

KAMU PERSONEL REJİMİNDE ESNEKLİĞİN BİR YANSIMASI: SAVUNMA SANAYİİ MÜSTEŞARLIĞI PERSONEL REJİMİ

*A REFLECTION OF FLEXIBILITY IN PUBLIC PERSONNEL
REGIME: THE PERSONNEL REGIME IN THE UNDERSECRETARIAT
FOR DEFENCE INDUSTRIES*

Utku ÜTÜK*

ÖZ

Tarih boyunca kapitalizm krizlerini yeni bir sermaye birikim rejimi ve düzenleme biçimi ile kendisini yeniden üreterek aşmıştır. Kapitalizm her yeniden doğuşunda devlet, bürokrasi ve kamu personel rejimini de dönüştürmüştür. Kapitalizmin 1970'li yılların başında karşı karşıya kaldığı bunalımlar 1980'lerle birlikte Fordist birikim rejiminden Post-Fordist rejime geçiş sonucunu doğurmuş, kamu personel rejimi de birikim rejimi doğrultusunda esnekleşmiştir. Bu dönemde Türkiye'de de "bağımlı Fordist" rejimden "bağımlı Post-Fordist" rejime bir geçiş yaşanmıştır. Çalışma; Türkiye'de Post-Fordist kamu personel rejiminin inşa edildiği tarihsel dönemde, 3238 sayılı Kanun'un yürürlüğe konulması ile 1985 yılında kurulan Savunma Sanayii Müsteşarlığının personel rejimini konu almaktadır. Çalışmada yöntem olarak literatür ve mevzuat taraması benimsenmiştir. 3238 sayılı Kanun'un yürürlüğe konulduğu süreçten hareketle, çalışmada temel olarak Savunma Sanayii Müsteşarlığı personel rejiminin esneklik doğrultusunda yapılandığı savunulmaktadır. Çalışma "Giriş" ve "Sonuç ve Değerlendirme" dışında iki bölüme ayrılmıştır. İlk bölümde 1980 sonrası Türk kamu personel rejimine ilişkin genel görünüm sunulmakta ardından ikinci bölümde "istihdam türleri", "iç süreçler" ve "zaman/mekan bakımından çalışma koşulları"na odaklanılarak kuruluşun günümüze Müsteşarlık personel rejiminde esnekliğin izleri sürülmektedir.

Anahtar Kelimeler: Kamu Personel Rejimi, Esneklik, Fordizm, Post-Fordizm, Savunma Sanayii Müsteşarlığı.

ABSTRACT

Throughout history, capitalism has overcome its crises by regenerating itself with a new capital accumulation regime and a new form of regulation. Whenever regenerated, capitalism has transformed state, bureaucracy and public personnel regime accordingly. Capitalism's crises in early 1970s resulted in a transition from Fordist accumulation regime to Post-Fordist accumulation regime in 1980s and, in line with the transformation of the accumulation regime, public personnel regime has become flexible. In 1980s, a shift from

* Savunma Sanayii Uzmanı, Savunma Sanayii Müsteşarlığı, utkuutuk@yahoo.com

“dependent Fordist” to “dependent Post-Fordist” regime took place in Turkey. This study is about the personnel regime of the Undersecretariat for Defence Industries established in 1985 with the enforcement of the Law No. 3238 in the historical period when the Post-Fordist public personnel regime was built in Turkey. The method of the study is literature and legislation review. With reference to the period when the Law No.3238 was put into effect, the main argument of this study is that the personnel regime of the Undersecretariat for Defence Industries has been structured in line with the principle of flexibility. The study consists of two parts apart from “Introduction” and “Conclusion and Evaluation”. In the first part, the general view of the public personnel regime in Turkey after 1980s is presented and in the second part, the traces of flexibility within the personnel regime of the Undersecretariat for Defence Industries since its establishment is followed with focus on “employment types”, “internal processes” and “working conditions regarding time/place”.

Keywords: Public Personnel Regime, Flexibility, Fordism, Post-Fordism, Undersecretariat for Defence Industries.

GİRİŞ

Kamu yönetiminin emek unsurunu kamu görevlileri oluşturmaktadır (Aslan, 2012a: 3). Ancak Kamu Yönetimi Sözlüğü’nde de işaret edildiği üzere Türk hukukunda kamu görevlisi kavramı bütün hukuk dalları bakımından geçerli olacak şekilde tanımlanmış değildir (Tan, 2014: 128):

5237 sayılı Türk Ceza Kanunu’nun 6. maddesine göre ceza kanunlarının uygulanmasında kamusal etkinliğe katılan herkes; statüsü, etkinliğe ne şekilde katıldığı ve katkısının niteliği konusunda fark gözetilmeksizin ceza hukuku bakımından kamu görevlisidir (Aydın, 2010: 111; 127).

Kavram idare hukukunda tanımlanmamakla birlikte geniş ve dar anlamda olmak üzere genellikle iki farklı şekilde kullanılmaktadır. Ancak her iki durumda da kamuya yararlı bir hizmette bulunan veya kamu hizmeti gören herkesin kamu görevlisi olmadığı, kamu görevlisinin bir kamu kurum veya kuruluşuna bağlı olarak çalışması gerektiği kabul görmektedir (Günday, 1997: 386; Gözübüyük, 1994: 145-146; Atay, 2006: 666; Karatepe, 1988: 133).

Anayasa hukukunda 1924, 1961 ve 1982 Anayasaları’nda kamu görevlilerine ilişkin bir tanımlama yapılmamıştır: 1924 Anayasası’nda 92. ve 93. maddelerde memur-kamu görevlisi ayırımına gidilmemiş, 1961 Anayasası’nın 117. maddesinde kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevlerin memurlar tarafından yerine getirilmesi esası benimsenmiştir. 1982 Anayasası ile 1924 ve 1961 Anayasaları’ndan farklı olarak “kamu hizmeti görevlileri” kavramı anayasa metninde yer almıştır. Ancak 1982 Anayasası da 1961 Anayasası’na benzer şekilde kamu görevlilerini tanımlamamıştır (T.C. Adalet Bakanlığı, <http://>

www.adalet.gov.tr/.). 1982 Anayasası'nda 128. maddede "memurlar" ve diğer kamu görevlileri" nin başka istihdam türlerinden ayırt edilmesine yönelik ölçütler belirlenmiştir (Güler, 2005: 81).

Üzerinde uzlaşılan bir tanım bulunmamakla birlikte kavram; "bir kamu kurumunda personel olarak görev yapanlar ve kamu otoritesi kullanmak suretiyle iş görenleri" kapsayacak şekilde geniş veya "sadece atanmışları" içerecek biçimde dar olmak üzere genellikle iki farklı anlamda kullanılabilir. "Kamu görevlisi" ile karşılaştırıldığında daha açık bir içeriğe sahip olan "kamu personeli" kavramı ise; bir kamu kurumunda görev yapan ve seçimle değil, atama ile istihdam edilenleri kapsamaktadır (Güler, 2005: 63). Kamu personeli temel olarak memurlar ve yardımcıları şeklinde bir ayrıma tabi tutulmakta, "657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda memur olarak belirlenenler ile hakim, savcı, askeri personel ve akademik personelden oluşan diğer kamu görevlileri" memur, "sözleşmeli personel, geçici personel ve işçiler" ise yardımcı kümesinde ele alınmaktadır. Ayrıca kamuda çalışan taşeron personelin de yardımcıları arasında incelenmesi mümkündür (Aslan, 2012a: 4).

Kamu personel rejimi ile tanımlanan da devlet tarafından istihdam edilen personelin çalıştırılma rejimidir. Ve bu rejim; kapitalizm tarihsel süreç içinde kendisini yeni bir sermaye birikim rejimi ve düzenleme biçimi ile yeniden ürettikçe, değişim geçirmektedir (Aslan 2012b: 17; 609).

1. 1982 ANAYASASI'NDA KAMU PERSONEL REJİMİ

1982 Anayasası bağımlı Post-Fordist birikim rejiminin anayasasıdır. Bununla birlikte Anayasa'da kamu personel rejiminin ilkeleri bağımlı Fordist birikim rejiminde konumlanan 1961 Anayasası doğrultusunda düzenlenmiştir. Buna göre; 1982 Anayasası'nın 128. maddesinde 1961 Anayasası'nın 171. maddesine benzer şekilde asli ve sürekli görevlerin statü hukukuna bağlı memurlar ve diğer kamu görevlilerince yerine getirileceğine yer verilmiştir (Aslan, 2006: 354-357).¹

¹ 1982 Anayasası'nın 70. maddesinde kamu hizmetine girme hakkı her vatandaşa tanınmış, hizmete girmede görevin gerektirdiği nitelikler dışında bir ayırım gözetilmeyeceği de açıkça belirtilmiştir. 128. maddede asli ve sürekli görevleri yerine getirecekler ise memurlar ve diğer kamu görevlileri olarak belirlenmiştir. Güran (1984: 34)'a göre Anayasa'da memur kavramı açıkça tanımlanmamakla birlikte çerçevesi 128. maddede çizilmiştir. Güran (1984: 34) diğer kamu görevlilerinin belirlenmesinde de 128. maddenin ilk fıkrasında memurlar bakımından çizilen bu çerçeveden hareket etmekte, diğer kamu görevlileri "[...] [i]dare ile "kamu hukuku" ilişkisi içinde bulunan ve hizmetin "asli elemanı" sayılabilecek bir görevde çalışanlar [...]" olarak tespit etmektedir. Anayasa'da 128. maddede yer verilen "diğer kamu görevlileri" ise memurların tamamlayıcısıdır, memurlarla birlikte düşünülmüştür ve memurların has görevleri yerine getirmektedirler (Eren, 1998: 86). Buna göre "diğer kamu görevlileri" hakim ve savcılar, askerler, üniversite öğretim üyeleri gibi memurlardan ayrı bir personel kanununa tabi görevlilerdir (Gözübüyük, 1994: 146).

Anayasa'nın 128. maddesi aynı zamanda "(...) kamu personel rejiminin özü (...)" dır (Aslan, 2007: 9). Madde; "[a]sli ve sürekli görevlerin memurlar ve diğer kamu görevlileri tarafından yürütülmesi (...), [m]emurlar ve diğer kamu görevlilerinin özlük işlerinin yasa ile düzenlenmesi (...) [ve] [ü]st kademe yöneticilerin yetiştirilmesinin yasa ile özel olarak düzenlenmesi (...)" olmak üzere rejimin üç temel anayasal ilkesinden oluşmaktadır (Aslan, 2012a: 10).

Maddenin ilk fıkrasında asli ve sürekli görevlerin yer bakımından uygulama alanı; merkezi ve yerinden yönetim kuruluşlarının tümü olarak belirlenmiştir (Güler, 2005: 81). Fıkarda yer verilen aslilik ve süreklilik çalışanın kişiliği ve durumuna (Serim, 1988: 137) veya kamu hizmetinin niteliğine değil göreve ilişkindir (Aslan, 2012a: 11). Fıkarda geçen "Genel idare esasları" ise kamu hukuku rejimi ve kamusal yönetim usullerini ifade etmektedir (Sever, 2013: 251). Bu usulün karşısında özel idare usulleri bulunmaktadır. Özel idare usullerinin uygulandığı kamu iktisadi teşebbüsleri (KİT), fıkarda kapsam içine alındığından, genel idare esasları memurlar ve diğer kamu görevlileri tarafından yerine getirilecek asli ve sürekli kamu hizmetlerinin ön koşulu olmaktan çıkmıştır. Buna göre ilk ilkede bütün devlet teşkilatının yürüttüğü kamu hizmetlerinin genel idare esaslarına göre yürütülmesi öngörülmektedir (Aslan, 2007: 23-24; Aslan, 2012a: 10-11).

İkinci fıkarda; ilke olarak memurlar ve diğer kamu görevlilerinin çalışma rejiminin tüm öğelerinin bütün boyutları ile "yasama organı tarafından" ve "yasa olarak" düzenlenmesi öngörülmüştür. Rejim "(...) yasallık ilkesine bağla[n]arak, liyakat ilkesinin başlıca mekanizmalarından biri olan hizmet (...) güvencesi anayasal koruma altına (...)" alınmış, yürütme organının rolü uygulayıcılık ile sınırlandırılmıştır (Güler, 2005: 82).² Tek istisna ise mali ve sosyal haklara ilişkin toplu sözleşme hükümleridir.

Son fıkra ise üst kademe yöneticilerin yetiştirilmesine verilen özel önemi ortaya koymakta, kanun koyucuya bu konuda yasa çıkarma ödevi yüklemektedir. Ancak bu ilkeye dayalı olarak çıkarılan kanun Anayasa Mahkemesi tarafından 1985 yılında iptal edilmiş bulunmaktadır (Aslan, 2012a: 111).

2 1982 Anayasası 128. maddesi ile memurlar ve diğer kamu görevlilerinin rejimlerinin yasa ile belirlenmesini öngörmektedir. 129. madde de memurlar ve diğer kamu görevlilerinin statü hukukuna bağlı istihdam edilmesi yönündeki 128. maddeyi tamamlar niteliktedir. 128. madde ile birlikte "Kamu hizmeti görevlileri ile ilgili hükümler" başlığı altında düzenlenen ve 129. maddede Anayasa statü hukukunun bir koşulu olarak memurlar ve diğer kamu görevlilerine disiplin kovuşturması ve yargılama bakımından güvence getirmiştir. (Aslan, 2007: 49; 117).

2. TÜRK KAMU PERSONEL REJİMİNDE ESNEKLİK VE TEMEL BOYUTLARI

Zengin (2009: 2) tarafından işaret edildiği üzere "(...) 1970'li yıllarda sermaye birikim sürecinde yaşanan tıkanmalar, [F]ordist üretim biçiminden ve müdahaleci refah devletinden vazgeçilip onun yerine zorunlu devleti anlatan minimal devletin gözetiminde daha geniş bir pazar coğrafyasında mümkün olduğunca piyasa derinleşmesini kucaklayan esnek birikim modeliyle aşılmaya çalışılmıştır (...)" . 1970'lerin başında yaşanan bunalımlar sonrasında kapitalizm 1980'lere kadar süren bir yeniden yapılanma sürecine girmiş, 1980'lerle birlikte Post-Fordist birikim rejimi belirmeye başlamıştır. 1990'larda bütünüyle uygulanır hale gelen bu rejimde temel paradigma esnekliktir. 1980 sonrasında kapitalist devletlerde kamu personel rejiminin aldığı biçim de birikim rejimi doğrultusunda "Post-Fordist", bir başka anlatımla "esnek" tir. Post-Fordist rejimde; iç süreçlerde değer ilişkisi hakimdir, memurlar Fordist statü ilişkisi ile değil esnek biçimde, güvencesiz olarak çalıştırılmakta ve maaş almaktadır. Post-Fordist kamu personel rejiminin düşünsel kökleri 1968 yılında İngiltere'de yayınlanan Fulton Raporu'na uzanmakla birlikte ABD'de 1978 yılında Memurluk Rejimi Yasası ile rejimin dünyada kurulması yönünde ilk adım atıldığı kabul edilmektedir. Post-Fordist rejim 1978 Memurluk Rejimi Yasası sonrasında ABD'de gerek federal hükümette, gerekse eyaletlerde uygulamaya konulmuş, 1990'ların ikinci yarısından itibaren İngiltere'de kamu personel rejiminin niteliğini oluşturmuş, güçlü memurluk rejimi geleneği olan Fransa'da yavaş ve parçalı, Almanya'da ise yerel düzeyde ve parçalı olarak ilerlemiştir (Aslan, 2012b: 161; 245-282).

Yeni rejim 1980 sonrasında statü hukuku ve esneklikle ilgili ilkeler arasında bir gerilimi de beraberinde getirmiştir. Sonuç olarak; metalaşma ilkesi ile kamu hizmetleri sözleşmeli ve taşeron personel tarafından görülür olmuş, esneklik yasa ile düzenleme ilkesini tersine çevirmiş, kamu görevlilerinin yargı güvencesi ortadan kalkmaya, sosyal nitelikli anayasal ilkeler biçim değiştirmeye veya yok olmaya başlamıştır (Aslan, 2006: 112-132). Dolayısıyla Post-Fordist birikim rejiminin "(...) 1980'li yıllardan başlayarak kamu yönetiminin dönüşümünü sağlayan reform hareketlerinin temel dayanağını oluşturduğu anlaşılmaktadır (...)" (Saklı, 2013: 127)

Türkiye'de de 24 Ocak 1980 kararları ile piyasa ekonomisine dayanan bir kalkınma anlayışının ilanı ve bu anlayışın oluşturduğu baskı, kamu yönetimi ve kamu personel rejiminde dönüşüm adımlarının atılmasına neden olmuştur. Dönüşüm sürecinde devlet; piyasa aktörleri ve ilişkileri lehine etkinleşmiş ancak toplumun ortak çıkarlarının gözetilmesi ve sosyal devlet uygulamaları konusunda

geri çekilmiştir (Eren, 2009: 175). Türkiye’de 1980 sonrasında bağımlı Post-Fordist birikim rejiminin ortaya çıkışı ve esnek bir kamu personel rejimi kurma gereksinimi, 1982 Anayasası’nın statü hukuku doğrultusundaki ilkeleri ile anayasa altı düzenlemeler ve yargı kararları arasında çatışmayı kaçınılmaz kılmıştır (Aslan, 2006: 357).

Esneklik doğrultusunda yeniden yapılanma sürecinde, Anayasa’nın kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevlerin memurlar ve diğer kamu görevlilerince yerine getirilmesi kuralı aşınmıştır. Kamu personel rejiminin statü hukukunun gereği olarak yasa ile düzenlenmesi şeklindeki anayasal kural ise kanun hükmünde kararname ve bütçe kanunları ile yıpratılmış, sözleşmeli ve taşeron personel istihdamı ile uygulanmaz kılınmıştır (Aslan, 2007: 117-118; 87). 1980 sonrasında Türkiye’de esnekleşen kamu personel rejimi ile; memurluğa dayalı olarak şekillenen tekçi istihdam yerini çoklu-parçalı istihdama bırakmış, memur statüsü azaltılırken sözleşme ilişkisine dayalı diğer statüler ve taşeronlaşma artırılmış, personel rejiminin iç süreçleri yeniden biçimlendirilmiştir. Bu çerçevede Türkiye’de kamu personel rejiminde yaşanagelen dönüşümde esnekliğin üç temel boyutu öne çıkmaktadır (Aslan, 2012a: 27-28):

Birinci boyut; nicel olarak memur statüsünün azaltılması, sözleşme ilişkisine dayalı statülerin artırılması ve kamu personeli tarafından görülen hizmetlerde taşeronlaşmadır (Aslan, 2012a: 27-28).

Sözleşmeli statü; 1980 öncesinde istisnai iken sonrasında mevcut personel rejiminin etkisiz kılınması ve memur statüsünün dışına çıkılması yönünde esnekliğin bir aracı olmuştur. Kamu İktisadi Teşebbüslerini (KİT) teşkilat, personel ve bütçe bakımından zayıflatmak ve özelleştirmeye hazırlamak hedefi doğrultusunda 1984’de çıkarılan 308 sayılı Kanun Hükmünde Kararname (KHK) ile başlayan uygulama KİT’lerle sınırlı kalmamış, idari yapıda giderek yaygınlaşmıştır (Aslan, Can, Canman vd., 1999: 94). 2015 itibariyle KİT’lerde sözleşmeli personel oranı toplam istihdamın %51,68’i, memur oranı ise %3,42’i halini almıştır. (DPB, 2015a). İşçi dışındaki istihdam biçimleri göz önünde bulundurulduğunda memur istihdamı toplam kamu istihdamının 1980’de %94’ünü, 2010’da %86’sını oluşturmuştur (Aslan, 2012a: 27). 2015 yılında ise bu oran 1980’deki düzeye ulaşmamakla birlikte %88,16’ye yükselmiştir (DPB, 2015b). Kamuda sözleşmeli çalışma istisna olmaktan çıkarak kural olmuştur (Çapar, 2011: 16). Bu duruma verilebilecek önemli örneklerden biri 657 sayılı Kanun’un 4/b maddesine göre yapılan istihdamdır. 4/b maddesi ile kamuda güvenceli ve iş garantisi bulunan istihdam biçimi esnekleştirilmiş ve geçici bir çalışma biçimi olarak oluşturulan bu kadro asli istihdam biçimine dönüşmüş ve 657 sayılı Kanun’un 4/b maddesinde

belirtildiği şekilde zaruri ve istisnai hallerle sınırlı olmak üzere değil, memur kadrosu ile istihdam yerine kullanılır olmuştur (Kablay, 2014: 159;172).

Post-Fordist kamu personel rejimi ile kurulan memurluk temelli tekçi istihdam yerine kamuda parçalı istihdam yerleşmiştir. Bu yapıda farklı kurum ve kuruluşlarda çeşitli istihdam biçimleri birlikte uygulanmakta ve aynı iş farklı şekillerde istihdam edilen çalışanlarca yerine getirilmektedir (Aslan, 2012a: 27). Buna göre örneğin sözleşmeli personel "657 sayılı Kanun'un 4/b maddesi"³, 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu ek madde 3 örneğinde olduğu üzere "örgüt kanunları (kadro karşılıklı/kadro karşılıksız sözleşmeli personeli ile aylıksız izinli çalışanlar)"⁴ ve "399 sayılı KHK"⁵ kapsamında sözleşmeli görev yapanlar" olmak üzere temel olarak üç farklı şekilde çalışmaktadır. Ayrıca Eren (2009: 180-181) tarafından üzerinde durulduğu gibi yerel yönetimlerde memur statüsünde personel istihdamının yanı sıra 5393 sayılı Kanun düzenlemeleri taşeronlaşmaya bağlı olarak hizmet alımı usulü ile personel istihdamını da mümkün kılmıştır.

Rejimin bir diğer unsuru taşeron personeldir. 1988'de 657 sayılı Kanun'un 36. maddesi değiştirilerek yardımcı hizmetler sınıfına dâhil personelin yerine getirdiği hizmetler arasında yer alan temizlik, tesisat bakım ve işletilmesi vb. işlerin ihale yolu ile gördürülmesinin yolu açılmıştır. Güler, (2013) yapılan bu değişiklik ile kamuda taşeronlaşmanın ilk adımının atıldığını tespit etmektedir. Taşeronlaşma KİT'lerde temizlik, bahçe bakımı gibi işlerle başlamış, yeni personel alımında kısıtlamaya gidilmesi, personel sayısının dondurulması gibi politikalar nedeniyle, üretim etkinliklerinde başvurulan bir yöntem dönüşmüştür (Şaylan, 2000: 82). 1990'larda KİT'lerde başlayan taşeronlaşma 2000'lere gelindiğinde merkezi yönetimde uygulanır olmuştur (Aslan, 2012b: 587). 2003'de yine 657 sayılı Kanun'un 36. maddesinde, sağlık hizmetleri ve yardımcı sağlık hizmetlerinin gerekli görülmesi durumunda -bedeli döner sermaye gelirlerinden karşılanmak suretiyle- hizmet satın alımı ile sağlanması yönünde değişiklik yapılmıştır. 4734 sayılı Kanun ise 4. maddesinde hizmet tanımı içinde sayılan ihtiyaçlar ile 3. maddesinde istisna kapsamında düzenlenen hizmet alımları bakımından taşeronlaşmanın önünü açmıştır.⁶ Taşeronlaşma yerel yönetim hizmetlerinin gördürülmesi konusunda da yaşanmış, 5393 sayılı Belediye Kanunu'nda 70. maddede yapılan düzenleme ile belediyelerin şirket kurmaları ve kamu hizmetlerini kuracakları bu şirketler aracılığıyla yürütmeleri imkânı getirilmiş, 67. maddede ise belediyelerce park, bahçe, temizlik, güvenlik, bakım-onarım, sayaç okuma, toplu ulaşım, taşıma hizmetlerinin ihale ile üçüncü kişilere gördürebilmesi sağlanmıştır. 5393 sayılı

3 Bkz.: 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, <http://www.mevzuat.gov.tr/>.

4 Bkz.: 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu, <http://www.mevzuat.gov.tr/>.

5 Bkz.: 399 sayılı KHK, <http://www.mevzuat.gov.tr/>.

6 Bkz.: 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu, <http://www.mevzuat.gov.tr/>.

Kanun'da 14. madde ile de belediyelerin "(...) [i]mar, su ve kanalizasyon, ulaşım gibi kentsel alt yapı; coğrafi ve kent bilgi sistemleri; çevre ve çevre sağlığı, temizlik ve katı atık; zabıta, iftayıe, acil yardım, kurtarma ve ambulans; şehir içi trafik; defin ve mezarlıklar; ağaçlandırma, park ve yeşil alanlar; konut; kültür ve sanat, turizm ve tanıtım, gençlik ve spor orta ve yükseköğrenim öğrenci yurtları (...) sosyal hizmet ve yardım, nikâh, meslek ve beceri kazandırma, ekonomi ve ticaretin geliştirilmesi hizmetlerini (...) yapacağı veya yaptıracığı düzenlenmiştir. Yerel yönetim hizmetlerinde özellikle kamu düzenine ilişkin zabıta, iftayıe, şehir içi trafik hizmetlerinde taşeronlaşma dikkat çekicidir (Eren, 2009: 180-181). Yapılan bu düzenlemelerle Aslan (2012b: 588-589)'ın dikkat çektiği üzere asli ve sürekli görevlerin statü hukukuna tabi olarak görev yapanlarca yerine getirilmesi gerektiği yönündeki Anayasa ilkesi aşınmıştır.

Esnekliğin ikinci boyutu memurluğun iç süreçlerinin dönüştürülmesidir. Bu dönüşümde rasyonelleşme ve esnekleşme öne çıkmaktadır (Aslan, 2012a: 27-28; Aslan, 2012b: 494-496).

Hizmete almada rasyonelleşme yönünde adımlar atılmıştır. 1984'de 657 sayılı Kanun'da devlet memuru olarak atanacaklar bakımından devlet memurluğu sınavında başarılı olma koşulu getirilmiş, sınavlar ve sınavsız girilebilecek hizmetler ile ilgili usul ve esasların Devlet Personel Başkanlığınca (DPB) hazırlanacak genel bir yönetmelik ile düzenlenmesi öngörülmüş ve bu yönetmelik 1985'de çıkarılmıştır.⁷ Buna karşın göreve almada kurumsal sınav usulü 1999'a kadar devam etmiş, kamu personelinin merkezi sınavla göreve alınması ancak 1999'da konu yönetmelikte yapılan değişiklik⁸ ve 2002'de yürürlüğe giren bir başka yönetmelik⁹ ile gerçekleşebilmiştir. Hizmete almada genel kural yarışma ve yeterlilik sınavı olmakla birlikte, 657 sayılı Kanun'a göre bazı hizmetlere sınavsız atama yapılması da mümkündür (Güler, 2005: 172). Bununla birlikte sınavsız atama yapılacak hizmetler bakımından genel bir yönetmelik henüz çıkarılmamıştır. Ayrıca 657 sayılı Kanun'un 59. maddesinde belirtilen kadrolara Kanun'un atama, sınav, kademe ilerlemesi ve derece yükselmesini düzenleyen hükümleri ile bağlı olmaksızın memur atanabilmektedir. 2011'de 657 sayılı Kanun'da yine rasyonelleşme yönünde değişiklik yapılarak Ek Madde 41 ile kamu kurum ve kuruluşlarında uzman yardımcılığına atanmada yarışma sınavı, uzmanlığa atanmada tez hazırlama başta olmak üzere düzenlemeler eklenmiştir.

7 Bkz.: İlk Defa Devlet Kamu Hizmeti ve Görevlerine Devlet Memuru Olarak Atanacaklar İçin Mecburi Yeterlilik ve Yarışma Sınavları Genel Yönetmeliği, <http://www.resmigazete.gov.tr/>.

8 Bkz.: İlk Defa Devlet Kamu Hizmeti ve Görevlerine Devlet Memuru Olarak Atanacaklar İçin Mecburi Yeterlilik ve Yarışma Sınavları Genel Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik, <http://www.resmigazete.gov.tr/>.

9 Bkz.: Kamu Görevlilerine İlk Defa Atanacaklar İçin Yapılacak Sınavlar Hakkında Genel Yönetmelik, <http://www.resmigazete.gov.tr/>.

Yükselmeye ise eğilim ağırlıklı olarak esneklik yönündedir. 657 sayılı Kanun'da kariyer ilkesine ters düşen olağan dışı yükselmenin yolu 1970'de açılmıştır. Yapılan düzenleme ile Kanun'un 4. maddesindeki kurumlarda en az 10 yıl çalışmış ve atanacağı görev için gerekli nitelikleri taşımış bulunmak şartıyla daha aşağı derecelerden atama yapılabilmesi imkanı sağlanmıştır (Canman, 1985: 7-8). 1989'da 375 sayılı KHK ile 657 sayılı Kanun'un 68/B maddesinde yapılan değişiklikle ise¹⁰ özel sektör deneyimli üst düzey yöneticilerin kamuda üst düzeye geçmesi imkanı sağlanmış ve yükselme daha da esnekleştirilmiştir (Aslan, 2012b: 496-497). 1999'da Devlet Memurları Görevde Yükselme Esaslarına Dair Yönetmelik ile bazı görevlere atanma bakımından hizmet içi eğitim ve sınav koşulu getirilmekle birlikte, üst düzey görevler, kariyer meslekler gibi önemli atamaların kapsam dışında tutulması mümkün kılınmıştır. 2011 yılında 657 sayılı Kanun'un 68/B maddesinde yapılan değişiklik ile ise özel sektörde veya serbest olarak çalışılan sürenin tamamı veya bir kısmının üst düzey atamalarda dikkate alınacağı düzenlenmiştir.

Rejimin iç süreçlerinde bir diğer dikkat çekici nokta hizmet içi eğitimde dönüşümdür. 1990'lı yıllardan başlayarak kamu kurumlarının eğitim ihtiyaçlarını giderek artan oranda piyasa koşullarından karşılama eğilimi ile hizmet içi eğitim alanında bir pazar oluşmuştur ve kamu kesimi bu pazarda ağırlıklı müşteri olarak konumlanmıştır (Uluğ, 2015: 351-352). Hizmet içi eğitimin piyasaya açılması, kamu personel yönetiminde iç süreçlerde metalaşma bakımından ilk adımdır (Aslan, 2012b: 501).

İç süreçlerde metalaşma ilerleyişini, işletmeci yönetim anlayışı desteği ile sürdürmüştür. 1990'larda kamu yönetimi sisteminde hedeflenen reformlarda değerlendirme sisteminde performansın dikkate alınması ve etik temel oluşturma şeklinde iki araç öne çıkmaktadır. Performans değerlendirmede sicil sisteminden farklı olarak ücreti belirleyen bir ölçüt ortaya konularak maaş ile doğrudan ilişki kurulmaktadır. Performansın değerlendirilebilmesi personel rejiminde kariyer sisteminden iş sınıflaması sistemine geçiş şeklinde değişiklik yapılmasını gerektirmekte, iş sınıflamasına dayanan rejim ise sözleşmeliği ön plana çıkarmaktadır (Güler, 2005: 295-296). Performans değerlendirmenin kamu kesiminde uygulandığı alanlar ücretlendirme ve -kısmen- yükselmedir (Sayan ve Şahan, 2011: 34). 2011'de 657 sayılı Kanun'da yapılan değişiklik ile sicil sistemi kaldırılmış, Kanun'un 122. maddesinde "(...) memurlarının başarı, verimlilik ve gayretlerini ölçmek üzere, [DPB]'nin uygun görüşü alınmak kaydıyla, değerlendirme ölçütleri (...)"nin belirlenmesini mümkün kılan bir düzenleme yapılmıştır. Sicil sisteminde bir diğer yeni uygulama ise kamu

10 1989 tarihli değişiklik için bkz.; 657 sayılı Kanun, <http://web.nevsehir.edu.tr/iysdosya/k657.pdf>.

personeline etik sözleşme imzalatılmasıdır (Güler, 2005: 296-297). 2004 yılında yürürlüğe konulan 5176 sayılı Kanun¹¹ ve 2005 tarihli Yönetmelik¹² ile kamu personel rejiminde etik sözleşme uygulaması başlatılmıştır. Yönetmelik'in 23. maddesinde etik ilkelerin "(...) kamu görevlilerinin istihdamını düzenleyen mevzuat hükümlerinin bir parçasını oluştur[ması]", etik sözleşmenin personelin özlük dosyasında tutulması ve personelin gerek sicilinin gerekse performansının etik davranış ilkelerine uygunluk bakımından değerlendirilmesi öngörülmüştür. Bu düzenlemeler ile etik sözleşme ve ilkeler 657 sayılı Kanun'un 6. maddesindeki yemin kurumunun üstünde konumlandırılmıştır. Bu durumu Güler (2005: 299) "(...) yemin kurumunun toplumsal-bireysel vicdana gömülü tuttuğu bir ölçütler dizisini[n] piyasacı sözleşme ilişkilerine dönüş[tüğü]" şeklinde yorumlamaktadır. Güler (2005: 304)'in etik kurallar ile ilgili olarak dikkat çektiği ve eleştirdiği bir başka husus ise Anayasa hükmü gereği kamu personel rejiminin yasa ile düzenlenmesi gerekirken, suç-ceza tanımı taşımayan ve esasen yönetmelik ile düzenlenen etik ilkelerin disiplin rejiminde etkinleştirilmesidir. Esnekliğin izlerini memurların yargılama yönteminde de sürmek mümkündür. Memurların görevleri nedeniyle işledikleri suçlar bakımından ayrı bir yargılama yöntemine tabi olmaları ayrıcalık değil, memur güvencesinin bir sonucudur. 1999'da yürürlüğe konulan 4483 sayılı Kanun; kapsamının memurların görevleri nedeniyle işledikleri suçlar ile sınırlanması ve Kanun ile ön izin sürecinde Cumhuriyet Savcısı'nın rol almasının sağlanması nedeniyle, 1913 tarihli Memurin Muhakematı Hakkında Kanunu Muvakkat sistemini tam olarak ortadan kaldırmamakla birlikte esnetmiştir (Aslan, 2000: 63; 67;71;75).

Üçüncü boyut ise personelin zaman ve mekan bakımından esnek koşullarda çalıştırılmasıdır (Aslan, 2012a: 27-28). 657 sayılı Kanun'da 2011'de 6111 ve 2006'da 6663 sayılı Kanun gerçekleşen değişiklikler ise kamu personelinin çalışma koşullarının zaman ve mekân bakımından da esneklediğini ortaya koymaktadır. 6111 sayılı Kanun ile 657 sayılı Kanun'un 100. maddesine "[m] emurların, yürüttükleri hizmetin özelliklerine göre, bu madde uyarınca tespit edilen çalışma saat ve süreleri ile görev yerlerine bağlı olmaksızın çalışabilmeleri (...)" konusunda hüküm eklenmiş, buna ilişkin usul ve esasların ise Devlet Personel Başkanlığı tarafından çıkarılacak yönetmelikle belirlenmesi öngörülmüştür. Aynı Kanun ile 657 sayılı Kanun'da ek madde 8'de memurların "(...) kamu yararı ve hizmet gerekleri sebebiyle ihtiyaç duyulması halinde kurumlarınca, Devlet Personel Başkanlığının uygun görüşü alınarak diğer kamu kurum ve kuruluşlarında altı aya

11 Bkz.. 5176 sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, <http://www.mevzuat.gov.tr/>.

12 Bkz.; Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri İle Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik <http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr>.

kadar geçici süreli olarak(...)" görevlendirilme imkânı getirilmiştir. 6663 sayılı Kanun ile ise 657 sayılı Kanun'a eklenen "ek madde 43" ile doğum yapan veya eşi doğum yapan memurlara yarım zamanlı çalışma hakkı getirilmiştir.

3. SAVUNMA SANAYİİ MÜSTEŞARLIĞI PERSONEL REJİMİNE BAKIŞ

Türkiye'de savunma sanayiinin geliştirilmesi ve Türk Silahlı Kuvvetleri'nin (TSK) modernizasyonu amacıyla 1985'de 3238 sayılı Kanun ile Milli Savunma Bakanlığı'na (MSB) bağlı, tüzel kişiliği haiz Savunma Sanayii Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı (SAGEB) kurulmuş, SAGEB, 1989 yılında Savunma Sanayii Müsteşarlığı'na (SSM) dönüştürülmüştür.

3238 sayılı Kanun ile ortaya çıkan yapıda Savunma Sanayii Yüksek Koordinasyon Kurulu, Savunma Sanayii İcra Komitesi (SSİK) ve Kanun'un amacının gerçekleştirilebilmesi için T.C. Merkez Bankası nezdinde Savunma Sanayii Destekleme Fonu (SSDF) oluşturulmuştur. SSM bütçesi SSDF'nin % 2'sini aşmayacak miktardan meydana gelmekte, bu miktar Bakanlar Kurulu Kararı (BKK) ile azami %50 oranında artırılabilir. SSM idari harcamaları bu bütçeden gerçekleştirilmektedir. Kanun ile verilen görevlerin yerine getirebilmesine yönelik harcamaların kaynağı ise SSDF oluşturmaktadır.

1985'de kurulan sistemde Kanun kapsamında yapılan iş ve işlemlerde 1050 sayılı Muhasebe-i Umumiye Kanunu, 2886 sayılı Devlet İhale Kanunu ile 832 sayılı Sayıştay Kanunu hükümlerinin uygulanmaması öngörülmüştür. Günümüzde ise SSM; 5018 sayılı Kanun'unda II sayılı Cetvel'de Özel Bütçeli Kurumlar arasında yer almakta, Sayıştay tarafından denetlenmekte, idari bütçeden yapacağı alımlarda 4735 ve 4735 sayılı Kanun, 4734 sayılı Kanun'un 3(b) istisna maddesi kapsamındaki alımlarda ise BKK ile yürürlüğe konulan Esaslar doğrultusunda işlem yapmaktadır.¹³ 3238 sayılı Kanun'da personelin atanması 7. maddede, personel rejimi ise 8. maddede düzenlenmektedir.

3238 sayılı Kanun'un ilk halinde 7. maddede SAGEB Başkanının müşterek kararname ile Başkan Yardımcısı ve Daire Başkanlarının Başkanın teklifi Milli Savunma Bakanının onayı, diğer personel ise Başkanın onayı ile atanacağı, Başkanın bu yetkisini bir alt kademeye devredebileceği düzenlenmiştir. 1991'de yapılan değişiklikle SSM'de 2451 sayılı Kanun hükümleri dışında kalan

13 Bkz.: 3238 sayılı Kanun (İlk Halî) 3238 sayılı Kanun (Güncel), 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu, 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, <http://www.mevzuat.gov.tr/>, Savunma Sanayii Müsteşarlığı tarafından, 4734 Sayılı Kamu İhale Kanununun 3 üncü Maddesinin (B) Bendi Kapsamında Yapılacak İhalelere İlişkin Ekli Esaslar'ın Yürürlüğe Konulması Hakkında Karar, <http://www.ihale.gov.tr/>. 6085 sayılı Kanun öncesinde Savunma Sanayii Destekleme Fonunun Sayıştay denetimine tabi olup olmadığı hususundaki tereddüt hk ise Bkz.: 24.07.2008 tarih ve 5225/1 Karar No'lu Sayıştay Genel Kurul Kararı (Sayıştay 2008: <http://www.sayistay.gov.tr/>).

memurlardan daire başkanının Müsteşarın teklifi Milli Savunma Bakanının onayı, diğer personelin ise Müsteşarın onayı ile atanacağı, Müsteşarın bu yetkisini alt kademeye devredebileceği belirtilmiştir. 2011’de ise düzenleme SSM’de 2451 sayılı Kanun hükümleri dışında kalan memurların Milli Savunma Bakanının onayı ile atanacağı, Bakan tarafından bu yetkinin Müsteşara devredebileceği şeklinde değiştirilmiştir.

Çalışmada bu bölüm altında 1985 yılından günümüze SSM personel rejiminde esneklik “istihdam türleri”, “iç süreçler” ve “zaman/mekan bakımından çalışma koşulları”na odaklanılarak incelenmektedir:

3.1. İstihdam Türleri

3238 sayılı Kanun’un 8. maddesine göre kurum personeli 657 sayılı Kanun’a tabidir. SAGEB kadroları 190 sayılı KHK’nın I sayılı cetvelinde düzenlenmiş, SSM kadroları da aynı şekilde düzenlenmeye devam olunmuştur.¹⁴ Gerek SAGEB döneminde gerekse SSM’de ayrıca hizmet alımı kapsamında çalıştırılan personel de bulunmaktadır.

3.1.1. 657 sayılı Kanun’a Tabi Personel

1985’de yürürlüğe konulan hali ile 3238 sayılı Kanun’da memur ve sözleşmeli personel olmak üzere iki statü öngörülmüştür. Farklı unvan ve derecelerde memur kadroları ihdas edilmiş, bu kadrolardan Başkan, Başkan Yardımcısı, Hukuk Müşaviri, Daire Başkanı, Uzman, Uzman Yardımcısı, Daire Tabibi, Müşavir Avukat ve Şube Müdürünün istekleri halinde T.C. Emekli Sandığı ile ilişkilendirilmek suretiyle sözleşme ile çalıştırılabileceği düzenlenmiştir. Bu şekilde çalıştırılacaklar için sözleşme esasları, adedi ile ücret taban ve tavanının Bakanlar Kurulu tarafından belirlenmesi ayrıca bunlar arasından T. C, Emekli Sandığı’ndan aylık alanların aylıklarının kesilmemesi öngörülmüştür. Kanun’da gerek SAGEB gerekse diğer kurum ve kuruluş personelinin maaşsız izinli ve sözleşmeli olarak çalıştırılabileceği de belirtilmiştir.

Tutum (1985: 242) Kanun görüşmeleri sırasında “kaymak grubun” sözleşmeli olduğu, bunlardan emeklilik aylığı alanların aylıklarının kesilmediği, sadece yardımcı hizmetlerin memur statüsünde çalıştırıldığı bu düzenlemeyi “oldu olacak onları da mukavele ile alın” demek suretiyle şiddetle eleştirmiştir. Kaldı ki madde SAGEB personelinin sözleşmeli çalıştırılmasına imkân vermekle bu gibi bir uygulamaya da açık tutulmuştur. Görülmektedir ki Kanun ile içinde bulunulan tarihsel sürecin bir yansıması olarak memurluk rejimi sözleşmeli personel statüsü ile aşındırılmıştır.

¹⁴ Bkz.:190 sayılı KHK., <http://www.mevzuat.gov.tr/>.

1988’de 310 sayılı KHK ile 657 sayılı Kanun’un istisnai memuriyetleri düzenleyen 59. maddesine SAGEB’e ait Başkan, Başkan Yardımcısı, Hukuk Müşaviri, Daire Başkanı, Uzman, Uzman Yardımcısı, Müşavir Avukat ve Şube Müdürleri (Uzman) kadroları eklenmiştir. KHK ile 3238 sayılı Kanun’un 8. maddesi de değiştirilmiş ve maddede 657 sayılı Kanun’un 59. maddesinde belirtilen unvanlara ait kadrolar ve daire tabibi kadrosu karşılık gösterilmek suretiyle sözleşmeli personel çalıştırılabileceği belirtilmiştir. Yapılan değişiklikle ayrıca SAGEB’de 657 sayılı Kanun ve diğer kanunların sözleşmeli personel çalıştırmasına ilişkin hükümlerine bağlı olmaksızın özel bilgi ve ihtisas gerektiren konularda sözleşmeli personel çalıştırılabileceği, bu personelin sosyal güvenlik açısından T.C. Emekli Sandığı veya Sosyal Sigortalar Kurumu ile ilişkilendirileceği de 3238 sayılı Kanun’da düzenlenmiştir. 310 sayılı KHK’da SAGEB’de sözleşmeli çalıştırılacakların adedi, ücretlerinin taban ve tavanı ile diğer mali haklarının Bakanlar Kurulu tarafından çıkarılacak hizmet sözleşmesi esaslarına göre belirlenmesi de öngörülmüştür. Bu değişiklikler ile uzman yardımcısı ve üstü atamalar 657 sayılı Kanun’un istisnai memuriyetlerine ilişkin esnek düzenlemelerinin zırhına bürünmüş, 3838 sayılı Kanun’a “özel bilgi ve ihtisas gerektiren” konularda sözleşmeli istihdamı da eklenerek sözleşme uygulaması genişletilmiştir. 2005 yılında 5335 sayılı Kanun ile yapılan değişiklikle ise kadro karşılıksız sözleşmeli personelin sosyal güvenlik açısından T.C. Emekli Sandığı veya Sosyal Sigortalar Kurumu ile ilişkilendirilmesi yönündeki takdir yetkisi kaldırılmış, madde personelin sadece T.C. Emekli Sandığı ile ilişkilendirilmesini düzenler şeklinde değiştirilmiştir. Kadro karşılıksız sözleşmeli statüyü memur güvencesine yaklaştıran konu değişiklik yine memurluk statüsünün aşındırılmasını örneklemektedir.

2011 yılında 649, 662 ve 666 sayılı KHK’lar ile yapılan değişikliklerle ise; 3238 sayılı Kanun’da kadro karşılık gösterilmek suretiyle sözleşmeli personel çalıştırılmasına ilişkin madde kaldırılmış,¹⁵ 657 sayılı Kanun’un 59. maddesi kapsamında istisnai memur olarak görev yapanlar Müsteşar, Müsteşar Yardımcısı, I. Hukuk Müşaviri, Daire Başkanı ve Müşavir Avukat kadroları ile sınırlandırılmış, Şube Müdürü (Uzman) kadrosu kaldırılmış ayrıca Uzman Yardımcıları ve Uzmanlar Savunma Sanayii Uzman Yardımcısı ve Savunma Sanayii Uzmanı olarak 657 sayılı Kanun’un 36. maddesinde kariyer meslekler arasında konumlanmıştır.

2013’de 657 sayılı Kanun’a eklenen geçici madde 41 ile SSM’de kadro karşılıksız sözleşmeli personel olarak çalışanlardan şartları uyanların memur

¹⁵ Kadro karşılık gösterilmek suretiyle yeni personel istihdamı yapılmamakla birlikte maddenin ilgili fıkrasının kaldırılması öncesinde Daire Tabibi, Müşavir Avukat, Uzman gibi kadrolar karşılık gösterilmek suretiyle çalışan personel aynı şekilde görev yapmaya devam etmektedir.

kadrolarına atanmaları imkânı getirilmiş, değişiklik doğrultusunda talep edenlerin memur kadrolarına ataması yapılmıştır.

SSM’de ayrıca 2005’de 5436 sayılı Kanun¹⁶ ile ihdas edilen İç Denetçi ve Mali Hizmetler Uzmanı kadrolarında da personel çalıştırılmaktadır.

Buna göre günümüzde SSM’de 657 sayılı Kanun’a tabi personel; memur ve sözleşmeli olmak üzere başlıca iki statüde görev yapmakta, sözleşmeli personel kural olarak kadro karşılıksız istihdam edilmektedir.¹⁷ Özellikle 2011 yılından itibaren mevzuatta KHK’lar ile yapılan değişikliklere bağlı olarak SSM’de memur statüsünde çalışan personel sayısında artış olmuştur. Son beş yılda kadro karşılıksız sözleşmeli personel sayısının 657 sayılı Kanun’a tabi toplam personel içindeki oranı ise yaklaşık olarak; 2012’de %31,8, 2013’de %10,3, 2014’de %15,9, 2015’de %23,9 ve 2016’da %23,5 şeklindedir.¹⁸ Görüldüğü üzere kadro karşılıksız sözleşmeli statüde çalışanların sayısında 2013’de bir düşüş olmuş ancak 2014’den itibaren tekrar yükseliş başlamıştır.

3.1.2. Taşeron Personel

SSM’de hizmet alımı SAGEB dönemine uzanmaktadır: 1988’de White&Case, 1989’da ise Arnold Porter firmaları ile Hukuk Danışmanlık Hizmetleri Anlaşması imzalanarak, SSM tarafından yürütülen projelere ilişkin sözleşme müzakereleri ile ilgili olarak hizmet alınmıştır (Yazılı Soru Önergesi, 2002). 1991’de ise TSK ve SSM’ye “(...) sistem mühendisliği, teknik destek, proje yönetimi, teknoloji transferi, lojistik destek hizmetleri (...)” sağlamak üzere Savunma Sanayii İcra Komitesi (SSİK) kararı ile Savunma Teknolojileri Mühendislik ve Ticaret A.Ş. (STM) kurulmuştur. Hali hazırda STM’nin %34 hissesine SSM doğrudan sahiptir ve Yönetim Kurulunda temsil edilmektedir (STM). Dolayısıyla Türkiye’de 1988’de yardımcı hizmetlerde başlayan taşeronlaşma (Aslan, 2012b: 466) o tarihte iş ve işlemleri 2886 sayılı Kanunu’na tabi olmayan SSM’de 3238 sayılı Kanun ile verilen temel görevlere doğru genişlemiştir. Günümüzde SSM’de 4734 sayılı Kanun kapsamında yardımcı hizmetler ve 4734 sayılı Kanun’un 3(b) istisna maddesi kapsamında danışmanlık ve yapılabirlik etütleri ile ilgili hizmet alınmaktadır.¹⁹

16 Bkz.: 5436 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, <http://www.mevzuat.gov.tr/>

17 Ayrıca gerek SSM gerekse diğer kamu kurum kuruluşları personelinin maaşsız izinli ve sözleşmeli olarak çalıştırılması mümkündür. SSM’de yeni kadro karşılıklı sözleşmeli personel alınmamakla birlikte halen bu statüde istihdam edilen personel bulunmaktadır. Kadro karşılıklı çalışan sözleşmeli personel sayılarına ilişkin bilgiye ise ulaşılammıştır.

18 Bkz.: Savunma Sanayii Müsteşarlığı, 2016, İnsan Kaynakları, İstatistikler, <http://www.ssm.gov.tr/>.

19 Bkz. Esaslar, <http://www.ihale.gov.tr/>.

SSM'nin 4734 sayılı Kanun'un 3(b) maddesine dayalı alınan danışmanlık hizmeti çerçevesinde STM'den personel çalıştırılması Sayıştay raporlarına da konu olmuştur (Sayıştay, 2014: 9-10; Sayıştay, 2015: 16-17). Sayıştay, Anayasa'nın 128. maddesinde kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevlerin memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle yapılmasının öngörüldüğünü, SSM'de görevlerin 3238 sayılı Kanununun 8. maddesi ve 657 sayılı Kanununun 4. maddesi hükümlerince istihdam edilen personelle yapılması gerektiğini belirterek daha maliyetli bir şekilde hizmet ve danışmanlık alınmasını eleştirmektedir. Sayıştay danışmanlık alımını hukuka aykırı bulmamakta ancak STM'nin SSM adına personel istihdam ettiğini öne sürerek bu alımın sürekli personel istihdamına dönüştürülmesinin hukuka uygun olmadığını değerlendirmektedir. Sayıştay raporlarında SSM'nin bunun yerine özel bilgi ve ihtisas gerektiren konularda 3238 sayılı Kanun'un 8. maddesi kapsamında sözleşmeli personel çalıştırması gerektiği belirtilmektedir. Bu eleştirilere karşı SSM; hizmet alınan alanların özel nitelikli olduğu, kamu personeline sağlanan özlük hakları ile bu alanlarda personel istihdamının mümkün olmadığı, yetersiz personel sayısı nedeniyle personel ihtiyacının bu yolla karşılandığı yönünde açıklamalarda bulunmuştur (Sayıştay, 2014: 9-10; Sayıştay, 2015: 16-17). Sayıştay raporlarında STM'den yapılan hizmet alımları konusunda 128. maddeye vurgu yapılması ancak taşeron personel karşısında bir çözüm olarak kadro karşılıksız personel istihdamının sunulması ise yine esneklik doğrultusunda bir yaklaşımdır. Çünkü kadro karşılıksız sözleşmeli personel de esas olarak 128. maddede belirtilen "memurlar ve diğer kamu görevlileri" arasında yer almamaktadır. İlk bölümde açıklandığı üzere kadro karşılıksız sözleşmeli personel memur olmadığı gibi diğer kamu görevlileri arasında da kabul edilmemekte, Gözübüyük (1994: 146) tarafından da belirtildiği gibi "diğer kamu görevlileri"ni hakim ve savcılar, askerler, üniversite öğretim üyeleri gibi memurlardan ayrı bir personel kanununa tabi görevliler oluşturmaktadır. Ayrıca temizlik, güvenlik, sağlık hizmetleri vb. de kamuda taşeron eliyle yerine getirilmektedir. Sayıştay raporlarında dikkate alınmayan önemli bir diğer husus ise STM'nin kuruluş amaçları arasında SSM'ye hizmet sağlamanın yer alması, bu amaçın 1991 yılında SSK tarafından karar altına alınmış bulunması ve SSM'nin de STM'de önemli oranda hissesi bulunmasıdır (Sayıştay, 2014: 9-10; Sayıştay, 2015: 16-17; STM).

3.2. İç Süreçler

1988'den bu yana SSM'ye ait Müsteşar, Müsteşar Yardımcısı, I. Hukuk Müşaviri, Daire Başkanı ve Müşavir Avukat kadrolarında istihdam bakımından,

657 sayılı Kanun'un istisnai memuriyete ilişkin 60. ve 61. madde hükümleri uygulama alanı bulmaktadır. Uzman yardımcısı, uzman ve kadro karşılıksız sözleşmeli personel istihdamına ilişkin düzenlemeler ise zaman içinde değişiklik göstermiştir:

1987'de yürürlüğe konulan SAGEB Uzman Yardımcılığı ile Uzmanlığı Yeterlilik İmtihan Yönetmeliği'nde uzman yardımcılığına atanmada temel olarak yarışma sınavı, uzmanlığa atanmada ise uzmanlık tezi hazırlanması ve yapılacak yeterlilik sınavında başarılı olunması koşulu öngörülmüştür. Buna göre uzman yardımcılar yazılı ve sözlü olmak üzere iki aşamalı yarışma sınavı ile mesleğe alınacak ve en az bir yıllık adaylık süreci geçirecektir. Uzmanlığa atanabilmek için ise uzmanlık yeterlilik sınavında başarılı olma, adaylık sürecini ve SSM birimlerindeki staj koşulunu başarı ile tamamlama, adaylıkta geçen süre dâhil üç yıllık fiili hizmeti doldurma, olumlu sicil alma, tez hazırlama, tezin değerlendirilmesi, tez savunması ve yazılı ve sözlü yabancı dil sınavı aşamalarından oluşan yeterlilik sınavında başarılı olma koşulu mevcuttur. Yönetmelik'te 23 ve 24. maddelerde diğer kamu kurum ve kuruluşlarından mülakat ile uzman ve uzman yardımcısı alınması da mümkün kılınmıştır. 1991'de yapılan değişiklik ise SSM'de istihdam edilen kadro karşılıksız sözleşmeli personelin mülakat ile uzman yardımcısı, uluslararası kuruluşlarda ve/veya özel kuruluşlarda mesleği ile ilgili asgari 5 yıl çalışan ve SSM'de en az 1 yıl süreyle istihdam edilen kadro karşılıksız sözleşmeli personelin ise yine mülakatla uzman olarak atanmasının önünü açmıştır.²⁰ SSM uzman ve uzman yardımcısı kadroları 657 sayılı Kanun'un 59. maddesinde istisnai memuriyet olarak yer aldığı tarihlerde dahi bu kadrolarda yarışma sınavı ile personel istihdamı rasyonelleşmenin bir göstergesidir. Ancak yarışma sınavı koşulu başka kurumlarda, uluslararası kuruluşlarda ve/veya özel kuruluşlarda çalışanların ve kadro karşılıksız sözleşmeli personelin uzman yardımcısı ve uzman kadrolarına mülakatla atanmasının yolu açılarak esnetilmiştir. 2010'dan itibaren ise uzman yardımcısı olarak atanmada Kamu Personeli Seçme Sınavı (KPSS)'nden SSM tarafından belirlenecek puanı ve Kamu Personeli Yabancı Dil Bilgisi Seviye Tespit Sınavı (KPDS)'den 80 puan almak, ayrıca SSM tarafından yapılacak sınavda başarılı olmak şart koşulmuştur.²¹ 2011'da 649²², 662 ve 666 sayılı KHK'lar ile yapılan değişiklikler neticesinde Savunma Sanayii Uzmanlığı

20 Bkz.: Savunma Sanayii Müsteşarlığı Uzman Yardımcılığı ile Savunma Sanayii Müsteşarlığı Uzmanlığı Yeterlilik İmtihani Yönetmeliği'nin 10 uncu ve 22 nci Maddelerinin Sonuna Birer Fıkra Eklenmesi ve Yönetmeliğe Bir Geçici Madde İlave Edilmesi Hakkında Yönetmelik, md. 1, md. 2 ve md. 3.

21 Bkz.: Savunma Sanayii Müsteşarlığında Çalıştırılacak Sözleşmeli Personel Hakkında Hizmet Sözleşmesi Esasları.

22 649 sayılı KHK ile uzman ve uzman yardımcılığı kadrolarına atanma koşulları da 3238 sayılı Kanun'da düzenlenmiş, ancak ilgili madde Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilmiştir.

ve Uzman Yardımcılığı kariyer meslek olarak düzenlenmiştir.²³ 2011'den itibaren 657 sayılı Kanun'un kamu kurumlarında uzman istihdamına dair hükümleri ve 2012'de yürürlüğe konulan Savunma Sanayii Uzmanlığı Yönetmeliği çerçevesinde; Savunma Sanayii Uzman Yardımcılığı'na atanmada yarışma sınavı, Savunma Sanayii Uzmanlığına atanmada ise tez ve yeterlilik sınavları temel koşullar olmuştur.

Kadro karşılıksız sözleşmeli personelin hizmete alımında ise; SAGEB Uzman Yardımcılığı ile Uzmanlığı Yeterlilik İmtihan Yönetmeliği'nde sözlü sınav öngörülmüş, 1999 yılından itibaren de alımlar devlet memurluğu sınavı sonuçlarına göre başarılı olanlara ODTÜ tarafından uygulanan sınav ve SSM tarafından yapılan mülakatla gerçekleştirilmiş, (Yazılı Soru Önergesi, 2002) adaylarda gerek alan gerekse yabancı dil bilgisi ölçülmüştür. 2010 yılından itibaren ise yürürlüğe konulan Esaslar ile kadro karşılıksız sözleşmeli personel istihdamında KPSS'den SSM'nin belirleyeceği asgari puanı almış olma, SSM tarafından yapılacak sınavda başarılı olma ve Esaslar'da belirlenen düzeyde yabancı dil bilgisi aranmıştır.²⁴ 2014'de Esaslar'da yapılan değişiklikle proje mühendisi ve bilgi yönetimi pozisyonlarında istihdam edilecek kadro karşılıksız sözleşmeli personelin sınav ilanında belirtilen konularla ilgili asgari yedi yıl iş tecrübesine sahip olması halinde KPSS şartı aranmamış, bu şekilde istihdam edileceklerin sayısı mevcut sözleşmeli personel sayısının yüzde onu ile sınırlı tutulmuştur.²⁵ Böylelikle istihdam daha da esnek hale getirilmiştir.

SSM'de İç Denetçi ve Mali Hizmetler Uzmanı istihdamında ilgili mevzuat hükümleri,²⁶ Savunma Sanayii Uzman Yardımcısı, Uzmanı ve 657 sayılı Kanun'un 59. maddesinde belirtilen kadrolar ile İç Denetçi ve Mali Hizmetler Uzmanı kadroları dışındaki memur kadrolarında hizmete almada ise 657 sayılı Kanun hükümleri uygulanmaktadır.

Yükselmeye; müdür pozisyonları ile daire başkanı ve üstü istisnai memuriyet kadrolarına yapılacak görevlendirmelerde esneklik diğer unvan ve kadrolarda çalıştırılmada ise rasyonelleşme ön plandadır: SSM'de ara kademe yönetici olarak proje müdürü veya müdür şeklinde görevlendirmeler yapılmaktadır (2012-2016 Stratejik Planı, 73-74). Ancak bu görevlendirmeler bir yönetmeliğe dayalı olarak ya da sınavla gerçekleştirilmemektedir. Daire Başkanlığı ve üstü görevlere SSM

23 Bkz.: 649, 662 ve 666 sayılı KHK.

24 Bkz.: Savunma Sanayii Müsteşarlığında Çalıştırılacak Sözleşmeli Personel Hakkında Hizmet Sözleşmesi Esasları.

25 Bkz.: Savunma Sanayii Müsteşarlığında Çalıştırılacak Sözleşmeli Personel Hakkında Hizmet Sözleşmesi Esaslarında Değişiklik Yapılmasına Dair Esaslar (a)

26 Bkz.: İç Denetçilerin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik ve Mali Hizmetler Uzmanlığı Yönetmeliği.

personelinin yükselmesi bakımından da yine herhangi bir kanun veya yönetmelik hükmü bulunmamaktadır. Diğer memurların yükselmesinde ise 657 sayılı Kanun, Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Genel Yönetmelik ve SSM Personeli Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Yönetmeliği hükümleri uygulanmaktadır.

SSM’de iç süreçlerde esnekliğin bir diğer yansıması performans değerlendirme sistemidir: SSM’nin 2007-2011 dönemi stratejileri arasında “(...) çağdaş insan kaynakları yaklaşımının bir parçası olarak personel performans yönetim sistemi(...)” oluşturulması, “(...) personel teşvik ve ödül mekanizması kurul[ması]” ve “(...) performans odaklı bir yönetim anlayışı uygulan[ması]” (2007-2011 Stratejik Planı, 21; 51) yer almıştır. Bu doğrultuda 360 Derece Performans Değerlendirme Sistemi oluşturulmuş ve ilk uygulaması 2008 yılında gerçekleştirilmiştir. Kurulan sistem ile çalışanlar hem üstleri, hem çalışma arkadaşları hem de astları tarafından değerlendirilmiştir (2012-2016 Stratejik Planı, 69). 2011 yılında 657 sayılı Kanun’da sicil uygulamasının kaldırılmasının ardından Savunma Sanayii Müsteşarlığında Çalıştırılacak Sözleşmeli Personel Hakkında Hizmet Sözleşmesi Esasları’nda değişiklik yapılmış, teşvik ikramiyesi alabilme koşulu “(...) olumlu sicil almak (...)” iken “(...) olağanüstü gayret ve çalışma sonucunda emsallerine göre başarılı görev yapmak (...)” şekline dönüşmüştür.²⁷ Bu düzenleme ile performans değerlendirme sonuçlarının uygulanabileceği bir alan oluşturulmuştur. Esaslar’da 2014 yılında yapılan değişiklik ile ise proje mühendisi, bilgi yönetimi uzmanı, proje asistanı, yönetici asistanı pozisyonlarında çalışan kadro karşılıksız sözleşmeli personelin görev ve hizmetlerine ilişkin performansının usul ve esasları SSM tarafından belirlenecek performans değerlendirme sistemine göre değerlendirileceği, bu sonuçlar göz önünde bulundurularak SSM’nin sözleşmeyi feshedebileceği düzenlenmiştir.²⁸

SSM’de eğitimde esneklik ise iki koldan ilerlemektedir. Personelin eğitim ihtiyacı hizmet alımı yolu ile metalaşmaya açık olduğu gibi e-öğrenme uygulamaları ile personelin uzaktan ve dilediği zaman erişebileceği şekilde mesleki ve kişisel eğitimler verilmektedir (SSM, 2016).

3.3. Zaman ve Mekân Bakımından Çalışma Koşulları

SSM’de 1986’dan bu yana kadro karşılıklı ve karşılıksız sözleşmeli personelin hizmet sözleşmesi esaslarında belirli sürede bitirilmesi gereken işler bulunduğu personelin ayrıca ücret ödenmeksizin 657 sayılı Kanun’da

27 Bkz.:Savunma Sanayii Müsteşarlığında Çalıştırılacak Sözleşmeli Personel Hakkında Hizmet Sözleşmesi Esaslarında Değişiklik Yapılmasına Dair Esaslar (b)

28 Bkz: Savunma Sanayii Müsteşarlığında Çalıştırılacak Sözleşmeli Personel Hakkında Hizmet Sözleşmesi Esaslarında Değişiklik Yapılmasına Dair Esaslar (a)

belirlenen süreler dışında da çalıştırılabileceği belirtilerek esnek çalışma koşulları oluşturulmuştur. Konu düzenleme gerek 1986 tarihli ve 86/10287 sayılı BKK eki Savunma Sanayii Müsteşarlığında Çalıştırılacak Sözleşmeli Personel Hakkında Hizmet Sözleşmesi Esasları'nda gerekse 2010 tarihli Savunma Sanayii Müsteşarlığında Çalıştırılacak Sözleşmeli Personel Hakkında Hizmet Sözleşmesi Esasları'nda yer almaktadır.

2007-2011 döneminde yine esneklik doğrultusunda bir başka uygulama ile 2 yıllık tecrübe edinen uzman yardımcılarının 6 ay süre ile savunma sanayii firmalarındaki SSM ofislerinde görevlendirmeleri yapılmıştır (2012-2016 Stratejik Planı, 69). 2011 tarihinde bir uzmanın SSM'nin hissesi bulunan bir şirkette sürekli görevlendirilmesi dahi söz konusudur (Sayıştay, 2014: 9-10).

2007-2011 döneminde ise çalışanların tecrübe kazanması ve kalıplaşmış yaklaşımlarda iyileştirme amacıyla üst yöneticiler dahil tüm kademelerde rotasyon uygulanmıştır (2012-2016 Stratejik Planı, 69).

SSM'nin kurumsal yapının iyileştirilmesine dönük bazı projeleri de zaman ve mekan bakımından esnek çalışmaya imkan sağlayan bir altyapı oluşturmaktadır: Evrak-Doküman-Arşiv ve Süreç Yönetim Sistemi (EDASYS) ihalesi 2007 yılında gerçekleştirilmiş ve kağıtsız ofis ve elektronik imza yönünde gelişme sağlanmıştır (SSM; 2012-2016 Stratejik Planı, 71). 2012-2016 dönemi için ise "uygulamaların yazılı hale getirilmesi ve yazılanın uygulamaya aktarılması" anlayışından yola çıkarak üçüncü düzey CMMI²⁹ sertifikasyonu hedeflenmiştir (2012-2016 Stratejik Planı, 3;49). Yine Program Yönetimi Bilgi Sistemi (PYBS) projesi kapsamında; SSM süreçlerinin "(...) elektronik ortama aktarılması, ilgili paydaşların belirlenmiş yetkiler çerçevesinde PYBS ile güvenli veri alış verişi yapabilecek yapıların kurulması, PYBS kapsamında geliştirilecek sistemin üzerinde koşacağı donanımların temini, ilgili eğitimlerin alınması ve CMMI sertifikasyon (...)" etkinliklerinin gerçekleştirilmesi öngörülmektedir (Havelsan).

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Kanun Tasarısı'na ilişkin görüşmelerde personel rejimini düzenleyen 8. madde ile ilgili olarak Tutum (1985: 242)'un belirttiği üzere 3238 sayılı Kanun ile "(...) ana personel rejimine tamamen ters düşen bir ayrıcalıklı müessese (...) yaratılmıştır. Bu yapıda zaman içerisinde ağırlıklı olarak KHK'larla ayrıcalıklı başkaca düzenlemeler de yapılmıştır.

29 Capability Maturity Model Integration (Bütünleşik Yetenek Olgunluk Modeli)

SSM’de 2011’de kadro karşılıklı sözleşmeli personel çalıştırılmasına ilişkin madde yürürlükten kaldırılincaya kadar eğilim; memur statüsünün azaltılması ve kadro karşılıklı/karşılıksız sözleşme ilişkisine dayalı statülerin arttırılması yönünde olmuş, 2014’den bu yana da sözleşmeli statüde yeniden bir yükseliş yaşanmaya başlanmıştır. Sözleşmeliğe esnekliğin bir diğer unsuru olan taşeronlaşma da eşlik etmektedir. Kadro karşılıklı/karşılıksız sözleşmeli personel ve memur statüleri arasındaki geçişler, ayrıca STM tarafından yerine getirilen hizmetler; aynı veya benzer görevlerin farklı statüde personel tarafından yerine getirdiğini ortaya koymaktadır. Personelin işe alımı rasyonelleşme ve esneklik arasında gidip gelmekte, ancak özellikle 2010 sonrasında rasyonelleşme ağır basmaktadır. Bununla birlikte üst düzey personel bakımından istisnai memuriyet hükümleri uygulanmaktadır. SSM’de müdür ve üstü pozisyonlara yükselmeye esneklik hâkimdir. İç süreçlerde esnekliğin önemli bir yansıması olan performans değerlendirmesinin; sözleşmeli personelin teşvik ikramiyesi ve işten çıkarılmasında esas alınması yönünde yapılan düzenleme ile çalışma koşulları daha da güvencesizleştirilmiştir. SSM’de gerek eğitimde gerekse zaman ve mekân bakımından çalışma koşullarında esneklik yönünde uygulamalar ve yaşama geçirilmeyi bekleyen projeler bulunmaktadır.

Bu tabloda Türkiye’de 1980 sonrasında kamu personel rejiminde yaşanan değişimle uyumlu biçimde, SSM’de personel rejiminin; esneklik doğrultusunda yapılandığı görülmekte, bu bakımdan 1982 Anayasası’nın statü hukuku gözetilerek düzenlenen ilkeleri ile gerilimli bir görünüm sergilediği değerlendirilmektedir.

KAYNAKÇA

- Aslan, Onur Ender (2000), "Memurların Yargılanması Hakkında Yeni Yasa Üzerine Düşünceler", *Amme İdaresi Dergisi*, 33(1), 59-77.
- Aslan, Onur Ender (2006), *Kamu Personel Rejiminin Anayasal İlkeleri Tarihi ve Toplumsal Temelleri*, Ankara: TODAİE Yayın No: 330.
- Aslan, Onur Ender (2007), *Anayasa Mahkemesi Kararları Işığında-1982 Anayasası'na Göre Kamu Personel Rejimi*, Ankara: Seçkin Yayıncılık, Hukuk Kitapları Dizisi: 795.
- Aslan, Onur Ender (2012a), *Kamu Personel Hukuku*, Ed.: O. E. Aslan, Eskişehir: T.C. Anadolu Üniversitesi Yayını No: 2701, Açık Öğretim Fakültesi Yayını No: 1667.
- Aslan, Onur Ender (2012b), *Devlet Bürokrasi ve Kamu Personel Rejimi*, Ankara: İmge Kitabevi.
- Aslan, Onur Ender, Can, Mevlüt, Canman, Doğan ve ark. (1999), *Belediye Personel Sistemi*, Ed.: B. A. Güler, Ankara: TODAİE Yayın No: 294, Yerel Yönetimler Araştırma ve Eğitim Merkezi Yayın No: 7.
- Atay, Ender Ethem (2006) *İdare Hukuku*, Ankara: Turhan Yayınevi.
- Aydın, Hüseyin (2010), "Ceza Hukukunda Kamu Görevlisi Kavramı", *Ankara Barosu Dergisi*, 1, 109-128.
- Canman, Doğan (1985), "Devlet Memurları Kanununun Genel Görünümü ve Sorunları", *Amme İdaresi Dergisi* 18(1), 3-23.
- Çapar, Selim (2011), "1980 Sonrası Türk Kamu Yönetiminin Değişimi", *TBB İller ve Belediyeler Dergisi*, 757, 12-17.
- Devlet Memurları Görevde Yükselme Esaslarına Dair Yönetmelik (1999, 18 Nisan) T.C. Resmi Gazete, 23670, <http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/23670.pdf&main=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/23670.pdf> (Erişim Tarihi: 18.03.2016).
- Devlet Memurları Kanunu, <http://web.nevsehir.edu.tr/iysdosya/k657.pdf> (Erişim Tarihi: 18.03.2016).
- DPB (2015a) KİT'lerde Çalışan Personelin İstihdam Bazında Dolu Kadro Dağılımları, http://www.dpb.gov.tr/F/Root/dosyalar/istatistikler/kamu_

per_istatistikleri/312015/kit_ist_baz_dolu_kadro_dagilim_312015.pdf
(Erişim Tarihi: 16.03.2016).

DPB (2015b) Kamu Personeli İstihdam Rakamları, http://www.dpb.gov.tr/F/Root/dosyalar/istatistikler/kamu_per_istatistikleri/312015/kamu_per_genel_dagilim_312015.pdf (Erişim Tarihi: 16.03.2016).

Eren, Erdal (2009) "Personel Sisteminde Dönüşüm", Kamu Yönetimi: Yapı İşleyiş Reform (Ed: B. Övgün) Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayın No: 598, Kamu Yönetimi Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayın No:5, 175-186.

Eren, Hayrettin (1998), "1982 Anayasası ve Kamu Görevlileri Kavramı," Erzincan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, II(1), 55-87.

Gözübüyük, Şeref (1994) Yönetim Hukuku, Ankara: Turhan Kitabevi.

Güler, Birgül Ayman (2005) Kamu Personeli Sistem ve Yönetim, Ankara: İmge Kitabevi.

Güler, Birgül Ayman (2013), TODAİE - 2014 Bütçe Kanunu Tasarısı Konuşması, http://www.birgulaymanguler.net/index.php?option=com_content&view=article&id=1201&Itemid=185 (Erişim Tarihi: 16.03.2016).

Günday, Metin (1997), İdare Hukuku, Ankara: İmaj Yayınevi.

Güran, Sait (1984), "Anayasanın 128 ve 129 uncu Maddeleri Yönünden Kamu Görevlileri ile Bakanların Durumu", Amme İdaresi Dergisi 17(3), 28-35.

Havelsan, Program Yönetim Bilgi Sistemi (SSM-PYBS) <http://www.havelsan.com.tr/a/Main/urun/755/program-yonetim-bilgi-sistemi-ssm-pybs> (Erişim Tarihi: 26.03.2016).

İç Denetçilerin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik (2006, 12 Temmuz) T.C. Resmi Gazete, 26226, [http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr/Metin.aspx?MevzuatKod=3.5.200610654&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch=iç denetçi](http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr/Metin.aspx?MevzuatKod=3.5.200610654&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch=iç%20denetçi) (Erişim Tarihi: 18.03.2016).

İlk Defa Devlet Kamu Hizmeti ve Görevlerine Devlet Memuru Olarak Atanacaklar İçin Mecburi Yeterlik ve Yarışma Sınavları Genel Yönetmeliği (1986, 30 Ocak) T.C. Resmi Gazete, 19004, <http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/19004.pdf&main=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/19004.pdf> (Erişim Tarihi: 18.03.2016).

İlk Defa Devlet Kamu Hizmeti ve Görevlerine Devlet Memuru Olarak Atanacaklar İçin Mecburi Yeterlilik ve Yarışma Sınavları Genel Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik (1999, 22 Şubat) T.C. Resmi Gazete, 23619, http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/23619_1.pdf&main=http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/23619_1.pdf (Erişim Tarihi: 18.03.2016).

Kablay, Sebiha (2014) "Kamu İstihdamında Esnekleşmeye 4B Örneğinden Bakış", Türkiye'de Esnek Çalışma, Hazırlayan: Ö. Müftüoğlu ve A. Koşar, İstanbul: Evrensel Basım Yayın 561, Evrensel Kültür Kitaplığı 5, 158-184.

Kamu Görevlileri Etik Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik (2005, 13 Nisan) T.C. Resmi Gazete, 25785, <http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=7.5.8044&Mevzuatliski=0&sourceXmlSearch=etik> (Erişim Tarihi: 18.03.2016).

Kamu Görevlilerine İlk Defa Atanacaklar İçin Yapılacak Sınavlar Hakkında Genel Yönetmelik (2002, 3 Mayıs) T.C. Resmi Gazete, 24744, <http://www.resmigazete.gov.tr/main.aspx?home=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2002/05/20020503.htm&main=http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2002/05/20020503.htm>(Erişim Tarihi: 18.03.2016).

Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Esaslarına Dair Genel Yönetmelik (1999, 18 Nisan) T.C. Resmi Gazete, 23670, <http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=3.5.9912647&Mevzuatliski=0&sourceXmlSearch=yukselme> (Erişim Tarihi: 25.03.2016). Karatepe, Şükrü (1988), İdare Hukuku, İzmir: Anadolu Matbaacılık.

Mali Hizmetler Uzmanlığı Yönetmeliği (2013, 6 Şubat) T.C. Resmi Gazete, 28551 http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=7.5.17099&Mevzuatliski=0&sourceXmlSearch=mali_hizmetler (Erişim Tarihi: 25.03.2016).

Saklı, Ali Rıza (2013) Fordizm'den Esnek Üretim Rejimine Dönüşümün Kamu Yönetimi Üzerindeki Etkileri", Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi, Kış-2013 12 (44), <http://dergipark.ulakbim.gov.tr/esosder/article/viewFile/5000068572/5000063633>,107-131(Erişim Tarihi: 18.11.2016).

Savunma Sanayi Müsteşarlığı tarafından, 4734 Sayılı Kamu İhale Kanununun 3 üncü Maddesinin (B) Bendi Kapsamında Yapılacak İhalelere İlişkin Ekli Esaslar'ın Yürürlüğe Konulması Hakkında Karar/Esaslar (2009, 8 Temmuz) T.C. Resmi Gazete, 27282, <http://www.ihale.gov.tr/Mevzuat.aspx> (Erişim Tarihi: 26.03.2016).

Savunma Sanayii Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı Uzman Yardımcılığı ile Savunma Sanayii Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığı Uzmanlığı Yeterlik İmtihanı Yönetmeliği (1987, 12 Haziran) T.C. Resmi Gazete, 19485.

Savunma Sanayii Müsteşarlığı Görevde Yükselme Yönetmeliği (2000, 13 Ocak) T.C. Resmi Gazete, 23932.

Savunma Sanayii Müsteşarlığı Personeli Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Yönetmeliği (2016, 8 Şubat) T.C. Resmi Gazete, 29618, <http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr/Metin.aspx?MevzuatKod=7.5.21404&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch=SAVUNMASANAYII> (Erişim Tarihi: 25.03.2016).

Savunma Sanayii Müsteşarlığı Personeli Görevde Yükselme ve Unvan Değişikliği Yönetmeliği (2006, 5 Ocak) T.C. Resmi Gazete, 26044

Savunma Sanayii Müsteşarlığı Uzman Yardımcılığı ile Savunma Sanayii Müsteşarlığı Uzmanlığı Yeterlik İmtihanı Yönetmeliği'nin 10uncu ve 22nci Maddelerinin Sonuna Birer Fıkra Eklenmesi ve Yönetmeliğe Bir Geçici Madde İlave Edilmesi Hakkında Yönetmelik (1991, 5 Mart) T.C. Resmi Gazete, 20805.

Savunma Sanayii Müsteşarlığında Çalıştırılacak Sözleşmeli Personel Hakkında Hizmet Sözleşmesi Esasları (2010, 29 Nisan) T.C. Resmi Gazete, 27566.

Savunma Sanayii Müsteşarlığında Çalıştırılacak Sözleşmeli Personel Hakkında Hizmet Sözleşmesi Esaslarında Değişiklik Yapılmasına Dair Esaslar (a) (2014, 10 Mayıs) T.C. Resmi Gazete, 28996.

Savunma Sanayii Müsteşarlığında Çalıştırılacak Sözleşmeli Personel Hakkında Hizmet Sözleşmesi Esaslarında Değişiklik Yapılmasına Dair Esaslar (b) (2011, 4 Temmuz) T.C. Resmi Gazete, 27984 (2. Mükerrer).

Sayan, İpek Özkal ve Şahan, Yusuf (2011), "Sağlık Bakanlığında Performans Değerlendirme ve Ek Ödeme Sistemi", Memleket Siyaset Yönetim 6(16), 33-70.

- Sayıştay (2008), Sayıştay Genel Kurul Kararı, <http://www.sayistay.gov.tr/karar/SGKK/Sgkk3.asp?GKID=41488> (Erişim Tarihi: 20.03.2016)
- Sayıştay (2014), Savunma Sanayii Müsteşarlığı 2013 Yılı Sayıştay Denetim Raporu, http://www.sayistay.gov.tr/rapor/kid/2013/Özel_Bütçeli_İdareler-B/SAVUNMA%20SANAYİ%20MÜSTEŞARLIĞI.pdf (Erişim Tarihi: 26.03.2016).
- Sayıştay (2015), Savunma Sanayii Müsteşarlığı 2014 Yılı Sayıştay Denetim Raporu, http://www.sayistay.gov.tr/rapor/kid/2014/Özel_Bütçeli_İdareler-B/SAVUNMA%20SANAYİİ%20MÜSTEŞARLIĞI.pdf (Erişim Tarihi: 26.03.2016).
- Serim, Bülent (1988), "Sözleşmeli Personelin Hukuki Statüsü", *Amme İdaresi Dergisi*, 21(1), 135-154.
- Sever, Çiğdem (2013), "Kamu Hizmetlerinde Biçimsel Ölçütte Çözülme ve Anayasa'nın 128. Maddesinin I. Fıkrası", *Ankara Barosu Dergisi* 3, 246-268.
- SSM (2007), 2007-2011 Stratejik Plan Ver. 1.0.
- SSM (2012), 2012-2016 Savunma Sanayii Müsteşarlığı Stratejik Planı
- SSM (2015), 2015 Faaliyet Raporu, <http://www.ssm.gov.tr/anasayfa/kurumsal/Faaliyet%20Raporlar/2015%20Y%C4%B1l%C4%B1%20Faaliyet%20Raporu.pdf> (Erişim Tarihi: 20.03.2016).
- SSM (2016), İnsan Kaynakları, Eğitim ve Gelişim Yönetimi, <http://www.ssm.gov.tr/anasayfa/kurumsal/ik/Sayfalar/egitim.aspx> (Erişim Tarihi: 26.03.2016).
- SSM (2016), İnsan Kaynakları, İstatistikler, <http://www.ssm.gov.tr/anasayfa/kurumsal/ik/Sayfalar/peristatistik.aspx> (Erişim Tarihi: 20.03.2016).
- SSM İhale İlanı, <http://www.ssm.gov.tr/anasayfa/hizli/duyurular/projeDuyurulari/arsiv/2007Arsiv/Sayfalar/EDASYS%C4%B0halesi.aspx> (Erişim Tarihi: 26.03.2016).
- STM, Hakkımızda, <https://www.stm.com.tr/hakkimizda.html#sirket-profil> (Erişim Tarihi: 26.03.2016).
- Şaylan, Gencay (2000), *Kamu Personel Yönetiminden İnsan Kaynakları Yönetimine Geçiş Kritik ve Reform Önerileri*, İstanbul: TESEV Yayınları No:18.

- T.C. Adalet Bakanlığı, 1982, 1961, 1924 ve 1921 Anayasaları Karşılaştırma Tablosu, <http://www.adalet.gov.tr/duyurular/2011/eylul/anayasalar/1982.pdf> (Erişim Tarihi: 15.03.2016).
- Tan, Turgut (2014), "Kamu Görevlisi", Kamu Yönetimi Sözlüğü, Ed.: Ömer Bozkurt, Turgay Ergun ve Seriyse Sezen, Ankara: Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayın No: 382.
- Tutum, Cahit (1985), Savunma Sanayii Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığının Kurulması ile Millî Piyango Teşkiline Dair Kanunun İki Maddesinin Değiştirilmesi Hakkında Kanun Tasarısı ve Millî Savunma; Plan ve Bütçe komisyonları raporları içinde.
- Uluğ, Feyzi (2015), "Kamu Kesiminde Hizmetiçi Eğitim ve Yönetici Yetiştirme", Türkiye'de Kamu Yönetimi ve Kamu Politikaları, Ed.: F. Kartal, Ankara: Todaie Yayın No:386, 325-364.
- Yazılı Soru Önergesi, 2002, <http://www2.tbmm.gov.tr/d21/7/7-5939c.pdf> (Erişim Tarihi: 25.03.2016).
- Zengin, Ozan (2009) "Günümüz Kamu Yönetiminde Ön Plana Çıkan Yaklaşımlar", Kamu Yönetimi: Yapı İşleyiş Reform (Ed: B. Övgün) Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayın No: 598, Kamu Yönetimi Araştırma ve Uygulama Merkezi Yayın No:5, 1-41.
- 190 sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararname (1983, 14 Aralık) T.C. Resmi Gazete, 18251 Mük, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/4.5.190.pdf> (Erişim Tarihi: 20.03. 2016).
- 399 sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri Personel Rejiminin Düzenlenmesi ve 233 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Bazı Maddelerinin Yürürlükten Kaldırılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname (1990, 29 Ocak) T.C. Resmi Gazete <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/4.5.399.pdf> (Erişim Tarihi: 18.11. 2016).
- 1982 Anayasası (1982, 9 Kasım) T.C. Resmi Gazete, 17863 (Mükerrer), <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2709.pdf>. (Erişim Tarihi: 15.03.2016).
- 2985 sayılı Toplu Konut Kanunu (1984, 17 Mart) T.C. Resmi Gazete, 18344. <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2985.pdf> (Erişim Tarihi: 18.11.2016).

- 3238 sayılı Savunma Sanayii Geliştirme ve Destekleme İdaresi Başkanlığının Kurulması Hakkında Kanun (İlk hali) (1985, 13 Kasım) T.C. Resmi Gazete, 18927.
- 3238 sayılı Savunma Sanayii Müsteşarlığının Kurulması Hakkında Kanun, (1985, 13 Kasım) (Güncel) T.C. Resmi Gazete, 18927, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.3238.pdf> (Erişim Tarihi: 20.03.2016).
- 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu (2002, 22 Ocak) T.C. Resmi Gazete, 24648, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.4734.pdf> (Erişim Tarihi: 16.03.2016).
- 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu (2002, 22 Ocak) T.C. Resmi Gazete, 24648, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.4735.pdf> (Erişim Tarihi: 27.03.2016).
- 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu (2003, 10 Aralık) T.C. Resmi Gazete, 25326, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5018.pdf> (Erişim Tarihi: 20.03.2016).
- 5176 sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun (2004, 8 Haziran) T.C. Resmi Gazete, 25486, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5176.pdf> (Erişim Tarihi: 18.03.2016).
- 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu (2004, 12 Ekim) T.C. Resmi Gazete, 2561. <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5237.pdf>. (Erişim Tarihi: 15.03.2016).
- 5436 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun (2005, 24 Aralık) T.C. Resmi Gazete, 26033, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5436.pdf> (Erişim Tarihi: 20.03.2016).
- 6085 sayılı Sayıştay Kanunu (2010, 3 Aralık) T.C. Resmi Gazete, 27790, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.6085.pdf> (Erişim Tarihi: 20.03.2016).
- 649 sayılı KHK (2011, 17 Ağustos) T.C. Resmi Gazete, 28028.
- 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu (1965, 23 Temmuz) T.C. Resmi Gazete, 12056, <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.657.pdf> (Erişim Tarihi: 16.03.2016).

662 sayılı KHK (2011, 2 Kasım) T.C. Resmi Gazete, 28103 (Mükerrer).

310 sayılı KHK, (1988, 5 Şubat) T.C. Resmi Gazete, 19716.

666 sayılı KHK (2011, 2 Kasım) T.C. Resmi Gazete, 28103 (Mükerrer).

86/10287 sayılı BKK eki Savunma Sanayii Müsteşarlığında Çalıştırılacak Sözleşmeli Personel Hakkında Hizmet Sözleşmesi Esasları (1986, 15 Ocak).