

T C
KOCAELİ ÜNİVERSİTESİ SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

KAMU YÖNETİMİNDE PERFORMANS YÖNETİM SÜRECİ VE
HALKBANKASI ÖRNEĞİ

YÜKSEK LİSANS TEZİ

OKAN ERGÜNEŞ

ANA BİLİM DALI : SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ

PROGRAM : YÖNETİM BİLİMLERİ

DANIŞMAN

DOÇ.DR. RAMAZAN ŞENGÜL

KOCAELİ-2009

**KAMU YÖNETİMİNDE PERFORMANS YÖNETİM SÜRECİ VE HALK
BANKASI ÖRNEĞİ**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

Tezi Hazırlayan : Okan ERGÜNEŞ

Tezin Kabul Edildiği Enstitü Yönetim Kurulu Tarih ve No: 07.10.2009-2009/22

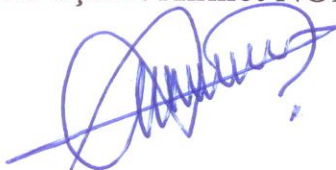


Doç.Dr. Hamza ATEŞ



Doç.Dr. Ramazan ŞENGÜL

Yrd.Doç.Dr. Ahmet NOHUTÇU



KOCAELİ 2009

TEŞEKKÜR

Bu tez çalışması süresince desteklerini bir an olsun esirgemeyen ağabeyim Erdoğan ERGÜNEŞ'e, kardeşim Cihan ERGÜNEŞ'e, bilgi ve birikimleriyle bana yol gösteren tez danışman hocam sayın Doç. Dr. Ramazan ŞENGÜL'e, sayın Doç. Dr. Hazma ATEŞ'e ve sayın Yrd. Doç. Dr. Ahmet NOHUTÇU'ya teşekkür ederim.

ÖZET

Bu çalışmanın amacı; performans yönetimi sistemini doğru bir şekilde uygulayabilen kamu kurumlarının verimliliğinin arttığını bir kamu kurumu olan Halkbankası örneği üzerinde açıklamaktır. Bu çalışma dört ana başlıktan oluşmaktadır.

Birinci bölümde yönetimin tarihsel gelişimi ve performansa dayalı bir yönetim anlayışına geçilmesi, bunun kamusal alandaki gereklilikleri ve yansımaları anlatılmıştır. Performansa dayalı bir yönetim anlayışı gelişen dünya düzeni ve toplumsal hayatın ihtiyaçlarına cevap verebilmek çabaları neticesinde 21. yüzyılın ortalarında ortaya çıkmış bir yönetim felsefesidir. Gerek özel gerekse kamusal yönetimlerin varlıklarını idame edebilmeleri için çağın gereklerine uygun, etkin, verimli, kaliteli hizmet üretebilmeleri ve bunu aktif bir şekilde sunmaları gerekir. Tüm bunları gerçekleştirmenin yolu işlevsel bir performans yönetim sistemi oluşturmaktan geçmektedir. Performansa dayalı bir yönetim anlayışı, bir anda ortaya çıkmış bir anlayış olmayıp, gelişen dünya ile birlikte gelişen yönetim anlayışlarının bir çıkarımı olarak karşımıza çıkmaktadır. Bu sebeple yönetim anlayışının tarihsel dönüşümünü daha konunun en başında ele alınmıştır.

İkinci bölümde ise tezin ana teması olan performans sistemi ele alınmış olup, performansın ne olduğu, neden olması gerektiği, ana unsurları ve faydaları bireysel ve örgütsel düzeyde ele alınmıştır. Performans yönetim sistemi, kapsamı çok geniş bir konudur. Performans yönetimi konusunda tarihten günümüze gelen birçok uygulama ve çeşitlilik bulunmasına rağmen konun dağılmaması ve bütünlüğün bozulmaması için genel hatlarıyla ve ana başlıklar altında anlatılmaya çalışılmıştır.

Üçüncü bölümde ise kamusal yönetimin performansa dayalı bir yönetime geçişi ve kamuda performans yönetim süreci ele alınmıştır. Bu süreç ele alınırken konu sadece Türk kamu yönetimi çerçevesinden ele alınmamış olup dünyadaki performans yönetim uygulamalarına da kısaca değinilmiştir. Kamuda performans yönetimi sistemi yeni bir kavramdır. Geleneksel kamu yönetimi anlayışı ve ilkeleriyle çelişen hatta deyim yerindeyse ezber bozan bu yeni yönetim sisteminin

kamu yönetimine girişi hiç de kolay olmamış ve bir çok yönden dirençle karşılaşmıştır. Bununla rağmen bir çok kamu kurumu performans yönetimi sistemini oluşturmakta, bir çoğu da performansa dayalı bir yönetim sistemine geçiş çalışmaları yapmaktadır. Bu noktada performans yönetim sistemini uygulamaya koyan kamu kurumları da bu bölümde değinilmiştir. Bölümün sonuna doğru bankacılık ve kamu bankaları konusuna değinilmiş olup, dünyada ve ülkemizde bankacılığın gelişimi kamu bankalarının varlık sebepleri, önemleri ve ülkemizde bulunan kamu bankalarının performans anlayışları kısaca ele alınmıştır.

Dördüncü ve son bölümde ise, bir kamu bankası olan Halkbankasında performans yönetim uygulaması ve bunun bankanın gelişimine olan katkıları somut bir şekilde ele alınmaya çalışılmıştır. Halkbankası 2006 yılında yapılan çalışma ve hazırlıklardan sonra 2007 yılında performansa dayalı bir yönetim sistemine geçmiştir. Bankanın performans yönetim uygulamasına geçişi ile birlikte verimliliği ve büyüme oranı neredeyse tüm kalemlerde sektör ortalamasının üstünde gerçekleşmiş olup bir çok kalemde, diğer kamu bankaları olan, Ziraat Bankası ve Vakıflar Bankasını geride bırakmıştır. Performans yönetimi uygulamasının Halkbankasının verimliliği üstüne yaptığı olumlu etki Performans öncesi dönem (2004-2005) ile performans sonrası dönemlerin (2007-2008) karşılaştırılmalı tabloları ile ortaya konulmuştur.

Anahtar Kelimeler: Performans, Kamu Bankaları, Etkinlik, Verimlilik, Gelişim, Değişim, Geleneksel, Modern

ABSTRACT

The purpose of this study is to apply the right performance management system to increase the success of Public Establishments. Halkbank was chosen as an example of this hypothesis.

Performance based management approach appeared as a management philosophy according to requirements of the developed world and sophisticated social life at the middle of 21. century. Both private and public administration should create modern, active, effective and good quality service and serve it dynamically to their clients to be life against requirements of modern time. The way to achieve this is to apply a functional Performance Management method. This method was not appeared immediately; it occurred spontaneously at the same time with the developed world as a new management method. Therefore, at the beginning of this study the historical change of management approach, transition of performance based management approach and requirements of effect this method at public establishment were mentioned.

In the second chapter, the main subject of this study which is Performance System was focused; the means of performance, necessity of that, main issues and utility of this system for performance and organization. Performance Management is a very comprehensive issue. Although there have been lots of various studies and applications coming from the past to today in order not to dissolve the subject and integrity at this study was mentioned about the main topic of Performance Management system.

In the third part, transition of performance based management at public establishment and performance management at public was mentioned. During this study not only Turkish public establishment but also performance evaluation methods at world public establishment have already been mentioned briefly. Performance management is a new concept at public. This method conflicts with traditional public administration methods therefore it was not easy to use it in public; at different

aspect it comes across many resistance. Although this difficulties many public establishment create their performance management system or have started to study of transition of Performance Management System. At this chapter the public establishments that used this method was mentioned. At the end of this part the subject of Banking and public banking was mentioned. Furthermore development of banking at our country and world, reasons of existing, precautions and structure of Turkish public bank mentioned briefly

In the fourth part, Halk Bank which is public bank; application of performance management system and contribution of this method on improvement of bank is mentioned. After preparation study at 2006 Halkbank was realized to use Performance based management system at 2007. After using Performance Management System efficiency and growing ratio was reached higher point then sector average mostly at every criterion. Furthermore at many criteria Halkbank pass over other public bank such as Ziraat Bank and Vakıf Bank. The positive effect of Performance Management System is proven with comparing table before Performance Management period (2004-2005) and after period (2007-2008).

Key Words: Performance, Public Banks, Effectiveness, Efficiency, Development, Exchange Traditional, Modern

İÇİNDEKİLER

TEŞEKKÜR.....	I
ÖZET.....	II
ABSTRACT.....	III
İÇİNDEKİLER.....	IV
TABLolar LİSTESİ.....	V
ŞEKİLLER LİSTESİ.....	VI
KISALTMALAR.....	VII
GİRİŞ.....	1

BİRİNCİ BÖLÜM

YÖNETİM ANLAYIŞININ TARİHSEL DEĞİŞİMİ.....	5
1.1.1 Bilimsel Çalışmalar Öncesi Dönem	5
1.1.2 Yönetimde Klasik Kuramcılar Dönemi.....	6
1.1.3 Neo Klasik Kuramcılar Dönemi.....	7
1.1.4.Çağdaş Yönetim Kuramcılar Dönemi	7
1.2.1.Taylor	9
1.2.2 Henri Fayol (1841-1925).....	11
1.2.3 Max-Weber (1864-1920).....	12
1.3.1 Geleneksel Kamu Yönetiminden Yeni Kamu Yönetimine Doğru.....	18
1.3.2 Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı (YKY).....	20
1.3.3 YKY ve Performans Yönetimine Geçişin Yasal Boyutu.....	23
a-) Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu.....	24
b-) İl Özel İdaresi Kanunu.....	27
c-) Belediye Kanunu.....	29

İKİNCİ BÖLÜM

PERFORMANS YÖNETİMİ.....	31
2.1.1 Performans Kavramı.....	31
2.1.2 Performansın Unsurları	32
a-) Tutumluluk.....	33

b-) Verimlilik.....	35
c-) Etkililik.....	36
d-) Kalite	37
2.2.1 Performans Yönetimi.....	38
2.2.2 Performans Yönetim Sisteminin Özellikleri.....	39
2.2.3 Performans Yönetim Sisteminin Amaçları.....	40
2.3.Örgütsel Performans.....	43
2.3.1 Stratejik Yönetim ve Planlama.....	44
2.3.2 Teşkilat Vizyonu.....	46
2.3.3 Teşkilat Misyonu.....	46
2.3.4 Örgütsel Performans Standartlarının Belirlenmesi.....	47
2.4 Bireysel Performans.....	49
2.4.1 Performans Değerlendirmenin Tarihsel Gelişimi	49
2.4.2 Performans Değerleme Kavramları.....	50
2.4.3 Performans Değerleme.....	50
2.4.4 Performans Değerleme Yöntemleri.....	54
a-) İkili Karşılaştırma ve Sıralama Yöntemi.....	54
b-) Grafik dereceleme Yöntemi.....	55
c-) 360 Derece Performans Değerleme Yöntemi.....	56
d-) Sicil Raporlama.....	57
2.4.5 Performans Değerlemede Etik Kurallar.....	58
a-) Değerlendirenin Hakları.....	59
b-) Değerlendirilenin Hakları.....	59
2.5.6 Performans Yönetim Sisteminin Yararları.....	60
2.4.7 Kurumsal Karne Yöntemi (Balanced Scorecard).....	64
2.4.8 Veri Zarflama Yöntemi (VZA).....	67
2.4.9 Yetkinlik.....	69

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

KAMUDA PERFORMANS YÖNETİMİ

3.1.1 Kamu Yönetiminin Özellikleri ve Kamu Yönetiminde Yeni Yaklaşımlar.....	72
3.1.2 Yapılanma.....	75
3.1.3 Mevzuat.....	75
3.1.4 Personel.....	76
3.1.5 Eğitim.....	77

3.1.6 Kamu Yönetimi ile İlgili İşlevsel Sorunlar.....	78
3.2 Dünyada Kamusal Alanda Performans Yönetimi Uygulamaları	79
3.3 Türk Kamu Yönetiminde Performans Yönetimi Uygulamaları.....	80
3.3.1 Mülki İdare Amirlerinin Performans Ölçümü Araştırması (MİAPER).....	81
3.3.2 Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Yönetim Sistemi (PYS)-2010 Projesi.....	83
3.3.3 Milli Prodüktivite Merkezi Performans Yönetimi Projesi.....	84
3.3.4 Sağlık Bakanlığı Sağlıkta Performans Yönetimi Sistemi.....	85
3.3.5 Gelir İdaresinde Performans Değerlendirme Sistemi.....	87
3.3.6 Vergi Daireleri Performans Esaslı Yönetim Modeli.....	88
3.3.7 Sayıştay Performans Yönetimi Projesi.....	91
3.3.8 Belediyelerde Performans Yönetimi.....	92
3.3.9 Belediyelerde Performans Ölçüm Projesi (BEPER).....	92
3.4 Kamu Bankaları.....	94
3.4.1 Bankacılığın Tanımı.....	94
3.4.1 Bankacılığın Tarihçesi.....	94
3.4.3 Türkiye’de Bankacılığın Gelişimi ve Kamu Bankacılığı.....	97
3.4.4 Kamu Bankalarının Bankacılık Sistemi İçindeki Yeri.....	99
3.4.5 Kamu Bankalarının Kuruluş Nedenleri.....	100
3.4.6 Kamu Bankalarında Performans Yönetimi Sistemlerine Genel Bir Bakış.....	105

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

HALKBANKASINDA PERFORMANS YÖNETİMİ.....	107
4.1. Halkbankası Tanıtım	107
4.2 Halkbankasında Performans Yönetim Süreci.....	109
4.2.1 Performans Değerleme İlkeleri	120
4.2.2 Performans Değerlendirme Amaçları	120
4.2.3 Performans Değerlendirmede Yükümlülükler.....	121
a-) Değerlendirenin Sorumlulukları.....	121
b-) Değerlendirilenin Sorumlulukları.....	121
c-) İnsan Kaynakları Daire Başkanlığının Sorumlulukları.....	122
4.2.4 Temel Tanımlar.....	122
4.2.5 Performans Komitesi.....	124
4.2.6 Performans Değerlendirme Takvimi.....	125
4.2.7 Genel Uygulama İlkeleri.....	125
4.2.8 Toplam Performans Puanı.....	126

4.2.9 Başarı Gurubu.....	127
4.2.10 Yetkinlik Değerlendirmesi.....	128
4.2.11 Hedef Sistemi.....	131
4.2.12 Performans sistemi.....	135
4.2.13 Ölçeklendirme Sistemi.....	138
4.3 Halkbankası ve Diğer Bankalar Verimlilik Karşılaştırılması.....	139
SONUÇ.....	148
KAYNAKÇA.....	150
ÖZGEÇMİŞ.....	157
EKLER.....	158

TABLÖLAR

Tablo 1. Geçmişten Günümüze Yönetim Anlayışları.....	7
Tablo 2. Performans Değerleme Süreci.....	53
Tablo 3. “Kalite” için Grafik Değerlendirme Skalası.....	55
Tablo 4. Kurumsal Karne (Balanced Scorecard) Şeması.....	66
Tablo 5. Halkbankası Genel Müdürlük Organizasyon Şeması.....	111
Tablo 6. Bölge Koordinatörlüğü Organizasyon Şeması.....	112
Tablo 7 Kurumsal Şube Organizasyon Şeması.....	113
Tablo 8 Ticari Şube Organizasyon Şeması.....	114
Tablo 9 Şube Organizasyon Şeması.....	115
Tablo 10 Halkbank Hedef Dağıtım Şeması.....	134
Tablo 11 2005 Yılı Karşılaştırmalı Toplam Aktif Rakamları.....	140
Tablo 12 2007-2008 Yılları Karşılaştırmalı Toplam Aktif Rakamları.....	141
Tablo 13 2005 Yılı Karşılaştırmalı Kredi Rakamları.....	142
Tablo 14 2007-2008 Yılları Karşılaştırmalı Toplam Kredi Rakamları.....	142
Tablo 15 2005 Yılı Karşılaştırmalı Toplam Mevduat Rakamları.....	143
Tablo 16 2007-2008 Yılları Karşılaştırmalı Toplam Mevduat Rakamları.....	144
Tablo 17 2005 Yılı Kar Rakamları.....	145
Tablo 18 2007-2008 Yılları Kar Rakamları.....	147

ŞEKİLLER

Şekil 1 2005 Yılı Karşılaştırmalı Aktif Gelişim Oranları.....	140
Şekil 2 2007-2008 Yılları Karşılaştırmalı Aktif Gelişim Oranları.....	141
Şekil 3 2005 Yılı Karşılaştırmalı Toplam Kredi Oranları.....	142
Şekil 4 2007-2008 Yılı Karşılaştırmalı Toplam Kredi Oranları.....	143
Şekil 5 2005 Yılı Karşılaştırmalı Toplam Mevduat Oranları.....	144
Şekil 6 2007-2008 Yılı Karşılaştırmalı Toplam Mevduat Oranları	145
Şekil 7 2005 Yılı Kar Oranları.....	146
Şekil 8 2007-2008 Yılları Kar Rakamları.....	147

KISALTMALAR

(İ.İ.O)	: İnsan İlişkileri Okulu
YKY	: Yeni Kamu Yönetimi
O.M	: Organization Methodes
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
KMYKK	: Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu
KOBİ:	: Küçük ve Orta Boy İşletmeler
VZA	: Veri Zarflama Analizi
MİY	: Müşteri İlişkileri Yetkisi
MİA	: Müşteri İlişkileri Asistanı
İK	: İnsan Kaynakları
MİAPER	: Mülki İdare Amirlerinin Kriterlerinin Belirlenmesi Araştırılması
PDS	: Performans Değerlendirme Sistemleri
TODAİE	: Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü
TSK	: Türk Silahlı Kuvvetleri
APDEK	: Ankara Vergi Dairesi Başkanlığı Performans Değerlendirme Komisyonu
ATM	: Automate Teller Machine
SWOT	: Strenghts Weaknesses Opprtunities Threats
TBB	: Türkiye Bankalar Birliği
FDGG	: Faiz Dışı Gelir Gider
MPM	: Milli Prodüktivite Merkezi
A.G.E.	: Adı Geçen Eser
S	: Sayfa

GİRİŞ

Bir kurumun gelişimi ve yenileşmesi maddi kaynaklardan çok insan kaynağı ile ilgilidir. İnsan kaynaklarının da kurum için en temel ve vazgeçilmez özelliği, kurumun amaçları doğrultusunda çalışmasıdır. Yani amaçları için gösterdiği performanstır. Performans ve performans yönetimi ilkelerini dikkate almayan bir işletmenin insan gücünden gereken verimi alması da düşünülmaz.¹ En basit anlamıyla performans sözcüğü herhangi bir işin yada hizmetin yerine getirilmesi anlamına gelir. İngilizce kaynaklı bu kavram artık Türkçeleşmiş ve yaygın kullanıma sahip bir sözcük haline gelmiştir.² Performans, herhangi bir faaliyet sonucunda ulaşılan noktayı veya elde edilen sonucu ortaya koymaya yarayan bir kavramdır. Bu kavramı işlevsel hale getiren kurumların yönetim anlayışlarıdır. Yönetimlerin performans anlayışları günümüze gelene dek sürekli gelişen ve değişen bir süreç içerisinde olmuştur. Bu süreç içinde önemini yitiren, yeni yaratılan, daha fazla önem kazanan çeşitli performans anlayışları ortaya çıkmıştır. Bu gelişim kısaca, en düşük maliyetle, en yüksek karı hedefleyen geleneksel yönetim anlayışından günümüzün rekabetçi koşulları gereği müşteri memnuniyetini, verimliliği, kaliteyi, yeniliği vb. çok farklı ölçülere ağırlık vererek geleceğin örgütünü hedefleyen modern yönetim anlayışına geçiş olarak açıklanabilir.³ Yönetim anlayışındaki bu felsefik değişim sadece fikişsel boyutta kalmamış yapılan bir çok yasal düzenlemelerle yürütme erki ve yasa koyucularca da benimsenen bir süreç haline gelmiştir. Yönetim anlayışının bu köklü değişimi, yönetimin bir bilim olarak ele alınmaya başlandığı 20. yüzyılın klasik, neoklasik ve bürokratik yönetim anlayışlarının temelleri üzerine inşa edilmiştir. Bu nedenle performans yönetimi sistemine ve bu sistemin kamudaki uygulamalarına geçmeden önce yönetim anlayışının tarihsel sürecine kısaca değinmek gerekir. Çünkü yönetim anlayışı

¹ YILMAZ, Ferhat, ÜNSAR, Yılmaz, **Performans Değerlendirme Sisteminin İşletme Verimliliği Üzerine Etkisi ve Örnek Bir Uygulama**, Milli Prodüktivite Merkezi, Verimlilik Dergisi, Şubat 2008, s.8.

² ÇEVİK, Hasan Hüseyin, GÖKSU, Turgut, BİLGİÇ, Veysel K. KARAKAYA, Mühittin SEYHAN, Kazım GÜL, Serdar Kenan, **Kamu Kurumlarında Performans Yönetimi**, Seçkin Yayınları, Ankara, 2008 s.54.

³ AKAL, Zuhale, **İşletmelerde Performans Ölçüm ve Denetimi**, Milli Prodüktivite Merkezi Yayınları, 6. Basım, No:473, Ankara, 2005, s. 22.

geçmişte başlayan ve süreklilik arz eden bir değişim döngüsüne sahiptir. Muhtemeldir ki, insanlık var olduğu müddetçe bu değişim sürecektir.

Klasik ve geleneksel yönetim anlayışının hakim olduğu dönemin şartlarında, sanayileşme ile birlikte artan talebin karşılanması ve hızlı-seri üretimin sağlanması, artan nüfus ile birlikte toplumsal yapının düzenlenmesi, hizmetlerin eşit ve standart ölçülerle belli kurallar çerçevesinde karşılanması gibi gereklilikler içinde çalışanların ve kurumların performanslarını göz ardı edilmiş olabilir. Fakat günümüzde toplumsal mal ve hizmet talebini karşılayabilecek çok sayıda kurum ve kuruluşun olması, beklentilerin değişmesi ve küreselleşme ile birlikte artan rekabet ortamında bir kurumun güçlü bir şekilde ayakta kalabilmesi için o kurumun tüm boyutları ile (çalışanlar ve örgüt olarak) iyi bir performans göstermesi gerekir. İyi bir performans ortaya koyabilmek, doğru kurgulanmış ve etkin işleyen bir performans yönetim sistemi ile mümkündür. Hiç kuşkusuz her kurumun kendine has bir örgütlenme ve işleyiş tarzı bulunmaktadır. Bu nedenle tüm kurumları kapsayacak ortak bir performans yönetim modelinden bahsetmek pek mümkün olmamaktadır. Ancak, kurumların böyle bir sistem oluştururken dikkat etmesi gereken bir takım unsur ve kriterlerden söz etmek mümkündür. Bu kriterleri genel olarak; verimlilik, etkinlik, kalite, ekonomiklik ve hakkaniyet olarak sıralayabiliriz.

Bir kurumu var eden bireyler ve birimlerdir. Dolayısıyla işlevsel bir performans yönetim sürecinden bahsedebilmemiz için bireysel ve örgütsel performans yönetim süreçlerini birbirini tamamlayan öğeler olarak birlikte ele almamız gerekir. Bireysel bazda performans değerlendirmeler de tıpkı yönetim anlayışında olduğu gibi, tarihsel bir süreçten geçerek günümüze gelmiştir. Geleneksel anlamda kişisel değerlemelerin ön plana çıktığı, Üstlerin Astları Değerlendirmesi veya Sicil Raporlama tarzında gizli yapılan objektiflikten uzak performans değerlendirme yöntemlerinden, çalışanların etkileşim alanında bulunan tüm aktörler tarafından değerlendirildiği, sonuçların açıkça paylaşıldığı 360 Derece Performans Değerleme'ye, Takıma Dayalı Performans Ölçümüne ve tüm çalışanların aynı anda objektif kriterler ile değerlendirmeye alındığı Sayısal Performans Değerleme yöntemleri gibi modern anlamda bireysel performans ölçüm yöntemlerine doğru bir geçiş yaşanmaktadır. Bireysel performansın daha etkin ve verimli olması kurumun örgütsel anlamda performans kriterlerini ortaya koyması ile

sağlanabilir. Örgütsel performans kriterlerini de genel hatlarıyla, genel amaç ve hedeflerin ortaya konulması, stratejik bir planlama yapılması, vizyon ve misyon belirlenmesi ile örgütsel performans standartlarının oluşturulması şeklinde sıralayabiliriz.

Başta da belirtildiği gibi günümüz koşulları verimli ve etkin bir yönetim için performansa odaklanmayı zorunlu kılmaktadır. Bu değişimin kamu yönetimine sirayet etmesi ve genele yayılması elbette zaman alacaktır. Kamusal anlamda baktığımızda günümüzde bir çok kamu kurumunda performans yönetim çalışmaları yapılmaktadır. Toplumsal hayatta ciddi bir öneme sahip olan bankalar da bu değişimin birer aktörüdür. Ortaya çıkışı M.Ö 3.500 yıllarına kadar uzanan bankacılık sektörü⁴, günümüzde faaliyet ve etki alanı bakımından büyük bir öneme sahip, içinde birçok değişkeni barındıran sayısal verilerin bir hayli yoğun ve karmaşık olduğu bir yapıya sahiptir. Bu karmaşık yapıya rağmen bir çok banka çağımızın gereklerine uygun etkin ve verimli hizmet sunabilmek için performans sistemine yönelmiştir. Bunlara ülkenin ekonomik ve finansal sisteminde büyük bir öneme sahip kamu bankaları da dahildir. Nitekim, mevcut sermaye yapısıyla bir kamu bankası konumunda olan Halkbankası da yönetim anlamında kendini çağa uyarlayabilmiş, bireysel ve kurumsal anlamda performans yönetimi sürecini hayata geçirmeyi başarabilmiştir. Halkbankası, kurumsal anlamda yaygın olarak kullanılan performans yönetim sistemlerinden biri olan Kurumsal Karne (Balanced Scorecard) yönteminden esinlenerek, kendi dokusuna uygun, kurgusu iyi yapılmış, işlevsel bir performans sistemi geliştirmiştir. Yine Halkbankası bugün bir çok bankada uygulanan örgütsel düzeyde performans yönetimi (genel hedef ve stratejiler dahilinde birimlerin performansının ölçülmesi) sistemini geliştirmekle kalmamış bireysel bazda performans ölçümünü de sağlayarak benzerleri arasında fark yaratabilmiştir. Uygulama alanı olarak henüz yeni olan ve geliştirilmeye devam edilen performans yönetim sistemi etkinlik ve verimlilik anlamında etkisini çok kısa sürede hissettirmeye başlamıştır. Performans yönetim sürecinin Halkbankasının verimliliği üzerine olan etkileri, ilerleyen bölümlerde bankalar için birer performans göstergesi olan bilançolarda daha açık bir şekilde görülecektir.

⁴ EROL, H.Meltem, **Dünyada ve Türkiye’de Bankacılık Sektörünün Gelişimi ve Türkiye’de Kamu Bankalarının Yeniden Yapılandırılması**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2006, s.3.

Bu çalışmada kamuda performans yönetim süreci ele alınmış olup, performans yönetim sürecinin kamu yönetimindeki önemi anlatılarak, bir kamu kurumu olan Halkbankası rneği üzerinde durulmuştur. Bu çalışmanın temel varsayımı; Performans yönetim sürecini doğru bir şekilde uygulanabilen kamu kurumlarında verimliliğin artacağıdır. Bir kamu kurumu olan Halkbankası hipoteze dayanak oluşturan bir örnek olarak seçilmiştir.

Dört bölümden oluşan çalışmanın ilk bölümünde yönetim anlayışları ve bu anlayışta meydana gelen değişimler anlatılmıştır. Konunun başında da ifade edildiği gibi yönetim anlayışlarının köklü değişimi tarihsel bir süzgeçten geçerek günümüze gelmiştir. Bu açıdan performansa odaklı bir yönetim anlayışına geçmeden önce yönetimin tarihsel değişim sürecini, çalışmanın daha iyi anlaşılabilmesi için, konunun en başında ele almak gerekir.

BİRİNCİ BÖLÜM

YÖNETİM ANLAYIŞININ TARİHSEL DEĞİŞİMİ

Yönetim kavramı “siyaset” terimi gibi, literatürde ve halkın dilinde çeşitli şekillerde anlatılmaktadır. Yönetimle ilgili bu tanımları ve kullanışları “sevk ve idare”, “idari sistem” ve örgüt olmak üzere üç kavram içinde toplamak mümkündür.⁵ Yönetimi, insanlık tarihinin mirasını kucaklayacak bir tanımla, bir toplumun ekonomik ve toplumsal örgütlenme tarzı olarak nitelendirebiliriz.⁶ Yönetim uygulamaları, insanlık tarihinde M.Ö 3000’lerde Sümerler ile başlatılır. Bu ‘sınıf toplum’ yada ‘devletli toplum’ aşamasının da başlangıcıdır. Bundan öncesi, “örgütlenme” kavramıyla karşılanabilecek ‘erken toplum’, devlet öncesi toplum’ ‘anaerki toplum’ gibi farklı adlandırmalarda özetlenen eşitlerin birliği aşaması olarak kabul edilir. İnsanlık, 5000 yıldan bu yana ekonomik ve toplumsal örgütlenme pratiğini, “yönetim” düşüncesi ekseninde geliştirmektedir.⁷

Yönetimin tarihsel değişimini 4 ana döneme ayırabiliriz. Bunlar:

1.1.1 Bilimsel Çalışmalar Öncesi Dönem

Eski Mısır’da piramitlerin bir esir ordusunun yardımıyla yapılması, büyük bir eşgüdüm eseri ortaya çıkarılmıştır. Piramitlerin taşları millerce uzaktaki Aşağı Nil dolaylarındaki taş ocaklarından çıkarılmış ve orada parçalanarak şekillendirilmiştir. Bu büyük eserin sahibi olan Mısırlıların, yönetimin bazı ilkelerini bildikleri kuşkusuzdur. Eski Babil’de Hamurabi Kanunları yönetsel düşünceye ilişkin birçok izleri yansıtır.⁸

⁵ ERYILMAZ, Bilal, Kamu Yönetimi, İstanbul, 2003, s. 3.

⁶ (Birgül, A. Güler, “Yönetim Düşünü [ve Kuramları] Ne Genişlikte Bir Araştırma Alanıdır?” BAG, Yönetim düşünüşü için Araştırma Alanını Belirlemek, Çalışma Notu, Mart 2006, s.2-3. <http://80.251.40.59/politics.ankara.edu.tr/bguler/yondusunu.pdf>), 15.04.2009

⁷ Milli Eğitim Dergisi “Yönetici Yetiştirme Sorunu”, Sayı: 150, Mart Nisan Mayıs 2001 (<http://yayim.meb.gov.tr/dergiler/150/kayikci.htm>) 17.03.2009

1.1.2 Yönetimde Klâsik Kuramcılar Dönemi

Bilimsel Yönetim ve Taylor: Klâsik akım içerisinde Friedric W. Taylor'un 1895 yılında yayınladığı "Parça Başı Sistemi" makalesi, yönetim bilimine önemli katkılar sağlamıştır. Taylor'un "Bilimsel Yönetim İlkeleri" adlı kitabı 1911'de yayınlanmıştır. 1924'te yapılan Uluslar Arası Yönetim Kongresi ile bilimsel yönetim anlayışı uluslar arası bir nitelik kazanmıştır. Fransa'da yayınlanan "Genel ve Endüstriyel Yönetim" adlı eseriyle Henri Fayol bu akımın Amerika dışındaki öncülerinden biri olmuştur.

Yönetim Kuramı temsilcilerinden birisi de yönetim süreçlerini bir bütün olarak düşünen ve formüle eden Luter Gulick'tir. Gulick'e göre yönetim süreçleri; plânlama, örgütlenme, personel alma, yöneltme, eşgüdümleme, rapor etme ve bütçelemeden oluşmaktadır.

Yönetim kuramında yer alan bir başka kuramcı da Lyndall Urwick'tir. Urwick'e göre tepeden tabana açık ve net bir otorite çizgisi olmalıdır. Bu durum bilinmeli ve tanınmalıdır. Her konumun görevleri, yetki ve sorumlulukları ve diğer konumlarla ilişkileri yazılı olarak tanımlanmalı ve ilgili herkese bildirilmelidir. Yetki sorumluluk dengliği uygulanmalıdır. Denetim alanı beş kişiyi aşmamalı, en fazla altı olmalıdır. Çünkü yönetici sadece astları değil aynı zamanda onlar arasındaki karşılıklı ilişkileri de denetlemek zorundadır. 1864-1920 yılları arasında yetişmiş olan Alman toplum bilimcisi Max Weber "Protestan ahlâkı ve Kapitalizmin Esprisi" adlı eserinde "Bürokrasi" konusunda ortaya attığı görüşlerle örgüt ve yönetim konusuna, önemli katkılarda bulunmuştur. Özellikle 1950'den sonra Amerika'da keşfedilmesiyle birlikte Weber'in ünü yayılmıştır.⁹

⁹ Milli Eğitim Dergisi "Yönetici Yetiştirme Sorunu", Sayı: 150, Mart, Nisan, Mayıs 2001 (<http://yayim.meb.gov.tr/dergiler/150/kayikci.htm>) 17.04.2009

1.1.2 Neo Klâsik Kuramcılar Dönemi

1920'li yıllarda bilimsel ve genel yönetim kuramlarının varsayımlarını denemek üzere ABD'de Chicago kenti yakınlarındaki Hawthorne kasabasında yerleşik bulunan Western elektrik şirketinde yapılan ve uzun yıllar süren çalışmalar sonucunda yönetim alanında yeni fikirler ortaya çıkmıştır. Elton Mayo'nun yürüttüğü bu araştırmaların en önemli sonucu, insanın doğal grup ve doğal liderleri ile olan ilişkilerinin yönetsel anlayışta önem kazanmasıdır.

1.1.3 Çağdaş Yönetim Kuramcılar Dönemi (Sistem Yaklaşımcıları)

Klâsik ve Neoklâsik örgüt kuramcılarının üzerinde durmadıkları bir nokta "Sistem Yaklaşımında" vurgulanmaktadır. Bu nokta, formel bir örgütün kuramsal boyutu ile insan boyutu arasındaki uyumsuzluktur. Barnard 1938 yılında yayınladığı "yöneticinin İşlevleri" adlı eserinde örgüt ve yönetimin ilk çağcıl ve kapsamlı açıklamalarını yapmıştır. Barnard, örgütü bireylerin gereksinimlerini karşılamayı amaçlayan, iş birliğine dayalı etkileşimlerden oluşan dinamik bir toplumsal sistem olarak tanımlamıştır.

Yakın geçmişimize etki eden yönetim anlayışları da aşağıdaki gibi sıralayabilir.

Tablo 1. Geçmişten Günümüze Yönetim Anlayışları

A. Klasik –geleneksel- okul [1900-1925]
İlkeler yaklaşımı –Taylor...
Süreç yaklaşımı –Fayol – Gulick
[Diğer adlar: L. White, P. Appleby, Willoughby]
B. Neoklasik –davranışçı okul [1925-1950]
Sosyo-psikolojik davranışçılık –Elton Mayo...
Kararverme davranışı –Herbert Simon....
Demokratik davranış açıklaması – Dwight Waldo....

C. Modern okul [1950-1980]:

“Kamu yönetimi” ve “kamu politikası” inceleme alanları ayrışmasını da içerir.

Sistem yaklaşımı

Durumculuk – Koşulsallık Yaklaşımı

Kültürcülük yaklaşımı

D. Neomodern okul [1980 - 2005]

“Kamu yönetimi” ve “kamu politikası” inceleme alanları ayrışmasını da içerir.

Yeni Kamu Yönetimi (YKY) Yaklaşımı

¹⁰

Kamu kurumlarında etkin bir performans yönetim sisteminin uygulanmasının verimliliği artıracığını, bir kamu kurumu olan Halkbank’asındaki uygulama örneği ile kanıtlamak üzere hazırlanmış olan bu çalışma, yönetim aşamalarının son bölümde yer alan “Yeni Kamu Yönetimi” anlayışı içinde hayat bulmuştur.

Günümüzde yaşanan toplumsal, siyasal, ekonomik, kültürel, teknolojik ve bilimsel değişim beraberinde yönetsel ve organizasyonel değişimi de getirmiştir. Geçmişten günümüze bu değişim ve dönüşüm yaşana gelmiştir. Bunun ilk örneklerinden 1915’ te F. Taylor ünlü “Principles of Scientific Managment” kitabı bilimsel yönetimin oluşmasına öncülük etmiştir. Bundan bir yıl sonra 1916 yılında Henri Fayol “Administration Industrielle at General” eserini yayınlamıştır. Bu eser bir yönden, kamu yönetimi ile özel yönetimin yapıları ve amaçları farklı olmasına rağmen, aralarındaki benzerlikleri de belirlemektedir. Öte yönden de, idarenin çalışmalarını ve örgütlenmesini bilimsel bir yöntemle yerine getirilmesini öngörmektedir. Günümüzde özellikle Birleşik Amerika’da, örgütlenme biçimleri yönetim biliminin çok önemli bir dalını oluşturmaktadır. Örgütlenme alanında en büyük katkıyı Luther GULICK yapmıştır. 1937 yılında “Papers On the Science Of Administration” Yönetim Bilimi Hakkında Notlar adlı eserinde GULİCK yönetim için gerekli olan temel unsurları, POSDCORB kısaltma harfleriyle ortaya koymuştur.

¹⁰ BAG, a.g.e., s. 12.

- P PLANING (PLANLAMA)
- O ORGANIZING (ÖRGÜTLEME)
- S STAFFING (DANIŞMA İŞLERİ), (personel işleri)
- CO COORDINATING (KUMANDA), (yönetme)
- R REPORTING (HABERLEŞME), (rapor verme)
- B BUDGETING (BÜTÇE ve FİNANSMANDIR)'dır.

Bu tip incelemeler, Önce Birleşik Amerika' sonra da İngiltere' de O.M. (ORGANIZATION METHODES) bürolarının kurulması ile sonuçlanmıştır. Bugün bu kuruluşlar, Fransa ve Türkiye'de bir çok bakanlık ve genel müdürlüklerde vardır. O.M bürolarının amacı sürekli araştırmalar yapmak ve öneriler geliştirmektir.¹¹

Yönetim bilimi, özel sektörde ve kamu sektöründe birbirinden farklı disiplinler olarak ortaya çıkmış ve gelişimini sürdürmüştür. Amerikalı mühendis Frederick W. Taylor ve yine bir mühendis ve sanayici olan Henry Ford'un fikirleri ile "İşletme Yönetimi" bilimi doğmuştur. Kısaca Taylorizm ve Fordizm olarak adlandırılan yönetim felsefesi yüzyılımızın başlarından neredeyse ikinci yarısına değin dünyada genel kabul görmüştür. Kamuda ise yönetim anlayışını bilimsel düzeyde ilk inceleyen kişi Alman sosyal bilimci Max Weber'dir. Yönetim kuramcılarının başlıcalarını daha detaylı bir şekilde incelemekte fayda vardır.

1.2.1 Taylor (1856-1915)

Birleşik Amerikalı olan ve gözlerindeki yetersizlik dolayısıyla yüksek öğrenim yapamayan Taylor, bir fabrikada işçi olarak çalışmaya başlamış ve bir işçinin bir günde en çok yapabileceği işi saptamak istemiştir. Taylor fabrikalarda on veya onbeş kişilik işçi gruplarının çalışmalarını değerlendirmiştir. Bunlardan her birinin iş yaparken yaptıkları el ve kol hareketlerini, harcadıkları zamanı, saniye sayacı ile ölçmeye çalışmıştır. Bu inceleme ile boş ve faydasız yapılan hareketleri ortaya çıkarma amacı gütmüştür. Sonuç olarak Taylor boş ve faydasız hareketleri ve boşuna harcanan zamanı ortadan kaldırarak en çabuk ve en etkili işi yapmak için gereken

¹¹ TORTOP, Nuri, G.İSBİR ,Eyüp ,AYKAÇ, Burhan, **Yönetim Bilimi**, Yargı Yayınevi, Ankara, 1999, s.15.

yeniliklerin neler olduğunu ortaya koymuştur.¹² Taylor, ilmi organizasyon hareketinin kurucusu ve aynı zamanda yönetim konusunu bir bilim olarak inceleyen ilk kişidir.¹³ Taylor zaman, para ve madde kayıplarının önlenmesine çalışmıştır. Görüşünün ana hedefi işçi ve işveren için azami verim sağlamaktır. İşveren için verim, sade kar değil, daha ziyade müessesenin her yönüyle daimi gelişimidir. İşçi için ise mutluluk çok ücret değil, şahsi gelişimiyle elde edeceği performanstır.

Görüşleri ile Bilimsel Yöneticilik akımının kurucusu olan F. Taylor, 1915'te öldüğünde, 1911'de kendi yönetim sistemini ABD Temsilciler Meclisinde savunduğu görüşleri nedeniyle, "çalışan insanın düşmanı" olarak büyük bir ün yapmıştı. Her ne kadar çok eleştirilse de, örgüt kuramları arasında hayli etkileyici bir yere sahiptir. Ona göre en iyi tek yolun ilkeleri şunlardı:

1. İş örgütlenmesi için, tüm sorumluluğu işçiden yöneticiye kaydır.
2. Bilimsel yöntemler kullan.
3. Tanımlanan işi en iyi yerine getirecek kişiyi seç.
4. İşçileri, işi verimli şekilde yapmaları için eğit.
5. İşçinin performansını gözle.

Taylor, zaman-hareket çalışmalarını kullanarak, iş eylemlerini çözümledi ve standartlaştırdı. Ayrıntılı gözlem ve ölçmeye dayalı bilimsel yaklaşımlar, optimum performansı sağlamaya yönelikti. Taylor'ın sisteminde, düşünme yöneticiye bırakılırken, yapma çalışana bırakılıyordu. Taylor'ın yaklaşımı, işçileri el ve beyin olarak ikiye bölüyordu. Taylor işçilerine şunu söylüyordu: "Sizden düşünmeniz beklenmiyor. Burada, düşünecek başka insanlar var." Taylor'ın bu düşünceleri, "büro fabrikaları"nın gelişmesine neden oldu. İnsanlar burada parçalı ve hayli uzmanlık gerektiren görevleri, iş dizaynı ve performans değerlendirme sistemine uygun olarak yerine getiriyordu. Taylor, üretkenliği birkaç kat artırırken, bu üretkenlik artışının, büyük insan maliyetine yol açtığı, işçileri otomatlara dönüştürdüğü ve bu durum birçok işçi için, yabancılaştırıcı etkiye sebep olduğu söylenebilir.¹⁴

¹² TORTOP, İŞBİR ve AYKAÇ, a.g.e., s.15-16.

¹³ KARAKAŞ, B. YARALI, A. "Kamu Yönetiminden Bilgi Yönetimine" 3. Ulusal Bilgi, Ekonomi ve Yönetim Kongresi, Osman Gazi Üniversitesi 25-26 Kasım 2004, Oturum XIII, Eskişehir, s.552. (<http://iibf.ogu.edu.tr/kongre/bildiriler/13-02.pdf>), 19.05.2009

¹⁴ <http://salihsarikaya.wordpress.com/2008/08/18/yonetim-anlayislari/>

Taylorizm zaman içinde, ideolojik sınırları da aştı. Taylorizm kâr yanında, üstün denetim mekanizması da sağlıyordu. Taylor yaşamı mekanikleşmeye doğru yönlendiren toplumsal eğilimin bir parçasıydı. O mekanikleşme, uzmanlaşma ve bürokratikleşme gibi eğilimlere ses verdi.¹⁵

Bilimsel yönetim anlayışı insanı yüceltmekten yana değildir. Örneğin güvenilirlik açısından makineyi insana üstün tutar. Burada merkeziyetçilik, hiyerarşik yapı, katı ve cezalandırılmaya yönelik kurallar, yakın ve sıkı denetim söz konusudur. Bilimsel anlamda yönetim anlayışının temellerini atan ve performans kavramını daha fonksiyonel kılan Taylor'un fikirlerini daha da geliştiren düşünür Henri Fayol'dur.

1.2.2 Henri Fayol (1841-1925)

Fayol bir Fransız maden mühendisidir. Kısa zamanda bir maden ortaklığının genel müdürlüğüne kadar yükselmiştir. Taylor'un hareketler ve çalışmalar üzerinde durmasına karşılık, Fayol anlayışlar, fikirler ve davranışlar üzerinde durmuştur. Çalışma ilkelerini, moral, sevk ve yönetim kurallarını saptamaya çalışmıştır¹⁶. Fayol bütüncül bir yaklaşımla incelenen yönetim anlayışının klasik fonksiyonlar arasına dahil edilmesini savunmuş, yönetsel doktrin eksikliğine dikkat çekmiş ve yönetimin ders olarak müfredatlarda yer alması gerektiğini belirtmiştir. Fayol yönetim düşüncesini oluşturmada olgulardan yararlanır ve deneysel metod yöntemini kullanır.¹⁷ Fayol'a göre yönetmek demek

- ÖNGÖRMEK (Prevoir)
- ORGANİZE ETMEK (Organiser)
- KUMANDA ETMEK (Commander)
- KORDİNE ETMEK (Coordonner)
- KONTROL ETMEK (Controler) demektir.¹⁸

Fayol'un bu tanımı bütün çalışmaların temelini oluşturmaktadır. Fayol yöneticilerin ne gibi niteliklere sahip olmaları üzerinde de durmuş, bunların personel hakkında ayrıntılı bilgi sahibi olmalarını, yeterli olmayan elemanları çıkartmalarını,

¹⁵ <http://salihsarikaya.wordpress.com/2008/08/18/yonetim-anlayislari/>

¹⁶ TORTOP, İŞBİR ve AYKAÇ, a.g.e., s.16.

¹⁷ ŞENGÜL, Ramazan, **Hanri Fayol'un Yönetim Düşüncesi Üzerine Notlar**, Yönetim ve Ekonomi Dergisi, Cilt: 14, 2007, s. 257-259.

¹⁸ ŞENGÜL, a.g.e., s. 262.

iyi örnek olmalarını, peryodik denetlemeler yapmalarını, diğer kuruluşlarla iyi ilişki kurmalarını, işbirliği sağlamak için çalışma arkadaşları ile toplantılar düzenlenmesini, ayrıntılara girmeyerek ana sorunlarla uğraşmasını, personele girişkenliği ve fedakarlık ruhunu aşılmasını önermiştir.¹⁹ Fayol organizasyon prensiplerini bir ilke haline getirmiştir.

Fransız Henri Fayol ve Amerikalı F. W. Mooney ve İngiliz Lyndall Urwick, pratik yönetim sorunlarıyla ilgilendiler ve diğerlerinin izleyebileceği başarılı örgütlenme deneyimlerini bütünselleştirme girişiminde bulundular. Bu kişiler, bir çok modern yönetim tekniğine temel hazırladılar.

Temelde toplumların hızlı sanayileşme sürecine girdiği ve yüksek toplumsal talebe cevap verecek yetişmiş nitelikli iş gücünden çok niteliksiz işgücünün yoğunlukta olduğu bu dönemde, yönetim anlayışları, katı ve keskin kuralları olan otoriter bir yapıyla ön plana çıkmıştır. Aynı dönemin ön plana çıkan diğer bir olgusu ise kamu yönetimi alanında da büyük bir öneme sahip olan bürokrasi anlayışıdır. Max Weber, sanayinin mekanikleşmesi ve örgütlerdeki bürokratik öğelerin artışı arasındaki paralelliği gözlemledi. Çalışmasında, bir örgütlenme biçimi olarak bürokrasinin ilk kapsamlı tanımını yaptığı görülmektedir.²⁰

Max Weber'e geçmeden önce Fayol'un yönetim anlayışında, katı kurallar zincirini ve hiyerarşik yapıyı biraz daha yumuşattığı ve performans kavramına kısmen zemin hazırladığını söyleyebiliriz. Çünkü Fayol yönetim anlayışında yöneticilere; çalışanları ile düzenli toplantılar yapılması, sorunların paylaşılması ve personelin motive edilmesi maksadıyla teşviklerde bulunulmasını gibi vasıflar atfetmektedir.

1.2.3 Max Weber - (1864-1920)

Bürokrasi denince ilk akla gelen kişi hiç kuşkusuz Max Weber'dir. Almanya'nın Erfurt kentinde doğmuştur. Sir Max Weber'in yedi çocuğunun en büyüğüdür.

Babası seçkin bir liberal politikacı olan²¹ Max Weber, Bürokrasi olarak adlandırdığı geniş bir organizasyonun nasıl yönetilebileceğine ilişkin çalışmalar

¹⁹ TORTOP, İŞBİR ve AYKAÇ, a.g.e., s.16.

²⁰ <http://salihsarikaya.wordpress.com/2008/07/31/yonetim-kuramlari-x-ve-y-kurami/>

²¹ http://tr.wikipedia.org/wiki/Max_Weber 18.02.2009

yapmıştır.²² Kamu yönetiminin en önemli temsilcilerinden biri olan Max Weber'in bürokratik idare anlayışını dayandığı ilkeleri şöyle özetleyebiliriz.

aa- Sürekli idari görev ve faaliyetler, belli kurallara yani kanunlara ve idari kararlara göre düzenlenir.

bb- Yetkiler sınırlıdır. Daha açık bir deyişle, idari görevler konuları bakımından birbirlerinden ayrılmış; bu görevlerin yerine getirilebilmesi için gerekli emir gücü açık kurallara bağlanmış ve gereği halinde başvurulması olanağı bulunan zorlama araçlarının kullanılması kesin bir biçimde sınırlanmıştır.

cc- İdare hiyerarşik esaslara göre örgütlenir. Alt makamlar üstler tarafından devamlı denetim altında tutulur.²³

dd- İdarenin araçları ve gelir kaynakları ile memurların, müstahdemlerin ve işçilerin malvarlığı arasında kesin bir ayırım yapılır. İdare örgütünde çalışanlar maaşlarını ayni ya da para olarak alırlar ve her zaman hesap vermekle yükümlüdürler.

ee- Memurun kişiliği ile, işgal ettiği makam birbirinden ayrıdır. Hukuki yetkiler, sadece belli bir makamın görevine giren işlerin, kurallara bağlı olarak yürütülebilmesi için kullanılır.

ff- İdarenin dosya tutması zorunludur. Bazı işlemlerin sözlü olarak yapılması gerekse bile, bu işlemler sonradan yazı ile tespit edilir.

Bürokratik idarede memur, belli kurallarla bağlı olarak görevlerini yerine getirir ve kişisel açıdan özgürdür. Memurluğa atanması, genellikle memur ile bürokrasi arasındaki bir anlaşmaya dayanır ve bu atamada memurun uzmanlık bilgileri üzerinde titizlikle durulur. Memurluk, idari görevleri sadakatle yapması kendisinden beklenen memur için, bir meslektir. Memurun emeği, düzenli bir maaş ve terfi sistemi ile karşılanır. En sonunda memur, çalışmakta olduğu kurum tarafından kesin ve sistematik bir biçimde denetlenir. Memurun performans değerlendirilmesi, halen bir çok kamu kurumunda uygulanan Sicil Raporlama şeklinde yapılmaktadır. Bu uygulama çalışanların amirleri tarafından genellikle senede bir kez ve gizli olarak

²² AKTAN, Coşkun Can, “**Toplam Kalite Yönetimi, Kamuda Kalitesizliğe Çözüm Olabilir mi?**”, Ekonomik Forum Dergisi, Yıl 4, Sayı 6 Haziran 1997. S. 56.

²³ SAN, Coşkun, **Max Weber’de Meşru Otoritenin Sosyolojik Analizi**, AİTİA Yayını, 1971, Ankara, s.126-128.

değerlendirilmesi şeklindedir. Objektiflik ve katılımcılıktan uzak, klasik anlamda performans değerlendirme yöntemlerinden biri olan sicil raporlama yöntemi günümüzde bir çok kurum tarafında senelik yapılan rutin bürokratik işlemler olarak görülmektedir.

Bununla beraber, Max Weber ve Henri Fayol'un bürokrasi ve devlet yönetimine ilişkin görüşleri bir çok ülkede genel kabul görerek uygulandı. Zaman içerisinde bu iki anlayış çerçevesinde kamu yönetiminde merkeziyetçilik, hiyerarşi, "eşit işe eşit ücret", kuralcılık, kıdem ve sicil esasına dayalı yükselme, rutin teftiş ve denetimler yaygınlık kazandı.²⁴ Geleneksel yaklaşımın eksiklikleri her ne kadar kendi döngüsü içinden çıkmakta ise de, reform çabaları hala döngünün doğruluğunu savunmakta ve eksiklikler karşısında bürokrasiyi günah keçisi konumuna indirgemektedir.²⁵

Şüphesiz, Weber ve Fayol'un yönetim anlayışında bugünkü çağdaş yönetim için geçerli olan bazı ilkeler de mevcuttur. Fakat günümüzde bu anlayışların hakim olduğu başta kamu kurum ve kuruluşları çağın ihtiyaçlarına cevap vermekten uzak, ağır işleyen hantal bir yapıya dönüşmüş olup, bununla birlikte etkin hizmet verememe, verimsizlik ve kırtasiyecilik gibi sorunlarla karşı karşıya kalmıştır. Kamu yönetimindeki sorunların giderek artması sonucu yeni bir yönetim anlayışına duyulan ihtiyaç da giderek artmıştır.

Özellikle 1950'lerden sonra özel sektör yönetim anlayışında başlayan arayışlar 1970'lere gelindiğinde kamu sektöründe de etkisini hissettirmeye başlamıştı. Gelişen ve değişen toplumsal hayat yeni ihtiyaçları da ortaya çıkıyordu. Nitekim yönetici emir vermek yerine öğretmek, eğitmekle kendini daha iyi saydırabilmekteydi. Yeni ihtiyaçlar arasında yenilik meydana getirmek, işi etkin bir şekilde organize etmek, sosyal değişikliklere cevap verebilmek yönetime yeni boyutlar kazandırmaktaydı. Burada insanın şahsi bilgi ve kültür düzeyi daha fazla ön plana çıkıyordu.

20. yüzyılın ortalarında ortaya çıkan İnsan İlişkileri Okulu (İ.İ.O.) , makinelerden çok insanı önemsemekte, mühendislik sistemlerinden çok biyolojik

²⁴ AKTAN , Coşkun Can, **2000'li Yıllarda Yeni Yönetim Teknikleri (4): İnsan Mühendisliği**, İstanbul: TÜGİAD Yayını, 1999, s.58.

²⁵ LEBLEBİCİ,Nadi Doğan, **Disiplin ve Uygulama Açısından Kamu Yönetiminin "Kimlik Krizine" Yeni Bir Bakış**, C.Ü. Sosyal Bilimler Dergisi Mayıs 2001, Cilt:25 No: 1 s.19.

sistemlerden esinlenmekte ve kendini aydınlığın güçleri olarak görmekteydi. Buna göre işletmelerde olması gerek özellikler;

- Yetki göçerimi
- Çalışanlara özerklik
- Güven ve açıklık
- İnsanı bir bütün olarak algılayıp ilgi duymaktır.²⁶

Bu çıkarımlar gerçekten çok önemlidir. Bilimsel yönetim akımı insanı yüceltmekten yana olmamakla beraber işin görülmesi ve verimlilik konusunda da insanı güvenilmez bulmaktaydı. İ.İ.O. ise insan doğasının temelde iyi olduğu kanısındadır. Olanak tanınırsa insanların başarılı olacağı, bu akımın temel inancıdır.

J. Peters ve H.Waterman' nin 1987 de mükemmeli arayış ,(In Search Of Excellence) adlı eser de 62 si Amerika'da bulunan, toplamda 75 başarılı (kusursuz) gördükleri işletmelerde yaptıkları bir araştırma neticesinde kusursuz bir yönetimin taşınması gereken bazı özellikleri ortaya koymuşlardır. Özel sektör işletmeciliği açısından önemli sayılabilecek bu kitap, yukarıda sıraladığımız geleneksel yönetim anlayışlarını geçersiz kabul etmekte ve insan unsurunu ön plana çıkarmaktadır. Yapılan araştırmada, insan doğasına ilişkin varsayımlar arasında çok önemli olan McGregor'un X, Y kuramından Y kuramını geçerli bulmakta ve insanın iyi yönlerini vurgulamaktadır. Açarsak: X Kuramı kötümser bir bakış açısı getirmektedir. Bu kurama göre; insanlar işten nefret ederler, doğuştan tembeldirler. İnsanlar yaptıkları işe hiçbir zaman yeterli güç koymazlar. Bunu en iyi sağlamanın yöntemi cezadır. İnsanlar için güvenlik önde gelir. Bunun sonucu olarak kendilerini riske atmazlar, sürekli olarak sorumluluktan kaçarlar. İnisiyatif kullanmazlar. Öte yandan Y kuramının getirdiği bakış açısı ise oldukça iyimserdir. Buna göre, insan fiziksel ve beyinsel çabasını çalışma sırasında tümüyle ortaya koyar. Çalışma insan için oyun ya da dinlence benzeri bir davranış biçimidir. Ödüllendirileceğini bilen insan amaçlara bağlanır. İnsan amaçlara ulaşmak için kendisini yönetir ve denetler. Koşullar uygun olursa insan sadece sorumluluk almayı öğrenmekle kalmaz, ayrıca sorumluluğu arar. Örgütsel sorunları çözmek için gerekli olan hayal gücü, yaratıcılık ve yenilikçilik, toplumda geniş kitlelere yayılmıştır; kişilerin veya bir grubun

²⁶ THOMAS, J. Peters, ROBERT, H. Waterman, **Yönetme ve Yükseltme Sanatı Mükemmeli Arayış**, Selemi Sargut,(çeviren), Altın Kitapları 1987, s.36.

tekeline değildir. Çağdaş sanayileşme sürecinin koşulları altında insanın yetenekleri çok az kullanılmaktadır. İnsanın yetenekleri işletmelerde kendisine yaptırılan işlerin çok üstündedir.²⁷

Bu yaklaşım günümüzün değişen yönetim sistemlerinin altında yatan ana dinamiği yani insanı ortaya koymaktadır. Bu noktadan hareketle ne Bilimsel Yönetim Anlayışı ne Süreç Yaklaşımı nede Bürokratik Yönetim bu temel faktör üzerinde durmuştur. İnsanı verilen direktifleri yerine getiren ve kendisine güvenmeyen bir anlayışla çalışanları robotlaştırma ve işletmenin etkinliğini azaltmaya sebebiyet vermişlerdir. İnsana verilen değer arttıkça işgücünün verimi, yaptığı işin kalitesi ve işletme için yaptığı özveriler de artacaktır. Bu da insanların daha fazla önemsendiği, görüşlerine değer verildiği, beklentilerinin karşılandığı bir yönetim anlayışı ile sağlanabilecektir. Yönetime katılımın uygulandığı işletmelerde maliyetlerin düştüğü, savurganlığın önlendiği, üretim kalitesinin ve verimliliğin arttığı, çalışanların çalışma arzusunun yükseldiği, bireysel yeteneklerinin geliştii görölmektedir.²⁸ Yine bu kitap insan unsurunun en alt kademedeki çalışanlardan başlamak üzere ne denli önemli olduğunu, HP, IBM, Frito-Lay, Xerox, Marriott, ve benzeri dünya çapında kendini kanıtlamış bir çok şirketlerden örnek vererek ispat etmiştir. Bu araştırmada örgütlenmeye ilişkin akıllıca bir yaklaşımın en azından yedi değişkeni kapsaması gerektiği de belirtilmiştir. Bu yedi değişken, yapı, strateji, insan, yönetim stilli, sistemler ve işlemler, yol gösterici kavramlar ve paylaşılan değerler (kültür gibi) işletmenin şimdiki ve gelecekte ulaşacağı umulan gücü ve becerileri olarak sıralanmakta ve bu özelliklerden strateji ve yapı, stil, sistemler, işgörenler, beceriler ve paylaşılan değerler yumuşak değerler olarak sunulmaktadır. Etkin bir performans yönetimi açısından önemli olan bu unsurların yanında bu kitapta yapılan araştırmalar neticesinde kusursuz ve yenilikçi kurumları diğerlerinden ayıran en belirgin sekiz nitelik olarak sunulan unsurlar da performansı artıran ve geliştiren unsurlardır.

Bunlar; **Müşteriye Yakınlık, Eylemden Yana Olmak, Özerklik ve Girişimcilik, İnsanlar Aracılığıyla Verimlilik, İşin İçinde Olmak Değerlerle**

²⁷ THOMAS, J. Peters, ROBERT, H. Waterman, a.g.e., s.95.

²⁸ http://www.bilgiyonetimi.org/cm/pages/mkl_gos.php?nt=533, 16.03.2006

Yönetmek, En İyi Becerilen İşe Bağlı Kalmak, Yalın Biçim Az Kurmay, Gevşek Ve Sıkı Yapı Özelliklerinin Bir Arada Bulunması'dır.²⁹

Gerek kamu ve gerekse özel yönetim anlayışlarındaki değişim ve dönüşüm süreci 1900' yılların başından günümüze değin hızlı bir şekilde devam etmektedir. Artan nüfus ve sanayileşme ile birlikte tüm dünyada yükselen talebi karşılama çabaları; Fordizm, Taylorizm, ve Bürokrasi gibi zamanın şartları içinde ihtiyaçlara cevap vermeye yönelik yönetim anlayışlarını beraberinde getirmiştir. 20. yüzyılın genelinde kamu sektörünün ve özel sektörün yönetim yapılarında çok fazla farklılığın olmadığı görülmektedir. Özel sektörde de büyük şirketler hiyerarşik ve Weber'in öngördüğü şekliyle bürokratik örgütlenmeler oluşturmuşlardır. 1950-60'lı yıllar arasında özel sektörün etkin yönetim mekanizmaları bürokrasinin eleştirilen yönlerinden olumsuz etkilene başlamıştır. Bunun sonucunda özel sektör yeni arayışlar içine girmiş ve kamu sektörünün başarısızlık nedenlerini aramaya başlamıştır.³⁰ Özel sektördeki yönetim anlayışı çağın değişen koşullarına göre daha hızlı değişim ve uyum sürecine girmiştir. Oysa günümüzde sanayileşme ile birlikte ortaya çıkan kentleşme, teknolojik yenilikler, ekonomik ve sosyal gelişmeler, ulaşım ve iletişim alanlarında yaşanan hızlı değişimler; değişen sosyo-kültürel koşullar; ekolojik değişim ve çevre sorunları, demografik yapıdaki değişimler, sosyal devlet anlayışı etkileri vb. nedenlerden dolayı toplumların mevcut kamu hizmetleri taleplerine ek olarak yeni hizmet taleplerini de arttırmıştır. Sonuçta kamu yönetimlerinde örgüt, yönetim, koordinasyon, katılım, denetim ve etkinlik gibi başlıca konularda sorunlar ortaya çıktığı bilinmekte ve bu çerçevede kamu yönetimlerinin rekabete açılması, bireyin etkin katılım ve denetiminin sağlanması, çıktılarına dikkat çekilerek amaçların ön plana çıkarılması gündeme gelmiştir.³¹

Geleneksel devlet anlayışından modern devlet anlayışına geçişte merkeziyetçilik, müdahalecilik ve girişimcilik öne çıkmış ve 20.yüzyılın üçüncü çeyreğinden itibaren modern ulus devletine yönelik eleştiriler ve demokratikleşmenin ön plana çıkmasıyla beraber yeni anlayışları da beraberinde

²⁹ THOMAS, J. Peters, ROBERT, H. Watermam, a.g.e., s.112-115.

³⁰ ÖZER,M.Akif, **GünümüzünYükselen Değeri:Yeni Kamu Yönetimi** Sayıştay Dergisi, Sayı 59,2005, s. 13.

³¹ H. PALABIYIK, **İl Özel İdaresi ve Belediye Hizmetlerine Gönüllü Katılım**, Yönetim Bilimleri Dergisi Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Biga İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, 2007, Cilt 5, Sayı 1, s.47.

getirmiştir.³² 1970'lerden itibaren Kamu Yönetimi anlayışı da değişen koşullara ve ortaya çıkan yeni ihtiyaçları görmezden gelememiş ve kendi içinde ciddi bir değişim sürecini başlatmıştır. Yeni Kamu Yönetimi (YKY) anlayışı veya orijinal ifadesiyle “New Public Menegmant” bu sürecin adı olmuştur. Literatürde KYK anlayışı'nın tanımı üzerine uzlaş sağlanmış değildir. Bu yaklaşım çeşitli yazarlarca “işletmecilik”, “ Pazar Merkezli Kamu Yönetimi” veya “ Girişimci Devlet” olarak adlandırılmaktadır.³³

YKY düşüncesi tüm dünyada özellikle 1970'lerden itibaren benzer uygulamalarla gündeme gelmiş ve etkilediği ülkelerde ortak gelişmelere neden olmuştur. Siyasi becerileri tamamlayacak yönetim becerilerine vurgu yaparak, bürokratik süreç ve kurallarla girdi kontrollerinden nitelikli çıktı ölçülerine ve performans amaçlarına yönelerek, yönetim denetiminde yeni raporlama, sorumluluk ve denetim stratejileri eşliğinde değişim ve dönüşüm sağlayarak etkinliğini hissettirmeye çalışmıştır.³⁴

1.3.1 Geleneksel Kamu Yönetiminden Yeni Kamu Yönetimine Doğru

Günümüzde, yönetim anlayışına hakim olan geleneksel değerlerin, tüm dünya ölçeğinde hızlı bir değişime uğraması, bilgi ve iletişim teknolojilerinde meydana gelen baş döndürücü gelişmeler, insani değerlerin ön plana çıkması ve demokratikleşme gibi değişim rüzgarları, tüm dünya ülkelerinde yaşayan insanların devlet yönetimlerine olan bakış açılarını ve kamu hizmetlerine ilişkin beklentilerini büyük ölçüde değiştirmiştir.³⁵ Bir yandan siyasal alanda eski pasif vatandaşa bedel daha aktif, hareketli, hakkını arayan vatandaş, diğer yandan kamu yönetimi ve sosyal alanlarda daha canlı, daha yoğun kamusal etkinlikler, sosyal ve ekonomik hayatın hemen her alanına değişimi gerekli kılmıştır. Biraz şekil değiştirse de, modern zamanların devletlerinin, kendi vatandaşlarının neredeyse özel yaşamlarına

³² EMRE, Cahit: **Türkiye’de Bürokratik İşlemlerin Basitleştirilmesi ya da Kırtasiyeciliğin Azaltılması: Genel Bir Değerlendirme**, AÜ SBF Dergisi, C: 46, 1991 (<http://kamyon.politics.ankara.edu.tr/dergi/belgeler/sbf/19.pdf>) 15.04.2009

³³ Gözel, K.A., “Yeni Kamu Yönetimi Nedir?”, **Türk İdare Dergisi**, Yıl 75, Sayı: 438, 2003 s.196

³⁴ ÖZER,M.Akif **Türk İdare Dergisi, Gelişmiş Ülkeler ve Yeni Kamu Yönetimi Düşüncesi**, Türk İdare Dergi, Yıl 78, Sayı 452, Eylül 2006, s.2.

http://www.icisleri.gov.tr/_icisleri/TurkIdareDergisi/UpLoadedFiles/MAkif%D6zer%20127.doc 10.05.2009

³⁵ SOYSAL., Abdullah ve ALICI, Sedat, **Yerel Yönetimlerde Kaliteli Hizmet Anlayışının Yaygınlaştırılması ve Geliştirilmesine Yönelik Bir Değerlendirme**, Türk İdare Dergisi, Yıl 78, Sayı 450, Mart 2006 s.171.

varıncaya kadar hemen her alanına müdahalesi, orta çağların mutlakıyetçi devletlerinkinden daha az olmamıştır denilse herhalde yanlış olmaz. Yirminci yüzyılın son çeyreğine kadar büyük ölçüde egemen olan bu anlayış, bu yüzyılın ortalarında zirveye ulaşmış ve kamu kurumlarının büyümesi, çeşitlenmesi ve hizmetlerin tür ve hacim bakımından artmasıyla sonuçlanmıştır. Yürütmenin örgüt ve faaliyetlerinden oluşan kamu yönetimi, refah devleti (welfare state) anlayışının gelişmesiyle birlikte çoğalan kamusal işlevler adeta, özellikle batı toplumlarında devletin ne yapmaması değil ne yapması gerektiği anlayışına dayanmıştır. Bu büyüme ve müdahaleciliğin aşırı boyutlara varması devleti siyasal alanda sevimsizleştirdiği gibi kamu yönetimi alanında da kırtasiyecilik, verimsizlik ve hantallık gibi olumsuz sonuçlar doğurmuştur. Kamu yönetimi alanında bu dönemin öne çıkan özellikleri bürokrasi, katı hiyerarşi merkeziyetçilik, gizlilik ve kurallara aşırı bağlılık olarak belirtilebilir.³⁶

Geleneksel bürokratik sistem, yalnızca verilen görevlerin sistem tarafından yerine getirilmesiyle ilgilenmekte hizmetlerin yurttaşı yani müşteriyi ne kadar tatmin ettiği sorusuyla ilgilenmemekte, dolayısıyla halkın beklentilerinin öğrenilmesine yarayacak etkileşim kurumlarını da gözardı etmekteydi. Oysa yeni anlayışta yöneticiler, yalnızca kurallara ve prosedürlere uygun davranarak sorumluluklarını yerine getirmiş sayılmamakta, yaptıkları ya da yapmadıkları işlerin sonuçlarından da sorumlu tutulmaktadırlar.

Her ne kadar kamu örgütleri ile özel sektör örgütlerinin amaçlarının farklı olduğu düşünülse de; bu örgütlerin amaçlarını gerçekleştirmek için kullandıkları araçlar temelde aynıdır. Öyleyse, yukarıda sıralanan nedenlerle çağın gerisinde kaldığı genel olarak kabul edilen kamu yönetimi anlayışının yeni yaklaşımlar doğrultusunda, kamu işletmeciliği mantığı ile yeniden yapılanmaya ve değişime ihtiyaç vardır.³⁷

Söz konusu yaşanan bu değişim, bir çok alanda olduğu gibi kamu kuruluşlarının da örgütsel yapılarını ve yönetim sistemlerini yeniden düzenlemeye tabi tutmalarını

³⁶ ÇEVİK ve Diğerleri, a.g.e., s.33.

³⁷ EMANET,Hakan, **EFOM Mükemmellik Modeli ile Kamu Sektöründe Özdeğerleme Çalışmaları Üzerine Bir Saha Çalışması**, C.Ü. İktasadi ve İdari Bilimler Dergisi, Cilt 8, Sayı 1, 2007,s.74.

zorunlu kılmıştır. Bu yeni perspektif değişiminin adı; Yeni Kamu Yönetimi anlayışı olmuştur.

1.3.2 Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı (YKY)

Kamu sektörünün, gerek siyasal iradeden ve gerekse yapılanmasından kaynaklanan sorunlardan dolayı zamanla değişen çevreye gereğince ayak uyduramaması, statükocu bir yapıya sahip olması ve günün gereklerine göre işlemeyen, hantal bürokratik bir yapıya bürünmesi gibi olumsuzluklara³⁸ bir tepki olarak 1980'lerin sonu ile 1990'lı yılların başlarında yeni bir yönetim anlayışı doğmuştur.³⁹

Yeni Kamu Yönetimi düşüncesinin dünyaya yayılışında Amerika Birleşik Devletleri (ABD), İngiltere, Avustralya, Kanada ve Yeni Zelanda gibi Anglo-Amerikan ülkeleri ekonomik ve yönetsel reform programları ile öncü olmuşlardır. Birçok diğer batı ülkeleri de bu politikaları izlemişler ve çoğu gelişmiş batı ülkelerine bağımlı ve uluslararası mali kuruluşların kontrolünde olmalarına rağmen, bu politikaları uygulamışlardır. Yalnızca muhafazakâr değil, sosyal demokrat yönetimler de 1980'li ve 1990'lı yılların başında karar verme, bütçeleme, insan kaynakları yönetimi, bilgi teknolojisi gibi alanlarda yönetsel reform programları uygulamışlardır.⁴⁰ OECD'nin son yıllarda yayınladığı raporlarda, KYK düşüncesinin, kamu hizmetlerinin organizasyonu ve kontrolünde dünya çapında bir değerler dizisi (paradigma) değişimini içerdiği belirtilmekte ve bundan dolayı hareketin hızlı bir şekilde dünya çapına yayıldığı yorumu yapılmaktadır. Genel olarak KYK'nin kamu hizmetlerinde yenilik ve radikal değişiklik getirdiği hususunda fikir birliği bulunmaktadır. Ancak bu ortamda demokratik sorumluluk ve girişimci bürokrat modelini uygulayabilmek oldukça zor görünmektedir. Kamu hizmetlerinde stratejik yönetim, performans yönetimi ve devletin yeniden yapılandırılması, bu doğrultuda gündeme gelmektedir.

Aslında her büyük reform projesi belirli politik ve ideolojik görüşler içerebilmektedir. Bundan dolayı geleneksel kamu yönetiminden KYK'ne geçiş derin bir ideolojik süreç olarak değerlendirilebilir. Çünkü bu süreçte güç, kültür, denetim,

³⁸ SOYSAL ve ALICI, a.g.e., s.171.

³⁹ ÇEVİK ve Diğerleri, a.g.e., s.30.

⁴⁰ ÖZER, a.g.e., s. 2.

sorumluluk ilişkileri dönüşüme uğramaktadır. Görülen uygulama örnekleri bu dönüşüm sürecinde YKY'nin mali ve idari reformların yapılmasına büyük katkı sağlayacağını göstermiştir. Yetki devri, yetki aktarımı, yeniden yoğunlaşma konularında katkıları bu durumu pekiştirmiştir. Hukuki rasyonel bürokrasi modeli altında bilimsel yönetim modelinin kamu sektörüne uygulanmasında Taylorist ve Fordist üretim tekniklerinin fabrikalarda kullanılmasına kadar geçen süreçte, önemini kaybetmeyen bu kavramlar, YKY tarafından da benimsenmiştir. Bu dönemde öne çıkan, hizmetlerde etkililik, verimlilik, yönetişim (governance), yönetime katılma, yönetimde açıklık, geleneksel yönetim yerine işletmecî yönetim, hatta bir anlamda toplam kalite yönetimi ve bağımsız idari otoriteler (üst kurullar) gibi kavramlar birbirleriyle yakından ilgili ve hep bu yeni düşünce ve akıma paralel olarak ortaya çıkmıştır.

Yeni kamu yönetimi anlayışının dayandığı paradigmaları şu şekilde özetleyebiliriz: ilk olarak, yeni kamu yönetimi anlayışı yirminci yüzyılın egemen Weberyen bürokrasi anlayışına bir tepki olarak doğmuştur. Bu anlayış vaktiyle önemli bir fonksiyon yerine getirmiş olsa da yeni ortaya çıkan durumlar ve gelişmeler karşısında önemini kaybetmiştir. Bu anlayış artık günümüzde yaygın olarak verimsizlik, hantallık ve kırtasiyecilikle eş anlamlı bir hale gelmiştir. Ya da en azından bu kavramları çağrıştıran bir konumdadır. Şekilci bürokrasi anlayışı kaynak israfına yol açtığı gibi muhafazakar, içine kapalı yapısı ile yeniliğe kapalıdır. Bu anlayışta en iyi bürokrat emirleri sorgulamadan yerine getiren, “suya sabuna dokunmayan” mevcut yapıyı en iyi muhafaza eden bürokrattır. Halbuki yeni kamu yönetimi anlayışı ilk olarak esnek hiyerarşi ve örgüt yapısıyla dar merkez geniş-yatay çevre ve yerinden yönetim ilkelerini savunur.

İkinci olarak, faaliyet alanı itibariyle devletin küçültülmesi üzerinde durulmaktadır. Devlete yüklenen roller buna göre şu konularla sınırlı olmalıdır;⁴¹

- Devlet bizzat üretici olmak yerine mal ve hizmet üreten kuruluşlara altyapı hazırlamalı ve firmalar arasında rekabeti geliştirmelidir.
- Bürokrasinin vatandaş eliyle denetimine imkan sağlamalıdır.
- Hizmet kalitesi iyileştirilmeli ve teknolojik kullanım yaygınlaştırılmalıdır.⁴²

⁴¹ ÇEVİK ve Diğerleri, a.g.e., s.43-44.

- Performans yönetiminin uygulanması ve performans ölçümünde dikkat girdilerden çıktılara kaydırılmalıdır.
- Vatandaş müşteri olarak algılanmalı ve onlara farklı seçenek sunulmalıdır.
- Sorunlar mümkün olduğunca ortaya çıkmadan önce çözümlenmelidir.
- Tüketme ve harcamanın yanında kamuda kazanma unsuru öne çıkartılmadadır.
- Katılımcı anlayış ve desantralizasyon teşvik edilmelidir.
- Piyasa mekanizmaları tercih ve teşvik edilmelidir.
- Kamu hizmetlerinin sağlanmasında tekel olmamalı, tam tersine kendisi ile özel ve gönüllü kuruluşlar arasında katalizör görevi yapmalıdır.

Görüldüğü gibi Yeni Kamu Yönetimi anlayışı; hizmetlerde etkililiğe, verimliliğe, piyasa mekanizmasına, müşteri merkezli hizmet anlayışına ve performans hedefleri ile çıktılara vurgu yapmaktadır.

Yeni Kamu Yönetimi yaklaşımı sorumluluk anlamında da bazı değişiklikler önermektedir. Buna göre kamu yönetiminin geleneksel anlayışta yalnız siyasi liderliğe karşı olan sorumluluğu genişletilerek halka karşı sorumluluk ilkesi benimsenmektedir. Bu anlayışta kamu yöneticileri yalnız kural ve yöntemlere uymakla sorumluluklarını yerine getirmiş sayılmamakta, sonuçtan da sorumlu tutulmaktadır. Burada siyasi liderler ile bürokratlar arasındaki iletişim önem kazanmakta ve verimlilik ihtiyacı ile siyasal çıkarlar arasında bir denge kurulmaya çalışılmaktadır. Yönetimde açıklık, vatandaşların bilgi edinme yollarını kolaylaştırmak suretiyle bürokrasinin topluma karşı olan sorumluluğunu sağlamış olacağı kabul edilmektedir.⁴³

Kamu hizmetlerinde stratejik yönetim, performans yönetimi ve devletin yeniden yapılandırılması, bu doğrultuda gündeme gelmekte, kamu kurumlarının etkin ve daha verimli çalışabilmesi için başta örgütsel ve bireysel performanslarının izlenmesi, bürokratik girişimcilik ve katılımcılık unsurları kamu yönetiminde giderek daha ön plana çıkmaktadır.

⁴² TOSUN,M.Umur, **Türkiye’de Kamu Sektöründe Yeni Yönetim Felsefesi: Kaynak Kullanımında Etkinlik Açısından Bir Değerlendirme**, Dumlupınar Üniversitesi,Sosyal Bilimler Dergisi Sayı:19, Aralık 2007 s.82.

⁴³ ÇEVİK ve Diğerleri, a.g.e., s.44-45.

1.3.3 Yeni Kamu Yönetimi ve Performans Yönetimine Geçişin Yasal Boyutu

Kamu yönetimindeki bu zihniyet değişimi dünyadaki örneklerde olduğu Türkiye’de de etkisini göstermiş toplumsal yapı, ekonomik gelişmeye bağlı olarak farklılaşmış, çeşitlenmiş, nüfusun miktarı artmış ve niteliği (kentleşmenin ve okuryazarlığın artması, gelir düzeyinin yükselmesi vb.) değişmiş, toplumun örgütlülüğü artmış ve siyasal anlamda tebaa kültüründen uyrukluk kültürüne geçişle birlikte katılımcılık ağır basmaya başlamıştır. Ayrıca gelişen iletişim ve ulaşım imkanları, insani değerler ve özgürlükler toplumda etkinlik kazanmaya başlamıştır. Toplumsal hayatta yaşanan bu hızlı değişim halkın siyasal iktidar ve kamu yönetiminden olan beklentilerini de değiştirmiştir. Bu değişim siyasi otorite tarafından yasal düzenlemelerle kendisini net bir şekilde ortaya koymaktadır. Bu noktadan hareketle ülkemizde 2002 yılından sonra yürürlüğe giren Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, İl Özel İdaresi Kanunu, Bilgi Edinme Hakkı vb. kanunlarla yeni kamu yönetimi felsefesinin Türk İdari Sistemine uyarlanmasına çalışılmaktadır.⁴⁴

2004 yılında 5176 Sayılı Yasa ile kurulan Kamu Görevlileri Etik Kurulu’nun oluşumundaki başlıca kuramsal dayanak, etik değerlere büyük önem verdiği varsayılan yeni kamu yönetimi anlayışıdır. 5176 Sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkındaki kanunun genel gerekçesi, Kamu Görevlileri Etik Davranış ilkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik ve Kamu Görevlileri Etik Kurulu’na ilişkin Başbakanlık Genelgesi birlikte değerlendirildiğinde son yıllarda kamu yönetimi alanında sıklıkla kullanılan kimi kavramların, kamu Görevlileri Etik Kurulu’na ilişkin olarak oluşturulan mevzuata girdiği görülmektedir.⁴⁵

Bu kavramlar “yönetişim”, “hesap verebilirlik”, “saydamlık”, “açıklık”, “vatandaş odaklılık”, “sonuca odaklılık”, “sürekli gelişme”, “kalite”, “standart”, “misyon”, “performans” gibi kavramlardır. Ayrıca Kamu Görevlileri Etik Kurulu’na ilişkin Başbakanlık Genelgesi’nde “yeni bir kamu hizmeti anlayışının doğuşu”ndan söz edilmekte ve yeni kamu hizmeti anlayışının “etik değerlere büyük önem verdiği” belirtilmektedir. Öte yandan “kamu yararı”, “hukuka uygunluk” gibi klasik (geleneksel, fordist) kamu yönetimine ait kavramların da aynı mevzuatta var olduğu

⁴⁴ TOSUN, a.g.e., s.76.

⁴⁵ www.tbmm.gov.tr, 25.10.2005

ancak eşit ölçüde ağırlıkta olmadığı görülmektedir.⁴⁶ Yine bu sürece en büyük katkıyı sağlayan kanun ise 10.12.2003 tarihinde kabul edilmiş olup, 24.12.2003 tarih ve 25326 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanundur.⁴⁷ Yönetim anlayışında meydana gelen bu köklü değişimin temel taşıyıcılarından biri de hiç kuşkusuz performans kavramı olmuştur. Türkiye’de yakın geçmişte performans yönetimi konusunda kamu kurumları tarafından oluşturulan bazı yasal düzenlemeler ve projeler şunlardır

1. 1989 yılında DPT tarafından yürütülen “Merkezi Hükümette Çıktı ve Performans Ölçülmesi” çalışması,
2. 1996 yılında yapılan yasa değişikliği ile Sayıştay’a , kamu kurumlarını kaynakların verimli, etkin ve tutumlu kullanılması bakımından denetleme yetkisinin verilmesi,
3. 2002 yılından itibaren Belediyelerde Performans Ölçülmesi Projesi (BEPER)
4. 2003 yılında kabul edilen 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu,
5. DPT Pilot Uygulamaları,
6. 2004 tarihli 5216 sayılı Büyükşehir Belediye Kanunu,
7. 2005 tarihli 5393 sayılı Belediye Kanunu.
8. 2005 tarihli 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu.⁴⁸

Bu düzenlemeler içinde en önemli olanlar, Muhasebe-i Umumiye Kanununun yürürlükten kaldırılarak mali yönetim ve kontrol sistemini düzenleyen 5018 sayılı Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanunu (KMYKK), 2005 tarihli 5302 sayılı İl Özel İdaresi ve 2005 tarihli 5393 sayılı Belediye Kanunlarıdır.

a-) Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu (KMYKK)

Performansa dayalı bir yönetim anlayışının kamu yönetiminde ön plana çıkmasında, 2003 yılında kabul edilen 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol

⁴⁶ ARAP,İbrahim, YILMAZ,Levent, **Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının “Yeni” Kurumu: Kamu Görevlileri Etik Kurulu**, Amme İdare Dergisi Cilt 39, S.2, Haziran 2006. s.1-2.

⁴⁷ CANDAN,Ekrem, **Eski ve Yeni Kamu Mali Yönetim Sisteminin Mukayeseli Olarak Değerlendirilmesi ve 5018 Sayılı Kanun İle Öngörülen Esaslar ve Getirilen Yenilikler I**, Vergi Dünyası Dergisi, Sayı 295, Mart 2006, s.1.

⁴⁸ ÇEVİK ve Diğerleri, a.g.e., s.106-107.

Kanunu büyük öneme sahiptir. 5018 sayılı KMYKK'nın uygulamaya konulması suretiyle 1050 Muhasebe-i Umumiye Kanunu kaldırılmıştır. 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunun değişmesi yönünde yapılan eleştirilerden konumuzla ilgili olanları aşağıdaki gibidir.

“Çağdaş kamu mali yönetiminin temel unsurları olan, stratejik planlama, performans esaslı bütçeleme, çok yıllık bütçeleme, hesap verme sorumluluğu, mali saydamlık ve etkin iç kontrol gibi müesseselere sistemde yer verilmemiş olması. Modern mali yönetim sistemlerini enstrümanlarından yararlanılmaması, sistemin ve aktörlerin gerekli dönüşüm ve değişimlere kapalı olması.”

“Sayıştay tarafından yapılan dış denetimin kapsamının dar kalması, bazı kurum ve harcamaların denetim dışında kalması. Sayıştay denetiminin evrak üzerinden yapılan yasal uygunluk denetimiyle sınırlı kalması, son birkaç yıldır başlanan performans denetiminin pilot uygulamalarla sınırlı tutulması.”

“Mevcut denetim sisteminin çağdaş denetim yaklaşım ve araçlarından uzak kalması, kamu idarelerinde iç denetim sisteminin kurulmamış olması, iç ve dış denetim standartlarının oluşturulmamış olması, performans denetimi yapılmaması (pilot çalışmalar harici), geleneksel denetim anlayışının hakim olması ve sadece evrak üzerinden yapılan uygunluk denetimi üzerinde yoğunlaşılması, mali veriler ve tablolar üzerinde mali denetim yapılmaması. Denetimin belli faaliyetlerle sınırlı tutulması, kurumların tüm faaliyetlerinin denetlenmemesi, operasyonel denetim yapılmaması, merkez birimlerinin iş ve işlemlerinin denetim dışında bırakılması.”⁴⁹

1050 sayılı Kanun uygulamasında karşılaşılan sorun ve aksaklıklar, (Kanunun yasama tekniği bakımından sistematik olmadığı, dilinin uygulayıcılar tarafından anlaşılamadığı, bazı hükümlerinin muhtelif kanunlarla zımnen yürürlükten kaldırılmış olması vs...) kamu kaynaklarının kullanımı konusunda artan kamuoyu baskısı, yoğun değişim talepleri gibi iç etkenler ve Türkiye'nin Uluslararası Para Fonu ve Dünya Bankası arasındaki kredi ilişkileri, uygulanan programlar ve Avrupa Birliği müktesebatına uyum süreci gibi dış etkenler Türk kamu mali yönetim sisteminde değişim ihtiyacını doğurmuştur. Bu amaçla yürürlüğe konulan proje

⁴⁹ CANDAN, a.g.e., s.3-4.

kapsamında uzun süredir başlanılan çalışmalar tamamlanmış ve reform çalışmaları neticesinde kamu mali yönetim ve kontrol sistemi KMYKK ile düzenlenmiştir. Mesele, küçük bazı sorunların çözümünden ziyade sistem, anlayış, yaklaşım, kabul gören bir söyleyişle konsept meselesidir.⁵⁰

Yeni kamu mali yönetim ve kontrol sistemini düzenleyen 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu temel bazı kavramlar esas alınarak hazırlanmıştır. Yeni kamu mali yönetim ve kontrol sisteminin dayandığı temel esaslar şunlardır:

- a. Hesap verebilirlik ve yönetim sorumluluğu
- b. Kaynakların etkili, ekonomik ve verimli kullanımı
- c. Stratejik planlama
- ç. Performans esaslı bütçeleme
- d. Çok yıllık bütçeleme (Orta vadeli harcama programı)
- e. Mali saydamlık
- f. Tahakkuk esaslı muhasebe
- g. Mali istatistiklerin ve faaliyet raporlarının yayımlanması
- g. İç kontrol sistemi
- h. Etkin bir iç denetim
- ı. Dış denetim

Kamu Mali Yönetim ve Kontrol Kanununun öngördüğü önemli yeniliklerden biri de kamu mali yönetiminin genel kabul gören uluslararası tanımlamalara göre yeniden yapılandırılmasıdır. Buna göre, kamu mali yönetimi; kamu kaynaklarının tanımlanmış standartlara uygun olarak etkili, ekonomik ve verimli kullanılmasını sağlayacak yasal ve yönetsel sistem ve süreçler olarak tanımlanmıştır. Kanunla, kamu mali yönetiminin yapısı ve işleyişi, kamu bütçelerinin hazırlanması, uygulanması, tüm mali işlemlerin muhasebeleştirilmesi, raporlanması ve mali kontrolü düzenlenmiştir.

Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununda, kamu idarelerine, kalkınma planları, programlar, ilgili mevzuat ve benimsedikleri temel ilkeler çerçevesinde geleceğe ilişkin misyon ve vizyonlarını oluşturmak, stratejik amaçlar ve ölçülebilir hedefler saptamak, performanslarını önceden belirlenmiş olan göstergeler

⁵⁰ CANDAN, a.g.e., s.4.

doğrultusunda ölçmek ve uygulamanın izleme ve değerlendirmesini yapmak amacıyla katılımcı yöntemlerle stratejik plan hazırlama görevi verilmiştir.

Kamu yönetiminde meydana gelen politika değişiklikleri bununla sınırlı kalmamış olup, il özel idareleri ve belediyelerinin görev ve yetkilerine ilişkin yasalar da yürürlüğe konulmuştur. Bu Kanunların mali hükümleri 5018 sayılı Kanun hükümlerine paralel bir şekilde düzenlenmiştir.

b-) İl Özel İdaresi Kanunu

Performans yönetimi ile ilgili yasal düzenlemeler içinde 2005 tarihli 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu, performans yönetimi konusunda vali ve il genel meclislerine çeşitli sorumluluklar yüklemesi bakımından önemlidir. il özel idaresinin kuruluşunu, organlarını, yönetimini, görev, yetki ve sorumlulukları ile çalışma usul ve esaslarını düzenlemekte olan Kanun 22.02.2005 tarihinde kabul edilmiş olup 04.03.2005 tarihinde Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.⁵¹

Bu kanunun konumuzla ilgili maddeleri aşağıdaki gibidir:

MADDE 10. - İl genel meclisinin görev ve yetkileri şunlardır:

- a) Stratejik plân ile yatırım ve çalışma programlarını, il özel idaresi faaliyetlerini ve personelinin performans ölçütlerini görüşmek ve karara bağlamak

MADDE 30. - Valinin görev ve yetkileri şunlardır:

“İl özel idaresini stratejik plâna uygun olarak yönetmek, il özel idaresinin kurumsal stratejilerini oluşturmak, bu stratejilere uygun olarak bütçeyi, il özel idaresi faaliyetlerinin ve personelinin performans ölçütlerini hazırlamak ve uygulamak, izlemek ve değerlendirmek, bunlarla ilgili raporları meclise sunmak.”

MADDE 31. - Vali, mahallî idareler genel seçimlerinden itibaren altı ay içinde; kalkınma plân ve programları ile varsa bölge plânına uygun olarak stratejik plân ve ilgili olduğu yıl başından önce de yıllık performans plânı hazırlayıp il genel meclisine sunar. Stratejik plân, varsa üniversiteler ve meslek odaları ile konuyla

⁵¹ http://www.mahalli-idareler.gov.tr/Mevzuat/Kanunlar/5302_il_ozel_idaresi_kanunu.doc
18.04.2009

ilgili sivil toplum örgütlerinin görüşleri alınarak hazırlanır ve il genel meclisinde kabul edildikten sonra yürürlüğe girer. Stratejik plân ve performans plânı bütçenin hazırlanmasına esas teşkil eder ve il genel meclisinde bütçeden önce görüşülerek kabul edilir.

Madde 37- İl özel idarelerinin denetimi; faaliyet ve işlemlerinde hataların önlenmesine yardımcı olmak, çalışanların ve il özel idaresi teşkilâtının gelişmesine, yönetim ve kontrol sistemlerinin geçerli, güvenilir ve tutarlı duruma gelmesine rehberlik etmek amacıyla; hizmetlerin süreç ve sonuçlarını mevzuatta, önceden belirlenmiş amaç ve hedeflere, performans ölçütlerine ve kalite standartlarına göre tarafsız olarak analiz etmek, karşılaştırmak ve ölçmek; kanıtlara dayalı olarak değerlendirmek, elde edilen sonuçları rapor hâline getirerek ilgililere duyurmaktır.

MADDE 38. - İl özel idarelerinde iç ve dış denetim yapılır. Denetim, iş ve işlemlerin hukuka uygunluk, malî ve performans denetimini kapsar. İç ve dış denetim 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunu hükümlerine göre yapılır.

MADDE 39. - Vali, Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanununun 41 inci maddesinin dördüncü fıkrasında belirtilen biçimde; stratejik plân ve performans hedeflerine göre yürütülen faaliyetleri, belirlenmiş performans ölçütlerine göre hedef ve gerçekleşme durumu ile meydana gelen sapmaların nedenlerini açıklayan faaliyet raporunu hazırlar.⁵²

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu yukarıdaki maddelerinden de anlaşılacağı gibi yasa koyucu merkezi yönetimin temel bileşenleri olan vali ve il özel idarelerinin faaliyetlerinde performans unsurunu ön plana çıkarmakta etkin bir hizmet verilebilmesi ve bunun değerlendirilmesini sağlayabilecek performans hedefleri ve planları üzerine vurgu yapmaktadır. Yapılan düzenlemeler yerel yönetimlerin sadece bu kısmı ile sınırlı kalmamış olup, yerel yönetimlerin diğer önemli bir parçası olan belediyeler içinde ciddi proje ve düzenlemeler getirmiştir. Bunların başında 2002 yılında uygulamaya konulan Belediyelerde Performans Ölçümü Projesi'dir. Kısa adı BEPER olan bu proje ile belediyelerin performansını ölçmek ve aralarında

⁵² <http://www.ankaraozelidare.gov.tr/panel/kanun/5302.doc> 19.04.2009

kıyaslama yapmak için, bir performans ölçüm sistemi geliştirmek amaçlamıştır. BEPER projesi ile ilgili detaylara çalışmanın ilerleyen bölümlerindeki Belediyelerde Performans Yönetimi Kısımında yer verilmiştir. Yine bu kapsamda 2005 tarihli 5393 sayılı Belediye Kanunu'na kısaca değinmek gerekir.

c-) Belediye Kanunu

Belediyenin kuruluşunu, organlarını, yönetimini, görev, yetki ve sorumlulukları ile çalışma usûl ve esaslarını düzenleyen bu kanun, 03.07.2005 tarihinde kabul edilip 13.07.2005 tarihinde Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.⁵³ Bu kanunun 18.,38.,41.,54.,55., 56. ve 61. maddeleri belediye başkanına ve belediye meclisine performans yönetimi konusunda sorumluluklar yüklemiştir.

Yasanın performans yönetimi adına getirdiği en önemli ve temel değişikliklerden biri de 41.maddede yer alan stratejik plan ve performans planıdır. Maddeye göre “Belediye başkanı, mahallî idareler genel seçimlerinden itibaren altı ay içinde; kalkınma plânı ve programı ile varsa bölge plânına uygun olarak stratejik plân ve ilgili olduğu yıl başından önce de yıllık performans plânı hazırlayıp belediye meclisine sunar.” Böylece belediye başkanı 5 yıl gibi uzun bir faaliyet dönemi içinde geleceğe yönelik olarak etkin ve verimli hizmet üretme ve sunmayı sağlayacak hedeflere yönelmiş olacaktır. Ayrıca yıllık performans planları da başarıyı geniş bir zaman dilimi içinde gözlemlene ve yıllar itibariyle karşılaştırma yapma imkanı sağlayacaktır.⁵⁴

Yine belediye kanunun 54. maddesi belediyelerin denetimine yönelik düzenlenmiş olup burada yapılacak denetimle stratejik planın gereklerine ne kadar uyulduğunu, önceden belirlenmiş amaç ve hedeflere ve performans ölçütlerine ne düzeyde ulaşıldığı iç ve dış denetimle tespit etmek istenmektedir.

Genel hatları ile yeni kamu yönetimi anlayışı ve bu anlayışın temel değerlerinden olan performans yönetimi sürecinin öneminin yasa koyucu irade tarafından da fark edildiği ve yasal çerçevenin, genelde Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile özelde (yerelde) ise İl özel İdaresi Kanunu ve Belediye

⁵³ http://www.jeodezi.ktu.edu.tr/Arazi_Mevzuati/5393.pdf 19.04.2009

⁵⁴ ÇİVİ, Dilek Çetin, “Belediyelerde Performans Yönetimi” Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Kocaeli Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Kocaeli, 2006, s.72.

kanunları ile oluşturulmaya çalışıldığı görülmektedir. KMYKK ile tüm kamu kurumlarına mevcut yapının ve kaynak kullanımının tanımlanmış standartlara (stratejik planlar ve performans ölçütlerine) uygun olarak düzenlenmesi sorumluluğu yüklerken, İl özel İdaresi ve Belediye Kanunları ile de belediye başkanı, belediye meclisi, vali ve il meclisi faaliyetleri için dönemsel (yıllık) olarak performans göstergeleri ve stratejik planların oluşturulması sorumluluğu yüklenmiştir.

Dünyada yaşanan yeniden yapılanmanın bir ifadesi olan yeni kamu yönetimi anlayışının vurguladığı müşteriye önemseme, katılımcılık, hizmetlerin kaliteli, verimli ve etkin bir biçimde sunulması, girdilerin yerine çıktıların (sonuçların) önem kazanması, piyasanın öneminin artması gibi değerler, performansa yönelmiş bir kamu yönetimini gerekli kılmaktadır.⁵⁵ Bu nedenle, Yeni Kamu yönetimi anlayışının temel unsurlarından biri ve aynı zamanda bu çalışmanın da çıkış noktası olan performans ve performans yönetimi konusunu daha detaylı incelemek gerekmektedir.

⁵⁵ KÖSEOĞLU, Özer, **Belediyelerde Performans Yönetimi**, Türk İdare Dergisi, Sayı 447, Haziran 2005.s.211.

İKİNCİ BÖLÜM

PERFORMANS YÖNETİM SİSTEMİ

Performans yönetim süreci ve bu sürecin iki temel bileşeni olan örgütsel ve bireysel performans sistemlerine geçmeden önce performansın ne olduğu ne gibi özellikler taşıdığı, nasıl uygulandığı, ana kriterleri, göstergeleri, faydaları ve dikkat edilmesi gereken hususları incelenecektir.

2.1.1 Performans Kavramı

Performans kelimesi İngilizce “Performance” kelimesinden gelmekte olup dilimizde performans olarak Türkçeleşmiştir. Türk Dil Kurumunun Büyük Türkçe Sözlüğündeki anlamı “Başarım”⁵⁶ olarak ifade edilmiş olan performans kavramı, herhangi bir işin, hizmetin ya da malın yerine getirilmesi veya işgörenin/kurumun belirli bir süre içinde gerçekleştirdiği iş görme derecesi olarak tanımlanabilir.⁵⁷ Fakat, günlük konuşma dilimizde bile performans sözcüğünü kullanırken, sadece o işin yapılması anlamını yüklemeyiz. Performansı düşük, performansı yüksek, performansının artırılması lazım gibi ifadeler kullanırız. Çünkü, performans sözcüğünün anlamı sadece o işin yapılması değil, o işin yapılmasındaki başarı derecesini de ifade etmektedir.⁵⁸

Performans genellikle, belirlenen koşullara göre bir işin yerine getirilme düzeyi veya iş görenin davranış biçimi olarak tanımlanmaktadır. Yani genel anlamda performans, “Bir işi yapan bireyin, grubun ya da kurumun amaçlanan hedefe yönelik olarak nereye ulaşabildiğinin, nicel (miktar) ve nitel (kalite) olarak tanımlanmasıdır”⁵⁹

Bu tanıma paralel olarak Halkbankasında uygulanan performans yönetiminde ortaya konan hedef ve stratejiler nitel ve nicel yönden değerlendirilmekte olup, kurumun yapısı gereği sayısal verilerin ağırlıkta olması sebebiyle nicel (miktar) kısım daha fazla ön plana çıkmaktadır. 2007 yılında uygulamaya başlanılan ve

⁵⁶ <http://tdkterim.gov.tr/>, 19.04.2009

⁵⁷ PAKDİL, Fatma, Ekip Bazlı Performans Değerleme, Kalder Forum, Haziran 2001

⁵⁸ ŞENTÜRK, Hulusi, **Belediyelerde Performans Yönetimi**, İlke Yayıncılık, İstanbul, 2004, s.11.

⁵⁹ BAŞ, İ.Melih ve ARTAR Ayhan, **İşletmelerde Verimlilik Denetimi Ölçme ve Değerlendirme Modelleri**, MPM Yayınları, Yayın No: 435, Ankara, 1991,s.33.

şubelerin performans değerlendirmesinde sayısal ölçümlerin ağırlıkta olduğu sisteme, yakın zamanda (Nisan 2009) “yetkinlik bazlı” performans değerlendirme kısmının da ilave edilmesiyle bu süreç niteliksel anlamda da iyileştirilmiş ve geliştirilmiştir.

Performans ölçüm-değerlendirme ve yönetim aşamasında, bu sistemin uygulanacağı kurumların yapısı, faaliyet alanları ve amaçları ile bünyesinde barındırdığı çalışanın niteliksel özelliklerinin farklılıklar göstermesi sebebiyle tüm organizasyonları kapsayacak standart kriterler veya değerlendirme formları oluşturmak pek mümkün değildir. Fakat ortada bir hareket varsa ve tüm organizasyonların en az bir işi, hizmeti veya amacı gerçekleştirmek için bir araya geldiğini kabul edersek bu hareket veya oluşuma ait bir performanstan yani başarımından da söz etmek gerekir. Performansın belirlenebilmesi için, faaliyetlerin sonucunu değerlendirilmesi gerekmektedir. Performans ölçüldükten sonra kabul edilen sonuçlar, performans göstergelerini oluşturmaktadır. Sonuç mutlak ya da nispi olarak değerlendirilebilir. Performans seviyesinin belirlenebilmesi için, gerçekleştirilen etkinliğin sonucunun bir şekilde değerlendirilmesi gereklidir. Değerlendirmeye esas alınan ölçünün anlaşılabilir, anlatılabilir, somut ve objektif olması gerekir. Değerler ölçüm sistemi sonucunda belirlenir ve bu değerlerin her biri performans göstergesidir. (İyi-kötü, yeterli-yetersiz, başarılı-başarısız, birinci-onuncu...gibi.)⁶⁰

Mevcut bir faaliyetin daha sağlıklı ve anlamlı bir şekilde sürdürülebilmesi için birtakım genel kriterler oluşturulabilir. Yönetimlerin performans anlayışları ve belirlenmiş olan ölçüm kriterleri tarih içerisinde sürekli bir değişime uğramıştır. Genişletilmesi mümkün olan ve ölçülmesi-değerlendirilmesi halinde bize o kurumun performansı hakkında fikir verebilecek bazı performans unsurları (kriterleri) mevcuttur. Bunları tutumluluk, verimlilik, etkililik, kalite, yenilik ve karlılık olarak sıralayabiliriz.

2.1.2 Performans Unsurları

Performans unsurları değişen üretim ilişkileri içinde toplumsal ve yönetsel alandaki değişime paralel olarak kendi kendini revize etmekte ve kriterlerini

⁶⁰ <http://ekutup.dpt.gov.tr/kamuyone/oik527.pdf> 21.04.2009

zamana göre uyarlamaktadır. örneğin, ilk zamanlarda temel performans anlayışı minimum maliyet ile maksimum üretimi (kârı) elde etmek iken, günümüzün rekabetçi şartlarının gereği olarak müşteri tatmini, kalite, hakkaniyet, yenilik gibi çok değişik ölçülere ağırlık vermektedir.⁶¹ Fakat performans kavramı içinde değişmeyen çok önemli unsurlarda vardır. Bunlar: Uygun kalitenin ve girdi kaynaklarının en az maliyetiyle elde edilmesi olan⁶² **tutumluluk**, belirlenen girdiden mümkün olan maksimum çıktının elde edilmesi ya da belirlenen çıktının minimum girdi ile elde edilmesi olan **verimlilik**, üretilen çıktının-sonuçların toplam çıktıya oranı olarak **etkililik**, tüm bunlar gerçekleştirilirken belli bir standardın ve ölçünün yakalanması olarak da **kalite**, performans yönetim sürecinde olması gereken temel unsurlardır. Bunlara ilave olarak **yenilik** ve **karlılık** da eklenebilir. Temel performans unsurları olarak sıralayabileceğimiz bu kavramlara daha yakından bakalım.

a-) Tutumluluk (Economic)

Performans kavramı ve unsurlarında yaşanan değişim sürecinde, değişmeyen ve önemini kaybetmeyen tek boyut “tutumluluk”tur.⁶³ Tutumluluk, eldeki kaynaklarla erişilmek istenen performans düzeyine mümkün olan en az kaynakla erişilmesini amaçlayan ve gelire gider ya da üretim değeri (çalışma sonucu) ile maliyet arasındaki ilişkiyi gösteren bir performans boyutudur.⁶⁴

Tutumluluk veya diğer adıyla ekonomiklik kısaca, istenilen amacı en düşük maliyetli kaynaklarla ve en uygun zamanda gerçekleştirmek olarak tanımlanabilir. Yani üretimi ve kaliteyi düşürmeden, kaynak kullanımında maliyetin aza indirilmesi ve gereksiz harcamaların kısılmasıdır. Çünkü ister ekonomik kuruluşlar isterse sosyal amaçlı kuruluşlar olsun karlılık kurumların varlıklarını sürdürmelerinin temel koşullarından birisidir. Ancak tutumluluk, hiç harcama yapmama ya da çok az harcama yapma olmayıp, amaçların gerçekleştirilmesinde gerekli olandan fazlasını

⁶¹ HALİS, Muhsin, TEKİNKUŞ, Mehmet, **Kamuda Performans Yönetimi**, Asım Balcı, Ahmet Nohutçu, Namık Kemal Öztürk, Bayram Coşkun (Der.), **Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar**, Seçkin yayıncılık, Ankara, 2003, s.170.

⁶² DEMİRKAYA, Hülya, Araştırma- çeviri dizisi, **Performans Ölçüm Rehberi**, SAYIŞTAY, Şubat, 2000, s.50.

⁶³ KÖSEOĞLU, a.ge., s.214.

⁶⁴ AKAL Zuhâl; Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu, **Performans Kavramları ve Performans Yönetimi**, Milli Prodüktivite Merkezi, Ankara, Ocak 2003

⁶⁴ KUBALI, Derya (1998), **Toplam Kalite Yönetimi**, Sayıştay Dergisi, Sayı: 28, Ocak-Mart, s. 37.

harcamamayı ifade etmektedir⁶⁵. Günümüzde özellikle kamu alanında kaynak kullanımında maliyet analizlerinin yeterince yapılmaması, fayda-maliyet karşılaştırılmasının doğru tespit edilememesi, yapılan iş ve hizmetlerin doğru ölçülüp değerlendirilememesinden kaynaklanan ciddi bir savurganlık mevcuttur. Performans kavramının bir unsuru olan tutumluluk performans yönetiminin diğer unsurlarına zemin hazırlayan temel unsurların başında gelir. Tutumlu (ekonomik) olmayı başaramayan hiçbir kurum başarılı bir performans yönetimi sağlayamayacağı gibi varlığını da uzun süre sürdüremez. Nasıl karlılığı sağlayamamış bir işletme yok olursa, hizmette verimliliği ve fayda maliyet dengesini kuramamış bir kamu kurumu da varlığını sürdüremeyecektir. Nitekim, kamu kurumlarının özelleştirmelerinde kullanılan önemli argümanlardan biri de bu kurumların tutumlu davranamayışları olmuştur.

Bankacılık açısından baktığımızda, ülkemizde sektörün kurumsal ve oturmuş bir yapıya sahip olduğunu söyleyebiliriz. Nitekim 2008 yılının son çeyreğinden itibaren tüm dünyayı etkisi altına almaya başlayan, başta finans kurumları ve bankaları önemli ölçüde etkileyen ekonomik krizden ülkemiz finans ve bankacılık sektörü ciddi bir yara almadan, güçlü bir şekilde ayakta kalabilmeyi başarabilmiştir. Bunun en iyi göstergesi dünyanın bir çok yerinde bir çok köklü banka ve finans kuruluşu iflas ederken ülkemizde iflas eden veya el konulan hiçbir banka olmayışıdır. Teknik bakımdan güçlü bir yapıya sahip olan özel ve kamu bankalarının maliyet ve gider kalemlerinin muhasebeleşmesi ve takip edilmesinde de aynı derece güçlü ve şeffaf bir yapıya sahiptir. Bağımsız denetim kuruluşları tarafından düzenli olarak denetlenen bankalar, bu dış denetimin yanında kendi içinde teftiş ve iç Kontrol birimlerince de içsel denetimlerini yapmaktadır. Bununla beraber teknolojik ve sistemsel altyapılarının anlaşılabilir ve hızlı bir işleyişe sahip olması da bu açıdan önemli bir avantaj sağlamaktadır. Bankalar bu özellikleri sayesinde performans yönetimi sisteminin temel unsurlarından biri olan “tutumluluk” ilkesine bağlı olarak hareket etme ve bunu sürdürebilme donanımına gerek fiziksel ve gerekse teknik olarak sahiptirler. Bu nedenle istenilen performans düzeyini yakalamada maliyet ve gider sarfiyatlarını net bir şekilde takip edilip gereksiz giderlerin azaltılması mümkündür.

⁶⁵ <http://ekutup.dpt.gov.tr/kamuyone/oik527.pdf>

b-) Verimlilik (Effeciency)

Performans anlayışının gelişim sürecinde, ikinci sırada yer alan boyut verimliliktir. Verim, kaynaklardan yararlanma düzeyinin ya da bu kaynakların nasıl kullanıldığını ölçen bir kavramdır. İşletmenin çıktıları ile değil, girdileri ile yani kaynak tüketimi ile ilgilidir.⁶⁶ Verimliliği, “örgütün hedeflerini göz önünde tutarak, belirli girdilerle en yüksek çıktının elde edilmesini veya sabit değer ve miktardaki çıktının en az girdiyle elde edilmesi” şeklinde ifade edebiliriz.⁶⁷ Sonuçlara varabilmek için kaynakların etkin ve randımanlı kullanımı olarak tarif edilen verimlilik, esas itibarıyla, yapılan faaliyetin girdi ve çıktılarının sayısal olarak ölçülebildiği bir kavramdır. Bir faaliyetin verimli sayılabilmesi için;

*Aynı girdi ile daha fazla çıktı sağlanması,

*Aynı çıktının daha az girdi ile elde edilmesi,

*Çıktının, girdi artışından daha yüksek düzeyde artırılmasını gerektirir.⁶⁸

Özellikle kamu yönetiminde, verimlilik çalışmalarında genellikle farklı dönemler ele alınarak yapılmaktadır. Fakat kamuda verimliliğin artırılması için önceden sonuçlara varabilmek ve kaynakların etkin kullanımı gerekmektedir. Bu noktada Piyasa Baskısının Olmaması, Karar Alımında Politik Faktörlerin Etkileri, Halkın Değişimlere Karşı Sabırsızlığı, Statükonun Değişimine Engel Olan Gruplar, Siyasal İsteksizlikler, Kısa Zaman Dilimi, Yasal Düzenlemelerin Yoğunluğundan Kaynaklanan Sorunlar vs Çevresel Engeller, bunun yanına Bürokratik Sosyalizasyon, Yetersiz Yönetmelik Uygulamalar, Yetersiz İnsan Kaynakları Yönetimi, Sendikalar Direnişleri, Kesin Olmayan Hedefler, Maliyet-Hesaplama Sistemlerinin Olmaması, Yetersiz Performans Verileri, Bürokratik Katılıklar ve Bölünmüş Otorite, Kamunun Gittikçe Büyümesi ve Kontrol Edilmesinin Zorlaşması, Yetersiz Araştırma ve Teknoloji Kullanımı gibi yapısal engelleri bulunmaktadır.⁶⁹

⁶⁶ AKAL,Zuhal, “İşletmelerde Performans Ölçüm ve Denetimi” Milli Prodüktivite Merkezi Yayınları, 6. Basım, No:473, Ankara, 2005.s.39.

⁶⁷ KÖSEOĞLU, a.g.e., s.215.

⁶⁸ ŞENTÜRK, a.g.e., s.12.

⁶⁹ AKAL, a.g.e., 46-49.

c-) Etkililik (Effectiveness)

Performans anlayışının gelişim sürecinde üçüncü sırada yer alan boyut etkililiktir. Etkililik, bir kurumun tespit ettiği politika, proje ve aldığı tedbirlerle önceden saptanan amacının ne ölçüde gerçekleştirdiğini ifade eder ve örgütün amaçlarına ulaşmada gösterdiği başarı ve sağlamlık derecesini gösteren bir kavramdır.⁷⁰ Etkililik de verimlilik gibi tanımlanması zor bir kavramdır. Etkenlik olarak da kullanılan etkililik toplam performans göstergesidir ve örgütün tanımlanmış amaçlarına ulaşma derecesini ölçen bir kavramdır.⁷¹ Geniş anlamda, amaç ve hedeflerin gerçekleştirilmesini ifade eden etkinlik görüşü; kamusal girişim, program veya projelerin hedeflerinin veya sonuçlarının ölçülebilir olduğu varsayımına dayanır. Etkililik, örgütün amaçlarına vurgu yaparken amaçlara ulaşma derecesini ölçer; verimlilik ise, bir örgütte kullanılan kaynaklarla ulaşılan çıktı arasındaki ilişkiyi ifade eder. Etkililik, bir faaliyet için oluşturulan hedefin ne kadar başarıldığı ile ilgili olduğu için, faaliyetin beklenmedik veya olumsuz etkilerinin olduğu durumlarda; etkililik olumlu ve olumsuz sonuçlara göre yargılanacaktır.⁷²

Etkililikten kasıt çıktılar değil sonuçlardır. Yapılan işler her zaman net çıktılarla hesaplanamaz. Özellikle kamu gibi hizmet üreten birimler etkinliklerini istenilen veya amaçlanan hedefleri ne düzeyde gerçekleştirdiğini ölçerek hesaplarlar.

Etkililik, yani sonuçların ölçülmesi bankacılık sektöründe daha somut ve işlevsel olarak gözlemlenebilir. Bankaların yürüttükleri faaliyetler ve verdikleri hizmetler karşılığında elde ettikleri kazanımları yani sonuçları üçer aylık ve yıllık olarak bilançolarında göstermektedir. Sayısal verilerle ölçülebilen bu yapılarından dolayı kurumun aktif büyüklüğü, gelir gider yapısı, karlılık oranı, sermaye yeterliliği, sektör payı ve benzeri oranlar net bir şekilde ölçülebilmekte ve bunlar sektörün genel ortalamalarıyla karşılaştırılabilmektedir. Bu açıdan baktığımızda Halk bankası hedeflerini performans dönemlerinin başında sayısal olarak ortaya koymakta ve 3'er aylık dönemlerde düzenli olarak takip etmektedir.

⁷⁰ <http://ekutup.dpt.gov.tr/kamuyone/oik527.pdf>

⁷¹ AKAL, Zuhâl; Başbakanlık Yüksek Denetleme Kurulu, **Performans Kavramları ve Performans Yönetimi**, Milli Produktivite Merkezi, Ankara, Ocak 2003

⁷² KÖSEOĞLU, a.g.e., s.217.

d-) Kalite (Quality)

Performansta önemli bir yere sahip olmasına rağmen biraz göz ardı edilen bir unsurdur. kalite kavramını Taylor'un bilimsel yöneticilik felsefesiyle beraber⁷³ yaklaşık bir asırlık bir geçmişe sahiptir. Kalite, kaynakların verimli kullanımını sağlayan, ürün ve hizmetlere kullanım uygunluğunu kazandıran, müşteri gereksinimlerine uygun üretim ve hizmet anlayışını egemen kılan ve böylece işletmelerin kamusal sorumluluklarını da olumlu olarak gerçekleştirmelerine olanak hazırlayan bir performans boyutudur.⁷⁴ Kalitenin en genel tanımı ; sistemin sunduğu hizmet ya da ürünün, kullanıcı isteklerini ve gereksinimlerini karşılama düzeyinin, ürünlerin teknik belirlemelerine uygunluğunun ve hatasız olma derecesinin göstergesidir.⁷⁵ Burada önemli olan hizmet alıcıların istek ve taleplerini ön plana alınarak hizmet yada ürünün mümkün olduğunca hatasız, zamanında ve kaliteli olarak sunulmasıdır. Günümüz rekabet şartlarında bu kavram daha da ön plana çıkmaktadır. Özellikle bankacılık sektöründe kalite ciddi bir unsurdur. Ülkemizde 2008 yıl sonu itibariyle faaliyet gösteren 45 adet banka ve toplam 8.790 şubenin⁷⁶ olduğu ve kredi ve mevduat oranlarının hepsinde benzer düzeyde olduğunu varsayarsak burada müşteri tercihlerini belirleyebilecek temel değişkenlerden biri kalite olacaktır. Kalitenin içine müşteriye yakınlık, hızlı ve aktif hizmet sunabilme, güler yüzlü ve saygılı iletişim, müşterinin ihtiyaçlarını iyi tahlil etme ve uygun ürünü sunabilme, müşteri memnuniyetini ölçme ve geri bildirim yapma, ve daha bir çok özellik sığdırabiliriz. Garvin Kalitenin boyutlarını şöyle sıralamaktadır.⁷⁷

Performans (işlevsellik) : Ürünün görevini yerine getirme niteliği

Uygunluk : Ürünün belirlemelerine, belgelerine ve standartlara uygunluk derecesi

⁷³ ÖZTEMEL, Ercan, **Belediyelerde Toplam Kalite Yönetimi**, Değişim Yayınları, 2001

⁷⁴ AKAL, Zuhale, "İşletmelerde Performans Ölçüm ve Denetimi" Milli Produktivite Merkezi Yayınları, 6. Basım, No:473, Ankara, 2005. s.49.

⁷⁵ AKAL, a.g.e., s.50.

⁷⁶ http://www.tbb.org.tr/tr/Banka_ve_Sektor_Bilgileri/Istatistiki_Raporlar.aspx 08.09.2009

⁷⁷ AKAL Zuhale, **İşletmelerde Performans Ölçüm ve Denetimi**, Milli Produktivite Merkezi Yayınları, 6. Basım, No:473, Ankara, 2005. s.50.

Dayanıklılık	: Ürünün kullanım ömrünün sürekliliği
Hizmet Görürlük	: Ürüne yönelik sorun ve şikâyetlerin çözümlenebilirliği
Estetik	: Ürünün albenisi ve duyulara seslenebilme yeteneği
İtibar	: Ürünün geçmişi, marka ve moda değeri

Kalitenin çok boyutlu olması nedeniyle kaliteye yönelik değişik tanımlamalar ve boyutlar getirilebilir. Şu bir gerçektir ki, günümüzde tüketici tercihlerinde en önemli boyut kalitedir. Kalitesiz bir ürün veya hizmet sunan hiçbir kurumun başarılı olması mümkün değildir.

Performans kapsamında değerlendirilebilecek kavramlar sadece bunlarla sınırlı değildir. Bu kavramın içine “yenilik”, “hakkaniyet” “bütçe ve karlılık” gibi unsurları da ekleyebiliriz. Fakat önemli unsurları yukarda sıraladığımız gibi, tutumluluk, verimlilik, etkililik ve kalitedir. Tüm bunlar performans yönetimi sürecinin her aşamasında kullanılması gereken unsurlardır.

2.2.1 Performans Yönetimi

Performans yönetimi; belirli amaç ve hedefler doğrultusunda, performans ölçütlerinin belirlenmesi, bilgi toplanması ve bu bilgilerin performans ölçütlerine göre değerlendirilmesi, performansın iyileştirilmesine yönelik önlemlerin belirlenmesi ve izlenmesidir.⁷⁸ Bir başka deyişle, kurumda başarının elde edilebilmesi için her çalışanın, birimin ve süreçlerin performansının değerlendirilmesi ve performansların geliştirilmesi için alınması gereken tedbirlerin belirlenerek uygulanmasıdır. Bu, örgütün istenen amaçlara yönlendirmek için örgütün mevcut ve geleceğe ilişkin durumları ile ilgili bilgi toplama, bunları karşılaştırma ve performansın sürekli gelişimini sağlayacak yeni ve gerekli etkinlikleri başlatma ve sürdürme görevlerini yüklenen bir yönetim sürecidir.⁷⁹ Bir örgütün büyümesi ve varlığını verimli bir şekilde sürdürebilmesi, performansı sürekli gelişmeyi

⁷⁸ <http://www.beper.gov.tr/index.php?id=2> 19.07.2006

⁷⁹ ŞENTÜRK, a.g.e., s.26.

sağlayacak şekilde yönetme becerisine bağlıdır. Performans yönetim sistemi, çalışan ile yöneticinin birlikte gelişme amaçlarını tartışmalarına ve bu amaçlara ulaşmak için ortak bir plan yapmalarına ortam yaratmaktadır. Gelişim planları, örgütün amaçlarına ve çalışanların bireysel ve meslekî gelişmesine katkıda bulunmalıdır. Bu sistem, çalışan ile yöneticisi arasında iki yönlü ve sürekli iletişime dayanan, karşılıklı beklentileri belirleme ve görüş birliğine varma amacı taşıyan bir ortaklıktır.⁸⁰ Kamu sektörü açısından ise performans yönetimi kamu örgütlerinin başarılı ve doğru bir şekilde mal ve hizmet üretmek ve sunmak için kullandıkları yol, yöntem ve araçlar konusunda yaptıkları faaliyetin toplamıdır.⁸¹

2.2.2 Performans Yönetim Sisteminin Özellikleri

Performans yönetim sisteminin özellikleri şu şekilde sıralanabilir:

- Örgütün, sürekli gelişme ve öğrenen örgüt anlayışını benimsemesine yardımcı olur.
- Yılda bir kez yapılan subjektif değerlendirme yerine yıl boyunca objektif değerlendirme ve gelişme sağlar.
- İstenen örgüt kültürünün yerleştirilmesinde önemli bir araçtır. Hedeflerin yaygınlaştırılması aşamasında kişilerin kendilerini örgütün bir parçası olarak görmesini sağlar.
- Örgütsel ve kişisel hedeflerin entegrasyonunu sağlar.
- Yeterlik kavramının ve yeterlik analiz tekniklerinin gelişimini sağlar. Bu analizlerin davranışsal konulardaki performans değerlendirmeye temel oluşturmasını öngörür.
- Performans yönetiminin yalnızca yöneticilerin değil, herkesin işi olduğunu vurgular.
- Performans yönetiminin işleyişi, hedeflerin belirlenmesi süreci ile başlayıp yönlendirme/geri bildirim ve değerlendirme ile devam eder ve gelişim planlaması ile son bulur.⁸²

⁸⁰ TC. Milli Eğitim Bakanlığı Eğitim araştırma ve Geliştirme Dairesi Başkanlığı, **Okulda Performans Yönetimi Modeli**, MEB, Ankara-2006, s.1.

⁸¹ ÇİVİ, a.g.e., s.3.

⁸² MEB,a.g.e., s.2.

2.2.3 Performans Yönetim Sisteminin Amaçları

Performans yönetim sisteminin genel amacı örgütsel gelişmeyi ve çalışanların, hem bireysel hem de ekip halinde bilgi ve becerilerinin sürekli gelişimini sağlayabilecekleri bir kültür oluşturmaktır.

Nesnel ölçütlere dayalı bir performans yönetim sistemi, örgütlerin etkililiğini artıracak gibi çalışanların da eksiklerini görme ve gidermelerine yardımcı olacak ve bireysel gelişimlerini de destekleyecektir. Ayrıca, iyi bir performans yönetim sistemi örgütte çalışanların iş yaşamında kendilerine olan güven ve saygılarını arttıracaktır.

Performans yönetim sisteminin amacı; sadece geçmişte gösterilen performansın seviyesini ortaya çıkarmak değil, kişi ve örgütlerin geleceğe yönelik potansiyel performanslarını da belirlemek, uygun motivasyon ve yönlendirmelerle gelecekteki performanslarını proaktif bir yaklaşımla yükseltmek olmalıdır. Performans yönetiminin amaçları şu şekilde sıralanabilir;

- Örgütsel hedeflerin açık, tanımlanmış bireysel hedeflere dönüştürülmesi.
- Hedeflerin gerçekleştirilmesi için gerekli olan performans kriterlerinin belirlenmesi.
- Belirlenen kriterlere göre çalışanların zamanında ve adaletli değerlendirilmesi.
- Çalışanlardan beklenen performans sonuçları ile gerçekleşen başarının karşılaştırılması ve değerlendirilmesi.
- Kişisel performans sorunlarının belirlenmesi.
- Çalışanın performansının iyileştirilmesi için öneriler geliştirilmesi.
- Yönetici ile çalışan arasında etkin bir iletişim ve anlayış ortamının yaratılması.
- Yönetici/çalışan ilişkilerinin güçlendirilmesi.
- Performansın geliştirilmesi için yönetici ve çalışanın ortak çaba harcaması.
- Çalışanların başarılarının tanınması ve ödüllendirilmesi.
- Örgütün ve çalışanın güçlü ve zayıf yönlerinin tanımlanması.
- Örgütte olağanüstü yetenekli kişilerin saptanması.
- Eğitime gereksinim duyulan alanların saptanması.

- Geri bildirimde bulunularak, çalışanların desteklenmesi ve motivasyonlarının artırılması.
- Eğitim, geliştirme ve kariyer planlaması için gerekli bilginin sağlanması.
- Örgütün performansında kalıcı gelişmelerin elde edilmesi.
- Çalışanların kişisel ve mesleki gelişimlerinin teşvik edilmesi.
- Örgütte sürekli gelişim ve mükemmellik anlayışının ve kalite bilincinin geliştirilmesinin sağlanması.
- Örgütün sosyal sermayesi olarak “güvenin” tesis edilmesi ve geliştirilmesi.
- Örgütte olumlu kültür ve iklimin oluşturulması, geliştirilmesi ve yaygınlaştırılması.
- Kişisel yeterliklerin geliştirilerek, ilerlemeye açık, kaliteli personelle daha verimli bir çalışma ortamının yaratılması.
- Çalışanlar ile yönetenler arasında açıklık ilkesine dayalı diyalogun kurulmasının sağlanması.
- Hedefler ve performans kriterleri konusunda yöneticiler ile çalışanlar arasında ortak bir anlayışın oluşturulması, herkesin görevinin bilincinde olmasının sağlanması.
- Çalışanların performansının izlenerek objektif bir ölçme değerlendirme yapılması.
- Çalışan performansını yönlendirecek, işinde gelişmesini ve geleceğe hazırlanmasını sağlayacak geri bildirim mekanizmasının oluşturulması.
- Dürüst bir yönetim anlayışını yayarak güvenin yaratılması ve çalışanın moralinin yükseltilmesi.
- Performans değerlendirme sonuçlarının bireysel ve örgütsel öğrenme sürecinde kullanılması.
- Bilgi ve deneyim paylaşımının sağlanarak, bilge ve öğrenen örgüt anlayışının kurumda tesis edilmesi.

Kısaca, performans yönetim sisteminin temel amacı, bireysel ve örgütsel performansın standartlar ve kriterler aracılığı ile belirlenmesi, ölçülmesi ve tarafların bilgilendirilmesi yoluyla bireysel performans ve örgütsel etkililiğin birlikte geliştirilmesidir.⁸³

Bireylerin ve örgütün keşfedilmesine yardımcı olan performans yönetimi, kaynakların etkin ve verimli kullanımını sağlayarak kaynak kullanım kapasitesini ve hizmetlerin kalite ve etkinliğini artırmayı amaçlayan bir yönetim anlayışı ve bu anlayışın hayata geçirilmesine yardımcı olan teknikler bütünü⁸⁴ olarak özetlenebilir. Bu teknik bütünlük örgütsel ve bireysel performansların bir arada değerlendirilmesiyle anlam kazanmaktadır. Performans yönetimi, temel olarak kuruluşun insan kaynaklarının bireysel ve takım halindeki kapasitelerinin geliştirilmesi ve performanslarının artırılması sonucunda örgütsel başarıya ulaşmayı sağlayıcı yönde, stratejik ve bütünleştirilmiş bir yaklaşım olarak tanımlanmaktadır.⁸⁵

Dolayısıyla genel bir çatı olan performans yönetiminde, örgütsel ve bireysel performans olmak üzere iki temel bileşen mevcuttur. Bu iki unsur birbirinden bağımsız olarak düşünülemeyeceği gibi birinin eksik veya zayıf olması diğerini de olumsuz etkiler. Kurumsal yapıda performans oluşturmak ve bunu sürdürebilmek örgütsel ve bireysel performansın bir arada koordineli bir şekilde yürütülmesiyle mümkündür.

Performans yönetimini iki açıdan ele almak gerekir. Bunlar; örgütsel ve bireysel performanstır. Performans yönetimini daha kapsamlı ve anlamlı kılan bu iki temel öge, bütünü tamamlayan parçalardır.

⁸³ MEB, a.g.e.,s.3.

⁸⁴ ATEŞ, Hamza ve DİLEK Çetin , **Kamuda Performans Yönetimi ve Performansa Dayalı Bütçe**, Çağdaş Kamu Yönetimi II içinde, (Editörler: Muhittin Acar ve Hüseyin Özgür), Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 2004, s.255.

⁸⁵ BİLGİN, Kamil Ufuk, **Kamuda Ölçülebilir Denetime Hazırlık “Performans Yönetimi**, SAYIŞTAY DERGİSİ, Sayı 65 (ÖZEL), Nisan-Haziran 2007, s.54.

2.3 ÖRGÜTSEL PERFORMANS

Örgütlerin rasyonel olarak inşa edilebileceği ve yönetilebileceği varsayımı, geleneksel örgüt modelinin temel özelliklerinden biridir. Bu model, işgörenleri, örgütün mekanik bir parçası olarak görmekte ve işgörenlerin her türlü davranışının önceden belirlenmiş kurallara bağlı olarak gerçekleşebileceğini varsaymaktadır. Ancak, geleneksel örgüt paradigmasının örgütsel davranışa ilişkin bu önkabulü, bilimsel verilerle desteklenmediği gibi büyük eleştirilere de maruz kalmıştır.⁸⁶ Nitekim değişen ve gelişen dünyada örgütsel yapılar da değişim göstermiş olup klasik örgütsel yönetim anlayışlarının yerini daha esnek, yenilikçi, çalışanlarının yetkinliklerine daha fazla önem veren, verimli ve etkin çalışma koşullarını sağlamaya yönelik gerekli düzenlemeleri uygulamaya koyan yeni örgütsel yapılar almıştır. Küreselleşen dünyada mevcut rekabet şartları içinde bir örgütün mevcudiyetini koruyabilmesi için faaliyetlerinin makul bir performans düzeyinde olması gerekir. Varlığını idame edebilmenin yanında daha çok büyüme ve gelişme sağlayabilmesi için yüksek performans göstermesi gerekir. İsmet Barutçugil yüksek performanslı organizasyonların ortak özelliklerini şöyle sıralamaktadır:

“Yüksek performanslı organizasyonlar doğru işleri doğru şekilde yaparlar. Diğer bir ifadeyle, etkin ve verimli çalışırlar. Müşterilerin istediği ürün ve hizmetleri daha yüksek kalitede ve daha düşük maliyetle elde ederler. Yapılan yatırımın geri dönüşünü daha kısa sürede ve daha yüksek oranda gerçekleştirir. Müşterileri ve ortakları için beklentileri aşacak şekilde değer yaratırlar. Ürün ve hizmetlerini zamanında ve kaliteli olarak teslim ettikleri için ilgi ve takdir toplarlar. Bu organizasyonların kendisine yeten ve kendini geliştiren bir yapısı ve işleyişi vardır. Çalışanlarına, yöneticilerine ve müşterilerine ilgi çekici avantajlar yaratırlar. Tüm çalışanlar organizasyonun misyonun ne olduğu ve bu misyona ulaşmak için nasıl katkıda bulunacaklarını bilirler. Bu organizasyonlarda çalışanların morali yüksek, fiziksel ve zihinsel sağlıkları yerindedir. Çalışma ortamı uyarıcı ve sağlıklıdır.”⁸⁷

⁸⁶ ÖZDEMİR, Murat, **Kamu Yönetiminde Etik**, ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt 4, Sayı 7, 2008 s.180.

⁸⁷ BARUTÇUGİL, İsmet, “Performans Yönetimi” Kariyer Yayıncılık, 2. Basım, İstanbul, 2002. s.25-26.

Performans yönetimi bir süreç olduğuna göre bir teşkilatta performans standartlarının belirlenmesi, ölçülmesi, değerlendirilmesi ve yapılacakların gözden geçirilmesi, örgütsel performans yönetim sürecini oluşturmaktadır. Örgütsel performans süreci içinde ele alınması gereken temel kriterleri ise **stratejik planlama, vizyon, misyon ve örgütsel performans standartlarının belirlenmesi** şeklinde sıralayabiliriz.

Konumuz itibarıyla performans yönetimini özellikle örgütsel performans yönetimini stratejik yönetim ve planlamadan ayırmak biraz zordur. Dolayısı ile bir teşkilatta iyi bir planlama yapmadan bir birimin çalışanlarının performans hedeflerini ortaya koymak, düzeylerini belirlemek ve değerlendirmek mümkün değildir. Bu noktada örgütsel performansla ilgili teşkilatın veya alt birimlerinin performans standartlarını belirleme, ölçme, değerlendirme ve artırmak için stratejik planlarının yapılması ayrı bir öneme sahiptir.⁸⁸

2.3.1 Stratejik Yönetim ve Planlama

Performans yönetiminin ilk ve öncelikli aşaması stratejik hedeflerin belirlenmesi aşamasıdır.⁸⁹ Tüm dünyada küreselleşme, hızlı teknolojik değişim ve yeni oluşan pazarlar, müşteri beklentilerinin değişmesi gibi nedenler sonucu ortaya çıkan ve her geçen gün giderek daha da ezici rekabet karşısında organizasyonlar; daha stratejik düşünmek, stratejik planlamaya ve stratejik karar almaya eskisinden daha fazla önem vermek zorunda kalmışlardır. Stratejik yönetim daha ziyade özel sektör alanında sadece çok uluslu şirketler, büyük holding ve şirketler tarafından bilinir ve uygulanırken, bugün çok sayıda organizasyon, stratejik yönetimi araç olarak kullanılmaktadır. Bunun yanı sıra, kamuda da bu konunun önemi giderek artmakta olup, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununda da bu konu önemle vurgulanmıştır. Stratejik yönetim, özel sektör, kamu sektörü ve üçüncü sektörde (kar amacı gütmeyen gönüllü kuruluşlarda) faaliyet gösteren tüm organizasyonlarda geleceğe yönelik amaç ve hedeflerin belirlenmesine ve bu hedeflere ulaşılabilmesi için yapılması gerekli işlemlerin tespit edilmesine imkan sağlayan bir yönetim

⁸⁸ ÇEVİK ve Diğerleri, a.g.e., s.62.

⁸⁹ ALTINTAŞ, Abdullah, Mahalli İdarelerde Performans Yönetimi ve Riskleri, Sayıştay Dergisi, Sayı:69, 2008, s.5.

teknikidir.⁹⁰ Bu noktada Halkbankası da etkin bir performans yönetimi açısından önemli olan stratejik planını ortaya koymuş ve internet sitesinde “Ana Stratejilerimiz” başlığı altında şu şekilde sıralamıştır.

- Geleneksel bankacılık faaliyetleri ile birlikte özel olarak tasarlanmış ürün/hizmet seçeneklerini artırmak.
- Müşteri segmentasyonu kapsamında, özellikle KOBİ'ler ile orta ve orta üstü gelir sahibi bireysel müşterilere ayrıcalıklı ürün ve hizmetler sunmak.
- Müşteri odaklı, kaliteli hizmet anlayışını benimsemek. Özellikle kredi ve mali risk yönetimi olmak üzere, kritik süreçlerde etkinlik sağlamak.
- Zengin ürün çeşidi, işlem ve sistem güvenliği, hızlı ve kaliteli işlem, rekabetçi fiyat sağlamak amacıyla tüm iş süreçlerinde verimlilik sağlamak.
- Kariyer ve performans yönetimi sistemleri sayesinde çalışanlarının sürekli gelişimini ve motivasyonunu sağlamak.
- Kurum kimliğini iç ve dış müşterilere benimsetmek.
- Yurt dışı şube ağı ile uluslararası bankacılık alanında kaliteli hizmet vermek.⁹¹

1980'lerin başından itibaren özel sektörde geniş yer bulan bu yaklaşım bazı ülkelerde 1990'ların başından itibaren kamu yönetiminde de kullanılmaya başlanmıştır. Günümüz dünyasının örgütlerinde temel amaç, topluma en iyi ve kaliteli mal- hizmeti en verimli ve etkin şekilde sunacak strateji ve yöntemlerin geliştirmesi, böylece özel sektörde yaşamını sürdürme ve iyi gelir elde etme, diğer yandan kamu sektöründe ise hedef ve amaçların başarılmasıdır. Bu da ancak çok hızlı değişen dünyada bu değişime tüm örgütlerin ayak uydurabilmesi, uzun dönemli vizyona sahip olmaları ve bu uzun dönemli perspektif (görüş mesafesi) ile gerekli stratejilerin belirlenerek uygulamaya konmasıyla mümkündür.

Stratejik yönetim anlayışının gereği olarak ortaya konan stratejik planlar şu aşamalardan oluşur: birimin kendini tanımlaması (varlık nedeninin ortaya konması);

⁹⁰ SARAÇ Osman, **Benchmarking ve Stratejik Yönetim**, Sayıştay Dergisi, Sayı:56 s.5.

⁹¹ <http://www.halkbank.com.tr/channels/1.asp?id=15> 24.04.2009

birimin kendini değerlendirmesi (güçlü yönler, zayıf yönler, fırsatlar ve tehditler (GZFT) öncelikli sorunlarla uğraşmak için stratejik planlar tasarlamak ve seçmek; seçilen planı uygulamak ve son olarak uygulamanın izlenmesi ve değerlendirilmesi.⁹²

2.3.2 Teşkilat Vizyonu:

Vizyounu, kurumun gelecekte nasıl görüneceğini, nasıl davranacağını, hangi tercihlere sahip olacağına dair bir resim yapmak olarak tanımlanabiliriz. Bu tanıımı genişletmek mümkün olsa da kısaca nereye ulaşmak istiyoruz?⁹³ sorusuna verilen bir cevap, yani geleceğe bir ok atmak şeklinde özetlenebilir.⁹⁴

Bu noktada Halkbankası da vizyonunu “evrensel bankacılığın tüm gereklerini yerine getiren, bireysel hizmetlerde güçlü, bölgenin lider KOBİ Bankası olmak.”⁹⁵ şeklinde ortaya koymuştur.

Örgütsel başarı için vizyon tek başına yeterli değildir. Çok çalışma, sabır, kararlılık, fedakârlık, planlı ve sistematik hareket edebilme ve benzeri değerlerin organizasyonda olması gerekir. Misyon olmadan bu tür değerlerin ve inançları varlığından söz edilemez. Organizasyonların başarıya ulaşması için, yönetim alanında bazı evrensel ilkelerin ve değerlerin benimsenmesi ve bu değerlerin organizasyonda kurumsallaştırılması da gerekir.

2.3.3 Teşkilat Misyonu

Misyon, kelime olarak teşkilatın yüklendiğı özel görev anlamına gelir. Teşkilat üyelerine yön vermek amacıyla belirlenmiş ve teşkilata benzerlerinden farklılaştıran uzun dönemli görev ve amaçtır. Teşkilatın misyonu, paylaşılan ortak değerler ve inançlardır. Bir teşkilatın uzun dönemde ne gibi oluşumlar istediğı, bunun nasıl yapılanmayı öngördüğü, işimiz nedir ve ileride ne olacaktır ve ne olmalıdır.? sorularına cevap arayan bir kavramdır. Ne iş yapacağız ve kimler için yapacağız?

⁹² ÇEVİK ve Diğerleri, a.g.e., s.63.

⁹³ SARAÇ, Osman, **Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Yapılan Düzenlemelerin Değerlendirmesi**, Maliye Dergisi , Sayı 148, Ocak 2005.s.145

⁹⁴ ÇEVİK ve Diğerleri, a.g.e., s.64.

⁹⁵ <http://www.halkbank.com.tr/channels/1.asp?id=14>)

Kurumumuz nedir, ne olacaktır ve ne olmalıdır, neyi gerçekleştirmek istiyoruz, hedeflerimiz ve inançlarımız nedir.⁹⁶ Kuruluşun varoluş gerekçeleri ve temel ilkelerinin⁹⁷ belirlendiği misyon aşamasında kurum aslında anayasasını oluşturmuş olur.

Halkbankası misyonunu şu şekilde belirlemiştir. “Üstlendiği sosyal sorumluluk ve yüksek görev bilinci içerisinde, tüm bankacılık hizmetlerini etkin şekilde yerine getirerek, müşterilerine, hissedarlarına ve çalışanlarına sürekli katma değer yaratmak; bankacılık sektörünün ve sermaye piyasalarının gelişimine katkıda bulunmak; bölgemizde ve dünya bankacılığında saygın bir yer edinmek.”⁹⁸

Misyonun yerine getirilebilmesi için bu misyonun organizasyon içinde yer alan tüm çalışanlar tarafından özümsemesi gerekir. Ayrıca kurumun stratejik hedefleri doğrultusunda ortaya koyduğu misyonu ile vizyonuna ulaşması için kurumda yer alan tüm çalışanlara önemli sorumluluklar düşmektedir. Sorumlulukların dağıtılması takip edilmesi ve ölçülmesi ancak etkin bir şekilde uygulanacak bir performans yönetimi sistemiyle mümkündür. Bunun içinde örgütsel performans standartlarının belirlenmesi gerekir.

2.3.4 Örgütsel Performans Standartlarının Belirlenmesi

“Performans standardı”, belli bir iş ya da hizmeti yerine getirmek üzere görevlendirilen kişinin ulaşması beklenen başarı ve etkinlik düzeyini gösteren ölçüte denir.⁹⁹ Performans standartları personel değerlendirme sisteminin temelidir. Performans standartlarının belirlenmesi hem çalışanlar hem de yönetim açısından önemlidir. Çalışanlar, kendilerinden beklenen başarı düzeyinin ne olması gerektiğini önceden bilme, eksikliklerini öğrenme ve böylece yeteneklerini ve performansını iyileştirme ve geliştirme imkanını bulurlar. Yönetim ise personel ile ilgili kararlarını objektif bir esasa dayandırma, çalışanların potansiyel yeteneklerini öğrenme ve uygulanan personel yönetimi ve tekniklerinin geçerliğini sınama fırsatını elde etme imkanını kazanır. Fiziksel ve mekanik etkinliklerde bu ölçütlerin belirlenmesi görece kolaydır. Buna karşılık çeşitlilik gösteren ya da yönetsel sorumlulukların ağır

⁹⁶ ÇEVİK ve Diğerleri, a.g.e., s.65.

⁹⁷ SARAÇ, a.g.e., 145.

⁹⁸ (<http://www.halkbank.com.tr/channels/1.asp?id=14>)

⁹⁹ ÇEVİK ve Diğerleri, a.g.e., s.66.

bastığı, türdeş olmayan etkinliklerde bu standartların saptanması imkansız denecek kadar güçtür.¹⁰⁰ Stratejik amaç ve hedefler ortaya konduktan sonra bu hedeflere ulaşmak için gerekli çalışmaların planlanması da ilk planlama aşamasında yapılır. Bu yapılırken birim performansından ne anlaşıldığı ve bu birimlerde çalışanların anlayabilecekleri bir şekilde iş tanımlarının yapılması, yapacakları işlerin açıkça belirlenmesi ve görevlerini yerine getirirken başarılı sayılacakları standart düzeyleri açıkça ortaya konmasıdır. Bu noktada bir teşkilatta stratejik plandan sonra yapılacak en önemli işlerden biri iş analizleri yaparak hem yöneticilerin hem de memurların başarı standartlarını ortaya koymaktır. Sonraki aşamada ele alınacağı gibi böylece açıkça oluşturulmuş standartlara ulaşma dereceleri performans ölçümlerini kolaylaştıracaktır. Özellikle örgütsel performans konusunda konulan amaç ve hedeflere ne kadar ulaşıldığı, nasıl ulaşıldığı yada ulaşılmadığı ve benzeri değerlendirmeleri yapmak mümkün olacaktır.¹⁰¹

Bir örgütün yüksek performans gösterebilmesi için performans standartları belirlemesinin yanında bu standartların bir takım kriterlere de sahip olması gerekir. Bu kriterleri İsmet Barutçugil şöyle sıralamaktadır. **İşin Niteliğinin Açık ve Net Olması, Yeteneklerin Değerlendirilmesi, Başarı İçin Amaçlar, Yaratıcı Takdir, Stratejik Kaynakların Uyumluluğu, Çok Kaynaktan Geribildirim İşin Canlılığı Ve Değişimi Destekleyecek Şekilde Yönetilmesi, Sürekli Öğrenme, Takım Olarak Hazırlık Birey Olarak Hazırlık**¹⁰²

Performans yönetimi sisteminin ilk parçası olan örgütsel performans bu şekilde özetleyebiliriz. Örgütsel yapının hazır olmadığı bir organizasyonda bireysel performans yönetiminin uygulanması pek mümkün ve anlamlı olamayacaktır. Bir kurumda performans yönetim sisteminin oluşturulabilmesi için o kurumun üst yönetiminin istekli ve örgütsel yapının da yukarıda belirttiğimiz kriterleri içinde barındırması gerekir. Bunlar sağlandıktan sonra bireysel performans daha sağlıklı ve başarılı olacaktır. Bireysel performans yönetimi ve değerlendirme sürecini tarihsel gelişiminden günümüze aşağıdaki gibi açıklayabiliriz.

¹⁰⁰ KESTANE, Doğan. **Performansa Dayalı Ücret Sistemi ve Kamu Kesiminde Uygulanabilirliği**, Maliye Dergisi, Sayı:142, Ocak-Nisan 2003.s.130.

¹⁰¹ ÇEVİK ve Diğerleri, a.g.e., s.67.

¹⁰² BARUTÇUGİL, İsmet, **Performans Yönetimi** Kariyer Yayıncılık, 2. Basım, İstanbul, 2002. s.26.-30.

2.4 BİREYSEL PERFORMANS

2.4.1 Performans Değerlendirmenin Tarihsel Gelişimi

Performans değerlendirmesi, çeşitli evrelerden geçerek günümüze kadar gelen, kurumların vazgeçemedikleri önemli bir yönetim aracıdır. Performans değerlendirmesinin tarihsel gelişimini incelediğimizde, bilinen ilk performans değerlendirmesinin İskoçya’da Robert OWEN adında bir işveren tarafından 18.yy da işçilerine uyguladığını ve bu uygulama neticesinde kayıtlar tutulduğu görülür. Yine General CASS’ın orduda 1800’lü yıllarda yaptığı değerlendirmelerin günümüze kadar ulaşan ilk performans değerlendirmeleri olduğu söylenebilir. Kurum olarak çalışanların performanslarının sistematik ve biçimsel olarak değerlendirilmesinin ilk örnekleri 1900’lü yılların başlarında A.B.D.’de kamu hizmeti veren kurumlarda görülmüştür.¹⁰³

Birinci Dünya Savaşını izleyen yıllarda kişilik özelliklerini kriter olarak alan çeşitli performans değerlendirme teknikleri geliştirilmiş, ancak 1950’li yıllardan sonra, kişinin ürettiği iş ya da sonuçlara yönelik kriterleri temel alan teknikler A.B.D.’deki organizasyonlarda daha yaygın olarak kullanılmaya başlanmıştır. Türkiye’de konuyla ilgili uygulamalar da ilk kez kamu kesiminde başlamış olup, yaklaşık 80 yıllık bir geçmişi bulunmaktadır. Ancak konuya özel sektörün ilgisinin artması, işletme biliminin ülkemizde yaygınlaşması, modern yönetim tekniklerinin tanınması ile birlikte oluşmuş ve bu ilgi özellikle son on yılda giderek gelişmiştir. Çalışanların performansının değerlendirilmesi için geliştirilen yaklaşımların sayısının artması sonucunda, kurumlar etkinlikle kullanabilecekleri tekniği/yaklaşımı seçip, uygulama olanağını kendilerine sağlayacak bir sistem geliştirme ihtiyacı duymaya başlamışlardır. Performans değerlendirme kavramı, statik anlamda bir değerlendirme faaliyeti olarak değil dinamik bir süreç olarak çalışanların performanslarını planlama, değerlendirme ve geliştirmeyi amaçlayan ve konuya daha geniş bir açıdan yaklaşan bir sistemler bütünüdür.

¹⁰³ KAVUZLU, Funda. **Türk Kamu Yönetiminde Performans Değerlendirme ve Performansa Dayalı Ücret Sistemi**,Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, (2007), s.8.

2.4.2 Performans Değerleme Kavramları

Performans kavramı ve denetimi ABD'de özel firmaların sanayi standartlarına göre verimliliklerini ölçmek için denetim fonksiyonlarını geliştirmesi, işlemlerin ve faaliyetlerin denetiminin önem kazanması ile ortaya çıkmıştır. Bu ölçüm ve değerlendirme daha sonra merkezi ve yerel yönetim birimleri tarafından da yapılmaya başlanmıştır. Burada performanstan kastedilen, bir işi yapan bir bireyin, grubun veya kurumun bununla amaçladığı şeyi ne kadar gerçekleştirdiğinin nicelik ve nitelik olarak ifadesidir.¹⁰⁴

Diğer bir ifadeyle, performans, işgörenin belirli bir süre içinde gerçekleştirdiği iş görme derecesi olarak tanımlanabilir.¹⁰⁵ Aynı okuldan mezun, aynı eğitimi alan aynı yaştaki, aynı zamanda, aynı mesleğe atanan kişilerin bir süre sonra yolları ayrılabilmekte ve birisi üst kademeye doğru çıkabilirken diğeri yerinde sayabilmektedir. Bu farklılığın sebebi kişilerin performanslarıdır.¹⁰⁶

2.4.3 Performans Değerleme

Performans, amacın gerçekleştirilme derecesidir. Bir işi yapan bireyin, grubun ya da örgütün o iş aracılığıyla hedefine ne kadar ulaşabildiğini gösterir. Dolayısıyla performans, işgörenin görevinde ne yapması gerektiğine ilişkin beklentilerle, gerçekte ne yaptığı arasındaki ilişkinin bir fonksiyonudur. İşgörenin görevini gerçekleştirmek için yaptığı her işlem ve eylem bir performans davranışıdır.¹⁰⁷

Örgüt amaçlarını gerçekleştirmede ve amaçlara bireysel katkıların neler olduğunu belirlemede performans değerlendirmesi son derece önemlidir. Bu nedenle, kurumda görevi ne olursa olsun bireylerin çalışmalarını, etkinliklerini, yetersizliklerini, fazlalıklarını, kısacası bir bütün olarak tüm yönleriyle gözden geçirilmesidir. Aynı zamanda kişinin tanımlanmış olan görevlerini belirli zaman

¹⁰⁴ ÖZER, Hüseyin : **Kamu Kesiminde Performans Denetimi ve Türkiye Açısından Değerlendirilmesi**, Ankara, Sayıştay,1997 s.63-64.

¹⁰⁵ PAKDİL, Fatma, **Ekip Bazlı Performans Değerleme**, Kalder Forum, Haziran 2001
http://www.kalder.org.tr/preview_content.asp?contID=677&tempID=1®ID=2

¹⁰⁶ BİNGÖL, Dursun, **İnsan Kaynakları Yönetimi**, Betaş, İstanbul, Nisan 2003.s.273.

¹⁰⁷ BAYRAM, Levent, **Geleneksel Performans Değerlendirme Yöntemlerine Yeni Bir Alternatif: 360 Derece Performans Değerlendirme**, Sayıştay Dergisi Temmuz-Eylül 2006 Sayı 62, s.48.

dilimi içinde gerçekleştirme düzeyinin de belirlenmesidir.¹⁰⁸ Bu ve buna benzer bir çok tanımlama mevcut olmasına rağmen özetle performans ölçümü, çalışanın iş görme düzeyinin kurumun iş alanına göre geliştirilmiş modellerle belirlenmesi meselesidir.

Performans değerlemesi zaman içinde bazı değişikliklere uğramıştır. İş örgütlerindeki yapısal değişiklikler ve günümüzün değişen üretim şekilleri içinde önemi bir kez daha ortaya çıkan performans değerlendirme sürecini geleneksel ve modern yaklaşımlar olmak üzere ikiye ayırabiliriz. Geleneksel yöntemler, McGregor'un otoriter yönetim ve denetim anlayışını yaratan X kuramının geçerli olduğu yöntemlerdir.¹⁰⁹

Geleneksel performans değerlendirme yöntemlerinde, mutlak amir anlayışı hakim olup, çalışanlar sadece amirleri tarafından değerlendirilmektedir. Özellikle niteleyici konuların değerlendirilmesinde amirin değer yargıları, yetenek sınırlamaları gibi insani olgular işin içine girmekte ve değerlendirmenin güvenilirliği gölgelenebilmektedir. Ayrıca 1980'lerin ortalarından itibaren örgütlenme yapılarında önemli değişiklikler meydana gelmiştir. Bunların ilki yöneticilerin sorumluluğundaki çalışanların sayısında meydana gelen artışlardır. Yöneticilerin emrindeki kişilerin sayısı arttıkça astları hakkında bilgi edinme olanakları azalacaktır. İkinci olarak, bilgi yoğun teknolojilere geçildikçe yöneticilerin bilgileri çalışanları değerlendirmede giderek artan oranda yetersiz kalmaktadır. Üçüncüsü, matris ve proje tipi organizasyon yapılarına sahip işletmelerde, çalışanlar proje esnasında birden fazla yöneticiyle birlikte çalışmakta insanlar sürekli olarak bir projeden diğerine yer değiştirmektedirler. Bu tip bir organizasyonda çalışan kişilerin performans değerlendirmesinde tek bir yöneticinin görüşleri yetersiz kalmaktadır.¹¹⁰ Son olarak, işletmelerde organizasyonlar hantal hiyerarşik yapılardan takım çalışmalarına dayalı yalın organizasyon yapılarına dönüşmektedir. Bu tür işletmelerde bireyin kendi performansı içinde bulunduğu takımın performansına bağlıdır. Bu nedenle performans değerlemesi yapılırken bireyin performansını takımın performansından ayrı olarak değerlendirme imkanı yoktur. Geleneksel

¹⁰⁸ FINDIKÇI, İlhami, **İnsan Kaynakları Yönetimi**, Alfa, İstanbul 2002, s.297.

¹⁰⁹ KINGIR, Said; TAŞKIRAN, Erkan, **Performans Değerlendirme Çalışmalarına İlişkin İşgören Görüşlerinin Belirlenmesine Yönelik Bir Araştırma**, AKÜ, İ.İ.B.F. Dergisi, Cilt 8, Sayı 1, 2006. s.200.

¹¹⁰ <http://www.library.atilim.edu.tr/tezler/1023307.pdf>. 28.05.2008

performans değerleme yöntemleri grup değerlemesinde yetersiz kalmaktadır. Organizasyon kültüründe meydana gelen değişmeler de geleneksel değerlendirme yöntemlerini işlevsel olmaktan çıkarmıştır. Çağdaş yöntemlerde ise işğören, Y kuramına göre değerlendirilmektedir. Çağdaş performans değerlendirme yöntemlerinde, işğörenlerin değerlendirilmesinde kullanılacak olan veriler; astlarından, akranlarından ve müşterilerden olmak üzere çok boyutlu ve çok kaynaklı bir yapıdan elde edilir.¹¹¹ Bu değişimle birlikte sadece yöneticiler değil çalışanlar da karar süreçlerinde söz sahibi olmaktadır. Şirket kararlarına katılma şirket içi hiyerarşinin en alt seviyelerine kadar ulaşır. Sadece çalışanlar değil şirketin ya da değerlendirilen grubun sunduğu hizmetlerden yararlananlar da (müşteriler) şirketin karar süreçlerinde söz sahibi olmaya hak kazanır. Modern anlamda performans değerleme yöntemlerinde amaç, ücret politikasının belirlenmesi veya kurumun kar-zarar durumunu değerlendirilmesinin yanında çalışanların bilgilendirilmesi, geliştirilmesi, gerekli eğitim ve araştırma faaliyetlerinin sağlanması, kariyer planlaması, örgütsel stratejilerin ve hedeflerinin tüm ekiple paylaştırılması gibi fonksiyonları yerine getirmektir. Klasik yönetim döneminde insan söyleneni yapan bir araç olarak görülürken, günümüz yönetim anlayışında bu anlayış değişmiş, insan firmanın aktiflerinde yer alan önemli bir varlık haline dönüşmüştür. Yaratıcılık gücü, bir yıl içinde yapılan ve kabul edilen öneri sayısı, inisiyatif kullanma oranı, çözüm getirilen problem sayısı ve kararlara katılma oranı gibi kişinin sosyal ve zihinsel kapasitesini gösteren kriterler performans değerlemenin önemli bir bölümünü oluşturmıştır¹¹². Bu değerlemede kişi sadece bir yönüyle değil tüm yönleriyle ele alınmaya çalışılmaktadır.

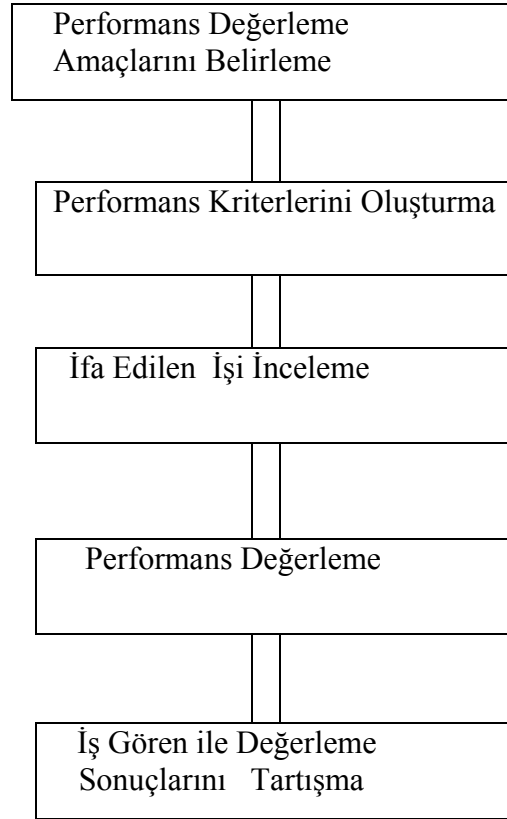
Dursun BİNGÖL bu süreci aşığıdaki gibi özetlemektedir.¹¹³

¹¹¹ KINGİR ve TAŞKIRAN a.g.e., 201.

¹¹² http://www.kalder.org.tr/preview_content.asp?contID=677&tempID=1®ID=2

¹¹³ BİNGÖL.a.g.e., s. 278-289.

Tablo 2. Performans Değerleme Süreci



Burada amaç oluşturulurken dikkat edilmesi gereken nokta ulaşılabilir amaçların belirlenmesidir. Bununla birlikte işgörene amaca ulaşılacak uygun kaynakları da sunulmalıdır. Bu sürecin sonunda değerleyici ile işgören birlikte performansını gözden geçirir ve oluşturulmuş performans standartlarına göre fiili durum karşılaştırılır. Bu işlemlerin ardında performans değerlemeye geçilir.

Performans değerlemesi bir süreç işidir. Gerekli zaman, iş ve hedef planlaması yapılmadan hazırlanıp yapılan bir performans değerlemesi pek bir anlam ve önem ifade etmez.

Burada kişilerin performansını ölçmede açık ve anlaşılabilir bir form oluşturmak çok önemlidir. Süreç konusunda C.Can.AKTAN, katılımcı bir perspektifin esas alınması çalışma gruplarının oluşturulması fayda-maliyet analizinin yapılması ve stratejik değişikliklere göre performans değerlendirme yöntemlerinin değiştirilmesi gerektiği şeklinde süreci özetlemiştir.¹¹⁴

¹¹⁴ <http://www.canaktan.org/yonetim/yonetim.htm> 11.05.2009

Performans değerleme sürecinin tarihsel dönüşümünü ele aldıktan sonra, şimdi performans değerleme yöntemlerinin neler olduğuna değinmeliyiz.

2.4.4 Performans Değerleme Yöntemleri

Performans yönetimi sistematik bir yaklaşımdır. Yöneticiler ve işğörenleri birlikte çalıştırarak örgütsel başarıyı önemli bir derece etkiler; Örgütsel ve bireysel başarının gelişiminde bir anahtar görevi görür. Bunla birlikte performans yönetiminin en önemli aracı ise performans değerleme sürecidir. Konunun önemi pek çok bilim adamı ve uygulamacıyı yeni değerleme yöntemleri aramaya itmiştir.¹¹⁵ Bugün personeli değerlemek amacı ile kullanılan çok sayıda yöntemden söz etmek mümkündür.

Geçmişten günümüze kadar birçok değerleme yöntemi ortaya çıkmıştır. Bu yöntemler; Grafik, Uygun Cümle Seçimi, Zorunlu Dağılım, Kritik Olaylar, Serbest Anlatım, Sıralama, Karşılaştırma, Zorunlu seçim, Yerinde İnceleme ve Gözlem, Kontrol Listesi, Puanlama, Amaçlara Göre Yönetim, Değerlendirme Merkezi, Davranışsal Temellere Dayalı Değerlendirme Ölçekleri, Sonuçlara Dayalı Sistemler, Takıma Dayalı Performans Değerlendirme, 360 Derece Deęerleme¹¹⁶ Değerlendirme Skalaları Yöntemi, İşaretleme Listesi Yöntemi, Direkt İndeks Yöntemi, Standartlar Yöntemi ve Kişisel deęerleme¹¹⁷ yöntemleridir.

Konunun bütünlüğü açısından bu yöntemleri tek tek açıklamak yerine önemli olanlarını açıklayarak devam edelecektir.

a-) İkili Karşılaştırma ve Sıralama Yöntemi

Uygulaması en kolay, en az zaman alıcı ve en ucuz yöntemdir. Özellikle az sayıda kişinin çalıştığı işyerlerinde uygulanma şansına sahiptir. Bu yöntemi basit sıralama ve ikili karşılaştırma olarak iki parça halinde inceleyebiliriz. Basit sıralama yönteminde değerleyici astlarını en iyiden en kötüye doğru sıralar. Basit sıralamaya nazaran daha sağlıklı bir değerlendirme olan ikili karşılaştırma yönteminde ise her

¹¹⁵ BAKAN,İsmail, KELLEROĞLU, Hakan **Performans Değerlendirmenin Etkinleştirilmesi Yönünde Çalışanların Düşünceleri:Tutumlar, Beklentiler ve Sonuçlar Konusunda Bir Alan Çalışması**, Celal Bayar Üniversitesi, İ.İ.B.F Yönetim ve Ekonomi Dergisi, Cilt 10, Sayı 2, Manisa 2003, s.77.

¹¹⁶ BAKAN ve KELLEROĞLU a.g.e., s.77.

¹¹⁷ KAVUZLU, a.g.e., 26-39.

bir kişi diğeriyle tek tek karşılaştırılır. Kişi sayısı arttıkça karşılaştırma sayısı da artar. Karşılaştırma sayısı aşğıdaki formülden bulunabilir:

$$\text{Karşılaştırma Sayısı} = \frac{n \cdot (n - 1)}{2}$$

n = karşılaştırılacak kişi sayısı

Karşılaştırılacak kişi sayısının fazla olması formülden de görülebileceğı gibi karşılaştırma sayısını arttıracğından, yöntemin kalabalık gruplarda uygulanması kullanışlı olmamaktadır.

b-) Grafik Dereceleme Yöntemi

Grafik dereceleme yöntemi en eski ve en yaygın olarak kullanılan dereceleme ölçeğı türüdür. Bu yöntem çeşitli biçimlerde karşımıza çıkabilir. Fakat başlıca özelliğı, bir değereleme ölçeğı boyunca yer alan bazı noktalar üzerine bir işaretin konulmasıdır. Bu yöntemle göre değereleyiciye bir form halinde çizelge verilerek değerelenecek kişiyi ölçekte yer alan niteliklere göre değerelemesi istenir. Özetle değerelemeyi yapan kişi grafik dereceleme formları üzerinde yer alan ve uygun gördüğü sıfat veya rakamı işaretleyerek değerelemeyi yapar. Sıklıkla kullanılan formları aşğıdaki tabloda görebiliriz.

Tablo 3.“Kalite” için Grafik Değerelendirme Skalası

a) Kalite

Düşük |_____|_____|_____|_____|_____| Yüksek

b) Kalite

1-İş Nadiren Tatmin Edici

2-İşte sık sık aksaklıklar görülür

3-Bu iş için kalite ortalama değeredir

4-İş genellikle Çok İyi Yapılır

5-Olağanüstü Yüksek Kalitede İşçilik

c) Kalite

Düşük 1-----2-----3-----4-----5 Yüksek¹¹⁸

¹¹⁸ <http://www.library.atilim.edu.tr/tezler/1023307.pdf>

f-) 360 Derece Performans Değerleme Yöntemi

Günümüzde en sık kullanılan performans değerlendirme yöntemlerinden birisi 360 derece geri bildirim yaklaşımıdır. Yöntemin adındaki 360 derece de, değerlendirilen kişinin çevresini ve görevi gereği ilişkide bulunduğu herkesi ifade etmek amacıyla kullanılmaktadır.¹¹⁹ 360 derece performans değerlendirme, son yıllarda özellikle ABD ve Batı Avrupa ülkeleri ile Türkiye’de en çok üzerinde durulan uygulamalardan birisidir ve hızla yayılmaktadır. Türkiye ile ilgili kesin rakamları bilinmemekle birlikte, 1995 yılında ABD’de şirketlerin yüzde 40’ı 360 derece değerlendirme yöntemini kullanırlarken, bu rakam 2000 yılında yüzde 65’e çıkmıştır.¹²⁰ 360 derece değerlendirme veya çok değerlendiricili geri besleme yöntemi 2003 yılında Fortune Dergisinin yaptığı bir araştırmaya göre Fortune-500 listesinde olan işletmelerin % 90’ı tarafından kullanılmaktadır.¹²¹

Geleneksel performans yaklaşımında çalışana sadece üstü tarafından geribildirim verilmesine karşılık, 360 derece performans değerlendirme yöntemi, çalışanın performansını gözlemleyen daha geniş bir grubun çalışana geribildirim vermesine olanak sağlamaktadır

360 derece performans değerlendirme, kişilerin birbirlerine geribildirim vermesine olanak sağlaması, kişilere güçlü ve gelişmeye açık alanları hakkında detaylı bilgi vermesi açısından kişilerin gelişimini destekleyici bir süreçtir. 360 derece değerlendirme ve gelişim yöntemi ile bireysel performanslarla ilgili geribildirim sağlanmasının yanı sıra bir grubun veya takımın performansı ile ilgili genel eğilimlerin belirlenmesi de mümkün olabilmektedir. 360 derece değerlendirme, birçok farklı amaç için örgütlerde kullanılabilir. En yaygın kullanım alanı, çalışanların performanslarının daha kapsamlı ve objektif olarak ölçülmesi ve çalışanlara bu şekilde bir geribildirim sağlanmasıdır. Bu ölçüm, çalışanın güçlü ve gelişmeye açık alanlarının belirlenmesine ve bu doğrultuda gelişim ve eğitim ihtiyaçlarının belirlenerek gelişim planlarının yapılmasına olanak sağlamaktadır.¹²² Bu yaklaşım işgörenlerin değerlendirme sonuçları hakkında yapıcı ve

¹¹⁹ BAYRAM, a.g.e.,s. 51.

¹²⁰ BAYRAM, a.g.e.,s. 52.

¹²¹ <http://www.library.atilim.edu.tr/tezler/1023307.pdf> s.34

¹²² BAYRAM, a.g.e.,s. 52-53.

doğru bir geribildirim almasına izin verir. Bu yöntemin diğerlerine göre daha adil, daha kalıcı ve daha yetkin bir sistemi oluşturma potansiyeline sahip olduğu söylenebilir. Özellikle astların, üstler tarafından değerlendirildiği performans değerlendirme sistemlerinin yaygın olarak uygulamada olduğu göz önünde tutulduğunda, 360 derece performans değerlendirme, astların üstlere geri bildirim vermesine olanak sağlamakta ve çalışanlar ile yöneticiler arasında açık ve odaklanmış iletişimin temelini oluşturmaktadır.

Bütün bunların yanı sıra, 360 derece performans değerlendirmenin başarılı olabilmesi için, örgütte gerekli hazırlıklar yapılmalı ve güven ortamı sağlanmalıdır. Değerlendirmeyi yapacak olanlara yöntemin amacı ve nasıl kullanılacağı konusunda ayrıntılı bilgi verilmelidir. Çalışanların, 360 derece değerlendirme süreci hakkında eğitilmesi ve başkalarının performansını derecelemede objektif olarak nasıl davranacakları ile ilgili rehberlik almaları sağlanmalıdır. Çalışanlar, değerlendirme yönteminin cezalandırma amacıyla değil, hem örgütü hem de çalışanları geliştirme amacıyla uygulandığına ikna edilmelidir. Bu nedenle değerlendirme sonuçları gelişim planlarında ve ödül tanıma sistemlerinde mutlaka kullanılmalıdır. Yöneticilerin de verilerin bütünleştirilmesi, yapıcı geri bildirim verilmesi ve başkalarına rehberlik etme konularında eğitilmeleri gerekmektedir. Süreç içerisinde, yöneticilerin yükümlülüklerini yerine getirip getirmediikleri, sürecin taraflar açısından nasıl işlediği izlenmeli ve değerlendirilmelidir.¹²³ Günümüzün modern performans değerlendirme kriterlerine pek çok yönden uyan bu sistemin en önemli sakıncaları, değerleyici sayılarının çok olmasından dolayı, değerlendirme işleminin manuel yapılması durumunda değerlendirme işleminin uzun zaman alması ve fazla maliyetli olmasıdır.

k-) Sicil Raporlama

Daha çok kamusal yapılarda, eğitim kurumlarında ve orduda kullanılan kökleşmiş bir yapıdır. Burada çalışanın günlük iş, insan ilişkileri, gelişme düzeyi, görevlerini başarma gibi özellikleri gözlenerek kayda veya sicile işlenir. Çalışanın bundan haberi olmaz. Kurum içinde yetkili amir tarafından tutulan bu raporlar bazen

¹²³ MEB, a.g.e.,s.10

de dışardan gelen denetleyiciler tarafından da doldurulur. Sübjektiflik taşır. Sonuçlar gizli olduğundan neler döndüğü bilinmez.

Geçmişten günümüze gerek geleneksel anlamda ve gerekse modern anlamda bir çok performans değerlendirme yöntemi kullanıla gelmiştir. Geleneksel anlamda öne çıkan değerlendirme yöntemleri grafik dereceleme yöntemi ve sicil raporlama yöntemidir. Sicil raporlama kamu yönetiminin halen bir çok birim ve kurumunda uygulanmaktadır. Modern anlamda performans değerlendirme yöntemlerinde ise ön plana çıkanlar 360 derece performans değerlendirme yöntemi ve takım dayalı Performans değerlendirme yöntemleridir. Günümüzde performans yönetimi sistemi uygulayan özel ve kamu sektöründeki bir çok kurum 360 derece performans değerlendirme yöntemini kullanmaktadırlar. Halkbankası sayısal performans ölçümünün yanında, yetkinlik bazlı performans değerlendirme sistem ile çalışanların yetkinliğini iki üst amiri ve kendi değerlendirmesi ile ölçmeyi hedeflemiştir. 360 derece performans değerlendirme yöntemine yakın olan bu uygulamada çalışanların iş arkadaşlarının (ast ve üstlerinin) ve müşterilerin görüşlerinin değerlemeye dahil olmaması yönünden eksik kalan bir noktadır.

Performans değerlendirme süreci her ne kadar uygulama aşamalarında içinde çeşitli zorlukları barındırıyor olsa da çalışanların işe olan eş güdümünü, dikkatini ve heyecanını muhafaza eden motivasyonu artıran bir süreçtir. Fakat bu değerlendirme yapılırken çalışanları veya yöneticileri olumsuz etkileyebilecek, rencide edebilecek tutum ve davranışlardan kaçınılmalıdır. Bir gelişim süreci olan bu yöntemlerde etik ilkelere bağlı kalınması gerek değerlendirilenler ve gerekse de değerlendirenler açısından büyük önem taşımaktadır.

3.4.5 Performans Değerlemede Etik Kurallar

Bu geliştirme etkinliği içerisinde değerlendirme sürecine katılacakların temel sorumlulukları ve hakları söz konusudur. Performans değerlendirme sürecinde değerlendiren ve değerlendirilenlerin hakları şu şekilde sıralanabilir:¹²⁴

¹²⁴ MEB, a.g.e.,s.19.

a-) Değerlendirenin Hakları:

1. Dürüst ve doğru rapor vermek.
2. Değerlendirileni olumlu bir biçimde uyarmak ve disipline etmek.
3. Sözü dinlenen ve görüşlerine önem verilen olmak.
4. Değerlendirilenden dürüst olmasını beklemek.
5. Değerlendirilene bilgi vermek ve ondan istekte bulunmak.
6. Değerlendirilenden ortak çalışma beklemek.
7. Değerlendirilenin eleştirisine tepki olarak şantaja uğramamak.

b-) Değerlendirilenin Hakları:

1. Değerlendirmenin yapılacağı zamanı bilmek.
2. Yeterli hazırlık zamanı almak.
3. Kendi hatalarını kabul eden bir değerlendirene sahip olmak.
4. Dürüst ve tutarlı bir muamele görmek.
5. Eleştiriye cevap vermek.
6. Değerlendirenin düşünceleri için gerekçeler ve açıklamalar almak.
7. Değerlendireni eleştirmek.
8. Sözünün dinlenmesi.
9. Değerlendirenden dürüstlük beklemek.
10. Değerlendirme sonuçlarını bilmek.
11. Değerlendirme sonuçlarına itiraz etmek.
12. Performansının bütün yönlerinin ayrıntılı biçimde, dürüst, adil ve tutarlı olarak değerlendirilmesi

Yöneticilerin, çalışanlar için performans değerlendirme sürecini sağlaması ve bunun sonucuna bağlı olarak mesleki açıdan kendilerini geliştirmeleri için uygun ortamlar yaratması, çalışanlara karşı bir sorumluluğun gereğidir. Çalışanların da bağlı oldukları örgüte karşı sorumlulukları her şeyden önce sadakat bilincine erişmiş olmaları ile başlar. İster yazılı ister sözlü olsun, görev ve sorumluluklarını layıkıyla yerine getirmek için çalışması ve potansiyelini geliştirmek için gayret göstermesi gerekir.¹²⁵ Burada yapılması gereken, performans değerlemesi yaparken düşünülen

¹²⁵ MEB, a.g.e.,s.20.

hatalara (objektif olamama, tek yönlü ölçüm, taraflı ölçüm vb...) dikkat edilmeli sistemi olumsuz etkileyebilecek oluşumlardan kaçınılmalıdır.

Performans değerlendirme sonuçlarının işlevsellik ve anlam kazanması için bu değerlendirme sürecini yıllık veya altı aylık rutin işlemler olarak görmeyip, ciddiyetle ve dinamik bir şekilde uygulanması gerekir. Yine bin bir zahmet, emek ve zaman harcanarak elde eden sonuçlar neticesinde gerekli hesaplamalar ve geri dönüşümleri de yapmalıyız aksi taktirde bu sonuçlar, fuzuli zaman ve iş kaybının yol açan gereksiz bilgi yığınları olarak hiçbir anlam ifade etmez. Ayrıca burada dikkat edilmesi gereken diğer bir nokta da sonuçların işgörenle paylaşılmasıdır. Çalışan, işteki düzeyini ve performansının sonuçlarını bildiği, eksiklerini gördüğü sürece gerekli iyileşmeyi sağlayabilir. Diğer taraftan yüksek performansa sahip kişilerin bu sonuçlardan haberdar olup takdir edilmesi veya ödüllendirilmesi motivasyonunu ve çalışma azmini artırır.

Günümüzde örgütlerin başarısını artırmada en önemli unsur olan insan kaynağının verimli kullanılmasının gerekliliği, performans değerlemesini üzerinde önemle durulması gereken bir konu haline dönüştürmüştür. Türkiye'deki kamu kesimlerinde uygulanmakta olan değerlendirme sisteminin yeniden ele alınması ve çağdaş bir değerlendirme sisteminin özelliklerine sahip kılınması gerekmektedir. Ayrıca, ülkemizde başarı değerlendirmesine yeterince önem verilmemesi nedeniyle, şimdiye kadar kamu hizmetlerinin niteliğine ve kamu görevlilerinin yeterliliğine ilişkin önemli sorunlar yaşanmıştır. Çalışanların motivasyonunun sağlanması için performans standartları oluşturulmalı, çalışanların geçmiş performanslarına yönelik geri besleme sağlayacak bir değerlendirme sistemi tasarlanmalı ve yönetime bu konu hakkında gerekli eğitim verilmelidir. Böylece çalışanların performanslarındaki düşme ya da yükselme kolaylıkla gözlemlenebilecektir.

2.4.6 Performans Yönetim Sisteminin Yararları

Çalışanlara Yararları: ¹²⁶

- Çalışan, üstlerinin kendi performansı hakkındaki düşüncelerini bilir ve “fark edilme, tanınma” gereksinimini karşılar.
- Çalışan, performans konusunda sorumluluk alma yönünde teşvik edilir.
- Çalışanın, performansı hakkında geri bildirim almasına ve üstleri ile iki yönlü iletişim kurmasına olanak tanır.
- Çalışan, kendisinden tam olarak ne beklenildiğini bilir.
- Çalışan, verilen hedeflere ulaşmak için neler yapması gerektiğini bilir.
- Çalışan, yöneticisi ile şimdiki durumunu, gelecekteki gelişimini ve eğitim ihtiyaçlarının ne olduğunu tartışır.
- Çalışan, kendi gelişim düzeyini belirler.

Yöneticiye Yararları:

- Astları ile ilişkilerini ve iletişimini güçlendirir.
- Ödüllendirilecek ve teşvik edilecek yüksek performanslı çalışanları tespit etmesini sağlar.
- Yönlendirme yapılacak düşük performanslı çalışanları tespit etmesini sağlar.
- Çalışandan ne beklenildiğini açıkça ifade eder.
- Çalışanın performansı ile ilgili daha yapıcı geri bildirim verebilir.
- Çalışanın yeteneklerini en iyi biçimde kullanması yönünde rehberlik yapar.
- Kişisel gelişim ve eğitim gereksinimlerini planlar.
- Karşılıklı güven ve saygıya dayalı yakın iş ilişkileri kurar.
- Yöneticinin kendi performansını değerlendirmesine yardımcı olur.

Örgüte Yararları:

- Örgütsel hedef ve amaçların çalışanlara duyurulmasını sağlar.
- Örgüt ve takım hedeflerinin kişisel hedeflere entegrasyonunu sağlar.
- Bireysel katkıların ayırt edilmesini sağlar.
- Geleceğe dönük politikaların doğru bir şekilde oluşturulması amacıyla karar vericilere gerekli bilgileri sağlanmasına yardımcı olur.¹²⁷

¹²⁶ http://earged.meb.gov.tr/earged/dokumanlar/okulda_performans_yonetimi_modeli.pdf 28.11.2009

- Örgütte güçlü ve sağlıklı ilişkilerin kurulmasına yardımcı olur.
- Terfi, nakil, ödül, ücret artışı vb insan kaynakları alanlarındaki diğer kararlar için bir alt yapı oluşturur.
- Örgüt genelinde eğitim ve gelişim gereksinimlerinin tespit edilmesini sağlar.
- Tanımlanmış gereksinimleri karşılamak için etkin gelişim ve eğitim programları düzenlenmesini sağlar.
- Kariyer planlamasına olanak verir.
- Yönetim bilgi sistemine kaynak teşkil eder.
- Örgütün verimliliğini artırır.
- Örgütün etkililiğini artırır.

Çalışanların performans değerlendirilmesinin mutlaka bilimsel bazı kriterler ve ilkeler çerçevesinde yapılması gerekir.

Bu ilkeler şu şekilde özetlenebilir

- Performans değerlendirmenin yönü örgütsel amaçlar olmalıdır.
- Değerlendirme sistemi yönetici ve çalışan ayrımı yapmadan örgütün tüm üyelerini kapsamalıdır.
- Değerlendirmenin konusu çalışanın özel yaşamından çok, örgütteki yaşamı olmalıdır.
- Değerlendirme yaparken çevre değişkenleri de gözetilmelidir.
- Değerlendirme kriterleri objektif ve ölçülebilir olmalıdır.
- Kriterler yapılan işle ilgili olmalıdır.
- Performans kriterleri, çalışanlar tarafından önceden bilinmelidir, çalışanların performans değerlendirme kriterlerinin neler olduğunu bilmeleri gereklidir.
- Performans değerlendirme formlarında eğer bir puanlama yer alıyorsa bu puanların dağılımında da yine objektiflik esas alınmalıdır.
- Performans değerlendirme kriterleri tespit edilirken amacın başarıyı tanımak ve ödüllendirmek olduğu unutulmamalıdır.
- Performans değerlendirme kriterleri tespit edilirken çalışma sonuçlarının ölçülmesine özen gösterilmelidir.
- Çalışanın liderlik ve yöneticilik yeteneği de performans değerlendirme ve ölçülmesinde dikkate alınmalıdır.

¹²⁷ YENİCE, Ebru. **Kamu Kesiminde Performans Değerlendirmesi**, Maliye Dergisi, Sayı 150, Ocak Kasım, 2006, s.126.

- Performans değerlendirme bireysel ve örgütsel yaratıcılığı özendirir.
- Çalışanın kendine özgü olarak ortaya koyduğu ürün değerlendirmede dikkate alınmalıdır.
- Bir kişinin yaptığı değerlendirmeler yanlılığa ve yanılığa açıktır. Bu nedenle değerlendirme sürecine genel bir katılım özendirilmelidir.
- Değerlendirme yargıları için kullanılacak ölçüt sayısı çoğaldıkça değerlendirmenin nesnelliği artar. Bu durumda değerlendirme için kullanılacak ölçüt sayısının mümkün olduğunca birden fazla olması gerekir. Fakat değerlendirme ölçütlerinin gereğinden fazla olması da değerlendirme sürecini karmaşıktırabilir ve amaçtan sapmalara neden olabilir.
- Performans değerlendirme korkutucu değil, özendirici olmalıdır.
- Değerlendirme sonuçları çalışana bir baskı aracı değil, çalışanı geliştirme aracı olarak kullanılmalıdır.
- Değerlendirmenin sonuçları örgütün gelişimine katkıda bulunabilmelidir.
- Değerlendirme çalışanın örgüte bağlanmasına, örgüt için tüm gücünü kullanmasına yardım etmelidir.

Tüm bu yukarıda sayılan ilkeler çerçevesinde çalışanların performans değerlendirmelerinin yapılması önem taşımaktadır.¹²⁸

Özetle yukarıdaki gibi sıraladığımız performans değerlendirme süreci, hem çalışan hem de kurum için çok önemli faydalar sağlamaktadır. Bu açıdan başarılı işletmeler ve firmalara baktığımızda performans değerlendirme sürecini ciddiyle uygulayan işletmeler karşımıza çıkmaktadır. Bunlardan biri de Halkbankasıdır. Halkbankası genel müdürlük, bölge koordinatörlükleri ve şubelerde görev yapan personelin performans değerlemelerini ciddiyle yapmaktadır.

Performans değerlendirme sürecinde ideal/örnek bir performans değerlendirme yöntemden yada formundan bahsetmek mümkün değildir. Kurumların yapısına, örgütlenme biçimine ve sektörüne bağlı olarak değişik yöntemler uygulanabilir. Kurumun etkin ve verimli bir şekilde çalışması sadece teknoloji ve sermayeye bağlı değildir. İnsan kaynaklarının etkin kullanılması işletmelerin gelişiminde çok önemli bir yer tutar. Unutulmamalıdır ki firmaları var eden sahip oldukları logolar değil

¹²⁸ MEB. a.g.e.,s. 3-4.

alışanlardır. Her alışan işinde ilerleme umudunu taşır. Ve üstlerinin kendileri ve iş görme biçimleri hakkında neler düşündüklerini bilmek isterler. Bu açıdan kendini daha iyi işlere hazırlamak, ideal iş ölçülerine ulaşma ve eksiklerini görme açısından çok önemli olan, bunun yanında firmalarda da genel motivasyonun sağlanması çalışanlara iş dağılımı yapılırken hangi çalışanın ne gibi özelliklere sahip olduğu, yetenekleri ve becerilerinin öğrenilmesi konusunda kılavuzluk edecek olan sürecin adı performans değerlemesi ve bu değerlendirmelerin sonuçlarıdır.

Performans değerleme yöntemlerinin bir hayli fazla olmasıyla beraber Performans yönetim sistemleri de bir hayli fazladır. Bunları en yaygın haliyle birçok kurumda uygulanan kurumsal karne ynetmi (Balanced Scorecard), Yetkinlik Bazlı lm ve Veri Zarflama Yöntemi (VZF analizi) olarak üç ana başlık altında toplayabiliriz.

2.4.7 Kurumsal Karne Yöntemi (Balanced Scorecard)

Kurumsal Karne (İngilizcesi "**Balanced Scorecard**") diğer bir ifadeyle performans karnesi birden fazla performans bileşeninin ölçülmesi ve her bir performans ölçüm sonucuna belirli bir ağırlık verilerek zet bir şekilde raporlanmasına dayanır. Performans karnesi, performans yönetimine bütüncül bir yaklaşım getirmiştir. Performans karnesi, kurumun misyonunu ve stratejilerini kapsamlı bir performans ltleri setine dönüştürerek stratejik performans ölçümü ve yönetimi için bir ereve oluşturan, lme esasına dayalı bir stratejik performans yönetim sistemidir.¹²⁹ Her bir performans ölçütünün ölçümü sonucunda bulunan parasal tutar veya sayısal miktar performans karnesinin sonuçlarında yer almaktadır. Ayrıca, her bir performans ölçütü için en düşük olabilecek taban değeri, en yüksek olabilecek tavan değeri ve bu ölçüt için belirlenen hedef değer belirtilmektedir. Performans karnesinde her bir boyutun toplam içinde yüzdelik bir ağırlığı vardır ve bütün boyutların ağırlıklarının toplamı yüzde 100'e eşittir. Ayrıca her bir boyutun içindeki her bir performans ölçütünün de bir ağırlığı vardır ve her boyut içindeki performans ölçütlerinin ağırlıklarının toplamı da yüzde 100'e eşittir. Her bir performans ölçütü, belirlenen hedefe ulaşma oranına göre bir skorla

¹²⁹ COşKUN, Ali, **Bankaların Stratejik Performans Yönetiminde Performans Karnesi Kullanımı**, Bankacılar Dergisi, Sayı 56, 2006, s.30.

derecelendirilmektedir. Daha sonra, performans ölçütlerinin sonuçları, o performans ölçütü için belirlenen yüzdelik ağırlık ile çarpılmaktadır. Bütün performans ölçütleri için elde edilen bu çarpım sonuçları toplanarak önce her bir boyutun performansı, daha sonra da kurumun toplam performansı hesaplanmaktadır¹³⁰

Karne lafını duyunca bunun bir ölçme-değerlendirme süreci olduğunu düşünebiliriz elbette. Ama kurumsal karne uzmanları, bu uygulamanın amacının bir ölçme yapmak değil, şirket stratejisi yada stratejilerinin bu uygulamaya dahil edilerek hedeflere ulaşmadaki işlerliğinin değerlendirildiğini ifade etmektedir.¹³¹ Performans karnesi, finansal performans ölçütlerinin yanında uzun vadede kurum performansını etkileyecek müşteri memnuniyeti veya kalite gibi finansal olmayan performans ölçütlerini ön plana çıkarmaktadır. Performans karnesinde, bu performans ölçütleri birbiri ile ilişkili birden fazla boyut kullanılarak gruplanmaktadır. Performans karnesi finansal ve finansal olmayan ölçütleri tek bir rapor içerisinde “dengeli” bir şekilde içermektedir. Bu nedenle, kurumsal performans ölçülürken performans karnesinin bütün boyutlarındaki performans ölçütlerine dengeli bir ağırlık verilmektedir.

İlk olarak Kaplan ve Norton (1992) tarafından geliştirilen performans karnesinde geleneksel olarak finansal boyut, süreçler boyutu, müşteri boyutu ve öğrenme ve gelişme boyutu olmak üzere dört performans boyutu bulunmaktadır. Kurumsal karne yöntemi esas olarak özel sektörün kullanımı amacıyla geliştirilmiştir ve oldukça yaygın bir şekilde kullanılmaktadır. Yapılan çeşitli araştırmalarda büyük şirketlerin %40-50’sinin bu yöntemi uygulamaya başladıkları görülmüştür. Kurumsal karne yönteminin özel sektörde başarıyla uygulanmasını takiben bu yöntem kamu sektörüne de uyarlanmaya başlanmıştır. Kurumsal karne yönteminde temel olarak işletmenin şimdiki ve gelecekteki performansını saptamaya yönelik dört boyut bulunmaktadır. Bunlar: Finansal, Müşteri, İş Süreçleri Öğrenme ve Yenilik Boyutudur. Performans karnesi kullanan işletmelerin çoğunda performans karnesi bu dört boyut değiştirilmeden uygularken; bazı uygulamalarda performans karnelerinde işletmenin yapısı veya sunulan ürünlerin veya hizmetlerin özellikleri nedeniyle farklı

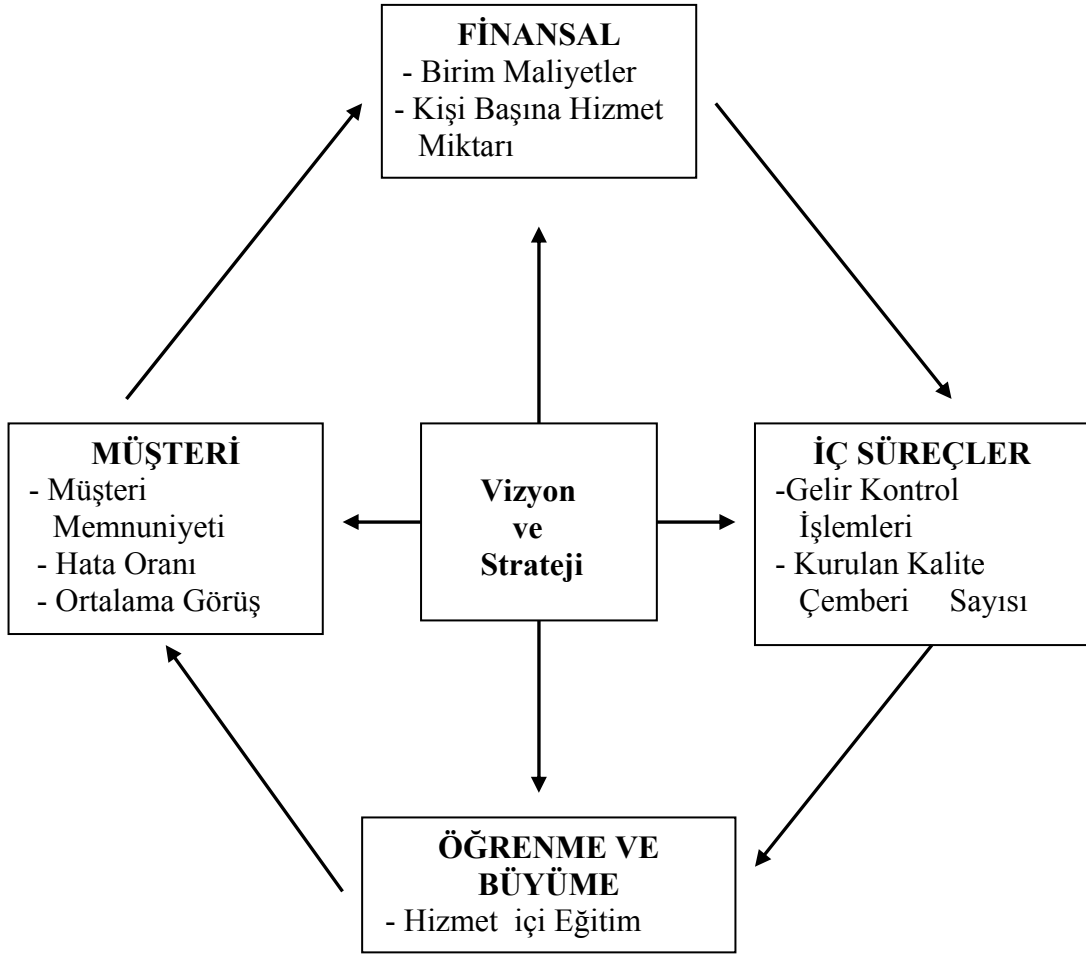
¹³⁰ COŞKUN, a.g.e., s.34.

¹³¹ <http://www.kobitek.com/makale.php?id=48> 10.08.2009

sayılarda ve farklı adlarda performans boyutlarının da kullanıldığı görülmektedir¹³² Performans karnesinde genel kabul görmüş dört boyutun birbiriyle olan ilişkisi aşağıdaki tabloda gösterilmektedir.

Tablo 4: Kurumsal Karne Şeması

KURUMSAL KARNE (BALANCED SCORECARD)



Kurumsal Karne uygulamasının belli bir başarıya ulaşması için herşeyden önce teknolojidten en iyi şekilde yararlanılmalıdır. Yoksa kağıt üzerinde yürütülen bir kurumsal karne yöntemi boşa zaman kaybindan başka bir fayda sağlamayacaktır. Kurumsal Karne'nin bir yazılım üzerinden yürümesi ve denetlenmesi çok önemlidir. Bu şekilde hem yönetim katlarının bilgiye ulaşım kolaylığı artacak, hem de zamandan tasarruf sağlanacaktır. Ayrıca yönetimin işlerliği, kalitesi, stratejik hedeflere ulaşma yönünde sınırsız bir analiz olanağı ve ağına sahip olunabilecektir.

¹³² COŞKUN, a.g.e.,s.31.

Bununla birlikte, yazılım üzerinden yürüten bir Kurumsal Karne süreci veri güvenliği ve bilginin yönetilmesi konularında sağlıklı bir altyapı sunacaktır¹³³. Performans karnesi uygulamasının sonuçlarının çalışanlara yansıtılması gerekmektedir. Çalışanların ödüllendirilmesinde bireysel hedeflerin belirlenmesi, dikkat edilmesi gereken önemli bir konudur. Performans karnesi hazırlanırken ve uygulanırken yöneticiler ve çalışanlar arasında iyi bir diyalog olması çok önemlidir. Yöneticiler ve çalışanlar, strateji haritası oluşturulurken, bağlantılar kurulurken, performans hedefleri belirlenirken, sonuçlar analiz edilirken ve sonuç çıktıları faaliyete dönüştürülürken, sürekli iletişim içinde olmalıdır. Performans karnesi tasarlanırken, stratejinin görsel hale getirilmesine ve çalışanlar tarafından kolayca anlaşılabilmesine dikkat edilmelidir. Bu da strateji haritaları yardımı ile olabilmektedir.¹³⁴ Halkbankası uygunlanan Performans yönetim sürecini bir yönünü ile Kurumsal Karne (Balanced Scorecard) modelinin finansal boyutu ön plana çıkan bir uygulaması olarak değerlendirebiliriz.

2.4.8 Veri Zarflama Yöntemi (VZF analizi)

Veri Zarflama Analizini birden fazla girdi ve çıktıya sahip karar birimindeki hem girdilerin hem de çıktıların nesnel biçimde verimlilik indeksi içinde birleştirilemediği durumlarda göreceli verimlilik ölçümü için kullanılan doğrusal programlama tabanlı bir yöntemdir. VZA'yı benzer amaçlı diğer yöntemlerden ayıran temel özellik, çok sayıda girdi ve çıktının olduğu durumlarda değerlendirme yapılabilmesini sağlamasıdır. Analiz sonucunda, her karar noktasının etkinlik değeri, etkin olmayan karar noktalarının hangi girdi/çıktı oranlarında nasıl arttırılabileceği (senaryolar) ve referans olarak kullanılabilecek karar noktalarına ilişkin bilgiler elde edilir¹³⁵

Veri Zarflama Yöntemi ilk olarak Charnes Cooper ve Rhodes tarafından, Farrell'in 1957'de ortaya koymuş olduğu sınır üretim fonksiyonları kavramına

¹³³ <http://www.kobitek.com/makale.php?id=48> 10.08.2009

¹³⁴ COŞKUN, a.g.e.,s.37.

¹³⁵ <http://www.deu.edu.tr/userweb/k.yaralioglu/dosyalar/Veri%20%20Zarflama%20Analizi.doc>, 07.09.2009

dayanılarak, kamu hizmeti veren, kazanç amacı gütmeyen kuruluşların teknik etkinliğini ölçmek amacıyla geliştirilmiştir.¹³⁶

VZA, özellikle eğitim bilimlerinin değerlendirilmesinde sıkça kullanılmaktadır. Çünkü girdi ve çıktılar öncelikli ağırlık kullanarak birleştirilir. Bu ağırlıklar doğrusal programlama ile belirlenir ve ‘ekonomik anlamda girdi ve çıktılarının değeri’ değildir. Eğitim bilimlerinin birçok girdi ve çıktısının ekonomik değerini belirlemek zordur. VZA’nın çoklu girdi ve çıktı yapısı ile eğitim kurumlarının belirli etkinliği hesaplanabilir. Ancak girdi ve çıktılarının tanımlanması zordur. Eğitim birimlerinin birçok çıktısı ölçülebilir değildir. Örneğin bir üniversitenin topluma katkısını ölçmek güçtür. Bir öğrencinin bilgisindeki artış gibi çıktılar, giriş ve çıkış sınavları ile ölçülebilir. Fakat bu ölçülerin doğruluğu tartışmalıdır.

Tomkins ve Gren 1988’de muhasebe bölümlerinin karşılaştırılmasında VZA’yı kullanmışlardır. Çeşitli girdi/çıktı ölçütleri için tanımladıkları 6 adet VZA modeli için sonuçta VZA’nın diğer yöntemlerden farklı olarak, dikkatli ve hassas kullanılması halinde performans üzerine ilave görüşler sunabileceği yargısına varmışlardır.

VZA’nın geniş ölçüde tanınmasıyla, yönetimin temel kavram ve prensipleri modelin çeşitlenmesini gerektirmiş ve çeşitli modeller geliştirmiştir. Bu modellerden Charnes, Cooper ve Rhodes’un geliştirdiği CCR modeli ve Banker, Charnes ve Cooper’ın geliştirdiği BCC modeli basitlikleri nedeniyle en çok kullanılanlardır. Örneğin, ülkemizde Yükseköğretim Kurumu’nun devlet üniversiteleri kapsamında belirttiği 53 üniversiteden 50’sinin 2003 ve 2004 yıllarına ait göreceli etkinlikleri, çıktı maksimizasyonu BCC modeli esas alınarak hesaplanmıştır. Türkiye’deki devlet üniversitelerinin performanslarının değerlendirilmesi ve göreceli etkinliklerinin belirlenmesinde belirlenen girdi/çıktı değişkenlerine göre etkinlikleri belirlenmeye çalışılmıştır.¹³⁷ Bu ölçümde kullanılan girdi ölçütleri;

- 1- Personel Giderleri
- 2- Diğer Cari Giderler
- 3- Yatırım Giderleri

¹³⁶ BAYSAL,M.Emin,ALÇILAR, Bahriye, ÇERÇİOĞLU Hakan, TOKLU, Bilal, **Türkiye’deki Devlet Üniversitelerinin Performanslarının Değerlendirilmesi ve Göreceli Etkinliklerinin Belirlenmesi**, Milli Prodüktivite Merkezi, Verimlilik Dergisi, Sayı 2, Ankara, 2006.s.30.

¹³⁷ BAYSAL ve Diğerleri, a.g.e., 30-31

- 4- Transferler
- 5- Öğretim Üyeleri Sayıları'dır.

Çıktı Ölçütleri ise,;

- 1- Lisans Öğrencileri
- 2- Yüksek Lisans Öğrencileri
- 3- Doktora Öğrencileri
- 4- Yayın Sayıları'dır¹³⁸

Bu çalışmadaki çıktı değişkenleri, öncelikle öğretim performansını ölçmeye yöneliktir.

2.4.9 Yetkinlik

Günümüzde yetkinlik kavramı giderek önem kazanmaya ve yaygın olarak kullanılmaya başlanmıştır. Ancak, bu kavramın tam olarak neyi ifade ettiği bilinmemektedir. Bu nedenle öncelikle, yetkinlik kavramının açık olarak tanımlanması gerekmektedir.

Yetkinlik, bir bireyin veya grubun bu işte mükemmel performans gösterebilmesi için sahip olması gereken bilgi, beceri ve tutumları kapsayan gözlenebilir davranışlardır.¹³⁹ Yetkinlik kavramının, özellikle insan kaynakları sistemleri içerisindeki öneminin giderek arttığı görülmektedir. Bunun temel nedeni, büyük ve marka olan örgütlerin İnsan Kaynakları (İK) sistemlerini yetkinlik temelli sistemlere çevirerek, ciddi verimlilik artışı sağlamalarının, diğer işletmelere örnek oluşturmasıdır. Bu durum, örgütlerin işi yapan kişi üzerine odaklanan yetkinlik temelli İK sistemlerinin, iş üzerine odaklanan geleneksel İK sistemlerine göre daha etkin olduğunun fark edilmesiyle daha da hız kazanmıştır.¹⁴⁰

Yetkinlik temelli performans değerlendirme sistemi örgütteki esas görevleri, bu görevler için gerekli anahtar beceri ve yetkinlikleri belirler; çalışanların

¹³⁸ BAYSAL ve Diğerleri, a.g.e., 34

¹³⁹ AKŞİRİN, Ç.Nehir, **Yetkinlik Temelli Performans Değerlendirme:Sağlık Sektöründe Bir Uygulama**, Milli Produktivite Merkezi, Verimlilik Dergisi, Sayı 2, Ankara, 2006

¹⁴⁰ AKŞİRİN, a.g.e., s.40-41.

performansları ile örgütün beklentileri arasında uyum sağlar, çalışanların mevcut beceri ve yetkinlik düzeyini değerlendirir. Bu sistem, çalışanların beceri ve davranışlarını, güçlü yanlarını ve geliştirilmeye ihtiyaç duyan zayıf yanlarını kendilerinin fark etmelerine imkan tanır. Bu sistemde her bir çalışan, ilerlemek için hangi yetkinliklere sahip olması gerektiğini bilir. “ Yetkinlik temelli Performans Değerlendirme Sistemi (PDS) kuran örgütler daha kolayca çalışan havuzunu idare edebilecek; başarı planlama yapabilecek ve gelecek için daha güçlü yapı kuracaktır. Ayrıca bu sistem ödüllendirme, ücret artışları ve terfi için temel oluşturacaktır. Yetkinlik temelli PDS sadece en kötü ve en iyi çalışanı tespit etmeye değil; bir bütün olarak çalışanların ortalama performanslarını yükseltmeye çalışmaktadır. Bu amaçla diğer sistemlerden farklı olarak daha çok personel gelişimi ve kariyer planlamaya odaklanmaktadır. Yetkinlik temelli PDS örgütün yapısına ve faaliyet alanına göre değişmekle beraber temel olarak her örgütte aynı aşamalardan oluşmaktadır. Ancak unutulmamalıdır ki; bu sistemler örgütün misyon, vizyon ve stratejik hedefleri ortaya konduktan sonra gerçekleştirilebilir.

Yetkinlik temelli PDS sürecinin ilk aşaması, iş ve işi gerçekleştirmek için gereken yetkinliklerin belirlenmesi ve ayrıntılı olarak tanımlanmasıdır. Bu noktada işi tanımlamak için etkin iş analizlerinden yararlanılmakta; iş analizlerinde çalışanın üretmeyi hedeflediği çıktı veya sonuçlar da yer almaktadır. Bu çıktı veya sonuçların örgütün stratejik amaç veya hedefleriyle uyumlu olması gerekmektedir. Bu aşamada çalışanların belirlenen çıktılara ulaşabilmeleri için göstermeleri gereken yetkinlikler de belirlenmekte ve tanımlanmaktadır.¹⁴¹

Yetkinlik temelli PDS'nin ikinci aşamasında, çalışanların performans düzeyleri ve başarılı performans için gerekli olan anahtar yetkinlikleri ne kadar gösterdikleri, yetkinlik değerlendirme yöntemlerinin uygulanmasıyla belirlenmektedir. Yetkinlik değerlendirmesinden sonra, çalışanların mevcut yetkinlik açıkları belirlenir. Değerlendirilen kişi ve çalışan bir araya gelerek geliştirilmesi gereken yetkinlik açıkları üzerine uzlaşıya varırlar ve bu açıklar belgelenir. Çalışanın yetkinlik açıklarını gidermek ve yetkinliklerini belirlemek için öncelikler belirlenir ve buna uygun bir gelişim planı hazırlanır. Çalışanların amaçlarına veya hedeflerine ulaşabilmeleri için, değerlendiricilerin, çalışanların performanslarını ve amaçlarına

¹⁴¹ AKŞİRİN, a.g.e., s.42-43

ulaşmak için yetkinliklerini nasıl kullandıklarını sürekli izlemeli ve her üç ya da her altı ayda bir çalışana geri besleme sağlanmalıdır. Bu yaklaşım, örgütün yetkinlik havuzunun oluşturulmasına katkıda bulunmaktadır.¹⁴²

Yetkinlik temelli PDS'nin son aşaması performansın gözden geçirilmesidir. Sistem, hem ara dönemdeki hem de değerlendirme dönemi sonundaki gözden geçirmelerden yararlanmaktadır. Ara dönemdeki gözden geçirmeler, hem çalışanların hem de yöneticilerin başarılı performansı etkileyebilecek konuları tespit etmelerini sağlamaktadır. Ayrıca, alışanlar, bu yöntemle istenen sonuçlara ulaşmada yeteneklerini etkileyebilecek performans engelleri hakkında yöneticilerini bilgilendirme imkanı da elde etmektedir. Ara dönemdeki gözden geçirmeler hem örgüt hem de çalışan için sürprizleri ortadan kaldıracaktır. Performans dönemi sonunda çalışan ve değerlendirilen kişi bir araya gelerek geçen performans dönemini gözden geçirir ve performans değerlendirmeyi tamamlarlar. Yapılan araştırmalar göstermektedir ki; çalışanın kendi kendine verdiği performans değeri ile değerlendiren kişinin verdiği değer hemen hemen aynıdır.¹⁴³

¹⁴² AKŞİRİN, a.g.e., s.43.

¹⁴³ AKŞİRİN, a.g.e., s.44.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

KAMUDA PERFORMANS YÖNETİMİ

3.1.1 Kamu Yönetiminin Özellikleri ve Kamu Yönetiminde Yeni Yaklaşımlar

Devlet, amacı toplumsal düzenin, adaletin ve toplumun iyiliğinin sağlanması olan, belirli bir toprak parçası üzerinde yerleşmiş insan topluluğuna dayanan toplumsal bir organizasyondur.¹⁴⁴ Ortak ihtiyaçlarının karşılanması, ortak kurallarının korunması amacıyla oluşturulan organizasyon olan devletin işlevsel ve yapısal özelliklerinin bütününe, kamu yönetimi denmektedir.¹⁴⁵ Devlet hizmet ve faaliyetlerini kamu kurum ve kuruluşları aracılığıyla gerçekleştirmektedir. Bu açıdan bakıldığında, toplumsal hizmet ve faaliyetlerin vatandaşlara daha etkin ve verimli sunulabilmesi, katma değer artırılması ve dolayısıyla vatandaş ve kurumlarla birlikte ülkenin gelişim sürecinin hızlandırılabilmesi için kurumların buna uygun yönetim sistemlerine sahip olmaları gerekir. Bu sistemlerin çekirdeğini performans yönetimi oluşturmaktadır.

Sanayi devriminin içsel ve dışsal dinamikleri ile ortaya çıkan kamu yönetimi disiplini, bu dönemin zihniyet yapısına uygun biçimde katı, bürokratik ve mekanik yapısını 20.yüzyılın üçüncü çeyreğine kadar sürdürmüştür. Ancak bu anlayış, 20. yüzyılın sonlarına doğru yumuşak da olsa bir kırılma noktasına doğru sürüklenmiştir. Son yıllarda dünyayı etkisi altına alan küreselleşme ile birlikte, ekonomik, sosyal ve yönetsel alanda önemli bir değişim süreci yaşanmaktadır. İletişim araçlarının hızla gelişmesi, bir bölgede ortaya çıkan bir gelişmenin kısa bir zamanda yaygınlık kazanması; sosyal, ekonomik ve yönetsel yapıları değişime zorlamaktadır. Bu değişimden ilk etkilenen ise özel sektör ve ardından, özel sektörün de itici gücüyle, kamu sektörü olmuştur. Kamu sektörünün etkinliği ile ilgili yakınlıklar, hemen her ülkede giderek artmaktadır. Ülke kamuoyularında, kamu yönetimlerinin geneliyle ilgili olumsuz düşünceler egemendir. Özel sektörde yarım yüzyıldan bu yana egemen olan etkinlik, verimlilik ve kalite olguları kamu

¹⁴⁴ ÖZTEKİN, Ali, *Siyaset Bilimine Giriş*, Siyasal Kitapevi, ANKARA, 2001, s.26.

¹⁴⁵ KAYA, Erol, *Yerel Yönetimler Reformu ve Belediye Yeniden Yapılanma*, ilke yayıncılık, İstanbul, 2003, s.5.

sektöründe de giderek artan biçimde kendini hissettirmeye başlamıştır.¹⁴⁶ Kamu kesiminde çalışanların bir bölümü, belirli bir alanda formel eğitim almış ve söz konusu uzmanlığı ya da mesleği yerine getirmek için yasal olarak sahip olması gereken niteliklere sahip, alanındaki yetkinliğinin ölçüldüğü sınavlardan geçmiş ve o alana özgü davranış kodunu benimsemiş profesyonellerden oluşur. Özel kesimde de bu türden profesyoneller olmakla birlikte, hem mesleğin normlarına karşı parasal ve rekabetçi dış baskıların kamu görevlileri için daha sınırlı olması hem de bu tür çalışanların tüm kamu görevlileri içindeki oranı nedeniyle kamu kesimi özel kesimden ayrılır.¹⁴⁷

Bu yeni yaklaşımda kamu hizmetlerinin yürütülmesinde, rasyonel ve stratejik yaklaşım hedeflenmektedir. Kurala yönelik yönetim tarzından, amaca yönelik bir yönetim tarzına geçilmesi, kamu kurumlarındaki hiyerarşik kademelerin azaltılıp yalın hale getirilmesi, kamu kaynaklarının kullanımında maliyet bilincinin geliştirilmesi, insan kaynakları yönetiminin uygulamaya konulması, kamu kurumlarının yapılarının daha esnek, şeffaf hale getirilmesi, bürokratik değerlere dayanan geleneksel yaklaşımın yerine kamu hizmeti kültürü, bu yeni yaklaşımın temel kabulleri ve hedefleri arasında sayılabilir. Yeni yönetim anlayışını, geleneksel yönetim anlayışının temel ilkelerinden ayıran önemli özellikler bulunmaktadır. Yeni yönetim anlayışı ilk olarak, katı bürokratik örgütlenmeye karşı çıkar. Yeni kamu yönetimi anlayışına göre, kamunun örgüt yapısı, esnek, yumuşak hiyerarşi, az elemanlı merkez, geniş-yatay çevre ve ademi-merkeziyetçi yapıdır. İkinci olarak, performans hedeflerine, çıktılara, kaliteye, verimliliğe ve müşteri merkezli hizmet anlayışının önemine vurgu yapılmaktadır. Son olarak kamu yönetim organlarının sadece üst yönetim kademelerine karşı değil, aynı zamanda bütün kamuya karşı sorumlu olması gerektiği savunulmaktadır.¹⁴⁸

¹⁴⁶ EMANET,Hakan,n **EFOM Mükemmellik Modeli ile Kamu Sektöründe Özdeğerleme Çalışmaları Üzerine Bir Saha Çalışması**, C.Ü. İktasadi ve İdari Bilimler Dergisi, Cilt 8, Sayı 1, 2007, s. 73.

¹⁴⁷ DEMİR, Serdar, **Performansa Dayalı Ücret Sistemleri**, Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, ANKARA, 2007, s.76.

¹⁴⁸ EMANET,a.g.e., s.74.

Öyle ki yeni kamu yönetimi anlayışı, bilgi çağının ve toplumunun dayandığı postmodern yapısından hareketle yeni boyutlar kazanarak, kalite, etkinlik, rekabetçilik, katılımcılık, saydamlık, hesap verilebilirlik gibi yeni yaklaşımlarla kendini göstermeye başlamıştır. Hatta bu genel kavram ve kurumlar 21. yüzyılın başlarından itibaren daha da somutlaşarak, her biri ayrı bir disiplin ve bilim alanı olarak tezahür etmiştir. Bu disiplin ve bilim alanlarını aşağıdaki şekilde sıralamak olanaklıdır:

- Toplam kalite yönetimi,
- Stratejik yönetim,
- Performans yönetimi,
- İnsan kaynakları yönetimi,
- Örgütsel kültürün geliştirilmesi,
- Bilgi sistemleri yönetimi,
- İyi yönetişim,
- Değişim yönetimi (değişim mühendisliği).

Bu disiplin veya bilim dalları kendi içinde daha ayrıntılı bir tasnife tabi tutulabilir.¹⁴⁹ Yeni kamu yönetimi anlayışının dayandığı ilkeler, kavramlar ve yönetim teknikleri arasında performans yönetimi anlayışı ayrı bir yere sahiptir. Çünkü iyi kurgulanmış işlevsel bir performans yönetimi kurumun verimliliğini artırmada büyük bir etkidir.

Kamu kurumlarının elindeki kaynaklar kıt oluşu ve bu kaynaklar genellikle sabit nitelikli harcamalara gitmesi yeni yönetim anlayışlarına gereken yatırımların yapılmasını zorlaştırmaktadır. Performans artışı kurumun elindeki kaynağı ihtiyaçlara göre kullanabilmesi ve kullanacak kaynağı olduğu sürece sağlanabilir. Fakat kamu kurumlarının ellerindeki kaynakların çoğunun sabit nitelikteki harcamalara gittiği göz önüne alındığında kurumların bu kısıtlı kaynakla performanslarını artıracabilecek şekilde bütçe yapmaları zorlaşmaktadır. Ancak, değişen koşullar daha verimli çalışan kamu kurumlarını bir zorunluluk haline

¹⁴⁹ SÖYLER, İlhami. **Kamu Sektöründe Stratejik Yönetim Uygulanabilir mi? (Engeller/Güçlükler)** Maliye Dergisi, Sayı 152, Ocak Haziran 2007. s.104.

getirmiştir. Bir kereye mahsus kurumun performansını artırmak ve daha fazla verim almak adına bütçeden hazırlanacak bir ödeneğin ileride kuruma çok fazla olumlu geri dönüşümler sağlaması mümkündür. Kamuda performansa dayalı bir yönetime geçmenin zorlukları sadece bununla sınırlı değildir. Kamu yönetiminin bilimsel araştırmalara konu olması Türkiye açısından oldukça yenidir.¹⁵⁰ Yeni olmakla beraber, kamu yönetiminde yönetsel değişiklikler hiç de kolay olmamaktadır. Bu değişiklikleri zorlaştıran diğer bazı etkenleri şöyle sıralayabiliriz;

3.1.2 Yapılanma

Kamu yönetimin örgütlenmesinde en önemli sorun işlerin merkezde yığılmasıdır. Tam tersine her işin en iyi biçimde çözüleceği yönetsel kademede sonuçlandırılması ana ilke olmalıdır. Bu açıdan bakıldığında işin yapılandırma boyutunun Halkbankası'nda ciddi oranda düzeltildiği tüm işlerin merkeze yığılmasını önlemek için toplam 583 yurt içi şube için, 19 adet bölge koordinatörlüğü kurularak şubelerin daha kolay ve hızlı hareket edebilmesi sağlanmıştır. Yine genel müdürlük ile şube arasında bir köprü vazifesi gören bölgelere çeşitli yetki ve sorumluluklar verilerek ortaya çıkabilecek sorun ve aksaklıkların en kısa sürede ve yerinde çözebilme kabiliyeti tanınmıştır.

3.1.3 Mevzuat

Kamu yönetiminin etkin ve verimli bir şekilde çalışmasını etkileyen önemli sorunlarından biri de mevzuattır. Mevzuatlar içinde sadece yasal düzenleme sayısı on bini aşmıştır.¹⁵¹ Sayılarının bu kadar çok olmasının yanı sıra yasalarımız son derece karışık ve içinden çıkılmaz bir vaziyettedir. Türk kamu yönetiminde yönetim ve personele ilişkin olarak kanun ve yönetmeliklerde yapılan değişiklikler kâğıt üzerinde kalmış, kamu yönetiminde etkili ve verimli bir sistem kurulamamıştır. Bunun en temel sebebi, kişisel ve siyasi kayırmacılığın personel sisteminde mevcut olmasıdır. Geçmişten günümüze personel sisteminin en temel sorunlarından biri bu olmuştur. Liyakat sistemi kâğıt üzerinde kalmış, uygulamaya geçirilememiştir.

¹⁵⁰ KAVUZLU, Funda. **Türk Kamu Yönetiminde Performans Değerlendirme ve Performansa Dayalı Ücret Sistemi**,Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2007, s.55.

¹⁵¹ KAVUZLU, a.g.e.,57

Bugün Türk kamu yönetiminin en önemli sorunlarından bir tanesi etkili bir değerlendirme sisteminin olmayışıdır.¹⁵² Cumhuriyetin başından beri çıkarılan içtihadî birleştirme kararlarından hangilerinin geçerli olduğunu tespit etmek için sistemli ve düzenli bir araştırma yapmak zorunludur. Oysa, idarenin ve vatandaşların uymaya mecbur oldukları yasa ve hükümlerinin ve bunlara dayanılarak konulmuş hukuk kurallarının ne olduğunun bilinmesi, açık, düzenli ve güvenilir mevzuat metinlerinin, kolayca bulunabilecek bir sistem içinde vatandaşa ulaştırılabilmesi hukuk devleti olmanın şartıdır. Bunun yanında yönetim sistemini geliştirmek ve performansa dayalı bir anlayışı oturtabilmek çok daha zor olup, daha fazla özveri gerektirmektedir. Halkbankası örneğine baktığımızda ise bu konuyla ilgili gerekli bilgilendirme ve duyurular düzenli olarak genel mektuplar halinde tüm çalışanların maillerine gönderilmekte ve herkesin istediği an ulaşabileceği ve ayrıntılı olarak faydalanabileceği bir portal sistemi de hali hazırda bulunmaktadır.

3.1.4 Personel

Kamu kuruluşlarında görev-yetki-sorumluluk dengesinin iyi kurulamamış olması, çalışanların performanslarını objektif olarak değerlendirilememesi, motivasyonlarının sağlanamaması, kariyer planlarının yapılamayışı kurumsal etkililiği olumsuz yönde etkilemekte; performans etkinliğini azaltmaktadır. Kamu yönetiminde uygulanan sicil raporları etkin bir şekilde işlememektedir ve tam anlamıyla çalışanların performansını değerlendirememektedir. Çünkü değerlemenin anlamı yöneticilerce anlaşılamamakta ve bu bir an önce yapıp bitirilmesi gereken rutin bir iş olarak görülmektedir. Aynı zamanda sicil raporları rahatlıkla suiistimale maruz kalabilecek bir yapıdadır. Personeli değerlendiren yönetici siyasi ya da kişisel bir husumet gözeterek personele hak ettiğinden düşük bir not verebilmektedir. Bu sistemin doğurduğu diğer bir sakınca da, yöneticilerin personelin performansını teker teker göz önünde bulundurmuyarak, herkese “olumlu sicil notu” vermesidir. Bu, görevini etkin bir şekilde yerine getirmeyen personelin lehine bir sonuç doğururken, görevini eksiksiz yerine getiren bir personelin ise aleyhine sonuçlanır. Netice itibarıyla, sergilediği performansından dolayı ‘ödüllendirilmeyen’ personel

¹⁵² ALTAY, Duygu, “Kamu Yönetiminde Performans Değerleme Süreci ve Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Örneği, Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, ANKARA, 2007, s.2.

görevlerini yerine getirmez olur ve bu da kamu hizmetlerine yansiyacak bir olumsuzluk doğurur. Böyle bir uygulama aynı zamanda personel arasında çatışma da yaratabilir.¹⁵³

Örgütlenmeyle ilgili olmakla beraber kamu yönetiminin işleyişi ile ilgili olan personel rejimindeki aksaklıklar yönetimin işleyişini de temelden çökertmektedir. Kamu yönetimi mesleğinin çekici bir konuma getirilmesi için öncelikle, özel kesimle kamu kesimi ve kamu kesiminin kendi içinde 1980 li yıllardan beri zamanla ortaya çıkan ve derinleşmiş olan personel yönetimi ve ücret dengesizliği giderilmelidir.

3.1.5 Eğitim

Eğitim, kamu yönetimi alanındaki insan gücü kaynağının niteliği açısından temel bir öneme sahiptir. Günümüzdeki uluslararası ilişkilerde ortaya çıkan yeni gelişmeler eğitim konusunda ayrı bir önem verilmesini gerektirmektedir. Bu çerçevede, Türkiye'nin kurduğu ve kurmayı planladığı uluslararası ilişkiler yeni görevlerin ve dolayısıyla ek insan gücünün eğitim gerekliliğini ortaya çıkarmıştır. Bununla birlikte bir yandan uygulanan politikaların sonuçlarını değerlendirerek, ortaya çıkan aksaklıkları gidermeye yönelik değerlendirme çalışmalarını, öte yandan yeni politikalar geliştirmeyi amaçlayan araştırma faaliyetini yapabilecek ve bu faaliyetlere dayalı dayanışma hizmetini sağlayacak birimlerin bulunması ve bu birimler arasında koordinasyon sağlanması gerekmektedir.¹⁵⁴ Hızla gelişen ve değişen günümüz şartlarında başta kamu kurumları olmak üzere tüm organizasyonların, mevcut ve ileride ortaya çıkabilecek sorunların tespiti ve giderilmesi, daha basit ve hızlı üretim ve hizmet sunulma tekniklerin geliştirmesi vb faaliyetler için yetişmiş kadrolara ve AR-GE birimlerine ihtiyaçları bulunmaktadır. Bu açıdan baktığımızda Halkbankası kendi içinde gerek kurum içi eğitim ve gerekse kurum dışı eğitimler, konferanslar, seminerler sık sık yapılmakta olup bunları düzenleyen birimler ve daire başkanlıkları oluşturulmuştur.

¹⁵³ ALTAY, a.g.e., s.3.

¹⁵⁴ KAVUZLU, a.g.e.55.

Kamu yönetimi açısından modern yönetim sistemlerine geçiş sadece bu eksikliklerle de sınırlı olmamakta olup, bununla beraber bazı işlevsel sorunlar da mevcuttur.

3.1.6 Kamu Yönetimi İle İlgili İşlevsel Sorunlar

Türk kamu yönetim sistemi ile ilgili bir araştırmanın konumuzla ilgili aşağıdaki eleştirileri bizi bazı gerçeklerle karşı karşıya bırakmaktadır.¹⁵⁵ Buna göre kamu yönetiminde;

- Hizmet hiyerarşisi bozuktur. Memurları derecelere ayıran “genel gösterge tablosu” anlamını yitirmiştir. Asıl göstergeler, ek göstergelerin çok gerisinde kalmıştır. Sistemin temel taşları olan “sınıf”, “derece” ve “kadro” kavramları boşlukta kalmıştır. Hizmet hiyerarşisi ile ücret yelpazesi arasındaki ilişki kopmuştur.
- Teknik ve mesleki personelin çok önemli bir bölümü, rutin idari hizmetlerde ve masa başında istihdam edilerek, “yerinde istihdam” ilkesi gözardı edilmiştir.
- Liyakat ve kariyer esaslı belli alanlar dışında bütünüyle terk edilmiştir. Her iktidar değişikliği bürokraside bir deprem yaratmaktadır. Atamalarda “siyasi mensubiyet” ölçüsü egemendir.
- Ücret rejimi sürekli bir karmaşa içindedir. Sistemin hem iç dengesi (dikey ve yatay bağıntılar) hem de dış dengesi (özel kesimdeki benzerleriyle paralellik) bozuktur. Nitelikli emek, devletçe izlenen ücret politikaları sonucu cezalandırılmaktadır. Eşit işe eşit ücret ilkesi tanınmamıştır.

Türkiye’nin 21.yüzyılın sorunlarının üstesinden gelebilen, geleceğe güvenle bakan bir ülke olabilmesi ve yukarıda belirtilen problemleri gidermek için ülke yönetiminde, modern yönetim kavramları ve sistemlerinin uygulanması bir zorunluluk haline gelmiştir. Sorunlara baktığımızda en çok karşımıza çıkan kavramlar, verimsizlik, düzensizlik, tatmin olamama, memnuniyetsizlik ve performans düşüklüğü gibi kavramlardır. Bu tarz sorunlarla yüklü kamu kurumlarına uyarlanabilecek modern bir performans değerlendirme ve kariyer yönetim sistemi,

¹⁵⁵ KAVUZLU, a.g.e., 59

bu sorunların bazılarını direkt veya dolaylı olarak çözecek, hizmet veren personeli de, hizmet alan vatandaşı da daha çok tatmin edecek bir çalışma ortamı sağlayacaktır.¹⁵⁶

Türk kamu yönetimini yapısal ve işlevsel sorunları ile değişen yönetim felsefesi ve performans yönetimi açısından kısaca ele aldıktan sonra, performans yönetiminin ön plana çıktığı diğer ülkelerdeki uygulamalarına da referans olması açısından değinmek gerekir.

3.2 Dünyada Kamusal Alanda Performans Yönetim Uygulamaları

Günümüzde, dünyanın birçok ülkesinde kamusal alanda performans yönetimi anlayışı hakim olmaya başlamıştır. Özellikle Anglo-Sakson kültüre sahip İngiltere, ABD, Avustralya, Yeni Zelanda gibi ülkelerde daha yaygın uygulanmaya başlayan performansa dayalı yönetim anlayışı Almanya, Fransa, Norveç, İspanya gibi Avrupa ülkelerinde de önemli bir şekilde yer almaya başlamıştır. İngiltere, 1979 yılında iktidara gelen Muhafazakâr Parti hükümetiyle kamu yönetiminde yeniden yapılanmaya gitmiş ve yeni kamu yönetimi denilen yeni yaklaşımın o dönemde ortaya çıkmaya başladığı ülkelerin başında gelmiştir. Performansla ilgili uzun bir geçiş döneminden sonra 1999 yılındaki resmi raporlar sonucunda 1999- 2000 yılından itibaren İngiltere Maliye bakanlığı ile diğer bakanlıklar arasında genelde üç yıllık sözleşmeler yapılmakta, kamu hizmeti sözleşmeleri(PSAs) denilen bu belgeler kamu harcamaları sürecini oluşturulmaktadır.¹⁵⁷ Amerika Birleşik Devletleri bu konuda iyi bir uygulamaya sahip ülkelerden biridir. Federal bir yapıya sahip ABD’de aşırı bir yerinden yönetim uygulaması mevcuttur. Yerel yönetimler kendi eyalet ve şehirleri için etkili ve verimli bir yönetim gerçekleştirmek için hem örgütsel hem de bireysel performans yönetim sistemleri geliştirmeye çalışmaktadır. Yine Avustralya, ve diğer Anglo-Sakson ülkelerindeki genel değişim ve gelişmelere paralel olarak yeni kamu yönetimi anlayışından etkilenmiş ve 1983’den itibaren kamu yönetiminde reform sürecine girmiştir.

¹⁵⁶ KAVUZLU, a.g.e., 60

¹⁵⁷ ÇEVİK ve Diğerleri, a.g.e., s.81.

3.3 Türk Kamu Yönetiminde Performans Yönetimi Uygulamaları

Türk kamu yönetiminde “performans” oldukça yeni bir kavramdır. Etkinlik ve verimlilik eksikliği, Türk kamu yönetimini arayışlara itmiş ve performans yönetimi, etkinliği ve verimliliği artırıcı bir araç olarak görülmüştür.¹⁵⁸ Türkiye’de performansa dayalı yönetim anlayışı; Kalkınma Planlarına, Hükümet, Programlarına, Acil Eylem Planına ve daha sonra da, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununa, 5393 sayılı Belediye ve 5216 sayılı Büyükşehir Belediyesi kanunlarına ve 5302 sayılı İl Özel İdaresi kanununa girerek yaşama geçmiştir.

Türkiye de kamu kesiminde kamu örgütlerinin değerlendirilmesinden daha çok personelin değerlendirilmesi yapılmaya çalışılmaktadır. En yaygın uygulama alanı da yıllık olarak sicillerin doldurularak, personelin o yıl içinde davranış, tutum, ilişkileri ve işiyle ilgili konularda bağlı olduğu üst yönetici tarafından değerlendirilmesidir. Sicil doldurma işlemleri, genelde yıl sonunda yapılmakta ve yapılması gereken olağan bir iş olarak gerçekleştirilmektedir. Türk toplumunda çalışanların üstlerine düşüncelerini ifade edebilme serbestisinin düşük, makam ve unvanların önemli, hiyerarşik yapıların katı olduğu otoriter yönetim stilleri mevcuttur.¹⁵⁹ Ancak kamu kuruluşlarında her birimle ilgili verimli ve etkili çalışmanın ne olduğu konusunda belli bir standartın olmaması en önemli bir sorunlardan biridir. Özel sektördeki kar, müşteri memnuniyetinin anında belirlenmesi, malın kalitesi ve diğer benzeri mal ve hizmetlerle karşılaştırabilme gibi önceliklerin kamu sektörünün genelinde bulunmaması, sadece tek bir hizmet üreten ve sunan kurum niteliğinde olması, değerlendirmede birçok noktanın yöneticinin takdirine bırakılması gibi nedenlerle kamu kurumları hedef ve amaçlara ulaşmada oldukça etkisiz kalmaktadır. Diğer yandan, kamu örgütünün hedef ve amaçları başarmada nerede durduğu ile ilgili çok fazla değerlendirme yapılmamaktadır.

Örneğin, kara yolları genel müdürlüğünün bir kurum olarak hedef ve amaçlara ulaşmada elde ettiği başarı veya başarısızlık ölçülmemektedir. Daha çok o kurumdaki personelin yıllık değerlendirmeleri üstleri tarafından yapılmaktadır. Bir

¹⁵⁸ ATEŞ, Hamza ve DİLEK Çetin , “**Kamuda Performans Yönetimi ve Performansa Dayalı Bütçe**”, Çağdaş Kamu Yönetimi II içinde, (Editörler: Muhittin Acar ve Hüseyin Özgür), Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 2004 Sf:260

¹⁵⁹ ÖĞÜT, Adem, KOCABACAK, Ayşe, “**Küreselleşme Sürecinde Türk İş Kültüründe Yaşanan Dönüşümün Boyutları**” Selçuk Üniversitesi, Türkiyat Araştırma Dergisi, Selçuk, 2007, Sf:152. (<http://www.turkiyat.selcuk.edu.tr/pdfdergi/s23/ogut.pdf>)

diğer örnek Emniyet Genel Müdürlüğünden verilebilir. Emniyet Genel Müdürlüğünün çalışmalarının başarı derecesi örgütsel olarak ölçülmemektedir. Diğer kamu kurumlarında olduğu gibi, personelin değerlendirilmesi şeklinde yapılmaktadır. Kısaca Türkiye de verdiğimiz iki örnekte olduğu gibi kamu sektöründe genel anlamda sadece personelin değerlendirilmesi yapılmaktadır.¹⁶⁰

Bütün bu olumsuzluklara rağmen verimli bir yönetim ve hizmet sağlama noktasında önemi gittikçe daha çok anlaşılan performans yönetimi anlayışı ülkemizde de bir çok kamu kurumu tarafından fark edilmiş ve uygulama alını bulmuştur. Kamu kurumlarında performans yönetim uygulamaları her geçen gün artmakta, Milli Eğitimden Sağlık Bakanlığına, Emniyet Müdürlüğünden Türk Silahlı Kuvvetlerine, Üniversitelere ve daha bir çok kurumda bu yönde uygulamalar ve çalışmalar yapılmaktadır. Bu uygulamalardan seçilen örnekler aşağıda incelenmiştir.

3.3.1 Mülki İdare Amirlerinin Performans Ölçümü Araştırması (MİAPER)

Kısa adı MİAPER olan bu araştırma, İçişleri Bakanlığı ile TODAİE tarafından 2006 yılında yürütülmüştür. Araştırmanın amacı, vali ve kaymakamlar için ayrı ayrı performans kriterleri geliştirmektir. Araştırmanın kapsamına, 81 il valisi ile 850 ilçe kaymakamı, ayrıca vali yardımcıları ve hukuk işleri müdürleri dahil edilmiştir.

Araştırmada kullanılan metotlar; konuyla ilgili bilimsel kaynaklardan faydalanma, mevzuatın incelenmesi ve elde edilen bilgiler ışığında taslak kriter ve 360 derece değerlendiricilerin geliştirilmesi, ardından merkez ve taşrada çalışan tüm mülki idare amirleri ile görüşme ve anket gönderilmesidir. Bu amaçla taslak performans kriterlerinin üçlü değerlendirmeye dayalı anket haline getirilmesi sağlanmıştır. Proje anket formları, bakanlık merkez ve taşradaki bütün mülki idare amirlerine makamlarına uygun olarak gönderilmiştir. Buna göre, merkez valilerine ve il valilerine sadece 'MİAPER-VALİ Bireysel Performans Anketi' gönderilirken; bakanlık merkezine, vali yardımcılara ve kaymakamlara 'MİAPER-VALİ ve Kaymakam Bireysel Performans Anketleri' birlikte gönderilmiştir.

Performans konusunda bilgilendirilmiş olan proje ekibi, araştırmanın ilk aşamasında vali ve kaymakamlar için en uygun performans kriterlerini belirlemek

¹⁶⁰ ÇEVİK ve Diğerleri, a.g.e., s.105-106.

amacıyla, bakanlık mevzuatını incelemiştir. Çünkü vali ve kaymakamlara doğrudan ve dolaylı pek çok yasa, tüzük ve yönetmelik çeşitli görevler vermiştir. Ayrıca, bakanlık iç hukuk sistemine ve meslek etiğine ilişkin pek çok düzenleme bulunmaktadır. Bu inceleme sonucunda elde edilen bireysel performans kriterlerinin öncelikle, tasnif edilmesi gerekmiştir. Çünkü bu kriterlerin 200 e yakın olduğu görülmüştür. Söz konusu performans kriterleri şunlardır;

1. Liderlik(Kişisel) Performans Kriterleri,
2. Görev Performans Kriterleri

Vali ve kaymakamların liderlik ve kişisel performanslarına ilişkin kriterlerin, bireysel performans değerlendirilmesi yöntemi gereği az tutulması gerektiğinden, esas ağırlık görev performansına ilişkin kriterlere verilmiştir. Böylece, liderlikle ilgili 10 kriter, 26 görev alanında ise 90 performans kriteri olmak üzere toplam 100 bireysel performans kriteri belirlenmiştir.

Tasnifi yapılan performans kriterlerinin belirlenmesi ardından bu kriterlere reform puanı verilmiştir. Proje ekibince belirlenen bu iki temel başlık altındaki performans kriter gruplarının ve her bir grupta yer alan alt kriterlerin performans puanları, önem derecelerine göre belirlenmiştir.

Diğer yandan, kendisi ve hizmet ilişkisi olan çevresindekilerin değerlendirilmesi anlamına gelen '360 Derece Değerlendirme Yöntemine' göre vali ve kaymakamlar, her biri için ayrı ayrı hazırlanan farklı formlardaki performans kriterleri ile, kendi kendilerinin değerlendirmeleri ve hizmet ilişkilerinin olduğu amirler, memurları ve teşkilat dışındaki halktan kişilerin örgütlü temsilcileri tarafından değerlendirilmeleri yoluna gidilmiştir.

Vali ve kaymakamlar için ayrı ayrı düzenlenen reform kriterleri için belirlenen performans puanları hesaplanırken, liderlik kriterlerinin toplam performans puanı %30; görev performans kriterlerinin de %70 oranında etkilemesi gerektiği kabul edilmiştir. Diğer taraftan, 360 derece performans değerlendiricilerinin verecekleri puanların, kendileri için belirlenen puan sınırları içinde kalması gerektiği kabul edilmiştir. Örneğin vali yada kaymakamın kendisine en çok %5 oranında puan vermesi mümkündür. Bu puan, performans kriterleri olarak kendisine verilecek olan Performans Değerlendirme formundaki soru/kriter puanlarının toplamı %5 olacaktır.

Diğer performans değerlendiricilerinin de, kendileri için hazırlanan soru/kriterlere göre verecekleri puanlarının yüzde sonuçlarının toplamı, değerlendirilen vali ve kaymakam için performans puanı olarak belirlenmiş olacaktır.

Projenin uygulanmasına geçildiğinde, değerlendirilen vali ya da kaymakam performansı, kendilerine yöneltilen somut performans kriterlerini bilgi ve belgelerle sabitleştirebildiği kadar alacağı, bakanlıkça hazırlanacak geçer not, başarı ve çok başarılı notla belirlenmiş olacaktır. Performans puanı ile ilgili olarak, seçilmiş il ve ilçelerde yürütülen pilot çalışmalar sonucunda kriterlerin ve 360 derece değerlendirme yönteminin uygulanabilir olduğu görülmüştür.¹⁶¹

3.3.2 Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Yönetim Sistemi (PYS)-2010 Projesi

Bu proje, Türk Silahlı Kuvvetlerinin (TSK) 21. yüzyıldaki yapısı ve bu yapı içinde önemli bir yeri olan personel yönetim temininin yeniden yapılandırma maksadıyla hazırlanmıştır. Proje Genelkurmay Başkanlığı Personel Yönetim Sistem Daire Başkanlığınca yürütülmektedir. Proje ile TSK'nın personel yapısının bütünüyle ele alınıp yeniden yapılandırılması amaçlanmaktadır. Personel Yönetim Sistemi; İnsan gücü yapısı, Temin, Yetiştirme, İstihdam, Ücret ve Sosyal Politika, Ayırma /Ayrılma gibi alanları kapsamaktadır.

Proje 5 aşamadan oluşmaktadır;

1. Problemlerin tespiti,
2. Personel konsepti,
3. Personel yönetim sistemi 2010,
4. Uygulama ile ilgili esasların tespiti ve mevzuat çalışmaları ve
5. Uygulama.

Projenin uygulanmaya başlama tarihi 2010 yılı planlanmakla birlikte 2012 yılına da sarkabileceği tahmin edilmektedir. TSK terfi sistemini düzeltmek bu projenin çıkış noktasını oluşturmaktadır. Oluşturulacak yeni terfi sisteminde, farklı liyakat seviyesindeki (başarı derecesindeki) personelin farklı süreler sonunda terfi etmeleri mümkün kılınarak komuta kademelerinin gençleştirilmesi ve personelin meslek

¹⁶¹ ÇEVİK ve Diğerleri, a.g.e., s.110-112

hayatı boyunca kişisel gelişmelerinin teşvik edilmesi hedeflenmektedir. Belirlenen süre içinde terfi edemeyen personelin ise sistem dışına çıkarılması hedeflenmiştir.¹⁶²

3.3.3 Milli Prodüktivite Merkezi Performans Yönetimi Projesi

Milli prodüktivite merkezi (MPM), Performans yönetimini kurum içinde ilk olarak 1989 yılında uygulamaya başlamıştır. MPM kurumsal performans yerine bireysel performans üzerinde durmaktadır. Kurumun personel sayısının az olması bireysel performans yönetiminin kurumda uygulanmasını kolaylaştırmıştır. Burada performans değerlendirme sistemi, ücretlerin çalışanların performanslarına göre ödenmesi amacıyla geliştirilmiştir.

Kıdem ve temel ücret ele alınıp sabit tutulmuş, bunun üzerine performansa dayalı ücretlendirmeye gidilmiştir. Performansa göre ücret ödeme amacıyla önce iş değerlendirme gerçekleştirilmiştir. Sonra yeniden yapılanma anlayışıyla örgütsel tasarım yapılmış ve yeni duruma göre iş tanımı yapılmıştır. Kadro unvanları belirlenmiş, tanımları yapılmış ve her işin planlanması yoluna gidilmiştir. Böylece çalışan kişi ne yapması gerektiğini ve yapacağı işin miktarı konusunda önceden haberdar olabilmekte ve böylece kendisini buna göre ayarlayabilmektedir.

Bu uygulamalar 1989'dan 2000 yılına kadar sürdürülmüştür. Ancak zaman içinde hakkaniyet ölçülerine göre değil de klasik sicil değerlendirme sistemine doğru bir dönüş gibi performans değerlendirmeleri yapılmaya başlayınca adalet bozulmuş yeniden tasarım yapılması gereği doğmuştur. Bu amaçla 2005 yılında yeni performans yönetim sistemi uygulamaya konulmuştur.

Bu bağlamda yeniden tasarıma gidilmiş 'iş en iyi bilen o işi yapandır' ilkesinden hareketle tüm kademelerdeki çalışan da sürece dahil edilmiş, iş tanımı ve gerekleri belgesi çıkarılmış, kadro ve unvanlarla genel sorumluluk alanları belirlenmiş, kriterler tespit edilmiş, standartlar oluşturulmuş, hedefler belirlenmiş (örneğin o hata) ve hedefleri oranları tespit edilmeye çalışılmıştır.(örneğin o hataya ulaşmak zor olduğu için en az hata tespit edilmeye çalışılmıştır)

¹⁶² ÇEVİK ve Diğerleri, a.g.e., s.113-114

Yapısal tasarımda kurumun sistemi tamamen sorgulanmıştır. İş dağılımı, gerekli-gereksiz işler vs. gibi yapılan çalışmalarda (özellikle de 1989 yılındaki) çalışanların direnciyle karşılaşmıştır. İlk yıl huzursuzlukların atlatılması yılı olmuştur Böylece performans anlayışının yaygınlaştırılması amacıyla yöneticilerden başlamak üzere personel eğitime tabi tutulmuştur.

Değerlendirmeyi yönetici ve yönetilen birlikte yapmaktadır. Yönetici görüşmede puanlama yapmakta ve belgeyi yönetici-yönetilen birlikte imzalamaktadır .Ancak yönetilenin imzası kabul anlamına gelmeyip görüşüldüğünü belirtmektedir. İtirazı olursa mahkemeye kadar gidebilme hakkı vardır. Bireylerin başarılı bir performans sergilemeleri için onlara gerçekçi hedefler verilmesi önemli görülmüştür. MPM performans yönetiminde 7 boyutu önemli görmektedir;

1. Etkilik,
2. Verimlilik,
3. Hizmetin kalitesi, müşteri memnuniyeti,
4. Verimlilik seviyesi
5. Çalışma hayatında kalite,
6. Yenilikçilik
7. Performansın ölçülmesi.

Sonuç olarak, bireysel performans yönetimini esas alan Milli Prodüktivite Merkezi uygulamasında faydalı olacak birçok noktanın olduğu söylenebilir, hedeflerin belirlenmesi dirençlerin anlaşılması ve kırılması, iş analizi, yapısal tasarımlar ve standartların oluşması gibi.¹⁶³

3.3.4 Sağlık Bakanlığı Sağlıkta Performans Yönetimi Sistemi

Sağlık Bakanlığı, son yıllarda performans yönetimi konusunda birden fazla proje yürütmekte olup bu konuda hayli mesafe almıştır. Yürütülen projeler arasında en başta geleni olan ‘ Performansa Dayalı Ek Ödeme Sistemi’

Performansa dayalı ek ödeme sistemi, Sağlık Bakanlığı personelinin unvanı, çalışma şartları ve süresi, hizmete katkısı, performansı, serbest çalışıp çalışmaması, gerçekleştirdiği muayene, türü ve sayısı, ameliyat, anestezi, özellik arz eden riskli kısımlarda çalışma gibi unsurlar ele alınarak döner sermaye gelirlerinden ek ödeme

¹⁶³ ÇEVİK ve Diğerleri, a.g.e., s.116-117

yapılması esas usullerini düzenleyen bir sistemdir. Sistemle ilgili ilk çalışmalar 2003 yılının başlarında sağlıkta dönüşüm programının uygulanmaya konulmasıyla başlamış, pilot uygulamaların ardından 2004 yılının başlarında bakanlığa bağlı tüm sağlık kurumlarında uygulanmaya başlamıştır. İlk zamanlar daha ziyade bireysel ve niceliksel performans kriterlerinin bulunduğu sisteme 2005 yılında ‘kurumsal performans kriterleri’ de ilave edilmiştir.

Performansa dayalı ek ödeme sistemi, sağlık bakanlığı’na bağlı 796 hastane ve 6038 sağlık ocağında 48,588’tabip olmak üzere toplam 277’052 sağlık personeline uygulanmaktadır. Sistemin temel unsurlarından biri, sağlık kurumlarında gerçekleştirilen 5300 tıbbi iş ve işlemin değerlerinin tespit edilip puanlandırılmış olmasıdır. Sistemin devlet hastanelerinde uygulanmakta olan modelinde, her ay tabibin yapmış olduğu işlemlerin puanlarının toplamı, ilgili tabibin o ayki bireysel performansını oluşturmaktadır. Kurumun belli bir dönemdeki performans puan ortalaması ise, o kurumda çalışan tüm tabiplerin o dönem içinde çalıştıkları günlerdeki performans puanlarının aritmetik ortalamasıdır. Personelin performanslarına dayalı olarak almayı hak ettikleri ek ödeme miktarı, performans puanlarının her ay tespit edilen bir katsayı (dönem ek ödeme katsayısı) ile çarpılması suretiyle belirlenmektedir, Bu katsayı, döner sermaye komisyonu tarafından o dönemde dağıtılmasına karar verilen meblağ, tüm personelin net performans puanlarının toplamına bölünmek suretiyle tespit edilmektedir.

Performansa dayalı ek ödeme sisteminin uygulanması sonucu personel verimliliği artmış, hastaneler mevcut kapasitelerinin daha verimli kullanmaya başlamıştır. Hekimler devlet hastanelerinde tam zamanlı çalışma önceki dönemlere göre daha istekli hale gelmişler, hastaların bulundukları yerlerde tedavi oranları artmış, böylece bunun doğrudan bir sonucu olarak bir üst kuruma sevk oranları azalmış, polikliniklerin oda sayısında belirgin bir artış meydana gelmiş, koruyucu sağlık hizmetlerine yönelik puan desteğinin sonucu olarak önceki yıllara göre aşı oranları ile hamile ve bebek takip sayıları artmış ve daha başka pek çok iyileşmeler olmuştur.¹⁶⁴

¹⁶⁴ ÇEVİK ve Diğerleri, a.g.e., s.118-119

Sağlık bakanlığı yanı sıra Maliye Bakanlığında da özellikle Gelir İdaresi Başkanlığı ve Vergi Dairelerinde performans yönetim sisteminde yönelik çok önemli uygulamalar son zamanlarda ön plana çıkmaktadır.

3.3.5 Gelir İdaresinde Performans Değerlendirme Sistemi

Bilindiği üzere Gelir İdaresi Başkanlığı, “saydamlık, hesap verebilirlik, katılımcılık, verimlilik, etkililik ve mükellef odaklılık temel ilkelerine göre görev yapmak üzere” 5345 sayılı Kanunla kurulmuştur.

Gelir İdaresi Başkanlığının Teşkilat ve Görevleri Hakkında Kanun'un 30. maddesinde; “Başkanlık personelinin; mükellef memnuniyeti, vergi gelirlerindeki tahakkuk ve tahsilât artış oranı, vergi toplama maliyeti, uyum oranı ve benzeri genel performans ölçütleri ve hedefleri Başkan tarafından belirlenir. Uyum oranından maksat, mükellef beyanlarının vergi kanunlarına uygunluğu ölçüsüdür. Başkan, performans modeli çerçevesinde birimlerin ve bireylerin genel performans hedeflerini gerçekleştirmek üzere özel performans ölçütleri ve hedeflerini belirler...” denilmek suretiyle performans esaslı yönetim modelinin yasal zemini oluşturulmuştur.

Gelir İdaresi Başkanlığı, 2007-2009 dönemini kapsayan stratejik planını hazırlamış ve www.gib.gov.tr web sayfası üzerinden kamuoyu ile paylaşmıştır. Anılan stratejik planda, misyon, vizyon, vizyonun ana unsurları, temel değerler, bu anlayışla idareye yön verecek amaçlar, amaçları gerçekleştirmek için belirlenen hedefler, hedeflere ulaşmada izlenecek stratejiler ile uygulanan stratejilerin gözden geçirilmesi ve denetimine yönelik olarak belirlenen performans göstergeleri yer almaktadır.

Gelir İdaresi Başkanlığının 2007-2009 dönemi stratejik planında, çalışanların en yüksek standartta hizmet verecek şekilde geliştirilmelerinin hedeflendiği, bu amaçla modern eğitim yöntemleri kullanılacağı, tüm personele yönelik olarak yöneticilerin ve çalışanların verimliliğini ve iş sonuçlarını tam olarak belirleyebilmesi, çalışanların katkılarını adil, sistemli ve ölçülebilir bir yöntemle değerlendirebilmeleri için gerekli prosedürlerin belirlendiği, her fonksiyonun ve her seviyedeki çalışanın görev ve sorumluluk tanımları ile iş tanımlarının açık olarak

yapıldığı performans ölçme ve değerlendirme sistemi oluşturulacağı öngörülmüş bulunmaktadır.¹⁶⁵

3.3.6 Vergi Daireleri Performans Esaslı Yönetim Modeli (PEYM)

2007 yılı Mart ayında, Ankara Vergi Dairesi Başkanlığına bağlı tam otomasyona geçmiş vergi dairesi müdürlüklerinde ayın vergi dairesi seçimini yaparak, vergi daireleri arasında gelişme sağlanmasına yönelik rekabet ortamı yaratmayı amaçlayan “Performans Esaslı Yönetim Modeli” adıyla bir proje başlatılmış ve 2007 yılı Mayıs ayı itibariyle -ilk değerlendirmeler Mart 2007 döneminden başlamak üzere- projenin itibaren test çalışmalarına başlanmıştır.

2007 yılının son aylarına dek süren test süreci boyunca projenin;

- Tasarım ve Analiz,
 - Vergi daireleri için ölçülebilir performans kriterlerinin belirlenmesi,
- Proje iç mevzuatının oluşturulması,
 - Vergi Dairesi Müdürlükleri Performans Kriterleri Tablolarını Düzenleme Rehberi,
 - Ankara Vergi Dairesi Başkanlığı Performans Ölçme ve Değerlendirme Rehberi,
 - Ankara Vergi Dairesi Başkanlığı Performans Teyit Ekibi Çalışma Esasları Yönergesi,
 - Ankara Vergi Dairesi Başkanlığı Performans Değerlendirme Komisyonu (APDEK) Çalışma Esasları Yönergesi,
 - Vergi Dairesi Müdürlükleri Performans Kriterleri Uygulama Sonuçlarını Değerlendirme (Ödül ve Yaptırım) Yönergesi,
- Proje bilgi teyit çalışmaları,
 - Vergi Daireleri Otomasyon Projesi (VEDOP) verileriyle çalışma,
 - Lokal birimlerde tetkik çalışmaları,
- Projenin bilgisayar otomasyon programının hazırlanması aşamaları tamamlanmıştır.

¹⁶⁵ AKIN, Emrah, **Vergi Daireleri Performans Esaslı Yönetim Modeli**, Yaklaşım Dergisi, Ocak 2008, s.4-5.

Projede Kullanılan Stratejik Yönetim Araçları

“Vergi Daireleri Performans Esaslı Yönetim Modeli” projesinde kullanılan performans ölçüm kriterlerinin belirlenmesinde Ankara Vergi Dairesi Başkanlığı Strateji Grup Müdürlüğünce “Vizyon / Misyon Bildirisi, GZFT:Güçlü Yönler / Zayıf Yönler / Fırsatlar / Tehditler Analizi, Q-Sort Analizi, Senaryo Analizi, Arama Konferansı, Delphi Tekniği, Nominal Grup Tekniği, Multivoting, Açık Grup, Kalite Çemberleri, Risk Analizi, Benchmarking (İş Ölçümü-Kıyaslama)”gibi stratejik yönetim araçları kullanılmış ve vergi dairesi müdürlüklerinin toplam iş yüklerinin tamamına yakın kısmının kavranması hedeflenmiştir.¹⁶⁶

Performans Kriterlerinin Belirlenmesi

Performans Esaslı Yönetim Modeli çerçevesinde vergi daireleri için 34 adet ölçülebilir performans kriteri belirlenmiş ve bu kriterler 100 üzerinden puanlanmıştır. Bu kriterler; 1- Fonksiyonel Gelen Evrak Sayısı (2 puan), 2- Sonuçlanan Yoklama Fişi Sayısı (3 puan), 3- Tebliğ Edilen İhbarname Sayısı (3 puan), 4- İşe Başlaması Tesis Edilen Mükellef Sayısı (1,5 puan), 5- İşİ Terki Verilen Mükellef Sayısı (1 puan), 6- Gelen Beyanname Sayısı (1 puan), 7- Tahakkuk Eden Vergi ve Cezanın Fonksiyonel Dağılımı (1 puan), 8- Mükellef Sayılarının Fonksiyonel Dağılımı (3 puan).....33- Yüz yüze Görüşme ve Cezai Yaptırımların Etkenliği Çalışmaları (3 puan), 34- Hizmet Kalitesini İyileştirme ve Yeni Hizmet Seçenekleri Getirme ve Vergiye Gönüllü Uyum Faaliyetleri (4 puan) ve Genel Değerlendirme (5 puan) olmak üzere 34 kriterden toplam 100 puan alınması şeklinde puanlandırılmıştır.

Bu kriterler “etkenlik (doğru yapılan işlem / toplam yapılan işlem), verimlilik (yapılan işlem / yapılması gereken işlem), iş gücü performansı, kalite, yenilik, ekonomiklik” şeklinde temel ölçümler kullanılarak puanlamaya tabi tutulmaktadır.¹⁶⁷

¹⁶⁶ AKIN,a.g.e., s.5-6

¹⁶⁷ AKIN,a.g.e., s.6-7.

PEYM Dokümanları ve Değerlendirme Komisyonu

“Vergi Daireleri Performans Esaslı Yönetim Modeli” projesinde iki rehber (Kriter Tablolarını Düzenleme Rehberi, Performans Ölçme ve Değerlendirme Rehberi) ve üç yönerge (Teyit Ekibi Çalışma Yönergesi, APDEK Yönergesi, Ödül ve Yaptırım Yönergesi) olmak üzere beş ana doküman geliştirilmiş, Ankara Vergi Dairesi Başkanlığı Performans Değerlendirme Komisyonu (APDEK) adıyla bir komisyon kurulmuştur.

Sistemin İşleyişi

Kriter Tablolarını Düzenleme Rehberi doğrultusunda vergi dairesi müdürlüklerince performans kriter tabloları doldurularak her ayın 10. günü mesai saati bitimine kadar elektronik ortamda Ankara Vergi Dairesi Başkanlığı Strateji Grup Müdürlüğü / Strateji Müdürlüğüne gönderilmektedir. Gönderilen veriler -proje için yazılmış olan- bilgisayar programı tarafından işlenmekte ve dairelerin birinci aşama puanları hesaplanmaktadır. Bu veriler çapraz olarak kontrol ve analiz edilerek her vergi dairesinin analiz raporu çıkartılmaktadır.

Gönderilen veriler, Strateji Müdürlüğünde görevli gelir uzmanlarından oluşan “Teyit Ekibi” tarafından ve Performans Kriterleri Teyit Ekibi Çalışma Yönergesi uyarınca, vergi dairelerinde dökümler ve yerel bilgisayarlar üzerinden teyit edilmektedir. Verilerin teyidi safhasında saptanan hata durumuna göre daire puanları üzerinden %15 ila %30 oranında indirim yapılmakta bazı özel durumlarda puanın sıfırlanması dahi söz konusu olabilmektedir. Teyit işlemi sonuçları bilgisayara işlenerek yapılan indirim sonrası vergi dairesi müdürlüklerinin APDEK öncesi puanları belirlenmektedir. Ankara Vergi Dairesi Başkanlığı Performans Değerlendirme Komisyonu (APDEK) tarafından yapılan değerlendirme ve puanlama toplantısı yapılmaktadır. Her komisyon üyesinin puanının eşit olduğu bu toplantıda komisyon tarafından verilen puanlar APDEK öncesi puanlar ile birleştirilerek toplamda 100 üzerinden alınan puanlara göre vergi daireleri sıralanmaktadır.

APDEK toplantı sonrası vergi dairesi müdürlüklerinin nihai puanları ve ayın vergi dairesi belirlenmektedir. Toplantı sonrasında vergi dairelerinin nihai

puanlarını gösteren tablo, vergi dairesi karnesi (her kriter için alınan puanları gösteren) ve aylık değişim tablosu vergi dairesi müdürlüklerine ve anılan dairelerin bağlı oldukları grup müdürlüklerine elektronik posta yoluyla iletilmektedir. Bu aşamayı müteakip, ayın vergi dairesinden istenen fotoğraflar ve daire amirinin mesajı www.avdb.gov.tr web sayfasında ilan edilmektedir. Ayın vergi dairesinin taltif ve takdir edilmesinde ve son üç sırayı alan vergi daireleri hakkında gerekli tedbirlerin alınması aşamasında devreye Vergi Daireleri Performans Esaslı Yönetim Modeli Ödül ve Yaptırım Yönergesi girmektedir.¹⁶⁸ Gelir İdaresi ve Vergi Dairelerinde performans yönetim uygulamasına geçilmesi ile vergi ve diğer gelirlerde ve dolayısıyla verimlilikte bir artış görülmüştür.

3.3.7 Sayıştay Performans Yönetimi Projesi

Sayıştay'ın uluslararası standartlara ve AB Müktesebatına uyumlu olarak, performans denetimi metodolojisinin geliştirilmesi ve uygulanmasının yaygınlaştırılması hedefiyle oluşturduğu Performans Denetim ekibi, Eylül 2005'de 'Temel Performans Denetimi Eğitimi'ne tabi tutulmuştur. İki hafta süren programda performans denetimi eğitimi; denetimin planlaması, denetimin yürütülmesi ve raporlama olmak üzere üç ana başlık altında gerçekleştirilmiştir.

Performans Denetimi Rehber taslağının tamamlanmasının ardından, birinci safha, seçilen üç konu çerçevesinde pilot denetimlerle yürütülmüştür. Bunlar;

1. Sağlık- Hastanelerde yatak yönetimi
2. Eğitim-Milli Eğitim Bakanlığı kaynak tahsisi,
3. Çevre- Türkiye'de atık yönetimi; Ulusal strateji ve uygulama sonuçlarının değerlendirilmesidir.

24-28 Nisan 2006 tarihlerinde proje ekibine ileri düzey performans denetimi eğitimi verilmiş ve bu tarihlerden itibaren proje grubu dışındaki denetçilere verilecek performans denetimi kursuna ilişkin materyallerinin hazırlanması çalışmalarına başlanılmıştır. Bu eğitimlerden sonra pilot denetimlerin yapılacağı ifade edilmiştir.

Bu sebeple, kamu kurum ve kuruluşlarının performans yönetimlerini bir an önce oluşturmaları ve bu bağlamda performans ölçüm rejimlerini kurmaları, Sayıştay'ın yapacağı performans denetimi açısından hayati bir öneme sahiptir.

¹⁶⁸ AKIN,a.g.e., s.8.

3.3.8 Belediyelerde Performans Yönetimi

Sanayi toplumundan bilgi toplumuna geçiş, fordist üretimin yerini esnek üretime bırakması, ulus devletlerin küreselleşme ve uluslararası örgütlerin dayanılmaz baskısıyla aşınıp yerel yönetimlerin ön plana çıkması ve modernist-pozitivist düşüncenin postmodernizmin sanattan siyasete uzanan yelpaze içindeki karşı konulamayan egemenliğiyle buharlaşması sonucu çözölen geleneksel siyasal, ekonomik ve sosyal kurum ve süreçler yeni baştan inşa edilmeye (re-construction) başlamışlardır.¹⁶⁹ Belediyelerde böyle bir sisteme geçilmesini zorunlu kılan toplumsal ve çevresel faktörlerin yanında bu konuda getirilen yasal yükümlölüklerde bulunmaktadır. Bunlar: 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun 1, 5 ve 9. maddelerinde, 5216 sayılı Büyükşehir Kanunun 18. maddesinde, 5227 sayılı Kamu Yönetimi Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun 5. maddesinde ve 5393 sayılı Belediye Kanunun 38 ve 41. maddeleri ile hukuki bir zorunluluk haline gelmiştir.¹⁷⁰ Bunlar kamuda kaynakların etkin, verimli ve ekonomik kullanılması için hedeflerin önceden belirlenmesi , stratejik planların yapılması, kalite standartlarının ve performans ölçülerinin oluşturulması yani kısaca performans yönetimine geçilmesini zorunlu kılmaktadır. Belediyeler içinde giderek önem kazana performans yönetimi kapsamında işişleri bakanlığı tarafından 2002 yılında geliştirilen ciddi bir proje bulunmaktadır. Bunun adı Belediyelerde Performans Ölçüm Projesi(BEPER)'dir.

3.3.9 Belediyelerde Performans Ölçüm Projesi (BEPER)

Henüz gelişim aşamasında olan bu projede, İşişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü, belediyelerin performansını ölçmek ve aralarında kıyaslama yapmak için, bir performans ölçüm sistemi geliştirmeyi amaçlamıştır. Projede, bir uluslararası danışman , bir yerel danışman ve bir yazılım danışmanlık firması görev almıştır. BEPER Projesinin amacı, belediyelerin sundukları mal ve hizmetlerin kalitesini arttırmak; etkin ve verimli bir hizmet anlayışını yerleştirmek; karar vericilere ve vatandaşlara objektif verilere dayanarak değerlendirme yapma olanağı sağlamak; demokratik katılım ve şeffaflığı, hesap sorma-verme mekanizmalarını

¹⁶⁹ Nohutçu, Ahmet, 'Toplam Kalite Yönetimi ve Yerel Yönetimler', Kamu Yönetiminde ve Kamu Hizmetlerinde Kalite, Coşkun Can Aktan & Ulvi Saran (eds.), Mayıs 2005, Ankara: Hizmet-İş Sendikası Yayın., Yayın No:36, s.91.

¹⁷⁰ ŞENTÜRKa.g.e., s.7.

güçlendirmek; yerel yönetimlerin kendi bünyeleri içinde “izleme–geliştirme” modelinin kurulmasına örnek teşkil etmek amaçlarıyla belediyelerin sundukları mal ve hizmetler için temel performans kriterleri oluşturarak ulusal performans göstergelerini tespit etmek ve belediyeler arasında karşılaştırmalar yapmayı mümkün kılacak bir model geliştirmektir. Projenin kapsamındaki belediyeler, nüfusu 100.000 ve üzerinde olan belediyeler ile bazı küçük belediyelerdir. (Toplam 129 belediye) Ağustos 2002 yılında başlanan Beper projesi Türkiye nüfusunun % 42 'sini, belediye nüfusunun ise % 54 'ünü kapsamaktadır. Proje kapsamında, belediye hizmetlerini kapsayan 300'ün üzerinde soruya cevap alınarak performans kriterleri tespit edilmiş ve değerlendirilmesi yapılmıştır.¹⁷¹ Dünya bankası tarafından da desteklenen¹⁷² bu proje belediyeleri; büyükşehir belediyeleri, büyükşehir kapsamındaki ilçe ve alt kademe belediyeleri ve diğer belediyeler (İl, ilçe ve belde belediyeleri) olmak üzere 3 gruba ayırmaktadır. Performans 3 temel gösterge grubu itibariyle ölçülmektedir. Bunlar;

Hizmet Göstergeleri

Altyap Göstergeleri

Mali Göstergeler

Yukarıda değinilen örneklerden hareketle Türk kamu yönetiminin performans yönetimi sistemine doğru yöneldiği söylenebilir. Ancak Türkiye’de kamu örgütlerinde, performans yönetim programlarını uygulamaya koymak çok kolay bir iş olarak gözükmemektedir. Çünkü Türk kamu yönetiminde ve Türk toplumunda yıllardır oluşmuş bir kültürel bütün olarak sosyal, siyasal ve ekonomik değerler, normlar ve inançların bu yeni anlayışı kabullenmesi zaman alacaktır. Bu bağlamda, Türkiye’deki hakim kültürü ve bu kültürün performans yönetiminde oynayabileceği rolü iyi anlamak gerekmektedir. Son dönemlerde yeni kamu yönetimi anlayışı doğrultusunda performans yönetimi uygulama çalışmalarına ağırlık verilmektedir. Sonuç itibariyle, Türk kamu yönetiminde genel anlamda örgütsel ve bireysel performans değerlendirme sistemlerine geçiş yapma eğilimi artmıştır.¹⁷³ Bunu kamusal hayatta büyük öneme sahip kamu bankalarında da görmek mümkündür.

¹⁷¹ <http://www.beper.gov.tr/> 28.11.2006.

¹⁷² ŞENTÜRK, a.g.e.,s.88.

¹⁷³ ÇEVİK ve Diğerleri, a.g.e., s.120-122

3.4 KAMU BANKALARI:

3.4.1 Bankacılığın Tanımı

Bankacılığın bütün faaliyetlerini içeren tam bir tanımını yapmak oldukça güçtür. Bununla beraber, bankacılığın her döneminde geçerli olan bir işlevi vardır o da; finansman kapasitesi bulunan birimlerden, finansman açığı olan birimlere doğru kısa ve orta vadeli kaynak aktarmıdır. Banka, likidite ve sermaye ihtiyacını göz önünde tutarak, mevduat kabul eden, fon toplayan ve söz konusu bu kaynakları şahıslara ve devlete (devlet tahvilleri ve hazine bonoları yoluyla) kısa ve uzun vadeli kredi olarak aktaran, kâr maksimizasyonunu amaç edinmiş bir finansal araçtır. Bankalar işletme olarak da nitelendirilebilir.¹⁷⁴ Banka faaliyetlerinde, diğer işletmecilik faaliyetlerinde olduğu gibi karar alma süreçlerinde belirleyici olan banka üst yöneticileridir.¹⁷⁵ Kurum genel faaliyetleri ve mali işlevleri açısından bakıldığında, bankalardaki yönetim kurulları, tüm süreçlerden doğrudan sorumludur.¹⁷⁶

3.4.2 Bankacılığın Tarihçesi

Bankacılık faaliyetlerinin başlangıcı, ekonomilerde, para dediğimiz değişim aracının henüz kullanılmaya başlanmadığı ilk çağlara kadar uzanmaktadır. O dönemde mallarını çeşitli tehlikelerden korumak isteyen insanlar bunları tapınaklara emanet ederlerdi. Din adamları da kendilerine emanet edilen bu varlıkları atıl tutmayıp, bir ücret karşılığı, gereksinimi olanlara ödünç vermektedir. Böylelikle bankaların da kaynak aktarma fonksiyonu başlamıştır. Bu nedenle de tarihteki ilk bankaların tapınaklar, ilk bankacıların da din adamları olduğunu söyleyebiliriz. M.Ö. 3500 yıllarında, Mezopotamya’da Uruk’taki Kızıl tapınakta bankacılık işlemlerinin yapıldığını düşündüren tarihsel belgelerin varlığı arkeologlar tarafından ortaya konmuştur.¹⁷⁷

¹⁷⁴ EROL, H.Meltem, **Dünyada ve Türkiye’de Bankacılık Sektörünün Gelişimi ve Türkiyede Kamu Bankalarının Yeniden Yapılandırılması**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2006, s.3.

¹⁷⁵ AKIN, Adnan, ASLANOĞLU, **Suphi İşleccel ve Yapısal Açıdan Türk Bankacılık Sisteminde Kurumsal Yönetim İşleyişi**, Bankacılar Dergisi, Yayın No 245, sayı 61, 2007, s.36.

¹⁷⁶ AKIN ve ASLANOĞLU, a.g.e., s.35.

¹⁷⁷ EROL, a.g.e., s. 9.

17 Parthenon ve Apollo Tapınakları emanet kabul etmiş, para basmış ve ödünç vermişlerdir. Bankalar devlet tarafından denetlenmiştir. İlk kamu bankaları da Eski Yunan'da kurulmuştur. Bankerlerin çok yüksek faiz almaları sonucu her site bir devlet bankası kurmaya başlamıştır. İlk bankacılık krizi de Atina Sitesi'nde yaşanmıştır. Bu kriz bazı borçların affedilmesi ve paranın borçlular lehine yeniden değerlendirilmesiyle atlatılmıştır.¹⁷⁸

Ortaçağda bir yandan yaşanan savaşlar ve siyasi dengesizlikler nedeniyle Avrupa'da ekonomik ve ticari faaliyetler yavaşlamış, bir yandan da o dönemde faizi haram sayan dinsel görüşlerin yaygınlaşmasıyla birlikte bankacılık faaliyetleri de gerileme göstermiştir. Bu nedenle de, para ve kredi işleriyle uğraşanların sayısı azalmış, yalnız Lombardlar ve Yahudiler bu işlerle uğraşmışlardır. Lombardlar ve Yahudiler 11. yüzyıldan itibaren faiz yasağından yararlanarak Avrupa'ya yayılmışlar ve ödünç işlerini denetimleri altına almışlardır. Barselona, Cenovalı ve Venedikli bankerler topladıkları paralarla kara ve deniz ticareti yapmışlar, çağdaş ticaret bankaları gibi hesaptan hesaba ödeme yöntemini uygulamışlardır. 1500'lü yıllarda yaşanan mali kriz nedeniyle Venedikli bankerlerin tümü iflas etmiş bu olay, 1581 yılında Venedik'te Banco Della Pizza Del Rialto adlı ilk resmi bankanın kurulmasına neden olmuştur. Böylece Venedik'te özel bankacılık kalkmıştır. Venedik Cumhuriyeti sermayesi ile kurulan bankaya mevduatı kabul etme, bu mevduatı bir şahıstan diğerine aktarmasına aracı olma görevi verilmiş, ancak bankanın mevduatı kullanması yasaklanmıştı.

Amerika'nın keşfinden sonra, Avrupa'da kullanılan sikkelerin çok farklı değerde olması uluslararası ticareti olumsuz etkilemek gibi birtakım sorunlara yol açmıştır. Uluslararası ödemeleri düzene sokmak amacıyla 1609 yılında Hollanda'da Amsterdam Bankası kurulmuştur. Amsterdam Bankası hesaplarını "banco- florin" denen sabit kıymetli bir maden üzerinden tuttuğu için bankacılıkta önemli bir adım atmış ve Avrupa'nın en önemli bankası olmuştur.¹⁷⁹

Amsterdam Bankası'nın bu faaliyetleri Hamburg Bankası'na ve Goldsmith'lere örnek olmuştur. Amsterdam Bankası'nın faaliyetlerini örnek alan Goldsmithler de

¹⁷⁸ EROL, a.g.e.,s. 10.

¹⁷⁹ EROL, a.g.e.,s. 12.

17. yüzyılın ikinci yarısında İngiltere’de bankacılığa yenilikler getirmişlerdir. Kuyumcu olan Goldsmith’lerin darphanelerde sattıkları mücevherlere 1640 yılında İngiliz Kralı I. Charles el koymuştur. Bu olay tüccarların devlete olan güveninin sarsılmasına neden olmuştur.¹⁸⁰

12. yüzyıldan itibaren devletlerin imtiyazları altında kurulan emisyon bankaları, piyasadaki firmalara kredi açan, onların senetlerini reeskonta tabi tutan bankalar olmaktan çıkarak bankaların bankası haline geldikleri gibi hemen her ülkede ticaret bankaları yanında ziraat bankaları, küçük esnaf ve zanaat erbabının kredi ihtiyacını karşılamaya çalışan halk bankaları, sınai kredi bankaları, yatırım bankaları, tasarruf bankaları, ipotek bankaları kurulmaya başlanmıştır.

20. yüzyılda dünya bankacılık sektöründe meydana gelen en önemli olay ABD bankalarının hızla yayılmasıdır. Bunun nedeni 1913’te ABD’de çıkarılan Federal Rezerv Kanunu’nun ulusal bankalara yurt dışında şube açmaya izin vermesi ve I. Dünya Savaşı öncesinde verdiği borçları tahsil edemeyen ve savaşı finanse etmekte zorlanan İngiliz ekonomisinin dünya bankerliği oynama rolünün kısıtlanmasıdır. Böylece sterlinin uluslararası ödeme aracı olma konumu sarsılmış ve ortaya çıkan boşluğu da dolar doldurmuştur.¹⁸¹ Böylece New York uluslararası finans merkezi haline gelmiştir.

1929 krizinde çok sayıda bankanın iflas etmeye başlaması nedeniyle 1933 yılında bir kanun çıkarılmış ve bu kanunla mevduat sigorta sistemi getirilerek tasarruflar güvence altına alınmış ayrıca yatırım ve ticari bankacılık faaliyetleri birbirinden ayrılmıştır. Böylece bankacılık sistemine güven tazelenmiştir. II.Dünya Savaşından sonra Uluslararası Para Fonu (IMF) ve Dünya Bankası (IBDR) gibi uluslararası kuruluşlar kurulmuştur. IMF, ödemeler dengesi açığı olan ülkelerin kısa vadeli finansman açığını karşılamak amacıyla kurulmuş; Dünya Bankası ise, Avrupa’nın yeniden inşası ve kalkınması için gerekli olan uzun vadeli finansmanı sağlamak amacıyla kurulmuştur.

1980’lerde bilgisayar teknolojilerinin yaygınlaştığı bankacılıkta, 1990’lar internet bankacılığının ve elektronik bankacılık ürünlerinin hızla yayıldığı bir dönem

¹⁸⁰ EROL, a.g.e.,s. 13.

¹⁸¹ EROL, a.g.e.,s. 14

olmuştur. 2000’li yıllar bankacılık sektörünün yoğun rekabet içine gireceği, bireysel bankacılık hizmetlerinin ve elektronik para ve elektronik bankacılık hizmetlerinin önem kazanacağı bir dönem olacaktır. Son yıllarda bankacılıkta teknoloji kullanımında artan bir yoğunluk yaşanmaktadır. Bankalar uzun süredir müşterilerin hizmetinde olan ATM, POS, telefon ve bilgisayar bankacılığı gibi klasik teknolojik ürünlerini yeni ürünlerle ve yeni hizmet anlayışları ile hızla zenginleştirmeye çalışmaktadırlar. Bu doğrultuda, tüm bankaların vizyonunda elektronik bankacılık kavramı ilk sıralarda yer almaktadır. Bankalar müşterilerine daha iyi hizmetler sunabilmek ve 24 saat hizmet verebilmek amacıyla “Çağrı Merkezleri”, “İnternet Bankacılığı”, “Müşteri İlişkileri Yönetimi” gibi yeni uygulamaları devreye koymaktadırlar.¹⁸²

Türkiye’de Bankacılığın Gelişimi ve Kamu Bankacılığı

Türkiye’de bankacılık sektörünün gelişimi Osmanlı İmparatorluğu döneminden başlanarak, 1923-1929 Ulusal Bankalar Dönemi, T.C Merkez Bankası’nın Kuruluşu, 1932-1944 Özel Amaçlı Büyük Devlet Bankalarının Kurulduğu Dönem, 1945-1959 Özel Bankaların Geliştiği Dönem, Planlı Dönem ve 1980 Sonrası Dönem olarak ayrıştırabiliriz.¹⁸³ Konunun bütünlüğü açısından, Ülkemizde bankacılığın temellerinin atıldığı Osmanlı İmparatorluğu dönemi ve 1932-1944 Özel Amaçlı Büyük Devlet Bankalarının Kurulduğu Dönemlere değinilecektir.

Türkiye’de bir banka veya şube olarak kurulan yabancı bankalar hiçbir zaman para ve sermaye piyasası kurma, büyük ölçekli ticaret, tarım ve sanayi işletmelerini finanse etmek uğraş ve çabası içinde olmamışlar; hatta tasarrufların erimesine sebep olmuşlardır. Toplanan mevduatların çok küçük bir kısmı Osmanlı Devletine plase edilmiştir. Zaman içinde bu durum, Osmanlı Devleti’ni kargaşaya sevk ederek, ulusal bankaların ortaya çıkma zarureti arttırmıştır. Türkiye’deki yabancı bankalar ticaret alanında faaliyet gösterdiklerinden, tarım kesiminin artan finansman sorunlarını çözümlmek amacıyla, Mithat Paşa tarafından 1863 yılında Bulgaristan’ın Pirot kasabasında kurulan Memleket Sandıkları ulusal bankacılığımızın başlangıcı olmuştur. Tarımsal amaçlı da olsa büyük bir örgüte

¹⁸² EROL, a.g.e.,s. 19.

¹⁸³ EROL, a.g.e.,s. 20.

sahip ulusal bankacılığın ilk kredi kurumları olan bu sandıklar 1888 yılında Ziraat Bankası'nın kurulmasıyla bütün mal varlığını bu bankaya devretmiştir.¹⁸⁴

1932-1944 Özel Amaçlı Büyük Devlet Bankalarının Kurulduğu Dönemde, 1933 yılında şehir ve kasabalarda kamu hizmetleriyle ilgili tesis, inşaat ve diğer işlerin yapımını orta ve uzun vadeli kredilerle desteklemek, şehir imar planlarının yapımına yardımcı olmak için Belediyeler Bankası kurulmuştur. Bu banka 1945 yılında yasada yapılan değişikliklerle çalışmalarını belediyelerle birlikte, il özel idareleri, köylerin imarı, kalkınması ve kamu hizmetleri yapımının desteklenmesini de kapsayacak şekilde genişletilerek İller Bankası adını almıştır. Bu dönemin önemli bir kamu kuruluşu da Etibank'tır. Etibank, ülkenin yer altı zenginliklerini rasyonel bir şekilde işleterek değerlendirmek, devletin madencilik ve elektrikleştirme alanındaki işletmelerini kurmak, bunları işletmek finansılamak ve her türlü bankacılık hizmetlerini yapmak üzere 1935 yılında kurulmuştur. Başlangıçta Etibank'ın özel kesimi kredileme olanağı yokken, 1955 yılında yasada yapılan bir değişiklikle bu olanak sağlanmıştır. Deniz yolları işletmelerini finanse etmek, yeni işletmeler kurmak ve işletmek amacıyla 1937 yılında Denizbank kurulmuştur. Bununla birlikte, 1952 yılında Denizcilik Bankası'nın kurulmasıyla birlikte Denizbank'ın yüklenmiş olduğu görevler bu yeni kuruluşa devredilmiştir. Osmanlı Devleti'nin son ve Cumhuriyet'in ilk yıllarında tefeciler tarafından en çok istismar edilen küçük esnaf ve zanaatkarların karşılaştıkları mali sorunların çözülmesi için 1938 yılında Türkiye Halk Bankası kurulmuştur.¹⁸⁵

Bu dönemde bankacılıkla ilgili yasal düzenlemeler de yürürlüğe girmiştir. Bu düzenlemeler tefeciliğin önlenmesi, mevduatların güvence altına alınması ve giderek artan kamu finansman sorunun çözümüne yönelik olmuştur¹⁸⁶

Ülke ekonomisinde önemli yer tutan, farklı kesimlere hizmet veren çok geniş bir çalışma hacmine sahip olan kamu bankacılık sektöründe, 1990 yılından sonra bazı yapısal düzenlemelere gidilmek zorunda kalınmıştır. Bu dönemde gereğinden fazla şube açılması nedeniyle artan personel ve genel giderleri, bu bankaların özel bankalarla rekabet etme gücünü oldukça sınırlamıştır. 1990'lı yıllarda ülkemizde

¹⁸⁴ EROL, a.g.e.,s. 27.

¹⁸⁵ EROL, a.g.e.,s. 36.

¹⁸⁶ EROL, a.g.e.,s. 37.

çeşitli sektörlerde uygulanmaya başlanan özelleştirme politikası bankalarda da başlatılmış, bu süreç ekonomik ve siyasi değerlere sıkı sıkıya bağlı olduğundan kamudan özele geçişte bankalarda da yeniden yapılandırmaya yönelik çalışmalar gerçekleştirilmiştir.

3.4.4 Kamu Bankalarının Bankacılık Sistemi İçindeki Yeri

1929 Dünya Ekonomik Krizinin ortaya çıkardığı sorunların klasik iktisat doktrininin temel prensiplerinden biri olan “Laissez Faire” politikasına dayalı olarak çözümlenememesi, depresyon sonrasında alternatif bir iktisat politikası olarak, Keynezyen iktisadi düşüncüyü gündeme getirmiştir. Klasik iktisat doktrininin temel görüş ve varsayımlarını birçok yönden eleştiren Keynezyen iktisat, devletin ekonomik yapı içerisinde aktif bir rol oynaması gerektiğini öne sürmüştür. Keynezyen iktisat, başlıca maliye, para ve kredi, dış ticaret, dolaysız kontroller ve kamu girişimciliği politikalarından yararlanılarak sosyal refahın daha üst bir düzeye yükseltilebileceğini savunmuştur. Teorik temelleri, 1936’da Keynes’in “Genel Teori”si ile atılan bu iktisat politikasının önerileri kapitalist ekonomilerde 1970’li yıllara kadar kabul görmüş, dünya genelinde kamunun ekonomideki payı artmış ve devlet bir yandan ekonomiyi yönlendirirken, diğer yandan mal ve hizmet üretimine de önemli ölçüde katkıda bulunmaya başlamıştır. Birçok ülkede finansal aracılık faaliyetinde önde gelen ve dolayısıyla ülke ekonomisinin gelişiminde büyük rol oynayan bankacılık sektörü de bu gelişmelerin içinde yer almıştır. 1950 ve 1960’lı yıllarda Arthur Lewis, Alexander Gerschenkron ve Gunnar Myrdal gibi ekonomistler devletin bankacılık sektöründe önemli bir rol oynaması gerektiğini öne sürmüşlerdir. Hükümetler de bankacılık sektörünün yapılanmasında bu yönde hareket etmişler ve 1970’lere gelindiğinde devletin bankacılık sektöründeki ağırlığı gelişmiş ülkelerde yüzde 40, gelişmekte olan ülkelere ise yüzde 65’lere ulaşmıştır.¹⁸⁷

¹⁸⁷ UÇARKAYA, Sinem, **Kamu Bankalarının Bankacılık Sistemindeki Rolü, Uzmanlık Yeterlilik Tezi**, Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası, Bankacılık ve Finansal Kuruluşlar Genel Müdürlüğü, Ankara, Mart 2006 s.4.

1973 yılında yaşanan petrol krizi, özellikle petrol ithalatçısı ülkelerde ciddi ekonomik sıkıntılara yol açmış, kamu sektörünün piyasa değişikliklerine uyumda yeterince esneklik gösterememesinden dolayı, ekonomik krizin etkileri mal ve hizmet üretiminde kendini göstermiştir. Bunun sonucunda ise Keynes'in kamu ağırlıklı ekonomi politikası yaklaşımı ve buna bağlı olarak kamu sektörünün ekonomideki payı sorgulanmaya başlamış, bu sektörün ekonomik faaliyetler üzerindeki etkisinin azaltılmasına yönelik eğilimler güç kazanmıştır. 1970'li yıllarda ortaya çıkan teoriler, gittikçe büyüyen kamu sektörünün politik ve ekonomik özgürlükleri kısıtladığı fikrini taşımaktadır. Monetaristler, rasyonel beklentiler, kamusal tercihler ve arz yönlü ekonomi teorileri bu soruna çözüm bulmaya çalışmışlardır. Bu iktisat politikalarının önerileri doğrultusunda 1970'li yıllarda sanayileşmiş ülkelerde serbest piyasa ekonomisi yaklaşımları benimsenmiş ve bu gelişmeler kamu sektörünün küçülmesine yol açmıştır. Özellikle, 1979 yılında İngiltere'de Margaret Thatcher'in, 1980 yılında ise Amerika Birleşik Devletleri'nde (ABD) Reagan'ın iktidara gelmesiyle ekonomide devlet müdahalesi azalmaya başlamış ve özelleştirmeler gündeme gelmiştir. 1980'li ve 1990'lı yıllarda yaşanan devletin ekonomiye müdahalesinin azaltılması ve özelleştirme eğilimleri bankacılık sektörüne de yansımış ve 1987-2003 yılları arasında dünyada 250'den fazla banka özelleştirilmiştir. Bu özelleştirmelere rağmen, kamu bankaları halen birçok ülkenin bankacılık sektöründe önemli bir paya sahiptir.

Verilerine ulaşılabilen 107 ülke arasında kamu bankalarının bankacılık sektörü içindeki payının yüzde 25'i geçtiği ülkelerin sayısı 32'dir. Söz konusu oranda dünya ortalaması ise yüzde 18.9'dur.¹⁸⁸ Kamunun bankacılık sektörü içindeki payının en yüksek olduğu bölgenin yüzde 63,7 ile Güney Asya olduğu görülmektedir.¹⁸⁹

3.4.5 Kamu Bankalarının Kuruluş Nedenleri

Kamu bankaları çeşitli nedenlere bağlı olarak ortaya çıkmışlardır. Bunlardan birincisi, yukarıda belirtildiği gibi, 1970'li yıllara kadar ekonomik kalkınmaya devletin öncülük etmesi ilkesinin benimsenmesi ve devletin stratejik sektörlerde mülkiyet sahibi olmasının ekonomik kalkınma için önkoşul olduğu düşüncesinin ön

¹⁸⁸ UÇARKAYA, a.g.e., s.5.

¹⁸⁹ UÇARKAYA, a.g.e., s.7.

plana çıkmasıdır. Bu dönemlerde finansal piyasalar ve özellikle bankacılık sektörünün işleyişinin diğer piyasaların işleyişinden farklı olduğu, devletin bankacılık sektöründe yer almasının finansal sektörün ve ekonominin gelişimine olumlu katkı sağlayacağı görüşü yaygınlık kazanmıştır. Ekonomik kalkınma için gelişmiş bir finansal sistemin önkoşul olduğuna dikkati çekmiş ve özellikle sermaye birikiminin yetersiz, toplumun kurum ve kuruluşlara karşı güvensiz olduğu ekonomilerde finansal sisteme devlet müdahalesinin gerekliliğine işaret etmiştir. Gerschenkron'a göre 19. yüzyılın ikinci yarısında özel ticari bankalar endüstrileşen ülkelerde tasarrufların endüstriye yönlendirilmesinde kritik bir rol oynarken, aynı dönemde Rusya gibi bazı ülkelerde özel bankaların kalkınmayı bu şekilde desteklemesi mümkün olamamıştır. Bu ülkelerde bankacılık sistemi endüstrileşmeyi finanse edecek fonları temin edememiş, ekonomik aktivitelere hakim olan güvensizlik ortamı bankaların varılan sınırlı sermayeyi kendilerine çekebilmelerine ve uzun vadeli fon kullandırımalarının gerçekleşmesine engel teşkil etmiştir. Gerschenkron, özellikle bu gibi gelişmekte olan ülkelerde devletin finansal kuruluşlar aracılığıyla finansal ve ekonomik kalkınmaya katkıda bulunabileceğini elektrik, su, maden ocağı, eğitim gibi sektörlerin yanı sıra bankaların da kamulaştırılmasının stratejik avantajları olduğunu ileri sürmüştür. Bankalarda devlet mülkiyetini açıkça savunmuş, hükümetin bu yolla ekonomideki stratejik sektörlerin gelişimine katkıda bulunabileceğini ifade etmiştir. Dünyada birçok ülke bu ideolojilerin etkisi altında kalmış ve 1960'lı ve 70'li yıllarda hükümetler bir yandan varılan özel bankaları kamulaştırırken, diğer yandan yeni bankalar kurmuşlardır.

Kamu bankalarının kuruluş nedenlerinden ikincisi, ekonomide dışsallıkların var olduğu, piyasa mekanizmasının etkin kaynak dağılımında yetersiz kalabileceği ve bazı grupların kredi tahsisinden yeterli pay almadığı düşüncesidir. Bu argüman, kalkınmaya devletin öncülük etmesi ilkesinin bir parçası olmayıp, piyasa mekanizmasındaki aksaklıkların giderilmesi amacını taşımaktadır. Bu düşünceye göre özel bankalar dışsallıkların söz konusu olduğu, sosyal faydası yüksek, ancak karlılığı düşük olan projeleri finanse etmekte yetersiz kalabilmektedir. Bu nedenle, endüstriyel projelere uzun vadeli fon sağlanması, küçük işletmelerin, ziraat, konut yapımı ve ihracat gibi ekonomik aktivitelerin finansmanında devletin devreye girerek piyasa mekanizmasındaki bu aksaklıkları gidermesi gerektiği

düşünülmektedir. Örneğin, Hindistan’da ticari bankaların 1969 yılında kamulaştırılmasının ardındaki nedenlerden biri zirai ve küçük işletmelere kullandırılan banka kredilerinin yetersizliğidir. Afrika’da yabancı bankaların ihracat finansmanına odaklanması ve yeni endüstriler ile ihraç konusu olmayan tarımın ihmal edilmesi bankaların kamulaştırılmasının ardında yatan temel nedenlerdendir.¹⁹⁰

Latin Amerika’da uzun vadeli ve zirai kredilere ilişkin endişeler kalkınma ve ziraat bankalarının kurulmasına neden olmuştur. Geçiş ülkelerinde ise 1992’den sonra sektörel bankalar kurulmuştur. Endonezya’da kamu bankaları sosyal faydası yüksek, ancak özel sektör tarafından finanse edilmeyecek projelere finansman sağlamak amacıyla kurulmuştur.¹⁹¹

Bununla birlikte, bankalar kredi kuruluşları olmalarının yanı sıra diğer kuruluşların likidite kaynağı ve para politikasının aktarımında önemli araçlar olmaları nedeniyle ortaya çıkabilecek krizler, komide ve finansal sistemde büyük kayıplara yol açmaktadır. Dolayısıyla finansal ve ekonomik istikrara ulaşılması amacıyla bankacılık sektöründe istikrarın sağlanması önem arz etmektedir. Öte yandan, bankaların yüksek kaldıraç oranlarıyla çalışmaları, özel banka sahiplerini ve yöneticilerini mudilerin kabul edebileceğinden daha riskli yatırım faaliyetlerine yönlendirebilmekte, bu durumsa bankacılık sektörünün istikrarını tehdit edebilmektedir.¹⁹² Buna karşılık, bankacılık sisteminde kamu bankalarının varlığı özellikle kriz dönemlerinde yatıştırıcı bir etkiye sahip olabilir; çünkü kamu bankalarındaki örtülü mevduat garantisi söz konusu bankalara hücumu engelleyebilir. Makroekonomik açıdan bakıldığında ise, özel bankalar gerileme dönemlerinde kredilerini azaltma eğilimine girebilmekte ve genişleyici para politikasının etkinliğini azaltabilmektedirler. Bu durumda, kamu bankalarının varlığı kredilerin arttırılması yoluyla para politikasını daha etkin hale getirerek ekonominin resesyondan çıkmasına yardımcı olabilir.

¹⁹⁰ UÇARKAYA, a.g.e., s.8.

¹⁹¹ UÇARKAYA, a.g.e., 7-8

¹⁹² UÇARKAYA, a.g.e., 10.

Kamu bankalarının varlığı özellikle kriz dönemlerinde gerek finansal gerekse ekonomik istikrara olumlu katkıda bulunabilir.

Halkbankasının kuruluşu yukarda sıraladığımız nedenler kapsamında şu şekilde özetlenmiştir. “1. Dünya Savaşı, Kurtuluş Savaşı ve 1929 Dünya Ekonomik Buhranı, ülkemizi mal darlığı, hayat pahalılığı ve yüksek faiz baskısı altında ağır ekonomik şartların yaşandığı bir ortama sürükler. Öncelikle dengeli bir toplum yapısının gereğinin bilincinde olan genç Türkiye Cumhuriyeti, küçük esnaf ve sanatkârların desteklenmesini ve halk bankacılığının geliştirilmesini bu doğrultuda hedefler olarak benimser. Ancak, Cumhuriyetin ilk yıllarında sermaye birikimi, üretim alanlarının kıtlığı, özel sektörün yetersizliği nedeniyle yaşanan ekonomik güçlükler, esnaf-sanatkar ve küçük meslek sahibini teşvik edici kredi kurumlarının ortaya çıkışını engeller. Kalıcı bir ekonomik kalkınma, sosyal denge ve toplumsal barışın korunması için uygun koşullarla esnaf-sanatkar ve küçük meslek sahibine kaynak aktarmak ve sermaye birikimini başlatmak amacıyla Türkiye Halk Bankası 1933 tarihli ve 2284 sayılı Halk Bankası ve Halk Sandıkları Kanunu kapsamında kurulur ve 1938 yılında faaliyete geçer. Türkiye Halk Bankası'nın kurulmasının temelinde Büyük Önder Atatürk'ün "Küçük esnafa ve büyük sanayi erbabına muhtaç oldukları kredileri kolayca ucuza verecek bir teşekkül vücuda getirmek ve kredinin normal şartlar altında ucuzlatılmasına çalışmak da çok lazımdır" sözü ile "Siz sanatkarların ufak dükkanları yerine muhteşem fabrikalar yapıldığını gördüğüm gün, mutluluğum en yüksek derecesini bulacaktır" fikirleri önemli bir yer tutar ve her zamanki gibi kılavuz olur.”¹⁹³

Gelişmiş ülkelerden sadece birkaçında kamu bankaları bankacılık sektöründe ağırlıkta olmasına rağmen, kamu bankacılığının gelişmekte olan ülkelere çok önemli işlevleri vardır. Gelişmekte olan ülkelere kamu bankalarının artan önemi, mülkiyetinin kamuda olmasının bankacılık gibi rekabetin yüksek olduğu sektörlerde işletme performansını olumsuz etkileyeceği tezini savunanların sayısını giderek artırmıştır.

Bu görüş sahipleri, kamu bankalarının özelleştirilmesinin banka verimliliğini ve mali sektörün performansını artıracağını öne sürmektedir Shirley ve Walsh kamu

¹⁹³ <http://www.halkbank.com/channels/1.asp?id=932> 28.05.2009

kurumlarında politik müdahaleler, kurumsallaşma ve rekabet sorunları nedeniyle yeniden yapılandırmaya ihtiyaç duyulduğunu öne sürmektedir. Geçtiğimiz 15 yılda, 59 ülkede 250 ticari banka kısmen veya tamamen özelleştirilmiştir. Bankaların görev zararlarının zamanında ödenmemesi, asli görevleri dışında yükümlülükler getirilmesi ve yönetim sorunları nedeniyle mali yapıları oldukça zayıflayan kamu bankalarının reformu ülkemizde 2000’li yılların başında hükümetlerin ekonomik programlarında öncelikli konular arasında yer almıştır. Bu konuda önemli bir adım atılarak, kamu bankalarının yeniden yapılandırılması ve özelleştirilmesine ilişkin çıkarılan “T.C. Ziraat Bankası, T. Halk Bankası A.S. ve T. Emlak Bankası A.S. Hakkında 4603 Sayılı Kanun” ile “T.Vakıflar Bankası T.A.O. Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair 4604 Sayılı Kanun”, 22 Kasım 2000 tarihinde yayınlanarak yürürlüğe girmiştir. Kanunlarda, üç yıllık süre içinde kamu bankalarının çağdaş bankacılığın ve uluslararası rekabetin gereklerine göre çalışmalarını ve özelleştirmeye hazırlanmalarını sağlayacak şekilde yeniden yapılandırılmaları için gerekli düzenlemeler yapılmıştır.

Kamu bankalarının yeniden yapılandırılma çalışmaları çerçevesinde, Nisan 2001 tarihinde özelleştirme kapsamındaki kamu bankalarının yönetimi “Ortak Yönetim Kurulu”na devredilmiş, Kurul’a bu bankaları yeniden yapılandırma ve özelleştirmeye hazırlama yetkisi verilmiştir. Bu kapsamda T. Emlak Bankası A.S.’nin bankacılık lisansı 6 Temmuz 2001 tarihinde kaldırılarak tüm çalışanları ile birlikte T.C. Ziraat Bankası’na devredilmiştir. Kamu bankalarının operasyonel olarak yeniden yapılandırılmaları için Kasım 2000 – Haziran 2001 tarihleri arasında Ziraat Bankası çalışanlarının %18’i, Halkbank çalışanlarının ise %12’si emekliye sevk edilmiştir. Ayrıca bu bankaların verimli çalışmalarına yönelik stratejik planlar ve kurumsal uygulama planları hazırlanmıştır.¹⁹⁴

¹⁹⁴ ŞENTURAN, Şermin, **Mesleki Yabancılaşma : Kamu Bankalarında Yeniden Yapılandırma Sonucu Çeşitli Kurumlara Aktarılan Çalışanların Durumu**, Kamu-İş; C:9, S:1/2007 s. 94-95.

3.4.6 Kamu Bankalarının Performans Yönetimi Sistemlerine Genel Bir Bakış

Performans günümüzde bankaların üzerinde ciddiyle durduğu bir kavramdır. Mevcut karmaşık yapısı içinde bankaların performanslarını ölçmek görece olarak zor gibi gözükse de somut çıktıları dönemsel verilerle karşılaştırarak bankaların performanslarını ölçmek ve değerlendirmek bir o kadar basittir. Tüm bankaların faaliyetlerinin sonuçlarını üçer aylık ve yıllık bazda bilançolarla ortaya koyarlar. Bu aslında bankaların birer performans göstergesidir. Burada öne çıkan kalemler en basit haliyle bankanın toplam aktifleri, toplam kredileri, toplam mevduatı ve net dönem kârıdır. Bunları aynı gruptaki diğer bankalar ve sektör ortalamalarıyla karşılaştırarak banka performansını yorumlamak mümkündür. Bir kamu bankası olan Türkiye Halk Bankası A.Ş.'nin performansını yorumlarken aynı grupta yer alan diğer kamu bankaları (T.C Ziraat Bankası A.Ş ve Türkiye Vakıflar Bankası T.A.O) ile sektör ortalaması karşılaştırmalarının yapılması gerekir. Bir çok banka gelecek dönemlere ilişkin genel hedef ve amaçlarını belirleyerek, bu hedeflere ulaşım düzeyine göre performans değerlendirmesi yapar. Bankalar kendi organizasyon yapısı ve iç dinamikleri dahilinde bir takım performans sistemleri uygularlar. Bankaların uygulama yöntemi farklı olsa da genellikle kullandıkları yöntem Kurumsal Karneleme (Balanced Scorecard) yöntemidir. Sayısal verilerin yoğunlukta olduğu bu sektörde performans sistemleri de sayısal veriler üzerinden yürütülmektedir. Fakat bir bankanın verimliliğini artıracak işlevsel bir performans yönetimi klasik anlamda hedef koyup birimler bazında hedefleri gerçekleştirme düzeylerini ölçmekten çok daha fazlasını gerektirir. Öncelikle belirlenen bu makro hedeflerin mikro düzeyde tüm çalışanlara kadar indirilmesi gerekmekte olup, performansta önemli olan diğer bağımsız değişkenlerin ve kişisel bazda yetkinliklerinde de sisteme dahil edilmesi gerekir. Yine işlevsel bir performans yönetim süreci, sonuçların da belli periyotlarla değerlendirildiği ve çalışanları motive edici ödüllendirmelerin olduğu bir yapıya sahip olmalıdır. Halkbankası bu özellikleri içinde barındıran kendine has bir performans sistemi oluşturarak diğer kamu bankaları ve sektör içinde fark yaratabilmiştir. Ziraat ve Vakıf bankasında uygulanan performans yönetim sistemi klasik anlamda hedef ve gerçekleştirme düzeyleri üzerinden birimler bazında yapılmaktadır. Performans primlerinde ise Ziraat Bankası bölge koordinatörlükleri ve bağlı şubelerin belli dönemlerde hedef

gerçekleştirme düzeyinde dağıtılmaktadır. Burada çalışan bağlı olduğu şubenin veya birimin hedeflerini gerçekleştirip gerçekleştirememesi ne bağlı olarak eşit düzeyde prim alır¹⁹⁵ çalışanların performansları birey bazında sistem dışında olup, tek kriter hedef gerçekleştirme düzeyidir. Burada işini çok iyi yapan ve kuruma yüksek katma değer yaratan bir çalışan ile aynı birimde çalışan ve işini iyi yapmayan, herhangi bir gayret veya caba sarf etmeyen, çalışan eşit ölçüde değerlendirilmekte ve eşit ücret (performans primi) almaktadır. Aynı durum Vakıf bankası içinde geçerli olup, Vakıf bankasında farklı olarak performans primlerinin yansıtılmasında ilgili birim/şube müdürlerine belli oranda yetki verilmiştir. Bu durum da sübjektifçiliğe ve hakkaniyetsizliğe açık bir durumu içinde barındırır.

Halkbankasında uygulanan performans yönetim sistemine geçmeden önce diğer kamu bankalarında (Ziraat ve Vakıf Bankası) etkin bir yapıya sahip işlevsel bir performans yönetiminden bahsetmemiz oldukça güç olduğunu belirtmemiz gerekir.

Bununun verimlilik üzerine olumsuz etkilerini bilanço karşılaştırmaları kısmında detaylı bir şekilde görebiliriz.

¹⁹⁵ Ziraat Bankası, **Performans Primi Uygulama Esasları**, Stratejik Planlama Daire Başkanlığı, 2007, s.1-2.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

HALKBANKASINDA PERFORMANS YÖNETİMİ

4.1 Halkbankası Tanıtım

Cumhuriyetin kuruluşunu izleyen yıllarda faaliyete geçen bankalar ve diğer kamu işletmeleri toplumun bu en geniş kitlesinin sorunlarına çözüm getirememiştir. Kalıcı bir ekonomik kalkınma, sosyal denge ve toplumsal barışın korunması için uygun koşullarla esnaf-sanatkar ve küçük meslek sahibine kredi verme amacıyla, Türkiye Halk Bankası'nın kurulmasına karar verilmiştir. 1933 yılında çıkartılan 2284 sayılı Halk Bankası ve Halk Sandıkları Kanunu ile Türkiye Halk Bankasının kuruluş süreci resmiyet kazanmıştır.

1938-1950 yılları arasında finansman sağladığı Halk Sandıkları kanalı ile kredi hizmetleri yürütülürken, 1950 yılından sonra doğrudan şube açma ve kredi kullandırma yetkisi ile çalışmaya başlamıştır. 1964 yılı başından itibaren sermayesi artırılan ve aktif bir çalışma temposuna giren bankanın mevduat ve kredi hacmi giderek yükselmiştir.

Bankaya 1992 yılında bütün aktif ve pasifleriyle birlikte Türkiye Öğretmenler Bankası T.A.Ş. (Töbank), borç, alacak, mevduat ve taahhütleriyle de 1993 yılında Sümerbank ve 1998 yılında Etibank devredilmiştir.

Halkbank, 2000 yılına gelindiğinde, kamu bankalarının; çağdaş bankacılığın ve uluslararası rekabetin gereklerine göre çalışmalarını ve özelleştirmeye hazırlanmalarını sağlayacak şekilde yeniden yapılanmaya girmiştir.

4603 sayılı, “Türkiye Cumhuriyeti Ziraat Bankası, Türkiye Halk Bankası Anonim Şirketi ve Türkiye Emlak Bankası Anonim Şirketi Hakkında Kanun” ile kamu bankaları Anonim Şirket statüsüne sokulmuş ve kamu hukuku statüsünden özel hukuk statüsüne geçiş sağlanmış, atanan yönetim yerine seçilen yönetim ilkesi benimsenmiştir.

4603 sayılı Kanun, 20.06.2001 tarihinde kabul edilen 4684 sayılı kanun ile revize edilmiş ve bu iki yasal düzenleme ile yeniden yapılandırma süresi içerisinde,

Türkiye Emlak Bankası'nın tasfiyesi ve birleştirilmesi, görev zararlarının tasfiyesi ve kamu bankalarına ortak yönetim kurulu atanması konuları karara bağlanmıştır.

Nisan 2001 tarihinde göreve başlayan Kamu Bankaları Ortak Yönetim Kurulu, bankanın organizasyon yapısını değiştirerek çağdaş bankacılık prensipleri ve ticari bankacılık kuralları çerçevesinde ekonomiye artı değer yaratacak, karlı ve verimli bir kurum olması hedefiyle hareket etmiştir. Bu hedef doğrultusunda bankanın organizasyon yapısı, çağdaş bankacılığın ve uluslararası rekabetin gereklerine göre tamamen değiştirilmiş, bankanın faaliyetleri; Pazarlama, Krediler, Destek Hizmetleri, Şube Dışı Kar Merkezleri, Mali Kontrol ve Risk Yönetimi olmak üzere 5 ana başlık altında toplanmış, operasyon ağırlıklı bankacılık anlayışına, pazarlama nosyonu da eklenmiştir.

Kanunun yürürlüğe girmesinden kısa bir süre sonra da Emlak Bankası faaliyetlerini yürütemediği gerekçesiyle T.C. Ziraat Bankası A.Ş.'ye devredilmiş, 12.11.2001 tarihinde Türkiye Emlak Bankası'nın 96 şubesi ise, personeli ve bilançosuyla birlikte T.C. Ziraat Bankası A.Ş.'den T.C Halk Bankası A.Ş.'ye devredilmiştir.

2004 yılının ikinci yarısında Pamukbank T.A.Ş., T. Halk Bankası A.Ş.'ye devredilmiş, devir işlemleri ise 17.11.2004 tarihi itibarıyla tamamlanmıştır. Halkbank– Pamukbank entegrasyonu bankacılık sektöründe örnek olarak gösterilebilecek bir şekilde, birleşme konusunda danışmanlık hizmeti alınan firmaların öngördüğü sürelerden çok önce ve sorunsuz olarak gerçekleştirilmiştir.

Bankaya devredilen Pamukbank T.A.Ş.'den gelen şubelerle birlikte şube yapısı yeniden şekillenmiş, yeni yapıda, müşteri segmentasyonu kapsamında, özellikle KOBİ'ler ile orta ve orta üstü gelir sahibi bireysel müşterilere ayrıcalıklı ürün ve hizmetler sunmak, müşteri odaklı kaliteli hizmet anlayışını benimsemek unsurları önem kazanmıştır.¹⁹⁶

Esnaf –sanatkar ve küçük meslek sahibine kredi verme amacıyla, 1993 yılında çıkarılan 2284 sayılı Halk Bankası ve Halk Sandıkları Kanunu ile kuruluşu resmîyet

¹⁹⁶ <http://www.halkbank.com/channels/1.asp?id=14>

kazanan Banka 1938 yılından bu yana süre gelen 71 yıllık süreçte gelişimine ve büyümesine devam etmiştir.

Sermayesinin %99,999'u Hazine'ye ait olan Halkbankası %25'lik bölümü Mayıs 2007'de Halka Arz edilmiş olup, hisse sentleri İMKB'de işlem görmektedir. Bankanın Genel Müdürlüğü Ankara'da olup, Genel Müdürlüğe bağlı 19 Bölge Koordinatörlüğü bulunmaktadır.

Halkbank 583 yurt içi şubesi, 3 yurtdışı şubesi, 1 yurtdışı temsilcilik, 12 nakit yönetim merkezi ve 40.271 Milyon TL toplam mevduatı, 25.836 TL toplam kredileri, 1.018 Milyon TL net karı ve diğer iştirakleri ile Türk Bankacılık Sisteminde önemli bir yere sahiptir.

Türkiye Halk Bankası, bireysel ve kurumsal mevduat, kredi, kambiyo işlemleri ve diğer bankacılık hizmetlerini, toplam 657 adet yurt içi ve yurtdışı şube, Özel İşlem Merkezi, Büro, Şanj Ofisi, Nakit Yönetim Merkezi, yurt dışı temsilcilik ve finansal hizmet şubelerinin yanı sıra; internet, telefon, TV, SMS bankacılığı kanalları ile gerçekleştirmektedir.

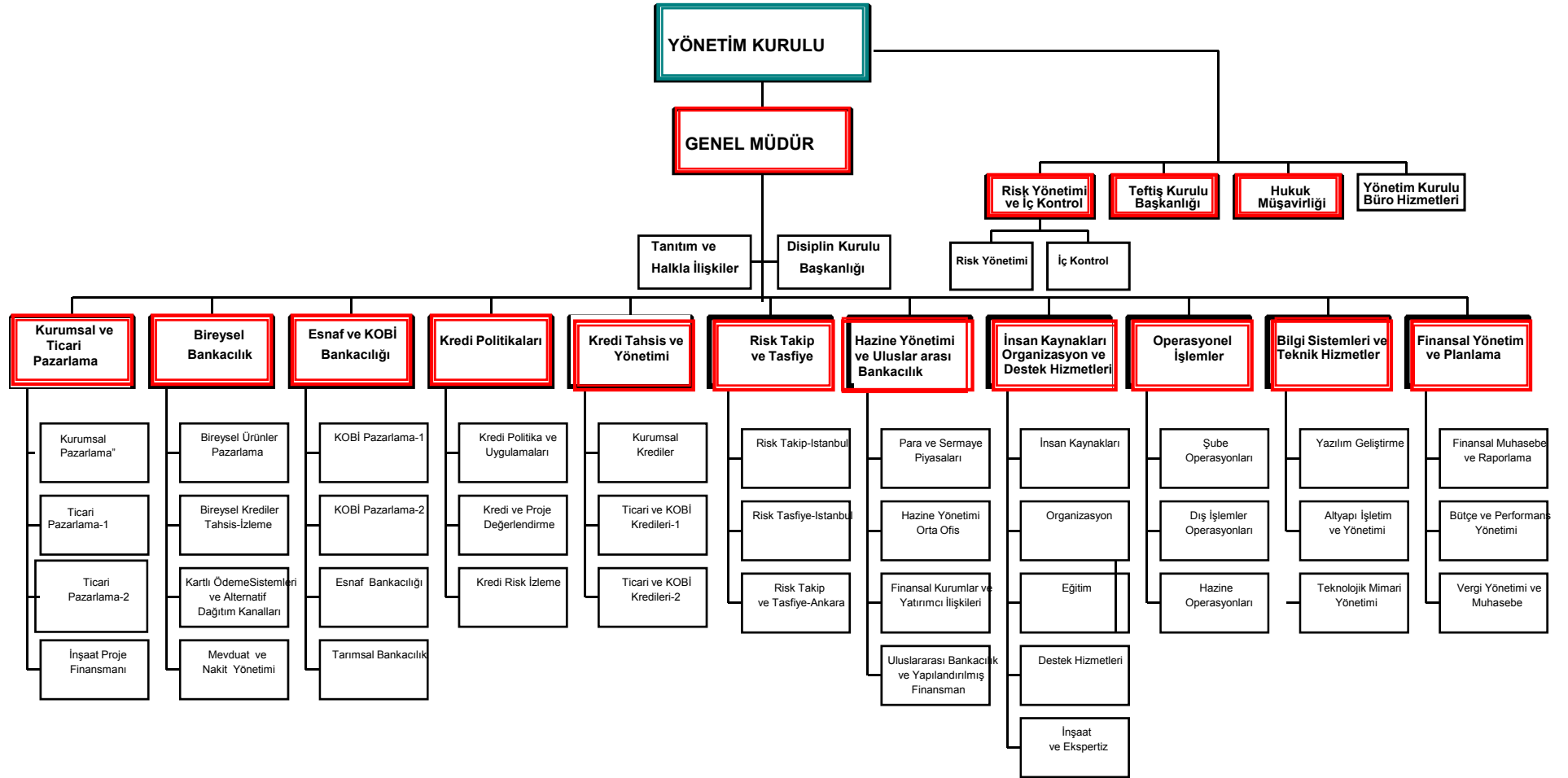
4.2 Halkbankasında Performans Yönetim Süreci

Banka performans yönetimine geçmeden önce stratejik hedeflerini belirlemiş, misyonunu ve vizyonunu oluşturmuş ve 2006 yılında yapılan hazırlıklardan sonra 2007 yılında performans yönetimi sistemine geçmiştir. Daha öncesinde banka gelişimi ve hedeflerin takibi, genel göstergeler ve birimlerin ölçeksel büyüklükleri ile yapılmaya çalışılırken, bu tarihten itibaren çalışanların performanslarının takip ve ölçümü de sisteme dahil edilerek performans yönetiminin iki temel bileşeni olan örgütsel ve bireysel performans yönetimine tam anlamıyla başlamıştır. Halkbankası, genel müdürlük ve bölge koordinatörlüklerinde çalışanların performansları yetkinlik bazlı, şube çalışanlarının performansları ise sayısal veriler baz alınarak ölçülmekteyken 2009 yılının nisan ayında 912 nolu elektronik duyurusu ile şube çalışanlarının performans değerlendirmesine yetkinlik bazlı performans değerlendirmesini de ekleyerek sistemde eksik kalan kısmı tamamlamıştır. Yeni eklenmesi itibariyle bir sonraki performans değerlendirme dönemlerine dahil edilecek olan yetkinlik puanı genel performansın belli bir yüzdesini (%30)

oluşturarak çalışanların performans ölçümüne ve bu ölçüm sonrası alacakları primlerine etki edecektir. Mevcut performans sisteminde şube çalışanları belli kriterler dahilinde üç aylık dönemler itibariyle performans ölçümüne tabi tutulmakta olup, gösterdikleri performans dahilinde prim almaktadırlar. Şube müdürleri performans primi almamakta olup, şube müdürleri bulundukları şubenin ölçek (büyüklük) durumlarına göre çeşitli getiri ve haklar elde etmektedirler. Burada şube müdürünün performansı şubenin genel performansı ile bir tutulmaktadır. Bölge ve genel müdürlük birimlerinde çalışan personel performans priminden faydalanamamaktadırlar. Bankanın çok büyük bir parçasını oluşturan şube ve çalışanlarının performanslarının ölçülmesi üzerine ağırlıklandırılmış olan bu sistemde mevcut eksiklik ve aksaklık giderilmesi ve sürecin iyileştirilerek geliştirilmesine devam edilmesiyle birlikte, genel müdürlük ve bölge çalışanlarının da pirim sisteme dahil edilmesi ve şube müdürlerinin de şube ölçeklendirmesi dışında aktif olarak sisteme dahil edilmesine yönelik düzenlemeler ve değişiklikler halen yapılmaktadır. Burada şubeler, bulundukları yerin şartlarına göre segmentasyona tâbi tutularak kurumsal, ticari, kobi, ve bireysel olarak ayrıştırılmıştır. Halkbankasının performans yönetimine geçişiyle beraber bankanın gelişimi ve verimliliğinde gözle görür bir artış olmuştur. Banka rakamlarının bir çok kalemde 2007 ve 2008 yılları arasında sektör ortalamasından daha fazla artış göstermiş çalışanların gerek mevcut müşterilerin memnuniyetinin sağlanması ve gerekse bankaya yeni müşteri kazandırılması konusunda motivasyonları ciddi oranda artmıştır. Bu gelişimin rakamsal boyutlarına geçmeden önce Halkbankasını daha iyi tanıyabilmek için aşağıdaki organizasyon yapısına bakmamızda fayda vardır.¹⁹⁷

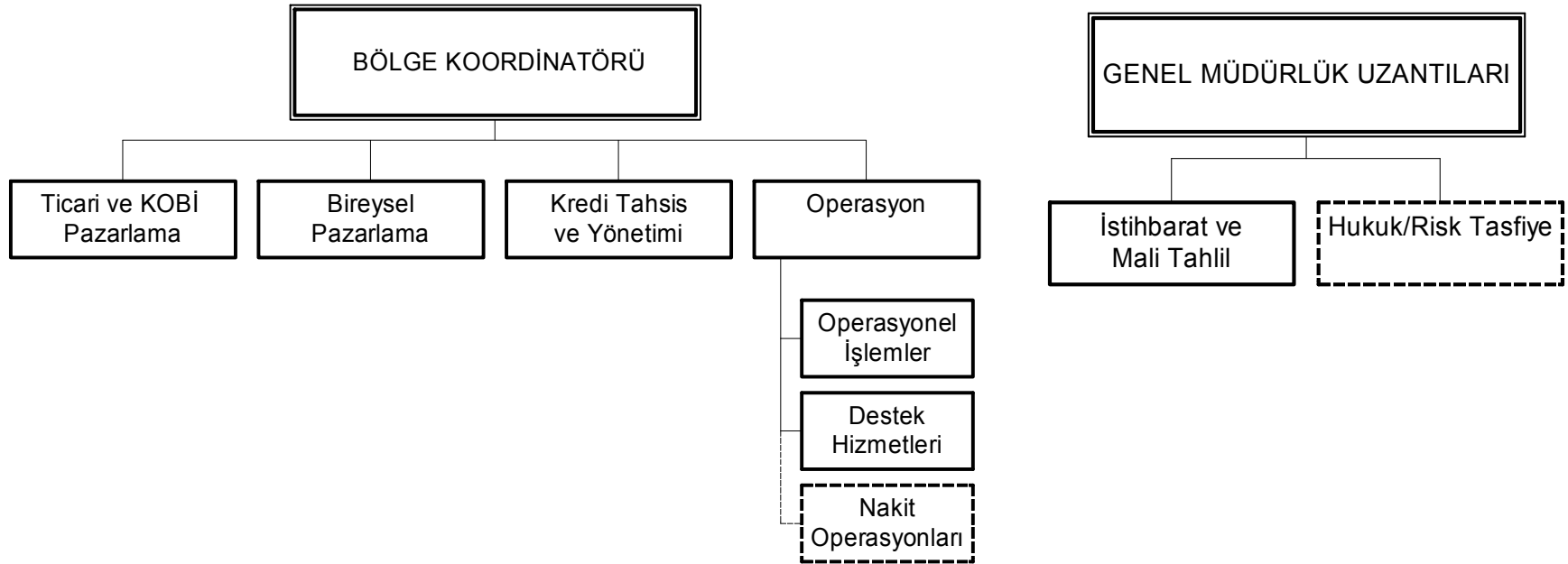
¹⁹⁷ <http://halkprtal/wps/portal>

Tablo 5: Genel Müdürlük Organizasyon Şeması

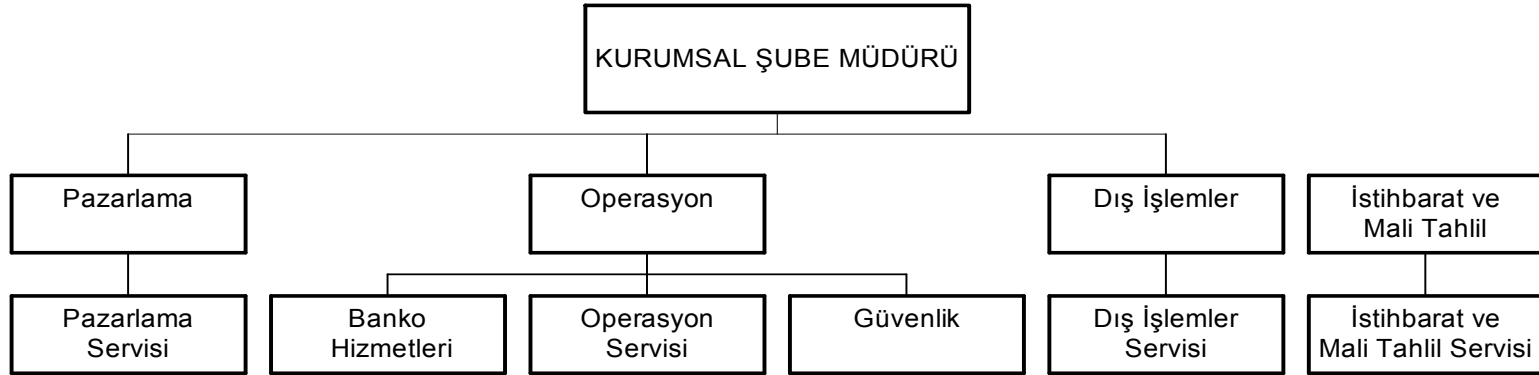


Yönetim Kurulunun 04.06.2009 tarih ve 20-04 sayılı Kararı ile kabul edilmiştir.

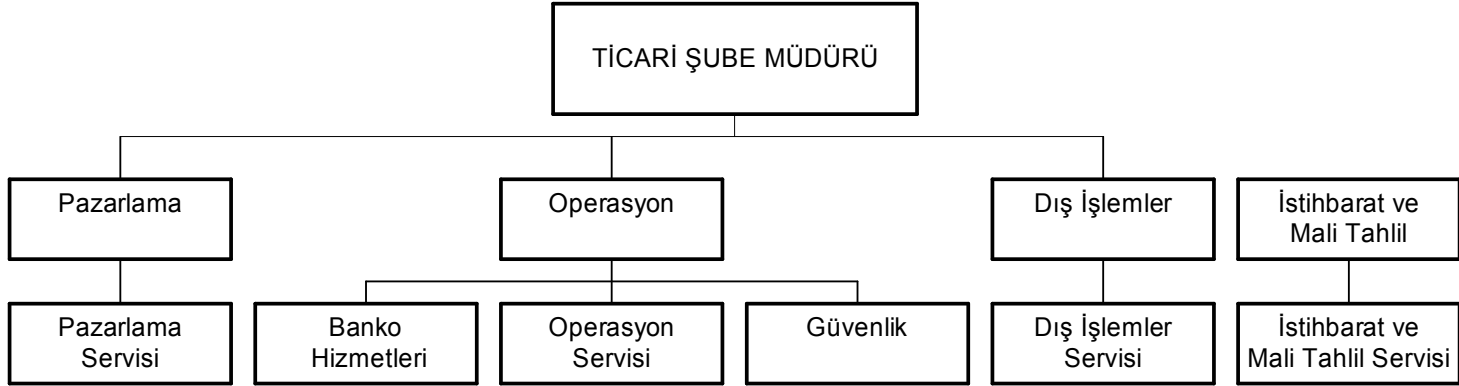
Tablo 6: Bölge Koordinatörlüğü Organizasyon Şeması



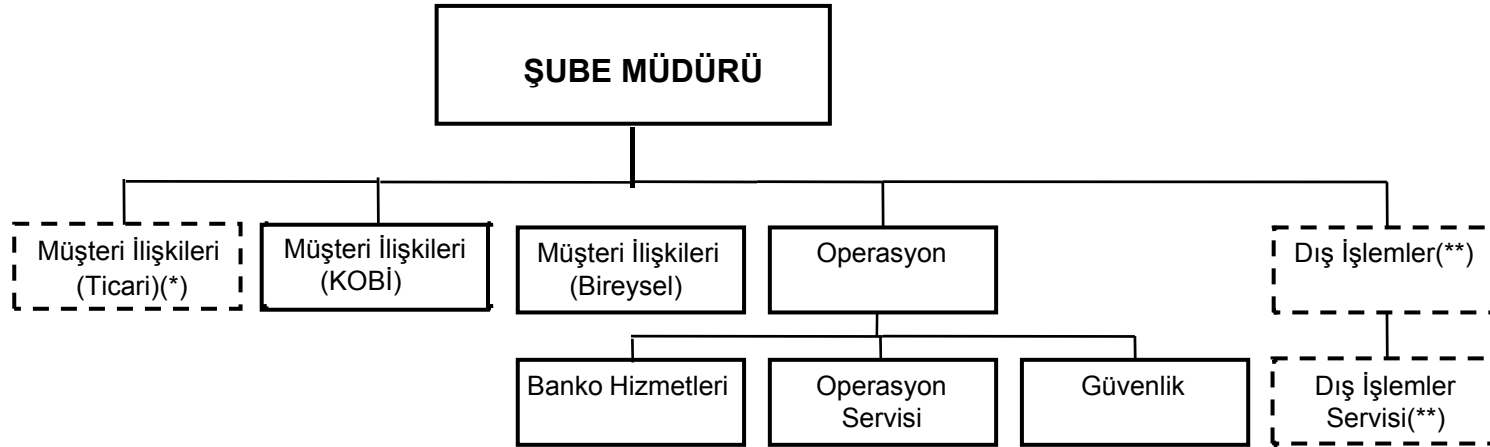
Tablo 7: Kurumsal Şube Organizasyon Şeması



Tablo 8: Ticari Şube Organizasyon Şeması



Tablo 9: Şube Organizasyon Şeması



(*) Yetki verilmiş şubelerde

(**) Kambiyo yetkisi bulunan şubelerde

Bankalar yapısı gereği çok fazla hizmet ve faaliyeti içinde barındıran ve bir çok bağımsız değişkenden etkilenen müesseselerdir. Fonksiyonel yapısı bir hayli geniş ve karmaşık olan bu denli büyük kuruluşlarda yapılan işlerin ve verilen hizmetlerin kendi içinde sınıflandırılmış olması ve kurumu bir araya getiren bir çok farklı birimin mevcut olması sebebiyle, uygulanan performans sistemini de bulunulan yer ve yapılan işe göre ayarlamakta ve görece olarak karmaşık kılmaktadır. Doğrusu bu denli büyük kurumlarda tüm örgütü kapsayan ve etkin işleyen bir performans sistemi oluşturmakta bir hayli zordur. Fakat Halkbankası bunu büyük bir oranda gerçekleştirmeyi başaramıştır. Bankanın performans yönetimi, 4 temel sisteme (Yetkinlik, Hedef, Performans ve Ölçeklendirme sistemleri) ayrılmaktadır. Aşağıda detaylarına geçmeden önce konunun daha da pekişebilmesi açısından öncelikle genel hatlarını ortaya koymak faydalı olacaktır.

Yetkinlik sisteminde çalışanların yetkinliklerinin ölçülmesine çalışılmakta olup, yetkinlik kişisel ve işe yönelik yetkinlik olarak ayrılmıştır. Burada her personelin yetkinlik değerlendirmesi prensip olarak 2 farklı amir tarafından değerlendirilir. İtranet ortamında otomatik iş akış sistemi ile yapılmakta olan bu değerlendirme, değerlendirilen personelin sistem üzerinden onay vermesiyle sonuçlanır. Yetkinlik Değerlendirme Sisteminde değerlendirilen personel, kendisi hakkındaki nihai değerlendirmeyi görebilmekte, yapılan değerlendirmeye itiraz edebilmekte ve görüş bildirebilmektedir.

Hedef sisteminde, bankanın makro hedefleri ilgili birimleri tarafından yıllık olarak oluşturulmakta bu hedefler Banka yönetimince (Yönetim Kurulu) onaylandıktan sonra mikro düzeyde tüm çalışanlara varıncaya kadar dağıtılmaktadır banka ürün bazında hedef koyarken bu hedeflerin ölçülmesi maksadıyla 100 tam puan üzerinden kriter puanlarını da oluşturmaktadır. Burada banka yoğunlaşmak istediği veya istemediği kalemlerde için kriter puanlarını yükseltmek veya düşürmek suretiyle genel politikasını da ortaya koymaktadır. Banka hedef koyarken yapısı gereği hacim ve adet kriterlerini ayrı ayrı ortaya koymak durumundadır. Çünkü mevduat, kredi , kar vb kalemler yapı itibariyle hacimsel olarak hesaplanabilirken, Yeni müşteri sayısı, Kredi kartı, POS Cihazı vb. ürünler ise adetsel olarak hesaplanabilmektedir..

Performans sisteminin üçüncü ve beklide en karışık gelebilecek kısmı ise performans kısmıdır. Burada bankanın ilgili birimlerinin ve çalışanlarının performansı ölçülmeye çalışılmaktadır. Halkbankasında şube personeli pazarlama ve operasyon olmak ayrılmaktadır. Pazarlama kadrosu; Müşteri İlişkileri Yetkilisi (MİY) ve Müşteri İlişkileri Asistanlarından oluşur. (MİA), pazarlama kadrosunun sayısal performans ölçümü verilen hedefler bazında yapılır. Bu ölçüm yapılırken sadece hedef gerçekleştirme oranı baz alınmamış, gerçekleşen hedefin büyüklüğü ve gelişimi gibi diğer önemli unsurlarda sisteme dahil edilmiştir. Bunu da şöyle izah edebiliriz; örneğin, mevcut kredi rakamı 100-TL olan biri bu rakamı 200-TL çıkardığında %100 hedef gerçekleştirmiş olurken, mevcut kredi rakamı 1.000-TL olan diğer bir kişi bu rakamı 1.500 TL yaptığında, bir öncekine göre 5 kat daha fazla artış sağlamış olmasına rağmen, hedef gerçekleştirme oranı %50 olacaktır. Bu nedenle hedef gerçekleştirmenin yanında gerçekleşen hedefin büyüklüğünün de sisteme dahil edilmiş olması yapılan ölçümü daha sağlıklı hale getirmektedir. Bu iki unsur şube pazarlama kadrolarında çalışan Müşteri İlişkileri Yetkililerinde (MİY) Hedef/Gerçekleştirme puanının %70'i, büyüklük puanının %30'u dikkate alınır. Genel bir puanlamaya yapılırken (MİY Karnesi oluşturulurken) hedef gerçekleştirme ve büyüklük bazında alınan puanlar kriter puanları ile çarpılır. Kriter puanlarının önem derecesine göre banka yönetimi tarafından belirlendiğini belirtmiştik. Hedef gerçekleştirme ve büyüklük puanları ise Çan Eğrisi Modeline göre belirlenmektedir. Burada MİY'lerin hedef gerçekleştirme oranları ve büyüklükleri, değerlendirmeye alınan banka genelindeki tüm MİY'ler ile karşılaştırılarak dilimlere ayrılmaktadır. Buna göre ilk %5'lik dilime girenden son %5 lik dilime girenler kadar oluşturulmuş dilimlere göre puanlar belirlenmiştir. Hedef gerçekleştirme ve büyüklük puanları hesaplanırken bu yöntemde kişinin banka genelindeki ortalamasının da dikkate alınması ile kusursuz bir performans ölçüm modeli oluşturulmaya çalışıldığı söylenebilir. Fakat MİY'ler için oluşturulmaya çalışılan bu ideal performans ölçüm modelinin MİA'lar için de söz konusu olduğunu söylemek biraz güçtür. Asistan konumunda olan ve genelde pazarlama kadrosunda yeni çalışmaya başlamış kişilerden oluşan MİA'ların performansları bağlı oldukları MİY'lerin performansı ile ölçülmekte ve Onların aldıkları pirimin %40 kadar performans pirimi yansıtılmaktadır. Bu da aslında yeni olmasına rağmen yüksek performans gösteren MİY Asistanlarını, bağlı oldukları MİY'in düşük performansla sahip olması halinde

olumsuz etkilenmesine, veya tam tersi bir durumda aslında iyi bir performans (başarım) göstermeyen bir MİA'nın ödüllendirilmesine yol açmaktadır. Yetkinliğin performans sisteminin dahil edilmesi ile birlikte bu olumsuzluğun giderilebileceği muhtemeldir.

Hedef gerçekleştirme puanı ve büyüklük puanı ile birlikte gelişim puanı ise şube ve bölge performanslarının hesaplamasında dikkate alınmaktadır. Çünkü, şubeler ve bölgeler mevcut gelişimi önceden başlamış ve devam eden birimlerdir. Burada sürekli bir gelişimden söz etmek mümkündür. Aksi taktirde, rakamların bir dönem düşürülüp, ertesi dönem aynı oranlara yükseltilmiş olması durumunda söz konusu dönem için yüksek performans göstermiş olarak değerlendirilebilecekken esasen değişen hiç bir şeyin olmadığı gerçeği göz ardı edilecektir. Bu noktada gelişim şube ve bölge yapıları için önemli bir unsurdur. MİY'lerde bu denli bir sürekliliğin olmaması nedeniyle gelişim puanı değerlendirmeye alınmamıştır. Bölge Koordinatörlükleri ve şubelerin sayısal performans hesaplaması yapılırken, hacimsel ve adetsel kriterlerin toplam hedef/gerçekleşme oranlarından alacakları puanlarının %50'si, büyüklüklerinden alacakları puanların %10'u ve gelişimden alacakları puanların ise %40'ı dikkate alınır.

Pazarlama kadrosunun (MİY'lerin) performans ölçümüne genel olarak değindikten ettikten sonra operasyon kadrosunun performans ölçümüne de genel olarak değinmek gerekir. Operasyon Yöneticisi/Yetkilisinin sayısal performans puanının hesaplanmasında üç kriter bulunmaktadır.

1-) Şubenin sayısal puanı; Kurumsal Şubelerde %50, Ticari şubelerde %40, KOBİ, Karma ve Bireysel Şubelerde %30 oranında dikkate alınır.

2-) Ankes (nakit) yönetim başarısı; Kurumsal Şubelerde %10, Ticari Şubelerde %15, KOBİ, Karma ve Bireysel Şubelerde %20 oranında dikkate alınır.

3-) Şubenin Kalite Notu; Üç'er aylık dönemlerde verilen Şube kalite notu, Kurumsal Şubelerde %40, Ticari şubelerde %45, KOBİ, Karma ve Bireysel Şubelerde %50 oranında dikkate alınır. Bu ölçüm esnasında Organizasyon yapısı gereği bankanın en alt kademesi olan şubeler, kümelenme alanları olarak bölge koordinatörlüklerine, mevcut segmentasyon yapısına göre de ilgili genel müdür

yardımcılıklarına bağlıdırlar. Dolayısıyla şubelerin göstermiş oldukları performans hem bağlı bulundukları bölge koordinatörlüğünün hem de segmentasyon yapısına göre bağlı bulundukları genel müdür yardımcılığının performansını doğrudan etkiler.

Şube personeli dışında performansı hesaplanan diğer çalışanlar ise Dış İşlemler Operasyonları Yöneticisi/Yetkilisi/Asistanları ile Kredi Politikaları ve Proje Değerlendirme Personelidir. İlerleyen kısımlarda daha ayrıntılı bir şekilde ele alınmış olan Bu birimlerde çalışanların performansları hesaplanırken de hacimsel ve adetsel kriterler ile hedef gerçekleştirme ve büyüklük kriterleri dikkate alınmıştır. Halkbankasında uygulanan performans sisteminin dördüncü ve son kısmı ise Ölçeklendirme sisteminden oluşmaktadır.

Ölçeklendirme sistemi; şubelerin ihtisaslaşmalarına bağlı mevcut hacimsel ve adetsel büyüklükleri ile performans sisteminde gösterecekleri gelişmenin birlikte değerlendirildiği ve şubelerin ihtisaslaşmalarına göre sıralamalarını ortaya koyan bir sistemdir. Şube yöneticilerinin ücret tespitinde ve banka tarafından sağlanan diğer imkan ve olanakların belirlenmesinde ölçek sistemindeki sıralamalar dikkate alınacaktır. Burada şube personelinin aldığı performans primleri şubenin ölçeğine (büyüklüğüne) göre değişmektedir. Ölçek puanlarının hesaplanması ile kurumsal, ticari, KOBİ, karma ve bireysel şubeler kendi segmentleri içerisinde sıralamaya tabi tutulmakta ve aynı zamanda karma şubeler A-B-C-D grupları altında sıralanmaktadır. Kurumsal ve ticari şubeler için hacimsel kriterlerin etkisi %55, adetsel kriterlerin etkisi %15 ve şube sayısal performans puanının etkisi ise %30 olarak; KOBİ, Karma ve Bireysel Şubeler için hacimsel kriterlerin etkisi %50, adetsel kriterlerin etkisi %20 ve şube sayısal performans puanının etkisi ise % 30 olarak belirlenmiştir.

Halkbankasında uygulanmakta olan ve yukarıda genel hatları ile özetletilmeye çalışılan Performans yönetim sürecinin ayrıntılarını 22.08.2007 tarihinde yürürlüğe giren Performans Değerlendirme Sistemi Uygulama Talimatı ve 12.02.2009 tarihinde Bütçe ve Performans Yönetimi Daire Başkanlığınca yayınlanmış olan 947-nolu “Hedef, Performans ve Ölçeklendirme Sistemi” genel mektup ile daha iyi görebiliriz. Halkbankası Performans Değerlendirme Sistemi Uygulama Talimatında; performans değerlendirme ilkelerini ortaya koymuş, gerekli temel tanımları

hazırlamış, performans komitesini ve performans değerlendirme takvimini belirlemiş, genel uygulama ilkeleri ile performans değerlendirme aşamaları Yetkinlik ve Sayısal performans değerlendirmesini açık ve net bir şekilde ortaya koyarak süreci tamamlamıştır.

Uygulama talimatı doğrultusunda söz konusu unsurlar aşağıdaki gibidir.¹⁹⁸

4.2.1. Performans Değerlendirme İlkeleri

Performans Değerlendirme Sistemi, bankanın temel yönetim araçlarından birisidir ve aşağıdaki ilkelere dayanmaktadır:

- Açıklık
- Ölçülebilirlik
- Yönlendiricilik
- Güvenilirlik

4.2.2. Performans Değerlendirmenin Amaçları

- Bankada görev yapan personel ile yönetim arasında çift yönlü bilgi akışını sağlamak; personelin performansı ile ilgili olarak yöneticisinden bilgi almasını ve bu konuda kendisini değerlendiren ile görüşmesini sağlamak,
- Her personelden beklenenleri açıklığa kavuşturmak ve beklentileri ne şekilde cevaplayabileceğini belirleyerek yönlendirmek,
- Personelin performansını düzenli olarak izlemek ve gerekli yönlendirmeleri zamanında yapmak,
- Personeli başarısızlığa götüren sebepleri tespit etmek ve gerekli önlemleri almak,
- Personelin gelecekte nasıl görevlendirilebileceğini saptamak,
- Yüksek verimle çalışan personeli belirleyerek ödüllendirmek, bu kişileri yeni görevlere hazırlamak,
- Yapılan değerlendirmeler sonucunda personelin eğitim ihtiyaçlarının saptanmasına yardımcı olacak ön çalışmalar yapmak.

¹⁹⁸ Halkbank, **Performans Değerlendirme Sistemi Uygulama Talimatı**, Ağustos 2007

4.2.3.Performans Değerlendirmede Yükümlülükler

Bankanın tüm ünite yöneticileri, Performans Değerlendirme Sisteminin kendi ünitelerinde kurallara uygun ve sağlıklı bir biçimde uygulanmasından sorumludurlar.

a-) Değerlendirenin Sorumlulukları

- Bankanın Performans Değerlendirme Sistemi hakkında personelini bilgilendirmek; değerlendirdiği personelin değerlendirmede kullanılan ölçütleri (kriterleri) ve kendisinden beklenenleri tam olarak bilmesini sağlamak,
- Değerlendirme formlarını kişisel duygulardan uzak, objektif bir bakış açısı ile doldurmak,
- Personelin performansını düzenli olarak izlemek ve gerekli yönlendirmeleri zamanında yapmak,
- Performans değerlendirme görüşmesini yapmak; bu görüşmede personelin olumlu ya da gelişmesi gereken yönlerini açıkça ortaya koymak, eleştiri ve yorumlarını en iyi şekilde anlatmak; personeliyle birlikte, insan kaynakları mevzuatı doğrultusunda kişisel gelişim planı oluşturmak,
- Aynı zamanda kendileri de değerlendiren pozisyonunda olabilecek astlarının, performans değerlendirme işlemini doğru olarak yapmalarını sağlamak,
- Performans değerlendirme formunun gizlilik özelliği taşıdığını göz önünde bulundurarak, burada yer alan bilgiler konusunda üçüncü kişilere bilgi vermemek.

b-) Değerlendirilenin Sorumlulukları

- Bankanın Performans Değerlendirme Sistemi hakkında bilgi sahibi olmak, kendi pozisyonu ile ilgili kullanılan ölçüm kriterlerini ve kendisinden beklenenleri öğrenmek,
- Değerlendirmeyi yapan bir üst amirin, performansı ile ilgili görüşlerini, eleştiri ve yorumlarını en iyi şekilde anlamak; özellikle gelişmesi gereken yönlerinin neler olduğunu açıkça öğrenmek,

- Zayıf olduğu yönlerin üstesinden gelebilmek için bir üst amir ile işbirliği içinde olmak ve bu amaçla yapılan yönlendirmelere açık olmak,
- Sahip olduğu nitelikler ve performansı doğrultusunda yöneticisi ile birlikte uygun bir kariyer yolu belirleyerek kişisel gelişim planı oluşturmak,
- Bir üst amirin hazırladığı performans değerlendirme formunun gizlilik özelliği taşıdığını göz önünde bulundurarak burada yer alan bilgiler konusunda üçüncü kişilere bilgi vermemek.

c-) İnsan Kaynakları Daire Başkanlığı'nın Sorumlulukları

- Bankanın hedefleri doğrultusunda Performans Değerlendirme Sisteminin esaslarını oluşturmak ve koordinasyonu sağlamak,
- Sistem hakkında gerekli bilgi, eğitim ve danışmanlık hizmeti ile sistemin etkin bir biçimde işlemlerini sağlamak,
- Konu ile ilgili tartışma, sorun ve çatışmaların çözümlenmesine (gerekli durumlarda ilgili birimlerle koordineli bir şekilde) yardımcı olmak,
- Performans değerlendirmenin sonuçlarına göre aksiyon almak,
- Performans değerlendirme formlarını saklamak ve gizliliğini sağlamak,
- Personelin kariyer gelişiminde, Performans Değerlendirme sonuçlarını dikkate almak.

4.2.4. Temel Tanımlar

Personel : Bankada özel hukuk hükümlerine göre çalışan tüm personeldir.

Performans : Personelin işini başarma düzeyidir.

Yetkinlik : Personelin işini başarmak için sahip olması gereken bilgi, beceri ve davranış bütünüdür.

Hedef : Bankanın temel hedefleri ile bağlantılı olarak, personelin iş tanımına giren fonksiyonları yerine getirmesi ile ilgili olarak ulaşması talep edilen sonuçlardır.

Sayısal Değerlendirme : Personelin, sayısal hedeflere ulaşma başarısının değerlendirilmesidir.

Sayısal Puan : Sayısal değerlendirme sonucunda oluşan puandır.

Faktör Puanı : Sayısal değerlendirme ile ölçülemeyen durumların, belli ilkeler çerçevesinde, performans puanına yansıtılması amacıyla kullanılan ve kullanımı zorunlu olmayan bir puandır.

Performans Komitesi : Performans değerlendirme sürecinde nihai kararları almaya yetkili organdır.

Dönemsel Sayısal Puan : Değerlendirme dönemine ait sayısal puan ile faktör puanının toplamıdır.

Toplam Sayısal Puan : Personelin bir yıllık süre içinde aldığı dönemsel sayısal puanların aritmetik ortalamasıdır.

Yetkinlik Değerlendirmesi : Personelin işinde başarılı olmak için sahip olması gereken özelliklere (bilgi, beceri ve davranışlar) göre yöneticisi/yetkilisi tarafından değerlendirilmesidir.

Yetkinlik Puanı : Yetkinlik değerlendirme sonucu oluşan puandır.

Toplam Performans Puanı : Personelin yetkinlik puanı ile varsa toplam sayısal puanlarının ağırlıklı ortalaması toplamıdır.

Başarı Düzeyi : Personelin Toplam Performans Puanına göre belirlenmiş düzeyleri ifade eder.

Başarı Grubu : Personelin toplam performans puanına göre, görev pozisyonu bazında yapılan sıralama ile tespit edilen banka içindeki yeridir.

İlk Değerlendirme Amiri : Personelin performansını değerlendiren, dönem sonunda performans görüşmesini yapan ve genellikle değerlendirilen personelin organizasyon şemasında bağlı olduğu ilk görev pozisyonundaki personeldir.

2. Değerlendirme Amiri : İlk değerlendirme amirinin organizasyon şemasında doğrudan bağlı olduğu görev pozisyonundaki personeldir.

Dönemsel Sayısal Performans Görüşmesi : Performans değerlendirme dönemi sonunda, değerlendirme amirinin değerlendirilen personel ile personelin dönemsel sayısal performansına ilişkin olarak yaptığı görüşmedir.

Performans Görüşmesi : Toplam Performans Puanının hesaplanmasından sonra, değerlendirme amirinin değerlendirilen personel ile personelin performansına ilişkin olarak yaptığı görüşmedir.

4.2.5. Performans Komitesi

a-) Performans Komitesinin Üyeleri

Performans Komitesi; daimi üyeleri İnsan Kaynakları, Kurumsal Pazarlama, Ticari-KOBİ Pazarlama, Bireysel Ürünler Pazarlama, Esnaf ve Küçük İşletme Bankacılığı, Şube Operasyonları, Dış İşlemler Operasyonları ve Performans ve Karlılık İzleme Daire Başkanlarından oluşur. Komite toplantılarına gündem çerçevesinde komite üyesi olmayan banka personeli de toplantıya davet edebilir. performans komitesinde ilgili daire başkanının kendi konusuyla ilgili alınacak kararlarda, iki oy hakkı bulunmaktadır.

b-) Performans Komitesinin Görevleri

- **Ödenecek Prim Skalalarının Belirlenmesi**

Hangi görev pozisyonuna, hangi prim skalasında, ne kadar prim verileceğini belirler ve genel müdürün onayına sunar.

- **Başarı Gruplarının Dağılımının Belirlenmesi**

Toplam performans puanlarının hesaplanmasından sonra, görev pozisyonu bazında, başarı gruplarının yüzdesel dağılımı belirlenir.

c-) Performans Komitesinin Çalışma Esasları

Komite düzenli olarak, performans değerlendirme dönemi sonunda, değerlendirme amirlerince değerlendirmelerin tamamlanmasını müteakip, gelen talepler doğrultusunda olağan toplantılarını yapar. Komite başkanı, gerekli gördüğü hallerde komiteyi olağanüstü toplantıya çağırabilir. Komiteye İnsan Kaynakları Daire Başkanı başkanlık eder ve komitenin sekretarya hizmetleri İnsan Kaynakları

Daire Başkanlığı tarafından yürütülür. Değerlendiren ve değerlendirilen arasında gerçekleştirilecek nihai görüşmeler sonrasında da devam edebilecek uyuşmazlıklarda son karar mercii, İnsan Kaynakları Daire Başkanlığı'dır.

4.2.6. Performans Değerlendirme Takvimi

Performans Değerlendirme Sistemi, “Sayısal Değerlendirme” ve “Yetkinlik Değerlendirmesi” olmak üzere iki kısımdan oluşmaktadır.

a-) Sayısal Değerlendirme

Sayısal Değerlendirme, 1. Dönem (Ocak-Şubat-Mart), 2. Dönem (Nisan-Mayıs-Haziran), 3. Dönem (Temmuz-Ağustos-Eylül) ve 4. Dönem (Ekim-Kasım-Aralık) olmak üzere yılda 4 defa olarak yapılır. Sayısal değerlendirme dönemlerinin artırılması veya azaltılmasında, performans komitesi yetkilidir.

b-) Yetkinlik Değerlendirmesi:

Yetkinlik Değerlendirmesi, tüm personele, prensip olarak yılda bir defa Ocak ayında yapılır. Yetkinlik değerlendirme dönemlerinin artırılması veya azaltılmasında, performans komitesi yetkilidir.

4.2.7. Genel Uygulama İlkeleri

a-) Bölge Koordinatörlüğü ve Şubeler

Bölge ve şubelerde görev yapan Bölge Koordinatörü, Şube Müdürü, Bölge Bölüm Müdürü, Pazarlama Yöneticisi / Yetkilisi / Asistanı, Krediler Yöneticisi / Yetkilisi / Asistanı, MİY, MİA, Dış İşlemler Yöneticisi / Yetkilisi / Asistanı, Operasyon Yöneticisi / Yetkilisi ve Operasyon / Banko Hizmetleri Asistanı unvan / pozisyonlarında bulunan personelin performans değerlendirme “Sayısal Değerlendirme” ve “Yetkinlik Değerlendirmesi” olmak üzere iki bölümden oluşmaktadır. Yukarıda sayılan bölge koordinatörlüğü personelinin sayısal puanı olarak, bölgenin sayısal puanı kullanılacaktır.

Sayısal değerlendirme “**Dönemsel**” olarak üç ayda bir yapılır. Değerlendirmenin sonucunda personel için “**Sayısal Performans Değerlendirme Formu**” düzenlenir¹⁹⁹ .

Bölge koordinatörlükleri ve şubelerde görev yapan diğer personelin performans değerlendirmesi sadece “**Yetkinlik Değerlendirmesi**” ile yapılır.

b-) Genel Müdürlük

Genel müdürlük (Nakit Yönetim Merkezleri dahil) performans değerlendirmesi sadece “**Yetkinlik Değerlendirmesi**” ile yapılır.

4.2.8. Toplam Performans Puanı

Hem sayısal değerlendirme hem de yetkinlik değerlendirmesi uygulanan personelin toplam performans puanı, “**Yetkinlik Puanı**” ile “**Toplam Sayısal Puanı**”nın ağırlıklı ortalama toplamı alınarak hesaplanır. (Sayısal puanı bulunmayan görev pozisyonlarında ise toplam performans puanı sadece yetkinlik puanından oluşur.)

Toplam sayısal puan ile yetkinlik puanının, toplam performans puanı içindeki ağırlıkları görev pozisyonuna göre farklılık göstermekte olup (bkz. EK-1), 100 puan üzerinden hesaplanmaktadır.

Toplam Performans Puanına göre “Başarı Düzeyleri” aşağıdaki gibidir.

100 - 90 puan Mükemmel

89 – 75 puan Başarılı

74 – 60 puan Olumlu

59 – 50 puan Gelişmesi Gerekli

49 – 0 puan Başarısız

Puanlamaya temel olan Başarı Düzeyleri tanımları aşağıda belirtilmiştir.

¹⁹⁹ “ Sayısal Değerlendirme Formları” Performans ve Karlılık İzleme Daire Başkanlığı tarafından hazırlanır ve Performans ve Karlılık İzleme Daire Başkanlığı ile koordineli olarak, ilgili Daire Başkanlıklarınca faktör puanı kullanılmasını takiben, ilgili Daire Başkanlıkları tarafından İnsan Kaynakları Daire Başkanlığı’na ve ilgili personele gönderilir.

Mükemmel : Değerlendirilen personelin mükemmel olduğunu; görev pozisyonunun gerekliliklerine istisnasız her zaman beklenilenin çok üzerinde cevap verdiğini ifade eder.

Başarılı : Değerlendirilen personelin beklenilenin üzerinde olduğunu; görev pozisyonunun gerekliliklerine çoğunlukla beklenilenin üzerinde cevap verdiğini ifade eder.

Olumlu : Değerlendirilen personelin istenilen yeterlilikte olduğunu; görev pozisyonunun gerekliliklerine her zaman cevap verdiğini ifade eder.

Gelişmesi Gerekli : Değerlendirilen personelin görevini yürütebilmesini aksatacak bazı eksikliklerinin bulunduğunu; görev pozisyonunun gerekliliklerine cevap verebilmesi için çaba harcaması gerektiğini ifade eder.

Başarısız : Değerlendirilen personelin genelde yetersiz olduğunu; görev pozisyonunun gerekliliklerine cevap verebilecek düzeyde olmadığını; ancak çok fazla çaba göstererek bunları geliştirebileceğini ifade eder.

4.2.9. Başarı Grubu

Personelimizin ücret ve kariyer gelişiminde temel alınan performans göstergelerinden biri de “**Başarı Grubu**”dur.

- **Başarı Grubunun Belirlenmesi**

“**Başarı Grubu**”, Toplam performans puanına göre, görev pozisyonu bazında gerektiğinde segmentasyon dikkate alınarak yapılan bir sıralama ile belirlenir. Aynı görev pozisyonunda çalışan personelin toplam performans puanları en yüksekten en düşüğe doğru sıralanır. Personelin sıralamada bulunduğu yüzde dilimine göre hangi başarı grubuna sahip olduğu belirlenir. Görev pozisyonları için, toplam kişi sayısının hangi yüzdesinin hangi başarı grubuna girdiğine, performans komitesi karar verir.

4.2.10. Yetkinlik Değerlendirmesi

a-) Yetkinlik Değerlendirme Formları

Bankada, farklı görev pozisyonu grupları için, farklı yetkinlik değerlendirme formları kullanılmaktadır. Yetkinlik değerlendirme formunda yer alan kriterler ve bu kriterlerin yetkinlik puanına etkisini ifade eden ağırlıkları, form bazında farklılık göstermektedir. Yetkinlik değerlendirme formlarında yer alan kriterler ve ağırlıklar Ek-3’te verilmiştir.

Yetkinlik Değerlendirme Formunda her kriterin anlamı ve farklı yetkinlik düzeylerini anlatan 4 ayrı düzey tanımı bulunmaktadır. “D” seçeneğinden “A” seçeneğine doğru yetkinlik düzeyi artmaktadır. Örneğin;

SORUMLULUK ÜSTLENME:	
Yeni görevler ve sorumluluklar üstlenmek için istekli olma.	
D	Yeni görevler ve sorumluluklar almak istemez, verildiği zaman itiraz eder.
C	Kendi arzusu ile yeni görevler ve sorumluluklar almaz, ancak verilirse itiraz etmez.
B	Zaman zaman kendi arzusu ile yeni görevler ve sorumluluklar üstlenir
A	Yeni görevler ve sorumluluklar üstlenme konusunda çok heveslidir, bu konuda oldukça atak davranır.

Yetkinlik değerlendirmesi yapılırken her kriter için değerlendirilen personele en uygun olan düzey belirlenir.

b-) Yetkinlik Puanının Hesaplanması²⁰⁰

Yetkinlik kriterlerinin düzey tanımları şu şekilde puanlandırılmıştır:

A-10 puan

B-7 puan

C-4 puan

D-1 puan

²⁰⁰ Yetkinlik puanı, uygulama sırasında sistem tarafından otomatik olarak hesaplanmaktadır.

Personelin Yetkinlik Puanı hesaplanırken, her bir kriterde değerlendirilen personele uygun bulunan düzeyin puanı ile kriterin ağırlık puanı çarpılır ve her kriter için ham puan bulunur. Tüm kriterler için hesaplanan ham puanların toplamının 20'ye bölünmesiyle **“Yetkinlik Puanı”** elde edilir. Bu uygulama, aşağıda örnek olarak bir MİY için gösterilmiştir.

YETKİNLİK KRİTERLERİ	DÜZEY	NOT	AĞIRLIK	HAM PUAN
KİŞİSEL YETKİNLİKLER				
KİŞİSEL BAKIM	A	10	4	40
SORUMLULUK ÜSTLENME	B	7	9	63
STRES ALTINDA ÇALIŞABİLME	B	7	12	84
SORGULAYAN ELEŞTİREL YAKLAŞIM	C	4	6	24
KENDİSİNİ GELİŞTİRME	B	7	6	42
İŞLETMEYİ TEMSİL ETME	A	10	6	60
KİŞİLER ARASI İLETİŞİM	B	7	9	63
EKİP ÇALIŞMASI	B	7	6	42
İKNA ETME GÜCÜ	B	7	8	56
İŞE YÖNELİK YETKİNLİKLER				
MÜŞTERİ ODAKLILIK	B	7	7	49
TAKDİR VE MUHAKEME GÜCÜ	B	7	10	70
PLANLI ÇALIŞMA	B	7	9	63
PROBLEM ÇÖZME	C	4	11	44
DIKKATLİ VE HATASIZ ÇALIŞMA	D	1	7	7
İŞLERİNİ ZAMANINDA TAMAMLAMA	C	4	8	32
MEVZUATI/TALİMATLARI ANLAMA VE UYGULAMA	C	4	6	24
MALİYETE DUYARLILIK	B	7	8	56
MESAİ SAATLERİNE UYUM	B	7	5	35
BİLGİ PAYLAŞIMI	C	4	5	20
AMİRLERİNİ BİLGİLENDİRME	C	4	6	24
İŞ BİLGİSİ	B	7	9	63
PİYASA BİLGİSİ	B	7	9	63
MÜŞTERİ BİLGİSİ	C	4	10	40
MÜŞTERİLERİN BANKAYA BAĞLILIĞINI SAĞLAYABİLME	C	4	16	64
RİSK DEĞERLENDİRME	C	4	8	32
HAM PUAN TOPLAMI				1160
YETKİNLİK PUANI (HAM PUAN TOPLAMI /20)				58.00
MAKSİMUM PUAN				100

c-) Yetkinlik Değerlendirmesinde Roller

Her personelin yetkinlik değerlendirmesi prensip olarak 2 farklı amir tarafından değerlendirilir.

Yetkinlik Değerlendirme Sisteminde değerlendirilen personel, kendisi hakkındaki nihai değerlendirmeyi görebilmekte, yapılan değerlendirmeye itiraz edebilmekte ve görüş bildirebilmektedir. Personelin yapılan değerlendirmeye itirazı var ise mutlaka burada belirtmelidir.

d-) Yetkinlik Değerlendirme Süreci

Bankamızda yetkinlik değerlendirmesi, intranet ortamında otomatik iş akış sistemi ile yapılmaktadır. Yetkinlik değerlendirme süreci bankanın Kurumsal Portalında “**Yetkinlik Değerlendirme Kılavuzu**” yer almaktadır.

Yetkinlik Değerlendirmesi Yapılırken Dikkat Edilmesi Gerekenler;

- Yetkinlik Değerlendirmesi yapılırken, ilgili personelin değerlendirme dönemindeki durumu göz önünde bulundurulmalıdır. Önceki değerlendirmelerin etkisinde kalmaktan kaçınılmalıdır.
- Performans dönemi içindeki tekil olumlu/olumsuzlukların genellenmesinden kaçınılmalı, değerlendirilen personelin her bir kriterdeki genel durumu göz önünde bulundurulmalıdır.
- Değerlendirmeler kişisel duygulardan uzak, objektif bir görüşle yapılmalıdır.
- Değerlendirme yapılırken personelin bulunduğu görevin nitelikleri, yetki ve sorumlulukları göz önünde bulundurulmalıdır. Her personel yaptığı göreve göre değerlendirilmelidir.

Sayısal performans değerlendirme sistemini en güncel haliyle 947- nolu “Hedef, Performans ve Ölçeklendirme Sistemi” Genel Mektup ortaya koymaktadır.

4.2.11 HEDEF SİSTEMİ

Hedef sistemi; genel müdür yardımcılıkları, bölge koordinatörlükleri ve şubelerin banka makro hedefleri doğrultusunda yönlendirilmesini amaçlamaktadır.²⁰¹

- **Hedef Verilen Görev Pozisyonları**

Bankamızda sayısal hedef verilen görev pozisyonları şunlardır: ²⁰²

- Bölge Koordinatörü,
- Şube Müdürü,
- MİY

Makro hedeflerin belirlenmesi ve dağıtım süreci aşağıdaki şekilde gerçekleşmektedir.

a-) Makro Hedeflerin Belirlenmesi

Bankanın genel hedeflerinin oluşturulması amacıyla, genel müdür yardımcılıkları çalışma alanları ile ilgili olarak gelecek döneme ilişkin iş planları ve hedeflerini, yıllık bütçenin oluşturulması için Finansal Yönetim ve Planlama Genel Müdür Yardımcılığı'na iletir. İletilen hedefler; genel ekonomik ve sektör göstergeleri, pazar payları, bankanın potansiyel büyümesi vb. hususlar doğrultusunda Finansal Yönetim ve Planlama Genel Müdür Yardımcılığı tarafından değerlendirilir, gerekli görülen alanlarda düzenleme ve/veya değişiklikler yapılarak yönetim kurulu'nun onayına sunulur. Banka genel hedefleri yönetim kurulu'nun görüş ve onayı doğrultusunda resmiyet kazanır.

b-) Hedef Dağıtım Süreci

Makro hedeflerin benimsenmesi ve gerçekleştirilmesi için, hedeflerin ilgili genel müdür yardımcılıkları, bölge koordinatörlükleri ve şubelere dağıtılması, ayrıca tüm hedeflerin;

²⁰¹ Halkbank, Bütçe ve Performans Yönetimi, **Hedef, Performans ve Ölçeklendirme Sistemi**, 947-nolu Genel Mektup, 12.02.2009

²⁰² Halkbank, **Performans Değerlendirme Sistemi Uygulama Talimatı**, Ağustos 2007

- Belirli bir zaman dilimini kapsama,
- Objektif ve ölçülebilir olma,
- Gerçekleştirilebilir olma,
- Potansiyeli yansıtabilme, özelliklerine sahip olması gerekmektedir.

Banka makro hedeflerinin dağıtımı aşağıdaki aşamalardan geçilerek yapılır.

1. Aşama: Yönetim Kurulu tarafından onaylanan banka genel hedefleri sorumlu oldukları müşteri segmenti ve faaliyet alanları dikkate alınarak Kurumsal ve Ticari Pazarlama, Esnaf ve KOBİ Bankacılığı, Bireysel Bankacılık ile Hazine Yönetimi ve Uluslararası Bankacılık Genel Müdür Yardımcılıkları'na ortak mutabakat ile Finansal Yönetim ve Planlama Genel Müdür Yardımcılığı tarafından dağıtılır.

2. Aşama: Faaliyet alanları kapsamında genel hedeflerini alan ilgili genel müdür yardımcılıkları banka karlılık ve büyüme beklentileri ile piyasa-bölge-şube potansiyelini dikkate alarak kendi segmentleri ile ilgili bölge ve şube hedeflerini tespit eder.

Kurumsal ve ticari şubelerin hedefleri Kurumsal ve Ticari Pazarlama Genel Müdür Yardımcılığı tarafından, bölgelerin hedefleri ise faaliyet alanlarına bağlı olarak Kurumsal ve Ticari Pazarlama, Esnaf ve KOBİ Bankacılığı, Bireysel Bankacılık ile Hazine Yönetimi ve Uluslararası Bankacılık Genel Müdür Yardımcılıkları tarafından tespit edilir. Finansal Yönetim ve Planlama Genel Müdür Yardımcılığı'na iletilen hedefler konsolide edilerek bölge koordinatörlüklerine gönderilir.

3. Aşama: Bölge koordinatörlükleri, belirlenen hedeflerin bağlı şubelere dağıtımını; şubelerin segment yapısı, potansiyelleri ve bir önceki dönem performanslarını dikkate alarak bölge koordinatörlüğüne verilen toplam hedefe ulaşacak şekilde dağıtımını gerçekleştirir.

4. Aşama: Şube müdürleri kendilerine bildirilen hedeflerin MİY'ler arasında dağıtımını gerçekleştirir. Şube yöneticileri ve MİY'ler kendi hinterland özelliklerini, mevcut piyasa koşullarındaki beklentileri de göz önüne alarak, kendilerine verilen hedefleri hangi ürün, hizmet ve müşterilerle gerçekleştireceklerini planlar.

c-) Hedeflerin Revize edilmesi

Resmi bildirimi tamamlanmış olan hedeflerin;

- Ülke genelinde gerçekleşen beklenmedik ekonomik kriz veya dalgalanmalar,
- Banka hedef ve stratejilerinde önemli değişimler,
- Doğal afetler, büyük toplumsal hareketler gibi beklenmedik etkenler,
- Segmentasyon değişiklikleri

gibi unsurların gerçekleşmesi durumunda hedef aktarım ve revize işlemleri ilgili genel müdür yardımcılıkları arasında sağlanan mutabakat ile belirlenecek olup, aktarım ve revize, Finansal Yönetim ve Planlama Genel Müdür Yardımcılığı tarafından yapılacaktır.

d-) Hedef ve Performans Kriterleri

Banka hedeflerinin verilmesinde ve sonuçlarının değerlendirilmesinde kullanılan kriterlerde gerekli görülen değişiklikler (hedef revizyon nedeni oluşturabilecek istisnai durumlar haricinde) ilgili genel müdür yardımcılıkları'nın görüşleri alınarak Finansal Yönetim ve Planlama Genel Müdür Yardımcılığı tarafından belirlenir.

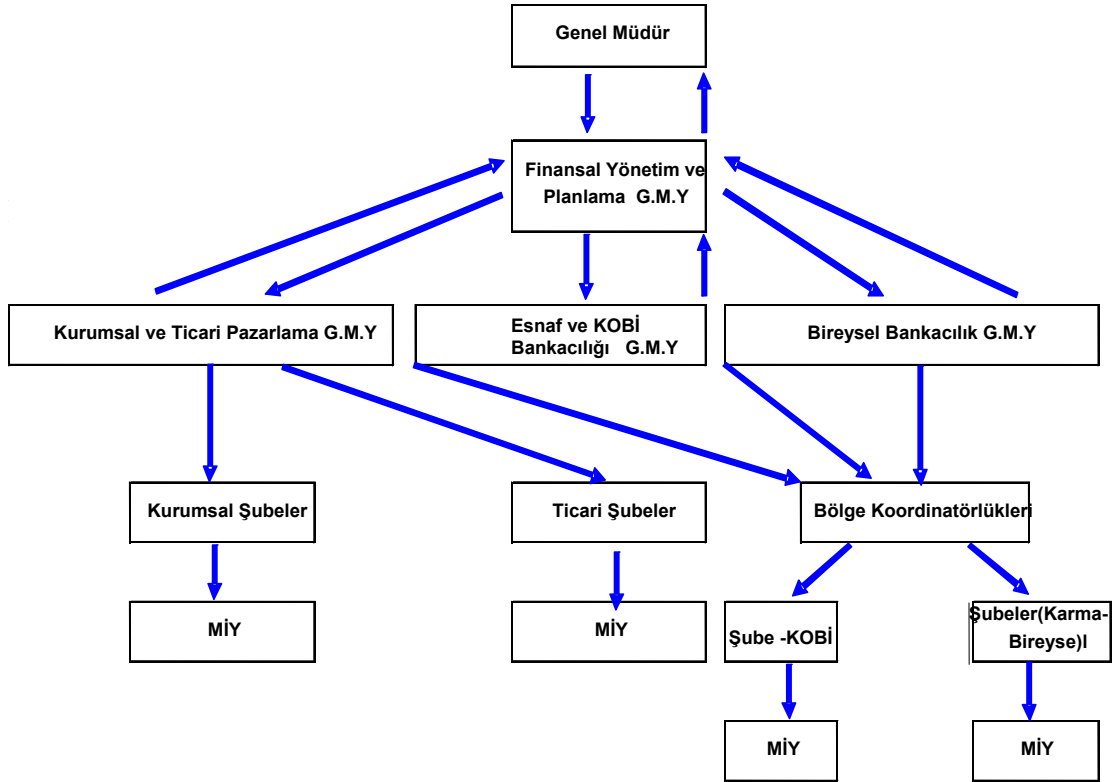
e-) Hedeflerin İzlenmesi ve Performans Değerlendirmeleri

Hedef gerçekleştirmelerinin izlenmesi ve performans değerlendirilmeleri 3'er aylık dönemler halinde yılda 4 defa yapılır. Genel müdür yardımcılarının banka genel hedeflerini gerçekleştirme ve gelişimine katkılarının izlenmesi ve performans değerlendirmesi genel müdür tarafından, bölge koordinatörlüklerinin hedef gerçekleştirmelerinin izlenmesi ve performans değerlendirmeleri genel müdür ve/veya ilgili genel müdür yardımcılıkları tarafından, kurumsal ve ticari şubelerin hedef gerçekleştirmelerinin izlenmesi Kurumsal ve Ticari Pazarlama Genel Müdür Yardımcılığı tarafından, performans değerlendirmeleri Kurumsal ve Ticari Pazarlama Genel Müdür Yardımcılığı ile genel müdür tarafından belirlenecek yetkililerce,

Bölgelere bağlı şubelerin hedef gerçekleştirmelerinin izlenmesi sorumlu oldukları faaliyet alanları doğrultusunda ilgili genel müdür yardımcılıkları ve bölge koordinatörlükleri tarafından, performans değerlendirmeleri bölge koordinatörlükleri ve/veya genel müdür tarafından belirlenecek yetkililerce,

MİY bazında hedef gerçekleştirmelerinin izlenmesi ve performans değerlendirilmesi ilgili şube müdürü ve/veya bölge koordinatörlüğü / ilgili genel müdürlük birimi tarafından, yerine getirilir.

Tablo 10: Halkbank Hedef Dağıtım Şeması²⁰³



²⁰³ <http://halkprtal/wps/portal>

4.2.12 Performans Sistemi

Performans değerlendirme sistemi "Sayısal Değerlendirme" ve "Yetkinlik Değerlendirmesi" olarak iki kısımdan oluşmaktadır. Yetkinlik değerlendirmesi ileriki dönemlerde uygulanmaya başlanacak ve prensip olarak yılda bir defa aralık ayında yapılacak olup, ihtiyaç duyulması halinde ara dönemlerde de yapılabilecek ve sayısal değerlendirme ile entegre edilecektir. Sayısal değerlendirme ise 3'er aylık dönemlerde gerçekleştirilecektir. Halkbankasında uygulanan performans yönetim sistemi açıklanırken Ek'lerde kullanılan kriterler bankanın yapısına özgü olması ve genellik arz etmemesi sebebiyle gizlenmiştir.

a-) Sayısal Performans Hesaplama Yöntemi

Sayısal performans puan hesaplaması, **Ek-1'de** yer alan kriterlerin hedef gerçekleşme oranları, büyüklükleri ve gelişim oranlarının çan eğrisi sistemi içerisinde yerinin belirlenerek aşağıda belirlenen oranlar üzerinden ağırlıklandırılmasına dayalı ve şubelerin ihtisaslaştığı alana bağlı olarak değişen bir yöntemdir.

Sayısal Performans Sisteminde; Bölge koordinatörlükleri ve şubelerin yanı sıra; Müşteri İlişkileri Yöneticisi/Yetkilisi, Şube Operasyon Yöneticisi/Yetkilisi/Asistanı, Dış İşlemler Yöneticisi/ Yetkilisi / Asistanı ve Kredi Politikaları ve Proje Değerlendirme Daire Başkanlığı'nın bünyesinde rapor yazma yetkinliğine sahip Mali Tahlil Personeli ve Mühendisler için de sayısal performans hesaplaması yapılmaktadır. Yapılan sayısal hesaplamalar prim ödemesinde öncelikli olarak dikkate alınacaktır. Sayısal performans hesaplaması ile ilgili detay ve örnek açıklamalara **Ek-6'da** yer verilmiştir.

b-) Genel Müdür Yardımcılıkları Performansı

Genel müdür yardımcılarının performansları, banka genel hedef gerçekleştirme ve gelişimine katkıları dikkate alınarak değerlendirilir.

c-) Bölge Koordinatörlükleri ve Şube Sayısal Performansı

Bölge koordinatörlükleri ve şubelerin sayısal performans hesaplaması yapılırken, hacimsel ve adetsel kriterlerin toplam hedef/gerçekleşme oranlarından alacakları puanlarının %50'si, büyüklüklerinden alacakları puanların %10'u ve gelişimden alacakları puanların ise %40'ı dikkate alınır. Bu hesaplama sonucunda oluşan hacimsel puanların toplam puana etkisi Kurumsal ve Ticari Şubeler için %85, Bölge, KOBİ, Karma ve Bireysel Şubeler için %80, adetsel puanların toplam puana etkisi ise Kurumsal ve Ticari Şubeler için %15, Bölge, KOBİ, Karma ve Bireysel Şubeler için %20 oranında dikkate alınmaktadır. Sayısal performans hesaplamasına konu hacim ve adet kriterleri ile puanları **Ek-1'de**, sayısal performans puan hesaplama yöntemine ilişkin diğer detay ve örnek açıklamalar **Ek-6'da** yer almaktadır.

Bölge Koordinatörlüğü sayısal performans puanı; bölgeye bağlı şubelerin performans puanlarının ortalamasının %50'si ve bölgeler birer şube kabul edilerek bölgeye verilen hedefler ve gerçekleştirmeler doğrultusunda hesaplanan bölge puanının %50'si dikkate alınarak oluşturulmaktadır.

Şube müdürünün sayısal performans puanı ise % 85 şube performans puanından, % 15 Operasyonel Kalite Notu'ndan oluşmaktadır.

d-) Müşteri İlişkileri Yöneticisi/Yetkilisi Sayısal Performansı

• Kurumsal MİY Sayısal Performansı

Kurumsal MİY'lerin hacim ve adet rakamları ile bunların hedef gerçekleşme oranları üzerinden sayısal performans hesaplaması yapılır. Hacim ve adet puanları % 30, hacim ve adetlerin hedef gerçekleşme puanı %70 oranında dikkate alınır. Toplam puanda hacimsel kriterlerin etkisi %85, adetsel kriterlerin etkisi ise %15 oranındadır. (**Ek-2**)

• Ticari MİY Sayısal Performansı

Ticari şubelerde görev yapan Ticari MİY'ler ile diğer şubelerde görev yapan Ticari MİY'ler ayrı değerlendirilmekte olup, hacim ve adet rakamları ile bunların hedef gerçekleşme oranları üzerinden sayısal performans hesaplaması yapılır. Hacim

ve adet puanları % 30, hacim ve adetlerin hedef gerçekleşme puanı %70 oranında dikkate alınır. Toplam puanda hacimsel kriterlerin etkisi %85, adetsel kriterlerin etkisi ise %15 oranındadır. (Ek-2)

- **KOBİ MİY Sayısal Performansı**

KOBİ şubelerde görev yapan KOBİ MİY'ler, Karma şubelerde görev yapan KOBİ MİY'ler, Bireysel şubelerde görev yapan KOBİ MİY'ler ayrı ayrı değerlendirilmekte olup, hacim ve adet rakamları ile bunların hedef gerçekleşme oranları üzerinden sayısal performans hesaplaması yapılır. Hacim ve adet puanları % 30, hacim ve adetlerin hedef gerçekleşme puanı %70 oranında dikkate alınır. Toplam puanda hacimsel kriterlerin etkisi %80, adetsel kriterlerin etkisi ise %20 oranındadır. (Ek-2)

- **Bireysel MİY Sayısal Performansı**

KOBİ şubelerde görev yapan Bireysel MİY'ler, Karma şubelerde görev yapan Bireysel MİY'ler Bireysel şubelerde görev yapan Bireysel MİY'ler ayrı ayrı değerlendirilmekte olup, hacim ve adet rakamları ile bunların hedef gerçekleşme oranları üzerinden sayısal performans hesaplaması yapılır. Hacim ve adet puanları % 30, hacim ve adetlerin hedef gerçekleşme puanı %70 oranında dikkate alınır. Toplam puanda hacimsel kriterlerin etkisi %80, adetsel kriterlerin etkisi ise %20 oranındadır. (Ek-2)

e-) Şube Operasyon Yöneticisi/Yetkilisi/Personeli ve Dış İşlemler Operasyonları Yöneticisi/Yetkilisi/Asistanı Sayısal Performansı

Şube Operasyon personeli için ayrıca sayısal performans puanı hesaplanmayarak, Şube Sayısal Performans Puanı kullanılır. Kurumsal Şubelerde görev yapan “Şube Operasyon Yöneticisi/Yetkilisi” için Şube Puanının %50'si, Ticari Şubelerde görev yapan “Şube Operasyon Yöneticisi/Yetkilisi” için Şube Puanının %40'ı, KOBİ, Karma ve Bireysel Şubelerde görev yapan “Şube Operasyon Yöneticisi/Yetkilisi” için Şube Puanının %30'u sayısal puan olarak değerlendirilir. Detay açıklamalara Ek:6'da yer verilmiştir.

Dış İşlemler Operasyonları personeli için şube dış ticaret rakamları %30, işlem adetleri %70 oranında dikkate alınarak hacimsel ve adetsel büyüklük puanı hesaplanır. Kurumsal Şubelerde çalışan dış işlemler personeli için hacim ve adet büyüklük puanının %70'i ile şubelerinin performans puanının % 30'u, diğer kambiyo yetkili şubelerde çalışan dış işlemler personeli için hacim ve adet büyüklük puanının % 80'i ve şubelerinin performans puanının % 20'si dikkate alınarak nihai puana ulaşılır. (Ek-3)

f-) Kredi Politikaları ve Proje Değerlendirme Personeli Sayısal Performansı

- **Mali Tahlil Personeli**

Mali Tahlil personeli için verilen dosya hedef gerçekleştirmeleri %30 oranında, adetleri ise %70 oranında dikkate alınarak sayısal performans hesaplaması yapılır. (Ek-4)

- **Mühendisler**

Proje Değerlendirme Raporu (PDR) için verilen dosya hedef gerçekleşmesi %50 oranında, PDR dosya adetleri %50 oranında dikkate alınarak sayısal performans hesaplaması yapılır. (Ek-4)

4.2.13 Ölçeklendirme Sistemi

Ölçeklendirme sistemi; şubelerin ihtisaslaşmalarına bağlı mevcut hacimsel ve adetsel büyüklükleri ile performans sisteminde gösterecekleri gelişmenin birlikte değerlendirildiği ve şubelerin ihtisaslaşmalarına göre sıralamalarını ortaya koyan bir sistemdir. Şube yöneticilerinin ücret tespitinde ve Banka tarafından sağlanan diğer imkan ve olanakların belirlenmesinde ölçek sistemindeki sıralamalar dikkate alınacaktır.

Ölçek puanlarının hesaplanması ile Kurumsal, Ticari, KOBİ, Karma ve Bireysel Şubeler kendi segmentleri içerisinde sıralamaya tabi tutulacak ve aynı zamanda Karma Şubeler A-B-C-D grupları altında sıralanacaktır.

Buna göre Karma Şubeler için;

- İlk 50 şube A grubu,
- 51-150 arası şubeler B grubu,
- 151-300 arası şubeler C grubu,

- 301 ve takip eden şubeler D grubu, olarak sınıflandırılacaktır. Karma şubelerin grup değişiklikleri ile diğer segmentteki şubelerin sıralamaları üçer aylık dönemler itibariyle yayınlanacak olup; resmi grup ve sıra değişiklikleri son 1 yıllık veriler kullanılarak Haziran ve Aralık aylarında olmak üzere yılda iki defa yapılacaktır.

a-) Ölçeklendirme Hesaplama Yöntemi;

Ek-5’de detaylarına yer verildiği üzere Kurumsal ve Ticari şubeler için hacimsel kriterlerin etkisi %55, adetsel kriterlerin etkisi %15 ve şube sayısal performans puanının etkisi ise %30 olarak; KOBİ, Karma ve Bireysel şubeler için hacimsel kriterlerin etkisi %50, adetsel kriterlerin etkisi %20 ve şube sayısal performans puanının etkisi ise % 30 olarak belirlenmiştir.

Şubenin her bir kriterden alacağı puan; o kriter için şubenin içerisinde bulunduğu segment toplamından aldığı yüzdesel pay, kriter bazında belirlenmiş olan puan ve 1.000 katsayısı çarpılarak hesaplanır. Her bir kriter için benzer puan hesaplaması yapılarak toplam hacimsel ve adetsel puana ulaşılır. Hacimsel, adetsel ve sayısal performans puanları şubenin segmentine bağlı olarak yukarıda belirtildiği şekilde ağırlıklandırılarak toplanır ve nihai ölçek puanına ulaşılır. Ölçeklendirme hesaplama yöntemi ile ilgili örnek açıklamalara Ek-7’de yer verilmiştir.

Tüm şubelerin alacakları puanlar, 12 aylık ortalama hacimsel büyüklükler, dönem sonu karı, faiz dışı gelir-gider (FDGG) karşılama oranı, adet toplamaları ve 4 dönem ortalama performans puanı üzerinden hesaplanacaktır. Şubelerin aldığı nihai ölçek puanları kendi segmentleri içinde büyükten küçüğe sıralanarak ilgili döneme ait ölçeklendirme tablosu oluşturulacak ve Karma segmentteki şubelerin resmi grupları, diğer segmentteki şubelerin ise sıraları belirlenecektir.²⁰⁴

4.3 Halkbankası ve Diğer Bankalar Verimlilik Karşılaştırılması

Performans yönetimine geçişle birlikte Halkbankasındaki verimlilik artışı sektör ortalamaları ve diğer kamu bankaları olan Ziraat Bankası ve Vakıflar Bankası ile karşılaştırılmalı olarak grafikler halinde incelenmiştir. Sayısal veriler Türkiye

²⁰⁴ Halkbank, Bütçe ve Performans Yönetimi, **Hedef, Performans ve Ölçeklendirme Sistemi**, 947-nolu Genel Mektup, 12.02.2009

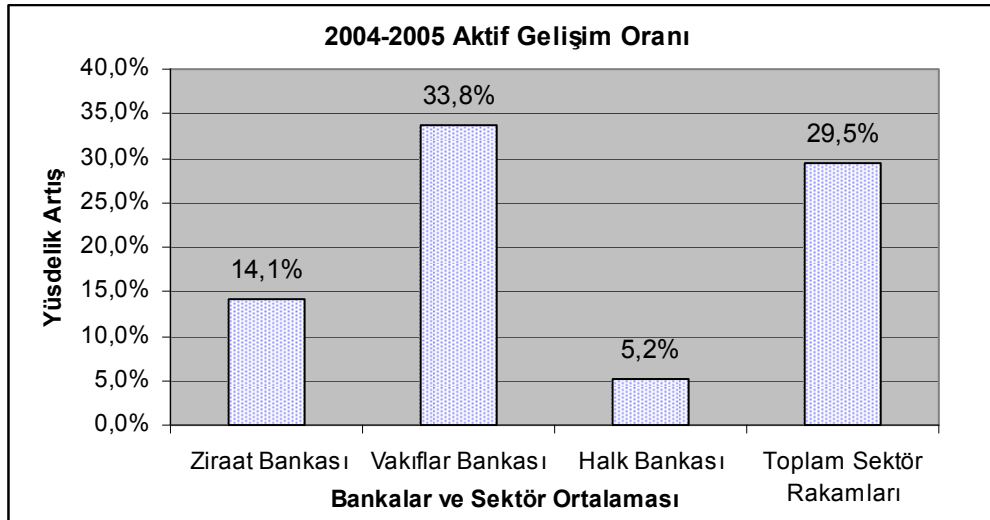
Bankalar Birliğinin resmi internet sitesinden (<http://www.tbb.org.tr>) alınmıştır. Bu karşılaştırmada daha sağlıklı yapılması için performans sisteminin uygulanmadığı 2004-2005 yılları (2006 yılı performans sistemi çalışmalarının yapıldığı yıl olması sebebiyle karşılaştırmaya dahil edilmemiştir) ile sistemin uygulamaya alındığı 2007 ve 2008 yılları bir önceki yıllar ile karşılaştırmalı olarak incelenmiştir. Bu çalışmada bankalar için belirleyici olan temel kalemler olan Toplam Aktifler, Toplam Krediler, Toplam Mevduat ve Net Kar kalemleri baz alınmıştır.

Tablo 11: 2005 Yılı Karşılaştırmalı Toplam Aktif Rakamları

Banka	Toplam Aktifler (Milyar TL) 2004	Toplam Aktifler (Bin YTL) 2005	2004-2005 Karşılaştırma %
Ziraat Bankası	56.994.364	65.050.166	14,1%
Vakıflar Bankası	24.199.088	32.382.800	33,8%
Halk Bankası	25.709.322	27.052.957	5,2%
Toplam Sektör Rakamları	306.451.565	396.970.059	29,5%

205

Toplam aktiflerde Halkbankası, 2005 yılında bir önceki yıla göre sektör ortalamasının ve diğer kamu bankaları olan Ziraat ve Vakıflar bankasının oldukça altında düşük bir performans sergilemiştir. Bu durum aşağıdaki şekilde daha iyi görülmektedir.



Şekil 1:2005 Yılı Karşılaştırmalı Aktif Gelişim Oranları

²⁰⁵ http://www.tbb.org.tr/tr/Banka_ve_Sektor_Bilgileri/Istatistiki_Raporlar.aspx 08.09.2009

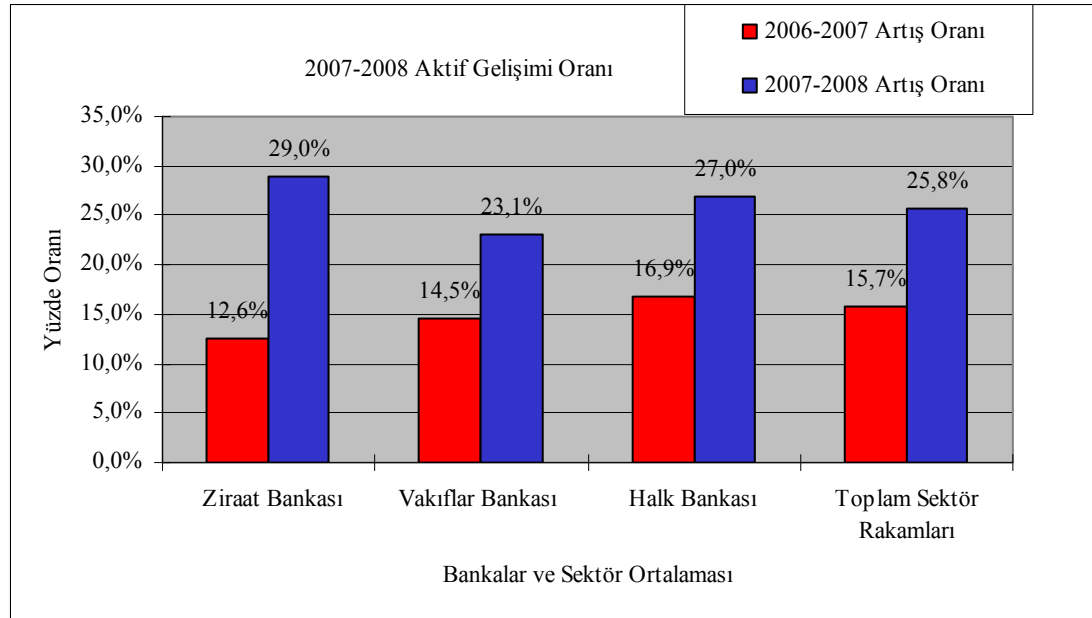
Halkbankası performans yönetim sistemine geçmesi ile birlikte 2007 ve 2008 yıllarında Aktif toplamında sektör ortalaması ve diğer kamu bankaları olan Ziraat ve Vakıflar bankasının üstünde bir performans sergilemiştir. Bunu aşağıdaki tablo ve şekil yardımıyla daha iyi görebiliriz.

Tablo 12: 2007-2008 Yılları Karşılaştırmalı Toplam Aktif Rakamları

Banka	Toplam Aktifler (Bin YTL) 2006	Toplam Aktifler (Bin YTL) 2007	Toplam Aktifler (Milyon YTL) 2008	2006-2007 Karşılaştırma %	2007-2008 Karşılaştırma %
Ziraat Bankası	71.903.770	80.942.311	104.412.000	12,6%	29,0%
Vakıflar Bankası	37.033.963	42.408.476	52.193.000	14,5%	23,1%
Halk Bankası	34.424.690	40.234.454	51.095.001	16,9%	27,0%
Toplam Sektör Rakamları	484.857.262	561.171.879	705.871.000	15,7%	25,8%

206

Bu tablodan da görüleceği gibi 2007-2008 yıllarında Halkbankası toplam aktiflerde sektör ortalaması ve diğer kamu bankalarından daha iyi bir gelişim sağlamıştır. Bunu aşağıdaki şekilde daha iyi görebiliriz.



Şekil 2: 2007-2008 Yılları Karşılaştırmalı Aktif Gelişim Oranları

Bankalar açısından diğer önemli kalemlerden biri olan Toplam Krediler kalemindeki gelişim oranına baktığımızda Halkbankasının 2005 yılında bir önceki yıla göre sektör ortalamasının ve diğer kamu bankalarından daha düşük bir

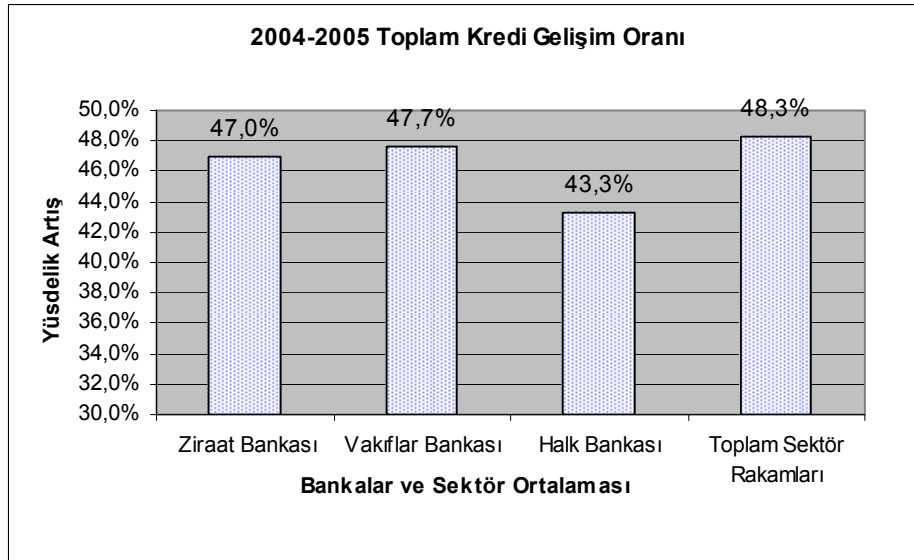
performans sergilediği görülmektedir. Bu durumu gösteren tablo ve şekil aşağıdaki gibidir.

Tablo 13: 2005 Yılı Karşılaştırmalı Kredi Rakamları

Banka	Toplam Krediler* (Milyar TL) 2004	Toplam Krediler* (Bin YTL) 2005	2004-2005 Karşılaştırma %
Ziraat Bankası	9.135.149	13.425.212	47,0%
Vakıflar Bankası	8.062.042	11.905.056	47,7%
Halk Bankası	4.340.349	6.218.616	43,3%
Toplam Sektör Rakamları	103.241.145	153.059.052	48,3%

207

Tablo 8 ve şekil 3'te görüleceği üzere, Halkbankasının 2005 yılı toplam krediler artış oranı sektör ortalaması ve diğer bankaların altında kalmıştır.



Şekil 3: 2005 Yılı Karşılaştırmalı Toplam Kredi Oranları

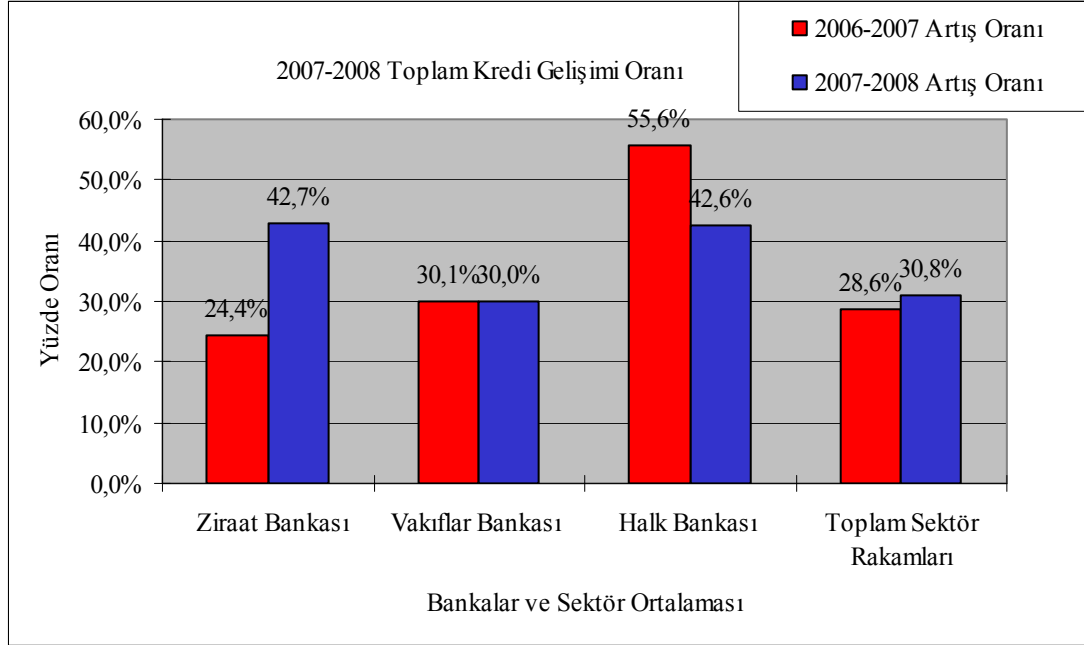
Yine 2007 ve 2008 yıllarına bakarsak;

Tablo 14: 2007-2008 Yılları Karşılaştırmalı Toplam Kredi Rakamları

Banka	Toplam Krediler* (Bin YTL) 2006	Toplam Krediler* (Bin YTL) 2007	Toplam Krediler* (Milyon YTL) 2008	2006-2007 Karşılaştırma %	2007-2008 Karşılaştırma %
Ziraat Bankası	17.371.401	21.604.134	30.836.000	24,4%	42,7%
Vakıflar Bankası	18.043.240	23.470.003	30.502.000	30,1%	30,0%
Halk Bankası	11.645.638	18.121.078	25.836.000	55,6%	42,6%
Toplam Sektör Ortalamaları	218.063.925	280.453.091	366.901.000	28,6%	30,8%

208

Bu tablodan da görüleceği gibi 2007-2008 yıllarında Halkbankası toplam kredilerde sektör ortalaması ve diğer kamu bankalarından daha iyi bir gelişim sağlamıştır. Bunu aşağıdaki şekilde daha iyi görebiliriz.

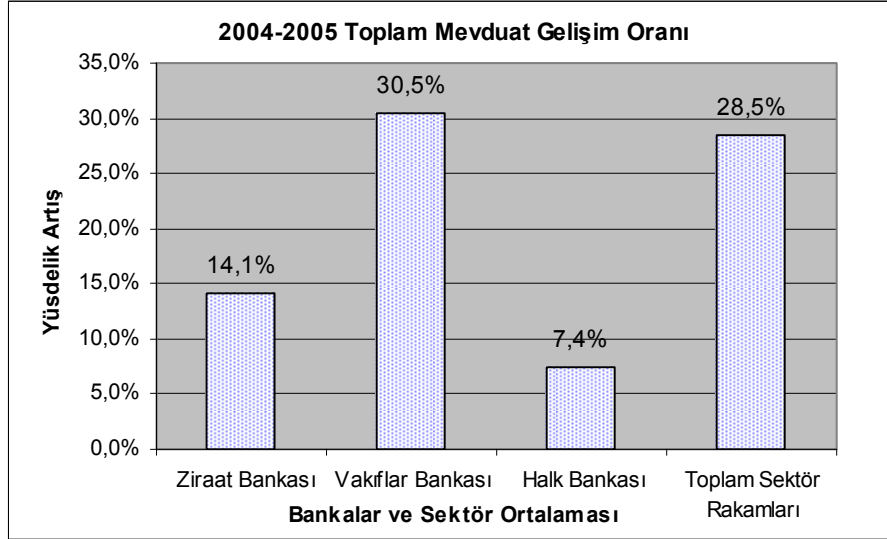


Şekil 4: 2007-2008 Yılı Karşılaştırmalı Toplam Kredi Oranları

Halkbankasının etkin bir performans yönetim sistemine geçmesinden sonra verimliliği artmış ve bir çok kalemden sektör ve diğer kamu bankalarından daha iyi bir gelişim sağladığını ifade etmiştik. Bunları toplam aktif gelişimi ve kredi rakamlarında açıkça görmekteyiz. Bankalar için oldukça önemli diğer kalemler ise toplam mevduat ve kar kalemleridir. Bu kalemlerde de Halkbankasında, performans sisteminden önceki döneme kıyasla verimlilik ve gelişim artmıştır.

Tablo 15: 2005 Yılı Karşılaştırmalı Toplam Mevduat Rakamları

Banka	Toplam Mevduat (Milyar TL) 2004	Toplam Mevduat (Bin YTL) 2005	2004-2005 Karşılaştırma %
Ziraat Bankası	45.382.201	51.778.195	14,1%
Vakıflar Bankası	17.584.493	22.945.691	30,5%
Halk Bankası	19.453.294	20.897.822	7,4%
Toplam Sektör Rakamları	197.393.862	253.578.919	28,5%



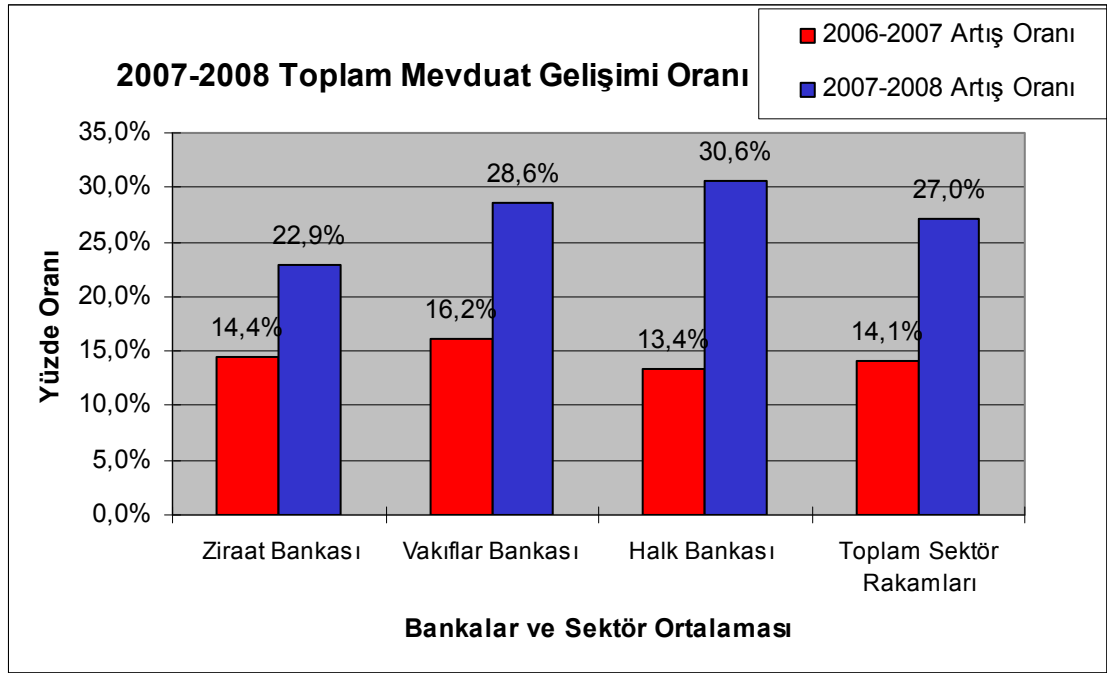
Şekil 5: 2005 Yılı Karşılaştırmalı Toplam Mevduat Oranları

Tablo 16: 2007-2008 Yılları Karşılaştırmalı Toplam Mevduat Rakamları

Banka	Toplam Mevduat (Bin YTL) 2006	Toplam Mevduat (Bin YTL) 2007	Toplam Mevduat (Milyon YTL) 2008	2006-2007 Karşılaştırma %	2007-2008 Karşılaştırma %
Ziraat Bankası	59.652.902	68.249.767	83.883.000	14,4%	22,9%
Vakıflar Bankası	24.842.060	28.862.513	37.120.000	16,2%	28,6%
Halk Bankası	27.187.964	30.840.911	40.271.000	13,4%	30,6%
Toplam Sektör Rakamları	312.832.244	356.983.744	453.485.000	14,1%	27,0%

²⁰⁹ http://www.tbb.org.tr/tr/Banka_ve_Sektor_Bilgileri/Istatistiki_Raporlar.aspx 08.09.2009

²¹⁰ http://www.tbb.org.tr/tr/Banka_ve_Sektor_Bilgileri/Istatistiki_Raporlar.aspx 08.09.2009



Şekil 6: 2007-2008 Yılı Karşılaştırmalı Toplam Mevduat Oranları

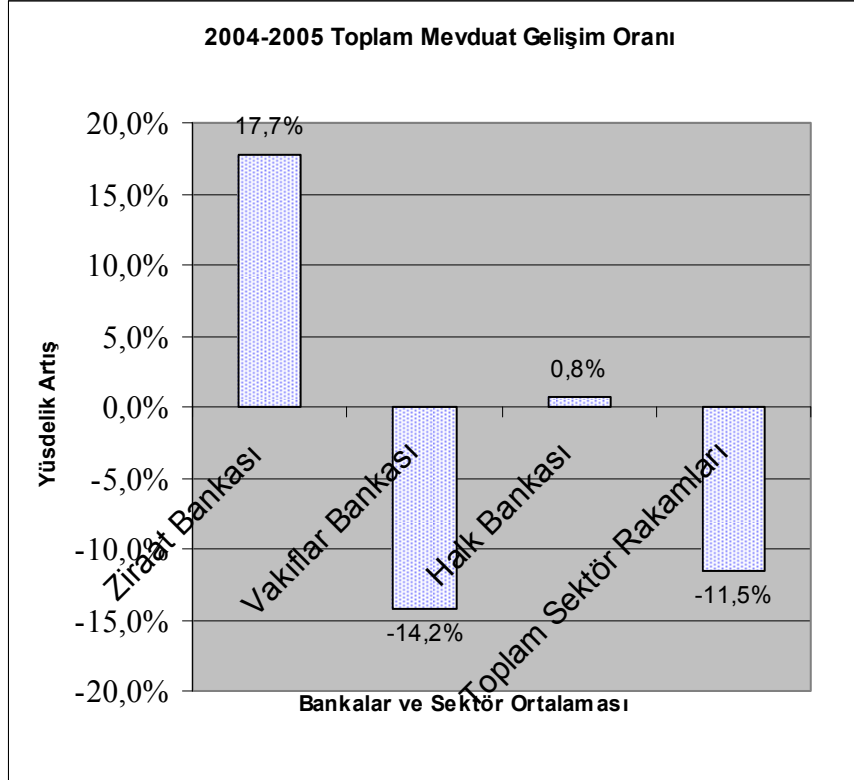
Halkbankası toplam mevduat oranlarında 2007 yılı itibariyle sektör ortalaması ve diğer kamu bankalarının biraz altında kalmış olmasına rağmen 2008 yıl sonu itibariyle bu oranı sektör ortalaması ve diğer kamu bankalarının üstünde gerçekleştirmiştir. Mevduat gelişiminde bankalar ellerinde bulunan kaynak yapısı ve faiz beklentilerine göre pozisyon almakta olup, bu pozisyon neticesinde zaman zaman mevduat toplama konusunda isteksiz davranabilirler.

Bankalar ve aslında tüm kurumlar için çok önemli bir kalemdir. Kar kaleminin gelişimi aşağıdaki gibidir.

Tablo 17: 2005 Yılı Kar Rakamları

Banka	Net Dönem Kar/Zararı (Milyar TL) 2004	Net Dönem Kar/Zararı (Bin YTL) 2005	2004-2005 Karşılaştırma %
Ziraat Bankası	1.530.665	1.802.120	17,7%
Vakıflar Bankası	623.928	535.170	-14,2%
Halk Bankası	527.723	531.767	0,8%
Toplam Sektör Rakamları	6.456.079	5.714.742	-11,5%

Kar kaleminde Ziraat Bankası ve Halk Bankası 2005 yılında sektör ortalamalarının üstünde bir performans sergilemişlerdir. Aşağıdaki şekilde de görüleceği gibi sektör ortalaması ciddi oranda düşmesine rağmen 2001 yılında kamu bankalarının yapılandırılması sonrası hazine, bu bankaların görev zararlarını için itfa programı dahilinde ödemeler yapmaya başlamıştır. Bu da belli bir dönem Kamu bankalarının karlılığını olumlu etkilemiştir.



Şekil 7: 2005 Yılı Kar Oranları

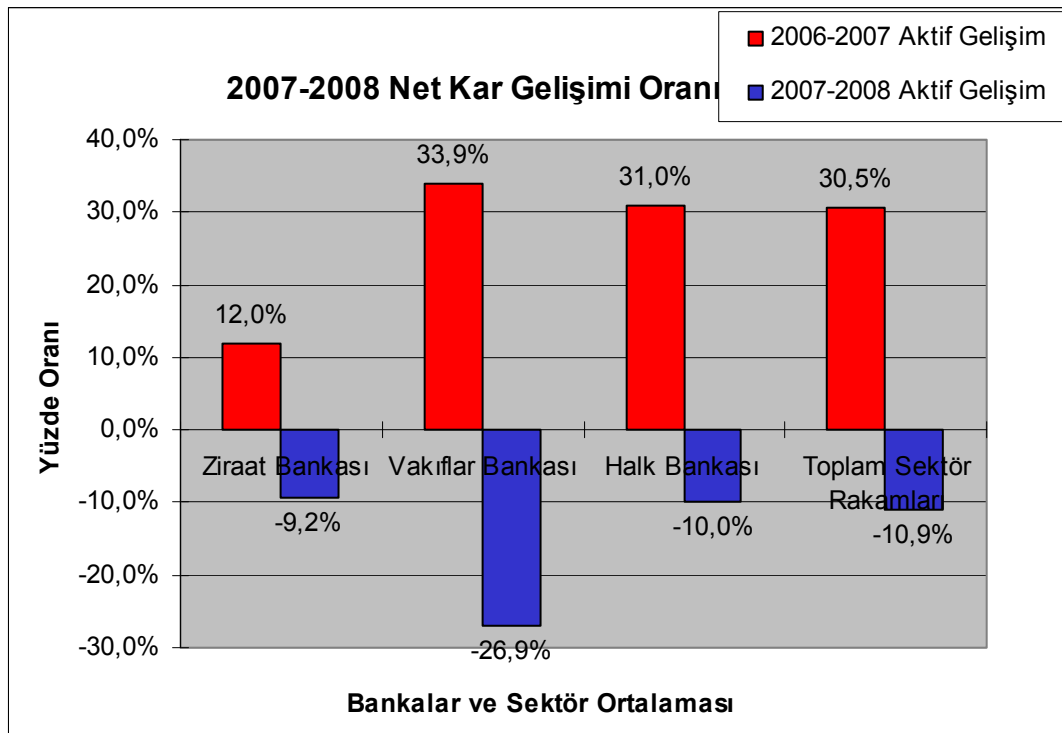
Karlılık bir işletmenin varoluş sebebi olup, şirketler kar yarattıkça yaşarlar. Bankalarda kar amacı güden işletmelerdir. Dolayısıyla bankaların karlılık performansı, banka yönetiminin başarısını da ortaya koymaktadır.²¹² Karlılık gelişiminde de Halkbankası 2007 ve 2008 yıllarında sektör ortalamasının üstünde bir performans sergilemiştir. Fakat 2008 yılında yaşanan küresel krizin etkisiyle bankaların ve dolayısıyla sektörün karlılık gelişimi negatif olmuştur. Bir önceki yıla göre sektör karlılığı %10,9 oranında düşmüş olmasına rağmen Halkbankasında bu düşüş %10 oranında gerçekleşmiştir.

²¹² ATASOY, Hakan, “Türk Bankacılık Sektöründe Gelir-Gider Analizi ve Karlılık Performansının Belirleyicileri” Uzmanlık Yeterlilik Tezi, Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası, Ankara, 2007, s.1.

Tablo 18: 2007-2008 Yılları Kar Rakamları

Banka	Net Dönem Kar/Zararı (Bin YTL) 2006	Net Dönem Kar/Zararı (Bin YTL) 2007	Net Dönem Kar/Zararı (Milyon YTL) 2008	2006-2007 Karşılaştırma %	2007-2008 Karşılaştırma %
Ziraat Bankası	2.100.002	2.351.091	2.134.000	12,0%	-9,2%
Vakıflar Bankası	769.730	1.030.700	753.000	33,9%	-26,9%
Halk Bankası	863.498	1.131.039	1.018.000	31,0%	-10,0%
Toplam Sektör Rakamları	10.981.399	14.331.479	12.774.000	30,5%	-10,9%

Karlılık oranında 2007 ve 2008 yılları arasında sektör ortalamasından daha iyi bir performans gösterdiğini aşağıdaki şekilde daha iyi görebiliriz.



Şekil:8 2007-2008 Yılları Kar Rakamları

SONUÇ

Performans yönetim sistemi, uygulama alanı olarak yeni sayılabilecek bir yönetim düşü olmasına rağmen, yönetimin bilimsel açıdan incelenmeye başlandığı 20. yüzyılın başlarından günümüze değin gelen bir mirasın üstüne inşa edilmiştir. Yönetim anlayışının bu değişimi elbetteki çağın gereklilikleriyle şekillenmiştir. Kurumların mevcudiyetlerini devam ettirebilmesi, günümüz rekabet ortamında müşterilerin ihtiyaçlarına zamanında ve yerinde cevap verebilmesi, etkin ve en önemlisi verimli olabilmesi, doğru sistemlerle yönetilmesine bağlıdır. Bu sistemlerin başında işlevsel bir performans yönetim sistemi gelmektedir. Verimsizlik ve kaynak israfı günümüzde kamu kurumlarının en büyük sorunlarından ve hatta yok olma sebeplerinden biridir. Türkiye’de ve dünyada kamu yönetimlerinde verimsizliğin ve kaynak israfının azaltılması amacıyla köklü bir takım politika değişiklikleri yapılmaktadır. Ülkemizde bu politika değişimini, merkezi ve yerel yönetimlerde yapılan yasal düzenlemelerle bariz bir şekilde görmekteyiz. Yönetim anlayışında meydana gelen bu köklü değişim ve dönüşümün çekirdeğini performans ve performans yönetimi olgusu oluşturmaktadır. Günümüzde performans kavramının önemi fark edebilen bir çok kamu kurumunda performans yönetim çalışmaları yapılmaktadır. Performans yönetimi sistemini doğru bir şekilde uygulayabilen kamu kurumlarının, bir kamu kurumu olan Halkbankası’nın örneğinde olduğu gibi, verimliliği artacaktır.

Burada önemli olan doğru ve işlevsel bir performans yönetim sistemini tüm yönleriyle, hem bireysel hem de örgütsel bazda oluşturabilmektir. Etkin bir performans yönetim sisteminin oluşturulmasında; tutumluluk, verimlilik, etkililik ve kalite gibi temel unsurlara önem verilmeli, kurumun vizyonu, misyonu, stratejik öncelikleri ile genel standartları açık ve anlaşılır bir şekilde ortaya konulmalıdır. Bu bağlamda, Halkbankası performans yönetim sisteminin oluştururken, sistemin iki temel bileşeni olan bireysel ve örgütsel performansı bir arada değerlendirmiş ve sistemin temel unsurlarına (tutumluluk, verimlilik, etkililik, kalite vb...) gereken önemi vererek, işlevsel bir performans yönetim sistemi kurmayı başaramıştır.

Halkbankası ciddi bir hazırlık sürecinden sonra 2007 yılında performans yönetim sistemini uygulamaya koymuştur. Kurumsal anlamda performans yönetim ilkelerini ortaya koyan banka, örgütsel ve bireysel performans sistemlerini doğru bir şekilde birbirine entegre ederek daha verimli bir yapı kavuşmuştur. Uygulama açısından yeni sayılabilecek bu sistem, meyvelerini çok kısa sürede vermeye başlamış, bankanın aktif büyüklüğü, büyüme oranları ve karlılık yapısı, performans yönetim sistemine geçilmesi ile beraber diğer kamu bankalarını ve sektör ortalamasının üstünde gerçekleşmiştir. Bunu performans öncesi dönem (2004-2005) ile performans sonrası dönemlerdeki (2007-2008) banka bilançolarını karşılaştırdığımızda açıkça görebiliriz. Bankanın performans yönetim sistemini uygulamaya koyması ile birlikte verimliliğini kolektif olarak arttırdığını söyleyebiliriz. Buradan hareketle, performans yönetimine dayalı bir anlayışın kamu kurumlarında ön plana çıkması ve kurumun dokusuna uygun bir performans yönetim sisteminin uygulamaya konulması, kurumun verimliliğini tüm yönleri ile olumlu şekilde etkileyecektir.

Sonuç olarak kamu kurumlarının yapılarına uygun etkin bir performans yönetim sistemi oluşturmaları Halkbankası örneğinde olduğu gibi verimliliklerini artıracak, çağımızın gittikçe zorlaşan koşullarında güçlü bir şekilde ayakta kalmalarını sağlayacaktır.

KAYNAKÇA

AKAL, Zühal, **Performans Kavramları ve Performans Yönetimi**, Ankara, Ocak, 2003

AKAL,Zuhal, **İşletmelerde Performans Ölçüm ve Denetimi**, Milli Prodüktivite Merkezi Yayınları, 6. Basım, No:473, Ankara, 2005

AKIN, Adnan, ASLANOĞLU, **Suphi İşlecsel ve Yapısal Açıdan Türk Bankacılık Sisteminde Kurumsal Yönetim İşleyişi**, Bankacıla Dergisi, Yayın No 245, sayı 61, 2007

AKŞİRİN, Ç.Nehir, **Yetkinlik Temelli Performans Değerlendirme:Sağlık Sektöründe Bir Uygulama**, Milli Prodüktivite Merkezi, Verimlilik Dergisi, Sayı 2, Ankara, 2006

AKTAN, COŞKUN CAN, **Toplam Kalite Yönetimi, Kamuda Kalitesizliğe Çözüm olabilir mi?**, Ekonomik Forum Dergisi, Yıl 4, Sayı 6 Haziran 1997

ALTAY, Duygu, **Kamu Yönetiminde Performans Değerleme Süreci ve Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Örneği**, Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, ANKARA, 2007

ALTIKULAÇ, Ertan, **Kamu bankalarının Özelleştirilmesi ve Türkiyede Performanslarının Özel ve Yabancı Bankalarla karşılaştırılmasına İlişkin Kantitatif Bir Analiz**, Marmara Üniversitesi, Bankacılık ve Sigortacılık Enstitüsü, İstanbul 2006

ALTINTAŞ, Abdullah, **Mahalli İdarelerde Performans Yönetimi ve Riskleri**, Sayıştay Dergisi, Sayı:69, 2008

ARAP,İbrahim, YILMAZ,Levent, **Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının “Yeni” Kurumu: Kamu Görevlileri Etik Kurulu**, Amme İdare Dergisi Cilt 39, S.2, Haziran 2006

ATASOY, Hakan, **“Türk Bankacılık Sektöründe Gelir-Gider Analizi ve Karlılık Performansının Belirleyicileri”** Uzmanlık Yeterlilik Tezi, Türkiye Cumhuriyeti Merkez Bankası, Ankara, 2007

ATEŞ, Hamza ve DİLEK Çetin , **Kamuda Performans Yönetimi ve Performansa Dayalı Bütçe**, Çağdaş Kamu Yönetimi II içinde, (Editörler: Muhittin Acar ve Hüseyin Özgür), Nobel Yayın Dağıtım, Ankara, 2004

BAKAN,İsmail, KELLEROĞLU, Hakan **Performans Değerlendirmenin Etkinleştirilmesi Yönünde Çalışanların Düşünceleri:Tutumlar, Beklentiler ve Sonuçlar Konusunda Bir Alan Çalışması**, Celal Bayar Üniversitesi, İ.İ.B.F Yönetim ve Ekonomi Dergisi, Cilt 10, Sayı 2, Manisa 2003

BARUTÇUGİL, İsmet, **Performans Yönetimi**, Kariyer Yayıncılık, 2. Basım, İstanbul, 2002

BAŞ İ.Melih ve ARTAR Ayhan, **İşletmelerde Verimlilik Denetimi Ölçme ve Değerlendirme Modelleri**, MPM Yayınları, Yayın No: 435, Ankara, 1991

BAYRAM, Levent, **Geleneksel Performans Değerlendirme Yöntemlerine Yeni Bir Alternatif: 360 Derece Performans Değerlendirme**, Sayıştay Dergisi, Sayı:62, Temmuz-Eylül 2006

BAYSAL,M.Emin,ALÇILAR, Bahriye, ÇERÇİOĞLU Hakan, TOKLU, Bilal, **Türkiye'deki Devlet Üniversitelerinin Performanslarının Değerlendirilmesi ve Göreli Etkinliklerinin Belirlenmesi**, Milli Prodüktivite Merkezi, Verimlilik Dergisi, Sayı 2, Ankara, 2006

BİLGİN, Kamil Ufuk, Kamuda **Ölçülebilir Denetime Hazırlık Performans Yönetimi**, SAYIŞTAY DERGİSİ, Sayı 65 (ÖZEL), Nisan-Haziran 2007

C.Can Aktan , 2000'li Yıllarda Yeni Yönetim Teknikleri (4): İnsan Mühendisliği, İstanbul: TÜGİAD Yayını, 1999

CANDAN,Ekrem, **Eski ve Yeni Kamu Mali Yönetim Sisteminin Mukayeseli Olarak Değerlendirilmesi ve 5018 Sayılı Kanun İle Öngörülen Esaslar ve Getirilen Yenilikler I**, Vergi Dünyası Dergisi, Sayı 295, Mart 2006,

COŞKUN SAN, **Max Weber'de Meşru Otoritenin Sosyolojik Analizi**, AİTİA Yayını, 1971, ANKARA

COŞKUN, Ali, **Bankaların Stratejik Performans Yönetiminde Performans Karnesi Kullanımı**, Bankacılar Dergisi, Sayı 56, 2006

ÇİVİ, Dilek Çetin, **Belediyelerde Performans Yönetimi**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Kocaeli Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, KOCAELİ, 2006

DEMİR, Serdar, **Performansa Dayalı Ücret Sistemleri**, Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, ANKARA, 2007

DOĞAN, T. Ergülen, **360 Derecelik Dönüşüm**, Kariyer Dünyası, Ekim 1998.

DURSUN,Bingöl, **İnsan Kaynakları Yönetimi**, Betaş, İstanbul, Nisan 2003

EMANET,Hakan, "EFOM Mükemmellik Modeli ile **Kamu Sektöründe Özdeğerleme Çalışmaları Üzerine Bir Saha Çalışması**, C.Ü. İktasadi ve İdari Bilimler Dergisi, Cilt 8, Sayı 1, 2007

EMRE, Cahit,**Türkiye'de Bürokratik İşlemlerin Basitleştirilmesi ya da Kırtasiyeciliğin Azaltılması: Genel Bir Değerlendirme**, AÜ SBF Dergisi, C: 46, 1991

EROL, H.Meltem, **Dünyada ve Türkiye'de Bankacılık Sektörünün Gelişimi ve Türkiye'de Kamu Bankalarının Yeniden Yapılandırılması**, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Marmara Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 2006, s.3.

FINDIKÇI, İlhami, **İnsan Kaynakları Yönetimi**, Alfa, İstanbul 2002

Gözel, K.A., **Yeni Kamu Yönetimi Nedir?**, **Türk İdare Dergisi**, Yıl:75, Sayı: 438, 2003

H. PALABIYIK, **İl Özel İdaresi ve Belediye Hizmetlerine Gönüllü Katılım**, Yönetim Bilimleri Dergisi Çanakkale Onsekiz Mart Üniversitesi Biga İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Cilt 5, Sayı 1, 2005

HALİS, Muhsin, TEKİNKUŞ, Mehmet, **Kamuda Performans Yönetimi**, Asım Balcı, Ahmet Nohutçu, Namık Kemal Öztürk, Bayram Coşkun (Der.), **Kamu Yönetiminde Çağdaş Yaklaşımlar**, Seçkin yayıncılık, Ankara, 2003,

KAVUZLU, Funda. **Türk Kamu Yönetiminde Performans Değerlendirme ve Performansa Dayalı Ücret Sistemi**,Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 2007

KAYA, Erol,**Yerel Yönetimler Reformu ve Belediyelerde Yeniden Yapılanma**, ilke yayıncılık, İstanbul, 2003

KESTANE, Doğan. **Performansa Dayalı Ücret Sistemi ve Kamu Kesiminde Uygulanabilirliği**, Maliye Dergisi, Sayı:142, Ocak-Nisan 2003

KINGİR, Said; TAŞKIRAN, Erkan, **Performans Değerlendirme Çalışmalarına İlişkin İlgören Görüşlerinin Belirlenmesine Yönelik Bir Araştırma**, AKÜ, İ.İ.B.F. Dergisi, Cilt 8, Sayı 1, 2006.

KÖSEOĞLU, Özer, **Belediyelerde Performans Yönetimi**, Türk İdare Dergisi, Sayı 447, Haziran 2005.

KUBALI, Derya **Toplam Kalite Yönetimi**, Sayıştay Dergisi, Sayı: 28, Ocak-Mart, 1998

LEBLEBİCİ,NADİ DOĞAN, **Disiplin ve Uygulama Açısından Kamu Yönetiminin “Kimlik Krizine” Yeni Bir Bakış**, C.Ü. Sosyal Bilimler Dergisi Mayıs 2001, Cilt:25 No: 1

Megginson W.L. (2005) **The Economics of Bank Privatization**, Journal of Banking and Finance, April/2005

Nohutçu, Ahmet, ‘**Toplam Kalite Yönetimi ve Yerel Yönetimler**’, **Kamu Yönetiminde ve Kamu Hizmetlerinde Kalite**, Coşkun Can Aktan & Ulvi Saran (eds.), Mayıs 2005, Ankara: Hizmet-İş Sendikası Yayın., Yayın No:36

ÖĞÜT, Adem, KOCABACAK, Ayşe, **Küreselleşme Sürecinde Türk İş Kültüründe Yaşanan Dönüşümün Boyutları**, Selçuk Üniversitesi, Türkiyat Araştırma Dergisi, Selçuk, 2007, (<http://www.turkiyat.selcuk.edu.tr/pdfdergi/s23/ogut.pdf>)

ÖZDEMİR, Murat, **Kamu Yönetiminde Etik**, Zonguldak Karaelmas Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt 4, Sayı 7, 2008

ÖZER, Hüseyin, **Kamu Kesiminde Performans Denetimi ve Türkiye Açısından Değerlendirilmesi**, Sayıştay, [135. Kuruluş Yıldönümü Yayınları](#), ANKARA, 1997

ÖZER, M. Akif, **Günümüzün Yükselen Değeri: Yeni Kamu Yönetimi**, Sayıştay Dergisi, Sayı 59, 2005

ÖZER, M. Akif, **Gelişmiş Ülkeler ve Yeni Kamu Yönetimi Düşüncesi**, Türk İdare Dergi, Yıl 78, S. 452, Eylül 2006

ÖZTEKİN, Ali, **Siyaset Bilimine Giriş**, Siyasal Kitapevi, ANKARA, 2001

ÖZTEMEL, Ercan, **Belediyelerde Toplam Kalite Yönetimi**, Değişim Yayınları, 2001

PEHLİVAN, Bülent. **İnsan Kaynakları Yönetiminde Performans Değerlendirmesi ve Maliye Bakanlığı Çalışanlarına Yönelik Bir Uygulama**, Maliye Dergisi, Sayı 154, Ocak-Haziran 2008

SARAÇ Osman, **Benchmarking ve Stratejik Yönetim**, Sayıştay Dergisi, Sayı: 56, Ocak-Mart 2005

SARAÇ, Osman, **Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Yapılan Düzenlemelerin Değerlendirmesi**, Maliye Dergisi, Sayı 148, Ocak 2005

SAYIŞTAY, Araştırma- çeviri dizisi, **Performans Ölçüm Rehberi**, Şubat, 2000

Soysal., Abdullah ve S. Alıcı, **Yerel Yönetimlerde Kaliteli Hizmet Anlayışının Yaygınlaştırılması ve Geliştirilmesine Yönelik Bir Değerlendirme**, Türk İdare Dergisi, Yıl: 78, Sayı: 450, Mart 2006

SÖYLER, İlhami. **Kamu Sektöründe Stratejik Yönetim Uygulanabilir mi? (Engeller/Güçlükler)** Maliye Dergisi, Sayı 152, Ocak Haziran 2007

ŞENGÜL, RAMAZAN **Hanri Fayol'un Yönetim Düşüncesi Üzerine Notlar**, Yönetim ve Ekonomi, Cilt: 14 Sayı: 2, (Sf: 257, 259, 262) 2007, MANİSA

ŞENTURAN, Şermin, **Mesleki Yabancılaşma : Kamu Bankalarında Yeniden Yapılandırma Sonucu Çeşitli Kurumlara Aktarılan Çalışanların Durumu**, Kamu-İş; C: 9, S: 1, 2007

ŞENTÜRK, Hulusi, **Belediyelerde Performans Yönetimi**, İlke Yayıncılık, İstanbul, 2004

TC. Milli Eğitim Bakanlığı Eğitim araştırma ve Geliştirme Dairesi Başkanlığı, **Okulda Performans Yönetimi Modeli**, MEB, Ankara-2006

Thomas J. Peters Robert H. Waterman, Selemi Sargut,(çeviren), **Yönetme ve Yükseltme Sanatı Mükemmeli Arayış**, Altın Kitapları 1987,

TOSUN,M.Umur, **Türkiye’de Kamu Sektöründe Yeni Yönetim Felsefesi: Kaynak Kullanımında Etkinlik Açısından Bir Değerlendirme**, Dumlupınar Üniversitesi,Sosyal Bilimler Dergisi Sayı:19, Aralık 2007

UÇARKAYA, Sinem, **Kamu Bankalarının Bankacılık Sistemindeki Rolü, Uzmanlık Yeterlilik Tezi**,Türkiye Cumhuriyet Merkez Bankası, Bankacılık ve Finansal Kuruluşlar Genel Müdürlüğü, Ankara, Mart 2006

YENİCE, Ebru. **Kamu Kesiminde Performans Değerlendirmesi**, Maliye Dergisi, Sayı 150, Ocak Kasım, 2006

YENİCE, Ebru, **Performans Ölçümünde Karşılaşılan Sorunlar ve Kurumsal Karne (Balanced Scorecard)**, Bütçe Dünyası, Cilt 2, Sayı 25, 2007

YILMAZ,Ferhat, ÜNSAR,Yılmaz,**Performans Değerlendirme Sisteminin İşletme Verimliliği Üzerine Etkisi ve Örnek Bir Uygulama**, Milli Prodüktivite Merkezi, Verimlilik Dergisi, Şubat 2008

İNTERNET

<http://iibf.ogu.edu.tr/kongre/bildiriler/13-02.pdf>, KARAKAŞ, B. YARALI, A. “Kamu Yönetiminden Bilgi Yönetimine” 3. Ulusal Bilgi, Ekonomi ve Yönetim Kongresi, Osman Gazi Üniversitesi 25-26 Kasım 2004, Oturum XIII Eskişehir

<http://80.251.40.59/politics.ankara.edu.tr/bguler/pdf/yondusunu.pdf>), (BAG, Yönetim düşünüşü için Araştırma Alanını Belirlemek, Çalışma Notu, Mart-2005- Ocak 2006)

<http://www.beper.gov.tr/index.php?id=2> wep 2

<http://salihsarikaya.wordpress.com/2008/08/18/yonetim-anlayislari/>

http://tr.wikipedia.org/wiki/Max_Weber

http://www.bilgiyonetimi.org/cm/pages/mkl_gos.php?nt=533

PAKDİL, Fatma, Ekip Bazlı Performans Değerleme, Kalder Forum, Haziran 2001
http://www.kalder.org.tr/preview_content.asp?contID=677&tempID=1®ID=2

http://www.icisleri.gov.tr/_icisleri/TurkIdareDergisi/Uploade

<http://www.baltas-baltas.com/kaynakdergiyazi.asp?PRI=234&SAYI=12>

www.tbmm.gov.tr,

http://www.mcozden.com/ikf_4_py_genel.htm

<http://tdkterim.gov.tr/bts/?kategori=veritbn&kelimesec=257082>

http://www.mahalli-idareler.gov.tr/Mevzuat/Kanunlar/5302_il_ozel_idaresi_kanunu.doc

<http://www.ankaraozelidare.gov.tr/panel/kanun/5302.doc>

http://www.jeodezi.ktu.edu.tr/Arazi_Mevzuati/5393.pdf

<http://ekutup.dpt.gov.tr/kamuyone/oik527.pdf>

http://earged.meb.gov.tr/earged/dokumanlar/okulda_performans_yonetimi_modeli.pdf

<http://www.library.atilim.edu.tr/tezler/1023307.pdf>

<http://www.canaktan.org/yonetim/yonetim.htm>

<http://www.tbb.org.tr/net/donemsel/>

<http://www.kobitek.com/makale.php?id=48>

<http://www.deu.edu.tr/userweb/k.yaralioglu/dosyalar/Veri%20%20Zarflama%20Analizi.doc>

http://www.tbb.org.tr/tr/Banka_ve_Sektor_Bilgileri/Istatistiki_Coklu_Raporlar.aspx?Rid=294

<http://halkprtal/wps/portal>

YARARLANILAN DİĞER KAYNAKLAR

Ziraat Bankası, Performans Primi Uygulama Esasları, Stratejik Planlama Daire Başkanlığı, 2007

Halkbank, Bütçe ve Performans Yönetimi, **Hedef, Performans ve Ölçeklendirme Sistemi**, 947- nolu Genel Mektup, 12.02.2009

Halkbank, **Performans Değerlendirme Sistemi Uygulama Talimatı**, Ağustos 2007

ÖZGEÇMİŞ

26 Nisan 1983 yılında Kahramanmaraş ilinin Elbistan İlçesinde doğdu. İlkokulu Elbistan'da ortaokul ve lise eğitimini İstanbul'da tamamladı. 2000 yılında Kocaeli Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesinin Kamu Yönetimi bölümünü kazandı. 2000-2001 yılları arasında İngilizce hazırlık okuduktan sonra 2005 yılında üniversiteden mezun oldu. Aynı yıl Kocaeli Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yönetim Bilimleri Programında lisansüstü eğitime başladı. 2006 yılının nisan ayında Ziraatbankası Şirinevler şubesinde Servis Görevlisi olarak çalışma hayatına başladı. 2007 eylül ayında Halkbankası İstanbul Bölge Koordinatörlüğü Ticari ve Kobi Pazarlama Uzman yardımcılığını kazanarak Halkbankasına geçti. Halen Halkbankası Fatih Şubesinde KOBİ Müşteri İlişkileri Yetkilisi olarak çalışmaktadır.

BÖLGE/SUBE SAYISAL PERFORMANS KRİTER VE PUANLARI

EK:1

	KURUMSAL ŞUBELER		TİCARİ ŞUBELER		KOBİ ŞUBELER		KARMA ŞUBELER		BİREYSEL ŞUBELERİ		BÖLGE KOORDİNATÖRLÜKLERİ	
	Puan	Dikkate Alınan Puanın % Oranı	Puan	Dikkate Alınan Puanın % Oranı	Puan	Dikkate Alınan Puanın % Oranı	Puan	Dikkate Alınan Puanın % Oranı	Puan	Dikkate Alınan Puanın % Oranı	Puan	Dikkate Alınan Puanın % Oranı
HACİM KRİTERLERİ												
BÜYÜKLÜK TOPLAM	60.0		60.0		60.0		60.0		60.0		60.0	
Kaynak	19.0		19.0		19.0		25.0		42.0		24.0	
TL Vadesiz Mevduat Ortalaması	11.0		11.0		10.0		9.0		8.0		9.0	
-	1.0		1.0		3.0		4.0		10.0		4.0	
-					1.0		4.0		9.0		3.0	
-	5.0		5.0		3.0		4.0		4.0		4.0	
-	1.0		1.0		1.0		2.0		6.0		2.0	
-	1.0		1.0		1.0		2.0		5.0		2.0	
Nakdi Kredi	26.0		26.0		26.0		24.0		15.0		25.0	
TL Nakit Kredi Risk Ortalaması	13.0		13.0		14.0		8.0		4.0		9.0	
-					5.0		7.0		10.0		7.0	
-	13.0		13.0		7.0		4.0		1.0		5.0	
-							5.0				4.0	
Gayrinakdi Kredi	10.0		10.0		8.0		6.0		1.0		6.0	
	3.0	85%	3.0	85%	3.0	80%	3.0	80%		80%	3.0	80%
-	3.0		3.0		2.0		1.0		1.0		1.0	
-	4.0		4.0		3.0		2.0				2.0	
Diğer	5.0		5.0		7.0		5.0		2.0		5.0	
Dış Ticaret Hacmi	4.0		4.0		3.0		1.0				1.0	
-	1.0		1.0		4.0		4.0		2.0		4.0	
KAR	25.0		25.0		25.0		25.0		25.0		25.0	
Kaynak Karı	10.0		11.0		8.0		10.0		14.0		10.0	
Kullanım Karı	12.0		11.0		13.0		10.0		7.0		10.0	
Diğer Kar	3.0		3.0		4.0		5.0		4.0		5.0	
Kur Karı	2.0		2.0		1.0		2.0		1.0		2.0	
-	1.0		1.0		3.0		3.0		3.0		3.0	
-	2.0		2.0		2.0		2.0		2.0		2.0	
-	2.0		2.0		2.0		2.0		2.0		2.0	
FAİZ DIŞI GELİR/FAİZ DIŞI GİDER KARŞILAMA ORANI	15.0		15.0		15.0		15.0		15.0		15.0	
TOPLAM	100.0		100.0		100.0		100.0		100.0		100.0	
ADET KRİTERLERİ												
Toplam Kredi Kartı (Nokta)					5.0		8.0		15.0		7.0	
-	3.0		3.0		3.0		3.0		6.0		3.0	
-	2.0		2.0		2.0		3.0		6.0		3.0	
Pos Sayısı (Nokta Adet)	3.0		3.0		3.0		8.0		10.0		7.0	
-					1.0		2.0		4.0		2.0	
-	15.0		15.0		15.0		8.0				9.0	
-	17.0		17.0		12.0		6.0		1.0		7.0	
-					1.0		2.0		6.0		2.0	
-	20.0	15%	20.0	15%	23.0	20%	13.0	20%	8.0	20%	15.0	20%
-							5.0				4.0	
-	15.0		15.0		10.0		6.0		1.0		7.0	
-	20.0		20.0		12.0		10.0		6.0		10.0	
-					5.0		17.0		24.0		15.0	
-					3.0		4.0		8.0		4.0	
-	5.0		5.0		5.0		5.0		5.0		5.0	
TOPLAM	100.0		100.0		100.0		100.0		100.0		100.0	

MİY SAYISAL PERFORMANS KRİTER VE PUANLARI

EK:2

	KURUMSAL MİY		TİCARİ MİY		KOBİ MİY		BİREYSEL MİY	
	Puan	Dikkate Alınan Puanın % Oranı	Puan	Dikkate Alınan Puanın % Oranı	Puan	Dikkate Alınan Puanın % Oranı	Puan	Dikkate Alınan Puanın % Oranı
HACİM KRİTERLERİ								
BÜYÜKLÜK TOPLAM	60.0		60.0		60.0		60.0	
Kaynak	19.0		19.0		19.0		42.0	
TL Vadesiz Mevduat Ortalaması	11.0		11.0		10.0		8.0	
-	1.0		1.0		3.0		10.0	
-					1.0		9.0	
-	5.0		5.0		3.0		4.0	
-	1.0		1.0		1.0		6.0	
-	1.0		1.0		1.0		5.0	
Nakdi Kredi	26.0		26.0		26.0		15.0	
TL Nakit Kredi Risk Ortalaması	13.0		13.0		19.0			
-							15.0	
-	13.0		13.0		7.0			
-								
Gayrinakdi Kredi	10.0		10.0		8.0		1.0	
TL Teminat Mektupları Risk Ortalaması	3.0		3.0		3.0			
-	3.0		3.0		2.0		1.0	
-	4.0		4.0		3.0			
Diğer	5.0		5.0		7.0		2.0	
Dış Ticaret Hacmi	4.0		4.0		3.0		2.0	
-	1.0		1.0		4.0			
KAR	25.0		25.0		25.0		25.0	
Kaynak Karı	10.0		11.0		8.0		14.0	
Kullanım Karı	12.0		11.0		13.0		7.0	
Diğer Kar	3.0		3.0		4.0		4.0	
Kur Karı	2.0		2.0		1.0		1.0	
-	1.0		1.0		3.0		3.0	
-								
-								
FAİZ DIŞI GELİR/FAİZ DIŞI GİDER KARŞILAMA ORANI	15.0		15.0		15.0		15.0	
TOPLAM	100.0		100.0		100.0		100.0	
ADET KRİTERLERİ								
Toplam Kredi Kartı (Nokta)					5.0		20.0	
-	3.0		3.0		3.0		7.0	
-	2.0		2.0		2.0		7.0	
-	3.0		3.0		3.0			
-					1.0		5.0	
-	15.0		15.0		15.0			
-	17.0		17.0		12.0			
-					1.0		7.0	
-	20.0		20.0		23.0		9.0	
-								
-	15.0		15.0		10.0			
-	20.0		20.0		12.0		6.0	
-					5.0		25.0	
-					3.0		9.0	
Ürün Sahiplik Oranı*	5.0		5.0		5.0		5.0	
TOPLAM	100.0		100.0		100.0		100.0	

DIŞ İŞLEMLER PERSONELİ SAYISAL PERFORMANS KRİTER VE PUANLARI

KRİTERLER	Dış İşlemler Operasyonları		
	Puan	Adetsel Büyüklük	Hacimsel Büyüklük
Peşin İthalat	3	70%	30%
-	1		
-	3		
-	4		
-	5		
-	7		
-	9		
-	8		
	3		
-	1		
-	4		
-	7		
-	7		
-	5		
	1		
-	3		
-	2		
Taahhüt Hesaplarının Revizyonu, Kapatılması	4	100%	0%

KREDİ POLİTİKALARI VE PROJE DEĞERLENDİRME PERSONELİ SAYISAL PERFORMANS KRİTER VE PUANLARI		
	Mali Tahlil Personeli	Mühendis
	KRİTER PUANLARI	
Hedef Gerçekleştirme Oranı	30	50
KDR+(KAB/5) Dosya Adedi	30	
GDR Dosya Adedi	20	
PDR Dosya Adedi	20	50

Yapılan toplam sayısal performans puanına ek olarak Kredi Politikaları Genel Müdür Yardımcılığı'nın 5 puan yönetici puanı yetkisi bulunmaktadır.

Mali tahlil personeli için hedef gerçekleştirme %30, büyüklük %70 oranında dikkate alınır.

Mühendisler için PDR hedef gerçekleştirme %50, PDR büyüklük %50 oranında dikkate alınır.

ŞUBE ÖLÇEKLENDİRME KRİTER VE PUANLARI

	KURUMSAL ŞUBELER		TİCARİ ŞUBELER		KOBİ ŞUBELER		KARMA ŞUBELER		BİREYSEL ŞUBELERİ	
	Puan	Dikkate Alınan Puanın % Oranı	Puan	Dikkate Alınan Puanın % Oranı	Puan	Dikkate Alınan Puanın % Oranı	Puan	Dikkate Alınan Puanın % Oranı	Puan	Dikkate Alınan Puanın % Oranı
HACİM KRİTERLERİ										
BÜYÜKLÜK TOPLAM	65.0	55%	65.0	55%	65.0	50%	65.0	50%	65.0	50%
Kaynak	17.0		17.0		18.0		26.0		43.0	
Toplam Vadesiz Mevduat Ortalaması	14.0		14.0		13.0		14.0		10.0	
-	3.0		3.0		5.0		12.0		33.0	
Nakdi Kredi	30.0		30.0		30.0		27.0		19.0	
Toplam Nakit Kredi Risk Ortalaması *	30.0		30.0		24.0		11.0		3.0	
-					5.0		10.0		15.0	
-					1.0		6.0		1.0	
Gayrinakdi Kredi	13.0		13.0		12.0		7.0		1.0	
Diğer (Dış Ticaret ve Takas Çeki Ciroosu HB,DT,Yatırım Fonu)	5.0		5.0		5.0		5.0		2.0	
KAR	20.0		20.0		20.0		20.0		20.0	
FAİZ DIŞI GELİR/FAİZ DIŞI GİDER KARŞILAMA ORANI	15.0		15.0		15.0		15.0		15.0	
TOPLAM	100.0		100.0		100.0		100.0		100.0	
ADET KRİTERLERİ										
Toplam Kredi Kartı (Nokta)		15%		15%	5.0	20%	8.0	20%	15.0	20%
-	3.0		3.0		3.0		3.0		6.0	
-	2.0		2.0		2.0		3.0		6.0	
Pos Sayısı (Nokta Adet)	3.0		3.0		3.0		8.0		10.0	
-					1.0		2.0		4.0	
-	15.0		15.0		15.0		8.0		1.0	
-	17.0		17.0		12.0		6.0		6.0	
-					1.0		2.0		8.0	
Nakdi Kredi Müşteri Adetleri (Nokta Adet)	20.0		20.0		23.0		13.0		8.0	
-							5.0			
-	15.0		15.0		10.0		6.0		1.0	
-	20.0		20.0		12.0		10.0		6.0	
-					5.0		17.0		24.0	
-					3.0		4.0		8.0	
Ürün Sahiplik Oranı***	5.0		5.0		5.0		5.0		5.0	
TOPLAM	100.0		100.0		100.0		100.0		100.0	
SAYISAL PERFORMANS										
Şubenin Sayısal Performans Puanı****		30%		30%		30%		30%		30%
TOPLAM	100.0		100.0		100.0		100.0		100.0	

SAYISAL PERFORMANS PUAN AÇIKLAMALARI

Sayısal performans puanı; şubelerin segment yapısına (ihtisaslaşma alanına) ve personelin görev pozisyonuna göre belirlenmiş kriterler esas alınarak hesaplanan puan türüdür. Söz konusu puan, yönetici görüşlerine göre değil, kişinin ulaştığı ölçülebilir iş sonuçlarına göre hesaplanmaktadır.

Sayısal puan hesaplaması;

- 1. Dönem** (Ocak-Şubat-Mart)
- 2. Dönem** (Nisan-Mayıs-Haziran)
- 3. Dönem** (Temmuz-Ağustos-Eylül)
- 4. Dönem** (Ekim-Kasım-Aralık)

olmak üzere yılda 4 defa yapılır.

A-) Bölge Koordinatörlüğü ve Şube Sayısal Puan Hesaplaması

Şubelerimizin sayısal performans hesaplamalarında segment yapıları dikkate alınmakta ve Kurumsal, Ticari, KOBİ, Karma, Bireysel Şubelerin ve Bölge Koordinatörlüklerinin sayısal performans puanları ayrı ayrı hesaplanmaktadır.

Her bir segmente göre belirlenmiş kriterler esas alınarak; hedef/gerçekleşme, büyüklük ve gelişim rakamları şubenin kendi segmenti içerisinde büyükten küçüğe doğru sıralanır. Sıralama sonucunda, Şube aşağıdaki çan eğrisi skalasına tabi tutularak, grup içerisindeki yüzdelik dilime karşılık gelen performans notuna ulaşılır. Bulunan performans notu Ek:1’de yer alan ilgili kriter puanları ile çarpılarak kriter ham puanı hesaplanır. Söz konusu hesaplama yöntemi her bir kriterin; hedef/gerçekleşme, büyüklük (hacimsel ve adetsel) ve gelişim puanlarının bulunmasında da uygulanmaktadır.

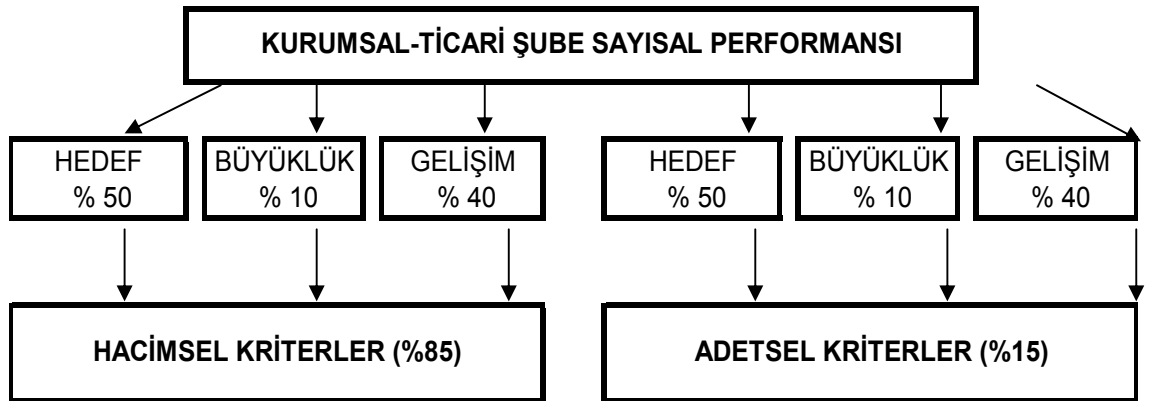
Sayısal performans puanı hesaplamasında; puanı hesaplanan kriter hedef verilen bir kriter ise hedef gerçekleşme puanı %50, büyüklük puanı %10, gelişim puanı %40 oranında dikkate alınmaktadır. Puanı hesaplanan kriter hedef verilmeyen bir kriter ise (kar, 5.000-500.000 mevduat gibi) hedef gerçekleşme puanı olmadığı için büyüklük puanı %50, gelişim puanı %50 oranında dikkate alınır. Puanların dikkate alınma oranları ile ilgili söz konusu uygulama hem hacimsel kriterler hem de adetsel kriterler için geçerlidir.

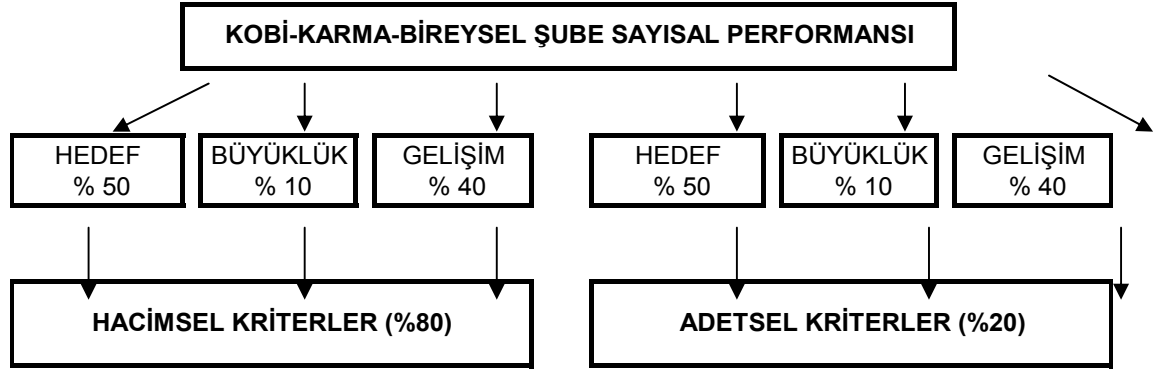
Gelişim puanı; bir kriterin iki dönem arasındaki pozitif değişim oranı üzerinden yapılan puanlamadır. Bu nedenle bir önceki döneme göre ilgili kriterde artış göstermeyen şubenin değişim yüzdesi sıfırlanmakta ve gelişim puanı hesaplanmamaktadır.

Sayısal performans puanı hesaplanan dönemden bir önceki dönem sonuna ait anapara bakiyesi 150.000 TL ve altında olan takip tahsilatları, TOA Tahsilatı kriterinden düşülerek Kullanım Karı kriterine ilave edilir.

Faiz Dışı Gelir Gider Karşılama Oranı değişim yüzdesi hesaplanırken bir önceki yılın aynı dönemi dikkate alınır. Bir önceki yılın aynı döneminde açık olmayan şubelerin ise açıldıktan sonraki ilk ayına ait FDGG karşılama oranı değişim yüzdesi hesaplamasında kullanılır.

Kurumsal ve Ticari Şube performansında hacim kriter puanlarının %85'i, adet kriter puanlarının %15'i, Ticari, KOBİ, Karma ve Bireysel Şubelerin performansında ise hacim kriter puanlarının %80'i, adet kriter puanlarının %20'si dikkate alınarak toplam puana ulaşılır.





Sayısal Performans hacim kriter için örnek puan hesaplama:

Örnek şubenin;

a) Hedef Gerçekleşme puanı:

FDGG hedef gerçekleşme oranı = % 93,49

Yer aldığı segmentteki FDGG Oranı hedef/gerçekleşme sırası = 192

Çan eğrisine tabi tutulması sonucu bulunan skor = 25

Ek:1'de belirtildiği gibi bu segmentin FDGG karşılama oranı kriter puanı 15 olduğundan örnek şubenin FDGG hedef gerçekleşme puanı; $(25 \times 15) = 375$

olarak hesaplanacaktır.

b) Büyüklük Puanı:

FDGG karşılama oranı = 112,18

Yer aldığı segmentteki FDGG karşılama oranı sırası = 156

Çan eğrisine tabi tutulması sonucu bulunan skor = 30

Ek:1'de belirtildiği gibi bu segmentin FDGG karşılama oranı kriter puanı 15 olduğundan örnek şubenin FDGG büyüklük puanı; $(30 \times 15) = 450$

olarak hesaplanacaktır.

c) Gelişim Puanı:

FDGG Karşılama Oranı = 106,11'den 112,18'e yükselmiştir.

FDGG karşılama oranı gelişim oranı = 5,72

Yer aldığı segmentteki FDGG karşılama oranı gelişim sırası = 25

Çan eğrisine tabi tutulması sonucu bulunan skor = 30

Ek:1'de belirtildiği gibi bu segmentin FDGG karşılama oranı kriter puanı 15 olduğundan örnek şubenin FDGG gelişim puanı; $(30 \times 15) = 450$

olarak hesaplanacaktır.

Diğer bütün hacimsel kriterler ile ilgili benzer hesaplama yapılması sonucu;

Toplam hedef/gerçekleşme puanı = 1.043

Toplam büyüklük puanı = 2.558

Toplam gelişim puanı = 1.498 olarak hesaplandığı varsayılırsa;

Hedef gerçekleşme puanının % 50'si, büyüklük puanının %10'u ve gelişim puanının % 40'ı alınarak şubenin nihai puanına ulaşılır. Hesaplama çan eğrisi skalası 40'luk sistem üzerinden hesaplandığı için 40'a bölünerek, bulunan hacimsel puanların % 80'i dikkate alınır.

$$[((1.043 \times 0,50) + (2.558 \times 0,10) + (1.498 \times 0,40))/40 \times 0,8] = 27,53$$

Sayısal Performans adet kriter için örnek puan hesaplama:

Örnek şubenin;

a) Hedef Gerçekleşme puanı:

Kredi kartı adedi hedef gerçekleşme oranı = % 45

Yer aldığı segmentteki kredi kartı adedi hedef gerçekleşme sırası = 220

Çan eğrisine tabi tutulması sonucu bulunan skor = 25

Ek:1'de belirtildiği gibi bu segmentin kredi kartı adedi kriter puanı 8 olduğundan örnek şubenin kredi kartı adedi hedef gerçekleşme puanı; $(25 \times 8) = 200$

olarak hesaplanacaktır.

b) Büyüklük Puanı:

Kredi kartı adedi = 1.035

Yer aldığı segmentteki kredi kartı adedi sırası = 131

Çan eğrisine tabi tutulması sonucu bulunan skor = 30

Ek:1'de belirtildiği gibi bu segmentin kredi kartı adedi kriter puanı 8 olduğundan örnek şubenin kredi kartı adedi büyüklük puanı; $(30 \times 8) = 240$

olarak hesaplanacaktır.

c) Gelişim Puanı:

Kredi kartı adedi = 998'den 1.035'e çıkmıştır.

Kredi kartı adedi gelişim oranı = 3,71

Yer aldığı segmentteki kredi kartı gelişim oranı sırası = 424

Çan eğrisine tabi tutulması sonucu bulunan skor = 20

Ek:1'de belirtildiği gibi bu segmentin kredi kartı adedi kriter puanı 8 olduğundan örnek şubenin kredi kartı adedi gelişim puanı; $(20 \times 8) = 160$

olarak hesaplanacaktır.

Diğer bütün adetsel kriterler ile ilgili benzer hesaplama yapılması sonucu;

Toplam hedef/gerçekleşme puanı = 200

Toplam adet büyüklük puanı = 2.645

Toplam gelişim puanı = 1.255 olarak hesaplandığı varsayılırsa;

Hedef gerçekleşme puanının % 50'si, büyüklük puanının %10'u ve gelişim puanının % 40'ı alınarak şubenin nihai puanına ulaşılır. Hesaplama da çan eğrisi skalası 40'lık sistem üzerinden hesaplandığı için 40'a bölünerek, bulunan adetsel puanların % 20'si dikkate alınır.

$$[(200 \times 0,50) + (240 \times 0,10) + (2.405 \times 0,50^*) + (160 \times 0,40) + (1.095 \times 0,50^*)] / 40 \times 0,2 = 9,69$$

* Hedefi olmadığı için büyüklük % 50, gelişim % 50 oranında dikkate alınmıştır.

Şubenin Toplam performans puanı;

Hacimsel Puan: 27,53

Adetsel Puan : 9,69

Toplam Sayısal Performans Puanı : 37,22 olarak bulunur.

B-) MİY Sayısal Puan Hesaplaması

Performans dönemi içerisinde ataması yapılan personelin sayısal performansı hesaplanırken söz konusu personelin 45 günden fazla çalıştığı birim ve/veya pozisyon dikkate alınır. Geçici görevde olan MİY'lere müşteri ve hedef tanımlanamadığından, sayısal performans puanı hesaplamasında 45 günden fazla geçici görevli olduğu şubenin, aynı görev pozisyonundaki MİY'lerin sayısal puan ortalaması dikkate alınır. Eğer görevli olduğu şubede aynı görev pozisyonunda MİY yok ise şube puanı söz konusu MİY için uygulanır.

Her bir personel kendi görev pozisyonundaki kişiler dikkate alınarak başarı sıralamalarına tabi tutulur.

MİY'lerin sayısal puanları hesaplanırken iki tür sayısal kriter kullanılmaktadır.

1) Hedef Gerçekleşme Oran Puanı

İlgili performans dönemi içerisinde kriter bazında MİY'lere tanımlanan hedefler ile söz konusu MİY üzerinde tanımlı müşteri büyüklüklerinden oluşan gerçekleşme rakamlarının karşılaştırılması sonucu Hedef/Gerçekleşme oranı bulunur. Bulunan Hedef/Gerçekleşme oranları en yüksekten en düşüğe doğru sıralandıktan sonra çan eğrisi modeline göre bulunan performans notu ilgili kriter puanı ile çarpılarak ham puan hesaplanır. Sayısal puan hesaplamalarında, Hedef/Gerçekleşme puanının %70'i dikkate alınır.

2) Hacim ve Adet Gerçekleşme Puanı

İlgili performans dönemi içerisinde kriter bazında MİY'e tanımlı olan müşteri büyüklükleri en yüksekten en düşüğe doğru sıralanır. Yapılan sıralama çan eğrisine tabi tutulur ve bulunan performans notu ilgili kriter puanı ile çarpılarak ham puana ulaşılır. Sayısal puan hesaplamasında büyüklük puanının %30'si dikkate alınır.

MİY'lerin Sayısal Performans Puanı Hesaplamasında;

Kurumsal ve Ticari MİY'ler için yapılan sayısal performans hesaplamasında hacim kriter puanlarının etkisi %85 adet kriter puanlarının etkisi %15 oranında dikkate alınır.

KOBİ ve Bireysel MİY'ler için yapılan sayısal performans hesaplamasında hacim kriter puanlarının etkisi %80, adet kriter puanlarının etkisi %20 oranında dikkate alınır.

Bireysel MİY'in sayısal performans hesaplamasında; MİY'e tanımlı olan portföy büyüklüklerinin % 75'i ile MİY'lere tanımlı portföy haricindeki bireysel müşterilerden oluşan bireysel müşteri havuzu büyüklüklerinin % 25'i dikkate alınır.

Çan eğrisi modeli ve yukarıda belirtilen skalalar doğrultusunda puan dağılımı ise, hesaplama yapılan grubun toplam kişi sayısına göre şekillenmektedir. Örneğin, 150 kişilik bir grupta, en yüksek Hedef /Gerçekleşme oranına sahip ilk %5'lik gruba giren ilk 8 kişi skalanın en yüksek puanı olan 40 puan alacaktır. Sonraki %10'luk gruba giren 15 kişi ise 35 puan alacak ve diğer yüzdelik dağılıma göre puanlar grup üyelerine dağıtılacaktır. Ancak birbirine yakın hedef/gerçekleşme oranları ile büyüklükler için gerekli görüldüğü takdirde Başkanlığımızca ilgili Pazarlama Daire Başkanlıklarının görüşleri alınarak yüzdelik dilim grubunda değişiklik yapılabilmektedir. Örneğin hedef

/gerçekleşme oranı %120 olan iki kişiden biri sekizinci kişi diğeri dokuzuncu kişi olması durumunda, aynı puana sahip dokuzuncu kişinin 40 puan yerine 35 puan almasını önlemek için dokuzuncu kişi, bir üst grup olan %5'lik gruba dâhil edilerek 40 puan alması sağlanır.

Her bir kriter için çan eğrisi modeli uygulanırken hedef/gerçekleşme ve/veya büyüklük rakamları sıfır olan personel grup sayısından düşülerek yüzdelik dilimlere ayrılır. Örneğin 150 kişilik bir grup için sayısal puan hesaplaması yapılırken 10 kişinin gerçekleşme rakamları sıfır ise hesaplama 140 kişi üzerinden yapılır. Söz konusu hesaplama yöntemi bütün kriterler için aynen uygulanmaktadır.

3) Hedef verilmeyen ürünler

Mevcut hedef dağıtım sisteminde MİY ve Şubeye hedef verilmeyen kriterler (Kar, 5.000–500.000 mevduat, hedef verilmeyen adetsel kriterler gibi) için şube rakamları dikkate alınır ve her bir MİY'e aynen yansıtılarak puan hesaplaması yapılır.

Şubeye hedef tanımlaması yapılan ancak MİY'e hedef tanımlaması yapılmayan kriterlerde ise şubenin rakamları ve hedef gerçekleşme oranı üzerinden sayısal performans puan hesaplaması yapılır.

MİY'ler, hedef verilmesi gerektiği halde hedef tanımlaması yapılmayan kriterler için ilgili kriterden hedef gerçekleşme puanı alamayacaktır.

ÇAN EĞRİSİ MODELİ VE PERFORMANS NOTU SKALASI

Kişi Sayısı	Performans Notu
5%	40 puan
10%	35 puan
20%	30 puan
30%	25 puan
20%	20 puan
10%	15 puan
5%	10 puan

C-) Dış İşlemler Personeli Sayısal Puan Hesaplama

Şubelerin 3 aylık adetsel ve hacimsel büyüklükleri **Ek:3**'te belirtilen kriter puanları ile çarpılır. Elde edilen hacimsel ve adetsel büyüklük puanları toplanarak şubenin dış işlem personel sayısına bölünür. Banka toplamı içindeki yüzdesi bulunarak, adetsel büyüklüğün %70'i, hacimsel büyüklüğün %30'u alınır. Daha sonra Kurumsal Şubelerde çalışan dış işlemler personeli için hacim ve adet büyüklük puanının %70'i ile şubelerinin performans puanının % 30'u, diğer kambiyo yetkili şubelerde çalışan dış işlemler personeli için hacim ve adet büyüklük puanının %80'i ve şubelerinin performans puanının % 20'si dikkate alınarak nihai puana ulaşılır.

D-) Operasyon Personeli Sayısal Puan Hesaplama

1-) Sayısal Performans

Şube Operasyon Yöneticisi/Yetkilisinin sayısal performans puanının hesaplamasında, şubenin sayısal performans puanı; Kurumsal Şubelerde %50, Ticari Şubelerde %40, KOBİ, Karma ve Bireysel Şubelerde %30 oranında dikkate alınır.

2-) Ankes Yönetimi Başarısı

Şube ankes başarısı için; ATM kasa % 40, TL Kasa % 40 ve YP Kasa % 20 oranlarında dikkate alınır. TL kasa içerisinde Şubenin ikmal yapmış olduğu ATM'lerin kasa limitleri de dikkate alınmaktadır. Günlük olarak yapılacak değerlendirmelerde Şubenin ankes başarı puanı tayin edilir. Bu puanların aylık ortalaması ise ilgili şubenin ankes yönetimi başarısını verir.

3-) Şubenin Kalite Notu

Şubenin kalite notu, şubedeki operasyon ortamına ilişkin olarak hazırlanan "Kalite Anketi"nden elde edilecek puanlar doğrultusunda hesaplanacaktır.

Kalite anketi, 3'er aylık dönemlerde,

- İç Kontrol Elemanları,
- Bölge Operasyon Bölüm Müdürleri
- Şube Müdürleri

Tarafından doldurulacaktır.

Kalite Notu Bileşenleri

Değerlendiren	KOBİ, Karma, Bireysel Şubeler	Kurumsal /Ticari
İç Kontrol	% 40	% 60
Bölge Operasyon Bölüm Müdürü	% 40	-
Şube Müdürü	% 20	%40

Bir dönem içinde Şube Operasyonları Daire Başkanlığı tarafından bir şubede, kalite incelemesi yapılmış ise not ağırlıkları aşağıdaki şekilde uygulanır. Kalite notu bileşenlerinden (İç Kontrol Notu, BOBM Notu, Şube Müdürü Notu) bir veya birkaç tanesi yok ise ağırlıkları diğer kriterlere dağıtılır.

Değerlendiren	KOBİ, Karma, Bireysel Şubeler	Kurumsal/Ticari Şubeler
Şube Operasyonları	% 40	% 40
Bölge Operasyon Bölüm Müdürü	% 25	-
İç Kontrol	% 25	%40
Şube Müdürü	% 10	%20

Şube Operasyonları Daire Başkanlığı, Şube hakkında Daire Başkanlığı'na ulaşan bilgiler, müşteri şikâyetleri, operasyonel süreçlere ilişkin Teftiş ve İç Kontrol Raporlarında belirtilen riskleri dikkate alarak Toplam Kalite Notu'nda azami 10 puana kadar düşüş yapma yetkisine sahiptir.

Yukarıdaki bileşenler bazında 100 üzerinden hesaplanan notlar, aşağıdaki tabloda belirtilen ağırlıklarla şubenin sayısal performans puanının hesaplanmasında kullanılır. Şube müdürünün performansında kullanılacak olan operasyonel kalite notu hesaplanırken sayısal performans puanı hesaplamaya dahil edilmeyecektir.

Bileşen	Kurumsal Şube	Ticari Şube	KOBİ, Karma, Bireysel Şubeler
Kalite Notu	40	45	50
Sayısal Performans	50	40	30
Ankes Yönetimi	10	15	20

E) Kredi Politikaları ve Proje Değerlendirme Personeli Sayısal Puan Hesaplama

Mali Tahlil Personeli Sayısal Performansı

Mali Tahlil Personeli sayısal puanları hesaplanırken iki tür sayısal kriter kullanılmaktadır.(Ek:4)

1) Hedef Gerçekleşme Oran Puanı

İlgili performans dönemi içerisinde tanımlanan 3 aylık ortalama hedef dosya adedi ile söz konusu personelin üzerindeki 3 aylık ortalama dosya adedinin karşılaştırılması sonucu Hedef/Gerçekleşme oranı bulunur. Bulunan Hedef/Gerçekleşme oranları en yüksekten en küçüğe doğru sıralandıktan sonra çan eğrisi modeline göre bulunan performans notu Ek:4'te belirtilen kriter puanları ile çarpılarak ham puan hesaplanır. Sayısal puan hesaplamalarında, Hedef /Gerçekleşmenin ağırlığı toplam puan içinde %30 olarak dikkate alınır.

2) Adet Gerçekleşme Puanı

Her bir mali tahlil personelinin üç aylık ortalama KDR, KAB, GDR, PDR dosya adetleri bulunur. 5 adet KAB 1 adet KDR ile eşdeğer görüldüğünden puanlamalarda KAB adetleri 5'e bölünerek KDR+KAB puanı elde edilir. 3 aylık ortalama KDR+KAB, GDR, PDR dosya adetleri en yüksekten en düşüğe doğru sıralandıktan sonra ayrı ayrı çan eğrisi uygulanır ve her biri ilgili kriter puanları ile çarpılır. KDR+KAB dosyasının kriter ağırlığı %30, GDR dosyasının kriter ağırlığı % 20, PDR dosyasının kriter ağırlığı % 20 olarak dikkate alınır.

Elde edilen hedef/gerçekleşme ve adet gerçekleşme puanları toplanarak toplam sayısal performans puanları tespit edilir.

Mühendisler

Mühendislerin PDR hedef gerçekleşme oranları ile gerçekleşen PDR adetleri dikkate alınır. PDR hedef gerçekleşme oranları ve 3 aylık ortalama PDR dosya adetleri kriter puanları ile çarpılarak toplam sayısal performans puanları elde edilir. Sayısal performans hesaplamasında PDR dosya için verilen hedef gerçekleşmesi %50 oranında, PDR dosya adetleri %50 oranında dikkate alınır.

ÖLÇEKLENDİRME HESAPLAMA YÖNTEMİ AÇIKLAMASI

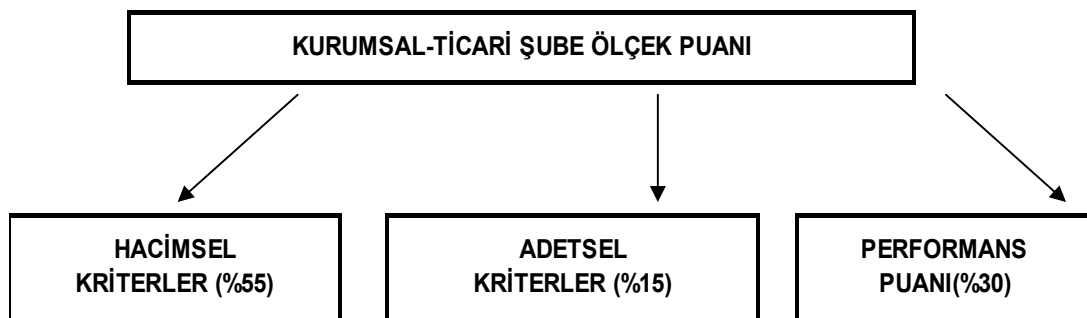
Şubelerimizin ölçek puan hesaplamasında segment yapıları dikkate alınmakta ve her bir segment için ayrı ayrı puan hesaplanmaktadır. Segment ayırımına göre kriter bazında belirlenmiş olan puanlar, şubenin her bir kriter için segment toplamı içinden aldığı pay ile çarpılır. Kriter bazında bulunan bu puanlar, toplam hacimsel ve adetsel puanı oluşturmaktadır. Bu hacimsel ve adetsel puanlara şubelerin performans puanları da eklenerek şubenin nihai ölçek puanına ulaşılır.

Tüm segmentlerde kar kriterlerinde zararda olan şubeye sıfır (0) puan verilerek, diğer şubelerin toplam puanının kriter puanını aşmaması sağlanmıştır. Mevduat maliyeti banka mevduat maliyetinin altında olan şubelere; banka mevduat maliyetinin altındaki her yarım puan aralığı için şube toplam mevduatının %2' si oranında ilave yapılarak, oluşan toplam mevduat rakamı üzerinden puanlama yapılır.

KOBİ ve Karma şubelerde her bir şubenin alabileceği en yüksek puan kriter puanının %5'i olarak sınırlandırılmıştır.

A-Kurumsal ve Ticari Şubeler Ölçek Puanı Hesaplaması:

Kurumsal ve Ticari Şubelerde hacimsel puanın % 55'i, adetsel puanın % 15'i, performans puanının %30'u dikkate alınır.



Örnek puan hesaplama:

Örnek şubenin toplam vadesiz mevduat büyüklüğü 19.224.932-TL, örnek şubenin kendisinin de yer aldığı segmentin toplam vadesiz mevduat büyüklüğü 414.835.352-

TL, Ek:5’de belirtildiği gibi bu segmentin toplam vadesiz mevduat kriter puanı 14 olduğundan örnek şubenin toplam vadesiz mevduat büyüklük puanı;

$$[(19.224.935 / 414.835.352) \times 14 \times 1.000] = 648,81$$

olarak hesaplanacaktır.

Aynı şubenin toplam takas çeki adedi 8.563, örnek şubenin kendisinin de yer aldığı segmentin toplam takas çeki adedi 26.689, Ek:5’de belirtildiği gibi bu segmentin toplam takas çeki adedine ait kriter puanı 15 olduğundan örnek şubenin takas çeki adet puanı;

$$[(8.563 / 26.689) \times 15 \times 1.000] = 4.812,66$$

olarak hesaplanacaktır.

Örnek şubenin hacimsel ve adetsel bütün kriterleri için yukarıda açıklandığı şekilde puan hesaplaması yapıldıktan sonra şubenin;

Toplam hacim puanı = 21.279,15

Toplam adet puanı = 22.704,08

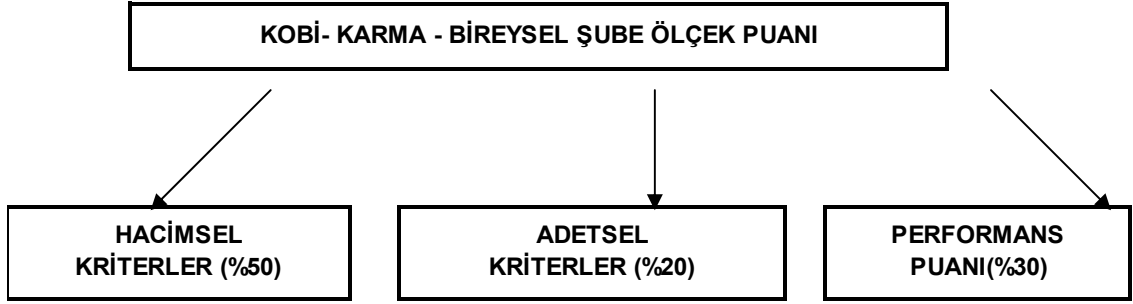
Şubenin performans puanı = 16.926,01 olarak hesaplandığı varsayılırsa; hacim puanının %55’i, adet puanının %15’i ve Şube sayısal performans puanının %30’u alınarak örnek şubenin nihai puanına ulaşılır:

$$[(21.279,15 \times 0,55) + (22.704,08 \times 0,15) + (16.926,01 \times 0,30)] = 20.187,15$$

Örnek şubenin içerisinde bulunduğu segmentteki tüm şubelerin ölçek puan hesaplamaları aynı şekilde yapılarak bulunan puanlar sıralanır ve şubenin kendi segmentindeki sırası belirlenir.

B-KOBİ, Karma ve Bireysel Şubeler Ölçek Puanı Hesaplaması:

KOBİ, Karma ve Bireysel Şubeler için hacimsel puanın %50’si, adetsel puanın %20’si ve performans puanının %30’u dikkate alınarak şubenin nihai puanına ulaşılır.



Örnek Puan Hesaplama:

Örnek şubenin toplam bireysel kredi büyüklüğü 15.156.836,77-TL, örnek şubenin kendisinin de yer aldığı segmentin toplam bireysel kredi büyüklüğü 265.741.525,41-TL, Ek:5’de belirtildiği gibi bu segmentin toplam bireysel kredi kriter puanı 15 olduğundan örnek şubenin toplam bireysel kredi büyüklük puanı;

$$[(15.156.836,77 / 265.741.525,41 \times 15 \times 1.000]= 855,54$$

olarak hesaplanacaktır.

Aynı şubenin toplam nakdi kredi adedi 1.073, örnek şubenin kendisinin de yer aldığı segmentin toplam nakdi kredi adedi 29.343, Ek:5’de belirtildiği gibi bu segmentin toplam nakdi kredi adedine ait kriter puanı 8 olduğundan örnek şubenin nakdi kredi adet puanı;

$$[(1.073 / 29.343) \times 8 \times 1.000]= 292,54 \text{ olarak hesaplanacaktır.}$$

Örnek şubenin hacimsel ve adetsel bütün kriterleri için yukarıda açıklandığı şekilde puan hesaplaması yapıldıktan sonra şubenin;

$$\text{Toplam hacim puanı} = 4.150,36$$

$$\text{Toplam adet puanı} = 4.579,03$$

Şubenin performans puanı =3.454,28 olarak hesaplandığı varsayılırsa; Hacim puanının %50’si, adet puanının %20’si ve Şube performans puanının %30’u alınarak nihai puana ulaşılır.

$$[(4.150,36 \times 0,50) + (4.579,03 \times 0,20) + (3.454,28 \times 0,30)] = 4.027,27$$

Örnek şubenin içerisinde bulunduğu segmentteki tüm şubelerin ölçek puan hesaplamaları aynı şekilde yapılarak bulunan puanlar sıralanır ve şubenin kendi segmentindeki sırası belirlenir.