

## 5018 Sayılı Kanun ile Türk Kamu Yönetiminde Performans Yönetimi Uygulamaları

Ayşe ŞENTÜRK<sup>1</sup>

### Özet

Ülkemizde son dönemde yaşanan değişim ve dönüşüm sürecinin kamu yönetimindeki somut yansımalarından birisi de 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu olmuştur. Performans yönetimine ilişkin olarak önemli düzenlemeler getiren bu Kanun ile birlikte, ülkemizde birçok kamu kuruluşunda performans yönetimi uygulamaları hayata geçirilmeye başlanmıştır.

Türk Kamu Yönetiminde performans uygulamalarının önünü açan Kanun'un 1 inci maddesinde geçen "kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde elde edilmesi ve kullanılması" ifadesi performans değerlendirmesi ve denetiminin zorunluluğunu ortaya koymaktadır.

Kanunun 5 inci maddesinde geçen "Kamu idarelerinin mal ve hizmet üretimi ile ihtiyaçlarının karşılanmasında, ekonomik veya sosyal verimlilik ilkelerine uygun olarak maliyet-fayda veya maliyet-etkinlik ile gerekli görülen diğer ekonomik ve sosyal analizlerin yapılması esastır" hükmü, kamu kuruluşlarına performans analizlerini yapma görevini vermektedir. Kanunun 9 uncu maddesi ise doğrudan stratejik planlama ve performans esaslı bütçeleme hususlarını düzenlemektedir.

Bildiride 5018 sayılı kanunla birlikte performans yönetimi uygulamalarının etkilerinin, ilgili kavramsal ve araştırma literatürü ışığında tartışılması ve Türk Kamu sistemi için bazı çıkarımlar elde edilmesi amaçlanmaktadır.

**Anahtar Kelimeler:** *Türk Kamu Sektöründe Performans Yönetimi Performans Yönetimi, 5018.*

---

<sup>1</sup>Araştırmacı, TÜBİTAK Türkiye Sanayi Sevk ve İdare Enstitüsü, Türkiye, [ayse.senturk@tubitak.gov.tr](mailto:ayse.senturk@tubitak.gov.tr)

## **Turkish Public Administration Performance Management Application: Law No. 5018**

### **Abstract**

5018 Public Financial Management and Control Law has been one of the concrete reflection of the public administration of the transformation process in our country. With regard to performance management with important regulations that this Act, performance management practices in many Public institutions in our country began to be implemented.

Turkish Public Administration at the front that opens the Article 1 of the Law of performance practice "The effective, economic and efficient usage of public resources" demonstrates the necessity of the performance evaluation and control.

Law said in Article 5 "in meeting the needs with the production of goods and services of public administration, exercise of economic or according to the social efficiency principles deemed necessary by the cost-benefit or cost-effectiveness of other economic and social analysis is essential" provision gives the task to analyze the performance of Public enterprises .Article 9 of the Law regulates the issues of direct strategic planning and performance based budgeting.

Proceedings in the 5018 law, however, the effects of performance management applications, some inferences to be discussed in the light of the literature on conceptual and research and Turkish Public system is intended to achieve.

**Key Words:** *Performance Management, Public Sector Performance Management in Turkey, 5018.*

### **1. Performans Yönetimi**

Performans, belirli bir zaman birimi içerisinde üretilen mal veya hizmet miktarı olarak tanımlanmakta ve işlevine göre "etkinlik", "verim", "çıktı" kavramlarıyla, bunun yanısıra bireyin yeteneği ve motivasyonu arasındaki etkileşimin bir sonucu ekinde ifade edilmektedir (Torrington ve Hall, 1995. s.316).

İş başarımı olarak Türkçe'ye çevirilen performans kavramı, herhangi bir işte gösterilen başarı derecesini olarak tanımlanmaktadır (Bilgin, 2014: 13).

Performans yönetimi, bir organizasyonun hedef ve görevlerini en doğru şekilde gerçekleştirmek amacıyla, organizasyon kaynaklarını seçme ve değerlendirme sürecidir (Akal, 1998: 5).

Günümüzde performans kavramı kurum ve kuruluş yönetiminde çoğunlukla performans değerlendirme işlevini yerine getirmek üzere kullanılmaktadır. Yönetim, daha önceden belirlenmiş standartlara dayanarak örgütsel ve işle ilgili davranışları analiz etmekte ve çalışanın başarısını bu kriterlere göre ölçmekte ve değerlendirmektedir (Akn, 2001: 153)

## **2. Türk Kamu Yönetiminde Performans Yönetimi**

Devlet teşkilatı yapısı kamu personel sistemini etkileyen en önemli etkenlerden birisidir. Cumhuriyetin ilanı ile birlikte Fransa'nın bürokrasini model olarak benimseyen Türkiye, 1980'lerden sonra Anglosakson temelli yeni kamu yönetimi yaklaşımından esinlenmiştir. 2000'li yıllardan itibaren stratejik yönetim yaklaşımıyla yeni bir döneme girilmiştir. Özellikle 2000'lerden sonra yerleştirilmeye çalışılan stratejik yönetim yaklaşımıyla yeni bir değişim sürecine girilmiştir (Tozlu, 2014: 59).

Performans yönetimi kamu yönetimi açısından bakıldığında kamu örgütlerinin başarısı için doğru, gerekli mal ve hizmetleri sunmak için kullanılan yol, yöntem, araçlarla ilgili faaliyetlerdir (Çevik, 2004:252).

5018 sayılı kanun Türk Kamu Yönetiminde performans uygulamalarının önünü açmıştır. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ülkemizde kamu yönetimindeki son dönemde yaşanan değişim ve dönüşüm sürecinin en büyük göstergelerinden birisini olmuştur. Performans yönetimine ilişkin olarak köklü değişiklikler getiren kanun ile birlikte, ülkemizde birçok kamu kurum ve kuruluşunda performans yönetimi uygulamaları hayata geçme imkanı bulmuştur.

## **3. Dünya'da Kamu Yönetiminde Performans Yönetimi**

Amerika Birleşik Devletleri, Kanada, İngiltere başta olmak üzere dünyada birçok ülkede kamu yönetimlerinde ve kamu mali yönetim sistemlerinde gerçekleştirilen reformlar ile birlikte kamuda kurumsal ve bireysel performans yönetimi çalışmaları gündeme gelmektedir.

ABD'deki performans yönetimi uygulamalarının temelini, 1993 yılında çıkartılan kamu tüzel kişileri için stratejik plan, yıllık performans planı ve yıllık performans raporunu hukuki bir zorunluluk olarak ortaya koyan "Hükümet Performans ve Sonuçları Yasası (The Government Performance and Results Act)" oluşturmaktadır(Yılmaz, 2010:119).

OECD tarafından 2005 yılında yayınlanmış olan "Performance Related Pay Policies for Government Employees" raporuna göre Danimarka, Finlandiya, Fransa, Almanya, Macaristan, İtalya, Güney Kore, Yeni Zelanda, İspanya, İsveç, İsviçre ve İngiltere'nin kamu kesiminde performansa dayalı ücretlendirme (PDÜ) modeli, esneklik ve kontrol mekanizmaları, performansa dayalı ücret politikası genel tasarımları, performans değerlendirmeleri, performans ödemeleri, genel etkileri, çok özel problemleri ve uygulamadan çıkarılan dersler bakımından değerlendirilmesi yapılmıştır. Bu raporla birlikte, günümüzde birçok ülke bireysel ya da grup performansa bağlı ücret uygulamasına yöneldiği kanıtlanmıştır.(OECD, 2005).

#### **4. 5018 Sayılı Kanun Kapsamında Kamuda Performans Yönetimi**

1 Ocak 2006 tarihinde yürürlüğe girmiş olan "Kalkınma planları ve programlarda yer alan politika ve hedefler doğrultusunda kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde elde edilmesi ve kullanılmasını, hesap verebilirliği ve malî saydamlığı sağlamak üzere, kamu malî yönetiminin yapısını ve işleyişini, kamu bütçelerinin hazırlanmasını, uygulanmasını, tüm malî işlemlerin muhasebeleştirilmesini, raporlanmasını ve malî kontrolü düzenlemeyi amaçlayan" temel unsurları stratejik planlama, performans programı ve faaliyet raporu olan performans esaslı bütçeleme sistemi, 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile yasal bir zemine oturtulmuştur.

Kanun'un 1 inci maddesinde geçen "kamu kaynaklarının etkili, ekonomik ve verimli bir şekilde elde edilmesi ve kullanılması" ifadesi performans değerlendirmesi ve denetiminin zorunluluğunu ortaya koymaktadır.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu'nun 3. maddesinde "kamu idarelerinin orta ve uzun vadeli amaçlarını, temel ilke ve politikalarını, hedef ve

önceliklerini, performans ölçütlerini, bunlara ulaşmak için izlenecek yöntemler ile kaynak dağılımlarını içeren plan” stratejik plan olarak tanımlanmıştır.

Kanunun 5 inci maddesinde geçen “Kamu idarelerinin mal ve hizmet üretimi ile ihtiyaçlarının karşılanmasında, ekonomik veya sosyal verimlilik ilkelerine uygun olarak maliyet-fayda veya maliyet-etkinlik ile gerekli görülen diğer ekonomik ve sosyal analizlerin yapılması esastır” hükmü, kamu kuruluşlarına performans analizlerini yapma görevini vermektedir.

5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu’nun 9. maddesi performans esaslı bütçelemeye yer vermiştir. Maddede, Maliye Bakanlığının kamu idarelerinin bütçelerini, stratejik planlarında yer alan misyon, vizyon, stratejik amaç ve hedeflerle uyumlu ve performans esasına dayalı olarak hazırlayacakları ve bütçelerinin stratejik planlarda belirlenen performans göstergelerine uygunluğu ve idarelerin bu çerçevede yürütecekleri faaliyetler ile performans esaslı bütçelemeye ilişkin diğer hususları belirlemeye yetkili olduğu belirtilmiştir.

### **Sonuç**

Performans yönetimi özellikle kamu yönetiminde verimliliğin ve etkinliğin artırılmasının en önemli aracı olarak görülmektedir. 5018 sayılı Kamu Malî Yönetimi ve Kontrol Kanunuyla, mevcut sistemin değiştirilerek daha etkin olması, Ulusal Program ve Politika Belgesi'nde de yer aldığı üzere uluslararası standartlara ve Avrupa Birliği normlarına uygun bir kamu malî yönetim ve kontrol sisteminin oluşturulması hedeflenmiştir. Bu kanunla birlikte, performans esaslı bütçeleme sisteminin çerçevesi çizilmiş ve uygulama araçları belirlenmiştir.

**Kaynakça:**

- Akal, Z. (1998), *İşletmelerde Performans Ölçüm ve Denetimi*, Ankara: MPM Yayınları, MPM Yayınları: 473.
- Akın, Ö. (2001), *Toplam Kalite Yönetimi ve İnsan*, Ezgi Kitapevi, Bursa.
- Bilgin, K. U. (2004), *Kamu Performans Yönetimi*, TODAİE Yayını, Ankara, s.13.
- OECD, (2005), *Performance Related Pay Policies for Government Employees*, Organization for Economic Cooperation and Development, Paris.
- Özer, A. (2009). Performans Yönetimi Uygulamalarında Performansın Ölçümü Ve Değerlendirilmesi. *Sayıştay Dergisi*, 73.
- Yılmaz, S. (2010), "Uluslararası Uygulamalar Kapsamında Kamu Kesiminde Performans Değerlendirmesi", *Bütçe Dünyası Dergisi*, 2010/2, Devlet Bütçe Uzmanları Derneği, Ankara.
- Torrington, D. ve Hall, L.(1995), *Personel Management, HRM in Action*.
- Tozlu, A. (2014), *Kamu Kesiminde Performans Değerlendirme Sistemi: İş ve Meslek Danışmanlarına Yönelik Bir Uygulama Önerisi*, Kalkınma Bakanlığı, Uzmanlık Tezi, 59.
- <https://www.tbmm.gov.tr/kanunlar/k5018.html>

\*\*\*