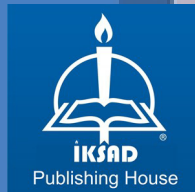


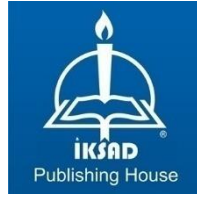
# YERELDE PERFORMANS YÖNETİMİ

Dr. Şükrü ÖZCAN



# YERELDE PERFORMANS YÖNETİMİ

**Dr. Şükrü Özcan**



---

Bu kitap çalışması Portsmouth Üniversitesi Sosyal Bilimler Fakültesinde hazırlanan Şükrü ÖZCAN'ın " İngiliz ve Türk Yerel Yönetimlerinde Performans Yönetimi, Performansa Dayalı Ücretlendirme ve Performans Ölçümü Kullanımına Eleştirel bir Yaklaşım" isimli yüksek lisans tezinden üretilmiştir.

Copyright © 2021 by iksad publishing house  
All rights reserved. No part of this publication may be reproduced, distributed or  
transmitted in any form or by  
any means, including photocopying, recording or other electronic or mechanical  
methods, without the prior written permission of the publisher, except in the case of  
brief quotations embodied in critical reviews and certain other non-commercial uses  
permitted by copyright law. Institution of Economic Development and Social

Researches Publications®  
(The Licence Number of Publicator: 2014/31220)

TURKEY TR: +90 342 606 06 75

USA: +1 631 685 0 853

E mail: [iksadyayinevi@gmail.com](mailto:iksadyayinevi@gmail.com)

[www.iksadyayinevi.com](http://www.iksadyayinevi.com)

It is responsibility of the author to abide by the publishing ethics rules.  
Iksad Publications – 2021©

**ISBN: 978-625-7562-24-9**  
Cover Design: İbrahim KAYA  
July / 2021  
Ankara / Turkey  
Size = 16x24 cm

## ÖN SÖZ

Performans yönetimi kavramı 1960lardan bu yana yönetim alanındaki en önemli ve en olumlu gelişmelerden biridir ve özel sektöre uygulanmasının olumlu sonuçlarının görülmesinden sonra 1970lerin sonlarında kamu sektöründe yaygın bir hale gelmiştir. Redman ve Wilkinson'ın belirttiği üzere, İnsan Kaynakları Yönetimindeki (İKY) birçok yeni uygulama gibi, Amerika'dan örnek alınmıştır ve performans yönetimi İngiliz kurumları tarafından performans takdirinin artan kullanımında önemli bir etmendir. Birleşik Krallıkta 1980lerde gündeme gelen Yeni Kamu Yönetimi (YKY) ile performans yönetimi kamu sektöründe sistematik olarak kullanılmaya başlanmıştır çünkü YKY piyasa mekanizmasını uygulayarak kamu hizmeti veren kurumlarda hesap verilebilirliği, verimlilik ve etkinliği artırmayı amaçlamaktadır. Performans yönetimi 1980lerin ortalarından itibaren yerel yönetimler de dahil olmak üzere Birleşik Krallıkta kamu sektörünün tamamında kabul ettirilmiştir çünkü kurumların kamusal hesap verebilirliği artırmak, daha verimli ve etkili bir hale gelmek için kendi performanslarını değerlendirmeleri ve rapor etmeleri gerekmektedir.

Performans bazlı ödemenin (PRP) genellikle performans yönetimi planını desteklediği, algılama şeklini belirginleştirdiği ve ciddiyetinin altını çizdiği düşünülmektedir. Sitemin temel özelliği çalışanların kazandıklarının bir bölümünün ya da ek ödemelerin performans temeline dayanmasına karar vermektir. PRP hizmet sağlayıcıların daha üst seviyede motivasyonu için yöntemler sunmayı ve verimli ve kaliteli kamu hizmeti sağlanması için araçların kullanılmasını amaçlamaktadır. Bununla birlikte kamu hizmeti veren kuruluşlarda

PRP kullanılmasına yönelik uzun süredir devam eden tartışmalar bulunmaktadır. Bazı yönetim uzmanları ve akademisyenlerin PRP'nin hem çalışanların motivasyonu hem de kurumların başarısında çok önemli bir rolü olduğunu kabul etmesine rağmen, bu konuda birtakım karşıt görüşler de bulunmaktadır.

Özetle, yeni kamu yönetimi disiplinleri olarak bu tür performans ölçümü bazlı sistemlerin tüm kamu hizmeti veren kuruluşlarda, bilhassa mahalli idarelerde kurumsal çalışma şekilleri üzerinde bazı olumlu etkileri vardır. Ne var ki, beklentilerin aksine bunların bireysel motivasyon ve performans üzerindeki etkileri kısıtlı kalmaktadır; çünkü genellikle denetim enstrümanları olarak kullanılmakta ve yalnızca kurumsal hedeflere odaklanmaktadırlar. Bu nedenle Birleşik Krallıkta ve Türkiye'de bu uygulamalardan daha iyi sonuçlar elde edilmesi için çalışanlar kurumun neyi başarmak istediğinin ve buna nasıl katkıda bulunabileceklerinin ayırtına vararak gerçek anlamıyla güçlendirilmelidirler. Hepsinin ötesinde, PBÜ programları ve performans ölçüm sistemleri performans yönetim sistemleri ile desteklenmelidir, çünkü iyi işleyen, oturmuş bir performans sisteminin varlığı, PBÜ ve performans ölçümünün başarı ile uygulanması için elzemdir. Diğer bir deyişle, PBÜ programları ve performans ölçümü sistemleri çalışanların performansını ilgilendiren ve etkileyen performans yönetimi sistemleri ile uyum içerisinde olmalıdır; çünkü parçalar arasındaki tutarsızlıklar ve çelişkiler top yekûn yönetim ve motivasyona ilişkin uygulamalar ile politikaları zedeleyebilir.

## İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ.....	i
İÇİNDEKİLER.....	iii
ŞEKİLLER LİSTESİ.....	v
GİRİŞ.....	7
<b>1. Bölüm: PERFORMANS YÖNETİMİ.....</b>	<b>14</b>
1.1. Performans Yönetiminin Tarihçesi.....	14
1.2. Performans Yönetiminin Tanımı Ve Özellikleri .....	15
1.3. Performans Yönetiminin Fonksiyonları .....	17
1.4. Performans Yönetimi Süreci.....	19
1.5. Performans Yönetimine Karşı Sürülen Argumanlar.....	21
<b>2. Bölüm: PORTSMOUTH BELEDİYESİNDE PERFORMANS YÖNETİMİ.....</b>	<b>24</b>
2.1. Portsmouth Belediyesinde Performans Yönetimi.....	24
2.2. Performans Yönetimi Kullanımının Değerlendirilmesi.....	32
<b>3. Bölüm: MOTİVASYON KONSEPT ve TEORİLERİ.....</b>	<b>37</b>
3.1. Motivasyon .....	37
3.2. Motivasyon Süreci.....	38
3.3. Motivasyon Teorileri .....	38
3.3.1. Maslow'un İhtiyaçlar Hiyerarşisi .....	39
3.3.2. X ve Y Teorileri.....	42
3.3.3. ERG Teorisi .....	43
3.3.4. Herzberg'in İki Faktör Teorisi .....	43
3.3.5. Eşitlik Teorisi.....	45
3.3.6. Beklentiler Teorisi .....	46
3.3.7. Amaç Belirleme Teorisi.....	47
3.3.8. Güçlendirme Teorisi .....	47

3.4. Motivasyon Performans İlişkisi.....	48
<b>4. Bölüm: PERFORMANSA DAYALI ÜCRETLENDİRME ve PERFORMANS ÖLÇÜMÜ .....</b>	<b>51</b>
4.1. Performansa Dayalı Ücretlendirme .....	51
4.1.1. İngiliz Yerel İdarelerinde PBÜ .....	53
4.1.2. PBÜ Kullanımının Değerlendirilmesi .....	55
4.2. Performans Ölçümü .....	61
4.2.1. Türk Yerel Yönetimlerinde Performans Ölçümü (BEPER).....	63
4.2.1.1. BEPER Projesinin Amaçları.....	64
4.2.1.2. BEPER'in Performans Göstergeleri .....	65
4.2.2. Performans Ölçümünün Değerlendirilmesi.....	66
<b>SONUÇ.....</b>	<b>70</b>
<b>KAYNAKÇA .....</b>	<b>76</b>

## ŞEKİLLER LİSTESİ

<b>Şekil 3.1:</b> Motivasyon Süreci.....	<b>38</b>
<b>Şekil 3.2:</b> Maslow'un İhtiyaçlar Hiyerarşisi .....	<b>40</b>





## GİRİŞ

Performans yönetimi kurumların hizmetlerinin işletiminin planlanması, yetkilendirilmesi ve değerlendirilmesine yardım eden sistemler ve tutumlar olarak tanımlanabilmektedir (LGMB, 1994). Diğer bir deyişle, performans yönetimi kurumun yönetilmesi ile alakalıdır. Beklentilerin yönetilmesi için bir temel sağlamaktadır. Beklentilerin yönetilmesinde bir süreç olarak, performans yönetimi birleştirici bir güç olarak rol alır ve psikolojik taahhütlerin açıklığa kavuşturulması ve güven ikliminin inşası için bir araç işlevi görür (Brown ve Armstrong, 1999, s.242). Bu normal bir yönetim prosedürüdür, bir sistem ya da teknik değildir (Fowler, 1990, s.47). Genellikle performans yönetimi kurum, takım ya da bireysel performansları geliştirmek için tasarlanmış bir süreç olarak kabul edilir. Bununla birlikte eğer performans yönetimi bireylerin, takımların ya da birimlerin neden başarısız olduğunu incelemeyi amaçlarsa, bu savunmacı ve kapalı bir süreç olacaktır (Neely ve ark. 2006, s.5). Bu süreç kendisini açıkça değişik şekillerde göstermektedir. Performansı yönetmenin tek bir doğru yolu bulunmamaktadır. Armstrong (1994, s.14) yaklaşımın kurumun bağlamına-kültürüne, yapısına, teknolojiye, paydaşların görüşlerine ve müdahil olan insanların türüne bağlı olduğuna dikkat çekmiştir. Bu süreçte personel, işveren, yönetim kadrosu, yerel ve merkezi hükümet fon ajansları ve bunlar gibi pay sahibi olan birçok paydaş bulunmaktadır (Jennings ve Lomas 2003, s.370).

Performans yönetimi kavramı 1960lardan bu yana yönetim alanındaki en önemli ve en olumlu gelişmelerden biridir ve özel sektöre uygulanmasının olumlu sonuçlarının görülmesinden sonra 1970lerin sonlarında kamu sektöründe yaygın bir hale gelmiştir. Redman ve Wilkinson'ın (2001, s. 61) belirttiği üzere, İnsan Kaynakları Yönetimindeki (İKY) birçok yeni uygulama gibi, Amerika'dan örnek alınmıştır ve performans yönetimi İngiliz kurumları tarafından performans takdirinin artan kullanımında önemli bir etmendir. Birleşik Krallıkta 1980lerde gündeme gelen Yeni Kamu Yönetimi (YKY) ile performans yönetimi kamu sektöründe sistematik olarak kullanılmaya başlanmıştır çünkü YKY piyasa mekanizmasını uygulayarak kamu hizmeti veren kurumlarda hesap verilebilirliği, verimlilik ve etkinliği artırmayı amaçlamaktadır. Performans yönetimi 1980lerin ortalarından itibaren yerel yönetimler de dahil olmak üzere Birleşik Krallıkta kamu sektörünün tamamında kabul ettirilmiştir çünkü kurumların kamusal hesap verebilirliği artırmak, daha verimli ve etkili bir hale gelmek için kendi performanslarını değerlendirmeleri ve rapor etmeleri gerekmektedir (Neely ve ark., 2006, s.7).

Diğer birçok İngiliz kamu kuruluşu gibi Portsmouth Şehir Meclisi (PŞM) de performans yönetimi sistemini kullanmaktadır. Siyasi Kabine Meclis'in performans yönetimi politikasını belirlemede ve performans yönetimi denetleme sürecinde stratejik bir role sahipken, Portsmouth Şehir Meclisi'nde performans yönetiminin arkasında kilit yönetici birim Stratejik Yönetim Kurulu'dur (PŞM Performans Yönetimi Stratejisi 2008/09, s. 14). PŞM'nin performansını yönetmek

için taslağı vardır ve bu taslak Toplum Stratejisi, Ortak Plan, Hizmet Düzey İş Planları, Ortak Sonuç Kartları, Üst Değer Değerlendirmeleri ve Kapsamlı Performans Değerlendirme Süreci ve bunun gibi birçok farklı ögeyi içermektedir (Nash & May, 2005, s.4). Bununla birlikte, kamu kuruluşlarında performans yönetimini uygulamak için bir dizi güçlükler bulunmaktadır çünkü kamu sektörünün özel sektörle karşılaştırıldığı zaman kendine özgü birtakım özellikleri bulunmaktadır. En önemlisi de performans yönetimi kamu görevlilerinin daha iyi bir performans ortaya koymaları için motive edilmesine dayalı yeni bir kültür oluşturmaya çalışmasına karşın kamu sektörünün değişime daha dirençli olmasıdır.

Motivasyon “bir insanın içindeki ya da dışında bulunan belli bir eylemi takip etmek için şevk ve ısrar doğuran güçlere” işaret etmektedir (Daft, 1997, s.526). Motivasyon kuramları beklenti, meşguliyet nedenleri, eşitlik ve adalet ve birleştirme gibi değişik kavramlara dayanmaktadır (Weiner, 1992, s.17). Bu nedenle performans kavramına farklı şekillerde yaklaşmaktadırlar. Örneğin, beklenti kuramı performansı “bireyin bir davranış türünden ziyade diğeri ile meşgul olması için gerekli olan yetenek ve motivasyonel gücün ürünü” olarak algılamak, hedef belirleme kuramı bunu “bireyin belirli ve elde edilebilir amaçlara yönelik kararlılığının sonucu” olarak tanımlamaktadır (White, and Druker, 2009, s.130). Performans, çıktı miktarı, çıktı kalitesi, verimliliği, etkinliği ve ekonomiyi değerlemeyi de içeren çok boyutlu bir kavramdır (Boyne ve ark., 2006, s.5). Diğer bir deyişle, performansın boyutları genel olarak “3E” ekonomi,

etkililik, etkinlik” modeli ile ya da IOO girdiler-çıktılar-ürünler modeli ile belirlenmiştir (Boyne ve ark., 2006, s.15).

Performans bazlı ödemenin (PRP) genellikle performans yönetimi planını desteklediği, algılama şeklini belirginleştirdiği ve ciddiyetinin altını çizdiği düşünülmektedir (Rashid, 1999, s.31). Sitemin temel özelliği çalışanların kazandıklarının bir bölümünün ya da ek ödemelerin performans temeline dayanmasına karar vermektir. PRP hizmet sağlayıcıların daha üst seviyede motivasyonu için yöntemler sunmayı ve verimli ve kaliteli kamu hizmeti sağlanması için araçların kullanılmasını amaçlamaktadır (Aydın ve Demir, 2008, s.45). Bununla birlikte kamu hizmeti veren kuruluşlarda PRP kullanılmasına yönelik uzun süredir devam eden tartışmalar bulunmaktadır. Bazı yönetim uzmanları ve akademisyenlerin PRP'nin hem çalışanların motivasyonu hem de kurumların başarısında çok önemli bir rolü olduğunu kabul etmesine rağmen, bu konuda birtakım karşıt görüşler de bulunmaktadır. Örneğin, Hague'a göre (Brown ve Armstrong akt., 1999, s.8) PRP “çalışanların şevkini kırıyor, meslek erbabı için uygun değil, takım çalışmasına zarar veriyor ve genellikle adaletsiz bir şekilde uygulanıyor... bireylere ve kurumlara amaçlarına ulaşmada alakasız kalıyor.”

PRP Birleşik Krallıkta Sanayi Devrimi kadar eski bir geçmişe sahip. 1980lerdeki durgunluğun ardından, PRP Birleşik Krallıkta kamu sektörünün profesyonel ve yönetsel kadrolarında hızla yayılmaya başladı (Brown ve Armstrong, 1999, s.4). Çoğunlukla Yerel İngiliz

yönetiminin yönetim kadrosunda uygulanmaktadır. Yerel yönetimdeki performans bazlı ödeme hakkındaki endişeler 1990ların ortalarından itibaren Birleşik Krallıkta artmaya başlamıştır. Açıkçası bazı incelemeler PRP'nin insanları motive etmekten ziyade şevkini kıracağına dair bir riske işaret ediyor: PRP özellikle sadece yerel yönetimlerin yönetim kadrosuna uygulandığında ayrımcı olabilmektedir (Rashid, 1999, s.32).

Performans ölçümü ve performans yönetimi arasında belirgin şekilde yakın bir ilişki bulunmaktadır. Bazen bu iki kavram birbirinin yerine kullanılmaktadır. Dikkatle incelendiğinde, performans yönetimi daha büyük bir alandır ve performans ölçümü onun bir parçasıdır. Performans ölçümü süreci basit teknik bir ifade değildir. Operasyon yöneticisi neyi, nasıl değerleyeceğini ve performans hakkındaki bildirimleri nasıl ve ne zaman yapacağını bilmek zorundadır (Rashid, 1999, s.113). Aksi takdirde, bir hizmetin kalitesini artırmak için tasarlanan performans değerlendirilmesi genel olarak daha iyi bir hizmete katkıda bulunmadan belirli performans hedeflerine ulaşmak için oluşturulan süreçler olarak sona erer (Stoker, 2003, s.10-11).

Dünya genelinde özel sektörden birçok kuruluş performans ölçümü sistemlerini benimsemiştir (Neely ve ark., 2006, s.6). Benzer şekilde kamu kurumları da uzun bir süredir performans ölçümü sistemlerine ilgi göstermektedir çünkü kamu kurumlarının performansı vatandaşlar, hizmet kullanıcıları, siyasiler ve hükümet müfettişleri gibi birçok paydaş tarafından sürekli mercek altında tutulmaktadır (Boyne

ve ark., 2006, s.1). Performans ölçümü 1970lerin başlarından itibaren gelişmiş ülkelerin kamu sektöründe kullanılmasına rağmen (Cave ve ark, 1990, s.39), İçişleri Bakanlığı tarafından yönetilen Belediyelerde Performans Ölçümü Projesi (BEPER) ile Türk kamu sektörüne ancak 2002’de girmiştir. Proje belediyelerin performansını denetlemek ve belediyelerin kurumsal performansını karşılaştırmak için bir performans ölçüm sistemi kurmayı amaçlamaktadır. BEPER Türk kamu yönetimindeki reformların ilk eve hükümleri ile uyum içinde tasarlanmıştır. Bu reformlar kamu sektöründeki performansı ölçmeye özellikle de yerel yönetimlerin yeniden yapılandırılmasına odaklanmıştır (çetin, 2006, s.75).

Bu çalışma performans ölçümüne dayanan bu tür sistemlerin yerel yönetimlerde kullanılmasının etkilerini araştıracaktır. Özellikle, performans yönetimi ve ölçümü sistemlerinin bireylerin performansını geliştirme de ne denli başarılı olduğunu sorgulayacaktır. PRP’nin bireyleri özellikle de kamu görevlilerini gerçekten motive edip etmediğini sorgulayacak ve bireyleri daha iyi performans göstermek için neyin motive edeceğini araştıracaktır. Çalışma içinde genel olarak, 1. Bölüm performans yönetiminin tarihi ve kamu yönetimine özellikle de yerel yönetime girişi araştırılacaktır. Daha sonra performans yönetiminin tanımı ve işlevi üzerinde durulacaktır. Literatürde belirtilen birçok işlevi bulunmaktadır. Bunlar iki bölüme ayrılacaktır: genel ve özel olanlar. Ayrıca, performans yönetim süreçleri özetlendikten sonra, performans yönetimine karşı geliştirilen argümanlar bu bölümde verilecektir. Bu açıklamaların ışığında, 2.

Bölüm performans yönetimi uygulamalarını daraltarak Portsmouth Şehir Meclisini inceleyecektir. Ayrıca performans yönetiminin kamu sektöründe özellikle de yerel yönetimlerde kullanılmasının etkileri değerlendirilecektir. 3. Bölümde motivasyon kavramı ve bunun performansla olan ilişkisi açıklanacaktır. Bu bölümde hem motivasyon kuramlarının hem de bireyleri neyin daha iyi performans göstermeleri için motive ettiği üzerinde yoğunlaşacağım. 4. Bölümde ilk olarak İngiliz yerel yönetimindeki performans bağlantılı ödeme ve uygulamaları araştırılacaktır. Daha sonra, PRP kullanımının etkileri eleştirel olarak değerlendirilecektir. Üçüncü olarak, performans yönetimi kavramı açıklanacaktır. Son olarak, final bölümünde Türk yerel yönetimlerindeki performans ölçümü uygulaması yani BEPER Projesi değerlendirilecektir. Çalışma sonuçların bildirilmesi ile sona erecektir.



## BÖLÜM 1

### PERFORMANS YÖNETİMİ

#### 1.1. Performans Yönetiminin Tarihi

Literatürde performans yönetiminin tarihi hakkında kesin bir bilgi bulunmamaktadır. Wei hanedanlığının imparatorlarının görevi resmi ailenin performansını değerlendirmek olan bir imparatorluk saymanı olduğu yazılıdır (Armstrong ve Baron, 2005, s.6). Birleşik Devletler silahlı kuvvetleri 1920lerde subaylar için bir derecelendirme sistemi kullanmıştır ve daha sonra Birleşik Devletler ve Birleşik Krallık 1950 ve 1960larda liyakat derecelendirme sistemini kullanmaya başlamıştır (Armstrong ve Baron, 2005, s.6). Fakat performans yönetimi bir terim olarak ilk kez 1970lerde Beer ve Ruh tarafından kullanılmıştır. Tezleri “performansın en iyi şekilde uygulamaları zorluklar ve işteki deneyimler vasıtasıyla üstlerin yönlendirmesi ve geri bildirim ile geliştirileceğidir.” (Armstrong ve Baron, 2005, s.7) Performans yönetimi ilk olarak özel sektörde maliyeti azaltmak ve karı artırmak için uygulanmıştır daha sonra temel özelliklerini kaybetmeden kar amacı gütmeyen kamu kuruluşları için geliştirilmiştir.

Birleşik Krallıkta 1980lerde Yeni Kamu Yönetimi'nin (YKY) gündeme alınması ile “özel sektör yönetim uygulamaları ve rekabet kamu sektöründe 3E'yi başarmak için gerekliydi; ekonomi, etkililik, etkinlik” (Horton, 2008, s.1). KYK piyasa mekanizmasını uygulayarak kamu hizmeti veren kurumlarda hesap verilebilirliği,

verimlilik ve etkinliği artırmayı amaçlamaktadır. Kültürü, yapıyı, memurların ve kamu görevlilerinin algılanan rollerini değiştirmiştir. YKY kamu sektörünün yönetiminde yetkinin dağıtılması ve “en iyi ticari uygulamayı yansıtmak için yeniden modellenmesi” anlamına gelmektedir (Jennings ve Lomas 2003, s.369). Bu nedenle, performans yönetimi kavramı özel sektörde yirminci yüzyılın ikinci yarısının başlangıcından itibaren uygulanmasına rağmen kamu sektöründe 1970lerin sonlarında sistematik olarak kullanılmaya başlanmıştır (Horton, 2008, s.1). Bununla birlikte performans yönetim sistemleri İngiliz yerel yönetiminde 1990ların başında gündeme gelmiştir. Yerel yönetimde marka lideri olarak İngiliz yerel yönetimleri performans yönetimini diğer ülkelerden daha erken kullanmaya başlamıştır.

## **1.2. Performans Yönetiminin Tanımları ve Özellikleri**

Performans yönetiminin çeşitli tanımları bulunmaktadır. Walters’a göre (Armstrong akt.,1994, s.19), performans yönetimi “mümkün olduğu kadar verimli ve etkili çalışmaları için kuruluşun ihtiyaçları ile uyumlu olarak çalışanların yönlendirilmesi ve desteklenmesi” ile ilgilidir. Costello tarafından yapılan bir çalışma (1994, s.75) performans yönetiminin bir kuruluşun bütün iş hedeflerinin her çalışanın ya da yöneticinin işini iş biriminin genel misyonuna bağlayarak desteklediğini göstermektedir. Fletcher (Akt. Armstrong, 1994, s.22) şu şekilde tanımlamaktadır:

Gerçek performans yönetiminin kavramı paylaşılan bir hedef vizyonu kurum amaçlarını oluşturmak, her bir çalışana bu

amaçlara katkıda bulunmak için kendi rollerini anlamada ve tanımada yardım etmek ve bunu yaparak hem bireylerin hem de kurumun performansını yönetme ve geliştirme yaklaşımı ile ilişkilendirilir.

Armstrong (1994, s.14) performans yönetiminin en önemli özelliklerinden birinin “taahhütlerdeki yüksek performans beklentilerini dahil etme ihtiyacını dışarıda bırakmasa da emirden ziyade taahhüde dayalı bir yönetim ilkesi olduğunu” belirtmektedir. Özellikle performans yönetimini yöneticiler ve çalışanlar ve yönettikleri takım arasında paylaşılan bir süreçtir. Armstrong (1994, s.24) performans yönetiminin insanların kendilerinden ne beklediğini bildiği ve anladığı, bu beklentileri oluşturmada yer aldığı, bunları karşılayabildiği ve karşılayacağı durumlarda basit bir öneriye dayanmaktadır. Performans yönetimi kavramı müteakip kavramlarla ilişkilidir:

- ✓ Çıktılar-sonuç başarısı- ve bu sonuçları elde etmek için gerekli olan basamaklar,
- ✓ dahil olan takımlardan ve bireylerden beklenen beceri ve yeterlikler açısından girdiler,
- ✓ gelecekteki başarılarla ulaşmak için plan yapma,
- ✓ herkesin günlük faaliyetlere özgü başarılarından ve konulardan bir şeyler öğrenebilmesi için öğrenmenin ve işin bir ayara getirilmesi için olanaklar sağlayan sürekli değişim ve gelişim.

- ✓ eylemin temeli olarak hedeflerin başarılmasına yönelik sonuçların değerlendirilmesi ve başarının göden geçirilmesi; (Armstrong ve Baron,1998, s.8)

Sonuçların ölçülmesi performans yönetimi için temel oluşturmaktadır çünkü bir şeyi ölçebildiğimiz sürece yönetebileceğimiz iddia edilmektedir. Fakat Wright'ın da belirttiği üzere (Akt. Redman ve Wilkinson, 2001, s.72), “ölçme genellikle zordur ve anlamlı olanın ölçülemediği ve ölçülebilenin anlamlı olmadığı birçok iş vardır.”

### **1.3. Performans Yönetiminin İşlevleri**

Performans yönetiminin işlevleri hem genel hem de özel olanlar olarak gözlemlenebilir. Bunlar karşıt değil tamamlayıcıdır. Armstrong'un çalışması (1994, s.24) performans yönetiminin genel işlevinin bireylerin ve takımların iş sürecinin, kendi becerilerinin ve katkılarının sürekli gelişimi için sorumluluk aldığı bir kültür oluşturmak olduğunu göstermektedir. Simmons ve Iles'e göre (2001, s.4), performans yönetiminin temel rolü bireylerin performansını kurumun misyonu ile uyumlaştırmak ve mutabakatlarını sağlamaya çalışmaktır. Bunlara ek olarak, performans yönetimi yönetimin doğal planlama, denetleme ve gözden geçirme süreçleri için yapılar sağlamaktadır ve planlı ve sistematik öğrenme faaliyetleri ve olayları için teşvik sağlamaktadır. (Armstrong ve Baron, 1998, s.56)

Performans yönetiminin ayrıca özel işlevleri de bulunmaktadır (Armstrong, 1994, s.15&25). İlk olarak, hedeflerin, bilginin, becerinin genel yeterliğinin, günlük etkinliğin ve buna benzer unsurların başarılması gibi performansın belirli yönlerini geliştirmeyi amaçlar. İkinci olarak, kurumsal performansta sürdürülebilir gelişme sağlanmasını, motivasyonu ve bireylerin kararlılığını artırmayı bireylerin yeteneklerini geliştirmelerini ve iş memnuniyetini artırmayı amaçlamaktadır. Üçüncüsü ise üzerinde anlaşılan hedefler ve standartlara göre performansın kesin ve objektif ölçülmesini ve değerlendirilmesini sağlamaktır bu şekilde çalışanlar yöneticilerden kendilerinin nasıl çalıştığı hususunda geri bildirim almaktadırlar. Dördüncü işlev ise bireylere iş konusundaki isteklerini ve endişelerini netleştirmek için şans vermektir. Bunlara ek olarak, performans yönetimi herkese kurumum herkese bireyler olarak değer verdiğini göstermeyi ve yüksek kalitede insanları muhafaza etmeyi amaçlamaktadır. Üstelik, kurum, birey ve takım hedeflerini bütünleştirmeyi ve kurumun temel değerlerini desteklemeyi amaçlamaktadır.

Performans yönetimi ayrıca beklentileri tanımlamak, kurumun misyonu, değerleri ve amaçları ile ilgili bilgiyi paylaşmak için yöneticiler ve çalışanlar arasında devam eden bir diyalogun olduğu ortamın sağlanması ile gerçekleştirilebilecek iletişimi kurmayı amaçlamaktadır (Armstrong ve Murlis, 1994, s.212). İletişimin önemi hakkında çok fazla şey yazılmıştır (Morgan & Murgatroyd, 1994; Kaplan & Norton, 2006; Brown & Armstrong, 1999). Çalışanlar

performanslarının kurumu ve ödemelerini nasıl etkilediğini iyi kurulmuş bir iletişim ile anlayabilirler. İletişimde meydana gelecek bir aksilik yanlış anlaşılmalara, boş çabalara ve kurum içinde uyum kaybına yol açabilir. İletişim eksikliği de performans ödeme tablolarındaki aksaklıkların önemli bir nedenidir. Diğer taraftan, vizyon, misyon ve strateji iletişimi çalışanlar arasında güdüsel motivasyon oluşturulması için ilk adımdır. Performans yönetimi ayrıca kurumun bütün paydaşlarının-malikler, yönetim, çalışanlar, müşteriler, tedarikçiler ve kamu ihtiyaçlarının ve beklentilerinin karşılanması ile ilişkilidir (Armstrong ve Murlis 1994, s.212). Özetle, genel olarak performans yönetiminin iş çevresindeki herkesi ilgilendirdiği söylenebilir.

#### **1.4. Performans Yönetim Süreçleri**

Performans yönetimi kurumsal, takım ve bireysel performansı geliştirmek için tasarlanmış bir süreçtir. Performans yönetimi performansa göre ödemenin yanı sıra performansın ölçülmesini ve geliştirilmesini de içermektedir (Brown ve Armstrong, 1999, s.242). Performans yönetimi hedefleri kurumun, takımların ve bireylerin çalışmasından hem kısa hem de uzun dönemde daha iyi sonuçlar almaktır. Bu hedeflere ulaşmak için tam bir performans yönetimi kurumsal misyonun hazırlanması, birim hedeflerinin tanımı, performans ölçümlerinin ve performans gelişiminin üzerinde anlaşılması, eylem planları, yıl boyunca sürekli performans yönetimi, performansın dereceleme ya da sıralanması ve son olarak

performansın ödüllendirilmesini içeren bir takım faaliyetlerden oluşmaktadır. Bu faaliyetler çoğunlukla birbirini takip etmektedir bununla birlikte çakışabilirler ve yıl boyunca geri bildirimler için bir kapsam bulunmaktadır (Armstrong & Murlis, 1994, s.224).

Süreç hakkındaki en önemli şey yöneticilerin ve çalışanların performans yönetiminin yararlı olduğuna inanmış olmasıdır. Performans yönetim sürecinde dört etik ilke bulunmaktadır; Bunlar bireye olan saygı, karşılıklı saygı, karar almadaki şeffaflık ve usule konusunda adalettir (Brown & Armstrong, 1999, s.263). Bu değerler arasında şeffaflık önem arz etmektedir çünkü şeffaflıktan mahrum olma sürece zarar verecek iletişim mahrumiyeti ve personelin dahil olmaması anlamına gelmektedir.

Performans yönetim süreçleri genel olarak performansın planlanması, performansın yürütmesi, performansın değerlendirilmesi ve performansın gözden geçirilmesinden oluşmaktadır. Performansın planlanması etkili bir performans yönetim süreci için ilk adımdır çünkü kurumun öncelikleri ve hedefleri hakkında net bir fikir vermektedir. Bu adım ayrıca “neden şimdi olduğumuz yerdeyiz” düşüncesinden ziyade “olmak istediğimiz yere nasıl varırız” düşüncesi üzerinde odaklanır (Neely ve ark., 2006, s.25). Performans yürütmesi kurumun planları dikkate alarak amaçlarını ve hedeflerini elde etmeye çalıştığı ikinci adımdır (Grote, 2002, s.48). Uygulama sırasında yeni durumların ortaya çıkması ile bu aşamada bazı amaçlar ve öncelikler güncellenebilir ya da değiştirilebilir (Armstrong, 2006, s.71).

Performans değerlendirmesi performans yönetim sürecini üçüncü basamağıdır. Elde edilen başarı düzeyinin sonuçları ve nedenlerinin retrospektif incelemesi üzerinde yoğunlaşır (Armstrong & Baron, 2005, s.36). Bu nedenle öğrenme, gelişim ve kurumun her bir bölümünün başarısı için elzemdir. Fakat, değerlendirme kurumsal ve bireysel performansı değerlendirme yeteneğini gerektirir ve iyi bir değerlendirme hem açık standartların hem de objektif kriterlerin kullanılması ile ilgilidir (Armstrong, 2006, s.102). Performansın gözden geçirilmesi ise performansın yönetim sürecinin son aşamasıdır. Performansın gözden geçirilmesi bugünkü faaliyetlerin gelecekteki performans üzerindeki etkilerine odaklanan performansın planlanması süreci gibi şekillenir (Neely ve ark., 2006, s.5). Performansın gözden geçirilmesi performans yönetim sürecinde hayati bir rol oynamaktadır çünkü politika hedeflerinin etkili bir şekilde başarılı olduğunu göstererek hesap verebilirliği artırabilmektedir.

### **1.5. Performans Yönetimine Karşı Geliştirilen Argümanlar**

Performans yönetimi günümüzde tarihte hiç olmadığı kadar yaygındır ve uygulamalarında kullanılan kurumsal kaynaklar muazzam boyutlardadır. Fakat aynı zamanda bunu eleştirenlerin hem sayısı hem de saldırılarının şiddeti artmaktadır (Redman ve Wilkinson, 2001, s.74). Öncelikle, performans yönetimi amaçların yukarıdan aşağı dayatılmasını, yukarıdan aşağı bir takdiri ve performans derecelendirmesini içermektedir (Armstrong ve Baron, 1998, s.79). İkinci olarak, performans takdirleri herkesin nefret etmekten



hoşlandığı insan kaynakları faaliyetlerinden bir tanesidir (Redman ve Wilkinson, 2001, s.71). Üçüncü olarak, herhangi bir işteki performans yönetimi uygulamaları bir taraftan şevkini kırma diğer taraftan aşırı bürokrasi gibi istenmeyen yan etkiler oluşturabilir (Armstrong ve Baron (2005, s.56). Dördüncü olarak, performans yönetimi insan kaynakları yönetiminin bütün katı faktörlerine şekil verir ve bunun performansta artışa neden olduğunu gösteren kesin bir kanıt yoktur (Jennings ve Lomas, 2003, s.370).

Barlow (akt. Redman ve Wilkinson, 2001, s.73) yöneticilerin performans değerlendirmesinin “saçmalıkların rutin kaydından” fazlası olduğunu belirtirken, Engelmann ve Roesch (akt. Armstrong ve Baron, 1998, s.86) performans yönetimi sistemlerini birçok durumda yetersiz bir şekilde tasarlanmış ve yetersiz bir şekilde yönetilmiş çizelgelerin çokluğu nedeniyle etkili bir şekilde çalışmadığını iddia etmektedirler. Armstrong ve Baron’a göre (1998, s.426), performans yönetiminin eleştirilmesinde iki temel nokta bulunmaktadır. İlki dağılma kavramıdır: her şey her bireye yöneliktir ve altında denenmiş ve genellikle eski fikirlerin tanımlandığı bir şemsiyeden daha fazlası değildir. İkincisi ciddi bir takdir performans yönetiminin performans üzerinde bir etkisi olduğunu göstermekte başarısız kalmıştır. Aslında performans yönetimi oldukça eleştirilmiştir çünkü evrensel olmasa da bütün performans-takdir sistemlerinde bir ölçüde dikkate değer bir hoşnutsuzluk ve tatminsizlik bulunmaktadır.

Bu açıklamaların ışığında, İngiliz yerel yönetimlerdeki performans yönetimi uygulamalarına genel bir bakış performans yönetimi kavramının anlaşılması ve kullanımının etkilerini değerlendirmek hususunda yardımcı olacaktır. Bu nedenle, müteakip bölümde performans yönetimi uygulamasını Portsmouth Şehir Meclisi'ndeki uygulamaya indirgenecektir.

## BÖLÜM 2

### PORTSMOUTH ŞEHİR MECLİSİ'NDE PERFORMANS YÖNETİMİ

#### 2.1. Portsmouth Şehir Meclisi'nde Performans Yönetimi

Portsmouth Şehir Meclisi bireysel bir performans yönetiminden ziyade kurumsal bir performans yönetimi kullanmaktadır. Performans yönetimi paylaşılan bir sorumluluktur. Siyasi Kabine Meclis'in performans yönetimi politikasını oluştururken ve performans yönetiminin denetlenmesinde stratejik bir role sahip olsa da, Portsmouth Şehir Meclisi'ndeki performans yönetiminin arkasındaki kilit yönetici birim Stratejik Yönetim Kurulu'dur (PŞM Performans Yönetimi Stratejisi 2008/09, s. 14). Kurul Şehir Meclisi'ndeki performans yönetimini desteklemeyi ve yönlendirmeyi ve sürekli gelişimi teşvik etmeyi amaçlamaktadır. Kurul şunlardan sorumludur:

- Şehir Meclisi'ndeki performans yönetimi düzenlemelerini denetlemek, değerlendirmek ve geliştirmek
- birleşik performans göstergelerini takip etmek ve performansın nerede endişelere neden olduğunu tespit etmek çünkü bu şekilde aşağı düşmektedir, durağandır ya da hedefler sürekli kaçırılmaktadır
- soruna neden olduğu yerlerde uygun bir üst düzey görevliden performansı tanımlamasını ve güvenli gelişimi sağlamasını isteyerek performansı zorlamak (Nash & May, 2005, s.17).

Meclis'in performans yönetimi yaklaşımını bilgilendiren bazı hakim ilkeler bulunmaktadır:

**Sağlam** – PŞM'nin performans yönetimine yönelik yaklaşımı Hizmet Sorumluları, Yöneticiler, seçilen üyeler tarafından sistematik denetlemeyi ve kilit önceliklerin ve kilit ortaklıkların gözden geçirilmesini garanti altına almaktadır.

**Şeffaf** – Verileri mümkün olduğunca çok paydaşın erişmesi amacıyla performans bilgisine çeşitli kaynaklar vasıtasıyla kamunun erişmesi sağlanmıştır.

**Ortaklık Çalışması** – Diğer kuruluşlarda ortak çalışma PŞM için bir güç olarak görülmektedir.

**Öncelik-odaklı** – performans yönetimine olan yaklaşımı PŞM'nin şehir ve yönetim için en önemli önceliklere odaklanmasına olanak sağlamaktadır. 2008deki "kilit temin hedefleri" önemli performans konuları hakkında siyasi mülkiyeti garanti edecektir.

**Veri Kalitesi** – Veri kalitesi etkili performans yönetimi temininde kilit role sahiptir (PŞM Performans Yönetimi Stratejisi 2008/09, s. 14).

Portsmouth Şehir Meclisi'nin farklı öğeleri içeren performans yönetimi için bir çerçevesi vardır. Bu çerçevede:

- Kilit öğeler hem yerel insanlar için bir çıktı olarak hem de kurum olarak olmak isteği yer açısından temin etmek istemektedir
- Bunları başarmak için planlar
- Bütün işlerinde bağlı kaldığı temel ilkeler
- Nasıl yürüdüğünün denetlenmesi, gelişimler konusunda daha fazla neler yapabileceğine karar verilmesinin yolları (PŞM, 2009, s.1).

Çerçeve şunları içermektedir:

**Topluluk Stratejisi:** Önemli sonuçlar ortaya koyan bu strateji, imkanları geliştirme ve eğitim, beceri ve hayat boyu öğrenmede başarıları artırma; Portsmouth'u erişilebilir bir şehir kılma; Portsmouth'u güçlü bir ekonomiye ve herkes için iş imkanlarına sahip olan yeniliklerin ve girişimlerin şehri olarak geliştirme; insanlara yaşamak isteyecekleri ekonomik ve kaliteli konutlar sunma; bir çok farklı topluluğu Portsmouth'da yönetme; Portsmouth'u herkesin başarı ve bunun gibi şeyler için sorumluluğu paylaştığı birleşik bir şehir haline getirme gibi yedi öncelikli konuyu hedef almaktadır (Vision for Portsmouth 2008-18). Bu yüzden Meclis gelecek on yıllık hedeflerini açıklar ve yerli halka gösterdiği performansı takdir etme fırsatı verebilir.

Topluluk Stratejisi belgesi, her biri konu ortaklıkları tarafından desteklenen daha detaylı bir dizi dağıtım planı tarafından desteklenir.

Ortaklıklar, her ana konudaki gelişimi denetlemek ve bu gelişimi sonuca ulaştırmak için detaylı dağıtım planları hazırlamak için kurulmuştur. PŞM Portsmouth için Yerel Stratejik Ortaklık (LSP)'in bir parçasıdır. Ortaklık Stratejisi LSP tarafından geliştirilmiş, PŞM tarafından yürürlüğe konmuş ve ulusal gereksinimleri dikkate almıştır (Nash & May, 2005, s.4). LSP, Portsmouth'da yaşayan insanları etkileyen sağlık, suç ve çevre gibi büyük problemlerin şehir tarafından çözülme yollarını değiştirmeyi amaçlar. LSP, önemli yerel meselelerle etkin bir ortaklık çalışmasıyla baş etmeye çalışan gönüllü sektör ve sivil toplumdaki, kamu ve iş sektöründen ilgili kimseleri bir araya getirir (PŞM Performans Yönetimini Stratejisi 2008/09, s.7).

**Ortaklık Planı** güncellenen ve her yıl basılan üç yıllık bir plandır ve En İyi Performans Göstergeleri denetimiyle düzenlenir. Portsmouth Şehir Meclisi'nin imzaladığı ortaklık önceliklerini belirler ve her bölümü, hizmetlerin her bir ortaklık önceliğinin edinimine önemli ölçüde nasıl katkı sağlayacağını detaylarıyla inceler. Meclis'in her ortaklık önceliklerindeki hedefleri LSP ile geliştirilen Yerel Alan Anlaşması (LAA) ile belirlenir. Meclis ve LSP bu planda yer alan LAA hedeflerini yönetir. Bu hedefler özel, ölçülebilir, edinilebilir, bağıntılı ve zaman sınırlı (SMART) olmakla birlikte esneklik de. Kabine'nin taahhüt ettiği bu hedefler ve faaliyetler üçer aylık dönemlerle denetlenir. Meclis üyeleri ve yöneticilere, karar verilmiş performans kriterlerine dayalı her öncelik için trafik lambaları değerleriyle gelişimi tanımlayan raporlar sunulur. Kabinenin

taahhüdünün denetlenmesi, Meclis'in tüm Performans Yönetimi ile bağlantılıdır (Ortaklık Planı 2008-11).

Plan, önceliklere odaklanarak, şehir Meclisinin hem tek başına hem de ortaklık içerisinde çalışarak gösterdiği ortak çabalarıyla gerçek bir değişim meydana getirmeyi amaçlar. Bu nedenle Ortaklık Planının, tüm yetkililerin ortak bir amaç için çalıştığından emin olmak için var olan ve işleyen bir belge olduğunun farkında olmak önemlidir (Nash & May, 2005, s.9). Plan değişim üzerindeki büyük baskı ve faktörleri tespit eder ve Meclisin bunlara karşı atması gereken adımları söyler. Plan, bir En İyi Değer Performans Planı üretmek için yasal gereksinimleri karşılar ve bu nedenle halka açık bir belgedir (PŞM Performans Yönetimini Stratejisi 2008/09, s.8).

**Hizmet Seviyesi İş Planları** servislerin Ortaklık Önceliklerine nasıl katkı sağlayacaklarını, ne başaracaklarını ve bunun nasıl kaynaklandırılacağını gösterir. Hizmet Seviyesi İş Planları, yetkiye sahip her servisin, Ortaklık Planında (Ortaklık Planı 2008-11) yer alan hedeflerin gerçekleştirilmesine katkı sağlayacak bir şekilde orta vadede nasıl gelişebileceğini ortaya koyar. İş planları, geçmiş yıllardaki yönelimleri de içeren bağlamı göz önüne alarak yönetimin öncelikleri, kesin olan ortaklık hedefleri, zor ama gerçekçi olan ölçülebilir hedefler hakkında fikir verir. Planlar risklerin dikkate alındığını gösterir ve düzgün bir biçimde yönetilirler, bu kaynaklar ve kapasite planın gerçekleşmesini sağlamak için vardır (PŞM Performans Yönetimini Stratejisi 2008/09, s.8)

PŞM, yetki üzerinde tutarlı bir yolla aynı şartlara sahip tek bir iş planı süreci izler. Tüm servis seviyesi iş planları aşağıdakileri içermek zorundadır:

- Servisin amaç ve vizyonunun ifadesi
- Servisin üzerinde etkisi olabilecek iç ve dış faktörlerin incelenmesi
- Servisin sağlayacağı sonuçlar ve gelecek yıllardaki temel hedefleri de içerek bunların nasıl ölçülebileceği
- Sağlanacak sonuçlar için strateji taslakları
- Ortaklık önceliklerine, Vizyona, LLA'a, Eşitlik & Çeşitliliğe, Sürdürülebilir meselelere katkılar
- Servisin hedeflerinde sunmak zorunda olduğu kaynaklar ve kapasitesi
- Risk değerlendirmesi
- Plana dayalı performansın nasıl denetleneceği (Ortaklık Planı 2008-11).

Planlama süreci, tüm bunları nasıl başaracağını detaylarıyla birlikte, Meclis'in bütünleşmiş performans yönetimi çerçevesi için temeldir ve bunları başarmak için yapılacak çalışmalar belgelerde mevcuttur. Her yıl iş planlama süreci için bir rehber seçilmektedir ve bu yılın rehberi Stratejik Yöneticiler tarafından onaylanmıştır ve Yönetimler şu sıralarda bu rehberle uyum içerisinde iş planları hazırlamaktadır (Nash & May, 2005, s.10&11).



**Çalışan değerlendirmeleri** kurumların performans planlarının ayrılmaz bir parçasıdır. Çalışan değerlendirmesi Meclis politikasının da önemli bir parçasıdır çünkü önceden de ifade edildiği üzere performans yönetimi kurumların performansında sürdürülebilir gelişmeler sağlamayı ve bireylerin motivasyonlarını ve bağlılıklarını artırmayı ve bireylere kendi yeteneklerini geliştirmesini sağlayarak iş memnuniyetini yükseltmeyi amaçlar. Yine de Meclis çalışanlara memnun edici düzeyde çalıştıklarında ekstra ödemeler yapmaz ya da maddi ödüller vermez.

**Ortak puan çizelgesi/kartı** Portsmouth Şehir Meclisinde performans yönetimi gelişimindeki en temel özellik puan çizelgeleri olarak bilinen performans göstergelerini denetleyen bir yöntemin varlığıdır. Puan çizelgeleri servis ve ortak performansın aylık, üç aylık ve altı aylık temellerde değerlendirilmesi işlemidir (Nash & May, 2005, s.4). En basit ifadeyle puan çizelgesi Meclis'in öncelik göstergelerindeki performansı denetlemeye ve karşılaştırılan hedeflerin performans eğilim ve farklılıklarını tanımlayan bir performans göstergesi bütünüdür (PŞM, 2009, s.1). Puan çizelgesi formları PŞM de ya da herhangi bir yerde birçok performans denetleme yönteminin temelidir. Puan çizelgeleri PŞM üzerinden performans rapor edilmesinde, hizmet-seviyesi puan çizelgeleriyle birlikte ya da birçok yönetimi özetleyen tek bir Ortak puan çizelgesiyle en çok kullanılan araçtır (PŞM Performans Yönetimini Stratejisi 2008/09, s.9). Puan çizelgeleri verileri denetlemenin kolaylaşması için birçok rakamsal ve grafiksel

şekille sunulur ve diğer raporlarla birlikte Stratejik Yöneticiler Kuruluna rapor edilir.

**En iyi değer denetimi** konuları ve bireysel servisleri detaylarıyla inceler ve performansı artırmak için gelişim önerileri sunar. Şehir Meclisi her yıl Yerel Hükümet Planı'nın bir parçası olarak Hükümet tarafından 1999 yılında sunulan bir dizi En İyi Değer Performans Göstergeleri (BVPIs)' ne dayalı performans rapor eder Act (Nash &May, 2005, s.11). Yasalarda belirtildiği üzere göstergeler Ortaklık Planında basılır ve insanların diğer yetkililerle birlikte PŞM performansını kıyaslamalarına olanak sağlanır (PŞM Performans Yönetimini Stratejisi 2008/09, s.9).

En iyi değer denetimi aşağıda yer alan 4 C'ler ile uygulanır:

- Challenge ( İddia) : Servis nasıl ya da niçin sağlanır
- Compare (Kıyaslama) : PŞM'nin nerede gelişeceğini ya da daha iyi yollarla hizmetin nasıl sağlanacağını görmek için PŞM'nin diğer meclislerde ve hizmet sağlayıcılarında nasıl işlediğini görmek
- Consult (Danışma) : Yerel vergi verenlerin, servis sağlayıcıların ve daha geniş iş çevresinin Meclis hizmetlerinden ne beklediği
- Compete (Rekabet) : En iyi hizmeti sunmak için her yerde pratik, adil ve açık olmak (Nash &May, 2005, s.11).

**Kapsamlı performans değerlendirme süreci (CPA)** detaylı ortak değerlendirme ile birlikte yetkililerin puanlarını da içerir. CPA 2002'den bu yana hükümetlerin yerel idarelerin performanslarını değerlendirmedeki tüm çerçevesidir. CPA, meclisin kamu sağlığı, konut sağlama, çevre koruması gibi bazı temel hizmetleri ne kadar iyi yerine getirdiğine bakar ve tüm değerlendirmeler için kendi kaynaklarını kullanır ve kendi kendini yönetir (PŞM Performans Yönetimini Stratejisi 2008/09, s.9). Tüm değerlendirme iki aşamada gerçekleşir. Biri 0 yıldızdan 4 yıldıza kadar olan yıldız değerlendirmenin bir tür olarak gelen mevcut performansı değerlendirme diğeri ise yerel halk için servis ve sonuçlarındaki gelişme oranını tanımlayan bir değerlendirme ile yetkililerin kaydettiği aşamayı tanımlar (Ortaklık Planı 2008-11) PŞM, CPA düzeninde 3 yıldızlı yetki olarak değerlendirilmektedir. CPA 2009 yılında Kapsamlı Alan Değerlendirmesi (CAA) ile yer değiştirmiştir. CAA her yerel alan için bireysel servis performansına daha az önem vererek, daha çok sonuç odaklı bir görünüm kazanmayı hedefler. Bu bakımdan PŞM tüm dikkatini performans geliştirmeye verebilecektir.

## **2.2. Performans Yönetimi Kullanımının Değerlendirilmesi**

Özel sektördeki yönetim tarzı hem gelişmiş hem de gelişmekte olan ülkelerde 1980'li yıllardan bu yana değişmektedir. Çünkü kamu hizmetleri verimliliği ve etkinliği artırması için giderek artan bir baskı altındadır. Kamu sektör kurumları için ortak model bir yönetim bulmak zordur çünkü yaptıkları bir şeyler üretmek değil hizmet

sunmaktır (Morgan ve Murgatroyd, 1994, s.9). Yine de kamu yönetimindeki bu yeni yaklaşım kamu sektör kurumlarında performans yönetimini artırmayla ilgilidir. Çünkü performans yönetimi, hem bireysel hem de kurumsal performansın tespit edilmesine, değerlendirilmesine ve geliştirilmesine yönelik tutarlı ve sistematik bir yaklaşımdır (Neely ve ark. 2006, s.7). Modern bir yaklaşım olarak performans yönetimi, hizmet maliyetlerini azaltmada, üretkenliği artırmada ve kamu sektör kurumlarının katılımını çoğaltmada iddialıdır (Neely ve ark. 2006, s.7). Yine de kamu sektöründe performans yönetimini uygulamada birçok problem vardır. Çünkü Morgan ve Murgatroyd'ın belirttiği gibi kamu sektörü özel sektörle kıyaslandığında birçok kendine özgü özelliği vardır. Öncelikle kamu sektörü değişime karşı daha çok direnir. Buna rağmen performans yönetimi önceden de belirtildiği üzere kurumlarda yeni kültürler oluşturmayı amaçlar. İkinci olarak kamu sektörü fonlarının kaynağı performans ya da taleple bağlantılı değildir. Diğer bir deyişle kamu hizmetleri vergi verenlerin ya da müşterilerin performansına ya da sonuçlara yaptıkları ödemelerle sağlanmaz. Müşteri kavramı kamu sektöründe daha belirsizdir. Kamu sektöründe müşteri kavramı için dünya üzerinde pek çok farklı görüş vardır fakat bunlar bu çalışma alanının ötesindedir. Üçüncü olarak doğası yenilik kabulüne açık değildir. Dördüncü olarak kamu sektöründeki profesyonellerin çalışma kültürü, özel sektörden transfer edilen yeni tekniklere karşıdır. Ayrıca, tüm paydaşların paylaştığı güçlü mali sonuçların iş başarısı sağlamada önemli olduğu görüşü gibi performans özel sektörde genel olarak basit bir kavram olarak kabul edilse de kamu sektöründe çok

boyutlu bir kavram olarak görülür ve farklı paydaşlar başarı ve başarısızlıkla ilgili farklı yorumlara sahip olabilir (Boyne ve ark, 2006, s.15). Bunlara ilaveten kamu sektör kurumları, özellikle yerel yetkililer tüm topluma ya da en azından farklı istekleri ve farklı beklentileri olan belli bir insan topluluğuna hizmet eder (Cave ve ark, 1990, s.10).

Yerel idarelerde performans yönetiminin kullanılması birçok olumlu etkiye sahiptir. Öncelikle performans yönetimi sistemleri, hedeflerin edinilip edinilmediği ya da beklenen sonuçların olup olmadığı konusunda kimin sorumlu olduğunu açıkça belirtir. İkinci olarak performans yönetimi yerel idarelerin önceliklerine odaklanır ve bunları başarmak için enerjilerini kullanır. Üçüncü olarak, yerel hükümetler arasındaki performans açıklarını kapatmak için performansın denetlenmesi ve değerlendirilmesinde, öğrenme ve faaliyetlere geri dönüt verilmesinde dengeli bir yaklaşım sağlar. Ayrıca performans yönetimi bireylerin, takımların ve kurumların neler olduğunu açıkça belirtir ve kurumlara hedeflerinin gerçekleşip gerçekleşmediği konusunda güvenilir bilgiler sunar ve daha da önemlisi çalışanların ve Meclis'in sınırlı kaynakları daha etkin ve etkili kullanmalarına olanak sağlar (Rashid, 1999, s.17-25).

Yine de ana hedefi bireylerin performansını artırmak olsa da performans yönetimi her zaman etkin bir şekilde çalışmaz. Bireylerin performansını artırmada başarısız olmasının birçok sebebi vardır. Öncelikle yöneticiler için doğal olmayan bir harekettir ve bunun

sonucu olarak da eğer düzgün işletilmezler ise iyi sonuç vermez (Redman ve Wilkinson, 2001, s.72). İkinci olarak da birçok yöneticinin sahip olmadığı incelikli bir psikolojik ve sosyal beceri gerektirir (Armstrong ve Baron, 1998, s.85). Diğer bir deyişle, yöneticiler, aksi olan düşüncenin yaygınlığına rağmen performans yönetimini idare etmede becerikli değillerdir (Redman ve Wilkinson, 2001, s. 72). Üçüncü olarak performans yönetimi sonuçlara öncelik verir fakat sonuçlar tek başlarına bir bütün olarak performansı yansıtamazlar çünkü birçok diğer faktöründe bireylerin performansı üzerinde önemli etkileri vardır (Armstrong ve Baron, 1998, s.85).

Bireylerin performanslarını etkileyen bir diğer önemli faktör de motivasyondur. Yine de performans yönetiminin bireylerin performanslarına katkıları bazı nedenlerden dolayı çok sınırlıdır. Öncelikle PŞM faaliyetlerinden görülebileceği üzere performans yönetimi sadece kurumsal hedeflerin sonuçlarına odaklanır ve insanları motive eden önemli bir faktör olan işçilerin ihtiyaçlarını göz ardı eder. İkinci olarak, sistem faktörlerini önemsemez (Armstrong ve Baron, 1998, s.85). Bunu daha da açık ifade etmek gerekirse performans yönetimi kurumlarda bir sistem olarak çalışır ve bireyler (işçiler) bu sistemin merkezindedir. Performans yönetimi, bireyleri motive eden bireylerin beklentilerinden ziyade kurumun tüm iş hedeflerini dikkate alır. Üçüncü olarak, performans yönetimi, psikolojik, güvenlik, sosyal ihtiyaçlar gibi bazı gereksinimlerini karşılamakta güçlük çeken bazı bireyleri motive edemez. Ayrıca,

performans yönetimi genellikle, iş memnuniyetsizliğine yol açan baskıcı bir araç olarak kullanılır.

Diğer bölümde bireylerin performanslarını artıran faktörler incelenecektir. Ayrıca motivasyon teorileri ve motivasyon kavramı ve performans arasındaki ilişki incelenecektir.

## BÖLÜM 3

### MOTİVASYON KAVRAMI ve KURAMLARI

#### 3.1. Motivasyon

Motivasyon kelimesi Latin kökenli bir kelimedir ve Latince “hareket etmek” anlamına gelmektedir (Palfreyman ve Smith, 2003, s.80). Motivasyon bir eyleme doğru hareket etme ya da içsel hareket etme isteğidir (Palfreyman ve Smith, 2003, s.80). Motivasyon bireysel beklentiler, fikirler, duygular, istekler, umutlar, tutumlar ve değerler tarafından şekillendirilir (Mason, 2004, s.122). Motivasyon temel olarak içsel bir dürtü olmasına rağmen, ödüller ve cezalar gibi çevresel (dış) faktörlerden etkilenebilmektedir (O’Neil ve Drillings, 1994, s. 56). Daft tarafından tanımlandığı üzere (1997, s.526), motivasyon “bir insanın içindeki ya da dışında bulunan belli bir eylemi takip etmek için şevk ve ısrar doğuran güçlere” işaret etmektedir. Fakat aşağıdaki tanımlar motivasyonun davranışı faaliyete geçirmeye ya da güç vermeye ve yön vermeye yarayan içsel bir durum ya da koşul olduğuna dair bir fikir birliğini yansıtmaktadır (Kleinginna ve Kleinginna, 1981, s.263-291).

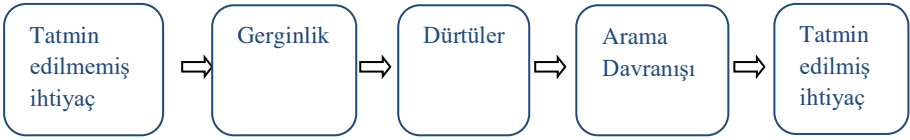
- Davranışı faaliyete geçiren ve ona yön veren iç durum ya da koşul;
- Hedef-odaklı davranışa güç veren ve yön veren arzu ya da istek;
- davranışın yoğunluğu ve yönü doğrultusundaki ihtiyaçların ve arzuların etkisi.



### 3.2. Motivasyon Süreci

Motivasyon süreci bireysel bir ihtiyacın ortaya çıkması ile başlar. Bir bireyin bir ihtiyacı varsa, ihtiyacını tatmin etmek isteyecektir, bireyi itici bir faktör tarafından uyarılır. Birey iç ve dış motivasyonel faktörlere sahiptir ve amaç ihtiyaçları tatmin etmektir. Süreç ihtiyacın tatmin edilmesinden sonra gerginliğin azalması ile sona erer. Aslında, motivasyon süreci devam eden bir süreçtir çünkü ihtiyaçlarımızın karşılanması asla bitmeyecek bir süreçtir.

**Şekil 3.1:** Motivasyon Süreci



**Kaynak:** Decenzo ve Robbins, 1996, s.305

### 3.3. Motivasyon Süreçleri

Kökenleri hakkında birçok motivasyon kuramı bulunmaktadır. Motivasyon kuramları motivasyona yönelik farklı yaklaşımlara sahiptir. Örneğin, psikolojik kuramlar dar parasal boyutlarının ötesine geçerek insan motivasyonuna daha geniş bir açıdan bakar ve motivasyonla ilgili bilişsel sürecinin anlaşılmasına odaklanırlar (White ve Druker, 2009, s.130), ekonomik kuramlar iş motivasyonuna yönelik belirli bir yaklaşımı benimserler ve motivasyonu ondan çıkarılabilmesi beklenen tatmin olma açısından görmektedirler (Lea ve

ark, 1987, s.144). Bununla birlikte ortak noktaları iş konusunda temel motivasyon stratejilerini sunmalarındır.

### **3.3.1. Maslow'un İhtiyaçlar Hiyerarşisi**

Abraham H. Maslow 1954'de motivasyon faktörleri olarak ihtiyaçların hiyerarşik düzenlemesinin kavramsallaştırmasındaki insan motivasyonu ile ilgili büyük bir araştırmayı bireştirmeyi denemiştir (Mason, 2004, s. 151). Maslow'un kuramı bireyi eyleme iten iç güçlere (ihtiyaçlara) dayanır ve bazı ihtiyaçlar diğerlerine göre önceliğe sahiptir (Demirci, 2007, s.7). İhtiyaçlar bireye olan önceliklerine ve önemine göre bir piramit şeklinde düzenlenmiştir (Mason, 2004, s. 151). Şekil 3.2'de Maslow'un piramidini gösterilmiştir.

### Şekil 3.2: Maslow'un İhtiyaçlar Hiyerarşisi



Maslow'un hiyerarşik düzenlemesi artan sıraya göre şu şekildedir:

**Fizyolojik ihtiyaçları:** Oksijen, yemek, su ve dinlenme gibi temel yaşamsal ihtiyaçlardır. Bu ihtiyaçların diğerleri önem kazanmadan önce tatmin edilmesi gerekir.

**Güvenlik ihtiyaçları:** Bu safha insanların zarardan uzak durma ve fiziksel yaralanmadan korunmasına olan gereksinimini temsil eder. Sığınma, ekonomik yeterlilik (iş), korunma ve korku ve kaygıdan arınmayı kapsamaktadırlar.

**Sosyal ihtiyaçlar:** Sevgi ve sosyal aidiyet, sevgi ilişkileri ve kişinin kendi kültüründeki, grubundaki veya ailesindeki yerini içermektedir.

**Saygınlık ya da benlik ihtiyaçları:** Bu safha diğer insanların yanında saygı (statü, saygınlık) kazanma ihtiyacının yanı sıra özsaygı (yeterlik, başarı, maharet ya da bağımsızlık) duygusuna da işaret etmektedir.

**Öz-gerçekleştirme:** Bu safha kişinin bütün potansiyelini ortaya koyması, ihtiyaçlarının kendisini kontrol etmesinden ziyade ihtiyaçlarını kontrol edebilmesine işaret etmektedir. Bu kişinin seçtiği ilgi alanlarından en üstüne ulaşmaya olan ihtiyacıdır. Daniels (2005, s.120) öz-gerçekleştirme ihtiyaçlarını ideal psikolojik sağlık, kendini kabul etme, savunuculuğun olmaması, otonomi, kendiliğindenlik ve derin kişiler arası ilişkilerin işlediğini gösteren dinamik bir süreç olarak görürken, Demirci (2007, s.8) kendini gerçekleştirmiş insanların genellikle şu özelliklere sahip olduğunu ileri sürmektedir: i) problem odaklı; ii) hayatın takdiri edilmesinin devam eden yeniliğini birleştiren; iii) kişisel gelişim hakkında endişe; ve iv) deneyimlerde zirvelere ulaşma yeteneği. Maslow'a göre (akt. Behn, 2004, s.90), özsaygı ihtiyacının tatmin edilmesi özgüvene, değere, güce, yeteneğe ve dünyada faydalı ve gerekli olma açısından yeterli olmaya yönlendirmektedir. Bu nedenle, eğer yöneticiler kurumsal amaçları gerçekleştirmek istiyorlarsa, çalışanlarının saygınlık ihtiyaçlarını dikkate almalı ve onların başarı adına saygınlık kazanmalarını sağlamalıdır.

### 3.3.2. X Teorisi ve Y Teorisi

McGregor (Tomey, 2004, s. 182-183) tarafından geliştirilen X teorisi ve Y teorisi insan doğasının farklı felsefelerine bağlı olarak yönetim şekillerine işaret etmektedir. X teorisi otoriter bir yönetim tarzını ifade ederken, Y teorisi aydın ve insani bir yönetim tarzını ifade etmektedir. X teorisi ve Y teorisi farklı varsayımlara dayanmaktadır. X teorisi insanların doğal olarak işi sevmediğini bu nedenle kurumsal hedeflere ulaşmak için mecbur tutulmalarını, kontrol edilmelerini ya da tehdit edilmelerini varsayarken, Y teorisi fiziksel ve zihni çabanın doğal olduğunu ve insanların taahhüt ettiği amaçlara yönelik kendini yönlendirmesini ve kontrol etmesini varsaymaktadır. “Amaçlara yönelik taahhüt ödülleri başarıları ile olan ilişkisinin bir işlevidir. Bu ödülleri en anlamlı olanı, örn. kişisel doyum ihtiyaçları, kurumsal amaçlara yönelik çabanın doğrudan ürünleri olabilir” (Gershenfeld, 2006, s.65). Üstelik X teorisi ortalama bir insanın yönlendirilmeyi tercih ettiğini, sorumluluktan kaçınmayı istediğini ve güvenlik istediğini belirtirken; Y teorisi insanın hedeflere ulaşmak için içsel olarak motive olduğunu; sorumluluğu araştıracağını ve kabul edeceğini varsaymaktadır (Parhizgar, 2002, s.121). Y teorisini diğer bir varsayımı da dış kontrolün ya da ceza tehdidinin kurumsal amaçlara yönelik çabayı ortaya koymanın tek aracı olmadıklarıdır (Coronas ve Oliva, 2008, s. 753).

### 3.3.3.ERG Teorisi

Clayton Alderfer, Maslow'un hiyerarşik kuramını genişletmiştir ve ERG teorisi Maslow'a bir alternative olarak görülebilir. Üç temel ihtiyaç kategorisi varsaymıştır: var olma (örn., yemek, su, giyecek, barınma ve güvenli bir çevre ihtiyaçları) ilişki kurma (örn., aile, arkadaşlar ve iş arkadaşları ile tatminkar kişisel ilişki ihtiyaçları) ve gelişim (örn., kişisel gelişim ve verimli çalışma ihtiyaçları). Maslow insanların tipik olarak ihtiyaç hiyerarşisinde yukarı doğru hareket ettiğini iddia ederken, Alderfer için, gerçek daha karmaşıktı. Örneğin, ERG teorisine göre, insanın var olma ihtiyaçlarından biri tatmin edildikten sonra, insan gelişim ihtiyaçlarına istek duyabilmektedir. Alternatif olarak, eğer insanın üst sıradaki ihtiyaçlarından biri tatmin edilmezse kişi alt sıradaki ihtiyaçlarına odaklanmayı sürdürecektir ve ihtiyaç hiyerarşinde geriye doğru gidecektir (Tosi ve Mero, 2003, s.75). Sonuç olarak, Maslow'un ihtiyaçlar hiyerarşisi ile karşılaştırıldığında, ERG teorisi bireylerin arasındaki eğitim ve kültür farklılıkları ile daha tutarlıdır çünkü bu teoride ihtiyaçların hiyerarşik sırayla tatmin edildiğine dair katı bir varsayım yoktur ve ihtiyaçların sıralanması gerekmemektedir (Gunkel ve Wolff, 2006, s.10).

### 3.3.4.Herzberg'in Çift Faktör Teorisi

Frederick Herzberg bireylerin hoş olmayan durumlardan kaçınma ve kişisel gelişim olmak üzere iki tür ihtiyacı olduğunu fikrini test etmek için geliştirilen bir çalışmadan diğer bir adı Motivasyon-Hijyen teorisi

olan Çift Faktör Teorisini, geliştirmiştir. (Borkowski, 2005, s.120-121). Herzberg'e göre, iş memnuniyetini etkileyene iki ayrı faktör bulunmaktadır: tatmin edici olarak da bilinen motive edici faktörler, (örn., tanınma, başarı, gelişim, ilerleme ve sorumluluk vs.) ve hijyen faktörleri (örn., denetleme, çalışma koşulları, statü ve iş güvenliği ve ücret). Kişisel gelişim için tanınma, sorumluluk ve fırsatların önemli motive edici faktörler olmasına ve bireylerin yüksek performansına olanak sağlasa da, hijyen faktörleri tatminsizliği önlemek için gereklidir ama bu faktörlerin kendisi tatmin ya da motive etmez. Bu nedenle yöneticiler temel ihtiyaçlar için gerekli olan hijyen faktörlerini sağlamalıdır ve daha sonra üst seviyedeki ihtiyaçları karşılamak için motive edici faktörleri kullanmalı ve daha büyük başarılar ve tatmine yönelik çalışanların ilerlemesini sağlamalıdır (Daft and Lane, 2008, s. 629).

Herzberg'in Çift Faktör Teorisine yönelik iki önemli eleştiri bulunmaktadır (Borkowski, 2005, s.122). İlki, bir faktör bir bireyi motive edebilirken, bir diğeri için iş tatminsizliğine neden olabileceğidir. Örneğin, artan sorumluluk bir insan tarafından hoş karşılanabilir ama bir diğeri için sinirlendirebilir. İkinci eleştiri ise Herzberg maaş ya da ödemeyi bir hijyen faktörü olarak tanımlamaktadır ve bu nedenle paraya motive edici bir faktör olarak değer atfetmemektedir. Fakat, bazı hijyen faktörlerinin olmaması durumunda, para da dahil, kastettiği şey bireyin tatmin ya da motive olmasına yönelik çabaların önünü tıkanmasıdır. Diğerleri Herzberg'in teorisinin ayrı bir meslek grubu olan, genel tipik işgücü olmayan

mühendisler ve muhasebeciler üzerinde yapılmış bir çalışmaya dayandığına işaret etmektedirler.

### 3.3.5. Eşitlik Teorisi

Bir süreç teorisi olarak eşitlik teorisi bireylerin temel ihtiyaçlarını karşılamak ve seçimlerinin başarılı olup olmadığına karar vermek için davranışsal eylemlerini nasıl seçtiğini incelemeyi amaçlamaktadır (Daft ve Lane, 2008, s. 630). İnsanların diğerleri ile karşılaştırıldığında nasıl adil davranıldığını ve ödeme yapıldığı algılarına odaklanır. Teori aynı işi yapan insanların kendi telafilerinin diğer insanların telafilerine eşit olduğunu düşündüğünde eşitliğin olduğunu bulan J. Stacy Adams tarafından geliştirilmiştir (Gannon ve Newman, 2002, s.201). Eşitlik teorisi insanların eşitliği girdileri (örn. görev performansı, eğitim, deneyim, çaba ve yetenek) ücret, tanınma, faydalar ve terfi gibi çıktılara kıyaslayarak değerlendirdiğini ileri sürmektedir (Swanepoel ve ark, 2004, s. 333).

Eşitsizlik hissi eşitsizliğin türüne bağlı olarak bireyleri daha çok ya da daha az çalışmaya motive edebilmektedir. “Algılanan eşitsizlik ve neticesi gerginlik ne kadar büyük olursa, gerginliği azaltacak motivasyon o kadar büyük olacaktır” (Shortell ve Kaluzny, 1997, s.82). Bu nedenle, çalışan aynı işte diğerlerinden daha az para aldığını düşünüyorsa, muhtemelen şikâyetle bulunmak, iş yavaşlatmak ya da yeni bir bulmak, algılanan eşitlik durumuna dönmek gibi çarelere başvuracaktır (Mckenna, 2000, s.111). Daft ve Lane’e göre (2008, s.



630) bireyler performans için bekledikleri ödüllerde sosyal eşitlik aramaktadırlar.

### **3.3.6. Bekleyiş Teorisi**

Diğer bir süreç teorisi olan bekleyiş teorisi Victor Vroom tarafından geliştirilmiştir ve insanların neden bu şekilde davranış gösterdiklerini açıklayabilmeyi incelemiştir. Teori performansı kişinin yeteneği ve motivasyonel gücü olarak tanımlamaktadır ve bu üç faktör tarafından şekillendirilmektedir: bekleyiş, araçsallık ve valens (White ve Druker, 2009, s.130). Bekleyiş kişinin belirli bir çabanın istenen performansa götüreceğine dair algıladığı olasılıktır; araçsallık kişinin yüksek bir düzeyde performans göstererek çalışmanın ödüle götüreceğine dair inancının derecesidir ve valens bireyim potansiyel bir ödül için arzusunun ve ihtiyacının derecesidir. Bu üç koşul oluşturulduğunda, birey en üst seviyede performans gösterecektir ama eğer bir ya da daha fazla koşul eksik olursa bireyin motivasyonel gücü muhtemelen azalacaktır.

Daha önce ortaya çıkan davranışçı teoriler ile uyumlu olarak, bekleyiş teorisi bireylerin zevki en üst düzeye çıkarmaya ve acıyı en az düzeye indirmeye motive olduğunu ama kendi algı ve inançlarına göre başarılı olabileceklerini ileri sürmektedir (Knight ve Willmott, 2007, s.51). Bununla birlikte, teori gizli varsayımlarında iki önemli zafiyeti barındırır: ilk olarak insanın kasten davranan akılcı bir aktör olduğunu varsayar. İkinci olarak da sonucun çekiciliği insanı olduğu gibi davranmaya iter (Condrey ve Perry, 2005, s.482).

### 3.3.7.Amaç Teorisi

Önemli bir süreç teorisi olarak, Locke ve Latham tarafından 1984’de geliştirilen amaç teorisi bireylerle birlikte amaçlar belirlemenin performansın artması ve bireyler arasında yeterlik duygusunun oluşması için etkili bir yol olduğunu varsaymaktadır (Karwowski, 2006, s.836). Diğer bir ifadeyle, belirli ve elde edilebilir amaçlara yönelik kişisel taahhütler yüksek düzeyde performans ve görev etkinliği sağlamaktadır (Craighead ve ark, 2002, s.1115). Amaçlar özellikle de zor olanlar “dikkati ve eylemi yönlendirerek, çabayı harekete geçirerek, sürekliliği artırarak ve etkili performans stratejileri için araştırmayı motive ederek” bireysel performansı artırmaktadır (Golembiewski, 2001, s.38).

Bu teoriye göre amaç belirlemek teşvikler ve performans arasında arabulucu olarak kritik bir rol oynamaktadır ve amaçları onları daha yüksek düzeyde başarılarla ulaşmaya zorladığı sürece bireyleri birbirileri ile rekabet etmeye teşvik etmektedir (Condrey ve Perry, 2005, s.291). Bununla birlikte, bireyler dikkatlerini yalnız teşviklere odaklamayı ve performansa katkıda bulunan diğer faktörleri dikkate almamayı varsaymaktadır (White ve Druker, 2009, s.131).

### 3.3.8.Pekiştirme Teorisi

Skinner tarafından geliştirilen Pekiştirme Teorisi öğrenmenin bireyin olaylara yanıt verme gerekliliğinden kaynaklanan davranışsal değişimlerin bir işlevi olduğunu varsaymaktadır (Jonassen, 2004,

s.552). Skinner'ın görüşüne göre pekiştireç sonuçsal şartlandırmada ve genel öğrenme sürecinde elzem bir role sahiptir (Larson, 2004, s. 84). Sonuçsal şartlandırma yanıt sıklığında bir artışı da içeren birtakım karakteristik yanıt değişimleri üreten yanıt koşullu uyaran sunmaktadır (Leslie ve O'Reilly, 2000, s.101).

Hem olumlu hem de olumsuz pekiştirmeler bulunmaktadır. Olumlu pekiştirmeler şart ilişkisi vasıtasıyla tatmin edici bir sonuç ile davranışı daha güçlü hale getirirken, olumsuz pekiştirme tatmin edici olmayan olayların ortadan kaldırılması ya da bu olaylardan kaçınılmasını içeren şart ilişkisi vasıtasıyla davranışı daha güçlü hale getirir (Brown, 2004, s.524-525). Skinner'a göre (akt. Rungapadiachy, 1999, s. 140-141) birincil ve ikincil olan iki tür pekiştireç bulunmaktadır. Yiyecek gibi su gibi birincil pekiştireçler diğer pekiştireçlerle öncül bir bağlantı gerektirmez. Diğer taraftan para ve işteki başarı gibi ikincil olanlar pekiştireç olarak işlev görmek için diğer pekiştireçlerle öncül bağlantılara ihtiyaç duymaktadırlar.

### **3.4. Motivasyon – Performans İlişkisi**

Motivasyon ile performans arasındaki ilişkiyi açıklamadan önce, performans kavramının tanımlanması ve açıklanması gerekir. Performans çıktılar, verimlilik, etkinlik ve yanıt verme yeteneğini içerisinde barındıran çok yönlü bir kavramdır (Boyne ve diğerleri, 2006, s.14-15). Çıktılar hizmetlerin nitelik ve nicelikleri ile bağlantılıdır; verimlilik birim çıktı başına maliyet demektir; etkinlik

amaç ve hedeflerin başarıyla gerçekleştirilmesini içerir; yanıt verebilme ise doğudan hizmet kullanıcıları ile çalışanların memnuniyetlerin ölçümüdür. Performans kavramı aynı zamanda ekonomi, çıktılar ve sonuçlar ile ilgilidir. “Performans anlamı çelişkiye yer vermeyen bütünsel bir kavram değildir. Daha ziyade farklı paydaşlar için çeşitli seviyelerde önem arz eden, başarılarla ilişkin bir bilgi dizisi olarak değerlendirilmelidir.” (Bouckaert ve Halligan, 2008, s.14).

Bireysel performanslar kişinin motivasyon derecesine bağlı olarak şekillenir. Kurumsal hedefleri gerçekleştirmek üzere motive olmuş bireylerin motive olamayan bireylerden daha iyi bir performans sergiledikleri barizdir. Bu nedenle, yöneticilerin personeli bireylerin dünyaya daha olumlu bir katkıda bulunan, daha etkili ve daha başarılı bir kuruluş çatısı altında çalışma isteklerine hitap ederek motive etmek yönünde önemli bir sorumlulukları vardır. (Kaplan ve Norton, 2006, s. 264). Diğer bir deyişle iyi yönetim, işi bireylerin motivasyonlarını yüksek tutarak, çalışma performanslarını da artırmaları için daha tatmin edici ve ödüllendirici hale getirecektir. Bu hem kuruluşlar hem de yöneticiler adına karmaşık bir görevdir, çünkü hem performans hem de motivasyona etkiyen sayısız faktör mevcuttur (ekonomik, psiko – sosyolojik ve organizasyonel güdülemeler vs.).

Ayrıca performans ve iş memnuniyeti arasında da sıkı bir ilişki bulunmaktadır. İş memnuniyeti kişinin ortaya koyduğu iş, ya da iş deneyimlerinin takdir edilmesinden doğan, hoşnut olma duygusu ya

da olumlu bir duygusal durumdur (Nelson ve Quick, 2007, s.96). Bireylerin kişisel özellikleri, zorlayıcı iş, ödüller, terfi fırsatları, yönetim ve çalışma arkadaşları gibi işin farklı boyutlarının tamamı iş memnuniyetini etkileyebilir. Yüksek iş memnuniyeti yüksek motivasyonu doğurur ve motivasyonun yüksek olması, yüksek performans sergilenmesi için gereklidir (Honeycutt ve diğ<sup>er</sup>leri, 2003, s.173). Bununla beraber, önemli bir husus vardır ki; iyi bir performans sergilenmesi için motivasyon gereklidir, ancak motivasyon tek başına performansı garantilemeye yetmez, çünkü performans emek, beceri ve çevre gibi çeşitli faktörlerin birlikte işlev görmesidir. (Green, 1992, s.5)

Motivasyon kavramına ilişkin olarak yapılan bu açıklamaların ışığında, bir sonraki bölümde Performans Bazlı Ücretlendirme planlarının kamu sektörü kuruluşlarında bireysel motivasyona etkileri ele alınacak ve sonrasında yerel yönetimlerde performans değerlendirme sistemlerinin kullanılmasının yaratacağı etkileri değerlendirilecektir.

## BÖLÜM 4

### PERFORMANS BAZLI ÜCRETLENDİRME VE PERFORMANS ÖLÇÜMÜ

#### 4.1. Performans Bazlı Ücretlendirme - PBÜ

Çağdaş yönetim kavramı bireylerin başarı düzeylerin göre verilecek birtakım teşvikler yolu ile motive edilmesinin öngörür (Aydın ve Demir, 2008, s.7). Curie'ye göre (Jennings ve Lomas'tan alıntılındığı üzere, 2003, s.370), çalışanların performansların gözetimi tüm kuruluşun performans yönetiminin gerçekleştirmesine olanak tanıyan yönetsel aktiviteler arasındadır. Bu bağlamda, dünya çapındaki birçok kamu sektörü kuruluşunda birçok değerlendirme ya da performans yönetimi sistemi uygulanmaktadır. Bunlardan bir tanesi PBÜ' dür. PBÜ yalnızca uygulanma hızı bakımından değil; aynı zamanda ücrete ilişkin geleneksel düşünce sistemlerinden uzaklaşmada devasa bir adım teşkil etmesi bakımından diğer teşvik / güdüleme programlarından farklıdır (Rogers, 1990, s. 93). Eski teşvik programlarının aksine, PBÜ Hedeflerle Yönetimin geçirdiği evrim ile ilişkili olup, performans yönetimi sistemleri aracılığı ile amaç ve hedeflerin gerçekleştirilmesi ihtiyacı ile başlar (Cannell ve Wood, 1992, S. 66-67). Performans bazlı ücretlendirme sistemleri Aydın ve Demir' e göre (2008, s.7):

Çalışanların bireysel performans hedeflerini; ya da çalıştıkları kurumun amaçlarını gerçekleştirme başarıları ile paralel olarak

ödüllendirilmesi ve takdir edilmesi için başvuru araçlarıdır. Bu tür ücretlendirmeler çalışanların belirli bir süre içerisinde gösterdikleri performans başarıları üzerine temellendirilir ve kurumun, ekibin; ya da bireyin performansına dayalı birtakım değişiklikler gösterebilir.

PBÜ çalışanların dikkatlerini hedefler üzerinde daha fazla yoğunlaştırmaları yolu ile yönetim kültüründe bir değişiklik oluşturmayı ve personeli hizmet süresinin uzunluğuna bakarak değil de performansa dayalı yıllık maaş artışları yapılarak motive edilmesini amaçlar (Marsden ve French, 1998, s.1). Bu nedenle hem özel sektörde hem de kamu sektöründe kullanılan PBÜ programlarının neredeyse tamamı üç aşamadan oluşur: gerçekleştirilecek performansın tanımlanması, ortaya konulan performansın değerlendirilmesi ve bu değerlemeler ışığında ücretlendirmeye ilişkin kararların alınması (Rogers, 1990, s.98).

1970li yılların ortalarında baş gösteren ekonomik krizden bu yana özel sektörde görülen, sıklıkla “*yeni işletmecilik*” olarak anılan bir bağlam çerçevesindeki performans ücretlendirme yaklaşımları (OECD, 2003, s.4). Ancak bu kamu sektörü için yeni bir görüş değildir. Ekonomik Kalkınma ve İşbirliği Örgütü’nün stratejik insan kaynakları yönetimi konulu bir araştırmasına göre (2003, s.5), performans ücretlendirmesi kamu sektöründe 1940ların ortalarından bu yana kullanılmaktadır. Bu araştırma sonuçlarından birkaç örnek verecek olursak (s. 5), Fransa’da

takdire değer performans sergileyen devlet memurlarının ödüllendirilmesi olanağı 1946 yılında kanun ile düzenlenmiştir; Japonya’da 1950li yılların başlarından bu yana ulusal devlet memurlarına “çalışkanlık ücreti” ödenmesine ilişkin bir hüküm bulunmaktadır; Kanada 1964 yılından bu yana para ödülleri uygulamasını sürdürmektedir. Ancak, bu eski teşvikler ad hoc (belirli bir amca yönelik) bir temelde yapılmışken, günümüz performans bazlı ücretlendirmesi kamu sektörü ücretlendirme uygulamalarının daimi bir özelliği halini almıştır (OECD, 2003, s.5). Birleşik Devletlerde PBÜ, kamu sektörüne 1978 yılında üst düzeyde başlarken, Danimarka, İsveç, İspanya, Hollanda ve Birleşik Krallık gibi Avrupa ülkelerinde 1980lerin başında kamu sektöründe uygulanmaya başlamıştır (OECD, 2003, s.5).

İngiliz yerel yönetimlerindeki PBÜ uygulamalarının kısa bir özeti PBÜ kavramının açıklayabilir ve bu uygulamaların etkilerinin eleştirilmesine kolaylık sağlayabilir.

#### **4.1.1. İngiliz Yerel Yönetiminde PBÜ**

Performans yönetimi alanındaki en mühim gelişmelerden bir tanesi, PBÜ uygulamalarının Birleşik Krallıkta mahalli idarelerde 1980ler itibariyle üst düzeyde başlatılması olmuştur (Rogers, 1990, s.93). Mahalli İdare İşverenlerinin hazırladığı bir rapora (2008) göre, İngiliz yerel yönetimlerinde 1960ların ortalarından beri, çok sayıda mavi yaka çalışana yönelik olarak ikramiye teşvik programları



kullanılmaktayken, yerel piyasaya yönelik teşviklerin sonucu olarak 1980lerin sonlarında çeşitli konseylerde (temel olarak Güney Doğuda) beyaz yaka çalışanlar için de bu uygulamalar başlatılmıştır. Performans temelli ücretlendirme ilk aşamada işin değerlendirilmesine dayalı olarak gerçekleştiriliyor ve çoğunlukla tam zamanlı çalışan erkek işçilere uygulanıyordu; ancak sonraları sözleşme temelli bir hal aldı (LGE, 2008).

PBÜ Britanya yerel idarecileri tarafından zorunlu rekabete dayalı ihalelerde özel sektörle rekabet etme ihtiyacı nedeniyle benimsendi (Cannell ve Wood, 1992, s.54). Ancak, yerel idareciler aynı zamanda performanslarını iyileştirmek istediler ve PBÜ'yü bu amaçlarına ulaşmak adına kıdemli yöneticileri teşvik etme yolu olarak gördüler. Diğer bir nedeni ise, kıdemli personelin istihdamı ve kurum bünyesinde tutulmasında gelişme kaydetmeye yönelik olarak tasarlanmış bir ödül paketi sunmaktı. Bunlardan ikincisi, kamu sektöründeki yüksek nitelikli çalışanların istihdamı konusunda ciddi bir tehdit teşkil eden, kamu sektöründeki yüksek nitelikli çalışanlar ile özel sektördeki ücretleri arasındaki giderek büyüyen açık bağlamında zaruriydi (OECD, 2003, s.4). Dahası, yerel idari kuruluşların maaş giderlerinin kontrol altına alınması ve ücret bordrosu tutarlarının düşürülmesi ile üst düzey devlet memurlarının hesap verebilirliklerinin iyileştirilmesi, PBÜ programlarının kullanılmasının diğer nedenleri olarak adlandırılabilir (OECD, 2003, s.3).

Britanya yerel yönetimlerinde PBÜ uygulama programlarının oluşturulması üç aşamada gerçekleşir: amaçların belirlenmesi, sonuçların değerlendirilmesi ve başarıların ücretlere yansıtılması (LGE, 2008). İşçilere belirli bir zaman zarfı içerisinde gerçekleştirmeleri için birtakım hedefler belirlenir ve bu süre içerisinde sergiledikleri performans yerel idarenin kendisinin belirlediği performans göstergelerine göre değerlendirilir. Çalışanlar performans değerlemesine periyodik olarak tabi olurlar ve ikramiyelerin ilişkilendirileceği performansları derecelendirilir (Halliday, 2004). Üst düzey çalışanlara yönelik bireysel PBÜ sistemlerinde, derece atlayarak ilerlemenin performansa ve/ya belirlenen hedeflere ulaşılmasına karşılık olarak ödenen değişken bir ikramiyeye bağlı olarak gerçekleştirilebileceği ücretlendirme paketi, genellikle sabit bir maaş unsuru içeren çeşitli bileşenlerden oluşur (LGE, 2008). Sabit olmayan ikramiye ödemeleri genellikle tekil olup, aylık, altı ayda bir ya da yılda bir kez yapılabilir.

#### **4.1.2. PBÜ Kullanımının Değerlendirmesi**

Araştırmam sırasında Birleşik Krallıktaki yerel idarelerin çoğunun PBÜ uygulamalarını kullanmayı bıraktıklarını fark ettim. Bireysel performans bazlı ücretlendirme –birinci olarak- adaletsiz olduğu ve nesnel değerlendirmeden çok uzak olduğu için neredeyse iflasın eşiğinde ve kamu sektöründe yerini yeni sistemlere bırakma aşamasına girmiş görünüyor (White ve Druker, 2009, s.12). Bu duruma gelmesinin ikinci nedeni, ekiplerden ziyade bireylere öncelik

vermesidir. Bu nedenle ekip çalışmasını öldürmektedir. Üçüncü olarak PBÜ, yöneticinin işini daha zor ve daha karmaşık hale getirmektedir. Dördüncüsü, bu sistem hem bürokratik ve yüksek maliyetlidir hem de ücret artışının performans artışından önce gerçekleşmesine yol açabilmektedir (Raşid, 1999, s.33). Beşinci olarak, çalışanın, ekibin ve bütün olarak kurumun performansının belirlenerek ödüllendirilmesi arasında bir denge kurulamadığı sürece, PBÜ uygulamalarının karmaşık ve tutarsız hedefleri olabilir (White ve Druker, 2009, s.12). Altıncısı, PBÜ doğru yönetilmediğinde bir dizi rutin ve bürokratik sürece dönüşecek ve devlet memurları üzerinde oluşturulabilecek olan motivasyon etkisi kaybolacaktır (Rogers, 1990, s.101). Ayrıca, bu türden bir işletmecilik müdahalesi yerel yönetimlerde çalışanların kamu hizmeti değerlerine ve kamuya karşı sorumluluk duygularına zarar verebilir (Redman ve Wilkinson, 2001, s.74). “Diğeriyle ilgili olarak, “PBÜ yerel idarelerde ihtilaf yaratır, manevi değerleri zayıflatır, kıskançlığa neden olur ve işyerinde işbirliğine engel olur” (Marsden ve French, 1998, s.7). Buna ek olarak, PBÜ programlarının hazırlanması etkileşim içinde bulduklarında daha fazla; ya da daha az olumsuz sonuçlar ortaya çıkarabilecek, birbirleri ile ilişkili çeşitli faktörlere bağlıdır (White ve Druker, 2009, s. 132). Daha da önemlisi, paranın tek motivasyon aracı; ve aynı zamanda hatta bu faktörlerin önde gelenlerinden biri olmamasına karşın, PBÜ bir motivasyon unsuru olarak paraya çok fazla önem verir ve diğer motivasyonel faktörleri göz ardı eder (Cannell ve Wood, 1992, s. 27).

Motivasyon, ödüller ve cezalar gibi çevresel faktörlerden etkilenebilir ama temelde davranışları harekete geçiren ve onlara yön veren içsel bir hal ya da durumdur. PBÜ, bireysel beklentiler, fikirler, duygular, istekler ve umutlar gibi içsel unsurlara neredeyse hiç önem vermez. Bu nedenle, bu durumun bireylerin motivasyonları üzerindeki etkisinin kısıtlı kalması olasıdır. Daha da önemlisi, bu sistem sosyal ihtiyaçlar, özsaygı gibi bireysel ihtiyaçları göz ardı eder. Maslow'un motivasyon kavramı ve performans arasındaki ilişkiye yaklaşımını hatırlayacak olursak, özsaygıya ilişkin ihtiyaçların tatmin edilmesi dünyada faydalı ve ihtiyaç duyulan biri olmanın verdiği öz güven, değerli olma, güç, yetkinlik ve yeterlilik duygularını açığa çıkardığı için, özsaygılarına ilişkin ihtiyaçları karşılanan çalışanların işteki motivasyonları ve performansları yüksektir. Diğer bir yandan, PBÜ uygulamalarının başarılı performansın ödüllendirilmesi yolu ile çalışan motivasyonunu ve moralini yükseltip yükseltmediğine; ya da ödüllendirilmeyen çalışanların şevkini kırıp kırmadığına ilişkin kesin bir kanıt bulunmamaktadır. Yine de finansal teşviklerin karşılanması gereken, finansal olmayan beklentiler taşıyan bireyleri tatmin etmediği açıkça ortadadır (Bilgin, 2004, s. 87). Benzer biçimde, finansal teşvikler hiçbir şekilde ek ücret alamayacaklarına kanaat getirmiş bireyleri de motive etmemektedirler.

PBÜ'nün kamu sektöründe çalışanları gerçekten motive edip etmediğini sorgulamak gerekirse, PBÜ ve motivasyon ilişkisi içsel motivasyonun dışlama etkileri ve fazladan gerekçelendirme etkileri dikkate alınarak açıklanabilir. Belirli şartlar altında, bir performans

ücretlendirme programının kamu çalışanlarının içe yönelik motivasyonunu zayıflatıcı bir etkisi vardır ve bu etki kaynağını çıktı bazlı kontroller ile finansal teşvikler arasındaki yakın ilişkiden alır (Osterloh ve diğerleri, 2007, s.11). Dışarıdan teşvikler kişinin kendisi uğruna çalışma yönündeki içsel motivasyonunu dışlayabilir, buna da ‘dışlama etkisi’ adı verilir (Neely, 2002, s.108). Dışlama etkisinin genellikle iki nedenden ötürü kamu sektöründe özel sektöre nispeten daha baskın olduğu tartışılabilir (Osterloh ve diğerleri, 2007, s. 11&9): İlk olarak, devlet memurları özel sektör çalışanlarından farklıdır. Devlet memurları yaptıkları işin önemine olan inançlarına daha fazla ağırlık verme eğilimi taşırlar, başarı güdüsü ölçeğinde daha yukarılardadırlar, parasal teşviklerle daha az ilgilidirler ve özgecil faaliyetlere ve toplumun arzu ettiği sonuçlara ilgileri daha fazladır. Üstelik özel sektör çalışanları dışsal teşviklere daha fazla değer verirken, kamu çalışanlarının nazarında içsel teşviklere dışsal teşviklerden daha değerlidir. İkincisi, kamu sektörü kuruluşları ‘iyi sağlık’, ‘iyi eğitim’, ya da ‘bilgi’ gibi karmaşık ve belirli bir derecede soyut hizmetler sağlamak durumunda oldukları için, kamu kurumlarında net amaçlar ile performans ölçütleri belirleme konusunda birtakım güçlükler bulunmaktadır. Performans şemasına yönelik iyi bir ücretlendirme yapabilmek için bir görevin her yönünün, söz gelimi çıktı göstergeleri ile belirlenmesi gerekir.

İçe yönelik motivasyonun dışlama etkilerinin kuramsal desteklemeleri öz belirleme kuramında geliştirilmiştir (Osterloh ve diğerleri, 2007, s.6). Bu kurama göre, parasal teşvikler gibi dışarıdan kontroller içsel

motivasyonu düşürür ve ayrıca baskı ve gerilime yol açar (Deci ve Ryan, 1985, s.50). Sonuç olarak, bireyler nedensellik odağını içeriden dışarıya kaydırırlar ve görevlerini yalnızca dışarıdan teşvik aldıkları sürece yaparlar (Osterloh ve diğerleri, 2007, s.6). Öz belirleme kuramında ayrıca, dışarıdan bir teşvikin içe yönelik motivasyon üzerinde yalnızca destekleyici olarak algılandığında pozitif etkileri olduğu belirtilmektedir (Deci ve Ryan, 1985, s.297). PBÜ uygulamaları birçok durumda destekleyici unsur olarak algılanmaz. Dışlama etkisinin bezer bir kuramsal desteklemesine ‘fazladan gerekçelendirme etkisi’ adı verilir (Osterloh ve diğerleri, 2007, s.11). Bu etki içe yönelik motivasyonu zayıflatabilir, çünkü içe yönelik olarak motive edilen çalışanlar dışarıdan teşvikler – bilhassa parasal teşvikler - ile ödüllendirildiklerinde, bu kişilerin ilgileri toplum tarafından arzu edilen kamu hizmetinde bulunmaktan, parasal ödüllere kayabilir ve beyin dikkatinin bu teşvikler üzerinde yoğunlaştırır (Albarracin ve diğerleri, 2005, s.254).

Üstelik Britanya kamu sektöründe –Marsden ve French tarafından 1998 yılında – yapılan bir araştırmaya göre, kamu sektöründe çalışanların çoğu PBÜ uygulamalarının kendilerini motive etmekten ziyade şevklerinin kırdığı kanaatindedir. PBÜ uygulamasının Britanya yerel idarelerinde çalışanların motivasyonu üzerindeki etkisinin değerlendirilmesi iki nedenden ötürü zordur: Birincisi, Brown ve Hudson’ın (Brown ve Armstrong’dan alıntılanmıştır, 1999, s. 36) belirttiği üzere, çoğu durumda performans bazlı ücretlendirme programları ücret ve bireysel motivasyonu ilişkilendirmeye yönelik

değildi, aksine bunlar temel ücret seviyelerinde daha fazla esneklik yaratmak ve dış piyasa baskılarına ve nitelikli çalışan eksikliğine yanıt vermek adına benimsenmiş bir taktikti. İkincisi, “bazı durumlarda başvuru PBÜ programları çok katı, formüsel ve puan bazlı” (Brown ve Armstrong, 1999, s. 41) iken, kimilerinin itina ile hazırlanmış olması ve daha tutarlı bir performans odaklı yönetim kültürüne sahip olana yerel idareler içerisinde mevcut olmaları kuvvetle muhtemeldir (Rogers, 1990, s.95).

Yerel yönetimlerde bu uygulamaların sözünü ettiğimiz olumsuz etkilerinden kaçınarak, uygulamalardan daha iyi sonuçlar elde edebilmek için öncelikle özel sektör ile kamu sektörü arasında görevlerin özellikleri ve motivasyon konusundaki farklılıklar ele alınmalıdır. İkinci olarak da, Cannell ve Wood’un (1992, s.113) dikkat çektiği üzere, PBÜ takdir, performans yönetimi ve çalışanların performansı ile ilişkili olana ve performansı etkileyen diğer sistemlerle uyum içerisinde işlemelidir, parçalar arasındaki tutarsızlıklar ve çelişkiler top yekûn yönetim, motivasyonel çalışmalar ve politikaların etkinliği açısından zararlı olabilir. Üstelik yerel idareler ve birlikler arasında güçlü bir işbirliği olması gerekir (OECD, 2003, s. 3). Son olarak ise, personel PBÜ programının hedefleri ve işleyiş biçimi konusunda etraflıca bilgilendirilmelidir (OECD, 2003, s. 3).

## 4.2. Performans Ölçümü

Performans yönetiminde performans ölçümüne ihtiyaç duyulduğu için performans ölçümü yönetimin parçasıdır. Ölçüm, “verimliliği artırma yolundaki tüm gayretlerin ayrılmaz bir parçasıdır” (Ghobadian ve Ashworth, 1994, s.35) ve bulgular ışığında eyleme geçilmesinde bir kontrol süreci teşkil eder (Holloway ve diğerleri, 1995, s. 241). Performans ölçümleri, teftişler, kullanıcı ve vatandaş memnuniyet anketleri ve arşiv bilgilerinin de dâhil olduğu çeşitli kaynaklardan yola çıkılarak yapılır (Boyne ve diğerleri, 2006, s. 6). Halachmi ve Bouckaert (1996, s. 12) performans ölçümünü, girdiler (personel, malzeme vb.), iş yükü ya da aktivite düzeyi, çıktı ya da nihai ürünler, ürün ya da hizmetlerin sonuçları ve kimi zaman verimlilik olarak da adlandırılan etkinliği – birim çıktı başı maliyet ya da çıktı başı maliyet- içerisinde bulunduran bir dizi bilginin düzenli olarak toplanması ve rapor edilmesi olarak tanımlar. Performans ölçümünün yapılmasında kurum tarafından tedarik edilen hizmetlerin nicelik bakımından değerlendirilmesi ve üretilen malların göreceli olarak temel performans göstergelerine göre değerlendirilmesi elzemdir (Köseoğlu, 2005, s.34).

Rogers (1990, s. 52) performans ölçümü için üç önemli işlev tanımlamaktadır. Birinci işlevi olarak performans ölçümü, girdi ve çıktıların kalitesinin iyileştirilmesine yönelik daha fazla araştırma yapılması ve mümkün olan iyileştirici faaliyetlerde bulunulmasında bir tetikleyici olarak hayati bir rol oynar. İkincisi, önceden belirlenen



bir hedefe ulaşmada en uygun maliyetli hizmet düzeylerinin belirlenmesine yardımcı olur. Üçüncü olarak da, kurumun aktivitelerinin nihai sonuçlarını değerlendirir. Daha da önemlisi, performans ölçümünün ana işlevi, bilhassa kamu kuruluşlarında, “karar alma süreçlerinin daha da iyileştirilmesine destek olarak, insanlar için geliştirilmiş sonuçlara ulaşılmasını sağlamaktır” (Halachmi ve Bouckaert, 1996, s.2).

Kamu sektörünün ihtiyaçlara daha iyi yanıt verebilmesi, daha hesap verebilir olması ve kurumsal kaynakları daha verimli kullanması yönünde günbegün artan taleplerle birlikte, performans ölçümü dikkatleri üzerinde toplayan bir odak noktası halini almıştır (Halachmi ve Bouckaert, 1996, s.1). 1970lerin başından bu yana, kamu sektöründe dünya çapında bir reform gerçekleştirilmesi yönündeki çabalar bilhassa yerel yönetimlerde dikkatleri performans ölçümü üzerinde toplamıştır, çünkü yerel idareler geleneksel olarak temel hizmetlerin ikincil amaçlar pahasına gerçekleştirilmesi kaygısını taşımaktadırlar (Kloot ve Martin, 2000, s.231). Ancak, yerel idarelerin hem somut, hem de soyut sonuçları olan geniş bir hizmet yelpazesi sunmaları ve yöre sakinlerinin bu hizmetler karşılığında nadiren ekonomik bir bedel ödemeleri dolayısıyla, yerel yönetimlerde performans ölçümü, zorlu bir görevdir (Ghobadian ve Ashworth, 1994, s. 35).

Türk mahalli idarelerindeki performans ölçümü uygulamalarına genel bir bakış ve bunların açınması performans ölçümü kavramını

netleştirerek bu uygulamaların yarattığı etkilerin değerlendirilmesine yardımcı olabilir.

#### **4.2.1. Türkiye Yerel İdarelerinde Performans Ölçümü (BEPER Projesi)**

Performans ölçümü 1990lı yılların sonlarından bu yana Türk kamu sektörünün tartışma konularından bir tanesi olmuştur, ancak, bunun pratik olarak uygulanması konusunda dikkate değer gelişmeler ancak son beş yıl içerisinde kaydedilmiştir. Kamu sektörünü – özellikle de yerel idareleri- daha dinamik şekilde performans odaklı bir kalıba sokma amacını gerçekleştirme yolunda olan mevcut merkezi hükümet bu gelişmelerde hayati bir rol üstlenmiştir (Genç, 2007, s.91).

İç İşleri Bakanlığı bünyesinde bulunan Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü belediyelerin performanslarını izlemek ve performanslar arasında karşılaştırmalar yapabilmek için bir performans ölçümü sistemi (BEPER) geliştirmiştir (Dinç, 2006, s.85). Dünya Bankasından finansal bir anlaşma çerçevesinde alınan 350.000 Dolarlık bir hibe ile BEPER Projesi Ağustos 2002’de başlatılmıştır (Bilge, 2006, s. 152). Bir yabancı, bir yerli danışman ve yazılım danışmanlık firması projede yer almıştır (Bilge, 2006, s.153). İç İşleri Bakanlığı tarafından yedi (7) pilot belediye seçilmiş ve proje 100.000 den fazla nüfusu olan toplam 129 adet belediyeyi kapsayacak şekilde genişletilmiştir (Dinç, 2006, s. 86).

#### 4.2.1.1. BEPER Projesinin Amaçları

BEPER Projesi mahalli idarelerin kamu yönetimi ve yeniden örgütlenmesine ilişkin ana hüküm ve prensipleri doğrultusunda formüle edilir. Performans ölçümü 5018 numaralı Kamu Yönetimi ve Kontrolü Kanunu, 5227 numaralı Kamu Yönetimi Kanunu ve 5393 nolu Belediye Kanunu'nu İlkeleri içeren bu yeni mevzuatın anahtar ilkelerinden bir tanesi olmaktadır. Bu kanunlarda sözü geçen diğer ana ilkeler şu şekilde özetlenebilir (Köseoğlu, 2005, s. 82):

- Etkin hizmet mekanizmaları
- Mahalli sorunların çözümüne mahalli ve sistematik bir yaklaşım
- Toplum katılımı ve liderlik
- Partnerlerle çalışma

Proje şu hedeflere ulaşılmasını amaçlar:

- Belediye tarafından sağlanan mal ve hizmetler için performans göstergelerinin belirlenmesi ve belediyeler arası karşılaştırmaların yapılmasına olanak tanıyan bir model geliştirilmesi,
- Belediyeler tarafından tedarik edilen mal ve hizmetlerin kalitesinin yükseltilmesi,
- Karar mekanizmaları ile vatandaşların nesnel performans göstergeleri temelinde değerlemelerde bulunmalarına olanak sağlanması,

- Halkın katılımı, saydamlık ve öz – kontrol mekanizmalarının güçlendirilmesi (Bilge, 2006, s.153).

#### 4.2.1.2. BEPER Performans Göstergeleri

Performans göstergeleri oluşturulmuş ve belediye hizmetlerine ilişkin 300'ün üzerinde soruların temelinde performans değerlemesi yapılmıştır. Performans ölçümü, hizmet, altyapı göstergeleri ve finansal göstergeler olmak üzere üç grup temel göstergeye göre yapılmıştır. Su kalitesi, kişi başına günlük su tüketimi, toplu taşıma hizmetlerinin nitelik ve niceliği, 1000 yöre sakinine düşen belediye çalışanı sayısı, çalışan başına düşen bilgisayar sayısı ve vergi geliri tahsilâtı yüzdesi vb. olmak üzere kullanılmakta olan tam 32 adet hizmet göstergesi bulunmaktadır. Bir hektara düşen nüfus, 1000 kişiye düşen otopark alanı, kişi başı yeşil alan (m<sup>2</sup>) ve benzerinin dâhil olduğu 15 adet altyapı hizmeti göstergesi bulunur. Son olarak, kişi başı finansal varlık, kişi başına düşen yıllık bütçe, gayrimenkul gelirinin toplam gelire oranı ve çevresel koruma harcamalarının toplam gelire oranı ve konut sayısı ve benzeri faktörleri kapsayan 23 adet de finansal gösterge bulunmaktadır (Dinç, 2006, s.86-96).

Bu göstergelere ek olarak, 5 adet “Anahtar Performans Göstergesi” bulunur, bunlar;

- ✓ Hizmet aktivitelerinin sonucu,
- ✓ Hizmet maliyeti,
- ✓ Hizmet kalitesi,

- ✓ Yönetmelik etkinlik,
- ✓ Genel çevre koruması ve ıslahı (Bilge, 2006, s.154).

Proje kapsamı çerçevesinde 129 belediyenin karşılaştırılması ve derecelendirilmesi gerçekleştirilebilir. Projenin tanıtımı ve kapasitenin genişletilmesi amaçları ile 2003 ve 2004 yıllarında İstanbul, Ankara, İzmir, Adana, Diyarbakır, Samsun ve Erzurum'da bölgesel toplantılar düzenlendi (Dinç, 2006, s.87). 465'i belediye çalışanı olan toplam 518 kişi 2004 yılında düzenlenen toplantılara katılmıştır (BEPER, 2009). 2003 yılında düzenlenen toplantılara katılan katılımcıların sayısı ile birlikte BEPER konusunda eğitim ve bilgi verilen personel sayısı 1000'i aşmıştır (BEPER, 2009). Ancak, Projenin amaçlarına ulaştığını söylemek zordur; çünkü belediye başkanlarının çoğunluğu kendi belediyelerine ait başarısız istatistikî bilgileri kamu ile paylaşmaya yanaşmamaktadır ve en başından beri BEPER'in hayata geçirilmesine engel olmuşlardır.

#### **4.2.2. Performans Ölçümlerinin Değerlendirmesi**

Performans ölçümü mahalli idarelerde verimliliği artırarak kurumsal performansın iyileştirilmesine katkı sağlar. Mahalli idarelerde performans bilinci taşıyan bir ortam yaratılmasında önemli bir rol oynar. Ancak, bu sistemin uygulandığı mahalli idarelerde birtakım istenmeyen etkiler doğurabilir (Cave ve diğerleri, 1990, s. 132). Öncelikle, kurumsal kaynakların kullanılmasında bireysel teşebbüs ve sağduyuya başvurulmasını etkileyebilir. İkinci olarak, mahalli

idarelerin vatandaşların taleplerine yanıt verme durumu üzerinde bir etkisi olabilir. Üçüncü olarak, çıktı ölçümü diğer elzem aktivite ve niteliklerin ihmal edilmesine yol açabilir. Dahası, yalnızca kurumsal hedeflere odaklanılarak, insanları işlerini iyi yapmaya motive eden bireysel gereksinimler göz ardı edildiği sürece, bireysel motivasyon üzerinde olumsuz bir etkisi olabilir. Böylelikle performans ölçümünün bireylerin performansına katkısı sınırlı bir düzeyde kalır. Daha da önemlisi, dayatmacı ve baskıcı bir kontrol enstrümanı olarak algılanması durumunda bireylerin şevkini kırabilir; çünkü - Herzberg'in İki Faktör Teorisinde bahsedildiği üzere- bir hijyen faktörü olarak denetim iş tatminsizliğine sebebiyet verebilir.

Şayet performans ölçümü mahalli idarelerde düzgün uygulanmazsa, yalnızca maliyet bakımından külfetli olmakla kalmayıp, etkisiz kalacak ve yıkıcı olacaktır (Neely ve diğerleri, 2006, s. 8). Rogers (1990, s. 19) mahalli idarelerin performans ölçümü uygulamalarını güçleştiren kusurlarını tanımlamıştır:

- Yön bulama ve amaç duygusu eksikliği
- İçeriye ve dışarıya hesap verebilirlik konusunda eksiklikler
- Sorumluluk alma konusunda istek eksikliği
- Eylem eksikliği- gereğinden fazla temkin, tartışma ve gecikme
- Rol ve sorumluluk kargaşası
- Müşteri ve vatandaşlara yanıt verememe
- Kaynakların paylaşımını yapacak bir piyasa mekanizmasının bulunmayışı

- Başarıya yönelik motivasyon eksikliği
- Aşırı derecede ayrıntılı kontrol ve kurallar ile uygun teşviklerin bulunmayışı
- Hükümler ve kararlarına temel teşkil edecek bilgi eksikliği
- Sonuçların açık bir şekilde belirtilmesi

Türk mahalli idarelerinde performans ölçümü uygulamasının önünde birtakım engeller de bulunmaktadır. İlk olarak, bir performans ölçümü sisteminin kullanılması Türk belediye başkanlarının altyapısı ve yönetim usulüne yabancısıdır (Şentürk, 2005, s. 44). İkincisi, belediye başkanları iyi yönlerin yanı sıra kötü yönlerin rapor edilmesine yanaşmamaktadırlar (saran, 2004, s. 23). Üçüncü olarak, belediye başkanlarının çoğu karar alma süreçlerine temel teşkil etmek üzere veri kullanılmasına alışkın değildir. Üstelik olaylar ve sorunların algılanmasına yönelik ölçüm bazlı yaklaşımlara güvenmeme eğilimi göstermektedirler (Köseoğlu, 2005, s. 135). Ne yazık ki, kalite ve performans ölçüm sistemlerine yoğunlaşan az sayıdaki belediye başkanı bazı çevrelerde aptal insanlar olarak kötülenmektedirler (Çetin, 2006, s. 23).

Bu nedenle, Türk mahalli idarelerinde performans ölçümü uygulamalarından daha iyi sonuçlar alınabilmesi için, her şeyden önce kurumsal performans ölçümü, gözlemler, mülakatlar ve vatandaş memnuniyeti gibi öznel kıstas ve prensipler yerine bilimsel kıstas ve prensiplere dayandırılmalıdır (Altıntaş, 2005, s.19). İkincisi, belediye başkanları ile üst düzey yetkililer, performans ölçümünün amaçları ve

getirileri konusunda eğitime tabi tutulmalıdırlar (Köseoğlu, 2005, s.136). Üçüncü olarak, mahalli idareleri mahalli hizmet tedariki alanında birbirleri ile rekabet etmeye teşvik etmek için finansal ödüllerin yanı sıra tatmin edici teşvikler ile finansal olmayan ödüller olmalıdır (Bilgin, 2005, s. 81). Dördüncü olarak, Raşid'in de belirttiği üzere, performansın gözlemlenmesi ve ölçümü konusunda yöre sakinleri ile el ele verme konusunda yönetsel taahhüdün yanı sıra, siyasi destek kazanılmalıdır. Buna ek olarak, Raşid'in de dikkat çektiği üzere (1999, s. 21), mahalli idareler performansı stratejik, operasyonel ve yöresel düzeyde, düzenli bir temelde daha düzgün ölçülmesi adına finansal, yönetsel ve coğrafi bilgi sistemlerini güncellemelidirler. Hepsinden önemlisi, performans ölçümünün performans yönetiminin bir parçası olması dolayısı ile performans yönetimi sistemi mümkün olduğunca hızlı bir şekilde hayata geçirilmelidir. Hakikaten işlev gören, oturmuş bir performans yönetimi sistemi hem performans ölçümü hem de performans bazlı ücretlendirmenin başarı ile uygulanması için elzemdir.



## SONUÇ

Performans yönetimi bağlılık ile bireysel ve kurumsal etkinliğin artırılması adına bir kurum ve bu kurumun yöneticileri tarafından benimsenmiş tüm resmi ve gayri resmi yöntemleri kapsar (Armstrong ve Murlis, 1994, s.206). Bu kavramın kapsamı, performans ölçümü ve performans ücretlendirmesinden çok daha geniştir. Performans yönetiminin en önemli özelliklerinden bir tanesi “mukavele altında yönetim yüksek performans beklentilerinin mukaveleye dâhil edilmesi ihtiyacını saf dışı bırakmamasına rağmen, buyruk altında değil mukavele altında yönetim ilkesi” ni benimsemesidir (Armstrong, 1994, s. 14). Genel olarak performans yönetiminin kurumsal başarı için anahtar bir enstrüman olduğu kabul edilir. Performans yönetiminin amacı insan sermayesi avantajı elde etmektir; çünkü günümüzde insanlar en önemli rekabet üstünlüğü olarak görülmektedir (Armstrong ve Baron, 2005, s. 8). Performans yönetimine ilişkin en belirgin husus, yöneticiler, sorumlu oldukları bireyler ve ekiplerin paylaştığı süregelen bir süreç olması ve iyi bir performans yönetimi uygulamasının bireylerin kendi öncelikleri ve hedefler konusunda daha net olmaları anlamına gelmesidir (Armstrong ve Murlis, 1994, s.207).

PŞK uygulamalarından da anlaşılacağı üzere, performans yönetimi mahalli idarelerin önceliklerini temel alır ve bu amaçlara ulaşmak üzere onların enerjilerinden faydalanır. Ancak, aynı zamanda performans yönetimine yönelik eleştirilerin sayısı ve saldırıların

acımasızlığı giderek artmaktadır; çünkü performans yönetim sistemlerinin bireylerin kamu sektörü kuruluşları da dâhil olmak üzere kurumlardaki performanslarında bir artışa neden olduğuna dair kesin hiçbir kanıt yoktur. Performans yönetimi dayatmacı ve baskıcı bir kontrol aracı olarak görüldüğünde şevk kırma gibi olumsuz sonuçlar da yaratabilmektedir. Bunun yanı sıra, insani ihtiyaçlar göz ardı edilerek, yalnızca kuruluş aktivitelerine odaklanıldığı müddetçe, performans yönetimi bireylerin motivasyonlarının ve performanslarının yükseltilmesinde başarılı olmayacaktır.

Motivasyon temelde içsel bir dürtüdür, ancak ekonomik teşvikler, ceza ve yönetim şekilleri vb. dış faktörlerden etkilenebilir. Motivasyonla bireylerin bir şekilde davranış sergilemelerine neden olan süreç kastedilir. Motivasyon süreci bir gereksinimin ortaya çıkması ile başlar ve tatmin ya da tatminsizlik ile sona erer. Farklı odak noktaları ve varsayımları olan çok sayıda motivasyon teorisi bulunmaktadır. İçerik kuramları bireyleri neyin motive ettiğini açıklarken gereksinimleri tanımlama ve sınıflandırma yoluna giderken, süreç kuramları insanların neden ve nasıl motive olduğuna odaklanır. Ayrıca, ihtiyaçlar kuramı büyük oranda tatmin edilmediği takdirde her ihtiyacın bir motivatör olabileceğini varsayarken, Herzberg yalnızca yüksek düzeyde ihtiyaç duyulan şeylerin bir motivatör işlevi göreceğini ve bir çalışanın önceliği fazla olan bir şey ile az olan bir şeye aynı anda büyük ölçüde ihtiyacı olabileceğini iddia eder (Shell, 2002, s.172). Ancak motivasyonla ilgili tüm kuramlar bireylerin gelişim ihtiyaçlarına vurgu yapar ve demokratik veya

katılımcı bir yönetim tarzının çalışan performans düzeyinin yükseltilmesinde daha etkili olacağına işaret eder (Shell, 2002, s.172). Bireysel performansı etkileyen çok sayıda etken bulunmaktadır. Motivasyonun yüksek olması, performansın yüksek olmasının ön şartıdır; ama performans “şahıs, mesleki uğraş ve çevre etkileşimi” gibi çeşitli faktörlerin sonucu olduğu için, yüksek bir motivasyon tek başına yeterli değildir (Missiuna, 2001, s.115).

PBÜ motivator olarak yalnızca finansal teşviklerden faydalanır. Ancak, finansal teşvikler karşılanması gereken finansal olmayan beklentiler içerisinde olan kamu çalışanlarını motive etmemektedir. Keza benzer şekilde, bu teşvikler hiçbir suretle ek bir ücret alamayacağına inanan kamu çalışanlarını da motive etmemektedir. Belirli şartlarda, performans temelli ödüllendirme programlarının kamu çalışanlarının içe yönelik motivasyonlarını düşürücü bir etkisi vardır ve bu etki kaynağını çıktı bazlı kontroller ile finansal teşvikler arasındaki yakın ilişkiden almaktadır. Dışarıdan teşvikler kişinin kendisi için çalışmaya yönelik içsel motivasyonunu dışlayabilir; bu ‘dışlama etkisi’ olarak bilinir. İçsel motivasyonun dışlama etkilerinin kuramsal desteklemeleri öz belirleme kuramında geliştirilmiştir. Bu kuram, parasal teşvikler gibi harici kontroller içsel motivasyonu düşürdüğünün ve ayrıca baskı ve gerilime yol açtığına altını çizmektedir (Deci ve Ryan, 1985, s.50). ). Sonuç olarak, bireyler nedensellik odağını içeriden dışarıya kaydırırlar ve görevlerini yalnızca dışarıdan teşvik aldıkları sürece yaparlar.

PBÜ işbirliği ve ekip çalışmasının özendirilmesi ve yüksek kalite standartlarına ulaşılmasında önemli bir motivatör olarak kabul edilse de, belirli şartlar altında olumsuz sonuçlar yaratabilmektedir ve bu olumsuz etkiler kamu sektörü kuruluşlarında özel sektör kuruluşlarına nispeten daha güçlü kendini gösterebilmektedir. PBÜ'ye ilişkin sorunlar genellikle nesnel temellere oturtulmuş bir değerlendirme sisteminin uygulanmasından ileri gelmektedir. Aslında PBÜ hareketi kuruluşların bilimsel yollarla idare edilebileceği ve eşitsizlikler ve duyguların genel, nesnel bir sistemin uygulanması ile üstesinden gelinebileceği yanılgısı üzerine temellendirilmişti (Hunt, 1998). PBÜ'nün bireysel motivasyon ve kurumsal performans üzerinde olumlu bir etkisi bulunmamakta ve PBÜ gerçekte ekip çalışması ve kaliteye zarar vermektedir; personelin daha iyi bireysel performans ortaya koymaya güdülememektedir. Bu nedenle, mahalli idarelerin de içerisinde bulunduğu Britanya kamu kuruluşları PBÜ programlarını kullanmaktan vazgeçmiştir ve Britanya mahalli idarelerinde geleneksel 'performans bazlı ücretlendirme' sistemlerinin yerini yeni ücretlendirme sistemlerine bıraktığı görülmektedir (White ve Druker, 2009, s.12).

Mahalli idarelerde performans ölçümü sistemlerinin kullanılması, insanların çalıştıkları kurumun performansını nasıl iyileştirebileceklerini anlamasını sağlayacağı için bireysel ve kurumsal amaçlar ve hedefler arasında bir köprü oluşturarak kamu hizmetlerinin kalitesini yükseltebilir ve vatandaş memnuniyetini artırabilir (Neely ve diğerleri, 2006, s.5). Performans yönetimi sisteminin etkili ve etkin

bir şekilde işlemediği açısından hayati önem taşır; çünkü performans yönetimi sisteminin merkezinde bulunmaktadır ve bir kurumun performansını planlamasına, ölçmesine ve kontrol edebilmesine olanak tanır (Abdullah ve diğerleri, 2006, s.3). Ne var ki, performans ölçüm sistemi sadece kurumsal hedeflere ve kurumsal aktivitelere odaklanıp, insanları işlerini iyi yapmaya motive eden ihtiyaç ve beklentileri ihmal ettiği için, bireysel performansa katkısı kısıtlı kalmaktadır. Denetim iş tatminsizliğine sebebiyet verebilecek bir hijyen faktör olduğu için bir kontrol aracı olarak görüldüğünde, sistem üzerinde olumsuz etki bırakan davranışları harekete geçirebilir ve hatta bir kuruluş bünyesindeki çalışanların şevkini kırabilir (Neely ve diğerleri, 2006, s.5). Ancak, Türk mahalli idarelerinde performans ölçümü uygulamalarından daha iyi sonuçlar alınabilmesi için, her şeyden önce kurumsal performans ölçümü, gözlemler, mülakatlar ve vatandaş memnuniyeti gibi öznel kıstas ve prensipler yerine bilimsel kıstas ve prensiplere dayandırılmalıdır (Altıntaş, 2005, s.19).

Özetle, yeni kamu yönetimi disiplinleri olarak bu tür performans ölçümü bazlı sistemlerin tüm kamu hizmeti veren kuruluşlarda, bilhassa mahalli idarelerde kurumsal çalışma şekilleri üzerinde bazı olumlu etkileri vardır. Ne var ki, beklentilerin aksine bunların bireysel motivasyon ve performans üzerindeki etkileri kısıtlı kalmaktadır; çünkü genellikle denetim enstrümanları olarak kullanılmakta ve yalnızca kurumsal hedeflere odaklanmaktadır. Bu nedenle Birleşik Krallıkta ve Türkiye’de bu uygulamalardan daha iyi sonuçlar elde edilmesi için – Kaplan ve Norton’un belirttiği üzere (2006, s. 265) –

çalışanlar kurumun neyi başarmak istediğinin ve buna nasıl katkıda bulunabileceklerinin ayırtına vararak gerçek anlamıyla güçlendirilmelidirler. Hepsinin ötesinde, PBÜ programları ve performans ölçüm sistemleri performans yönetim sistemleri ile desteklenmelidir, çünkü iyi işleyen, oturmuş bir performans sisteminin varlığı, PBÜ ve performans ölçümünün başarı ile uygulanması için elzemdir. Diğer bir deyişle, PBÜ programları ve performans ölçümü sistemleri çalışanların performansını ilgilendiren ve etkileyen performans yönetimi sistemleri ile uyum içerisinde olmalıdır; çünkü parçalar arasındaki tutarsızlıklar ve çelişkiler top yekûn yönetim ve motivasyona ilişkin uygulamalar ile politikaları zedeleyebilir.

## KAYNAKÇA

- Abdullah, N. A., Belton, V. and Wisniewski, M. (2006). Performance Measurement in British Central Government. University of Strathclyde, Glasgow, United Kingdom.
- Albarracin, D., Johnson, B.T. and Zanna, M.S. (2005). *The Handbook of Attitudes*. London: Routledge.
- Altıntaş, A. (2005). Mahalli İdarelerde Performans Yönetimi ve Riskleri. *Sayıstay Dergisi*, (69), 7-21.
- Armstrong, M. (1994). *Performance Management*. London: Kogan Page.
- Armstrong, M. (2006). *Performance Management: Key Strategies and Practical Guidelines*. (3<sup>rd</sup> ed.). London: Kogan Page.
- Armstrong, M. and Baron, A. (1998). *Performance Management: The new realities*. London: Institute of Personnel and Development.
- Armstrong, M. and Baron, A. (2005). *Managing Performance: Performance management in action*. London: Chartered Institute of Personnel and Development.
- Armstrong, M. and Murlis, M. (1994). *Reward Management: A handbook of remuneration strategy and practice*. (3<sup>rd</sup> ed.). London: Kogan Page.
- Aydin, S. and Demir, M. (2008). Performance Management in Health. *Transformation in Health Series*(8), April, 1-111.

Behn, R. D. (2004). Creating the performance framework. *The Business of Government, Sixth Anniversary Issue of IBM*. 86-91.

BEPER (2009). Belediyelerde Performans Olcum Projesi. <http://www.beper.gov.tr>

Bilge, S. (2006). *Yerel Yonetimlerde Performans Olcumu ve Dissal Faktorlerin Yerel Yonetimlerin Performansina Etkisi Uzerine Bir Arastirma*. Doktora Tezi. Eskisehir: A.U.

Bilgin, K. U. (2004). *Kamu Performans Yönetimi*. TODAİE ,Yayın No.323. Ankara.

Bilgin, K. U. (2005). Kamuda Olculebilir Denetime Hazirlik. *Sayistay Dergisi*, (65). 53-84.

Borkowski, N. (2005). *Organizational behavior in health care*. London: Jones & Bartlett Publishers.

Bouckaert, G. and Halligan, J. (2008). *Managing Performance: International Comparisons*. London: Routledge.

Boyne, G. A., Meier, K. J., O'Toole Jr, L. J. and Walker, R. M. (2006). *Public Service Performance: Perspectives on Measurement and Management*. Cambridge: Cambridge University Press.

Brown, D. and Armstrong, M. (1999). *Paying for contribution: real performance-related pay strategies*. London: Kogan Page.



Brown, R. T. (2004). *Handbook of pediatric psychology in school settings*. Philadelphia: Lawrence Erlbaum Associates.

Cannell, M. and Wood, S. (1992). *Incentive Pay: Impact and Evolution*. London: Institute of Personnel Management.

Cave, M., Kogan, M. and Smith, R. (1990). *Output and Performance Measurement in Government: The State of the Art*. London: Jessica Kingsley Publishers Ltd.

Cetin, D. (2006). *Belediyelerde performans yönetimi*. Y.L.T. Kocaeli: K.U.

Condrey, S. E. and Perry, J. L. (2005). *Handbook of Human Resource Management in Government*. (2<sup>nd</sup> ed.). CA: John Wiley and Sons Inc.

Coronas, T. T. and Oliva, M. A. (2008). *Encyclopedia of Human Resources Information Systems: Challenges in E-HRM*. Pennsylvania: Idea Group Inc.

Corporate Plan 2008-2011. Portsmouth City Council.

Costello, S. (1994). *Effective Performance Management*. New York: Irwin.

Craighead, W. E., Corsini, R. J. and Nemeroff, C. B. (2002). *The Corsini Encyclopedia of Psychology and Behavioral Science*. (3<sup>rd</sup> ed.). CA: John Wiley and Sons.

Daft, R. L. (1997). *Management*. (4<sup>th</sup> ed.). Orlando, FL. : Harcourt Brace.

Daft, R. L. and Lane, S. G. (2008). *New Era of Management*. (2<sup>nd</sup> ed.). London: Cengage Learning EMEA.

Daniels, M. (2005). *Shadow, self, spirit: essays in transpersonal psychology*. Exeter: Imprint Academic.

Decenzo, D. A. and Robbins, S. S. (1996). *Human Resource Management*. (4<sup>th</sup> ed.). CA: John Wiley and Sons Inc.

Deci, E. L. and Ryan, R. M. (1985). *Intrinsic motivation and self-determination in human behavior*. Heidelberg: Springer.

Demirci, M. (2007). *The Effect of Motivation Tools on Employee Performance*. Y.L.T., Istanbul: Marmara University.

Dinc, S. (2006). *Yerel Yonetimlerde Performans Olcumu: Afyonkarahisar Belediyesi Ornegi*. Y.L.T., Afyonkarahisar: A.K.U.

Eryilmaz, B. (2004). Kamu Yonetiminde Yeniden Yapilanma Perspektifi. *Karizma* (18), 137-144.

Fowler, A. (1990). Performance Management: the MBO of the 90s?. *Personnel Management*, July, 47-54.

Gannon, M. J. and Newman, K. L. (2002). *The Blackwell handbook of cross-cultural management*. Hoboken: Wiley-Blackwell.

Genc, A. (2007). *Yerel Yonetimlerde Stratejik Planlama ve Bir Uygulama*. Y.L.T. Istanbul: Y.T.U.

Gershenfeld, J. C. (2006). *The Human Side of Enterprise: Annotated Edition*. Hightstown: McGraw-Hill Professional.

Ghobadian, A. and Ashworth, J. (1994). Performance Measurement in Local Government- Concept and Practice. *International Journal of Operations and Production Management*, Vol. 14 No.5, 35-51.

Golembiewski, R. T. (2001). *Handbook of Organizational Behavior*. (2<sup>nd</sup> ed.). NY: CRC Press.

Green, T. B. (1992). *Performance and motivation strategies for today's workforce: a guide to expectancy theory applications*. CA: Greenwood Publishing Group.

Grote, D. (2002). *The Performance Appraisal Question and Answer Book: A Survival Guide for Managers*. USA: AMACOM.

Gunkel, M. and Wolff, B. (2006). *Country-compatible Incentive Design: A Comparison of Employees' Performance Reward Preferences in Germany and the USA*. Frankfurt: DUV.

Halachmi, A. and Bouckaert, G. (1996). *Organizational Performance and Measurement in the Public Sector*. London: Quorum Books.

Halliday, S. (2004). *Judicial review and compliance with administrative law*. Oxford: Hart Publishing Ltd.

Holloway, J., Lewis, J. and Mallory, G. (1995). *Performance Measurement and Evaluation*. London: Sage.

Honeycutt, E. D., Ford, J. B. and Simintiras, A. C. (2003). *Sales management: a global perspective*. London: Routledge.

Horton, S. (2008). Performance Management in the British Civil Service. Portsmouth University.

Hunt, J. W. (1998). A salary can't buy happiness. *The Financial Times*, 13 May.

Jennings, K. and Lomas, L. (2003). Implementing Performance Management for Headteachers in English Secondary Schools: A Case Study. *Educational Management Administration Leadership*, 31, 369-380.

Jonassen, D. H. (2004). *Handbook of research on educational communications and technology*. (2<sup>nd</sup> ed.). Philadelphia: Lawrence Erlbaum Associates.

Kaplan, R. S. and Norton, D. S. (2006). *Alignment: Using the Balanced Scorecard to create corporate synergies*. Boston: Harvard Business School Press.

Karwowski, W. (2006). *International encyclopedia of ergonomics and human factors*. (2<sup>nd</sup> ed.). NY: CRC Press.

Kleinginna, S. R. and Kleinginna, A. M. (1981). A categorized list of emotion definitions, with suggestions for a consensual definition. *Motivation and Emotion*, 5(3). 263-291.

Kloot, L. and Martin, J. (2000). Strategic performance management: A balanced approach to performance management issues in local government. *Management Accounting Research*, 11(2). 231-251.

Knight, D. and Willmott, H. (2007). *Introducing Organizational Behaviour and Management*. London: Cengage Learning EMEA.

Koseoglu, O. (2005). *Belediyelerde Performans Yonetimine Gecis: Arka Plan ve Sorunlar*. Y.L.T. Sakarya: S.U.

Larson, J. S. (2004). *The theory of archetypes*. NY: Nova Science Publishers.

Lea, S. E. G., Tarpy, R. M. and Webley, S. (1987). *The Individual in the Economy: a textbook of economic psychology*. Cambridge: CUS.

Leslie, J. C. and O'Reilly, M. F. (2000). *Behavior Analysis: Foundations and Applications to Psychology*. London: Routledge.

LGE (2008). PRS. Retrieved from <http://www.lge.gov.uk/lge/core/page.do?pageId=119829>

LGMB (1994). *Performance Management and Performance Related Pay. Local Government Practice*. London: LGMB.

Marsden, D. and French, S. (1998). *What a performance: Performance-related pay in the Public Services*. London: Centre for Economic Performance.

Mason, J. D. (2004). *Concepts in Dental Public Health*. Baltimore: Lippincott Williams & Wilkins.

Mckenna, E. F. (2000). *Business psychology and organisational behaviour: a student's handbook*. (3<sup>rd</sup> ed.). NY: Psychology Press.

Missiuna, C. (2001). *Children with Developmental Coordination Disorder: Strategies for Success*. London: Haworth Press.

Morgan, C. and Murgatroyd, S. (1994). *Total Quality Management in the Public Sector: An international perspective*. Buckingham: OUS.

Nash, K. & May S. (2005). A strategic approach to performance management in Portsmouth City Council.

Neely, A. D. (2002). *Business Performance Measurement: Theory and Practice*. Cambridge: CUS.

Neely, A. D., Micheli, S. and Martinez, V. (2006). *Acting on information: Performance management for the public sector*. London: AIM.

Nelson, D. L. and Quick, J. C. (2007). *Understanding Organizational Behavior*. London: Cengage Learning EMEA.

OECD. (2003). *Performance Related Pay of Government Employees: Assessing Reforms across OECD Member Countries*. Paris: OECD Public Governance and Territorial Development Directorate, Public Management Committee.

O'Neil, H. F. and Drillings, M. (1994). *Motivation: Theory and Research*. Philadelphia: Lawrence Erlbaum Associates.

Osterloh, M., Frey, B. S. and Homberg, F. (2007). *Performance Evaluation and Pay for Performance: Does it Really Motivate Public Officials?* University of Zurich.

Palfreyman, D. and Smith, R. C. (2003). *Learner Autonomy Across Cultures*. London: Palgrave Macmillan.

Parhizgar, K. D. (2002). *Multicultural behavior and global business environments*. London: Haworth Press.

PCC Performance Management Strategy 2008/09. Retrieved from [www.portsmouth.gov.uk/media/exec20080319r15app1.pdf](http://www.portsmouth.gov.uk/media/exec20080319r15app1.pdf)

PCC (2009) Performance Management in Portsmouth City Council. Retrieved from [www.portsmouth.gov.uk/media/prp20040728r05app1.pdf](http://www.portsmouth.gov.uk/media/prp20040728r05app1.pdf)

Rashid, N. (1999). *Managing Performance in local government*. London: Kogan Page.

Redman, T. and Wilkinson, A. (2001). *Contemporary Human Resource Management*. London: Pearson Education.

Rogers, S. (1990). *Performance Management in Local Government*. London: Longman.

Rungapadiachy, D. M. (1999). *Interpersonal Communication and Psychology for Health Care Professionals: Theory and Practice*. Oxford: Elsevier Health Sciences.

Saran, U. (2004). *Kamu Yonetiminde Yeniden Yapilanma*. Ankara: Atlas Yayinlari.

Senturk, H. (2005). *Belediyelerde Performans Yonetimi*. (2.baski). Istanbul: Ilke Yayıncılık.

Shell, R. L. (2002). *Management of Professionals*. (2<sup>nd</sup> ed.). NY: CRC Press.

Shortell, M. and Kaluzny, A. D. (1997). *Essentials of health care management*. London: Cengage Learning.

Simmons, J. and Iles, S. (2001). Performance Appraisals in Knowledge-Based Organisations: Implications for Management Education. *International Journal of Management Education*, 2(1), 3–18.

Stoker, G. (2003). *The New Management of British Local Governance*. London: Palgrave.

Swanepoel, B., Schenk, H., Erasmus, B., Wyk, M.V. and Schenk, H. (2004). *South African Human Resource Management: Theory & Practice*. (3<sup>rd</sup> ed.). Lansdowne: Juta and Company Limited.

Tomey, A. M. (2004). *Guide to nursing management and leaderships*. (7<sup>th</sup> ed.). Oxford: Elsevier Health Sciences.



Tosi, H. L. and Mero, N. S. (2003). *The fundamentals of organizational behavior: what managers need to know*. Hoboken: Wiley-Blackwell.

Vision for Portsmouth 2008-2018. Portsmouth Local Strategic Partnerships.

Weiner, B. (1992). *Human Motivation: Metaphors, Theories, and Research*. (2<sup>nd</sup> ed). London: Sage.

White, G. and Druker, J. (2009). *Reward Management: A Critical Text*. (2<sup>nd</sup> ed.). London: Routledge.







ISBN: 978-625-7562-24-9