

T.C.
BAYINDIRLIK VE İSKÂN BAKANLIĞI
TAPU VE KADASTRO GENEL MÜDÜRLÜĞÜ
TEFTİŞ KURULU BAŞKANLIĞI



Performans Yönetim Sistemi ve Performans Denetimi

Hazırlayan
Cesur UZOĞLU

Danışman
Başmüfettiş Ali SARIBIYIK
Müfettiş Emin KOZAN
Müfettiş Türkay KILIÇ

Ankara,2011

İçindekiler

Giriş.....	1
BİRİNCİ BÖLÜM	2
1.PERFORMANS VE PERFORMANS YÖNETİM SİSTEMİ	2
1.1.Performans Tanımı.....	2
1.2. Performans Yönetim Sistemi	5
1.2.1. Performans Yönetimi Kavramının Tarihçesi ve Anlamı	5
1.2.2. Performans Yönetim Sisteminin Uygulanma Nedenleri	11
1.2.3. Performans Yönetim Sisteminin Amaçları.....	15
1.2.4. Performans Yönetim Sisteminin Yararları	17
1.2.5. Performans Yönetim Sisteminin Kullanım Alanları	19
1.2.5.1. Stratejik Planlama	23
1.2.5.3. Kariyer Geliştirme Sistemi.....	24
1.2.5.4. Eğitim İhtiyacının Belirlenmesi	25
1.2.5.5. Personel Programlarının Geçerliliğinin Belirlenmesi.....	26
1.2.6. Performans Yönetim Sistemi Süreci	26
1.2.6.1. Performans Planlaması.....	28
1.2.6.2. Performans Planlamanın Yararları	29
1.2.6.3. Performans Planlamanın Başlıca Evreleri	30
1.3. Performans Değerlendirmesi Kavramı.....	34
1.3.1. Performans Değerlemesinin İnsan Kaynakları Yönetimi Açısından Önemi	36
1.3.2. Performans Değerlemesinin Tarihsel Gelişimi.....	37
1.3.3. Performans Değerlemesi Sistemi	41
1.3.4. Performans Değerlemesinin Amaçları	42
1.3.4.1. Yönetimsel Amaçlar	42
1.3.4.2. Gelişmeye Yönelik Amaçlar	43
1.3.4.3. Eğitici Amaçlar	44
1.3.5. Performans Değerlemesinin Yararları ve Zararları.....	44
1.3.5.1. Performans Değerlemesinin Yararları.....	45
1.3.5.2. Performans Değerlemesinin Zararları	46
1.3.6. Performans Değerlendirmede Karşılaşılan Güçlükler	47
1.3.6.1.Kişiyi Odaklanma	47
1.3.6.2.Sürece Odaklanma	48
1.3.7. Performans Değerlemesini Etkileyen Faktörler.....	48
1.3.7.1. İç Faktörler	50
1.3.7. 2. Dış Faktörler	51
1.3.8.Performans Değerlemesi Kriterleri	52
1.3.9. Performans Değerlemesi Zamanı	54
1.3.10. Performans Değerlemesi Kimler Tarafından Yapılır.....	55
1.3.10.1. En Yakın Üstün Değerlendirmesi	55
1.3.10.2. Kişisel / Öz Değerlendirme	57
1.3.10.3. Astların Üstlerini Değerlendirmesi.....	58
1.3.10.4. İş / Takım Arkadaşlarının Değerlendirmesi.....	59
1.3.10.5. Müşterilerin Değerlendirmesi	59

1.3.10.6. Danışmanlar ve Uzmanlar Tarafından Değerlendirme	60
İKİNCİ BÖLÜM.....	60
2. Denetim	60
2.1.Denetimin Amacı	64
2.2.Denetimin Gerekliliği	66
2.3.Denetimin Çeşitleri	67
2.3.1. İç Denetim - Dış Denetim.....	67
2.3.2.Hiyerarşik Denetim – Vesayet Denetimi	70
2.3.3.İdari Teftiş	71
2.3.4.Yargı Denetimi	72
2.3.5.Yasama Denetimi	73
2.3.6.Düzenlilik Denetimi.....	73
2.4.Performans Denetimi	75
2.4.1.Genel Olarak Performans Denetimi.....	75
2.4.2.Performans Denetiminin Tanımı	75
2.4.3.Performans Denetiminin Amacı	77
2.4.4.Performans Denetiminin Kapsamı ve Niteliği.....	78
2.4.5.Performans Denetiminin Ortaya Çıkış Nedenleri.....	78
2.4.6.Performans Denetiminin Unsurları.....	81
2.4.7.Tutumluluk-Verimlilik-Etkinlik İlişkisi	88
2.5.Performans Denetimi Süreci	89
2.5.1.Planlama	92
2.5.2.Uygulama, Yürütme, İnceleme	95
2.5.3.Denetim sonuçlarının rapor edilmesi	105
2.5.4.İzleme	106
Sonuç.....	112
Kaynakça.....	114

Giriş

1980'lerden itibaren batılı kamu yönetimi sistemlerinde atılmaya başlanan ve son yıllarda ülkemizdeki birçok reformun tetikleyici unsuru olan "yeni kamu yönetimi" anlayışı, kamu yönetiminde etkinlik, verimlilik ve ekonomikliği sağlamayı amaçlamaktadır.

Kamu hizmetinin kapsamının giderek büyümesi kamu yönetiminin gittikçe karmaşık bir hâl almasına yol açmıştır. Büyüyen ve karmaşıklaşan her sistem gibi taleplere belli bir süre sonra cevap verme konusunda sorun yaşamaya başlamış ve yeni kamu yönetimi anlayışına uzanan süreç başlamıştır.

Yeni yönetim anlayışı mevcut yapı ve işleyişinin günün koşullarına ayak uydurmasına yönelik olarak daha etkin, daha verimli ve hesap verilebilir bir kamu yönetimi oluşturmayı hedeflemiştir. Kamu hizmetinde, yönetici olsun ya da olmasın her bir personelin kişisel başarısı, verimliliği sağlayan en önemli kaynaklardan birini oluşturacağı düşünülerek kamu personelinin performansını artırmaya yönelik düşünceler ortaya atılmış ve bu gerçekten hareketle, performans kavramı ve değerlendirmesi, günümüzde sistematik bir çalışma alanı olmaya başlamıştır.

Kamu kesiminde performans değerlendirmesi, başarılı ve başarısız personeli birbirinden ayırmak, personelin eğitim ihtiyaçlarını tespit etmek ve iş performansını arttırmak amaçlarıyla kullanılan yönetsel bir araçtır.

Performans değerlendirmesi işleminin başarısı, büyük ölçüde, değerlendirilenler ile değerlendiricilerin bu sistemi özümsemiş olmalarından geçmektedir. Performans yönetim sistemi; çalışanın başarısının adil ve standart kriterlerle ölçülmesi, etkin bir iletişim süreci oluşturularak kişilere geri bildirimde bulunulması, çalışanın davranış, bilgi ve becerilerini izleme ve değerlendirme olanağı bulmak sureti ile

Çalışanın geliştirilmesi ve performansının iyileştirilmesini hedef almaktadır Asıl amaç ise kurumun verimliliğinin, etkinliğinin ve tutumluluğunun artırılarak kaliteli hizmet sunumunun sağlanmasıdır.

Bu çalışmanın amacı, Türk kamu yönetiminde performans yönetimi ve performans denetim sistemini teorik olarak incelemektir. Çalışma, iki ana bölüm ile sonuç kısmından oluşmaktadır. Çalışmanın birinci bölümünde; performans ve performans yönetiminin tanımı, gelişimi, önemi, amacı, yararları ve başarısı üzerinde durulmakta, ardından performans değerleme kavramı açıklığa kavuşturulmaya çalışılmakta, İkinci bölümde ise denetim tanımı ve eşitleri anlatıldıktan sonra performans denetimi açıklığa kavuşturulmaktadır.

BİRİNCİ BÖLÜM

1.PERFORMANS VE PERFORMANS YÖNETİM SİSTEMİ

1.1.Performans Tanımı

Performans alışma hayatında olsun yada olmasın insan hayatında her zaman karşılaşılan tanımlanması, ölçülmesi ve karşılaştırılması zor bir kavramdır. Ölçümlerin ve karşılaştırmaların yapılabilmesi için performans kavramı amacına göre tanımlanması gerekmektedir. Literatürde performansla ilgili bir çok tanımlamaya rastlanmaktadır. ¹

Kökeni Fransızca “performance” sözcüğüne dayanan performans kavramının sözlük anlamı “başarım, verim gücü”dr. Diğer bir sözlük açılımı ise, “stesinden gelme, muvaffak olma ve hedefe ulaşmadır.”²

¹ A. Tuğrul SAVAş, **Kariyer Yönetiminde Performans Değerlendirme Sisteminin Rolü**, İstanbül:antay Kitabevi, 2005, s.1.

²“Performans”, **Kamu Yönetimi Sözlüğü**, Türkiye Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları, Ankara, 1995, s.203.

Performans birey için anlamlı olan amaçların oluşturulmuş günlük programlarla adım adım gerçekleştirilmesidir. Bir başka deyişle performans, görevin gereği olarak önceden belirlenen standartlara uygun davranışların gösterilmesi ve beklenen amaçlara ulaşma derecesidir.³

Bir başka tanımlamaya göre ise performans; belirlenen koşullara göre bir işin yerine getirilme düzeyi veya işgörenin davranış biçimi olarak tanımlanabilir. Performans, “bir çalışanın belirli bir zaman kesiti içerisinde kendisine verilen görevi yerine getirmek suretiyle elde ettiği sonuçlardır.” Bu sonuçlar olumlu ise, personelin kendisine verilen görev ve sorumlulukları başarıyla yerine getirdiği ve dolayısıyla yüksek bir performansa sahip olduğu anlaşılır. Sonuçlar olumsuz ise, işgörenin başarılı olmadığı veya performans düzeyinin düşük olduğu kabul edilir. Kısacası performans en yalın deyişle, “bireyin iş yapma düzeyi” olarak tanımlanabilir. Kişi, işine bir takım özelliklerini taşır. Bu özelliklerini kullanarak, kendisine verilen görevleri maksimum düzeyde yerine getirmeye çalışır. Böylece, işinde iyi bir performans gösterdiği takdirde, ekonomik ve sosyal yönden fırsatlar elde eder, ilerler terfi yoluyla yükselir. Bir örgütün tüm üyeleri, maksimum düzeyde görevlerini yerine getirdiğinde veya üstün performans gösterdiğinde de firmanın stratejik hedeflerine ulaşma şansı artar. Üstün performans, başarı ile eş anlamlıdır. Bu nedenle başarı kavramı üzerinde de durmak gerekir.⁴

Başarı olgusu, bireyin nitelikleri ve yeteneklerinin işine ilişkin olarak düzenlenmiş, işletme başarı ölçümleri ile karşılaştırılması sonucunda ortaya çıkar. “Başarı”, sözlük anlamı ile bir işin üstesinden gelmek, muvaffakiyet veya bir kimsenin kendisine düşen görevi etkili bir biçimde tamamlamasıdır.

³ A. Dogan CAMMAN Personelin Değerlendirilmesinde Çağdaş Yaklaşımlar ve Türkiyede Kamu Personelinin Değerlendirilmesi, TODAİE yayınları no:252 1993: 7.

⁴ Handan KEPİR SİNANGİL, “Örgütsel Performans: Değerlendirilmesi ve Yönetimi”, **Endüstri ve Örgüt Psikolojisi-II**, Suna TEVRÜZ(Editör), Ankara: Türk Psikologlar Derneği Yayınları,s, 87.

Bir başka tanımlamaya göre ise başarı; herhangi bir görevin gereği olarak önceden belirlenen standartlara uygun davranışların gösterilmesi ve beklenen amaçlara yaklaşma derecesi olarak tanımlanmaktadır.⁵

İşlevsel açıdan ise “başarı, görev ve kişi ile ilgili olup görevin gereği olarak önceden belirlenen ölçütleri karşılayacak biçimde görevin yerine getirilmesi ve amacın gerçekleşmesi oranıdır.” Başka bir ifade ile başarı, birey için anlamlı olan amaçların, oluşturulmuş günlük programlarla gerçekleşmesidir. Önceden belirlenmiş kişisel amaçlar olmadan başarılı olmak mümkün değildir.⁶

Amaçlara ulaşmada, izlenen yöntemde önce den belirlenmiş ölçütleri tutturma, bizden istenen sonuca ulaşma olarak da kavramlaştırılan başarı, kişiden kişiye farklılık gösterdiği gibi, ortamdan ortama da değişebilmektedir. Bu da, başarı için evrensel bir ölçütün olmadığını göstermektedir.⁷

Bir iş örgütünde bir personelin üstün performans göstermesi veya başarılı olması, çeşitli etmenlerin katkılarıyla oluşan bir karışımdır. Bu karışımın oluşumunda konuşma, yazma, anlama, fiziksel güç, sayısal, görüntüsel bellek, müzik, resim ve benzeri deneyim gibi kişisel yetenekleri ile kişinin bu yetenekleri ortaya koyma isteğinin yoğunluğu; işgörenin içinde çalıştığı fiziksel ortam ile örgütün içinde faaliyetini, sürdürdüğü çevresel ve işletmenin iş ve çalışanlara yönelik politika ve felsefelerini yansıtan örgütsel koşullar rol oynamaktadır.

Performans verimliliğin ölçülmesi kendi içinde çeşitli ölçüm seviyeleri olan genel bir başarının tanımlanmasıdır.

Çalışanların belirli bir dönemdeki fiili başarı durumlarını ve geleceğe ilişkin gelişme potansiyellerini belirlemeye yönelik çalışmalardır.

⁵ Halil CAN, Ahmet AKGÜN, Şahin KAVUNCUBAŞI, **Kamu ve Özel Kesimde Personel Yönetimi**, 3. Baskı, Ankara: Siyasal Kitabevi, 1998, s.164.

⁶ BİNGÖL, s.273.

⁷ Performans Yönetim Sistemi ve Bir Performans Yönetim Sistemi Örneği İncelemesi adlı Yüksek Lisans Tezi Hasan Murat BABADALI s, 18.

Performans, bir işi yapan bireyin, grubun ya da kurumun amaçlanan hedefe yönelik olarak nereye ulaşabildiğinin, nicel (miktar) ve nitel (kalite) olarak tanımlanmasıdır. Genel anlamda amaçlı ve planlanmış bir etkinlik sonucunda elde edileni, nicel veya nitel olarak belirleyen bir kavram olarak karşımıza çıkan performansa etki eden temel faktör amaçlardır. Amaçları bu kadar önemli kılansa örgütsel veya kişisel düzeyde olsun onlar olmadan başarılı olamamanın, başka bir deyişle personel performansının ve örgüt düzeyindeki performansın bir anlam ifade etmemesidir.

Performans, kamu yönetimi sözlüğünde; “iş başarımı, herhangi bir iş’te gösterilen başarı derecesi” olarak tanımlanmaktadır. İşletmede bireysel performans kişinin kendisi için tanımlanan özellik ve yeteneklerine uygun olan işi, kabul edilebilir sınırlar içinde gerçekleştirmesi olarak tanımlanabilir. Bu durumda, bir işletmede iş görenin performansından söz etmek için önce kişinin tanımlanmış bir işle karşı karşıya olması, bu işin iş görenin özellik ve yeteneklerine uygun olması ve kişinin işini gerçekleştirme derecesinin göstergesi olan bir standardın bulunması gerekir. Standarda ulaşması kişinin başarısı, standardın altında kalması da başarısızlığı anlamına gelecektir.

Performans kavramı ile ilgili açıklamalarımızın ardından performans yönetim sistemi başlıklı bölümümüze geçmek istiyoruz.

1.2. Performans Yönetim Sistemi

1.2.1. Performans Yönetimi Kavramının Tarihçesi ve Anlamı

Kurumlarda, stratejik planlama, ücret-maaş yönetimi, kariyer geliştirme sistemi, eğitim ihtiyacının belirlenmesi ve işten çıkarma kararlarının alınabilmesinde performans yönetim sisteminin çok büyük rolü ve önemi bulunmaktadır. Bu kararların sağlıklı alınabilmesi sistemin etkin bir biçimde işlemesine bağlıdır. Etkin çalışan performans yönetim sistemi sayesinde yöneticiler, çalışanlar ve dolaylı olarak organizasyon çok yararlar elde edebilir Performans yönetim sistemi

bir işletmede insan kaynağı ile ilgili faaliyetlerin planlanması, standartların belirlenmesi, değerlendirilmesi, geribildirimde bulunulması, eğitim ve gelişimin tespiti ve etkin iletişim sağlanması gibi konularda kurumda güvenilir ve geçerli bilgiler sağlayarak, kurumun stratejilerini belirlemede büyük rol oynar.

Performans yönetimi sistemi sayesinde yöneticilerin planlama ve kontrol işlevleri daha etkili olur, çalışanları ile aralarındaki ilişkiler ve iletişim daha olumlu hale dönüşür, çalışanları daha yakından tanıdıkça yetki devri kolaylaşır, yönetsel becerileri gelişir ve bu becerileri rahatlıkla uygulayabilecekleri koşulları elde edebilirler. Çalışanlar, yöneticilerinin kendilerinden neler beklediğini ve performanslarını nasıl değerlendirdiklerini öğrenir, güçlü ve gelişmesi gereken yönlerini tanır, rol ve sorumlulukları daha iyi anlarlar ve performanslarına ilişkin elde ettikleri olumlu geribildirim yolu ile iş tatmini ve kendine güven duygularını geliştirirler. Çalışanlar ve yöneticiler açısından olumlu gelişmeler organizasyonun etkinliğini ve karlılığını artırır, hizmet ve üretim kalitesi gelişir, çalışanların gelişme potansiyeli belirlenir, bunun neticesinde eğitim ihtiyacı ve eğitim bütçesi daha kolay ve doğru biçimde tespit edilebilir.

Performans yönetimi, yönetimin planlama ve denetim işlevlerinin daha geniş sınırlar ve performans kavramındaki gelişmeler çerçevesinde uygulanmasına yönelik gelişmiş bir yönetim anlayışı olarak ifade edebiliriz. Bir başka söylemle performans yönetimi, örgütü istenen amaçlara yöneltme amacıyla örgütün mevcut ve geleceğe ilişkin durumları ile ilgili bilgi toplama, bunları karşılaştırma ve performansın sürekli gelişimini sağlayacak yeni ve gerekli düzenlemeleri ve etkinlikleri başlatma ve sürdürme görevlerini yüklenen bir yönetim sürecidir.⁸

Performans yönetiminin temelini, üzerinde anlaşılan hedefler, bilgi, beceri, yetkinliklerle performans geliştirme ve kişisel gelişim planları oluşturur. Bu süreç, üzerinde anlaşılan hedeflerle uygulamada gerçekleşen sonuçların karşılaştırıldığı, katılım ve uzun vadeli planların devamlılık içinde gözden geçirildiği bir yapıdır.

⁸ AKAL Z. İşletmelerde Performans Denetimi Çok Yönlü Performans Göstergeleri, MPM Yayınları No :473, Ankara 1992.

Performans yönetimi, organizasyonun yönetimi ile ilgilidir. Fowler'ın tanımlamasına göre performans yönetimi, bir sistem veya bir teknik değil, yöneticilerin gün be gün yaptığı aktiviteleri bütünüdür.⁹ Fowler performans yönetimini doğal bir yönetim süreci olarak nitelemiş ve uygulamanın sadece yöneticilerle kısıtlı olmadığını işletmenin genelini ilgilendirdiğini ifade etmiştir.

Performans yönetimi, arzu edilen motivasyon ve hareketlerin sağlanmasına odaklanır. Daniels, performans yönetimini "olumlu pekiştirmeye çalışanların performansını maksimize etmeye dayalı, yönetime sistematik ve bilgiye dayalı yaklaşım" olarak adlandırıyor. Bu yaklaşımın temelinde; B.F. Skinner'in yapmış olduğu, davranışın, sonuçlarının bir fonksiyonu olduğunu gösteren çalışmalar yatmaktadır.¹⁰ Yöneticinin kendi takımını açıklanmış ve paylaşılmış hedeflere yönlendirmesi, motive etmesi, bilgilendirmesi ve sorumluluğun paylaşılması iş kalitesini ve verimliliğini doğrudan etkiler. Yönetici ve takımın sorumluluğu, ortak kararların uygulanması, uygulamanın nasıl ve kim tarafından gerçekleştirileceği ve sürecin izlenmesi faaliyetlerini de kapsar.

Bir başka tanıma göre performans yönetimi, üzerinden anlaşmaya varılmış gayeler, amaçlar ve standartlar çerçevesi içinde performansı anlayıp yöneterek örgütten, takımlardan ve bireylerden daha iyi sonuçlar almanın bir aracıdır. Bu bakımdan performans yönetimi, insanları kendi potansiyellerini idrak etmeleri yönünde motive etmenin bir aracı olarak performansı, amaç ölçümünü, geribildirim ve tanınmayı kullanarak insanların yönetimine sistematik bir yaklaşımdan oluşmaktadır. Yöneticiler ve işgörenleri birlikte çalıştırarak örgütsel başarıyı önemli derecede etkileyen bir işletme sürecidir. Performans yönetimi, hem bireysel başarıyı, hem de takım başarısını destekleyen değişim için bir anahtar olarak hizmette bulunur. Diğer yönetim alanlarında olduğu gibi performans yönetimi de, planlamayı gerektirir ve gerekli becerileri ve yetenekleri geliştirmek için de eğitimi ve liderliği kullanır. Nihayet, performans yönetimi, belirli bir plan

⁹ Yunus Emre ÖZTÜRK, Performans Denetimi ve Türkiyede Uygulanabilirliği SÜSBMYOD, c7, sy 1-2y, 2004.

¹⁰ Canan ÇETİN, Besim AKIN ve Vedat EROL, **Toplam Kalite Yönetimi ve Kalite Güvence Sistemi**, İkinci Baskı, İstanbul:Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş., 2001, s.107.

çerçevesinde gerçekleştirdiği süreç içerisinde bireysel ve takım performans değerlemesi için temel oluşturacak yöntemleri ve kriterleri ortaya koyar. Organizasyonlarda performans yönetimi uygulamaları, gelişmelere günlük değil uzun vadeli bakan yöneticiler tarafından uygulanan bir sistem olarak karşımıza çıkmaktadır. Performans yönetimi, iş süreçleriyle bütünleşen planlama, izleme, gözden geçirme ve değerlendirme adımlarına destek sağlar. Planlanan ve gerçekleşen uygulamaların karşılaştırılması sonrası, sistematik öğrenme faaliyetlerini teşvik eder. Performans yönetiminin sırrı, sıradan insanların sıra dışı katkılar sağlayacağı yapılar oluşturmaktır. Performans yönetimi, performans beklentilerini karşılamaya çalışırken kişinin potansiyelini ve yeterliliklerini geliştirmeyi hedeflemelidir. Performansı yönetmek, işe yönelik beklentilerin gerçekleşmesini sağlamaktır. Performansı yönetmek beklentileri yönetmektir. Bu açıdan performans yönetimi vizyona benzemektedir. Burada da arzu edilen ve beklenen bir sonuç vardır ve biz o sonuca ulaşmak için potansiyellerimizi harekete geçiririz. Mevcut durumla arzu edilen sonuç arasındaki boşluğu etkili yöneterek sonuç alınmaya çalışılır.

Performans yönetim sistemi; performans değerlendirme kavramını statik anlamda bir değerlendirme faaliyeti olarak değil de dinamik bir süreç olarak ele alan, çalışanların performanslarını planlama, değerlendirme ve geliştirmeyi amaçlayan ve konuya daha geniş bir açıdan yaklaşan örgütsel bir sistemdir. İsmet BARUTÇUGİL ise performans yönetim sistemini şöyle tanımlamaktadır: “Performans yönetim sistemi, gerçekleştirilmesi beklenen organizasyonel amaçlara ve bu yönde çalışanların ortaya koyması gereken performansa ilişkin ortak bir anlayışın organizasyonda yerleşmesi ve çalışanların bu amaçlara ulaşmak için gösterilen ortak çabalara yapacağı katkıların düzeyini arttırıcı bir biçimde yönetilmesi, değerlendirilmesi, ücretlendirilmesi ya da ödüllendirilmesi ve geliştirilmesi sürecidir.”¹¹

Performans yönetimi, terim olarak ilk defa Beer ve Ruth tarafından 1976 yılında kullanılmıştır. Onların iddiası, uygulamadan çıkarılacak dersler, yöneticilerin

¹¹ İsmet BARUTÇUGİL, **Performans Yönetimi**, Birinci Baskı, İstanbul: Kariyer Yayıncılık, 2002, s.125.

gözlem, öneri ve geri bildirimleriyle performans gelişiminde mükemmel bir ilerleme sağlıyordu. Beer ve Ruth performans yönetimini, yöneticilerin yardımcı ve yapıcı bir yolla geri bildirimlerini ilettikleri, gelişme planlarının yaratıcı fikirlerle desteklendiği bir sistem olarak tanımlamışlardır.¹²

Ancak performans yönetimi hakkında ilk kitap 1987 yılından sonra yayınlandı. İngiltere’de performans yönetimi ile ilgili ilk değerlendirmeler, 1987 yılında İngiliz Personel Yönetimi Enstitüsü –CIPD- tarafından düzenlenen Ücret Forumu’nda ICL Personel Direktörü Don Beattie tarafından yapıldı. Beattie, işletmelerde günün koşullarına uyum sağlayacak büyük ve hızlı bir değişim programının uygulanmasını savunuyordu. 1990 yılında İngiltere ve Amerika’da İnsan Kaynakları Yönetimi kavramı ve bu sistem içinde performans yönetimi kullanılmaya başlanmıştır.

1980’lerde ise ingiltere’de iktidarda olan Thatcher ve Amerika Birleşik Devletlerinde Reagen, devletin küçültülmesi ve piyasa ekonomisinin hakim kılınması amaçları için neo-liberal ekonomi politikaları uygulamışlar ve “sınırlı devlet” anlayışını benimsemişlerdir. Sanayileşmeyle birlikte değişim yönündeki baskılar, devletin rolünün yeniden tanımlanması, onun kurumlarının yapılandırılmasını gündeme getirmiştir. Bu bağlamda kamu sektörünün özellikle aşağıda üç madde halinde sıralanan unsurlara sahip olması etkin ve verimli çalışan bir kamu sektörünün teminatları olarak görülmüş ve birçok ülke bu amaçlar üzerine kurulu reform programları geliştirmiş ve uygulamıştır.¹³

- Yeterince bilgilendirilmiş bir kamusal karar alma sürecinin oluşturulması
- Hizmetin üretilmesinde gerek siyasi ve gerekse bürokratik/teknik sorumlulukların net bir şekilde tespiti ve birbirlerinden ayrıştırılması
- Hızlı bir şekilde karşılık veren ve etkin çalışan bir sistemin teşvik edilmesi

¹² Ümit ÖZTÜRK, **Organizasyonlarda Performans Yönetimi**, İstanbul: Sistem Yayıncılık, 2006, s.39.

¹³ Hakan H. Yılmaz, Kamu Mali Yönetimin Yeniden Yapılandırılması: Yeni Zelanda Deneyimi, DPT, 1999, s. 66, Ankara.

Yeni yönetim anlayışı, kamu yönetiminin ve kamu faaliyet alanının özellikle ekonomik nitelikli olanlardan başlayarak küçültülmesini ve daraltılmasını, ikinci olarak da, daraltılan bu alanda genelde kamu faaliyetinin özelde de, kamu idarelerinin özel sektör yönetim tekniklerine ve piyasa mekanizmasına göre yönetilmesini savunmaktadır. Özellikle kurumsal performansı artıracak ve kamuda verimlilik ve performans krizlerinin azalmasını sağlayacak, özelleştirme, ademi merkeziyetçilik, delegasyon, dış kaynak kullanımı ve kamu-özel sektör işbirlikleri gibi stratejiler gündeme gelmiştir. 90'lı yılların sonlarına doğru, Dünya Bankası'nın hazırlamış olduğu raporda, devlet tarafından üstlenilen faaliyetlerin etkinliğinin sağlanabilmesi için iki temel strateji belirlenmiştir. Bunlardan ilki etkinliği ve etkin kaynak kullanımını arttırmak üzere devletin rolünün sınırlandırılması, diğeri ise devletin kapasitesinin güçlendirilmesi şeklinde belirlenmiştir. Bunun için, kamu çalışanlarının performansını arttıracak şekilde, yeniden yapılanmanın gerekliliğinin altını çizmiştir. Bu kapsamda, kurumsal değişim yolu ile kapasitenin güçlendirilerek etkinliğin sağlanması, toplumsal hayatta olduğu kadar devletin kendisinin de uyacağı kurallar ve sınırların belirlenmesi, kamu kurumlarının kendi içinde ve dışında rekabetçi yapının kurulmasının sağlanması, seçmenlerin katılımının artırılması önerilerinde bulunmuştur. Ayrıca, kamu hizmetlerinin, piyasa disiplininin ve fiyat mekanizmasından uzaklaşan kurumlarca sağlandığı ve mali disiplinin ise bütçeleme sürecinin çeşitli aşamalarında merkezi kontroller ile sağlandığı geleneksel yaklaşımın aksine bir yapı oluşturulmalıdır. Buna göre bu kurumlara belirli kalitede mal ve hizmet sunumuna dayalı mali hedefler verilirken, tanımlanan bu mali hedeflere ulaşmak için de kurumların yetkililerinin bütçe kaynaklarının kullanımı ile ilgili yetkileri esnek yönetim ile güçlendirilmelidir. İşte bütçe ve girdilere odaklı olmaktan sonuçlara odaklı olmayı ve bürokratik süreçlerden aktif yönetime, kontrolden yetki genişletmeye, tekelden rekabete, bireylere sunulan standart hizmetlerden ihtiyaca göre şekillenen hizmetlere ve organizasyon merkezli olmaktan çok hizmet odaklı bir anlayışa doğru bir hareket" olduğu savunulan 23 "*yeni kamu yönetimi*" anlayışına doğru geçisin yaşandığı gözlenmektedir. Bu bağlamda yeni kamu yönetiminin temel hedefleri, verimliliği sağlamak, siyasal, yönetsel sistemi daha iyi çalışır hale getirmek ve süreç odaklı

olmak, sınırlı kontrol, yönetsel özerklik, daha çok açıklık, yetki devri ve sözleşmecilik aracılığıyla sistemde önemli değişiklikler yapmak olarak sıralanmaktadır. Bu hedeflere ulaşmada yeni kamu yönetimi ile esas öncelik faaliyetlerin, prosedürlerin ve düzenlemelerin yönetiminden ziyade, insanların, kaynakların ve programların yönetilmesine verilmektedir. Bu anlamda uzun vadede kurumların mali yönetim kapasitesini olumsuz etkileyen, arzu edilen sonuçları sağlamada geleneksel merkezi kontrollerin varlığına karşın her kurumun kendi kültürünü oluşturması gerekliliğini kendine konu edinir. Peters ve Wright, geleneksel ile yeni kamu yönetimi arasındaki değişimleri altı başlık altında toplamaktadır. Bu değişimler şunlardır:¹⁴

- Kamu yönetiminin kendi kendine yeterli olduğu düşüncesinin yerini, kamu ile özel sektör arasında karşılıklı bağımlılık ve tamamlayıcılık vurgusu almaya başlamıştır.
- Hiyerarşik/bürokratik örgütlenme modelinin yerini yalın organizasyonlar, alt kademelerin yetkilendirilmesi, takım çalışması, toplam kalite yönetimi gibi yöntemler almaya başlamıştır.
- Tekdüzelik ve merkeziyetçilik, yerini yerinden yönetime, farklılaşmaya ve esnekliğe bırakmıştır.
- Bürokratların siyasetçilerden kesin tarafsızlığını ve soyutlanmasını öngören model, yerini siyasetçi-bürokrat etkileşimine bırakmıştır.
- Bireysel çabalardan ziyade memurun işgal ettiği pozisyonu baz alan klasik personel rejiminin yerini bireysel performans, başarıya ya da başarısızlığa önem veren insan kaynakları yönetimi ve ücret politikaları almaya başlamıştır.
- Üste doğru olan sorumluluk yeterli görülmeyip vatandaş memnuniyeti ve performans denetimi gündeme gelmiştir.

1.2.2. Performans Yönetim Sisteminin Uygulanma Nedenleri

Çağdaş bir yönetim geliştirme aracı olan performans yönetimi sistemini; bireyin verimliliğini zaman/üretkenlik faktörleri ile ölçen ve değerlendiren, kurumsal ve

¹⁴ Guy B. Peters ve Vincent Wright, Public Policy and Administration, Old and New, içinde The New Handbook of Political Science (Robert E., Goodin, ve H-D. Klingemann,), 1996, s.630-638.

bireysel performansı birbiriyle uyumlaştıran ve her iki açıdan da hedefe ulaşılması konusunda yön gösteren bir uygulama şeklinde tanımlamak mümkündür. Çalışana ve kuruma artı değer yükleyen bu sistem ile kurum içinde yüklenilen rol ve sorumlulukların daha net biçimde tanımlanması zorunlu hale gelmektedir. Performans yönetimi temelde bir organizasyonun genel örgütlenmesi ve ekip ruhunun kurulması/korunması ile ilgili bir yönetim alanıdır. Bu sebeple hem bir çalışanın ortaya koyması gereken performansa, hem de bu tekil performansın organizasyonun genel amaçlarına göre nasıl konumlandırılacağına yoğunlaşır. Adından da anlaşıldığı gibi performansın artırılmasını - hem tekil hem de grup olarak en önemli strateji olarak önüne koyar. Özetle, ortak bir anlayışın/konsensüsün kurulmasını hedefleyen ve bunun için bireyden başlayıp tüm organizasyona yayılan bir yönetim ismi olduğu söylenebilir.

Performans yönetimi sisteminde temel amaç; kişinin iyi veya kötü olarak değerlendirilmesinin yanı sıra kişinin kuruma olan katkısının olumlu yönde nasıl geliştirileceği ya da istenilen potansiyele erişmesinin nasıl sağlanacağı konularına da eğilerek kişisel gelişimi arttırmak yoluyla kurumsal gelişime katkıda bulunmaktır. Performans yönetimi, “kendini yönetme” üzerine yoğunlaşır. İnsanlara yardım edilerek ve rehberlik yapılarak gelişmeleri teşvik edilir. Örgütteki insanlar bu konuda yöneticilere ve örgüte gereksinim duyarlar. Performans yönetimi ile uzlaşılan amaçlara yönelik olarak gerekli becerilerin kazandırılması bağlamında eğitime duyulan gereksinim açıkça ortaya çıkar. Bu süreçte isgörenler geri bildirim elde eder, performansları incelenmiş olur ve rehberlik ve danışmanlık hizmetleri almış olurlar.

Performans Yönetiminin geçmişi Yönetim Düşüncesinin tarihsel gelişimiyle doğrudan bağlantılıdır. Yönetim düşüncesindeki insana bakış açısı, Performans Yönetimini şekillendiren yapıtaşlarını oluşturmuştur. Değerlendirmede; insan temel faktördür. Bugün iş dünyasında veri olarak kabul edilen birçok basit davranış kalıbı, yüzlerce hatta binlerce yıllık kültürel gelişimin bir sonucu olarak karşımıza çıkmaktadır. Birbirini izleyen kuşaklar bu bilgileri öğrenir, uyarlar, aktarırlar ve geçmişi temel alarak üzerine yenilerini inşa ederler.

Gelişim ve sürekli değişime adapte olabilmek için örgütler gibi, yöntemler de farklılaşarak, yenilenirler. Yönetim düşüncesinin zaman içindeki değişimi, bu düşüncelerle bağlantılı olan yöntemleri de etkisi altına alır. Örgütlerin başarıya ulaşabilmeleri, kendi yapı ve kültürlerine uyarlanmış değerlendirme yöntemleriyle değerlendirme yaklaşımı geliştirmelerine bağlıdır.

Performans ölçümü kavramı açıklanırken bunun performans verisi sağlayan bir bilgi üretim sürecini ifade ettiği belirtilmişti. Diğer bir temel kavram olan performans yönetimi, performans ölçümü ile üretilen bilginin kullanılmasıyla ilişkilidir. Örgüte fayda sağlaması için üretilmiş bilginin yönetim sürecinde kullanılması gerekmektedir. Bu paralelde Amaratunga ve Baldry, performansın ölçülmesinin bir netice olmadığını, sadece daha etkili bir yönetim için bir araç olduğunu savunmaktadırlar: “Performans ölçümünden sağlanan veri, sonucun ne olduğunu göstermektedir, niçin bu şekilde olduğunu ya da bu sonuçla ne yapılması gerektiğini değil. Örgütün performans ölçümü sonuçlarını etkili bir şekilde kullanabilmesi için ölçümlemeden yönetime geçiş yapması gerekmektedir. Örgüt, stratejik doğrultusunda gereken değişiklikleri görebilmeli ve stratejik dönüşüm için bir metodolojiye sahip olmalıdır”.Amaratunga ve Baldry çalışmalarında performans yönetimini, örgüt kültürü, örgütteki sistemler ve süreçler üzerinde olumlu bir etki sağlamak üzere performans ölçümünden elde edilen bilginin performans hedeflerinin tayininde, kaynakların tahsisinde, hedeflere ulaşılmasına yönelik yöneticilerin karar almasında, hedeflere erişmeye ilişkin performans sonuçlarının paylaşılmasında kullanılması olarak tanımlamaktadır. Bourne ve diğerleri makalelerinde performans yönetimini konumlandırırlarken, performansın ölçümünün yeterli olmadığını, performans ölçümünün kavrayışa, kavrayışın da eyleme yol açması gerektiğini ifade etmektedirler.¹⁵

Bu birbiriyle paralel açıklamalar ışığında performans ölçümü ile yönetimi arasında sıkı sıkıya ilişki bulunduğu çok açıktır. Bu bağlamda Bititçi ve arkadaşları

¹⁵ Amaratunga ve Baldry, "Moving From Performance Measurement to Performance Management", s. 218.

performans yönetimini tanımlarken, performans ölçümü ile ilişkisini de tanıma yerleştirmektedirler. Adı geçenlere göre performans yönetimi, örgütün, performansını kurumsal ve fonksiyonel stratejiler ve amaçlar doğrultusunda yönetmesidir. Performans yönetiminin amacı proaktif kapalı bir çevrim sağlamaktır; bu çevrimde kurumsal ve fonksiyonel stratejiler tüm süreçlere, faaliyetlere, görevlere ve personele konuşlandırılmakta ve performans ölçüm sistemi ile geri besleme sağlanarak uygun kararların alınması temin edilmektedir. Aynı makalede performans yönetim süreci için su denmektedir: “Performans yönetim süreci bir örgütün çeşitli sistemleri performansını yönetmek için nasıl kullandığını tanımlamaktadır.¹⁶ Bu sistemler arasında, ancak bunlarla sınırlı kalmayarak, stratejinin oluşturulması ve gözden geçirilmesi, yönetim muhasebesi, mali olmayan performans ölçüleri – gayri resmi, mali olmayan performans ölçüleri resmi, prim - ödüllendirme sistemi, personel değerlendirme yer almaktadır” Otley performans yönetiminin kapsamını ve sınırlarını beş sorudan oluşan bir çerçeve ile tanımlamaktadır.¹⁷

- Örgütün başarısı için erişilmesi gereken birincil amaçlar nelerdir ve bunların gerçekleşme derecesi nasıl değerlendirilecektir?
- Belirlenen amaçların gerçekleşmesi için hangi strateji ve planlar uygulanmalıdır? Bu stratejilerin hayata geçirilmeleri için gerekli süreçler ve faaliyetler nelerdir?
- Yukarıdaki iki soru bağlamında örgüt nasıl bir performans göstermelidir? Performans hedefleri nasıl belirlenmelidir?
- Performans hedeflerini tutturan yöneticiler için ödüller, tutturamayanlar için cezalar nelerdir?
- Örgütün deneyimlerinden öğrenmesini sağlayacak bilgi akışları (geri-besleme ve ileri-besleme döngüleri) nelerdir? Bu perspektiften performans yönetimi; örgütün vizyon ve misyonundan hareket edilerek stratejisinin belirlenmesini, stratejinin hayata geçirilmesinde uygulanacak eylem planlarını, performans ölçümünü,

¹⁶Bititci ve diğerleri, "Integrated Performance Measurement Systems: A Development Guide", s. 524; Forza ve Salvador, "Assessing Some Distinctive Dimensions of Performance Feedback Information in High Performing Plants", International Journal of Operations & Production Management, 20, 3, 2000, s. 359.

¹⁷ Otley, "Performance Management: A Framework for Management Control Systems Research", s 365 – 366.

hedeflerin tesis edilmesini, yöneticilerin ve çalışanların motivasyonunu ve bilgi akışını sağlayan süreçleri içermektedir.

1.2.3. Performans Yönetim Sisteminin Amaçları

Kurumlarda bireylerden oluşan birer topluluk olduklarından dolayı çalışanların önemi çok büyüktür. Performans yönetimi sisteminin en genel amacı çalışanların, hem bireysel olarak hem de takım halinde, kendi bilgi ve becerilerinin sürekli gelişimini sağlayabilecekleri bir kültür oluşturmaktır. Bireysel performansın adil ve standart kriterlerle ölçülmesi, çalışanlara geribildirim yapılması ve kişisel performansın geliştirilerek örgütsel etkinliğin artırılmasıyla ortak gelişim ve başarının sağlanması performans yönetimi sistemi ile hedeflenen noktaların başında gelmektedir

Performans yönetimi sistemleri, çalışanların bireysel ve işe yönelik yetkinliklerinin mevcut düzeylerini, hedeflere ulaşmada elde ettikleri sonuçları ve iş tatminlerini objektif kriterlerle ölçmeyi ve değerlendirmeyi, eğitim ve geliştirme gereksinimlerini belirlemeyi, kariyer planlama ve ücret yönetimine veri oluşturmayı amaçlar.

Performans yönetimi, bireyin işinde gelişmesini ve geleceğe hazırlanmasını sağlayacak geri bildirim mekanizmasını oluşturma ve çalışanların performansını yönlendirme amaçlarına hizmet eder. Her iki amacın da gerçekleşmesi için yönetici ve çalışanın objektif, açık, karşı tarafın ihtiyaç ve beklentilerine duyarlı, tutarlı, gelişmeye ve geliştirmeye istekli, yargılayıcı değil yönlendirici olması esastır. Varılması istenen hedeflere ulaşmak için iş yapma isteğine ve görevi tamamlamak için yeterli asgari özelliklere sahip olmanın yanı sıra, ne için ve nasıl performans gösterileceği açık ve net biçimde kesinlikle vurgulanmalıdır.¹⁸

¹⁸ Eser ÇELİK, "Yönetmel Performans Değerlendirmesi ve Bir Örnek Uygulama" (Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi Bankacılık ve Sigortacılık Enstitüsü, 1999), s.1.

Performans yönetim sisteminin organizasyonların daha etkin çalışmasını sağlayan bir dizi amaçları bulunmaktadır. Bu amaçlar; yönetsel amaçlar, geliştirmeye yönelik amaçlar ve araştırmaya yönelik amaçlar olmak üzere üç ana grupta toplanabilir¹⁹. Bu amaçlar en genel anlamı ile örgütsel etkinliği iyileştirmek, işgörenleri motive etmek ve eğitim ve geliştirmeyi mükemmelleştirme gibi unsurlara atıfta bulunmaktadır.

Yönetsel amaçlar; ücretlendirme, yükseltme, transfer, işten çıkarma gibi yönetsel kararların oluşturulmasında ortaya çıkmaktadır. Geliştirmeye yönelik amaçlar, kariyer planlamasında, eğitim-geliştirme programlarının hazırlanmasında, danışmanlık ve rehberlik desteğinin verilmesinde, güçlü ve güçsüz yönlerle ilgili geribildirimde bulunulmasında öne çıkmaktadır. Araştırmaya yönelik amaçlar ise iş tatmininin ve motivasyon düzeyinin belirlenmesinde, gelecekteki hedeflerin saptanmasında, performans düzeyini etkileyen faktörlerin ortaya çıkarılmasında ve çalışanların performansı ile organizasyonun amaçları arasındaki ilişkinin incelenmesinde gündeme gelmektedir.

Performans yönetiminin üç ana grupta toplanan amaçları daha ayrıntılı olarak şu şekilde sıralanabilir²⁰:

- Kurum hedeflerinin bireysel hedeflere dönüştürülmesinin sağlanması,
- Kurumda yer alan pozisyonların objektif, yapılandırılmış değerlendirme kriterlerinin karşılıklı olarak önceden bilindiği bir sürece geçişin sağlanması,
- Çalışanlara, performans durumu, başarılı yönleri ve geliştirmesi gereken yönleri hakkında bilgi vermesi,
- Performans ve ödüllendirme arasındaki bağlantının netleştirilmesi,
- Önceden belirlenen ölçüm kriterlerine göre çalışanların adil, eşit ve zamanında değerlendirilmesi,
- Kişinin kendisinden beklenen performans sonuçları ile fiili başarı durumunu karşılaştırabilmesi için ast ile üst (değerlendirilen ile değerlendiren) arasında etkin bir iletişim sürecinin gerçekleştirilmesi,

¹⁹ BARUTÇUGİL, s.126.

²⁰ BARUTÇUGİL, s.127.

- Performansın geliştirilmesi için organizasyon, yönetici, üst ve astların işbirliği içinde olmaları,
 - Organizasyonun güçlü ve güçsüz yönlerinin tanımlanması,
 - Geribildirim yolu ile çalışanların motive edilmesi,
 - Kariyer planlama ve eğitim konularında yönetime gerekli bilginin sağlanması.
 - Organizasyon el hedeflerin açık tanımlanmış bireysel hedeflere dönüştürülmesi.
 - Hedeflerin gerçekleştirilmesi için gerekli olan performans kriterlerinin belirlenmesi.
 - Belirlenen kriterlere göre çalışanların zamanında ve adaletle değerlendirilmesi.
 - Çalışanlardan beklenen performans sonuçlarıyla gerçekleşen başarının karşılaştırılması ve değerlendirilmesi.
 - Yönetici ile çalışan arasında etkin bir iletişim ve anlayış ortamının yaratılması.
 - Performansın geliştirilmesi için yönetici ve çalışanın ortak çaba harcaması.
 - Çalışanların başarılarının tanınması ve ödüllendirilmesi.
 - Organizasyonun ve çalışanın güçlü ve zayıf yönlerinin tanımlanması.
 - Geribildirimle çalışanların desteklenmesi ve motivasyonlarının artırılması.
 - Eğitim-geliştirme ve kariyer planlama için yönetime gerekli bilginin sağlanması.
- Yukarıda belirtilen bu hususlardan da anlaşılacağı gibi, sistemin asıl amaçlarını bireysel performansın sağlıklı ve adil standart ve kriter aracılığı ile belirlenerek ölçülmesi, bu konuda kişilere bilgi verilmesi ve kişisel performansın geliştirilerek örgütsel etkinliğin arttırılması oluşturmaktadır.²¹ Performans yönetim sisteminin amaçlarını açıkladıktan sonra performans yönetim sisteminin uygulanmasının organizasyonlara getireceği yararlar değinmek istiyoruz.

1.2.4. Performans Yönetim Sisteminin Yararları

Etkin bir performans yönetim sistemi; organizasyona ve çalışanlara önemli yararlar sağlamaktadır.

Organizasyon açısından performans yönetim sistemi;

- Yönetimin iş ve sonuçları üzerindeki kontrolünü güçlendirir.

²¹ Cavide UYARGİL, **İşletmelerde Performans Yönetimi Sistemi**, İstanbul: İ.Ü. İşletme Fakültesi Yayın No:262, 1994, s.3.

- Yönetimin sorunları erken belirleme ve önlem alma yeteneğini artırır.
- Çalışanların hedefleri ile organizasyon el hedefler arasında bağlantılar kurar. Böylece çalışan için katkı duygusu yaratır.
- Hedefleri ve performans standartlarını belirleme sırasında çalışanların katkıda bulunmalarına izin vererek onları motive eder, ortak sahiplenme duygusunu geliştirir.
- Yönetimin sonuçlarla ilgili beklentilerinin açıklıkla anlaşılmasını sağlayarak iletişimi geliştirir.
- Standartlara uygun davranmamayı objektif ve ölçülebilir şekilde tanımlayarak iyileştirici ya da disiplin sağlayıcı eylemleri destekler.
- Geribildirim çalışanlara yönetimin subjektif kriterlerine göre değil, daha objektif verilebilmesini sağlayan bir sistem yaratır.
- Yönetimin ücretlerle ve yükseltmelerle ilgili kararlarını alırken kullanacağı objektif kriterler sağlar.
- Her çalışan için performans kayıtlarının merkezci bir şekilde ve genellikle insan kaynakları departmanında tutulmasını sağlar.²²

Performans yönetimi sisteminin, gerçekten bir bütün olarak anlaşıldığı ve uygulandığı organizasyonlarda, çalışanlar açısından önem taşıyan bazı özgün yararlarından da söz edilebilir. Böyle bir organizasyonda çalışanlar²³:

- Kendi performanslarını yönetme sorumluluğunu alırlar.
- Performans planlarını tasarlar ve yönetirler.
- Plan doğrultusundaki ilerlemelerini izlerler.
- Planlanan ve gerçekleşen performanslarını karşılaştırır ve gözden geçirirler.
- Sürekli iyileştirmenin işlerinin önemli bir parçası olduğunu bilirler.
- Bireysel performansları ile organizasyon amaçlarını ilişkilendirirler.
- Sonuçların ve yetkinliklerin birlikte önemli olduğunu bilirler. Ne yapılacağına odaklandıkları kadar nasıl yapacaklarına ilişkin beceri geliştirirler.
- Performans değerlendirme görüşmelerini yöneticileriyle birlikte yönlendirirler.

²²BARUTÇUGİL, s.337.

²³FARUTÇUGİL, s.337.

Çalışanlar organizasyon içerisinde kendisinden bekleneni önceden bilme olanağına sahip olur. Adil bir ücretlendirme hakkından yararlanan çalışanlar kendi kariyer planlamalarını yaparak amaçlarının belirlenmesinde aktif rol oynarlar. Performans yönetim sisteminin yararlarını belirtmenin bir diğer yolu, kısa dönemden uzun döneme doğru zaman aralıklarıyla düşündürmektir. Performans yönetim sisteminin doğrudan bir stratejik boyutu bulunmamaktadır. Diğer bir ifadeyle, strateji belirleme ile doğrudan bir ilişkisi yoktur. Daha iyi strateji, performans yönetim sisteminin bir sonucu değildir. Performans yönetim sistemi mevcut stratejiyi veri kabul eder. Ancak, strateji belirleme süreci ile üç yolla önemli bir etkileşim içindedir. İlk önce, mevcut stratejilerde yatan performans sınırlamalarını açıkça belirlemeye yardım eder. İkinci olarak, mevcut stratejideki hangi yapısal güçlerin (faktörlerin) performans potansiyelini en fazla sınırladığını gösterir. Üçüncü olarak, performans potansiyelini geliştirmek için organizasyonu yeniden yapılandırmaya yarayacak yeni yollar gösterebilir. Bu nedenle, performans yönetim sistemi temelde strateji uygulamasına dönük olsa da mevcut stratejileri yeniden ayarlamak için sürekliliği olan bir süreç içinde önemli bir rol oynayabilir.

Performans yönetimi sürecinin amaçları ve yararları konusunda ve temel kavramlarda bir görüş birliği vardır, ancak uygulamada farklı yaklaşımlar yaygın görülmektedir.

Performans yönetim sisteminin yararlarına ait açıklamaların ardından performans yönetim sisteminin kullanım alanları başlıklı bölüme geçmek istiyoruz.

1.2.5. Performans Yönetim Sisteminin Kullanım Alanları

Performans yönetim sistemi çalışanları, yöneticileri ve organizasyonun kendisini ilgilendiren bir sistemdir. Üçünün de bu sistemin kullanılmasında farklı amaç ve beklentileri vardır. Genellikle yönetimin arzusu ile kurulan sistemin çalışanlar tarafından kabulü ve benimsenmesi için işletmedeki tüm kullanım alanlarının ve bunların sonucunda değerlendiren ve değerlendirilen için ortaya çıkacak olumlu sonuçların açıklanması gereklidir. Bunu bilen işletmeler sistemlerini tanıtırken

performans değerlendirmenin kullanım amaçlarını ve yararlarını geniş kapsamlı olarak el kitaplarında ya da konu ile ilgili diğer açıklayıcı bilgilerde ele alırlar. Ancak bu bilgilerin ayrıntılı açıklamaları özellikle değerlendirilenlerin sisteme ilişkin inanç ve ilgilerinin sağlanması sınırlı bir rol oynar. Bu nedenle, söz konusu yazılı bilgilerin daha etkili diğer bazı iletişim araçları ve eğitim programları ile desteklenmesi gerekir. İşletmeler performans yönetim sistemi ile ilgili amaçların hepsini aynı anda kullanmayabilirler. Bazı işletmeler sistemi bir ya da iki amaç için uygularken bazıları da zaman içinde performans değerlendirmenin diğer amaçlarından yararlanma yoluna giderler.

Performans yönetimi sistemi işletmelerin insan kaynakları yönetiminin çeşitli sistemlerine veri sağlayan ve bu sistemlerin kurulması ve sağlıklı işletmesi için gerekli olan çalışmaları içerir. Bu nedenle, performans yönetimi sisteminin etkinliği işletmelerde var olan insan kaynakları yönetiminin diğer sistemlerinin etkinliği ile de yakından ilişkilidir.

Performans yönetim sisteminin işletmelerdeki muhtemel kullanım alanlarını Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü rneği altında değerlendirecek olursak şöyledir:

- Vizyon: Bir işletme veya kurumun gelecekte ulaşmak istediği yeri, varmak istediği durumu ifade etmektedir. Bu bağlamı ile vizyon, kuruluşun bir hedefe odaklanmasını ve bu hedefe yönelmesini sağlayan araç olarak tanımlanabilir ve belirsizlik ya da beklenmedik durumlarla karşılaşıldığında işletmenin ne yapması gerektiğini ortaya koyar. Güçlü bir vizyon, işletmelerde çalışanları bir arada tutup geleceğe yönlendirmede motive edebilir ve yukarıdaki tanımda da belirtildiği üzere rehber görevi görerek işletmenin hedeflerine ulaşmasında önemli bir unsur olduğu anlaşılmaktadır. Örneğin Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü taşınmazlara yönelik politikaları belirleyen yöneten lider kurum olmak, harita- tapu ve kadastro sektöründe politikaları belirleyerek e devlet sürecine öncülük etmeyi, bu vesile ile sektörde liderlik rolünü üstlenmeyi vizyon olarak hedeflemektedir. Harita-Tapu ve Kadastro hizmetleri tek çatı altında toplanarak mekana bağlı olmaksızın,

elektronik ortamda mülkiyetler takip edebilecek, her türlü sorgulama yapabilecek ve mülkiyete yönelik işlemler güvelli bir şekilde gerçekleşecektir.

Misyon: Kelime anlamı itibariyle, bir kişi veya topluluğun üstlendiği özel görev demektir. Kurum yönetimi açısından bu kavram, “örgüt üyelerine bir istikamet vermesi ve anlam kazandırması amacıyla belirlenmiş ve örgütü benzer örgütlerden ayırt etmeye yarayacak uzun dönemli görev veya amaç” şeklinde tanımlanabilir. Bu bağlamda misyon, bir işletme veya örgütün kuruluş ve varoluş nedenini açıklayan, temel amaç ve hedefini net bir şekilde ortaya koyan bir ifadedir. Sürecin tüm adımları, misyon ve hedeflerle zincirleme bir düzende bağlıdır. Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğünün taşınmazlara ait akitlerle her türlü tescil, kadastro, topu işlemlerini devlet güvenesi altında mevzuata göre yapan, tapu sicillerini, kadastral ve topografik haritaları düzenleyen, uygulayan ve yenileyen, gayrimenkulle ilgili tüm yatırım projelerinin altlığını oluşturan, tarihe ışık tutan güçlü bir arşive sahip, ilçe bazında teşkilatlanarak hazineye en büyük gelir sağlayan bir kurumdur.

Stratejik hedef: Kurumun bir bütün olarak, faaliyetleri ile ilgili olarak ulaşmak istediği sonuçlar üst yönetim düzeyinde belirlenir. Bu hedefler stratejik hedefler olup kurumun tümünü ilgilendiren hedeflerdir. Stratejik hedefler; vizyon ve misyonun kurumun faaliyet alanına göre özelleştirilmiş ve tanımlanmış şeklidir. Kurumun kabiliyet ve kapasite unsurları, geçmiş tecrübeleri, dış çevre şartları stratejik hedeflerin belirlenmesinde daha etkili olur.

Amaç ve hedef: Misyon bir işletmenin varoluş nedenini belirlerken, amaçlar vizyonu oluşturan temel adımlardaki beklentilerdir. Hedefler ise daha kesin ve ölçülebilir özellikte olup genelde amaçların nicelik olarak belirtilmiş şeklidir. Örneğin Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü’nün stratejik amaçları arasında :

- tapu ve kadastro hizmetlerinin kalitesini artırmak ve iyileştirmek,
- kurumsal kapasiteyi geliştirmek, kurumu yeniden yapılandırmak,
- bilgi ve iletişim teknolojileri altyapısını geliştirerek ülke genelinde yaygınlaştırmak

•harita tapu ve kadaastro verilerinin niteliğini iyileştirerek mekansal bilgi altyapısının temelini oluşturmak sayılmaktadır. Bu amaçları gerçekleştirmek için belirlenen hedefler ise:

•2013 yılı sonuna kadar tamamlanmamış tapu ve kadaastro birimlerinin iletişim altyapısını tamamlayarak TAKBİS kapsamında işleme almak

•Doküman yönetim sistemi uygulamalarını 2011 yılı sonuna kadar taşra birimlerine yaygınlaştırmak

•2010 yılı sonuna kadar kurumsal verileri ilgili paydaşlara sunmak

•2014 yılı sonuna kadar yenilenecek toplam 8.100.000 parselden kalan 6.665.000 parseli tamamlamak

•2014 yılı sonuna kadar ülke genelinde Coğrafi Bilgi Sistemleri Altyapısını oluşturmak

•Her yıl en az 1 kongre, panel veya seminer düzenlemek

•2014 yılına kadar tüm kurum donanım altyapısını en son teknolojiye uygun hale getirmek

•Personelin bilgi, beceri ve motivasyonunun artırılması ile etik kültür, etik değer ve ilkelerinin geliştirilmesine yönelik yurtiçi ve yurtdışı eğitim ve danışmanlık hizmetleri almak

•Çalışan memnuniyeti ve motivasyonunu artırmak

• Merkez ve taşra teşkilatının mevcut fiziki yapısını iyileştirmek

• 2014 yılı sonuna kadar nitelikli personel sayısını artırmak üzere kariyer uzmanı istihdamına geçerek kurum personelinin %15'ine yaygınlaştırmak

•Müşteri memnuniyet oranını bir önceki yıla göre %2 artırmak

•Elektronik ortamda hizmet sunumunu artırmak

•2014 yılı sonuna kadar merkez ve taşra arşivini iyileştirmek

•2014 yılı sonuna kadar denetim, inceleme ve soruşturma faaliyetlerinin kapsamını genişletmek

• Lisanslı büroların hizmetlerinde kalite devamlılığını sağlamak

•2014 yılı sonuna kadar taşra teşkilatında birleştirme veya bölünme işlemleri yapmak

•Teşkilat Yasası'nın değişmesi kapsamında mevcut mevzuatı 2011 yılına kadar düzenlemek

- Yurtdışı ilişkilerini geliştirmek amacıyla eşdeğer kurumlarla işbirliği yapmak olarak sayılmıştır.

Hedefler sonuçları etkileyecek önemli hususları kapsamalı, gerçekçi ve çıtaıyı yükseltecek şekilde tespit edilmeli, belirgin ve ölçülebilir olmalı ve zaman sınırlı olmalı belirli bir süreyi kapsamalıdır.

1.2.5.1. Stratejik Planlama

Bazı işletmeler tepe yönetim tarafından belirlenen genel hedeflerin, bu hedeflerin gerçekleştirilmesine katkısı olacak yönetici ve astlara iletilmesi amacıyla formel performans değerlendirme sistemleri oluştururlar. Örneğin, TKGM'nin bir işletmenin stratejik planları arasında:

- tapu ve kadastro hizmetlerinin kalitesini artırmak ve iyileştirmek,
 - kurumsal kapasiteyi geliştirmek, kurumu yeniden yapılandırmak,
 - bilgi ve iletişim teknolojileri altyapısını geliştirerek ülke genelinde yaygınlaştırmak
- harita tapu ve kadastro verilerinin niteliğini iyileştirerek mekansal bilgi altyapısının temelini oluşturmak sayılmaktadır. Genel amaç stratejik planla belirlendikten sonra, bu amaca ulaşmak için gerekli faaliyetler fonksiyonlara dağıtılır. Her organizasyon el birim kendi hedefleri doğrultusunda elemanları arasında görev dağılımı yaparak ve bu stratejik planın uygulanmasına yardım ederek, bu hedeflerin bireysel düzeyde belirlenme ve gerçekleştirilmesi sürecini yürütürler. Böylece, organizasyonun stratejik planları bireysel planlar/hedefler haline dönüşerek, genel amaçlarla bütünlük içinde gerçekleştirilmeye çalışılır. Performans yönetimi sisteminin en önemli evrelerinden olan bireysel performansın hedefler belirlenerek planlanması faaliyeti, işletmelerin stratejik planlama faaliyetleri ile yakından ilişkili olup, her iki sistemin etkinliği önemli ölçüde birbirine bağlıdır.

1.2.5.2. Ücret-Maaş Yönetimi

Performans değerlendirmenin en kritik amaçlarından biri, değerlendirme sonuçlarının ücret-maaş yönetimi sisteminde kullanılmasıdır, işletmelerimizin çoğunda doğrudan ya da terfiler yolu ile dolaylı olarak performans değerlendirme sonuçları kişilerin ücretlerinin oluşturulmasında etkili olmaktadır. Sistemin bu amacı oldukça önemli bir paradoksu içermektedir: Performans değerlendirme sisteminin kişileri motive edici olabilmesi için teoriler, performans ile ödöl sistemleri arasında sıkı bir bağ kurulmasını ve kişinin de bu bağı/işlişkiyi açıkça görebilmesini önermektedir. Bu bağı kurmanın en iyi yolu da ücret, maaş, prim, komisyon v.b. parasal ödöllelerin belirlenmesinde diğer bazı kriterlerin yanı sıra, kişinin performans değerlendirme sonuçlarını bir veri olarak kullanmaktır.

Parasal ödölleleri belirleyen faktörlerden biri olarak performans değerlendirme sonuçlarının kullanıldığı işletmelerde, sistemin diğer amaçları değerlendirilenlerin gözünde önemini kaybetmekte, bütün ilgi ve kaygılar ücret sisteminin çevresinde yoğunlaşmaktadır. Böylece performans değerlendirme bu işletmelerde ücret-maaş yönetimi kararları ile özdeşleştirilmekte ve değerlendirenler astlarını motive edebilmek için ya da daha sonra performans değerlendirmede sorunlar başlıklı bölümümüzde ayrıntılı olarak açıklanacak olan diğer bazı nedenlerle, değerlendirmelerinde yüksek puana/derecelere yönelme eğilimi göstermektedirler. Bir yandan motive edicinin gücünü artırmak için sistem parasal ödöllelerle ilişkilendirilmeye çalışılırken, diğer yandan değerlendiricilerin yüksek puan/derecelere yönelmesi sistemi olumsuz olarak etkilemektedir.²⁴

1.2.5.3. Kariyer Geliştirme Sistemi

Günümüz modern yönetim anlayışında kurumların insan kaynaklarından etkinlikle yararlanabilmeleri için kariyer geliştirme programlarına yer vermeleri, gerek organizasyonel etkinlik, gerekse işğören tatmini açısından oldukça büyük önem taşımaktadır.

²⁴ UYARGİL, s.5.

Kariyer yönetimi sistemi içerdği hedef belirleme, kendi kendini değerlendirme, astın üst tarafından değerlendirilmesi, astın eğitim programlarına tabi tutularak geliştirilmesi v.b. faaliyetler nedeni ile performans yönetimi sistemi ile çok yakın ilişki içindedir. Her iki sistemin organizasyon içinde birbirleri ile bilgi alışverişi içinde olması, diğer personel sistemlerinin etkinliğini de olumlu biçimde etkileyecektir. Organizasyon yaşamında kişilerin yükselmeleri, yükseldikleri işler için gerekli eğitimi almaları ve yatay yönde iş değişikliklerine (nakil) tabi tutulmalarına ilişkin kararların alınmasında performans yönetim sisteminin verileri, kariyer geliştirme sistemine ihtiyaç duyulan bilgileri sağlayacaktır. Diğer yandan, yukarıda belirtilen biçimde sistematik bir kariyer yönetimi programı olmayan kurumlarda ise terfi, tayin, transfer ve rotasyon kararlarının alınmasında, gene performans yönetim sisteminin sonuçları yararlı bir veri kaynağını oluşturacaktır.²⁵

1.2.5.4. Eğitim İhtiyacının Belirlenmesi

Organizasyonlarda yetiştirme/geliştirme faaliyetlerinin başarısı, bu faaliyetlerin iyi planlanmasına bağlıdır. Eğitim yönetiminde iyi bir planlama işletmelerde kimin, hangi konuya, ne zaman, ne ölçüde ihtiyacı olduğunu belirlemekte mümkün olacaktır. İşletmeler eğitim ihtiyaçlarını çeşitli yöntemlerle saptarlar. Bunların bazıları bilimsel, ayrıntılı ve çalışanların katılımına olanak veren bir tarzda olabilir. Örneğin, kişi belirli eğitim programlarına kendisi aday olabilir ve kendi isteği ile bu programlara katılabilir. Diğer bazı durumlarda ise, yönetici astlarının hangi eğitim programlarına katılması gerektiği konusunda ilgili birime görüş bildirerek, eğitim ihtiyaç analizi olarak adlandırılan bu faaliyetlere katkıda bulunabilir. Organizasyonlarda bu doğrultuda yapılan çalışmalara destek vermek, bazen de tamamen eğitim ihtiyacını belirlemek amacı ile performans değerlendirme faaliyetlerinin sonuçlarından yararlanılır. Diğer bir deyişle, performans yönetimi sisteminden sağlanan veriler bazen eğitim ihtiyacını belirlemek için yapılan diğer çalışmaları tamamlayıcı nitelikte ya da onları kontrol etmeye yarayan bilgiler olarak değerlendirilirken, bazen de bu tür sistematik

²⁵ UYARGİL, s.6.

Çalışmaların olmadığı işletmelerde eğitim ihtiyaç analizi işlevini yerine getirirler. Özellikle performans değerlendirme sonuçlarının değerlendirenle değerlendirilen arasında karşılıklı olarak açıkça görüşüldüğü, değerlendirme mülakatlarının yapıldığı durumlarda, astların eğitim ihtiyaçlarının daha ileri derece bir objektiflik ve yansızlıkla ortaya çıkacağı düşünülebilir.²⁶

1.2.5.5. Personel Programlarının Geçerliliğinin Belirlenmesi

Günümüz modern organizasyonlarında personel yönetiminin çeşitli gelişmiş teknik, araç ve yöntemlerinden giderek yaygın bir biçimde yararlanılmaktadır. Bu tür modern uygulamaların işletmelerde ilk kez kullanılıyor olması, bunların yararlılığı hakkında bazı tereddütlerin doğmasına neden olmaktadır. Ancak, performans değerlendirme sonuçları bu gibi tereddütlerin önlenmesinde, yeni uygulamaların geçerliliklerinin ölçümünde yardımcı olmak suretiyle önemli bir rol oynamaktadır. Örneğin, işletmede personel seçiminde ilk kez kullanılan bir testten alınan puanlar ile kişilerin işe başladıktan sonraki performans değerlendirme dönemi sonunda aldıkları puanlar arasında bulunan korelasyon, bize bu testin geçerlilik derecesi hakkında fikir verecektir.²⁷

1.2.6. Performans Yönetim Sistemi Süreci

Performans yönetimi bir sonuç değil süreçtir. Süreklilik içeren bir çevrimdir. Yönetim süreçleri ve performans yönetimi aşamaları birbirini tamamlayan yapılardır.³Bu süreç içinde amaç yeni performans anlayışı ile işletmelerin geleceğin yeni örgütü olarak varoluşunu garantilemektir. Bu süreçte klasik yönetim görevleri planlama yönlendirme- yürütme-kontrol temelde aynıdır. Performans yönetiminin bu görevlerle ilişkisi; yönetime amaçların, stratejilerin, politika ve taktik planlarının doğru olarak hazırlanması; planlarla uygulamaların uyumunun izlenmesi diğer bir deyişle performansın ölçülmesi; sağlanan bilgilerin

²⁶ UYARGİL, s.8.

²⁷ BABADALI, s,36.

özendirici ama cezalandırıcı olmayan biçimlerde yönetime ve çalışanlara aktarılması için dizgesel bir sistemin kurulması için destek vermektir.

Performans yönetiminin başlangıç noktası işletmeye rekabet gücü kazandırmak için stratejilerin ve geleceğe dönük hedeflerin belirlenmesidir. İkinci aşamada örgütün mevcut performans düzeyinin ölçülmesi ve değerlendirilmesi, yönetim sistemleri ve süreçlerinin stratejilere uygunluğunun sağlanması gerekir. Bu aşamayı performans geliştirme yönelik planlama süreci izler. Planlamayla birlikte ölçüm sistemlerini geliştirme çalışmalarına da başlanır, bu amaçla neyin, nasıl ölçüleceği, veri toplama ve çözümleme yöntemleri üzerinde çalışılır ve karara varılır. Performans yönetiminin üçüncü aşaması performans geliştirmek için önlemleri belirlemek, bunlara ilişkin taktikleri hazırlamak ve uygulamaya koymaktır.

Bu ilk üç aşama sistemin işleyişinde yönlendirici olarak rol oynar. Sistemin üretim ya da hizmet (dönüştürme) sürecini izleyen aşamalarında, ölçme-değerlendirme ve kontrol devreye girer. Sistemin işletilmesinin ilk üç aşamada hazırlanan stratejilere ve programlara uygunluğu ölçüm ve denetim sistemleri uygulamaya geçirilerek izlenir ve kontrol edilir. Bu sürecin kalbi kontroldür, amacı yönlendirme, aracı "geri bildirim" düzenidir. Kontrol geri bildirimi işleterek, örgüt performansından beklenenlerin (büyüme, üstün rekabet gücü vb.) gerçekleşmesini sağlamaya çalışır; etkinlikleri eşgüdümleyerek sistemi dinamik bir denge içinde tutmaya çalışır. Gerekirse hedeflerde ve stratejilerde değişime ve iyileştirmelere olanak sağlayacak bilgileri yönetime sunar. Görüldüğü gibi performans yönetim sistemi sürekli işleyen bir kısır döngü içinde (performans geliştirme planlaması - ölçme - değerlendirme - kontrol aşamaları içinde) sistemin işleyişini hedeflere uygun olarak yönlendiren bir örgütsel düzeni gerçekleştirmiş olur. Performans yönetiminde planlama ve kontrol süreci içinde esas ağırlığı performans ölçümü ve denetimi işlevi taşır. Aslında performans ölçüm ve denetim sistemi ne planlama ne de kontrol işlevlerinden bağımsız olarak düşünülemez. Başarılı bir ölçüm sistemi

ancak planlama ve kontrol işlevleri ile birlikte yürütüldüğünde gerçekleştirilebilir.²⁸

1.2.6.1. Performans Planlaması

Performans yönetimi sürecinin en önemli aşamalarından birisi de performansın planlanması aşamasıdır. Yönetimin ilk işlevi olan planlama, işletmenin amaçlarının tespiti ve bu amaçlara erişebilmek için gerekli yol ve araçların belirlenmesi olarak tanımlanabilir. Amaçlar belirlenmeden, nereye varılacağı, neye erişilmek istendiği bilinmeden bir işletme veya örgütün kurulması söz konusu olmaz. Bu nedenle bu yönetim işlevinde, işletmenin amaçlarının belirlenmesi, bu amaçlara hangi araçlarla, ne zaman ve hangi sürelerde ulaşılabileceğinin saptanması, daha sonra da çeşitli seçenekler arasından işletmeyi amaçlarına ulaştıracak plan ve araçlar arasından seçim kararı verilmesi gibi hususlar önemli olanlardır. Planlama işlevinde bilgi toplama, analiz yapma, varsayımların kurulması, tahmin ve öngörülerin yapılması, seçeneklerin belirlenmesi, karar verme gibi konular ön plana çıkmaktadır. Her işletme ortaklarının, müşterilerinin ve çalışanlarının çıkarlarını gözeterek çok yönlü amaçlar için vardır ve bunlar için varlığını sürdürür.²⁹ Bu amaçlar kısa-orta-uzun dönemlidir. Planlama bu amaçları gözeterek, ne yapılmalıdır, ne zaman yapılmalıdır, kim yapmalıdır, nasıl yapılmalıdır konularında karar alır. Bu kararlar işletmede nereden nereye gidileceğini gösteren trafik lambalarıdır. Planlar, performans yönetiminin temel bilgi kaynaklarıdır. Performans yönetimi planlardan çıkarak işletmenin amaçlarına uygun olarak, örgütün performansını sürekli maksimize etmek için planlanan etkinliklerin gerçekleştirilmesini izler, kontrol altında tutar ve sistemde veya çevresel koşullarda oluşan değişimler nedeniyle planlardan sapmalara ya da planlarda yapılması gereken değişikliklere yönetimin dikkatini çeker. Performans yönetiminde planlama klasik planlama ilkelerinden çok farklı özellik göstermez. Sadece performans planlamasında genel ilkeler yanında,

²⁸ BABADALI, s.37.

²⁹ Hayri ÜLGEN ve S. Kadri MİRZE, **İşletmelerde Stratejik Yönetim**, İkinci Basım, İstanbul: Literatür Yayıncılık, 2004, s.23.

- Performansı geliştirme amacına,
- Planların performans ölçüm ve denetim sistemleri ile uyumlu olarak hazırlanmasına,
- Planlamanın işletmenin tüm birimlerini ve çalışanlarını ortak hedef ve amaçlara yönleltebilme niteliğine özel bir ağırlık verilmektedir.³⁰

Bu aşamada, kişi değerlendirme dönemi boyunca, yöneticisinin kendisinden neler beklediğini, nelere, hangi kriterlere göre performansının değerlendirileceğini önceden öğrenme fırsatını elde eder. Performansın planlanması sorumluluğu aslında yöneticiye ait olmakla beraber, bu aşamanın astın katılımı ile gerçekleşmesi performans yönetimi sisteminin kabul ve işleyişinde daha yararlı olacaktır.

Bazı performans değerlendirme yöntemleri performans planlama aşamasını temel alacak şekilde oluşturulmuşlardır. İlk kez 1954 yılında Drucker'ın "The Practice of Management" adlı kitabında sözü edilmiş olmasına rağmen, bu yöntemlerden en önemlisi ve halen popüler olanı Amaçlara Göre Yönetim (Management by Objectives)' dir. Amaçlara Göre Yönetim yaklaşımı, diğer değerlendirme yöntemlerinden farklı bazı özellikler/üstünlükler içermekte olup, son yıllarda ülkemizdeki bazı işletmelerin de ilgisini çekerek uygulama alanını giderek Türkiye'de de genişletmeye başlamıştır. Özellikle çokuluslu işletmelerin uygulamaları diğer yerli işletmelere bu konuda örnek olmakta ve yol gösterici bir yol oynamaktadır.

1.2.6.2. Performans Planlamanın Yararları

Performans yönetim sistemi çerçevesinde performansın planlanması aşamasını tanımlayacak olursak, söz konusu sürecin astlar için performans ve kariyer gelişimini sağlayacak hedeflerin belirlenmesi ile sınırlı olmadığını görürüz. Sürecin ana faaliyeti hedef belirleme olmakla birlikte, belirlenen yazılı hedeflerin yanı sıra bu hedeflere ulaşmak için gerekli hareket planının hazırlanması, astın bu planı uygularken karşılaştacağı yetki ve benzeri sınırlamaların önceden belirlenmesi ve çıkacak sorunlarla ilgili önlemlerin alınması gibi hususlar da

³⁰ AKAL, s.55.

performans planlama aşamasında gerçekleştirilen diğer faaliyetlerdir. Böylesine kapsamlı çalışmalar gerektiren performans planlamanın çeşitli yararlarını şöyle özetleyebiliriz:³¹

- Ast ile müzakere edilerek belirlenen hedefler bir açıdan astın yöneticisine verdiği vaatler olduğundan, kişi bu vaatleri yerine getirmek için daha çok çalışacaktır.
- Astlar planlanan faaliyetler konusunda daha ciddi bir biçimde yönlendirildikleri ve yönetildikleri için hata yapma olasılıkları azalacaktır.
- Hedeflerin gerçekleştirilmesinde gerekecek kaynakların üzerinde önceden düşünülmüş olduğundan, bu kaynaklar zamanında ve gerekli miktarlarda temin edilmiş olacaktır.
- İşini gerçekleştirirken gerek duyacağı maddi, beşeri, ve finansal destek için gerekli hazırlıklar yapılıp, bunlar asta zamanında sağlanacaktır.

1.2.6.3. Performans Planlamanın Başlıca Evreleri

Performans planlaması faaliyeti bir süreç olarak ele alındığında, aşağıda belirtilecek olan evrelerin sırasıyla yerine getirilmesi gerekecektir. Katılımcı bir tarzda gerçekleştirilmesi uygun görülen durumlarda, doğal olarak bu evrelerde yönetici ile astının birlikte çalışması daha yararlı olacaktır.³²

1.2.6.3.1. İşletmenin Hedeflerinin İncelenmesi

Bireysel performansın planlanmasındaki ilk evrede işletme ve buna bağlı olarak da ilgili bölüm hedeflerinin gözden geçirilmesi gerekir. Stratejik planlama sürecinin ya da yazılı işletme planlarının var olduğu durumlarda, organizasyon el birimlerin planlarından hareket ederek, yöneticiler astlarının bu hedeflere katkılarının neler olabileceğini düşünerek, bireysel planları belirlerler. Ancak bazı işgörenlerin işletme hedeflerine katkısı bu denli doğrudan olmayabilir. Söz konusu işgörenler hedefe dolaylı olarak katkıda bulunur. İşletme yönetiminin "amaç birliği" ilkesi doğrultusunda oluşturulan bu hedeflerin, organizasyonların temel hedefleri ile

³¹ BABADALI, s.42.

³² UYARGİL, s.56.

bütünlük ve uyum içinde olmasına ayrıca dikkat edilmelidir. Formel ve yazılı hedeflerin var olmadığı işletmelerde, astının performansını planlayacak olan üst, öncelikle kendi performansını planlamalı ve bu konuda gerekli hazırlıkları yapmalıdır.³³

1.2.6.3.2. Astın İşinin/İş Tanımının İncelenmesi

Performans yönetim sisteminde iş tanımlarının önemi oldukça fazladır. Özellikle performansın planlanması aşamasında iyi hazırlanmış ve güncel iş tanımları yöneticiler için çok yararlı araçlardır. Diğer yandan, günümüzde işlerin içerikleri, özellikle hızlı gelişen teknoloji nedeniyle çok sık değişmektedir. Performans planlama içeriği değişen işlerin yeniden tanımlanması için bir vesile olmakta ve işlerin bu aşamada gözden geçirilmesi ile iş tanımlarında gerekli değişiklik ve düzenlemeler mümkün olmaktadır. Özellikle astın rutin işlerinin öncelikle planlanmasında iş tanımları ve önceki yıla/döneme ait planlardan yararlanan yönetici, daha sonra astın gelişimi ve organizasyon el hedeflerin gerçekleştirilmesi için gerekli özel projeler üzerinde düşünmeye başlayacaktır. Aslında bu evrede planların kesinleşmemiş olması, anca işin ve geçmiş yılların planlarının gözden geçirilmesi sonucu, astın görev ve hedeflerinin ayrıntılı bir listenin oluşturulması gerekir. Daha sonraki evrelerde yapılacak çalışmaların sonucunda bu listedeki hususlar, kesin planlara dönüştürülecektir.³⁴

1.2.6.3.3. Astın Güçlü/Güçsüz Yönlerinin Belirlenmesi

Performansı planlanacak olan astı yöneticinin çok iyi tanınması gerekir. Yetenekli ve deneyimli işgörenlerin planlamaya katkısı bu evrede yöneticiye yararlı olurken, özellikle yeni elemanların üzerinde hassasiyetle durulması gerekecektir. Önceki performansına ilişkin yeterince bilgiye sahip olunamayan durumlarda, bu gibi kişilere kısa dönemli hedeflerin verilmesi ve bu hedeflerin sık sık revize edilmesi en uygun yol olarak görülmektedir.

³³ BABADALI, s,44.

³⁴ BABADALI, s,45.

Performansın planlanması sırasında, yönetici her bir hedefin astlardan ne tür yeni bilgi ve beceriler gerektirdiğini de düşünmek durumundadır. İşgörenlerin halihazırda sahip oldukları bilgi-beceri ile karşılaştırma yaparak, kendi desteği ve/veya formel eğitim programları, benzeri performans geliştirici stratejiler ile aradaki eksikliğin nasıl giderileceğini de yöneticinin bu evrede planlaması gerekmektedir. Bu belirlemeleri yaparken yönetici, her bir astı için hangi hedeflerde, ne tür destek ve yardımda bulunması gerektiğini de görmüş olacaktır.³⁵

1.2.6.3.4. Astın Faaliyette Bulunacağı Çevre Koşullarının İncelenmesi

Bazı durumlarda kişilerin başarısızlıkları ya da düşük performans göstermeleri kendi kontrolleri dışındaki olaylardan kaynaklanır. Ancak performansın önceden planlanmadığı performans değerlendirmesi çalışmalarında, kişide başarısızlık yaratan kendi dışındaki faktörlerin teşhis edilmesi çoğunlukla güç olup, sonuçta performans düşüklüğünün nedeni kişinin kendisinde aranır. Performans planlamanın bu evresi bu tür sorunları önlemek için geliştirilmiş olup, yönetici belirlenecek olan hedeflerde kişinin ne tür ihtiyaçları olacağını düşünür. Para, işgücü ve teçhizat kişilerin hedeflerini gerçekleştirirken genellikle ihtiyaç duydukları unsurlardır. Bunlar normal olarak bütçeleme sürecinin içinde yer aldığından, performans planlamada yöneticilerin bunların temini konusunda ayrıca kafa yormaları gerekmez. Ancak hedeflerin gerçekleştirilmesi sırasında astın yetki yetersizliği nedeni ile bu kaynaklara ulaşmasında bazı sorunları ortaya çıktığı çok sık görülür. Örneğin diğer işgörelere emir verme yetkisi olmadığı için gerekli parayı zamanında sağlayamamak gibi ya da astın bu tür formel yetkileri olmasına rağmen, bunları kabul etmeye hazır olmadığı durumlarda da benzer sorunlarla karşılaşılabilir. Personel planlamanın bu evresinde belirtilen sorunları dikkate alan yönetici, gerek duyulan kaynakların zamanında ve noksansız kullanımını sağlamak için ya da astlarının formel yetkilerini kabul etmelerini sağlamak için, onları eğitecek ya da eğitilmelerini isteyecektir. Bu evrede üzerinde durulması gereken

³⁵ UYARGİL, s.58.

diğer bir husus da astın diğer işgörenlerin desteğine olan ihtiyacıdır. Bu kişiler astın kendi bölümünde ya da diğer bölümlerde çalışıyor olabilirler. Astın bu kişilerle tam bir işbirliği ve koordinasyon içinde olabilmesi için gerekli düzenlemeler yöneticisi tarafından yapılacaktır (Örneğin, diğer bölümlerdeki işgörenlerin yöneticileri ile gerekli müzakerelerin yapılması v.b. konular).

1.2.6.3.5. Kesin Performans Planlarının Oluşturulması / Hedef Belirleme Görüşmesinin Yapılması

Yukarıda açıklanan evrelerde yapılan tüm hazırlıklardan sonra, artık bu evrede astın performansı kesin planlara/hedeflere dönüştürülebilecektir. Hedeflerin son bir kez ast ile yönetici arasında müzakere edilip, yazılı hale dönüştürülmesi formel bir görüşme yolu ile yapılırsa, bu görüşme performans yönetimi sisteminin etkinliğinde önemli bir rol oynayacaktır. Çünkü böyle formel bir görüşme tarafların konuya gereken ilgi ve önemi göstermelerine ve belirlenen hedeflere ulaşma konusunda daha ciddi çaba sarf etmelerine neden olacaktır.³⁶

Hedef belirleme görüşmesi hem ast hem de üstten hazırlıklı olmalarını gerektirir. Bazı yöneticiler görüşme öncesi astlarından kendileri için belirli hedefler saptayarak görüşmeye gelmelerini ve bu hedefler üzerinde tartışmalarını isteyebilirler. Aynı şekilde, yöneticinin de bu toplantılara hazırlıklı gelmesi gerekecektir. Örneğin, tepe yönetim tarafından belirlenen hedefler, iş tanımları, bütçe kısıtları, yeni çalışma koşulları, işletmenin yeni ürün ve faaliyetlerine ilişkin verilerden yöneticilerin hedef belirleme görüşmelerinde yararlanmaları ve astlarına bu gibi konularda bilgi vermeleri gerekecektir. Gerekli biçimde hazırlanan ast ve yönetici, yeni bir değerlendirme döneminin başında bir araya gelerek, ast için belirli hedefleri yazılı olarak saptamak amacı ile müzakerelere başlarlar. Taraflar bu görüşmede hem organizasyonun temel amaçları, hem de bireyin gelişimi ve motivasyonu açısından en fazla faydayı sağlayacak hedeflerde görüş birliğine ulaşmaya çalışırlar. Yönetici astının bu görüşmede fikirlerini rahatlıkla belirtmesini teşvik ederken, ast amirinin görüşlerini tarafsız ve önyargısız olarak

³⁶ BABADALI, s,46..

dinlemeli, daha sonra kendi görüş ve önerilerini bildirmekten çekinmemelidir. Tarafların benimseyecekleri uzlaşmacı bir yaklaşım, bu aşamanın başarılı bir biçimde gerçekleşmesine yardımcı olacaktır. Yukarıda belirtilen şekilde yürütülen bir hedef belirleme görüşmesi sonunda, taraflar hedefler konusunda görüş birliğine varmazlarsa, uygulamada hedeflerin değerlendirme amirinin kararları doğrultusunda kesinleştiği görülmektedir. Hedef belirleme yolu ile kişilerin performanslarının planlandığı ve değerlendirildiği sistemlerde öncelikle çalışanların iş tanımlarına ihtiyaç duyulur. Kişilerin iş tanımlarındaki temel sorumluluk alanları ve bunların içerdiği görev ve faaliyetlerden hareket ederek, hedeflerin belirlenmesi en sağlıklı ve etkin olan yoldur. İş tanımlarında belirtilen görev ve sorumlulukları, organizasyondan, işin niteliğinden, günün ekonomik ve benzeri özelliklerinden kaynaklanan koşulları, kişinin özelliklerini, güçlü ve geliştirilmesi gereken yönlerini dikkate alarak, o kişiye ait hedefler haline dönüştürebiliriz. Ancak, burada oluşturulan hedef, daha spesifik, o kişinin özellik ve koşullarına özgü, kişiyi motive edici ve geliştirici olması nedeniyle, iş tanımlarında belirtilen görev ve sorumluluklardan farklılık gösterecektir

Performans yönetim sistemi ile ilgili bilgilerin aktarıldığı bu bölümümüzün ardından performans değerlendirme kavramını konu alan bölümümüze geçilmektedir.

1.3. Performans Değerlendirmesi Kavramı

Literatürde “başarım değerlendirme”, “liyakat değerlendirme”, “işgören boylandırma”, “personel değerlendirme”, “verimliliğin değerlendirilmesi”, “tezkiye” ve “sicil” gibi kavramlarla ifade edilen performans değerlemesi, en kısa tanımlamayla personelin işindeki başarısının o işin gereklerine göre değerlendirilmesi sürecidir.³⁷

Performans değerlendirme iş başında çalışanın göstermesi gereken davranışı gösterip göstermediğini saptamak üzere belirli aralıklarla yapılan değerlendirme çalışmasıdır. Performans değerlendirme, insan kaynakları bölümünün ve

³⁷ MATHIS, L. Robert, JAKSON, H. John, **Personel/ Human Resource Management**, 6th ed., West Publishing Comp., USA 1988, s. 299; GEYLAN, Ramazan, **Personel Yönetimi**, Anadolu Üniversitesi Matbaası, Eskişehir 1991, s. 190; CAN H., AKGÜN A., KAVUNCUBAŞI Ş., **Kamu Ve Özel Kesimde Personel Yönetimi**, 2.b., Siyasal Kitabevi, Ankara 1995, s. 173.

yöneticilerin çalışanlarla grup halinde değil de, bireysel düzeyde ilişki kurma yaklaşımını yansıtan bir uygulama olarak yaygınlık kazanmaktadır. Performans değerlendirme çok önemli yönetsel bir sorumluluktur. Etkili bir performans değerlendirme; yüksek motivasyon, bilgi artırımı, düzgün ve zamanında verilmiş kararlar alınması, eğitim ihtiyacı ve çalışanın gelişimi hakkında doğru hareket etmeye yardımcı olur. Performans değerlendirmesi, çalışanlarla yöneticilerinin önemli iş konularını tartışabilmeleri için fırsat sağlar. Bir organizasyonda çalışan bireylerin yetenekleri birbirinden farklıdır. İyi bir performans değerlendirmesi, bireysel farklılıkları göz önünde bulundurur ve performansı kesin bir biçimde ölçmek için öznel ve nesnel standartlar bir arada kullanılır. Çalışanların performans değerlendirmeleri başarı ve başarısızlığı etkileyecek değişkenler ve etkenler göz önüne alınarak yapılmalıdır. Bu etkenler; bireyin kişiliği, çevre ve yapılan işin konusudur. Performans analizi yapılırken bu etkenlerin performans düşüklüğüne ve artışına sebep olabileceği göz önünde bulundurulmalıdır. Performans değerlendirmelerini vazgeçilmez kılan şey, bir kuruluştaki işlerin iyi gidip gitmediğinin nesnel bir ölçüsü olarak, o kuruluştaki çalışanların iş performansı üzerinde odaklanmasıdır. Performans değerlendirmesi, uygulandığı durumun özgül koşulları dikkate alınarak yapıldığında çok daha etkili olur. İdeal olan, yönetici ile çalışanların hangi işin yapılacağı, nasıl yapılacağı, arzu edilen sonuçlara nasıl ulaşılacağı ve nihayet, elde edilen performans ile birlikte kararlaştırılan hedeflerin birbirine ne ölçüde uyduğu konularında ortak bir anlayışa varmasıdır³⁸. Çalışan kişinin kabiliyeti, teknik bilgisi ve deneyimi, işin başarı ile tamamlanması için çok önemli olduğundan değerlendirmelerde mutlaka göz önünde bulundurulmalıdır. Bu değerlendirme, gözetimciler ve yöneticiler tarafından günlük olarak sürekli yapılır. Ancak insan kaynakları bölümünün yerleştirme, ücretlendirme ve bunun gibi kararlarda yöneticilere yardımcı olabilmek için belli aralıklarla yapılan daha biçimsel ve sistematik değerlendirmelere ihtiyacı vardır.

Performans değerlemesi sistemlerini çok yönlü, dinamik ve objektif kriterlere dayanan bir süreç olarak ele almak gerekir. Çok yönlülük değerlendirme sürecine

³⁸ Hodgets, Kroeck, Personnel & Human Resource Management, ss.329-332.

Çalışanların katılımlarının sağlanmasının yanında, elde edilen sonuçların personel geliştirme, örgüt geliştirme ve yönetim geliştirme amaçlarına da hizmet etmesini öngörmektedir.³⁹ Sistemin objektif kriterlere dayanması personelin kişiliğinin değerlendirilmesinin yerine, işteki başarısının değerlendirilmesi uygulamasını ifade etmektedir.⁴⁰ Aynı zamanda sistemin dinamik olması ise, amaç ve yöntem açısından kendini yenilemeyen, sonuçları dikkate alınmayan, yararına inanılmayan bir performans değerlemesi sisteminden örgütsel etkinliği artırıcı sonuçlar beklenemeyeceğini ifade etmektedir.⁴¹

Ayrıca, performans değerlemesi kavramı tüm organizasyonlarda resmi (formal) ve gayri resmi (informal) tüm değerlendirmeleri içermektedir. Resmi değerlendirme, örgüt tarafından personelin başarımını periyodik ve sistematik bir biçimde değerlendirmek amacıyla kurulurken, gayri resmi değerlendirme, yöneticilerin değer yargılarına göre şekillenen astlar hakkındaki düşünceleri ifade etmektedir.⁴²

1.3.1. Performans Değerlemesinin İnsan Kaynakları Yönetimi Açısından Önemi

Performans değerlendirme insan kaynakları yönetiminin en önemli işlevleri arasındadır. Performans değerlendirme kişinin herhangi bir konudaki etkinliğini ve başarı düzeyini belirlemeye yönelik çalışmalarıdır. Etkinlik düzeyini ve başarıyı ölçmek ise oldukça zor bir iştir. Bu zorluğun başlıca nedeni söz konusu olanın, bir insana yönelik değerlendirme olmasıdır. Diğer bir zorluk ise performans ve başarının subjektif bir kavram olmasıdır. Ancak subjektifliğine ve insana yönelik bir değerlendirme olmasına rağmen performans değerlendirme, insan kaynakları yönetiminin vazgeçilmez uygulamalarından biridir. Performans değerlendirme; kurumunda görevi ne olursa ne olursa olsun personelin çalışmalarının, etkinliklerinin, eksikliklerinin, yeterliliklerinin, fazlalıklarının, yetersizliklerinin, fazlalıklarının, yetersizliklerinin kısacası bir bütün olarak tüm yönleri ile gözden

³⁹ AYKAÇ, Burhan, a.g.e., s. 17; KAZANCI, Metin, “Personel Değerlendirmesi”, **A.İ.D.**, C: 7, S: 1, Mart 1974, s.25.

⁴⁰ KAZANCI, Metin, a.g.m., s. 24.

⁴¹ KAZANCI, Metin, a.g.m., s. 11.

⁴² ALDEMİR M. C., ATAOL A., SOLAKOĞLU G. B., **Personel Yönetimi**, Fakülteler Kitabevi, İzmir 1993, s. 209.

geçirilmesidir. Bu gözden geçirmeye neden ihtiyaç olduğu sorusu, performans değerlendirmenin önemini ve gereğini ortaya koymaktadır. Kişilerin gerek kendi kendilerini gözden geçirmeleri gerekse kurum tarafından zaman zaman gözden geçirilmesi, işgal ettikleri rolün gereklerini ne düzeyde yerine getirdiklerini görmek bakımından önemlidir.

Örgütlerin başarısını artırmada en önemli aktif unsur olan insan kaynağının verimli kullanılmasının gerekliliği, performans değerlemesini üzerinde önemle durulması gereken bir konu haline dönüştürmüştür. Performans değerlemesi, akademisyenler ve yöneticiler tarafından etkili bir insan kaynakları yönetimi sisteminin önemli bir unsuru olarak gösterilmektedir.⁴³ Organizasyonlar, işgörenlerin işe alınmalarından itibaren onların yeteneklerini yakından izlemeli, kişisel ve örgütsel başarıyı sağlayacak doğrultuda dinamik bir değerlendirmeye tabi tutmalıdırlar. Bir organizasyonda ne kadar işgören bulunursa, işgörelere ilişkin o kadar sık karar verilmesi zorunluluğu ortaya çıkar. Ancak, gereğinden hızlı alınan personel kararlarının isabet derecesi düşmektedir. Bu sebeple personel kararlarında her işleme optimal bir süre tayininde bulunmalıdır. Çağdaş insan kaynakları yaklaşımının gereği olarak performans değerlemesi kavramı, örgütsel amaçlar ile personelin amaçları arasında uyum sağlamaya yönelik bir süreç olarak ele alınır. Bu çerçevede, örgüt yöneticilerinin farklı amaçlar arasında uyum sağlamaya yönelik faaliyetler içinde bulunmaları kaçınılmaz hale gelmektedir. Çünkü yöneticilerin başarısı büyük ölçüde işgörenlerin örgütsel amaçlar doğrultusunda çalışmalarına; teknik bilgi, yetenek, deneyim ve emek güçlerini bu doğrultuda harcamalarına bağlıdır. Bu açıdan bakıldığında, motivasyon ile performans arasında da doğrusal bir ilişki vardır. Diğer bir ifadeyle, motive olamayan bir personelin yüksek performans göstermesi mümkün değildir.

1.3.2. Performans Değerlemesinin Tarihsel Gelişimi

Sürekli gelişen teknolojik sistemler, çevre şartlarındaki değişimler ve uluslar arası rekabet, günümüzde insan kaynaklarının her zaman olduğundan daha fazla etkin

⁴³ DRUCKER F. Peter, **Etkin Yöneticilik**, Çev. ÖZDEN Ahmet, TUNALI Nuray, Eti Kitapları, 2. b. İstanbul 1994, s. 44.

ve verimli kullanılmasını zorunlu hale getirmiştir. Bu yüzden teknolojik gelişmeler karşısında yetersiz kalmamak, çevreye uyum sağlayabilmek ve rekabet gücünü artırmak için verimliliğin artırılması önemli bir sorun olarak kurumların ve organizasyonların karşısına çıkmaktadır. Bu anlamda emek gücü örgütün en önemli girdisidir.⁴⁴ Yönetimin aktif elemanı olan insan faktörünün etkin ve verimli kullanılması ile örgütlerin başarısı artırılabilir. Personelin etkin ve verimli kullanılabilmesi için her personelin örgüt amaçlarına yaptığı katkının, doğru tekniklerle ve objektif kriterlere uygun olarak belirlenmesi gerekmektedir. Örgütlerin etkinliği, üyeleri olan bireylerin performanslarının bir türevidir.

Kamu yönetiminin etkin ve verimli çalışması ve kaliteli hizmetler sunması tüm ülke ekonomisini, özel işletmeleri doğrudan etkilemektedir. Ulaştırma ve haberleşme hizmetlerinin zamanında karşılanması, eğitim ve sağlık hizmetlerinin yeterli düzeyde yerine getirilmesi, güvenlik hizmetlerinin sürat ve niteliği, yerel yönetimlerin hizmetlerinin yeterliliği diğer sektörlerin başarısında büyük ölçüde etkili olabilmektedir. Özel işletmelerin mal ve hizmet kalitesini iyileştiremedikleri takdirde varlıkları sona erdiği gibi, kamu kurumları da katkıda bulunanların öfkesi ve süratle ortaya çıkan yeni ihtiyaçlar sonucu bir gelir azalması ile karşı karşıya bulunmaktadır. Kıtlaşan kaynakların rasyonel kullanımı bu yüzden daha da önem kazanmaktadır. Kamu kuruluşları özel işletmelerin ortaya koyduğu kalite ve maliyet standartlarını tutturmak zorundadır. Çünkü tüm kuruluşların değerlendirildikleri standartlar bulunmaktadır. Bu standartlara ulaşamama bazı kamu kuruluşlarının hayatta kalabilmesini tehdit etmektedir. Bir kurumun varlığını sürdürebilmesi güvenilirliğine bağlı bulunmaktadır. Eğer devlet, ekonomik ve toplumsal kalkınmada önemli roller oynamaya devam edecekse, kamu yönetimine uygun teknolojiden yararlanmak zorundadır. Bu durumda asıl sorun, yönetim sistemlerinin yükümlendikleri faaliyetleri sistemli ve dinamik şekilde geliştirmeleri ile çevreden gelen baskılar karşısında ezilmeleri ve yenilmeleri şeklinde belirecektir.

⁴⁴ Türk Kamu Personel Yönetiminde Performans Değerlemesi Sistemi ve Çağdaş Bir Model Önerisi adlı Doktora Tezi Yakup ALTAN, s.16.

Günümüzde artık kamu sektöründe de, hizmetlerin müşteri bekleyişlerine cevap verebilmesi gerektiği, kurumun düşündüğünün her zaman zorunlu olarak müşterilerin bekleyişlerine uygun olmadığı anlaşılmıştır. Öte yandan müşteri bekleyişleri, süratle değişmektedir. Ulusal ve uluslar arası rakipler kaliteyi iyileştirmeye büyük özen göstermektedirler. Artık müşteri gözünde mal ve hizmetlerin kalitesi ve vaktinde yerine getirilmesi fiyatlardan daha önemli hale gelmektedir. Gittikçe globalleşen bir pazarda başarı, müşterinin istediği zaman ve miktardaki mal ve hizmeti en kaliteli şekilde sunabilmekten geçmektedir. Bu nedenle, müşteri tatminin veya işletme performansının ölçülmesi son derece önem kazanmış bulunmaktadır. Merkezi idare ve mahalli idareler ve aynı yöredeki mahalli idare birimlerinin arasındaki koordinasyon eksikliği sürmektedir. Mahalli ve merkezi idare arasında hizmet ve kaynak dengesi kurulamamış, yerinden yönetim ilkesi çerçevesinde mahalli idareler güçlendirilememiştir. Yerel nitelikli hizmetlerin büyük ölçüde merkezi idare tarafından yerine getirilmesi, halkın ihtiyaçları doğrultusunda etkili bir programlama yapılamaması idari etkinliği olumsuz yönde etkilemekte, mahalli idarelerin idari ve mali sorunlarının çözümünü merkezi idareden beklemesine yol açmaktadır. Aşırı merkezileşme sonucu görev, yetki, sorumluluk ve kaynak dağılımı açısından karmaşık bir idari, mali ve hukuki yapı oluşmuş, kamu hizmetlerinde etkinlik, verimlilik ve rasyonel kaynak kullanımı gerçekleştirilememiştir.

Performans değerlemesi kavramının doğası, insan ve değerlendirme arasındaki ilişkiye dayandırılacak olursa, geçmiş insanlık tarihi kadar geriye götürülebilir. İnsanoğlu var olduğundan beri kendi konumunu belirleyebilmek ve anlamlandırabilmek için kendi müdahalesi dışında ve içinde gerçekleşen olayları ve nesneleri değerlendirme eğiliminde olmuştur.⁴⁵ Başka bir bakış açısıyla, resmi performans değerlemesinin ortaya çıkışı yönetim kavramı kadar eskiye dayanırken, gayri resmi performans değerlemesi insanlık tarihi kadar eskiye

⁴⁵ AŞKUN İnal Cem, **İşgören**, E.İ.T.İ.A. Yayınları, Eskişehir 1978, s. 62.

götürülebilir.⁴⁶ Genel olarak personel yönetimiyle ilgili sorunlar 19. yüzyılın ikinci yarısında başlayan sanayileşme süreciyle giderek artmış ve sorunların çözümüne ilişkin çalışmalar yoğunluk kazanmıştır. Bu dönemde büyük ölçekli örgütlerin ortaya çıkışı, kaynakların giderek azalmaya başlaması, toplu üretim tekniklerinin kullanılmaya başlanması ve teknolojik yeniliklerin hızlanmasıyla birlikte işgücünden daha üst düzeyde yararlanma zorunluluğu ortaya çıkmıştır. Ancak, organizasyonlarda çalışanların performanslarının sistematik bir biçimde değerlendirilmesi uygulamaları 1900' lü yılların başlarında Amerikan ordusunun değişik birimlerinde adam- adama değerlendirme yönteminin geliştirilmesiyle başlamıştır.⁴⁷ Batıda I. Dünya Savaşı dönemine rastlayan bu gelişme, pek çok felaketlere yol açan savaşların personel yönetimi alanında da günümüzde kullanılan bilimsel yöntemlerin temellerinin atıldığı bir göstergesidir. Savaşlarla birlikte, endüstriyel alanlarda ve yönetim düşüncesinde meydana gelen değişimler de personel yönetimi ve performans değerlemesi konusunda göz ardı edilemeyecek gelişmeler ortaya çıkarmıştır. Yaşayan bir organizma şeklinde ele alınması gereken örgütler, varlıklarını sürdürebilmek için iç ve dış faktörlerde meydana gelen değişime ayak uydurmak durumundadırlar. Örgütlerin yapılarında, süreçlerinde ve yönetim anlayışlarında meydana getirilmesi gereken bu değişim, değerlendirme sürecini de içine almaktadır. Bu çerçevede, yönetim düşüncesinin gelişimi ile performans değerlendirme sisteminin gelişimi arasında doğrusal yönde bir ilişkinin olduğu ileri sürülebilir. Yönetim anlayışında meydana gelen değişimle paralel olarak performans değerlendirme sistemlerinin 1900' lü yıllar boyunca geçirdiği evreler şu şekilde ifade edilmektedir

I.Dünya Savaşı döneminde ve Amerikan ordusunda yapılan çalışmaların yanında, 1920–1930 yılları arasında endüstride saat ücretinin rasyonel biçimde tespitine ilişkin olarak yapılan çalışmalar performans değerlemesinin gelişimine katkı sağlamıştır. Daha sonra yapılan çalışmalarla işgörenlere yapılan saat ücreti

⁴⁶ KLATT A. L., MURDICK G. R., SCHUSTER E. F., **Human Resource Management**, Charles E. Merrill Publ. Comp., USA 1985, s. 411.

⁴⁷ MURPHY K. R., CLEVELAND J. N., **Understanding Performance Appraisal Social, Organizational and Goal-Based Perspectives**, Sage Publ., USA 1995, s. 5.

ödemesinin başarı kriterine göre yapılması uygulamasına geçilmiştir. 1980' li yıllara kadar performans değerlemesinin psikometrik yönüne ilişkin çalışma ve uygulamaların çoğunlukta olduğu görülmektedir. Bu çalışmalara paralel olarak ölçme ve değerlendirme hatalarına ilişkin de önemli çalışmalar yapılmıştır.⁴⁸ Ancak 1980' li yıllardan itibaren performans değerlemesi sürecinde bilişsel yaklaşıma doğru bir kayma eğilimi ortaya çıkmıştır. Son 10 yıl içindeki çalışmalar ise daha çok performansın kavramsal ve işlevsel tanımı, boyutları, değerlendirme kaynağı ve değerlendiricileri üzerinde odaklanmıştır.

Ülkemizdeki performans değerlemesi uygulamalarının başlangıcı yaklaşık 80 yıl öncesine dayanmaktadır. Türkiye' deki uygulamalar ilk olarak kamu kesiminde başlamıştır. Bu dönemde yeterli sayıda ve düzeyde özel sektör kurumunun olmaması sebebiyle, özel sektörde düzenli biçimde yapılan resmi (formal) performans değerlemesi uygulamalarından bahsedebilmek pek mümkün değildir. Konuya özel sektörün ilgisinin artması, işletme biliminin ülkemizde yaygınlaşması ve modern yönetim tekniklerinin daha yakından tanınması ile birlikte olmuş ve bu ilgi son 10 yılda daha da artmıştır.⁴⁹

1.3.3. Performans Değerlemesi Sistemi

Performans değerlemesi faaliyetini bir süreç olarak ele almak gerekir. Süreç kelime anlamı olarak, aralarında birlik olan veya belli bir düzen veya zaman içinde tekrarlanan, ilerleyen, gelişen olay veya hareketler dizisi, yahut prosestir. Bu tanıma göre performans değerlemesi, personelin işteki başarısını ölçerek personelin, örgütün ve yönetimin geliştirilmesi amacıyla önceden belirlenen hedeflere ne ölçüde ulaşıldığının ortaya çıkarılması ve meydana gelebilecek aksaklıkların giderilebilmesine yönelik olarak belirli aralıklarla tekrarlanan düzenli faaliyetler dizisini ifade etmektedir.⁵⁰

⁴⁸ ERDOĞAN İlhan, **Personel Seçimi ve Başarı Değerleme**, İ.Ü. İşletme Fakültesi Yayınları, İstanbul 1990, s. 168.

⁴⁹ KAYNAK T. ve diğerleri, **İnsan Kaynakları Yönetimi**, İ.Ü. İşletme Fakültesi Yayınları, No: 276, Dönence Basım ve Yayın Hizmetleri, İstanbul 1988, s. 205-206.

⁵⁰ **Güncel Türkçe Sözlük**, <http://www.tdk.gov.tr> (08.11.2004).

Performans değerlemesi sürecinin başlangıcında performans değerlemesi faaliyeti ile elde edilmeye çalışılan amaçlar tespit edilmelidir. Söz konusu amaçlar, bir taraftan örgütün aktif elemanı olan insan faktörünün etkin ve verimli kullanılması ile örgütsel başarının artırılmasına yönelik olurken, diğer taraftan da personelin kendisini geliştirebilmesine destek sağlayacak biçimde belirlenmelidir. Amaç belirleme aşamasında insan kaynakları uzmanlarının üzerinde durdukları en önemli konuların başında, değerleme sisteminin işgücüyle ilgili sistematik bilgiler toplayabilmesidir. Amaç tespitinden sonraki aşamada performans değerlemesine temel teşkil edecek biçimde performans standartlarının tespit edilmesi gerekir. Bu aşamada, iş analizlerinden ve iş tanımlarından yoğun biçimde istifade edilmeli ve sübjektif kriterlerden kaçınılmalıdır.. Performans lmne yönelik standartların tespitinden sonra, örgütün belirleyeceği yöntemlerle ve periyodik aralıklarla ölçümler yapılarak, ölçüm sonuçlarıyla standartlar karşılaştırılır. Elde edilen sonuçlar arzu edilen düzeyde ise daha sonra yapılacak olan ölçümlerde de benzer sonuçların ortaya çıkmasını destekleyici kararlar (terfi, dl, eğitim vs.) alınmalıdır. lm sonuçlarının kabul edilebilirlik sınırlarını açması durumunda ise, sapmalar tespit edilerek düzeltici karar alma (eğitim, ceza vs.) yoluna gidilmelidir.

1.3.4. Performans Değerlemesinin Amaçları

Değerlendirmeler performansın derinlemesine incelenmesine ve diğer performans araçlarının etkinliğinin bağımsız olarak değerlendirilmesine imkan sağladıkları için önemlidir. Bu nedenle yapılacak değerlendirmelerin bir amacı olmalıdır.⁵¹

1.3.4.1. Yönetsel Amaçlar

Performans değerlemesi geleneksel olarak, işgörenlerle ilgili yönetsel kararlar verebilmek amacıyla kullanılmaktadır. Özellikle cret artışı, terfi, işten çıkarma ve transfer gibi konularda alınacak yönetsel kararlarda, performans değerlemesi

⁵¹ ALTAN, s,16.

sonuçlarından yoğun olarak faydalanılır.⁵² Performans değerlemesi sonuçları terfi, tayin, işten çıkarma ve transfer ile ilgili kararların belirlenmesi yoluyla personel planlaması işlevine de önemli ölçüde katkıda bulunan bir sistemdir. Geçmişte çoğu işletme ücretlerin tespitinde kıdem sistemini kullanmakta iken, günümüzde performansa dayalı ücret sistemlerinin de kullanımı oldukça yaygınlaşmıştır. Performansa dayalı ücret sistemleri (Performance Based Pay Systems), ücret ile performans arasında ilişki kurularak oluşturulan ücret sistemlerini içermektedir.⁵³

1.3.4.2. Gelişmeye Yönelik Amaçlar

Gelişmeye yönelik amaçlar işgörenlerle ilgili bir bakış açısı oluşturmak açısından çok önemlidir. Değerleme süreci sonunda işgörenlerin kuvvetli ve zayıf noktaları tespit edilerek, kişisel istek ve ihtiyaçlar doğrultusunda düzeltici ve geliştirici kararlar alınabilir.⁵⁴

Performans değerlemesi temel olarak iki yolla işgörenlerin gelişimine katkıda bulunabilir. İlk olarak, öz-değerleme yapma olanağı bulan işgören kendi kendine hatalarını öğrenebilir ve düzeltici önlemleri kendisi alabilir. İkinci bir yol ise, değerlendirme süreci sonunda üstlerle astların bir araya gelerek karşılıklı fikir alış verişini yapmaları şeklinde gerçekleşir. Bu uygulamayı bir denetim ve hesap sorma olgusundan çok, bir danışmanlık hizmeti olarak algılamak gerekir. Diğer bir ifadeyle bu uygulama, problemleri birlikte tespit etme ve çözüm bulma uygulamasıdır.⁵⁵

⁵² BENTON Douglas, HALLORAN Jack, **Applied Human Relations an Organizational Approach**, 4th ed., Prentice Hall, New Jersey 1991, s. 271; ALDEMİR M. C., ATAOL A., SOLAKOĞLU G. B., a.g.e., s. 213; MCGREGOR Douglas, “An Uneasy Look At Performance Appraisal”, **Appraising Performance Appraisal**, A Harvard Business Review Paperback, 6th ed., USA 1991, s. 1-2; BERNARDIN John H. ve diğerleri, “Performance appraisal Desing, Development and Implementation” , **Handbook of Human Resource Management**, Ed. Ferris G., Rosen S.D., Barnum D.T., Blackwell HRM Series, USA 1996, s. 464.

⁵³ BENTON Douglas, HALLORAN Jack, a.g.e., s. 272; UYARGİL Cavide, **İşletmelerde Performans Yönetim Sistemi**, İ.Ü. İşletme Fakültesi Yayınları, No: 262, Şahinkaya Matbaacılık, İstanbul 1994, s. 125.

⁵⁴ BENTON Douglas, HALLORAN Jack, a.g.e., s. 272.

⁵⁵ ALDEMİR M. C., ATAOL A., SOLAKOĞLU G. B., a.g.e., s. 214.

1.3.4.3. Eğitici Amaçlar

Performans değerlemesinde eğitici amaçlar, işgörenlere yapılan işlerin yönetim tarafından nasıl algılandığı konusunda bilgiler sağlar. Örgütün işgörenlerden beklentileriyle birlikte, işgörenlerin de örgütten beklentileri tespit edilerek başarı düzeyi artırılabilir.⁵⁶

Bu ana amaçlar dışında, performans değerlemesiyle elde edilmeye çalışılan bir takım alt amaçlar da söz konusudur. Bu alt amaçlar;

- Örgütler, değerlendirme sonuçlarına dayanarak mevcut olan ve gelecekte ihtiyaç duyulacak insan kaynaklarına ilişkin stratejik veri üretebilir,
- Performans değerlemesi sürekli başarı yönünde personeli isteklendirmek, personelin daha etkili ve üretken olması için eksikliklerini gidermesini sağlamak. Üst ve astlar arasındaki etkileşimi pekiştirmek,
- Yöneticilerin dengeli ve tutarlı kararlar vermelerini sağlamak,
- Personelin geleceğe yönelik gelişme potansiyeli hakkında yargıya varmayı sağlamak,
- Personelin eğitim ihtiyaçlarını tespit etmek,

Performans değerlemesinin yapılması işgörenler, yöneticiler ve örgütler açısından farklı algılamalar ve sonuçlar doğurmaktadır. Burada önemli olan, performans değerlemesi faaliyeti ile yukarıda belirtilen amaçlara ulaşılabilmesi için, değerlendirme sonuçlarının nesnel olarak başarıyı ölçmeye yönelik olması ve aynı zamanda sonuçların çalışanların bilgisine açık olmasıdır. Bu sayede işgörenler, kendi eksikliklerini öğrenme ve bunları giderebilme olanağı bulacaklardır. İşgörenlerin bilgisine kapalı bir performans değerlemesi sistemi ile arzu edilen amaçlara ulaşılabilmesi mümkün değildir.

1.3.5. Performans Değerlemesinin Yararları ve Zararları

Bir süreç olarak ele alınması gereken performans değerlemesinin, gerek sistemin kendisinden ve gerekse uygulayıcılardan kaynaklanan potansiyel olarak ortaya çıkabilecek yarar ve zararları bulunmaktadır. Bu yarar ve zararlar

⁵⁶ BENTON Douglas, HALLORAN Jack, a.g.e., s. 272.

değerlendirilirken, performans değerlemesinin hatalar ve başarılarla birlikte ele alınarak, eğitim ve gelişmeye olanak sağlayan dinamik bir süreç olduğu unutulmamalıdır.⁵⁷

1.3.5.1. Performans Değerlemesinin Yararları

Performans değerlendirme kişi düzeyinde bireysel psikolojik bir ihtiyaç olduğu halde, kurum içinde insan kaynakları yönetimi bakımından çok önemli bir ihtiyaçtır. Çünkü kurumun çalışanların başarılarını ve başarısızlıklarını görmesi daha sonraki çalışmalarını düzenlemesi kadar çalışanların motivasyonu bakımından da önemlidir.

Performans değerlemenin yararları şunlar olabilir:⁵⁸

- Bireylerin, birimlerin ve örgütün performansının iyileştirilmesini sağlar.
- Karlılığın, verimin artırılması ve hizmet kalitesinin iyileştirilmesi.
- Liyakat artışı, transferler, eğitim ihtiyaçlarının tespit edilmesi, ücretleme ve işten çıkarmalarla ilgili yönetim kararları için geri besleme bilgileri sağlar.
- Kuruluşlar arasındaki dikey ve yatay iletişimi iyileştirerek, rolleri ve sorumlulukları netleştirmeye yardımcı olur.
- Personele performansları hakkında bilgi sağlayarak, iyileştirilmesi gereken alanların belirlenmesini ve üstlerin performanslar hakkındaki düşüncelerinin öğrenilmesini sağlar.
- Gelişme gereksinimlerinin ve personelin eğitim ihtiyaçlarının ortaya konması
- Kişisel görevler, roller ve kuruluş hedefleri arasındaki bağlantıyı iyileştirir.
- Var olan ve potansiyel sorun alanlarının ortaya çıkarılmasını sağlar.
- Yetki devrine ilişkin kişi ve konu alanlarının belirlenmesini sağlar.

⁵⁷ ALTAN, s.28.

⁵⁸ CANMAN, A. Doğan, **Personelin Değerlendirilmesinde Çağdaş Yaklaşımlar ve Türkiye’de Kamu Personelinin Değerlendirilmesi**, s. 35-36; OECD Kamu Yönetimi Çalışmaları, **Kamu Hizmetinde Performans Değerlendirme ve Performansa Dayalı Ücret Programları**, Çev. Refik ÇİÇEK, D.P.B. Yayınları, Ankara 1993, s. 8; OBERG Winston, “Make Performance Appraisal Relevant”, *Appraising Performance Appraisal*, **A Harvard Business Review Paperback**, U.S.A. 1991, s. 47; BARUTÇUGİL İsmet, **Performans Yönetimi**, Kariyer Yayınları, 2. b., İstanbul 2002, s. 177-178; GILLEN Terry, **The Appraisal Discussion/ Değerlendirme Tartışması**, Çev. A. Bora, O. Cankoçak, İlkaynak Kültür ve Sanat Yayınları, Ankara 1997, s. 8.

- İş tatminini artırmaya yönelik daha geçerli bilgiler sağlar.
- Yöneticilik becerisini sergileme olanağı sağlar.
- Bireylerin, birimlerin ve örgütlerin potansiyellerinin daha sağlıklı belirlenmesini sağlar.

1.3.5.2. Performans Değerlemesinin Zararları

Her hangi bir örgütteki performans değerlemesi sisteminin akılcı bir şekilde işleyişiyle ortaya çıkabilecek potansiyel avantajları olduğu kadar, gerek sistemin işleyişinden ve gerekse uygulayıcılardan kaynaklanabilecek potansiyel dezavantajları da vardır. Bu zararlar şunlar olabilir;⁵⁹

- Performans değerlemesi programlarının çoğu kere farklı ve zıt amaçları entegre etmeye çalışması durumunda, personel ürettiği işlerin resmi bir değerlendirmeye tabi tutulup, bu değerlendirme sonuçlarının personel yönetimiyle ilgili faaliyetlerin temelini oluşturacağını bildiği zaman üstleri ile performans hakkında açık ve samimi bir tartışma yapamamaktadır.
- Örgütte performansa dayalı ücret sistemi (Performance Based Pay System) uygulanıyorsa, kişisel performansın ne dereceye kadar ölçülebileceği tartışmasından dolayı ücretin adil bir şekilde performansa dayandırılması zor olabilir.
- İşgörenler kişilik özellikleri itibarıyla eleştiriye kabul etmek istemeyen bir yapıya sahipse, değerlendirme günlük çalışma ilişkilerine zarar verici bir boyut kazanabilmektedir.
- Geçmişte yeterince iyi planlanmamış değerlendirme sistemleriyle ilgili olumsuz deneyimlere sahip işgörenler, değerlendirme işlemlerine şüphe ile yaklaşabilir.
- Performans değerlemesinde kullanılan uygun standartların muhafaza edilmemesi, değerlemeyi yapan şahısların çoğu kere kötü puan vermekten kaçınması ile taraflı davranışlar sergilemeleri sonucunu doğurabilmektedir.
- Performans değerlemesi programlarının uygulanması önemli ölçüde vakit ve para harcamasına sebep olmaktadır.

⁵⁹ CANMAN Doğan, *Çağdaş Personel Yönetimi*, s. 147.

- Örgüt kültürü ile performans değerlemesi sisteminin algılanışı arasında doğrusal yönlü bir ilişki vardır. Uygulanan performans değerlemesi sistemi ile örgüt kültürü arasında çelişkiler varsa, sistem başarısız olacaktır.

1.3.6. Performans Değerlendirmede Karşılaşılan Güçlükler

Performans değerlendirme içeriğini oluşturan üç temel öge vardır, bunlar; çalışanlar, değerlendiriciler ve organizasyonlardır. Bu üç temel ögenin değerlendirmeden beklentilerini yönetmek problemlere yol açmaktadır. Organizasyon el problemlerin yanı sıra, kişisel baskılar performans değerlemelerini güçleştirir. Değerlendirmenin aşamaları çoğu zaman yöneticileri ve çalışanlarını huzursuz eder. Yöneticiler, uzayan değerlendirme sürecinin tarafsız yargılamadan uzaklaştırdığı için sıkıntı duyarlar. Performans değerlendirmede hem yönetici hem de çalışan sorulara cevap verilemeyeceğinden çekinirler. Yöneticiler, sinirli çalışanların saldırgan veya olumsuz tutumları karşısında hüsrana uğrayabilirler. Her iki durumda da problemlerin çözülmesi güçleşir. Oluşabilecek bu problemlerin üzerine odaklanmak, değerlendirme aşamalarının olumsuz etkilerini azaltabilir. Performans değerlendirme, etkin gözlem, kayıt ve geribildirim gerektirir, bu işlemlerin zaman kaybı olduğunu düşünen ve uygulamayan yöneticiler problemlerin oluşmasına yol açarak süreci güçleştirebilir⁶⁰. Performans değerlendirmede oluşabilecek güçlükler genel olarak iki kategoride toparlanabilir.⁶¹

1.3.6.1. Kişiyi Odaklanma

Çalışanların performanslarını değerlendirmek, yöneticilerin zor görevlerinden birisidir. Yöneticinin duyguları işin içine girdiğinden bazen değerlendirme yapılmak bile istemez ve duygularla hareket edildiğinde daha büyük karşılıklara yol açabilir. Performans görüşmelerinde iki tarafta duygularına hakim olduğu takdirde, değerlendirme süreci iki taraf içinde daha tatminkar olur ve bu tatmin

⁶⁰ Quinn ve Diğerleri, s.188.

⁶¹ Cenzo, Robbins, ss.323-324.

motivasyonu arttıracak için gelecekte yapılacak işlerden alınacak verim artar. Değerlendirme sürecinde oluşacak karışıklıklar motivasyonu azaltır ve iş verimi düşebilir.⁶²

1.3.6.2.Sürece Odaklanma

Performans değerlendirmelerinin katı bir yapısı vardır. Bu katı yapının sebebi, sürecin somut ve kesin değerlendirme sonuçlarına ulaşması istendiğindendir. Performans değerlendirmesi bu süreç içinde neyi, nasıl değerlendireceğini veya çalışana nasıl yaklaşacağını bilemezse süreç uzar ve sonuçları somut olmayabilir. Bu tür problemler genellikle değerlendiren kişilerin iyi eğitim almamalarından kaynaklanır. Eğitim eksikliği nedeniyle alınacak kararlarda yapılan hatalar, süreç içinde değerlendirmede ön yargılı davranılmasına neden olur. İyi eğitim almış ve konuya hakim bir değerlendirici, değerlendirme kriterlerini çok iyi ortaya koyar. Değerlendirilenin katılımını ve sürecin tatminkar geçmesini sağlayacağı için işletmelerin çalışanlarından beklediği gelişmeler, çalışanlar üzerinde yüksek motivasyon yaratır.⁶³

1.3.7. Performans Değerlemesini Etkileyen Faktörler

Performans değerlendirme sisteminde sistemi geliştirenlerin, değerlendirme yapanların ve değerlendirilenlerin eğitimi, uygulamaların etkinliği açısından oldukça önemlidir. Sistemi geliştirenlerin gerek kurumsal yönden, gerekse uygulama açısından performans değerlendirme konusuna hakim olma dereceleri, kuşkusuz sistemin başarı ile yürütülmesini etkileyecektir. Değerlendiren ve değerlendirilenlerin performans değerlendirme kavramını genel hatları ile doğru olarak tanımaları ve kurumlarındaki sistemin özelliklerini iyi bilmeleri açısından, bu konularda eğitim programlarına tabi tutulmaları gerekmektedir.

Performans değerlendirmenin sonuçlarından ücret-maaş yönetiminde yararlanılması, sürecin en kritik ve sorun yaratan konusunu oluşturur. Bireysel performanstaki farklılıkların kurumun ödül sistemine yansıtılması performans

⁶² Cenzo, Robbins, s.323.

⁶³ Cenzo, Robbins, s.323.

değerlendirmenin temel amaçlarından biridir. Ancak kurumların öncelikle bilimsel ve sağlam temellere dayalı ücret sistemlerine sahip olmaları bu konuda yaşanacak sorunları ortadan kaldıracığı gibi, değerlendirilenlerin çabaları ile ödülleri arasındaki ilişkiyi adil olarak algılamaları sonucunda performans değerlendirme sisteminin başarısı artacaktır. Performans değerlendirmede bilgisayar teknolojisinin etkin kullanımı sistemin başarısını olumlu yönde etkileyecektir. Önceleri dosyalarda toplanan personele ilişkin bilgilerin tamamına kısa sürede ulaşmanın güçlüğü ve alınan kararlarda yöneticilerin belleklerine güvenilmesi, performans değerlendirme sisteminden sağlanan verilerin etkinlikle kullanılmasına engel olurken, günümüzde bilgisayar teknolojisinden yararlanarak, yukarıda belirtilen hususları gerçekleştirmek son derece kolaylaşmış bulunmaktadır. Değerlendirme sonuçlarına ilişkin verilerin çalışanlara bildirildiği, birlikte tartışıldığı sistemlerde değerlendirme dönemi sonunda yapılan değerlendirme önemli bir yere sahiptir. Bu görüşmenin gerektiği biçimde gerçekleştirilmemesi söz konusu sistemin amacına ulaşamamasında son derece etkili bir faktör olacaktır. Bu görüşmeler öncelikle gizliliği olan bir ortamda, görüşme zamanının asta önceden haber verilmesi koşulu ile ve tek oturumda tamamlanacak şekilde yürütülmelidir. Yönetici astının da rahatlıkla, çekinmeden kendisini ifade etmesine imkan tanınmalı ve birlikte ortak sonuçlara varabilmek amacı ile tartışmaları sürdürmelidir

Hangi amaca yönelik olursa olsun tüm örgütler, üretime yönelik teknik değerlerle (teknoloji, araç-gereç, donanım, bina, tesis, hammadde v.b.) insan değerlerinin bütünleşik bileşiminden doğan toplumsal açık sistemler olarak değerlendirildiğinden, gerek iç ve gerekse dış faktörlerinin etkisi altında faaliyet sürdürmektedirler.⁶⁴ Performans değerlemesi açısından çalışma yaşamı boyunca, bir örgütte çalışan işgörenler arasında ya da belirli bir işgörenin birkaç değerlendirme dönemi arasında ölçülen performanslar itibarıyla gözle görülür farklılıkların ortaya çıkması, performans değerlendirme faaliyetlerinin de bu iç ve dış faktörlerden yoğun biçimde etkilendiğini göstermektedir.

⁶⁴ CANMAN s,47.

1.3.7.1. İç Faktörler

Performans değerlemesini etkileyen iç faktörler şunlardır;

1.3.7.1.1. İşin Türü

İşin teknik ya da rutin bir iş olması, büro tipi ya da üretime yönelik olması, performans değerlemesinin yöntemi ve sonuçları üzerinde önemli bir etkiye sahiptir. Yapılan araştırmalarda, büro tipi işlerin üretim işlerine oranla daha çok değerlendirildiğini göstermektedir. Yine örgütteki işlerle ilgili herhangi bir iş değerlemesi çalışmasının yapılıp yapılmaması da performans değerlemesini etkileyen bir iç faktör olarak sayılabilir. Bilindiği gibi iş değerlemesi, herhangi bir işin çeşitli kişisel yetenek, çaba, eğitim ve tecrübe gibi çeşitli faktörler bakımından göreceli olarak içinde bulunduğu durumu ortaya çıkarmaya yönelik faaliyetlerin toplamıdır. Bu çerçevede herhangi bir örgütte iş değerlemesi çalışmalarının yapılmış olması, performans değerlemesine ilişkin objektif değerlendirme standartlarının varlığı anlamına gelecektir. İş değerlemesi çalışmalarının yapılmamış olması ise, değerlemede subjektifliği gündeme getirecektir.⁶⁵

1.3.7.1.2. Kişisel Faktörler

Kişinin konuşma, yazma, anlama, fiziki güç ve tecrübe gibi alanlardaki yeteneklerini ifade eden kişisel özellikleri kişiler arasında büyük farklılıklar ortaya koymaktadır. Kişisel yeteneklerle ilgili olarak yapılan araştırmalarda, bazı insanların konuşma, bazı insanların da yazma alanında diğerlerine oranla daha üstün özelliklere sahip olduklarını göstermektedir. Söz konusu araştırmalarda, insanların yetenekleri bakımından normal bir dağılım gösterdikleri tespit edilmiştir. Örgüt yönetiminin kişisel yetenekler doğrultusunda bir iş dağılımı yapması, kişisel performansla birlikte örgüt performansını da yükseltecektir.⁶⁶ Aksi bir uygulama, kurumların üstesinden gelemeyecekleri bir takım örgütsel

⁶⁵ ALDEMİR M. C., ATAOL A., SOLAKOĞLU G. B., *Personel Yönetimi*, s. 211.

⁶⁶ DİCLE Ülkü, "Başarı Değerlendirmede Çağdaş Gelişmeler", *ODTÜ Geliştirme Dergisi*, S: 17, Güz 1977, s. 40.

faaliyetler yüklenmeleri anlamına gelir ki buradaki sonuç büyük ölçüde başarısızlıktır. Kurumların performans değerlemesiyle ilgi kısa ve uzun vadeli hedefler verilirken yeteneklerin zaman içinde değişikliğe uğrayabileceği de unutulmadan kişisel faktörlerin dikkate alınması bu açıdan oldukça önemlidir.

1.3.7.1.3. Örgüt ve Yönetim Anlayışı

Performans değerlemesini etkileyen iç faktörlerin önemli bir bölümünü de örgüt ve yönetim anlayışı oluşturmaktadır. Örgütlerde uygulanan yönetim politikaları ile işgörenlerin işlerindeki başarıları arasında yakın bir ilişki olduğu kabul edilmektedir.⁶⁷ Örgütün insan kaynakları politikasındaki tutarlılık ve bu politikanın işgörenlerce adil olarak kabul görmesi, performans değerlemesi sonuçları üzerinde olumlu etkiler ortaya koymaktadır.

Ayrıca örgütün yapısı, amaçları, politikaları, çalışma koşulları ve örgüt kültürüne ait değerler de performans değerlemesi üzerinde olumlu yada olumsuz etkiler ortaya çıkarabilmektedir. Söz konusu unsurlara yönelik ortak değerlerin varlığı bireysel, grupsal ve örgütsel performansı artırıcı bir rol oynamaktadır.

1.3.7. 2. Dış Faktörler

Performans değerlemesini etkileyen dış faktörler şunlardır;

1.3.7.2.1. Yasalar

Anayasamızda tanımı yapıldığı üzere yasalar, Anayasanın öngördüğü yetkili organlar tarafından belirtilen usul ve biçimde kabul edilerek yürürlüğe konulan yazılı hukuk kurallarını ifade eder (A.Y.m. 88–89). Yasaların herkes için geçerli emir ve yasaklar içermesi, örgütsel uygulamalarda da belirgin olarak kendisini hissettirir. Yasalar ve onlara bağlı olarak çıkarılan yönetmelikler, Türk kamu

⁶⁷ TİMUR Hikmet, “Personel Başarı Değerlendirmesi ve Türk Adli Yargı Örneği”, **A.İ.D.**, C: 16, S: 3, Eylül 1983, s. 6.

personel yönetimindeki performans değerlemesi faaliyetlerine kesin bir çerçeve çizmekte ve yön vermektedir. Özel sektördeki performans değerlemesi faaliyetleri de yasalardan doğrudan ya da dolaylı biçimde etkilenmektedir. Asgari ücretin saptanması, yıllık ücret artışlarının belirlenmesi ve toplu sözleşmeler performans değerlemesi faaliyetlerini doğrudan etkileyen faktörlerdir.⁶⁸

1.3.7.2.2. Çevresel Faktörler

Dinamik bir çevrede faaliyet gösteren her örgüt, sistem yaklaşımının bir gereği olarak yakın ve uzak çevresi ile sürekli ilişkiler kurmak zorundadır. Bu anlamda örgütler dışardan girdiler alırken dışarıya çıktılar verirken çevreyle belirli bir etkileşim içinde faaliyetlerini sürdürürler. Örgütün kullandığı teknoloji, insana verdiği değer, görev dağılımı, nüfusun ve işgücü pazarının yapısı, çevrenin ekonomik, ideolojik, psikolojik ve kültürel yapısı örgütün tüm faaliyetlerini, dolayısıyla da performans değerlemesini etkilemektedir.

1.3.8. Performans Değerlemesi Kriterleri

Performans değerlemesi sistemi içinde işgörenlerin performanslarının nasıl ölçüleceği yada bu ölçüm esnasında hangi kriterlerin belirleyici olacağı konusu, performans değerlemesinin en önemli sorun alanlarının başında gelmektedir. Kriterlerin seçimi ile performans değerlemesinin başarısı arasında doğrusal yönlü bir ilişki vardır. Bu sebeple değerlemeciler ilk olarak performans değerlemesi kriterlerini akılcı bir biçimde tespit etmek durumundadırlar. Performans standardı şeklinde de adlandırılabilen bu kriterler büyük ölçüde, bir işin etkili biçimde yapılabilmesi için gereken koşulların belirlenmesidir. Bu noktada neyin nasıl başarıldığı gündeme geleceğinden, her işgörene konuyla ilgili yeterli düzeyde açıklama yapılmalıdır. Performans değerlemesi uygulamaları ile arzu edilen sonuçları elde edebilmek için, değerlendirme kriterlerinde şu özelliklerin bulunmasına dikkat etmek gerekir:⁶⁹

⁶⁸ ALDEMİR M. C., ATAOL A., SOLAKOĞLU G. B., a.g.e., s. 211.

⁶⁹ NEWMAN, E. John, HINRICHS, R. John, **Performance Evaluation for Professional Personnel**,

• **Geçerlilik:** Geçerlilik, kullanılan performans değerlemesi kriterlerinin toplumsal, örgütsel ve kişisel düzeyde bazı önemli amaçların başarılı biçimde gerçekleştirilmesine hizmet etmesiyle ilgili olması gerektiğini ifade eder. Performans değerlemesi sonucunda ortaya çıkan bireysel performans farklılıkları, bu kişilerin örgütsel amaçlara yaptığı katkı farklılıklarını ölçebilmelidir. Kriterler ve ölçümler önyargılı ve önemsiz durumları ifade etmemelidir.

• **Güvenilirlik:** Performans kriterleri doğru ölçümler için nispeten kararlı ve hassas özellikler gerektirir. Bu durum aynı zamanda, farklı zamanlarda farklı kişilerce yapılan ölçümlerin aynı ve hiç değilse benzer sonuçları vermesi şeklinde de algılanmalıdır.

• **Çok boyutluluk:** Etkin bir iş performansı kaçınılmaz şekilde teknik yetenek, kişisel yetenek, planlama yapabilme, organizasyon becerisi ve motive edebilme gibi farklı boyutların çoğunu ustalıkla içermelidir. Performans değerlemesinin başarısı büyük ölçüde bununla ilgilidir. Performanstaki her kritik nokta ayrı ayrı ölçülebilmelidir.

• **Kullanışlılık:** Kullanışlılık karar alma noktasında, kullanılan kriterlerin uygun, akla yatkın ve kabul edilebilir sonuçlar vermesini ifade eder. Kullanışlılık basitlik olarak ta algılanabilir. Performans değerlemesinde kullanılan standartlar, herkes tarafından anlaşılacak sadelikte olmalıdır. Belirlenen bu özellikleri taşıyacak performans değerlemesi kriterlerinin elde edileceği en önemli kaynak iş analizleri, iş tanımları ve personelin nitelikleridir. Her işin öğelerini ve çeşitli faktörler bakımından içinde bulunduğu durumu ifade eden iş analizleri ile bunun neticesinde ortaya çıkarılan iş tanımları ve personelin nitelikleri işgörenlerin başarısını ölçmede önemli bir rehber olacaktır. Bunların ışığı altında işgörenlerin

iş esnasında gösterdikleri davranışları da göz ardı etmeden, yapılan işlerin sonuçlarına göre pek çok kriter tespit edilebilir.

1.3.9. Performans Değerlemesi Zamanı

Performans değerlemesiyle ilgili olarak işgörenlerin performanslarının nasıl ölçüleceği ya da bu ölçüm esnasında hangi kriterlerin belirleyici olacağı konusu kadar, değerlemenin ne zaman yapılacağı konusu da büyük önem taşımaktadır. Performans değerlemesinin zamanıyla ilgili olarak kesin bir kural olmamakla birlikte geleneksel görüşe göre, değerlemenin yılda bir kez yapılabileceği anlayışı oldukça yaygındır. Bununla birlikte, etkili bir performans değerlendirme sisteminde performansların ölçümüyle ilgili olarak yöneticiler ve astlar arasında yıl boyunca düzenli bir iletişim kurulması gerektiği savunulmaktadır. Uygulamaya yönelik olarak yapılan araştırmalar organizasyonların büyük bir bölümünün değişken aralıklı değerlendirme yerine sabit aralıklı değerlendirme yaptıklarını göstermektedir.⁶⁰ Organizasyonları böyle bir uygulamaya iten temel sebepler arasında değerlemenin zaman alıcı ve zor bir faaliyet olması ile sık yapılan değerlemenin işgörenler üzerinde baskı oluşturacağı düşüncesi bulunmaktadır. Performans değerlemesinin zamanıyla ilgili bir başka görüşe göre ise değerlemenin belirli tarihlere bağlanması yerine belirli durumlara bağlanması daha uygun olacaktır. Kişilere ve görevlere göre farklılıklar taşımakla birlikte, belirli durum olarak işgörenin birim ya da amir değiştirmesi yahut görevinin kapsam ve özünde bir takım değişiklikler olması alınabilir. Böyle bir uygulamada, her yıl aynı dönemde çok sayıda işgören değerlemeye alınmayacağından zaman itibarıyla, değerlendirme bir sorun olmaktan çıkacaktır.

Değerlemenin ne zaman ve ne sıklıkta yapılması gerektiği ile ilgili farklı görüş ve uygulamalar biraz da örgütlerin performans değerlemesine bakış açılarıyla ilgilidir. Performans değerlemesini kurumsal yasalardan kaynaklanan bir zorunluluk şeklinde değerlendiren örgütler formal değerlendirme yalnızca kurumsal yasaların öngördüğü zaman sıklığında yapmaktadırlar. Buna karşın, performans değerlemesini bir zorunluluk olmaktan çok bir gereklilik olarak algılayan örgütler

daha mantıklı bir süre tayini yapmaktadırlar. Burada önemli olan, amaca yönelik olmak üzere optimal bir sürenin tayin edilmesidir. Ayrıca, istenilen her an yapılabilen informal değerlendirme sonuçlarının formal değerlendirme sonuçlarıyla entegre edilmesi değerlendirme üzerindeki zaman darlığı baskısını önemli ölçüde azaltacaktır.

1.3.10. Performans Değerlemesi Kimler Tarafından Yapılır

Performans Yönetim Sistemi oluşturulurken netleştirilmesi gereken bir konu da değerlendirmeyi kimin yapacağıdır. En iyi sistemler, yeteneksiz kişilerle yarar yerine zarar verirken, zayıf olan sistemler, yetenekli kişilerle çok etkili ve verimli sonuçlar sağlayabilirler. Bu nedenle, performans değerlendirme sisteminde değerlendirenlerin saptanması büyük önem taşımaktadır. Değerlendirenlerin seçiminde etkili olan faktörlerin başında değerleyeceği çalışanların işlerini bilmesi, işletmeyi tanınması, duygusal eğilimlere ve önyargılar kapılmadan, çalışanın başarısını elindeki ölçülere göre tarafsız, sistematik olarak değerlendirme yeteneğine sahip bulunması gerekmektedir.

Performans değerlemesinin kim ya da kimler tarafından yapılacağının karara bağlanması her organizasyonun kendi kararına bağlı olmakla birlikte, literatürde bu konuyla ilgili beş farklı metot belirtilmektedir. Bu metotlar şunlardır;⁷⁰

- İşgörenin üstleri tarafından değerlendirilmesi
- İşgörenin çalışma arkadaşları tarafından değerlendirilmesi
- İşgörenin kendi kendisini değerlemesi (Öz-değerleme)
- Astların üstleri değerlemesi
- Dış denetim

1.3.10.1. En Yakın Üstün Değerlendirmesi

⁷⁰ CUMMINGS, L. L., SCHWAB, Donald P., a.g.e., s. 101; ALDEMİR M. C., ATAOL A., SOLAKOĞLU G. B., a.g.e., s. 218; NEWMAN, E. John, HINRICHS, R. John, a.g.e., s. 9; ANDERSON, C. G., **Managing Performance Appraisal Systems**, Blackwell Publishers, Great Britain 1993, s. 48-52.

Uygulamada en yaygın olarak kullanılan metot üstlerin astları değerlemesidir. Hiyerarşik olarak işgörenlere en yakın olan üst, yasal olarak kendi emri altında çalışan işgörenlerin davranışlarını belirleme ve yönlendirme hakkına sahiptir. Bu sebeple her yönetici kendine bağlı astların değerlendirilmesinde birinci derecede rol oynar.

En yakın üstün işgöreni değerlendirmede en yetkili, en nesnel, en doğru ve gerçekçi değerlendirmeyi yapabilecek kişi olduğu varsayılmıştır. En yakın üst ya da birinci derecede amirin kim olacağı yetki sıradüzeni (hiyerarşik otorite çizgisi) izlenerek bulunacaktır.⁷¹ Başka bir deyişle sicil amiri belirlenirken; gerek kamu gerekse özel sektör de örgütün hiyerarşik yapısı göz önünde bulundurularak biçimsel düzenlemelere başvurulur.⁷²

Değerlendirilen kişiye yakın olmanın, onu çok yönlü ve daha iyi izleyebilmek gibi avantajları yanında, kişisel ve sübjektif yargılara fazlaca yer vermek gibi dezavantajları da bulunmaktadır.⁷³ Çünkü yöneticilerce yapılan değerlendirme çalışmalarında oluşabilecek sübjektifliğin yanında, astın kendini sürekli baskı altında hissetmesini, ceza alma durumunda astın örgüt ve amirden uzaklaşmasını ve de üstlerce takınılan gizlilik gibi durumlar karşımıza çıkmaktadır. Bu tür sakıncaları ortadan kaldırmak amacıyla tek değil, çok sayıda yönetici tarafından ortak değerlendirme yapılmasına ikinci bir uygulama türü olarak bakılabilir. Burada değerlendirmeyi yapacak olan yöneticilerin kim olacağı ve sayısı tartışılmaktadır. Genel olarak yaygınlık kazanan yatay ve dikey yöneticilerden oluşan komitelerin ve bunların vereceği puan ortalamalarının alınarak yapılmasıdır. Ancak dikkat edilmesi gereken nokta; yöneticilerin sayı olarak üçü geçmeyip, aralarında iletişim kurmadan bağımsız değerlendirme yapmaları ve ilk yöneticinin daha fazla söz sahibi olması gerektiğidir.⁷⁴ Üstün yansızlığını sağlamada bir başka önlemden, değerlendirmenin açık olmasıdır. Açıklık, yansızlığı sağladığı gibi personeli geleceğe hazırlamaya ve performansını iyileştirmesi için

⁷¹ Dicle, 1982:s, 41.

⁷² Canman, 1993: s,21.

⁷³ AŞKUN, İnal Cem, **İşgören Değerlemesi**, E.İ.T.İ.A. Yayınları, Eskişehir 1976, s.9.

⁷⁴ Sabuncuoğlu, 2000: 166-167.

çaba göstermeye iter. Kapalılık ise, yanlılığı ve keyfiliğı arttırır; personeli geleceğı hazırlamaya olanak vermez. Ve bu anlayış; tüm sistem içindeki astların örgüt ve örgütsel hedefler yerine, amir ve onun amaçlarına uymaya sevk eder. Bu yüzden açık değerlendirme esnasında karşı çıkmalar ve gereksiz şikayetler olsa bile, örgütün değerlendirmeden beklediğı yararın açıklık sayesinde kolayca gerçekleşeceği bir gerçektir.⁷⁵

1.3.10.2. Kişisel / Öz Değerlendirme

İşgörenin kendi kendisini değerlemesi yahut öz-değerleme olarak bilinen değerlendirme yöntemi, çok sık kullanılmamakla birlikte, işgörenin kendi kendine hatalarını öğrenebilmesi ve düzeltici önlemleri kendisinin alması açısından faydalı sonuçlar vermektedir.⁷⁶ Amiri astına kendi kendisini değerlemek üzere bir değerlendirme formu verir ve kişi kendisini nasıl algılıyor ve görüyorsa o şekliyle değerlendirir. Çalışanların böyle bir değerlendirme sistemine katılmasının sağlanmasındaki ana neden iş görenin kendi performansı hakkında düşüncelerini öğrenmek ve onları teşvik eden etkenleri doğru olarak belirleyebilmektir.

Bu yöntem, çalışanın kişisel gelişimine büyük katkıda bulunmakta ve özellikle kendi kendini değerlendirebilecek düzeyde sorumluluk taşıyabilen kişiler için daha fazla motivasyon ve iş tatmini sağlamaktadır. Çalışanın kendini değerlendirmesi; kendi kişilik özelliklerine yada çalışma davranışlarına yönelik olmayıp, yaptığı iş, ürettiğı ürün yada hizmetle ilgilidir.

Çoğunlukla, bu gibi değerlendirmelerde, kişi performansını sayısal değerlerle değil, sözel ifadelerle ayrıntılı tanımlamalar yaparak ve standartlardan sapmaların nedenlerini açıklayarak değerlendirir. Sistem, formel olarak böyle bir değerlendirme gerektirmese de çoğu yönetici, çalışanlarının kendilerini nasıl algıladıklarını öğrenmek ve kendi görüşleri ile onların görüşlerini karşılaştırmak

⁷⁵ Canman, 1995: 150-151.

⁷⁶ VAUGHAN, Sheila, "Performance: Self as the Principal Evaluator", **Human Resource Development International**, 6:3, September 2003, s. 371.

için bu yola başvurmakta ve bu yolun sistemin işleyişine yararı olduğuna inanmaktadır. Ancak, insanın doğasında olan “ kendini olduğundan daha iyi görme ” duygusunun çoğu zaman bastırılmasının çok güç olduğu, bu nedenle de kişilerin kendilerini daha yüksek puanlarla değerlendirebilme ihtimallerinin yüksek olasılık taşıdığı göz ardı edilmemelidir.

1.3.10.3. Astların Üstlerini Değerlendirmesi

Astların üstleri değerlemesi daha çok gelişme amacıyla kullanılan bir yöntemdir. Özellikle yöneticilere yönelik başarı değerlemede kullanılan belli başlı yöntemlerden olan astların üstlerini değerlendirmesi çoğu kez yönetici tepkileriyle karşılaşmakta ve bu yüzden de az bir uygulama alanı kazanmaktadır. Esas olarak bu yöntemde yapılan şey; astların üstlerinin başarısını değerlendirmek için daha önceden hazırlanan yönetsel başarı değerlendirme formlarındaki etmenlere tabi tutulmasıdır. Kişisel nitelikler, amaçları gerçekleştirme derecesi, yönetim biçim ve teknikleri gibi etmenlere dayanarak üstlerini değerlendiren astlar, formun son kısmında da “özet değerlendirme” yaparlar.⁷⁷

Bununla birlikte, astları tarafından değerlemeye tabi tutulan üstler, bu durumdan rahatsızlık duymakta ve aşırı duyarlılık geliştirebilmektedir. Ayrıca astların sürekli olarak, değerlemeye tabi tuttukları üste bağlı olarak çalışmaları, üstlerin sahip oldukları yasal yetkiler ve ödül-ceza güçleri dolayısıyla astlarda rahatsızlık oluşturabilmektedir. Bununla birlikte güçlü iletişim ağları, motivasyon, yetki devri, kararlara katılım ve yöneticinin kendi başarılarıyla ilgili çalışanlardan geri bildirim alması gibi pek çok yararı bulunmaktadır. Buna karşın yeterince eğitim verilmemiş astların; üstlerinin kişilik özelliklerine, kendi ihtiyaçlarını karşılama durumlarına veya yaranma düşüncesiyle değerlendirme yapabilmektedirler. Örgütün hedeflerini dikkate almaksızın yapılan bu hatalı yorumları güçlendiren bir diğer

⁷⁷Dicle, 1982: 57

konuda; bir astın amirini değerlendirebilecek düzeyde bilgi, beceri ve tecrübe birikimine sahip olamamasından (veya çok zor olmasından) kaynaklanmaktadır.⁷⁸

1.3.10.4. İş / Takım Arkadaşlarının Değerlendirmesi

Belirli bir düzeyde bulunan akran ya da iş arkadaşlarının birbirlerini değerlendirdiği bu yöntemde, işgörenin başarısının en iyi çalıştığı kişilerce değerlendirileceği temel alınmıştır. Bu yöntem daha çok, aralarında üst düzeyde güven ve paylaşımın olduğu kişiler arasında ve çoğunlukla rekabetçi olmayan ödüllendirme sistemlerinde dikkate değer biçimde doğruluk payı yüksek sonuçlar vermektedir. Konu üzerinde yapılmış araştırmalar; gerekli eğitimler saptandığı ve değerlendirmeye esas alınacak etmenler somut olarak tanımlandığı zaman, küme üyelerinin yaptığı değerlemelerin tutarlılığını göstermiştir. Bu iki koşulun sağlanması, küme üyelerinin birbirlerini değerlendirirken kişisel önyargılardan arınmasını da sağlayacaktır. Akranlarca yapılan değerlendirme sonuçlarının ücret ve maaş ayarlamalarında pek kullanılmamasına karşın; kilit pozisyonlara yapılacak atamalarda büyük bir söz sahibi olduğu gerçektir.⁷⁹

1.3.10.5. Müşterilerin Değerlendirmesi

Bazı işletmeler, müşterilerin performansa ilişkin değerlendirmelerinden yararlanarak; çalışanların görevlendirilmesi, yükseltilmesi, ücretlendirilmesi ve eğitim ihtiyaçlarının belirlenmesi gibi kararlar almaktadır.⁸⁰ Özellikle hizmet sektöründeki kişilerin işe ilgisi, müşteriye yaklaşım tarzı, iş yapma hızı ve iş kalitesi müşterilerin doldurduğu formlar aracılığıyla olmaktadır. Düzenli aralıklarla yapılan mülakat, anket ve telefon görüşmeleri sayesinde müşterilerden toplanan bilgiler; yöneticilerin alacağı personel kararlarında önemli bir girdi sağlar. Terfi, eğitim, transfer gibi yönetsel kararlarda etkin olan müşterilerce

⁷⁸ Barutçugil, 2002: 200-201; Sabuncuoğlu, 2000: 168.

⁷⁹ Dicle, 1982: 58.

⁸⁰ Barutçugil, 2002: 201.

değerlendirmenin bir diğer yararı da; müşterilerin firmayla olan ilişkilerindeki sağlamlığı ve sürdürülebilir bağlılığı yani benimsemeyi sağlamış olmasıdır.⁸¹

1.3.10.6. Danışmanlar ve Uzmanlar Tarafından Değerlendirme

Organizasyonun çalışma ilişkilerini düzenleyen bölümü tarafından ve dışarıdan seçilecek uzmanlarca değerlendirmenin yapılmasıdır. Bu yöntem değerlendirme sonuçlarının kullanılacağı amaçlara veya belli durumlara uygun olarak seçilebilir. Değerlendirme sürecinin ve sonuçlarının tarafsızlığının sağlanması, kişiler arası uyumun oluşturulması ve eğitim ihtiyaçlarının belirlenmesi temel amaç olduğunda bu tür bir değerlendirici seçimi daha isabetli olacaktır.⁸² Dikkat edilecek olursa danışmanlar ve uzmanlarca yapılan değerlendirmenin, aslında grup değerlendirme yöntemlerinden olan “Yerinde İnceleme Ve Gözlem Metodu” olduğu görülür. Çünkü; her ikisinde de değerlendirme formları, personelin performansını iş başında izleyen uzmanlarca doldurulur ve personelin en yakın amirine verilir. Böylece yöneticilerin değerlendirme formlarını doldurma külfetinden kurtarılması sağlanmakta ve kişisel önyargıların değerlendirmeyi etkilemesi önlenmektedir.⁸³

İKİNCİ BÖLÜM

2. Denetim

⁸¹ Barutçugil, 2002: 201.

⁸² Barutçugil, 2002: 201.

⁸³ Canman, 1993: 24.

Genel olarak denetim; bir faaliyetin sonuçlarının mümkün olduğu kadar plânlara uygun olmasını sağlamak amacıyla standartlar konması, elde edilen sonuçların bu standartlarla karşılaştırılması, bu karşılaştırmalar sonucundaki uygulamaların plândan ayrıldığı noktalarda düzeltme önlemlerinin belirlenmesi olarak tanımlanabilir.⁸⁴ Başka bir açıdan ise denetim, “bir kurum veya kuruluşun yada belirli bir plan, program veya projenin yapısı, işleyişi ve çıktılarının önceden belirlenmiş standartlara uygunluk derecesinin araştırma, gözlemleme, sorgulama gibi yöntemlerle tespit edilmesi ve elde edilen bulguların objektif ve sistematik bir biçimde değerlendirilerek ilgili taraf veya taraflara iletilmesi süreci olarak tanımlanabilir”.⁸⁵

Denetim tanımlarında ki ortak unsurları maddeler halinde sıralarsak kavram tam olarak anlaşılmış olacaktır.

- Denetim kavramı her şeyden önce iki tarafı içerir. Denetleyen ve denetlenen. Denetlenen, bir kurum olabileceği gibi kurumun bir personeli yada kurumun gerçekleştirmek zorunda olduğu belirli bir program veya proje olabilmektedir. Hatta performans denetimlerinde farklı kurumların alanına giren bir proje yada konu denetlenebilmektedir. Denetlenen gibi denetleyen kişi yada kurumda farklılık gösterebilmektedir. Denetleyen, dış denetim kurumu olabileceği gibi kurumun kendi bünyesindeki iç denetim organı da olabilir. Denetleyen kişi, mesleği denetim yapmak olan bir kişi olabileceği gibi sadece bu iş için görevlendirilmiş bir kişi de olabilir.

- Denetim, bir karşılaştırma faaliyetidir. En geniş ifadesi ile buna olanla olması gerekenin karşılaştırılması denilebilir. Örneğin, klasik denetim, “uygunluk denetimi” olarak da adlandırılmaktadır. Burada araştırılan uygunluk ise olması gerekenle, olanın uygunluğudur.

- Denetim tanımlarında bulunan unsurlardan biride kriterleridir. Yukarda da belirtildiği gibi denetim bir karşılaştırma faaliyetidir. Karşılaştırmayı “olan”la “olması gereken” açısından yaptığımıza göre “olması gereken”lerin önceden belirlenmiş olması lazımdır. Bu kanun, tüzük vs. ile belirlenmiş olabileceği gibi

⁸⁴Sanal, s. 5.

⁸⁵ H. Ömer KÖSE, s.5.

bütçe, muhasebe ilkeleri yada hedeflerle de belirlenmiş olabilir. Kriterler, denetimin türüne ve amacına göre değişebilir. Mesela, kamu açısından, uygunluk denetimlerinde amaç, işlemlerin kanunlara, kurallara ve usule uygun olup olmadığını belirlemektir. Burada kriter olarak ilgili kanun, kural ve usul hükümleri alınacaktır. Muhasebe açısından yapılan bir denetimde ise kriter, genel kabul görmüş muhasebe ilkeleri olabilecektir. Diğer taraftan, performans denetimi esas alındığında ise kurumun herhangi bir faaliyetini verimli, etkin ve tutumlu olup olmadığını belirlemek için kriter olarak, kurumun daha önce belirlediği hedefler alınabilir.

- Denetim tekniklerine de denetim tanımlarında yer verildiği görülmektedir. Denetim, eski çağlardan beri var olan bir meslek olduğu için zaman içinde çok çeşitli teknikler geliştirilmiştir. İnceleme, araştırma, gözlemlene, sorgulama vs. bunlardan bazılarıdır.

- Denetim, aynı zamanda bir kanıt toplama sürecidir. Daha öncede belirtildiği gibi denetim bir karşılaştırma faaliyetidir. Karşılaştırma “olan” ile “olması gereken” arasında yapılmaktadır. “Olan”ın yani mevcut durumun, olması gerekenle karşılaştırılması belge, bilgi, makbuz vb. kanıtlarla mümkündür. Denetimin kalitesi ve yaratacağı etki, sağlam kanıtlarla doğru orantılı olacaktır.

- Denetim yapan kişinin bağımsız ve tarafsız olması ise bir diğer unsurdur. Denetçinin, denetlenenlerin emri altında olması veya denetlenen kurumdan geçimini sağlıyor olması gibi durumlarda denetimden istenen yararların sağlanması mümkün değildir. Dış denetim, kurumları ve bu kurumların denetçilerinin görevlerini yaparken; iç denetim kurumları ve denetçilerine göre, daha bağımsız ve tarafsız olduklarını söylemek mümkündür. Ancak, dış denetim kurumları ile denetçilerinin, sırf denetledikleri kurumların dışında bulunmaları dolayısıyla bağımsız ve tarafsız olacaklarını söylemek doğru olmaz. Bunun yanında başka şartlarında olması gerekmektedir. Öncelikle dış denetim kurumlarının siyasi etkiden uzak olmaları ve dış denetçilerin ise alınmasında da objektifliğin sağlanması gerekmektedir. Ayrıca, dış denetçilerin kendi kurumlarında da bağımsız ve tarafsız şekilde çalışmalarını sağlayacak yapının kurulmuş olması gerekmektedir. Ülkemiz açısından düşünüldüğünde, Sayıştay’ın, Anayasa’nın yargı bölümünde düzenlenmesi ve Sayıştay Denetçilerine yargıç

statüsü verilerek yargı bağımsızlığından yararlandırılması bu konuya verilebilecek güzel bir örnektir.

- Her faaliyet gibi denetim faaliyetinin de bazı sonuçları olacaktır. Denetim faaliyetleri sonucunda denetçiler raporlar oluştururlar. Ülkemizde, bu raporlar teftiş raporu, yargılama raporu gibi farklı isimler alabilmektedir. Denetlenen nesne incelenip, araştırılıp, gözlemlenip bilgi, belge vb. sonucu bulgu ve kanıtlar elde edildikten sonra bunlar sistematik bir değerlendirmeye tabi tutularak tarafsız ve bağımsız bir şekilde analiz ve görüş oluşturularak raporlara yazılır. Raporlar denetimi yapan kurum ve denetimin konusuna göre değişmekle birlikte ilgililerine verilir.

- Son olarak, bu maddeye kadar yazılan maddelerin içeriğinden de çıkarılabileceği gibi denetim bir süreçtir. Ancak bu süreç, geliş güzel ve plansız programsız bir süreç değil, sistematik bir süreçtir. Bu süreç, denetimi oluşturulan denetim standartları ile düzenlenmiştir. Denetim Standartlarıyla, denetimin her aşamasında birlik ve uyumun sağlanması amaçlanmaktadır. Tüm bu unsurları kapsayan bir denetim tanımı yapılabilir. Denetim, denetlenen kuruluşun, plan, program veya projenin, önceden belirlenen kriterler baz alınarak, verimlilik, etkinlik, tutumluluk yada doğruluk ve düzenlilik karşılaştırmasının, denetleyen tarafından, inceleme, araştırma, gözlemlenme vb. yöntemlerle, tarafsız ve bağımsız şekilde yapılması sonucu kanıtlar elde edilmesi ve bu kanıtların sistematik bir değerlendirmeye tabi tutulması, sonucunun da ilgili taraflara iletmek üzere raporlara yazılmasını içeren sistematik bir süreçtir.⁸⁶

Denetim bir amaç değil, örgütün daha verimli bir biçimde işlemesi ve amaçlarına yönelmesini hedefleyen bir araçtır. Denetim; sistemli, planlı, programlı, hedefli ve sürekli bir faaliyet olup, uzmanlık becerisine sahip kişilerle, kuruluşlarla ve kurumlarca yerine getirilmektedir. Çağdaş denetim riskli ve önemli alanlar dikkate alınarak stratejik önceliklere göre yürütülmekte ve yıllık programlara bağlanan sürekli ve sistemli faaliyet olarak algılanmaktadır.⁸⁷ Denetim, ekonomik faaliyet

⁸⁶ Sayıştayın Performans Denetimi Görevi ve Performans Denetiminin Uygulanma Süreci adlı Yüksek Lisans Tezi Murat TURHAN s, 29-31.

⁸⁷ Polat, Necip, Saydamlık, Hesap Verme Sorumluluğu ve Denetimin Etkinliği, SD, Nisan-Haziran 2003, sy. 49, s. 74.

ve olaylarla ilgili olarak gerçekleşmiş sonuçları, önceden belirlenmiş amaçlara, kriterlere ve standartlara göre tarafsız olarak analiz etmek ve ölçmek suretiyle kanıtlara dayanarak değerlendirmektir. Denetim, performansı kontrol ve rapor etmek ile düzeltici önlemleri almak gibi aşamalardan oluşmaktadır. Bu nedenle, öncelikle örgüt yapısının denetimle ilişkili yönleri ve denetim süreci önem arz eder.⁸⁸

2.1.Denetimin Amacı

Denetimin amacı; ortaya çıkan sonuçları tarafsız değerlendirmek ve istenen amaçlara ulaşmayı sağlamak, gelecekteki hataların önlenmesine yardımcı olmak, kişi ve kuruluşların gelişmesine destek olmaktır. Genel anlamda denetimin amacı ise, bir kurum veya kuruluştaki neler olduğunu ve neler olacağını anlamaya çalışmak olarak özetlenebilir. Denetim ne kadar iyi yapılırsa yapılsın, gereği yerine getirilmedikçe denetimden beklenen yararın sağlanması mümkün değildir. İdarenin denetiminde halkın yaygılarının ortadan kalkması denetimin daha etkili ve aktif olarak gerçekleştirilmesine bağlıdır. En küçük birimden en büyük birime kadar denetim ön planda tutulmalıdır. Çünkü denetim idarelerin görevini gereği gibi yapmalarını ve yönetimin bir bütün olarak uyumlu çalışmasını sağlamaktır. Denetimin belediyelerdeki genel amacına gelince; belediyelerin görevlerini gereği gibi yapmalarını ve yönetimin bir bütün olarak uyumlu çalışmasını sağlamaktır. Yukarıda sayılan bu amaçları aşağıdaki şekilde gruplandırabiliriz:

. Karşılaştırma ve Tespit

Denetlenen nesnenin (kurum, kişi, faaliyet vs.) bir statüsü vardır. Bu statü çoğunlukla yazılı kurallarla oluşturulmuştur. Denetlenenden beklenen bu statüye uygun hareket etmesidir. Denetimin amaçlarından birisi de bu statü ile herhangi bir andaki durumun karşılaştırılması ve uygunluk hakkındaki tespitlerin yapılmasıdır. Karşılaştırma; var olanla olması gereken arasında yapılır. Karşılaştırma sonucunda

⁸⁸ **Kamu Mali Yönetiminin Yeniden Yapılandırılması ve Mali Saydamlık Özel İhtisas Komisyonu Raporu**, Sekizinci Bes Yıllık Kalkınma Planı, DPT, 2517, Ö_K. 535, Ankara 2000, s. 97.

bazı tespitlerde bulunulur. Bu tespitlerden denetlenen nesnenin olması gerektiği gibi olup olmadığı sonucuna ulaşılır.

. Önleme ve Sınırlama

Denetim, uygulama esnasında ve uygulamadan sonra yapılabildiği gibi uygulamadan öncede yapılabilmektedir. Karşılaştırma ve karşılaştırma sonucunda tespitler yapıldıktan sonra önceden belirlenmiş kurallara aykırı olan iş ve işlemlerin önlenmesi gerekmektedir. Örgütler amaçları doğrultusunda pek çok faaliyette bulunurlar. Bu faaliyetlerin çoğunluğu tekrar eder. Herhangi bir anda bir faaliyette ortaya çıkan uygunsuzluk tespit edildikten sonra bu uygunsuzluğun tekrar etmesinin

önlenmesi gerekmektedir. Denetim sonucunda faaliyetlerde ortaya çıkan uygunsuzlukların tekrar etmesinin önlenmesi denetimin amaçlarındandır. Denetlenen her zaman örgüt olmayabilir. Denetlenenin örgüt personeli olduğunu düşünelim. Örgüt personelinin, örgüt amaçlarını etkin olarak gerçekleştirmek açısından, yapması gerekenler mevzuatta veya sözleşmelerinde belirtilmiştir. Denetimin amaçlarından biri personelin örgüt amaçlarına aykırı hal ve hareketlerini tespit etmek olduğu gibi diğeri de bu hal ve hareketleri tespit edip, cezalandırarak o personelin veya diğer personelin aynı hal ve hareketlerde bulunmasını önlemektir.

Yukarıda da belirtildiği gibi gerek örgütlerin gerekse örgüt personelinin önceden belirlenmiş amaçlar doğrultusunda faaliyet ve davranışlarda bulunması gerekmektedir. Bir bakıma önceden belirlenmiş sınırlar vardır. Zaman içerisinde örgüt veya örgüt personeli belirtilen sınırlar dışına taşabilmektedir. Özellikle kamuda örgütler sürekli genişleme eğilimi içerisindeyler. İşte bu noktada denetimin sınırlama amacı ortaya çıkmaktadır. Denetimin bu işlevi ile amaçlanan denetlenenin olumsuz yönde gidisinin önlenmesi ve sınırlanmasıdır.

. Düzeltme

Denetimin tespit, önleme ve sınırlama amaçlarının yanı sıra bir diğer amacı da düzeltmedir. Denetimin önleme ve sınırlama amacının, denetlenenin, önceden

belirlenmiş kriterlere uymayan davranış veya faaliyetlerinin tekrarının önlenmesine yönelik olduğunu belirtmiştik. Önceden belirlenmiş kriterlere veya yasal mevzuata uygun olmayan bu davranış veya faaliyetlerden düzeltilebilmesi mümkün olanlar varsa düzeltilmelidir. Düzeltme işlemi denetim türüne göre değişebilmektedir.⁸⁹

2.2.Denetimin Gerekliliği

Denetim gerçekleştirildikten sonra ortaya çıkan sonuçlar; amaçların belirlenerek, plân ve uygulama ilkelerinin belirlenmesinde yol gösterici olmalıdır. Denetimde amaç ve plânlar kadar, uygulama üzerinde etkili olan örgütsel ve çevresel değişkenler de dikkate alınmalıdır. Bu bağlamda denetim sisteminin etkililiği sağlanmış olur. Aynı yaklaşım içinde, denetim birimlerinde görevli denetim elemanlarının konularına göre uzmanlaşmaları sağlanmalıdır.⁹⁰

Demokratik bir devlette şeffaflık, hizmetlerin sunumunda halka yakınlık ve açıklık sağlayabilmede temel hedefler olarak görülmektedir. Bu hedefler doğrultusunda. Şeffaflığın amacı, israfın, suiistimalin ve sahteciliğin en alt seviyeye indirilmesindeki önemini vurgulamaktır. Zira şeffaflık hesap verme sorumluluğunu sağlayan en önemli mekanizmalardan biridir. Şeffaf bir sistem, yönetenlerin kamunun kaynaklarını nasıl ve hangi amaçlara yönelik olarak kullandığı konusunda vatandaşlara Gerekli bilgileri sunduğu gibi kamu yönetimine duyulan güveni artırır ve kamusal kaynakların kullanımında etkinliğin ve verimliliğin sağlanmasını özendirir. Hesap verme sorumluluğunun ve şeffaflığın geliştirilmesinde denetim vazgeçilmez bir rol üstlenmektedirler.⁹¹

Son yıllarda ülkemizin gündeminde de sıkça yer alan yolsuzluklar, şeffaflığın yeterince anlaşılamamış olmasından kaynaklanıyor. Aynı zamanda kaynak israfı ve toplumsal refah kaybının yanı sıra, toplumsal değerleri de aşındırmaktadır. Yolsuzluğun nedenleri arasında, saydamlık, hesap verme sorumluluğu ve denetim

⁸⁹ TURHAN s, 37.

⁹⁰ Sanal, s. 242.

⁹¹ Özbaran, s. 11.

konularındaki yetersizlikler gelmektedir.⁹² Denetimin işlevsel ve gerekli olması için teknik düzeyi yükseltilmelidir. Bu çerçevede; istatistik yöntemlerinin kullanılması yoluyla denetim verimliliği artırılmalı, denetim sonucunda ortaya çıkan veriler amaca uygun biçimde değerlendirilmeli ve bunların geliştirilmesi açısından denetimin gerekliliği sağlanmalıdır⁹³. Yolsuzlukların nedenlerinden biri olarak sayılan kamusal denetimin yetersizliği karşısında, denetimin etkinliğinin artırılması da hem yolsuzlukların önüne geçene hem de yolsuzlukları ortaya çıkaracak bir unsurdur.⁹⁴ Bu nedenle denetim idarelerde hem gerekli hem de etkin olmalıdır.

2.3.Denetimin Çeşitleri

2.3.1. İç Denetim - Dış Denetim

Yönetim, kendi iç işleyişini değerlendirmek üzere denetim yapabilir ya da yaptırabilir. Buna iç denetim adı verilir.⁹⁵ 5018 sayılı Kanunu’nda iç denetim, “kamu idaresinin çalışmalarına değer katmak ve geliştirmek için kaynakların ekonomiklik, etkililik ve verimlilik esaslarına göre yönetilip yönetilmediğini değerlendirmek ve rehberlik yapmak amacıyla yapılan bağımsız ve nesnel güvence sağlayan danışmanlık faaliyetidir. Bu faaliyetler, idarelerin yönetim ve kontrol yapıları ile malî işlemlerinin risk yönetimi, yönetim ve kontrol süreçlerinin etkinliğini değerlendirmek ve geliştirmek yönünde sistematik, sürekli ve disiplinli bir yaklaşımla ve genel kabul görmüş standartlara uygun olarak gerçekleştirilir.” (m. 63) şeklinde tanımlanmıştır.⁹⁶

İNTOSAI Denetim Standartlarında “İç Kontrol” terimi, “... kurumun işlerini düzenli olarak, verimli, etkin ve tutumlu bir tarzda ifa etmesine; yönetim politikalarına bağlılığı sağlamaya; varlıkları ve kaynakları muhafazaya; muhasebe

⁹²Polat, s. 67.

⁹³ Sanal, s. 242.

⁹⁴Polat, s. 74 – 76.

⁹⁵ Ergun, Turgay, Kamu Yönetimi, Kuram-Siyasa-Uygulama, TODA_E, Ekim 2004, s. 115.

⁹⁶ Belediyelerde Performans Denetimi ve Mali Denetim adlı Yüksek Lisans Tezi Sevil AYDIN s. 15.

kayıtlarının doğruluğunu ve tamlığını teminat altına almaya; zamanlı ve güvenilir mali bilgiler ile yönetim bilgilerini üretmeye yardımcı olmak için kurumsal amaçlar çerçevesinde örgütsel yapı, is görme metotları, prosedürler ve iç denetim de dahil olmak üzere yönetimce konulan tüm mali ve sair kontroller sistemi”ni ifade etmek üzere kullanılmıştır.⁹⁷ Bütün mali işlemlerin belgelere dayandırılması, önceden müteselsil numaralanmış belgeleri kullanma zorunluluğu, elektronik yazar kasalar, isi yapanlardan başkaları tarafından icra edilen sistematik onaylamalar veya test incelemeleri, bir görevin ifasında personel için uygun yetkilendirme düzeyleri konulması, muhasebe kayıtlarının belli sürede yapılması zorunluluğu gibi iç kontrol şekilleri mevcuttur. Bir kurum ve kuruluşta yüzlerce, hatta binlerce iç kontrol bulunabilir. İç kontroller literatürde, muhasebe kontrolleri, önleyici kontroller, telafi edici kontroller vb. gibi çeşitli sınıflandırmalara tabi tutulurlar. İç Kontrolün tanımında “...iç denetim de dahil olmak üzere...” ifadesi geçmektedir. Kısacası İNTOSAI denetim standartlarına göre iç denetim de bir iç kontrol sistemidir.⁹⁸

İç denetim, idarenin kendi yapısı içerisinde cereyan eden is ve işlemleri, kendi elemanları vasıtasıyla denetim ve kontrole tâbi tutmasıdır.⁹⁹ İç denetim faaliyetleri, idarelerin yönetim ve kontrol yapıları ile mali işlemlerinin yönetim ve kontrol süreçlerinin etkinliğini değerlendirerek gerçekleşir.¹⁰⁰ Bunun yanı sıra, kamu kesimi yolsuzluğunun, israf ve etkinsizliğin yaygın olduğu ülkelerde, bu tür sorunlar genellikle mahalli idare düzeyinde de sıklıkla gözlemlenmektedir. İşte bu noktada, iyi isleyen iç denetim sistemleri, yolsuzluk ve benzeri sorunların üstesinden gelinmesinde bir sübap vazifesi görmekte ve konunun tarafı olanlara kurumun mali pozisyonuyla ilgili bilgi aktarımında önemli rol oynamaktadırlar. iç

⁹⁷ INTOSAI, a.g.e., 30.

⁹⁸ TURHAN s.53.

⁹⁹ Dogan, M. Emin, Belediye ve Belediye Bütçesinin Denetimi, YYVD, c.14, Ocak 2005, sy.1, s. 64.

¹⁰⁰ Öz, Ersan – Kaplan, Ersin, Türk Mali Sisteminin Yeniden Yapılandırılması, T_D, y. 77, Mart 2005, sy. 446, s. 258.

denetimin yokluğunda kurumlar, yolsuzluk, israf ve suiistimaller karşısında çaresiz kalabilmektedirler.¹⁰¹

İç denetim, hiyerarşik yapının çalıştırılması ile olabileceği gibi, kurum teftiş kurulunun çalıştırılması şeklinde de olabilir. Esasında uygulamada iç denetim, her iki mekanizmanın da ortak çalışması ile ilgilidir.¹⁰² İç denetim söz konusu sistemin etkinlik ve yerindeliğinin denetimi anlamına gelmektedir. İç denetim, bir kuruluşun çalışma usul ve esaslarını geliştirmek, iç mekanizmayı etkinleştirmek amacını taşımaktadır. İç denetim birimi tarafından düzenlenen ve yayınlanan denetim raporları sayesinde, kurumun performansından yararı olanlara yada bir şekilde etkilenecek olanlara bilgi sağlanmaktadır.¹⁰³

Dış denetim, denetlenen kurum veya kuruluştan bağımsız organ veya kişilerce gerçekleştirilen denetimdir. İdarenin dışında bağımsız denetçilerce kamu idaresinin mali işlemlerinin ilgili mevzuata uygunluk ve performans açısından denetlenmesidir. Dış denetim faaliyet sonuçlarının dışarıdan bir kurum tarafından değerlendirilmesidir. Diğer bir ifadeyle kurum veya kuruluşun işlemlerinin bir başka kuruluşça denetlenmesi diye de tanımlanabilir. 5018 sayılı Kanunu'nda ise "Dış denetim, genel kabul görmüş uluslararası denetim standartları dikkate alınarak; kamu idaresi hesapları ve bunlara ilişkin belgeler esas alınarak, malî tabloların güvenilirliği ve doğruluğuna ilksin malî denetimi ile kamu idarelerinin gelir, gider ve mallarına ilişkin malî işlemlerinin kanunlara ve diğer hukuki düzenlemelere uygun olup olmadığının tespiti, kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli olarak kullanılıp kullanılmadığının belirlenmesi, faaliyet sonuçlarının ölçülmesi ve performans bakımından değerlendirilmesi, suretiyle gerçekleştirilir". (m. 68) şeklinde tanımlanmıştır.

Bir dış denetçinin üzerinde yoğunlaşması gereken en önemli konular şunları kapsamalıdır:¹⁰⁴

¹⁰¹ **Baltacı**, Mustafa, Yerel Yönetimlerde İç Kontrol ve İç Denetim, LMHD, Nisan 2006, s. 955.

¹⁰² **Dogan**, s. 64.

¹⁰³ **Baltacı**, s. 962.

¹⁰⁴ **CDLR**, s. 97.

- Hesapların kanun hükümlerine uygun yapıldığını,
- Harcamaların kanuna göre yetkilendirilmiş olduğunu,
- Gelirlerin kanuna göre elde edildiğini,
- Gerekli muhasebe kurallarına uyulduğunu,
- İç denetim ile mali denetim sistemlerinin ciddi ve kayıpları engellemeye yeterli olduğunu,
- Yapılan denetimler ile ortaya çıkabilecek ciddi ihmallerin olmadığını,
- Tüm usulsüzlüklerin yetkili makamlara bildirildiğini,
- Önemli mali kararlar da yönetimin bazı dış etkenleri dikkate almayı veya ilgili konulardaki hususları unutmadığını, dikkate almalıdır.

Görüldüğü gibi dış denetim işlevsel olarak iç denetimle iç içe girmiş durumdadır. Aynen iç denetçi gibi dış denetçi de, 3 veya 4 yıllık bir süredeki başlıca çalışma alanlarını kapsayacak bir plâna göre hizmet vermelidir. Bu plân yapılırken dış denetçi, iç denetçinin plânlarını dikkate almalı ayrıca bütçe kalemlerinin önemi ile risk unsurlarını da düşünmelidir.¹⁰⁵ Dış denetimde, denetlenen kuruluşun örgütsel yapısı içerisinde bulunmayan, ancak daha üst konumdaki bir birim tarafından yürütülen bu denetim biçiminde, denetleyen birim bir kamu denetim birimi olabileceği gibi özel nitelikli bir denetim birimi de olabilmektedir.¹⁰⁶

2.3.2.Hiyerarşik Denetim – Vesayet Denetimi

Kamu hizmetlerini görenler ast ve üst olarak ikiye ayrılmaktadırlar. Astlar, üstlerinden aldıkları emirlere göre kamu hizmetlerinin yürütülmesini sağlarlar. Üstün altında astları olduğu gibi bu üstünde bir üstü vardır. Bu kişide kendi üstünden emir almaktadır. Bu piramit, yukarı doğru en üste kadar gitmektedir ve hiyerarşi olarak adlandırılmaktadır. Hiyerarşinin değişmez, temel ilkesi, ast nitelikteki her makamın mutlaka daha üst bir makamın yapısal denetim ve

¹⁰⁵ CDLR, s. 98.

¹⁰⁶ Sanal, s. 17.

gözetiminde bulunması gerektiğidir.¹⁰⁷ Hiyerarşik denetim, üstün astlar üzerindeki gözetim ve kontrol yetkilerini ifade eder. Hiyerarşik denetimde yönetici, eyleminden dolayı üstüne karşı sorumludur ve astının eylemini de denetler. Üstün astlarını denetlemesi, üstün yönetme görevi dahilindedir.¹⁰⁸ Bu denetim re'sen olabileceği gibi başvuru üzerine yapılan bir hiyerarşik denetimde olabilir. Hiyerarşik amir astı tarafından yapılan işlemi yerindelik ve kanuna uygunluk açısından denetler. Bu bağlamda, hiyerarşik denetim, kamu kurumlarında kademeleşmeden kaynaklanan üstün ast üzerindeki denetim yetkilerini kapsayan bir yönetsel denetim türüdür. Üstün astlarını denetlemesi, üstün yönetme görevi içerisindedir. Hiyerarşik denetimde üst, emri altında olanların yaptıkları işlemleri her zaman denetleyebilir.¹⁰⁹

Diğer bir idari denetim türü ise idari vesayettir. İdari vesayet, yerinden yönetim kuruluşlarının, yasalarda belirtildiği sınırlar içinde, merkezi idare tarafından denetlenmesidir. İdari vesayet denetimi yerel yönetim kuruluşlarının organları ve görevlileri üzerinde yapılabildiği gibi işlemleri üzerinde de yapılabilmektedir. İdari vesayeti hiyerarşiden ayıran en büyük özellik, idari vesayetin iki ayrı tüzel kişilik arasında, hiyerarşinin ise bir tüzel kişilik içinde gerçekleşmesidir.¹¹⁰ Ayrıca 82 Anayasası'nın 127. maddesinde de belirtildiği üzere; “Merkezî idare, mahallî idareler üzerinde, mahallî hizmetlerin idarenin bütünlüğü ilkesine uygun şekilde yürütülmesi, kamu görevlerinde birliğin sağlanması, toplum yararının korunması ve mahallî ihtiyaçların gereği gibi karşılanması amacıyla, kanunda belirtilen esas ve usuller dairesinde idarî vesayet yetkisine sahiptir” ifadesi yer almaktadır. Vesayet denetiminin en ayırıcı özelliği, bu denetim yetkisinin kanunun açık bir hükmüne dayanması ve ancak kanunun öngördüğü alanlarda ve izin verdiği ölçüler içinde kullanılabilmesidir. Vesayet denetimi hukuka uygunluk açısından gerçekleştirilen bir denetimdir.

2.3.3.İdari Teftiş

¹⁰⁷ Kurthan Fisek, s. 72.

¹⁰⁸ Seref Gözübüyük, s. 292.

¹⁰⁹ Aykaç – Özer, s. 8.

¹¹⁰ İlhan Özay s. 154.

İdari denetimin yollarından biriside idari teftiştir. İdari teftiş, hiyerarşik denetimde olduğu gibi kanunilik ve yerindelik açısından yapılabilir. Teftiş edilenlerin yaptığı iş ve işlemlerin kanun, tüzük ve yönetmelik esaslarına uygun olup olmadığının kontrolü kanunilik teftiştir. Yapılan iş ve işlemlerde kaynakların verimli kullanılıp kullanılmadığının, çözüme ilişkin tercihlerin isabetli olup olmadığının tespitine yönelik teftiş ise yerindelik denetimi olarak tanımlanmaktadır. Aslında idari teftiş, en üst yöneticiler tarafından yapılması gerekirse de uygulamada bu imkan bulunamadığı için kurumların kendi bünyelerinde oluşturdukları teftiş kurullarına yaptırılmaktadır.

2.3.4.Yargı Denetimi

Devlet yönetiminin hukuka bağlı olması açısından devlet anlayışlarında demokrasinin gelişimine paralel olarak zamanla değişimler olmuştur. Devlet idaresinin hukuka hiçbir şekilde bağlı olmadığı polis devletinden hazine teorisine oradan da hukuk devleti anlayışına geçilmiştir. İdari eylem ve işlemlerin, yargı organları tarafından denetlenmesi, hukuk devleti anlayışının bir sonucudur. Hukuk devleti ilkesi, insan haklarına saygılı ve bu hakları koruyucu âdil bir hukuk düzeni kuran ve bunu devam ettirmekle kendini yükümlü sayan, bütün davranışlarında hukuk kurallarına ve Anayasa'ya uygun, bütün eylem ve işlemleri yargı denetimine bağlı olan devlet demektir.¹¹¹ Hukuk Devletin gereklerinden biriside idarenin faaliyetlerinin hukuk kurallarına uygunluğunun yargı denetimine tabi tutulmasıdır.³⁷ Devletin diğer erkleri olan yasama ve yargının da hukuk içinde kalması elbette hukuk devletinin diğer gerekleridir. Yasama organının hukuka uygunluğunun denetimi Anayasa Mahkemesi tarafından yapılmaktadır. Yürütme organının yargısal denetimi ise idari yargı tarafından yerine getirilmektedir. Ayrıca yürütme organının devlet kudretini elinde bulundurmasından kaynaklanmayan

¹¹¹Anayasa Mahkemesi, “25 Mayıs 1976 Tarih ve E.1976/1, K.1976/28 Sayılı Karar”, **Anayasa Mahkemesi Kararlar Dergisi**, Sayı 14, s.189.

eylem ve işlemleri, yani özel hukuk kişisi gibi kabul edildiği durumlarda, ise adli yargı tarafından denetlenmektedir. Yargı birliği siteminin geçerli olduğu Anglo-Amerikan ülkelerinde ise yürütme organının yargısal denetimi adli mahkemelerce gerçekleştirilmektedir.³⁸ Yürütme organının eylem ve işlemlerinin yargı organları tarafından denetlenmesi, yönetimin hukuk kuralları içinde kalması ve halkın yönetim karşısında haksızlığa uğramasının önlenmesi açısından en etkili denetim yoludur. Bunun için yargı denetiminin yönetimden ayrı ve bağımsız bir organ tarafından yapılması gerekmektedir. Devlet ve birey arasında var olan orantısız güç ve kudreti dengeleyecek olan yine bireyin ve kamunun yararı arasında dengeyi sağlayacak olan yargıdır. Ancak yargı denetiminin etkililiği yanında, diğer denetim yollarına göre yavaş işlemesi ve sonucun geç alınması, ayrıca kamu hizmetlerini de güçleştirmesi gibi dezavantajları bulunmaktadır.¹¹²

2.3.5.Yasama Denetimi

Temsili Demokrasilerde Parlamento, halkın temsilcilerinden oluşur ve egemenliği elinde bulundurur. Ülkeyi ilgilendiren kararları yasama organı yapar. Yönetim, yasama organın kararlarını yürüten bir organdır. Yürütmenin bu kararlara aykırı davranmaması gerekir. Yürütmeyi bu açıdan denetlemek yasama organının en doğal hakkıdır. Dolayısıyla parlamenter sistemlerde yasama organının en önemli görevlerinden birisi hükümetin ve yönetimin eylemlerinin denetlenmesidir.¹¹³ Ancak, günümüzde yönetim örgütünün devasa boyutlara ulaşması ve işlemlerin karmaşıklaşması sonucu yasama organı etkin bir denetim yapamamaktadır. Bu nedenle yasama organına yardımcı olacak kurumlar oluşturulmuştur. Yasama organı denetleme yetkisini tamamen de devretmemiştir. Soru, gensoru, genel görüşme ve meclis araştırması gibi yöntemleri kullanarak bizzat denetim yapabilmektedir.

2.3.6.Düzenlilik Denetimi

¹¹² Seref Gözübüyük, **a.g.e**, 301.

¹¹³ Seref Gözübüyük, **Anayasa Hukuku**, Turhan Kitabevi 5. bs., Ankara, 1995, 194.

Bu denetim türü, denetime tabi kuruluşların muhasebe kayıtları ve mali tabloların incelenmesi ve değerlendirilmesi ile işlemlerin mevzuata uygunluğunun denetimi olup mali denetim ve uygunluk denetimlerini kapsamaktadır.

.Mali Denetim

Mali işlemlerinin ve faaliyetlerinin belirlenmiş yöntemlere, kurallara veya mevzuata uygun olup olmadığını belirlemek amacıyla incelenmesidir. Bir diğer ifadeyle mali denetim gelir, gider ve mallara ilişkin hesap ve işlemlerin doğruluğunun, mali tabloların ve mali sistemlerin denetimidir.¹¹⁴ Mali denetim, genel hatlarıyla; toplumsal ihtiyaçlar ile kaynakların denkleştirilmesi, para politikaları ile maliye politikasının sağlam verilere oturtulmasıdır. Ayrıca gelir, gider ve mal hizmetlerinden doğan hesap ve işlemlerin hukukî kurallara aykırılıklarının tespit edilerek giderilmesi yolunda değişikliklerin önerilmesi, hazine zararına yol açacak uygulamalara engel olunması, hazinenin verimliliğinin artırılması gibi amaçları ihtiva eder.¹¹⁵

.Uygunluk Denetimi

Uygunluk denetiminde faaliyet ve işlemlerin ilgili kanun, tüzük, yönetmelik ve benzeri düzenleyici işlemlerde uygunluğunun denetlenmesi durumu ortaya çıkmaktadır. Yani uygunluk denetimi kurumun işlemlerinin mevzuata uygunluğunun denetlenmesidir. Mali ve uygunluk denetimlerini kapsayan düzenlilik denetimi sadece harcamaların kanuna uygunluğunu ve kayıtlarının tutulmasını incelediğinden sonuçların değerlendirilmesinde ve dolayısıyla kaynakların kullanımı hakkında bilgi vermede yetersiz kalmaktadır.¹¹⁶ Bundan dolayı ortaya çıkan bu eksikliği tamamlamak için ve gereğinin karşılanması için performans denetimi denilen yeni bir denetim türü geliştirilmiştir.

. Performans Denetimi

¹¹⁴ Polat, s. 74.

¹¹⁵ Dogan, s. 63.

¹¹⁶ Özer, Akif, s. 31.

Performans denetimi çalışmamızın temel konusudur. Bu konuya ikinci bölümde ayrıntılı olarak değinileceği için bu başlık altında anlatılmayacaktır.

2.4.Performans Denetimi

2.4.1.Genel Olarak Performans Denetimi

Refah devleti anlayışına geçilmesi, halkın devletten taleplerinin değişmesi ve kamu yönetimi alanındaki gelişmeler sonucu denetim anlayışında da değişimler oldu. 1971 yılında A.B.D.'de bir eyaletin meclisi, eyalet denetçisinin, meclis üyelerinin deniz aşırı ülkelere yaptıkları seyahat harcamalarını, sadece kurallara uygunluk ve düzenlilik açısından rapor etmesini, performans denetimi yapmaması nedeni ile eleştirmiş daha sonra bu denetim yasal olarak düzenlenmiştir.¹¹⁷ 1960'ların sonu 1970'lerin başında, Amerika Birleşik Devletleri, İngiltere, Kanada, Avustralya, İsveç ve Hollanda gibi ülkelerin yüksek denetim organları performans denetimini başlattılar. Bunun üzerine, Uluslar arası Sayıştaylar Birliği İNTOSAI, 1977 yılında, Lima Konferansında, performans denetiminin önemini resmen kabul etti. Yeni denetim türü kamu yönetiminin performansı, etkinliği, tutumluluğu ve verimliliğine yönelmektedir. Bu denetim yönetimin sadece spesifik yönlerini değil, aynı zamanda örgüt ve yönetim sistemlerini de içeren yönetim faaliyetlerini kapsamaktadır

2.4.2.Performans Denetiminin Tanımı

Performans denetimi çeşitli şekillerde tanımlanmıştır. Bu tanımlamalardan bazıları şunlardır:

¹¹⁷ Hüseyin Özer, a.g.e, 64.

Performans denetimi daha çok etkinlik verimlilik ve tutumluluk sağlamaya yönelik olarak mali ve mali olmayan olayların, faaliyetlerin, bağımsız, sistemli ve objektif olarak incelenmesidir.¹¹⁸

Başka bir tanıma göre performans denetimi, kaynakların verimlilik etkinlik ve tutumluluk ilkeleri doğrultusunda yönetilip yönetilmediğini ve mali sorumluluğun gereklerinin makul ölçüde karşılanıp karşılanmadığını görmek için bir kurumun faaliyetlerinin değerlendirilmesidir.¹¹⁹

Performans denetimi tanımlardan da hareketle kurumun faaliyetlerinin ne kadar etkin olduğu, bu faaliyetler sırasında kullanılan kaynakların tutumluluk ilkesince elde edilip edilmediği, tutumluluk ilkesince elde edilen kaynakların verimli kullanılıp kullanılmadığı performans denetiminin araştırdığı konulardır. Performans denetimi yapılırken sadece mali değil mali olmayan işlemlerde denetim konusu yapılabilir.

Bu denetim biçiminin uygulanabilmesi için iyi bir yönetim anlayışına ihtiyaç vardır. Aslında, performans denetimi özel sektör kaynaklıdır ve kamu kesimine uygulanması özel sektör anlayışının kamu yönetimine uygulanması demektir. Bu denetimin kamuda verimlilik ve etkinlik anlamında kendisinden beklenen sonucu vermesi ise sistemin iyi işletilmesine ve kontrolüne bağlıdır.¹²⁰

Özel sektörde ve kamu kurumlarında performans denetimi, kültürel ve politik nedenlerden dolayı farklılıklar gösterir. Çünkü kamu örgütleri bazı açılardan özel örgütlerden farklıdır ve bu farklılıklar kamu kurumları için önemlidir. Öncelikle en kritik noktalardan birisi kamu kurumlarının hedeflerinin net olarak tanımlanmadığı seklindedir. Kamuda kurumsal veriler zor ölçüldüğü için kamu örgütlerinde performans değerlendirme sonuçları güvenilir olmayabilir. Ayrıca kamudaki

¹¹⁸ **Handbook of Government Auditing in Developing Countries**, UN Department of Economic and Social Affairs, New York, 1997, 75'den aktaran H. Ömer Köse, **a.g.e.**, 77.

¹¹⁹ Nevin ATAKAN, Arife Çoskun, S. Melda Sonuvar, **Performans Denetimi; Pakistan Sayıştay'ı Uygulaması**, Sayıştay Başkanlığı 135. Kurulus Yıldönümü Yayınları, Ankara 1997, 4.

¹²⁰ Öz – Kaplan, s. 261.

yöneticilerin politik davranışları ve statü konusundaki gelecek kaygıları verecekleri idari kararlar etkilemektedir.¹²¹

2.4.3. Performans Denetiminin Amacı

Performans denetimi, verimlilik, etkinlik ve tutumluluk unsurlarını dikkate alarak faaliyetlerin ne şekilde yapıldığını değil, ne kadar iyi yapıldığını gösterir. Denetim, kurumları ulaştıkları performans düzeyinden sorumlu tutar; daha iyi bir başarı düzeyine ulaşma açısından ilgili birimlere yardımcı olur.. Böylelikle sunulan kamu hizmetleri olması gereken yerde olur.. Kamu hizmetlerinin sunulmasında, kamu personelinin performanslarının artırılması, en iyi hizmetin sunulması ve verimliliğin sağlanması açısından önem arz eder.

Süreklilik arz eden denetimler yapmak, kaynak kullanımının zamanında ve etkin bir şekilde doğru programlara yapıldığının göstergesi olarak organizasyonun hesap verilebilirliğini güçlendirir. Hesap verilebilirlik, yazılı kayıtların gözden geçirilmesi, açık, net ve düzenli bir şekilde raporlamalarla ve şeffaf ve açık iş süreçlerinden performans ölçülerinin analiz edilmesi ile doğrulanabilir. Hesap verilebilirlik performans denetimi açısından gerekli ve önemli olmasına rağmen performans yönetimi açısından yeterli değildir. Gerçekleştirilen faaliyetler sonucu elde edilen çıktının ölçülmesinin yanında bu çıktıların sonuçlara dönüştürülerek yönetilmesi yani elde edilen çıktı bilgisinin doğru analiz edilmesi ve kurumların hizmetlerinin iyileştirilmesinde kullanılması yani öğrenme süreci daha önemlidir.

Sonuç olarak performans denetiminin amaçlarını maddeler halinde şu şekilde sıralayabiliriz:¹²²

- Bir projenin ya da programın uygulamasıyla ilgili olarak başarı veya başarısızlığın ölçülmesini sağlamak,
- Başarı ya da başarısızlığı belirlemek,

¹²¹ **Halis**, Muhsin – **Tekinkus**, Mehmet, Kamuda Performans Yönetimi, Kamu Yönetiminde Çağdas Yaklaşımlar; Sorunlar, Tartışmalar, Çözüm Önerileri, Modeller, Dünya ve Türkiye Yansımaları, Ankara 2003, s. 169.

¹²² **Öztürk** (Yunus Emre), s. 158.

- Geleceğe yönelik önerilerde bulunmak,
- Performans hesap verme sorumluluğuna katkıda bulunmak,
- Performansın geliştirilmesini sağlamak,
- Performans bilgisi sağlamak,
- Verimli kaynak tashihi ve kullanımı,
- Kamu yönetiminin geliştirilmesini sağlamak,

2.4.4. Performans Denetiminin Kapsamı ve Niteliği

Performans denetimi kurum faaliyetlerinin verimlilik, etkinlik ve tutumluluk (VET) ilkelerine göre yönetilip yönetilmediğini inceler. Dolayısıyla performans denetimi;¹²³

- İdari faaliyetlerin tutumluluğunun denetlenmesi,
- İnsan kaynakları ile mali ve diğer kaynakların verimliliğinin denetlenmesi,
- Denetlenen kuruluşların performansının etkinliğinin denetlenmesi, hususlarını kapsamaktadır.

Performans denetimi, kaynakların hukuka uygunluktan başka, yerinde, zamanında, ekonomik ve etkin biçimde kullanıldıklarının hesabını vermek, hedeflerden sapmalar varsa gidermek amacıyla yapılmaktadır. Performans denetimi alanında elde edilen gelişmeler sonucu, incelemesi ve ölçmesi daha kolay olan verimlilik ve tutumluluk denetiminden, etkinlik denetimine doğru bir yöneliş vardır. Performans denetiminde politika oluşturması için hükümete verilen bilgilerin kalitesi, yönetim uygulamaları, hedeflere ne ölçüde ulaşıldığı ve istenilen ya da istenilmeyen ne tür etkilerin meydana geldiği incelenir ve raporlanır. Performans denetimi yasama organının aldığı kararlar veya hedeflere dayanır. Kamu sektörünün tamamında gerçekleştirilebilir.¹²⁴

2.4.5. Performans Denetiminin Ortaya Çıkış Nedenleri

¹²³ **Karakas**, Mehmet, Performans Denetimi Tanımı, Unsurları, Performans Denetimi ile Düzenlilik Denetiminin Karşılaştırılması ve Performans Denetimine Duyulan ihtiyaç, VSD, Ocak 2004, s, 184, s. 122.

¹²⁴ INTOSAI Auditing Standards, Standard 1.0.38-1.0.40.

İktisadi gelişmeler sonucu kamu harcamaların artması, refah devleti anlayışı ve halkın devletten beklentilerinin değişime uğraması kamu yönetimi alanında da değişikliklere yol açmıştır. Kamu yönetimi ve denetim alanındaki değişimlerin temel nedenleri kamu harcamalarının büyük oranda artması, artan kamu harcamalarının verimli şekilde yapılmaması ve harcamalardaki artışa karşın gelirlerin aynı oranda artmaması sonucunda kıt olan kaynakların hangi hizmetlere tahsis edileceği sorunun ortaya çıkmasıdır. Bu gelişmeler etkin devlet anlayışını ortaya çıkarmıştır. Etkin devlet anlayışının ortaya çıkmasında üç açığın etkili olduğu belirtilmektedir. Bunlar güven açığı, bütçe açığı ve performans açığıdır.¹²⁵ Özellikle bütçe açıkları ve kamunun büyüklüğüne bağlı olarak ülke kamuoylarında kamu kesiminin genel olarak pahalı, verimsiz olduğu şeklinde genel bir kanı mevcuttur. Performans açığının kamunun yapılanma ve işleyişinden kaynaklandığı, dolayısıyla yeniden yapılanma yoluyla performansın artırılabilceği ileri sürülmüştür.¹²⁶

2.Dünya Savaşı'ndan sonra yaşanan sıkıntılar neticesinde tüm ülkelerde kıt olan kaynakların verimli, etkin ve tutumlu kullanımı konusunda arayışlar başlamıştır. Sosyal devletten beklentilerin artmasına karşın, devlet gelirlerinin aynı oranda artmaması, kamu harcamaları ile ilgili tekniklerinin geliştirilmesine yol açmıştır. Aynı zamanda kısıtlı olan kaynaklarla daha çok hizmetin daha kaliteli ve daha etkili bir şekilde gerçekleştirilmesi gerekmiştir.¹²⁷ 1990'larda devletin eski sınırlarına dönmesine yönelik girişimler, bazı kamu hizmetlerinin görülmesinde önemli sorunlara yol açmıştır. Daha az kaynakla daha etkin kamu hizmeti sunma durumu oldukça zor bir hal almış, bu zamanda kamu hizmetlerinin vergilerle finansman edilmesi öngörülmüştür. Meydana gelen bu durum ise verimliliği ve etkinliği tekrar gündeme getirmiştir. Aynı dönemde bilişim teknolojisindeki gelişmeler daha iyi yönetim bilgilerinin üretilmesini olanaklı kılmıştır.

¹²⁵ Ömer Dinçer, Cevdet Yılmaz, **Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma 1; Değişimin Yönetimi için Yönetimde Değişim**, T.C. Başbakanlık , Ankara, 2003, 65.

¹²⁶ Osman Yılmaz, **Kamu Yönetimi Reformu: Genel Eğilimler ve Ülke Deneyimleri**, Ankara, 2001,

4. (Erisim) ekutup.dpt.gov.tr. 11.12.2007.

¹²⁷ Öztürk (Yunus Emre), s. 156.

Teknolojiyle birlikte sorunlar ve riskler daha iyi teşhis edilir, çözüm yolları ve ulaşılan sonuçlar daha net ve anlaşılır bir şekilde ifade edilir duruma gelmiştir. Kamu yönetimi anlayışında meydana gelen değişimler sonucunda, elde edilen sonuçlara ve gelişmelere paralel olarak hesap verme sorumluluğu ve şeffaflık kamu yönetiminin temel ilkeleri haline gelmiştir.¹²⁸

INTOSAI Denetim Standartlarında yer alan tanıma göre de hesap verme yükümlülüğü, “kamu teşebbüsleri ve şirketleri de dahil olmak üzere, kendilerine kamu kaynakları emanet edilen kişi ve idarelerin mali, idari ve program görevlerinden ötürü açıklama yapma ve bu görevleri kendilerine verenlere durumu bildirme mecburiyetleri”dir.¹²⁹ Geleneksel hesap verme sorumluluğu anlayışında, kamu kaynaklarını kullananlar, mali işlemlerin düzenliliğinden ve yasal süreçlerle yönetsel süreçlere uygunluk açısından sorumluydular.¹³⁰ Bir üst başlıkta belirtilen gelişmeler sonucunda temel hak ve özgürlükler, kamu hizmetleri ve tüketim tercihleri alanında meydana gelen değişimler sonucunda; insanların otoriteye, iktidar olgusuna, temel hak ve özgürlüklere, bir bütün olarak siyasal sisteme ve devlet yönetimine olan bakışları ve kamu hizmetlerine ilişkin beklentileri büyük ölçüde değişmiş, devletin mutlak güç olmadığı, kamu örgütlerinin toplumun ihtiyaçlarından doğduğu, kamu hizmetinin bir lütuf olmayıp devletin varlık nedeni ve esas olarak kişileri mutlu etme amacına yönelik olması gerektiği inancı herkesçe paylaşılmaya başlanmıştır. Kamu hizmetlerinin kararlaştırılması, planlanması ve sunulması ile ilgili süreçlere vatandaşların demokratik mekanizmalar aracılığıyla katılmalarının temel siyasal bir hak olduğu bilinci yaygınlaşmıştır.¹³¹

Devletin görev ve sorumluluklarının artıp, sosyal devlet anlayışının gelişmesi sonucunda, sadece hukuka uygunluğu kapsayan denetime, kalkınma planlarına uygunluk ve kamu kaynaklarının etkin ve verimli kullanılması kavramları da

¹²⁸ AYDIN s, 32.

¹²⁹ İNTOSAI, s, 45.

¹³⁰ Kanada Sayıstay’ı ve Hazine Sekreteryası, **Kamu Kesiminde Hesap Verme Sorumluluğu Uygulamalarının Modernizasyonu**, Çev. M.Hakan ÖZBARAN, Sayıstay Dergisi, Sayı 39, 117.

¹³¹ TURHAN s,87.

girmiştir. Kişilerin sosyal devlet anlayışı çerçevesinde devletten beklentileri artmıştır.¹³² Ancak bu beklentilere rağmen kamu kaynaklarında yeni artışların sağlanamaması ve bu zamanda da meydana gelen savurganlık, halkın duyarlılığının da artmasına neden olmuştur. Kamu hizmetlerine olan talebin artması ve toplumsal yaşam standartlarının yükseltilmesi durumu kamu harcamalarını ilgi odağı haline getirmiştir. Bu bağlamda performans denetimi gelecekte yapılacak olan kamu harcamaları ve yatırımlarla ilgili kararlara temel oluşturur. Dolayısıyla performans denetiminin yapılmasının en önemli nedenlerinden biri kurumlara hizmetlerin etkin ve verimli olarak kullanılması ile ilgili karar almada yardımcı olmasıdır. Performans denetiminin ortaya çıkmasındaki diğer bir neden ise; medyanın ve vatandaşların çeşitli kamu faaliyetlerinin nasıl yapıldığı hakkında demokrasi anlayışının gereği olarak bilgi edinmelerini sağlamak için yapılır. Aynı zamanda performans denetimi, hesap verme sorumluluğu ve demokratik yapının sağlanması ve güçlendirilmesi açısından gereklidir. işte devletin yapısal olarak değişiminde hesap verme, verimlilik, etkinlik ve tutumluluk gibi fonksiyonlara duyulan ihtiyaç performans denetimini ortaya çıkarmıştır.¹³³ Bu şekilde yeni bir denetim türü olan performans denetiminin ortaya çıkmasındaki amaç kısaca; kamusal faaliyetlerin kapsamındaki artış, kaynakların adaletle dağıtılması ihtiyacı, demokratik gelişim ile kamuda hesap verme sorumluluğu bilincinin yerleşmesi, kamuda açıklık ve bilgi teknolojisindeki hızlı gelişim gibi nedenlerden kaynaklanmıştır.

2.4.6. Performans Denetiminin Unsurları

Performans denetiminin unsurları tutumluluk, verimlilik ve etkinliktir. Verimlilik, etkinlik ve tutumluluk çoğu zaman bu kavramların bas harflerinden oluşan VET kısaltması ile ifade edilmektedir. İngilizce kaynaklarda da yine economy, efficiency ve effectiveness kavramlarının bas harflerinden oluşan 3E kısaltması ile ifade edilmektedir.

¹³² Aykaç – Özer, s. 11.

¹³³ Öztürk (Yunus Emre), s. 154.

Verimlilik, etkinlik ve tutumluluk (VET) kavramlarının kendine özgü özellikleri bulunmakla birlikte, birbirleriyle de yakından ilişki içerisindeyler. Bazen birbirlerinin yerine kullanılmakta bazen de birbirleriyle karşılaştırılmaktadırlar.¹³⁴ Kamu kurumunun tutumluluk, verimlilik ve etkinlik ilkelerine göre yönetilip yönetilmediğini öğrenebilmenin yolu tutumluluk, verimlilik ve etkinliğin ölçülmesi ile mümkün olur. Verimlilik, tutumluluk ve etkinlik ile bir faaliyetin veya programın gerçekleştirilmesinde kullanılan girdiler, gerçekleştirme süreçleri ile elde edilen çıktı ve etkiler birbiri ile bağlantılıdır. Performans denetimi verimliliğe, etkinliğe ve tutumlu (ekonomik) olmaya ulaşabilmek için ölçülebilir hedefler ortaya koymayı ve bu hedeflere ilişkin olarak çıktıları/ürünleri sürekli ölçmeyi gerekli kılmaktadır. Bu anlamda ele alınacak bir performans anlayışında, kurumlara önemli sorumluluklar düşmektedir. Zira performans yönetimi için kurumların su üç temel görevi yerine getirmesi gerekir:¹³⁵

- Kurumun ortak amacını ve görevini tüm örgüte benimsetmek,
- Kurumun birimleri ve insan kaynakları arasında karşılıklı bilgi akışını süratli ve etkin bir biçimde sağlayacak bir iletişim sistemi oluşturmak,
- Kurumun birimlerinin ve çalışanlarının performansını sürekli geliştirmek için gerekli önlemleri almak. Verimlilik, etkinlik ve tutumluluk unsurları, ulaştırma ve haberleşme hizmetlerinin zamanında karşılanması, eğitim ve sağlık hizmetlerinin yeterli düzeyde yerine getirilmesi için önemli olmakla birlikte büyük ölçüde etkili olabilmektedir. Çünkü kurumların etkili ve verimli çalışması ve kaliteli hizmetler sunması tüm ülke ekonomisini doğrudan etkilemektedir.

2.4.6.1. Verimlilik

Genel olarak verimlilik, girdi olarak kullanılan kaynaklar ile sağlanan çıktılar arasındaki ilişkiyi göstermektedir. Kaliteyi de dikkate alarak belli düzeydeki bir çıktının en az girdi ile elde edilmesi yada belli bir miktar girdi ile maksimum çıktı sağlanmasıdır. Verimlilik ölçümü kavramının öncüsü Davis, verimliliği “tüketilen kaynaklarla elde edilen ürünlerde değişim olarak tanımlamakta ve herhangi bir

¹³⁴Öztürk (Yunus Emre), s. 159.

¹³⁵ Bilgin, Performans Yönetimi, s. 13-14.

birim o birimde kullanılan malzeme, işgücü, para ve makine kaynaklarının birleşiminden daha önceki dönemlere göre daha fazla hizmet elde etmişse, verimliliği artmıştır demektir.” Örneğin: Devlet dairelerinde is süresi içinde vatandaşa verilen hizmetin niteliğinde herhangi bir düşme olmadan daha fazla vatandaşa hizmet veriliyorsa verimlilik artmıştır demektir.¹³⁶ Girdiler mal ya da hizmetin üretilmesi için ihtiyaç duyulan üretim faktörlerinden oluşmaktadır. Çıktılar ise milli gelir, olarak ifade edilmektedir.¹³⁷ Bu anlamda verimlilik kavramı, mallar, hizmetler ve diğer sonuçlar (çıktılar) ile bunların üretiminde kullanılan kaynaklar (girdiler) arasındaki ilişkiyi; aynı girdi ile en çok çıktının elde edilmesini veya aynı çıktının en az girdi ile uygun kalite dikkate alınarak belirlenmesini sağlar.¹³⁸

Verimliliğin girdilerle çıktılar arasındaki ilişkiyi ifade ettiğini belirtmiştik. Dolayısıyla girdiler veya çıktılarla oynayarak verimliliği artırabilir veya azaltabiliriz. Verimliliği artırmanın yolları şunlardır:¹³⁹

- Aynı miktarda girdi kullanarak daha çok çıktı elde etmek,
- Girdi miktarını artırarak bunun sonucunda çıktı miktarının artması (ancak bu durumda çıktı miktarındaki yüzdelik artış girdi miktarındaki yüzdelik artıştan fazla olmalıdır)
- Daha az girdi kullanarak daha çok veya aynı miktarda çıktıyı elde edebilmek,
- Girdi miktarını azaltarak çıktı miktarını azaltmak (bu durumda verimlilikten söz edebilmek için girdi miktarındaki azalışın yüzdesinin çıktı miktarındaki azalışın yüzdesinden az olması gerekmektedir.)

Verimliliği “belirli bir amacın en düşük maliyetle gerçekleştirilmesi ya da belirli bir miktar kaynakla amaca en iyi biçimde ulaşılması” olarak tanımlamak da mümkündür.¹⁴⁰ Bu anlamda, yüksek verimlilik, aynı miktar kaynakla daha çok

¹³⁶ Öztürk (Yunus Emre), s. 161.

¹³⁷ Tekin (Mahmut), s. 170.

¹³⁸ Tekin (Mahmut), s. 169.

¹³⁹ **Public Sector Accounting and Auditing, Study Text**, Paper 14, BPP Publishing Limited 1992.’den nakleden Tolga Demirbas, s.91.

¹⁴⁰ Tekin (Mahmut), s. 169.

retmek ya da aynı girdiyle daha çok çıktı elde etmektir.¹⁴¹ Eğer kaynakların kullanımında girdiler sınırlıysa o zaman verimli bir faaliyet bu kaynaklarla en yüksek çıktıyı elde etmeyi amaçlamalıdır. Bu durumun tam tersi olarak eğer çıktı sınırlıysa o zaman da verimli bir faaliyet mal ve hizmet seklindeki girdileri en aza indirmeyi amaçlamalıdır.¹⁴²

Kamu hizmetlerinin sunumunda, diğer bir ifadeyle hizmet sektöründe girdi ve çıktıların belirlenmesi kolay olmamaktadır. Kamu hizmetlerinde çıktıların parasal değerinin tespit edilebilmesi gerçekten çok zordur. Bu nedenle kurumsal verimliliğin belirlenmesinde önemli zorluklarla karşılaşmak mümkündür. Özel sektörde genelde verimlilik ölçütü parasal açıdan kr olarak alınmakta ve aynı zamanda bu çıktının da bir ölçütü olarak kullanılabilmektedir. Eğer bir işletmede verimlilik artırılırsa, yani ürün daha düşük maliyetle elde edilirse veya aynı maliyetle daha çok ürün retilibilirse, bu aynı zamanda kurulusun krının da artması anlamına gelmektedir. Kurulusun verimliliğinin artırılması ile parasal gelirin (krın) artması kurulusun verimliliğinin yükselmesine yol açabilmektedir. Bu durumda özel kuruluşlarda kr verimliliğinin belirlenmesinde önemli bir unsur olmaktadır. Kamu kuruluşlarında ise, vatandaşlara ucuz ve kaliteli hizmet götürmek genellikle parasal beklentilerden önce gelir. Kamu kuruluşlarında parasal kazancın temel amaç olmaması, kazancın ya da krın kamu hizmetlerinde verimliliğin ölçülmesinde her zaman kullanılabilecek bir unsur değildir. Genellikle kamu hizmetlerinde verimliliğin ölçülmesi kolay olmadığı gibi, kr ölçütünün de yokluğu, kamu örgütlerinde verimliliğin ölçülmesini tamamen zorlaştırmaktadır.¹⁴³

Verimlilik denetiminde, denetim konusu faaliyet, program veya kurumun verimli olup olmadığı araştırılır. Verimlilik konusunda karar verebilmek için ise verimliliği ölçmek gerekecektir. Verimlilik denetimi su hususları kapsar:¹⁴⁴

- Beşeri, mali ve diğer kaynakların verimli kullanılıp kullanılmadığı,

¹⁴¹ ztrk (Mehmet), s. 105.

¹⁴² zer (Hüseyin), s. 35.

¹⁴³ Kılavuz, s. 148.

¹⁴⁴ İNTOSAİ, **Implementation** ..., 16.

- Hükümet programlarının, kuruluşların (entities) ve faaliyetlerin verimli bir biçimde yönetilip yönetilmediği, işleyişinin düzenlenip düzenlenmediği, organize edilip edilmediği, yerine getirilip getirilmediği, izlenip izlenmediği ve değerlendirilip değerlendirilmediği,
- Devlet kuruluşlarının faaliyetlerinin öngörülen amaç ve gereklerle tutarlı olup olmadığı,
- Kamu hizmetlerinin kaliteli, müşteri-odaklı olup olmadığı ve zamanında sunulup sunulmadığı,
- Hükümet programlarındaki amaçlara maliyet etkin bir biçimde erişilip erişilemediği.

Verimlilik denetimi ile kurumun nicelik ve niteliğinin kontrol edilmesi, başarılı personelin gösterilmesi, bütçe ve planların hazırlanması, hizmetin ne düzeyde sağlanacağı konusunda karar verilmesi konularında doğru verilere ulaşılmış olur.

2.4.6.2.Etkinlik

Etkinlik kavramı verimlilik kavramından daha geniş bir içeriğe sahiptir. Etkinlik örgütlerin tanımlanmış amaçlarına ve stratejik hedeflerine ulaşmak amacıyla gerçekleştirdikleri faaliyetler sonucunda, bu amaçlara ulaşma derecesini belirleyen bir performans boyutudur. Etkinlik, verimlilikte olduğu gibi fiziki bir girdi çıktı ilişkisi göstermemekte, girdinin çıktıya dönüşme sürecini irdelememektedir. Verimlilikte asıl olan çıktıların verimlilikten farklı olarak etkinlik kavramında asıl olan sonuçlardır. Burada çıktı ve sonuç arasındaki fark önem kazanmaktadır. Çıktı, girdilerin kullanılması sonucu elde edilen ürün ve hizmetleri; sonuç, çıktıların elde edilen nitel ve nicel değerleri ifade etmektedir.¹⁴⁵

Kurumun stratejik hedeflerine, amaçlarına ne ölçüde ulaştığını gösterdiğinden, amaçlara yönelik bir kavramdır. Amaçların gerçekleşme düzeyini çıktılar ile daha doğru bir deyişle sonuçlar ile ilişkilendirmektedir. Etkinlik performans

¹⁴⁵ Zühal Akal, s, 17

denetiminin unsurlarından birisidir; çünkü, kaynaklar verimli ve tutumlu olarak kullanılmış olsalar dahi kurum amaçlarına ve hedeflerine ulaşamamış olabilir.

Etkinlik bir kurumun tespit ettiği politikayla ve aldığı tedbirlerle önceden saptanan amacını ne ölçüde gerçekleştirdiğini ifade eder. Etkinlik unsurunda belirli koşullar vardır. Etkinliğin sağlanabilmesi için bu koşullar kullanılabilir nitelikte olmalıdır. Etkinlik ölçümünün koşulları su şekilde belirtilebilir.¹⁴⁶

- Çıktılar bir örnek ve tekrarlanabilir olmalıdır. Örneğin tapu ve kadastro hizmetlerinin kalitesini artırmak ve iyileştirmek gibi.
- Çıktının ölçülme zorluğunu giderebilmek için performans denetimi kabul görmüş olmalıdır. Örneğin bir tapu memurunun bir günde kaç adet işlem yapacağını bir standart olarak konulabilmesi gibi.
- Standartların yokluğu halinde hali hazırdaki çıktı önceki yılların çıktıları ile karşılaştırılabilir.¹⁴⁷

Etkinlik denetimi belki de performans denetimindeki en önemli alanıdır. Kaynak kullanımında tutumluluk ve verimlilik sağlanmış olmasına karşın denetlenen kurum hedeflerine ulaşamamış olabilir. Kurumlarda hedeflere ulaşmak için etkinlik en etkin bir şekilde değerlendirilmelidir. Bu değerlendirmenin sonucunda etkinlik unsurunda ortaya çıkan avantajlar vardır. Bu avantajlar etkinliğin öneminin ortaya çıkmasına neden olur. Etkinlik ölçümünün avantajları su şekilde sıralanabilir:

- Nitelikli olan konuları kontrol etmeye yardım eder,
- Başarıyı göstermeye yardım eder,
- Bütçe ve planların hazırlanmasına yarar,
- Mal ve hizmetleri fiyatlandırmada temel sağlar,
- Hizmetin ne düzeyde sağlanacağı konusunda karar vermeye yarar,
- Personel üzerinde performans tahminlerine yardım eder.

2.4.6.3.Tutumluluk

¹⁴⁶ Özer (Hüseyin), s. 36.

¹⁴⁷ Özer (Hüseyin), s. 36.

Tutumluluk, kurumun amaçları da göz önünde bulundurularak, kaynakların uygun miktar ve kalitede, uygun zamanda ve yerde, en az maliyetle elde edilmesi anlamına gelmektedir. Uygun miktar, kaynak ihtiyacının seviyesini gösterir. Uygun zaman, kaynağın ihtiyaç duyulduğunu; uygun yer ise, kaynakların ihtiyaç duyulduğu yerde kullanılması demektir. Uygun maliyet ile kullanımda amaç en düşük maliyeti bulmaktır. Dolayısıyla tutumluluk, kaynakların (girdilerin) doğru miktarda, doğru zamanda, doğru maliyetle elde edilerek, doğru yerde kullanılıp kullanılmadığını ele alır.

Tutumluluk, ekonomiklik ve iktisadilik aynı anlamda kelimelerdir. Tutumluluk girdilerle yani kaynaklarla ilgilidir. Bir kurumda insan, para, malzeme ve mal olmak üzere dört çeşit kaynak kullanılır. Tutumluluk kaynakların elde edilmesinde ve kullanılmasında tutumlu davranmayı içerir. Uygun çıktı kalitesine dikkat edilerek bir faaliyette kullanılan kaynakların en aza indirilmesi olarak tanımlanabilir.¹⁴⁸ Tutumluluk, bir mal ve hizmetin istenen düzeyde ve miktarda üretilmesi için gerekli olan girdi miktarından daha fazla girdi kullanılmaması olarak da tanımlanabilir.¹⁴⁹

Tutumluluk kavramı ayrıca insan gücünü ve araçların ne şekilde kullanıma hazır hale geldiğini diğer bir deyişle, denetlenen kuruluşun personel, mal ve hizmet seklindeki kaynaklarını hangi şartlar altında elde edildiğini ifade eder. Bu anlamda tutumluluk başlı başına bir amaç olmayıp, diğer bazı amaçların gerçekleşmesiyle ilişkili bulunmakta ve bu şekilde değerlendirilmesi gerekmektedir. Aksi halde tutumlu davranışın personel, mal ve hizmetlere hiçbir şekilde para harcanmaması anlamına geldiği sonucuna ulaşılabilir. Bu durum ise denetime tabi kurumun tutumluluğu gerçekleştirmek adına diğer hiçbir sonuca ulaşmaması sonucunu doğurur. Aslında bir kurum istenilen amacı en düşük maliyetli kaynaklarla ve en uygun zamanda gerçekleştirdiği ölçüde tutumludur. Tutumluluk diğer amaçlarla birlikte değerlendirilmeli ve amaçları gerçekleştirmede gerekli olandan fazlasını

¹⁴⁸ The Swedish National Audit Office, 15.

¹⁴⁹ Nihat Falay, “Denetim, Verimlilik-Etkinlik-Tutumluluk ve Sayıstay” **Sayıstay Dergisi**, Sayı 25, Nisan-Haziran 1997, 22.

harcamamak anlamında düşünölmelidir. Örneğın belirli malları en düşük teklifi verenden satın almak en ekonomik yol olabilir fakat kurum amaçlarını gerçekleştirmede bu en düşük maliyetli mallar yetersiz kalabilir. Onun için denetçi tutumluluk üzerine rapor düzenlerken amaçları gerçekleştirmede kurum etkinliğini göz önünde bulundurmalıdır.¹⁵⁰

Tutumlu olmayan uygulamalara bazı örnekler vermek gerekirse bunları su şekilde sıralayabiliriz:¹⁵¹

- Gereğinden fazla yöntemin kullanılması,
- Gereğinden fazla çaba harcanması,
- Amaca hizmet etmeyen işlerin yapılması,
- Eski teçhizatların kullanılması,
- Kalite kontrol denetimi yapılmaması.

2.4.7.Tutumluluk-Verimlilik-Etkinlik İlişkisi

Tutumluluk, verimlilik ve etkinlik kavramları birbirleriyle sıkı ilişki içinde olan kavramlardır. Aralarındaki sınırlar ise net bir şekilde belirtilmiş değildir. Örneğın tutumlu davranılması doğal olarak verimlilik artışına yol açar. Ancak her zaman böyle olmayabilir. Tutumlu davranmak maksadıyla alınan taşınır eşyanın sürekli bozulması sonucu işlerin aksaması hem maliyet artışlarına neden olacaktır taşınır eşyanın bozuk olduğı zamanlarda çalışmaması nedeniyle verimde azalmaya sebebiyet verecektir. İlk önce tutumlulukla verimlilik arasındaki ilişkiye değinmek gerekmektedir. Daha önce de belirtildiğı gibi tutumluluk, kullanılan kaynakların çıktı kalitesini etkilemeyecek şekilde en uygun maliyetle elde edilmesini ifade etmektedir. Aslında burada ifade edilmek istenen tutumlulukla verimlilik ve etkinlik arasındaki ilişkidir. Yani tutumluluk ilkesi verimlilik ve etkinlik ilkesi ile çelişmediğı sürece yerine getirilmesi gereken bir ilkedir. Çünkü aynı hizmetin veya malın aynı standartlarda veya kalitede daha az maliyetle elde edilmesi kurumu daha verimli ve bunun sonucunda da daha etkin kılacaktır.

¹⁵⁰ AYDIN s. 43.

¹⁵¹ Özer (Hüseyin), s. 35.

Örneğin, bir kurumda işler bilgisayarlar ve belirli bilgisayar programları kullanılarak yapılmazsa bilgisayar ve programların elde edilmesi maliyeti olmayacağı için tutumlu davranılmış olacaktır. Ancak işlerin uzaması, elemanların yeterli gelmemesi, aynı iş için daha çok personel çalıştırmak ihtiyacı gibi verimsizlikler oluşacak ayrıca vatandaşlara hizmetler daha uzun sürede sunulacağı için etkin bir kurum olma amacı sağlanamamış olacaktır. İkinci olarak verimlilik ve etkinlik arasındaki ilişkiye değinmek gerekmektedir. Tutumluluk ve verimlilikte olduğu gibi etkinlik ve verimlilik arasında da buna benzer bir ilişki bulunmaktadır. Verimlilik girdilerle çıktılar arasındaki ilişkiyi (kaç birim girdi kullanarak kaç birim çıktı elde edildiği) ifade etmektedir. Etkinlik ise çıktılarından daha çok sonuçlarla ilgilidir. Çıktı, girdilerin kullanılması sonucu elde edilen ürün ve hizmetleri; sonuç, çıktılarla elde edilen nitel ve nicel değerleri ifade etmektedir.¹⁵² Örneğin tapu sicil müdürlüğüne alınmak için işe alınan personele kadaströ uygulamalarına yönelik hizmet içi eğitim verilmiş olsun; ancak, personelin kadaströ müdürlüğünde değil de tapu müdürlüğünde işe başlamalarından dolayı bu programa katılanların da hiç birinin bilgisinden faydalanılmadığını düşünelim. Burada çıktılar, bu programa katılan ve mesleki beceriler elde edip kalifiye eleman olan kişilerdir. Sonuç ise bu programın etkisidir yani alınan eğitimle tapuda çalışmaya başlayan kişi sayısıdır. Görüldüğü gibi burada verimli bir programın etkin olamayabileceği yani verimlilik ile etkinlik arasındaki fark açıkça ortaya çıkmaktadır. Böyle bir çelişkinin olma olasılığı mevcutsa da genelde verimlilik etkinliğin gerçekleşmesini sağlayan bir unsurdur. Örneğin, bir kurumda iş süreçlerindeki geliştirme sonucu daha verimli olarak hizmet verildiğini düşünelim. Bu durumda hem verimlilik artmış olacak hem de vatandaşlara daha kısa sürede hizmet verilmiş olacağı için etkinlik artmış olacaktır.

2.5.Performans Denetimi Süreci

Temel felsefesi gelişim ve değişime dayalı bir yönetim biçiminde, ölçüm ve değerlendirmenin rolü büyüktür. Sürekli gelişimi hedefleyen kurumlarda, gelişime yönelik plan ve hedefleri saptamak, örgütün mevcut ve potansiyel sorunlarını

¹⁵² Zühal Akal, s 17.

önceden belirleyerek gelişme gerektiren alanları belirlemek ve gelişime yönelik uygulamalarda bulunmak ölçme ve değerlendirme sisteminin sağlayacağı olanaklarla mümkündür. Ölçülemeyenin yönetilemeyeceği sözü, ölçümlerin önemini vurgulamaktadır. Performans ölçümlerinin belirgin amacı, kontrol ile yönetimi geliştirme ve değişen koşullara uyarlamadır. Performans ölçümü ile performans gelişimi arasında doğrudan bir ilişki mevcuttur. Ölçümler sonucunda düzenli geri bildirim ile yönetim durumunu gözden geçirip daha üst bir düzeye ulaşmaya yönlendirilebilir.¹⁵³

Performans denetimi mali ya da düzenlilik denetiminden isleyiş bakımından farklıdır. Geleneksel mali denetim, düzenli olarak yapılır diğer taraftan performans denetimi genellikle bir ihtiyaç olduğunda yapılan özgün bir çalışmadır. Performans denetiminde diğer denetim türlerinde olduğu gibi belli kurallar yoktur. Her bir denetimde performans kriterleri değişebilir. Bir kurumun tümü ele alınabileceği gibi bir faaliyet ya da faaliyetler bütünü olan programlar da denetime konu olabilir. Performans denetiminin gerçekleştirilmesinde aşağıdaki adımlar izlenebilir:¹⁵⁴

- Denetimde kullanılacak etkinlik ölçülerinin oluşturulması
- Kriterlerin oluşturulması
- Ölçülerin ve kullanılacak verinin kalitesinin, temsil kabiliyetinin geçerliliğinin tanımlanması
- Etkinlik düzeylerinin, daha önceden belirlenmiş hedefleri gerçekleştirip gerçekleştirmemesi
- Ölçülen etkinlik düzeyleri ile kriterler arasında oluşan farkın sebep sonuç ilişkisi içinde incelenmesi
- Performans denetimi sonucunun formüle edilmesi(denetim sonucuyla elde edilen iyileşmenin, maliyet tasarrufu gibi, hesaplanması) ve etkinlik iyileştirme önerilerinde bulunulması olarak sıralanabilir.

Bir performans denetimini yürütürken denetçi, plan yazmak, uygulamak ve rapor yazmak zorunda olduğu bir göreve başlamaktadır. Performans denetçisinin nesnel

¹⁵³ Derya KUBALI Performans Denetimi Amme idaresi Dergisi, Cilt 32, Sayı 1

¹⁵⁴ C.Pollitt, X. Girre, J. Lansdale, R. Mul, H. Summa ve M. Waerness,

bulgulara ulaşmak ve makul önerilerde bulunmak için gerçekleri gözlemleyip analiz eden bir danışman olması gerektiği unutulmamak koşuluyla, görevinde yazdığı rapor olmaktadır.

Performans ölçümünün yapılıp yapılmayacağı veya nasıl yapılacağı düşünülürken, kamu kurumlarında performans ölçümlerinin hangi amaçla kullanılacağı sorusunun da cevabı düşünülmelidir. Çünkü performans ölçümü önemli sayılacak kadar maliyet ve çaba gerektirir. Uygun performans standartları geliştirmek, veri toplamak, bu bilgileri işlemek, analiz etmek ve toplanan bilgiyi hazırlanan standartlar içerisine yerleştirmek, ölçüm raporlarını hazırlayıp ilgili yerlere göndermek ve bu raporları okuyup yorumlamak gibi aşamalar bir maliyet gerektirmektedir. Her ne kadar bilgi işleme, analiz, uygun standartlara yerleştirme ve bilgi üretme basamakları için bilgisayar yazılımları ve donanımları ile yapılabilir olsa da, bu yazılım ve donanım için de danışman, eğitim ve lisans hakları gibi diğer harcamalar gerekecektir. Gerek kurumsal hedeflerin, gerekse insan kaynaklarına ilişkin bireysel hedeflerin belirlenmesinde sayılabilir hedefler olmasını sağlamak gerekmektedir. Bunun yapılması ise, kamu yararı ilkesinin egemen olduğu geleneksel kamu yönetimi anlayışına ters düşmektedir. Ancak, kamu yararı ve kamu hizmeti olduğu için sayılabilir hedefler koymaktan kaçınmak, performans ölçütlerini de olumsuz etkileyeceği için performans hedeflerini ilkece ve olabildiğince sayılabilir nitelikte belirlemek gerekir. Ölçülebilir performans ölçütleri ilkesi, sayılabilir performans hedefleri doğrultusunda, ölçülebilir performans ölçütleri getirilmesidir. Böylece, yönetimin konusu hedeflere ilişkin olarak performans konumu belirlenebilmektedir. Performans hedefleri belirlemek ne kadar zor ise, ölçülebilir performans ölçütleri getirmek de o kadar zordur. Ancak, bu zorluğu sayılabilir performans hedefleri ilkesine göre hareket ederek faaliyet gösteren bir yönetimin, her aşamadaki performansın ortaya çıkarılmasında da başarılı olması mümkündür.¹⁵⁵

¹⁵⁵ Halis – Tekinkus, s. 171..

Kamu sektöründe olsun, özel sektörde olsun, performans ölçülmesi aralıksız devam eden ve dönüşüm içinde olan bir süreçtir. Her performans denetimi üç aşama içinde gerçekleştirilmektedir:

- Planlama
- Uygulama, Yürütme, İnceleme
- Denetim sonuçlarının rapor edilmesi
- İzleme

2.5.1.Planlama

Performans denetimi için en başta planlama sürecinin gerçekleştirilmesi gerekmektedir. Planlamanın ayrıntılı açıklamasına girmeden önce performans denetiminde planlama yapılmasına gerek duyulması nedenlerinden söz etmekte yarar bulunmaktadır.

Birinci neden performans denetimi yapan denetçilerin temel ilgi alanı yürütülen işlemlerin verimlilik, etkenlik, ve tutumluluk açısından gözden geçirilmesidir. Aynı zamanda denetçiler bunu kendi işlerine de uygulamak zorundadırlar. Bu da sadece çalışmalarında inandırıcılık sağlamakla kalmaz, aynı zamanda insan kaynaklarının verimli bir şekilde kullanılmasına ve denetim maliyetlerinin azaltılmasına da yardımcı olur.

İkinci neden denetimde faaliyet alanının artmasıyla birlikte, halkın ve onların temsilcilerinin denetiminin niteliği içeriği konusundaki beklentilerinin de artmasıdır. Denetim elemanları insanların bu beklentilerine cevap vermek zorunda iseler ellerindeki mevcut kaynakları en iyi şekilde kullanmak zorundadırlar.

Üçüncü neden ise, planlamanın ve denetiminin denetçilere düzenli olarak kayda değer işaretler vermesi, daha denetimin ilk aşamalarında ilerisi için karar verme olanağı sağlanmalıdır.

Plânlama, bir kurumda kurumun gerçek durumunu, zayıf ve kuvvetli yönlerini ile ortaya koyup buna dayalı olarak geleceğe yönelik stratejileri belirlemektir. Plân bu şekilde belirlenen hedeflere ulaşmada uygulanacak stratejilerin sistemli bir şekilde sıralandığı belgedir. Bu doğrultuda plânlama aşamasında, kurumun tüm birimlerinde belirli hedefler saptanır ve bu hedeflere ulaşmak için de gerekli programlar ve etkinlikler belirlenir.. Bu konuda şunların yapılması beklenmektedir:¹⁵⁶

- Vatandaş memnuniyetini artıracak ve kuruma fayda sağlayacak olan gereksinimleri belirlemek,
- Hizmetin kalitesini etkileyecek gelişmeleri ve değişiklikleri ortaya çıkarmak,
- Yetersiz kontroller ile hedeflerden sapmalar var ise onları ortaya çıkarmak,
- Hizmet kalitesini muhafaza etmek veya artırmak koşulu ile maliyetlerde indirime gitmek.

Performans denetiminde en önemli plan, stratejik plandır. Performans denetiminde planlama önemli bir rol oynar. Stratejik planlamanın da aynı şekilde performans planlaması ve performans geliştirilmesi sürecinde önemli bir rolü vardır. Performansın ölçülmesi ve denetiminin gerçekleşmesi stratejik planlamaya önemli ölçüde bağımlılık gösterir.¹⁵⁷ Stratejik plân ve performans plânlaması birlikte ele alınmış ve birbirini tamamlayacak şekilde birbirlerine sıkı sıkı bağlanmıştır. Yani stratejik plânlama ancak performans plânlaması ve yönetimi ile birlikte bir anlam ifade etmektedir.¹⁵⁸ Stratejik plânlama, kurumların temel yönetim işlevleri arasında denge kuran, performansı geliştiren ve değişiklikler öngören uzun verimli kararlar almak, plân yapmak demektir. Böylece, stratejik plânlamayla diğer plânlara temel oluşturulmaktadır.¹⁵⁹

Stratejik planlamanın en önemli özelliği tüm kurumu içine alan genel ve bağlayıcı bir çerçeve oluşturmaktır. Stratejik planlar bu özelliği ile daha alt seviyelerde

¹⁵⁶ Öztemel, s. 215.

¹⁵⁷ Songur, s. 26.

¹⁵⁸ Tamer, s. 5.

¹⁵⁹ Bilgin, Performans Yönetimi, s. 28.

hazırlanan planlara temel oluşturlar. Performans değerlendirilmesi ile bu anlamda tüm planların stratejik planlarla uyumlu olarak hazırlanması gerekmektedir. Çünkü planların birbirleriyle olan bu uyumu, planların daha tutarlı daha sağlam ve daha etkili olmasını sağlar. Aksi halde hazırlanan planlar kurumlarda karışıklığa ve dolayısıyla performans düşüklüğüne neden olabilir.¹⁶⁰ Strateji genel anlamda, belirlenen hedef ve amaçların geleceğe yönelik olarak incelenmesi ile iç ve dış etkenlerde meydana gelebilecek değişimler göz önüne alınarak yapılan bir çalışmadır. Stratejik planlar ise, örgütün tüm birimlerine yönelik bütçenin hazırlanmasına yön veren, üretim, pazarlama gibi temel yönetim birimleri arasında denge kuran uzun dönemli planlardır. Bu planlarda; hizmet ortamı, müşteriler, teknoloji kaynakları, pazarlama, personel, amaç ve görevler gibi konulara yer verilir.¹⁶¹ Dolayısıyla bu planlarda, hedeflenen amaçlarla sahip olunan kaynakların birbirine denkliği önemlidir. Bu aşamada dikkat edilip en önemli şekilde değerlendirilecek husus, kurumun elindeki personeli ve mali durumudur. Aynı zaman da bu durumda en iyi yöntem, kurumun kendine eleştirel bir açıdan bakmasıdır. Ancak bu özellikle kamu kurumlarında çok da kolay olamayan bir durumdur.¹⁶²

Performans plânlama aşamasında, önceden belirlenmiş olan kurumun amaçları doğrultusunda, kuruluş dışı ve kuruluş içi etkenler göz önünde bulundurularak, mal ve hizmet üretimi sürecine etki edecek her türlü girdi ve kaynakları en uygun biçimde kullanarak, kuruluşa ilişkin amaçlar belirlenmelidir. Performans denetimini seçen kamu kuruluşunun, bu aşamada kurumsal performansı, bölüm, takım ve bireysel performansları ortaya koyabilecek özellikte, ölçütler geliştirmesi; performans denetimi adına yapılacakları gelecekteki belli bir zaman dilimi içinde kimlerin ne kadar, nerede ve ne kalitede gerçekleştireceklerini saptaması gerekmektedir. Bu saptama, anlaşılacağı üzere kuruluşun faaliyet göstereceği

¹⁶⁰ Songur, s. 27.

¹⁶¹ Songur, s. 27.

¹⁶² Çevik, Stratejik Yönetim, s. 318.

gelecek zaman diliminde yerine getirmesi gereken iş ve görevlerine ilişkin olarak bir dizi öngörülerde bulunması anlamına gelmektedir.¹⁶³

2.5.2.Uygulama, Yürütme, İnceleme

2.5.2.1.Alan Çalışması Programının Hazırlanması

Denetimin yürütülmesi literatürde “tam çalışma” yada “alan çalışması” olarak da ifade edilmektedir. Tam çalışmanın amacı, çalışma planını uygulamak, denetimi yürütmek ve yüksek kalitede bir denetim raporu üretmektir. Alan çalışması safhası, önceden belirlemiş olduğumuz kriterlere kanıt ve denetim sorularına yanıt aradığımız; denetim bulgu-sonuç – tavsiyelerini ürettiğimiz süreçtir.¹⁶⁴

Denetimin yürütülmesi alan çalışması programının hazırlanması ile başlar. Denetim ekibi, ayrıntılı bir alan çalışması programı hazırlar. Alan çalışması programının is planından farkı, yalnızca alan çalışmasına dönük ve olabildiğince ayrıntılı bir şekilde hazırlanmasıdır. Alan çalışması programı, ön çalışma raporunda yer alan is planının ayrıntılı olarak nasıl yürütüleceğini, ekip üyelerinin görev dağılımına göre yapacakları çalışmayı gösterir. Alan çalışması programı hazırlamanın bazı yararları vardır. Bunlar kanıt sağlamak, denetim araçlarının gözden geçirilmesini sağlamak, denetim ekibine rehberlik etmek, denetim raporuna temel oluşturmak ve denetim çalışmasının izlenmesine yardımcı olmak olarak sıralanabilir. Alan çalışması programlarının her denetimin özelliklerine göre ayarlanması gerekir. Göz önüne alınacak faktörler şunlardır:¹⁶⁵

- Boyut(hacim); denetim kapsamının genişlemesinin yanı sıra denetim programları, genellikle, boyut ve karmaşıklık (daha detaylı prosedürler, anket kağıtları ve kontrol listeleri) bakımından büyümektedir.

¹⁶³ Bilgin, Performans Yönetimi, s. 29.

¹⁶⁴ İNTOSAI: **implementation...**, 54.

¹⁶⁵ ASOSA_, **Performans Denetim Rehberi**, Çev. Baran Özeren ve Sacit Yörüker, Sayıstay Yayınları Araştırma/_nceleme/Çeviri Dizisi Ekim 2002, 28.

- Coğrafi dağılım; ziyaret edilecek yerlerin dağılımı ve konumu denetim programını belirgin biçimde etkileyebilir. Değişik personelin aynı denetimi farklı mahallerde yürütmesi söz konusu olduğunda tutarlılığı sağlamak bakımından detaylı prosedürler gerekebilir.
- Denetim ortamı; yönetimin denetlenmeye olan istekliliği ve kuruluştaki alanın duyarlılığı prosedürlerin hazırlanma ve uygulanma tarzını etkiler.
- Denetlenecek programın/faaliyetin yada sistemin öğeleri yani girdileri, işlem gören faaliyetleri, çıktıları ve sonuçları; ve Kapsamlı meselelerin yalnızca belirlenmiş mi olduğu yoksa denetim incelemesi için spesifik kriterlerin kullanıma hazır mı olduğu hususları.

2.5.2.2.Denetim Kanıtlarının Elde Edilmesi(Veri Toplama)

Veri, enformasyon ve bilgi, genellikle, birbiriyle bağlantılı benzer kavramlardır. “Veri” birincil araçtır. Derlenen veriler “enformasyona” dönüştürülür. Analiz edilen ve kavranan enformasyon ise “bilgi” haline gelir.¹⁶⁶ Bu bilgilerden denetim kanıtını desteklemek için kullandıklarımıza ise denetim kanıtı denir. Performans denetimleri değer hükümlerine açık olduğundan, veri toplamada ve dokümantasyonda kalite çok önemli bir husustur. Denetçiler, kanıt toplamaya yönelik araştırmalarında yaratıcı, esnek ve dikkatli olmak durumdadırlar. Toplanacak kanıtın kesinliği yerine ikna ediciliğinin tercih edildiği durumlarda inceleme yapılırken, toplanacak kanıtın niteliğinin ve denetçinin analiz etme ve yorumlama yönteminin, o alandaki uzmanlarla önceden müzakere edilmesi, bazı durumlarda faydalı olabilecektir. Bu yaklaşım daha sonraki aşamalarda meydana gelebilecek uyumsuzluk riskini azaltır ve süreci hızlandırır. Organizasyonların, organizasyonda çalışan bireylerin, uzmanların ve konuya ilgi duyanların ortaya koyacakları farklı perspektifler ve argümanlar olabileceğinden, denetçilerin değişik kaynaklardan bilgi toplamaları da önemli bir husustur.¹⁶⁷

¹⁶⁶ ASOSAI, **Performans Denetim Rehberi**, Çev. Baran Özeren ve Sacit Yörüker, Sayıştay Yayınları Araştırma/İnceleme/Çeviri Dizisi Ekim 2002, 28.

¹⁶⁷ INTOSAI: **Implementation**, 55.

Baslıca kanıt türleri şunlardır:¹⁶⁸

- Fiziki kanıtlar, Fotoğraflar, çizelgeler, haritalar vb. belgeler ile gözlem sonucu oluşturulan kanıtlardır. Bir fiziki durumun gözlenmesini denetim amaçlarına ulaşmak için kullanmak tek başına risklidir. Bu nedenle gözlemin iki veya daha çok sayıda denetçi tarafından gerçekleştirilmesi yada ulaşılan gözlem sonuçlarının diğer kanıtlarla desteklenmesi gerekir.
- Belgeye dayalı kanıtlar, sözleşmeler, hesap kayıtları, genelgeler, yönetim raporları, dosyalardaki her türlü belgeler, faturalar, denetlenen kurumun is tanımları, planları, bütçesi, iç politika ve prosedürleri, v.b.den elde edilen bilgileri kapsar. Bu tür kanıtların güvenilirliği ve anlamlılığı denetim amaçlarıyla ilişkisinin değerlendirilmesine bağlıdır.
- Sözel kanıtlar, yazılı veya sözlü ifadelerden elde edilir. Bu tür kanıtlar görüşmeler veya anketler yoluyla temin edilebilir. Sözel kanıtların da başka kanıtlarla desteklenmesi ve doğrulanması gerekir.
- Analitik kanıtlar, diğer kaynaklardan elde edilen bilgilerin analizi yoluyla ulaşılan kanıtlardır. Bu kanıtlar hesaplamalar, karşılaştırmalar, trend ve rasyo analizleri, bileşenler içindeki bilginin ve bağımsız değişkenlerin ayrıştırılması gibi uygulamaları kapsar.

Kanıtların elde edildikleri kaynaklara göre ayrımı ise şu şekildedir:¹⁶⁹

- Denetçilerce toplanan kanıtlar (asli kanıtlar): Denetçiler, bizzat mülakat, anket ve doğrudan denetleme veya gözlem ile kanıt toplayabilirler. Bu gibi durumlarda, denetçilerin uygulanan metotlar ve toplanan kanıt kalitesi üzerinde tam hâkimiyetleri vardır. Ancak denetçilerin, metotları ustalıkla uygulamaları için, gerekli vasıf ve tecrübeye sahip olmaları gerekir.
- Denetlenen kurumca sağlanan kanıtlar (tali kanıtlar): Denetçiler, denetlenen kurumun kayıtları, veritabanı, raporları ve dokümanlarından elde edilecek bilgilerin yanında iç denetim raporları ve program değerlendirme grupları gibi denetlenen kurumca toplanan bilgileri de kullanabilirler. Denetçiler, bilginin

¹⁶⁸ T.C. Sayıştay Başkanlığı, **a.g.e.**,26.; Derya Kubalı, **a.g.e.**, 99.; The Swedish National Audit Office, s, 69. ve Nevin ATAKAN, Arife Çoskun, S. Melda Sonuvar, s.,85.

¹⁶⁹T.C. Sayıştay Başkanlığı, s.,26.

kalitesini, değerlendirmek ve doğrulamak yoluyla belirlemelidir. Ayrıca kurumun, bilginin kalitesi üzerindeki iç kontrollerinin etkinliğini de test etmelidirler. Denetçiler iç kontrollerin etkili olduğunu belirlerlerse, bilgi kalitesi testlerini azaltabilirler.

- Üçüncü kişilerden elde edilen kanıtlar (tali kanıtlar): Denetim kanıtı üçüncü kişilerden elde edilen bilgileri de içerebilir. Bazı durumlarda üçüncü kişilerde denetim alanına ilişkin bilgiler olabilir.

2.5.2.3. Kanıtın Miktarı ve Kalitesi

Denetçi raporunu kanıtlara dayanarak hazırlayacağı için kanıtların niteliği denetimin kalitesini doğrudan etkileyecektir. İNTOSAI Denetim Standartlarına göre¹⁷⁰“..denetçi yargısı ve denetim sonucunu desteklemek için yeterli, uygun ve makul deliller toplanmalıdır.” Kanıtların taşınması gereken nitelikler şunlardır:

- Makul olma; denetimde makul sonuçlara ulaşmak için kullanılan kanıtlar, güncel verilere dayandırılmalı ve incelenen konuyla mantıklı ve duyarlı bir ilişkiye sahip olmalıdır.¹⁷¹ Kanıtlar, denetimin amacına hizmet ediyor ve denetim bulgularını destekliyorsa anlamlıdır.¹⁷²

- Güvenilir olma; testin tekrarlanması veya bilginin başka kaynaktan elde edilmesi durumunda aynı cevaplara ulaşmanın olabilirliği ile ilgilidir. Tekrarlanan ölçüler veya sürecin performansı aynı sonuçları ya da ölçüm hatalarından (ölçüm sonuçlarının rastgele dağılımı) en az etkilenen tutarlı sonuçları üretmesi durumunda bir ölçüm veya kanıt toplama süreci daha güvenilir kabul edilmektedir.¹⁷³

¹⁷⁰ INTOSAI, **INTOSAI Denetim...**, 33.

¹⁷¹ Nevin ATAKAN, Arife Çoskun, S. Melda Sonuvar, s,84.

¹⁷² T.C. Sayıştay Başkanlığı, s, 27.

¹⁷³ TURHAN s,200.

•Geçerli olma; bilginin içerik, kaynak ve zamanlamaya ilişkin anlamıyla ilgilidir. Denetim nadiren dokümantasyon yada bilginin doğruluğunun ispatını içerir. Denetçinin bu konuda eğitilmiş veya uzman olması beklenemez. Yine de, denetçi, denetim kanıtı olarak kullanılacak bilginin (belgelerin fiziki geçerliliği ve hazırlanışlarındaki kontroller) geçerliliğini dikkate almalıdır. Denetlenen kurumca üretilen bilginin kalitesi, doğrudan o kurumun iç kontrolleriyle ilişkilidir (denetçi iç kontrol süreci hakkında yeterli bilgi sahibi olmalıdır) ve denetçinin doğrudan gözlemi, tetkiki ve hesaplamalarıyla elde edilen kanıt, dolaylı elde edilen kanıttan genellikle daha iyidir.¹⁷⁴

•Güvenilir olma; kanıtın maliyeti ile bulguların inandırıcılığını artıran yararın karşılaştırılarak değerlendirilmesi anlamına gelir. Kanıtların güvenilirlik derecesinin artırılması için çok sayıda ve yüksek maliyetli kanıtın toplanması uygun değildir. Kanıtlara en düşük maliyetle ulaşmaya özen gösterilir.¹⁷⁵

•Yeterli olma; denetim bulgularımızı desteklemek için yeterli kafi miktarda kanıt elde edilmesi kanıtların yeterliliğini ifade eder. Elde edilen kanıtlar, sağduyulu bir kişi ile denetçiye aynı sonuca ulaştıracak yeterlilikte olmalıdır. İleriki sayfalarda anlatılacağı üzere performans denetim raporları mutabakat sağlama amacıyla ilgili kurum veya kurumlara gönderilir. İlgili kurumun kanıtları yeterli görmesi kanıtların yeterliliği gereksinimini ortadan kaldırmaz.¹⁷⁶

2.5.2.4.Kanıt Toplama Teknikleri

Kanıt toplamak için çeşitli teknikler kullanılmaktadır. Bu tekniklerin çoğunluğu sosyal bilimlerde kullanılan araştırma teknikleridir. Başlıca kanıt toplama teknikleri şunlardır:

¹⁷⁴ TURHAN s,201.

¹⁷⁵ Derya Kubalı, s, 98.

¹⁷⁶ TURHAN s,201.

•**Mülakat:** Kişilerle görüşme yaparak bilgi alma yolu olan mülakatlar, performans denetiminin uygulama aşamasının önemli bölümünü oluşturur. Mülakat denetlenen kurum personeli, ilgili diğer kurum ve kuruluş temsilcileri ve üçüncü taraflarla yapılabilir. Denetlenenle denetleyen arasındaki ilişki nedeniyle mülakat zor bir görevdir. Mülakat tüm performans denetimlerinde kullanılmaktadır. Mülakat yaparken mülakat yapılan kişiyi motive etmeye, ön hazırlık yapmaya, görünüş ve giyime, görüşmeye zamanında gitmeye, soruların seçimine, önyargılarının mülakata yansımamasına dikkat etmelidir.

•**Anket:** Anketler, herhangi bir konu ile ilgili durum ve tutumu belirlemek için düzenlenmiş ayrıntılı ve kapsamlı soru dizisidir. Anketler genellikle standart bilgi toplamak için kullanılırlar. Mülakatlar, anketlere göre daha ayrıntılı ve değerli bilgiler sağlasa da mülakat yapılacak çok sayıda kişinin olması zaman kaybına yol açacaktır. İşte bu nedenle çok sayıda mülakat yapılması gereken durumlarda anket tekniği kullanılabilir.

•**Yerinde İnceleme ve Gözlem:** Yerinde inceleme ve gözlem uygulama konusunda hızlı bilgi edinilmesini sağlarlar. Bu teknikler, denetçinin fiziksel varlıklar ve çalışanların uygun prosedürler izleyip izlemedikleri hakkında kanıt toplamasına yardımcı olur.

•**Belge İnceleme:** maliyeti fazla ve çok zaman alıcı olmasına rağmen, fiziki olarak veya elektronik ortamda belge incelemesi kanıt toplamanın en yaygın şeklidir. Belgeler, önyargıdan arındırılmış güçlü kanıtlar sağlarlar.

•**Kıyaslama:** Kıyaslamanın amacı, daha iyi performans gösterilebilecek alanlar olup olmadığını belirlemek amacıyla diğer kurumlarla veya başka yerlerdeki iyi uygulama örnekleri ile karşılaştırmalar yapılmasıdır. Karşılaştırma, kurum içerisindeki diğer birimler veya ülke içinde/dışında ilgili diğer kurumlar arasında olabilir. Bu teknik, denetlenen kurum ya da faaliyetin etkinliğinin artırılmasında

yeni fırsatların keşfedilmesine yardımcı olur. Verimliliğin artırılması ve tasarruf sağlanması konusunda da fırsatlar sunabilir.¹⁷⁷

•**Örnek Olay:** Örnek olay incelemesi, bir program veya faaliyetin bütün olarak anlaşılması ve değerlendirilebilmesi için, bütünü temsil edecek şekilde seçilen olayların, işlemlerin yada diğer unsurların detaylı bir incelemeye tabi tutulmasıdır. Bu yöntem, denetlenen faaliyet kapsamında gerçekleştirilen belirli bir isteki anlayışın kavranması amacıyla bir örnek olayın analiz edilmesi aracılığıyla çeşitli hizmetlerin verimlilik yada etkinliğinin değerlendirilmesine odaklanır.¹⁷⁸

•**Odak Gruplar:** Odak gruplar, spesifik bir konuyu tartışmak üzere bir araya getirilmiş benzer bilgi yada deneyime sahip kişilerden oluşan tartışma gruplarıdır. Odak gruplar iki nedenle “odak”lılar. İlk olarak tartışmaya katılan kişiler kimi yönleriyle benzerdirler yada genel özellikleri aynıdır. İkinci olarak tartışmanın amacı tek bir konu yada dar bir alan hakkında bilgi elde etmektir. Odak gruplarda amaç, kantitatif verilerden ziyade ilgili konu hakkında derinlemesine ve engin bir bilgiye ulaşmaktır. Temel vurgu, kişilerin algılayışları, tepkileri ve fikirleri üzerinedir. Sonuç, genellikle tartışılan konunun daha derinlemesine anlaşılmasının sağlanmasıdır.¹⁷⁹

•**Akış Seması Çıkarmak:** Akış seması çıkartmak, denetlenen bir kurum içerisindeki spesifik süreç yada faaliyetler hakkında veri toplanmasını kolaylaştırabilir. Bu yöntem, organizasyon veya süreçte yer alan işlemlerin akışının görsel olarak sıralanmasını içerir. Bir faaliyetin akış seması üzerinde bileşenlerine ayrılması, ana özelliklerine odaklanmayı kolaylaştırır.¹⁸⁰

•**Literatür Taraması Yapmak:** Literatür taraması, denetlenen konu ile ilgili olarak yayınlanmış çalışmaların ortaya çıkarılmasını ve bu çalışmalardan en iyi şekilde yararlanılmasını sağlar. Literatür çalışması, denetimin tüm aşamalarında

¹⁷⁷ T.C. Sayıştay Başkanlığı, s. 56.

¹⁷⁸ T.C. Sayıştay Başkanlığı, s. 56.

¹⁷⁹ T.C. Sayıştay Başkanlığı, s. 56.

¹⁸⁰ T.C. Sayıştay Başkanlığı, s. 58.

yapılabileceği gibi, başlangıç aşamasında özellikle yapılmalıdır. Bu çalışma, denetçilerin denetlenecek kurum ya da konu hakkında daha kapsamlı ve güncel bilgilerle donanması için büyük yararlar sağlar. Literatür, genel olarak kitap, makale, araştırma, bildiri vb. kaynakları kapsar ve basılı yayın ya da internet ortamında yayınlanan elektronik bir doküman şeklinde olabilir. Literatür taraması, diğer kanıt toplama tekniklerini de destekler. Örneğin anket yada mülakatta kullanılacak soruların belirlenmesinde literatür önemli ölçüde yol gösterici olabilir. Keza kıyaslama yapmada da literatür çok yararlı bir araçtır.¹⁸¹

2.5.2.5.Kanıtların Dokümantasyonu

Kanıtların dokümantasyonu, denetçinin denetim raporunda ortaya koyduğu bulgu ve sonuçları ve yaptığı denetimin kanıtlarını sistematik olarak bir araya getirmesidir.¹⁸²

Denetçi bu amaçla uygulanan denetim süreçlerinin planlamasını, kapsamını ve zamanlamasını; denetim kanıtlarına dayalı denetim sonuçlarını ve yeterince ayrıntılı ve sağlam denetim kanıtlarından ulaşmış olduğu sonuçları kayıt altına alan çalışma kâğıtları hazırlamalıdır. Denetim esnasında yapılan her tür iş için çalışma kâğıtları düzenlenir. Örneğin literatür taraması yapıldığında o gün literatür taraması yapıldığı konu ile ilgili bir kitap bulunduğu çalışma kâğıdına yazılır. Bulunan kitap çalışmada kâğıdının eki olur. Kanıt biçimleri, fotoğraf, video kaset, cd, ses kayıtları ve diğer elektronik tarzda da olabilir. Tüm bu kanıtlarında kâğıda aktarılması gerekmektedir. Kısacası denetim çalışmasını bir tez çalışmasına benzetecek olursak; sonuçta yazılan rapor, teze; çalışma kâğıtları da, o tezin kaynaklarına benzer. Çalışma kâğıtları, raporun hazırlanmasını kolaylaştırır. Çalışma kâğıtları olmadan rapor yazmak çok zor olacaktır. Çünkü duruma göre 7-8 aylık bir çalışma sonucunda yapılan bir çok iş ve elde edilen pek çok bilgi ve

¹⁸¹ T.C. Sayıştay Başkanlığı, s, 56.

¹⁸² T.C. Sayıştay Başkanlığı, s, 28.

belgenin hepsini dokümanite edip belirli bir sistemle kaydetmeden rapor yazmak mümkün olsa da sağlıklı olmayacaktır.¹⁸³

2.5.2.6. Kanıtların Yorumlanması ve Analizi

Denetçiler, yukarıda belirttiğimiz kanıt tekniklerini(mülakat, anket, gözlem, belge incelemesi vs.) kullanarak veri ve kanıtlar elde edecektir. Doğru ve güvenilir denetim bulgularına ve sonuçlarına erişmek için elde edilen veri ve kanıtların analiz edilmesi gerekmektedir. Verileri analiz etmenin amacı denetim esnasında elde edilen veri yığınlarından basit, anlaşılabilir, anlamlı ve güvenilir bulgu ve sonuçlar elde etmektir. Denetim konusu ve aranan cevaplara göre uygulanacak analiz tekniği de değişecektir. Belli başlı analiz teknikleri, mali analiz(net bugünkü değer yöntemi, fayda-maliyet analizi), mali tablolar analizi, duyarlılık analizi, olasılık analizi, önceki ve sonraki koşulların analizi, sistem analizleri, korelasyon regresyon analizleri, uzman görüşleri, karşılaştırma testleri ve içerik analizleri vs. olarak sayılabilir.¹⁸⁴

2.5.2.7. Denetim Bulguları, Sonuçları ve Öneriler

Denetim bulguları, denetim esnasında denetim hedeflerine ulaşmak için denetçiler tarafından toplanan verilerin analiz edilmesi sonucu ulaşılan olgulardır. Diğer bir ifadeyle bulgu, denetimler sırasında denetlenen kurumlar tarafından yapılan uygulamaların ortaya konmasıdır. Bulgular, denetim amaçlarını karşılamak, denetim sorularının cevabını bulmak ve geliştirilecek önerilere kaynak teşkil etmek amacıyla toplanan kesin, açık ve belirli göstergelerdir.¹⁸⁵

Bulguların neden ve etkilerin değerlendirilmesi gerekir. Örneğin bir denetimde personelin verimsiz çalıştığı bulgusuna ulaşıldı. Bu durumda iki şey araştırılmak zorundadır. Birincisi bu verimsizliğin nedeni nedir? İkincisi bu verimsizlik ne gibi

¹⁸³ TURHAN s,204.

¹⁸⁴ TURHAN s,204.

¹⁸⁵ T.C. Sayıştay Başkanlığı, s, 30.

bir etki doğuracaktır? Bir bulgunun nedeni, o ortadan kalktığında bulgunun da ortadan kalkmasını sağlayan şeydir. Yani personelin verimsiz çalışma nedeni ortadan kaldırılırsa, personelin verimsiz çalıştığı bulgusu da geçerliliğini yitirecektir. Bulguların etki ve nedenlerinin araştırılması bizi denetim sonuçlarına(vargılar) götürecektir.

Denetim sonuçları, denetim sırasında elde edilen bulgularla bağlantılı olarak, denetlenen kurum yada faaliyetin eksiklik ve yetersizliklerinin doğurduğu yada doğurabileceği etkilerdir. Diğer bir ifadeyle, tespit edilen söz konusu bulgulardan denetçi tarafından çıkarsanan açıklamalardır.¹⁸⁶ Bulgu ve sonuç kavramları birbirine yakındır ve çoğu zaman karıştırılmaktadır. Aradaki temel fark sonuçların denetçi/denetçilerin kendi düşüncelerini ve çıkarsamalarını yansıtmasıdır.

Performans denetiminin düzenlilik denetiminden bir farkı da denetim yargılarına ulaşıp yetersizlikler ve sorunlar belirlendikten sonra bu sorun ve yetersizlikleri gidermek için önerilerde bulunulmasıdır. Öneriler:¹⁸⁷

- Denetim hedefleri ve kriterlerle ilgili olmalı,
- Denetim kanıt ve sonuçlarınca tam olarak desteklenmeli,
- Noksanlık veya yetersizliğin altında yatan etmenlerle bağlantılı olmalı,
- Kendi içerisinde bir mantık bütünlüğü oluşturacak kadar ayrıntılı, açık, kısa, öz ve dürüst olmalı,
- Geniş hatlarıyla ifade edilmiş olmalı (Örneğin, denetlenen kurum idaresinin neler yapması gerektiği bir yana, neyin yapılmasına ihtiyaç var?),
- Eylem odaklı olmalı,
- Ton ve içerik olarak yapıcı olmalı,
- Pratik olmalı (Yasal ve diğer kısıtlamaları da dikkate alacak şekilde makul bir zaman dilimi içerisinde uygulanabilir olmalıdır),
- Maliyet etkin olmalı (Uygulama maliyeti getireceği faydalardan yüksek olmamalı.),

¹⁸⁶ T.C. Sayıştay Başkanlığı, s, 30.

¹⁸⁷ TURHAN s,205.

- Sonuç odaklı olmalı (Amaçlanan sonucun ne olduğuna dair ideal olarak ölçülebilir işaretler vermeli),
- Sonuçları izlenebilir olmalı
- Denetim raporundaki diğer tavsiyelerle uyumlu ve tutarlı olmalıdır.
- Denetim kriterlerinin oluşturulmasıyla başlayan süreç, kanıt elde edilmesine, kanıtların analizine, denetim bulgularının ve sonuçlarının ortaya çıkarılmasına ve sonuçta öneriler(tavsiyeler) getirmekle son bulmaktadır.

2.5.3.Denetim sonuçlarının rapor edilmesi

İNTOSAI Denetim Standartlarına göre¹⁸⁸ “Her denetim sonunda denetçi, bulguları uygun bir biçimde ortaya koyan yazılı bir kanaat yada rapor oluşturmalıdır. Kanaatin yada raporun içeriğinin kolay anlaşılır olması ve belirsizlikten yada çifte anlamlılıktan uzak olması, yalnızca yeterli ve uygun denetim kanıtlarınca desteklenen bilgileri kapsamı ve bağımsız, objektif, doğru ve yapıcı olması gerekir.”

Denetim, yüksek kalitede bir rapor üretmek üzere planlanır. Raporların kalitesi denetimi yapılan kurum’un saygınlığının ve güvenilirliğinin bir ölçütüdür. Performans denetimi raporları, kamu kaynaklarının denetlenen kurumlarca verimli, etkin ve tutumlu kullanılmaları konusunda veri sağlayan temel araçlarıdır. Bu nedenle denetim sürecinin başlangıcından itibaren tüm aşamalarının kaliteli bir rapor üretilmesine odaklanacak şekilde planlanması ve yürütülmesi gerekir. Raporun amacına ulaşması ve umulan etkiyi doğurması için içeriğinin, mesajları en etkili şekilde okuyuculara iletecek bir tarzda tasarlanması büyük önem taşır. Ayrıca raporun planlı bir şekilde ve uygun iletişim araçları ile kamuoyu, akademik çevreler, sivil toplum örgütleri vb. ile paylaşılması raporun işlevselliğini güçlendiren önemli bir araçtır.²³⁹ Raporlama süreci, denetlenen kuruluşla görüşmelerin yapıldığı andan itibaren başlar. Denetim için sahada (alandı) inceleme yürütülürken verilerin analiz edilmesi, sonuçların çıkarılması ve önerilerin geliştirilmesi raporlamaya yönelik işlemlerdir. Bu nedenle, sahada

¹⁸⁸ INTOSAI, *INTOSAI Denetim...*,37.

(alanda) inceleme çalışmaları sırasında, tutulan notların ve gözlemlerin bir düzene konulmasıyla, taslak rapor da yavaş yavaş biçimlenmeye baslar. Rapor yazımında denetim varsayımları formüle edilerek, gözden geçirilir ve doğrulukları test edilir. Denetimin her aşamasında gerçekleştirilen işlerin rapora ne şekilde yansıyacağı değerlendirilir.

Kaliteli bir denetim raporu aşağıdaki ilkelere uygun olmalıdır:¹⁸⁹

- Yanlışsız olma sunulan kanıtın doğru ve kapsamlı olmasını ve tüm bulguların doğru bir şekilde tanımlanmasını gerektirir. Yanlışsız olma durumu, raporlanan hususların güvenilir ve inanılır olduğuna yönelik okuyucuya güvence sağlama ihtiyacına dayanır.
- Tarafsız olma; yukarıda da belirtildiği üzere, tüm raporun sunumunun içerik ve anlatım biçimi anlamında dengeli olmasını gerektirir. Bir raporun güvenilirliği büyük ölçüde, kanıtları tarafsız şekilde sunduğu zaman artar.
- Rapor hakkaniyetli (fair) olmalı; yanıltıcı hususlar içermemeli ve denetim sonuçlarına tüm yönleriyle yer vermelidir.
- İkna edici olma; denetim sonuçlarının denetim hedeflerini karşılamasını; bulguların inandırıcı biçimde sunulmasını ve vargıların ve tavsiyelerin sunulan argüman ve olguları mantıklı ve analitik olarak izlemesini gerektirir. Olgular görüşlerden ayrı olarak sunulmalıdır. Kullanılan dil okuyucuyu etkilemeye yönelik veya herhangi bir şeyi ima edecek şekilde olmamalı; sunulan bilgiler, bulguların geçerliliği, sonuçların makul olduğu ve tavsiyelerin yerine getirilmesinin faydalarını kabul etmeleri amacıyla okuyucuyu ikna etmeye yeterli olmalıdır.
- Açık olma; raporun okunmasının ve anlaşılmasının kolay olmasını gerektirir (denetlenen konunun izin verdiği ölçüde bir açıklık). Teknik terimler ve aşına olunmayan kısaltmalar tanımlanmalıdır. Materyalin mantıklı biçimde organize edilmesi ve olguların ifade edilmesinde ve vargılara ulaşılmasında doğruluğun ve eksiksizliğin gerçekleştirilmesi, açıklık ve anlaşılabilirlik açısından esastır.

2.5.4.İzleme

¹⁸⁹ INTOSAI, **Implementation....** , 66-67.

İzleme aşamasında, yönetime önerilen değişikliklerin gerçekleştirilip gerçekleştirilmediği denetlenir, eğer gerçekleştirilmemesi belirlenir. Raporla yer alan önerilerin uygulanmasının izlenmesi yöntemi farklılıklar olmasına rağmen önemi konusunda görüş birliği söz konusudur. Denetim sonuçlarının izlenmesi aşaması, performans denetiminin bütünleyici bir parçası olup;

Üzerinde uzlaşılan önerilerin uygulanması olasılığı arttırmaya ve etkinliğini arttırmaya,

Hazırlanan raporun izleneceğinin bilinmesi kurum yönetiminin uygulanacağını ifade ettikleri tavsiyelerin gerçekleşmesi ihtimalini arttırmaya,

İzleme faaliyetleri daha iyi bilgiye ve gelişkin uygulamalara katkıda bulunabilir. Kamu idareleri performans denetim raporlarındaki bilgileri baz alarak uygulamalarını geliştirebilirler. Bu raporu okuyan kurum çalışanlar kendilerindeki eksiklikleri görüp kendilerini geliştirmeye yardım eder.

2.5.4.1.İzleme Faaliyetlerinin Kapsamı

Performans denetimi raporlarının etkinliğinin artırılmasının raporların izleneceğinin bilinmesi ile ilgili olduğunu belirtmiştik. Eğer denetim yapılır, rapor yayınlanır ve sonunda hiçbir şey yapılmazsa yapılan denetim sonucunda denetlenen kurumu öneriler doğrultusunda değişiklik yapmaya sevkedecek bir etki oluşmayacaktır. Bu nedenle raporların izlenmesi önemlidir. İzleme faaliyeti, meclis, medya ve halk desteği olursa daha etkin bir şekilde yürütülür ve denetimin etkinliği artar. Örneğin bir rapor yayımlandıktan sonra raporda, konu ile ilgili performans eksiklikleri ve önerilerle ilgili gazetelerde sürekli haber çıkarsa kamu kurumu önlemler almaya kendisini mecbur hissedecektir.¹⁹⁰

Daha öncede belirttiğimiz üzere performans denetimi raporlarında belirtilen eksikliklerin giderilmesi ve önerilerin yerine getirilmesinin teşvik edilmesinde izleme süreci çok önemli bir etkidir. Performans denetimi raporunun gereklerinin yerine getirilip getirilmediği yada ne ölçüde yerine getirildiğini izlemek için değişik yöntemler kullanılabilir. Kurumla toplantılar yaparak masa başında ne gibi

¹⁹⁰ TURHAN s,219.

gelişmelerin kaydedildiği araştırılabilir. Genellikle bu yöntem raporun yayınlanması üzerinden kısa süre geçmesi durumunda kullanılır. Bir diğer yöntem ise alan çalışması yaparak bir izleme denetimi yapmak ve sonucunda merkeze rapor sunmaktır.¹⁹¹

2.5.4.2.İzlemenin Planlanması ve Yürütülmesi

Her iste olduğu gibi izleme sürecinde de planlama yapılması yararlı olacaktır. İlk olarak planlanacak husus izlemenin zamanlamasıdır. İzlemeye ne zaman başlanacağı ve ne kadarlık bir süreyi kapsayacağı önceden planlanmalıdır. Raporun yayınlanması ile birlikte meclis, medya ve halk nezdinde yansımalar gözlenmeye başlanacaktır. Ancak denetlenen kurumdaki yansımalar raporun yayınlanmasıyla birlikte gözlenmeye başlasa bile denetlenen kurumun izlenmesinde ilgili kuruma raporun gereklerini yerine getirmeye yetecek makul bir süre tanınmalıdır. İzlemenin planlanmasında ikinci husus izlemenin kapsamının planlanmasıdır. Hangi alanların izleneceği önceden planlanmalıdır. Böylece izlenerek bir yarar sağlanmayacak veya niteliği gereği izlemenin mümkün olmadığı alanlar ilk basta kapsam dışında tutulmuş olacaktır. İzlemenin planlanmasında diğer bir husus izleme yönteminin belirlenmesidir. Eğer izlemenin, belge incelemesi veya denetlenen kurumdan yazılı olarak istenecek bilgilerin değerlendirilmesi veya birkaç mülakatla gerçekleştirilebileceği düşünülüyorsa masa başında, masa başında izlemenin yeterli olmayacağı düşünülüyorsa alan çalışması yapılarak izleme yapılabilir. Ayrıca izlemenin yeni bir denetim çalışması ile yapılması mümkündür. Tüm bu hususlar planlandıktan sonra yapılan plana göre izleme sürecinin yürütülmesine başlanır. Yürütülme süreci yukarıda belirttiğimiz yöntemlerden hangisinin seçildiğine göre değişecektir.¹⁹²

2.5.4.3.İzleme Sonuçlarının Değerlendirilmesi Ve Raporlanması

¹⁹¹ TURHAN s,219.

¹⁹² TURHAN s,220.

Denetim raporunun yayınlanmasından sonra yarattığı etkilerin izlenmesi bizi bazı sonuçlara ulaştıracaktır. Denetim raporunda yer alan önerilerden, yerine getirilenler, yerine getiren ancak etkisi görülmeyen öneriler ve reddedilen öneriler yani kurum tarafından yapılmak istenmeyen tespit edilir. Ayrıca denetim raporundaki önerilerden denetim kurumunca yerine getirilenlerin doğurduğu etkiler ölçülmeye çalışılır. Bu etkiler, ölçülebilen mali etkiler, ölçülebilen mali olmayan etkiler, tutumlu uygulamalar ve niteliksel etkiler; yönetim prosedür ve usullerindeki değişiklikler olmak üzere dört çeşittir. Örneğin kaynak tasarrufu, gelişen verimlilik, hizmet kalitesinin artması, sorumluluğun yaygınlaşması vb. etkilere rastlanabilir. İzleme sürecinin sonucunda elde dıecek tüm bu sonuçlar değerlendirilerek bir rapor hazırlanır.¹⁹³

2.5.4.4.Tapu Ve Kadastro Genel Müdürlüğünde Performans Çalışmaları

Bilgi ve iletişim teknolojileri altyapısını geliştirerek ülke genelinde yaygınlaştırmak amacı ile 2013 yılı sonuna kadar tamamlanmamış tapu ve kadastro birimlerinin iletişim altyapısını tamamlayarak TAKBİS kapsamında işleme almak hedeflenmektedir.Bu kapsamda e-devlete geçişin temel yapı taşlarından olan TAKBİS'in biran önce bitirilmesi ve paydaşlara sunulması için ihale yoluyla ve kendi imkanlarımızla yapılan veri girişleri ile 2011 yılı sonuna kadar bitirilmesi planlanmaktadır.

Harita, tapu ve kadastro verilerinin niteliğini iyileştirerek mekansal bilgi altyapısının temelini oluşturmak kapsamında Tapu Kadastro Modernizasyon Projesi kapsamında yapılacak yenilemelerde çalışacak kurum personelinin tamamına ; doğru güncel ve standart verilerin oluşması için 2009 yılı sonuna kadar eğitim vermek Bölge Müdürlüklerinin 2010,2011ve 2012 yıllarında eğitim istemesi halinde eğitim taleplerini karşılamak. Ayrıca yenileme işlerinin yüklenicilerine ve personeline de aynı eğitimi vermek.

¹⁹³ TURHAN s,220.

Harita, tapu ve kadastro verilerinin niteliğini iyileştirerek mekansal bilgi alt yapısının iyiliğini oluşturmak kapsamında çeşitli nedenlerle tesis kadastro yapılmamış yerler ile mevzuat değişikliği nedeniyle kadastro yapılması gereği doğan alanların kadastroğunu yapmak

Harita, tapu ve kadastro verilerinin niteliğini iyileştirmek mekansal bilgi altyapısının temelini oluşturmak kapsamında 2014 yılı sonuna kadar ülke genelinde Coğrafi Bilgi Sistemleri altyapısını oluşturmak.

Kurumsal kapasiteyi geliştirmek kapsamında 2014 yılı sonuna kadar tüm kurum donanım altyapısının en son teknolojiye uygun hale getirmek ve merkezi sistem yazılımlarını güncelleme ve donanımları yenileme.

Kurumsal kapasiteyi geliştirmek kapsamında personelin bilgi ve beceri ve motivasyonunu artırılması ile etik, kültür, etik değer ve ilkelerinin geliştirilmesine yönelik yurt içi ve yurtdışı danışmanlık eğitim hizmetleri almak.

Kurumsal kapasiteyi geliştirmek kapsamında merkez ve taşra teşkilatının mevcut fiziki yapısını iyileştirmek.

Kurumsal kapasiteyi geliştirmek amacıyla 2014 yılı sonuna kadar nitelikli personel sayısını artırmak üzere kariyer uzman istihdamına geçerek kurum personelinin % 15'ine yaygınlaştırmak.

Tapu ve kadastro hizmet kalitesini artırmak ve iyileştirmek için müşteri memnuniyet oranını bir önceki yıla göre artırmak ve elektronik ortamda hizmet sunumunu artırmak.

Tapu ve kadastro hizmetlerinin kalitesini artırmak ve iyileştirmek adına 2014 yılı sonuna kadar merkez ve taşra arşivini iyileştirmek.

Kurumu yeniden yapılandırmak adına 2014 yılı sonuna kadar taşra teşkilatında birleştirme veya bölünme işlemlerini yapmak.

Kurumu yeniden yapılandırmak adına yurtdışı ilişkileri geliştirmek ve eşdeğer kurumlarla işbirliği yapmak.

Yukarda sayılan stratejik amaç ve hedefler kapsamında belirlenen hedeflere ulaşmak için performans hedefleri belirlenmiş ve bu hedeflerin gerçekleşmesi için çalışmalar hızla sürmektedir.

Tapu ve kadastro hizmetlerinin kalitesini artırmak ve iyileştirmek adına 2014 yılı sonuna kadar denetim, inceleme ve soruşturma faaliyetlerinin kapsamını geliştirmek. Bu kapsamda denetimde verimliliğin ve etkinliğin artırılması için yıllık teftiş programları ile tahkikler (ön inceleme, inceleme ve soruşturma) ve özel denetimlerin performansını her yıl toplamda bir yıl öncekine göre % 3 oranında artırmak hedeflenmiştir. Bu amaçla ülke genelinde faal durumda bulunan Tapu Müdürlükleri ile Kadastro Müdürlüklerinin ve Bölge Müdürlüklerimizin tamamının bir program dahilinde yıllık denetimler yoluyla 2014 yılına kadar en az bir kere denetime tabi tutulmalarını sağlamaktır. Bu faaliyet kapsamında gerçekleştirilen denetimler sırasında veya talep edilen konularda çalışma başlatmak, araştırmalar için görevlendirme yaparak ve raporlar düzenlemektir. Bu nedenle Başkanlığımızca görevlendirilen müfettişlerce başlatılan inceleme, ön inceleme ve soruşturma dosyalarının tamamı sonuçlandırılmaktadır. Oluşturulan raporların doğrultusunda ilgili başkanlıkça yapılması gereken işlemlerde ayrıca takip edilmektedir. Başkanlığımızın müfettiş kadrosunu takviye etmek ve gençleştirmek amaçlanmaktadır. Genel Müdürlüğün verimliliğinin artırılması için iç denetimleri ve özel denetimleri planlayarak yapılmasını sağlamak. Bu faaliyet kapsamında ülke genelindeki hizmet birimlerimizde yapılan teftişlerin daha etkin ve verimli hale getirebilmek için tespit edilen hataların hangi sistematik sorunlardan kaynaklandığının üzerine gidilerek hizmetin işleyişini olumsuz etkileyen hususları tespit edip olması muhtemel suiistimallerin önüne geçilmesi hedeflenmektedir. Aynı zamanda yıl sonu yapılan teftişler sonucu cevaplı

raporlarda ön plana çıkan hatalar hizmet birimlerine duyurularak bu hataların tekrarlanmasının önüne geçinmeye çalışılmaktadır.¹⁹⁴

Sonuç

Ülkemizde kamu sektörü geniş bir alana yayılmış büyük ve en eski sektördür. Kamu sektöründeki uygulama ve işleyiş bu hizmetten yararlanan vatandaşları etkilemektedir. Kamu kesiminde verimliliği ve hizmet kalitesini artırmak, vatandaş memnuniyeti ile mevzuata uygunluğu bir arada götürmek daha fazla çabayı ve yeteneği gerektirmektedir. Bu kapsamda kamu hizmetlerinin standartlaştırılması, karşılaştırmaya uygun hale getirilmesi ve sayısallaştırılması gerekmektedir. Devlet kurumlarının daha etkin hizmet verebilmesi için kendilerini geliştirmeye yönelik planlar yapmalı misyon ve vizyonlarına göre hedefler saptanmalı ve planlı bir şekilde bu hedefler gerçekleştirilmelidir.

Kamu kesimi yönetiminde performansa dayalı ölçüm değerlendirme ve denetim yapmak sanıldığı kadar kolay değildir. Kurumların stratejik hedefleri açıkça tanımlanmalı, hedeflerin gerçekleştirilmesi için gerekli olan performans kriterleri belirlenerek kurum hedefleri küçük parçalar halinde bireysel hedeflere dönüştürülmelidir. Söz konusu hedeflerin gerçekleştirilmesi için yönetici ile çalışan arasında etkin bir ortak anlayış ve çalışma ortamının oluşması şarttır. Çalışanlar arasında adaletli bir sistem kurarak onların başarılarının tanınması ve ödüllendirilmesi gerekmektedir. Hedefler ve performans kriterleri üzerinde yöneticiler ve kişilerin ortak bir anlayışa sahip olmaları ve herkesin bu anlayış doğrultusunda kendine düşen görevin farkında olması sağlanmalıdır. Söz konusu bu çalışmalar sürekli geri bildirimle performansa yönelik doğru ve nesnel bir ölçme ve değerlendirme yapılmak suretiyle motivasyonu artırıcı kararlar almak mümkün olacaktır.

¹⁹⁴ Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü 2010 Yılı Performans Planı

Performans denetimi için gerekli olan bilgilerin toplanması, raporlanması ve değerlendirilmesi oldukça karmaşık ve pahalı bir iştir.Bu açıdan performans denetiminde görevler ve sorumluluklar açık ve net olmalı, performans ölçütleri ve performans değerlendirilmesi gibi konular çalışanlar tarafından bilinmelidir.

Yukarda bahsi yapılan performans yönetimi, değerlendirilmesi ve denetimi kamu yönetiminin etkin ve verimli çalışması ve kaliteli hizmetler sunması için düşünülmüş bir modeldir, Günümüzde artık kamu sektöründe de, hizmetlerin vatandaş bekleyişlerine cevap verebilmesi gerektiği, mevcut işleyiş yapılarının her zaman vatandaşların beklentilerine uygun olmadığı anlaşılmıştır. Aynı zamanda vatandaş beklentisi hızla değişmektedir. Artık vatandaş gözünde hizmetlerin kalitesinin artması ve vaktinde yerine getirilmesi önemli hale gelmiştir. Bu nedenle, vatandaş memnuniyetinin artırılması, dolayısıyla kurumsal ve bireysel performansın artırılması günümüzde bir zorunluluk haline gelmiştir.

Kaynakça

Kitaplar:

“Memorandum by the Cabinet Office and HM Treasury on Civil Service Recruitment, Training and Career Management”, Minutes of Evidence Taken Before The Treasury and Civil Service Sub-Cmmittee, London 1987, s. 45. (Nakleden: CANMAN Doğan, Çağdaş Personel Yönetimi, s. 165.).

AKAL Z. İşletmelerde Performans Ölçüm ve Denetimi Çok Yönlü Performans Göstergeleri, MPM Yayınları, No:473, Ankara 1992.

AKAT İlter, BUDAK G., Budak G., İşletme Yönetimi, Beta Yayınları, İstanbul 1994.

AKYILDIZ Hüseyin, Ücret Yapısının Oluşumu, SDÜ Yayın No: 11, Isparta 2001.

ALDEMİR M. C., ATAOL A., SOLAKOĞLU G. B., Personel Yönetimi, Fakülteler Kitabevi, İzmir 1993.

ANDERSON C: G., Managing Performance Appraisal Systems, Blackwell Publishers, Great Britain 1993.

BACH Stephen, “ From Performance Appraisal to Performance Management”, Personel Management, Ed. Stephen Bach, Keith Sisson, 3th edition, Blackwell Publishing, UK 2002.

BARUTÇUGİL İsmet, Performans Yönetimi, Kariyer Yayınları, 2. b., İstanbul 2002.

BAŞARAN İbrahim Ethem, Örgütlerde İşgören Hizmetlerinin Yönetimi, A.Ü. Eğitim Bilimleri Fakültesi Yayınları, No: 139, Ankara 1985.

BEER Michael, RUH Robert A., “Employee Growth Through Performance Management”, Appraising Performance Appraisal, A Harvard Business Rewiev Paperback, 6th ed., USA 1991.

BENNIS G. Warren, “Chairman Mac Perspective”, Appraising Performance Appraisal, A Harvard Business Rewiev Paperback, 6th ed., USA 1991.

BENTON Douglas, HALLORAN Jack, Applied Human Relations an Organizational Approach, 4th ed., Prentice Hall, New Jersey 1991.

CANMAN A. Doğan, Personelin Değerlendirilmesinde Çağdaş Yaklaşımlar ve Türkiye’de Kamu Personelinin Değerlendirilmesi, TODAİE Yayınları, No:252, Ankara 1993.

,**Management**, 4th ed., The Dryden Pres/ Marcourt Brace College Publ., Orlando 1997.

Devlet Personel Rejimi Hakkında Ön Rapor, Devlet Personel Dairesi Yayını, Ankara 1952.

AKYÜZ, Ömer Faruk. Değişim Rüzgarında Stratejik İnsan Kaynakları Planlaması. Birinci Basım. İstanbul: Sistem Yayıncılık A.Ş., 2001.

ALTUNİŞİK, Remzi, Recai COŞKUN, Serkan BAYRAKTAROĞLU ve Engin YILDIRIM. Sosyal Bilimlerde Araştırma Yöntemleri SPSS Uygulamalı. Üçüncü Baskı, Sakarya: Sakarya Kitabevi, 2004.

AŞKUN, Cem İnal. **İşgören Değerlemesi**. Eskişehir: EİTİA Yayınları No:158/100,1976.

ATAAY, İsmail Durak. İşdeğerleme ve Başarı Değerleme Yöntemleri. İşletme Fakültesi Yayın No:235, 1990.

BARUTÇUGİL, İsmet. Stratejik İnsan Kaynakları Yönetimi. Birinci Baskı. İstanbul: Kariyer Yayıncılık, 2004.

BARUTÇUGİL, İsmet. Performans Yönetimi. Birinci Baskı. İstanbul: Kariyer Yayıncılık, 2002.

BİNGÖL, Dursun. İnsan Kaynakları Yönetimi. Beşinci Baskı. İstanbul:Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş., 2003.

BÜYÜKŞAHİN, Ayda ve Aslı ŞİMŞEK. ,”İnsan Kaynakları Yönetim Etkinliği: İş Analizi”, Türk Psikoloji Bülteni. Cilt:10, Sayı:32 (Mart 2004).

CAN, Halil, Halil Ahmet AKGÜN ve Şahin KAVUNCUBAŞI. Kamu ve Özel Kesimde Personel Yönetimi. Üçüncü Baskı, Ankara: Siyasal Kitabevi, 1998.

ÇETİN, Canan ve Esin (Can) MUTLU. Yönetim Teori, Süreç ve Uygulama. İkinci Baskı, İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş., 1999.

ÇETİN, Canan. İnsan Kaynaklarının Eğitim ve Gelişimi. Birinci Basım. İstanbul: Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş., 1999.

ÇETİN, Canan, Besim AKIN ve Vedat EROL. Toplam Kalite Yönetimi ve Kalite Güvence Sistemi. İkinci Baskı, İstanbul:Beta Basım Yayım Dağıtım A.Ş., 2001.

DENİZ (DÖŞOĞLU), Nevin. Global Eğitim. İstanbul: Türkmen Kitabevi, 1999.

ERDOĞAN, İlhan. İşletmelerde Personel Seçimi ve Başarı Değerleme. İstanbul: İ.Ü. İşletme Fakültesi Yayın No: 248, 1991.

ERGİN, Canan. İnsan Kaynakları Yönetimi-Psikolojik Bir Yaklaşım. İkinci Baskı. Ankara: Academyplus Yayınevi, 2002

FINDIKÇI, İlhami. İnsan Kaynakları Yönetimi. Birinci Baskı. İstanbul: Alfa Basım Yayım Dağıtım Ltd. Şti., 1999.

HEATHFIELD, Susan M. “360 Derece Geri Bildirim: İyi, Kötü ve Çirkin”, Kariyer. Net Dergisi. Gökçe İmren KAMBUROĞLU (çev.). Temmuz 2004.

KARASAR, Niyazi. Bilimsel Araştırma Yöntemi. Onüçüncü Baskı, Ankara: Nobel Yayın Dağıtım, 2004.

PALMER, Margaret J.. Performans Değerlendirmeleri. Doğan ŞAHİNER (çev.) Birinci Baskı, İstanbul: Rota Yayın Yapım Tanıtım, 1993.

SABUNCUOĞLU, Zeyyat. İnsan Kaynakları Yönetimi. Birinci Baskı, Bursa: Ezgi Kitabevi Yayınları, 2000.

SAVAŞ, A. Tuğrul. 360° Performans Değerlendirmesi ve Ücret Yönetimine Etkisi. İstanbul: Çantay Kitabevi, 2005.

SAVAŞ, Ahmet Tuğrul. Kariyer Yönetiminde Performans Değerlendirme Sisteminin Rolü. İstanbul: Çantay Kitabevi, 2005.

TELMAN, Nursel ve İlknur Ö. TÜRETGEN. Eleman Seçimi. , İstanbul: Epsilon Yayınevi, 2004.

UYARGİL, Cavide. İşletmelerde Performans Yönetimi Sistemi. İstanbul: İ.Ü. İşletme Fakültesi Yayın No:262, 1994.

ÜLGEN, Hayri ve S. Kadri MİRZE. İşletmelerde Stratejik Yönetim. İkinci Basım, İstanbul: Literatür Yayıncılık. 2004.

DİNÇER, Ömer. Stratejik Yönetim ve İşletme Politikası. 3.Basım. İstanbul: İz Yayıncılık, 1994.

ÜLGEN, Hayri ve S. Kadri Mirze. İşletmelerde Stratejik Yönetim. 3. Baskı. İstanbul: Literatür Yayıncılık, 2004.

ATAY, Cevdet, Devlet Yönetimi ve Denetimi, İstanbul 1999.

BALTACI, Mustafa, Yerel Yönetimlerde İç Kontrol ve İç Denetim, LMHD, Nisan 2006.

BİLGİN, Kamil Ufuk, Kamu Performans Yönetimi, Memur Hak ve Yükümlülüklerinin Performansa Etkisi, TODA_E, Ankara 2004. (Performans Yönetimi)

BOZOĞLU, Osman, İl Özel idareleri ve Belediyelerde İç Denetçi Atamaları, YYVD, c. 11, sy. 11, Kasım 2006. (28-32)

BÜLBÜL, Duran, Yerel Yönetimler Maliyesi, Ekim 2006. **Çevik**, Hasan Hüseyin, Kamu Kurumlarında Verimlilik ve Verimliliğin Başarılması: Emniyet Teşkilatı Örneği, PBD, c. 3, sy.3-4, 2001. (67-80) (Verimlilik)

ÇEVİK, Hasan Hüseyin, Organizasyonlarda Stratejik Yönetim, Yönetim ve Organizasyon, Ankara 2001. (Stratejik Yönetim)

ÇEVİK, Hasan Hüseyin, Türkiye’de Kamu Yönetimi Sorunları, Ankara 2001.

DOĞAN, M. Emin, Belediye ve Belediye Bütçesinin Denetimi, YYVD, c. 14, sy. 1, Ocak 2005. (5-28) 112

DOĞANYİĞİT, Sadettin, Yerel Yönetimlerde Nasıl Bir Mali Denetim, SD, sy. 30, Temmuz-Eylül 1998.(145-154)

EKİCİ, Birol – **Toker**, M. Cem, Avrupa’da ve Ülkemizde Yerel Yönetimlerin Denetimi ve Etkinliği, ÇYYD, c. 14, sy. 1, Ocak 2005.

ERGUN, Turgay, Kamu Yönetimi, Kuram-Siyasa- Uygulama, TODA_E, Ekim 2004.

GÜNGÖR, Hayrettin, Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, YYVD, c. 8, sy. 12, Aralık 2003. (3-11)

KARAKAŞ, Mehmet, Performans Denetimi Tanımı, Unsurları, Performans Denetimi ile Düzenlilik Denetiminin Karşılaştırılması ve Performans Denetimine Duyulan ihtiyaç, VSD, sy. 184, Ocak 2004.

ÖZ, Ersan – **Kaplan**, Ersin, Türk Mali Sisteminin Yeniden Yapılandırılması, T_D, y. 77, sy. 446, Mart 2005. (243-261)

ÖZBARAN, M. Hakan, Şeffaflık ve Hesap Verme Sorumluluğu Bağlamında Yolsuzlukla Mücadelede Sayıştayların Rolü, SD, sy. 43, Ekim-Aralık 2001. (3-23)

ÖZER, Akif, Günümüzün Yükselen Değeri: Yeni Kamu Yönetimi, SD, sy. 59, Ekim-Aralık 2005. (3-47)

ÖZER, Hüseyin, Performans Denetimi, SD, sy. 7, Ocak- Mart 1992. (30-41)

Özkan, Ahmet, Belediye Meclisi Bilgi Edinme ve Denetim Yolları, YYVD, c. 11, sy. 4, Nisan 2006. (8-10)

Öztemel, Ercan, Belediyelerde Toplam Kalite Yönetimi, Değişim, Adapazarı 2001.

Öztürk, Yunus Emre, Performans Denetimi ve Türkiye’de Uygulanabilirliği, SÜSBMYOD, c.7, sy. 1-2, y. 2004. (153-170)

Polat, Necip, Saydamlık, Hesap Verme Sorumluluğu ve Denetimin Etkinliği, SD, sy. 49, Nisan-Haziran 2003. (65-80)

Sanal, Recep, Türkiye’de Yönetmelik Denetim ve Devlet Denetleme Kurulu, Ankara 2002.

Songur, Mehmet, Mahalli idarelerde Performans Ölçümü, Ankara 1995.

Tamer, Mustafa, Belediyelerde Stratejik Plânlama Yapımının Son Günü Olan 13 Temmuz 2006 Tarihi Ertelenmelidir, YYVD, c. 11, sy. 6, Haziran 2006. (3-6)
(Stratejik Plânlama)

Yatkın, Ahmet, Yerel Yönetimler Reformu Üzerine Bir Değerlendirme, YYVD, c. 9, sy. 1, Ocak 2004. (3-8)

Yıldırım, Ramazan, idare Hukuku Dersleri I, Mimoza Yayıncılık, Konya 2006.

AKDOĞAN, Nalan. “Muhasebe Denetiminde Denetim Standartları, işletmelerde Denetim Fonksiyonu Sempozyumu”, (Ankara,1998).

AKGÜL, Basak Ataman. Türk Denetim Kurumları, Türkmen Kitabevi, istanbul 2000.

AKINCI, Müslüm. Bağımsız idari Otoriteler ve Ombudsman, Beta Basım Yayım Dağıtım A.S., istanbul, 1999.

AKSOY, Tamer. Tüm Yönleriyle Denetim, Yetkin Basım Yayım ve Dağıtım A.S., Ankara, 2002.

ALPTÜRK, Gül. “Amerikan Sayıştay’ı ve Performans Denetimi”, Sayıştay Dergisi, Sayı 4. 1991.

ATAKAN, Nevin ve Arife Çoşkun, S. Melda Sonuvar, Performans Denetimi; Pakistan Sayıştay’ı Uygulaması, T.C. Sayıştay Başkanlığı Yayınları 135. Kuruluş Yıldönümü Yayınları, Ankara, 1997.

ATAY, Cevdet. Devlet Yönetimi ve Denetimi, Alfa Yayınları istanbul, 1999.

ATES, Hamza ve Dilek ÇETİN: “Kamuda Performans Yönetimi ve Performansa

Dayalı Bütçe", Çağdas Kamu Yönetimi II (Editörler: Muhittin Acar ve Hüseyin Özgür), Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 2004.

BAKIRTAS, İbrahim ve Ali TEK_NSEN, "Dünya Savaşları ve Büyük Buhran Arasındaki Etkileşimin Ekonomi Politikası", Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi, Sayı 12.

BAS, Melih "Çağdas Denetim Kavramı ve Muhasebe Denetimi" I. Teftiş Semineri: Türk Teftiş Sisteminin Bugünü ve Geleceği, Denetim Yayınları, Ankara, 1998.

BAS, Melih ve Ayhan ARTAR, işletmelerde Verimlilik Denetimi, Ölçme ve Değerlendirme Modelleri, MPM, Ankara 1991.

BİLGİN, Kamil Ufuk. Kamu Performans Yönetimi, TODA_E Yayın No: 323, Ankara 2004.

BOZKURT, Nejat. Muhasebe Denetimi, Alfa Basım Yayın Dağıtım, İstanbul, 1998.

CAİDEN, Gerold E. "Devlet Denetiminin Yeni Yönleri", Devlet Denetimi (Makaleler), T.C. Sayıştay Başkanlığı 125. Yılı Kuruluş Yıldönümü Yayınları, Ankara, 1987.

COSKUN, Arife (Der.). Performans ve Risk Denetim Terimleri, T.C. Sayıştay Başkanlığı Ankara, 2000.

COSKUN, Arife ve Levent KARABEYL_. "Kamu Yönetimi Reformu Bağlamında Sayıştay Denetimi" 3. Kamu Yönetimi Forumu, 17-18 Kasım 2005.

İNTOSAI. İNTOSAI Denetim Standartları, Sayıştay 135. Kuruluş Yıldönümü Yayınları, Ankara, 1997.

, Implementation Guidelines For Performance Auditing, İNTOSAI Auditing Standart Committee, Stockholm, July 2004.

, İNTOSA_ Denetim Standartlarına ilişkin Avrupa Uygulama Rehberleri, Çev. Sacit Yörüker, Baran Özeren, T.C. Sayıştay Başkanlığı Yayın Araştırma inceleme Çeviri Dizisi: 14, 2000.

BÖLGÜÇ, V. "Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı", içinde Kamu Yönetiminde Çağdas Yaklaşımlar Sorunlar, Tartışmalar, Çözüm Önerileri, Modeller, Dünya ve Türkiye Yansımaları, (Ed. Asım BALCI vd.) Seçkin Yayınları, 2003. BLÖNDAL, J. Modern Budgeting, OECD, 1997.

BOYNE, G., C. FARREL, J. LAW, M. POWELL ve R. WALKER, Evaluating Public Management Reforms, Buckingham: Open University Press, 2002.

BRYSON, J.M., Strategic Planning for Public and Nonprofit Organizations: A Guide to Strengthening and Sustaining Organizational Achievement, 3rd ed., Jossey-Bass, San Francisco,CA,2004.

CANDAN, E.,Türk Bütçe Sisteminde Performans Denetimi, Maliye Bakanlığı Strateji Geliştirme Başkanlığı, Ankara,2007.

COŞKUN, G., Devlet Bütçesi Türk Bütçe Sistemi, Turhan Kitabevi, Ankara,2000.

DDLEYDCD, D., “Devletin Mali Alandaki Rol ve Fonksiyonlarındaki Değişim”, içinde Kamu Maliyesinde Çağdaş Yaklaşımlar, Seçkin Yayıncılık,2004.

EREN, E. Stratejik Yönetim ve işletme Politikası, Besinci Baskı, İstanbul, 2000.

EPSTEIN P., Using Performance Measurement in Local Government, Van Nostrand Reinhold Company: New York, 1984.

INTOSAI, Implementation Guidelines For Performance Auditing Standards and Guidelines For Performance Auditing Based On INTOSAI’s Auditing Standards and Practical Experience, 2004.

MERCER, J. L., Strategic Planning For Public Managers, Westport: Quorum,1991.

MOORE, M. H., Creating Public Value: Strategic Manage.

Yaralanılan Tezler:

ALTAN, Yakup. Türk Kamu personel Yönetiminde Performans Değerlemesi Sistemi Ve Çağdaş Bir Model Önerisi Isparta 2005.

BABADALI, Hasan Murat. Performans Yönetim Sistemi Ve Bir Performans Yönetim Sistemi Örneği İncelemesi İstanbul 2006.

GÖZÜTOK, Göktuğ. İşletmelerde Performans Yönetimi Sistemi Ve Hizmet İşletmesinden Bir Örnek İstanbul 2006.

AYDIN, Sevil. Belediyelerde Performans Denetimi Ve Mali Denetim Konya 2007.

TURHAN, Murat Sayıştayın Performans Denetimi Görevi Ve Performans Denetimini Uygulama Süreci Ankara 2009.

ATAOĞLU, Bilge Terken. Performans Denetiminde Bütçe Kurgusunun Kamuda Kurumsal Kültüre Etkisi Isparta 2010.