Bu ruha içkin değerler; bağlılık, hesap verebilirlik, dürüstlük, tarafsızlık, örgütsel yurttaşlık davranışı ve özel çıkarılardan farklı bazı kamu yararı kavramlarını kapsamaktadır (Rayner vd., 2010: 27).

Performansa dayalı yönetim çabaları, teknokratik değerlerin demokratik değerlerin yerini alması nedeniyle temelde yanlış yönlendirildiği gerekçesiyle eleştirilmiştir (McGuire ve Gerrish, 2015: 49). Sonuçlara dayalı yönetim ve hesap verebilirlik reformları, genellikle demokratik yönetim ilke ve değerleri pahasına, artan verimlilik ve etkinlik arayışıyla yönlendirilmiştir (Ospina vd., 2004: 230). Son birkaç on yılda, kamu yönetiminde performans yönetimi uygulamaları için de uygun bir ortam yaratacak şekilde, kurumsal ilişkilerin kamu hizmeti ruhuna tamamen ters düşen yeni bir anlayışla ve çerçevede yeniden yapılandırılmasına tanık olunmuştur. Kamu yönetimi ve hizmetlerinde, ekonomik bir dil ve güdülenmeyle birlikte, yeni ilkeler olarak kamusalılık yerine piyasacılık, sosyalik yerine bireycilik, dayanışma yerine rekabet egemen olmaya başlamıştır.

Kendi hukuksal dünyasında, kendine özgü ve ayrıcalıklı bir personel rejimi yerine piyasa mekanizması ilkelerine göre çalışan özel sektörleşmiş bir kamu yönetimi aygıtı istenmektedir (Güler, 2005b: 137). Kamu yöneticilerine personel konularında daha fazla takdir ve esneklik kazandırmak için personel sistemlerini tamamen yasal-bürokratik bir kontrol tarzından daha fazla piyasa tarzına doğru dönüştürecek şekilde kamu hizmeti sistemlerinin zayıflatılması ya da değiştirilmesi gerektiği vurgulanmıştır. Bu reformların önemli bir ögesi, yöneticilere çalışanları işe alma, seçme, ödüllendirme, disipline etme ve işten çıkarma konusunda daha fazla serbestlik vermektir (Brewer ve Walker, 2012: 122). Bununla birlikte, artan yönetsel takdir yetkiyle bunun merkezi müdahaleler ve kontrol aracılığıyla dengelenme gereksinimi arasında devam eden bir gerilim vardır (Goh, 2012: 37). Performans ölçümleri, yönetsel

8 Kamu görevlilerinin çalışma motivasyonlarına katkıda bulunup etik tercihlerine yön veren kamu hizmeti ruhu (public service ethos), kamu hizmetinde kapsamlı bir kültürü tanımlayan idealler toplamıdır (Salminen ve Mantysalo, 2013: 168). Kamu hizmeti ruhunun kökenleri; Weberci bürokratik yönetim modeline, siyaset ve yönetim arasındaki Wilsoncu ikiliğe, Taylor'ın bilimsel yönetim kuramına, Goodnow ve Willoughby'nin eserlerindeki rasyonalizme dayanmaktadır (Mazur, 2013: 99).

performansı ve siyasal hesap verebilirliği eşzamanlı olarak iyileştirmek için kullanılmamaktadır (Gao, 2015: 91). Siyasal iktidarın belirleyeceği açık hedefler, kamu hizmeti sunumuna dönük hedefler belirlemek yoluyla kendi takdir yetkilerini kullanmayı bekleyen profesyonel personelin özerkliğine zarar verebilmektedir (Boyne ve Chen, 2006: 457).

“Yönetmelik özerklik” söylemi; siyasal iktidarla üst düzey kamu yöneticilerinin karşılıklı ilişkilerine dayalı olması nedeniyle göreceli ve belirsiz niteliğiyle başlı başına tartışılmalı bir konudur. Buradaki “yönetmelik” sözcüğü, kamu örgütlenmelerinin, yasal olarak güvence altına alınmış kamusal bir düşünüş ve tavırla idare edilmesini değil; ekonomik güdülerle, piyasa mantık ve kurallarına göre işletilmesini belirtmektedir. Yeni durumda, kamu bürokrasisinin siyasal iktidarla olduğu kadar kendi iç ilişkileri de esnek ve değişken bir hale gelmiş, hizmetlerin yürütüldüğü zemin oldukça kayganlaşmıştır.

Kamu sektörü performansını kavramlaştırmaya yönelik bir yaklaşım, onu asil-vekil (politikacı-bürokrat) problemi içinde konumlandırmaktır. Bu perspektifte, bürokratlar politikacılar adına görevler üstlenmektedirler. Bununla birlikte, bir bilgi asimetrisi ortaya çıkmakta ve politikacının bürokrati harici olarak izlemesini zorlaştırmaktadır. Performans ölçümü, bürokratin faaliyetlerini ya da eylemlerinin sonuçlarını ölçmek yoluyla onun performansını değerlendirmek için araçlar sağlamaktadır (Henman, 2016: 502). Performans yönetiminin arkasındaki belirtilmemiş bir varsayım olarak, bürokratların (agents) özünde güvenilmez oldukları ve görevlerini yerine getirmeleri için zorlanmaları ya da başka bir şekilde güdülenmeleri gerektiği ileri sürülebilmektedir (Negoita, 2018: 256). Bu bağlamda, verilen belli bir takdir yetkisine karşılık, kamu bürokrasisi siyasal iktidar tarafından bir yandan kontrollü ve politik olarak kuralsızlaştırılıp araçsallaştırılmak diğer yandan işleyişi ve hizmetleri bakımından şirketleştirilip piyasalaştırılmak istenmektedir.

Kuralsızlaştırma, performans odaklı hedeflerini gerçekleştirebilmelerine yönelik, kamu örgütlenmelerine bir eylem serbestliği kazandırmak için siyasal iktidarlardan pek çok yasal düzenlemenin azaltılmasına ya da ortadan kaldırılmasına göndermede bulunmaktadır. Kuralsızlaştırmanın ortaya çıkardığı yeni durum, yönetim kapasitelerini güçlendirmeleri yönüyle ilk planda kamu örgütlenmelerinin yararına gibi gözükmektedir. Ancak bu güçlendirilmişlik görünümü, siyasal iktidarlardan her an için istediği tarzda kullanabileceği eskisine göre çok daha güçlü ve geniş bir dizi müdahale aracına kavuşmuş olmaları nedeniyle kamu örgütlenmeleri için son derece tedirgin edici ve aldatıcıdır. Kaldı ki siyasal iktidarın bu olanakları, kamu örgütlenmelerinin başarılı kılınmasının güvencesini oluşturmaktan çok, bu örgütlenmelerin başarısızlıklarının hesabının sorulmasında, başarısızlık faturasının bu örgütlenmelere kesilmesinde işe yaramaktadır. Böyle bir durumda, kamu hizmetlerinin süreklilik, düzenlilik ve

öngörülebilirlik ilkelerinin yanı sıra yurttaşların kamu yönetimine güvenlerinin de zarar görmesi cabasıdır.

Yeni süreçte, kamu hizmetleriyle görevlilerinin statüleri; parlamentolar yerine hükümetler tarafından, yasalardan çok yönetsel işlemlerle belirlenmeye başlamıştır. Kamu yöneticilerinin takdir yetkilerinin sınırları ve içeriği; kendilerini atayan hükümetlerle ilişkilerine, hizmete ve performansa ilişkin aralarındaki görüşmelerle anlaşmalara göre şekillenmektedir. Kendi kurumları ve çalışanları üzerinde görece söz ve yetki sahibi olabilmelerinin bir bedeli ya da dengeleyici bir etmeni olarak, kamu yöneticilerinden, siyasal iktidara ve görüşlerine karşı güçlü bir bağlılık duymaları beklenmektedir. Daha doğrusu, kamu yönetiminin üst mevkilerine, ancak “profesyonel” iseler de siyasal iktidara karşı yüksek sadakat duyan “politik” kişiler getirilmektedir⁹. Yeni durumda, “siyasallaşmış” kamu yöneticilerinin çalışanlarını birtakım performans hedef ve göstergelerini tutturamamaları gerekçesiyle kolayca işten çıkarılabilme olanakları ise kamu görevlilerinin kamu yararı amacıyla güvenceli istihdam ilke ve koşullarını aşındırmaktadır. Statü hukukunun zayıflatılmasına koşut olarak kamu yönetiminde bir amaç haline gelen yüksek bir performans beklentisi, klasik olarak onunla özdeşleşmiş olan ve aynı zamanda yurttaş kimliğiyle toplumun kamu yönetimine güven duymasının temelini oluşturan, başlıca tarafsızlık, süreklilik, eşitlik, doğruluk, tahmin edilebilirlik, bedelsizlik, demokratik sorumluluk ve saydamlık ilkelerini tehlikeye atmıştır.

Yeni kamu işletmeciliği adı altında kamu yönetiminde yapılan reformlar ve bağlamsal değişiklikler, özel sektör yönetim değer ve ilkelerinin benimsenmesini teşvik etmiştir. Bu değerler kârlılık, risk alma, yanıt verme (responsiveness), yenilikçilik ve girişimi içerir. Literatür, genel olarak, bu reformların rolleri değiştirdiğini, normları etkilediğini ve önemli ölçüde, olumsuz olarak kamu hizmeti profesyonellerini ve kamu hizmeti ruhunu etkilediğini göstermektedir (Rayner vd., 2010: 27-28). Yeni kamu işletmeciliğinin üç bileşeni (piyasalaştırma, ayrıştırma ve teşvik), kamu görevlilerinin kişisel çıkarlarını bir kenara bırakıp kamu yararı için özveriyle çalışmalarını teşvik eden normatif prensipleri zayıflatmıştır (Carr, 1999: 7). Bunu yaparken, kamu hizmeti ruhunun görünümünü üç şekilde bozmuştur. Birincisi, sözleşmelerde ve ücretlerde artan farklılaşma, kamu hizmetinin normatif

9 Kamu yönetimi, hükümetin temel siyasal karakterini tanımakta; kamu görevlileri, politikacılarla etkileşimli bir süreçte çalışmaktadır. Son sözü politikacılar söylemektedir ve politika oluşturma ile yönetim arasındaki gerçekçi olmayan ayrım sonunda bir kenara atılmaktadır (Hughes, 2012: 93). Başarılması gereken hedefler ve bu hedeflere ulaşma konusunda karar verme özgürlüğü verilen profesyonel bir yönetici kadrosu söz konusudur. Bu durum, ömür boyu kamu hizmeti istihdamından ve buna bağlı kamu hizmeti etiğinden daha hareketli ve muhtemelen kendi çıkarlarını gözetken bir işgücüne doğru bir kaymaya işaret etmektedir (Pidd, 2012: 9).

değerlerinin etkin bir şekilde iletilmesi için çok önemli olan meslektaş dayanışmasını ve topluluk duygusunu yıpratmıştır. İkincisi, ücretlerin bireysel performansa bağlanması, nicelik olarak belirlenmesi ve ölçülmesi görece kolay olan ancak daha uzun vadeli ve ileriye dönük faaliyetlerin zararına çalışan kısa vadeli hedeflere odaklanmayı teşvik etmiştir. Üçüncüsü, kamu hizmeti profesyonellerinin ayrıcalıklarının kaldırılması ve bunların yöneticilerin diktelerine, bütçe gereksinimlerine ve performans hedeflerine tabi olmaları, bir zamanlar sahip oldukları görece özerkliği aşındırmıştır (Carr, 1999: 8-9).

8. Kamu Yönetiminin Varlık Nedeni: “Performans” Değil, “İnsan”

Performansa dayalı planlamalar, çalışan çıktılarının kalitesi pahasına miktarını ölçmeye ve ödüllendirmeye odaklanmaktadır. Araştırmalarda kamu ve özel sektör çalışanlarının güdülenmelerinde değişmez birtakım farklılıkların bildirilmesine rağmen, bu planlamalar; ölçülebilir, mali ve kısa vadeli dar bir performans görüşünü benimseyerek çalışan performansını güdülemenin bir aracı olarak dışsal ödüllere odaklanma eğilimindedir (Taylor, 2015: 338). Oysa, kamu sektöründe performans değerlendirilmesi, kamu hizmetlerinin doğasını hesaba katmalıdır. Kamu hizmetleri yalnızca verimlilik ve etkinlikle ilgili değildir, aynı zamanda adalet, eşitlik ve hesap verebilirlikle ilgilidir (Van Thiel ve Leeuw, 2002: 277). Ayrıca, kamu sektöründeki işler, kamu hizmetine güdülenmiş bireylere, şefkat, özveri ve kamu yararına bağlılığa ilişkin değerleri yerine getirmeleri için daha fazla fırsat vermeyi, böylece bir özel sektör çalışmasına göre daha fazla içsel güdülenmeyle sonuçlanan yüksek bir görev bilincine sahip olmayı gerektirir (Bellé, 2012: 143). Hizmete yönelik güçlü bir bağlılık duygusuyla bir organizasyona katılan kişiler, hizmet etme istekleri kurumsal ve örgütsel kurallar tarafından kısıtlandığında hayal kırıklığına uğrayabilmekte (Paarlberg ve Lavigna, 2010: 716), iyi bir işi yapmaya uygun olmayan bir davranışı güdüleyen özendiricilerle karşılaştıklarında moralleri bozulabilmektedir (Bregm, 2013: 28).

Yöneticiler yönetsel hedeflere ve görünüme çok titiz hale gelerek örgütsel görev ve performansın daha temel konularını gözden kaçırdıklarında, mevcut uygulamaların önemli başarısızlıkları kanıtlanmıştır (Arnaboldi vd., 2015: 17). Bazı bağlamlarda, performans yönetimi sistemleri, yöneticilerin zamanlarını sistem performansını iyileştirmeye çalışmak yerine ölçümleri manipüle ederek harcamalarına yol açabilmekte (Greener, 2019: 100), kuruluşlar performans sayılarını artıran ancak asli görev ve değerlerini engelleyen eylemlerde bulunabilmektedirler (Birdsall, 2018: 672). Ayrıca, performans ölçüm sistemi amacını kaybetmeye başlasa bile, kimse onu revize etmek ya da ortadan kaldırmak için harekete geçmeyebilmektedir. Bu ise personelin hiçbir değer

katmayan bir veri toplama ve analizi için çaba harcamasına neden olabilmektedir (Pidd, 2012: 51).

Kamu hizmetleri; basitçe masrafların minimize edilmesi, verimliliğin sağlanması ya da performans hedeflerinin başarılmasının çok ötesinde, kamu görevlilerinin yanı sıra hizmetlerden yararlanan insanların birbirlerine karşı ve kamu örgütlenmeleriyle ilişkilerinin kamu yararı amacıyla bir hak, hukuk, ödev ve sorumluluk temelinde kurulup gözetilmesini içerecek şekilde, çok daha geniş bir perspektif ve anlamda ele alınması gereken bir konudur. Kamu yararı, biçimsel olarak yasalarla ortaya konmuş olsa da¹⁰, toplumun hizmetinde bir kamu yönetimi için hangi görev ve hizmetlerin nasıl yürütülmesi gerektiği sorusunu barındıran özü bakımından, demokratik bir siyasal sistemde kurumsal bir etkileşim içerisinde olmaları beklenen, politikacıların, bürokratların ve toplumun sürekli olarak sorgulamasına, tartışmasına ve yanıt arayışına açık olunmasını gerektirir. Bu durum, siyaset-yönetim ilişkilerinde, üstenci bir dilin ve katı klasik dikotomik bir bakış açısının reddini içerir.

Kamu yönetimi, doğal olarak gelişen kolektif bir eylem ve toplumsal kimlik arzusunun bir sonucudur. Kamu yönetiminin sonuçları, bu arzudan ve bu arzuyu gerçeğe dönüştürmek için gerekli eylemlerden kaynaklanmaktadır (Grossman, 2010: 384). Geniş anlamıyla kamu yönetiminin varlık nedeni; ideal olarak adaleti, doğruluğu, iyiliği, özgürlüğü, eşitliği ve dayanışmayı ilke edinerek, insanların acılarını, sıkıntılarını ve çaresizliklerini ortadan kaldırıp yaşam koşullarını, kalitesini ve sevincini artırmak ya da geliştirmek amacıyla hiçbir ayırım gözetmeksizin salt insana hizmet etmektir. Her bir yurttaşı bilişsel ve duyuşsal olduğu kadar toplumsal, kültürel ve ekonomik yönlerden geliştirip güçlendirecek olanaklara kavuşturmak kamu yönetiminin (yani, devletin) asli bir ödevidir. Kamu yönetiminin; söylemler kadar eylem yönüyle de, bir kişi, zümre ya da sınıf yerine kayıtsız şartsız toplumun (yani, ayrımsız herkesin) hizmetinde olmasının temel güvencesi ise istisnasız her bir kamu kurumunun yapılanmasının, işlevlerinin, kurallarının, eylemlerinin her zaman rahatlıkla eleştirilebilmesi, sorgulanabilmesi, denetlenebilmesi ve gerektiğinde yetkililerinin sorumlu tutulabilmesinin siyasal, yasal, yargısal, yönetsel ve toplumsal bir altyapısının ya da karşılığının var olmasıdır. Bu bakımdan, birbirini bütünler bir şekilde; siyasal olarak, adil seçimlerle temsilde adalet ilkesine dayalı bir parlamentonun ve parlamentoya karşı siyasal sorumluluğu bulunan bir hükümetin; yasal olarak, insanı merkeze alan laik, demokratik, sosyal hukuk

10 Kamu yararı, bir faaliyete “devlet ya da kamu faaliyeti” niteliği kazandırmaktadır. Son derece yaygın kapsamına karşılık kamu yararı kavramının “içeriği”, “konusu” ya da “maddesi” belli değildir. Dolayısıyla tanımı bu açıdan değil, “biçimi” açısından yapılabilmektedir. Biçimsel tanım, kısaca yasaların kamu yararına yönelik olduğu varsayımından ibarettir. Yasama organının her yasa ile kamu yararını amaçladığı varsayılr. Bu varsayımından yönetim de yararlanır (Akıllıoğlu, 2011: 11).

devleti ilkelerini yaşatan, özgürlükçü ve çoğulcu bir anayasayla yasaların; yargısal olarak, hukukun üstünlüğü ilkesini gözeten bağımsız bir yargının; yönetsel olarak, tarafsız ve etkin işleyen bir kamu bürokrasisinin ve toplumsal olarak, duygu ve düşünce inceliğine sahip, eğitilmiş, bilinçli ve özgeci (diğerkâm) insanlarla kamu yararına yönelik örgütlenmelerinin (özgür medyanın, sivil toplum kuruluşlarının) bulunması olmazsa olmazlardandır. Ayrıca, tıpkı bir litmus testi niteliğinde, tüm bunların gerçekleştirilip gerçekleştirilemeyeceğinin ya da sürdürülebilirliğinin yine toplumsal olarak temel bir göstergesi bulunmaktadır: Toplumda insanların emeğine değer veren ve insanca bir yaşam için ekonomik refahı artırıp hakça paylaşan bir üretim ilişkileriyle düzeninin varlığı.

Toplumda insana değer veren ve değer katan, insan odaklı bir kamu yönetiminin kurulabilmesinin yolu; insanı “hedeflerin bir aracı” değil, “başlı başına bir amaç” olarak ele alan bir anlayışın toplumsal yaşamın tüm ayrıntılarında simetrik bir biçimde görülebilmesinden geçmektedir. Bu noktada, iç içe geçen halkalar halinde toplumdan kamu bürokrasisine kadar insanların duygu, düşünce ve ilişkilerinde, insan yaşamına, onuruna, emeğine ve dayanışmasına değer verilmelidir. İdeal anlamda bir siyasal sistemin özünde ve toplumsal yaşamın genelinde, insanların iyiliği ereğiyle aklın ve bilimin rehberliğinde bir eleştiri, düşünme, hoşgörü ve anlayış kültürünün yaşatılması son derece önemlidir. Bu süreçte, kamu bürokrasisinin, salt yasaların ve kamu politikalarının teknik ve pasif bir uygulayıcısı değil, tüm kamu örgütlenmelerinden bekleneceği üzere, hukuka bağlılık temelinde, toplumun hizmetinde düşünen, hisseden ve eleştiren bir kamusal aygıt olması temel beklentidir.

Yaşamın temel ve kaçınılmaz ilkesi değişimdir. Değişim gerçeği, insanlar kadar örgütlenmelerinin de günlük yaşamlarındaki kuralları, ilişkileri ve yaklaşım tarzlarını sürekli olarak gözden geçirip, gerekli adımları zamanında atmalarını zorunlu kılmaktadır. Kaldı ki bu zorunluluk, kamu yararı gerekçesiyle kamu gücü ayrıcalık ve yükümlülüklerinden yararlanan kamu örgütlenmelerinin faaliyet gösterdiği kamusal (siyasal) alanda çok daha büyük bir önem taşımaktadır. Kamu örgütlenmelerinin yetkileri, görevleri, eylemleri ve kuralları; yaşamın tamamlanmamış ve gelişmeye açık bir süreç olması nedeniyle, her zaman ve herkes tarafından ama özgeci bir yaklaşımla üzerinde düşünülmesi ve tartışılması gereken konulardır. Tüm bu düşünce ve görüşlerin kamusal alanda izdüşümlerini oluşturabilmeleri, yurttaşlardan kamu görevlilerine kadar uzanan siyasal sistemin tüm bileşenlerinin demokratik bir siyasal kültürü yaşatmalarına bağlıdır.

Kamu yönetiminde toplumun hizmetinde bir yönetim için yurttaşlar kadar kamu görevlilerini de önemseyen ve güçlendiren bir yaklaşım tarzı egemen olmalıdır; çünkü güçlü demokrasiler, ancak toplum yaşamının her alanında,

kişisel ve toplumsal olarak yetkin insanlar üzerinde yükselir. Kamu görevlilerinin mesleki açıdan geliştirilmeleri, kamu örgütlenmelerinin bir ödevi olarak görülmelidir. Demokratik yönetimlerde, karar ve eylem kapasitesiyle gücüne sahip olmaları bakımından “yetenekli ve güçlü”, eylemlerinde gerekli bir bilinci, duyarlılığı, tutarlılığı ve sorumluluğu taşımaları anlamında ise “kişilik sahibi” kamu örgütlenmelerine ve görevlilerine gereksinim duyulur. Bu bakımdan, kamu yönetiminin; işleyişine dönük her türlü dış müdahaleden uzak bir biçimde, yasalar yoluyla güçlü bir kurumsal kimliğe ve de özerkliğe (özellikle yerinden yönetim bağlamında) sahip olması, ayrıca benimsenecek hizmette yerellik ilkesi gereğince hizmetleriyle birlikte yetki ve sorumluluklarının da topluma yakınlaştırılması gerekir. Kurumsal kimlik ve özerklik kavramına içkin “söz ve yetki sahibi” kılmayı içeren bakış açısı, kurumların yalnızca dışarıyla değil, aynı zamanda iç ilişkilerinde de gözetilmelidir.

Kamu yönetiminde; yasal olarak tarafsızlık, liyakat, eşitlik ve kariyer ilkeleri tam anlamıyla hayata geçirilmeli, kamu görevlilerinin düşünce ve eylem birlikteliğine olanak verecek şekilde yetki ve sorumluluklar tabana yayılarak yetki merkeziliğine ve vesayetçi zihniyete son verilmelidir. Kamu örgütlenmeleri; kamu görevlileri arasında bir emir-talimat dilini değil, insani değerlere ve hizmet etiğine uygun bir şekilde topluma hizmet ereğiyle güven esaslı bir işbirliği ve dayanışma kültürünü yaşatan yasalar çerçevesinde, kendi iç yapılanmasını, kurallarını ve ilişkilerini düzenleyebilmelidir. Kamu görevlilerinin ilgi odağında, kendilerine dışsal, yukarıdan belirlenmiş birtakım kurallar, performans hedef ya da göstergeleri yerine, anlamlı kamu hizmeti görevleriyle gerekleri yer almalıdır. Buradaki “anamlılık”, psikolojik bir iyi oluş halini deneyimleyebilecek şekilde, kamu görevlilerinin üstlendikleri görev, kullandıkları araç (materyal, yöntem, yetki ve süreç), gerçekleştirdikleri eylem ve yönelikleri hedefler arasındaki bağlantıyı ve uyumu bilişsel ve duyuşsal olarak kurabilmeleri anlamına gelmektedir.

Kamu görevlilerinin, hizmet etme güdülerıyla çatışsa ya da içselleştirememiş olsalar bile, üstlendikleri kamu görevlerine ilişkin varolan yasal kurallara uymaları hiç kuşkusuz bir zorunluluk arz etmektedir. Ancak, çok daha önemlisi kamusal alanda böylesi durumlarla hiç karşılaşmamaktır ki bunun yolu; kamu bürokrasisinde, hükümette ve parlamentoda insana değer veren ve değer katan demokratik bir kültürün kurumsallaşmış olmasından, özü itibarıyla tartışılması gereken bir kavram olan kamu yararına yönelik yüksek bir sorumluluk duygusuyla (kendi içlerinde ve aralarında) etkileşim içerisinde görüş ve düşüncelerin paylaşılmasından ve önemsenmesinden geçmektedir. Kamusal alandaki yasalarla diğer kurallar durağan olup yalnızca bir araç ya da sonuçtur, hedef ise dinamiktir: Kamu (toplum) yararı. Bu nedenle her türlü kuralın, “insan için insanca bir yaşam” ilkesini barındırması gereken ve süreç içerisinde değişen kamu yararı düşüncesine göre hızla uyarlanması gerekir. Bu bağlamda, öncelikle

oyunun kurallarını belirleyen, sistemin merkezindeki temel siyasal düzenleyici ve denetleyici kurum olarak parlamentolar ve yasalar, salt iyiliği için topluma bizzat hizmet etmeyi kendine vazife edinmeyi içeren kamusal ve toplum odaklı bir perspektife sahip olmalıdır. Yasalar, esas olarak topluma en yakın kamu örgütlenmelerini ya da birimlerini yetkili ve sorumlu kılmalı, hizmeti üstlenen kamu örgütlenmelerinin görev, yetki, sorumluluk ve kaynaklarıyla kamu görevlilerinin özlük işlerine ilişkin genel ilke ve kuralları belirleyerek güvence altına almalıdır. Aynı zamanda güçlü bir mesleki güvenceye sahip olması gereken kamu görevlileri; uygun yasal ve kurumsal koşullar altında, toplumun iyiliği için en iyi şekilde hizmet etmenin içsel tatminiyle¹¹ sonuçlanacak bir başarı ve adanmışlık duygusuyla, görevleri ile ilgili her konudaki düşünce ve beklentileriyle birlikte en ağır eleştirilerini de dile getirebilmeli, tartışabilmeli ve yasalar çerçevesinde kurumlarının kurallarını (ve hatta yönetimlerini) belirleyebilmelidir. Kamu görevlileri; mesleki birikim, gözlem, deneyim ve etkileşimlerine göre şekillenecek olan kamu görev ve hizmetlerine ilişkin görüş, düşünce ve eleştirilerini düzenli olarak kurumları içerisinde (kurum içi kendi birimlerinde ve birimler arasında) olduğu kadar aynı işlevleri üstlenmiş diğer kamu örgütlenmelerindeki meslektaşlarıyla da değerlendirmelerde bulunup gereğini yapabilmeli, kendilerini aşan meseleleri ise siyasal iktidarın ve parlamentonun dikkatlerine sunulmak üzere raporlayabilmelidir. Bu süreçte, kamu bürokrasisiyle ilişkilerinde hükümetlerin, yasalar çerçevesinde yönlendirici, destekleyici ve gözetleyici bir rol üstlenmesi gerektiği ayrıca belirtilmelidir.

Sonuç

Performans, belli zaman ve duruma ilişkin adlandırılma ya da tanımlanma biçiminden bağımsız olarak, bizzat insan yaşamına içkin bir kavramdır. İnsanlarla örgütlenmelerine özgü niteliğiyle sosyal bir olgu olarak performansın iki yönü bulunmaktadır: Süreç (çaba ve beceri) ve sonuç (başarı). Süreç yönüyle ya da bir araç olarak performans, belli bir hedefe yönelik yoğun ve aynı zamanda etkin bir çabaya ve beceriye; sonuç yönüyle ya da bir amaç olarak performans ise bilinçli ve kararlı bir eylemin ölçülebilen başarı düzeyine odaklanır.

Bir özel sektör perspektifinde (sonuç yönüyle) performans, başlı başına bir amaçtır; çünkü o, kurum için yalnızca sayısal bir gösterge olmanın ötesinde bizzat varlık nedenine hizmet eden bir değerdir. Bu bakımdan performans, nihai sonuçlarla ve dolayısıyla kâr etmekle özdeşleşmiş adeta kutsal bir sözcüktür. Kamu yönetiminin varoluş nedenini oluşturan kamu yararı düşüncesi ise son

11 İçsel güdülenmenin, yalnızca çalışanların yüksek düzeyde kendi kaderini tayin hakkının tadını çıkarabilecekleri özerk çalışma ortamlarında ortaya çıktığı unutulmamalıdır (Kim ve Bak, 2020: 4).

derece soyut ve öznel. Kamu yönetiminde bir şekilde kamu yararı gereğince benimsenecek performans olgusu, bir değerlendirme ölçütü olarak doğrudan doğruya kamu örgütlenmelerinin kârlılık düzeyiyle ilişkilendirilemez. Kamu yönetiminde performansın ne olduğu ve nasıl olması gerektiği sorusuna yanıt bulmak, özel sektöre göre çok daha karmaşık ve zordur. Bu durum, performansın kamu yönetiminde önemsenmemesine değil, ama esas olarak performans kavramı üzerinden yapılacak bir kamu hizmeti okumasının yanlışlığına işaret eder.

Geniş anlamıyla kamu yönetiminin varlık nedeni; ideal olarak adaleti, doğruluğu, iyiliği, özgürlüğü, eşitliği ve dayanışmayı ilke edinerek, insanların acılarını, sıkıntılarını ve çaresizliklerini ortadan kaldırıp yaşam koşullarını, kalitesini ve sevincini artırmak ya da geliştirmek amacıyla hiçbir ayırım gözetmeksizin salt insana hizmet etmektir. İnsan odaklı bir kamu yönetiminin kurulabilmesinin yolu; insanı “hedeflerin bir aracı” değil, “başlı başına bir amaç” olarak ele alan bir anlayışın yalnızca kamusal alanda değil, toplumsal yaşamın genelinde yaygınlaşmasından geçmektedir. Bu noktada, iç içe geçen halkalar halinde toplumdan kamu bürokrasisine kadar insanların duygu, düşünce ve ilişkilerinde, insan yaşamına, onuruna, emeğine ve dayanışmasına değer verilmelidir.

Özüne uygun olarak kamu yönetiminde performansın; ölçülebilir sonuçlar (başarı) yerine, çaba ve beceriyi içeren süreç yönü çok daha önemlidir. Bir başka deyişle, kamu yönetiminde ilgi odağının merkezinde, kamu hizmetlerinin gerçek anlamda toplumsal bir hedef ve içerikle yürütülerek geliştirilmesi düşüncesi yer almalıdır; yoksa, sürekli bir başarı döngüsü içerisinde görece değişken birtakım ölçekler üzerinden hizmetlere ilişkin yapılacak değerlendirmeler değil. Ne var ki, günümüzde neo-liberal ve işletmecî yaklaşımların etkisi altında kamu yönetiminde yaşananlar bunun tam tersidir; çünkü kamu örgütlenmelerinin bir şirket gibi işletilerek sonuçta kazanç sağlaması, bu yaklaşımların hem temel amacını hem de nihai bir performans değerlendirme ölçütünü oluşturmaktadır.

Sektörler arası farklılıkların göz ardı edilerek kamu yönetiminin piyasalaştırılmasını içeren yeni kamu işletmeciliğiyle birlikte, “piyasa”, “müşteri” ve “performans” kavramlarına odaklanan yönetim stratejilerine büyük bir önem verilmiştir. “Yaratıcılık”, “yenilikçilik” ve “üretkenlik”; kurumsal düzeyde önemsenen ve performansı özendiren yeni temel değerler olarak ön plana çıkarılmıştır. Bürokrasiye karşıt olarak piyasa ve değerlerini temel alan yaklaşım tarzlarıyla performans yönetimi ve yeni kamu işletmeciliği uygulamaları iç içe geçmiştir. Bu süreçte, verilen belli bir yönetsel takdir yetkisine karşılık, kamu bürokrasisi siyasal iktidar tarafından bir yandan kontrollü ve politik olarak kuralsızlaştırılıp araçsallaştırılmak diğer yandan işleyişi ve hizmetleri bakımından şirketleştirilip piyasalaştırılmak istenmiştir. Bu şekilde, işletme ve piyasa odaklı düşünüş ve koşulların egemen olmaya başlaması

nedeniyle (sonuç yönüyle) performans, özel sektördeki gibi, kamu yönetiminde de başlı başına bir amaca dönüşmüş ve kamu hizmeti ruhunu zayıflatmıştır.

Değişim gerçeği, insanlar kadar örgütlenmelerinin de günlük yaşamlarındaki kuralları, ilişkileri ve yaklaşım tarzlarını sürekli olarak gözden geçirip, gerekli değişiklikleri zamanında gerçekleştirmelerini zorunlu kılmaktadır ki bu zorunluluk kamu gücü ayrıcalık ve yükümlülüklerinin söz konusu olduğu kamusal alanda çok daha büyük bir önem taşımaktadır. Kamusal alandaki yasalarla diğer kurallar durağan olup yalnızca bir araç ya da sonuçtur, hedef ise dinamiktir: Kamu (toplum) yararı. Bu nedenle her türlü kuralın, “insan için insanca bir yaşam” ilkesini barındırması gereken ve süreç içerisinde değişen kamu yararı düşüncesine göre hızla uyarlanması gerekir. Bu süreçte, kamu örgütlenmelerinin, hukuka bağlılık temelinde, toplumun hizmetinde düşünen, hisseden ve eleştiren kamusal aygıt olmaları temel beklentidir. Bunun yolu ise kamu bürokrasisinde, hükümette ve parlamentoda insanı merkeze alan demokratik bir kültürün kurumsallaşmış olmasından, özü itibarıyla tartışılması gereken bir kavram olan kamu yararına yönelik yüksek bir sorumluluk duygusuyla (kendi içlerinde ve aralarında) etkileşim içerisinde görüş ve düşüncelerin paylaşılmasından ve önemsenmesinden geçmektedir.

Kamu yönetiminde performans yönetimi uygulamaları, hizmetlerde rekabeti, yeniliği ve dinamizmi zorunlu kılarak her seferinde performansı ya da başarıyı daha yukarılara çekmenin bir aracı olarak görülmüştür. Oysa kamu yönetiminde sürekli bir değişim ve dinamizmin temelleri; performans yönetimi gibi özel sektöre öykünülen bir felsefede, stratejide ya da pratikte değil, özüne uygun bir biçimde kamusal değerlerle ve içsel bir güdülenmeyle insanlara hizmet etmek amacıyla kamu hizmetlerini ve görevlilerini geliştirmeye odaklanmış bir kamu yönetimi sisteminde aranmalıdır. Bu bağlamda, kendi doğasına uygun olarak, kamu yönetiminde, tüm dikkatlerin; işletmeciler ve piyasa odaklı bir düşünüşle işleyişe sahip olacak hizmetlerin salt performansı yerine, kamusal ve toplum odaklı bir perspektifle yalnızca iyiliği için topluma bizzat hizmet etmeyi kendine vazife edinmeyi ve insanları bilişsel ve duyuşsal olduğu kadar toplumsal, kültürel, ekonomik ve mesleki yönlerden geliştirip güçlendirecek olanaklara kavuşturmayı hedefleyecek kamu yönetimiyle hizmetlerine yöneltilmesi, bu bakımdan performansın yalnızca amaca yönelik bir araç ya da sürecin bir yan ürünü olarak değerlendirilmesi gerekmektedir. Bu noktada, kamu görevlilerinin, tüm zaman ve enerjilerini, dışsal ve değişken birtakım performans göstergesi ve özendiricilerine değil, yalnızca insana değer verip değer katan “insan odaklı” ve psikolojik bir iyi oluş deneyimi yaşatan “anamlı” kamu hizmeti görevleriyle gereklerine yöneltilmeleri ve bunun için güçlendirilmeleri büyük bir önem taşımaktadır.

Demokratik yönetimlerde, karar ve eylem kapasitesiyle gücüne sahip olmaları bakımından “yetenekli ve güçlü”, eylemlerinde gerekli bir bilinci,

duyarlılığı, tutarlılığı ve sorumluluğu taşımaları anlamında ise “kişilik sahibi” kamu örgütlenmelerine ve görevlilerine gereksinim duyulur. İdeal anlamda, salt toplum merkezli bir ruhla, kurumsal kimliğe ve özerkliğe, farklı görüş ve düşüncelere, mesleki gelişmeye ve güvenceye değer veren bir kamu yönetimi sistemi, kamu kaynak ve olanaklarının gerçek anlamıyla toplumun hizmetinde ve doğru bir şekilde kullanılmasının anahtarıdır. Bu kapsamda, kamu yönetiminde; yasal olarak tarafsızlık, liyakat, eşitlik ve kariyer ilkeleri tam anlamıyla hayata geçirilmeli, kamu görevlilerinin düşünce ve eylem birlikteliğine olanak verecek şekilde yetki ve sorumluluklar tabana yayılarak yetki merkezçiliğine ve vesayetçi zihniyete son verilmelidir. Kamu örgütlenmeleri; kamu görevlileri arasında bir emir-talimat dilini değil, insani değerlere ve hizmet etiğine uygun bir şekilde topluma hizmet ereğiyle güven esası bir işbirliği ve dayanışma kültürünü yaşatan yasalar çerçevesinde, kendi iç yapılanmasını, kurallarını ve ilişkilerini düzenleyebilmelidir.

Kamu yönetiminin salt toplumun hizmetinde olmasının temel güvencesi; sorumluluğa, yetkiye ve kaynaklara sahip oldukları kadar istisnasız her bir kamu kurumunun yapılanmasının, işlevlerinin, kurallarının, eylemlerinin her zaman rahatlıkla eleştirilebilmesi, sorgulanabilmesi, denetlenebilmesi ve gerektiğinde yetkililerinin sorumlu tutulabilmesinin siyasal, yasal, yargısal, yönetsel ve toplumsal bir altyapısının ya da karşılığının var olmasıdır. Bu bakımdan, bir bütün olarak siyasal sistemin çok yönlü bir biçimde hesap verebilir ve saydam kılınması olmazsa olmazlardandır.

Kaynakça

- Adcroft, Andy ve Robert Willis (2005), “The (Un)intended Outcome of Public Sector Performance Measurement”, *International Journal of Public Sector Management*, 18 (5): 386-400.
- Akıllıoğlu, Tekin (2011), “Kamu Yararı Kavramı Üzerine Düşünceler”, *İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi*, 9 (1-3): 11-22.
- Andersen, Lotte Bøgh, Andreas Boesen ve Lene Holm Pedersen (2016), “Performance in Public Organizations: Clarifying the Conceptual Space”, *Public Administration Review*, 76 (6): 852-862.
- Andrews, Rhys, George A. Boyne ve Richard M. Walker (2006), “Measures of Organizational Performance”, Boyne, George A., Kenneth J. Meier, Laurence J. O’Toole ve Richard M. Walker (Der.), *Public Service Performance: Perspectives on Measurement and Management* (USA: Cambridge University Press): 14-34.
- Andrews, Rhys, George A. Boyne, Jennifer Law ve Richard M. Walker (2007), “Centralization, Organizational Strategy, and Public Service Performance”, *Journal of Public Administration Research and Theory*, 19: 57-80.

- Angiola, Nunzio ve Piervito Bianchi (2015), "Public Managers' Skills Development for Effective Performance Management", *Public Management Review*, 17 (4): 517-542.
- Arnaboldi, Michela, Irvine Lapsley ve Ileana Steccolini (2015), "Performance Management in the Public Sector: The Ultimate Challenge", *Financial Accountability & Management*, 31 (1): 1-22.
- Ateş, Hamza ve Mücahit Bektaş (2020), "Yeni Kamu İşletmeciliği ve Performans Yönetimi", Ateş, Hamza (Der.), *Kamuda Performans Yönetimi: Kavram, Kuram ve Uygulama* (Ankara: Nobel Yayınevi): 17-42.
- Aubert, Benoit A. ve Simon Bourdeau (2012), "Public Sector Performance and Decentralization of Decision Rights", *Canadian Public Administration*, 55 (4): 575-598.
- Bayramoğlu, Sonay (2005), *Yönetişim Zihniyeti: Türkiye'de Üst Kurullar ve Siyasal İktidarın Dönüşümü* (İstanbul: İletişim Yayınları).
- Behn, Robert D. (2002), "The Psychological Barriers to Performance Management: Or Why Isn't Everyone Jumping on the Performance-Management Bandwagon?", *Public Performance & Management Review*, 26 (1): 5-25.
- Bellé, Nicola (2012), "Experimental Evidence on the Relationship between Public Service Motivation and Job Performance", *Public Administration Review*, 73 (1): 143-153.
- Bilgin, Kamil Ufuk (2004), *Kamu Performans Yönetimi: Memur Hak ve Yükümlülüklerinin Performansa Etkisi* (Ankara: TODAİE).
- Birdsall, Chris (2018), "Performance Management in Public Higher Education: Unintended Consequences and the Implications of Organizational Diversity", *Public Performance & Management Review*, 41 (4): 669-695.
- Boland, Tony ve Alan Fowler (2000), "A Systems Perspective of Performance Management in Public Sector Organisations", *The International Journal of Public Sector Management*, 13 (5): 417-446.
- Boyne, George A. (2010), "Performance Management: Does It Work?", Walker, Richard M., George A. Boyne ve Gene A. Brewer (Der.), *Public Management and Performance: Research Directions* (USA: Cambridge University Press): 207-226.
- Boyne, George A. ve Alex A. Chen (2006), "Performance Targets and Public Service Improvement", *Journal of Public Administration Research and Theory*, 17: 455-477.
- Boyne, George A. ve Julian Seymour Gould-Williams (2003), "Planning and Performance in Public Organizations: An Empirical Analysis", *Public Management Review*, 5 (1): 115-132.
- Boyne, George ve Jay Dahya (2002), "Executive Succession and the Performance of Public Organizations", *Public Administration*, 80 (1): 179-200.
- Bregm, Kirsten (2013), "Detrimental Effects of Performance-Related Pay in the Public Sector? On the Need for a Broader Theoretical Perspective", *Public Organization Review*, 13: 21-35.
- Brewer, Gene A. (2010), "Public Service Motivation and Performance", Walker, Richard M., George A. Boyne ve Gene A. Brewer (Der.), *Public Management and Performance: Research Directions* (USA: Cambridge University Press): 152-177.
- Brewer, Gene A. ve Richard M. Walker (2012), "Personnel Constraints in Public Organizations: The Impact of Reward and Punishment on Organizational Performance", *Public Administration Review*, 73 (1): 121-131.
- Buick, Fiona, Deborah Ann Blackman, Michael E. O'Donnell, Janine L. O'Flynn ve Damian West (2015), "Can Enhanced Performance Management Support Public Sector Change?", *Journal of Organizational Change Management*, 28 (2): 271-289.

- Caiden, Naomi (1998), "Public Service Professionalism for Performance Measurement and Evaluation", *Public Budgeting & Finance*, Summer: 35-52.
- Camilleri, Emanuel ve Beatrice van der Heijden (2007), "Organizational Commitment, Public Service Motivation, and Performance within the Public Sector", *Public Performance & Management Review*, 31 (2): 241-274.
- Carr, Frank (1999), "The Public Service Ethos: Decline and Renewal?", *Public Policy and Administration*, 14 (4): 1-16.
- Cepiku, Denita, Alessandro Hinna, Danila Scarozza ve Andrea Bonomi Savignon (2017), "Performance Information Use in Public Administration: An Exploratory Study of Determinants and Effects", *Journal of Management and Governance*, 21: 963-991.
- Chai, Nan (2009), *Sustainability Performance Evaluation System in Government: A Balanced Scorecard Approach Towards Sustainable Development* (London: Springer).
- Chambers, Naomi ve Chris Cornforth (2010), "The Role of Corporate Governance and Boards in Organisational Performance", Walshe, Kieran, Gill Harvey ve Pauline Jas (Der.), *Connecting Knowledge and Performance in Public Services: From Knowing to Doing* (USA: Cambridge University Press): 99-127.
- Charbonneau, Michéle (2012), "New Public Management", *Encyclopedic Dictionary of Public Administration*.
https://dictionnaire.enap.ca/dictionnaire/docs/definitions/definitions_anglais/new_management.pdf (26.01.2022).
- Cuganesan, Suresh ve David Lacey (2011), "Developments in Public Sector Performance Measurement: A Project on Producing Return on Investment Metrics for Law Enforcement", *Financial Accountability & Management*, 27 (4): 458-479.
- Cuganesan, Suresh, Kerry Jacobs ve David Lacey (2014), "Beyond New Public Management: Does Performance Measurement Drive Public Value in Networks?", *Public Value Management, Measurement and Reporting Studies in Public and Non-Profit Governance*, 3: 21-42.
- Dash, J. P., M. Panda ve Devinder Kumar (2018), "Getting the Best Out of Public Sector CEO: Ensuring Performance and Exit, the Right Way", *The IUP Journal of Business Strategy*, 15 (4): 7-27.
- De Bruijn, Hans (2002), "Performance Measurement in the Public Sector: Strategies to Cope with the Risks of Performance Measurement", *The International Journal of Public Sector Management*, 15 (7): 578-594.
- De Waal, André (2010), "Achieving High Performance in the Public Sector: What Needs to Be Done?", *Public Performance & Management Review*, 34 (1): 81-103.
- Delic, Adisa ve Mirela Cebic (2011), "Sources of Errors in the Evaluation of Performance of Employees in the Sector of Public Administration Reform in Bosnia and Herzegovina", *Journal of Economics and Business*, 9 (1): 79-102.
- Forbes, Melissa, Caroline J. Hill ve Laurence E. Lynn (2006), "Public Management and Government Performance: An International Review", Boyne, George A., Kenneth J. Meier, Laurence J. O'Toole ve Richard M. Walker (Der.), *Public Service Performance: Perspectives on Measurement and Management* (USA: Cambridge University Press): 254-274.
- Frederickson, David G. ve H. George Frederickson (2006), *Measuring the Performance of the Hollow State* (USA: Georgetown University Press).
- Fredriksson, Magnus ve Josef Pallas (2018), "New Public Management", *The International Encyclopedia of Strategic Communication*, Heath, Robert L. ve Winni Johansen (Der.), https://www.researchgate.net/publication/327879150_New_Public_Management (26.01.2022).

- Fryer, Karen, Jiju Antony ve Susan Ogden (2009), "Performance Management in the Public Sector", *International Journal of Public Sector Management*, 22 (6): 478-498.
- Gao, Jie (2015), "Performance Measurement and Management in the Public Sector: Some Lessons from Research Evidence", *Public Administration and Development*, 35: 86-96.
- Gianakis, Gerasimos A. (2002), "The Promise of Public Sector Performance Measurement: Anodyne or Placebo?", *Public Administration Quarterly*, 26 (1/2): 35-64.
- Goddard, Maria ve Russell Mannion (2004), "The Role of Horizontal and Vertical Approaches to Performance Measurement and Improvement in the UK Public Sector", *Public Performance & Management Review*, 28 (1): 75-95.
- Goh, Swee C. (2012), "Making Performance Measurement Systems More Effective in Public Sector Organizations", *Measuring Business Excellence*, 16 (1): 31-42.
- Greener, Ian (2019), "Performance Management That Works? Improving Public Services by Making Use of Intrinsic Motivation", *Social Policy & Administration*, 53: 99-112.
- Greiling, D. (2005), "Performance Measurement in the Public Sector: The German Experience", *International Journal of Productivity and Performance Management*, 54 (7): 551-567.
- Greiling, Dorothea (2006), "Performance Measurement: A Remedy for Increasing the Efficiency of Public Services?", *International Journal of Productivity and Performance Management*, 55 (6): 448-465.
- Grossman, Seth A. (2010), "Reconceptualizing the Public Management and Performance of Business Improvement Districts", *Public Performance&Management Review*, 33 (3): 361-394.
- Güler, Birgül Ayman (2005a), *Devlette Reform Yazıları* (Ankara: Paragraf Yayınları).
- Güler, Birgül Ayman (2005b), *Yeni Sağlık ve Devletin Değişimi* (Ankara: İmge Kitabevi).
- Güler, Birgül Ayman (2021), "Küreselci Reformların Sonrası", *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 6 (2): 413-435.
- Hanif, Ayesha, Nasira Jabeen ve Zafar Iqbal Jadoon (2016), "Performance Management in Public Sector: A Case of Civil Service in Pakistan", *A Research Journal of South Asian Studies*, 31 (1): 99-116.
- Henman, Paul (2016), "Performing the State: The Socio-Political Dimensions of Performance Measurement in Policy and Public Services", *Policy Studies*, 37 (6): 499-507.
- Holzer, Marc ve Kathryn Kloby (2005), "Public Performance Measurement: An Assessment of the State-of-the-Art and Models for Citizen Participation", *International Journal of Productivity and Performance Management*, 54 (7): 517-532.
- Hughes, Owen E. (2012), *Public Management and Administration* (UK: Palgrave Macmillan).
- Hvidman, Ulrik ve Simon Calmar Andersen (2013), "Impact of Performance Management in Public and Private Organizations", *Journal of Public Administration Research and Theory*, 24: 35-58.
- Hvidman, Ulrik ve Simon Calmar Andersen (2015), "Perceptions of Public and Private Performance: Evidence from a Survey Experiment", *Public Administration Review*, 76 (1): 111-120.
- Jarrar, Yasar ve Giovanni Schiuma (2007), "Measuring Performance in the Public Sector: Challenges and Trends". *Measuring Business Excellence*, 11 (4): 4-8.
- Jordan, Mark H., Douglas R. Lindsay ve Mike Schraeder (2012), "An Examination of Salient, Non-Monetary, Factors Influencing Performance in Public Sector Organizations: A Conceptual Model", *Public Personnel Management*, 41 (4): 661-684.

- Kamaruddin, Kardina ve Indra Abeysekera (2013), *Intellectual Capital and Public Sector Performance* (UK: Emerald Group Publishing).
- Kim, Do Han ve Hee-Je Bak (2020), "Reconciliation Between Monetary Incentives and Motivation Crowding-Out: The Influence of Perceptions of Incentives on Research Performance", *Public Performance & Management*, 43 (6): 1292-1317.
- Kim, Taehee, Morgen Johansen ve Ling Zhu (2020), "The Effects of Managers' Purposeful Performance Information Use on American Hospital Performance", *Public Performance & Management Review*, 43 (1): 129-156.
- Kwon, Moonju ve Yoon C. Cho (2017), "Investigating Effects of Entrepreneurial Orientation and Management on Performance: Public vs. Private Sector", *Journal of Marketing Thought*, 4 (2): 12-24.
- Lebas, Michel J. (1995), "Performance Measurement and Performance Management", *International Journal of Production Economics*, 41 (1-3): 23-35.
- Lebas, Michel ve Ken Euske (2004), "A Conceptual and Operational Delineation of Performance", Neely, Andy (Der.), *Business Performance Management: Theory and Practice* (USA: Cambridge University Press): 65-79.
- Lee, Janet (2008), "Preparing Performance Information in the Public Sector: An Australian Perspective", *Financial Accountability & Management*, 24 (2): 117-149.
- Leoveanu, Andy (2016), "Performance Evaluation Systems in the Public Sector", *Curentul Juridic*, 66 (3): 26-38.
- Liliana, Donath ve Miloş Marius (2008), "The Prerequisites of Public Sector Performance: Governance and Effectiveness", *Annals of the University of Oradea, Economic Science Series*, 3 (1): 223-228.
- Mazur, Stanislaw (2013), "The Public Service Ethos Versus Public Management Models", *Warsaw Forum of Economic Sociology*, 4 (8): 95-114.
- McGuire, M. ve E. Gerrish (2015), "The Impact of Performance Management on Performance in Public Organizations: A Meta-Analysis", *Public Administration Review*, 76 (1): 48-66.
- Meyer, Marshall W. (2004), "Finding Performance: The New Discipline in Management", Neely, Andy (Der.), *Business Performance Management: Theory and Practice* (USA: Cambridge University Press): 51-64.
- Mihaiu, Diana (2014), "Measuring Performance in the Public Sector: Between Necessity and Difficulty", *Studies in Business and Economics*, 9 (2): 40-50.
- Mizrahi, Shlomo, Eran Vigoda-Gadot ve Gregg van Ryzin (2010), "Public Sector Management, Trust, Performance, and Participation: A Citizens Survey and National Assessment in the United States", *Public Performance & Management Review*, 34 (2): 268-312.
- Moreno, Eréndira Fierro, Minerva Martinez Avila ve Rigoberto Garcia-Contreras (2018), "Can Gender Be A Determinant of Organizational Performance and Knowledge Sharing in Public Sector Organizations?", *Ad-Minister*, 32: 137-158.
- Moynihan, Donald P. (2008), *The Dynamics of Performance Management: Constructing Information and Reform* (USA: Georgetown University Press).
- Muldrow, Tressie Wright, Timothy Buckley ve Brigitte W. Schay (2002), "Creating High-Performance Organizations in the Public Sector", *Human Resource Management*, 41 (3): 341-354.
- Munzhedzi, P. Harry (2017), "A Reflection on the Relationship between Performance Management and Training in the South African Public Service", *SA Journal of Human Resource Management*, 15: 1-7.

- Narayan, Anil K. (2016), "An Ethical Perspective on Performance Measurement in the Public Sector", *Pacific Accounting Review*, 28 (4): 364-372.
- Negoita, Marian (2018), "Beyond Performance Management: A Networked Production Model of Public Service Delivery", *Public Performance & Management Review*, 41 (2): 253-276.
- Nielsen, Poul A. (2013), "Performance Management, Managerial Authority, and Public Service Performance". *Journal of Public Administration Research and Theory*, 24: 431-458.
- Ospina, Sonia, Nuria Cunill Grau ve Ariel Zaltsman (2004), "Performance Evaluation, Public Management Improvement and Democratic Accountability: Some Lessons from Latin America", *Public Management Review*, 6 (2): 229-251.
- Overman, Sjors ve Sandra van Thiel (2016), "Agencification and Public Sector Performance: A Systematic Comparison in 20 Countries", *Public Management Review*, 18 (4): 611-635.
- Paarlborg, Laurie E. ve Bob Lavigna (2010), "Transformational Leadership and Public Service Motivation: Driving Individual and Organizational Performance", *Public Administration Review*, 70 (5): 710-718.
- Petersen, Niels Bjorn G., Trine V. Laumann ve Morten Jakobsen (2019), "Acceptance or Disapproval: Performance Information in the Eyes of Public Frontline Employees", *Journal of Public Administration Research and Theory*, 29 (1): 101-117.
- Pidd, Michael (2012), *Measuring the Performance of Public Services: Principles and Practice* (USA: Cambridge University Press).
- Prencestini, Anna ve Federico Lega (2013), "Do Senior Management Cultures Affect Performance? Evidence from Italian Public Healthcare Organizations", *Journal of Healthcare Management*, 58 (5): 336-351.
- Propper, Carol ve Deborah Wilson (2010), "Competition and Choice: The Place of Markets in Connecting Information and Performance Improvement", Walshe, Kieran, Gill Harvey ve Pauline Jas (Der.), *Connecting Knowledge and Performance in Public Services: From Knowing to Doing* (USA: Cambridge University Press): 74-98.
- Radin, Beryl A. (2006), "Conflicting Patterns of Assumptions: Where Do We Go from Here?", Radin, Beryl A. (Der.), *Challenging the Performance Movement: Accountability, Complexity, and Democratic Values* (USA: Georgetown University Press): 234-248.
- Radnor, Zoe J. ve David Barnes (2007), "Historical Analysis of Performance Measurement and Management in Operations Management", *International Journal of Productivity and Performance Management*, 56 (5/6): 384-396.
- Radnor, Zoe ve Mary McGuire (2004), "Performance Management in the Public Sector: Fact or Fiction?", *International Journal of Productivity and Performance Management*, 53 (3): 245-260.
- Raudla, Ringa, Külli Taro, Cherlin Agu ve James W. Douglas (2016), "The Impact of Performance Audit on Public Sector Organizations: The Case of Estonia", *Public Organization Review*, 16: 217-233.
- Rauta, Emanuel (2014), "A Decision-Making Model for Public Management. The Existence of a Policy Framework for Performance in Romania", *International Review of Social Research*, 4 (1): 57-74.
- Rayner, Julie, Helen M. Williams ve Alan Lawton (2010), "Public Service Ethos: Developing a Generic Measure", *Journal of Public Administration Research and Theory*, 21 (1): 27-51.
- Révész, Eva (2016), "Content and Drivers of Performance Management in Agency-Type Organizations of the Hungarian Public Administration", *Vezetéstudomány-Budapest Management Review*, 47 (5): 12-26.

- Salminen, Ari ve Venla Mantysalo (2013), "Exploring the Public Service Ethos", *Public Integrity*, 15 (2): 167-186.
- Sayan, İpek Özkal ve Aytül Güneşer Demirci (2018), "Kamu Personelinin Değerlendirilmesinde Performans Sistemine Geçiş Sürecinin Analizi", *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 73 (2): 667-700.
- Schiavo-Campo, Salvatore (1999), "'Performance' in the Public Sector", *Asian Journal of Political Science*, 7 (2): 75-87.
- Sonnentag, Sabine ve Michael Frese (2002), "Performance Concepts and Performance Theory", Sonnentag, Sabine (Der.), *Psychological Management of Individual Performance* (UK: John Wiley & Sons): 3-25.
- Stecher, Brian M., Frank Camm, Cheryl L. Damberg, Laura S. Hamilton, Kathleen J. Mullen, Christopher Nelson et al. (2010), "A Historical Perspective on Performance-Based Accountability Systems", *Toward a Culture of Consequences: Performance-Based Accountability Systems for Public Services* (USA: RAND Corporation): 19-33.
- Talbot, Colin (1999), "Public Performance – Towards a New Model?", *Public Policy and Administration*, 14 (3): 15-34.
- Taylor, Jeannette (2015), "Closing the Rhetoric-Reality Gap? Employees' Perspective of Performance Management in the Australian Public Service", *Australian Journal of Public Administration*, 74 (3): 336-353.
- Tomazevic, Nina, Metka Tekavcic ve Darja Peljhan (2017), "Towards Excellence in Public Administration: Organisation Theory-Based Performance Management Model", *Total Quality Management*, 28 (6): 578-599.
- Van de Walle, Steven ve Wouter Van Dooren (2008), "Introduction: Using Public Sector Performance Information", Van Dooren, Wouter, Steven Van de Walle (Der.), *Performance Information in the Public Sector: How It is Used* (UK: Palgrave Macmillan): 1-10.
- Van de Walle, Steven ve Wouter Van Dooren (2010), "How is Information Used to Improve Performance in the Public Sector? Exploring the Dynamics of Performance Information", Walshe, Kieran, Gill Harvey ve Pauline Jas (Der.), *Connecting Knowledge and Performance in Public Services: From Knowing to Doing* (USA: Cambridge University Press): 33-54.
- Van Dooren, Wouter, Chiara de Caluwe ve Zsuzsanna Lonti (2012), "How to Measure Public Administration Performance: A Conceptual Model with Applications for Budgeting, Human Resources Management, and Open Government", *Public Performance & Management Review*, 35 (3): 489-508.
- Van Dooren, Wouter, Geert Bouckaert ve John Halligan (2010), *Performance Management in the Public Sector* (USA: Routledge).
- Van Thiel, Sandra ve Frans L. Leeuw (2002), "The Performance Paradox in the Public Sector", *Public Performance & Management Review*, 25 (3): 267-281.
- Verhoest, Koen (2005), "Effects of Autonomy, Performance Contracting, and Competition on the Performance of a Public Agency: A Case Study", *The Policy Studies Journal*, 33 (2): 235-258.
- Vienazindiene, Milita, Ruta Ciutiene ve Ruta Adamoniene (2012), "Performance Evaluation Study of Public Administration Institutions", *Economics and Management*, 17 (1): 397-404.
- Walker, Richard M., George A. Boyne ve Gene A. Brewer (2010), "Introduction", Walker, Richard M., George A. Boyne ve Gene A. Brewer (Der.), *Public Management and Performance: Research Directions* (USA: Cambridge University Press): 1-33.

Waters, Everett (2006), "Information, Interests, and Ideology", Radin, Beryl A. (Der.), *Challenging the Performance Movement: Accountability, Complexity, and Democratic Values* (USA: Georgetown University Press): 183-213.

Wiemann, Meike, Nadine Meidert ve Antoinette Weibel (2019), "'Good' and 'Bad' Control in Public Administration: The Impact of Performance Evaluation Systems on Employees' Trust in the Employer", *Public Personnel Management*, 48 (3): 283-308.