



International Journal of Academic Value Studies

ISSN : 2149 - 8598
www.javstudies.com



International Journal of Academic Value Studies, 2016 / 2 (2): 1-11.

Türk Polis Teşkilatında Performans Değerlendirmesi

Doç.Dr. Hasan Hüseyin ÇALI¹

¹ Bayburt Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü, hasanhuseyncali@hotmail.com.tr

Öz

Kamu hizmetlerinde etkililik, verimlilik ve kalite arayışları, kamu yönetiminde reform yapılmasını gündeme getirmiştir. Bu çerçevede kamu yönetimi reformu kapsamında, yönetimin beşeri boyutu üzerinde de bir takım dönüşümler yaşanmıştır. Bu dönüşümlerden biri de geleneksel kamu yönetimi anlayışı içerisinde yer alan personel yönetimi anlayışından, insan kaynakları yönetimi konseptine geçiş sürecidir.

Bu çalışmada yeni kamu yönetimi konsepti çerçevesinde uygulama alanı bulan insan kaynakları yönetiminin bileşenlerinden biri olan performans değerlendirmesi, iç güvenlik (polis) sektörü özelinde incelenmesi amaçlanmaktadır. Çalışmada, literatür taraması neticesinde elde edilen veriler doğrultusunda, ideal performans değerlendirmesine yönelik bir model de önerilmektedir. Çalışma sonucunda, performans değerlendirme sisteminin, "disiplin", "taltif", "kıdem-terfi" sistemiyle bir an önce entegre olması gerektiği ortaya çıkmıştır.

Anahtar Kelimeler: Yeni Kamu Yönetimi, Kamu Yönetimi Reformu, Performans Değerlendirmesi
JEL Kodları : H83-H89

Performance Evaluation in Turkish Police Organization

Abstract

The effectiveness of public services, efficiency and searching for quality has made the reform of public administration for the agenda. In this context, the scope of public administration reform, also human dimension of the management has experienced a number of transformation. One of the conversion is the transition process from understanding of personnel management in the traditional public management to the concept of human resources management.

In this study, the performance review which is one of the components of human resource management that finds application within the concept of new public management will be analyzed specific to internal security (police). In the study, a model is suggested for optimum performance evaluation in accordance with data obtained as a result of literature search. In the study results, the performance evaluation system immediately need to be integrated with "discipline", "rewarding", "seniority-promotion" has emerged.

Key Words: New Public Administration, Public Administration Reform, Performance Evaluation.
JEL Classification: H83-H40

1. GİRİŞ

Tarihsel sürece bakıldığında 1929 Dünya Ekonomik Buhranı sonrası devletlerin -toparlanma sürecinde-, siyasal alanda olduğu kadar sosyal ve ekonomik alanda da müdahalesi zorunlu görülmüştür. Bu zorunluluk, devletin her alanda olmasını gerektirmiş ve sonuçta kısaca

devletin büyümesi olarak nitelenen devletin görev ve fonksiyonların artmasına yol açmıştır. Özellikle 60'lı yıllardan sonra, devletin fonksiyonu ve rolü, ayrıca kamu kurumlarının yapısı ve işleyişi sorgulanmaya başlanmıştır. 80'li yıllarla birlikte bu sorgulama neticesinde devletin yürütme fonksiyonunu yerine getiren kamu yönetimi teşkilatında ve kamu hizmeti işlevlerini yerine getirme aracı olarak kamu yönetiminde dönüşümler başlamıştır.

2000'li yıllarla birlikte bilim, teknik, haberleşme ve ulaşım alanında yaşanan teknik gelişmeler ile sosyo- ekonomik alanda yaşanan liberal, demokratik ve postmodern düşünceler de kamu yönetiminde ve kamu hizmeti sunumunda değişimlere neden olmuştur. Ekonomik alanda, devletçi geleneğin yansması olan devletin müdahaleci rolünden çok devletin düzenleyici/ denetleyici rolünün öne çıkması gerektiği, yine devletçi geleneğin yansması olan -bazı alanlarda- tekelcilikten çekilip, gerek özelleştirme yoluyla gerek kamu-özel sektör işbirliği (PPP¹) yoluyla bazı kamu hizmetlerinin tamamen veya kısmen devredilmesi gerektiği gündeme gelmiştir. Devletin küçülmesi gerektiği sadece ekonomik alan için vurgulanmamış aynı zamanda sosyal konularda ve yönetim alanında da ifade edilmiştir. Bu bağlamda, gerek sunulan hizmetlerin etkinliğinin, kalitesinin ve verimliliğinin artırılması gerek kaynakların etkin ve verimli kullanılması anlamında kamu kurumlarının işletme yönetimi mantığında yürütülmesini öngören, ayrıca yönetime katılımı, saydamlığı ve hesap verilebilirliği öne çıkaran yeni kamu yönetimi anlayışı gündemde yer almıştır. Buna paralel olarak bu süreçte, iş ve terfi garantisi olan, işe alımda kayırmacılık, hemşericilik, torpil gibi olumsuzluklar görülebilen ve işten çıkarılmada zorluk yaşanan klasik personel yönetiminden insan kaynakları yönetimine geçiş yaşanmıştır.

İnsan kaynakları yönetimi konsepti, beşeri kaynakların optimum kullanılması ve personelden en yüksek düzeyde verim alınması ihtiyacının bir sonucu olarak ortaya konulmuştur. Aynı zamanda gerek personel temininde (adama göre iş vb.) gerek personelin yükselmesinde (liyakat ve kariyer sistemi yerine hemşericilik, torpil, tavassut v.b) ve gerekse personelin değerlendirilmesinde (sicil sistemi vb.) klasik yöntemlerin, kaliteli hizmet ihtiyacını karşılamaması yeni yöntemlerin getirilmesini kaçınılmaz kılmıştır. İşte tam da bu noktada, yeni yöntemlerden biri olan insan kaynakları yönetimi anlayışı kamu ve özel sektörde benimsenmeye başlanmıştır. Bu çalışmada da insan kaynakları yönetiminin personel değerlendirilmesi boyutu, iç güvenlik sektörü özelinde ele alınmaktadır.

Çalışmanın birinci bölümünde, kurumsal performans ve bireysel performans konularından bahsedilmekte ve değerlendirme sisteminin başarısına etki eden faktörler üzerinde durulmaktadır. İkinci bölümünde, iç güvenlik sektöründe uygulanan bireysel performans değerlendirilmesi sürecinden bahsedilmektedir. Bölümde süreç, aşama aşama ve ayrıntıları ile ele alınmaktadır. Üçüncü bölümde ise, iç güvenlik sektöründe (polislikte) yenilerde uygulanan performans değerlendirme sistemine yönelik olarak, yapıcı yönde bir eleştiri yapılmaktadır. Anılan bölümde, literatürdeki uygulamalar ile Emniyet Teşkilatındaki uygulamalar tablo halinde gözler önüne serilmektedir. Çalışmaya, performans değerlendirme sisteminin tasarımından uygulanmasına kadar geçen süreçte yaşananlar ışığında, tavsiyelerde bulunularak son verilmektedir.

2. PERFORMANS DEĞERLENDİRME SİSTEMİ

Kurumlar arası rekabette, kurumların yerlerinin belirlenmesi, kurumsal başarının ölçülmesi ve kurumsal imajın tanımlanması için kurumların performansları ölçülmektedir. Bu çerçevede performansın yönüne göre kamu kurumu, kurumun yapısına veya işlevine yönelik bir dizi revizyon yapmak durumunda kalmaktadır.

Kurumlar kadar bireylerin de performansları değerlendirilmektedir. Önceleri klasik devlet yönetim geleneğinin yansması olan personel yönetiminde, Devlet Memurları Kanunu

¹ Public-private partnership (PPP)

kapsamında sicil ve sicil notu uygulaması görülürken, modern devlet anlayışı ile birlikte bireysel performans değerlendirmesi sistemine geçilmiştir.

Sicil uygulamasının kaldırılma nedeni 6111 sayılı Torba Yasasının 117/g ve 166. maddelerinin gerekçesinde belirtilmiştir. Buna göre gerekçede; "gerek değerlendirme makamları, gerekse değerlendirilenler açısından inandırıcılığını ve güvenilirliğini yitirmiş olan sicil sisteminin kaldırılmasının, kamu yararı açısından daha uygun olacağı değerlendirilmiştir" denilmektedir.

İnandırıcılık ve güven, (ilgili kamu kurumunun) meşruiyet(i) ile doğrudan ilgilidir. Meşruiyetin zedelenmesi halinde kurumun istikrarının ve geleceğinin tehdit altında kalacağı muhakkaktır. Bu gerçekten hareketle devlet, güvenin (tekrar) tesisi için yeni uygulamalar hayata geçirmek durumundadır. Bu çerçevede hayata geçirilen yeni uygulamalardan biri de kamu kurumlarında mevcut olan personel değerlendirme sisteminin kaldırılması ve yerine yeni sistemin konulmasıdır. Bu çalışmanın da konusunu, henüz yeni uygulanmaya koyulan bir sistem olan performans değerlendirme sistemi oluşturmaktadır. Bu bağlamda bu bölümde performansa neden değer biçilmesi gerektiği sorunsalı üzerinde yoğunlaşmaktadır. Aslına bakılırsa, performans değerlendirilmesi bir süreç olup, personelin güvenilir, standart ve objektif metotlarla, işteki başarısının, gayretinin ve gelişiminin ölçülmesidir. Fakat burada önemli olan değerlendirme sisteminin tasarımına yönelik olarak yapılan araştırmalardır. Çünkü bu çerçevede araştırmalarla, hedef kamu sektöründe iş tanımlaması, görev tanımlaması, iş değerlemesi (yapılan işe göre emek ücretlendirilmesinin hesaplanması), hizmet standartları ve süreleri belirlenmektedir. Daha sonraki aşamada ise değerlendirme sistemi tasarlanmaktadır.

Gül & O'Connell'a (2012: 10) göre bu amaçla yapılacak olan performans değerlendirme sistemi tasarımında, (önceki değerlendirme sistemine kıyasla) aşağıdaki sayılan faktörlerden bir veya bir kaçının varlığı halinde sistem başarısız olacaktır.

"-Yetersiz ve açık olmayan iş tanımının bulunması,

- Değerlendirmede bulunana yönelik olarak düzenlenen eğitimde eksikliğin bulunması,

- Değerlendirme ölçeğinde belirsizlik bulunması,

- Değerlendirmede bulunan kişide, kabullenme ve desteklenme eksikliğinin bulunması

(lack of rater buy-in)

- Değerlendirilen kişide kabullenme ve desteklenme eksikliğinin bulunması (lack of ratee buy-in)"

Değerlendirme sisteminin tasarımına yönelik olarak yapılan araştırmaların, ilgili kamu kurumunun etkinliğine, etkililiğine ve verimliliğine (Yükçü & Atağan, 2009) etkisi olacağı vurgulanmakla birlikte, değerlendirme sisteminin etkin olarak uygulanması halinde de üretilen kamu hizmetlerinin niteliğinin (Coşkun & Şekercioğlu, 2011) olumlu yönde gelişeceği belirtilmektedir.

Yukarıda sayılan ve beklenen olumlu gelişmelerin, iç güvenlik sektöründeki yansımalarını değerlendirmek üzere Emniyet Teşkilatındaki performans değerlendirme sistemine bakılmasında yarar bulunmaktadır.

3. İÇ GÜVENLİK SEKTÖRÜNDE PERFORMANS DEĞERLENDİRMESİ

Devlet memurlarına uygulanan sicil sisteminin kalkması, 6111 sayılı kanun kapsamında olmuştur. Bu uygulama ile hem sicil sistemi hem de sicilden emeklilik uygulaması yürürlükten kaldırılmıştır.

Sicil sisteminin kalkmasından sonra kamu kurumları, kendi kurumlarının hassasiyeti ve niteliği doğrultusunda performans değerlendirmelerinde bulunmak üzere performans kriterleri ve bunun yasal mevzuatını oluşturmuşlardır. Bu çerçevede kamu kurumlarından iç

güvenlik sektöründe olan Emniyet Teşkilatı için, 4 Temmuz 2012 tarihinde 28343 sayılı bireysel performans değerlendirme yönetmeliği çıkartılmıştır. Burada bireysel performans değerlendirme sisteminin uygulanmasına yönelik ayrıntılar belirtilmiştir (RG. 04.07.2012, 28343).

Yönetmelik, Emniyet Teşkilatı Kanununun 85. maddesinde 2011 yılında yapılan bir güncelleme ile yasal zemine oturtulmuştur. Anılan maddede özetle, değerlendirme sisteminin Emniyet Genel Müdürlüğünün stratejik plan ve hedeflerine ulaşmada bir araç niteliği taşıdığı belirtilmektedir. Yapılacak olan değerlendirmeyle personelin, iş başarısının değerlendirilmesinin yanında yeterlilik ve ehliyetlerin tespit edilmesi, ayrıca performansın geliştirilmesi gibi genel nitelikli amaçların hedeflendiği belirtilmektedir. Hedeflenen amaçlardan polislik mesleğine has olan özel nitelikli amaçlar olan "kıdem sırasının tespitinde, rütbe terfiinde, görevde yükselmede, asli memurluğa atanmada, brans işlemlerinde, eğitim ihtiyaçlarının belirlenmesi ve eğitimde, ödüllendirilmede, istihdamda ve görev yeri değişikliğinde" söz konusu değerlendirmelerden faydalanılabileceği ifade edilmektedir.

Bu çerçevede 2012 yılı için ilk kez uygulanan performans değerlendirme sistemi için, değerlendirme yapacak birim amirleri, kısa süreli bir eğitime tabii tutulmuşlardır. Eğitim ve bilgilendirmeden anlaşıldığı üzere bu yeni sistem, iki aşamalı olarak gerçekleştirilmektedir. Birinci aşama kısaca "görüşme" olarak tanımlanabilecek, amirin değerlendirme öncesi personeli tanımak, ayrıca yeni sistem hakkında bilgi vermek, personelin sorunlarına ve ihtiyaçlarına vakıf olmak için yaptığı "performans görüşmesi" aşamasıdır. İkinci aşama ise, değerlendirme formunun doldurulması aşamasıdır. İki tip form bulunmaktadır. Bunlardan ilki Emniyet Teşkilatında çalışan sivil memurlar (Zengin & Çalı, 2013) için, diğeri ise polisler için düzenlenmiştir. Formlar kategoriler halinde düzenlenmiş olup, seçenekli cevaplar şeklinde dizayn edilmiştir. Formların doldurulması ile sistem, 1'den 5'e kadar olan performans değerlendirme notunu otomatik olarak hesaplamaktadır.

İç Güvenlik sektöründe performans değerlendirmesi konusunda yaptıkları literatür taramasında Gül & O'Connell (2012), Hughes'in² (Hughes'dan akt. Gül & O'Connell, 2012) saydığı ve polis teşkilatlarının performans ölçümlerinde kullanılan üç tip metot olan; personelin karakterini baz alan "personel characteristics based", personelin davranışlarını baz alan "behavior based" ve personelin hedefini ve icraatlarını baz alan "goal based" metodundan bahsetmektedirler.

Performans ölçümlerinde kullanılan bu üç metot ile 2012 yılında çıkartılan yönetmelik karşılaştırıldığında, "atış performansının, eğitim performansının ve fiziksel yeterlilik performansının", ayrıca "iş performansının" değerlendirileceğinin belirtilmesi, personel davranışlarını baz alan metodun Emniyet Teşkilatında kullanıldığı izlenimini vermektedir.

Bu değerlendirmeden yola çıkarak sistemin ayrıntılarını görmek üzere, değerlendirme sisteminin mantığının vurgulanması isabetli olacaktır. Bu amaç çerçevesinde, Emniyet Teşkilatında çalışan personelin performansının değerlendirilmesinde kullanılan formlardan biri olan **performans gözlem ve takip formuna**, "doğru, tarafsız, adil ve objektif bir değerlendirmede" bulunabilmek için, "kanaat ve algıya" dayanan mütalaanın yansıtılması gerektiği yönetmelikte belirtilmektedir. Yönetmeliğe göre bu formun doldurulmasıyla, esas değerlendirme için hazırlık mahiyetinde veriler elde edilmiş olunacaktır. Anılan formun bir yıl boyunca, istenildiği zaman doldurulabileceği, daha doğrusu olumlu veya olumsuz bir gelişme durumunda istenildiği zaman doldurulabileceği belirtilmektedir.

Yine değerlendirmenin objektif olması adına seçenekler halinde sunulan performans değerlendirme ölçütlerinden, (olumlu veya olumsuz kategorisinde birden çok seçenek

² bkz.: Hughes, F. V. (1990). Performance appraisal systems in law enforcement. Unpublished doctoral dissertation, Michigan State University, Lansing, MI.

bulunmaktadır) en az birinin seçilmesi gerektiği belirtilmektedir. Bu şekilde aynı zamanda yapılan işlem de delillendirilmiş olmaktadır.

Performans gözlem ve takip formunun, bilgi edinme hakkı kapsamı dışında olduğu ve sadece değerlendirme amirlerinin görebileceği yönetmelikte belirtilmektedir. Yine anılan formdaki kayıtların sadece performans değerlendirme için kullanılabilmesi, başka işlemlerde kullanılamayacağı da belirtilmektedir.

Emniyet Teşkilatında çalışan personelin performansının değerlendirilmesinde kullanılan formlardan diğeri de performans değerlendirme formudur. Bu son aşama olup, bu formun doldurulmasından önce, performans gözlem ve takip formunun doldurulması ve personel ile görüşme yapılması gerekmektedir. **Performans görüşmesi** ile amaçlanan olgunun "birimin ve personelin performansının yükseltilmesi" olduğu yönetmelikte belirtilmektedir. Yönetmelikte "Bir iletişim süreci" olarak tanımlanan performans görüşmesinin yılda en az bir defa yapılması gerektiği belirtilmektedir. Bu çerçevede, "personelden neler beklediği, kendisini nasıl geliştirmesi gerektiği, iş performansını etkileyen ve iyileştirilmesi için yapılabilecek işlemler ile personelin verimi ve motivasyonunun en üst seviyeye çıkarılmasına katkıda bulunabilecek hususlar" karşılıklı olarak görüşülmektedir. Yönetmelikte değerlendiricinin görüşmedeki rolü, "yol gösterici ve rehberlik edici nitelikte" bir rol olarak tanımlanmaktadır.

Performans değerlendirme formunda, matbu olarak değerlendirilecek kişinin çalıştığı birim yer almaktadır. Formda, performans değerlendirme ölçütleri ve bireysel performans göstergeleri yer almaktadır.

Performans değerlendirme ölçütleri, personelin görevi ile ilgili olarak göstermesi beklenen veya göstermiş olduğu performansının ölçülmesine yarayan ölçeklerdir. Bu ölçekte, daha çok personelin görevi ile ilgili olarak gerçekleştirmiş olduğu davranışlar baz alınmaktadır. Bireysel performans göstergelerinde, personelin görevi ile ilgili olarak yapmış olduğu işler baz alınmaktadır. Anılan göstergeler, performans değerlendirme ölçütlerine zemin hazırlamaktadır.

Performans değerlendirme ölçütlerinin karşısında ölçekler yer almaktadır. Ölçeklerin karşılığında ise puanlar öngörülmüştür. Puanlar, 1'den ("gözlenen performans ortalamasının çok altında") 5'e ("gözlenen performans ortalamasının çok üzerinde") kadar sıralanmıştır.

Değerlendirmeye esas teşkil edecek performanslardan "atış performansının" ve "fiziksel yeterlilik performansının" emniyet hizmetleri sınıfı için öngörüldüğü, "eğitim performansının" ise Emniyet Teşkilatında çalışan siviller dahil bütün personeli kapsadığı belirtilmektedir.

Değerlendirmede bulunacak olan değerlendirme amiri; gözlem ve algılarını, performans değerlendirme formunda bulunan **değerlendirme ölçütlerine** ilişkin **ölçeklerden** uygun olanı seçerek belirtmektedir.

Yönetmeliğe göre, performans değerlendirme puanı (pdp);

- Yetersiz pdp (1,00 ila 1,99)
 - Yeterli ama kendisini geliştirmesi gerekir pdp (2,00 ila 2,99)
 - İyi pdp (3,00 ila 3,99)
 - Çok iyi pdp (4,00 ila 5,00)
- şeklinde derecelendirilmiştir.

Yönetmeliğe göre performans değerlendirme puanına itiraz mümkün olup, itiraz halinde (kurum içerisinde) sadece maddi hata olup olmadığı değerlendirilmektedir.

Alt kademe bulunanlara yönelik olarak değerlendirme işleminde, birinci ve ikinci değerlendirme amiri bulunurken, doğrudan yöneticiye bağlı üst kademedekiler için sadece birinci değerlendirme amiri bulunmaktadır.

4. PERFORMANS DEĞERLENDİRMESİNE BÜTÜNCÜL BAKIŞ

İç Güvenlik Sektöründe sunulan hizmetlerde kaliteyi yakalamak amacıyla Emniyet Teşkilatına yönelik olarak, insan kaynakları yönetiminin personel değerlendirilmesi aşamasında ihtiyaç duyulan "ideal performans değerlendirme" konusundaki boşluğu doldurması beklenen değerlendirme sistemine yönelik olarak bu bölümde bir değerlendirme yapılmaktadır. Tartışmanın yönü yapıcı eleştiri yönünde olup, yıkıcı nitelik taşımamaktadır. Bu çerçevede tartışmanın boyutu, performans değerlendirme öncesi aşama olan tasarım aşaması, performans değerlendirme aşaması ve performans değerlendirme sonrası aşama şeklinde ele alınmaktadır.

Performans değerlendirme öncesi aşama olan performans değerlendirme sisteminin tasarımı aşaması kapsamında düşünüldüğünde, iyi bir performans ölçüm sisteminin (bilimsel araştırmalarda olduğu gibi), "geçerli" ve "güvenilir" olması, ayrıca "pratik olarak uygulanabilir" nitelikte olması tavsiye edilmektedir (Gül & O'Connell, 2012: 56).

Bilimsel bir araştırmanın geçerliliği ve güvenilirliğine ilişkin olarak, eğer söz konusu yeni geliştirilen ve tasarlanan bir test veya ölçek ise, bu test veya ölçek ile ilgili olarak bir pilot test yapılması gerekmektedir. Kanaatimizce böyle bir uygulama yapmak için yeterince zaman olmadığı için, bu uygulamanın yapılamadığı düşünülmektedir. Çünkü kaldırılan sicil sistemi sonrası, özellikle polislik mesleğine has hassasiyetlerden olan kıdem, terfi, rütbe gibi konularda boşluk oluşmaması ve sıkıntı yaşanmaması için yeni sistemin (hemen) devreye konulduğu değerlendirilmektedir.

Sistemin tasarım aşaması kapsamında değerlendirme formunda, üst yöneticinin yorumlarını ilave edebileceği açık bir anlatım bölümünün olması gerektiği Gül & O'Connell (2012) tarafından belirtilse de bu uygulamanın objektifliği sarsacağı düşüncesi ile şimdilik göz ardı edilmesi gerektiği değerlendirilmektedir. Ama yeni değerlendirme sistemi oturduktan (benimsendikten) sonra, bu konu üzerinde düşünülebileceği kanaati de hasıl olmuştur.

Yönetmelikte, performans değerlendirme formunun, "hizmet sınıflarına, birimlere, alt birimlere, branşlara ve rütbelere göre" farklı olarak tasarlanabileceği belirtilse de böylesi bir sınıflandırma yapılmayarak, tek bir değerlendirme formu tasarlanmıştır.

Performans değerlendirme aşaması kapsamında düşünüldüğünde ise, 2012 yılı için Emniyet Teşkilatına yönelik performans değerlendirilmesi yapılmış olup, 2013 ocak ayı itibariyle Performans değerlendirme puanlarının açıklanması ile de sistem ilk kez bir bütün olarak uygulanmıştır.

Her ne kadar yönetmelikte, değerlendirmede bulunan birim amirine, değerlendirilecek personele ait "izin, rapor, ödül, sürücü belgesi sınıfı, ceza ve soruşturma bilgileri ile ihtiyaç duyulacak diğer bilgiler gösterilir" ibaresi yer alsada bu uygulama 2012 yılı dönemi için yapılamamıştır.

Gül & O'Connell (2012: 42-44), performans değerlendirme aşamasında, polis organizasyonları ve polis yöneticileri tarafından yaygın olarak yapılan hatalardan, bir başka ifadeyle performans değerlendirme konusundaki bilinen yaygın problemlerden bahsetmektedirler. Bunlar, "Halo Effect", "Primacy and Recency Effect" ve "Central Tendency" problemleridir.

"Halo Effect"; bir kişinin, değerlendirilecek kişi ile ilgili olarak, değerlendirmecinin belli bir alandaki/konudaki düşüncelerine etki etmek için, aynı kişi ile ilgili olarak başka bir alanda/konuda etki yaratma eğilimi anlamındadır. Yönetmelikte geçen "performans gözlem ve takip formuna veri girmeye, değerlendirme amirleri ile birlikte personelin diğer sıralı amirleri de yetkilidir" ifadeleri, anılan yetkinin veya imtiyazın siyasi ve idari baskı aracı olarak kullanılacak bir mahiyette olduğu izlenimini vermekte, ayrıca anılan etkinin görülebileceği anlamında da değerlendirilebilecek niteliktedir.

"Primacy and Recency Effect"; önceki, şu anki ve sonraki değerlendirmelerin etkisi anlamındadır. Değerlendirmede bulunacak kişileri, ister istemez, kişinin önceki değerlendirme notu etkileyecektir. Bu ise halihazırdaki değerlendirmeleri ve dolayısıyla sonraki değerlendirmeleri de etkileyecektir. Ancak, yeni değerlendirme sistemine ilişkin yönetmelikte, performans gözlem ve takip formundaki verilerin sadece o dönemde (1 yılına) kullanılacağını belirtmesi, anılan etkinin görülmeyeceği anlamında değerlendirilebilecek özelliktedir.

"Central Tendency"; puanlamada orta değer verme eğilimi anlamındadır. Performans değerlendirme sistemine yönelik verilen bir eğitimde (Ankara'da, amirlere yönelik verilen kısa süreli eğitimlerden biri), eğitim sonunda (resmi bir görüş/ tebliğ/ tavsiye anlamında olmasa da) 4'den aşağı not verilmemesi görüşü hakim olmuştur. Anılan eğitim sonrasında katılımcılarda, puanlamada orta değer verme eğiliminin görülebileceği bu çerçevede değerlendirilebilecek niteliktedir.

Yukarıda sayılan hatalara değerlendirmede bulunacakların düşmemeleri için ayrıca, anılan sistemin özünün ve içeriğinin tam olarak anlaşılması için verilecek olan bilgilendirme eğitiminin süresinin uzun tutulması gerekmektedir.

Performans değerlendirilmesi sonrasında, sistemin nasıl yürüdüğü, sistemin artıları ve eksileri görülmeye başlanmıştır. Bu artıları ve eksileri, ayrıca sistemin nasıl yürüdüğü görmek için önce, konu ile ilgili yapılmış olan çalışmalara bakılmasında yarar bulunmaktadır.

Kısaca polis performans sistemi olarak tanımlanabilecek bu alanda uluslararası literatürde, Almanca ve İngilizce olmak üzere birçok yayın olmakla birlikte, ulusal literatürdeki yayın sayısı oldukça kısıtlıdır.

Carter (1985), polisler ile Texas'taki İspanyollar (Hispanic'ler) arasındaki ilişkiyi inceleyen bir alan araştırması yapmıştır. Bunun için de performans sistemindeki verileri kullanmıştır. Weitzer (2002), çalışma ve iş performansını incelemiştir. Mitra & Gupta (2008), Hindistan Polis İdaresi'nde, e-devlet uygulamalarındaki performans değerlendirme sistemini incelemişlerdir. Pekar-Milicevic (2016), Baden-Württemberg eyaletinden örneklerle performans yönetim sistemini ele almaktadır.

Ulusal literatürdeki yayınların hemen hemen hepsi literatür taraması şeklindedir. Sınırlı sayıda ampirik çalışmaya dayanan eserlere rastlanılmaktadır. Bu da böylesi bir konunun çalışılmasının ne denli zor olduğunu göstermektedir (izin alma konusunda yaşanan sıkıntılar³, anketi doldurmadaki isteksizlikler vb.). Ampirik çalışmaya dayanan çalışmalardan ikisi İnankul (2013; 2015) tarafından yapılmıştır. Aslında 2015 yılındaki çalışma, 2013'de yapılan doktora çalışmasına dayanmaktadır. İlk çalışmasında (2013) performans sisteminin bileşenlerinden olan taltif (para ödülü) sistemini çalışmış ve taltifin verilmesinde "izlenen yolun", % 93,2'lik katılım oranıyla etik olmadığı sonucuna ulaşmıştır. İkinci çalışmasında (2015) ilk çalışmadaki verileri kullanarak, çalışanların performanslarının, motivasyonla yükseltilebileceğini belirtmekle birlikte, bu motivasyon unsurlarından olan taltif ve "rütbe-terfi sisteminin", "fitne ve çatışmaya" yol açtığını tespit etmiştir. Bir diğer ampirik çalışmada da Yıldız & Kula (2014), Türk polis teşkilatında şu an itibarıyla halihazırda uygulanan Performans Değerlendirme Sisteminin kökenini; Amerikan polis teşkilatlarında uygulanan sistemlerin, ayrıca 1000 civarında Türk polis teşkilatı çalışanını, görüşlerinin bir araya getirildiği (bir proje çerçevesindeki) karışım olduğunu belirtmektedir.

Ampirik olmayan çalışmalara bakıldığında; Ateş & Okur (2009), Jamaika Polis Teşkilatı yurttaşlık şartından örnekler vererek performans ve denetim için bir model önermektedir. Ayasılı (2010) terfi sistemi konusunu ele almaktadır. Çevik vd. (2010), performans

³ Bu makalenin yazarı da benzer bir çalışma yapmak istemiş, ancak izin engeline takıldığı için, çalışmanın seyri ampirik yönde ilerleyememiştir.

yönetiminde yeni bir model olan Compstat'ı önermektedirler. Akkaya (2013), rütbe ve hiyerarşi düzenini vurgulamaktadır. Akçakanat'ın (2009) yüksek lisans tezi, uygulamaları içerse de bir önceki sistem olan sicil sistemini ele aldığı için, anılan çalışma güncelliğini yitirmiştir.

Gül & O'Connell (2012: 96) çalışmalarında Ankara ve Toledo polis departmanlarındaki performans ölçüm sistemlerini, literatürdeki uygulanabilir en iyi performans ölçüm sistemi modeli ile karşılaştırmışlardır. Fakat anılan karşılaştırma, yeni performans değerlendirme sisteminin uygulanmaya başlamasından önce yapıldığı için bazı yapısal hataları bünyesinde barındırmaktadır. O yüzden bazı bilgilerin güncellenmesine ihtiyaç vardır. Bir başka araştırmada değerlendirmenin felsefesi konusuna değinilmiştir (Kara, 2010). Bir diğer araştırmada ise değerlendirmecilerin kapsamı ve gelişim ihtiyaçlarının belirlenmesi konusu vurgulanmıştır (Ölçer, 2004). Buçak & Dağlar (2013: 414) performans değerlendirme konseptini, denetim ve değerlendirme kapsamında ele almışlardır. Buna göre, denetimin "kaliteli güvenlik hizmetine" katkısının olacağı vurgulanmaktadır. Çalışmada Emniyet Teşkilatının hiyerarşik yapısının denetimi gerektirdiği belirtilse de bilindiği üzere Fayol'a göre yönetimin unsurları arasında "denetim" süreci de bulunmaktadır. Yani yönetimin olduğu her yerde planlanan hedeflere uyulup uyulmadığını kontrol etmek için denetleme yapılmaktadır. Yine Weber de bürokrasinin özellikleri arasında hiyerarşiyi saymaktadır. Buna göre bürokratik örgütlerde de hiyerarşi olgusu bulunmaktadır.

Anılan güncelleme ihtiyacı çerçevesinde ve literatürdeki diğer araştırma bulguları çerçevesinde aşağıdaki gibi bir tablo oluşturulmuştur.

Tablo 1. En İyi Performans Değerlendirme Deneyimi ile Emniyet Teşkilatında Uygulanan Performans Değerlendirme Sisteminin Karşılaştırılması

Konular	En İyi Deneyim	Emniyet Teşkilatı
Amaç	Personelin gelişmesi	Hedeflenen amaç Yönetmelikte "personelin performansının geliştirilmesi" şeklinde belirtilmiştir
Felsefe	Personelin değerlendirilmesinden çok, geliştirilmesi önemsenmektedir	Personelin değerlendirilmesi önemsenmektedir
Değerlendirmecilerin Kapsamı	Yönetici tarafından, Ekip arkadaşı tarafından, Kendisi tarafından, Astları tarafından, Çevresi (kamu hizmetini alan çevre) tarafından değerlendirilme	Sadece yönetici/ yöneticiler tarafından değerlendirilme
Değerlendiren	En yakın yönetici	Önce birinci değerlendirme amiri ve varsa ikinci değerlendirme amiri
Baz Alınan Nokta	İş performansı	Personel davranışları
Temyiz	Temyiz imkanı bulunmaktadır	Sadece maddi hatalar kontrol edilmektedir
Kullanılan Değerlendirme Ölçütü	İçlerinde 360 derece değerlendirme anlayışının da bulunduğu, çoklu ölçütler	Üst yönetici tarafından uygulanan ölçütler
Gelişim İhtiyaçları	Bireysel gelişime yönelik ve örgütsel gelişime yönelik	Henüz belli değil, ancak yetersiz olarak değerlendirilenlere mahsus olmak üzere psikolojik destek ve eğitim öngörülmektedir.
Frekans (sıklık)	Oldukça sık	Performans görüşmesi: yılda en bir kez Personel gözlem ve takip formu: yıl boyunca, istenilen sıklıkta Performans değerlendirme formu: yılda bir kez

Kaynak: (Gül & O'Connell, 2012: 96)⁴, (Kara, 2010) ve (Ölçer, 2004)'den uyarlanmıştır.

⁴ Yazarlar, bu tablodaki örüntü karşılaştırma metodu olarak Yin'in (2003) önerilerini kullandıklarını belirtmişlerdir. Bkz.: Yin, R. (2003). *Case study research: Design and methods* (3rd ed.), Sage Publications, California.

Değerlendirme sonrası, sistemin etkinliğinin ölçümüne yönelik olarak yapılan "geri bildirim" etkinliği (Bayram, 2006: 52; Kara, 2010; Ölçer, 2004: 214), özel veya kamu sektörü olsun bütün organizasyonlarca önemsenmektedir. Geribildirim pozitif yönde olması ve bireysel gelişmeye katkı sağlaması için, performans beklentileriyle ilgili olarak değerlendirilecek personel ile değerlendirme öncesi karşılıklı açık ve net iletişim kurulmalıdır. Aksi takdirde, Performans Notlarının açıklanması ile insanların moral ve motivasyonlarının bozulması durumu, her performans döneminde yaşanacaktır. Bu yönü ile gizli sicil sisteminden, şeffaf performans değerlendirme sistemine yumuşak bir geçişin olması için bir takım önlemlerin alınması gerekmektedir.

5. SONUÇ

Kamu yönetiminin beşeri boyutu olan insan, kamu yönetimi teşkilat yapılanması içerisinde personel yönetimi birimlerince yönlendirilmiş ve yönetilmiştir. Geleneksel kamu yönetimi anlayışının çağın gereklerini, halkın beklentilerini karşılayamaması üzerine yeni yönelimler kaçınılmaz olmuştur. Bu yeni yönelimlerden biri de yeni kamu yönetimi anlayışıdır. Bu yeni anlayışla birlikte, devlet ve kamu yönetimindeki birçok gelenek değişmiş ve dönüşmüştür. Bu çerçevede personel yönetimi anlayışı, "insan kaynakları yönetimi" konseptine evrilmiştir.

Bu evrim sürecinde, yukarıda da belirtildiği üzere, özellikle Emniyet Teşkilatının bireysel performans değerlendirme sisteminin uygulamasında, eski sistemden yeni sisteme yönelik olarak bir geçiş süreci yaşanmıştır. Bir sistemin veya uygulamanın fizyolojik veya psikolojik alt yapısı oluşturulmadan ithal edilip, hemen uygulanmaya konulması durumunda olumsuz sonuçların yaşanması kaçınılmazdır. Bu ithal işlemi özellikle, farklı gelenek, kültür ve hassasiyetleri olan bir toplumdaki yapıldığı zaman bu durum daha çok hissedilecektir. Bu noktada yumuşak bir geçiş için kaynak organizasyonunun yapısının, hedef organizasyon yapısı ve kültürü ile benzer ve uyumlu olmasına da hassasiyet gösterilmelidir. Bu hassasiyet ve gözetimden sonra, sistemin organizasyonda yer alan herkesçe benimsenmesi ve kabullenilmesi sağlanmalıdır. Daha sonrasında ise, anılan değerlendirme sisteminin aktif olarak kullanılması yönünde çalışmalar başlatılmalıdır.

Değerlendirme sistemleri, hesap verilebilirlik mekanizmasını bireysel olarak harekete geçirmekte, ayrıca organizasyonun gelişmesine ve ilerlemesine imkan tanımaktadır. Tabii burada unutulmaması gereken nokta, sistemin objektif, adil ve doğru bir biçimde kullanılmasıdır. Aksi takdirde sistem, hem bireye hem de organizasyona yarardan çok zarar verecektir. Bu yönüyle, anılan yönetmelikte geçen, performans değerlendirme sisteminin, "disiplin", "taltif", "kıdem-terfi" sistemiyle bir an önce entegre olması gerektiği hususu yerine getirilmelidir. Yine, yönetmelikte geçen, her bir birim, branş ve görev için ayrı değerlendirme ölçeğinin belirlenmesi ve buna göre değerlendirmenin yapılması uygulaması da bir an önce hayata geçirilmelidir.

Bir kamu organizasyonunda veya polis organizasyonunda, çalışmada bahsedilen özellikleri içeren bir performans değerlendirme sisteminin tesis edilmesi halinde bu sistem, hem çalışanların motivasyonunu arttıracak hem de performansta olumlu değişiklikler yapacaktır. Bütün bunlarla ise anılan kamu kurumunun hizmetlerinin kalitesinin artacağı, ayrıca kamu hizmetlerinde daha fazla verimlilik ve etkinlik görüleceği değerlendirilmektedir.

KAYNAKÇA

Akçakanat, T. (2009). "İnsan Kaynakları Yönetiminde Performans Değerlendirme: Isparta İl Emniyet Müdürlüğü'nde Bir Uygulama", Doktora Tezi, Süleyman Demirel Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Isparta.

Akkaya, B. (2013). "Geçmişten Günümüze Türk Polis Teşkilatında Rütbelere", Turkish Studies, 8(5): 59-72.

Aktürk, A. E. & Harmancı, F. M. (2013). "Performans Değerlendirme", (Ed. Buçak, Muammer; Dağlar, Murat; Doğan, Ercan ve Harmancı, Fatih Mehmet), *Güvenlik Sektöründe Operasyonel Yöneticilik*, (ss. 419-458), Polis Akademisi, Ankara.

Ayasılı, M. (2010). "Terfi Sisteminde Yaşanan Sorunlar ve Çözüm Önerileri", (Ed. Hasan Hüseyin Çevik, Muammer Buçak, Orhan Filiz), *Polis Teşkilatında İnsan Kaynakları Yönetimi*, (ss. 361-392), Polis Akademisi Yayınları, Ankara.

Ateş, H. & Okur, Y. (2009). "Kamu Kurumlarında Performans Ve Denetimin Etkinliğinin Artırılması İçin Bir Alternatif: Yurttaş Şartları", *Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 18 (2): 101- 125.

Bayram, L. (2006). "Geleneksel Performans Değerlendirme Yöntemlerine Yeni Bir Alternatif: 360 Derece Performans Değerlendirme", *Sayıştay Dergisi*, Sayı: 62: 47-65.

Buçak, M. & Dağlar, M. (2013). "Denetim ve Değerlendirme", (Ed. Buçak, Muammer; Dağlar, Murat; Doğan, Ercan ve Harmancı, Fatih Mehmet), *Güvenlik Sektöründe Operasyonel Yöneticilik*, (ss. 393-418), Polis Akademisi Yayınları, Ankara.

Carter, D. L. (1985). "Hispanic perception of police performance: An empirical assessment", *Journal of Criminal Justice*, 13(6): 487-500.

Coşkun, B. & Şekercioğlu, L. S. (2011). "Belediyelerde Bireysel Performans Değerlendirme: İzmir İli İlçe Belediyelerinin İncelenmesi", *Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 13 (2): 43-64.

Çevik, H. H.; Ulutürk, B. & Karakaya, M (2010). "Polis Teşkilatında Performansa Dayalı Yönetim: Compstat", *Polis Bilimleri Dergisi*, 12 (3): 41- 65.

Gül, S. K. & O'Connell P. E. (2012). *Police Performance Appraisals: A Comparative Perspective*, CRC Press, USA.

Hughes, F. V. (1990). "Performance appraisal systems in law enforcement", Doctoral dissertation, Michigan State University, Lansing, MI.

İnankul, H. (2013). "Türk Polis Teşkilatında Etik Algısı: Ampirik Bir Çalışma", Doktora Tezi, Uludağ Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Bursa.

İnankul, H. (2015). "Türk Polis Teşkilatında Motivasyon ve Bunun Kapsam Teorileri Açısından Değerlendirilmesi", *Turkish Studies*, 10 (6): 533-554, DOI Number: <http://dx.doi.org/10.7827/TurkishStudies.8079>.

Kara, D. (2010). "Performans Değerlendirme Yöntemi Olarak 360 Derece Geribildirim Sürecinin Orta Kademe Yöneticilerin İş Başarısına Olan Etkisi: 5 Yıldızlı Otel İşletmelerinde Bir Uygulama", *Doğuş Üniversitesi Dergisi*, 11 (1): 87-97.

Ölçer, F. (2004). "360 Derece Performans Değerlendirme ve Geribildirim: Bireysel Ve Örgütsel Performans Gelişimi İçin Yeni Bir Araç", *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 18 (3-4): 213- 229.

Pekar-Milicevic, M. (2016). "Implementierungsansätze von Performance Management in der Praxis bei der Polizei", *Polizeiliches Performance Management* (ss. 139-208), Springer Fachmedien, Wiesbaden.

(RG. 04.07.2012, 28343) Emniyet Genel Müdürlüğü Kurum İçi Bireysel Performans Değerlendirme Yönetmeliği

Mitra, R.K. & Gupta, M.P. (2008). "A contextual perspective of performance assessment in eGovernment: A study of Indian Police Administration", *Government Information Quarterly*, 25: 278-302.

Yıldız, S. & Sedat, K. (2014). "Türk Kamu Kurumlarında Performans Değerlendirmenin Etkin Hale Getirilmesi: Emniyet Teşkilatı Örneği", Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi, 13 (49): 426-442.

Yükçü, S. & Atağan, G. (2009). "Etkinlik, Etkililik Ve Verimlilik Kavramlarının Yarattığı Karışıklık", Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, 23 (4): 1-13.

Zengin, C. & Çalı, H. H. (2013). "Kamu Hizmetlerinde İşgücü Modernizasyonu, İngiliz Polis Teşkilatı Örneği", (Ed. Çelik, Ahmet; Çetin, Hakan Cem ve Örs, Hüseyin), Uluslararası Polis İşbirliği Ve Türk Polis Teşkilatı, (ss. 119-143), Polis Akademisi Yayınları, Ankara.

Weitzer, R. (2002). "Incidents of police misconduct and public opinion", Journal of Criminal Justice, 30: 397- 408.