

T.C.
İstanbul Üniversitesi
Sosyal Bilimler Enstitüsü
Kamu Yönetimi Anabilim Dalı

Yüksek Lisans Tezi

Kamu Performans Yönetimi ve Polis Teşkilatı Üzerine
Bir Çalışma

Metin AYDIN
2501060628

Tez Danışmanı
Doç. Dr. Emrah CENGİZ

İstanbul 2008



T.C.
İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER
ENSTİTÜSÜ



TEZ ONAYI

Enstitümüz **KAMU YÖNETİMİ Anabilim Dalı** 2501060628 numaralı **METİN AYDIN'** ın hazırladığı “**KAMU PERFORMANS YÖNETİMİ VE POLİS TEŞKİLATI ÜZERİNE BİR ÇALIŞMA**” konulu **YÜKSEK LİSANS TEZİ** ile ilgili **TEZ SAVUNMA SINAVI**, Lisansüstü Öğretim Yönetmeliği'nin 15. Maddesi uyarınca **16.09.2008 SALI** günü saat 10.30'da yapılmış, sorulan sorulara alınan cevaplar sonunda adayın tezinin **Kabul**.....'ne* **OYBİRLİĞİ / ÖYÇOKLUĞUYLA** karar verilmiştir.

JÜRİ ÜYESİ	KANAATI (*)	İMZASI
DOÇ. DR. EMRAH CENGİZ	Kabul	
DOÇ. DR. MURAT ERDAL	Kabul	
DOÇ. DR. SELİM YAZICI	Kabul	
DOÇ. DR. ARZU KIHTIR	Kabul	
YRD. DOÇ. DR. MURAT ÖZLER	Kabul	

ÖZ

KAMU PERFORMANS YÖNETİMİ VE POLİS TEŞKİLATI

ÜZERİNE BİR ÇALIŞMA

Metin AYDIN

Performans yönetimi, özel sektör kaynaklı bir yönetim anlayışı olmakla birlikte son dönemlerde kamu örgütlerinde de kullanılmaya başlanmıştır. Kamu performans yönetimi geleneksel bürokratik yönetim yaklaşımlarının yetersizliğinin anlaşılması üzerine ortaya çıkmış bir yönetim anlayışıdır.

1980 sonrası hız kazanan reform çalışmaları, yönetimde verimliliği, etkililiği ve tutumluluğu sağlamaya yönelik arayışlara yönelmiştir. Yine bu dönemde vatandaşın pasif kimliğinden sıyrılarak, ödediği verginin hesabını soran aktif bir kimlik kazanması sonucunda da, yönetimde şeffaflık ve hesap verebilirliğin gerçekleştirilmesi kaçınılmaz olmuştur. Tüm bu arayışlara cevap verebilecek kapsamlı bir yönetim anlayışı olarak “kamu performans yönetimi” ortaya çıkmıştır.

Son yıllarda kamu örgütlerinde artan oranda uygulanmaya başlanan kamu performans yönetimi, Türk Polis Teşkilatı’nın da ilgi alanına girmiştir. Polisliğin bir kuvvet olmaktan çıkarak bir hizmet olmasına doğru bir değişimin gerçekleştirilmesinin temel amaç haline geldiği Türk Polis Teşkilatı, diğer modern ve post-modern yönetim yaklaşımları gibi kamu performans yönetimi anlayışını da uygulama çabası içerisindedir.

Çalışma üç bölümden oluşmaktadır. Birinci bölümde kamu performans yönetiminin tarihsel gelişim süreci ele alınmış ve genel olarak performans yönetiminin tanımlanması yapılmıştır. İkinci bölümde ise kamu performans yönetim süreci ele alınmıştır. Üçüncü ve son bölüm ise kamu performans yönetiminin Türk Polis Teşkilatı’nda uygulanabilirliği polis merkezleri özelinde ele alınarak incelenmiştir.

ABSTRACT
PERFORMANCE MANAGEMENT IN PUBLIC SECTOR
AND A STUDY ON TURKISH POLICE ORGANIZATION
Metin AYDIN

As a private sector-based management perception, performance management is commenced to be used in public organizations recently with a growing attention. Performance management in public sectors is derived from the fact that management understanding in bureaucracy is insufficient in dealing with issues related to management of public concerns.

Reform movements after 1980's headed towards efforts intended for providing efficiency, effectiveness and economy in management. In those years, it became indispensable to accomplish transparency and accountability in management when citizens have a more active role, investigating the taxes paid. As a consequence appeared performance management in public sectors, which can meet all needs as a comprehensive understanding of management.

In recent times, Turkish Police Organization became more interested in performance management along with that it began to be used more in other public organizations. Turkish Police Organization, aiming to perform the policing as a public service rather than 'just using force', is involved in a period of practicing performance management in public sectors like other modern and post-modern management perceptions.

This study is consist of three parts. Firstly, historical evolution of performance management in public sectors has been analyzed and performance management as a term has been defined in general. In the second part, the process of public management is examined. Last but not least, the feasibility of performance management in Turkish Police Organization in particular is assessed through police headquarters.

ÖNSÖZ

Kamu yönetiminde değişimin bir zorunluluk olarak algılandığı günümüzde gerçekleştirilen reform çalışmalarından birisi de kamuda performans yönetimi anlayışının uygulanmasıdır. Bu anlayış ülkemizde yeni olmasına rağmen birçok gelişmiş ülke performans yönetimini etkin bir şekilde hayata geçirmiştir. Yaşanan değişimlere ülkemiz de yabancı kalmamış ve bu yönde reform çalışmalarına hız vermiştir.

Çalışmanın birinci ve ikinci bölümlerinde performans yönetimi anlayışının teorik temelleri ele alınmıştır. Çalışmanın üçüncü ve son bölümünde ise performans yönetiminin Türk Polis Teşkilatı'nda uygulanması polis merkezleri özelinde incelenmiştir. Bu incelemeye konu olan polis merkezlerinde performans yönetiminin uygulanması henüz geçiş aşamasında olduğundan kaynak sıkıntısı çekilmiştir. Ancak bu sıkıntı, 2007 yılının Nisan ayında başlamış olan ve bizzat bir yıldır araştırmacı olarak içinde yer aldığım “Asayiş Hizmetlerinde Örgütsel Performans Yönetimi Projesi”nin kaynak, veri ve çıktılarından yararlanılarak giderilmeye çalışılmıştır. Çalışmanın böylece bu geçiş aşamasında da çalışmacılara katkı sağlamasını dilerim.

Bu çalışmaya hazırlamamda önerileriyle bana yol gösteren ve her aşamada beni destekleyen tez danışmanım Doç. Dr. Emrah CENGİZ'e; çalışmam süresince desteklerini esirgemeyen arkadaşlarım Araş. Gör. M. Sait GÜNEY, Araş. Gör. Alper Akgül, Araş. Gör. Salih ELMAS ve Caner KORKMAZ'a teşekkürü bir borç bilirim. Ayrıca bugünlere gelmemde her zaman yanımda olan anneme ve babama sonsuz minnetlerimi sunarım.

Metin AYDIN
İstanbul - 2008

İÇİNDEKİLER

TEZ ONAYI.....	ii
ÖZET.....	iii
ABSTRACT.....	iv
ÖNSÖZ.....	v
İÇİNDEKİLER.....	vi
TABLO ve ŞEKİL LİSTESİ.....	x
KISALTMALAR.....	xi
GİRİŞ.....	1
1. BÖLÜM: KAMU PERFORMANS YÖNETİMİ.....	5
1.1. PERFORMANS YÖNETİMİNİN TARİHSEL GELİŞİM SÜRECİ.....	5
1.1.1. Dünyada Performans Yönetiminin Gelişimi.....	5
1.1.2. Türkiye’de Performans Yönetiminin Gelişimi.....	11
1.2. PERFORMANS YÖNETİMİ.....	13
1.2.1. Genel Olarak Performans Yönetimi.....	13
1.2.2. Çalışanlar Açısından Performans Yönetimi.....	15
1.3. KAMU PERFORMANS YÖNETİMİ.....	17
1.3.1. Kamu Performans Yönetiminin Tanımı.....	17
1.3.2. Kamu Performans Yönetiminin Amacı.....	25
1.3.3. Kamu Performans Yönetiminin Yararları ve Olumsuz Yönleri...27	
1.3.3.1. Kamu Performans Yönetiminin Yararları.....	28
1.3.3.2. Kamu Performans Yönetiminin Olumsuz Yönleri.....	29

2. BÖLÜM: KAMU PERFORMANS YÖNETİM SÜRECİ	
BİLEŞENLERİ.....	33
2.1. KAMU PERFORMANS YÖNETİM SÜRECİ.....	33
2.1.1. Stratejik Planlama (Performans Planlama).....	33
2.1.1.1. Stratejik Planlama Tanım ve Kapsam.....	34
2.1.1.2. Stratejik Planlamanın Amacı.....	36
2.1.1.3. Stratejik Planlamanın Faydaları.....	38
2.1.1.4. Kamuda Stratejik Planlamanın Yasal Çerçevesi.....	40
2.1.2. Performans Ölçümü.....	41
2.1.2.1. Performans Ölçümünün Tanımı.....	42
2.1.2.2. Performans Ölçümünün Aşamaları.....	44
2.1.2.2.1. Tanım ve Hazırlık.....	44
2.1.2.2.2. Performans Kriterlerinin ve Standartlarının	
Belirlenmesi.....	45
2.1.2.2.3. Performans Göstergelerinin Oluşturulması...48	
2.1.2.2.4. Ölçüm Sisteminin ve Modelinin	
Belirlenmesi.....	49
2.1.2.2.5. Veri Toplanması ve Ölçüm.....	50
2.1.2.3. Performans Ölçümünün Amacı.....	52
2.1.2.4. Performans Ölçümünün Faydaları.....	53
2.1.2.5. Performans Ölçümünde Karşılaşılan Zorluklar.....	55
2.1.3. Performans Değerlendirme ve Geliştirme.....	56
2.2. KAMU PERFORMANS YÖNETİMİ BOYUTLARI.....	59
2.2.1. Verimlilik.....	59
2.2.2. Etkililik.....	60
2.2.3. Tutumluluk.....	61
2.2.4. Şeffaflık.....	62
2.2.5. Hesap Verebilirlik.....	63

3. BÖLÜM: POLİS MERKEZLERİNDE PERFORMANS YÖNETİMİ.....	65
3.1. TÜRK POLİS TEŞKİLATININ MEVCUT YAPISI.....	65
3.2. POLİS TEŞKİLATINDA PERFORMANS YÖNETİMİ.....	68
3.3. POLİS MERKEZLERİNDE PERFORMANS YÖNETİMİ ÜZERİNE BİR ÇALIŞMA.....	71
3.3.1. Çalışmanın Amacı, Önemi, Kısıtları, Analiz ve Değerlendirmesi.....	71
3.3.1.1. Çalışmanın Amacı.....	71
3.3.1.2. Çalışmanın Önemi.....	71
3.3.1.3. Çalışmanın Kısıtları.....	72
3.3.1.4. Çalışmanın Analiz ve Değerlendirmesi	72
3.3.2. Polis Merkezi Tanımı.....	72
3.3.3. Polis Merkezlerinde Performans Standartlarının Belirlenmesi.....	77
3.3.3.1. Personel Standartlarının Belirlenmesi.....	77
3.3.3.2. Motorlu Araç ve Malzeme Standartlarının Belirlenmesi.....	80
3.3.3.2.1. Motorlu Araç Standartları.....	82
3.3.3.2.2. Malzeme Standartları.....	88
3.3.3.3. Çalışma Saatlerinin Belirlenmesi.....	92
3.3.3.4. Hizmet İçi Eğitimler Verilmesi.....	96
3.3.4. Polis Merkezlerinde Performans Yönetim Süreci.....	99
3.3.4.1. Polis Merkezlerinde Stratejik Planlama.....	99
3.3.4.2. Polis Merkezlerinde Görev Tanımları ve İş Süreçlerinin Belirlenmesi.....	103
3.3.4.3. Polis Merkezlerinde Performans Ölçümü.....	110
3.3.4.3.1. Tanım ve Hazırlık.....	111
3.3.4.3.2. Performans Ölçüm Kriterlerinin Belirlenmesi.....	111
3.3.4.3.3. İzleme.....	114

3.3.4.3.4. Verilerin Toplanması ve Ölçüm.....	115
3.3.4.4. Polis Merkezlerinde Performans Değerlendirme.....	117
SONUÇ.....	120
KAYNAKÇA.....	128

TABLO ve ŞEKİL LİSTESİ

Tablolar

Tablo 1: Türk Polis Teşkilatı'nın Genel Örgütlenme Yapısı.....	66
Tablo 2: Vatandaş Memnuniyeti ve Beklenti Anketi İllere Göre Katılım Oranları.....	74
Tablo 3: Vatandaş Memnuniyeti ve Beklenti Anketi Cevaplama Yüzdeleri.....	75
Tablo 4: İllere Göre İş Memnuniyet Oranları.....	81
Tablo 5: İllere Göre Mevcut Araç-Gereç Sayısının Yeterliliklerinin Türkiye Ortalamaları.....	81

Şekiller

Şekil 1: Ankete Katılanların Polise Başvurma Oranları.....	75
Şekil 2: İlk Başvurulan Polis Birimi.....	76
Şekil 3: Mevcut Taşıt Miktarının Yeterliliğine İlişkin Çalışanların Düşüncesi.....	83
Şekil 4: Fazla Mesai Ücretinin Adil Olup Olmadığına Dair Çalışanların Düşüncesi.....	95
Şekil 5: Hizmet içi Eğitimlerin Performansa Olumlu Etkisi Hakkında Çalışanların Düşünceleri.....	97
Şekil 6: Karar Verme Sürecine Katılım.....	100
Şekil 7: Astların Üstlerine Görüşlerini Sunma İmkânı.....	101
Şekil 8: Birimin Hedeflerine Vakıf Olma Durumu.....	102
Şekil 9: Sicil Değerlendirmesinin Adilliği Hakkında Çalışanların Düşüncesi.....	112

KISALTMALAR

ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
A.e	: Aynı eser
a.g.e.	: Adı geçen eser
a.g.m.	: Adı geçen makale
a.y.	: Aynı Yer
c.	: Cilt
CMK	: Ceza Muhakemesi Kanunu
Ed.	: Editör
EGM	: Emniyet Genel Müdürlüğü
DMK	: Devlet Memurları Kanunu
DMSY	: Devlet Memurları Sicil Yönetmeliği
GBT	: Genel Bilgi Toplama (Polis tarafından kullanılan bir sisteme verilen isim)
ILO	: Uluslar arası Çalışma Örgütü (International Labour Organization)
Md.	: Madde
PVSK	: Polis Vazife ve Selahiyet Kanunu
s.	: Sayfa
sy.	: Sayı
vd.	: Ve Diğerleri

GİRİŞ

Performans yönetimi anlayışı, modernizasyon süreçleriyle birlikte meydana gelen yeni yönetim paradigmalarının bir sonucu olarak ortaya çıkmıştır. Asıl olarak özel sektör kaynaklı olan bu yönetim anlayışı, son yıllarda kamu örgütlerinin gündeminde önemli bir yer tutmaktadır. 1980’li yıllarla birlikte ilk olarak İngiltere ve ABD’de uygulama alanı bulan performans yönetimi, küreselleşmenin de etkisiyle yaygınlık kazanmıştır.

Yönetim alanında gerçekleştirilen reform çalışmaları çok eski yıllara dayanmaktadır. Klasik yönetim yaklaşımları olarak adlandırılan yönetim kuramlarının yetersizliğinin anlaşılmasıyla birlikte girişilen arayışlar farklı yönetim modellerini beraberinde getirmiştir. 1960’lı yıllara gelindiğinde üretimin kalitesini artırmak üzere ortaya atılan ‘toplam kalite yönetimi’ anlayışı performans yönetimine uzanan reform sürecinde önemli bir kilometre taşı olmuştur.

1980’li yıllar ise dünya ekonomisinin giderek dinamik, açık ve uluslararası rekabetçi bir yapı kazanmaya başladığı yıllardır. Ülkelerde yaşanan bu yapısal değişim, çok yönlü bir dönüşümün başlamasına yol açmıştır. Bu dönüşümlerin birisi de geleneksel yönetim anlayışlarının terk edilerek, yeni yönetim anlayışlarına geçiştir. Bu yıllarda Türkiye’de de dünyadaki gelişmelere paralel olarak, kamu yönetiminde reform ihtiyaçları konuşulmaya başlanmıştır. 1990’lı yıllara gelindiğinde kamu yönetimi reformuna yönelik çalışmalar artmış, Avrupa Birliği sürecinin de etkisiyle son yıllarda büyük bir hız kazanmıştır. Bu reformlar sonucunda ortaya çıkan performans yönetimi anlayışı, yeni olmasına rağmen giderek artan bir hızda kendisine uygulama alanı bulmaktadır. 2003 yılında Resmi Gazete’de yayınlanarak yürürlüğe giren 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 2004 yılında kabul edilen 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ve 5215 sayılı Belediye Kanunu, kamuda performans yönetimine giden yolun temel taşları olmuşlardır.

İçinde bulunulan dönemde örgütlerin ayakta kalabilmeleri vatandaş ya da müşteri odaklı yönetim anlayışlarına sahip olmalarıyla mümkündür. Küresel rekabet, özel sektör açısından zorlu bir yarış başlatırken, kamu örgütleri açısından da vatandaş odaklı bir yönetim anlayışını gündeme getirmiştir. Artık Weber tarzı bürokratik modelin yerini, gelişmelere ayak uyduran, vatandaş beklenti ve taleplerine cevap verebilen yönetim anlayışları kamu örgütlerinde hâkim hale gelmektedir.

Bu çerçevede toplam kalite yönetimi, stratejik planlama, performans yönetimi gibi yeni yönetim teknikleri kullanılarak sunulan mal ve hizmetlerin etkili ve verimli bir şekilde sunulması çabası içine girilmiştir. Bununla beraber kamu örgütlerinin mal ve hizmet sunumunda gerçekleştirdikleri faaliyetlerde şeffaflığı sağlamaları, dolayısıyla da hesap verebilir olmaları yönünde adımlar atılmıştır.

Kamu da hizmet kalitesini artırmaya yönelik çabalar yönetimde verimlilik, etkililik ve tutumluluğu sağlama üzerine yoğunlaşmıştır. Bununla birlikte hizmet sunulan kesimde meydana gelen değişimler yönetimde bir takım boyutları ortaya çıkarmıştır. Vatandaş vergisini veren, sonrasında ise geri çekilip hiçbir şeye karışmayan kimliğinden sıyrılarak aktif ve hesap soran bir hizmet kullanıcıya dönüşmüştür. Performans yönetiminin vatandaşa özel sektörde ki müşterinin karşılığı olarak hizmet kullanıcısı gözüyle bakması yönetimde verimlilik, etkililik ve tutumluluğun yanı sıra şeffaflık ve hesap verebilirlik boyutlarına da önem kazandırmıştır. Dolayısıyla hem örgüt açısından hem de vatandaşların beklentilerini karşılama açısından en uygun yönetim anlayışı olarak performans yönetimi anlayışı kabul görmüştür.

Performans yönetimi, verimlilik, etkililik ve tutumluluk kavramlarına odaklanmış bir örgüt yönetimi anlayışıdır. Bu doğrultuda ölçülebilir hedefler koymak ve bu hedeflere ilişkin çıktıları devamlı bir şekilde ölçmeyi kapsayan bir süreçtir. Ölçüm sonuçlarının ise vatandaşlara açık olması yönetimlerin şeffaflık ve hesap verebilir olmalarına giden sürecin bir parçasıdır.

Performans yönetiminin bir başka boyutu ise yönetim süreçlerine çalışanların da dâhil olmasıdır. Özellikle çalışanların kurumun amaç ve hedeflerinin oluşum sürecine katılmalarının sağlanması çalışanlara kendilerini işin bir parçası olarak hissettirecektir. Yani çalışanların kurumun hedeflerine ve amaçlarına ulaşmada yapılan işe katkılarının ne olacağını ve daha da önemlisi tüm bunların kuruma olan katkısının ne olacağı konusunda bilgi sahibi olmaları, çalışanların işi sahiplenmelerine yol açacak ve dolayısıyla performansa pozitif katkı sağlayacaktır. Dolayısıyla performans yönetimi insanı merkeze alan yönetim anlayışlarının son halkası olarak nitelendirilebilir.

Türk kamu yönetiminde son yıllarda kendisine uygulama alanı bulan performans yönetimi, Türk Polis Teşkilatı'nda da kısmende olsa uygulanmaktadır. Performans yönetimi anlayışının Polis Teşkilatı'nda uygulanmasında dair henüz bir yasal zorunluluk bulunmamakla birlikte, gerek merkez örgütü gerekse de il örgütlerinde uygulama çalışmaları görülmektedir. Bu çalışmada da öncelikle performans yönetimi anlayışının kamu yönetiminde uygulanabilirliği, faydaları ve beraberinde getireceği sorunlar teorik olarak ele alınacaktır. Sonrasında ise polis merkezleri özelinde Türk Polis Teşkilatı'nda performans yönetimi anlayışının uygulanmasına yönelik kavramsal bir çerçeve çizilecektir.

Çalışma üç bölümden meydana gelmektedir. Birinci bölümde kamu performans yönetimi genel olarak ele alınmaktadır. Bu bölüm performans yönetiminin, tarihsel gelişimini ve tanımlanmasını içermektedir. Kamu performans yönetimi süreci ise çalışmanın ikinci bölümünü oluşturmaktadır. Üçüncü ve son bölümde ise polis merkezleri özelinde Türk Polis Teşkilatı'nda performans yönetiminin uygulanması ele alınmaktadır.

Performans yönetiminin özel sektör kaynaklı bir yönetim anlayışı olduğu düşüncesi kamu örgütlerinde uygulanması üzerinde durulmamasına sebep olmuştur. Bu yüzden, son yıllarda artış göstermesine rağmen, kamu performans yönetimine ilişkin kaynak sayısı oldukça kısıtlı kabul edilebilecek düzeydedir. Çalışmada bu

sorun ulusal literatür taramalarının yanı sıra uluslararası kaynakların da kullanımıyla aşılmaya çalışılmıştır.

Çalışmanın üçüncü ve son bölümüne ilişkin kaynak sayısı ise nerdeyse yok denecek kadar azdır. Ancak bu bölümde 1 Nisan 2007 tarihinde başlamış ve halen devam etmekte olan, TÜBİTAK tarafından desteklenen “Asayiş Hizmetlerinde Örgütsel Performans Yönetimi Projesi’nin çıktı ve kaynaklarından yararlanılmıştır. Bu proje kapsamında gerçekleştirilmiş olan ‘vatandaş memnuniyet ve beklenti anketi’ ile ‘asayiş ve karakol hizmetlerinde çalışanlar anketi’nden de çalışmanın bu bölümünde yararlanılmıştır. Ayrıca performans yönetimi anlayışının polis merkezlerinde uygulanmasına yönelik olarak Proje kapsamında ortaya çıkan veri ve dokümanlara da sıkça başvurulmuştur.

1. BÖLÜM: KAMU PERFORMANS YÖNETİMİ

Çalışmanın bu bölümünde ilk olarak performans yönetiminin tarihsel gelişim süreci ele alınacaktır. Gelişim süreci incelendikten sonra genel olarak performans yönetiminin tanımı yapılacak ve çalışanlar üzerinde etkileri değerlendirilecektir. Son olarak ise kamu performans yönetimi ayrıntılarıyla incelenmeye tabi tutulacaktır.

1.1. PERFORMANS YÖNETİMİNİN TARİHSEL GELİŞİM SÜRECİ

Performans yönetimi anlayışı, diğer yönetim kuramlarında olduğu gibi belirli süreçlerin yaşanmasından ortaya çıkmıştır. Bu süreçler sonucunda ortaya çıkan performans yönetiminin kuramsal çerçevesi işletme disiplininde çizilmiştir. Performans yönetiminin kamuda uygulanması ise, geleneksel yönetim modellerinin günün ihtiyaçlarına cevap veremediği düşüncesi üzerine dile getirilmeye başlanmıştır. Bu bölümde performans yönetiminin tarihsel gelişim süreci ayrıntılardan arındırılmış bir şekilde ele alınacaktır.

1.1.1. Dünyada Performans Yönetiminin Gelişimi

Performans kavramının Onaltıncı Yüzyılda Avrupa'da, emir ya da görevleri yerine getirmek anlamında kullanımına rastlanmaktadır. Yönetim (management) ise yine aynı dönemde askeri amaçla kullanılacak atların manejde edilmesi manasında kullanılmaktadır.¹

¹ P. Lawson, "Performance Management an Overview" **The Performance Management Handbook**, Ed. M. Walters, Institute of Personel and Development, London, 1995, s.1; Aktaran: Argun Akdoğan, "İşletmeden Devşirerek Değiştirmek: Türk Kamu Yönetiminde Stratejik Planlama ve Performans Yönetimi", **Kamu Yönetimi Yöntem ve Sorunlar**, Ed. Şinasi Aksoy – Yılmaz Üstüner, Ankara, Nobel Yayın Dağıtım, Şubat 2007, s. 450

Performans yönetiminin kuramsal çerçevesinin oluşturulması işletme disiplininde gerçekleştirilmiş, uygulama pratikleri ise özel şirketlerde geliştirilmiştir. ABD’ deki özel şirketlerde rekabet gücünü arttırmak amacıyla kullanılan performans yönetimi, 1980’li yıllara gelindiğinde kamu yönetimi alanında da kullanılmaya başlamıştır. ² Özellikle “yeni kamu yönetimi” anlayışının gelişimi performans yönetimi uygulamalarını da beraberinde getirmiştir.

Kamu performans yönetimi, geleneksel kamu yönetimi anlayış ve uygulamalarına getirilen eleştiriler sonucunda meydana gelmiştir. ³ Performans yönetiminin kamu alanında kullanılmasının amacı ise, kamu kurum ve kuruluşlarında verimlilik, etkililik ve tutumluluğu arttırmaktır.⁴

Performans yönetiminin bir bütün olarak ortaya çıkışı, bir anda olmamış, çeşitli süreçlerin bir sonucu olarak meydana gelmiştir. Bu süreç incelendiğinde, ilk olarak performans değerlendirmenin kullanılmaya başlandığı görülür. Yasalara dayanan ilk performans değerlendirme Amerikan ordusundaki askerler için kullanılmıştır. Başlangıcı 1800’lü yılların sonunda rastlayan bu uygulamadaki amaç, üstün performans gösterenlerin daha üst mevki ve makamlara getirilmesidir. Aynı amaçla Amerikan hükümeti de performans değerlendirme sistemini kullanmıştır. Yine bu yıllarda, özel işletmelerin de çalışanlarının performansını değerlendirmek ve idari kararlar almak üzere yasal olmayan ölçümleri kullandıkları görülmektedir.⁵

Performans yönetim sürecinin önemli bir parçası olan performans değerlendirmenin yasal anlamda ilk olarak kamu makamları tarafından uygulandığı görülmektedir. Performans yönetimine giden sürecin bu şekilde başladığı kabul edildiğinde, bütüne giden yolda yasal olarak ilk adımların da kamu tarafından atıldığı söylenebilir.

² A.y.

³ K.Ufuk Bilgin, **Kamu Performans Yönetimi: Memur Hak ve Yükümlülüklerinin Performansa Etkisi**, Ankara, TODAİE Yayınları, Ekim 2004, s. 3

⁴ A.y.

⁵ D.S. Wiese, R.M. Buckley, “The Evolution of the Performance Appraisal Process”, **Journal Of Management History**, Vol.4, No.3, 1998; Aktaran: Nehir Ç. Akşirin, “Yetkinlik Temelli Performans Yönetim Sistemi”, Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi, Milli Prodüktivite Merkezi, Ankara, 2005, s.13

Sanayi devrimiyle birlikte, büyük fabrika ve işletmelerin kurulması sonucunda işler çok sayıda çalışanla görülür hale gelmiştir. Dolayısıyla büyük işletmelerde üretim kaynaklarının (insan, hammadde vb.) planlı bir şekilde etkili, verimli ve ekonomik kullanılması ihtiyacı doğmuştur. Bunu gerçekleştirmek üzere “klasik yönetim anlayışları” olarak adlandırılan bir takım önermeler ortaya atılmıştır. Kısacası sanayi devrimi, özellikle Birleşik Krallık ve ABD’de, idari kontrol sisteminin ve fiziksel ve maddi kaynakların bilimsel yaklaşımlarla etkin kullanımını meydana getirmiştir.⁶

Performans yönetiminin ortaya çıkışı, çalışanların performansının değerlendirilmesi için geliştirilen yaklaşımların sayısının artması sonucunda, işletmelerin etkinlikle kullanabilecekleri yaklaşımı seçip, uygulama olanağını kendilerine sağlayacak bir sisteme ihtiyaç duymaları sonucunda olmuştur.⁷

ABD’de ilk kez performans ölçümü ve hesap verebilirlik uygulamalarını gerçekleştiren kurum ise, 1906 yılında kurulan Newyork Belediye Araştırma Bürosu (Newyork Bureau of Municipal Research) ’dur. Bu uygulamaları yaparken kurum, Taylor’un bilimsel yönetim ilkelerini ve istatistikî yöntemlere dayanarak belediyelerde hesap verme uygulamalarını takip etmiştir.⁸

Sanayi devrimiyle birlikte ortaya çıkan klasik yönetim yaklaşımları 1920’lere geldiğinde tamamen yerleşik hale gelmiştir.⁹ Ancak 1930’larda başlayan ekonomik krizle birlikte, kamu harcamalarının kontrol altına alınması ve kaynakların etkili, verimli ve tutumlu kullanılması yolundaki önermelerin artması sonucunda klasik denetim yöntemlerinin yetersizliği tartışılmaya başlanmıştır.¹⁰ Performans

⁶ Malcom Smith, **Performance Measurement and Management A Strategic Approach to Management Accounting**, London, Sage Publications, 2005, s.7

⁷ Akşirin, **a.g.e.**, s. 17

⁸ Özer Köseoğlu, “Türk Kamu Yönetiminde Performans Yönetimine Geçiş: Karşılaştırmalı Bir Analiz”, **Kamu Yönetimi Forumu KAYFOR IV**, Ed. Atilla Göktürk – Mahmut Özfidaner – Güler Ünlü, Muğla, Muğla Belediyesi Yayınları, Ağustos 2007, s.106

⁹ Smith, **a.g.e.**, s.7

¹⁰ Özer Köseoğlu, **a.g.e.**, s. 106

yönetimi de geleneksel yönetim anlayışlarının yetersizliğinin anlaşılması üzerine gelişmiş bir yönetim anlayışıdır.

Klasik yönetim anlayışlarının yetersizliğinin tartışılmaya başlanmasıyla birlikte, performans değerlendirme sistemlerinin çalışanların gelişimini ve geri beslemeyi gerçekleştirmesi düşünülmüş ve bu düşünce ile 1954 yılında Peter Drucker'ın ileri sürdüğü ve daha sonraları performans yönetiminde yeni bir yaklaşım olarak uygulanan "amaçlara göre yönetim", 1970'li yıllarda özel işletmelerde yaygın bir şekilde kullanılmıştır.¹¹ Zaten 1950'li yıllara gelindiğinde ABD'de ki işletmelerin % 61'inde düzenli bir şekilde performans değerlendirme sistemlerinin uygulamaya başlanmıştı.¹²

Bu dönemde uygulanan performans ölçüm ve değerlendirme yaklaşımları, özellikle son yıllara gelinceye kadar, daha çok kalite kontrol ajansları ve hissedarlara raporlama amacı gütmekteydi. Bu ölçüm sistemleri esas olarak finansal istatistiklerle, kar, aktif ve pasif değerlerle ilgilenmekteydi.¹³ Bu değerlendirme şeklinde sanayi devrimiyle birlikte büyüyen işletme yapıları ve bu işletmeler için sadece üretim miktarının ön planda olması etkiliydi. Sanayileşmeye bağlı olarak daha çok teknik konular ön plan çıkmaktaydı. Performans ölçümlerinde ise, daha çok çalışanların işi doğru yapıp yapmadığı ve iş gücünün sağlanmasında önemli bir faktör olan ücret değerlemesi kriter olarak kullanılmıştır.¹⁴

Sanayi devriminin başlatmış olduğu bu hızlı makineleşme süreci beraberinde bilimsel yönetimi de getirmiştir. F. W. Taylor'un öncülüğünde gelişen bu akım, üretim sürecinde çalışanların verimini arttırmaya yönelik yeni ilke ve teknikler getirmiştir. İş görenlerin üretim sürecinin bir parçası olarak ele alındığı bu dönemde,

¹¹ A.e.

¹² Akşirin, a.g.e., s. 15

¹³ Steve Brown vd., **Operations Management Policy, Practice And Performance Improvement**, Butterworth Heinmann, 2001, s. 309

¹⁴ Zeyyat Sabuncuoğlu, **Personel Yönetimi, Politika ve Yönetmelikler**, Bursa, Ezgi Kitapevi, VIII. Baskı, 1997, s. 22; Aktaran: M. Ali Dişkaya, "Performans Yönetimi Sistemi ve Bir Finans Şirketinin Performans Değerlendirme Sisteminin İncelenmesi", Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Kadir Has Üniversitesi, İstanbul, 2006, s. 21

üretimin arttırılması için işlerin gerektirdiği zaman ve emek miktarı hesaplaması yapılmıştır.¹⁵ Bu akımla birlikte işçilerin verimini arttırmaya yönelik çalışmaların yapılması ve daha da önemlisi işçilerin üretim sürecinin bir parçası olarak görülmesi, performans yönetimi yolunda atılmış önemli ilk adımlardır.

1924 – 1936 yılları arasında Elton Mayo ve Roethlisberger tarafından geliştirilen kuramlar ise yönetimde “insan ilişkileri akımı”ni başlatmıştır.¹⁶ Bu akım ile personelin değerlendirilmesi ve geliştirilmesi olgusu bir gereklilik olarak ortaya çıkmış ve performans yönetimini tetikleyici güç olmuştur.¹⁷ Ancak bu kuramlar işleri tek tek belirlemiş ve en küçük ayrıntısına kadar planlamıştır. Yani bir anlamda zihinsel çalışma üretim sürecinden kopartılmış ve bu da çalışanların üretim sürecine yabancılaşmasına yol açmıştır.¹⁸

1960’lı yıllara gelindiğinde ise performans yönetimi alanında bir takım önemli gelişmeler meydana gelmiştir. Bu dönemde kapsamlı bir yönetim sistemi olan “toplam kalite yönetimi”, üretimin kalitesini arttırmak üzere ortaya atılmıştır. Bu yönetim anlayışı esas olarak, müşterilerin istek ve beklentileri doğrultusunda ürün ve hizmetlerin kalitesini arttırmayı ve sürekli geliştirmeyi hedeflemektedir.¹⁹ TKY ile üretim sürecinin tüm bileşenleri arasındaki ilişkiler yeniden düzenlenmiş ve aynı zamanda üretim sürecinden yabancılaşan çalışanların işe yönelik sorumluluk almaları gerçekleşmiştir.²⁰ Sürecin bu şekilde farklılaşmasıyla birlikte daha kaliteli hizmet sunmak üzere iş süreci faaliyetlerinin değerlendirilmesinin ve kurumun performansının ölçülmesinin önemi artmıştır.

Modernizasyon süreçlerinin başlamasıyla birlikte, 1980’li yıllarda gündeme gelen yeni kamu yönetimi anlayışı yönetim alanında yeni paradigmaları ortaya

¹⁵ İlhami Fındıkcı, **İnsan Kaynakları Yönetimi**, İstanbul, Alfa Yayınları, 4. Baskı, Ekim 2002, s. 7

¹⁶ İbrahim E. Başaran, **Yönetimde İnsan İlişkileri ve Yönetimsel Davranış**, Ankara, Aydın Web Tesisleri, 1998, s. 32; Aktaran: Dişkaya, **a.g.e.**, s. 23

¹⁷ Dişkaya, **a. y.**

¹⁸ Ayşe G. Yılıgör, “Toplam Kalite Yönetiminin Özel Sektör ve Kamu Kesimi İçin Ortak Bir Model Oluşturabilme Potansiyeli”, **Kamu Yönetiminde Kalite II. Ulusal Kongresi**, Ed.: Ömer Peker vd., Ankara, TODAİE, Eylül 1999, s. 4

¹⁹ **A.e.**, s. 8

²⁰ **A.e.**, s. 5

çıkarmıştır.²¹ Bu yeni süreçte kamu yönetimi, kapalı sistem olma özelliğinden sıyrılarak, dış çevresiyle bütünleşmeye çalışan, onlarla aktif bir etkileşim ve işbirliği içerisinde olan ve toplumu, yönetimin ayrılmaz bir parçası olarak kabul eden bir anlayışla ele alınmaya başlanmıştır.²² Özellikle 1990'lı yıllarda İngiltere'de "modernizasyon ajandası" olarak da isimlendirilen bir sürecin yansımaları sonucu kamuda, yeni kamu yönetimi anlayışı ve neoliberal politikaların etkin olmasıyla birlikte performans yönetimi etkin olarak kullanılmaya başlandı.²³ Özel sektörde elde edilen başarılı sonuçların kamuda da başarılabileceği düşüncesi ile işletme disiplinine ait olan bu yönetim anlayışı kamu kurum ve kuruluşlarında etkililik, verimlilik ve tutumluluğu artırmak amacıyla kullanılmıştır.²⁴ İngiltere'de uygulanmaya başlayan bu yönetim anlayışına ABD'de Reagan döneminde rastlanmaktadır.²⁵

Son döneme kadar olan uygulamalar daha çok performansın ölçülmesi ve/veya değerlendirilmesi üzerinde yoğunlaşmıştır. Bu yapılırken de dar anlamlı kavrayışlar söz konusu olmuştur. Ancak günümüzde bu dar kavrayışlar yerini daha kapsayıcı performans sistemlerine bırakmaktadır. Bu sistemler yalnızca performansın ölçülmesi ve/veya değerlendirilmesine indirgenmeyerek, performans yönetimi adı verilen daha kapsamlı bir yönetim anlayışına yerini bırakmaktadır.

²¹ Veysel K. Bilgiç, **Yönetim ve Güvenlik: Güncel Sorunlar ve Çözüm Önerileri**, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2005, s. 19

²² Bilal Eryılmaz, "Kamu Yönetiminde Değişim", **II. Kamu Yönetimi Formu Dünyada Kamu Yönetimindeki Dönüşüm ve Türkiye'de Kamu Yönetimi Öğrenimine Yansımaları**, Ed. Uğur Ömürgönülşen – M. Kemal Öktem, Ankara, Hacettepe Üniversitesi Hastaneleri Yayınevi, Eylül 2004, s. 58

²³ Gareth Enticott; Tom Entwistle, "The Spaces of Modernisation: Outcomes, Indicators and the Local Government Modernisation Agenda", s. 1 (Çevrimiçi) <http://www.elsevier.com/locate/geoforum>, 07 Şubat 2008

²⁴ Argun Akdoğan, **a.g.e.**, s. 450

²⁵ Bilgiç, **a.g.e.**, s.20

1.1.2. Türkiye’de Performans Yönetiminin Gelişimi

Performans yönetimi anlayışının Türk kamu yönetiminde uygulanmasına yönelik reform çalışmaları, OECD’nin 1997 yılındaki raporundaki tavsiyelere uygun olarak, raporun sunulmasını takip eden yıl olan 1998 yılından itibaren başlamıştır.²⁶

Performans yönetimine yönelik reform çalışmalarının 1998 yılında başlamış olmasına rağmen, bunun bir arka planının olduğu muhakkaktır. Kamu performans yönetimi, geçmişten gelen kamu yönetimi anlayışından kopuşlar ya da değişimin habercisi olarak kabul edilebilecek olan hizmette yerellik ve yerel yönetimin güçlendirilmesi, yönetişim, toplam kalite yönetimi, kamu işletmeciliği, küreselleşme gibi olguların kamu yönetimine yansımalarıdır.²⁷

Türkiye’de reform çalışmalarının dünyadaki gelişmelere paralel olarak yoğunlaşmaya başladığı 1980’li yıllarda, OECD üyesi ülkelerin birçoğunda kamu açıkları, dış borç yükü, işsizlik ve enflasyon artışı ortaya çıkmış ve bu sebeple kamu yönetiminde reform yapma ihtiyacı doğmuştur.²⁸ Devletlerin bu durumu vatandaşları, devletin ekonomideki rolünü tartışmaya ve kamu sektöründe sunulan kamu hizmetlerinde, kamu kuruluşlarının verimlilik ve etkinlik yönlerinden performanslarını gözden geçirmeye yönlendirmiştir.²⁹

İşletme disiplini yaklaşık 30 yıllık bir geçmişi bulunan performans yönetimi anlayışı, Türk kamu yönetimine yeni girmiş bir anlayış olmasına rağmen sanıldığı gibi aksine bir arka planı yok değildir. Bu anlayış 1960’lardan bu yana çeşitli şekillerde dile getirilmiştir.³⁰ 1970’li yılların ikinci yarısından itibaren performansın denetimi, yönetimin denetimi, faaliyetlerin denetimi, paranın

²⁶ Bilgin, **a.g.e.**, s. 23

²⁷ **A.e.**, s. 3

²⁸ **A.e.**, s. 21

²⁹ Deok-Seob SHIM, “Recent Human Resources Developments in OECD Member Countries”, **Public Personnel Management**, c. 37, sy. 2, s. 123; Aktaran: Bilgin, **a.g.e.**, s.18

³⁰ Akdoğan, **a.g.e.**, s. 456

karşılığının denetimi, verimlilik denetimi, etkilik denetimi olarak adlandırılan denetim türlerinin, birçok ülkede yasalaşmaya başladığı görülmektedir.³¹

1980’li yıllar aynı zamanda dünya ekonomisinin giderek dinamik, açık ve uluslararası rekabetçi bir yapı kazanmaya başladığı yıllardır. Ülkelerde yaşanan bu yapısal değişim, çok yönlü bir dönüşümün başlamasına yol açmıştır.³² Bu dönüşümlerin birisi de geleneksel yönetim anlayışlarının terk edilerek, yeni yönetim anlayışlarına geçiştir.

Bu yıllarda Türkiye’de de dünyadaki gelişmelere paralel olarak, kamu yönetiminde reform ihtiyaçları konuşmaya başlanmıştır. 1990’lı yıllara gelindiğinde kamu yönetimi reformuna yönelik çalışmalar artmış, Avrupa Birliği sürecinin de etkisiyle son yıllarda büyük bir hız kazanmıştır.³³

Performans yönetimi anlayışının, Türk kamu yönetimine yönelik olarak hazırlanan ve uygulanan diğer idari reformlara benzer şekilde dış kaynaklı olduğu ve bunun “politika transferi sürecinin” ürünleri olduğu şeklinde görüşler de dile getirilmektedir.³⁴ OECD’nin 1997 yılındaki raporuna binaen performans yönetimine ilişkin 1998 yılında başlayan reform çalışmaları, 2000 yılında çıkarılan bir Bakanlar Kurulu kararıyla maddileşmiştir. Bu karara göre, ülkedeki 110 merkez, 101 özerk, 37 KİT ve 3328 yerel yönetim birimi olmak üzere toplam 3.576 kamu kuruluşunun performans yönetimine göre örgütlerini yeniden yapılandırmaları istenmiştir.³⁵

2003 yılında kabul edilen 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 2004 yılında kabul edilen 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu ve 5215 sayılı Belediye Kanunu bu reform çalışmalarının birer halkası olmuşlardır.

³¹ Arife Coşkun, K. Levent, “Kamu Yönetimi Reformu Bağlamında Sayıştay Denetimi”, **Kamu Yönetimi Yöntem ve Sorunlar**, Ed. Şinasi Aksoy – Yılmaz Üstüner, Ankara, Nobel Yayın Dağıtım, Şubat 2007, s. 218

³² **A.e.**, s. 216

³³ **A.e.**, s. 218

³⁴ Akdoğan, **a.g.e.**, s. 450

³⁵ Bilgin, **a.g.e.**, s. 23

Kamu yönetiminde performans yönetimi gibi işletme kökenli bir yönetim anlayışının kullanılmasının, kamu yönetiminin içeriğini ve çalışma biçimini ekonomik koşullara göre belirlenmesinin bir göstergesi olarak kabul edilmektedir.³⁶ Bu görüş yanlış olmamakla birlikte, çalışmanın ilerleyen bölümlerinde de değinileceği gibi, performans yönetimi anlayışının felsefesi itibariyle eksiklik arz etmektedir.

1.2. PERFORMANS YÖNETİMİ

Performans sözlük anlamı olarak, bir işi yapabilme yeteneği, işin yapılışında gösterilen çaba gibi ifadelerle tanımlanmakla birlikte daha kapsayıcı bir ifade olan “başarım” anlamında da kullanılabilir. Örgütsel açıdan yapılan tanımlamalara baktığımızda ise performans, amaçlı ve planlanmış bir etkinlik sonucunda meydana gelen değeri nicel ya da nitel olarak belirlemeye yarayan kavramdır.³⁷

1.2.1. Genel Olarak Performans Yönetimi

Performans bir çalışma süreci sonucunda ortaya çıkan sonuçtur. Bir başka tanıma göre ise performans bir işin yerine getiriliş süreci olarak açıklanmaktadır.³⁸ Buradan hareketle performans, elde edilen başarılı sonuç ya da bir işi yapabilme yeteneği olarak anlaşılmaktadır.³⁹ Bununla birlikte performans sadece ortaya çıkan sonucu tanımlayan değil, aynı zamanda sonuca giden süreçte kapsayan bir kavramdır. İngilizce köken itibariyle de performans, yalnızca meydana gelen

³⁶ Akdoğan, a.g.e., s. 456

³⁷ Zuhâl Akal, **İşletmelerde Performans Ölçüm ve Denetimi**, Ankara, Milli Produktivite Merkezi Yayınları, 6. Baskı, Nisan 2005, s. 17

³⁸ Hamza Ateş “Belediyelerde Kurumsal Performans Yönetimi: Uygulamada Başarı İçin Öneriler”, **Kamu Yönetimi Yazıları - Teoride Değişim Yeniden Yapılanma Sorunlar ve Tartışmalar**, Ed. Bilal Eryılmaz vd., Ankara, Nobel Yayın Dağıtım, 2007, s. 71

³⁹ Veysel Eren; Ufuk Durna, “Kamu Sektöründe Performansın Anlaşılması ve Geliştirilmesi”, **Amme İdaresi Dergisi**, c. 40, sy. 1, Ankara, Mart 2007, s. 108

başarıya değil, aynı zamanda başarının meydana gelmesini sağlayan süreci de işaret etmektedir.⁴⁰

Performans, üretim (mal ve/veya hizmet) açısından ise, üretim biriminin (örgütün) üretim miktarı ya da gerçekleştirdiği üretim miktarının amaçlanan hedefe oranıdır.⁴¹ Yani performans ile kastedilen, amaçlanan şeyin ne derece gerçekleştirildiğinin nitelik ve nicelik olarak ölçülmesidir.

Performanstan söz edebilmek için belli bir amacın ve bu amaç doğrultusunda yapılan planlı bir çalışmanın olması gerekmektedir. Performans bir amaç doğrultusunda olan ve planlı olarak yapılan bir faaliyetin sonucunda elde edilenleri gösterir.⁴² Performansın gözlenebilmesi için bir amacın olmasının yanında bu amaca ulaşmak için belirlenmiş standartlara ihtiyaç vardır. Bundan dolayı performans, amaca ulaşmak üzere belirlenmiş standartlara uygun çalışmaların yapılması ve belirlenen hedefe ulaşma derecesi olarak algılanmalıdır.⁴³

Performans yönetimi ise, yönetimin planlama ve denetim faaliyetlerini daha geniş sınırlarda ve performans kavramındaki gelişmeleri de dikkate alarak uygulamasını ifade eden bir yönetim anlayışıdır.⁴⁴

Performans yönetimi, verimlilik, etkililik ve tutumluluk kavramlarına odaklanmış bir örgüt yönetimi anlayışıdır. Bu doğrultuda ölçülebilir hedefler koymak ve bu hedeflere ilişkin çıktıları devamlı bir şekilde ölçmeyi kapsayan bir süreçtir.⁴⁵ Bir başka tanıma göre ise performans yönetimi, bir kurumun önceden

⁴⁰ Fatma Eda Çelik, "Bir Düzenleyici Reform Aracı Olarak Bütçe Kanunu Mali Disiplini İçin Performans Yönetimi", **Kamu Yönetimi Forumu KAYFOR IV**, Ed. Atilla Göktürk vd., Muğla, Muğla Belediyesi Yayınları, Ağustos 2007, s. 150

⁴¹ Muhlis Halis; M. Tekinkuş., "Kamuda Performans Yönetimi" **Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar**, Ed. Asım Balcı vd, Ankara, Seçkin Yayınları, 2003, s. 174

⁴² K.Ufuk Bilgin, **a.g.e.**, s. 13

⁴³ Hamza Ateş, "Kavramlar, Tartışmalar ve Genel Çerçeve", **Sağlık Sektöründe Performans Yönetimi Türkiye Örneği**, Ed. Hamza Ateş vd., Ankara, Asil Yayın Dağıtım, 2007, s. 2

⁴⁴ DPT: "Kamu Yönetiminin İyileştirilmesi ve Yeniden Yapılandırılması Özel İhtisas Komisyonu Raporu", **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı**, Ankara, DPT Yayını, 2000, s. 76

⁴⁵ K. Ufuk Bilgin, "Kamuda Ölçülebilir Denetimi Hazırlık, Performans Yönetimi", **Sayıştay Dergisi**, sy. 65 (145. Yıl Özel Sayısı), Ankara, Nisan – Haziran 2007, s. 54

belirlediği amaçlar ve hedefler doğrultusunda izlediği yol ve bunun sonucunda elde ettiği sonuçların birlikte değerlendirilmesidir.⁴⁶ Bunun içinse kurumun öncelikle yapması gereken belirlediği sonuca daha etkin bir şekilde ulaşabileceği bir stratejik plan ve geleceğe yönelik hedefleri belirlemesidir.⁴⁷

1.2.2. Çalışanlar Açısından Performans Yönetimi

Performans yönetiminin bir başka boyutu ise sürece çalışanların da dâhil olmasıdır. Çalışanların kurumun amaç ve hedeflerinin oluşum sürecine katılmalarının sağlanması çalışanlara kendilerini işin bir parçası olarak hissettirecektir. Yani çalışanların kurumun hedeflerine ve amaçlarına ulaşmada yapılan işe katkılarının ne olacağını ve daha da önemlisi tüm bunların kuruma olan katkısının ne olacağı konusunda bilgi sahibi olmaları, çalışanların işi sahiplenmelerine yol açacak ve dolayısıyla performansa pozitif katkı sağlayacaktır.

Performans yönetiminin sağlıklı bir şekilde uygulanabilmesi için amaçların ve önceliklerin belirlenmesi, buna ilişkin şu anda yapılması gerekenlerin neler olduğu ve yapılan işin kurumun performansına katkısının ne olacağı konularında çalışanlar bilgilendirilmelidirler. Performans yönetiminin temel prensibi, çalışanların kendilerinden istenileni bilmesi ve hedeflerin oluşturulmasında rol alarak hedefe ulaşmada maksimum çabayı göstermeleridir.⁴⁸

Performans yönetiminde, örgütün tüm birimlerinin dâhil olduğu mal ve hizmet üretimi açısından şuan içinde bulunulan seviye ve daha iyi bir seviyeye ulaşıp ulaşamayacağı ve nereye kadar ulaşabileceğinin sorgulanarak, ortaya çıkan sonuca göre kuruluş performansının belirlenmesi gerekmektedir.⁴⁹ Bu uygulama çalışanların motivasyonunu arttıracak, dolayısıyla örgütün performansı da doğru

⁴⁶ H. Ateş; D. Çetin, “Kamuda Performans Yönetimi ve Performansa Dayalı Bütçe”, **Çağdaş Kamu Yönetimi II**, Ed. Muhittin Acar - Hüseyin Özgür, Ankara, Nobel Yayın Dağıtım, 2004, s.256

⁴⁷ Bilgin, **Kamu Performans Yönetimi**, s. 16

⁴⁸ Halis; Tekinkuş, **a.g.e.**, s.169

⁴⁹ Bilgin, **a.y.**

orantılı olarak etkilenecektir. Ayrıca kurumun bugünkü durumunun ortaya konması ve geleceğe ilişkin beklentilerin belirlenmesi amaca ulaşmada stratejilerin üretilmesine katkı sağlayacaktır. Tüm bunların yapılması ise performansın ölçümünü kolaylaştıracaktır. Ancak burada dikkat edilmesi gereken nokta performans yönetiminin, performans ölçümü ve/veya performans denetimini de kapsayan bir yönetim anlayışı olduğudur. Gerçekte bu kavram karmaşası halen devam etmektedir. Oysaki performans ölçümü ve değerlendirmesi performans yönetiminin tamamını kapsayan kavramlar olmayıp performans yönetim sürecinin içinde yer alan iki önemli alt dalını temsil etmektedirler.

Aynı zamanda performans yönetimi basit bir personel değerlendirme sistemi olmayıp, örgütün tüm birimlerinin birlikte değerlendirildiği bir yönetim anlayışıdır.⁵⁰ Keza performans yönetiminin bu şekilde yalnızca performans ölçüm ve değerlendirme sistemlerinden ibaretmiş gibi görülmesi ve örgütün bir yönetim sürecinden ve içinde bulunduğu sosyal sistemden bağımsız olarak düşünülmesi, performans yönetiminin en önemli unsurlarından olan çalışanlar üzerinde olumsuz bir etki ortaya çıkaracaktır.⁵¹ Çünkü performans yönetimi sistemi ulaşılması istenen örgütsel amaçlara ve bu yönde çalışanlardan beklenen performansa ilişkin olarak ortak bir anlayışın örgütte yerleşmesi ve çalışanların bu amaçlara ulaşmak için gösterilen ortak çabaya yapacağı katkılarını arttıracak biçimde motive edilmesi, ücretlendirilmesi ya da ödüllendirilmesi ve geliştirilmesi sürecidir.⁵² Bu şekilde çalışanlar kendi potansiyellerinin farkına varacak şekilde motive olacaklardır. Performans yönetimi ise bu şekilde motivasyonu sağlamak ve arttırmak için üzerinde anlaşmaya varılmış amaçlar, performans standartları, hedefler, ölçüm, geri bildirim ve ödüllendirme gibi faktörlerden oluşan bir yönetim aracı olarak tanımlanmaktadır.⁵³

Aslında performans yönetimi, örgütün verimli, etkin ve tutumlu olması koşullarına odaklanmış bir yönetim anlayışı olup, tüm bunlara ulaşabilmek için

⁵⁰ A.e., s. 15

⁵¹ Ateş, "Kavramlar, Tartışmalar ve Genel Çerçeve", s. 1

⁵² İsmet Barutçugil, **Performans Yönetimi**, İstanbul, Kariyer Yayıncılık, 2. Baskı, Ekim 2002, s. 125

⁵³ Halis; Tekinkuş, **a.g.e.**, s. 174

ölçülebilirliği olan hedefler koymayı ve bu hedeflere ilişkin çıktıları ölçmeyi zorunlu hale getirmektedir.⁵⁴ Genel olarak performans yönetiminden beklenen tüm bu koşulların sağlanmasıyla örgütün verimliliğini, etkinliğini arttırması, bunları yaparken de tutumluluk unsurunu dikkate almasıdır. Örgütlerin performans anlayışları ve ölçüm kriterleri zamanla değişebilmekle birlikte, önemini yitirmeyen boyutları verimlilik, etkililik ve tutumluluktur.⁵⁵

1.3. KAMU PERFORMANS YÖNETİMİ

İçinde bulunduğumuz yüzyılda meydana gelen gelişmeler karşısında kamu yönetimi küçülmeyi de içeren bir yeniden yapılanmaya, üretim süreçlerini yeniden gözden geçirerek rekabet ortamına uyum sağlamaya ve toplam kalite yönetimi esas alan bir dönüşüm sürecine girmiştir. Günümüzde, maliyetin minimum seviyede tutularak, en çok üretim ve kârı hedefleyen klasik yönetim anlayışı yerini kaliteyi, müşteri (hizmet sunulan kesimin) memnuniyetini, gelişimi ve yeniliği hedefleyen yönetim anlayışlarına bırakmıştır. Kamu yönetiminde de bu anlayışa doğru kayma gözlenmektedir. Artık kamu kurumları da kalite odaklı, hizmet sunulan kesimin tatminini sağlama yönünde adımlar atmaktadır. Bu değişimle birlikte geleceğin yönetimine doğru yol alınmaktadır.

1.3.1. Kamu Performans Yönetiminin Tanımı

Yönetilen kamu örgütünde verimliliğinin yanı sıra etkililiğin sağlanması ve hizmet sunulan kesimin de tatminin sağlanması içinde bulunan reform sürecinin amaçladığı değişimlerdenidir. Kamu yönetiminin bu değişim sürecine ayak uydurabilmesi, daha fazla işlerlik kazanması, etkililik ve verimliliğinin sağlanması gibi hedeflerin üstesinden gelebilmesinin yolu performans yönetiminin

⁵⁴ Bilgin, **Kamu Performans Yönetimi**, s. 14

⁵⁵ Halis; Tekinkuş, **a.g.e.**, s. 170

gerçekleştirilebilmesinden geçmektedir.⁵⁶ Bu bağlamda, kamu performans yönetimi, kamu örgütlerinin topluma sunmayı üstlenip amaçladığı mal ve hizmetleri, etkili ve verimli bir şekilde yerine getirmesinin bir aracı olarak tanımlanmaktadır.⁵⁷

Kamu yönetiminin bilinen manada klasik işlevi içinde bulunduğu topluma belirli amaçlar doğrultusunda mal ve hizmetleri sunmaktır. Kamu performans yönetimini bir süreç olarak değerlendirildiğinde, kamu yönetiminin kuruluş amaçları doğrultusunda yetki, görev ve sorumluluk alınan mal ve hizmet üretiminde, iş başarımının sağlanmasına yönelik süreç ve etkinlikler olarak da tanımlanabilecektir.⁵⁸

Kamu sektörü açısından ise performans, kamu örgütünün topluma sunmayı hedeflediği ve bu doğrultuda üstlendiği mal ve hizmetleri yerine getirme düzeyidir. Nitekim performans yönetimi için kamu örgütlerinin topluma sunmayı üstlendiği bu mal ve hizmetleri yerine getirmede izlediği yol, yöntem ve kullandığı araçlar konusunda gerçekleştirilen faaliyetlerin bütünü olduğu söylenebilir.⁵⁹

Performans yönetimi gibi özel sektör kaynaklı bir yönetim anlayışının günümüzde kamu örgütlerinde hâkim kılınmaya çalışılması, kamu yönetiminin içeriğini ve çalışma biçimini belirlemede ekonomik koşulların önem kazandığının bir göstergesi durumundadır.⁶⁰ Bununla birlikte özel sektörün belki de en önemli hedeflerinde birisi olan kârlılık kamu sektöründe doğrudan bir performans kriteri olarak kullanılamamaktadır. Performans yönetiminin çıkış noktasında sonuç odaklı değerlendirme, kaliteli hizmet sunma ve pasif vatandaşın yerini müşterinin sahip

⁵⁶ Hasan H. Çevik, **Türkiye’de Kamu Yönetimi Sorunları**, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2. Baskı, Mayıs 2004, s. 251

⁵⁷ Hasan H. Çevik; “Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Performans Yönetimi”, **Sağlık Sektöründe Performans Yönetimi Türkiye Örneği**, Ed. Hamza Ateş – Harun Kırılmaz – Sabahattin Aydın, Ankara, Asil Yayın Dağıtım, 2007, s. 25

⁵⁸ Bilgin, **Kamu Performans Yönetimi**, s. 20

⁵⁹ Çevik, **a.y.**

⁶⁰ Akdoğan, **a.g.e.**, s. 456

olduğu hak ve yetkileri kullanan hizmet kullanıcısının alması sonucunda meydana gelen hesap verme sorumluluğu yer almaktadır.⁶¹

Performans yönetimi, hedef ve amaçlara uygun olarak önceden belirlenmiş olan performans kriter ve göstergelerinin kullanılmasıyla gerçekleştirilen ölçümler sonucunda kurumsal hedef ve amaçlara ulaşma seviyesinin saptanması, personelin başarısının ortaya konulması ve elde edilen sonuçların değerlendirilmesi aşamalarından oluşmaktadır.⁶² Performans yönetimi bu özellikleri kapsayan bir süreç olarak değerlendirildiğinde, içerisine insan ilişkilerini de eklemek gerekmektedir. Performans yönetimi, kolay, basit ve karmaşık olmayan rutin işlerin yapıldığı bir faaliyet grubu olmanın ötesinde, kamu örgütlerinin ve alt birimlerinin hedef ve amaçlara ulaşmada en tepedeki dâhil bütün yöneticilerin ve memurların ileri aşamada düşüncelerini, çabalarını, duygularını ve fiziksel enerjilerini harcamalarını gerektiren zor işler yumağıdır.⁶³

Yönetim sürecine çalışanların katılması onların işe olan motivasyonlarına yapacağı pozitif etki performans yönetiminin önemli bir parçasıdır. Örgütte performansın artırılabilceği en önemli kaynak olan örgütün insan kaynağı yönetimin başarısına etkisi açısından performans yönetimi vazgeçilmezdir. Dolayısıyla, kamu performans yönetiminin önemin ortaya çıktığı nokta, ‘personel yönetimi’ anlayışından ‘insan kaynakları yönetimi’ anlayışına geçiştir.⁶⁴

Performans yönetimine insan kaynakları açısından geliştirilen bu yaklaşımlara göre, çalışanlar, kendi işlerine sahip çıkmak ve işlerini nasıl başaracakları konusunda söz sahibi olmak isteyeceklerdir. Diğer yandan ise, örgüt yöneticileri de çalışanlar arasında oluşacak bir ortak sahiplenme duygusunun örgüt başarısına yapacağı büyük

⁶¹ Köseoğlu, a.g.e., s. 44

⁶² Köseoğlu, a. y.

⁶³ Çevik, “Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Performans Yönetimi”, s.39

⁶⁴ Bilgin, **Kamu Performans Yönetimi**, s.20

katkının bilincindedirler.⁶⁵ Öyle ki; performans yönetimi anlayışının evrimi, örgütlerde komuta – kontrol anlayışından liderlik modeline geçişi yansıtmaktadır.⁶⁶

Bununla birlikte bireysel performansın örgüt performansı açısından önemi vurgulanmalıdır. Her ne kadar kamu örgütlerinde performans yönetimi bireysel performansa indirgenemeyecek kadar geniş kapsamlı da olsa kişilerin performansı örgüt performansından ayrı tutulamayacaktır. Ancak sadece çalışanların performansının değerlendirilmesi örgütün performansını anlamaya yetmeyecektir. Kaldı ki, performans yönetimi sadece bir performans ölçümüne ve/veya değerlendirmesine indirgenemez. Daha öncede belirtildiği gibi bu kavramlar performans yönetim sürecinin bir parçasıdır, ancak tamamı değildir.

Performans yönetimi anlayışı, çalışanlar ile yöneticilerin örgüt amaçlarını birlikte tartışmalarına ve bu amaçlara ulaşmak için ortak bir plan yapmalarına ortam hazırlamasından dolayı önemlidir.⁶⁷ Örgüt içi ilişkilerin yani insan kaynaklarının performans yönetimi anlayışına göre düzenlenmesinin örgütün insan kaynaklarına sağlayacağı bir takım yararlar vardır: ⁶⁸

- Çalışanlar kendi performanslarını yönetme sorumluluğu hissederler.
- Performans planlarını tasarlar ve yönetirler.
- Plan doğrultusunda ilerlemeleri izlerler.
- Planlanan ve gerçekleşen performanslarını karşılaştırır ve gözden geçirirler.
- Sürekli iyileştirmenin işlerinin bir parçası olduğunu bilirler.
- Bireysel performansları ile örgütün amaçlarını ilişkilendirirler.
- Sonuçların ve yetkinliklerin birlikte önemli olduğunu bilirler. Bu şekilde ne yapılacağına odaklandıkları kadar nasıl yapacaklarına ilişkin becerilerinin gelişmesi sağlanır.

⁶⁵ Barutçugil, a.g.e., s. 125

⁶⁶ A.e., s. 123

⁶⁷ A.e., s.125

⁶⁸ A.e., s. 128

- Performans değerlendirme görüşmelerini yöneticileriyle birlikte yönlendirirler.

Çalışanların performans yönetimi sürecine katılmaları işe olan motivasyonlarını arttıracak gibi, örgütün performansını artırma işini tüm örgüte yayarak bu işin üst yöneticilerin sırtına yüklenen bir iş olmaktan da çıkarmaktadır.

Performans yönetimine insan kaynakları açısından yaklaşan bu tür yaklaşımlara göre, performans yönetimi dar anlamda çalışanların değerlendirilmesi ve geliştirilmesi sürecinin alt yapısını oluşturan bir insan kaynakları fonksiyonu olarak görülebilmektedir.⁶⁹ Bu yaklaşımın doğruluk payı olmakla birlikte, daha önce de vurgulandığı gibi performans yönetimi anlayışı salt insan kaynakları geliştirmeye yarayan bir araç olarak kabul edilemez.

Performans yönetimi, kamu örgütlerinin başarılı bir şekilde, doğru ve gerekli mal ve hizmetleri yerine getirme ve sunmada kullandığı yol, yöntem ve araçlar konusunda yapılan faaliyetleri içerir.⁷⁰ Performans yönetimine ilişkin bu tanım kısa ve öz bir tanım olarak kabul edilebilir. Kamu örgütlerinin ihtiyaca yönelik mal ve hizmetleri başarılı bir şekilde yerine getirmesi, örgütün iç ve dış çevresiyle olan ilişkilerine bağlıdır. Bu ilişkilerin doğru yönetilmesi başarıyı getirecektir. Buna ek olarak üretilen mal ve hizmetten yararlananların memnuniyetinin de dikkate alınması gereklidir.

Performans yönetimi bir yandan hizmetten yararlananlara kaliteli mal ve hizmet sunmayı amaçlarken, diğer yandan örgütsel stratejilerin ne şekilde geliştirileceğini ve bu noktada çalışanların davranış şekillerinin belirlenmesini içerir.⁷¹ Bu şekilde uygulanan bir performans yönetimi hem hizmetten yararlananların memnuniyetini sağlayacak hem de örgütün ne yönde ilerlediğinin göstergesi olacaktır.

⁶⁹ A.e., s. 126

⁷⁰ H. Hüseyin Çevik, "Polis Teşkilatında Performans Yönetimi", **Polis Bilimleri Dergisi**, c. 2, sy. 7 – 8, 2000, s. 234

⁷¹ Ateş; Çetin, **a.g.e.**, s. 256

Örgütsel stratejiler ile önceliklerin, hedeflerin ve amaçların belirlenmesi performans yönetiminin iyi bir şekilde uygulanabilmesi için önemli bir noktadır.⁷² Performans yönetiminde başarılabilecek hedeflere kilitlenmiş bir yönetim anlayışının hâkim olması gerekmektedir.⁷³

Kamu yönetiminde performans yönetiminin istenen sonuca ulaşması için, hedeflerin açık ve net olarak belirlenmesi, belirlenen hedeflere ulaştırılacak stratejik planlamanın yapılması, hedeflere ulaşma derecesinin saptanması ve vatandaşa hesap verme sorumluluğunun geliştirilmesine yardımcı olacak mekanizmaların oluşturulması gibi bir dizi faaliyet sürecine gereksinim vardır.⁷⁴

Performans yönetiminin dinamik bir yapısı olduğu söylenebilir. Yani performans yönetimi aralıksız devam eden ve sürekli dönüşüm halinde bulunan bir süreçtir. Bu yapısı itibarıyla nerede başlayıp nerede bittiği tam olarak belli olmayan, uygulanmasına ara verilemeyen bir süreçtir.

Bu süreçte birinci aşama; yöneticilerin yapılacak işi tüm yönleriyle belirlemeleri ve bu saptamaların örgütün hedefleriyle ne yönde bir ilişkisi olduğunu ortaya koymalarıdır. İkinci aşama ise, beklentilerin açığa kavuşturulmasıdır. Üçüncü aşama ise çalışanların performansının izlenmesidir. Dördüncü ve son aşama ise tüm bu çıkarımların resmi değerlendirme ve denetlenmesinin sağlanmasıdır.⁷⁵

Performans yönetimi sürecine ilişkin olarak belirtilen bu aşamalara eklenmesi gereken bir diğer adım ise hizmet sunulan kesimlerin memnuniyetinin ölçülmesi aşamasıdır. Bir diğer aşama ise ödüllendirme aşamasıdır. Değerlendirmeler sonucunda yapılan bu ödüllendirme çalışanların işi sahiplenme duygusunu perçinleyecek ve motivasyonlarını arttıracaktır.

⁷² Akdoğan, a.g.e., s. 449

⁷³ Çevik, "Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Performans Yönetimi", s. 28

⁷⁴ Ateş; Çetin, A.e., s. 253

⁷⁵ Çevik, A.e., s.30

Performans yönetiminin örgüt açısından bir diğer boyutu ise, etkinliği, verimliliği ve tutumluluğu sağlamaya yardımcı olmasıdır. Türk kamu yönetiminde yaşanan etkinlik ve verimlilik darboğazları yönetim alanından yeni arayışları beraberinde getirmiş ve performans yönetimi bu arayışların sonucu olmuştur. Bir anlamda performans yönetimi etkililik ve verimliliği artırıcı bir araç olarak görülmüştür.⁷⁶ Hatta ilgili yazında performansın verimlilik ve etkililikle eşanlı olarak kullanımına da rastlanabilmektedir.⁷⁷

Performans yönetiminin kamu örgütlerine daha iyi ve kaliteli hizmet sunmaları açısından önemli katkıları olduğu söylenebilir. Dolayısıyla kamu örgütlerinin daha da işlerlik kazanması; etkililik, verimlilik ve başarı gibi noktaların üstesinden gelmesi performans yönetimi sayesinde olacaktır.⁷⁸

Örgütsel performans, kaynakların verimli kullanılması, meydana gelen mal veya hizmetin dağıtımı ve hizmet sunulan kesimin memnuniyeti gibi ölçütlere bakarak anlaşılacaktır.

Performans yönetimine göre yönetilmekte olan bir örgütte verimlilik, etkililik, tutumluluk gibi boyutlardan yalnızca birisinin sağlanması yeterli olmamakta, diğerlerinin de eşanlı olarak gerçekleştirilebilmesi gerekmektedir. Örneğin, mal ve hizmet üretiminde verimliliğin sağlanmasının yanı sıra, bu mal ve hizmetin hedef kitle için de beklenen faydayı vermesi yani etkililikte sağlamalıdır.⁷⁹

Performans yönetimine ilişkin olarak sayılan bu üç özelliğe ek olarak ‘hesap verebilirlik’ de eklenebilir. Performans yönetimini iki evre olduğunu kabul eden görüşe göre hesap verebilirlik, uygulama aşamasından sonraki ikinci aşamadır.⁸⁰ Aslında verimlilik, etkililik ve tutumluluğun bir arada gerçekleştirilmesinin önem

⁷⁶ Ateş; Çetin, **a.g.e.**, s.260

⁷⁷ Eren; Durna, **a.g.e.**, s. 109

⁷⁸ Çevik, **Türkiye’de Kamu Yönetimi Sorunları**, s. 251

⁷⁹ Bilgin, **Kamu Performans Yönetimi**, s. 22

⁸⁰ Patricia Tigue – James Greene, “Performance Measurement: The Link to Effective Government, s.2 (Çevrimiçi) <http://www.gfoa.org/sevices/dfi/bulletin/BUDGET-Performance-Measures.pdf>, 23 Şubat 2008

kazanmasının hesap verebilirlik anlayışının hâkim olmaya başlamasıyla oluştuğu düşünülebilir. Kamu yönetiminde bu sayılan özelliklerin bir arada bulunması ise performans yönetimi anlayışının tam anlamıyla uygulanması halinde gerçekleşecektir.

Yeni kamu yönetimi anlayışının da etkisiyle, kamu yönetiminde baskın hale gelen bu kavram ve uygulamalar özel sektör ve kamu sektörü arasındaki farkları azaltıcı bir etki göstermektedir.⁸¹ İşte bu noktada bu özellikleri kapsayıcı bir yönetim anlayışı olarak ‘performans yönetimi’ karşımıza çıkmaktadır. Özel sektöre özgü bu yönetim anlayışının kamu sektörüne uyarlanması özel sektörde elde edilen olumlu sonuçlara ulaşmak için etkililik, verimlilik ve tutumluluğun artırılması amacı taşımaktadır.⁸²

Performans yönetimi, günümüzde özel sektöre özgü bir yönetim anlayışı olmaktan çıkmış ve kamu örgütlerinde de uygulanır hale gelmiştir. Ancak pratikte uygulama alanı bulan performans yönetiminin teorik temellerinin tam olarak anlaşılammış olmasından dolayı mantığının kavranmasında bir takım zorluklar yaşanmaktadır.⁸³ Türk kamu yönetiminde ve Türk toplumunda sosyal, siyasal ve ekonomik değerlerin, normların ve inançların etkisiyle oluşmuş bulunan bir kültürün mevcudiyeti, kamu örgütlerinde performans yönetimi programlarının uygulanmasını zorlaştırmaktadır.⁸⁴

Performans yönetiminin beklenen sonuçları vermemesi uygulamadaki isteksizlik veya yönetim kapasitesinin eksikliğiyle açıklanabilir. Burada yönetim kapasitesiyle kastedilen, performans yönetimine ilişkin kamu yönetiminde gerçekleştirilen reformları uygulayacak yönetim mekanizmalarıdır. Performans yönetiminin istenen sonuçları vermesi, bu yönetim anlayışının tam olarak kavranmasını ve uygulayıcı mekanizmaların kurulmasını gerektirmektedir. Yapılan

⁸¹ Köseoğlu, “Performans Yönetimini Uygulamalarında Ülke Deneyimleri”, s. 45

⁸² Akdoğan, **a.g.e.**, s.450

⁸³ Ateş, “Kavramlar, Tartışmalar ve Genel Çerçeve”, s. 1

⁸⁴ Çevik, “Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Performans Yönetimi”, s. 28

yasal düzenlemelerin mevcut yönetim yapısıyla sürdürülmesi, çeşitli uygulama sorunlarını da beraberinde getirecektir.

1.3.2. Kamu Performans Yönetiminin Amacı

Performans yönetimi, yönetimin planlama ve denetim faaliyetlerini daha geniş sınırlarda ve performans kavramındaki gelişmeleri de dikkate alarak uygulamasını amaçlayan bir yönetim anlayışıdır.⁸⁵ Bununla birlikte performans yönetimi, gerçekleştirilmesi gerekli örgütsel amaçlara ve personelin ortaya koyması gereken performansa ilişkin ortak bir anlayışın örgütte yerleşmesini ve personelin bu amaçlara ulaşmak için ortaya konan çalışmalara yapacağı katkının derecesini arttırıcı biçimde yönetilmesini, değerlendirilmesini, ödüllendirilmesini ve geliştirilmesini sağlar.⁸⁶

Bu tanımlamalar ışığında kamu performans yönetiminin temel olarak amaçları şöyle sıralanabilir:⁸⁷

- Örgütsel hedefleri kişi bazına indirgeyerek çalışanların bu hedefleri benimsemesini sağlamak,
- Çalışanların örgüt başarısına katkılarını ölçmek,
- Yönetici ve çalışan arasında iletişimi sağlayarak karşılıklı olarak beklentilerin anlaşılmasını sağlamak,
- Örgütsel ve bireysel yeterlilikleri belirlemek,
- Örgütsel ve bireysel yetenekleri ortaya çıkarmak,
- Çalışanları motive eden faktörleri saptamak,
- Çalışanların vizyon ve hedeflerini paylaşmak,
- Öğrenme yeteneklerini meydana çıkarmak,

⁸⁵ DPT, a.y.

⁸⁶ Ceyhan Baştürk, “İşletmelerde Performans Yönetim Sistemi”, s. 2 (Çevrimiçi)
http://www.makalem.com/Search/ArticleDetails.asp?nARTICLE_id=2254 20 Nisan 2008

⁸⁷ Halis; Tekinkuş, a.g.e., s. 175

- Örgütsel ve bireysel olarak, sistem ve işleyişi konusunda değerlendirmeler almak,
- Performans ölçüm ve değerlendirmesini somut ve ölçülebilir hedeflerle yapmak
- Eğitim planlarının temelini oluşturmaktır.

Örgütler belli bir amacı gerçekleştirmek üzere faaliyet gösterirler. Örgütün amaçlarına ulaşmak için izlediği bu yolda ve ortaya konan üründe (mal veya hizmet) etkililiğin, verimliliğin yakalanması ve aynı zamanda kaynakların optimum düzeyde kullanımıyla ortaya çıkan tutumluluğun da sağlanması hedeflenir. Dolayısıyla örgütün, bu performans boyutlarını dikkate alarak stratejik hedeflerine ulaşmasını sağlayacak özgün bir yönetim anlayışına ihtiyacı vardır.⁸⁸ İşte bu yönetim anlayışı, 'kurumsal stratejilerin sonuçlara dönüştürülmesinde önemli bir yere sahip bir yönetim anlayışı'⁸⁹ olarak kabul edilen performans yönetimidir.

Performans yönetimi anlayışının kamu örgütlerinde yönetime ilişkin şu üç ana başlığı hedeflediği söylenebilir:⁹⁰

- Örgütün ortak amacını, örgütü oluşturan en alt sistemlere kadar, bu sistemlerin özel amaçlarını da içerecek biçimde tüm örgüte yaymak ve benimsetmek.
- Örgüt içerisinde yukarıdan aşağıya ve aşağıdan yukarıya karşılıklı bilgi akışını sağlayacak bir iletişimi gerçekleştirmek.
- Yönetilen birimlerin performansını sürekli geliştirmek, bu amaçla örgütün tümü ya da istenilen birimleri için ve özellikle çalışanlar için performans ölçüm ve değerlendirme sistemleri kurmak.

⁸⁸ A.e., s. 169

⁸⁹ A. y.

⁹⁰ DPT, a.y.

Kamu performans yönetiminin, tüm bu süreçleri kapsayan esas amacı kamu örgütlerinin hedeflerine ulaşmasını sağlamaktır.⁹¹ Bu bağlamda kamu performans yönetiminin amaçları şu şekilde sıralanabilir:⁹²

- Örgütün hedeflerinin açık olarak tanımlanmış bireysel hedeflere dönüştürülmesi. Bununla çalışanların örgütün hedeflerini benimsemelerinin sağlanması amaçlanmaktadır.
- Hedeflerin gerçekleştirilmesi için performans ölçütlerinin belirlenmesi.
- Belirlenen bu ölçütlere göre örgütün zamanında ve adaletle değerlendirilmesi.
- Örgütten beklenen performans sonuçlarıyla gerçekleşen başarının karşılaştırılması ve değerlendirilmesi.
- Performansın geliştirilmesi için yönetici ve çalışanın birlikte çaba harcaması.
- Çalışanların başarılarının belirlenerek ödüllendirilmesi.
- Örgütün güçlü ve zayıf yönlerinin belirlenmesi.

Performans yönetimi anlayışında vatandaşın, devletten beklediği hizmetlere ilişkin hedefler koyması ve bu hedeflere belirli bir dönemde ulaşmasını beklemesi doğal bir hak olarak kabul edilmektedir. Bu hedefler ulaşmada ise, kaynakların etkin ve verimli kullanımının sağlanarak hizmetlerin kalitesinin ve verimliliğinin artırılması performans yönetimi anlayışından beklenen faktörlerdir.⁹³

1.3.3. Kamu Performans Yönetiminin Yararları ve Olumsuz Yönleri

Bu bölümde kamu performans yönetiminin kamu örgütlerine sağlayacağı yararlar incelenecek olmakla birlikte, performans yönetimi anlayışının kamuda uygulanmasının beraberinde getireceği olumsuzluklara da yer verilecektir.

⁹¹ Bilgin, **Kamu Performans Yönetimi**, s. 24

⁹² Barutçugil, **a.g.e.**, s. 128.

⁹³ Ateş; Çetin, **a.g.e.**, s. 255

1.3.3.1. Kamu Performans Yönetiminin Yararları

Kamu performans yönetimi, kamu örgütlerinde dikkatlerin işlerin sonucuna yönelmesi, görev tanımlarının değişmesi ve hizmetlerde kalitenin önem kazanmasını sağlayacaktır.⁹⁴ Bu değişim, klasik anlayışla yönetilen kamu örgütlerinin iş süreçlerinin farklılaşması, işin sadece yapılıp yapılmadığına bakılmasının ötesinde yapılan işte kalitenin, verimliliğin ve dolayısıyla vatandaş memnuniyetinin gözetilmesi gibi sonuçlar doğuracaktır.

Doğru bir şekilde uygulanan performans yönetimi örgüte şu gibi yararlar sağlayacaktır:⁹⁵

- Yönetimin iş ve sonuçlar üzerindeki kontrolünü güçlendirir.
- Yönetime meydana gelebilecek sorunları erken belirleme ve önlem alma imkânı verir.
- Örgütün hedefleri ve çalışanların hedefleri arasında bağlantı kurar. Böylece çalışanların yaptıkları işi benimsemesini ve sahiplenmesini sağlar.
- Hedeflerin ve performans standartlarının belirlenmesine çalışanların katkıda bulunmalarına izin vererek onları motive eder, ortak sahiplenme duygusunu geliştirir.
- Yönetimin beklentilerinin açık olarak anlaşılmasını sağlar.
- Standartlara uygun davranmamayı objektif ve ölçülebilir şekilde tanımlayarak iyileştirici ya da disiplin sağlayıcı eylemleri destekler.
- Geribildirim çalışanlara yönetimin etkisinden uzak, objektif olarak verilmesine ortam hazırlar.
- Yönetimin ücretler ve terfilerle ilgili kararları alırken kullanacağı objektif kriterler oluşturur.

⁹⁴ Güngör Erdumlu, **Belediyelerde Performans Ölçülmesi**, Ankara: DPT Yayınları, 1996, s. 2; Aktaran: Halis; Tekinkuş, **a.g.e.**, s. 172

⁹⁵ Barutçugil, **a.g.e.**, s. 127

Kamu örgütleri genel olarak; paranın kurallara uygun ve yerine getirilmesi gereken hizmetler için harcanıp harcanmadığı, kaynakların verimli bir şekilde kullanılıp kullanılmadığı ve amaçlanan sonuçlara endeksli çalışmanın yapılıp yapılmadığı konularında vatandaşa karşı sorumludurlar.⁹⁶ İşte bu yüzden kamu performans yönetimi, vatandaş beklentilerine cevap verebilmek için mükemmel bir araç olarak kabul edilmektedir.⁹⁷ Performans yönetimi örgütlerde kararların zamanında alınmasını ve daha tutarlı olmasını sağladığı gibi yönetim kararlarının doğru performans göstergelerine odaklandığı konusunda duyulan güveni de artırır. Aynı zamanda performans yönetimi örgüt içerisinde sürekli bir iyileştirme kültürü oluşturarak, ortaya çıkacak yeniliklerden ve en iyi uygulamalarla ilgili bilgilerden örgütün daha hızlı yararlanabilmesini sağlar.⁹⁸

1.3.3.2. Kamu Performans Yönetiminin Olumsuz Yönleri

Performans yönetimi anlayışının örgütler açısından birçok olumlu tarafları olduğu gibi olumsuz yönleri de vardır. Diğer tüm yönetim modelleri gibi performans yönetimi modeli de bir takım olumsuz sayılabilecek durumları bünyesinde barındırmaktadır.

Kamu performans yönetiminin Türk kamu yönetiminde uygulanmasında en çok üzerinde durulan ve bariz olarak görünen olumsuzluk ücretlendirme konusunda meydana gelmektedir. Örneğin, Sağlık Bakanlığında uygulanan ve “yapılan hizmet karşılığı alınan paraya” dayanan performans yönetimi anlayışının gereksiz yere yapılan tıbbi işlem miktarını arttırdığı gibi meslek üyeleri arasında da çalışma barışını bozduğu iddia edilmektedir. Bunun sebebi ise, performans yönetimi uygulamasının farklı branşlarda çalışan doktorlar arasında ayrıma yol açmasıdır. Hasta sayısı fazla olan bazı bölümlerde (genel cerrahi, dâhiliye, göz gibi) daha fazla hastaya bakan doktorlar, diğer bölümlerdeki (ortopedi, fizik tedavi, diş gibi)

⁹⁶ Çevik, “Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Performans Yönetimi”, s. 27

⁹⁷ Ateş, “Kavramlar, Tartışmalar ve Genel Çerçeve”, s. 10

⁹⁸ Barutçugil, **a.g.e.**, s. 129

meslektaşlarına göre daha yüksek miktarlarda döner sermaye geliri elde etmektedirler. Bazı hastanelerde maaşlarının beş katı döner sermaye geliri elde eden doktorlara karşın asistan doktor ve yardımcı sağlık personelinin döner sermayeden aldığı pay çok az miktarlarda olmaktadır. Bu ise çalışanlar arasında çalışma barışını bozucu bir etken olarak görülmektedir. Sistemin adaletsizliği performansa olumsuz yansımaktadır.⁹⁹

Performans yönetiminin İngiltere’de görülen olumsuzlukları ise okullarda meydana gelmiştir. Okullarda performans yönetimi uygulamasından sonra eğitimin genel amaçları göz ardı edilerek, ünlü bazı okulların performans göstergeleri diğer okullar tarafından başarı ölçütü olarak kullanılmıştır. Bunun sonucunda okul yönetimleri ve öğretmenler, esas amaçlar dışında sadece belirli alanlarda başarı elde etmeye çalışmışlardır.¹⁰⁰ Burada ortaya çıkan olumsuzluk, çalışanların esas yapılması gerekeni değil de ölçüldüğünü bildiği işleri yapmasıdır. Aslında bu sorun performans yönetim sürecinin başarısız yönetilmesinden kaynaklanmaktadır. Çalışmanın ikinci bölümünde değinilecek olan bu süreçler kısaca performans planlama (stratejik planlama), performans ölçümü, performans değerlendirme ve geliştirme aşamalarıdır. Yukarıdaki örnekte ortaya çıkan durum performans yönetiminin birinci aşaması olan performans planlamanın iyi bir şekilde yapılmadığının bir göstergesidir.

Performans yönetimi süreçlerinin yanlış yönetilmesi yanlış anlaşılmalara da yol açabilmektedir. Örneğin; Hollanda polis teşkilatında uygulanan performans yönetimi uygulamasından sonra çözüme kavuşturulan suç oranlarında düşüş gözlemlenmiştir. Bazı basın yayın organları bu durumu polisin performansının düştüğü şeklinde kamuoyuna yansıtmışlardır. Oysaki durum bunun tam tersidir. Hollanda da geçmiş dönemlere göre daha fazla zanlı yakalamış, yargılanmış ve cezalandırılmıştır. Yani kötü performans gösteren polis değil, göstergelerdir.¹⁰¹ Hollanda örneğinde olduğu gibi performans yönetimi süreçlerinden performans

⁹⁹ Akdoğan, A.e., s. 453

¹⁰⁰ P. Smith, “On the Unintended Consequences of Publishing Performance Data in the Public Sector”, *International Journal of Public Administration*, (18), 1995, s. 284; Aktaran; Akdoğan, A.e., s.455

¹⁰¹ P. Smith, A.e., s. 286

ölçüm ve değerlendirme aşamalarına ilişkin bir takım hatalar söz konusu olabilmekte ve bu hatalar performans yönetimi anlayışının tamamına mal edilebilmektedir.

Kamu performans yönetimi anlayışına karşı yöneltilen eleştiriler bir takım argümanlar üzerinde yoğunlaşmaktadır. Bunlar; kamu örgütlerinin özel sektör işletmelerinden farklı bir yapısının olmasından dolayı özel sektör yönetim tekniklerinin kamu örgütlerinde uygulanamayacağı, kamu örgütlerinde işlerin ölçülemeyeceği, işler çoğunlukla bütün olduğu için herhangi bir parçasının verimlilik ve etkililiğini ölçmenin anlamsız olacağı, performans verilerini kamu örgütlerinin büyüklüğü nedeniyle bir araya getirmenin mümkün olmayacağıdır. Bununla birlikte kamu performans yönetiminin geçici bir moda oluğu ve kısa zaman sonra vazgeçileceği de yapılan eleştirilerdendir.¹⁰² Oysaki performans yönetimi anlayışının kamu kurumlarında uygulanması gittikçe yaygınlaşan bir hal almaktadır. Ayrıca örgütlerinde iş tanımlarının doğru bir şekilde yapılması ve ölçülebilir kriterler belirlenmesi örgütlerin performansı pek tabii ölçülebilecektir.

Kamu performans yönetimi anlayışının işler duruma gelmesi halinde bir takım olumsuzlukların meydana gelmesi ise kaçınılmazdır. Ancak uygulama yaygınlaştıkça ve eksikleri görüldükçe bunların giderilmesi üzerine yeni tekniklerin geliştirilerek bu açıklar kapanacaktır. Kamu performans yönetimi uygulamasında sorunların ortaya çıkma nedenlerini ise şu şekilde sıralayabiliriz:¹⁰³

- Kamu performans yönetimi tam olarak anlaşılammıştır.
- Kamu performans yönetimi ilkelerine uyulmamıştır.
- Kamu performans yönetimi ölçütleri eksik veya yanlış belirlenmiştir.
- Kamu performans yönetimi ölçütlerine uyulmamıştır.
- Kamu performans yönetimi ölçütlerinin uygulanma biçimi örgüt çalışanları tarafından bilinmediğinden, eksik veya yanlış uygulanmıştır.
- Kamu performans yönetimi ücretleme ile desteklenmemiştir.

¹⁰² Ateş, “Kavramlar, Tartışmalar ve Genel Çerçeve”, s. 11

¹⁰³ Bilgin, **a.g.e.**, s. 33

- Kamu performans yönetimi ödüllendirme ile desteklenmemiştir.
- Kamu performans yönetiminin başarıya ulaşma için yöneticiler çaba göstermemektedir.
- Kamu performans yönetimi adına özendiriciler azdır.
- Kamu performans yönetimi hedefleri ulaşılabilir değildir.
- Kamu performans yönetimi planlama aşamasında sorun vardır.
- Kamu performans yönetimi uygulama aşamasında eksiklikler vardır.
- Kamu performans yönetimi süreçleri için hazırlanan veri analiz ve yorumları yetersizdir.

Kamu performans yönetimine örgüt ve çalışanlar açısından bakıldığında olumlu yansımaların yanında bir takım olumsuzluklarında yaşanması muhtemeldir. Ancak bu olumsuzlukların sebebi performans yönetimi anlayışının kendisi değildir. Yukarıda sıralanan eksikliklerin olması kamu performans yönetimi uygulamasını başarısız kılacak veya eksik olarak işlemesine yol açacaktır. Yapılması gereken bu koşulların mümkün olan en üst düzeyde yerine getirilmesi ve ortaya çıkabilecek herhangi bir olumsuzlukta performans yönetiminin tamamından vazgeçme yoluna gidilmeden saptanan eksikliklerin düzeltilmesidir.

2. BÖLÜM: KAMU PERFORMANS YÖNETİM SÜRECİ BİLEŞENLERİ

Çalışmanın bu bölümünde ilk olarak kamu performans yönetim sürecini oluşturan aşamalar (performans planlama, performans ölçümü, performans değerlendirme ve geliştirme) ayrıntılarıyla incelenecektir. Sonrasında ise performans yönetimin en önemli boyutları olan verimlilik, etkililik, tutumluluk, şeffaflık ve hesap verebilirlik boyutları sırasıyla ele alınacaktır.

2.1. KAMU PERFORMANS YÖNETİMİ SÜRECİ

Kamu performans yönetim süreci diğer yönetim süreçleriyle benzerlik gösterir. Öncelikle örgütün amaç ve hedefleri belirlenir ve bunlara ulaşmak üzere planlama yapılır, sonrasında ise bu planlar doğrultusunda uygulamaya geçilir. Performans yönetim sürecinin bir parçası olan planlama aşamasında söz konusu olan daha çok stratejik planlamadır. Bir sonraki aşama ise planlar doğrultusunda gerçekleştirilen faaliyetler sonucunda ortaya çıkan performansın ölçümü aşamasıdır. Performans ölçüm aşamasını ise performans değerlendirme ve geliştirme aşamaları izler.

2.1.1. Stratejik Planlama (Performans Planlama)

Stratejik planlama, hedeflerin belirlendiği, işlerin bu hedeflere göre düzenlendiği ve asıl unsurun yöneticiler olduğu aşama olup, performans yönetim sürecinin birinci aşamasıdır.¹⁰⁴ Kamu performans yönetiminin ilk aşamasını oluşturan stratejik planlama genel yönetim esaslarına ilişkin planlamadan farklı olarak performans planlamayı içermektedir. Yeni gelişmeler karşısında kamu örgütleri geleneksel yönetim anlayışlarını değiştirmeye ve işletmelerden ve küresel

¹⁰⁴ Ateş; Çetin, a.g.e., s. 258

piyasalardan aldıkları bazı yeni yöntemleri kullanmaya başlamışlardır. Bu yöntemlerden biriside kamu yönetiminde stratejik planlamadır.¹⁰⁵

2.1.1.1. Stratejik Planlama Tanım ve Kapsam

Strateji, ilk olarak bir savaşı ya da savaş içindeki çatışmayı kazanma hedefini ifade eden askeri kökenli bir kavram olarak kullanılmıştır.¹⁰⁶ Yönetim bilimi açısından stratejinin anlamına bakıldığında, bir örgütün hedeflerini başarmak üzere izleyeceği yol ve yöntemler olarak tanımlanmaktadır.¹⁰⁷ Planlama ise, bir örgütte geleceğe ait düşünceleri dizgisel olarak belirleme ve gelecekteki olanakları, örgütün kuvvetli ve zayıf yönlerini tespit ederek keşfetme sürecidir.¹⁰⁸ Bu tanımlardan hareketle stratejik planlama, bir örgütün elde etmek istediği sonuçlar ile bu sonuçlara nasıl ulaşabileceğinin sistemli bir şekilde belirlenmesidir.¹⁰⁹

Stratejik planlama, örgütün bulunduğu nokta ile ulaşmayı arzu ettiği durum arasındaki yolu tarif ederek, örgütün amaçlarını, hedeflerini ve bunlara ulaşmayı mümkün kılacak yöntemleri belirlemesini gerektirir.¹¹⁰

Stratejik planlama aşamasında, örgütün amaçları, hedefleri ve bunlara ulaşmak için gerekli olan yöntemler belirlenir. Bu yapılırken de girdilere değil sonuçlara odaklanılır. Başka bir ifadeyle stratejik planlama, geleneksel planlamada olduğu gibi geleceğin değil, ulaşılması istenen sonuçların planlanmasıdır.¹¹¹

¹⁰⁵ Jack Koteen, **Strategic Management in Public and Nonprofit Organizations: Managing Public Concerns in an Era of Limits**, Greenwood Publishing Group, Incorporated, Westport, CT, USA, 1997; Aktaran: Hamza Al, "Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve Türk Kamu Yönetiminde Yeni Denetim Yaklaşımları, **Kamu Yönetimi Yazıları - Teoride Değişim Yeniden Yapılanma Sorunlar ve Tartışmalar**, Ed. Bilal Eryılmaz - Musa Eken - M. Lütfi Şen, Ankara, Nobel Yayın Dağıtım, 2007., s. 6

¹⁰⁶ H. Hüseyin Çevik, "Organizasyonlarda Stratejik Yönetim", **Yönetim ve Organizasyon**, Ankara, Nobel Yayın Dağıtım, Mayıs 2007, s. 384

¹⁰⁷ Çevik, **Türkiye'de Kamu Yönetimi Sorunları**, s. 233

¹⁰⁸ Akal, **a.g.e.**, s. 79

¹⁰⁹ Ateş; Çetin, **a.g.e.**, s. 257

¹¹⁰ DPT, **Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu**, DPT yayınları, 2. Sürüm, Haziran 2006, s. 7

¹¹¹ Al, **a.g.e.**, s. 6

Stratejik planlama, bir örgütün gelecekte ulaşmak istediği hedefleri ve bu hedeflere nasıl ve ne şekilde ulaşacağını belirten bir planlama tekniğidir.¹¹²

Stratejik planlama örgütün amaçlarını, hedeflerini ve bunlara ulaşmayı sağlayacak yöntemleri belirlemesini gerektirir.¹¹³ Stratejik planlamanın en önemli özelliği tüm örgütü içine alan, genel ve bağlayıcı bir çerçeve oluşturmaktır. Stratejik planlar bu özelliği nedeniyle daha alt seviyelerde hazırlanan planlara temel oluştururlar. Bu planlar mevcut denge ve kararların gelecekteki seyri ile ilgilenebilir. Stratejik planlama, yönetimlere risk alma ve teşebbüs yeteneklerini geliştirme imkânı sağlar. Stratejik planlarda önce örgütün uzun dönemli amaçları belirlenir, sonrasında bu amaçlara yönelik hedefler ortaya konur ve bu amaç ve hedeflere ulaşmak için gereken stratejiler tespit edilir. Belirlenen stratejiler taktik ve eylem planlarına dönüştürülerek uygulamaya konur.¹¹⁴

Stratejik planlama yöneticilerin etkin olduğu bir aşamadır. Yöneticiler yapılacak işi tüm yönleriyle ele alarak örgüt hedefleriyle ilişkilendirirler. Ancak dikkat edilmesi gereken nokta, hedef belirlenirken sadece üst ve orta kademe yöneticilerin değil, diğer çalışanlarında fikirlerinin alınmasıdır.¹¹⁵ Çalışanların bu süreçlere katılmaları, performans yönetiminin felsefesi itibarıyla gerekli olup, hedeflerin kabul edilebilirlik ve uygulanabilirlik seviyesini artırıcı bir etki gösterir.

Örgütün stratejik planlaması yapılırken sunulacak mal ve hizmetin üretilmesinde örgütün amaç ve hedefleriyle bağlantılı olarak uygun seçimin yapılması, o mal ve hizmetten yararlanacak olanlara da bir hizmet kullanıcısı (özel sektördeki müşterini karşılığı olarak) nazarıyla bakılması gerekir.¹¹⁶

¹¹² John M. Bryson, **Strategic Planning for Planning and Nonprofit Organizations: A Guide to Strengthening and Sustaining Organizational Achievement**, Jossey-Bass Publishers, San Francisco, 1988, W. B. Barry, **Strategic Planning workbook for Public and Nonprofit Organizations**, St Paul: Amherst Wilder Foundation, 1986, s. 10, s.5; Aktaran: Salih Güney, “Yönetim ve Organizasyonun Bazı Temel Kavramları”, **Yönetim ve Organizasyon**, Ankara, Nobel Yayın Dağıtım, Mayıs 2007, s. 57

¹¹³ DPT, **Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu**, a.y.

¹¹⁴ DPT, “Kamu Yönetiminin İyileştirilmesi ve Yeniden Yapılandırılması Özel İhtisas Komisyonu Raporu”, s. 78

¹¹⁵ Ateş Çetin, a.g.e., s. 258

¹¹⁶ Çevik, “Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Performans Yönetimi”, s. 30

Performans yönetim sürecinin ilk aşaması olan performans planlamaya geçmeden önce, örgütsel strateji, örgüt hedefleri ve birimlerin hedefleri açık bir şekilde belirlenmelidir. Bu belirlenmeler yapıldıktan sonra görev tanımları güncel gelişmelere göre yapılmalıdır.¹¹⁷

Stratejik planlamanın (performans planlama) sorumluluğu yöneticilere ait olmakla birlikte diğer çalışanlarında katılımıyla gerçekleşmesi, performans yönetim sisteminin kabulüne ve işleyişine katkı yapacaktır.¹¹⁸ Bununla birlikte performans planlaması şu özelliklere sahip olmalıdır:

- Anlaşılabilir ve dar kapsamlı olmalıdır.
- Ölçülebilir olmalıdır.
- Zamanla sınırlı olmalıdır.
- Gerçekçi ve ulaşılabilir olmalıdır.
- Riski göze alabilmeli ve gelişmelere ayak uydurabilmelidir.

Performans planlama sürecinin ana faaliyeti amaç ve hedefleri belirlemek olmakla birlikte, belirlenen amaç ve hedeflerin yazılı hale getirilmesi ve bunlara ulaşmak için gerekli hareket planının hazırlanması, iş görenin bu planı uygularken karşılaştığı yetki ve benzeri sınırlamaların önceden belirlenmesi ve çıkabilecek sorunlara karşı ne tür önlemler alınacağını tespit edilmesi gibi hususlar da bu aşamanın kapsamında değerlendirilmelidir.¹¹⁹

2.1.1.2. Stratejik Planlamanın Amacı

Stratejik planlama, klasik planlamadan kendini sürekli yenileme ve uzun vadeli bakış açıları yönleriyle ayrılır. Stratejik planlamanın amacı örgütün kendisini nasıl

¹¹⁷ N. Akşirin, **a.g.e.**, s. 20

¹¹⁸ Cavide Uyargil, **İşletmelerde Performans Yönetimi Sistemi**, İstanbul, Arıkan Basım Yayım, 2. Bası, Ocak 2008, s. 82

¹¹⁹ Baştürk, **a.g.e.**, s. 3

tanımladığı ve ne yaptığını belirleyen, neyi nasıl yaptığına yön ve şekil veren temel kararları ve eylemleri üretmek üzere gösterilen çabaların disipline edilmesidir.¹²⁰

Stratejik planlamada günlük problemlerin ve işlerin ötesinde uzun vadeli değişimlerin önceden görülmesi, beklenen değişikliklere karşı hazırlıkların yapılması amaçlanır. Bu doğrultuda beklenmeyen değişikliklerinde olabileceği göz önüne alınarak ihtimaller ve alternatifler oluşturulur.¹²¹

Stratejik planlama, kısaca şu dört temel sorunun cevabını arar:¹²²

- Neredeyiz?
- Nereye gitmek istiyoruz?
- Gitmek istediğimiz yere nasıl ulaşabiliriz?
- Başarımızı nasıl takip eder ve değerlendiririz?

Stratejik planlar, örgütün tüm birimlerine yönelik olarak yapılır. Bu aşamada amaç, bütçenin hazırlanmasına yön veren, temel yönetim işlevleri (üretim, finansman gibi) arasında denge kuran, performansı geliştirici yapısal değişiklikleri de içeren ve tüm örgütü kapsayan bağlayıcı bir çerçeve oluşturmaktır.¹²³

Performans yönetimi, yapılan planlardan hareketle örgütün amaç ve hedeflerine uygun bir şekilde performans seviyesinin sürekli iyileştirmek için planlanan faaliyetleri izler, kontrol altında tutar ve planlarda yapılması gereken değişiklikler konusunda yönetimi erken uyarıcı bir rol üstlenir.¹²⁴

¹²⁰ John M. Bryson, **Strategic Planing for Planing and Nonprofit Organizations: A Guide to Strengthening and Sustaining Organizational Achievement**, Jossey-Bass Publishers, San Fransisco, 1995, s. 4; Aktaran: Hüseyin Özgür, "Kamu Örgütlerinde Stratejik Yönetim", **Çağdaş Kamu Yönetimi II**, Ed. Muhittin Acar - Hüseyin Özgür, Ankara, Nobel Yayın Dağıtım, 2004, s. 210

¹²¹ Ian Caulfield ve John Schultz, **Planing for Change: Strategic Planing in Local Government**, Longman Group Uk, London, 1989, s. 7; Aktaran: Özgür, **a.g.e.**, s. 210

¹²² DPT, **Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu**, s. 8

¹²³ Akal, **a.g.e.**, s. 82

¹²⁴ Halis; Tekinkuş, **a.g.e.**, s. 179

2.1.1.3. Stratejik Planlamanın Faydaları

Stratejik planlama, örgütün gerçek durumunu zayıf ve kuvvetli yönleri ile ortaya koyup buna göre ileriye dönük stratejilerin belirlenmesine yardımcı olur.¹²⁵ Dolayısıyla stratejik planlama sağlıklı bir performans yönetiminin temel aracıdır. Stratejik planlamanın önemli bir özelliği uzun dönemli olmasıdır. Planların uzun dönemli olması, örgütün günü kurtaran bir yapıdan sıyrılarak geleceğin örgütü olmasının yolunu açar.

Stratejik planlamalarla birlikte belirlenen performans planları, kişinin kendisinden ne beklenildiği, nelere ve hangi kriterlere göre değerlendirileceği gibi bilgileri önceden öğrenmesine fırsat tanır.¹²⁶ Bu da kişinin bilinçli davranarak örgüt performansına olumlu yönde katkı sağlamasına olanak verir.

Genel olarak stratejik planlamanın özelliklerini ve örgüte sağlayacağı yararlar şu başlıklar altında açıklanabilir:¹²⁷

- **Stratejik planlama sonuçlara odaklıdır:** Girdiler değil, kamu hizmetleri ile elde edilecek sonuçlar önemlidir.
- **Değişim planlanmasını sağlar:** Stratejik planlama değişimin istenilen yönde olmasına gayret eder ve değişimi destekler.
- **Stratejik planlama gerçekçidir:** İstenilen ve ulaşılabilir bir gelecek çerçevesi çizer.
- **Kaliteli yönetimin aracıdır:** Disiplinli ve sistemli bir şekilde, örgütün kendisini nasıl tanımladığını, neler yaptığını ve yaptığı şeyleri niçin yaptığını değerlendirmesine ve denetlenmesine temel oluşturur.
- **Hesap verme sorumluluğuna temel oluşturur:** Sonuçların nasıl ve ne ölçüde gerçekleştiğinin izlenmesine, değerlendirilmesine ve denetlenmesine yardımcı olur.

¹²⁵ Akal, a.g.e., s. 54

¹²⁶ Baştürk, a.y.

¹²⁷ DPT, **Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu**, s. 7

- **Örgütte katılımcı bir yaklaşım ortaya çıkarır:** Planlama sürecine her düzeydeki personelin katkısını, ortak çabasını ve desteğini dâhil eder.
- **Uzun vadeli:** Stratejik planlama günü kurtarmaya yönelik bir çaba değildir.
- **Esnektir:** Örgütün farklılaşan ihtiyaçlarına göre değişebilen bir yapıya sahiptir. Bu da ihtiyaçlara daha hızlı ve kolay cevap verebilme açısından faydalıdır.

Stratejik planlama aşamasının ana faaliyeti amaç ve hedeflerin belirlenmesi olmakla birlikte, belirlenen amaç ve hedeflere ulaşmak için gerekli hareket planının hazırlanması, astın bu planı uygularken karşılaşacağı yetki ve benzeri sınırlamaların önceden belirlenmesi ve çıkacak sorunlarla ilgili önlemlerin alınması gibi hususlar da bu aşamada gerçekleştirilen diğer faaliyetlerdir. Yani stratejik planlama dar kapsamlı bir çalışma olmayıp aksine böylesine geniş kapsamlı olmak durumundadır. Sürece ilişkin örgütün elde edeceği faydalar kısaca şunlardır:¹²⁸

- Amaç ve hedeflerin astın katılımıyla belirlenen bir süreç olduğundan, belirlenen bu amaç ve hedefler bir anlamda astın yöneticisine verdiği vaatlerdir. Bu açıdan kişi vaat etmiş olduklarını yerine getirmek için daha çok çalışacaktır.
- Astlar planlanan faaliyetler konusunda daha ciddi bir biçimde yönlendirildikleri ve yönetildikleri için hata yapma olasılıkları azalacaktır.
- Amaç ve hedeflerin gerçekleştirilmesinde gerekecek kaynaklar önceden belirlendiği için bu kaynaklar zamanında ve yeterli miktarda temin edilmiş olacaktır.
- Astın işini gerçekleştirirken gerek duyacağı maddi, beşeri ve finansal kaynaklar için gerekli hazırlıklar yapıp, bunlar zamanında sağlanacaktır.

¹²⁸ Uyargil, **a.g.e.**, s. 82

2.1.1.4. Kamuda Stratejik Planlamanın Yasal Çerçevesi

Stratejik planlama kavramının kamu yönetiminde kullanılmaya başlaması çok yenidir.¹²⁹ Dünyada gelişen yeni kamu yönetimi anlayışının etkisiyle kamu hizmetlerinin bu yeni anlayış çerçevesinde sunulması çabası Türk kamu yönetiminde de yaygın hâle gelmiştir. Bu çerçevede stratejik planlama uygulamaları, hizmetlerde kaliteyi, verimliliği ve etkililiği sağlamak gibi saiklerle kamunun kendine özgü yapısı içinde yerini almıştır.

Kamu yönetiminde stratejik planlamanın özel sektör işletmelerine göre daha geç ortaya çıkmasının nedeni, kamu örgütlerinin katı ve yavaş çalışan karar mekanizmalarına sahip olmasıdır.¹³⁰

Stratejik planlama, Türk kamu yönetimi mevzuatına ilk olarak 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile girmiştir. 10.12.2003 tarihinde kabul edilen bu kanununda stratejik planlama şu şekilde tanımlanmaktadır:

“Kamu idareleri; kalkınma planları, programlar, ilgili mevzuat ve benimsedikleri temel ilkeler çerçevesinde geleceğe ilişkin misyon ve vizyonlarını oluşturmak, stratejik amaçlar ve ölçülebilir hedefler saptamak, performanslarını önceden belirlenmiş olan göstergeler doğrultusunda ölçmek ve bu sürecin izleme ve değerlendirmesini yapmak amacıyla katılımcı yöntemlerle stratejik plan hazırlarlar.”¹³¹

5215 sayılı Belediye Kanunu ise nüfusu 50.000’in üzerinde olan tüm belediyelere stratejik plan yapma zorunluluğu getirmektedir.¹³² Ayrıca 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi Kanunu da stratejik plan yükümlülüğüne işaret etmektedir.¹³³

¹²⁹ Sait Aşgın, “Ülkemizde ‘Stratejik Planlama’ Kavramının Gelişmesi”, s. 8, (Çevrimiçi)

<http://www.icisleri.gov.tr/icisleri/turkidaredergisi/uploadedfiles/saita%FEg%FDn%207-20.doc> 05 Nisan 2008

¹³⁰ Çevik, “Organizasyonlarda Stratejik Yönetim”, s. 384

¹³¹ Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu Md. 9

¹³² Belediye Kanunu Md. 41

¹³³ Büyükşehir Belediyesi Kanunu Md. 7/a, 18/b

Bunu dışında 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu da il özel idarelerine stratejik plan yükümlülüğü getirmektedir.¹³⁴ Yine bu kanuna göre il özel idarelerinin denetiminin ve hazırlanacak olan faaliyet raporlarının stratejik plan çevresinde yapılması şartı getirilmektedir.¹³⁵

Kamu sektörüne stratejik yönetim uygulamalarının kullanımı yerleştirilirken şuna dikkat edilmelidir:

“Kamu sektöründe stratejik yöneticiler özel sektör yaklaşımlarını kullanırken çok ihtiyatlı ve dikkatli olmalıdırlar. Çünkü özel sektör yaklaşımlarının, net hedeflerin var olduğu, kar veya ekonomik amaçlar taşıdıklarını, hareket etmek için sınırsız yetkiye sahip, gizli gelişme, yaptıklarından sonra sınırlı sorumluluk ve mali sonuçlara işaret eden piyasa (Pazar) mekanizmalarıyla yönetme gibi özelliklere sahip olduğu farz edilir. Ancak kamu örgütlerinde bu faraziye geçerli değildir.”¹³⁶

2.1.2. Performans Ölçümü

Performans ölçümü, kamu örgütlerinin sunduğu hizmetlerde kıt kaynakların en iyi şekilde değerlendirilmesi, kaynak israfının önlenmesi ve toplumun sınırsız ihtiyaçlarının verimli ve etkin bir şekilde karşılanabilmesi düşüncelerine bağlı olarak gelişmiştir. Son yıllarda uluslararası bir boyut kazanan performans ölçümü, ticaretin küreselleşmesi, kamu borç stoklarındaki artış, kamu hizmetlerinden vatandaşların memnun olmamaları, bilgi teknolojilerindeki gelişmeler gibi etkenlerle hükümetleri kamuda performans ölçümü ve performansa dayalı politikalar geliştirmeye zorladı.¹³⁷ Bunun yanı sıra performans ölçümü ve değerlendirmesi performans yönetimi

¹³⁴ İl Özel İdaresi Kanunu Md. 10/a, 26/a, 30/b

¹³⁵ İl Özel İdaresi Kanunu Md. 38, 39

¹³⁶ P. C. Nutt; R. W. Backoff, **Strategic Management of Public and Third Sector Organisations, A Handbook for Leaders**, Jossey-Boss, San Fransisco, 1992, s. 23; Aktaran: Çevik, “Organizasyonlarda Stratejik Yönetim” s. 388

¹³⁷ C. James McDavid ; R. L. Laura Howthorn, **Program Evaluation and Performance Measurement An Introduction to Practice**, Sage Publications, 2006, s. 282

anlayışının önemli bir aşaması olmakla birlikte kamu örgütlerinin hesap verebilir ve şeffaf olmalarını da katkı sağlamaktadır.

Kamu örgütlerinde performansın ölçülmesi önemlidir. Çünkü sunulan mal veya hizmetler toplumsal bir nitelik arz etmektedirler. Bununla beraber kamu kesiminde performansın ölçülmesi özel sektör işletmelerine göre daha zordur. Bu zorluğun sebebi ise çoğu zaman kamu örgütlerinin çıktılarının özel sektör çıktıları kadar net olmaması, kar amacı güdülmemesi, kamu yöneticilerinin politik davranışları gibi faktörlerdir.¹³⁸ Performans ölçümlerinde karşılaşılan bir diğer zorluk ise kamu hizmetinden yararlananlar, kamu örgütlerinin bütçeleri, kurum içi süreçler ve katılımcılar arasında iç içe geçmiş bir bağlantının bulunmasıdır. Bu etkenler kamuda performans ölçümünü zorlaştırmaktadır.¹³⁹

Tüm bu zorluklara rağmen günümüz yönetim anlayışlarına göre (performans yönetimi gibi) belirtilen sebeplere dayanılarak (kamuda verimliliği, etkililiği vb. sağlamak) performansın ölçülmesi elzemdir.

2.1.2.1 Performans Ölçümünün Tanımı

Performans ölçüm sistemleri örgütlerde performansın geliştirilmesi amacıyla stratejik planlar çerçevesinde yönetim sürecinin, birimlerin, çalışma gruplarının ve bireylerin gösterdiği performansın belirlendiği, değerlendirildiği ve geri bildirim düzeni ile performansın gelişimine katkıda bulunan yönetim destek sistemleridir.¹⁴⁰

Bir kuruluşun yürüttüğü faaliyetlerde hedeflenen sonuçlara ulaşıp ulaşılmadığı, hizmetlerin verimli, etkin ve tutumlu bir düzeyde gerçekleşip gerçekleşmediği hususlarının değerlendirilmesinde performans ölçümü önemli bir yönetim aracı olarak işlev görür. Performans ölçümü kendi başına bir amaç olmayıp

¹³⁸ Eren; Durna, **a.g.e.**, s. 114

¹³⁹ Erdumlu, **a.g.e.**, s. 6,

¹⁴⁰ Akal, **a.g.e.**, s. 131

gerektiğinde karar alma sürecinde yararlanılacak güvenilir bilgileri sağlamaya yönelik bir faaliyettir.¹⁴¹ Buna göre performans ölçümü şu şekilde tanımlanabilir:

“Performans ölçümü, bir örgütün önceden belirlenen amaçlara ve hedeflere göre ortaya çıkan ürünleri, hizmetleri ve/veya sonuçları birlikte değerlendirmesine yönelik analitik bir süreçtir. Daha teknik bir ifadeyle, bir kurumun kullandığı kaynakları, ürettiği ürünleri ve hizmetleri, elde ettiği sonuçları takip etmesi için düzenli ve sistematik biçimde veri toplaması, bunları analiz etmesi ve raporlaması süreci olarak tanımlanabilir.”¹⁴²

Bir örgütün değişikliklere ayak uydurabilmesi ve toplumsal işlevlerini yerine getirebilmesi, örgütte görev alan yönetici ve çalışanların bir bütün olarak genel amaçlara katkıda bulunabilmelerine ve onların sürekli olarak ölçülüp değerlendirilmesine bağlıdır.¹⁴³ Bunun gerçekleştirilmesi için hem yöneticiler hem de çalışanlar açısından performans boyutlarının (verimlilik, etkililik ve tutumluluk gibi) özümsemiş olması gereklidir. Ayrıca örgütsel amaçların açık ve anlamlı olması, performans ölçüm kriterlerinin yapılan işlerin mevcut durumuna yönelmesi ve bu kriterlerin her zaman mevcut olması performans ölçümünde yerine getirilmesi gereken diğer şartlardır.¹⁴⁴

Kamu örgütlerinin kendileri için uygun performans göstergelerini oluşturmaları ve bu göstergelere göre performansın nasıl ölçüleceğine karar vermeleri, performans ölçümünün temel argümanlarından biridir.¹⁴⁵

Performans ölçümünde, ölçümün performans yönetimi boyutlarından (verimlilik, etkililik, tutumluluk, şeffaflık, hesap verebilirlik) hangisine göre yapılacağı belirlenmesi gereklidir. Performans ölçümlerinde bir takım zorlukları

¹⁴¹ Sayıştay, **Sayıştayın Performansının Ölçümüne İlişkin Ön Araştırma Raporu**, 14 Şubat 2002, s. 6

¹⁴² **A. y.**

¹⁴³ Namık Kemal Öztürk, “Kamu Sektöründe Performans Ölçümü ve Karşılaşılan Sorunlar”, **Amme İdaresi Dergisi**, c. 39, sy. 1, Ankara, Mart 2006, s. 85

¹⁴⁴ Halis; Tekinkuş, **a.g.e.**, s. 186

¹⁴⁵ Öztürk, **a.y.**

aşmak veya örgütün amaç ve hedeflerine uygun olarak belirli bir kritere göre ölçmek üzere bunlardan bir veya birden fazlası seçilerek ölçüm yapılabilmektedir. Günümüz yönetim anlayışında bu boyutların bir arada bulunması kamu hizmetlerinin selameti açısından çok daha yararlı olacağından, bunlardan bazılarını seçmek diğerlerini dikkate almamak yerine, öncelik sırasına göre bir ölçüm yapılması yerinde olacaktır. Bu seçim için baz alınacak noktalar, uzun dönemli hedefler, ilkeler ve stratejik planlardır.¹⁴⁶

2.1.2.2. Performans Ölçümünün Aşamaları

2.1.2.2.1. Tanım ve Hazırlık

Bu aşamada yapılacak işlerden ilki ölçüm sorumluları ve görevlilerini belirlemektir. Bu grupta ölçüm teknikleri konusunda bilgili teknik elemanların yanı sıra örgütü çok iyi tanıyan elemanlar da yer almalıdır. Bu grubun yapmış olduğu çalışmalara yönetim grubunun da aralıklarla da olsa katılmasında yarar vardır.¹⁴⁷

Örgüt personeline yönelik olarak yapılacak olan tanıtım faaliyeti ise bu aşamada önemli bir yer tutmaktadır. Gerçektende performans yönetimi anlayışının genelinde olduğu gibi ölçüm aşamasında da çalışanların yapılacak olanın (performans ölçümü) önemini kavraması ve kabullenmesi performans ölçümünün başarısı için önemli bir etkidir. Bu açıdan çalışanların performans ölçümüne ilişkin merakları giderilmeli, kafalarda soru işareti bırakan noktalar aydınlatılmalıdır.

Ölçümlerin desteklendiği bir ortamda performans ölçümünün başarısı ve örgütün geleceğine yapacağı katkı daha açık olarak ortaya çıkacaktır.¹⁴⁸ Örgüt içerisinde performans ölçümüne karşı bir takım dirençlerin orta çıkması

¹⁴⁶ Akal, **a.g.e.**, s. 144

¹⁴⁷ Akal, **a.g.e.**, s. 132

¹⁴⁸ **A.y.**

muhtemeldir.¹⁴⁹ Böyle bir durumun olduğu ortamda performans ölçümünün başarılı olabilmesi için bu çalışmaların sabırla yapılması gereklidir.

Bu aşamada performans ölçümüne geçilmeden önce belirlenmesi gereken ve ölçüme çerçeve oluşturacak ön bilgiler şunlardır:¹⁵⁰

- Örgütün görevi, ilkeleri ve uzun dönemli hedefleri nelerdir?
- Ölçüm sisteminin uygulanacağı birimler hangileridir?
- Bu birimlerin görevleri, hedef ve amaçları nelerdir?
- Örgütün tümüne ve ölçüm yapılacak birimlere ait stratejik planlar hazırlanmış mıdır?
 - Birimlerin hedef ve amaçları örgütün genel hedef ve amaçlarıyla uyumlu mudur?
 - Ölçümlerle gerçekleştirilmek istenenler nelerdir?
 - Ölçüm sistemlerinin hazırlanmasında ve uygulanmasında kimler görevlendirilecektir?
 - Ölçüm sonucunda elde edilecek bilgiler kimlere sunulacaktır?
 - Ölçümlerin uygulanacağı birimlerde amacın gerçekleştirildiğini en başarılı biçimde gösterebilecek göstergeler nelerdir?
 - Ölçüm sistemlerinde kullanılacak performans hedefleri nelerdir?

2.1.2.2.2. Performans Kriterlerinin ve Standartlarının Belirlenmesi

Kamu sektörünün yapısı itibarıyla performans ölçümü bir takım zorluklar içermektedir. Bunlardan biriside kamusal hizmetlere performans kriterleri koyup

¹⁴⁹ Örgütte performans ölçümüne karşı öne sürülebilecek argümanlar ve cevapları için Bkz. Ateş, “Kavramlar, Tartışmalar ve Genel Çerçeve”, s. 12

¹⁵⁰ Akal, **a.g.e.**, s. 133, Luare Young, “Performance Measurement: A Conversation with Mark Friedman”, s. 4, (Çevrimiçi) http://www.weirfoulds.com/pdf/Insight_Publicsector_apr27_2006.pdf 16 Şubat 2008

bunları çeşitli ölçülerle ifade etmektir.¹⁵¹ Kamusal hizmetlerin pek çoğunun ölçülebilir verilere dayandırılmaması, diğer bir ifadeyle nicel ölçütler koyulamaması nitel ölçütlere kayılmasına yol açmaktadır. Bu da kamuda objektifliğin sağlanması konusunda zorluğa yol açmaktadır. Ancak objektifliğin sağlanmasının yolu da ölçülebilir performans kriterlerinin belirlenmesidir.¹⁵²

Performans ölçümünün objektif bir şekilde yapılabilmesinde ana etken olan performans kriterlerinin belirlenmesi performans yönetiminin önemli sorun alanlarından birisidir. Bu zorluğun sebebi ise, temelde her örgüt için geçerli olan genel performans kriterlerinin bulunmamasıdır.¹⁵³

Performans kriterleri, performansın ölçülmesine ilişkin olarak belirlenmiş ifadeler olarak tanımlanmakta ve miktar, süre vb. belirtebilmektedir.¹⁵⁴ Bu kriterler performansın bazı boyutlarını doğrudan, net ve eksiksiz olarak belirtirler. Bir başka ifadeyle amaç ve hedeflere göre yapılan hizmetlerin ne derece iyi yürütüldüğünü gösteren sayısal ifadelerdir. Örneğin; ameliyat edilen hasta sayısı, okuma yazma kursunu bitirenlerin sayısı gibi.¹⁵⁵

Kamuda performans kriterlerinin belirlenmesinde zorluk ve bu konuda bir standardın olmamasıdır. Bu yüzden kriterler örgütlerin amaç ve hedeflerine göre farklılık gösterebilmektedir. Kriterlerin belirlenmesinde örgütün amaç ve hedeflerinin yanı sıra performans boyutlarının ve bunlar arasındaki önceliklerinde önemli bir rolü vardır. Kamu kesiminde ise önceliği olan boyutlar etkililik ve verimlilik.¹⁵⁶ Ancak son dönemlerde meydana gelen gelişmeler kamu yönetiminde tutumluluk, şeffaflık ve hesap verebilirliği de performans yönetiminin önemli boyutları olarak ön plana

¹⁵¹ Hamza Ateş; Soner Ünal, “Türk Kamu Yönetiminde Performansa Dayalı Ücret Sistemlerinin Uygulanabilirliği Sorunu”, **Kamu Yönetiminde Kalite 3. Ulusal Sempozyumu**, TODAİE, Ankara, 2003, s. 331

¹⁵² Ateş; Çetin, s. 260

¹⁵³ Özer Köseoğlu, “Belediyelerde Performans Yönetimine Geçiş: Arka Plan ve Sorunlar”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Sakarya Üniversitesi, 2005, s. 37,

¹⁵⁴ M. Akif Köseoğlu, **Kamu İktisadi Teşebbüslerinde Performans Ölçümü**, DPT Yayınları, Ankara, Haziran 2008, s. 15

¹⁵⁵ Sayıştay, **a.g.e.**, s. 8

¹⁵⁶ Akal, **a.g.e.**, s. 139

çıkartmıştır. Aslında performans yönetiminin ilişkin bu boyutlardan her biri ayrı ayrı önem arz etmektedir. Bunlar arasında öncelik sırası ise örgütlerin amaç ve hedeflerinin yanı sıra örgütün vizyon ve misyonunu da kapsayan geniş bir perspektifle belirlenmelidir.

Performans standartları ise bir işin ne kadar iyi yerine getirilmesi gerektiğini belirten yazılı ifadelerdir.¹⁵⁷ Bir diğer tanıma göre ise performans standardı, yapılan işin miktar, süre, kalite, maliyet vb. unsurlarına ilişkin olarak gerçekleşmesi gereken ölçüdür.¹⁵⁸ Standartlar, mevcut koşullar altında bir görevin başarıyla yerine getirilmesi durumunda ortaya çıkacak sonucu nicel ve/veya nitel olarak önceden tanımlayan ölçülerdir.

Bununla birlikte performans kriter ve standartlarının katı bir yapıya sahip olmasının sakıncalı olduğu belirtilmektedir. Böyle bir durumda, performans sonuçlarının sıkı standartları hedef olarak yorumlanması ve birimlerden bu hedeflere bağlılık göstermelerinin beklenmesi, yenilikçi ve değişikliklere hızlı uyumu temel alan yeni yönetimlerce sakıncalı görülmektedir. Bu yönetimler, sıkı standartlar yerine esnek ve sınırlayıcı olmayan performans hedeflerinin kullanılması gereğini savunmakta ve gerekçelerini “Dün için iyi olan yarın için iyi değildir.” ilkesine dayandırmaktadırlar.¹⁵⁹

Standartlar, mevcut performanslarla karşılaştırılarak, verimlilik, etkililik, tutumluluk, şeffaflık ve hesap verebilirlik gibi performans boyutlarında değerlendirmelere olanak sağlamasıyla, performans ölçüm sistemlerinin vazgeçilmezidirler.¹⁶⁰

¹⁵⁷ Barutçugil, **a.g.e.**, s. 141

¹⁵⁸ Uyargil, **a.g.e.**, s. 34

¹⁵⁹ Scott Sink; Thomas Tuttle, **Planing Measurement and evaluation, Control and Improvement**, John Wiley and Sons, U.S.A., 1985, s. 144; Aktaran: Akal, **a.g.e.**, s. 93

¹⁶⁰ Akal, **a.g.e.**, s. 164

2.1.2.2.3. Performans Göstergelerinin Oluşturulması

Performans göstergeleri, doğrudan ölçüm yapmanın zor olduğu, açık ve kesin ölçümlenmelerin yapılmadığı veya kesin bir sebep-sonuç ilişkisinin kurulamadığı durumlarda çıktı ve performansa ilişkin bir takım bilgiler veren ölçülerdir.¹⁶¹

Maliye bakanlığı tarafından hazırlanan bir rehberde performans göstergeleri, kamu idarelerinin stratejik amaç ve hedefleri ile performans hedeflerinin yerine getirilmesinde ulaşılan sonuçları ölçmek ve değerlendirmek için kullanılan ve performans ölçümüne temel oluşturan araçlar olarak tanımlanmaktadır.¹⁶²

Yönetim açısından önemli ve açıklanabilir nitelikli bilgileri sağlamak için gerçekleşen performans değerlerinin güncel tetkikleri, planlanan amaç ve hedeflere göre diğer dönemlerin performans verileriyle ya da diğer örgütlerle karşılaştırılmalıdır. Bu şekilde yapılan karşılaştırmalar, ölçülebilir göstergeler vasıtasıyla öngörülen amaçlar için kullanılabilir hale getirilmiş olur. Bu sebeplerden dolayı performans ölçümünde farklı performans göstergeleri önemli rol oynamaktadır.¹⁶³ Performans göstergeleri finansal olan veya olmayan özellikler ortaya koyarken diğer yandan da strateji konusunu ortaya çıkarmaktadır.¹⁶⁴

Performans göstergeleri, kamu idarelerinin yürüttükleri faaliyetlerin her boyutunu (girdi, süreç, çıktı, sonuç) ölçmek ve değerlendirmek için oluşturulur ve kaynakların etkili, tutumlu ve verimli kullanılıp kullanılmadığını ölçmeye yardımcı olur.¹⁶⁵ Performans göstergeleri, dolaylı bilgi veren ölçümlenmeler için kullanılmaktadır.¹⁶⁶

¹⁶¹ Sayıştay, **Sayıştayın Performansının Ölçümüne İlişkin Ön Araştırma Raporu**, s. 9

¹⁶² **Performans Esaslı Bütçeleme Rehberi**, Maliye Bakanlığı Yayınları, 2004, s. 45

¹⁶³ Eren; Durna, **a.g.e.**, s. 116

¹⁶⁴ **A.e.**, s. 117

¹⁶⁵ **Performans Esaslı Bütçeleme Rehberi**, a.y.

¹⁶⁶ Sayıştay, **a.g.e.**, s.1

Performans göstergelerinin kriter veya standartlardan farkı, değerinin net olarak hesaplanamamasıdır. Kriterler ve standartlar sayısallaştırılmış verilerle ölçülebilen bir yapıya sahipken, performans göstergeleri müşteri memnuniyeti, çalışanların memnuniyetinin örgüt performansına etkisi gibi net olarak hesaplanamayan kriterlerden oluşan bir yapı arz etmektedir.¹⁶⁷ Potansiyel ilerleme ve fiili başarımları gösteren performans göstergelerinin ölçümü karşılaştırmalar yoluyla yapılabilir. Bu ölçüm, planda belirlenen amaç ve hedeflerin, farklı sektör, birim, fonksiyon vs. ile kıyaslanmasıyla yapılabilir.¹⁶⁸

Örgütte performans göstergelerinin belirlenmesinde dikkat edilmesi gereken noktalar şu şekilde özetlenebilir:¹⁶⁹

- Göstergelerle işletme stratejisi ve amaçları arasında açık bir ilişki kurulması gerekir. Bu ölçümler sorun çözme, karar alma ve performansı geliştirme gibi yararlar sağlayacaktır. Aksi durumda ölçülenlerle örgüt strateji amaçları arasında hiçbir bağlantı kurulmamış olur.
- Kolay ölçülebilen göstergeler değil, örgüt strateji ve amaçlarıyla bağdaşan önemli göstergeler seçilmelidir.
- Göstergeler, performans planlama sürecinde hazırlanan taktik planlar ve proje planları uyarınca sağlanan sonuçların örgüt performansını etkileme düzeyini belirleyebilecek niteliklere sahip olmalıdır.

2.1.2.2.4. Ölçüm Sisteminin ve Modelinin Belirlenmesi

Performans ölçüm aşamasının önemli basamaklarından birisi de ölçümün nasıl ve ne şekilde yapılacağına belirlenmesidir. Performans ölçümünü ilişkin birçok

¹⁶⁷ Onur Akın, Kamu Sermayeli Şirketlerde Performans Ölçümü ve Türkiye Uygulaması Üzerine Bir İnceleme, Uzmanlık Tezi, Ankara, Mayıs 2006, s. 7

¹⁶⁸ Halis; Tekinkuş, **a.g.e.**, s. 184

¹⁶⁹ Akal, **a.g.e.**, s. 145

sistem ve model olduğu bilinmektedir. Ancak burada yapılması gereken örgütün beklentilerine karşılık verecek en iyi seçeneği belirlemektir.

Ölçüm sistemlerinin belirlenmesinde çeşitli etmenler göz önüne alınmalıdır. Ölçüm sistemi belirlenirken ölçüm sistemlerinin uygulanacağı birimlerin niteliği ve ölçümlerin hedef ve amaçları dikkate alınmalıdır. Burada mevcut modeller incelenebilir, gerekiyorsa bu modeller üzerinde örgütün beklentilerine uygun olarak değişiklikler yapılabilir. Bu noktada göz önüne alınması gereken temel sorular şu şekilde sıralanabilir:¹⁷⁰

- Cevaplanması gereken sorular nelerdir?
- Hangi teknikler, mal ve hizmet üretiminin ölçülmesi için uygundur?
- Performans ölçümü için en ekonomik ve güvenilir yöntem hangisidir?

Örgütler, mevcut sistemler arasından yapılarına, çalışanların niteliklerine, amaçlarına ve konuya verdikleri önem derecesine göre seçim yaparak veya bu nitelikleri göz önüne alarak çeşitli uyarlamalarla seçimini yapmalıdır. Bu sistemlerden birisi seçilebileceği gibi, bazen de birkaç sistem bir arada kullanılarak ölçüm yapılabilir.¹⁷¹

2.1.2.2.5. Veri Toplama ve Ölçüm

Performansın ölçülmesinde verilerin toplanması önemli bir aşamadır. Ölçüme konu olacak, önceden belirlenmiş, tüm bilgi ve belgeler bu aşamada toplanır.

Ölçüm sürecinde verilerin toplanması, önem arz ettiğinden, belli bir disiplin gerektirir. Verilerin güvenilir, doğru olarak ve zamanında kimler tarafından ve nasıl toplanacağı, bu verilerin kayıt altına kimler tarafından alınacağı, ölçüm sonuçların kimler tarafından raporlaştırılacağı gibi konuların önemle üzerinde durulması

¹⁷⁰ Will Kaydos, **Operational Perfrmance Measurement: Increasing Total Productivity**, Florida, CRC Oress, 1999, s. 18

¹⁷¹ Barutçugil, **a.g.e.**, s. 187

gerekmektedir.¹⁷² Bu aşamada öncelikli olarak ele alınması gereken konular şunlardır:¹⁷³

- Gerekli olan veriler nelerdir?
- Bu veriler hangi kaynaktan sağlanacaktır?
- Bu veriler en etkili ve verimli biçimde nasıl elde edilebilir?
- İstenen veriler örgütte halen toplanmakta mıdır?
- Mevcut olmayan veriler hangi yöntemlerle toplanacaktır?
- Toplanan veriler nasıl ve nerede saklanacaktır?
- Veri toplamanın maliyeti nedir?
- Ortaya çıkacak sonuç bu maliyete değecek midir?
- Verilerin toplanmasında kimler görevli olacaktır ve bu işin düzenliliği nasıl sağlanacaktır?

Bu aşamada başarının sağlanması için istatistik, endüstri mühendisliği, endüstriyel psikoloji, muhasebe ve finansman, bilgisayar disiplinlerinden oluşan bir ekip oluşturmak ideal olarak önerilmektedir. Bunlarla beraber grup üyelerinin ölçüm ve değerlendirme konusunda uzman olmaları, iyi insan ilişkileri ve iletişim yeteneklerine haiz bulunmaları da tercih edilmelidir.¹⁷⁴

Gerekli olan veriler toplandıktan sonra ise belirlenen kriter ve standartlara göre performansın ölçülmesine geçilir. Bu aşamada performans ölçümü için toplanmış olan verilerin değerlendirmesi ve yazılı sonuçlara dökümü yapılır. Bir diğer anlamıyla toplanan veriler işlenir ve yönetimin ve teknik kadronun denetimine sunulur.¹⁷⁵

Performans ölçümü, bir örgüt tarafından yürütülen faaliyetlerin rakamsal olarak ifade edilmesi anlamına gelmektedir.¹⁷⁶ Bu şekilde elde edilen bilgilerin analiz

¹⁷² Akal, **a.g.e.**, s. 186

¹⁷³ Akal, **a.g.e.**, s. 157

¹⁷⁴ Akal, **a.g.e.**, s. 187

¹⁷⁵ Akal, **a.g.e.**, s. 170

¹⁷⁶ Sayıştay, **a.g.e.**, s. 6

edilerek örgütün performansının ortaya konması, örgütün eksiklerini görmesine ve bunları gidermesine yardımcı olacaktır.

2.1.2.3. Performans Ölçümünün Amacı

Kamu örgütleri açısından performans ölçümünün amacı, faaliyetlerin belirlenmiş olan kriter ve standartlara ne derece uygun olarak gerçekleştirildiğinin belirlenmesidir. Bununla birlikte performans ölçümünün, bir diğer amacı ise sonuçlar üzerinde geri bildirim sağlayarak eksiklerin tamamlanması ve varsa yapılan hataların düzeltilmesidir. Performansın ölçülmesi hem gerçek durumun tespiti hem de geri besleme yoluyla gelecekte daha iyi bir performans yakalama amacını taşır.¹⁷⁷

Performans ölçümü, örgütte karar alma, kontrol sağlama ve performansın artırılması konularında etkin rol oynamaktadır.¹⁷⁸ Ayrıca örgütün önceden belirlenmiş amaç ve hedeflerine göre ortaya çıkan ürünleri, hizmetleri ve/veya sonuçları bir arada değerlendirme amacıyla kullanılan bir tekniktir.¹⁷⁹

Performans ölçümü örgütün planlanan şekilde çalışıp çalışmadığını, faaliyetlerin verimli, etkili bir biçimde yerine getirilip getirilmediğini ortaya koyma amacıyla kamu yönetiminde kullanılmaktadır. Bunun yanı sıra örgütün genel durumunu ortaya koymak üzere bir takım soruların cevabını alabilmek amacıyla performans ölçümüne başvurulmaktadır. Bu soruları şu şekilde toparlayabiliriz:¹⁸⁰

- Örgüt işini yapıyor mu?
- Örgüt kamunun beklentilerine cevap verebiliyor mu?
- Örgüt planlananın dışında etkiler ortaya koyabiliyor mu?

¹⁷⁷ McDavid; Howthotn, **a.g.e.**, s. 282

¹⁷⁸ Halis; Tekinkuş, **a.g.e.**, s. 186

¹⁷⁹ Sayıştay, **a.y.**

¹⁸⁰ Marc Holzer; Kaifeng Yang, "Performance Measurement and Improvement: An Assesment of the State of the Art", **International Review of administrative Sciences**, Vol. 71, No:1, s. 17, Aktaran: Eren; Durna, **a.g.e.**, s. 119

- Örgüt objektif ve adil mi yoksa bazı grupların etkisinde mi kalıyor?
- Örgüt yapısal sınırları içinde mi çalışıyor?
- En önemlisi kurum verimli çalışıyor mu?

Örgütlerde karar verme sürelerinin sadece kişilerin subjektif değerlendirilmesine bırakılması örgüt açısından çeşitli risk unsurları taşıyabilir. Performans ölçümü ise, karar verme süreçlerini kişisellikten çıkartarak, ölçülebilir başarı ve başarısızlık temeline yönlendirme amacıyla örgütlerin kullanım alanına girmiştir.¹⁸¹

Kamu kesiminin kısıtlı kaynaklarla kendisini idame ettirdiği hep söylenegelmiştir. Performans ölçümü işte bu noktada, kamunun kısıtlı kaynaklarla çağdaş toplumun sınırsız sayılabilecek taleplerini karşılayabilmesi için kaynak savurganlığının ve yolsuzlukların önlenmesi amacıyla kamu yönetiminde yerini almıştır.¹⁸²

Bu bilgiler ışığında performans ölçümünün amaçları şu şekilde sıralanabilir:¹⁸³

- Örgütte kaynakların etkin dağılımını sağlamak.
- Çalışanlara zamanında ve hızlı geri bildirim sağlamak.
- Örgütün çalışma sisteminde tarafsızlığı hâkim kılmak.
- Çalışanlara yardım etmek ve onları geliştirmek.
- Eşit fırsat ve düzenlemeleri sağlamak.

2.1.2.4. Performans Ölçümünün Faydaları

Performans ölçümü, işlerin mevcut durumu hakkında bilgi vererek, faaliyetlerin kontrolünde planlanmasında ve uygulamasında yapılacak gerekli eylemleri belirler. Bunun yanı sıra, iyi yapılan bir iş için verilecek uygun ödüller

¹⁸¹ Eren; Durna, **a.g.e.**, s. 119

¹⁸² **A.e.**, s. 114

¹⁸³ John W. Negstram; Keith Davis, **Organizational Behavior - Human Behavior At Work**, NewYork, McGraw-Hill, s. 176, Aktaran: Halis; Tekinkuş, **a.g.e.**, s. 184

açısından hem çalışanlar hem de yöneticiler açısından performansları ortaya koyarak tarafsızlığı gerçekleştirir.¹⁸⁴

Performans ölçümü, örgüt açısından bir bilgi sağlama yoludur. Ölçümler, örgütte işlerin ne kadar iyi yapıldığı, beklenen sonuçlara ne düzeyde ulaşıldığı, gerçekleştirilen işlerin amaçlara katkı sağlayıp sağlamadığı, bu işlerin örgüt performansına etkisi, hedef ve stratejilere uygunluğun sağlanıp sağlanmadığı, örgütün ne yönde (doğru, iyi vb.) ilerlediği gibi konuların açığa kavuşturulması hususunda örgüte katkı sağlar.¹⁸⁵

Kamu örgütlerinin genel olarak amacı verdikleri hizmetleri etkili ve verimli biçimde yerine getirmektir. Bunun yanı sıra bu örgütler hesap verme sorumluluğunu da göz ardı etmeden bu hizmetleri yürütmelidir. Performans ölçümü sonucunda elde edilecek bilgiye iki nedenle; örgüt içi (etkinlik, verimlilik) ve örgüt dışı (hesap verme sorumluluğu) amaçlar çerçevesinde ihtiyaç duyulur. Diğer bir anlamıyla, performans ölçümü sonucunda elde edilen bilgi, örgütün daha etkili ve verimli yönetilmesini sağlamanın yanı sıra hesap verme sorumluluğunun yerine getirilmesine de yardımcı olur.¹⁸⁶ Bu bilgilerden hareketle performans ölçümünün yararları şu şekilde sıralanabilir:¹⁸⁷

- Yöneticilere örgütü daha iyi yönetmeleri için gerekli bilgileri sağlar.
- Örgütün yönetsel uygulamalarını geliştirir ve daha düzenli yönetilmesini sağlar.
- Planlar, programlar ve süreçlerde ortaya çıkan problemleri ortaya çıkartmak suretiyle çözümler geliştirilmesine yardımcı olur.
- Sürekli bir faaliyet olduğundan örgüte eksiklerini görme ve bunları giderme imkanı tanır.

¹⁸⁴ D. G. Dhavale, "Performance Measures For Cell Manufacturing Performance Measures", **Journal of Cost Management**, Vol: 10, Issue:1, Spring, s. 59, Aktaran: Halis; Tekinkuş, **a.g.e.**, s. 185

¹⁸⁵ Akal, **a.g.e.**, s. 92

¹⁸⁶ Sayıştay, **a.g.e.**, s. 7

¹⁸⁷ Ateş; Çetin, **a.g.e.**, s. 259; Sayıştay, **a.y.**; Öztürk, **a.g.e.**, s. 87

- Çalışanlar ile örgüt performansı arasında bağlantı kurarak hesap verme yükümlülüklerini yerine getirmede güven duymalarını sağlayarak onları motive eder.
- Örgüt hem çalışanlarına hem de hizmet sunduğu kesime hesap verme sorumluluğu altına girdiğinden örgüte olan güven hem çalışanlar hem de hizmet alan kesim açısından artar.
- Dışa dönük raporlama yoluyla kamuoyunun ilgisinin örgütün hizmetlerine çevrilmesine aracı olur, böylece örgütün hizmet kalitesinin artmasına katkı sağlar.
- Örgütsel strateji, plan ve programların belirlenmesinde karar vericilere yardımcı olur.
- Motivasyon ve ödüllendirme aracı olarak kullanılabilir, bu da performans üzerinde olumlu etki yapar.

2.1.2.5. Performans Ölçümünde Karşılaşılan Zorluklar

Performans ölçümüne ilişkin olarak ortaya çıkabilecek en önemli zorluk, kamu örgütlerinin faaliyetlerinin toplumsal içerikli olması ve kar amacı gütmemesi nedeniyle tam olarak ölçülememesidir. Kamusal hizmetlerin pek çoğu ölçülebilir verilerle ifade edilememektedir. Bunun sonucunda da nicel ölçütlerin yerini nitel ölçütlere bırakmaktadır. Sonuç olarak, objektif kriterlere dayanmayan bir performans ölçümü ortaya çıkabilmektedir.¹⁸⁸ Meydana gelebilecek bu aksaklığı önlemenin yolu ise ölçülebilir performans kriterleri ortaya koyabilmektir.

Kamuda performans ölçümünü zorlaştıran bir diğer etken ise, meydana gelen çıktılarının kamu yöneticilerinin politik tavırları ve statü koruma telaşlarıdır.¹⁸⁹ Bununla birlikte, performans kriter ve standartları net olarak ortaya konulmamışsa, toplanan verilerin analiz ve rapor edilerek sunulmasında algı farklılaşmaları bir takım sorunlara yol açacaktır.

¹⁸⁸ Ateş; Çetin, **a.g.e.**, s. 260

¹⁸⁹ Eren; Durna, **a.g.e.**, s.114

Performans ölçümünde ortaya çıkabilecek bir diğer zorluk ise, figürleri üreten personel ile figürlerin ulaştığı personel arasındaki mesafenin fazla olmasıdır.¹⁹⁰ Bu noktada yapılması gereken en baştan itibaren bu farkı kapatma üzere çalışmaların yapılmasıdır. Performans yönetiminin ana felsefelerinden birisi olan çalışanların yönetim sürecine katılmalarının önemi burada bir kez daha ortaya çıkmaktadır. Bu yüzden performans ölçümünün ilk adımı olan tanıtım aşamasının sağlıklı bir biçimde yapılması, sonrasında kriter ve standartların belirlenmesinde işi yapacak olanların fikirlerinin alınması önemlidir.

Performansın ölçülmesi noktasında çalışanların ikna edilmesi önemlidir. Bu yapılmadığı takdirde karşılabilecek direnç performansın ölçümünü zorlaştıracaktır. Performans ölçümünün kendisine karşı kullanılacağı düşüncesi çalışanı performans ölçümüne karşı direnç göstermeye itecektir. Ancak performans ölçümü, şeffaflık ve hesap verebilmenin bir aracı olduğundan güven telkin eden bir yaklaşımdır. Eğer düzeltilmesi gereken konular hususunda açık ve dürüst olunursa, gereken iyileştirmeyi yapabilmek için diğerleri hoşgörülü davranacaktır. Aksi bir durumda hataların üzerini örtmek güvensiz bir ortam yaratacaktır.¹⁹¹ Kamu örgütleri açısından ise güveni kaybetmek, önemli bir zafiyettir.

2.1.3. Performans Değerlendirme ve Geliştirme

İyi bir şekilde gerçekleştirilmiş olan performans ölçümleri, karar ve uygulamalarla ilgili neden-sonuç ilişkisini ortaya koydukları için kararların uygunluğunu ve doğruluğunu etkileyebilmektedirler. Ancak ölçümler tek başlarına, özellikle karar alma süreçlerinde, yeterli değildir.¹⁹² Ölçüm sonuçlarının, anlam ifade etmesi için, örgütün önceden belirlemiş olduğu performans hedefleriyle karşılaştırılması gereklidir.¹⁹³ Performans değerlendirme aşaması performans ölçümüyle elde edilen sonuçların değerlendirildiği aşamadır. Bu aşamada elde edilen

¹⁹⁰ Öztürk, **a.g.e.**, s. 91

¹⁹¹ Ateş, “Kavramlar, Tartışmalar ve Genel Çerçeve”, s. 12

¹⁹² Akal, **a.g.e.**, s. 96

¹⁹³ Ateş, “Belediyelerde Kurumsal Performans Yönetimi: Uygulamada Başarı İçin Öneriler”, s. 92

sonuçlar örgütün başta belirlemiş olduğu amaç ve hedeflerle karşılaştırılır. Bunun sonucunda ise hedeflenen durum ve gerçekleşen arasında negatif yönde bir fark varsa bunun giderilmesi yoluna gidilir. Yani performans değerlendirmesi yoluyla örgüt içerisinde bir geribildirim (feedback) sağlanır.

Performans değerlendirme aşaması, ölçümler sonucunda ortaya çıkan bilginin ilgili kişiilerce değerlendirilmesini içermektedir. Burada önemli bir nokta bu değerlendiricilerin belirlenmesidir. Bu kişiiler, yönetim kademesinden olmakla birlikte, birimlerin performansı söz konusu olduğunda genelde birim amirleridir. Ancak rgt bir bütün olarak düşündüğümüzde değerlendirmeden sorumlu bir kurul oluşturulabileceği gibi, st kademe yönetim tarafından da bu faaliyet yürütülebilir. Değerlendirme faaliyetini kimlerin yapacağına dair bir diğer öneri ise; st kademe yönetimin örgütün hedeflere ne kadar ulaştığını değerlendirmesi, alt kademe yönetimin ise kendilerine bağlı birimleri değerlendirmesidir.¹⁹⁴

Performans değerlendirme, performans hedeflerinin gerekleşiip gerçekleşmediği veya ne oranda gerçekleştiğine ilişkin analizin yapıldığı ve bunun sonucunda geribildirim sağlayan bir aşamadır. Geribildirim, ortaya çıkan performans sorunlarının zm için başvurulması gereken bir iletişim yoludur.¹⁹⁵ Nitekim bu aşamada sonuçların alınmasıyla bir takım şüphe ve soruların ortaya çıkması kuvvetle muhtemeldir: “Hepsi bu mu? Bunlar yeterli değil, beklenildiği kadar yararlı sonuçlar elde edilemiyor. Sonuçlar güvenilir mi? Bu kadar masrafa değiyor mu? Bu sonuçları karar ve eylemlerle nasıl ilişkilendireceğiz?”¹⁹⁶ İşte bunların meydana getirdiği karmaşanın giderilmesi için sağlıklı bir geribildirim sürecine ihtiyaç vardır. Zamanında gerçekleşen geribildirim, performansın arttırılmasını, kötü performansın vakit geçmeden düzeltilmesini, iletişim kanallarının açılmasını, motivasyonun artmasını ve çalışanın gelişimini sağlar. Ayrıca dönemin sonunda yapılan

¹⁹⁴ Nüket Germirli, “Performans Sisteminin Performansı”, s. 3 (evrimii)
<http://www.kamukalite.org/haber/dosya/Performans%20Sisteminin%20Performans%C4%B1.doc> 04 Temmuz 2008

¹⁹⁵ Bilgin, **a.g.e.**, s. 31

¹⁹⁶ Akal, **a.g.e.**, s. 171

değerlendirme toplantılarında beklenmedik sorunlarla karşılaşılmasının önüne geçer.¹⁹⁷

Bu aşama, bir anlamda sorunların çözülmeye çalışıldığı aşama olarak da kabul edilebilir. Çünkü uygun olmayan ve kullanılmayan iş usulleri, kaynak ve kalifiye eleman eksikliği ve işin gerektirdiği rolün net bir biçimde anlaşılmadığı durumlar gibi performans engel faktörlerin saptanması ve bunların ortadan kaldırılması gibi faaliyetler bu aşamada gerçekleşir.¹⁹⁸

Performans değerlendirme aşamasına yönelik olarak vurgulanması gereken en önemli noktalardan birisi de, buradaki amacın bir örgütün veya o örgüt çalışanlarının eksiklerini bularak bu kişileri cezalandırmak değil, aksine ortaya çıkan eksiklikler varsa bunları gidererek iyileştirmenin sağlanması olduğudur.¹⁹⁹ Bu nedenle olumlu sonuçların daha da geliştirilmesi için çaba sarf edilmelidir. Gerekçesi olan olumsuz sonuçlar ise gereği gibi incelenerek, sorunun çözümü yoluna gidilmesi gerekir. Böylece, performansın geliştirilmesi için, gerekli olan adımlar atılmış olur.²⁰⁰

Bu aşamada ortaya çıkan sonuçlar kapsamlı bir şekilde değerlendirildikten sonra, gerekmesi halinde performans standartlarıyla ilgili stratejik hedef ve amaçlar yeniden planlanarak performansın geliştirilmesi yoluna gidilir.²⁰¹

¹⁹⁷ Germirli, a.y.

¹⁹⁸ Çevik, **Türkiye’de Kamu Yönetimi Sorunları**, s. 260

¹⁹⁹ Çevik vd., **Kamu Kurumlarında Performans Yönetimi**, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2008, s. 74

²⁰⁰ Bilgin, a.g.e., s. 33

²⁰¹ Çevik vd., a.y.

2.2. KAMU PERFORMANS YÖNETİMİ BOYUTLARI

1970’li yılların sonlarına kadar kamu örgütlerinin performansının belirlenmesi, özel sektörde olduğu gibi, verimlilik ve tutumluluk unsurları dikkate alınarak gerçekleştirilirken, 1980’lerin başından itibaren etkinlik unsuru da performansın belirlenmesi önemli bir etken haline gelmiştir.²⁰² Bununla birlikte yine bu dönemde başlayan reform çalışmalarıyla birlikte şeffaflık ve dolayısıyla hesap verebilirlik kamu yönetiminde etkin hale gelmeye başlamıştır.

2.2.1. Verimlilik

Verimlilik, genellikle bir faaliyet için kullanılan girdiler ile üretilen çıktılar arasındaki ilişkiyi belirlemek üzere kullanılır.²⁰³ Genel bir tanımlamayla verimlilik, mümkün olan en az kaynak kullanımıyla en fazla çıktıyı (mal ve hizmet) gerçekleştirmektir. Bununla birlikte verimlilik insan kaynağının da en iyi şekilde kullanılmasını amaçlar.²⁰⁴

Mümkün olan en az girdiyle maksimum çıktıyı elde etmek olarak tanımlanan verimlilik, kamu örgütleri söz konusu olduğunda bir takım farklılıklar ve dikkat edilmesi gereken yönler arz etmektedir. Kamu örgütleri yapısı itibariyle kamusal mal ve hizmetleri üretirler. Bu mal ve hizmetlerin üretilmesinde verimlilik önemli bir nokta olmakla birlikte, aynı zamanda bu mal ve hizmetlerin toplumun ihtiyaçlarına cevap verebilir ölçüde kaliteyi de içermesi gerekmektedir.

Verimlilik, mal ve hizmetlerin üretilmesinde eldeki kaynakların yer ve zaman açısından planlanmasını gerçekleştirerek en rasyonel yol ve yöntemlerle en ideal

²⁰² Özer Köseoğlu, “Performans Yönetimi Uygulamalarında Ülke Deneyimleri”, s. 42, **Sağlık Sektöründe Performans Yönetimi Türkiye Örneği**, Ed. Hamza Ateş – Harun Kırılmaz – Sabahattin Aydın, Ankara, Asil Yayın Dağıtım, 2007,

²⁰³ Sayıştay, **a.g.e.**, s.13

²⁰⁴ Cemal Mihçioğlu, “Kamu Yönetiminde Verimlilik”, **Türkiye’de Kamu Yönetimi**, Ed. Burhan Aykaç vd. Ankara, Yargı Yayınevi, 2003, s. 388

sonuçların elde edilmesini amaçlar.²⁰⁵ Verimliliğin sağlanmasında amaçlarla ilişki yoktur, bu ilişki sonuca ulaşmada kullanılacak araçlarla kurulur. Yani verimlilik bu araçların kullanımında en az maliyetle istenen sonuca ulaşmaktır.²⁰⁶

2.2.2. Etkililik

Etkililik, örgütün önceden belirlenmiş olan amaçlarına ulaşmak üzere izlenen politika ve stratejilerle bu amaçlara ulaşma derecesi olarak tanımlanmaktadır.²⁰⁷ Etkililik, gerçekleştirilen faaliyetler sonucunda meydana gelen çıktılarının beklenen sonuçlara yol açıp açmadığına bakar.²⁰⁸

Kamu performans yönetiminde, üretilen mal ve hizmetlerin üretimine gerçekten ihtiyaç olup olmadığı ve eğer ihtiyaç varsa bunun ne miktarda olacağı etkililik ölçütü gereği belirlenmelidir.²⁰⁹ Bununla birlikte, gerçekleştirilen faaliyetler sonunda etkinlik derecesinin belirlenebilmesi için üretilen bu mal ve hizmetlerden beklenen sonuçlarında belirlenmesi gerekmektedir.

Etkililik girdilerin ne miktarda başarıya dönüştüğünün, belirlenen amacın ne ölçüde gerçekleştiğinin göstergesidir. Bir diğer anlamıyla etkililik, sonuçtur.²¹⁰ Burada vurgulanması gereken önemli bir nokta, çıktı ve sonuç ayrımıdır. Çıktı kamu örgütlerinin bir faaliyet sonucunda hemen ortaya çıkan fiziki bir ürün veya hizmettir. Sonuç ise bir politikanın bir bütün olarak toplum üzerindeki genel etkisidir. Yani sonuçlar, çıktılarla elde edilen nitel ve nicel değerlerin ifadesidir.²¹¹ Örneğin; bir bölgede asayişin sağlanması amacıyla yapılan operasyon sayısı çıktı, bu operasyonlar

²⁰⁵ Çevik, **Türkiye’de Kamu Yönetimi Sorunları**, s. 273

²⁰⁶ Ateş, “Kavramlar, Tartışmalar ve Genel Çerçeve”, s. 87

²⁰⁷ Akal, **ag.e.**, s. 34

²⁰⁸ Sayıştay, **ag.e.**, s. 13

²⁰⁹ Bilgin, **Kamu Performans Yönetimi: Memur Hak ve Yükümlülüklerinin Performansa Etkisi**, s. 36

²¹⁰ Hamza Ateş; Hülya Engin, “Performans Bilgisinin Kullanım Alanları”, **Sağlık Sektöründe Performans Yönetimi Türkiye Örneği**, Ed. Hamza Ateş – Harun Kırılmaz – Sabahattin Aydın, Ankara, Asil Yayın Dağıtım, 2007, s. 84

²¹¹ Sayıştay, **ag.e.**, s. 13; Akal, **ag.e.**, s. 36

sonucunda meydana gelen suç oranlarındaki azalma, bölge halkının güveninin artması gibi etkenler ise sonuçtur.

Verimlilik çıktıların girdilere oranırken, etkililik “gerçekleşen sonuçların” “beklenen sonuçlara” oranıdır. “Beklenen sonuçlar” kimi zaman “yararlı çıktı” olarak isimlendirilmektedir.²¹²

Etkililik = Gerçekleşen Sonuç/ Beklenen Sonuç (Yararlı Sonuç)

Kısacası etkililik bir örgütün amaç ve hedeflerine ulaşma deresidir. Etkililiğin belirlenmesinde dikkat edilmesi gereken nokta maliyetlerin dikkate alınmamasıdır.

2.2.3. Tutumluluk

Tutumluluk, mal ve hizmetlerin üretilmesinde kullanılacak olan kaynakların en düşük maliyetle elde edilmesidir.²¹³ Tabi burada dikkat edilmesi gereken nokta kaynakların temininde en düşük maliyetin gözetilmesinin yanı sıra ihtiyaca uygunluk ve kalite unsurlarının da dikkate alınması gerekmektedir.

Kamu örgütleri için tutumluluk, özel sektör işletmelerindeki karlılık kadar önemlidir. Karlılığı gerçekleştirememiş bir işletmenin faaliyetlerine devam edemeyeceği gibi, hizmette verimliliği ve maliyet – yarar dengesini kuramamış bir kamu örgütünün de varlığını devam ettirmesi çok zordur.²¹⁴

Tutumluluk, faaliyetleri gerçekleştirirken hiç harcama yapmama ya da çok az harcama yapma değil, gerekli olan miktardan fazlasını harcamama demektir.²¹⁵

²¹² Akal, a.y.

²¹³ Sayıştay, a.g.e., s. 12

²¹⁴ Halis; Tekinkuş, a.g.e., s. 170

²¹⁵ Derya Kubalı, “Performans Denetimi”, Amme İdaresi Dergisi, c. 32, sy. 1, Mart 1999, s. 37; Aktaran: Özer Köseoğlu, “ Türk Kamu Yönetiminde Değişen denetim Anlayışı ve Performans Denetimi”, **Kamu Yönetimi Yazıları - Teoride Değişim Yeniden Yapılanma Sorunlar ve Tartışmalar**, Ed. Bilal Eryılmaz - Musa Eken – M. Lütfi Şen, Ankara, Nobel Yayın Dağıtım, 2007, s. 325

Tutumluluk, kaliteyi de gözeterek kullanılan kaynakların maliyetinin ez aza indirilmesidir. Yani tutumluluk hem kaynak kullanımında tasarrufun sağlanması, hem de mal ve hizmet üretiminin en uygun düzeyde gerçekleştirilmesini ve dış etkilerin dikkate alınmasını içerir.²¹⁶

Kamu hizmetlerinin görülmesinde tutumlu olmak, verimli olmakla karıştırılabilmektedir. Tutumluluk, örgütün amaçları göz önünde bulundurularak, sahip olunan üretim kaynaklarının uygun miktar ve kalite de, uygun zamanda ve uygun yerde, en uygun maliyetle elde edilmesi demektir.²¹⁷

2.2.4. Şeffaflık

Son yıllarda gerçekleştirilen reformlarla birlikte değişen kamu yönetimi anlayışında en fazla dile getirilen konulardan biriside şeffaflıktır. Kamu performans yönetiminin de temel ölçütleri arasında gösterilen şeffaflık, örgütte rol ve sorumlulukların belli olmasını, bilgilerin kamuya açık olmasını, uygulama ve raporlama süreçlerinin açıklığı ile denetimin, bilgi ve verilerin bağımsız bir şekilde yayınlanmasını ifade etmektedir.²¹⁸

Genel olarak kamu örgütlerince gerçekleştirilen yönetsel her türlü karar ve eylemlerin, hizmet kullanıcı olan halk tarafından bilinmesi, görülmesi; duyurulması, gizli tutulmaması gibi anlamlarla kullanılan şeffaflık, bir diğer kamusal performans ölçütü olan hesap verebilirliğinde bir anlamda temelini oluşturmaktadır.²¹⁹

²¹⁶ Nihat Falay, "Verimlilik-Etkinlik-Tutumluluk", **Çağdaş Sayıştay Denetimi Sempozyumu**, T. C. Sayıştay 125. Kuruluş Yıldönümü Kutlamaları, 4 -5 Haziran, 1987, s. 52; Aktaran: Özer Köseoğlu, **a.y.**

²¹⁷ Derya Kubalı, **Performans Denetimi Kavram, İlkeler, Metodoloji ve Uygulamalar**, Sayıştay Yayını, Ankara, 1998, s. 33; Aktaran: Bilgin, **a.g.e.**, s. 37

²¹⁸ Sayıştay, **Performans Denetimi: Kavramlar, İlkeler, Metodoloji ve Uygulamalar**, s. 28 (Çevrimiçi)

<http://www.sayistay.gov.tr/tc/perdenmetodoli.pdf> 20 Nisan 2008

²¹⁹ Bilgin, **a.g.e.**, s.39

2.2.5. Hesap Verebilirlik

Kamu yönetimi literatürünün son yıllarda en önemli başlıklarından birisi olarak kabul edilen “hesap verebilirlik”, doğal olarak kamu performans yönetiminin de önemli bir ölçütüdür.²²⁰ Devlet yönetiminde “hesap verebilirlik” anlayışının sıkça dile getirilmesi, özellikle 1980 sonrasında sıkça gündeme gelen değişim, reform, yeni kamu yönetimi ve yönetim yaklaşımlarıyla birlikte olmuştur.²²¹

Kamu örgütleri, kamu kaynaklarının ve fonlarının verimli, etkin ve tutumlu bir şekilde kullanılıp kullanılmadığını konusunda, vergi ödeyen vatandaşlara karşı hesap vermekle yükümlüdür.²²² Bir diğer anlamıyla hesap verebilirlik, kamuya tahsis edilen kaynakların nasıl kullanıldığının ve hangi sonuçlara nasıl ulaşıldığının veri haline getirilmesidir.

Hesap verme sorumluluğu, yetki ilişkilerinin olduğu hallerde taraflardan birisinin diğerine karşı yapacağı görevlerin ve üstleneceği fonksiyonların performansından dolayı sorumlu olması olarak da tanımlanabilmektedir.²²³ Dolayısıyla hesap verebilirlik ilişkisi vatandaşlar ile kamu arasında olabileceği gibi kamu örgütlerinin içlerindeki hiyerarşik kademeler arasında ve politikacılarla bürokratlar arasında da olabilmektedir.²²⁴

Kamu performans yönetiminde hesap verebilirliğin sağlıklı bir şekilde gerçekleşmesi için bir takım ilke ve esasların olması gerekmektedir. Buna göre hesap verebilirliğin içermesi gereken ilke ve esaslar şunlardır:²²⁵

²²⁰ Ahmet Nohutçu ve Asım Balcı, “Kamu Yönetiminin Yeni Perspektif ve Dinamizmi: ‘Kamu’ nun Yönetilmesinden ‘Kamu’ nun Yönetilmesi Anlayışına Doğru”, **Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar**, Ed. Asım Balcı – Ahmet Nohutçu – Namık Kemal Öztürk – Bayram Coşkun, Ankara, Seçkin Yayınları, 2003, s. 20

²²¹ Balcı, “Kamu Yönetiminde ‘Hesap Verebilirlik’ Anlayışı”, **Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar**, Ed. Asım Balcı – Ahmet Nohutçu – Namık Kemal Öztürk – Bayram Coşkun, Ankara, Seçkin Yayınları, 2003, s. 115

²²² Sayıştay, **a.g.e.**, s. 16

²²³ Sayıştay, **a.g.e.**, s.27

²²⁴ Richard Mulgan, “Accountability: An Ever EXpanding Concept”, **Public Administration**, c. 78(3), 2000; Aktaran: Balcı, **a.g.e.**, s. 116

²²⁵ Gerry Stoker, “Quangos and Local Democracy”, **Quangos, Accountability and Reform** içinde, M. V. Flienders ve M. J. Smith, s. 20(2-3),1999, s. 49; Aktaran, Balcı, **a.g.e.**, s. 117

- Örgütte tutulan kayıtların doğru bir şekilde tutulması ve bunların doğrulanması;
- Hizmet sunulan kesime bilgi vermenin, istisnalar dışında, zorunlu olması;
- Sorumlu kişi veya kişilerin resmi olarak belirlenmesi;
- Sorumlu olan kişi veya kişilerin, yaptıklarıyla ilgili sorumluluk bilincine sahip olmaları, yaptıkları ve yapmadıklarının nedenini ya da gerekçelerini açıklama zorunda olmaları;
- Faaliyetler sırasında meydana gelebilecek olumsuzluklar karşısında, yapılması gerekenler hususunda sorumluluk üstlenilmesi;
- Olumlu eleştirilerin yanı sıra olumsuz eleştirilerinde olabileceğinin kabulü;
- Başarılar için ödüllendirmenin yanı sıra, başarısızlıklar içinde cezalandırmaların olabileceğinin kabulü;
- Hesap vermenin sonucunda görevi kaybetmenin de ihtimaller dâhilinde olduğunun bilinmesi gerekir.

Kamu performans yönetimi anlayışının sağlıklı bir şekilde işleyebilmesi için bu bölümde açıklanan süreçlerin sağlıklı bir şekilde uygulanması gereklidir. Bu süreçlerin uygulanması sırasında ise verimlilik, etkililik, tutumluluk, şeffaflık ve hesap verebilirlik olarak sıralanan boyutlarında dikkate alınması kamu performans yönetiminden beklenen sonuçların yakalanması noktasında elzemdir. Ancak bu şekilde kamu performans yönetimi etkili bir şekilde beklenen kendisinden beklenen faydaları sağlayabilecektir.

3. BÖLÜM: POLİS MERKEZLERİNDE PERFORMANS YÖNETİMİ

Günümüzde polisliğin bir kuvvet olmaktan çıkarak bir hizmet olmasına doğru bir değişimin gerçekleştirilmesinin temel amaç haline geldiği bir süreç yaşanmaktadır. Bu bağlamda son yıllarda Türk kamu yönetiminde uygulanmaya çalışılan stratejik planlama, performansa dayalı yönetim anlayışı, toplam kalite yönetimi ve diğer modern yönetim teknikleri Türk Polis Teşkilatı tarafından da uygulanmaya çalışılmaktadır.¹ Bu bölümde Türk Polis Teşkilatı'nın önemli bir parçası olan polis merkezlerinde performans yönetimi incelenecektir. Bu inceleme de ilk olarak Türk Polis Teşkilatı'na ilişkin genel bilgiler verilecek ve performans yönetimi anlayışının polis teşkilatında uygulanmasının neden bir gereklilik olduğu hususu incelenecektir. Sonrasında ise Türk Polis Teşkilatı'nda performans yönetimi uygulaması polis merkezleri özelinde incelenecektir. Bu incelemede TÜBİTAK tarafından desteklenen "Asayiş Hizmetlerinde Örgütsel Performans Yönetimi Projesi"nin çıktılarından da yararlanılacaktır.

3.1. TÜRK POLİS TEŞKİLATININ MEVCUT YAPISI

Türk Polis Teşkilatı, merkez teşkilatı, taşra teşkilatı ve yardımcı birimler olmak üzere örgütlenmiştir. Merkez teşkilatı İçişleri Bakanlığı içinde Genel Müdürlük ve ona bağlı daire başkanlıkları olarak oluşturulmuştur. Taşra teşkilatı ise valiliklere bağlı il emniyet müdürlükleri ve onlara bağlı şube müdürlükleri ile ilçelerde ilçe emniyet müdürlükleri ve amirlikleri şeklinde hizmet vermektedirler. İlçe müdürlük ve amirliklerinin valilik ve il müdürlüğüne, il müdürlükleri de Emniyet Genel Müdürlüğüne sıkı bir şekilde hem yapısal hem de fonksiyonel olarak bağlıdır.

¹ H. Hüseyin Çevik vd., **a.g.e.**, s. 123

Türk Polis Teşkilatının genel örgütlenme yapısı şu şekilde verilebilir:

Tablo 1: Türk Polis Teşkilatı'nın Genel Örgütlenme Yapısı

MERKEZ TEŞKİLATI
Emniyet Genel Müdürlüğü Emniyet Genel Müdür Yardımcılıkları Daire Başkanlıkları Şube Müdürlükleri Bürolar

TAŞRA TEŞKİLATI
İl Emniyet Müdürlüğü İl Emniyet Müdür Yardımcılıkları Şube Müdürlükleri, İlçe Müdürlükleri ve Amirlikleri Polis Merkezleri, Bürolar

Kaynak: www.egm.gov.tr

Türk Polis Teşkilatı'nın görevleri, genel emniyet ve asayişin sağlanmasına yönelik hizmetlerin ilgili mevzuata uygun olarak yürütülmesini sağlamak; asayiş suçundan toplumun nasıl korunacağı hakkında halkın bilgilendirilmesi, çocukların ve gençlerin suça yönelmelerini ve suçta kullanılmalarını önleyici tedbirlerin alınması hizmetlerini yürütmek; asayiş suçları hakkındaki bilgi ve istatistikleri değerlendirmek, suç analizi yapmak veya yaptırmak; bunları değerlendirerek asayiş suçlarının

önlenmesi için suçla mücadele yöntemlerini belirlemek ve taşra teşkilatının çalışmalarına yön vermek olarak belirtilebilir.² Genel olarak bu şekilde belirtilen görevler adli ve idari görevler olmak üzere ikiye ayrılmaktadır.

Adli görevler, en az tam teşekküllü bir polis merkezi bulunan yerlerde, Emniyet Genel Müdürlüğü kadrosundan adli işlerle uğraşmak üzere ayrılan görevlilerden oluşan adli polis eliyle yürütülmektedir. Eğer adli polis sayısı istenilen düzeyde değilse, personelin bir kısmı veya hepsi bu görevde çalışır. Suç soruşturmaları, Emniyet Teşkilat Kanunu'nda yer alan temel prensiplere uygun olarak, yetkili adli makamların talimatları doğrultusunda yapılır. Kamu düzenini bozucu bir suç işlendiğinde adli polis delilleri toplamak, suçu işleyen şahısları yakalamak, Cumhuriyet Savcısı adına soruşturmayı yürütmek ve suçluları adalete teslim etmekle yükümlüdür. 2559 sayılı PVSK'nın 2. maddesi 6. bendinde de polisin adli görevi belirtilerek "İşlenmiş olan bir suç hakkında Ceza Muhakemeleri Usulü Kanunu ile diğer kanunlarda yazılı görevleri yapmak" diye belirtilmiştir. İdari polis, adli polise gerekli hallerde veya savcının isteği üzerine yardımla mükelleftir. İdari polis, adli polisi ilgilendiren bir olay ile karşılaştığında, bir taraftan adli polis görevini yerine getirmekle beraber, diğer taraftan adli polisi haberdar eder ve adli zabıta gelince işi ona bırakır. Teorik olarak adli ve idari polis görevlerini ayırmak mümkün olmakla birlikte, tatbikatta bunların görevlerinin sınırlarını ayırmak mümkün değildir.³

İdari görevler, sosyal ve genel düzenle ilgili kanun, nizam ve emirlerin yapılmasını sağlamak, suçu oluşundan evvel önleyici tedbirler almayı kapsar. Bu idari görevler idari polis eliyle yürütülmektedir. İdari polisler idari makamların emri altındadır ve idari görevlerden doğan uyuşmazlıklar idari mahkemelerde çözümlenir. İdari polis, önleyici, koruyucu ve yardım edici görevleri yapmak için suç oluşturan unsurları göz önüne alarak o mahalde merkez, polis merkezi (karakol), nokta, devriye ve motorlu ekipler kurar. Yurt içine zararlı kişi ve maddelerin girmemesi için giriş

² Polis Teşkilatı'nın görev ve yetkilerini aldığı temel kanunlar; 3201 sayılı Emniyet Teşkilatı Kanunu, 2559 sayılı Polis Vazife ve Selahiyet Kanunu ve 5271 sayılı Ceza Muhakemeleri Kanunu'dur.

³ Metin Günday, **İdare Hukuku**, Ankara, İmaj Yayınevi, Aralık 2003, s. 263; İsmet Giritli, Pertev Bilgen ve Tayfun Akgüner, **İdare Hukuku**, İstanbul, DER Yayınevi, 2001, s. 741; Remzi Fındıklı, Veysel Bilgiç, **İdare Hukuku**, Ankara, Anadolu Yayıncılık, Geliştirilmiş 3. Baskı, 2006, s. 199

kapılarında gerekli kontrolleri yapar, umuma açık yerlerde suçların oluşmaması için tedbirler alır. Ruhsatsız silahları yakalamak için aramalar yapar, genel ahlaka uygun olmayan hareketleri önler. Açılması izne bağlı yerlerden izinsiz açılanları kapatır. Halkı rahatsız edici hareketlerin olmamasını sağlar. Toplu hareketlerin, gösteri yürüyüşlerinin, grevlerin kanun içerisinde devamını sağlar, sarhoş, alil ve acizlerin yardımına koşar, terk edilmiş çocukların ilgili müesseselere yerleştirilmesine dair hizmetleri yapar. Sinema, tiyatro gibi yerlerdeki toplu çıkışlarda suçların oluşmasını önler ve bunun dışındaki diğer önleyici zabıta hizmetlerini görür.⁴

İdari kolluğun en belirgin özelliği, önleyici nitelikte olmasıdır. İdare, kanunların suç saydığı fiillerin oluşmaması için önceden bazı önlemler alır ve uygular, emir ve yasaklar koyar, gerektiğinde kuvvet kullanarak bu faaliyetleri engeller. Eğer suç sayılan fiiller olmuşsa devamına engel olarak kamu düzenini sağlamış olur ve düzenin devamını korur. İdari kolluk, kural olarak suçluları izleyici, delilleri toplayıcı değil, düzenleyici, önleyici ve durdurucudur.⁵

3.2. POLİS TEŞKİLATINDA PERFORMANS YÖNETİMİ

Türk Polis Teşkilatı, Türk kamu bürokrasisinin bir parçası olarak bürokratik sistemin merkezîyetçi yönetim mantığından ağırlıklı olarak etkilenmiştir.⁶ Bu bürokratik yapının katı bir hiyerarşiyi beraberinde getirdiği düşünüldüğünde, Türk Polis Teşkilatı'nın başında bulunan Genel Müdülden ülkenin en ücra köşesindeki bir emniyet çalışanına kadar merkezîyetçi yönetimin hâkim olduğu söylenebilir.⁷ Dolayısıyla tüm kararlar merkezde alınmakta, taşra ve alt birimler bu kararlara zorunlu

⁴ A.e.

⁵ A.e.

⁶ Süleyman Sözen, "Türk Kamu Bürokrasisi ve Polis Teşkilatı", **Türkiye'de Devlet - Toplum ve Polis**, Ed. H. Hüseyin Çevik – Turgut Göksu, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2002, s.54

⁷ Turgut Göksu, "Türkiye'de Yönetim Anlayışı ve Polis Davranışı", **Türkiye'de Devlet, Toplum ve Polis**, Ed. H. Hüseyin Çevik – Turgut Göksu, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2002, s. 73

olarak uymaktadır.⁸ Bir anlamda büyüyen bürokrasinin yönetilmesinin çaresi, hiyerarşik emir – komuta zinciri rasyonelleştirilmesinde bulunmuştur.⁹

Türkiye'nin fiziki, idari ve sosyal yapısı göz önüne alındığında tüm bölgelerin ihtiyaçlarını karşılayacak politikaların tek bir merkezden üretilmesinin zorluğu ortadadır. Eğer söz konusu olan güvenlik hizmeti ise bu zorluğun derecesi bir kat daha artacaktır. 1980'lerle birlikte girilen reform döneminde sıkça dile getirilen yerleşmenin bir benzerinin de Türk Polis Teşkilatı'nda uygulanması, hizmetlerin bölgesel ihtiyaçlara uygun olarak yürütülmesi açısından yararlı olacaktır.

Aslında performans yönetiminin Türk kamu yönetiminde uygulanmasında yaşanan zorlukların başında da bu bürokratik merkeziyetçi yapı gelmektedir:

“Türk kamu yönetiminde geleneksel olarak genelde çalışanlardan, hiyerarşik yapı içerisinde herhangi bir rasyonel tartışma ve düşünceye dayalı olarak değil de, tamamen makam veya statünün yetkisine dayanarak itaat istenir. Özellikle üniformalı kamu hizmetlerinde bu daha fazla görülmektedir. Aslında buradaki temel mantık şudur; eğer bir emir için gerekçe açıklanırsa, bu tür bir açıklama, ast tarafından üstü hakkında bir zayıflık veya eksiklik olarak algılanabilir. Dolayısıyla, bu tür bir otorite yapısında yetişen kişi yöneticisini etkisiz görme eğilimindedir. Hâlbuki performans yönetimi beraber sorun çözmeyi gerektirirken, çalışan ast üstünü bir arada çalıştığı bir ortak gibi görmede zorluk çeker.”¹⁰

Mevcut yönetim yapısı içinde karşılaşılan bir diğer sorun performansın ölçülmesi ve değerlendirilmesinde ortaya çıkmaktadır. Türkiye'nin genel yönetim anlayışında kamu örgütlerinin değerlendirilmesinden daha çok personelin değerlendirmesi yapılmaktadır.¹¹ Bu değerlendirme de herhangi bir objektif kritere göre yapılan ölçümler sonucu değil, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun tanıdığı

⁸ Remzi Fındıklı, “Meslek Olgusu ve Polis Mesleğinin Özellikleri”, **Türkiye’de Suç ve Polislik**, Ed. İbrahim Cerrah – Emin Semiz, Ankara, Güner Matbaacılık, 2001, s. 98; Aktaran: Göksu, a.y.

⁹ Onur Ender Aslan, **Kamu Personel Rejimi**, Ankara, TODAİE Yayınları, Mayıs 2005, s. 91

¹⁰ Çevik, **Türkiye’de Kamu Yönetimi Sorunları**, s. 264

¹¹ Çevik, **A.e.**, s. 261

yetkilere dayanarak ilgili amirler (sicil amirleri) tarafından yapılmaktadır.¹² Bu değerlendirmede dikkate alınacak hususlar ise DMK'nın 121. maddesinde belirtilen 'Devlet Memurları Sicil Yönetmeliği' ile belirlenmiştir.

Türk Polis Teşkilatı'nda da şuan personelin değerlendirmesi DMK ve dolayısıyla DMSY' göre yapılmaktadır. Personelin değerlendirilmesinde bu yöntemin objektifliği tartışmalı olduğu gibi, gerçek performansı ortaya koyması da oldukça zordur. Örneğin DMSY Madde 17'ye göre sicil amirinin sicil raporunu doldururken dikkate alması gereken hususlar arasında yer alan, memurun zekâ derecesi ve kavrayış kabiliyeti; azim ve sebatkârlık, dürüstlük, sır saklamada güvenilirlik ve beşeri münasebetlerdeki başarısı gibi kriterler sübjektif yoruma olabildiğince açıktır.¹³

Personelin değerlendirilmesinde kullanılan mevcut yönetimin objektifliği tartışmalı olmakla birlikte, örgütün performansını ortaya koyması da oldukça güçtür. İşte bu sebeplerden dolayı, gerek personelin performansını objektif kriterlere dayalı olarak ölçmek ve değerlendirmek gerekse de örgütün performansını ortaya koymak için kamu örgütlerinde ve Türk Polis Teşkilatı'nda performans yönetimi anlayışı uygulanır hale getirilmelidir.

Performans yönetimi anlayışı, birey ve birimlerin performansının iyileştirilmesi; personelin zayıf ve güçlü yönlerinin belirlenmesi; personelin eğitim ihtiyaçlarının belirlenmesi; iş doyumunun sağlanması, personelin rolünü belirleme ve ona açıklık kazandırma; personele örgüt ve kendi hedeflerini karşılaştırma olanağı verilmesi; örgütte verimliliğin, etkililiğin artması; örgütün şeffaf ve hesap verebilir yapı kazanması, dolayısıyla vatandaş gözünde kıymet kazanması gibi faydaları Türk Polis Teşkilatı'na kazandıracaktır.¹⁴

¹² Sicil amirlerinin belirlenmesine ilişkin hususlar 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 112. maddesinde düzenlenmiştir.

¹³ Devlet Memurları Sicil Yönetmeliği Madde 17/b,c

¹⁴ Doğan Canman, **Personelin Değerlendirilmesinde Çağdaş Yaklaşımlar ve Türkiye'de Kamu Personelinin Değerlendirilmesi**, Ankara, TODAİE Yayınları, 1993, s. 35

3.3. POLİS MERKEZLERİNDE PERFORMANS YÖNETİMİ ÜZERİNE BİR ÇALIŞMA

Bu bölümde ilk olarak polis merkezlerinin tanımı yapılacak, sonrasında polis merkezlerinde yerine getirilmesi gereken performans standartları incelenecektir. Son olarak ise polis merkezlerinde performans yönetim süreci ele alınacaktır.

3.3.1. Çalışmanın Amacı, Önemi, Kısıtları, Analiz ve Değerlendirmesi

3.3.1.1. Çalışmanın Amacı

Çalışmanın amacı Türk Polis Teşkilatı'nın vatandaşla ilk buluşma noktası olan polis merkezlerinde performans yönetimi anlayışının uygulanabilirliğini ortaya koymak ve bu doğrultuda yapılması gerekenleri gösterebilmektir. Ayrıca çalışmada, mevcut durumu da göz önünde tutarak, performans yönetimi anlayışının polis merkezlerine sağlayacağı katkıların da ortaya konulması amaçlanmaktadır. Böylece, gerek uygulayıcılara gerekse de bu alanda yapılacak akademik çalışmalara katkı sağlaması çalışmanın bir diğer amacıdır.

3.3.1.2. Çalışmanın Önemi

Polis merkezlerinde performans yönetimi üzerine yapılan çalışma, bu alanda bir ilk olması sebebiyle önemlidir. Böylece bu çalışmanın, bundan sonra yapılacak olan çalışmalara ve performans yönetimi anlayışının polis merkezlerinde uygulanması noktasında bir rehber niteliği görmesi beklenmektedir. Klasik bürokratik anlayışla yönetilmekte olan bir örgütte uygulanabilir bir modern yönetim anlayışı modeli sunması yönüyle de çalışma önem taşımaktadır.

3.3.1.3. Çalışmanın Kısıtları

Polis merkezlerinde performans yönetimi anlayışı üzerine yapılan ilk çalışma olması, çalışmanın önemini ortaya koyduğu gibi aynı zamanda çalışmanın en büyük kısıtı olma niteliğindedir. Bu alanda kaynak sayısı yok denecek kadar azdır. Bu yüzden çalışma uygulamaya yönelik olarak bir model koyma üzerine yoğunlaşmıştır. Bununla birlikte, özellikle performans standartlarının ortaya konmasında, akademik kaynaklardan mümkün olduğunca yararlanılmıştır. Çalışmanın yapılmasında zaman ve maddi imkân kısıtları nedeniyle, çalışmaya özel bir alan araştırması vb. yapılamamıştır. Ancak bu eksiklik çalışmayla paralel bir nitelik gösteren “Asayiş Hizmetlerinde Örgütsel Performans Yönetimi Projesi” kapsamında yapılan anket çalışmalarının ve uygulayıcılarla birlikte gerçekleştirilen çalıştaylar sonucunda ortaya çıkan verilerin kullanılmasıyla aşılmaya çalışılmıştır.

3.3.1.4. Çalışmanın Analiz ve Değerlendirmesi

Çalışmada, yukarıda söz edilen kısıtlar, TÜBİTAK tarafından desteklenen “Asayiş Hizmetlerinde Örgütsel Performans Yönetimi Projesi”nin kaynak ve verilerinden yararlanılarak aşılmaya çalışılmıştır. Bu kaynak ve veriler proje kapsamında alınmış olan uluslararası kaynaklar olduğu gibi, 2007 yılı içerisinde gerçekleştirilen ‘Vatandaş Memnuniyeti ve Beklenti Anketi’ ve ‘Asayiş ve Karakol Hizmetlerinde Çalışanlar Anketi’ sonuçlarının analizleriyle ortaya çıkan verileri de içermektedir. Ayrıca proje kapsamında polis merkezleri üzerine ortaya çıkan veri ve sonuçlarda çalışmada kullanılmıştır.

3.3.2. Polis Merkezi Tanımı

Polis merkezleri, kendi sorumluluk alanları içinde kanunlarla polise tanınmış yetkilere dayanarak, kendisine verilmiş olan görevleri yerine getiren, suça el koyan ve

şüphelileri yakalayarak ilgili adli makamlara intikal ettiren birimlerdir. Polis merkezleri kendi sorumluluk alanında sosyal görevi de bulunan, Türk Polis Teşkilatı'nın temel yapı taşları olarak kabul edilebilir.

Ülke genelinde il merkezleri dâhil 81 ilde ve bağlı 730 ilçede toplam 1137 polis merkezi görev yapmaktadır. 1137 polis merkezinde toplam 41.739 personel görev yapmaktadır. Türk Polis Teşkilatı'nın toplam personel sayısı 2005 yılı sonu itibariyle 192.626'dır.¹⁵ Bunun anlamı, personelin % 21,7' sinin polis merkezlerinde istihdam edildiğidir ki, bu büyük bir oran olarak kabul edilebilir.

Polis merkezlerinin kuruluş amacı genel güvenlik hizmeti vermektir. Polis merkezleri kamu düzenini sağlamak amacıyla toplumda var olan düzensizlik, güvensizlik ve asayişsizliğin sona erdirilmesi ya da bunların meydana gelmesinin önüne geçmeyi amaçlayan faaliyetlerde bulunur.

Polis merkezleri A tipi ve B tipi olmak üzere iki kısma ayrılır. A tipi ve B tipi polis merkezlerinin teşkilat ve kadro durumu birbirinden farklıdır. Buna göre, A tipi Polis Merkezi Amirliği kuruluşu şöyledir: Polis merkezi amirine ve polis merkezi amir yardımcısına bağlı, başında grup amiri bulunan 3 tane grupla beraber adli, idari ve infaz kısmından oluşur. B tipi Polis Merkezi Amirliğinin kuruluşu ise şekil olarak A tipi polis merkezi amirliğinden tek farkı infaz kısmının olmayışındır. Bunların yanında son yapılan değişiklikler çerçevesinde düzenlenen, güvenlik ve asayiş hizmetlerinin daha etkili ve hızlı şekilde yürütülmesi, hizmetin halkın ayağına götürülmesi, insan kaynaklarının daha verimli olarak kullanılması, verilen hizmetlerin personel, araç-gereç ve mobil devriye hizmetleriyle daha verimli ve sağlıklı bir biçimde yürütülmesi amacıyla kurulan Polis Merkezi Amirlikleri'nin kuruluş şekli ise; polis merkezi amiri başkanlığında, gerektiğinde polis merkezi amir yardımcısına bağlı Grup Amirliği,

¹⁵ <http://www.egm.gov.tr/basin.2005yilidegerlendirmetoplantisi.asp>

Kimlik Bildirme Büro Amirliği, Adli Büro Amirliği ve İdari Büro Amirliğinden oluşmaktadır.¹⁶

Polis merkezleri, Türk Polis Teşkilatı'nın vatandaşa en yakın irtibat noktalarıdır. Teşkilatın bu birimi vatandaş ile en fazla iletişime geçen en alt birimdir. Bir vatandaşın güvenlik ve asayişle ilgili karşılaşacağı herhangi bir sorunun giderilmesinde ilk başvuracağı yer polis merkezi olmaktadır. Polis Teşkilatı'nda örgütsel performans yönetimini gerçekleştirmek üzere yapılan 'vatandaş memnuniyeti ve beklenti anketi'nde de bu durum açıkça ortaya çıkmıştır.¹⁷ Söz konusu anket 12 ilde (Adana, Ankara, Balıkesir, Bursa, Diyarbakır, Erzurum, İstanbul, İzmir, Kayseri, Samsun, Trabzon ve Van), toplam 1800 kişi ile yapılmıştır. Bu ankete ilişkin veriler şöyledir:

Tablo 2: Vatandaş Memnuniyeti ve Beklenti Anketi İllere Göre Katılım Oranları

ŞEHİR	SAYI	YÜZDE
Adana	150	8,3
Ankara	150	8,3
Balıkesir	150	8,3
Bursa	150	8,3
Diyarbakır	149	8,3
Erzurum	150	8,3
İstanbul	150	8,3
İzmir	150	8,3
Kayseri	151	8,4
Samsun	150	8,3
Trabzon	151	8,4
Van	149	8,3
TOPLAM	1800	100

Ankete katılan 1800 kişiden 1640'ı (%91,1) anketi cevaplamış, 40 kişi (%2,2) anketi yarıda bırakmış, 72 kişi (%4,0) ise anketi cevaplamayı reddetmiştir.

¹⁶ Çevik vd., a.g.e., s. 140

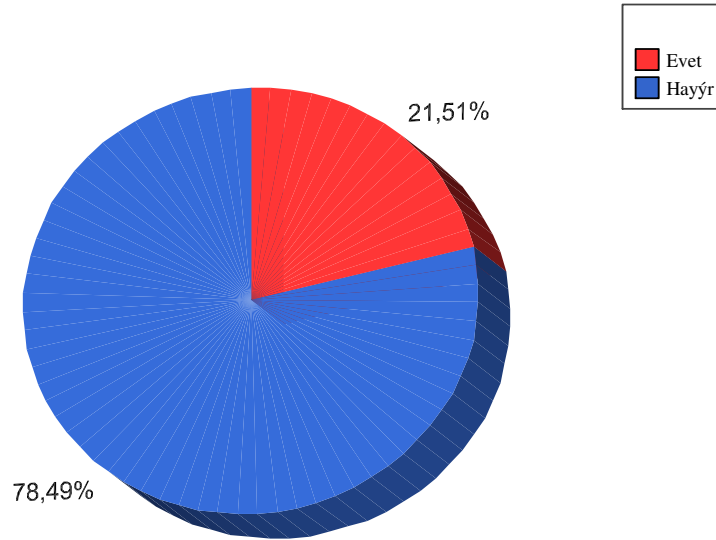
¹⁷ Devam etmekte olan 'Asayiş Hizmetlerinde Örgütsel Performans Yönetimi Projesi' adlı TÜBİTAK Projesi kapsamında gerçekleştirilen 'Vatandaş Memnuniyeti ve Beklenti Anketi', Ankara, 2007

Tablo 3: Vatandaş Memnuniyeti ve Beklenti Anketi Cevaplama Yüzdeleri

	SAYI	YÜZDE
Cevaplandı	1640	91,1
Anketi yarıda bıraktı	40	2,2
Ret	72	4
Diğer	48	2,7
TOPLAM	1800	100

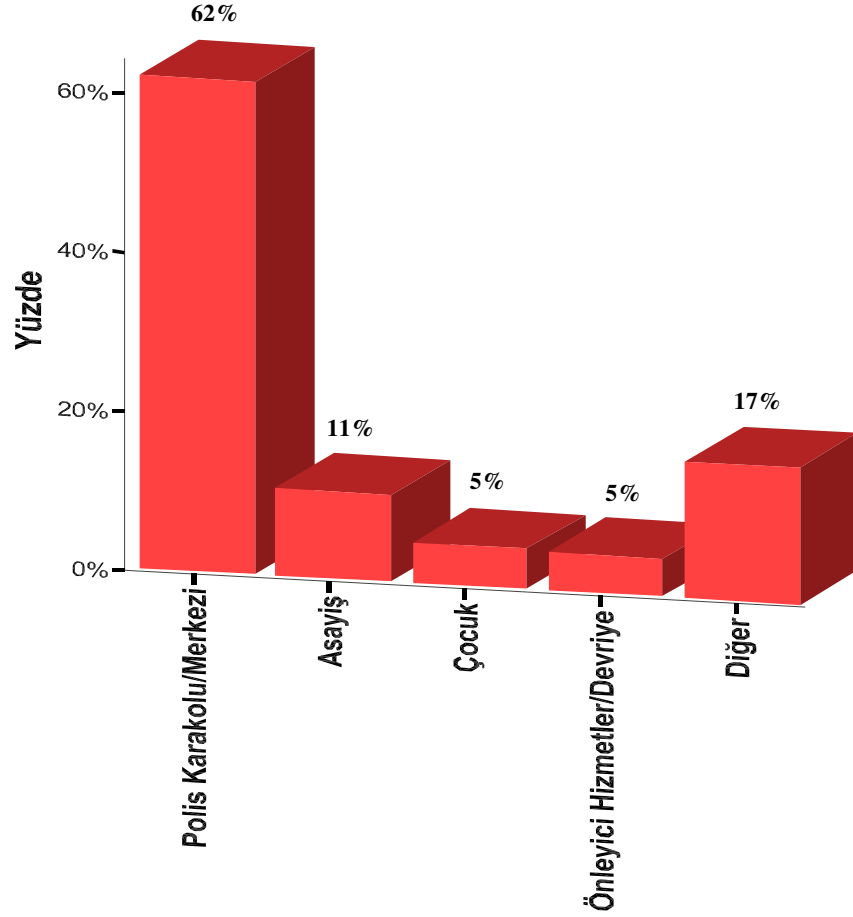
Ankete katılanlardan %21,51 i, “ Son iki yıl içerisinde polisle işiniz oldu mu?” sorusuna “evet” cevabını vermişleridir.

Şekil 1: Ankete Katılanların Polise Başvurma Oranları



Bu soruya “evet” cevabı verenlerin hangi birime başvurduklarına ilişkin soruya verdikleri yanıt ise polis merkezlerinin halk ile Polis Teşkilatı arasında ilk basamak olduğunu göstermektedir. Aşağıdaki şekilde de görüldüğü gibi ilk başvuru birim olarak %62 oran ile polis merkezleri gösterilmiştir.

Şekil 2: İlk Başvurulan Polis Birimi



Anketlerden anlaşıldığı üzere polis merkezleri, Türk Polis Teşkilatı'nın vatandaşa en yakın irtibat noktalarıdır. Polis merkezleri, Teşkilatın vatandaş ile en fazla iletişim halinde olan birimidir. Bir vatandaşın güvenlik ve asayişle ilgili karşılaşacağı herhangi bir sorunun giderilmesinde ilk başvuracağı yer polis merkezi olmaktadır. Polisin, polis merkezine gelen vatandaşlara gösterdiği tutumlar vatandaşların polise olan tavrını belirler. İyi, sıcakkanlı, sevecen tavır sergileyen polis her zaman halkın güvenini kazanarak desteğini arkasına alacaktır. Halkla iletişimin doğru bir şekilde

sağlanması suçla mücadelede önemli bir yer tutmaktadır. Suç oluştuktan sonra suçun vatandaşlar tarafından ihbar edilmesi polis merkezi ile halk arasındaki iletişimin seviyesine bağlıdır. Bu seviyenin iyi olması ve gelişmesi de kolluğun davranışlarıyla doğru orantılıdır.¹⁸

Güvenliğin sağlanması hususunda bu derece önemli bir konuma sahip bir birimin gelişi güzel yönetilmesi düşünülemez. İşte bu yüzden hem çalışanların verimlilik ve memnuniyetini içeren hem de vatandaş memnuniyetini gözeten, aynı zamanda da örgütün faaliyetlerinde verimlilik, etkililik ve tutumluluğu sağlamayı amaçlayan bir yönetim anlayışı olan performans yönetiminin polis merkezlerinde uygulanmasının yararları yadsınamaz bir gerçektir.

3.3.3. Polis Merkezlerinde Performans Standartlarının Belirlenmesi

Bir örgütte performans yönetiminin sağlıklı bir şekilde uygulanabilmesi için gerekli fiziksel ortamın oluşturulması, yeterli ekipmanın sağlanması ve personelin işi üzerinde eğitilmesi gerekir. Öyle ki, performans yönetimi anlayışı Polis Teşkilatı'nda uygulanmak istendiğinde, bu hususlara ek olarak örgütün ihtiyaç duyduğu sayı ve nitelikte personelin temini sağlanmalıdır. Ayrıca bu personele gereken hizmet içi eğitimlerin verilmesi de örgütün performansına olumlu katkı sağlayacaktır. Bununla birlikte bir örgütte performansın artırılması ve dolayısıyla hizmet kalitesinin geliştirilmesi, çalışanların memnuniyeti ile doğru orantılı kabul edilmektedir.¹⁹

3.3.3.1. Personel Standartlarının Belirlenmesi

Polis merkezlerinde görev alacak personele ilişkin olarak öncelikle birim başına düşen personel sayısının belirlenmesi gerekir. Bununla birlikte birimde görev alacak personelin sahip olması gereken niteliklerle ilgili standartlar belirlenmelidir.

¹⁸ Çevik vd., **a.g.e.**, s. 141

¹⁹ Sözen, **a.g.e.**, s. 8

Polis merkezlerinde performans yönetimi anlayışının sağlıklı bir biçimde uygulanabilmesi için personel sayısına ilişkin olarak üç adet standart belirlenmiştir.²⁰

Bunlar:

- Polis merkezinin ekip ve personel sayısı, görev bölgesinin nüfusu, coğrafi yapısı, ihbar sayısı, şahsa ve mala karşı işlenen suçların sayısı vb. hususlar göz önüne alınarak belirlenir. Polis merkezi, biri amir, dört grup amiri, büro hizmetlerinde istihdam edilen iki kişi ve gruplarda istihdam edilecek olan beşer kişiden oluşacak şekilde toplamda en az 27 personelden oluşur.

Türkiye'nin nüfus ve coğrafi yapısı bölgelere göre oldukça büyük farklılıklar göstermektedir. Bu özellikler suç sayısı ve suçların niteliklerini de etkilemektedir. Dolayısıyla genel geçer ekip ve personel sayısı tespiti yerine değişik kıstasların dikkate alınarak gerçekçi bir tespitin daha makul olacağı düşünülmelidir. Yukarıda verilen sayı en küçük yerleşim biriminde görev yapacak polis merkezi esas alınarak belirlenmiştir.

- Bir ekip en az 3 kişiden oluşur.

Ekip, biri sürücü, ikisi de olaya doğrudan müdahil olmak üzere en az üç kişiden oluşmalıdır. Bir olaya ekibin müdahalesinde hem yaya hem de araçla müdahale gerekebileceğinden ekipteki sürücü olmayanların yaya, sürücünün de araçla onlara yardım etmesi gerekebilir. Ayrıca bazı durumlarda da aracın korunması bir gereklilik olarak görülebilir.

- Polis merkezinin ekip ve personel sayısı, merkez amirinin yazılı önerisi ve bağlı olduğu şube müdürünün uygun görüşüyle il emniyet müdürü tarafından tespit edilir.

²⁰ Devam etmekte olan, "Asayiş Hizmetlerinde Örgütsel Performans Yönetimi Projesi"

Personel ve ekip sayısının belirlenmesinde bir yandan il emniyet müdürüne diğer yandan da polis merkezi amiri ve ilgili şube müdürüne bir inisiyatif verilmiştir. Merkez amiri ve şube müdürü normalde personeli il emniyet müdürüne nazaran daha yakından tanırlar. Nihai sorumluluk sahibi il emniyet müdürü olduğundan ekip ve personel sayısını anılan bu üç sıralı amir tarafından birlikte belirlemesinin daha uygun olacağı değerlendirilmiştir.

Genelde Polis Teşkilatı'nın özeldense polis merkezinin yapısı dikkate alınarak personele dair bir takım özelliklerin belirlenmesi ve işin gerektirdiği bilgi, yetenek ve eğitim gibi konularda yeterli niteliklere haiz kişilerin seçimi sunulan güvenlik hizmetinde performansı artıracaktır.²¹

Polis merkezlerinde çalışan personelin ise şu niteliklere sahip olması gerekmektedir.²²

- Meslek etiğine uyma hususunda yeterli hassasiyete sahip olmalıdır.
- Tercihen bir yabancı dil veya yöresel lehçe bilmelidir.
- Bu hizmetleri gören personel; pratik zekâ, muhakeme yeteneği, ikna kabiliyeti, iletişim kurabilme yeteneğine ve fiziki yeterliliğe sahip olmalıdır.
- Mesleki mevzuata hâkim, mesleki – teknik yazışma konusunda bilgi ve deneyim sahibi olmalıdır.
- Sürücü belgesine ve araç kullanma deneyimine sahip olmalıdır.
- Tercihen teknolojik imkânlardan yararlanmayı ve bilgisayar kullanmayı bilmelidir.

Meslek etiği, mesleki mevzuata hâkim olma, yazışma konusunda bilgi sahibi olma, araç kullanabilme gibi bir kısım niteliklere asgari şartlar olarak herhangi bir birimde çalışan personel sahip olmalıdır. Ancak yöresel lehçe veya yabancı dil bilme, muhakeme yeteneği gibi özellikler de her birimde çalışan personel bakımından artı

²¹ Zeyyat Sabuncuoğlu, **İnsan Kaynakları Yönetimi**, Bursa, Ezgi Kitabevi Yayınları, 2000, s. 87

²² “Asayiş Hizmetlerinde Örgütsel Performans Yönetimi Projesi”

özellikler olmakla birlikte halkla doğrudan temas halinde olan polis merkezi için olayları kolaylıkla çözebilme açısından daha da önem taşımaktadır. Ayrıca Polis sadece Türk vatandaşlarına değil, aynı zamanda yabancılara da hizmet vermekte olduğundan yabancı dil bilme özellikle turizm yörelerinde gerekli bir şart haline gelmektedir.

3.3.3.2. Motorlu Araç ve Malzeme Standartlarının Belirlenmesi

Performans yönetimi anlayışının doğru bir şekilde uygulanabilmesi, iyi bir çalışma ortamının dizaynını, hizmet sunumunda kullanılacak olan malzeme ve donanımların ihtiyaca uygun kalitede ve yeterli sayıda teminini gerektirmektedir.²³ Örgütün kullandığı bina, tesis, araç ve ekipman gibi faktörlerin hizmet kalitesini ve performansı arttırıcı etkileri olduğu kabul edilmektedir.²⁴ Asayiş hizmetlerinde çalışan 4533 personel ile yapılan anket çalışmasında da araç-gereç sayısı ve yeterliliği, teknolojik imkânların varlığı, kullanılan mekânın niteliği gibi olguların çalışanların memnuniyetlerini etkilediği görülmüştür.²⁵

²³ Ateş; Engin, **a.g.e.**, s. 86

²⁴ Sözen, **a.g.e.**, s. 8

²⁵ Asayiş Hizmetlerinde Örgütsel Performans Yönetimi Projesi kapsamında 12 ilde gerçekleştirilen 'Asayiş ve Karakol Hizmetlerinde Çalışanlar Anketi', Ankara, 2007

Tablo 4: İllere Göre İş Memnuniyet Oranları

İl Adı	Ortalama	Türkiye	Fark Durumu
01 Adana*	3,811	3,72	Üzerinde
06 Ankara***	3,519		Altında
10 Balıkesir	3,6922		
16 Bursa	3,7638		
21 Diyarbakır	3,735		
25 Erzurum	3,7193		
34 İstanbul**	3,6084		Altında
35 İzmir***	3,9791		Üzerinde
38 Kayseri***	3,8473		Üzerinde
55 Samsun**	3,5351		Altında
61 Trabzon	3,67		
65 Van	3,674		

T test: *p<0,05 **p<0,01, ***p<0,001

Tablo 5: İllere Göre Mevcut Araç-Gereç Sayısının Yeterliliklerinin Türkiye Ortalamaları

İl Adı	Ortalama	Türkiye	Fark Durumu
01 Adana	3,0821	3,04	
06 Ankara***	2,7645		Altında
10 Balıkesir**	3,2412		Üzerinde
16 Bursa***	3,3957		Üzerinde
21 Diyarbakır***	2,8343		Altında
25 Erzurum***	2,6735		Altında
34 İstanbul***	2,9224		Altında
35 İzmir*	3,1294		Üzerinde
38 Kayseri***	3,6148		Üzerinde
55 Samsun	3,0009		
61 Trabzon***	2,7438		Altında
65 Van**	2,9087		Altında

Yukarıdaki tablolarda görüldüğü gibi araç- gereç sayısı ve niteliğinden duyulan memnuniyet oranlarının Türkiye ortalamasına eşit veya üzerinde olduğu illerde iş memnuniyet derecesi de ortalamaya eşit veya üzerinde çıkarken, araç-gereç sayı ve niteliğinden duyulan memnuniyetin Türkiye ortalamasının altında olduğu illerde iş memnuniyet oranı da düşmektedir. Örneğin Adana ilinde araç-gereç sayısı ve bundan duyulan memnuniyet Türkiye ortalamasına eşitken iş memnuniyeti de Türkiye ortalamasının üzerindedir. Ancak Ankara iline baktığımızda araç-gereç sayısının eksikliğinden duyulan memnuniyetsizlik, iş memnuniyetini de negatif yönde etkilemiştir.

Çalışmada Türk Polis Teşkilatı'nın çeşitli konularda mevcut durumunu ortaya koyan anketlerde ortaya çıkan bu ve benzeri sonuçlar alt başlıklar içerisinde çeşitli şekillerde sunulacak ve incelenecektir.

3.3.3.2.1. Motorlu Araç Standartları

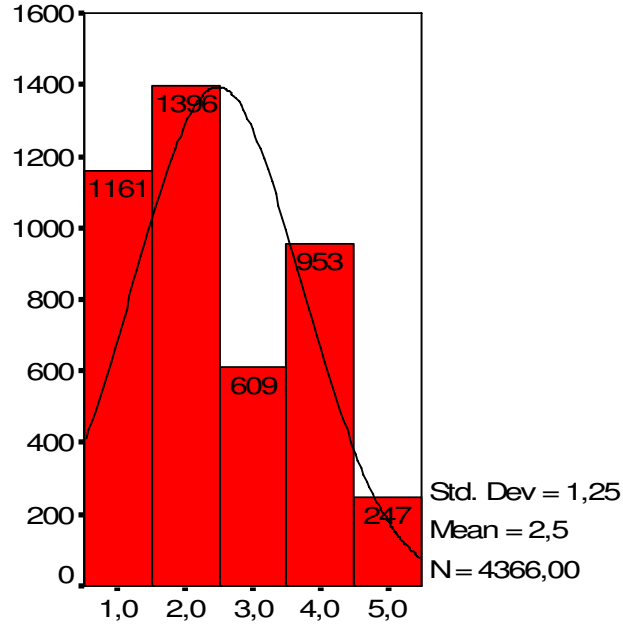
Türkiye'nin nüfus ve coğrafi yapısına ilişkin muhtelif bölgeler arasında oldukça büyük farklılıklar mevcuttur. Bu farklılıklar, suçların sayı ve niteliklerini doğrudan etkilemektedir. Dolayısıyla her bölgede geçerli olmak üzere, genel bir araç sayısı veya oranı tespit etmek yerine nüfus yoğunluğu, coğrafi alanın büyüklüğü, iş yoğunluğu vb. kıstaslar dikkate alınarak polis merkezi âmirinin talebi ve il emniyet müdürlüğünün onayı ile yerel ihtiyaçları dikkate alan bir tespitin yapılması yerinde bir uygulama olacaktır.²⁵¹

Bu konuda çalışanlar ile yapılan ankette, “İşimi yapabilmem için yeterli miktarda hizmet taşıtı vardır.” şeklindeki ifadeye verilen cevaplara bakıldığında; “kesinlikle katılmıyorum” diyenlerin sayısı %26,6 oran ile 1161 kişi, “katılmıyorum” diyenlerin sayısı %32,0 oran ile 1396, “ne katılıyorum ne katılmıyorum” diyenlerin

²⁵¹ “Asayiş Hizmetlerinde Örgütsel Performans Yönetimi Projesi”

sayısı %13,9 oran ile 609 kişi, “katılıyorum” diyenlerin sayısı %21,8 oran ile 953, “kesinlikle katılıyorum” diyenlerin sayısı ise %5,7 ile 247 kişi olmuştur.

Şekil 3: Mevcut Taşıt Miktarının Yeterliliğine İlişkin Çalışanların Düşüncesi



Türk Polis Teşkilatı gibi muadili bulunmayan bir kurum için, bu sonuçların olumlu bir görünüm sergilediği söylenemez. Ortaya çıkan bu tablo göz önüne alınarak polis merkezlerinde bulunması gereken motorlu araçların tip ve özellikleri belirlenmeli ve ihtiyaç olunan sayıda temini sağlanmalıdır.

Polis merkezlerinin ihtiyaç duyduğu motorlu araç tipleri şunlardır.²⁵²

²⁵² Bu standartlar “Asayiş Hizmetlerinde Örgütsel Performans Yönetimi Projesi” kapsamında belirlenmiştir.

- Binek otomobil, binek tipi panelvan (5 kişilik Ford Connect, Wolkswagen Caddy, Fiat Doblo vb.), minibüs, motosiklet.
- Bölgenin güvenlikle ilgili özellikleri gerektirdiği takdirde, güvenlik açısından güçlendirilmiş araçlar temin edilir. Meselâ zırhlı araç, shortland (küçük zırhlı arazi aracı) vs.
- Hangi tip, sayı ve özellikte araç ihtiyacı olduğuna polis merkezi amirinin görüşü alınarak il emniyet müdürlüğü tarafından karar verilir.

Polis merkezinde; olay yerine intikal, şüphelileri takip, şüphelilerin barındıkları adreslere yönelik operasyon, yakalanan veya tutuklanan şüpheli ve sanıkların nakli vb. görevlerin etkili bir şekilde yürütülebilmesi için binek, panelvan, minibüs ve motosiklet tiplerinde motorlu araçlara ihtiyaç duyulmaktadır. Ayrıca terör ve benzeri sebeplerden dolayı güvenlik riski yüksek olan bölgelerde zırhlı araç ve shortland (küçük zırhlı arazi aracı) gibi yüksek derecede güvenli motorlu araçlara ihtiyaç vardır.

Bu araçlar şu özelliklere sahip olmalıdır:

- Motorlu araçlar, yüksek güvenlikli ve özel donanımlı olanlar hariç, beş yaşını geçmemelidir.

Polis merkezi tarafından kullanılan her bir araç, yılda ortalama 100.000 km yol kat etmekte olduğundan, trafiğe çıktığı tarihten itibaren beş yıldan sonra sıklıkla arıza yapmakta, tamir ve bakımda geçirdikleri süreler artmakta, bu yüzden etkili ve verimli bir hizmet sunulamamaktadır.

- En az bir adet nezarethane özelliği olan özel donanımlı panelvan tipinde bir motorlu araç bulunmalıdır. Bu aracın iç döşemeleri yıkanabilir özellikte olmalı,

şoför kabini haricinde kalan kısımlarında camlı pencere olmamalı, arka kapısı yanlara açılan cinsten olmalı ve araçların belirli periyotlarla hijyenik bakımı yapılmalıdır.

Şüpheli ve sanıkların naklinde kullanılmak üzere, nezarethane özelliği olan, yani dışarıdan içi görülmeyen; ön ve arka kısımları tel örgü ile birbirinden ayrılmış olan; arka kısmında kırılabilir nitelikte penceresi olmayan; kan, idrar vb. kir ve lekelerin kolaylıkla temizlenebildiği; arka kısmının her iki tarafında da kapısı olan ve arka kapılarının anahtarsız açılmama özelliği olan bir panelvana ihtiyaç duyulmaktadır.

Dışarıdan aracın içinin görülmesi, araçta bulunan şüpheli ve sanıkların, mağdurlar, mağdur yakınları ve halk tarafından görülmelerine ve bunların tahrik olmalarına; dolayısıyla da araçtakilerin saldırı ve linç tehlikesine maruz kalmalarına yol açabilmektedir. Keza, kırılabilir pencereler mevcut olduğunda da aynı saldırı tehlikesi söz konusudur.

Şüpheli ve sanıkların yakalanması esnasında meydana gelen yaralanma vb. sebeplerle aracın iç döşemelerinde kirlenme meydana gelmektedir. Bu sebeple, iç döşemenin yıkanabilir nitelikte olması ve aracı kullanan kimselerin sağlığı bakımından belli aralıklarla (meselâ yılda bir defa) sıhhî bakım yapılması önemlidir. Şüpheli ve sanıkların araca bindirilip indirilmesinde sürat ve kolaylık sağlaması açısından arka kapının çift kanatlı, yanlara açılır cinsten olması gerekmektedir.

Nezarethane özelliği olan araçlar ile yüksek güvenli ve özel donanımlı olanlar diğer araçlar kadar yol kat etmemekte, bu bakımdan diğer araçlara göre daha uzun yıllar kullanılabilir. Bu sebeple, bu araçlar için yaş sınırlaması getirilmesine ihtiyaç görülmemiştir.

- Motorlu araçlar, kasko sigortalı olmalıdır.

Araçların kasko sigortasından mahrum olması, trafik kazasına karışmaları hâlinde kusurlu personelin büyük malî kayıplara uğramasına sebep olabilmektedir. Bu sebeple, araçların kasko sigortasına sahip olmaları, önemli bir ihtiyacı karşılamakta ve personelin psikolojik bakımdan huzurlu bir şekilde görev yapmasına katkı sağlayacaktır.

- Motorlu araçlar, klimalı olmalıdır.

Çalışma ortamının kalitesi, performansı doğru orantılı olarak etkilemektedir.²⁵³ Bilhassa yaz mevsiminde klimasız araç kullanan personel sıcaktan bunalmakta ve bu sebeple verimli bir hizmet sunmaları zorlaşmaktadır. Diğer taraftan, personel ile yapılan mülâkatlar, klimalı araç kullanan personelin iş memnuniyetinin daha yüksek olduğunu ortaya koymuştur.

- Motorlarının silindir hacmi itibariyle, panelvanlar 1.700 cc, binek otolar 1.300 cc'den küçük olmamalıdır.

Belirtilen silindir hacimleri etkili bir araç takibi, şüpheli nakli vb. hizmetlerin yürütülmesinde kolaylık, hız ve etkililik sağlamak amacıyla belirlenmiştir.

- Motorlu araçlarda, sorgulama sistemini destekleyen gerekli iletişim altyapısı (GPRS, Wireless veya sayısal telsiz sistemi) ile gerekli ekipmanlar (dizüstü bilgisayar veya tablet PC. vb) olmalıdır.

Polis merkezi mensupları, bazen olay mahallinde, bazen de şüphelendikleri bir şahıs ile karşılaştıkları takdirde, ilgili şahısların aranıp aranmadıkları, suç geçmişleri vb. hususlarda ilgili veri tabanlarını sorgulama ihtiyacı duymaktadırlar. Bu sebeple, bu

²⁵³ Ali Coşkun, **Stratejik Performans Yönetimi ve Performans Karnesi**, İstanbul, Literatür Yayınları, 2. Baskı, Nisan 2007, s. 20

sorgulamayı mümkün kılan altyapı ve teçhizatın motorlu araçlarda bulunması gerekmektedir.

- Motorlu araçlarda “araç takip” (GPS) ve “adres tespit” (navigasyon) sistemleri bulunmalıdır.

Araç takip sistemi (GPS), polis merkezine ait bir aracın belli bir ânda nerede olduğu, hareket hâlinde olup olmadığı, hareketli ise sür’ati vb. hususlarda merkezde bulunan kumanda birimine haber vermektedir. Bu durum, motorlu ekiplerin asayiş hizmetlerinde etkili bir şekilde istihdamına ilâveten sevk ve idareleri hususlarında da âmirlere büyük kolaylık sağlamaktadır. Adres tespit sistemi ise, olay mahalli, şüphelilerin saklandıkları yer vb. gibi verilen adresleri bulma hususunda motorlu ekiplere büyük kolaylık sunmaktadır.

- Polis merkezi tarafından kullanılan motorlu araçlara, görevi etkili bir şekilde yürütebilecek miktarda yakıt tahsis edilmelidir.

Polis merkezi tarafından kullanılan araçların yıllık olarak katettiği mesafe göz önüne alınarak görevi etkili bir şekilde yürütecek yakıt miktarının motorlu araçlara tahsis edilmesi gerekmektedir. Aksi takdirde, bir polis merkezini performansının düşüklüğü sebebiyle sorumlu tutmak yerinde olmayacaktır.

3.3.3.2.2. Malzeme Standartları

Polis merkezi, kendisine verilen görevleri etkili bir şekilde yürütebilecek malzemeye sahip olmalıdır. Çünkü performans artışının sağlanmasında kullanılan malzemenin sayıca ve nitelikçe yeterliliği önemli bir rol oynamaktadır.²⁵⁴

Polisin üzerinde taşınması gereken malzemeler şunlardır:²⁵⁵

- Göz yaşartıcı sprej,
- Yaka mikrofonu ve kulaklık,
- Telsiz (Ebatları küçük ve çıkış gücü yüksek olmalıdır.),
- Kelepçe (En az bir adet metal ve yeterli sayıda plastik olmalıdır.),
- Zati silâh.

Göz yaşartıcı sprej, şüpheli ve sanıkları etkisiz hâle getirme ve meşru müdafaa gibi durumlarda; yaka mikrofonu, kulaklık ve telsiz, kumanda merkezi ve diğer ekiplerle haberleşmede; kelepçe, şüpheli ve sanıkların yakalanmaları ve nakillerinde; zati silâh ise, şüpheli ve sanıkların yakalanmaları ve nakilleri, meşru müdafaa ve kanunlarla silâh kullanılmasına izin veya emir verilen sair hâllerde kullanılmak için gereklidir.

Araçlarda bulunması gereken malzemeler:

- Bir adet güncel teknolojiye sahip diz üstü bilgisayar veya cep bilgisayarı,
- Kurşungeçirmez nitelikte perde tipi kalkan (En az iki adet),
- Reflektör yelek (Araçta bulunan personel sayısı kadar),
- Kurşungeçirmez yelek (Araçta bulunan personel sayısı kadar, hafif, hareketi engellemeyecek türde ve son kullanma tarihi geçmemiş olmalıdır.),

²⁵⁴ Ateş; Engin, **a.g.e.**, s. 86

²⁵⁵ Bu standartlar “Asayiş Hizmetlerinde Örgütsel Performans Yönetimi Projesi” kapsamında belirlenmiştir.

- Cop (En az iki adet, tercihen plâstik ve T–Cop tipinde olmalıdır.),
- Kurşungeçirmez kask (En az iki adet),
- Elektroşok cihazı (En az iki adet, tercihen copa bitişik olmalıdır.),
- Birer adet şarjlı el projektörü ve el feneri.

Diz üstü veya cep bilgisayarına, şüpheli, sanık vb. şahıslarla ilgili bilgilerin elde edilmesi amacıyla ilgili veri tabanlarını sorgulama gibi işlerde; reflektör yeleğe, trafikte araç sürücüleri tarafından fark edilme ihtiyacında olduğu gibi “görünür” olmanın gerekli olduğu hâllerde; kalkan, çelik yelek, cop ve kaska, bir olaya müdahale ederken veya bir operasyon icra ederken, esas itibariyle savunma maksadıyla; elektroşok cihazına, yakalama veya tutuklama emirleri gibi zor kullanma hakkı veren emirlerin icrasına direnen yahut karşı taarruza geçen şahısların etkisiz hâle getirilmesinde ihtiyaç duyulmaktadır. Şarjlı el projektörü ve el feneri ise, gece vakti veya karanlıkta yürütülmesi gereken görevlerin ifasını gerçekleştirmede kullanılmaktadır.

- Yeterli sayı ve miktarda olay yeri muhafaza malzemeleri (Olay yeri muhafaza şeridi, koku geçirmez maske, eldiven, galoş, ceset örtüsü vb.),
 - İlk yardım çantası ve yangın söndürme âleti,
 - İhtiyaç duyulan dijital ses ve görüntü kayıt cihazları,
 - Yeterli sayıda uzun namlulu tam otomatik silâhlar,
 - Sivil araçlar için seyyar tepe lambası ve megafon cihazı,
 - Oto telsizi ve sireni,
 - El dedektörü,
 - Trafik dubaları,
 - Kış mevsiminde kış lastikleri.

Olay yeri muhafaza şeridi, koku geçirmez maske, eldiven, galoş, ceset örtüsü vb. gibi olay yerinde ihtiyaç duyulan malzemelerin motorlu araçlarda bulundurulması uygun görülmektedir. Keza, yaralılara ilk müdahalenin yapılabilmesi maksadıyla ilk yardım çantası; muhtemel bir yangını söndürebilmek gayesiyle yangın söndürme âleti; suç teşkil etmesi muhtemel bir olayı veya olay yerini kaydetmek amacıyla dijital ses ve görüntü kayıt cihazları; silâhlı çatışma ihtimaline karşı MP5 vb. uzun namlulu tam otomatik silâhlar; sivil araçların gerekli durumlarda polis aracı olduğunu anlaşılır kılmak maksadıyla seyyar tepe lâmbası ve etrafa talimat verilmesini mümkün kılmak maksadıyla megafon; haberleşmek için oto telsizi; gerekli hâllerde geçiş üstünlüğü hakkını kullanabilmek için polis otosu sireni; üst, çanta vb. araması yapabilmek için el detektörü; ihtiyaç hâlinde karayolu trafiğini yönlendirebilmek için trafik dubaları da motorlu araçlarda bulundurulmalıdır. Son olarak, soğuk (7°C ve altında) veya karlı bölgelerde, trafik güvenliği ve hizmetin etkililiği açılarından kış mevsiminde motorlu araçlarda kış lâstikleri kullanılmalıdır.

Bina ve bürolarda bulunması gereken malzemeler:

- Güncel teknolojiye sahip bilgisayarlar,
- Yeterli sayıda sim kartı okuyucusu, taşınabilir disk, CD, DVD,
- Renkli Fotokopi Makinesi,
- Faks makinesi,
- Renkli yazıcı ve tarayıcı,
- Evrak İmha Makinesi (CD imha özelliği de olmalı).

Bilgisayarlar, her tür yazışma, ifade alma, veri tabanlarını sorgulama, Pol-Net hattını kullanma gibi işlerde; sim kartı okuyucusu, delil teşkil edebilecek nitelikte bilgi ihtiva etmesi muhtemel sim kartlarının okunabilmesi için; taşınabilir disk, CD ve

DVD gibi taşınabilir depolama birimleri, verileri depolama ve nakil işinde; renkli fotokopi makinesi, evrakların suretini elde etmek için; faks makinesi, her tür resmi evrakı kurum içi ve kurum dışı birimlere hızlı bir şekilde gönderebilmek için; renkli yazıcı ve tarayıcı, bilgisayarlar vasıtasıyla siyah beyaz ve renkli baskı yapabilmek için; evrak imha makinesi ise bilhassa özel veya gizli bilgi ihtiva eden evrak, CD, DVD vb.nin içindeki bilgilerle ilgili olarak veri gizliliğini sağlamada, meselâ bu tür bilgilerin ilgisiz şahısların eline geçmesini önlemede kullanılmak için gereklidir.

- Klima

Yaz mevsiminde hizmetlerin daha etkili ve verimli bir şekilde yerine getirilebilmesi, çalışanların performanslarının sıcaklardan etkilenmemesi için klima gerekli bir standart olarak görülmektedir.

- Jeneratör ve kesintisiz güç kaynağı (UPS),
- İnternet ve Pol-Net bağlantısı,
- Dâhilî telefon santrali,

Elektrik kesintisi hâlinde hizmetin yürütülebilmesi için, jeneratör ve kesintisiz güç kaynağına; gerçek ve tüzel kişilerle haberleşmenin sağlanabilmesi için internet bağlantısına; Emniyet Teşkilâtı birimleri ile haberleşebilmek için Pol-Net bağlantısına; etkili bir kurum içi ve dışı telefon haberleşmesinin mümkün olabilmesi için de dâhilî telefon santraline ihtiyaç bulunmaktadır.

- Giriş ve nezarethanelerde bilgisayar destekli güvenlik kameraları,
- Büro tipi standart ve ergonomik masa, sandalye gibi büro malzemeleri,

- Çay, kahve vb. içecek yapılması imkânına sahip mutfak; spor salonu ve duş imkânı.

Bina girişine takılan güvenlik kameraları, personel, şüpheliler, sanıklar ve polis merkezini kullanan diğer vatandaşların güvenliği için; nezarethanelere konuşlandırılan güvenlik kameraları ise, esas itibarıyla, nezarethanedeki tutulan şüpheli ve sanıkların güvenliğinin sağlanması için; büro tipi standart ve ergonomik masa, sandalye gibi büro malzemeleri, personelin iş memnuniyet ve verimini artırmak için; çay, kahve vb. içecek yapma imkânını sağlayan mutfak, içecek ihtiyacını karşılamak ve yine iş memnuniyet ve verimini artırmak için gereklidir. Kanunların izin verdiği hâllerde güç kullanma yetkisine sahip olan, gerekli hâllerde koşan, şüpheli ve sanıklarla fizikî mücadeleye girişen personelin, bedenen güçlü ve zinde olması gerektiği aşikârdır. Bu sebeple, spor yapma imkânının onlara sunulması gerekir. Spor salonu, aynı zamanda vaktinin büyük çoğunluğunu büro işinde geçiren personelin bedenen zinde kalması için de elzemdir. Spor salonunun bulunduğu yerde, beden eğitimi faaliyetini takiben duş alınması bir ihtiyaç olduğundan bu imkânın da sunulması gerekir. Diğer taraftan, spor salonu olmasa bile, yaya devriyesi yürüten, şüphelilerin peşinden koşan ve fizikî mücadeleye girişen personelin, merkeze dönünce duş almaya ihtiyaç duyması normal karşılanmalı ve bu imkân onlara sağlanmalıdır.

3.3.3.3. Çalışma Saatlerinin Belirlenmesi

Memurların çalışma saatlerine ilişkin düzenleme esas olarak “Devlet Memurları Kanunu”nda haftalık 40 saat olarak düzenlenmiştir. Ayrıca söz konusu kanunun aynı maddesinde bu çalışma saatlerinin hafta sonları tatil olmak üzere düzenleneceği belirtilmiştir.²⁵⁶ Bununla birlikte Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) tarafından hazırlanan bir protokole çalışanlara haftalık dinlenme sürelerinin

²⁵⁶ DMK Md. 99

tanınması ve günlük çalışma saatleri 8 saat olarak kabul edilmiştir.²⁵⁷ Bunlara paralel bir kabulde Avrupa Polis Konfederasyonu tarafından hazırlanan bir yönerge ile olmuştur. Bu yönergeye göre, azami çalışma süresi haftalık 48 saati aşmamak üzere düzenlenmelidir.²⁵⁸ Son dönemlerde Avrupa Birliği'nin de etkisiyle Türkiye'de çalışma saatlerinin düzenlenmesi konusu sıkça gündemde yer almaktadır. Çalışanların, belirli saatlerde çalışmaları, haftalık olarak düzenli istirahat edebilmeleri verimliliklerini artırıcı etkenlerdir. Bir yönetim, yüksek performans elde etmek istiyorsa, çalışanların boş vakit isteği ve yaşam stili tercihlerine saygı göstermelidir.²⁵⁹

Polis merkezlerinde ise çalışma süreleri DMK'ya uygun olarak düzenlenmektedir. Ancak adı DMK Madde 99'da haftalık çalışma süresi toplam 40 saat öngörülmeyle birlikte, bazı durumlarda özel kanunlarla ya da 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na ve özel kanunlara dayanılarak çıkarılacak tüzük ve yönetmeliklerle, kurumların ve hizmetlerin özellikleri dikkate alınmak suretiyle farklı çalışma süreleri tespit edebileceği kabul edilmiştir.²⁶⁰ Bu gerekçeye dayanılarak Polis Teşkilatı'nda çalışma süreleri haftalık 40 saati aşacak şekillerde (12/12, 12/24, 12/36 sistemleri gibi) düzenlenmiştir. Bu sebeple Asayiş Hizmetlerinde Örgütsel Performans Yönetimi Projesi'nin bir çıktısı olarak polis merkezlerinde çalışma saatleri standardı şu şekilde belirlenmiştir:²⁶¹

- Polis merkezlerinde çalışan her personelin toplam çalışma saati haftada 40 saati, günlük 8 saati geçemez. Hizmetlerin gerektirdiği ölçüde fazla mesai yaptırılabilir. Fazla mesai dâhil haftalık toplam çalışma süresi 50 saati geçemez. 40 saatten sonrası için fazla mesai ücreti ödenir.

²⁵⁷ ILO, "Report Form for the Forced Labour Convention", No.29, Cenevre, 1930, s. 8, <http://www.ilo.org/ilolex/english/reportforms/pdf/22e029.pdf>; (Çevrimiçi) 22 Temmuz 2008

²⁵⁸ EUROCCP, "EU Working Time Directive", <http://www.euroccp-police.org/policies/safer%20policing/working%20time%20directive/05-05-12%20WTD%20%20EuroCOP%20FAQ.pdf>, (Çevrimiçi) 22 Temmuz 2008

²⁵⁹ Glenn Bassett, **The Evolution and Future of High Performance Management Systems**, Quorum Books, 1993, s. 123

²⁶⁰ DMK Md. 99/3

²⁶¹ Bu standartlar "Asayiş Hizmetlerinde Örgütsel Performans Yönetimi Projesi" kapsamında belirlenmiştir.

- Polis merkezi amiri çalışma düzeni ve saatlerini yukarıdaki standartlara aykırı olmamak kaydıyla kendisi belirler. Emniyet Genel Müdürlüğü bu esaslarda bir çalışma düzeninin oluşturulabilmesi için yeterli personel istihdamı yapar.

Personelin günlük 8 haftalık 40 saatin üzerinde çalıştırılması verimlilik, etkililik, yapılabirlik, dayanabilirlik ve çalışan memnuniyeti açısından fizyolojik, psikolojik ve sosyolojik sorunlara neden olmakta ve çalışanların performansını düşürmektedir.

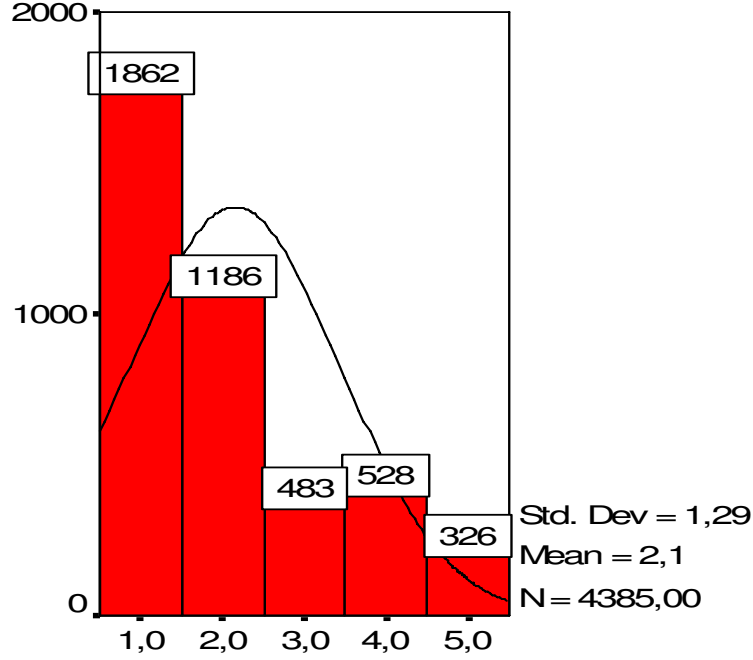
Günlük 8 haftalık 40 saatin üzerinde bir çalışma sistemi uygulayan örgütlerin, yüksek performansın önüne kendi elleriyle set çekmektedirler. Bir diğer yönden performansın düşük olduğu örgütler bu unsurlar dikkat etmeyenlerdir.²⁶²

Asayiş hizmetlerinde çalışan personelle yapılan ankete göre ise ne büyük sorunlardan birisi fazla mesai ücretinin herkese (fazla mesai yapan ve yapmayan herkes) eşit olarak ödenmesi olarak görülmektedir. Ankette yer alan “Fazla mesai karşılığı ödenen sabit ücretin çalışana da çalışmayana da ödenmesini makul buluyorum.” ifadesini cevaplayan 4385 kişiden 1862 (%42.50)’si ‘kesinlikle katılmıyorum’, 1186 kişi (%27,0) ‘katılmıyorum’, 482 kişi (%11,0) ‘kararsızım’, 528 kişi (%12,0) ‘katılıyorum’, 326 kişi (%7,4) ise ‘kesinlikle katılıyorum’ cevabını vermiştir.²⁶³

²⁶² Bassett, a.g.e., s.123

²⁶³ Asayiş Hizmetlerinde Örgütsel Performans Yönetimi Projesi kapsamında gerçekleştirilen ‘Asayiş ve Karakol Hizmetlerinde Çalışanlar Anketi’ Yayınlanmamış Sonuçlar

Şekil 4: Fazla Mesai Ücretinin Adil Olup Olmadığına Dair Çalışanların Düşüncesi



Polis Teşkilatında fazla mesai ücreti, fazla mesai yapana da yapmayana da ödendiği için adaletsizlik duygusu oluşturmakta ve bu durum, fazla çalışanlar üzerinde olumsuz etki yapmaktadır. Gece mesaisi ve resmi tatillerde çalışan personele Maliye Bakanlığı'nın tespit ettiği esaslara göre zamlı mesai ve fazla mesai ücreti ödenerek teşvik edilebilir. Görev alanına doğrudan girmeyen “ek işlere” (konser, futbol müsabakası gibi özel etkinliklerde görev alma) ise tercihen istekli olan personel, ücret karşılığı ve adil olarak görevlendirilmelidir.

Çalışma saatlerinde herhangi bir standardın olmayışı ve bazı keyfi uygulamalar çalışanların ailevi ve sosyal yaşamlarında çeşitli sorunlara neden olmaktadır. Bu durum çalışma saatleri ve standartları konusunda köklü düzenlemeler yapılması

gereğini ortaya koymuştur. Bu düzenlemeler yurtdışındaki uygulamalar dikkate alınarak geliştirilmiştir.

3.3.3.4. Hizmet İçi Eğitimler Verilmesi

Toplumda meydana gelen değişimler, toplumla doğrudan ilişki içinde bulunan Polis Teşkilatı'nı da bu değişimlere ayak uydurması yönünde etkileyecektir. Örgüt açısından hizmeti gören personelin daha verimli olabilmeleri için bilgi, beceri ve davranışlarında olumlu gelişmeler sağlanması amacıyla hizmet içi eğitimler verilir. Hizmet içi eğitimlerin örgüte sağlayacağı katkıların yanı sıra bireylere yapacağı katkılar ise şu şekilde sıralanabilir:²⁶⁴

- Eğitim düzeyi arttıkça hizmete sağlayacağı katkının artması,
- Terfi ve atamalarda dikkate alınması,
- Moral ve özgüven duygusunun gelişmesi,
- İş bilgisi ve deneyiminin artması,
- Farklılıklar ortaya koyabilme yeteneğinin gelişmesi.

Polislik bireysel yeteneklerin, bilginin, niteliğin önemli olduğu bir meslektir. Dolayısıyla, polislik hizmetlerinin yerine getirilmesinde en önemli unsur olan personel, hizmetin kalite ve etkinliğinde rol oynamaktadır. Bununla birlikte hizmet içi eğitimler personelin yeteneklerinin gelişmesinde bir araç işlevi görecektir.²⁶⁵ Görevler içerisinde yetenek geliştirmeler bugünün yüksek performans elde etmek isteyen örgütlerinde sürekli yapılması gereken faaliyetlerdendir.²⁶⁶

Anket sonuçlarına bakıldığında ise asayiş hizmetleri çalışanlarının büyük çoğunluğu hizmet içi eğitimlerin performansını artırdığı düşünülmektedir. Ankette yer

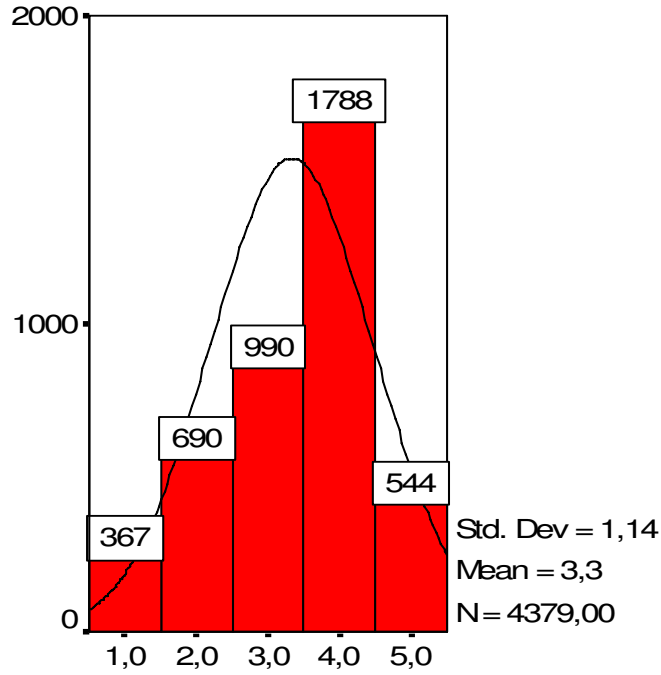
²⁶⁴ Sabuncuoğlu, a.g.e., s. 110

²⁶⁵ J. L. Viargues, **Manager Les Hammes, Manuel de la Gestion des Ressources Humanies**, Editions d'Organization, Paris, 1999 s.88; Aktaran: Sabuncuoğlu, a.y.

²⁶⁶ Bassett, a.g.e., s. 145

alan “ Aldığım hizmet içi eğitim, performansımı artırmaktadır.” ifadesine %40,8 ile 1788 kişi ‘katılıyorum’, %12,2 ile 544 kişi ‘kesinlikle katılıyorum’ şeklinde kanaat bildirmiştir. Geri kalanlar ise şu şekilde sıralanmıştır: ‘kesinlikle katılmıyorum’ diyenler % 8,4 ile 367 kişi, ‘katılmıyorum’ diyenler %15,8 ile 690 kişi, kararsızım’ diyenler ise %22,6 ile 990 kişidir.

Şekil 5: Hizmet içi Eğitimlerin Performansa Olumlu Etkisi Hakkında Çalışanların Düşünceleri



Yetenekleri hizmet içi eğitimlerle artırılan personelin performansında meydana gelebilecek artışlar, doğal olarak örgütün performansına da doğru orantılı olarak

yansıyacaktır. Bu sebeplerden dolayı Türk Polis Teşkilatı'nın önemli bir parçası olan polis merkezlerinde çalışan personele verilmesi gereken eğitimler ise şunlardır:²⁶⁷

- Halkla ilişkiler ve iletişim teknikleri eğitimi,
- İleri sürüş teknikleri eğitimi (Ekiplerdeki herkes için),
- Polis savunma taktikleri eğitimi (Cop kullanma, Kelepçe takma, Suçlu taşıma vb.),
- İlk yardım eğitimi,
- Mevzuat eğitimi (CMUK, Adli ve Önleme Arama Yönetmeliği, PVSK, Kabahatler Kanunu, Yakalama ve Gözaltına Alma Yönetmeliği ve benzeri mevzuat düzenlemeleri)
- Olaylara müdahale teknik ve taktikleri eğitimi,
- Operasyonel atış teknikleri eğitimi,
- Sivil savunma eğitimi,
- Evrak – arşiv - mesleki yazışma - bilgisayar eğitimleri,
- Rütbeli personel için yöneticilik eğitimi (liderlik, insan kaynakları yönetimi, vb.),
- Stres yönetimi eğitimi.

Toplumda ve insanlarda değişen beklentiler polislik hizmetlerinde de değişimi zorunlu kılmaktadır. Toplumun beklentilerine göre kendini yenilemek ve değişimlere ayak uydurarak etkili ve verimli hizmet sunmak için çalışanların dolayısıyla ilgili birimlerin kendini yenilemesi gerekir. Bu amaçla hizmet içi eğitim programlarıyla çalışanların daha iyi hizmet sunmaları sağlanması amaçlanmaktadır. Gelişen düşünceler, imkânlar, teknolojiler, mevzuat ve benzeri yenilikler çalışanlara verilecek, böylece çalışanlar da gelişmelerden haberdar olacaklardır. Sonuç olarak hizmet içi eğitimler yoluyla polis merkezi sunduğu hizmetlere sürekli kendini yenileyen ve değişime ayak uyduran bir birim olarak faaliyetlerini devam ettirecektir.

²⁶⁷ Bu standartlar “Asayiş Hizmetlerinde Örgütsel Performans Yönetimi Projesi” kapsamında belirlenmiştir.

3.3.4. Polis Merkezlerinde Performans Yönetim Süreci

Polis merkezlerinde performans yönetiminin uygulanması sırasında öncelikler stratejik planlamadan başlayan bir sürecin takip edilmesi önem taşımaktadır. Stratejik planların yapılmasından sonraki aşama ise bu planlar ışığında görev tanımlarının yapılması ve iş süreçlerinin belirlenmesidir. Performans yönetim sürecinde bir diğer aşama ise ortaya çıkan performansın ölçülmesidir. Sürece dair son aşama ise ölçüm sonuçlarının değerlendirilmesini içeren performans değerlendirme aşamasıdır.

3.3.4.1. Polis Merkezlerinde Stratejik Planlama

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile kamu örgütlerine stratejik plan yapma ve buna göre ölçülebilir hedefler belirleme yükümlülüğü getirilmiştir.²⁶⁸ Stratejik planlama; örgütün amaçlarını, hedeflerini ve bunlara ulaşmayı sağlayacak yöntemleri belirlemesini gerektirir.²⁶⁹ Stratejik planlama yapılmasındaki amaç, polis merkezlerinin amaç ve hedefleri ortaya koyarak, bunlara ulaşmak için izleyeceği yol ve yöntemleri belirlemesidir. Stratejik planın bir diğer fonksiyonu ise, polis merkezlerinde performans ölçümünde kullanılacak kriterlerin ölçülebilir şekilde belirlenmesine olanak tanınmasıdır. Ayrıca polis merkezlerinde performans ölçümü sonrasında ortaya çıkan sonuç, stratejik planlama esnasında belirlenen amaç ve hedeflerle karşılaştırılarak değerlendirilir. Bu sayede varılan nokta ile varılmak istenen nokta arasındaki fark ve eksiklikler belirlenmiş olur.

Stratejik planlama aşaması yöneticilerin kontrolünde olması gereken bir aşamadır. Ancak örgütün amaç ve hedeflerinin belirlendiği bu aşamaya, çalışanlarında katılması uygulama gönüllüğü açısından yararlı olacaktır. Zaten, 'Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik' ile stratejik planlama sürecine çalışanlarının katılımının sağlanması istenmektedir.²⁷⁰

²⁶⁸ Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, Md. 9

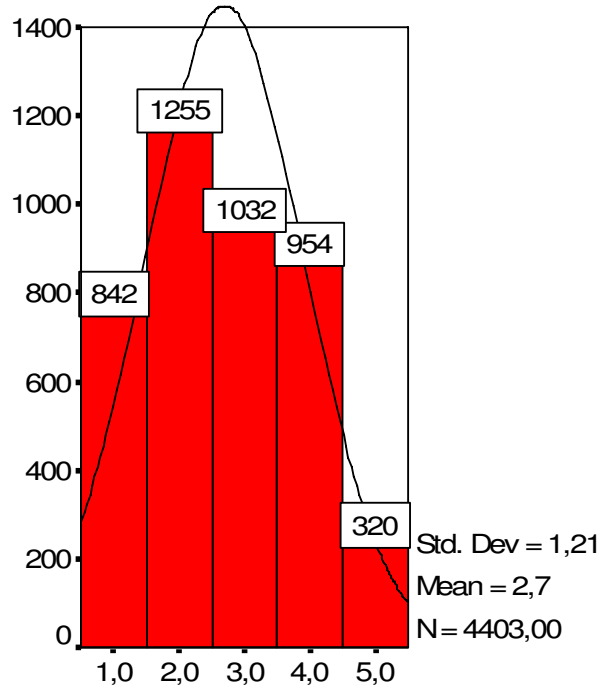
²⁶⁹ DPT, **Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu**, s.7

²⁷⁰ Kamu İdarelerinde Stratejik Planlamaya İlişkin Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik, Md. 5/a

Polis Teşkilatı çalışanları ile yapılan ankette stratejik planlamaya ilişkin şu sonuçlar elde edilmiştir:

Ankette yer alan 'Birimde karar verme sürecine herkes katılmaktadır.' şeklindeki ifadeyi ankete katılan 4533 kişiden 4403'ü yanıtlamıştır. Bu yanıtlar; 842 kişi (19,1) 'kesinlikle katılmıyorum', 1255 kişi (%28,5) 'katılmıyorum', 1032 kişi (%23,4) 'ne katılıyorum/ne katılmıyorum' 954 kişi (%21,7) 'katılıyorum', 320 kişi (%7,3) ise 'kesinlikle katılıyorum' şeklindedir.

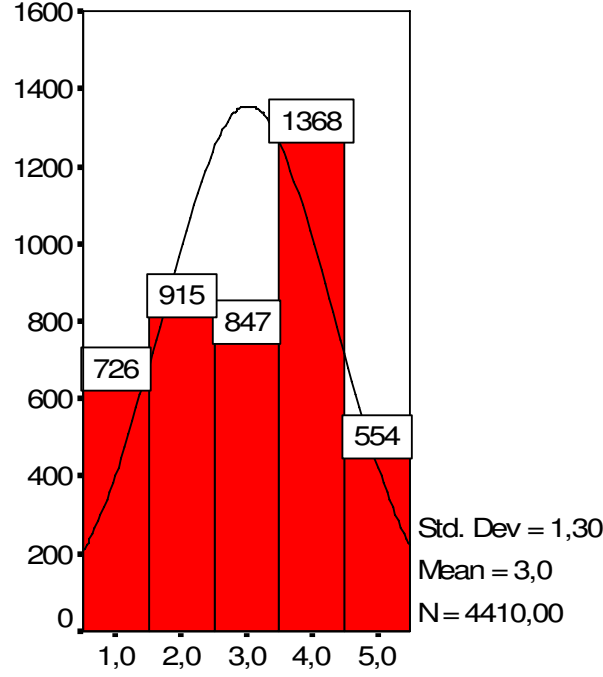
Şekil 6: Karar Verme Sürecine Katılım



Bununla bağlantılı olarak ankette yer alan bir diğer ifade ise 'Birim çalışanları görüşlerini üstlerine veya amirlerine rahatça aktarabilmektedir.' şeklinde yer almıştır. Ankete katılan 4533 kişiden 4410 kişiden; 726 kişi (%16,5) 'kesinlikle katılmıyorum', 915 kişi (%20,7) 'katılmıyorum', 847 kişi (19,2) 'ne katılıyorum/ne katılmıyorum',

1368 kişi (%31,0) 'katılıyorum', 554 kişi (12,6) ise 'kesinlikle katılıyorum' şeklinde bu ifadeyi yanıtlamışlardır.

Şekil 7: Astların Üstlerine Görüşlerini Sunma İmkânı

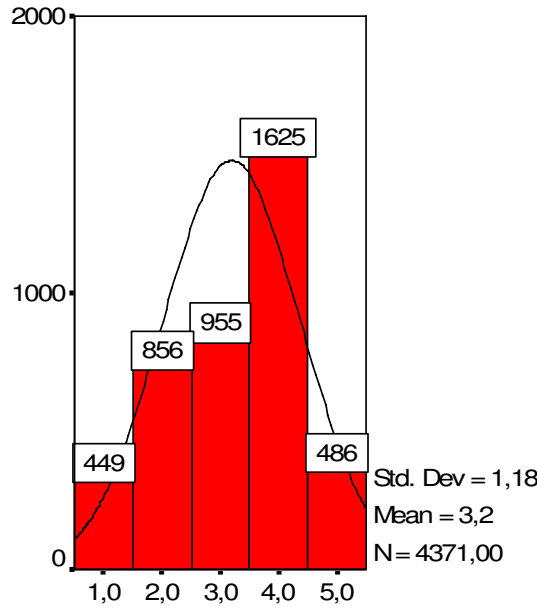


Her iki ifadeye verilen yanıtlar kısmen yakınlık gösterse de, çalışanların üstlerine veya amirlerine fikirlerini aktarmada görece olarak rahat oldukları söylenebilir. Ancak karar verme sürecine katılım konusunda verilen yanıtlara bakıldığında, katılım sağlanması hususunda yeterli bir sayının yakalanamadığı görülmektedir.

Ankette yer alan 'Birimimizin geleceğe yönelik genel hedeflerine vakıfım.' şeklindeki ifadeye; 449 kişi (%10,3) 'kesinlikle katılmıyorum', 856 kişi (%19,6) 'katılmıyorum', 955 kişi (%21,8) 'ne katılıyorum/ne katılmıyorum', 1625 kişi

(%37,2) ‘katılıyorum’, 486 kişi (11,1) ise ‘kesinlikle katılıyorum’ şeklinde kanaat bildirmiştir.

Şekil 8: Birimin Hedeflerine Vakıf Olma Durumu



Birimin hedeflerine vakıf olma hususunda çoğunluk olumlu yanıt vermiştir. Ancak polislik gibi özel koşulları bulunan bir hizmet sunan birimde çalışanların genel amaç ve hedeflere vakıf olma oranı daha yüksek bir seviyeye çıkarılmalıdır. Çalışanların ulaşılması istenen hedefleri bilmeden faaliyette bulunması birim açısında performansa olumsuz yansiyabilecektir.

Polis merkezlerinde amaç ve hedeflerin tespit edilmesi ve bu doğrultuda gerçekleştirilecek olan faaliyetlerin belirlenmesi için stratejik planlama yapılması gereklidir. Bu husus polis merkezleri için şu şekilde düzenlenmiştir:²⁷¹

²⁷¹ “Asayiş Hizmetlerinde Örgütsel Performans Yönetimi Projesi” kapsamında belirlenmiştir.

- Polis merkezi yıllık ölçülebilir amaç ve hedeflerini belirler. Bu amaç ve hedefler altı ayda bir gözden geçirilip güncellenir. Polis merkezi belirlenen amaç ve hedeflere ne ölçüde ulaştığını yıllık olarak ölçer. Ayrıca her polis merkezinin bu hedeflere ulaşma derecesi önceki yıllarla karşılaştırılarak değerlendirilir.

3.3.4.2. Polis Merkezlerinde Görev Tanımları ve İş Süreçlerinin Belirlenmesi

Görev tanımlarının yapılması ve bununla birlikte iş süreçlerinin belirlenmesi, bir örgütte çalışanlar tarafından yerine getirilecek olan işlerin ayrıntılı bir biçimde incelenmesi demektir.²⁷² Görev tanımlarının yapılması sırasında yapılacak olan işler bütün yönleriyle açıkça ortaya konmalıdır.²⁷³

Görev tanımında, görevin kapsamına giren sorumluluklar, eylem ve işlemler sistematik bir biçimde özet olarak yazılı hale getirilir.²⁷⁴ Buradan hareketle görev tanımlarının yapılması, görevlere ilişkin toplanan verilerin sistematik hale getirilmesidir.²⁷⁵ Görev tanımları, performans ölçüm ve değerlendirmede kullanılacak öğeleri içermesi açısından da önemlidir.²⁷⁶

Görev tanımlarının yapılmasıyla birlikte, görevin yerine getirilmesi sırasında izlenecek yol ve yöntemler ise iş süreçlerinin tanımlanmasıyla ortaya konur. İş süreçlerinin belirlenmesi örgüt yönetiminde, özellikle performans yönetimi anlayışının uygulandığı bir örgütte, anahtar bir rol oynar. İş süreçlerine ilişkin Hewlett Packard'ın

²⁷² Halil Can; K. Şahin, **Kamu ve Özel Kesimde İnsan Kaynakları Yönetimi**, Ankara, Siyasal Kitabevi, 5. Baskı, 2005, s. 53

²⁷³ Can; Şahin, **a.g.e.**, s. 62

²⁷⁴ Öznur Yüksel, **İnsan Kaynakları Yönetimi**, Gazi Kitabevi, Ankara, 1998, s.78; Aktaran: Sabuncuoğlu, **a.g.e.**, s. 65

²⁷⁵ Sabuncuoğlu, **a.y.**

²⁷⁶ D. J. Van Meter, **Evaluating Dysfunctional Police Performance A Zero – Based Approach**, Chales C. Thomas Publisher, 2001, s.26

tanımı oldukça anlamlıdır: “İş süreci bizim çalışma yolumuzdur.”²⁷⁷ Bununla birlikte iş süreçleri, görevlerin başarıyla yerine getirilmesinin anahtarı olarak kabul edilmektedir.²⁷⁸

Performans yönetimi anlayışının polis merkezlerinde uygulanabilmesi için görev tanımları yapılmalı ve bunlara ilişkin iş süreçleri belirlenmelidir. Çünkü yapılacak olan işin ve nasıl yapılacağıın bilinmesi işin gerçekleştirilmesinde hızı ve kaliteyi artıracak, bu da doğal olarak performansa yansıtacaktır.²⁷⁹ Ancak burada, polislik hizmetinin kendine has özelliklerinden dolayı, polisliğe has görev tanımlarının ve iş süreçlerinin olduğu belirtilmelidir.²⁸⁰

Polis merkezlerinin görev tanımları ve iş süreçleri şu şekilde belirlenmiştir.²⁸¹

Görev 01: Umuma açık yerlerin açılış tahkikatlarının ve denetimlerinin gerçekleştirilmesi

Tanım: Polis merkezinin görev bölgesinde açılacak umuma açık yerlerde (kahvehane, otel, içkili yerler, internet kafeler, oyun yerleri, vb. ruhsata tabi yerler) genel güvenlik ve asayiş yönünden mevzuata aykırı herhangi bir durumun bulunup bulunmadığı hususunda araştırma yapılmasıdır. Denetim ise ruhsat almış iş yerinin mevzuata uygun bir biçimde işletilip işletilmediğinin belirli zamanlarda kontrol edilmesidir.

²⁷⁷ Brown, a.g.e., s. 6

²⁷⁸ T. Martin Howell, **Actionable Performance Measurement A Key to Success**, ASQ Quality Press, 2006, s. 136

²⁷⁹ **Polis Performans Yönetimi: Performans Yönetimi için Pratik Bir Rehber**, İngiltere İçişleri Bakanlığı, Eylül 2004, Çev.: Orhan Çerçi, Ankara, 2006, s. 11

²⁸⁰ A.e.

²⁸¹ “Asayiş Hizmetlerinde Örgütsel Performans Yönetimi Projesi” kapsamında belirlenmiştir.

İş Süreci:

Umuma açık yerlerin açılış tahkikatları: Umuma açık yerlerle ilgili il müdürlüğünün ilgili şubesinden veya ilçe müdürlüğünden gelen talep yazısına göre asayiş ve genel güvenlik açısından herhangi bir sakıncanın olup olmadığı hususunda araştırma yapmak üzere merkez amiri ilgili büroya tevdi eder. İlgili büro yerinde tahkikat yaparak tutanak tanzim eder. Tutanak merkez amirinin üst yazısıyla talep eden il veya ilçe müdürlüğüne gönderilir.

Umuma açık yerlerin denetimleri: Denetim işi, ilgili mevzuata göre tanzim edilen formdaki maddelere ilgili iş yerinde uyulup uyulmadığı kontrol edilerek tutanak altına alınır ve dosyalanır. Olumsuzluk tespiti durumunda yapılan işlemler muhatap birime gönderilir.

Görev 02: Kimlik bildirme işlemlerinin gerçekleştirilmesi

Tanım: Görev bölgesinde kurulu bulunan iş yerleriyle ilgili 1774 sayılı Kimlik Bildirme Kanununa göre gerekli işlemlerin yapılmasıdır (iş yeri sahipleri ve çalışanlarının kimlik tespit işlemlerinin yapılması). Geçici ikamet yerleri veya konaklama tesislerinde konaklayanların elektronik ortamda takibinin yapılması ve cezai işlemlerinin uygulanmasıdır.

İş Süreci:

İş yerleri için kimlik bildirme işlemleri: Yeni açılan veya mevcut işyerinin işletici ve çalışanları polis merkezine ‘form 2’ ve ‘form 3’ doldurularak kimlik bildirimini yaparlar. İlgili büro kaydı yapar, GBT sorgusu yapar ve dosyalama yapar. Güncelleme açısından denetim gerçekleştirilir. Ayrıca kimlik bildiriminde bulunmayanlara idari işlem yapılır.

Geçici ikamet veya konaklama yerleri için kimlik bildirme işlemleri: EGM ile internet üzerinden bağlantı kurulamadığı zamanlarda konaklayan kişilerin gelen listeye göre GBT sorgulaması yapılır ve dosyalanır. Aranılan şahıs çıkarsa göz altına alınır ve ilgili şubeye/büroya teslim edilir.

Görev 03: Kayıp ve buluntu eşyalarla ilgili işlemlerin yapılması

Tanım: Kayıp müracaatıyla gelen şahsın beyanının alınarak ilgili formun doldurulup dosyasına kaldırılmasıdır. Ayrıca kayıp ve buluntu eşyaların sahiplerine ulaştırılması veya sahibi bulunamadıysa Lojistik (İkmal – Bakım) Şube Müdürlüğüne teslimiyle ilgili işlemlerin yapılmasıdır.

İş Süreci: Buluntu para ve eşyalarla ilgili öncelikle kaydı alınarak araştırması yapıldıktan sonra makul süre içerisinde ilgili birime aktarılır.

Görev 04: İcra memurlarına güvenlik açısından yardımcı olma amacıyla icraya gidilmesi

Tanım: Hakkında kesinleşmiş icra kararı bulunan şahısların ikamet ve iş yerlerinde, yazılı talep durumunda, yetkili icra memuruna refakat edilerek yapılan haciz işlemlerinde güvenlik tedbirlerinin alınmasıdır.

İş Süreci: İcra müdürünün yazılı talebiyle icra memuru polis merkezine başvurur. İcra memurunun talebi doğrultusunda yeteri kadar polis memuru icra memurunun güvenliğini tesis etmek üzere polis merkezi amiri tarafından görevlendirilir. Görevlendirilen memurlar icra esnasında icra memuruna refakat eder.

Görev 05: Adli soruşturmalarla ilgili işlemlerin yapılması

Tanım: CMK ve ilgili sair mevzuat çerçevesinde, konusu suç teşkil eden olayların resen veya Cumhuriyet Savcılığından havaleli gelen müracaatlara dair, iz ve delillerin toplanması ve muhafaza edilmesi, doktor raporlarının alınması, ilgili birimlerle gerekli koordinenin kurulması ve ifadelerin alınarak tamamlanan evrakın adli makamlara iletilmesidir.

İş Süreci: Cumhuriyet Savcılığından gelen evraklar ilgili bürolara gönderilir. Evrak tamamlandıktan sonra üst yazıyla savcılığa sunulur.

Görev 06: Adli tebligatların yapılması

Tanım: İlgili mahkeme ve Cumhuriyet Başsavcılıklarından gelen tebligat evraklarıyla ilgili işlemlerin yapılmasıdır.

İş Süreci: Polis merkezine gelen tebligat evrakları ilgili birimde bulunan memura tevdi edilir. Memur adrese giderek bizzat ilgili kişiye, birinci derece yakınına veya vasisine tebligatta bulunur ve bununla ilgili tutanak tanzim eder. Tanzim edilen tutanak ilgili birime gönderilir.

Görev 07: İlgili mahkemelerce ve savcılıklarca verilmiş olan yakalama, gıyabi tevkif, zorla getirme, hapsen tazyik müzekkereleri iş ve emirlerinin yerine getirilmesi

Tanım: Hakkında ilgili mahkemelerce verilmiş olan yakalama, gıyabi tevkif ve zorla getirme, hapsen tazyik müzekkerelerine dair şahısların temin edilerek doktor

raporları alındıktan sonra ilgili birimlerle koordine kurularak gerekli birime teslim edilmesidir.

İş Süreci: Bahse konu evraklar ilgili büroya gönderilir, konuyla ilgili şahıslara işlem yapılır.

Görev 08: Askeri yargıdan gelen firar ve bakaya işlemlerinin yapılması

Tanım: Askeri mahkemelerce ve Askerlik Şube Başkanlıklarınca askerlik mevzuatına aykırı firar ve bakaya hallerinde ilgili şahısların temini, yetkili birimlerle irtibat kurularak ilgili işlemlerin yerine getirilmesidir.

İş Süreci: Bahse konu evraklar ilgili büroya gönderilir, konuyla ilgili şahıslara işlem yapılır. Askeri firar işlemleri GBT sorgulamasında arandığının tespiti halinde merkez komutanlıkları aracılığıyla, bakaya işlemleri ise en yakın askerlik şubesi vasıtasıyla yapılır.

Görev 09: Daimi arama evrakları işlemlerinin yapılması

Tanım: Daha önceden adliyeye gönderilmiş faili meçhul suç dosyalarının Cumhuriyet Savcılıklarınca arama emrinin çıkartılarak rapor halinde belirlenen sürelerde araştırma yapılarak sunulmasıdır.

İş Süreci: Daimi arama kararı verilmiş evraklar arşivleme işleminden sonra periyodik dönemlerde failerin bulunup bulunamadığına dair raporlama ilgili personelce yapılır ve savcılığa sunulur.

Görev 10: Adli kontrol ve şartlı tahliye yazışmalarının yapılması

Tanım: Mahkemelerce belirlenen adli kontrol ve şartlı tahliye kararlarının takip edilerek uygulanmasının sağlanması ve neticesinden ilgili mahkemeye bilgi verilmesidir.

İş Süreci: Mahkemelerden gelen adli kontrol kararları içerik doğrultusunda değerlendirilerek süresi sonunda ihlal olmamışsa ilgili mahkemeye bildirilir; ihlal olduğunda da re'sen işlem yapılır.

Görev 11: İlgili kanunlarla verilen idari yaptırım kararları ve bunlarla ilgili yazışmaların yapılması

Tanım: İlgili kanunlarda tanımlanmış kabahat nevinden suçların faillerinin tespit edilerek haklarında idari yaptırım karar tutanağının düzenlenmesi ve ilgili birimlerle koordine kurularak verilen cezaların kesinleştirilmesi işlemlerinin yapılmasıdır.

İş Süreci: Kabahatler Kanunu ve diğer mevzuat gereğince kabahat işlediğine inanılan gerçek ve tüzel kişiler hakkında idari yaptırım karar tutanağı tanzim edilir ve idari yaptırım karar defterine işlenir. Mülki amire bilgi verilir ve gerektiğinde onay alınır. Peşin ödemeyi kabul etmediği durumlarda cezanın kesinleşmesi için mevzuattaki süre beklenir. Peşin ödemeyi kabul etmesi durumunda mevzuattaki indirim yapılarak ceza tahsil edilir. Bunun için mülki amirce mutemet tayin edilir. Tahsil edilen para makbuzlarla birlikte maliyeye tevdi edilir.

Görev 12: Önleyici Hizmetler Şube Müdürlüğü veya Asayiş Ekipler Amirliği bulunmayan yerlerde polis merkezlerine bağlı motorize ve yaya devriye görevinin ifa edilmesi (GBT., araç sorgu, kimlik tespiti, vb.)

Tanım: Sorumlu olunan bölgede şahsa ve mala karşı olayların önlenmesi ve meydana gelen olaylarda da faillerin en kısa sürede yakalanması, vatandaşın huzur ve güveninin sağlanması maksadıyla seyir halinde olmaktır.

İş Süreci: Motorize ekiplere görev yerleri dağıtılır. Polis merkezi amiri uygun gördüğü, suç potansiyelinin yüksek olduğu veya iş yerlerinin yoğun olduğu bölgelere yaya devriye görevlendirir. Motorize ekip olayla karşılaştığında ya olay yerinde gereğini yapar ya da tahkikat için merkeze intikal eder. Yaya devriyeler olayla karşılaştığında ya olay yerinde gereğini yapar ya da motorize ekip çağırarak tahkikat için merkeze intikali sağlar.

3.3.4.3. Polis Merkezlerinde Performans Ölçümü

Polis merkezlerinde performansın ölçülmesi bir sürecin ürünü olarak ortaya çıkmaktadır. Bu süreçte ilk aşama örgütte bu yönde bir kültürün oluşmasını sağlamaktır. Bunun yolu da çalışanların bilgilendirilmesinden geçmektedir. Bir sonraki aşama ise performans ölçümüne konu olacak kriterleri belirlemektir. Sonrasında ise belirlenen bu kriterler göz önünde tutularak faaliyetlerin ve performansın izlenmesi aşamasına geçilir. Son olarak ise tüm veriler toplanarak örgüt performansı ortaya konur. Performans ölçüm süreci bu şekilde aşamalar halinde sınıflandırılmış olsa da aslında sıralanan aşamalar iç içe geçmiş döngüsel bir bütündür.

3.3.4.3.1. Tanım ve Hazırlık

Performansın ölçülmesinde ilk aşama yapılacak işin (performans ölçümü) tanımlanması, yani çalışanlara anlatılmasıdır. Buradaki amaç çalışanlara performans ölçümünün örgüt için önemini kavratmak ve bu konudaki inancı pekiştirmektir. Bunu sağlamak için örgütte en üst yönetimden en alt seviyeye kadar bir kültür değişiminin yaşanması gereklidir.²⁸²

Türk Polis Teşkilatı'nda da bu kültür değişimini oluşturmak için en üst seviyeden aşağıya doğru bir sorumluluk paylaşımı yapılması gerekir. Polis merkezlerinde ise, birimin sorumlusu bu görevi üstlenerek işin bütün yönlerini saptayarak, örgütün hedefleriyle bağlantısını ortaya koymalıdır.²⁸³

Polis hizmetlerinde etkili bir performans yönetimi uygulamak ve geliştirmek çeşitli zorlukları beraberinde getirecektir. Çünkü performans yönetimi uygun bir çevreye ihtiyaç duyar ve uygulanması zaman alır. Dolayısıyla performans yönetiminin bir parçası olan performans ölçümü de aynı zorluklarla karşı karşıya kalacaktır. Bu sorunların aşmanın yolu ise performans olgusunu örgütün kültürüne güçlü bir şekilde yerleştirmekten geçer. Bunu başarabilen örgütler performans yönetimi anlayışını iyi bir şekilde uygulama şansına sahip olacaklardır.²⁸⁴

3.3.4.3.2. Performans Ölçüm Kriterlerinin Belirlenmesi

Performans ölçümünün gerçekleştirilebilmesi için polis merkezinin hedef ve amaçlarını göz önünde bulundurarak kriterler belirlenmelidir. Kriterlerin doğru bir şekilde belirlenmesi adil bir performans ölçümünün gerçekleşmesini sağlayacaktır.

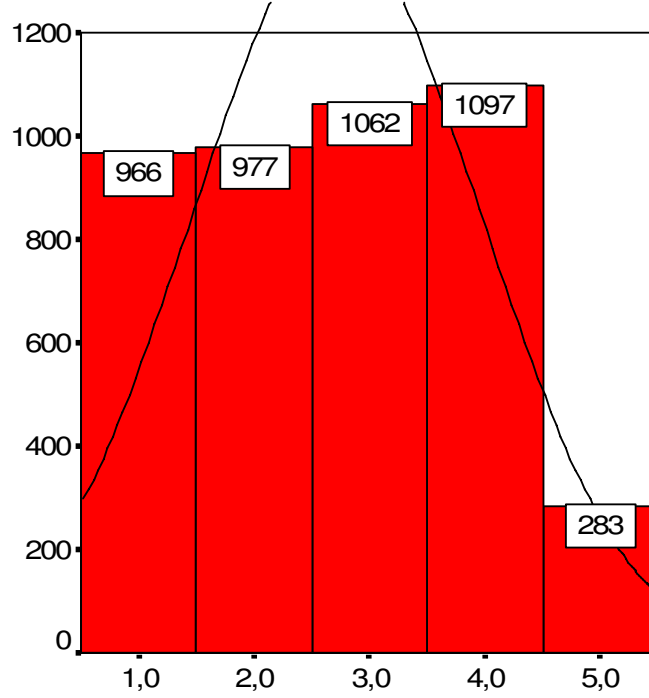
²⁸² Akal, **a.g.e.**, s. 132

²⁸³ Çevik, "Polis Teşkilatında Performans Yönetimi", s. 241

²⁸⁴ **Polis Performans Yönetimi: Performans Yönetimi için Pratik Bir Rehber**, s. 11

Çalışanlarla yapılan ankette yer alan “Teşkilatımızda uygulanan sicil sistemi adildir.” ifadesine verilen yanıtlara bakıldığında; ‘kesinlikle katılmıyorum’ şikkını işaretleyenlerin sayısı %22 ile 966 kişi, ‘katılmıyorum’ şikkını işaretleyenlerin sayısı %22,3 ile 977 kişi, ‘ne katılıyorum/ne katılmıyorum’ şikkını işaretleyenlerin sayısı %24,2 ile 1062 kişi, ‘katılıyorum’ şikkını işaretleyenlerin sayısı %25 ile 1097 kişi, ‘tamamen katılıyorum’ şikkını işaretleyenlerin sayısı ise %6,5 ile 283 kişi olmuştur.

Şekil 9: Sicil Değerlendirmesinin Adilliği Hakkında Çalışanların Düşüncesi



Bu sonuçlara bakıldığında büyük bir çoğunluğun mevcut sistemi adaletli bulmadıkları görülmektedir. İşte bunu aşmanın yolu da ölçülebilir kriterler koymaktır. Ancak bu kriterler hedef ve amaçlarla uyumlu ve hizmet kalitesini düşürmeyecek şekilde belirlenmelidir. Çünkü performansı sayısal verilerle ölçmenin zaman zaman bazı sakıncaları olabilmektedir. Örneğin, polis kaynaklarını bu sayısal kriterleri

gerçekleştirmeye yönelik faaliyetlere yoğunlaştıracağı ve bundan dolayı diğer hizmet alanlarının ihmal edilebileceği öne sürülmektedir.²⁸⁵

Polis merkezlerinin performansının ölçümünde kullanılacak kriterler yaşanabilecek bu tarz aksaklıklar dikkate alınarak, hedef ve amaçlarla uyumlu bir şekilde belirlenmelidir. Bu kriterler önceliklere odaklanmalı ve sürekli gözden geçirilmelidir. Bununla birlikte nicel olarak ölçülebilen kriterlerin yanında vatandaşın endişelerini giderecek nitel ölçütlerde kullanılmalıdır. Kriterler birim içinde istek ve arzuyu bozmayacak şekilde belirlenmelidir.²⁸⁶ Bu şekilde kriterlerin belirlenmesi ve çalışanlar tarafından kabulü, çalışanların kriterlerin belirlenme sürecine katılımının sağlanmasıyla gerçekleştirilebilir.

Polis merkezleri için uygulanabilecek bazı kriterler şu şekilde sıralanabilir:²⁸⁷

- Belirlenen amaç ve hedeflere ulaşma derecesi,
- Polis merkezi bölgesindeki yıllara göre suç sayısındaki değişim miktarı,
- İntikal eden adli ve idari evrakın gereğinin yapılarak sonuçlandırılma oranı,
- Polis merkezinde önceden belirlenen adli ve idari evraklara ait iş sürelerine uyma oranı,
- Merkez amirliği suçla mücadeleye dair bir yazılı strateji, taktik ve teknik geliştirilmesi,
- Polis merkezine ihbar yoluyla intikal eden olaylara müdahale süresi,
- Merkez amirliğinin suç ve suçlu etüdü yapıp yapmadığı,

²⁸⁵ Sözen, a.g.e., s.9

²⁸⁶ Polis Performans Yönetimi: Performans Yönetimi için Pratik Bir Rehber, s. 25

²⁸⁷ Bu kriterler “Asayiş Hizmetlerinde Örgütsel Yönetim Projesi” kapsamında örnek olarak belirlenen kriterlerdir. Polis merkezleri hedef ve amaçlarına göre ek kriterler geliştirebilirler.

- Ceraim sayısına göre suçüstü yapılan olay sayısı,
- Genel güvenlik ve asayiş yönünden denetime tabi yerlerde denetim sıklığı.

Bu kriterlerin ölçüme konu olmasıyla birlikte, personel, çalışma saatleri, araç-gereç gibi standartların yerine getirilip getirmediğinin denetimi yapılmalıdır. Çünkü temel ihtiyaçları karşılanmamış bir örgütün başarılı bir performans ortaya koyması beklenemez. Bu denetim ise EGM tarafından yapılmalıdır.

3.3.4.3.3. İzleme

Bu aşama polis merkezi amirinin emri altında çalışanların performanslarını izlemesidir. İlgili yönetici bu aşamada çalışanlara iş ve görevlerin yapılmasında rehberlik ve yönlendirme yapar. Yıl boyunca süreklilik arz eden izleme aşaması, çalışanların kusurlarını bulmak için değil, onlara yol gösterici olmak adına yapılır.²⁸⁸

Performans izleme aşamasında yapılabilecek faaliyetlerden biriside düzenli aralıklarla değerlendirme toplantıları yapmaktır. Bu toplantıların haftalık veya aylık olarak düzenlenmesi ve toplantıya polis merkezi amirinin başkanlık etmesi yerinde bir uygulama olacaktır.²⁸⁹ Bu toplantılara tüm birim çalışanlarının katılması, çalışanların işe olan motivasyonlarını ve sahiplenme duygularını artıracaktır.

Polis merkezleri için bu süreç şu şekilde düzenlenmiştir:²⁹⁰

²⁸⁸ Çevik, a.g.e., s. 241

²⁸⁹ Polis Performans Yönetimi: Performans Yönetimi için Pratik Bir Rehber, s. 28

²⁹⁰ “Asayiş Hizmetlerinde Örgütsel Performans Yönetimi Projesi” kapsamında belirlenmiştir.

- Polis merkezi amiri çalışanların tamamıyla en az ayda bir değerlendirme toplantısı yapar. İhtiyaç duyulması durumunda değerlendirme toplantıları iki haftada bir veya haftada bir yapılabilir. Toplantılar gruplar halinde veya toplu olarak yapılabilir. Toplantılarda tartışılan konular ve alınan kararlar tutanak altına alınır ve dosyalanır.

Yönetim faaliyetinde başarı elde etmenin en önemli faktörlerinden biri, çalışanların karar mekanizmalarına ve hizmet uygulamalarına katılımlarının sağlanmasıdır. Bu amaçla gerçekleştirilecek faaliyet planlama ve değerlendirme toplantılarına amir-memur bütün çalışanların katılması ayrı bir öneme sahiptir. Böylece çalışanlar yönetimle bütünleşerek işe daha fazla sahip çıkacaklardır. Sonuç olarak bu toplantıların etkili şekilde gerçekleştirilmesi birimin performansına olumlu katkı yapacaktır.

Performans izleme aşamasının faydası, yapılacak olan ölçüm için gerekli olan geribildirimleri zamanında temin etme, süreç içerisinde meydana gelen aksaklıkların düzeltilme ve ortaya çıkan yeni gelişmelere göre belirlenen performans kriterlerinin gözden geçirilmesine imkânı tanınmasıdır.

3.3.4.3.4. Verilerin Toplanması ve Ölçüm

Bu aşama ölçüme konu olacak, önceden belirlenmiş, tüm bilgi ve belgelerin toplanması ve ölçümün gerçekleştirilmesi aşamasıdır.

Ölçüm sürecinde verilerin toplanması aşaması önemi gereğince belirli bir disiplinin gerektirir. Verilerin güvenilir, doğru olarak ve zamanında kimler tarafından ve nasıl toplanacağı, bu verilerin kayıt altına kimler tarafından alınacağı, ölçüm sonuçlarının kimler tarafından raporlaştırılacağı gibi konuların önemle üzerinde

durulması gerekmektedir.²⁹¹ Ayrıca bu aşamada ölçümün kim ve kimler tarafından yapılacağı da belirlenmelidir.

Polis merkezlerinde bu aşamada öncelikle ölçüme konu olacak bilgi ve belgeler ilgili birim tarafından toplanır. Burada işin sorumlusu polis merkezi amiri olmakla birlikte, amirin görevlendireceği kişi veya kişiler bu işi yürütürler.

Polis merkezlerinde performans ölçümüne geçmeden önce temel performans standartlarının (yeterli personelin sağlanması, motorlu araç ve malzeme temini, çalışma saatlerinin düzenlenmesi ve hizmet içi eğitimler verilmesi) denetimi yapılır. Bu denetim Emniyet Genel Müdürlüğü tarafından gerçekleştirilir.

Temel standartların bu şekilde denetiminin yapılmasından sonra performans ölçümü gerçekleştirilecek olan polis merkezlerine ilişkin yöntem şu şekilde belirlenmiştir:²⁹²

- Polis merkezi yıllık ölçülebilir amaç ve hedeflerini belirler. Sonrasında bu amaç ve hedefler göz önüne alınarak performans ölçüm kriterleri belirlenir. Belirlenen bu amaç, hedef ve kriterler her altı ayda bir gözden geçirilip güncellenir. Son olarak, belirlenen amaç ve hedeflere ne ölçüde ulaştığı yıllık olarak ölçülür. Ayrıca her polis merkezinin bu hedeflere ulaşma derecesi önceki yıllarla karşılaştırılarak değerlendirilir.

Polis merkezinin performansının kendi hedef ve amaçlarına göre yıllık olarak ve geçmiş yıllarla karşılaştırmalı olarak değerlendirilmesinin sebebi, bir polis merkezinin görev yaptığı bölgedeki suç yapısı, nüfus ve demografik, coğrafi yapı vb. özellikler diğer polis merkezlerinininkinden farklılık göstereceğinden, merkezleri

²⁹¹ Akal, **a.g.e.**, s. 186

²⁹² “Asayiş Hizmetlerinde Örgütsel Performans Yönetimi Projesi” kapsamında belirlenmiştir.

birbiriyle karşılaştırmak sağlıklı ve doğru sonuçlar vermeme ihtimali olmasındandır. Ayrıca polis merkezlerinin sunduğu hizmetlerin performansının mali açıdan ölçülmesinin mümkün olmaması nedeniyle de bu yöntemin hali hazırda kullanılması uygun gözükmemektedir. Dolayısıyla buradaki temel amaç uygulanabilir, gerçekçi ve polis merkezinin performansının artırılmasına yönelik bir yaklaşım sergilemektir.

3.3.4.4. Polis Merkezlerinde Performans Değerlendirme

Polis merkezlerinde gerçekleştirilen performans ölçüm sonuçları belirlenmiş olan amaç ve hedeflerle karşılaştırılarak değerlendirmeye tabi tutulmalıdır. Bu şekilde birimlerin ortaya çıkan performansı verimlilik ve etkililik yönlerinden gözlenmiş olacaktır. Polislik hizmetleri göz önüne alındığında, polis merkezlerinin etkililik yönünden performanslarının değerlendirilmesi ise asıl önemli noktayı temsil etmektedir. Çünkü etkililik, sunulan hizmetin ürettiği sonuç ve çevreye yaptığı etkidir.²⁹³ Kamusal bir hizmet olan polislik hizmetinin ise temel amacı vatandaşlara en iyi şekilde hizmet etmektir.

Bununla birlikte polis merkezinin performansının değerlendirmesi sürecinde yapılabilecek diğer faaliyetler ise hizmetin sunulduğu vatandaş ve çalışanların memnuniyetini ölçmeye yönelik anketlerdir. Bu şekilde uygulanan performans yönetiminin ne derece amacına ulaştığı ve ölçümler sonucu ortaya çıkan performansın yansımalarının neler olduğu anlaşılabilir.

Anketlerle ilgili hükümler şu şekilde belirlenmiştir.²⁹⁴

²⁹³ Çevik, a.g.e.,s. 243

²⁹⁴ “Asayiş Hizmetlerinde Örgütsel Performans Yönetimi Projesi” kapsamında belirlenmiştir.

- Her yıl polis merkezlerinde çalışan personele yönelik memnuniyet anketi yapılır. Bu anket formunun hazırlanmasını EGM koordine eder. Anket uygulamaları il emniyet müdürlükleri tarafından tarafsız kurum veya kuruluşlara yaptırılır ve değerlendirilir.

Polis merkezinin performansının artması için en önemli faktörlerden birisi çalışanların işle, iş yeriyle ve diğer personelle ilgili olarak memnuniyet seviyelerinin yüksek olmasıdır. Katılımcı yönetim anlayışı gereği çalışanların katkılarının sağlanması açısından sorunlu alanların tespiti önemlidir. Bu alanların tespit edilerek sorunların çözüm yollarının bulunmasının en kolay yolu, çalışanlara giderek onların düşüncelerinin alınmasıdır. Bu şekilde polis merkezi, çalışanların memnuniyetini artırarak kendi performansının da artmasını sağlayacaktır.

- Her yıl polis merkezlerinin görev bölgesinde yaşayan vatandaşlara yönelik merkezin vermiş olduğu hizmetler hakkında memnuniyet anketi yapılır. Bu anket formunun hazırlanmasını EGM koordine eder. Anket uygulamaları il emniyet müdürlükleri tarafından tarafsız kurum veya kuruluşlara (üniversiteler, şirketler vb.) yaptırılır ve değerlendirilir.

Polis merkezlerinin görev bölgelerinde sunmuş oldukları güvenlik hizmetinin bölgede yaşayan vatandaşların beklentilerini ne ölçüde karşılamış olduğunu ve memnuniyet derecesini görmek için anket uygulaması iyi bir yöntemdir. Hizmetten doğrudan yararlananların (polis merkeziyle herhangi bir şekilde işi olanlar) duygusal davranabilecekleri ihtimalinden dolayı anketin sadece bunlara yapılmasının sağlıklı sonuç vermeme ihtimali vardır. Bundan dolayı uygulanacak anket ayırım yapılmaksızın bölgede yaşayan tüm halka uygulanmalıdır.

Performansın değerlendirilmesi sürecinde önemli bir yer teşkil eden bu anket çalışmaları, İngiltere’de 1994 yılında kabul edilen Polis Yasası’na da konu olmuş ve

polislik hizmetlerinin performansının ölçülmesi için yapılan çalışmalarda temel standartlar olarak belirtilmiştir.²⁹⁵

Performans değerlendirme, performans hedeflerinin gerçekleşip gerçekleşmediği veya ne oranda gerçekleştiğine ilişkin analizin yapıldığı ve bunun sonucunda geribildirim sağlayan bir aşamadır. Geribildirim, ortaya çıkan performans sorunlarının çözümü için başvurulması gereken bir iletişim yoludur.²⁹⁶

Performans değerlendirme aşaması performans ölçümüyle elde edilen sonuçların değerlendirildiği aşamadır. Bu aşamada elde edilen sonuçlar örgütün başta belirlemiş olduğu amaç ve hedeflerle karşılaştırılır. Bunun sonucunda ise hedeflenen durum ve gerçekleşen arasında negatif yönde bir fark varsa bunun giderilmesi yoluna gidilir.²⁹⁷ Yani performans değerlendirmesi yoluyla örgüt içerisinde bir geribildirim (feedback) sağlanır.

Polis merkezlerinde uygulanan performans yönetimi anlayışı kapsamında yapılan performans değerlendirmesi, performans ölçümleri sonucunda ortaya çıkan sonuçların anlam ifade etmesi için, bu sonuçları örgütün önceden belirlenmiş amaç ve hedefleriyle karşılaştırılmasını içerir. Böylece eksikliklerin tespiti yapılarak, bunların giderilmesi yönünde gerekli adımlar atılacaktır. Aynı zamanda yapılan anket sonuçları da bu değerlendirmenin bir parçası olarak, örgütün gelecek planlarını oluşturmasında önemli bir rol oynayacaktır.

²⁹⁵ Sözen, **a.g.e.**, s.8

²⁹⁶ Bilgin, **a.g.e.**, s. 31

²⁹⁷ Ateş, "Belediyelerde Kurumsal Performans Yönetimi: Uygulamada Başarı İçin Öneriler", s. 92

SONUÇ

Kuramsal çerçevesinin işletme disiplininde çizilmiş ve uygulama pratiklerinin de özel sektör işletmelerinde gerçekleştirilmiş olmasına rağmen, performans yönetimi son yıllarda kamu yönetiminin de önemli konuları arasına girmiştir.

Kamu performans yönetimi geleneksel bürokratik kamu yönetimi anlayış ve uygulamalarına getirilen eleştiriler sonucunda ortaya çıkmıştır. Ülkelerde yaşanan krizler, yönetimleri yeni arayışlara itmiştir. Türkiye’de de özellikle 1980 sonrasında hızlı bir reform sürecine girilmiştir. Bu arayışlar ve gerçekleştirilen reformlar sonucunda ‘kamu performans yönetimi’ ortaya çıkmıştır.

İşletmelerde performans yönetimin ortaya çıkışı, çalışanların başarılarının ölçümü ve değerlendirilmesi için geliştirilen yaklaşımların sayılarının artmasıyla, işletmelerin etkinlikle kullanabilecekleri yaklaşımı seçip, uygulama olanağını kendilerine sağlayacak bir yönetim anlayışına ihtiyaç duymaları sonucunda olmuştur. Kamu örgütlerinde ise, geleneksel bürokratik yönetim modellerinin yetersizliğinin anlaşılması ve günün gelişen koşullarına cevap verememesi yeni yönetim modelleri arayışlarını başlatmıştır. Bununla birlikte, hizmet sunulan kesimin pasif vatandaş kimliğinden sıyrılarak, aktif ve hesap soran bir kimlik kazanması sonucunda kamuda hizmet kalitesinin artırılması, verimliliğin ve tutumlunun sağlanması kamu örgütleri için zorunlu bir hal almıştır. Bu durum yeni arayışlara hız kazandırmış ve kamu performans yönetimi bu talep ve beklentilere cevap verebilecek bir yönetim anlayışı olarak ortaya çıkmıştır.

Performans; bir işi yapabilme yeteneği, başarımlar gibi anlamlarla tanımlanmaktadır. Performans sadece ortaya çıkan sonucu tanımlamamakta aynı zamanda sonuca giden süreci de kapsayan bir anlam ihtiva etmektedir. Performans yönetimi ise, yönetimin planlama, uygulama ve denetim gibi faaliyetlerini de içerisine alan; etkililik, verimlilik ve tutumluluk gibi performans boyutlarına odaklanmış bir yönetim anlayışıdır.

Performans yönetimi anlayışının önemli bir noktası çalışanların yönetim ve iş süreçlerinin planlanmasına katılımını sağlaması ve onlarında katkılarından yararlanmasıdır. Böylece çalışanların, kendisinden yapılması istenenleri net olarak bilmesinin yanı sıra işi kabullenmesi ve motive olmaları da sağlanmış olmaktadır. Örgüt açısından bakıldığında ise, ne yapacağını bilen ve kendisini örgüte katkı sağlayan bir birey olarak düşünen çalışanların artan performansı örgütün performansını da doğru orantılı olarak artıracaktır.

Kamu performans yönetimi belirli süreçleri içerisine alan kapsamlı bir yönetim anlayışıdır. Performans ölçümü, performans değerlendirmesi gibi kavramlar kimi zaman performans yönetimi ile eş anlamlı olarak kullanılmaktadır. Bunun yanlışlığının hemen belirtilmesinde yarar var. Çünkü performans yönetimi, performans ölçümü ve performans değerlendirmesine indirgenemeyecek kadar geniş kapsamlı bir yönetim anlayışıdır. Ancak, performans ölçüm ve değerlendirmesi, performans yönetiminin önemli iki sürecidir.

Performans yönetimi süreçlerinden ilki örgütün amaç ve hedeflerinin belirlendiği stratejik planlama (performans planlama) aşamasıdır. Bu aşamada örgütün amaç ve hedefleri belirlenerek, bu doğrultuda gerçekleştirilecek olan faaliyetler planlanır. Stratejik planlamanın en önemli özelliği tüm örgütü içine alan, genel ve bağlayıcı bir çerçeve oluşturmasıdır. Stratejik planlar bu özelliği nedeniyle daha alt seviyelerde hazırlanan planlara temel oluştururlar. Stratejik planlarda öncelikle örgütün uzun dönemli amaçları belirlenir, sonrasında bu amaçlara yönelik hedefler ortaya konur ve bu amaç ve hedeflere ulaşmak için gereken stratejiler tespit edilir. Belirlenen stratejiler taktik ve eylem planlarına dönüştürülerek uygulamaya konur.

Stratejik planlamada günlük problemlerin ve işlerin ötesinde uzun vadeli değişimlerin önceden görülmesi, beklenen değişikliklere karşı hazırlıkların yapılması amaçlanır. Bu doğrultuda beklenmeyen değişikliklerinde olabileceği göz önüne alınarak ihtimaller ve alternatifler oluşturulur. Stratejik planda “neredeyiz, nereye gitmek istiyoruz, gitmek istediğimiz yere nasıl ulaşabiliriz, başarımızı nasıl takip

ederiz?” gibi soruların cevapları aranır. Stratejik planlar, örgütün tüm birimlerine yönelik olarak yapılır. Bu aşamada amaç, bütçenin hazırlanmasına yön veren, temel yönetim işlevleri (üretim, finansman gibi) arasında denge kuran, performansı geliştirici yapısal değişiklikleri de içeren ve tüm örgütü kapsayan bağlayıcı bir çerçeve oluşturmaktır. Bu sayede performans yönetimi, yapılan planlardan hareketle örgütün amaç ve hedeflerine uygun bir şekilde performans seviyesinin sürekli iyileştirmek için planlanan faaliyetler izler, kontrol altında tutar ve planlarda yapılması gereken değişiklikler konusunda yönetimi erken uyarıcı bir rol üstlenir.

Stratejik planlama aşamasının asıl unsuru yöneticilerdir. Ancak bu sürece çalışanlarında katılımının gerçekleştirilmesi ve onların da katkılarının alınması sağlanmalıdır. Böylece çalışanlar işe olan katkılarının farkına varacak ve işi sahiplenme duygusuna haiz olacaklardır. Bu da performans yönetimi anlayışının kabulüne ve işleyişine katkı yapacaktır.

Performans yönetim sürecinin ikinci aşaması ise performans ölçümüdür. Performans ölçümü, kamu örgütlerinin sunduğu hizmetlerde kıt kaynakların en iyi şekilde değerlendirilmesi, kaynak israfının önlenmesi ve toplumun sınırsız ihtiyaçlarının verimli ve etkili bir şekilde karşılanabilmesi düşüncelerine bağlı olarak gelişmiştir. Performans ölçümü, bir örgütün önceden belirlenen amaç ve hedeflere göre ortaya çıkan ürünler, hizmetler ve/veya sonuçların birlikte değerlendirmesine yönelik analitik bir süreç olarak tanımlanmaktadır. Bir diğer ifadeyle, bir kurumun kullandığı kaynakları, ürettiği ürünleri ve hizmetleri, elde ettiği sonuçları takip etmesi için düzenli ve sistematik biçimde veri toplaması, bunları analiz etmesi ve raporlaması süreci olarak tanımlanabilir.

Kamu örgütlerinde performansın ölçülmesi önemlidir. Çünkü sunulan mal veya hizmetler toplumsal bir nitelik arz etmektedirler. Bununla beraber kamu kesiminde performansın ölçülmesi özel sektör işletmelerine göre daha zordur. Bu zorluk, kamu örgütlerinin çıktılarının özel sektör işletmelerinin çıktılara kadar net olmaması, kar amacı güdülmemesi, kamu yöneticilerinin politik davranışları gibi

faktörlerden kaynaklanmaktadır. Ancak kamu örgütlerinin kendi şartları içerisinde ölçülebilir performans kriterleri belirlemeleri halinde performans ölçümü objektif bir biçimde gerçekleştirilebilecektir. Burada önemli bir nokta performans ölçümünün çalışanlara tanıtımının iyi bir şekilde yapılmasıdır. Performans ölçümünün kendisine karşı kullanılacağı düşüncesi çalışanları, hatta kimi zaman üst kademe yöneticileri, performans ölçümüne karşı çıkmaya itmektedir. Bu karşı çıkışların önüne geçilmesi için, performans ölçümünün objektif kriterlere göre yapılacağı, ölçüm sonuçlarının kendilerine karşı değil, gereken iyileştirme ve düzeltmelerin yapılması için kullanılacağı, işini iyi yaptıktan sonra herhangi bir olumsuzluğun yaşanmayacağı hususlarında çalışanlar bilgilendirilmelidirler. Burada bir kez daha ortaya çıkıyor ki, performans yönetim sürecine çalışanların katkılarının sağlanması, performans yönetimi anlayışının sağlıklı bir biçimde uygulanması için önemli bir etkidir. Bu noktada, kamunun şeffaf ve hesap verebilir olması gerektiğinin, bunun içinde performans ölçümlerinin öneminin altı çizilmelidir.

Kamu örgütleri açısından performans ölçümünün amacı, faaliyetlerin belirlenmiş olan kriter ve standartlara ne derece uygun olarak gerçekleştirildiğinin belirlenmesidir. Bununla birlikte performans ölçümü, sonuçlar üzerinden geri bildirim sağlayarak eksiklerin tamamlanması ve varsa yapılan hataların düzeltilmesine olanak tanır. Ayrıca örgütün önceden belirlenmiş amaç ve hedeflerine göre ortaya çıkan ürünleri, hizmetleri ve/veya sonuçları bir arada değerlendirme amacıyla kullanılan bir tekniktir. Performans ölçümü, örgütün planlanan şekilde çalışıp çalışmadığını, faaliyetlerin verimli, etkili bir biçimde yerine getirilip getirilmediğini ortaya koyma amacıyla kamu yönetiminde kullanılmalıdır. Örgütlerde karar verme süreçlerinin sadece kişilerin sübjektif değerlendirilmesine bırakılması örgüt açısından çeşitli risk unsurları taşımaktadır. Performans ölçümü, karar verme süreçlerini kişisellikten çıkartarak, ölçülebilir başarı ve başarısızlık unsurlarını hâkim kılan; kamunun kıt kaynaklarla çağdaş toplumun sınırsız sayılabilecek taleplerini karşılayabilmesi için kaynak savurganlığının ve yolsuzlukların önlenmesi için önemli bir araç olarak performans yönetim sürecinin önemli parçasını oluşturmaktadır.

Performans yönetim sürecinin son aşaması ise, performans değerlendirme ve geliştirme aşamasıdır. Bu aşamada ölçümler sonucu ortaya çıkan veriler örgütün önceden belirlenmiş olan performans amaçlarıyla karşılaştırılarak değerlendirilir. Amaç ve hedeflerden bir sapma veya farklı eksikliklerin tespit edilmesi halinde örgüt içerisinde geribildirim sağlanarak bunların düzeltilmesi sağlanır. Bu değerlendirmeler yapıldıktan sonra ise, 'Gelecekte daha iyi nasıl olabiliriz?' sorusunun cevabı aranarak performansın geliştirilmesi üzerine çalışmalar yapılır.

Aslında performans yönetim süreci, bir kez uygulanmaya başlandıktan sonra nerede başlayıp nerede bittiği net olarak belli olmayan bir süreçtir. Yukarıda verildiği gibi sıralanmasına rağmen kendi içerisinde sürekli olarak geribildirimlerle etkileşim halinde olan bir bütündür.

Kamu performans yönetimi, Türk kamu yönetiminde belediyeler ve sağlık sektöründe daha yoğun olarak uygulanmaktadır. Ancak son yıllarda diğer kamu örgütlerinin de performans yönetimi anlayışına doğru bir yönelim gerçekleştirdikleri görülmektedir. Türk Polis Teşkilatı da bu örgütlerden birisidir. Polisliğin bir kuvvet olmaktan çıkarak bir hizmet olmasına doğru bir değişimin gerçekleştirilmesinin temel amaç haline gelmesiyle, son yıllarda Türk kamu yönetiminde uygulanmaya çalışılan stratejik planlama, toplam kalite yönetimi ve diğer modern yönetim anlayışları gibi performans yönetimi anlayışı da Türk Polis Teşkilatı tarafından da uygulanmaya çalışılmaktadır.

Türk Polis Teşkilatı katı merkezîyetçi bürokratik yapıya göre yönetilmekte olan bir kamu örgütüdür. Ancak her şeyi merkezden kontrol etmeye dayanan bu yapı, Türkiye'nin bölgelere göre değişen idari, siyasi ve ekonomik yapısı göz önüne alındığında, etkili bir şekilde çalışmaya imkân tanımamaktadır. Performans yönetimi anlayışının gerek birim ve çalışanların politika oluşturma sürecine katkılarını sağlayan bir anlayış olması gerekse de onlara inisiyatif tanıması sebebiyle bu yönetim anlayışının Türk Polis Teşkilatı'nda uygulanır hale gelmesi yararlı olacaktır.

Bir diğerk sorun ise, çalışanların, birimlerin ve örgütün performansının ölçülmesi ve değerlendirilmesidir. Mevcut sistem içerinde örgütün performansının ölçülmesi ve değerlendirilmesinden çok çalışanların performansları ölçülmekte ve değerlendirilmektedir. Buradaki bir başka sorun ise çalışanların performanslarının ölçümünde objektif kriterlerden daha çok sübjektif ölçütlerin kullanılmasıdır. Bu değerlendirme 657 sayılı DMK ve DMSY’de belirtilen hususlara göre sicil amirleri tarafından yapılmaktadır. Bu hususlar içerisinde memurun zekâ düzeyi, kavrayış kabiliyeti, azim ve sebatkârlığı, sır saklama kabiliyeti ve beşeri ilişkilerde başarısı gibi sübjektif yönleri ağır basan kriterler de yer almaktadır. Ayrıca bu Şekilde yapılan bir değerlendirmenin örgütün performansını ortaya koyması da beklenemez. Performansı objektif kriterlere göre ölçülemeyen ve hatta performansı belirlenemeyen, dışa kapalı bir örgütün Şeffaf ve hesap verebilir olması da mümkün değildir. Polislik hizmetinin hiç kimseyi mahrum bırakmadan görülmesi gereken bir hizmet olduğu düşünüldüğünde bu eksikliklerin giderilmesinin önemi daha da artmaktadır.

Performans yönetimi anlayışının Türk Polis Teşkilatı’nda uygulanır hale gelmesiyle, gerek bireylerin gerekse de birimlerin performanslarının objektif kriterlere göre ölçülüp değerlendirilmesi mümkün olacak, dolayısıyla Teşkilat’ın performansı da bu Şekilde ortaya çıkacaktır. Ayrıca birçok konuda performansı artırmak için yapılacak düzenlemelerde Teşkilatın fiziki ve sosyal Őartlarında iyileşmeler de meydana gelecektir.

Performans yönetimi anlayışı birey ve birimlerin performansının iyileştirilmesi, personelin zayıf ve güçlü yönlerinin belirlenmesi, personelin eğitim ihtiyaçlarının belirlenmesi, iş doyumunun sağlanması, personelin rolünü belirleme ve bu role açıklık kazandırma, örgütte verimliliğin ve etkililiğin artması, örgütün Şeffaf ve hesap verebilir yapı kazanması, dolayısıyla vatandaş gözünde kıymet kazanması gibi hususlarda Türk Polis Teşkilatı’na fayda sağlayacaktır.

Çalışmada Türk Polis Teşkilatı’nda performans yönetimi anlayışının uygulanması polis merkezleri özelinde incelenmiştir. Bu inceleme de belirtilen

performans standartlarının (Personel standartları, motorlu araç ve malzeme standartları, çalışma saati standartları ve hizmet içi eğitim standartları) yerine getirilmesi, polis merkezlerinde performansın yönetimi anlayışının uygulanabilmesi için gereklidir. Bu standartların yerine getirilmesiyle performans yönetimi süreçleri daha sağlıklı bir şekilde işleyecektir.

Çalışmanın üçüncü bölümünde verilen bu standartların denetimin yapılması ve performans ölçümünün sağlıklı bir şekilde gerçekleştirilebilmesi için bir bilgisayar programı (dijital) yazılımı hazırlanmalıdır. Bu program Pol-Net veri tabanı ile çalışarak yetkili kişilerin kullanımına açık olmalı ve belirlenen parametrelere göre bilgiler bu programa işlenmelidir. Program sayesinde gerek birim ve il yöneticileri gerekse de Genel Müdürlük tarafından faaliyetler ve ortaya çıkan performans izlenebilmelidir. Ayrıca ortaya çıkan performans çalışanlar ve vatandaşlar ile de paylaşılmalıdır.

Yazılımı yapılacak olan bu programın (dolayısıyla performans yönetimi), bir yıldan az olmamak üzere, seçilecek polis merkezlerinde yapılacak pilot uygulamalardan sonra genele yayılması yerinde olacaktır.

Çalışanların ve birimin değerlendirilmesinde, mevcut sistemdeki yer alan gözlem ve yoruma dayalı kriterlerin yerine, performans yönetimi anlayışının gerektirdiği objektif performans ölçüm kriterleri belirlenmelidir. Bunun içinde polis merkezleri öncelikle ulaşmak istedikleri amaç ve hedefleri belirlemeli, sonrasında görev tanımlarını net olarak belirlemelidir. Bir sonraki aşama da ise bu amaç ve hedefler göz önünde tutularak, ölçülebilir performans kriterleri tespit edilmelidir. Polis merkezlerinin kendi görev bölgesine göre yapacağı analizler sonucu belirlenecek olan bu amaç, hedef ve kriterler yazılımı yapılması önerilen programa girilmeli ve bunlara göre belirlenen dönemlerde (önerilen yıllık) performans ölçümü gerçekleştirilmelidir. Son olarak ise performans hedeflerinin gerçekleşip gerçekleşmediği veya ne oranda gerçekleştiğine ilişkin analizin yapıldığı ve bunun sonucunda geribildirim sağlanmasına yönelik olarak performans değerlendirme yapılmalıdır. Polis merkezlerinde uygulanan

performans yönetimi anlayışı kapsamında yapılan performans değerlendirmesi, performans ölçümleri sonucunda ortaya çıkan sonuçların anlam ifade etmesi için, bu sonuçları örgütün önceden belirlenmiş amaç ve hedefleriyle karşılaştırılmasını içerir. Böylece eksikliklerin tespiti yapılarak, bunların giderilmesi yönünde gerekli adımlar atılacaktır.

KAYNAKÇA

Kitap ve Makaleler:

- Akal, Zuhâl: **İşletmelerde Performans Ölçüm ve Denetimi**, Ankara, Milli Prodüktivite Merkezi Yayınları, 6. Baskı, Nisan 2005
- Akdoğan, A. Argun: “İşletmede Devşirerek Değiştirmek: Türk Kamu Yönetiminde Stratejik Planlama ve Performans Yönetimi”, **Kamu Yönetimi Yöntem ve Sorunlar**, Ed. Şinasi Aksoy – Yılmaz Üstüner, Ankara, Nobel Yayın Dağıtım, Şubat 2007, ss. 449 – 469
- Akşirin, Nehir Ç. “Yetkinlik Temelli Performans Yönetim Sistemi”, Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi, Milli Prodüktivite Merkezi, Ankara, 2005
- Al, Hamza: “Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ve Türk Kamu Yönetiminde Yeni Denetim Yaklaşımları, **Kamu Yönetimi Yazıları - Teoride Değişim Yeniden Yapılanma Sorunlar ve Tartışmalar**, Ed. Bilal Eryılmaz - Musa Eken – M. Lütfi Şen, Ankara, Nobel Yayın Dağıtım, 2007, ss. 1 - 24
- Aslan, O. Ender: **Kamu Personel Rejimi**, Ankara, TODAİE Yayınları, Mayıs 2005
- Aşgın, Sait: “Ülkemizde ‘Stratejik Planlama’ Kavramının Gelişmesi”, **Türk İdare Dergisi**, (Çevrimiçi)

<http://www.icisleri.gov.tr/icisleri/turkidaredergisi/upload/edfiles/saita%FEg%FDn%207-20.doc> 05 Nisan 2008

- Ateş, Hamza: “Belediyelerde Kurumsal Performans Yönetimi: Uygulamada Başarı İçin Öneriler”, **Kamu Yönetimi Yazıları - Teoride Değişim Yeniden Yapılanma Sorunlar ve Tartışmalar**, Ed. Bilal Eryılmaz - Musa Eken – M. Lütfi Şen, Ankara, Nobel Yayın Dağıtım, 2007, ss. 71 – 100
- Ateş, Hamza; Ç., Dilek: “Kamuda Performans Yönetimi ve Performansa dayalı Bütçe”, **Çağdaş Kamu Yönetimi II**, Ed. Muhittin Acar - Hüseyin Özgür, Ankara, Nobel Yayın Dağıtım, 2004, ss. 255 – 289
- Ateş, Hamza: “Kavramlar, Tartışmalar ve Genel Çerçeve”, **Sağlık Sektöründe Performans Yönetimi Türkiye Örneği**, Ed. Hamza Ateş – Harun Kırılmaz – Sabahattin Aydın, Ankara, Asil Yayın Dağıtım, 2007, ss. 1 – 21
- Ateş, Hamza; Engin, Hülya: “Performans Bilgisinin Kullanım Alanları”, **Sağlık Sektöründe Performans Yönetimi Türkiye Örneği**, Ed. Hamza Ateş – Harun Kırılmaz – Sabahattin Aydın, Ankara, Asil Yayın Dağıtım, 2007, ss. 84 -111
- Ateş, Hamza; Ünal, Soner: Hamza Ateş ve Soner Ünal, “Türk Kamu Yönetiminde Performansa Dayalı Ücret Sistemlerinin Uygulanabilirliği Sorunu”, **Kamu Yönetiminde Kalite 3. Ulusal Sempozyumu**, TODAİE, Ankara, Aralık 2003, ss. 315 – 337

- Balcı, Asım: “Kamu Yönetiminde ‘Hesap Verebilirlik’ Anlayışı”, **Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar**, Ed. Asım Balcı – Ahmet Nohutçu – Namık Kemal Öztürk – Bayram Coşkun, Ankara, Seçkin Yayınları, 2003, ss. 115 - 135
- Barutçugil, İsmet: **Performans Yönetimi**, İstanbul, Kariyer Yayıncılık, 2. Baskı, Ekim 2002
- Bassett, Glenn : **The Evolution and Future of High Performance Management Systems**, Quorum Books, 1993
- Başaran, İ. Ethem: **Yönetimde İnsan İlişkileri ve Yönetimsel Davranış**, Ankara, Aydın Web Tesisleri, 1998
- Baştürk, Ceyhan “İşletmelerde Performans Yönetim Sistemi” (Çevrimiçi) http://www.makalem.com/Search/ArticleDetails.asp?nARTICLE_id=2254 20 Nisan 2008
- Bilgiç, K. Veysel: **Yönetim ve Güvenlik: Güncel Sorunlar ve Çözüm Önerileri**, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2005
- Bilgin, K. Ufuk: **Kamu Performans Yönetimi: Memur Hak ve Yükümlülüklerinin Performansa Etkisi**, Ankara, TODAİE Yayınları, Ekim 2004
- Bilgin, K. Ufuk: “Kamuda Ölçülebilir Denetimi Hazırlık, Performans Yönetimi”, **Sayıştay Dergisi**, sy. 65 (145. Yıl Özel Sayısı), Ankara, Nisan – Haziran 2007, 53 – 88

- Bryson, John M.: **Strategic Planing for Planing and Nonprofit Organizations: A Guide to Strengthing and Sustaining Organizational Achievement**, Jossey-Bass Publishers, San Fransisco, 1988
- Bryson, John M.: **Strategic Planing for Planing and Nonprofit Organizations: A Guide to Strengthing and Sustaining Organizational Achievement**, Jossey-Bass Publishers, San Fransisco, 1995
- Brown, Steve, vd. : **Operations Management Policy, Practice And Performance Improvement**, Butterworth Heinmann, 2001
- Can, Halil; K. Şahin: **Kamu ve Özel Kesimde İnsan Kaynakları Yönetimi**, Ankara, Siyasal Kitabevi, 5. Baskı, 2005
- Canman, Doğan: **Personelin Değerlendirilmesinde Çağdaş Yaklaşımlar ve Türkiye’de Kamu Personelinin Değerlendirilmesi**, Ankara, TODAİE Yayınları, 1993
- Caulfield, I; Schultz J.: **Planing for Change: Strategic Planing in Local Government**, Longman Group Uk, London, 1989
- Çelik, Fatma Eda: “Bir Düzenleyici Reform Aracı Olarak Bütçe Kanunu Mali Disiplini İçin Performans Yönetimi”, **Kamu Yönetimi Forumu KAYFOR IV**, Ed. Atilla Göktürk – Mahmut Özfidaner – Güler Ünlü, Muğla, Muğla Belediyesi Yayınları, Ağustos 2007, ss. 137 – 159

- Çevik, H. Hüseyin: “Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Performans Yönetimi”, **Sağlık Sektöründe Performans Yönetimi Türkiye Örneği**, Ed. Hamza Ateş – Harun Kırılmaz – Sabahattin Aydın, Ankara, Asil Yayın Dağıtım, 2007, ss. 21 – 42
- Çevik, H. Hüseyin: “Organizasyonlarda Stratejik Yönetim”, **Yönetim ve Organizasyon**, Ankara, Nobel Yayın Dağıtım, Mayıs 2007, ss. 384–398
- Çevik, H. Hüseyin: “Polis Teşkilatında Performans Yönetimi”, **Polis Bilimleri Dergisi**, c. 2, sy. 7 – 8, 2000, ss. 233 - 245
- Çevik, H. Hüseyin: **Türkiye’de Kamu Yönetimi Sorunları**, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2. Baskı, Mayıs 2004
- Çevik, H. Hüseyin vd.: **Kamu Kurumlarında Performans Yönetimi**, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2008
- Coşkun, Arife; K. Levent: “Kamu Yönetimi Reformu Bağlamında Sayıştay Denetimi”, **Kamu Yönetimi Yöntem ve Sorunlar**, Ed. Şinasi Aksoy – Yılmaz Üstüner, Ankara, Nobel Yayın Dağıtım, Şubat 2007, ss. 215 - 239
- Coşkun, Ali: **Stratejik Performans Yönetimi ve Performans Karnesi**, İstanbul, Literatür Yayınları, 2. Baskı, Nisan 2007
- Dhavale, D. G.: “Performance Measures For Cell Manufacturing Performance Measures”, **Journal of Cost Management**, Vol: 10, Issue:1, Spring, ss. 59 – 70

- Dişkaya, Ali M. : “Performans Yönetimi Sistemi ve Bir Finans Şirketinin Performans Değerlendirme Sisteminin İncelenmesi”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Kadir Has Üniversitesi, İstanbul, 2006
- DPT: “Kamu Yönetiminin İyileştirilmesi ve Yeniden Yapılandırılması Özel İhtisas Komisyonu Raporu”, **Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı**, Ankara, DPT Yayını, 2000
- DPT: “Kamu İdareleri İçin Stratejik Planlama Kılavuzu”, Ankara, DPT Yayınları, 2. Sürüm, Haziran 2006
- Enticott, Gareth;
Entwistle T.: “The Spaces of Modernisation: Outcomes, Indicators and the Local Government Modernisation Agenda”, (Çevrimiçi) <http://www.elsevier.com/locate/geoforum>, 07 Şubat 2008,
- Erdumlu, Güngör: **Belediyelerde Performans Ölçülmesi**, DPT Yayınları, Ankara, 1996
- Eren, Veysel; Durna, Ufuk: “Kamu Sektöründe Performansın Anlaşılması ve Geliştirilmesi”, **Amme İdaresi Dergisi**, c. 40, sy. 1, Ankara, Mart 2007, ss.107 – 134
- Eryılmaz, Bilal: “Kamu Yönetiminde Değişim”, **II. Kamu Yönetimi Formu Dünyada Kamu Yönetimindeki Dönüşüm ve Türkiye’de Kamu Yönetimi Öğrenimine Yansımaları**, Ed. Uğur Ömürgönülşen – M. Kemal Öktem, Ankara,

Hacettepe Üniversitesi Hastaneleri Yayınevi, Eylül 2004,
ss. 50 – 65

- EUROCOP: “EU Working Time Directive”, (Çevrimiçi)
<http://www.eurocop-police.org/policies/safer%20policing/working%20time%20directive/05-05-12%20WTD%20%20EuroCOP%20FAQ.pdf>, 22
Temmuz 2008
- Falay, Nihat: “Verimlilik-Etkinlik-Tutumluluk”, **Çağdaş Sayıştay Denetimi Sempozyumu**, T. C. Sayıştay 125. Kuruluş Yıldönümü Kutlamaları, 4 -5 Haziran, 1987, ss. 47 – 55
- Fındıklı, İlhami : **İnsan Kaynakları Yönetimi**, İstanbul, Alfa Yayınları, 4. Baskı, Ekim 2002
- Fındıklı, Remzi: “Meslek Olgusu ve Polis Mesleğinin Özellikleri”, **Türkiye’de Suç ve Polislik**, Ed. İbrahim Cerrah – Emin Semiz, Ankara, Güner Matbaacılık, 2001, ss. 89 – 114
- Fındıklı, Remzi; Bilgiç, V.: **İdare Hukuku**, Ankara, Anadolu Yayıncılık, Geliştirilmiş 3. Baskı, 2006
- Germirli, Nüket: “Performans Sisteminin Performansı”, (Çevrimiçi)
<http://www.kamukalite.org/haber/dosya/Performans%20Sisteminin%20Performans%C4%B1.doc> e.t: 04 Temmuz 2008
- Giritli, İsmet; Bilgen, P.; Akgüner, Tayfun: **İdare Hukuku**, İstanbul, DER Yayınevi, 2001

- Göksu, Turgut: “Türkiye’de Yönetim Anlayışı ve Polis Davranışı”, **Türkiye’de Devlet, Toplum ve Polis**, Ed. H. Hüseyin Çevik – Turgut Göksu, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2002, ss. 69 – 91
- Günday, Metin : **İdare Hukuku**, Ankara, İmaj Yayınevi, Aralık 2003
- Güney, Salih: “Yönetim ve Organizasyonun Bazı Temel Kavramları”, **Yönetim ve Organizasyon**, Ankara, Nobel Yayın Dağıtım, Mayıs 2007, ss. 25–59
- Halis, Muhsin; Tekinkuş, M.: “Kamuda Performans Yönetimi” **Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar**, Ed. Asım Balcı – Ahmet Nohutçu – Namık Kemal Öztürk – Bayram Coşkun, Ankara, Seçkin Yayınları, 2003, ss. 169 – 203
- Holzer, Marc; Kaifeng Y: “Performance Measurement and Improvement: an assesment of the state of the art”, **International Review of administrative Sciences**, Vol. 71, No:1, ss. 15 – 31
- Howell, T. Marvin : **Actionable Performance Measurement A Key to Success**, ASQ Quality Press, 2006
- ILO: “Report Form fort he Forced Labour Convention”, No.29, Cenevre, 1930, (Çevrimiçi) <http://www.ilo.org/ilolex/english/reportforms/pdf/22e029.pdf>; 22 Temmuz 2008
- İngiltere İçişleri Bakanlığı: **Polis Performans Yönetimi: Performans Yönetimi için Pratik Bir Rehber**, İngiltere İçişleri Bakanlığı, 2004 Çev.: Orhan Çerçi, Ankara, 2006

- Kaydos, Will: **Operational Performance Measurement: Increasing Total Productivity**, Florida, CRC Press, 1999
- Köseoğlu, Akif M.: **Kamu İktisadi Teşebbüslerinde Performans Ölçümü**, DPT Yayınları, Ankara, Haziran 2008
- Köseoğlu, Özer: “Performans Yönetimi Uygulamalarında Ülke Deneyimleri”, **Sağlık Sektöründe Performans Yönetimi Türkiye Örneği**, Ed. Hamza Ateş – Harun Kırılmaz – Sabahattin Aydın, Ankara, Asil Yayın Dağıtım, 2007, ss. 42 – 84
- Köseoğlu, Özer: “Türk Kamu Yönetiminde Performans Yönetimine Geçiş: Karşılaştırmalı Bir Analiz”, **Kamu Yönetimi Forumu KAYFOR IV**, Ed. Atilla Göktürk – Mahmut Özfidaner – Güler Ünlü, Muğla, Muğla Belediyesi Yayınları, Ağustos 2007, ss. 103 – 119
- Köseoğlu, Özer: “Türk Kamu Yönetiminde Değişen Denetim Anlayışı ve Performans Denetimi”, **Kamu Yönetimi Yazıları - Teoride Değişim Yeniden Yapılanma Sorunlar ve Tartışmalar**, Ed. Bilal Eryılmaz - Musa Eken – M. Lütfi Şen, Ankara, Nobel Yayın Dağıtım, 2007, ss. 309 – 339
- Koteen, Jack: **Strategic Management in Public and Nonprofit Organizations: Managing Public Concerns in an Era of Limits**, Greenwood Publishing Group, Incorporated, Westport, CT, USA, 1997
- Kubalı, Derya: **Performans Denetimi Kavram, İlkeler, Metodoloji ve Uygulamalar**, Sayıştay Yayını, Ankara, 1998

- Kubalı, Derya: “Performans Denetimi”, **Amme İdaresi Dergisi**, c. 32, sy. 1, Mart 1999, ss. 31 - 62
- Lawson, P.: “Performance Management an Overview” **The Performance Management Handbook**, Ed. M. Walters, Institute of Personel and Development, London, 1995
- Maliye Bakanlığı: **Performans Esaslı Bütçeleme Rehberi**, Ankara, Maliye Bakanlığı Yayınları, 2004
- McDavid, C. James,
Howthotn, R. L. Laura: **Program Evaluation and Performance Measurement An Introduction to Practice**, Sage Publications, 2006
- Meter, D. J. Van : **Evaluating Dysfunctional Police Performance A Zero – Based Approach**, Chales C. Thomas Publisher, 2001
- Mihçioğlu, Cemal: “Kamu Yönetiminde Verimlilik”, **Türkiye’de Kamu Yönetimi**, Ed. Burhan Aykaç vd. Ankara, Yargı Yayınevi, 2003, ss.385 – 395
- Negstram, John W.;
Davis, Keith : **Organizational Behavior - Human Behavior At Work**, NewYork, McGraw-Hill, 1993
- Nutt, P. C.;;
Backoff, R. W.: **Strategic Management of Public and Third Sector Organisations, A Handbook for Leaders**, Jossey-Boss, San Fransisco, 1992

- Öztürk, Namık Kemal: “Kamu Sektöründe Performans Ölçümü ve Karşılaşılan Sorunlar”, **Amme İdaresi Dergisi**, c. 39, sy. 1, Ankara, Mart 2006, ss. 81 – 101
- Sabuncuoğlu, Zeyyat: **İnsan Kaynakları Yönetimi**, Bursa, Ezgi Kitabevi Yayınları, 2000
- Sabuncuoğlu, Zeyyat: **Personel Yönetimi, Politika ve Yönetmelikler**, Bursa, Ezgi Kitabevi, VIII. Baskı, 1997
- Sayıştay: **Sayıştayın Performansının Ölçümüne İlişkin Ön Araştırma Raporu**, Ankara, Şubat 2002
- Sayıştay: **Performans Denetimi: Kavramlar, İlkeler, Metodoloji ve Uygulamalar**, Ankara, Mart 2002 (Çevrimiçi)
<http://www.sayistay.gov.tr/tc/perdenmetodoli.pdf> 20 Nisan 2008
- SHIM, Deok-Seob: “Recent Human Resources Developments in OECD Member Countries”, **Public Personnel Management** c.37, s.2
- Sink, Scott;Tuttle, T: **Planing Measurement and evaluation, Control and Improvement**, John Wiley and Sons, U.S.A., 1985
- Sözen, Süleyman : “Kamuda Hizmet Kalitesi: Kolluk Hizmetleri Örneği”, **Polis Bilimleri Dergisi**, c. 7, sy.3, Ankara, 2005, ss. 1–17

- Sözen, Süleyman: “Türk Kamu Bürokrasisi ve Polis Teşkilatı”, **Türkiye’de Devlet, Toplum ve Polis**, Ed. H. Hüseyin Çevik – Turgut Göksu, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2002, ss. 53 – 69
- Smith, Malcom : **Performance Measurement and Management A Strategic Approach to Management Accounting**, London, Sage Publications, 2005
- Smith, P.: “On the Unintended Consequences of Publishing Performance Data in the Public Sector”, **International Journal of Public Administration**, (18), 1995
- Tigue, Patricia; Grene J.: “Performance Measurement: The Link to Effective Government”, **The Government Finance Officers Association Research Bulletin**, April 2004, (Çevrimiçi) <http://www.gfoa.org/services/dfi/bulletin/BUDGET-Performance-Measures.pdf> e.t: 23 Şubat 2008
- Uyargil, Cavide: **İşletmelerde Performans Yönetimi Sistemi**, İstanbul, Arıkan Basım Yayım, 2. Bası, Ocak 2008
- Viargues, J. L.: **Manager Les Hammes, Manuel de la Gestion des Ressources Humanies**, Editions d’Organization, Paris, 1999
- Yılıgör, G. Ayşe: “Toplam Kalite Yönetiminin Özel Sektör ve Kamu Kesimi İçin Ortak Bir Model Oluşturabilme Potansiyeli”, **Kamu Yönetiminde Kalite II. Ulusal Kongresi**, Ed.: Ömer Peker vd., Ankara, TODAİE, Eylül 1999, ss. 3 – 15

Young, Laurie: “Performance Measurement: A Conversation with Mark Friedman”, (Çevrimiçi)
www.weirfoulds.com/pdf/Insight_Publicsector_apr27_2006.pdf 16 Şubat 2008

Wiese, D.S.; Buckley; R.M.: “The Evolution of the Performance Appraisal Process”,
Journal Of Management History, Vol.4, No.3, 1998

Kanunlar:

Belediye Kanunu, 2004, Kanun No: 5215

Büyükşehir Belediye Kanunu, 2004, Kanun No: 5216

İl Özel İdaresi Kanunu, 2005, Kanun No: 5302

Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu, 2003, Kanun No: 5018

İnternet Kaynakları:

<http://www.egm.gov.tr/basin.2005yilidegerlendirmetoplantisi.asp>

<http://www.egm.gov.tr>