

KAMUDA PERFORMANS YÖNETİMİNİN ÖNEMİ*

© Vedat YILMAZ^a

© Abdullah TURAN^b

Öz

Günümüzde çoğu ekonomist tarafından yapılan açıklamalarda, kamu maliyetleri ile enflasyonda görülen artışı yetersiz olan performansa, bağlanmakta ve siyasi sebeplerle verilen kamu hizmetlerini azaltmak ya da bu hizmetleri vermemek yerine enflasyon ile başa çıkabilmek, işsizliği düşürmek, ücretleri yükseltmek, ekonomik gelişime yönelik teşvikler sunmak, ülke ekonomisini ve para değerine istikrar kazandırmak amacıyla kıt kaynakların olabildiği kadar, etkili ve verimli bir şekilde kullanılması önerilmektedir. Bu önerilerin gerçekleştirilmesinin artırılması için de kamuda iyi bir performans yönetimine ihtiyaç duyulmaktadır. Kamu kurumlarındaki gerekli olan planlama, ölçme, değerlendirme ve denetim fonksiyonlarının yerine getirilerek tüm personelin sürekli olarak gelişimi sağlanmalıdır. Bu doğrultuda yapılan iyi bir performans yönetimi sayesinde kamu kurumlarında etkinlik ve verimlilik artışı sağlanabilir.

Çalışmada yöntem olarak; literatür taraması, yazınsal ve görsel kaynaklar ile gözlem yöntemi kullanılarak, Kamuda performans yönetiminin önemi ve iyi bir performans yönetiminin uygulanmaması sonrasında kamu kurumlarında karşılaşılan sorunlar hakkında bilgiler verilmesi amaçlanmıştır. Bu doğrultuda çalışmada; performans yönetimi, kamuda performans yönetiminin amaçları ve özellikleri, kamuda performans yönetiminin yararları, kamu performans yönetimi çeşitleri, kamuda performansı etkileyen faktörler, kamu kurumlarında performans uygulamaları,

* Bu makale, 21-23 Şubat 2019 tarihleri arasında Nuh Naci Yazgan Üniversitesi'nde düzenlenen 16. Kamu Yönetimi Forumu'nda (KAYFOR 16) sunulan ve özet metin olarak yayımlanan bildirinin genişletilmiş halidir.

^a Dr. Öğr. Üyesi, Van Yüzyüncü Yıl Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, vedatyilmaz1977@gmail.com

^b Öğr. Gör., Aksaray Üniversitesi, Ortaköy Meslek Yüksek Okulu, aturan40@hotmail.com

kamuda performans yönetiminin ilkeleri hakkında bilgiler verilerek değerlendirilmelerde ve önerilerde bulunulmuştur.

İyi bir performans yönetimi uygulayan özellikle insan faktörünü gözardı etmeyen kamu kurumlarında; yönetici ile çalışanlar arasında etkin bir iletişim sürecinin sağlandığı, çalışanların performanslarının ve verimliliklerinin arttığı buna bağlı olarak da kurumun etkinliğinin arttığı, insan faktörüne dayalı olmayan bir performans yönetimi uygulayan kamu kurumlarında ise etkinlik ve verimliliğin düştüğü faaliyet amaçlarını yeteri düzeyde yerine getiremediği öne çıkan bulgular arasındadır.

Anahtar Kelimeler: Kamu Yönetimi, Performans, Yönetim, İnsan.



Giriş

Dünyada küreselleşmeyle beraber değişen ve gelişen teknolojiye bağlı olarak ülkeler kamu yönetim anlayışında değişikliklere giderek; vatandaş odaklılık, katılımcılık, şeffaflık, etkinlik ve verimlilik unsurlarının yanında iyi bir performans yönetimine dayalı bir yönetim anlayışını benimsemişlerdir. Bu yeni kamu yönetimi anlayışı ile birlikte kamu çalışanlarının performansını artırarak; vatandaşa sunulan hizmetin kalitesini artırmak, kıt kaynaklardan optimum faydanın sağlanması ile birlikte enflasyonla mücadele, ekonominin canlandırılarak büyümenin sağlanması, işsizlik sorununun en azami düzeye düşürülmesi, ulusal para değerinde istikrarın sağlanması, üretimde etkinlik ve verimliliğin artırılması hedeflenmiştir.

Belirtilen hedeflerin gerçekleştirilmesini artırmak için de insan faktörünün gözardı edilmediği iyi bir performans yönetimine ihtiyaç duyulmaktadır. Performans yönetiminin bir çok tanımı olmasına karşın kısaca; örgütsel hedefe etkin bir şekilde ulaşabilmek için gerekli olan performans göstergeleri, planlama, ölçüm, ve denetim süreci olarak tanımlanabilir. Kamuda performans yönetimi ise, kamu kurumlarındaki tüm personelin daimi olarak gelişimini amaçlayan ve bu amaçlara erişmek için ihtiyaç duyulan ölçme, planlama, değerlendirme ve denetim fonksiyonlarının yerine getirilmesi sürecidir.

Çalışmamızda; performans yönetimi, kamuda performans yönetiminin önemi, kamu sektöründe performans yönetiminin amaçları, özellikleri, kamuda performans yönetiminin yararları, kamu performans yönetimi çeşitleri, kamuda performans etkileyen faktörler, kamu kurumlarında performans uygulamaları,

kamuda performans yönetiminin ilkeleri hakkında bilgiler verilmeye çalışılmıştır.

Çalışma kamuda insan faktörünü önemseyen iyi bir performans yönetimi ile birlikte etkinlik ve verimliliğin artacağına yönelik bilgilendirmelerin ve önerilerin yapılması bakımından önemlidir. Kamuda performans yönetiminin ayrıntıları ile açıklanması açısından gelecekte bu alanda yapılacak çalışmalara katkı sağlayacaktır.

A. Performansın Tanımı

Performans kavramı, insan kaynakları yönetim stratejileri içerisinde yer alan bir kavramdır. Performans kavramı ile ilgili bir çok araştırma yapılmıştır. Kavram üzerine yapılan araştırmalar özellikle 1980'li yıllarda artış göstermeye başlamıştır. Bu dönemde performans kavramı örgütsel nitelikte araştırılmazken bireysel performans kavramı üzerinde araştırılmıştır. Günümüzde ise bu durum tersi olarak performans kavramının örgütsel nitelikte ele alındığı gözlemlenmektedir (Doğmaz, 2016, s. 3).

1980 yılından itibaren performans kavramı üzerine değişik görüşler sunulmuştur. Ancak bu görüşlerin mutabık olduğu kavramlarda bulunmaktadır. Bu kavramların içerisinde bulunan ekonomik performans yaklaşımı performansın olumlu çıktısını ekonomik göstergelerle yorumlamaktadır. Bu yaklaşıma göre performansa dayalı insan kaynağı stratejisi uygulayan kurumlar performansı ekonomik hedefleri gerçekleştirmede bir araç olarak görmektedirler. Kurumsal performans kavramı bu çerçevede dikkate alınması gereken konular içerisinde yer almaktadır. Kurumlar bireylerin oluşturduğu örgütsel bütünlük içeren yapılardır. Kurum hedeflerini gerçekleştirmede örgütsel performansın önemi yadsınamaz derecede yer almaktadır. Performansın kurumsal boyutta değerlendirilmesi, insan kaynakları yönetimi ile mümkündür. (Hatipoğlu, 1995, s. 2-3).

Performans kelimesi, Fransızca'da "performance" kelimesinden dilimize girmiştir. Türkçe karşılığı olarak "başarı" anlamını ifade eden performansın bu tanıma göre, herhangi bir kişinin veya nesnenin herhangi bir başarısı denilebilir. Performans kavramı, Performans, bir işi yerine getiren bireyin, grubun veya bir teşebbüsün o iş ile ilgili istenilen hedefe ilişkin olarak nereye gelebildiği, başka ifade ile "neyi sağlayabildiğinin nicel (miktar) ve nitel (kalite) olarak anlatımıdır". Açıklamalardan yola çıkılarak, performans olgusundan bahsedebilmek için öncelikle belirlenmiş bir hedefin olması gereklidir. Hedefe

ulaşılması başarılı olmak anlamına geliyorsa, performans olgusunun başarı ile paralel ilerlediğinden bahsedilebilir. Performans kavramı farklı açılardan değerlendirilebilir. Politik performans, ekonomik performans, müşteri memnuniyet performansı, üretim ve hizmet performansı gibi çeşitliliğe karşın, temel kavramda hepsi aynı olguyu ifade etmektedir. İşletmelerin kuruluş amaçlarına göre performans kavramı farklılık gösterebilir. Kazanç maksadıyla kurulmuş bir işletmede daha fazla kazanç elde etmek performans kriteri olarak değerlendirilirken, kamu kurumlarında düşük maliyetle görevin tam olarak gerçekleştirilmesi olabilir. Bu noktada, performans kavramında ekonomiklik ve verimlilik ön plana çıkmaktadır. Performans kavramının, globalleşen dünyada büyük bir önem sahip olduğu ve işletmelere geniş bir perspektif kazandırdığı söylenebilir (Hatunoğlu vd. 2011, s. 406-407).

Performans kavramına ilişkin yapılan araştırmalardan ve tanımlamalardan anlaşılacağı üzere; genel olarak tanımların özünde aynı olgu ifade edilmektedir. Yani, performans, hem iş görenin hem de işletmenin amaç ve hedeflerini gerçekleştirmede yapmış olduğu faaliyetlerin bir sonucudur. Sonuçların başarılı ya da başarısız olması yapılan çalışmadaki iş gücü, verimlilik, kalite, memnuniyet gibi kavramlar arasındaki göstergelerin ölçülerek değerlendirilmesidir.

Globalleşen dünyada, işletmeler büyük bir değişim ve dönüşüm içerisine girmiştir. Günümüzün rekabet ortamının sınırsızlığı, yaşanan teknolojik gelişmeler ve bilgi toplumuna dönüşmesi, işletmelerin ve çalışanların günün koşullarına uyum sağlayacak gelişim ve değişimi göstermelerini zorunlu kılmıştır. Sosyal, ekonomik ve teknolojik değişimlerin yaşandığı çağımızda, işletmelerin başarılı olmaları, hem çalışanların hem de işletmelerin stratejik hedeflerini gerçekleştirdiği durumlarda performans kendisini göstermektedir. Bu doğrultuda performans yönetimi ve performans değerlendirmesi, insan kaynakları, pazarlama-muhasebe-yönetim ve üretim gibi disiplinlerle bağlantılı bir disiplin olarak görülebilir ve yönetimin ayrılmaz bir parçası olabilir (Artar, 1990, s. 13).

1. Performansın Unsurları

Performansın unsurları olarak, performansın ölçülmesinde kullanılacak kriterlerden bahsedilebilir. Aktan; organizasyonel performansın ölçülmesi için kullanılacak kriterleri 7 temel başlık altında toplamıştır. Bunlar (2003, s. 64):

a. Kalite

- b. Verimlilik
- c. Karlılık
- d. Maliyet
- e. Yenilik
- f. Müşteri memnuniyeti
- g. Çalışanların memnuniyeti

Kalite, müşterilerin istek ve taleplerine uygun üretim ya da hizmet anlayışına bağlı performans kriteridir. Kalite kavramı üzerine yönetim bilimcileri tarafından bir çok tanımlamalar yapılmaktadır. Kimi yönetim bilimcileri kaliteyi 'ürün ve hizmette hata ve yanlışların olmaması' biçiminde ifade ederken, kimi yönetim bilimciler ise kaliteyi 'bir mal veya hizmette mükemmeliyet derecesi' olarak ifade etmektedir. Bu tanımlamalardan farklı olarak yönetim bilimciler arasında 'uygunluk kalitesi' (müşterilerce istenen özelliklere ve standartlara uygunluk) ve 'tasarım kalitesi' (organizasyonca talep edilen tasarım özelliklerine ve standartlarına uygunluk) sınıflaması da yapılmaktadır." Bu duruma göre; kalite denildiği zaman genel olarak akla mal ve hizmet kalitesi gelmektedir. Halbu ki bu kaliteyi ortaya çıkaran yönetim kalitesi, işgücü kalitesi, hammadde ve malzeme kalitesi gibi bir kaç kalite unsurundan sözedilebilir. Kamuda kaliteyi ölçmek ve kaliteden sözedebilmek için bu unsurlarında dikkate alınması ve geliştirilmesi gerekir (Kavrakoğlu, 1993, s. 12; Aktan, 2003, s. 64). Söz konusu gelişim değerlendirildiğinde kuruluşların kaliteyi artırmak için uyguladıkları performans geliştirme sürecindeki en önemli ve belirleyici faktör insan faktörüdür. Çünkü örgütlerin etkinliği; kaliteli üretim ve rekabet, kalifiyeli, donanımlı, alanında iyi derecede eğitilmiş, örgütle özdeşleşmiş, katılımcı, yenilikçi, ufku geniş ve daimi bir iş gücünün etkinliğine bağlı olduğu söylenebilir (Peker ve Aytürk, 2002, s. 19).

2. Performans Yönetim Sistemi

Performans yönetim sistemi ilk olarak 1992'de Personel Yönetimi Enstitüsü tarafından yapılan araştırma ile ortaya konulmuş bir kavramdır. Yapılan çalışmada performans yönetiminin insan kaynakları ile koordine içinde incelenmesinin bir gereklilik olduğu yer almıştır. Performans yönetimi bu sebeple örgüt içerisindeki içsel ya da dışsal değişkenlerden etkilenebilmektedir (Cansever, 200, s. 8).

Kamu yönetimi üzerinden Performans yönetimine bakılırsa, kamu kurumlarının başarılı olması için doğru, ihtiyaç duyulan mal ve hizmetlerin sunulması amacıyla kullanılan yöntem ve araçlar ile ilgili olan faaliyetlerin bütünüdür (Çevik, 2004, s. 252). Performans yönetimi; çalışanların kendi potansiyellerinin hangi düzeyde olduğunu görmelerini sağlayacak biçimde motivasyonunu sağlayarak kurumlardan, gruplardan ve çalışan personelden daha iyi neticeler alınması amacıyla üzerinde anlaşılmiş amaçlar, hedefler, performans standartları, geri bildirim, ölçüm, ödüllendirme gibi süreçlerden oluşmuş planlı bir yönetimi güçlendirme aracıdır. İşlevsel performans yönetimi; yazılı olmalı, zamanı belirli, kesin, ölçülebilir, erişilebilir, esnetilmiş yapı, yetki ile entegre olabilen, şeffaf bir performans kriterlerine sahip olmalıdır (Akçakaya, 2012, s. 172).

1980'li yılların sonlarında, başarı ölçümü yapma ve hedefler ile yönetim sistemlerinin negatif etkilerine tepki olarak doğan performans yönetimi, gerçekte ölçüm yapma, hedef belirleme, gözden geçirme, performans ile ücret arasında ilişki kurma, kişilik saptama gibi önceki yaklaşımların birçok kısmını içermektedir. Performans yönetiminin bu ilk kısımlarının bazıları, günümüzde farklılaşmıştır. Performans yönetimi, günlük yaşamda çoğunlukla "*Performans değerlendirme*" olarak isimlendirilse de, gerçek anlamda önceki yaklaşımlarla arasında büyük farklılıklar bulunmaktadır. Performans yönetim sistemi örgütsel bakımdan farklı uygulamaları olan sistemlerin bir araya getirilmesiyle uygulanabilmektedir. Bu sebeple performans yönetimindeki asıl amaç örgütün tamamında etkililiği sağlamaktır. Performans yönetim sistemi uzun bir tarihi geçmişe sahiptir. Bu sistemin uzun bir tarihi geçmişe sahip olmasındaki sebep ekonomik açıdan işletmelerde uygulanabilir sistemler içerisinde yer almasıdır. Başarılı bir performans yönetimi için etkin bir insan kaynakları yönetimine ihtiyaç duyulmaktadır (Cansever, 2000, s. 8-9).

3. Performans Yönetiminin Amaçları

Performans yönetiminin genel amacı, kamu ya da özel sektör içerisinde bulunan çalışanların etkin ve verimli bir şekilde yönetilmesi için ihtiyaç duyulan sistemin oluşturulmasıdır. Bu doğrultuda performans yönetimi uygulamasının amaçları şöyle sıralanabilir (Astarlıoğlu, 1997, s. 11):

- Çalışanların performans değerlerinin belirlenmesi
- Performans değerlerinin artırılması için ihtiyaç duyulan stratejilerin belirlenmesi

- Etkin ücret ve ödül sisteminin belirlenmesi
- Örgüt hakkında bilgi edinilmesi
- Örgütsel etkililiğin sağlanması
- Çalışma koşullarının belirlenmesi
- Örgütsel bağlılık duygusunun geliştirilmesi
- Çalışanların adil bir şekilde değerlendirilmesi
- Nicel olarak çalışan performansının ifade edilmesi

Çalışan personelin performansının yönetilmesi yukarıda belirtilen amaçlar doğrultusunda gerçekleştirilmektedir. Çalışan performansının doğru belirlenmesi kurumsal hedeflere ulaşmada önemli bir boyuttur. Bu sebeple bu değişkenin etkin bir biçimde yönetilmesi örgütsel faaliyetler bakımından önemlidir. Performans yönetimi sisteminin uygulanmasıyla, insan kaynakları yönetiminin de uygulanması sağlanmaktadır. Sonuç olarak örgütsel amaçları gerçekleştirmek için uygulanan bu sistem örgütte; adalet, bağlılık, kültür ve kurumsallaşma gibi etmenlerin oluşmasını sağlar (Astarlıoğlu, 1997, s. 11).

4. Performans Yönetiminin Yararları ve Diğer İşlevler İle Bağları

Performans yönetimi kamu ve işletmeler açısından etkili özellikler taşımaktadır. Bu çerçevede performans yönetiminin yararları şu şekilde sıralanabilir (Kurar, 1996, s. 3, aktaran, Doğmaz, 2016; Lohri, 2000, s. 35; Akçakaya, 2012, s. 172):

- İyi bir performans yönetimi ile örgütün çevre üzerindeki etki hakkında tahmin yürütülebilir.
- Performans yönetimi sayesinde örgütün geçmişteki, şimdiki ve gelecekteki durumu hakkında bilgiler edinilebilir.
- Performans yönetimi işletme yönetimi stratejileri arasında uygulayıcı bir araç konumuna sahiptir.
- İşletmenin amaç ve hedeflerini gerçekleştirmesinde çalışanların kendi potansiyellerinin farkına varmalarını sağlayarak motivasyonlarını yükseltir.
- Çalışanların performans değerlerinin sayısal olarak ifade edilmesine imkan sunar.

- Performansa dayalı ücretlendirme yapılabilmesi olanağını sunar.

Performans yönetiminin, kamu ya da özel sektör içinde diğer işlevler ile de bağları bulunmaktadır. Bu bağları şöyle sıralayabiliriz (Cansever, 2000, s. 4):

- **Girdiler, çıktılar, sonuçlar ve işlevler:** Performans yönetimi, çalışma neticesinde elde edilen çıktılar ile bağlantılı olduğu gibi, bu neticeleri elde etmek maksadıyla gerekli olan yetkinlikler, bilgi, yetenek gibi kişisel girdiler ile de ilgilidir.
- **Planlama:** Gelecekte başarıdan söz edebilmek için planlama ile ilişkilendirmek gerekir. Performans yönetiminin planlama ile ilişkilendirilmesi, beklentilerin belirlenmesi ve belirlenen beklentilerin hedefler olarak iş planlarına yansıtılması anlamını ifade eder.
- **Ölçüm ve Değerlendirme:** “Ölçülemeyen yönetilemez” kavramı açısından hedeflere ulaşımın başlangıç noktası olarak algılanmasından dolayı performans yönetimi ölçüm ile bağlantılıdır.
- **Gelişim:** Performans yönetimi, organizasyonel ve kişisel gelişim kültürünün şirket içinde oluşturulması açısından gelişim ile bağlantılıdır. İşin ve eğitimin bir araya geldiği, günlük çalışma yaşamı sonrası gelen başarı ve rekabetten, çalışanların sürekli bir öğrenim kaynağı olarak faydalandıkları durumda anlam kazanır.
- **İletişim:** Performans yönetimi, iletişim ile iç içedir. Gerçek anlamda iletişim, performans yönetiminin başarıya ulaşmasında en önemli unsurdur. Yöneticiler ile çalışanlar arasındaki beklentiler, şirketin misyon, vizyon, değer ve hedefleri hakkında sürekli olarak kurulan iletişim, sistemin temel dinamikleri arasında yer almaktadır.
- **Etik:** Performans yönetimi, çalışanlara saygı, karşılıklı sevgi, eşitlik ve şeffaflık gibi kabul edilmiş etikler ile uyum içinde çalışır. Bu anlamda etik performans yönetimi ile bağlantılıdır.

2. Kamuda Performans Yönetimi

Kamuda performans yönetimi; kamuda istenilen bir performans düzeyine ulaşabilmek amacıyla yönetimin performans planlaması ile denetimini içine alan kapsamlı bir anlayışın geliştirilmesi sürecidir. Performans yönetimi yönetimin bir aracı ve sistemi olarak günümüzde talep gören ve son zamanlarda bütün kamu ya da özel sektör tarafından kullanıldığı söylenebilecek bir

yaklaşım halini almıştır. Performans yönetimi daha fazla neticeyi dikkate alan bir yönetim biçimidir ve performans hedefleri ve amaçları yapılmış olan plan ve programlar ile tespit edilir (Özer, 2009, s. 5). Yapılan bütün performans yönetimi tanımlarını kısa ve öz bir şekilde toparlayacak olursak; sektörün geleceğine yönelik planlar oluşturmak. Şu anki durumdan yola çıkarak geleceğe ilişkin stratejileri tespit etmek ve planlamak, performans gelişimleriyle ilgili olan girişimleri tasarlama, geliştirme ve uygulamaktır. Ayrıca amaçlanan hedefteki istikamete doğru yönelip yönlenilmediği, yönleniliyor ise nasıl yol alınacağını belirtecek bir ölçüm ve değerlendirme sisteminin, tasarımı ve geliştirilmesiyle, performans seviyesini daimi olarak geliştirecek ödül ve ceza sistemlerinin oluşturulması olarak özetlenebilir (Altıntaş, 2010, s. 51).

1970'li yılların son dönemlerinden itibaren, geleneksel olan devlet anlayışının değişime uğramasıyla beraber, geleneksel devlet anlayışı biçimine bağlı olan değer ve ilkeler de tartışılmaya ve sorgulanmaya başlamıştır. Belirtilen dönem ile beraber daha fazla ekonomik ve sosyal alanlarda devletin üstlendiği rolünün, yeni bir anlayış üstüne tasarlanan refah devleti, ekonomik bunalımlar sonrası kamu giderlerinin her geçen gün artması sürdürülebilir olmaktan çıkmasıyla özel organizasyonların model olarak alınması, devletin yeniden yapılandırılarak, küçültülmesi benzeri konuların öne getirildiği bir alan oluşturulmaya başlanmıştır (Balcı, 2010, s. 1).

Modern kamu yönetim anlayışı çerçevesinde ülkeler piyasada mevcut olan kamusal baskının azaltılması için faaliyetler yürütmektedir. Ülkeler modern yönetim anlayışıyla birlikte serbest ticareti farklılaştırma ve geliştirme anlayışı içerisinde dirler. Kamu yönetimi perspektifi içerisinde kamusal yönetim alanında kaliteye odaklı ve hizmet verilen halkın memnuniyeti temel alınmaktadır. Bu anlayış klasik yönetim yaklaşımı doğrultusunda 1900'lü yıllarda uygulanmıştır. Fakat günümüzde uygulanan modern yönetim kalite ve memnuniyet anlayışı ile farklılaşmaktadır (Doğmaz, 2006, s. 3).

Devletlerin görevi günümüzde bürokratik bir hale dönüşmüştür. Devletin temel görevi güvenlik, alt yapı hizmetleri ve ekonominin canlandırılması ve geliştirilmesi için ihtiyaç duyulan politikaların uygulanmasıdır. Her ne kadar klasik anlayış tarzı modern sisteme entegre edilmiş olsa da keynesyen modelde savunulan gizli el mekanizmasından vazgeçilmemiştir. Kamu performans anlayışında çalışanların yetki ve sorumluluklarının belirlenmesiyle hizmet üretenlerin yetenekleri ve becerileri göze alınmaktadır. Bu süreç kavramsal açıdan kamu performans yönetimi olarak ifade edilmektedir (Bilgin,

2004, s. 20). Kamuda performans yönetimini uygularken; insan faktörünün önemsenmesi, insanın kullanılacak bir meta olarak görülmemesi, performans ölçümlerinde nicel verilerden çok kaliteye odaklanması gerekmektedir.

1. Kamuda Performans Yönetiminin Değerlendirilmesi

Ölçülemeyen herhangi bir faaliyetin değerlendirilmesi, geliştirilmesi, öneriler sunulması, kısa bir ifadeyle yönetilmesi mümkün değildir. Bu sebepten dolayı sürdürülebilir bir başarının elde edilebilmesi için performans yönetimi hem kamu hem de özel organizasyonlar için kabul görmüş vazgeçilemeyen bir yönetim şeklini almıştır. Kamu kurumlarında performans ölçümünün iki faktörü vardır. Birinci faktör, genel anlamda kamu yönetiminde performansın değerlendirilmesi, ikinci faktörse özel sektör tarafından kamu hizmetlerinin üretilmesinde performansın ölçülmesidir (Usta, 2010, s. 33).

Performans yönetimi alanındaki faaliyetlerin gelişmiş batı ülkelerindeki tarihi uzun olmasına rağmen Türkiye’de bu anlamda kapsamlı olarak faaliyete geçirilen örneklerin oldukça yeni olduğu söylenebilir. 1990 ile 2000’li yılların başında kamu sektörünün bir kısmında kapsamı dar bir şekilde olan pilot uygulamaların yapıldığı görülmüştür. Bu konuya yönelik ilk gerçekçi ve sistemli girişim 5018 sayılı “Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu” ile yapılmıştır. 2003 yılında yürürlüğe giren Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile stratejik bir planlama ve performans temelli bütçelemeye dair değişikliklerle kamu sektörünün tamamını kapsayan bir performans yönetimi modelinin oluşturulması amaçlanmıştır (Efe, 2012, s. 122).

Kamuda performans yönetimi; kamu kurumlarındaki bütün personelin devamlı olarak gelişimini hedefleyen ve belirtilen hedeflere ulaşmak için ihtiyaç duyulan planlamanın yapılması, ölçme ve değerlendirmelerin yanında denetim işlevlerinin yerine getirilmesi süreci olarak tanımlanabilir. Başka bir ifade ile kamuda performans yönetimi; kamu adına kurulan kuruluşların kuruluş amaçları çerçevesinde mal ve hizmet üretiminde verimliliğin ve etkililiğin artırılması çabalarıdır.

Kamuda performans yönetimi, geleneksel kamu yönetimi anlayışı ve faaliyetlerine karşı yöneltilen eleştiriler sonrası gündeme gelen, hizmet sunmada yerellik ve yerel yönetimlerin güçlerinin artırılması, yönetişim, toplam kalite yönetimi, kamu işletmeciliği ve küreselleşme benzeri kavramların kamu yönetimine yansımalarıdır. Çünkü düzensiz büyüme yönelimindeki kamu sektörlerinin kuruluş nedenleri gereği yapması gereken görevlerini icra etmek,

maliyet faktörlerine, verimliliğe, etkin olmaya ve performans hedeflerine erişmek yerine, gerçekte araç olan kurallara fazlası ile uyularak örgütü yönetmek eğilimde oldukları söylenebilir. Bu sebeple kamuda performans yönetimiyle ilgili doğru işi doğru zaman ve mekanda, doğru kişiler tarafından, uygun ölçü ve nitelikte gerçekleşmesini sağlayarak kamuya ait mal ve hizmetin üretilmesi gereklidir. Kamu yönetiminde her geçen gün etkinlik ve verimliliğe, esnek istihdam ve müşteri memnuniyetine önem verilmesinden dolayı hem işletmecilik anlayışına yaklaşılmakta; hem de siyasal alanda etkinliği sağlamak, kamuya faydasını gözetmek, sosyal devlet anlayışı doğrultusunda hizmet sunmak, devletin varlığını hissettirmek ve devamının sağlanması sorumluluğu da yer almaktadır. Fakat bu sorumlulukların yerine getirilmesi noktasında, kamu yönetiminin kaynaklarının israf edilmeden, etkili ve verimli bir hizmet sunması yönündeki bilinçli halk beklentisinin kamuda performans yönetimini zorunlu kıldığı söylenebilir (Bilgin, 2008, s. 60). Devletin ve onun icra organı olan kamu yönetimi teşkilatının gerekli olan olumlu değişim ve dönüşümü sağlayabilmesi bakımında tartışmalar ve faaliyetler halen sürdürülmektedir. Özellikle geleneksel kamu yönetimi anlayışı yerine kamu işletmeciliği anlayışının yaşama geçirilmesi yönünde yapılan faaliyetlerde, personel rejimi ile birlikte kamu çalışanlarının performanslarının ölçümü ve değerlendirilmesiyle ilgili düzenlemelerin önemli bir yeri vardır. Günümüzde birçok gelişmiş ve gelişmekte olan ülkelerde, kamu yönetiminde performans değerlendirmesi kavramını, üst düzeyde bir performans kültürü oluşturularak, hizmet verilmesindeki stratejik hedeflerin geliştirilmesi ve bireysel performansın artırılmasına odaklanılarak yürütülmesi sağlanır. Bu doğrultuda çağdaş performans değerlendirmesi yöntemlerinin kamuda kullanılmaya başlandığı söylenebilir. Kamuda performansın artırılması isteniliyorsa iyi bir personel yönetimine ihtiyaç var demektir. Personel yönetimi; yönetimin beşeri boyutunu oluşturur, kurumlarda hazırlanan plan, program, emir, bütçe ve diğer büro işleri daima memurlar ile alakalı işlerdir. Bunları yürüten ve yerine getiren kamu memurlarıdır. Yönetimin başarısı, örgütün başarısı ya da başarısızlığı personele bağlıdır. Bu doğrultuda, personel yönetimi personelin bir örgüt içerisinde işbirliği halinde çalışması ve en iyi şekilde hizmet etmek için yetenekli elemanların temin edilmesi görevini üstlenen yönetimdir. Karar organları hangi düzeyde iyi, ideal kararlar alırlarsa alsınlar ya da meclisler hangi düzeyde daha iyi yasa çıkarırlarsa çıkarsınlar, bunların ülkeye faydalı şekilde uygulanması personelin çalışması ve becerisine bağlıdır (Tortop, 2005, s. 2). Bu durum bize kamuda performans yönetiminin gerekli ve vazgeçilmez bir kavram olduğunu ortaya koyarken bir yandan kurumun amaçlarını gerçekleştirmeye yarayacak

bir yandan da bu amaçları gerçekleştirme potansiyeli olan personel temini görevini üstlendiği söylenebilir.

2. Kamuda Performans Yönetiminin Amaçları ve Özellikleri

Kamuda performans yönetiminin esas amacı, kamu kurumları tarafından önceden belirlenmiş olan hedeflerin gerçekleşmesini sağlamaktır. Bu amaçla kamu kurumları uzun ve orta vadeli hedefler oluşturarak, bu hedeflere uygun performans ölçütlerini belirlemekte ve geliştirmektedir. Kamu performans yönetimi, performans yönetimi anlayışının kamu kurumlarına uyarlanmış şeklidir. Bu sebeple, performans yönetiminin özellikleri kamu yönetimi kültüründen önemli düzeyde etkilenmektedir. Fakat, etkilenme süreci yeni kamu yönetimi perspektifindeki gelişmeler doğrultusunda kamunun faydasına olması beklenir. Kamu performans yönetiminin özelliklerini, performans yönetim özellikleriyle birlikte değerlendirildiğinde, bu iki boyutun kamu performans yönetimini yeteri düzeyde ortaya koyduğu söylenebilir. Fakat, amaçlanan hedefle ulaşılan sonuca bakıldığında, hem getirilmiş olan saydamlık ve hesap verilebilirlik bakımından, hem de ekonomik, verimli olma gibi ölçütlerin performansa etkisi bakımından birkaç fark ortaya çıkmaktadır. Bu farklılıkların temel olarak iki alanda olduğu söylenebilir. Bu alanlar, sayılabilir performans hedefleri ve ölçülebilir performans göstergeleri oluşturma aşamalarıdır (Bilgin, 2004, s. 24-25).

Kamu sektörünü özel statüdeki işletmelerden ayıran en önemli özellik özel statüdeki işletmeler karlılığa öncelik verirken, kamu sektörü kamusal mal ve hizmetlerde toplumsal faydaya öncelik vermektedir. Bu doğrultuda kamuda çalışan personeller de toplumsal hizmeti arz edenler tarafında bulunmaktadır. Kamuda performans yönetimi amaçları genel olarak şunlardır (Köseoğlu, 2005, s. 27-28):

- Halka etkin hizmetlerin verilmesi
- Kamusal etkililiğin sağlanması
- Kamu çalışanlarının performanslarının artırılması
- Toplumsal fayda mekanizmasına katkı sağlanması
- Hizmet talep edenlerin memnuniyetini ve hizmet kalitesinin artırılması olarak sıralanabilir.

Performans yönetiminin özgün özelliklerinin kamu sektörüne uyumunu sosyal devlet anlayışı ile yapılmıştır. Küreselleşmeyle beraber toplumsal kültür ve sosyalleşme akımları gelişmiştir. Bu bağlamda devletler halkın taleplerine daha hızlı cevap verme gayreti içerisinde girmeleriyle birlikte kamusal yönetim alanlarında performans yönetimi yaygınlaştırılmaya çalışılmıştır. Performans yönetiminin kamuya adaptasyonu kamu sektöründe verilen hizmetlerin daha hızlı gelişmesine ve kaliteli memnuniyet noktasında ilerlemelerin olmasına katkı sağlamıştır (Çevik, 2007, s. 390).

3. Kamuda Performans Yönetiminin Yararları

Kamuda performans yönetiminin öne çıkan yararı bireysel performans değerlendirmesi sonrası ortaya çıkmaktadır. Nesnel bir değerlendirme yapabilen kamuda insan kaynaklarının zayıf ve güçlü yönleri tespit edilebilmekte; bu anlamda personelin başarılı olmasını sağlayıcı tedbirler alınabilmekte beraber personelin başarı düzeyi hakkında bilgiler edinilerek, performanslarını artırma yönünde yol göstermektedir (Bilgin, 2008, s. 47).

Hızla değişen ve gelişen bilgi iletişim teknolojileri, çevre koşulları ve farklı boyutlar kazanan sorunlarla beraber yeni kamu yönetimi anlayışı günümüz kamu kurumlarına performans yönetimine yönelmeyi gerekli kılmakta ve bunun yönetime etkileri sonucunda aşağıdaki yararları gözlemlenmektedir (Akyüz, 2001, s. 119; Bilgin, 2008, s. 81):

- Yönetim tarafından yapılan işler ve sonuçları hakkında denetimi artırmaktadır.
- Yönetimin sorunları önceden görme ve gerekli olan önlemleri alma yeteneğini artırmaktadır.
- Personelin hedefleriyle kurumsal hedefler arasındaki ilişkileri oluşturarak, katkı sağlamış olma motivasyonu yaratmaktadır.
- Yönetimin neticelerle ilgili beklentilerini net olarak ortaya koyarak, çalışanlar tarafından anlaşılmasını, ve iletişimin gelişmesini sağlar.
- Performans standartlarına göre davranılmasını nesnel ve ölçülebilir bir biçimde tanımlayarak, iyileştirici veya disiplin edici tedbirleri destekler.
- Geribildirim (feedback) personele, yönetimin öznel şartlarına bağlı değil, daha nesnel şartlara göre verilebilmesini gerçekleştiren bir model ortaya koyar.

- Yönetim tarafından ücretler ve yükseltmeye yönelik kararların alınması sürecinde kullanacağı nesnel kriterler hakkında yol gösterir.
- Çalışanların her birine yönelik performans kayıtlarının merkezi bir birimde, genel olarak insan kaynakları yönetimi tarafından saklanmasını destekler.
- Kurum ve kuruluşların hedeflerini gerçekleştirmede klavuzluk eder.
- Çalışan personel, ne yapması gerektiği konusunda daha bilinçli olur.
- Kamu kurumlarının dış dünyada meydana gelen değişiklikleri takip etmesini sağlar ve rekabet ortamında kamu kurumlarının yeniliklerinin izlemesini kolaylaştırır.
- Kurumların, güçlü ve zayıf yönlerinin değerlendirebilmesine olanak tanıyarak önlemler alınmasını sağlar.
- Kurumlar, iç ve dış çevrelerini analiz ederek oluşturduğu stratejilerle sorun çözümünde etkinlik sağlar.
- Kurum içerisinde alt ve üst birimler arasındaki işbirliğini sağlayacak alt kademe çalışanların örgütün hedeflerinden sapmasını engeller.
- Kaynak israfı yapılması önlenir.

Performans yönetiminin çalışanlara sağladığı yararları bakıldığında (Erkiş, 2014, s. 14);

- Çalışanlara, devamlı olarak iyileştirme faaliyetlerini işlerinin ayrılmaz bir parçası olarak görmesini sağlar.
- Çalışanlara, üstlerinin kendilerinden ne yapmalarını istediği, beklentilerinin ne olduğu ve performanslarının nasıl değerlendirildiği hakkında bilgi sahibi olur.
- Çalışana, bireysel performanslarıyla organizasyon hedeflerini ilişkilendirerek örgütün bir parçası olduklarını hissederler.
- Çalışanların sonuçların ve yetkinliklerin bir arada önemli olduğunu anlamalarını sağlar.
- Çalışana ne yapılacağına, odaklanıldığı kadar işleri nasıl yapacaklarına ve yürüteceklerine dair yetenek kazandırır.

- Çalışanlara gelecekte üstlenecekleri yeni görevleri yerine getirebilmeleri için yeni beceriler kazandırır.
- Çalışanlar, performans değerlendirmesinin bir unsuru olarak görüşmelerini yöneticileri ile beraber yönlendirirler. İlaveten yönlendirmenin bir unsuru olarak yanlış algılamaları engelleme olanağı bulurlar.
- Çalışanlar kendi güçlü ve geliştirilmesi gereken yönlerini, becerilerini ve özelliklerini tanırlar.
- Yöneticiler ile çalışanlar arasındaki çift yönlü iletişimi geliştirerek kişisel gelişimin hızlandırılmasını sağlar.

4. Kamu Performans Yönetimi Çeşitleri

Kamuda performans yönetimi; kurumsal performans yönetimi, takım performans yönetimi ve bireysel performans yönetimi olmak üzere üç çeşittir (Bilgin, 2004, s. 43). Aşağıda belirtilen performans yönetimleri hakkında genel bilgiler verilmiştir.

a. Kurumsal Performans Yönetimi

Kurumsal performans yönetimi, kurumların başarılarını artırması ve rakiplerinin önüne geçebilmeleri için uyguladıkları bir yönetim sürecidir. Stratejilerin açıklanarak uygulanmasına ve devamlı olarak performans iyileştirmeleri ve rekabet üstünlüğü sağlanmasına yardımcı olan bütünlük bir yaklaşım anlayışıdır. Bu yaklaşım anlayışı kamu performans yönetimiyle ilgili yöntemlerin, performans göstergelerinin, süreçlerin, kurumsal performansın izlenmesinde ve yönetiminde kullanılan uygulamaların bütünü oluşturmuştur (Kumru, 2012, s. 2).

Performans yönetimi denilince hemen akla, insan kaynakları yönetimi uygulamasının bir alt uygulaması olan bireysel performansın değerlendirilmesi gelmiş olsa da, kurumsal performans yönetimi, kurum tarafından stratejik bir planlama yapılarak önceliklerin belirlenmesi ve belirlenen önceliklerin üst kademedeki alt kademelere doğru insan kaynağını da içine alarak yayılması ve istenilen neticelere ulaşılması sürecidir. Kurumsal performans yönetimi, hem hesap verebilirlik ve saydamlığın gerçekleşmesi açısından, hem de kurumunun verimlilik ilkelerinin gözetilerek yönetilmesi açısından en uygun araçtır (Kumru, 2012, s. 2; Bilgin, 2004, s. 43).

İyi bir kurumsal performans yönetiminin özellikleri şunlardır (Kumru, 2012, s. 2):

- İlgili olan bütün verilerin uyumlu olması ve bir tek uygulamadan ulaşılabilmesi,
- İstenilen her yerden (web tabanlı) bilgiye kolaylıkla ulaşılabilir olması,
- Çeşitli yönetim teknikleri ile birlikte performans ölçümlerini destekleyebilmesi,
- Veri girilmesiyle analizinin otomasyonu,
- Mesajlaşma yazılımlarıyla uyumluluğu,
- Hedef sapma durumlarının otomatik olarak rapor edilerek, nedenlerin analiz edilmesine imkan sağlaması,

b. Takım Performans Yönetimi

Çalışanların doğrudan denetlenmesi olanağı olmayan, tam olarak bireysel performansın ölçülmesinin sağlanamadığı durumlarda takım performansı önem kazanmaktadır (www.kaliten.com, 2018). Takım performansı; takımı meydana getiren bireylerden ayrı bir şekilde performansın yönetilmesi denilebilir. Çünkü takım çeşitli beklentileri, alt yapıları ve çeşitli uzmanlık alanları olabilen fazla sayıda insan kaynağının, belirli bir hedefe ulaşmak için bir çalışma biriminde birleşmeleri sonrası ortaya çıkan yeni bir birlikteliktir. Takım bir hedefi ve projeyi gerçekleştirmek için kurulmuş olduğuna göre projede bu hedefe varılmış olunması, zamanında ve verilen bütçeyle tamamlanması performansın iyi düzeyde gerçekleştiğine işaret eden faktörlerdir (Bilgin, 2004, s. 43). Takım performans yönetimi sayesinde takımın hedefe ulaşması ile hem takım başarılı olur hem de bireysel olarak takım üyelerinin kendilerini geliştirmeleri sağlanmış olur. Dolayısıyla bireysel ve örgütsel gelişimin sağlanması için takım performans yönetimine önemli düzeyde ihtiyaç vardır.

c. Bireysel Performans Yönetimi

Bireysel performans, organizasyonlarda çalışanların performanslarının değerlendirilmesi, bireysel olarak çalışanların potansiyellerini geliştirilmesiyle başarıyı devamlı kılan stratejik bir yaklaşım olarak tanımlanabilir. Ancak bireysel performansın artmış olması örgütün performansının artması anlamına

gelmez, bireysel performans örgütünün bir parçası ve uygulamada onun başlangıç noktasını oluşturmaktadır (Özmutaf, 2007, s. 42).

Kamu performans yönetimine ilişkin göz önünde bulundurulması icap eden diğer bir performans çeşidi de bireysel performansdır. Nesnel bir bireysel performans yönetimi, hem kamu sektörü yönetiminin performans hedefleriyle birlikte standartlarının belirlenmesi ve yönetsel başarı bakımından, hem de insan kaynağının motive edilmesine yönelik alınması gereken yönetsel kararlar ve önlemler bakımından önemlidir (Bilgin, 2004, s. 47).

Bireysel performans yönetimi sayesinde çalışanın kendi potansiyelinin farkına varması ve yönetiminde bu durumu belirlemesi sağlanır. Bu doğrultuda yönetim tarafından çalışanın eksikliklerine yönelik eğitimler verilerek bireysel performansın artırılması sağlanabilir.

5. Kamuda Performansı Etkileyen Faktörler

Kamuda performansı etkileyen ve gözardı edilmemesi gereken faktörler; kişisel faktörler, liderlik faktörleri, takım faktörleri, sistem faktörleri ve durumsal faktörler olmak üzere beş grupta incelenebilir (Mwita, 2000, s. 21; Aktaran, Eren ve Durna, 2007, s. 112-114):

Kişisel Faktörler: Kamu kurumlarında görevli olan personele yönelik olumsuz değerlendirmeler birçok kesimden kişiler tarafından ileri sürülmektedir. Kamu personelinin gerektiği gibi işlerini yerine getirmediği, işlerini bir heyecan ve heves içerisinde yapmadığı, başarıya arzularının olmadığı ve böyle bir çaba içerisinde olmayıp, işleri yavaşlattıkları, vatandaşlara karşı iyi davranmadıkları gibi eleştiriler çoğu zaman duyulmaktadır. Kamu personelinin performanslarını artıracak önlemleri keşfetmek hem vatandaşlar, hem yöneticiler, hem de siyasetçiler açısından büyük önem taşımaktadır. Performans düzeyi çoğunlukla insanın kişisel özelliklerine, zihinsel becerilerine, inanç ve değerlerine, talep, güven ve sadakat duygusuna bağlıdır.

Liderlik Faktörleri: Performansı etkileyen liderlik faktörleri, teşvik edebilme kalite düzeyi, klavuzluk, yöneticiler ve takım liderleri tarafından sunulan destekler olarak sıralanabilir. Kamu kurumlarına atanacak yöneticilerde belirtilen özelliklerin bulunmasına özen göstermek gerekir. Çünkü çalışanlar liderin vasıflarına göre davranma eğilimi içerisindedirler. Bu bağlamda, ülkemizde kamuda yönetici olarak göreve getirilen kişilerin bazılarının, liyakat ilkelerine uygun olmadığı, kayırmacı yönelimlere

dayanmasının kamu kesimindeki performans düşüklüğünün ana sebeplerinden olduğuna dikkat çekilmelidir.

Liyakat, kamu görevine girişte ve hizmet içi yükselmelerde, bilgi, görgü, hakkaniyet ve diplomayı temel alan bir ilkedir. Bu ilke kamu çalışanlarına yerine getirdikleri görevler için gerekli olan bilgilere ve kendilerini geliştirme koşullarına uygun olarak, kamu görevlilerinin sınıfları içerisindeki en üst dereceye kadar yükselebilmeye olanağı sağlar. Diğer bir ifadeyle liyakat, etkin verimli ve rasyonel bir personel yönetiminin oluşturulmasına imkan tanıyan kural ve uygulamaların tamamıdır (Eryılmaz, 2000, s. 257).

Takım Faktörleri: Kamu yönetiminin temel hizmetlerinin yerine getirildiği; okul, hastane, belediye, emniyet birimleri gibi kurumlarda ortak bir hedef ve genel bir çalışma planı çerçevesinde işbirliği içerisinde çalışılması mecburiyeti vardır. Bu durumda, çalışanlar arasında sağlanan işbirliği kalitesi, kurum performansını önemli düzeyde etkileyen bir unsur olarak kendini göstermektedir.

Sistem Faktörleri: Son zamanlarda kamu yönetimi, yerine getirmiş olduğu hizmetlerin fazlalığı, çalıştırdığı personel sayısı, sahip olduğu örgütsel yapı, yerel ve bireysel gayretlerle performansın yerine getirilmesine olanak tanımamaktadır. Kamuda performans sorununun bütün yönleriyle ele alınması gereklidir. Bu doğrultuda bir taraftan çalışma sisteminde gerekli olan düzeltmeler yapılmalı, diğer taraftan da her bir kamu kurumu, performansın artırılmasına yönelik çalışmalarının basitleştirici bir yapıya kavuşturulması gerekir.

Durumsal Faktörler: Kamu sektörü, özel sektörde olduğu gibi hatta özel sektörden daha fazla içsel ve dışsal çevre baskısıyla karşılaşmaktadır. Kararların alınması ile alınan kararların uygulanması sürecinde, kurum itibarıyla kamu kurumları çeşitli toplumsal çıkarı olan grupların beklentilerini dikkate almak durumunda kalmaktadır. Bu durumda kamu yönetiminin performansı değerlendirilirken göz önüne alınması gereken faktörlerdendir.

6. Kamu Kurumlarında Performans Uygulamaları

Yirminci yüzyılın sonlarından itibaren siyasetten ekonomiye, kültürel ve sosyal değerlerden sunulan kamu hizmetlerine kadar kapsamlı bir alanda görülen gelişmeler; bir takım yöntem, sistem ve kavramları da beraberinde getirmiştir. Bahsedilen dönemde kendini gösteren anahtar kavramlardan biri de "performans"tır. Dilsel bağlamdan bağımsız olarak hemen hemen birçok alana

giren performans kavramı, bireysel ve toplumsal bakımdan metanın değişim değerinin yerine gösterge değerinin önem kazanması ile beraber gündelik yaşantımıza yerleştikten sonra “yönetim” perspektifinde önce özel kurumlarda uygulama alanına girmiş, sonrasında da kamu yönetimine girmiştir. Kamu kurumlarında performans kavramı, kelime anlamından daha ileri bir bakışta ve çoğunlukla “performans yönetimi” şeklinde kullanılmaktadır. Şüphesiz bu kavramın tercih edilmesindeki belirleyici faktör literatür olmasıyla beraber, kamu kurumlarında performans yönetimi uygulamaları, kamu yönetiminde yeni bir perspektif ortaya çıkarmasından dolayı “performans yönetimi” kavramının tercih edildiği söylenebilir. Performans yönetimi olgusu bir yönetim modelinin tanımlanmasından daha fazla, devletin rolündeki değişim ve dönüşüme paralel olarak “yeni kamu yönetimi” yaklaşımının ortaya çıkardığı perspektifi yansıttığı söylenebilir (www.sdplatform.com.tr, 2018).

Kamu kurum ve kuruluşlarının, özel sektörün ortaya koyduğu kalite ve maliyet standartlarını yakalaması gerekir. Çünkü bütün kuruluşların değerlendirildikleri standartlar vardır. Bu standartlara erişememe bir kısım kamu kuruluşlarının varlığını devam ettirebilmesini tehdit edebilmektedir. Bir kurumun gelecekte varlığını devam ettirebilmesi güvenilirliğine bağlıdır. Belirtilen güvenilirlik vergi mükelleflerinin, kurumun görevi ve verdiği hizmetin kalitesine vermiş oldukları değere göre değişmektedir (Akçakaya, 2012, s. 190).

Performans ölçümünün yapılmadığı yerde başarı veya başarısızlığı belirlemek oldukça zordur. Performans değerlendirilmesinin yapılmadığı kurumlarda. Sonuçların ölçülmesi, başarı ve başarısızlığın belirlenmesine, yönetiminin değerlendirmeler nesnel ölçütlere göre değil, daha fazla siyasi kararlar doğrultusunda gerçekleşir kendi eksiklerini görerek gidermesine ve yanlışlardan ders alınmasına fayda sağlar. Kamuda performans ölçümü ve denetlenmesinin anlaşılması epey zordur. Sonuçları; etkililiği, verimliliği, hizmet kalite anlayışını, halkın memnuniyet düzeyini ve bununla birlikte hukuka uygunluğu konularını etkilemektedir. Performans ölçümü yapılırken hizmetin kalitesi ve ülkelerin içinde bulunduğu şartlar ve dönemler, siyasal iktidarın ideolojik yapısı performans değerlendirmesinde vurguyu yönlendirmektedir. Kamusal nitelikteki hizmetlerin ölçülebilirliği noktasında bir takım haklı kaygılar yer almaktadır. Hakikaten de, bazı kamusal hizmetleri ve faaliyetleri girdi-çıkı analizini ile değerlendirmek, başka bir ifade ile sayısallaştırmak, oldukça güçtür. Sağlıklı bir performans değerlendirmesi için kamusal hizmetlerin ölçülebilir bir şekilde getirilmesi, diğer bir ifadeyle

sayısallaştırılması gerekir. Yeteri kadar performans göstergeleri ve ölçülerinin oluşturulmasında ciddi anlamda sorunlar bulunmaktadır. Farklı farklı ölçüm yöntemleri vardır. Ancak bunlardan hangisinin daha faydalı ve başarı getireceğinin tespitinin yapılması oldukça zordur. Tüm bu durumlar analiz edildiğinde durumun oldukça karmaşık olduğu görülür. Bu sebeple kamu yönetiminde uygulanabilir bir performans yönetim sisteminin oluşturulması uzun dönemli bir projeyi gerektirdiği söylenebilir (Akçakaya, 2012, s. 194).

7. Kamuda Performans Yönetiminin İlkeleri

Kamuda performans yönetiminin ilke ve özelliklerini, performans yönetimi ilke ve özellikleriyle birlikte değerlendirildiğinde, bu özelliklerin kamu performans yönetimini yeteri kadar tasvir ettiği ve ortaya koyduğu görülür. Bu duruma göre kamu performans yönetimi ilkeleri şöyle sıralanabilir (Bilgin, 2008, s. 62-64):

- Performans anlayışının kabulü,
- Kurumsal performansın oluşturulması,
- Bireysel performansın izlenmesi,
- Sayılabilir performans hedefleri,
- Ölçülebilir performans ölçütleri,
- Hukukilik,
- Açıklık,
- İnsanilik,

Performans Anlayışının Kabulü İlkesi: Kamu yönetiminde performans veya başka bir ifadeyle iş başarımının gerekliliği hakkında yönetici ve insan kaynağına izah edilmesi, inandırılması ve bu anlayışın yerleşmesi gereklidir.

Kurumsal Performansın Oluşturulması İlkesi: Kamu performans yönetimi anlayışının kabulünün ardından, bu anlayışa göre kamu sektörünün verimli, etkili, etken ve ekonomik olmasını sağlamaya yönelik kurumsal performansın oluşturulması ilkesi gelir. Belirtilen ilkenin gerçekte genel performans yönetimiyle paralel olduğu söylenebilir.

Bireysel Performansın İzlenmesi İlkesi: Bu ilke klasik yönetim anlayışın bir ürünüdür. Bu ilke gereğince hem özel hem de kamu performans

yönetiminde bireysel performansın izlenmesi sağlanır. Fakat kamu performans yönetiminin ayrıldığı nokta, bu ilke gereğince performansı izlenmiş olan çalışanların iş başarımlarının, diğer özelliklerinden daha önemli ve ileride görülmesidir. Başka bir ifadeyle, insan kaynakları tarafından üretilen mal ve hizmet miktarıyla hizmetteki verimliliği, değerlendirmenin temelini oluşturmasıdır.

Sayılabılır Performans Hedefleri İlkesi: Kamu performans yönetimindeki en sorunlu ilkeleri arasında ilk sırayı sayılabılır performans hedefleri ilkesi almaktadır. Çünkü bu ilke gereğince, hem kurumsal hedeflerin, hem de insan kaynaklarına yönelik bireysel hedeflerin tanımlanmasında sayılabılır nitelikte hedeflerin oluşturulması gereklidir. Bunun yapılmasıysa, kamu faydası ilkesinin baskın olduğu geleneksel kamu yönetimi anlayışıyla çakışmaktadır. Fakat kamu faydası ve kamu hizmetinin artırılması için sayılabılır hedefler koymamak, performans ölçütlerini de olumsuz yönde etkileyeceğinden dolayı performans hedeflerini ilke gereği ve olabildiği kadar sayılabılır nitelikte tanımlamak gerekir.

Performans Ölçütleri Geliştirme İlkesi: Sayılabılır performans hedefleri gereğince, ölçülebilir performans ölçütlerinin getirilmesi durumu olarak tanımlanır. Bu ilke gereği yönetimin belirlenen hedeflere yönelik performans ölçütü belirlemesi gerekir. Kamu performans yönetiminde, sayılabılır performans hedeflerinin belirlenmesi ne kadar güçse, performans ölçütleri geliştirmek de aynı derecede güçtür. Fakat belirtilen güçlüğü sayılabılır performans hedefleri ilkesi gereği hareket edilmesiyle üstesinden gelen bir yönetimin, her safhadaki performansın ortaya konmasında da başarılı olacağı söylenebilir.

Hukukilik İlkesi: Hukukilik ilkesi isminden de anlaşılacağı gibi kamu performans yönetiminde bütün kamusal karar ve hareketlerin hukuka uygun olması anlamına gelmektedir. Fakat bu noktada önemli olan hukuk adına yalnız yasal çizgiler içerisinde kalmak değil, aynı zamanda hakkaniyetli ve adil olunmasıdır. Bu doğrultuda, kamu performans yönetiminde hukukilik ilkesi ile yasaların arkasına sığınan bir geleneksel kamu yönetimi anlayışı ve uygulaması yerine, ihtiyaç duyulan temel hukuk anlayışına göre yönetim söz konusudur. Hukukilik ölçütü, performans yönetiminde bulunan klasik ölçütlerle birlikte kamuda bulunması gereken ölçütler arasında ilk sırada yer almaktadır. Hukukilik ölçütü, kamu sektörü tarafından üretilen mal ve hizmetlerle, kamusal etkinliklerin hukuka uygun olması anlamını ifade etmektedir (Bilgin, 2004, s.

39). Bu ölçütün hayata geçirilmesi; anayasada yazılı olarak bulunmasından çok, hukuk devletinin bütün kurum ve kuruluşlarıyla, gerçek boyutuyla oluşturulması ve hukuka uygun davranma hususunda devamlılığın kazanılmasıyla gerçekleşir (Aliefendioğlu, 2001, s. 30-31).

Açıklık İlkesi: Açıklık ilkesi, kamu yönetimi anlayışına özel bir kamu performans ilkesidir. İlke gereğince bazı kısıtlamalar haricinde herhangi bir kamusal karar ve eylem, yöneticiler haricindekilere kapalı kalmaz. Açıklık ilkesine uyumlu bir yönetim anlayışının geliştirilmesiyle, kamudaki performansın yine kamunun talep ve şikayetlerini göz önüne alarak performansın yönetilmesi sağlanır. Açıklık ilkesinin gereklerinin yerine getirilmesi sürecinin başarıyla kamu sektörü daha etkili ve verimli hale getirilir.

İnsanlık ve Hesap Verebilirlik İlkesi: Performans yönetimi ile beraber kamu performans yönetimine yöneltilen eleştirilerin başında, performans yönetiminin insan kaynaklarının insani özelliklerinin göz ardı edilerek hiçe sayılan bir yapıya sahip olduğu gelmektedir. Ancak gerçekte performans yönetiminde bireylerin kurum içerisindeki mutluluk ve memnuniyeti esas alınmaktadır. Bu sebeple, insanlık ilkesi ile hedeflerin ve ölçütlerin ölçülebilir ve hesap verebilir nitelikte olması, insan kaynaklarının objektif bir değerlendirmeye tabi tutulması gerekir.

Sonuç

Kamuda performans yönetimi, kamu kuruluşlarının kuruluş amaçları çerçevesinde mal ve hizmet üretiminde verimliliğin ve etkililiğin artırılması için yapılan planlama ve değerlendirme fonksiyonlarının yerine getirilmesi sürecidir. Kamuda performans yönetiminin temel amacı, kamu kurumlarının önceden belirlenen hedeflerin gerçekleşmesini sağlamaktır. Bu amaçla kamu kurumları uzun ve orta vadeli hedeflerini oluşturarak, bunlara uygun performans ölçütlerini belirlemektedir. Kamuda performans yönetimi anlayışının incelenmesi ve kamu kurumlarında performans yönetimi uygulamalarında kabul görmüş olan anlayışın benimsenmesinin karşı konulmaz, zorunluluk olduğu tartışılmaz bir gerçektir. Ekonomik değer ve kalite vurgusunun artırılması, hesap verebilir, hakkaniyetli, etik değerlere saygılı, insan odaklı ve kamusal değer oluşturulması açısından kamuda performans yönetiminin önemi büyüktür.

Türkiye’de uygulanan performans yönetim sisteminde insan unsurunun göz ardı edildiği, özellikle özel sektörlerde neoliberalizme bağlı olarak şirketler aracılığıyla hizmet sunması ve özel sektörün çalışana ekonomi öncelikli bakması ve buna bağlı olarak da personelin insani yönünden uzak bir meta olarak görülmesi sorunu ile karşı karşıya kalınmaktadır. Bu bağlamda kamuda uygulanan performans yönetim sisteminde insan faktörünün hem kamu hem de kamunun özel sektör aracılığıyla sunduğu hizmetler noktasında dikkate alınması gerekir. Kamuda bu doğrultuda uygulanan bir performans yönetim sistemi sayesinde kamu çalışanının moral ve motivasyonunun yükselmesine bağlı olarak sürekli olarak performansın artması sağlanacaktır. Performansı artan kamu çalışanı da halka sunulan hizmette etkinlik ve verimlilik artışı süreklilik kazanacaktır. Diğer bir sorun olarak kamu da uygulanan performans yönetim sisteminde yapılan işlerde kaliteden çok sayısal verilere göre değerlendirilmelerin yapılması performansın ölçülmesinde sorunlar oluşturmaktadır. Bu nedenle kamuda iyi bir performans yönetimi oluşturulmak isteniliyorsa belirtilen konulara kulak verilmesi gerekir.

Bu doğrultuda insan odaklı kamuda uygulanan iyi bir performans yönetimi sayesinde yönetici ile çalışanlar arasında etkin bir iletişim süreci sağlanır, çalışanların performansı artar, çalışanların başarıları belirlenerek ödüllendirilmesi gerekenler ödüllendirilir, başarısı düşük olan personeller tespit edilerek başarılarının artırılmasına yönelik gerekli çalışmalar yapılır, yönetici ile personelin ortak amaçta birleşmesi sağlanır, her alınan kararı yerine getirecek çalışan personel olduğundan personel hakkında bilgi edinilerek kurumun hedeflerine ulaşması sağlanır. Bütün bu belirtilen faydaların elde edilmesindeki temel koşul, kamuda iyi bir performans yönetiminin sağlanmasıdır. Ancak iyi bir performans yönetiminin oluşturulması için de ölçülebilir bir performans kriterinin belirlenmesi ve belirtilen performans kriterlerine uygun bir şekilde değerlendirmeler yapılmalıdır. Eğer oluşturulan performans kriterlerine kısmen uyulur, kısmen uyulmazsa ya da çalışan personeller arasında performans kriterlerinin uygulanmasında ayrımcılık yapılırsa performans yönetiminde istenilen başarının elde edilmesi beklenemez. Bu bakımdan iyi bir performans yönetiminin oluşturulmasındaki ön koşul ölçülebilir iyi bir performans kriterinin oluşturulması ve oluşturulan kriterlerin de bütün çalışanlara ayırt etmeksizin uygulanmasıdır. Bu sayede kamuda, hem çalışan personel memnuniyeti ve performansı artacak hem de kamuda istenilen hedefe ulaşılacaktır.

Son olarak varlık sebebi topluma hizmet olan ve her geçen gün çeşitlenerek sayısı artan kamu kurum ve kuruluşlarının insan faktörüne dayalı, insanı kullanılacak bir meta olarak görmeyen sayısal verilerden çok kaliteye önem veren iyi bir performans yönetimi sayesinde; şeffaf, katılımcı, hesap verebilir, etkin bir hizmet sunma anlayışı, verimlilik ve karlılığın artmasının yanında liyakatın sağlanarak, kamu yönetiminin asıl amacı olan halka daha iyi ve kaliteli hizmet sunabilme noktasında, halkın talep ve ihtiyaçları kısa sürede ve maksimum fayda sağlayacak şekilde karşılanacağı düşünülmektedir.



KAYNAKÇA

- AKÇAKAYA, M. (2012), Kamu Sektöründe Performans Yönetimi ve Uygulamada Karşılaşılan Sorunlar, *Karadeniz Araştırmaları*, 32, s. 171-202.
- AKTAN, C. C. (2003), *Değişim Çağında Devlet*, 1. Baskı, Konya, Çizgi Kitabevi.
- AKYÜZ, Ö. F. (2001), *Değişim Rüzgarında Stratejik İnsan Kaynakları Planlaması*, İstanbul, Sistem Yayıncılık.
- ALİEFENDİOĞLU, Y. (2001). Hukukun Üstünlüğü- Hukuk Devleti, *Ankara Barosu Dergisi*, 2, s. 25-33.
- ALTINTAŞ, A. (2010), Mahalli İdarelerde Performans Yönetimi ve Riskleri, *Sayıştay Dergisi*, 69, s. 3-16.
- ARTAR, İ., Melik B. A. (1990), *İşletmelerde Verimlilik Denetimi Ölçme ve Değerlendirme Modelleri*, Yayın No: 435, Ankara, Milli Prodüktivite Merkezi Yayınları.
- ASTARLIOĞLU, E. (1997), Performans Yönetim Sistemi, İstanbul Teknik Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi.
- BİLGİN, K. U. (2004), *Kamu Performans Yönetimi*, Ankara, TODAİE.
- BİLGİN, K. U. (2008), Kamu Performans Yönetimi: Vali ve Kaymakamlar Performans Ölçümü Araştırması, *Amme İdaresi Dergisi*, 41(2), s.59-80.
- CANSEVER, A. F. (2000), Performans Yönetim Sistemi, İstanbul Teknik Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi.
- ÇEVİK, H. H. (2004), *Türkiye’de Kamu Yönetimi Sorunları*, 1. Baskı, Ankara, Seçkin Yayıncılık.
- ÇEVİK, H. H. (2007), *Türkiye’de Kamu Yönetimi Sorunları*, 3. Baskı, Ankara, Seçkin Yayıncılık.

- DOĞMAZ, A. (2016), Performans Yönetiminde; Pozisyon Esaslı Çalışma ve Performans Değerlendirmede Eti Maden Uygulama Örneği, Türk Hava Kurumu Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi.
- EFE, Ş. (2012), Kamuda Stratejik Planlamaya Dayalı Performans Yönetimi: Türkiye Uygulaması ve Sorunlar, *Sayıştay Dergisi*, 87, s.121-142.
- EREN, V., DURNA, U. (2007), Kamu Sektöründe Performansın Anlaşılması ve Geliştirilmesi, *Amme İdaresi Dergisi*, 40(1), s.107-134.
- ERKİŞ, U. İ. (2014), Kamu Kurumlarında Performans Yönetiminin Uygulanabilirliği: 360 Derece Performans Değerleme Tekniği (Antalya Örneği), Konya Selçuk Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi.
- ERYILMAZ, B. (2000), *Kamu Yönetimi*, İstanbul, Erkam Matbaası.
- HATİPOĞLU, D. (1995), Performans Yönetimi ve İnsan Kaynakları Üzerine Bir Uygulama, İstanbul Teknik Üniversitesi, Fen Bilimleri Enstitüsü, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi.
- HATUNOĞLU, Z., BAKAN, İ., ERASLAN, İ. H. (2010), İşletmecilikte Seçme Konular, Ed. İ. BAKAN, A.M. EYİTMİŞ, *Stratejik Performans Yönetimi*, (s. 403-433), Ankara, Gazi Kitabevi.
- <http://www.kaliten.com/takim-bazli-performans-degerleme-yontemi.html>, ET: 20/12/2018.
- <http://www.sdplatform.com/Dergi/497/Kamu-kurumlarinda-performans-yonetimi-uygulamalari.aspx>, ET: 14/12/2018.
- KAVRAKOĞLU, İ. (1993), *Toplam Kalite Yönetimi*, 1. Baskı, İstanbul, Kalder Yayınları.
- KIRILMAZ, H. (2011), Kamu Kurumlarında Performans Yönetimi Uygulamaları, *Sağlık Düşüncesi ve Tıp Kültürü Dergisi*, <http://www.sdplatform.com/Dergi/497/Kamu-kurumlarinda-performans-yonetimi-uygulamalari.aspx>, ET: 20/12/2018.
- KUMRU, M. (2012), Kurumsal Performans Değerlendirmenin Önemi, Gelişimi ve Uygulama Örnekleri, Yöneylem Araştırması ve Endüstri Mühendisliği 32. Ulusal Kongresi (YAEM-2012), İstanbul, Doğuş Üniversitesi, s. 1-7.
- LOHRİ, M. (2000), Analyse comparative des méthodes d'élaboration des systèmes de mesure de performance TBP et GIMSI, Université De Lausanne École Des Hautes Études Commerciales, Diplôme postgrade en informatique et organisation.

- ÖZER, M. A. (2009), Performans Yönetimi Uygulamalarında Performansın Ölçümü ve Değerlendirilmesi, *Sayıştay Dergisi*, 73, s.1-29.
- ÖZMUTAF, N. M. (2007), Örgütlerde Bireysel Performans Unsurları ve Çatışma, *Cumhuriyet Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 8(2), s.41-60.
- PEKER, Ö., AYTÜRK, N. (2002), *Yönetim Becerileri*, 2. Baskı, Ankara, Yargı Yayınevi.
- TORTOP, N. (2005), *Kamu Personel Yönetimi (İnsan Kaynakları Yönetimi)*, Ankara, Yargı Yayınevi.
- USTA, A. (2010), Kamu Kurumlarında Örgütsel Performans Yönetim Süreci, *Sayıştay Dergisi*, 78, s. 31-58.



THE IMPORTANCE OF PERFORMANCE MANAGEMENT IN PUBLIC*

© Vedat YILMAZ^a

© Abdullah TURAN^b

Abstract

The main purpose of this study is to bring the importance of performance management in public institutions and organizations to the agenda. By using literature, local and national press as well as literary and visual resources and observation method in the study, it is aimed to give information about performance management's importance in public and problems encountered in public institutions after a good performance management was not implemented. In this direction, in this study; information about the performance management, the objectives and characteristics of public performance management, the benefits of public performance management, the types of public performance management, the factors affecting the performance of the public, the performance practices in public institutions, the principles of performance management in the public are given and evaluations and suggestions are made.

The concept of performance is a concept included in human resources management strategies. A lot of research has been done about the concept of performance. Research on the concept began to increase especially in the 1980s. Performance is the result of the activities carried out by both the employee and the business in fulfilling its goals and objectives. The success or failure of the results is to measure and evaluate the indicators among the concepts such as

* This paper has been presented orally in the 16th International Public Administration Forum (KAYFOR16) which is organised by Nuh Naci Yazgan University on February 21-23, 2019 and published as a summary.

^a Dr. Lecturer, Van Yuzuncu Yıl University, Faculty of Economics and Administrative Sciences, vedatyilmaz1977@gmail.com

^b Lecturer, Aksaray University, Ortaköy Vocational School, aturan40@hotmail.com

workforce, productivity, quality and satisfaction. The activities performed in this direction are called performance management.

Today, most economists associate the increase in public costs and inflation with insufficient performance and instead of reducing or not providing public services for political reasons, they recommend to lower unemployment, to raise wages, to offer incentives for economic development, to stabilize the country's economy and money value and to use scarce resources as effectively and efficiently as possible to deal with inflation. There is a need for good performance management in the public to increase the realization of these proposals. Continuous improvement of all personnel should be ensured by fulfilling the necessary planning, measurement, evaluation and supervision functions in public institutions. With a good performance management in this direction, increase in efficiency and productivity can be achieved in public institutions.

Due to the changing and developing technology in the world with the globalization, countries change their understanding of public administration; they adopt a management approach based on good performance management as well as the elements of citizenship, participation, transparency, efficiency and efficiency. With this new public management approach, the target is increasing the performance of public employees to improve the quality of the service provided to the citizen, combining inflation with the optimum benefit from scarce resources, ensuring growth by stimulating the economy, minimizing the unemployment problem, ensuring stability in national currency and increasing efficiency and productivity in production. Good performance management is needed to increase the realization of the stated objectives. Although there are many definitions of performance management, it is the realization process of required planning and organizational activities to reach organizational target. Performance management in the public sector is the process of carrying out measurement, planning, evaluation and auditing functions which are required for the permanent development of all personnel in public institutions and which are needed to reach these objectives.

In the performance management system implemented in Turkey, it is faced with the problem ignoring the human element, especially, providing services through the companies in the private sector due to neoliberalism and the private sector sees the economy as a priority for the employee and hence the personnel as a distant commodity. In this context, in the performance management system

which implemented in the public sector, the human factor should be taken into consideration in terms of both public and public services provided by the private sector. Thanks to a performance management system implemented in this direction in the public sector, it will be ensured that performance will increase continuously due to the increase in morale and motivation of public employees. Increasing efficiency and efficiency of the public service will increase the efficiency of the service offered to the public. Another problem is that works performed in the public performance management system which is evaluated according to numerical data rather than quality, causes problems in measuring performance. Therefore, if creating a good performance management is wanted in the public sector, the mentioned issues should be dealt with.

In this direction, thanks to a good performance management applied in the people-oriented public, an effective communication process between the manager and the employees is provided, performance of employees increase, the achievements of the employees are determined and the ones to be rewarded are rewarded, necessary work to increase the success of the personnel with low success is done, manager and staff who achieve common purpose are combined. The main condition for achieving all these mentioned benefits is to ensure good performance management in the public sector. However, in order to establish a good performance management, a measurable performance criterion should be determined and evaluations should be made in accordance with the specified performance criteria. If the performance criteria are partially complied, partially disregarded, or discriminatory practices are applied in the implementation of performance criteria, the desired success in performance management can't be achieved. In this regard, the prerequisite for good performance management is to create a measurable good performance criterion and to apply the criteria to all employees without any discrimination. In this way, employee satisfaction and performance will be increased and the desired target will be achieved in the public sector.

Lastly, with the help of good performance management based on the human factor of public institutions and organizations which have been serving the society for a while and whose number has been diversified day by day, providing a transparent, participatory, accountable and effective service and increasing efficiency and profitability, it is thought that public demand and needs will be met in a short time and with maximum benefit in order to provide better and quality service to the public, which is the main aim of public administration.

Keywords: Public Administration, Performance, Management, People.

