

Kamu Personel Yönetiminde Ölçüt ve Gösterge Odaklı Performans Yönetimi

Kamil Ufuk BİLGİN¹

ÖZET

Kamu kurum ve kuruluşlarında personelin ücretleme, yükselme, ödülleme ve eğitimine ilişkin kararların, açık ve somut verilere dayandırılabilmesi, onlar için önceden belirlenmiş performans ölçütleri çerçevesinde gerçekleşen performans göstergelerine odaklanılmayla mümkündür. Bildiriyle, kamu personelinin iş performans ölçütleri dahilinde gerçekleştirmiş olduğu performans göstergeleri değerlendirilerek yönetilebilmesinin gereği, önemi ve uygulanabilirliğinin belirlenmesi amaçlanmıştır. Sadece veya daha çok amir gözlemine dayalı personel değerlendirmeleri, ast-üst arasındaki olumlu veya olumsuz etkileşime dayalı olarak, veya gereksiz formalite görülüp gerçekçi olmayabilmektedir. Bildiride, bu probleme çözüm olarak teorik bilgi ve dokümanın incelenmesinin yanısıra, konuyla ilgili olarak çeşitli kamu kurum ve kuruluşlardaki farklı mesleklerdeki (doktor, öğretmen, mühendis, polis vb.) kamu personeline yönelik alan araştırmaların sonuçları da incelenerek, hem teorik hem de bazı örnek uygulamaları içeren bir araştırma yöntemi benimsenmiştir. Kamu personeli performansının, en uygun performans ölçüt ve göstergelerine odaklı olarak yönetilmesinin açık, hukuki ve hesap verilebilir olması halinde, bireysel performansı belirlemenin de büyük ölçüde başarılı olabileceği bu anlayışın, uygulama girişim ve çabalarına bilimsel destek verilmeli; uygulama örnekleri ele alınıp incelenmelidir.

Anahtar Sözcükler: *Bireysel Performans Yönetimi, Bireysel Performans Ölçütü, Bireysel Performans Göstergesi*

¹ Prof.Dr.,Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, Ankara, Türkiye, kbilgin@todaie.edu.tr

Performance Management Focus on Measurement and Indicator in Public Personnel Administration

SUMMARY

Salary of civil servants, promotion, rewards and education decisions, we need to focus on performance measurements and indicators to be done according to clear data. In this paper, the need can be managed by looking at the performance indicators according to performance measurement of public personnel, aimed to determine the relevance and applicability. Only personnel evaluations or observations based on more supervisors, based on the positive or negative interactions between hierarchical, or unnecessary formalities can be seen to be realistic. In this paper, theoretical knowledge and documents have been examined as a solution to this problem. Also, on the subject of various Public institutions and organizations in different professions (doctors, teachers, engineers, police, etc.) have been studied for the results of research Public personnel. Thus, a research method that includes both theoretical and some practices have been adopted. Performance of civil servants should be managed with a focus on the most appropriate performance measures and indicators. Performance management should be clear, given the legal and accountability. To determine the human performances should be given scientific support to the introduction and implementation efforts. Practices should also be examined.

Keywords : *Human Performance Management, Human Performance Measurement, Human Performance Indicator*

Giriş

Kamu personelinin performansının belirlenmesine ilişkin uygulama, Türk Kamu Personel sisteminde “Sicil” adıyla denenmiş olup; bilgi edinme yasasıyla, sicilın şeffaflaşması sonrası yargıya da intikal eden çok sorunlu bir konu olarak, 2011 yılında 6111 sayılı kanunla, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’ndan kaldırılmıştır. Ancak, yerine yeni ve özgün bir kamu personel yönetim ve değerlendirme sistemi henüz getirilememiştir. Aslında, performans konusuna teorik olarak bakıldığında, performans ölçütleri yardımcı birimler personeli için sadece yasal görevler olup; ana hizmet birimi kariyer personel için ise, görev alanı/tanımına uygun olarak belli bir zaman dilimi sonunda ulaşılabilecek iş hedefleridir. Dolayısıyla **performans ölçütleri**, görevler veya iş hedefleri (statik) olup, önceden belirlenmelidir. **Performans göstergeleri** ise, bu ölçütler dahilinde gerçekleştirilen iş, işlem, formalite ve etkinliklerdir. Ancak,

göstergelerin performans sayılabilmesi için ortalama iş miktarının üzerinde (%60+) olması gerekmektedir. Ortalama iş miktarını belirlemek için ise, her birim için ayrı iş ölçümü yapmak gerekir. Böylece, belirlenen ortalama iş miktarının üzerinde gerçekleşenleri, performans göstergesi sayıp puan vermek, örneğin ücretlemek söz konusudur. Kamu personelinin ölçüt ve gösterge odaklı performans yönetiminde, sonuç olarak belli bir sürece uymak gerekir. Buna göre, önce örgüt ve iş analizi ile iş ölçümü yapılmalıdır. Daha sonra, performans belirleme aşamasında performans ölçüt ve göstergeleri belirlenmeli; performans değerlendirme yöntemi (örneğin, 360 derece) seçilip; bireysel performans değerlendirmesi yapılmalıdır. Son olarak, değerlendirme sonuçları ücretleme, yükselme, ödülleme veya eğitimde kullanılmalıdır.

Kamu personeli performans yönetimine geçmiş bazı kamu kurum ve kuruluşlarındaki performans uygulamaları (SB-Hastanelerinde, Emniyette, MEB, ETİ Maden, DSİ vb.) incelendiğinde ise, iş analizi ve ölçümü üzerine iş tanımı yapılmadan, doğrudan performans göstergelerine bakılarak ücretlendirmeye gidildiği; bunun da örneğin hastanelerde olduğu gibi gereksiz iş üretimine yol açtığı-iş kalitesini düşürdüğü; EGM ve MEB'de olduğu gibi, performans değerlendirme yöntemi olarak 360 derece yöntemiyle çoklu değerlendirmenin seçilmesi sonucu pratik olmaktan uzaklaşıldığı; veya Eti Maden'de olduğu gibi, ölçütlerin sicil sistemine çok yakın biçimde yanlış belirlenerek, herkesin %90 ve üzeri not aldığı görülmüştür. Oysa, gerek performans yönetim sürecine uyularak analizler yapıldıktan sonra performans ölçüt ve göstergelerinin belirlenmesi, gerekse uygun bir değerlendirme yöntemi ve değerlendiricilerin seçilmesi sonucu DSİ- İç denetim Birimi örneği başarılı bir uygulama olabilmiştir.

1.Kamu Performans Yönetimi

Ölçülmesi ve yönetilmesi için öncelikle tanımlanması gereken performans, sözcük kökeni açısından, Fransızca'da "*performance*" olarak kullanılan, sayılabilir ve sayılamaz nesne ve olaylar için kullanılabilen isim sözcüktür(Longman,2003:1220). Performansın, Türk Dil Kurumunca belirlenen karşılığı ise "**başarım**"dır. Aynı sözlükte başarım, elde edilen başarı ve yapılabilecek en iyi derece olarak, ifade edilmektedir. Yönetim Bilimi Türkçe eserlerde ise performans, belki de anlamını tam vurgulamadığı düşüncesiyle

genellikle çeviri yapılmadan doğrudan ve teknik bir terim olarak kullanılmaktadır. Buna göre, performans yönetimi yerine “Başarım Yönetimi” ya da “Başarı Yönetimi” demek, yanlış olmayacaktır (Bilgin,2004).

Sözlük anlamı açısından olumlu bir sonuca karşılık gelen performansın kavram olarak anlamı ise, sayılabilir amaçlara ulaşma derecesi ve çıktı miktarıdır (Armstrong, 2006:7). Performans, önceden belirlenen bir amaca ulaşılan seviyedir. Sarfedilen zihinsel ve maddi çaba sonucu elde edilen çıktı değerlerdir (Brumbach, 1988:387). Buna göre performans genel olarak, amaçlı ve planlı bir faaliyet sonucunda elde edilenleri belirler. Ancak, performansı iş ve işlemlerin sonucu ne çıkarsa, varılan nokta olarak olumsuz anlamak doğru olmaz. Performansı iş başarım derecesi olarak tanımladığımızda performans, eylemin sonucundaki herhangi bir durum değil, amaca ulaşma veya yaklaşma anlamındaki olumlu bir durumdur. Diğer bir deyişle performansla kastedilen, amaç doğrultusunda belirlenen hedef miktarın, çok iyi veya iyi derecesinde olmasıdır. Ortalama veya altındaki işlev, performans olmayıp, hedeflenenden uzak bir çıktı derecesini göstermektedir. Dolayısıyla örneğin bir kamu kuruluşu için hedeflenen kamu hizmeti miktarı, halkın beklentilerinin % 100'üne ulaşmaksa, **performansı**, % 60 ve üstü değerlerdeki kamu hizmetlerinin başarılı sunumu olarak algılamak gerekir. Bu oranın altındaki değerleri ise, başarı anlamında performans olarak görmek mümkün değildir. Bu değerler sadece **sonuç** olup, hedeflenen başarı sayılmamalıdır.

Performans dendiğinde bazı kavramlardan bahsetmek gerekir. Bunlar aynı zamanda performansı tanımlayan temel özelliklerdir. Oldukça çok bilinen bu özellikleri ekonomiklik, verimlilik ve etkililik olarak sıralamak mümkündür. Buna göre **ekonomiklik**, israf etmemek anlamına gelmekte, mal ve hizmet üretimi öncesi en uygun kaynak ve malzemenin, girdi olarak seçilmesi olmaktadır. **Verimlilik** ise, bu girdilerin üretime katılması sonucu en uygun çıktı mal ve hizmetlerin üretilmesidir. **Etkililik** ise, aslında en uygun kaynak ve malzemeyle hedeflenen en uygun mal ve hizmetin üretilmesi anlamına gelmekte; kamu yönetiminde kısaca hedef kitlenin memnun edilmesini gerektirmektedir. Bu nedenle etkililik, en akıllı yönetimdir; hizmet edilen kitleye en çok yansıyan performanstır.

Performans yönetimi ise, son yıllarda giderek daha çok ele alınan bir kavram olup, yönetimin planlama ve denetim faaliyetlerinin daha geniş bir çerçevede ve performans kavramındaki gelişmeler ışığında uygulanmasına yönelik çağdaş bir yönetim anlayışıdır (DPT,2000:76). Bu anlayışın içeriğine göre performans yönetimi, kurumun temel amaçları doğrultusunda belirlenen stratejik plan hedeflerine ulaşmak için mevcut kaynakların ekonomik, verimli ve etkili biçimde yönetilmesi sürecidir. Dolayısıyla, performans yönetimi ekonomik, verimli ve etkili olmaya odaklanmış yönetim anlayışı olup, tüm bunlara ulaşabilmek için ölçülebilir hedefler koymayı ve bu hedeflere ilişkin olarak çıktıları/ürünleri sürekli ölçmeyi gerekli kılmaktadır.

Performans yönetimi kamu sektörü için düşünüldüğünde, **kamu performans yönetimi**, kamu yönetiminde kuruluş amaçları doğrultusunda yetki, görev ve sorumluluk alınan mal ve hizmet üretiminde, iş başarımının sağlanması süreç ve etkinlikleri olarak tanımlanabilir. Bu tanım gereği, kamu yönetiminde performansı artırıcı rasyonel stratejiler geliştirmek tercih edilmelidir (Hatry-Holey,1992:604).

2.Kamu Personeli Performans Yönetimi

Kamu yönetiminde hizmet üretimine katılan unsurların tamamının performansı açısından bakıldığında ayrı, bunların içindeki farklı konumu nedeniyle kamu personelinin bireysel olarak kendisinin performans yönetimi ayrı ve bu kaynakların çeşitli amaçlarla oluşturdukları takımlar olarak performans yönetimleri ayrı olmaktadır. Bu nedenle, kamu kurum ve kuruluşlarınca yönetilmesi gereken performans kurumsal performans, takım performansı ve bireysel performans olarak, üçe ayrılmaktadır. Bireysel performans, kamu performans yönetimine yönelik ele alınması gereken bir performans çeşididir. Ancak, performans değerlendirmesi ile karıştırıldığından, kamu performans yönetiminde planlanması, yönlendirilmesi, denetlenmesi ve geliştirilmesi gereken en önemli parçasıdır.

Bireysel anlamda kamu performans yönetimi, ulaşılmak istenen kurum amaçlarına yönelik olarak personelin, hizmet üretim sürecine sağladığı katkıyı belirlemek ve bu katkıya uygun olarak ücretlendirmek, ödüllendirmek, yükseltmek ve eğitimi sürecidir. Bireysel performans yönetimi, gerek kamu kurum ve kuruluşların

yönetiminin performans hedeflerini ve standartlarını belirleme ve yönetsel başarısı açısından, gerekse kamu personelinin motivasyonuna ilişkin alınması gereken yönetsel karar ve önlemler açısından büyük bir öneme sahiptir (Walker,1980:199).Ancak, bireysel performans yönetiminde performans ilkelerine uyulmak şartıyla, belli aşamalardan oluşan performans sürecini gerçekleştirmek gerekmektedir. Buna göre, Kamu yönetiminde performans yönetimi anlayışının kabulü ilkesi gereği öncelikle, KPY anlayışına uygun olarak, kamu kurum ve kuruluşlarının ekonomik, verimli ve etkili olmayı yönetim olarak kabullenmesi; performans ya da diğer adıyla iş başarımının gerekliliğinin diğer yönetici ve insan kaynaklarına anlatılması, inandırılması ve bu anlayışın yerleşmesi gerekir. İkinci ilke olarak sayılabilir performans hedefleri ve ölçülebilir performans ölçüt ve gösterge belirleme ilkesi gelmekte; son olarak açıklık, hukukilik ve hesap verilebilirlik ilkelerine uyulması gerekmektedir. Bu son üç performans ilkesi, aslında kamu yönetimine en uygun ilkeler olup, şunları içermelidir (Stoker, 1999:49):

- * Kamu yönetimi kayıtlarının doğru tutulması;
- * Kısıtlı istisnalar dışında, bilgilerin kamuya açıklanması/verilmesi;
- * Hizmetten sorumlu kişi ya da kişilerin resmen belirlenmesi;
- * Sorumluların, karar ve eylemlerini gerekçelendirmeleri;
- *Hizmet performansına ilişkin olumsuzluklarda, sorumluluk üstlenilmesi;
- * Yapıcı eleştirilerin yanısıra, diğer eleştirilerin de baştan kabul edilmesi;
- *Başarıyı ödüllendirmenin yanısıra, olumsuzlukların da cezalandırılabilmesi;
- *Hesap vermenin gerekirse görevi kaybetmeyi de içerdiğinin bilinmesi.

3.Ölçüt Ve Göstergelere Göre Performans Yönetimi

Kamu personeli performans yönetimi başlıca üç aşamadan oluşmaktadır. Bu aşamalar bireysel performans hazırlık aşaması; bireysel performansı belirleme ile bireysel performansa göre uygulama aşamalarıdır. Ancak, son iki aşama personelin de haberdar olduğu performans aşamaları olurken; birinci aşama olan performans hazırlık aşaması, KPY sürecinin temeli oluşturmaktadır. Zira, bu aşamada performans ölçüt ve göstergelerinin belirlenmesi gerekmektedir. Bu aşama, aslında çeşitli analizlerden oluşmaktadır. Buna göre, önce örgüt analizi ve iş analizi yapılmalı; daha sonra iş ölçümü, iş tasarımı, norm kadrolamaya gidilmeli; son olarak iş tanımı yapılmalıdır (Bilgin, 2007).

Kamu performans yönetimi anlayışına göre, kamu personel yönetimini gerçekleştirilmesi, kurumların personel yönetimine çeşitli katkılar sağlamaktadır. Bunlar (Barutçugil,2004:128):

- * Personelin kendi performanslarını yönetme sorumluluğunu hissettirmesi;
- * Personelin performansını planlayıp, yönetmesi;
- * Personelin, plan doğrultusundaki ilerlemelerinin izlenebilmesi;
- * Personelin, planlanan ve gerçekleşen performanslarının karşılaştırılabilmesi;
- * Personelin, sürekli iyileştirmenin işlerinin önemli bir parçası olduğunu bilmesi;
- * Personelin, bireysel performansları ile kurum amaçlarının ilişkilendirilebilmesi;
- * Personelin, sonuçların ve yetkinliklerin birlikte önemli olduğunu bilebilmesi.

Böylece, ne yapılacağına odaklandıkları kadar, nasıl yapacaklarına ilişkin beceri de geliştirebilmesi;

- * Performans değerlendirme görüşmelerini yöneticileriyle birlikte yönlendirebilmesidir.

Performans hazırlık aşamasında öncelikle örgüt analizi yapılarak, kurum içindeki birimlerin, mevcut kurum örgüt yapısı çıkarılır; bu yapı kurum amacı, mevzuatı ve standartlar açısından incelenerek, en uygun kurum örgüt yapısına ulaşılır. İkinci olarak iş analiziyle kurumdaki bütün işlerin kurum amacı, mevzuatı ve iş standartları açısından incelemesine geçilir. Kurumda yapılan işlerle ilgili bilgi ve belge toplanarak, anket, görüşme ve gözlemde bulunularak, ulusal, uluslararası ve bilimsel standartlar dikkate alınarak yapılan bu analiz sonucunda, iş tanımlarına ve personel tanımlarına ulaşılır. Bu tanımların, üst personel tanınan iş yaptırma gücü ve ast personel tanınan işini yapma gücü anlamına gelen **yetkiyi**; mevzuat gereği veya emir ve talimatlara göre yerine getirilmesi gereken görevleri içeren **sorumluluğu**; yetki ve sorumluluklar gereği yapılması gereken iş, işlem, formalite ve etkinlikleri içeren **görevi** içermelidir.

Üçüncü olarak iş ölçümüyle, işlerin yapılma aşaması ve yapılma zamanı açısından incelemesi yapılmalıdır. Kurumda yapılan bütün işlerin, başından sonun kadar ki işlem aşamaları çıkarılmalı ve her bir iş için bu aşamalarda harcanan zaman belirlenmelidir. Bu inceleme sonucunda ortaya çıkan iş akım şeması en uygun hale getirilmelidir.

Dördüncü olarak, iş tasarımıyla işlerin analiz ve ölçüm bilgilerine göre yeniden düzenlenmesi yapılarak; iş basitleştirmeye, iş genişletmeye, iş zenginleştirmeye, iş havuzu oluşturmaya ve iş projelendirmeye gidilmelidir.

Beşinci olarak, iş yüküne en uygun sayı ve nitelikteki kadro anlamına gelen norm kadrolamaya yapılmalıdır. Böylece, her bir birimdeki iş yükü, ulusal ortalama iş performansına göre en uygun nitelik ve sayı kadro belirlenmelidir.

Bireysel performans hazırlık aşamasının son eylemi, iş/görev/kadro/pozisyon tanımlamadır. Tanımlamayla, birimlerdeki herbir işin nasıl, nerede, ne zaman, ne biçimde, ne kadar ve kim tarafından yapılması gerektiği belirlenmelidir.

Ölçüt ve göstergelere göre performans yönetiminde ikinci aşama, bireysel performansı belirleme aşamasıdır. Bu aşamada yerine getirilmesi gereken işlemler, dört başlık altında gerçekleştirilmektedir. Buna göre, önce kurumda çalışan herbir personelin belli bir zaman dilimi için iş performans hedefi veya ölçütü ile göstergesi belirlenmelidir. Bunların tamamlanması sonrasında, en uygun bireysel performans değerlendirme yöntemi seçilir ve performans değerlendirmeye geçilir. Burada, bireysel performans ölçütleri olarak, personel tarafından gerçekleştirilen, tamamlanan performans göstergelerini ölçmeye yarayan iş ölçütleri görevler ile kişisel ölçütler olan yetkinlikleri görmek gerekir. Performans göstergeleri olarak ise, performans ölçütleri kapsamında, iş tanımına göre gerçekleştirilmiş, tamamlanmış veya girişimi yapılmış iş, işlem, formalite ve etkinlikleri belirlemek gerekmektedir. Bu aşama, belirlenen performans ölçüt ve göstergelerinin değerlendirme yöntemi olarak özdeğerleme, hiyerarşik değerlendirme, merkezi değerlendirme, görüşme ortamında değerlendirme ve 360 derece yöntemlerinden işe/kuruma en uygun olanın seçimi; ve seçilen yöntemle performansın değerlendirilmesiyle son bulmaktadır.

Ölçüt ve göstergelere göre performans yönetiminin son aşaması, belirlenmiş bireysel performansın, aslında hemen bütün personel yönetimi alanlarında uygulanabilmesidir. Buna göre, personele ilişkin olarak işe alındıktan sonraki eğitim, yükselme, ücretleme (sabit ve değişken), ödülleme, yer değiştirme ve diğer görevlendirme vb. kararlarda, personelin bireysel performansına bakılması gerekmektedir. Ancak, bireysel performansa en çok bakılan yer ücretleme, ödülleme ve yükselme olmaktadır.

Bireysel performansa bakılarak uygulamanın gerçekleştirildiği en önemli ve pratik personel yönetimi konusu ücretlemedir. Zira, ücret, nesnel ölçütlere dayanarak yapılan bir performans değerlemesiyle, çalışanların gösterdikleri başarı ve hedeflere ulaşma derecesine göre verilmelidir. Bu nedenle, performansa göre ücretlendirme, insan kaynağı açısından çalışmasının karşılığında elde ettiği bir bedel; çok çalışması durumunda ise takdir edilme ve ödül niteliğindedir. Bu etkileşimin yanlış sonuçlar vermemesi için, en uygun ücret sisteminin belirlenmesi gerekir. Ancak, hemen söylemek gerekir ki kamu yönetiminde performansı da, performansa göre ücretleri de belirlemek, kamu hizmetinin yapısı ve özellikleri gereği oldukça zordur. Zira, eğer performans belli olmuş ve bir gelir elde edilmiş ise, bu gelirin ücretlere yansıtılmasında performans yerine, çalışanların her bakımdan memuriyet seviyeleri öne çıkacağından bazı adaletsizlikler söz konusu olabilecektir (Kestane, 2003). Bu anlamda ücretin hesaplanması ise, çalışanlara tersine motivasyon etkisi yapabilecektir (İncir,2000).

Performansa göre ücretleme sistemi, konumuz açısından önemli olduğu kadar, günümüzde de geçerliliği ve tercih edilişi en yüksek olan, kullanımı açısından da adil ücret ilkesini sağlayan bir ücretleme sistemidir. Bu nedendir ki, 1993 yılından bu yana OECD üyesi birçok ülkedeki kamu kurum ve kuruluşlarında, modern insan kaynakları yönetimine geçişin önemli bir adımı olarak, performansa göre ücretleme uygulanmaktadır(Emery,2004). İnsan kaynağının görevli olduğu işte gösterdiği performansın ölçüt alındığı bu sistemde, ücret ile performans arasında doğru bir orantı kurulması söz konusudur. Bu orantının geçerliliği ve kuruluştaki etkin uygulaması, kuruluş çalışanları arasında performansın gereğine ve önemine ilişkin bir anlayışın oluşmasını sağlamaktadır (Canman,2000:207). Bu sayede, başarılı olanların memnun olması, başarısız olanların ise olumlu yönde etkilenmesi söz konusudur. Böylece, her iki grup çalışanların da özendirilmesi mümkün olur. Ancak, tüm bu olumlu yanlarına karşın, performansa göre ücretlemede performans ölçütlerinin doğru ve yeterli belirlenememesi, rekabetin çatışmaya dönüşmesi ve kuruluşa ek maliyetler getirmesi gibi olumsuz tarafları da bulunmaktadır.

Performansa göre ücretlemenin başarıyla sürdürülebilmesi için, şu ilkelere özen gösterilmesi gerekir (Bloedorn,2002:241-243) :

- * Ücretleme, emek ve performans karşılığı olmalıdır;
- * Ücretleme, kuruluş performans hedef ve kültürünü destekleyici olmalıdır;
- * Ücretleme, üst yönetici(CEO) ve diğer yöneticileri performanslarını ayırmalıdır;

- * Ücretleme, süreye göre aylık, yıllık vb.performansa göre olmalıdır;
- * Performansa göre ücret oranlarının arası yeterince açık olmalıdır;
- * Ücretleme, kıdemi (çalışma süresini) de dikkate alınmalıdır;
- * Ücretleme, düzenli ve ödüllendirici olmalıdır;
- * Ücretleme, daha iyi performansa yönelik olmalıdır.

Performansa göre ücretlemenin, performansın arandığı ortamlar ve düzeyler açısından bireysel, takım ve kurumsal performans olmak üzere üç çeşidi vardır. Buna göre, bireysel performansa göre ücretleme, modelinin kullanılmasında, performansın ücretlendirmenin asli unsurunu mu oluşturmalı yoksa, ikincil bir unsur mu olmalı bunu belirlemek gerekir. Eğer performansı bu çalışmadaki doğru anlamıyla ele alırsak, diğer bir deyişle ortalama çalışma miktarına değil de, bunun üstü çabaya performans diyorsak, bu durumda performans ikincil bir ücret unsurudur. Buna göre, ortalama ücret için uygun bir ücret, ortalama üstü çaba sonucu çalışmalar için performans ücretlemesine gidilmelidir. Bireysel performansa göre ücretleme, bireysel performans ile ücret arasında doğru orantıyla ücretlerin belirlenmesi ve artırılmasıdır. Böylece, kuruluştaki insan kaynaklarına, aldıkları performans değerlendirme sonuçlarına bakılarak, ücret verilmekte ve esasen performans artışı hedeflenmektedir (Unal,1998:11). Ancak, bireysel performansa göre belirlenen ücretin, insan kaynakları için önceden belirlenmiş olan temel ücret düzeyleri üzerine bina edilmesi gerekir. Amerika'daki kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan memurlara bu tür bir sistem getirilmesi için yaklaşık 2 yıl önce, Amerikan Personel Yönetim Ofisi (OPM) tarafından bir rapor hazırlanmıştır. Söz konusu Raporda, performansa göre ücret sisteminin özel sektörde başarıyla uygulanmakta olduğu, bu nedenle, kamu kuruluşlarında artık performansın önemini öğrenmeleri gerektiği belirtilmiştir(Howard,2002). Kurulusta bireysel performansa göre bir ücretlemeye gidilmek isteniyorsa, bunun tüm çalışanlara duyurulması, açıklanması ve özendirilmesi gerekmektedir. Zira, bu anlayışa göre ücretler, çalışanların tamamen kendi üretimlerine, verimliliklerine, çabalarına ve diğer bireysel özelliklerine göre belirlenmektedir.

Takım performansına göre ücretleme, takımı oluşturan üyelerin tek tek performansları yerine, takımın performansına göre ücret belirlenmesi söz konusudur. Bu tür bir ücretleme anlayışı, çalışanlar arasında rekabet yerine işbirliğini, yardımlaşma

ve dayanışmayı özendirilmektedir. Ancak, bu sefer de takımlar arasında rekabet edildiği gözlenmektedir. Takım çalışması, özellikle personelin doğrudan denetiminin zor olduğu, ancak işbirliğine dayalı proje türü girişimlerin gerekli olduğu durumlarda önemli olmaktadır. Takım çalışmasının arandığı önemli bir yönetim tekniği ise, Toplam Kalite Yönetimi anlayışıdır. Zira, bu teknik doğrudan takım çalışmasının yapılmasına yöneliktir. Aslında, geleneksel yönetim anlayışında çalışanların, bireysel performanslarına göre ücretlendirilmesi esastır. Ancak, çağdaş yönetim uygulamaları bireylerin takım içerisinde gösterecekleri performansa göre ücretlendirilmesini de savunmaktadırlar. Bu nedenle, ücretlemenin takım performansına göre de düşünülmesi gerekir(Sabuncuoğlu,2000:219) Ancak, bu ücretlemede öncelikle, takımın performansının ölçülebilir olması gerekir. Takımdaki üyelere bu konuda bilgi verilmeli, sık sık geri bildirim sağlanmalıdır. İkinci olarak takım üyeleri arasında iş dağılımı adil olmalıdır. Performansı yüksek olanların, diğerlerini motive edici yönde olumlu etkileri olmalıdır.

Kurumsal performansa göre ücretleme, çalışanların kuruluşla bütünleşmelerini sağlamak ve onları işbirliğine yöneltmek amacıyla başvurulan bir ücretlemedir. Bireysel ve takım performansına göre daha geniş ve dolaylı bir performans ücretlemesidir (Ünal,1998:125). Bu ücretleme sisteminde, kurumun genel performansı arttıkça, çalışanların da bu artıştan pay alması söz konusudur. Bu nedenle, bireylerin gelirlerinin artması için, kuruluş temel amaçları doğrultusunda çalışmaları gerekir.

Bireysel performansa göre ödüllendirme, bireylerin, bireysel performansının beklenen oranda olmasını sağlayıcı yönde ödüllendirilmesi demektir. Dolayısıyla, ödüllendirmenin amacı öncelikle performans artışını sağlamak, daha sonra ise uygun elemanları kuruluşa tutmaktır (Ergin,2002:169). O halde, yüksek performans için, temel ücret üzerine artı ücret, ücret dışı haklar ve teşvikleri gerekli davranışları pekiştirecek bütünleştirici bir ödüllendirme sistemine sahip olmak gerekmektedir (Lockwood, 2003). Ödüllendirme, kurumsal performans gereksinimlerine uymak zorunda olmasına ek olarak, aynı zamanda çalışanların gereksinimlerini de motive edici bir biçimde karşılık vermelidir (Demir,1998:56). “Ödüllendirilen eylem ve davranışlar, yinelenir” ilkesi ile eski dildeki “marifet iltifata tabidir” özdeyişimiz gereği, çalışanların performanslarını betimleyen üstün hizmet, özel başarılar ile buluş ve önerilerin özendirilmesi için ödüllendirilmeleri gerekir(Tutum,1979:185). Ödüllendirme etkin yöneticilerin kullanması gereken önemli bir araçtır. Buna göre, etkin bir yönetici

kendine şu soruyu sormalıdır: Hizmet ettiğim kurumun performansını ve elde edeceği sonuçları önemli ölçüde etkileyecek ne tür bir katkı olabilir? Zira, katkı üzerinde yoğunlaşma, etkinliğin anahtarıdır(Drucker,1994:71). Bu anahtarın kullanılması bireyin performansını artırıp, ödüle yaklaştırırken kurumsal performansın artışına da olumlu etki yapmaktadır.

Performansa göre yükselme, öncelikle insan kaynağının yetki ve sorumlulukları daha fazla olan üst bir göreve geçmesidir. Buna göre, insan kaynağının hareketliliğine yükselme diyebilmek için iki özelliği taşıması gerekir. Bunların ilki, insan kaynağının hiyerarşik olarak üst bir göreve getirilmesi; ikinci özellik ise, yükselinilen görevde memurun yetki ve sorumluluklarında artış olmasıdır. Yükselmenin sağladığı ücret artışı ve diğer haklardaki artış ise, bu hareketliliğin sadece önemli bir sonucudur. Ancak, bu sonucun memurun özendirilmesinde önemli bir etkisi bulunmaktadır. Performansa göre yükselmenin gerek yönetim için, gerekse insan kaynağı için görülen önemi, yükselmenin yerine getirilmesinde sistemli olmayı gerektirmektedir. Bu sistemin, aşağıdaki ilkeleri içermesi gerekmektedir:

- * Performansa göre yükselebilecek adayların seçim alanı geniş olmalıdır;
- * Üst kadrolara, performansı en uygun adaylar seçilmelidir;
- * Seçim sırasında getirilen performans ölçüt ve göstergeleri, nesnel olmalıdır;
- * Yükselmede aranan performansa sahip memurlara, eşit fırsatlar tanınmalıdır;
- * Yükselmede aranan performans, aday bütün personele duyurulmalıdır;
- * Yükselmede, performansı belirleme yöntemi yeterli ve işe uygun olmalıdır;

Performansa göre yükselmede nasıl başarılı olunacağı konusunda getirilen ilkeler kadar, başvuru yöntemlerinin de çok büyük bir önemi bulunmaktadır. Performansa göre yükselmede kıdem yöntemi, nesnel olmayı sağlamaktadır. Çünkü, burada kıdem ile insan kaynağı arasında önce göreve başlayanın önce yükselmesi esas göz önünde tutulur. Buna göre, normal şartlarda çalışma süresi en fazla olan yükselmeyi hak eder. Kayırcılığı önleme konusunda etkili olabilen bu yöntemde en çok eleştirilen konu, kıdemi az ama genç ve yetenekli insan kaynağının yükselmesindeki zorluktur. Bu yüzden, bu yöntemi, kıdemi diğer performans ölçütleriyle birlikte ele alarak kullanmakta fayda vardır.

Performansa göre yükselmede sınav yöntemi, yükselme kadro sayısının az, bu kadroya başvuran adayların ise çok olduğu durumlarda yararlı olan bir yöntemdir. Buna göre, boş kadro ve özelliklerinin duyurusu yapıldıktan sonra, bu kadro için adaylar yeterlik ve yarışma sınavına tabi olurlar. Bu aşamada önemli olan, boş kadronun özelliklerine uygun kişileri seçebilecek bir sınav sisteminin uygulanabilmesi, sınavın geçerlilik ve güvenilirlik ilkelerine uygun bir şekilde yapılması gerekmektedir.

Performansa göre yükselmede karşılaştırma yöntemi, yükselmeyi hak eden birden fazla aday arasından üst kadroya en uygun olanın seçiminde, adayların, dolayısıyla adaylar hakkında tutulan performans dosyalarının karşılaştırılmasına dayanmaktadır. Yöntemi uygulamak için önce insan kaynağından sorumlu olan yöneticinin, açık bulunan üst kadrolar için en uygun adayları belirlemesi gerekir. Bu ilk aşamada belirlenen adaya ilişkin tutulan kayıtlar, karşılaştırmayı nesnel bir şekilde gerçekleştirmesi için oluşturulan bir seçici kurulun, değerlendirmesine sunulur. Son aşama ise, kurulun her 1 boş kadro için belirlediği en az 2 adayın atamaya yetkili yönetimin seçimine bırakılmasıdır. Yükselmeyi bu adaylar arasından kuruluş yönetimi belirlemektedir. Yöntemde üzerinde durulması gereken konu, boş kadro için belirlenecek adayların seçiminde gerekli olan kayıtların ne derece yeterli olduğudur. Çünkü, temel kaynak kayıtlarda yer alan, adaylar hakkındaki özgeçmişin yanı sıra, performans bilgileri olmaktadır.

Sonuç

Özel sektörün çok önce uygulamasına başladığı ve pek çok faydasının yanı sıra, sorunlarını çözmeye çalıştığı Performans Yönetimi konusu, kendine özgü özellikleri ve örgüt kültürü açısından uygulanmasına ilişkin eleştirilerin yapılan bir yönetim anlayışı olmaktadır. Ancak, hem kurumsal açıdan hem de personel açısından her zaman performansın ölçümüne ihtiyaç vardır. Zira, performansın nesnel ölçüt ve göstergelerle ölçülüp ona göre yönetimin olmadığı her ortamda, öznellik, kişisel bakış açısı ve adaletsizlik söz konusu olabilmektedir.

Aslında, ayrıntılı incelendiğinde, Taylor'un Bilimsel Yönetim modeliyle başlayan, Weberyen Bürokrasi modeliyle gelişen klasik yönetim kuramlarında bile görülen performansı ölçme ve değerlendirme çabaları, değişerek ve gelişerek günümüze kadar etkisini göstermiş; kurum içi ve dışı faktörlerin etkisi kabul edilmekle birlikte,

personelin yönetiminde performans her zaman en önemli gösterge olmuştur. Zira, kıdemli önemli olduğu katı hiyerarşilerde bile ortalama performans aranmıştır.

Personelin yönetiminde, personelin gösterdiği ortalama iş miktarının üstü sayılması gereken ve “performans” diye adlandırabileceğimiz kısmıyla ilgili olarak performansın bakıldığı ücretleme, ödülleme, yükselme ve hatta eğitim gibi pek çok uygulamada, en önemli konu ya da sorun ise performansın ölçülmesi olmaktadır. Sayılabilir kamu (malı) hizmeti üreten kuruluşlarda, performansı ölçmenin mümkün olduğu, diğerlerinde ise zor olacağı önyargısı nedeniyle karşı çıkılan performans ölçüt ve göstergelerinin belirlenmesi, aslında incelendiğinde mümkün olabilmektedir. Örneğin, vali ve kaymakamların performanslarının ölçüt ve göstergelerinin belirlenmesi amacıyla yapılan bir alan araştırmasında, pek çok soyut kamu hizmeti üreten vali ve kaymakamlar için de performansı ölçebilmenin söz konusu olduğu görülmüştür (Bkz.Bilgin,2008). Ücrete veya ödüllendirmeye doğrudan etkileyen performans ölçümünün ise, uygulaması sağlık sektöründe yıllardır (2003’den beri) görülmektedir.

Sonuç olarak kamu performans yönetimiyle getirilmek istenen ölçüt ve göstergelere dayalı performans yönetimi, yöntem olarak personel yönetiminde önemli bir boşluğu doldurmakta; performans yönetimi anlayışının kabulü sonucu ölçüt ve göstergelerin doğru belirlenmesiyle uygulanabilirliği artmaktadır. Ancak, daha çok uygulayıcılardan veya kurum kültüründen kaynaklanan sorunlar nedeniyle ortaya çıkan karşı görüşler incelendiğinde, düzeltilebilir olduğu ve daha çok yeniliğe karşı bir direnç olarak ortaya çıktığı gözlemlenmekte; performansına güvenen kamu personelinin buna karşı çıkması da, daha çok teknik sebeplere dayanmaktadır.

Kaynakça:

- ARMSTRONG, Michael (2006), *Performance Management*, Kogan Page, London.
- BARUTÇUGİL, İ. (2004), *Stratejik İnsan Kaynakları Yönetimi*, Kariyer yayıncılık, İstanbul.
- BİLGİN, K.U. (2004), *Kamu Performans Yönetimi*, TODAİE, Ankara.
- BİLGİN, K.U.(2007), "Performance Management for Public Personnel: Multi-Analysis Approach Toward Personnel". *Public Personnel Management*, 36 (2):93-113.
- BİLGİN, K.U. (2008), "Kamu Performans Yönetimi:Vali ve Kaymakamların Performans Ölçümü Araştırması", *Amme İdaresi Dergisi*, 41 (2):59-80.
- BLOEDORN, J.D. (2002), "A Pay forPerformance model, PayingForPeromance", *A Guide, toCompensation Management*, Ed.Peter T.C., John Wiley&Sons, Inc., NewYork, p.241-243.
- CANMAN, D.(2000), *İnsan Kaynakları Yönetimi*, Yargı yayını, Ankara.
- DEMİR, Nazmiye ve diğer.(1998): *İnsan Kaynakları Yönetimi ve Küçük ve Orta Ölçekli İşletmeler*,MPM yayını, Ankara.
- DRUCKER, Peter F. (1994): *Etkin Yöneticilik*, (Çev.A.Özden-N.Tunalı), Eti kitapları, İstanbul.
- EMERY, Yves (2004), "RewardingCivil Service Performance Through Team Bonuses: Findings, Analaysisand Recommendations", *International Review of Administrative Sciences*, SAGE publications, London.
- ERGİN, Canan (2002): *İnsan Kaynakları Yönetimi-Psikolojik bir Yaklaşım*, Academyplus yayınevi, Ankara.
- HATRY, H.P.-Wholey,J.S. (1992), "The Case forPerformance Monitoring", *Public Administration Review*, V.52, No.6.
- İNCİR, Gülten (2000), " Performansa Dayalı Ücret Sistemi Bir Demotivasyon Aracı mıdır ? ", *Anahtar Dergisi*, S.5, MPM yayını, Ankara.
- KESTANE, Doğan (2003), "Performansa Dayalı Ücret Sistemi ve Kamu Kesiminde Uygulanabilirliği", *Maliye Dergisi*, S.142, Ankara.
- LOCKWOOD, M. (2003): "Performansa Dayalı Ödül Sistemleri", *Executive Excellence*, S.78.
- RISHER, Howard (2002), "Pay-for-Performance: The Keys to Making it Work", *Public Personnel Management*, Vol.31, No.3.
- SABUNCUOĞLU, Z. (2000), *İnsan Kaynakları Yönetimi*, Ezgi Kitapevi, Bursa.
- STOKER, G. (1999), "Quangos and Local Democracy", *Quangos, Accountability and Reform*,
- (eds.:M.V.F lindersand M.C.Simith:49), Mc Grawhillcomp., NewYork.

- TUTUM, Cahit (1979): *Personel Yönetimi*, TODAİE yayını, Ankara.
- WALKER,J.W. (1980), *Human Resource Planning*, McGraw-Hill Publishing Comp., NewYork.
