

TÜRKİYE'DE KAMU PERSONEL SİSTEMİNDE SORUN ALANLARI VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ*

Doç. Dr. İpek Özkal Sayan

Ankara Üniversitesi
Siyasal Bilgiler Fakültesi



Öz

Türkiye’de kamu personel alanı mevcut iktidarın her daim yeniden düzenlediği alanlardan biri olmuştur. Alanı düzenleyen mevzuat 1965 tarihli Kanun olsa da yıllar itibariyle bu kanunda pek çok değişiklik yapılmış ama istenilen gelişme bir türlü sağlanamamıştır. Bu çalışmada da seçilen sorun alanları özelinde Türkiye’de nasıl bir kamu personel sistemi olması gerektiği ele alınacaktır. Sistemin nasıl olması gerektiğine ilişkin genel bir bilgi aktarımı yapılmayacak ancak ilgili bölümlerde ve çalışmanın sonuç bölümünde özellikle seçilen sorun alanları açısından Türkiye’de nasıl bir kamu personel sisteminin olması gerektiği üzerine bazı tespitler yapıp, öneriler getirilmeye çalışılacaktır. Çalışmada ele alınan altı başlık bulunmaktadır. Bu altı başlık kanımızca Türkiye’de kamu personel sistemi denilince mutlak suretle ele alınması ve tartışılması gereken başlıklardır. Bunlar kısaca; Kanun Hükmünde Kararname ve toplu sözleşmeler, liyakat sistemi, istihdam politikası, taşeron personel, uzman istihdamı ve performans değerlendirme yöntemidir. Açılan her bir başlık altında mevcut kamu personel sisteminin sorunları tartışmaya açılacaktır.

Anahtar Sözcükler: Kamu Personeli, Mevzuat, Liyakat Sistemi, İstihdam Politikası, Performans Değerlendirme

Problem Areas of the Public Personnel System in Turkey and Solution Recommendations

Abstract

Public personnel area in Turkey has been one of the areas that always rearranged by the current government. Thus, many changes were made in this legislation to regulate the field of law over the years through the Law -1965, but required development could not be achieved. In this study, some problem areas will be selected and “How must be the public personnel system in Turkey” will be discussed. However, in this study, we will not analyze the whole system generally. The relevant departments and the conclusion of the study will try to make some determinations about the selected problem areas. There are six topics covered in this study: Decree law and the collective bargaining agreement, merit system, employment policy, outsourced staff, specialized recruitment and performance evaluation. The issue of current public personnel system will be discussed under each heading.

Keywords: Public Personnel, Legislation, Merit System, Employment Policy, Performance Evaluation

* Makale geliş tarihi: 11.02.2016
Makale kabul tarihi: 31.05.2016

Türkiye’de Kamu Personel Sisteminde Sorun Alanları ve Çözüm Önerileri

Türkiye’de kamu personel sisteminin nasıl olması gerektiğine ilişkin tartışmalar yıllardan beri yapılagelmektedir. Kamu personel alanı mevcut hükümetlerin her daim yeniden düzenledikleri alanlardan biri olmuştur. Bu değişiklikler kimi zaman kanunla yapılırken kimi zaman da Kanun Hükmünde Kararnamelerle (KHK) yapılmıştır. Kamu personel sistemini düzenleyen temel mevzuat 1965 tarihli 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu (DMK) olsa da “yamalı bohça” haline gelen bu kanunda zaman içinde pek çok değişiklik yapılmıştır. Temel kanun aynı olmakla birlikte tartışma başlığı değişmemiştir: “Türkiye’de nasıl bir kamu personel sistemi?”

Türkiye’de kamu personel sistemi alanındaki problemlerin açık bir biçimde teşhis edilmesi önümüzdeki dönemde yapılacak olan reformların başarıya ulaşması açısından büyük bir gereklilik teşkil etmektedir (Yılmazöz, 2009: 294). Bu düşünceden yola çıkarak bu çalışmanın amacını “kamu personel alanında sorun tespiti yapmak” olarak özetlemek yanlış olmasa gerek. Çalışmanın ikinci amacını ise tespiti yapılan sorunları çözecek öneriler getirerek Türkiye’deki kamu personel sisteminin yapı taşlarını inşa etmek oluşturmaktadır. Bu anlamda bütünü oluşturan parçaların düzeltilmesiyle alana ilişkin önemli gelişmelerin kaydedilecek olması umulmaktadır.

Bu bağlamda çalışmada seçilen altı başlık bulunmaktadır. Ele alınan başlıkların sayısını arttırmak ya da farklı konular üzerinden kamu personel sistemini analiz etmek elbette ki mümkündür. Ancak seçilen bu altı başlığın ortak noktası kanımızca çözüm bulunması gereken “ivedi” alanlar olmasından kaynaklanmaktadır. Bunlardan ilki Türkiye’deki statü rejiminin KHK ve toplu sözleşme hükümleriyle esnetilmesidir. Kamu personel alanına ilişkin düzenlemelerin kanunla yapılması gerekirken, bu düzenlemeler KHK’larla yapılmakta ve yasama bu süreçte devre dışı bırakılmaktadır. Aynı bölümde 2010 yılında yapılan Anayasa değişikliği ile memurlar için kabul edilen toplu sözleşme hakkı masaya yatırılmış ama bu bölümde özellikle toplu sözleşme metninin hukuksal olarak yeri ve bağlayıcılığı konusu analiz edilmeye çalışılmıştır. İkinci olarak liyakat başlığı seçilmiş; bu bölümde Türkiye’de kamuda yapılan işe giriş sınavları özelinde liyakat konusu tartışılarak kayırmacılığın önlenmesine yönelik öneriler getirilmeye çalışılmıştır. Maliye Bakanlığınca uygulanan sıkı kadro politikası ve seçim odaklı istihdam politikası seçilen üçüncü başlıktır. Kamu personel sisteminin yönetiminde Maliye Bakanlığının öneminin vurgulandığı ve istihdam politikasının tartışıldığı bu bölümü taşeron personelin sorunlarının ele alındığı bölüm izlemektedir.

Taşeron personel istihdamı Türkiye’nin özellikle çalışan hakları açısından yaklaşıldığında çözüm bekleyen en önemli sorun alanlarından biridir. Kamu personel istihdamı alanında “görece” yeni bir başlık özellikle bakanlıklarda ihdas edilen uzman yardımcılığı ve uzman kadrolarıdır. Yeni yeni yaygınlaşmaya başlayan bu istihdam türü “kamuda kurumlar içinde iş barışını bozma tehlikesi yarattığı” için bu çalışma kapsamına dâhil edilmiştir. Türkiye’de sicil sisteminin bir gecede kaldırılması ve yerine henüz uygulamaya konan yeni bir personel değerlendirme yönteminin olmayışı da çalışmada farklı bir başlık altında analiz edilecektir. Performans değerlendirme yöntemi kapıda beklemektedir...

Özetle bu çalışmanın amacı, Türkiye’de kamu personel yönetimi alanında önemli sorunların varlığını tespit ederek bu sorunlara ilişkin tartışma başlıkları açmak ve seçilen her bir sorun alanı için çeşitli çözüm önerileri yaratmaya çalışmaktır. Önümüzdeki dönemde yapılacak reformlar açısından yapılmaya çalışılan bu tespitlerin önemli olacağı düşüncesini taşımaktayız.

1. Kanun Yerine Kanun Hükmünde Kararname ve Toplu Sözleşme

1982 Anayasası’nın “Kamu hizmeti görevlileriyle ilgili hükümler” başlıklı 128. maddesinin ikinci fıkrasının ilk cümlesinde “*Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir.*” hükmü yer almaktadır. Bu hüküm Türkiye’de memuriyet rejiminin tekçi/statü hukuku esasında düzenlendiğini işaret etmektedir. Memurların özlük haklarına ilişkin her düzenlemenin kanunla yapılması kurala bağlanmıştır. Ancak ilgili hüküm KHK’lar ve toplu sözleşme hükümleriyle esnetilmektedir.

1.1. KHK’lar

Türkiye’de kamu personel yönetimi bilindiği üzere 1965 tarihli DMK ile düzenlenmektedir. Kamu personeli için bu temel mevzuat halen yürürlükte olmakla birlikte özellikle 1980 sonrasında kamu personel yönetimine ilişkin pek çok düzenleme KHK’lar ile yapılmaktadır (Sayan ve Demirci, 2012: 179-283).

Anayasa’nın 91. maddesinde tanımlanan KHK çıkarma yetkisi ilk kez DMK ile ilgili olarak kullanılmıştır. TBMM 1972 yılında 1589 sayılı Kanun ile Bakanlar Kuruluna 657 sayılı DMK’ya giren belli konularda KHK çıkarma yetkisi vermiş ve bu konuda Bakanlar Kuruluna verilen yetkinin kapsamı oldukça geniş tutulmuştur (Gözübüyük ve Tutum, 1975: 4). 1972’de başlayan bu uygulama günümüzde artarak devam etmiştir.

KHK'ların Türk hukuk sisteminde yer alma nedeninin “yasama usulünün ağırlığı” olduğu ve ivediliği gerektiren durumlarda hızlı düzenlemelerin yapılabilmesi için bu yönteme başvurulduğu belirtilmektedir. Dolayısıyla Anayasa Mahkemesi KHK'ların dayandığı yetki kanunlarının denetimini yaparken bu gereğe uyulup uyulmadığını araştırmaktadır (Tan, 1995: 336). Mahkemeye göre “*Niteliği itibariyle uzun süreli ve çok yönlü çalışmaları zorunlu kılan personel mevzuatı genelde ivediliği gerektiren bir konu olarak değerlendirilmez. Tam aksine personel mevzuatının, kısa süreli ve ivedi kararname yerine, bir plana dayalı uzun süreli çalışmalarla, sık sık değişmeyecek kurallarla düzenlenmesinin gerekliliği ileri sürülebilir.*”¹ Anayasa Mahkemesinin de belirttiği üzere kamu personeli alanı, üzerinde uzun süre çalışmayı gerektiren bir alandır ve bu alana ilişkin çalışma yasama tarafından yaptırılmalıdır. Personel konusunun kanun yerine KHK'lar ile düzenlenmesi bu alanda inisiyatifin yürütme organına bırakılması anlamına gelmektedir.

1982 Anayasası'na göre; KHK'lar Resmi Gazete'de yayımlandıkları gün TBMM'ye sunulmalı, komisyonlarda ve Genel Kurulda “öncelikle” ve “ivedilikle” görüşülmelidir. Ancak uygulamada bu ilkeye de uyulmamaktadır.² TBMM'nin onayından geçmeyen KHK'larla kamu personeli alanın düzenlenmesi anayasal açıdan da büyük sorunlar teşkil etmektedir.

Sonuç olarak; personel yönetimi alanına ilişkin düzenlemeler özellikle asli ve sürekli kamu hizmeti gören memurların hakları, yükümlülükleri ve sorumluluklarına ilişkin olduğu için bu değişikliklerin kanunla, TBMM'de görüşülerek yapılması gerekmektedir. Alanın KHK ile düzenlenmesi şu an için 1981 Anayasası'na aykırı olmamakla birlikte³ çıkarılan KHK'ların TBMM'de

1 Anayasa Mahkemesi, 01.02.1990/E.988/64-K.99012; RG: 21.04.1990, 20499.

2 1982 Anayasası md. 91: “... Kanun hükmünde kararnamenin, Türkiye Büyük Millet Meclisi tarafından süre bitiminden önce onaylanması sırasında, yetkinin son bulunduğu veya süre bitimine kadar devam ettiği de belirtilir... Yetki kanunları ve bunlara dayanan kanun hükmünde kararnameler, Türkiye Büyük Millet Meclisi komisyonları ve Genel Kurulunda öncelikle ve ivedikle görüşülür. Yayımlandıkları gün Türkiye Büyük Millet Meclisine sunulmayan kararnameler bu tarihte, Türkiye Büyük Millet Meclisince reddedilen kararnameler bu kararın Resmî Gazetede yayımlandığı tarihte, yürürlükten kalkar. Değiştirilerek kabul edilen kararnamelerin değiştirilmiş hükümleri, bu değişikliklerin Resmî Gazetede yayımlandığı gün yürürlüğe girer.”

3 KHK ile düzenlenemeyecek başlıklar 1982 Anayasası md. 91'de düzenlenmiştir. “Türkiye Büyük Millet Meclisi, Bakanlar Kuruluna kanun hükmünde kararnama çıkarma yetkisi verebilir. Ancak sıkıyönetim ve olağanüstü haller saklı kalmak üzere, Anayasanın ikinci kısmının birinci ve ikinci bölümlerinde yer alan temel

onaylanmaması memurlara ilişkin düzenlemelerin “kanunla” yapılması gerektiği ilkesine gölge düşürmektedir. Çünkü TBMM’nin denetiminden geçmeyen KHK’larla alanı düzenleme yetkisi tamamen yürütmenin takdirine bırakılmış durumdadır. İlkel olarak personel yönetimine ilişkin düzenlemeler çok hızlı bir şekilde hazırlanan ve hiçbir gerekçe gösterilmeden çıkarılan KHK’ların konusu olmamalıdır. Çünkü personel sisteminin düzenlenmesi acele karar alınmasını gerektiren konulardan değildir. Aksine bu konular, uzun ve dikkatli çalışmayı ve açık tartışmayı gerektirmektedir. Kararnameler ise uzmanlarca gizli olarak hazırlanır, kurumların görüşleri alınmaz ve kamuoyu önünde tartışılmaz. BK, yapısı gereği teknik ayrıntılara incek bir kuruluş olmadığı için, kendine sunulan metinleri yeterince incelemeyen yayınlama durumunda kalır (Gözübüyük ve Tutum, 1975: 5). Bu anlamda personele ilişkin düzenlemeler kanunla yapılmalıdır. Sadece “ivedi” durumların KHK’lar ile düzenlenmesi kabul edilebilir olup, bu KHK’ların da Anayasaya göre mecliste görüşülmesi şarttır.

1.2. Toplu Sözleşme

Türkiye’de 2010 yılında yapılan Anayasa değişikliği ile kamu görevlilerine ilk defa toplu sözleşme hakkı tanınmıştır.⁴ Ancak uygulama sürecinde toplu sözleşmenin anlamının ve niteliğinin yeterince anlaşılmadığı iddia edilmektedir (Arıcı, 2014: 3). 2010 yılında yapılan Anayasa değişikliği ile 128. maddeye bir hüküm eklenmiştir. “*Ancak, malî ve sosyal haklara ilişkin toplu sözleşme hükümleri saklıdır.*”⁵ Bu ifade ne anlama gelmektedir?

Toplu sözleşme hakkıyla, taraflara kanunun belirlediği sınırlar içinde “karar verme” ve “düzenleme yapma” serbestisi verilmektedir. Anayasa’da da belirtildiği üzere toplu sözleşme ile kamu personelinin mali ve sosyal hakları düzenlenir. Arıcı’ya göre, bu anlamda toplu sözleşme ile kamu personeline yeni mali ve sosyal haklar sağlanabilir, personelin mevcut ekonomik ve sosyal haklarında “değişiklikler” ya da “iyileştirmeler” yapılabilir. Ancak toplu sözleşme hakkı, kamu personeli ile ilgili olarak “kanunun belirlediği sınırlar

haklar, kişi hakları ve ödevleri ile dördüncü bölümünde yer alan siyasî haklar ve ödevler kanun hükmünde kararnamelerle düzenlenemez.”

4 Bu yeni sistemde sendikaların eskiye göre daha fazla etkili olduklarını söylemek mümkündür. Ancak 2014-2015 yıllarını kapsayan toplu sözleşme sürecinde memur maaşları hükümet teklifinin altında bir oranla karara bağlanmıştır. Bu uygulamanın sendikacılık tarihinde başka bir örneği daha yoktur. Bu durum göz önüne alındığında sendikaların etkisinin artmasının çalışan lehine olup olmadığına dair soru işaretleri bulunmaktadır.

5 (Ek cümle: 07.05.2010-5982/12 md.) RG: 13.05.2010, 27580.

dışında” düzenlemeler yapma, personele tanınan hak ve yükümlülükleri kaldırma ya da yeni hak ve yükümlülükler koyma hakkı vermez (Arıcı, 2014: 11). Ancak Anayasa’nın 128. maddesi, toplu sözleşme ile kanunla tanınmış haklardan daha geri bir düzeyin öngörülemeyeceğine yönelik bir belirleme içermemektedir. Burada 4688 sayılı Kanun’un⁶ toplu sözleşme tanımını ele almak gerekmektedir. İlgili kanun toplu sözleşmenin kapsamını “*Kamu görevlilerinin mali ve sosyal haklarını düzenleyen mevcut mevzuat hükümleri dikkate alınarak kamu görevlilerine uygulanacak katsayı ve göstergeler, aylık ve ücretler, her türlü zam ve tazminatlar, ek ödeme, toplu sözleşme ikramiyesi, fazla çalışma ücreti, harcırah, ikramiye, doğum, ölüm ve aile yardımı ödenekleri, cenaze giderleri, yiyecek ve giyecek yardımları ve diğer mali ve sosyal hakları kapsar*” olarak belirlemiştir (md. 29/1). Bununla birlikte “*Toplu sözleşme hükümleri sözleşmenin yapıldığı tarihi takip eden iki mali yıl için geçerlidir*” (md. 28/3). Atay’a göre 4688 sayılı Kanunda yer alan “*kamu görevlilerinin mali ve sosyal haklarını düzenleyen mevcut mevzuat hükümleri dikkate alınarak*” ifadesinden doğrudan bir sonuç çıkarmak mümkün değildir. Çünkü 4688 sayılı Kanun mali ve sosyal hakları sayma yoluyla tüketmiş değildir (Atay, 2015: 19-20). Bu haliyle toplu sözleşme, “yasal hakların daraltılmasının” bir aracı olarak kullanılmaya müsait bir düzenleme olabilir. Bu durumun önüne geçmek için gerekli yasal düzenlemelerin bir an önce yapılması gerekmektedir. Diğer taraftan toplu sözleşmenin kapsamının mali ve sosyal haklarla sınırlandırılmış olması Kutal ve Uçkan’a göre “toplu sözleşmenin özerkliğine” aykırı bir durumdur. Taraflar kendi tabi olacakları hukuki ilişkileri devletten bağımsız olarak kendileri düzenleyebilmelidir (Kutal, 2003: 168-169; Uçkan, 2013: 91).

Konunun bir başka boyutu ise kanunla yapılması gereken temel düzenlemelerin toplu sözleşmelerle yapılmasına dair bir engelin hukuken bulunmamasıdır. Her ne kadar usulüne göre imzalanmış bir toplu sözleşme hükmü, taraflar açısından kanun gibi bağlayıcı olup; bu anlamda toplu sözleşme hükümleri maddi anlamda kanun gibi kabul edilse de (Sur, 2011: 252) toplu sözleşme adı üstünde bir “sözleşme”dir. Toplu sözleşme hükmünün kanun hükmünde olması onun kanun olduğu anlamına gelmemektedir. Bu bağlamda sözleşmelerin, kanun olarak nitelendirilip algılanmamaları gerektiği öne sürülmektedir. Arıcı’ya göre, toplu sözleşmeyle kanunlar değiştirilemez, yürürlükten kaldırılamaz ve toplu sözleşme hakkı kanunların uygulanmaz hale getirilmesi amacıyla kullanılamaz. Kanuna aykırı sözleşme hükümlerinin yargı yolu ile kanuna aykırılığının tespiti durumunda bunlar “hükümsüz” kabul edilir (Arıcı, 2014: 11-13).

6 Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu, RG: 12.07.2001, 24460.

Ancak 2014-2015 yıllarını kapsayan toplu sözleşme⁷ hükümleri incelendiğinde kanun konusu olması gereken birçok konunun toplu sözleşme ile hayata geçirildiği görülmektedir. Örneğin, bu metnin “İtfaiyeci kadrosunun hizmet sınıfı” başlıklı 18. maddesinde “190 sayılı Kanun Hükmünde Kararname eki Cetvellerde yardımcı hizmetler sınıfında yer alan “itfaiyeci” unvanlı kadroların hizmet sınıfı ‘Genel İdare Hizmetleri’ olarak uygulanır” kuralına yer verilmiştir. Yapılan düzenleme ile kadroların dolu ya da boş olmasına bakılmaksızın hizmet sınıfının değiştirilmesi amaçlanmaktadır. Oysa 190 sayılı KHK’ya göre boş kadrolarda hem derece hem sınıf değişikliği yapılabilirken, dolu kadrolarda sadece derece değişikliği yapılabilen, hizmet sınıfı değişikliği yapılamamaktadır. Dolayısıyla toplu sözleşme dolu kadroların sınıfını değiştirebiliyorsa kanun yerine geçmiş olmaktadır. Bu durum daha farklı tartışmaları gündeme getirmektedir. Bu değişiklikler ilgili kanundaki yerlerine işlenecek midir? Yoksa her sözleşme hükmü süresi içinde (iki mali yıl) mi geçerlidir? Böyle ise bir kere verilen bir imkânın-hakkın geri alınmaması için her sözleşmede tekrar mı edilmesi gerekecektir? Eğer öyleyse toplu sözleşme metinleri gitgide kalınlaşan metinler haline gelip, sonuçta içinden çıkılmaz bir duruma ulaşacaklardır. Tüm bunlar kamu personel sisteminde toplu sözleşme mevzuatına ilişkin bir an önce ele alınması ve cevaplanması gereken sorunlar olarak yer almalıdır.

2. Liyakat

Liyakat ilkesi tüm dünyada personel yönetiminin en önemli temel taşlarından biridir. Bu ilke mevzuatta Türkiye de dâhil olmakla birlikte pek çok ülkede kabul edilmekle birlikte, uygulama anlamında ülkeden ülkeye büyük farklılıklar görülmektedir. Ancak liyakat ilkesinin temel ilke olarak benimsenmiş olmasından çok, uygulamaların bu ilkeye göre yapılıp yapılmadığı önemlidir (Aykaç, 1990: 107, 109). Türkiye’de de kamu personel sistemi alanında aslında en hararetle tartışılması ve bir çözüm bulunması gereken konu *liyakat* ilkesinin uygulanmasına ilişkindir. Liyakat kamu hizmetlerine girişin, hizmet içinde görevlendirme ve yükselişin tüm yurttaşlara açık olması ve bu süreçlerin göreve uygunluk, yeterlik ve başarı ölçütlerine dayandırılması anlamına gelmektedir. Liyakat sisteminin iki temel koşulu hizmete uygunluk ve tarafsızlıktır (Güler, 2005: 143, 152). Hizmete uygunluk ölçütü “sınav” uygulamasıyla gerçekleşir.

Türkiye’de merkezi sınav sistemine 1999 yılında geçilmiştir. Günümüzde Kamu Personeli Seçme Sınavı (KPSS) A ve B grubu kadrolar için

7 RG: 14.08.2013, 28735.

yapılmaktadır. Bu sınav A grubu olan kariyer meslekleri için bir ön eleme niteliğinde olup daha sonra kurumlar kendi sınavlarını yapmaktadırlar. Kamuya personel alımı için yapılan sınavların objektif kriterlere göre yapılmadığı meselesi Türkiye’de her zaman önemli bir tartışma alanı oluşturmuştur. İdarenin bütün eylem ve işlemleri gibi sözlü sınavlarının da idari yargı yerlerince denetlenmesi gerektiği tartışılmaktadır. Sınavların yapılmış biçimine ilişkin olarak bazı kurumların kendi mevzuatı bulunsa da birçok kurumun buna ilişkin bir mevzuatı bulunmamakta ya da düzenlemelerde eksiklikler bulunmaktadır. Bu noktada denetimin ne şekilde olması gerektiği ve özellikle Danıştay’ın son yıllarda sözlü sınavlarla ilgili olarak vermiş olduğu kararların tüm sözlü sınavlarda geçerli olup olmayacağı konusu önem taşımaktadır (Sezer ve Bilgin, 2009: 168-169).

2008 yılına kadar Danıştay sınavların iptali için açılan davalarda yazılı bir delil bulunmaması nedeniyle, davanın reddine karar vermiştir. Ancak 13.11.2008 tarihinde Danıştay İdari Dava Daireleri Genel Kurulu tarafından alınan karara göre; sözlü sınavda adayın sorulara verdiği yanıtların teknolojinin imkânlarından yararlanarak sesli ve görüntülü kaydı alınmalı, ayrıca sınav komisyonu üyelerince sözlü sınav sonlarında takdir edilen not gerekçeleriyle ortaya konulmalıdır. Bununla birlikte sınav öncesinde soruların ve yanıtlarının hazırlanmış olması gerekmektedir. Sınav sırasında adaylara hazırlanmış olan bu sorulardan kur’a yöntemiyle belirlenen sorular sorulmalıdır.⁸ Danıştay’ın bu kararı uyarınca, adaylar sözlü sınavda kaybedince, sözlü sınavı kaybetme işlemi dava edebilmekte, mahkemeler de denetimi yapabilmek için kurumdan sözlü veya görüntülü kayıtları isteyebilmekteydiler. Sözlü ve görüntülü kayıt yok ise sınav iptal edilebilmekteydi. Kayıt var ise bilirkişiye sevk etmekte ve bilirkişi raporu üzerinden dosyayı sonuçlandırmaktaydı.

Ancak 2008 tarihli Danıştay’ın bu kararının hemen ardından sözlü sınavların kayıt altına alınamayacağına ilişkin düzenlemeler yapılmıştır. 2009 yılında kaymakam adayları seçiminin⁹ ve 2010 yılında Sayıştay denetçisinin seçiminin¹⁰ mülakat aşamasında herhangi bir kayıt sisteminin kullanılmayacağı belirtilmiştir. Yine 2010 yılında 5345 sayılı Gelir İdaresi Başkanlığı Teşkilat Kanununa eklenen bir fıkayla da sözlü sınavlara ilişkin kayıt sisteminin

8 YD İtiraz No: 2008/774 sayılı Karar, 16.02.2009.

9 5917 sayılı Bütçe Kanunlarında Yer Alan Bazı Hükümlerin İlgili Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelere Eklenmesi ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelere Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun, RG: 10.07.2009, 27284.

10 6085 sayılı Sayıştay Kanunu, RG: 19.12.2010, 27790.

kullanılamayacağı belirtilmişti.¹¹ Bu fıkranın iptaline ilişkin Anayasa Mahkemesine yapılan başvuruda Mahkeme bu düzenlemeyi Anayasaya uygun bulmuştur. Mahkemeye göre, kimi yargı kararlarında yer alan mülakat veya sözlü sınavların kamerayla kayıt altına alınması ve böylece yargısal denetimin daha kolay bir şekilde yapılabilmesine olanak tanınması yönündeki değerlendirmelerin, anayasal denetimde bağlayıcılığı bulunmamaktadır. Böylece sözlü sınavlarda yazılı ya da görüntülü kayıt alınmamasında Anayasaya aykırılık bulunmadığına karar verilmiştir.¹²

11 (Ek fıkra: 23.07.2010-6009/42 md.) Başkanlık merkez ve taşra teşkilatında, 657 sayılı DMK ve diğer kanunların sözleşmeli personel çalıştırılması hakkındaki usul ve esaslara bağlı olmaksızın, Bakan onayı ile Başkanlığın stratejik plan ve performans programlarında yer alan önemli projelerin hazırlanması, gerçekleştirilmesi veya uygulanması amacıyla proje süresi ile sınırlı olmak üzere tam veya kısmî zamanlı sözleşmeli personel çalıştırılabilir. Bunlara ödenecek ücret, 657 sayılı Kanununun 4. maddesinin (B) bendine göre çalıştırılanlar için uygulanmakta olan sözleşme ücreti tavanının beş katını, çalıştırılabilecek toplam sözleşmeli personel sayısı ise 150'yi geçemez ve bu fıkrada belirtilen ücret dışında herhangi bir ödeme yapılamaz. Bu şekilde istihdam edilecek personelin, yükseköğretim kurumlarından lisans düzeyinde eğitim veren fakülte veya bölümlerinden veya bunlara denkliği Yükseköğretim Kurulunca kabul edilmiş yurtdışındaki yükseköğretim kurumlarından mezun olması şarttır. Sözleşmeli personelde aranacak diğer nitelikler, istihdam türüne bağlı sözleşmeli personel sayısı ile ödenecek sözleşme ücretinin tespiti, istihdama dair hususlar ile sözleşme usul ve esasları Başkanlıkça belirlenir.

(Ek fıkra: 23.07.2010-6009/42 md.) Bu madde hükümlerine göre yapılacak sözlü sınavlar, adayın;

- a) Bir konuyu kavrayıp özetleme, ifade yeteneği ve muhakeme gücünün,
 - b) Liyakati, temsil kabiliyeti, bilgi düzeyi, davranış ve tepkilerinin mesleğe veya göreve uygunluğunun,
 - c) Özgüveni, ikna kabiliyeti ve inandırıcılığının,
 - ç) Genel yetenek ve genel kültürünün,
 - d) Bilimsel ve teknolojik gelişmelere açıklığının,
- değerlendirilmesi suretiyle yapılır. Sınav kurulu, adaylar hakkında yukarıda yazılı özelliklerin her biri için değerlendirme yapar. Yapılan değerlendirmeye göre verilen puanlar tutanağa geçirilir. Bunun dışında sözlü sınav ile ilgili herhangi bir kayıt sistemi kullanılmaz.

12 Ancak sınavların denetimine ilişkin yargı mercilerine başvuru devam etmektedir. Örneğin, Ankara 11. İdare Mahkemesinin 2014 yılında Sağlık Bakanlığı uzman yardımcılığı için; sözlü sınavda adaylara sorulacak soruların önceden belirlenip belirlenmediği, adaya hangi soruların sorulduğu ve buna aday tarafından ne şekilde cevap verildiği, verilen cevaplara göre bilgi düzeyi yetersizse gerekçelerinin bir tutanağa bağlanmasının gerekliliğine ilişkin kararı bulunmaktadır.

6223 sayılı Yetki Kanunu'na dayanılarak çıkarılan KHK'larda da bu süreç devam etmiştir. 666 sayılı KHK'nın¹³ 3. maddesiyle 657 Sayılı DMK'da bir düzenleme yapılmıştır.¹⁴ Yapılan bu düzenlemeyle Adalet, Dışişleri, İçişleri, Milli Savunma Bakanlıklarının, Yüksek Öğretim Kurulu Başkanlığının ve Bakanlar Kurulunca belirlenen bakanlık bağlı kuruluşlarının merkez teşkilatlarında istihdam edilecek olan uzmanlar için açılacak olan uzman yardımcılığı sınavında da kayıt sisteminin kullanılmayacağı belirtilmiştir. Yine aynı Yetki Kanunu'na dayanılarak çıkarılan 659 sayılı KHK¹⁵ ile de vergi müfettişleri ve maliye uzmanlarına yapılan sözlü sınavları kayıt altına alınamayacaktır.

Sınavların kayıt altına alınması konusunun haricinde farklı kurumların sınav sisteminde ayrıksı bir durum yaratmaları da bu başlık altında tartışılması gereken konulardan bir diğeridir. 2014 yılında yapılan bir yönetmelik değişikliğiyle¹⁶ İçişleri Bakanlığının yapacağı kaymakamlık sınavı için KPSS'ye girme şartı ortadan kaldırılmıştır. Böylece kaymakam adayları da idari yargı hâkimleri ve Sayıştay denetçileri gibi KPSS'den muaf olmuş durumdadırlar. Bakanlık kendi sınavını ÖSYM aracılığıyla kendi yapmaktadır. Elbette bu durum İçişleri Bakanlığı özelinde ayrıksı bir durum yaratıp “neden” sorusunu akıllara getirecek bir uygulamadır.

13 Kamu Görevlilerinin Mali Haklarının Düzenlenmesi Amacıyla Bazı Kanun ve KHK'lerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname, RG: 02.11.2011, 28103.

14 Ek madde 41: “Adalet, Dışişleri, İçişleri ve Millî Savunma Bakanlıklarının, Yükseköğretim Kurulu Başkanlığının ve Bakanlar Kurulunca belirlenen bakanlık bağlı kuruluşlarının merkez teşkilatlarında uzman ve uzman yardımcısı istihdam edilebilir. Bakanlık bağlı kuruluşlarının merkez teşkilatlarında istihdam edilecek uzman ve uzman yardımcısı kadro unvanlarını tespit etmeye Bakanlar Kurulu yetkilidir. Uzman yardımcılarını mesleğe özel yarışma sınavı ile alınır. Uzman yardımcılığı giriş sınavı merkezi sınav sonuçlarına göre; yazılı ve sözlü sınav veya yalnızca sözlü sınavdan oluşur. ...Bunun dışında sözlü sınav ile ilgili herhangi bir kayıt sistemi kullanılmaz.”

15 Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri ve Özel Bütçeli İdarelerde Hukuk Hizmetlerinin Yürütülmesine İlişkin Kanun Hükmünde Kararname, RG: 02.11.2011, 28103.

16 Kamu Görevlerine İlk Defa Atanacaklar İçin Yapılacak Sınavlar Hakkında Genel Yönetmelikte Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik, RG:07.11.2014, 29168. Bu düzenlemeyle 18.03.2002 tarihli ve 2002/3975 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan Kamu Görevlerine İlk Defa Atanacaklar İçin Yapılacak Sınavlar Hakkında Genel Yönetmeliğin 3. maddesine, “Askeri Adalet Teftiş Kurulları” ibaresinden sonra gelmek üzere “kaymakam adayları” ibaresi eklenmiştir.

Türkiye’de özellikle mülâkat sınavlarının “objektif” bir şekilde yapılmadığına ilişkin tartışmalar hep süregelmiştir. Konuya ilişkin çeşitli öneriler geliştirmek mümkündür: Öncelikle personel seçimini yapacak “kurul”un güveninin tesis edilmesi gerekmektedir. Adayı değerlendirme aşamasında sadece sınav sorularına verdiği yanıtlar değil donanımları, kişilik özellikleri vs. göz önüne alınmalı ve bu değerlendirmeler herkesin erişebileceği kadar şeffaf olmalıdır. Aday sınav sonrası neden elendiğini öğrenmelidir. Sınav kurulunun soruları önceden hazırlanması ve bunlar arasından adayın kura çeker gibi kendi sorusunu çekmesi, sınavların kamerayla izlenmesi de konuyla ilgili önerilerimiz arasındadır. Sözlü sınavların yargısal denetiminin yapılabilmesi için ses ve görüntü kayıtlarının alınmasının oldukça gerekli olduğu ileri sürülmektedir. Danıştayın geliştirdiği içtihat ise hukuk devleti ilkesinin hayata geçirilmesi açısından değerlendirilmelidir. Ancak bunlardan da önce Türkiye’de kamu sisteminde liyakat sistemini uygulamaya “niyet” edilmesi gerekmektedir. İlkesel olarak üzerinde anlaşıldıktan sonra uygulamaya yönelik tedbirler almak mümkündür.

Liyakat ilkesinin diğer koşulu ise “tarafsızlık”tır. Konu kamu personeli olduğunda tarafsız olması beklenen ise idare (bürokrasi) ve siyasi irade olmaktadır. Özellikle kurum içi yükselmelerde “idarenin takdir yetkisi” konusu gündeme gelmektedir. İdarenin takdir yetkisi konusuna kuramsal anlamda bir sınır koymak ve bunu kabul edilebilir esaslara bağlamak mümkün olsa da, bunu uygulamaya koymanın kolay olmadığı bilinmektedir. Bununla birlikte Türkiye’de özellikle üst kademelere yapılan atamalarda ve yükselmelerde liyakat ilkesine uyulmadığı bilinmektedir (Aykaç, 1990: 108). Siyasi irade bürokrasinin işleyişine bu anlamda müdahale etmektedir. Örneğin, 2014 yılında 6552 sayılı Torba Kanun’la¹⁷ getirilen bir düzenlemeyle bazı meslek kariyer personelinin atama veya görevlendirme yoluyla görev yapabileceği Başbakanlık merkez teşkilatı kadroları arasına yeni bir “unvan” eklemiştir; bu unvanla görev alacaklara ve mali haklarına ilişkin hususları düzenlemiştir. Bu birim, “Başbakanlık Sektörel İzleme ve Değerlendirme Birimi”dir. Bu birimde görev yapacaklar için 380 kişilik bir “raportör” kadrosu ihdas edilmiştir. Böylece Türkiye’de herhangi bir uzman, başmüfettiş, müfettiş, denetçi ya da dışişleri meslek memurları ile konsolosluk ve ihtisas memurları ilgili birimde, kişinin rızası alınmadan Başbakan tarafından “raportör” olarak atanabilecek ya da geçici olarak görevlendirilebilecektir. Bu durum bazı çevrelerce “hoşa gitmeyen bürokrasinin siyasi iktidarca tasfiyesi” olarak yorumlanırken (Toker, 2014);

17 İş Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması ile Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılmasına Dair Kanun, RG:11.09.2014, 29116.

diğer taraftan yapılan düzenlemeyle kariyer meslek personeli olmayanların da bu kadroya atanabilecek olmaları, kariyer meslek sahipleriyle “eşit haklara sahip olan” bu kadrolara kolay yoldan atanmanın bir yöntemi olduğu için de eleştirilmektedir.¹⁸

Sonuç olarak Türkiye’de liyakat ilkesi mevzuatta yer almakla birlikte, uygulamalarda bu ilkenin gözetildiğini söylemek mümkün değildir. Liyakatin uygulanmadığı bir ülkenin kamu personel sistemini ise demokratik ve çağdaş olarak nitelemek olanaklı gözükmemektedir.

3. Sıkı Kadro ve Seçim Dönemlerine Yönelik İstihdam Politikası

Türkiye’de kamu personel sisteminin idaresinde ve işleyişinde Bakanlar Kurulu, Maliye Bakanlığının Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğü (BÜMKO) ile Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının ilgili kuruluşu olan Devlet Personel Başkanlığı (DPB) etkilidir. Aslında BÜMKO tek başına sistemin idaresinde belirleyicidir. DPB ise kuruluş amacından ayrı düşerek zamanla yalnızca sistemin işleyişine ilişkin bir takım görevleri yerine getirme yükümlülüğüne sahip kılınmıştır. Bu anlamda Türkiye’de kamu personel sisteminde Maliye Bakanlığının büyük bir etkisi bulunmaktadır. Özellikle “kadro” konusu kamu personel sisteminin “kalbi”dir ve kadrolara ait düzenlemeler Maliye Bakanlığı ve DPB tarafından hazırlansa da Maliye Bakanlığı yılda bir kez bütçe kanunu ile atama kontenjanlarını belirleyerek sürece yön vermektedir.

2000’li yıllardan itibaren Maliye Bakanlığı tarafından uygulanan “sıkı kadro politikası” sonucunda kamu personel rejiminde önemli sıkıntılar yaşanmaya başlanmıştır. Maliye Bakanlığı bütçe disiplini sağlamak adına genel bütçe içindeki personel giderleri kalemini düşürmek misyonunu edinmiş, bunun için de kamu kurumlarının memur kadrolarına yapacakları atamalara ciddi kısıntılar getirmiştir. Memur kadrolarına atama izni vermemiş, hizmet genişlemesi nedeniyle memur ihtiyacını bildiren kurumlara kendi öz gelirlerinden (döner sermaye) karşılamak üzere geçici işçi ya da sözleşmeli personel verebileceğini bildirmiştir. Bu politika dolayısıyla memur sayısı hizmet genişlemesine paralel biçimde artmazken, geçici işçi ve sözleşmeli personel sayısı büyük ölçüde artmaya başlamış ve geçici işçiler adeta memur gibi çalışmaya başlamıştır.

¹⁸ <http://www.memurunyeri.com> (18.09.2014).

2007 yılına gelindiğinde geçici işçi sayısında büyük bir artış olmuş ve 5620 sayılı Kanun'la¹⁹ geçici işçi olarak çalışanlar yaptıkları işe göre sürekli işçi (beden gücü gerektiren işlerde çalışanlar) kadrolarına ya da sözleşmeli personel pozisyonlarına nakledilmişlerdir. Tam da seçim döneminin öncesinde çıkarılan bu kanunla kaç kişinin statüsünün değiştiği bilinmemekle birlikte sayının yaklaşık 100.000 kişi olduğu tahmin edilmektedir.

Tablo 1. 5620 Sayılı Kanun Sonrası Artan Sözleşmeli Personel ve Sürekli İşçi Sayıları

Yıllar	Sözleşmeli Personel	Sürekli İşçi
2007	188.875	209.110
2008	220.461	206.556
2009	271.915	214.522

Kaynak: <http://www.dpb.gov.tr> (13.06.2015).

Yapılan bu kadro dönüşümünden sonra da atama kontenjanları kısıtlamasıyla sözleşmeli personel pozisyonlarının arttırılmasına dönük politikalar devam etmiş ve böylece sözleşmeli personel sayısında artış olmuştur. 2011 yılında 632 sayılı KHK²⁰ ile genel bütçeye dâhil kurumlardaki sözleşmeliler memur kadrolarına aktarılmıştır. Önce bu düzenlemenin dışında bırakılan yerel yönetimler sözleşmelileri ve 2011 yılındaki düzenlemeyle kapsama alınmayan kurumlarda çalışan sözleşmeli personel 2013 yılında 6495 sayılı Kanun'la²¹ memur kadrolarına aktarılmıştır. Yerel yönetimlerdeki sözleşmelilerin işe alınmasında sınav şartı bulunmadığından bu Kanun dolayısıyla binlerce belediye sözleşmelisi sınavsız memur kadrolarına aktarılmıştır.

19 Kamuda Geçici İşçi Pozisyonlarında Çalışanların Sürekli İşçi Kadrolarına veya Sözleşmeli Personel Statüsüne Geçirilmeleri, Geçici İşçi Çalıştırılması ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun, RG: 21.04.2007, 26500.

20 Devlet Memurları Kanununun 4. Maddesinin B Fıkrası ile 4924 Sayılı Kanun Uyarınca Sözleşmeli Personel Pozisyonlarında Çalışanların Memur Kadrolarına Atanması Amacıyla Devlet Memurları Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname, RG: 04.06.2011, 27954.

21 Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun, RG: 02.08.2013, 28726.

Tablo 2. 6495 Sayılı Kanun Sonrası Azalan Sözleşmeli Personel ve Artan Memur Sayıları

Yıllar	Sözleşmeli Personel	Memur
2011	260.231	1.676.442
2014	92.957	2.298.916

Kaynak: <http://www.dpb.gov.tr> (13.06.2015).

Yukarıdaki tablolardan da anlaşılacağı üzere Türkiye’de kamuda iş yüküne dönük bir insan gücü planlaması yapılmamakta, özellikle seçim dönemlerine odaklı bir politika güdülmektedir. Özellikle 3 yılda artan memur sayısı bunun en iyi göstergesidir. Politikacılar seçimlerden önce prim yapmak ve elbette ki seçimleri kazanmak amacıyla “yapay bir oy tabanı oluşturma” çabasına girmektedirler. Sözleşmelilere kadro verilmesi aslında “seçim ekonomisi” oluşturma çabasına en iyi örneklerden biridir. Bu durum, çalışan hakları açısından pozitif bir uygulama olsa da uzun dönemde plansızca yapılan bu düzenlemeler ekonomide dalgalanmalara yol açarak olumsuz sonuçlar yaratmaktadır. En önemli sonuç, seçim öncesinde arttırılan kamu harcamalarının bütçe açıklarına neden olması ve artan bütçe açıklarının finansman sorunuyla baş edilememesidir. Genelde seçim sonrası karşılaşılan tablo ise; vergi oranlarının arttırılması, kamu sektöründe seçim öncesinde yapılmayan fiyat artışlarının gerçekleştirilmesi ya da bazı kamu harcamalarında kısıntıya gidilmesidir.²² Tüm bunlara ek olarak kamu personel istihdam sayılarında sürekli bir dalgalanma yaşanmaktadır ve bu dalgalanma kamu hizmetinde gerçek bir iş yüküne dayalı insan gücü planlamasından uzaktır. Ne yapılabilir noktasına geldiğimizde ise kamu personel yönetimi alanının özellikle “potansiyel oy sağlayan bir alan” olarak görülmesinden hızla vazgeçilmeli, kamu personel alanında ihtiyaca dönük insangücü planlaması yapılmalıdır. Bu ise kısa dönemde ne yazık ki pek mümkün gözükmemektedir.

4. Taşeron Personel

Kamuda taşeron personel çalıştırılmasının temel nedeni, işgücü maliyetlerini düşürerek “ucuz işgücü” yaratmak ve kadrolu olarak çalışan kamu personeli sayısını azaltmaya çalışmaktır. 657 sayılı DMK’da özellikle 1988 ve 2003 yılında yapılan iki önemli değişiklikle kamuda taşeron personel çalıştırılması mümkün kılınmıştır. Kanununun 36. maddesinde 1988 yılında

²² <http://www.mehmetnaciefte.com> (10.02.2016).

yardımcı hizmetler sınıfı fıkrasına ve 2003 yılında sağlık hizmetleri sınıfı fıkrasına eklenen iki paragrafıla memurların gördüğü kamu hizmetleri satın alma yoluyla gördürülmeye başlanmıştır.

Uygulamanın alanı giderek genişlemektedir. Maliye Bakanlığının sıkı kadro politikasının etkisi taşeron istihdamı üzerinden kendini göstermektedir. Memur ataması yapamayan kurumlar bu gereksinimlerini taşeron istihdamıyla telafi etmeye çalışmaktadırlar. Özellikle yatırımcı kuruluşlarda (Karayolları, DSİ gibi) asgari ücretle çalışan taşeron 10 yıldan fazla süreyle çalıştırılmakta ve bu durum dava konusu olmaktadır. Konuya ilişkin olarak çıkan Yargıtay kararları, sürekli işçi gibi çalıştırılanlara taşeron denmesinin hukuka aykırı olduğu yönündedir.²³

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı tarafından 2015 yılında hazırlanan bir rapora göre²⁴ Türkiye’de kamuda 585 bin 788 ve özel sektörde 419 bin 466 olmak üzere toplam 1 milyon 5 bin 254 taşeron personel çalışmaktadır. Kamuda taşeron personelin en yaygın olduğu sektör ise 417 bin 442 kişi ile temizlik sektörüdür. Hizmet alımının en yaygın olduğu kamu kurumları ise, %36 ile belediyeler, %14 ile KİT’ler ve %4 ile yükseköğretim kurumlarıdır.

Tablo 3. Kamuda Çalışan Taşeron Personel Sayısı

SEKTÖR	TAŞERON PERSONEL SAYISI
Sağlık	16 bin 184
Temizlik	471 bin 442
Güvenlik	117 bin 541
Dağıtım	34 bin 621
TOPLAM	585 bin 788

Kaynak: <http://www.csgb.gov.tr> (06.11.2015).

Anılan raporda taşeron personelin sorunları şu şekilde sıralanmaktadır:

- a. Taşeron personel, sık işveren değişikliği nedeniyle yıllık ücretli izne hak kazanamamaktadır.

²³ Yargıtay kararlarında, bir işyerinde taşeron işçi çalıştırılabilmesi için “işletmenin ve işin gereği” ile “teknolojik sebeplerle uzmanlık gerektiren işler” şartının birlikte bulunması gerektiğine dikkat çekiyor.

²⁴ <http://www.csgb.gov.tr>, 06.11.2015.

- b. Bu personel, ücretlerini tam ve düzenli olarak alamamaktadır. Kamu makamlarının taşeron personelin ücretinin ödenip ödenmediğini kontrol etme yükümlülüğü bulunmamaktadır.
- c. Taşeron personel ile 1 yıldan az süreli olarak sözleşme yapılması ve 1 yıllık kıdem şartı sağlansa dahi kıdem tazminatlarının taşeron şirket tarafından ödenmemesi sonucunda bu personel ya kıdem tazminatlarını hiç alamamakta ya da uzun yargı süreçleri sonucunda alabilmektedir.
- d. Bu personel işten çıkarılırken kıdem tazminatına hak kazanabilecek şekilde işten çıkarılmamaktadır.
- e. Taşeron personelin örgütlenmesi ve toplu iş sözleşmesi akdetmesi için hiçbir yasal engel olmamakla birlikte bu uygulama yapısı gereği örgütlenmeyi ve toplu iş sözleşmesinden yararlanmayı imkânsız hale getirmektedir.
- f. Ekonomik açıdan güçlü olmamaları nedeniyle taşeron personel iş sağlığı ve güvenliği tedbirlerinin alınmasını işverenden beklemekte; iş kazası ve meslek hastalıklarının oluşmasını önleyici tedbirlere ve eğitime gereken önem verilmemektedir.
- g. Taşerona verilecek işler belirsizdir.

Hazırlanan bu rapordaki sorunlara ek olarak; taşeron personelin çok farklı kadrolarda çalıştırıldıkları (Örn. hasta bakıcı, röntgenci olmalarına karşın temizlikçi kadrosunda gösterilmeleri) belirtilmelidir. Örneğin, belediyelerde memur olarak çalıştırılan taşeron personel bulunmaktadır.

Kamu İhale Kurumu Türkiye’de kamuda hizmet alımları ve taşeron personel çalıştırılmaya başlanması ile birlikte kamu personel sisteminde etkili olmaya başlamış bir kurumdur. İhale sürecine ilişkin esaslar “Hizmet Alımı İhaleleri Uygulama Yönetmeliği”²⁵ ile belirlenmiştir.²⁶ Konuya ilişkin

²⁵ RG: 04.03.2009, 27159.

²⁶ Örneğin, Madde 10: *Personel çalıştırılmasına dayalı ihalelerde yaklaşık maliyet:* (1) Personel çalıştırılmasına dayalı ihalelerde, personel maliyeti, tarım dışında ve 16 yaşından büyük işçiler için belirlenmiş brüt asgari ücret tutarı ile bu tutar üzerinden hesaplanan işveren payı toplamından az olmamak üzere bulunan maliyetler dikkate alınarak hesaplanır. (2) (Değişik cümle: RG: 07.06.2014, 29023) İhale konusu işte çalışacak personele ilişkin yemek, yol gibi maliyetlerin teklif fiyatına dâhil edilmesinin öngörüldüğü hallerde, yukarıda yapılan hesaplamalara; bu maliyetlerin brüt tutarları da eklenir. Ayrıca personele nakdi olarak ödenmesi öngörülen yemek ve yol bedelinin günlük brüt tutarları ile söz konusu yemek ve yol bedellerinin bir ayda kaç gün üzerinden verileceği idari şartnamede gösterilir. (3) (Değişik: RG: 25.12.2013-28862) Yaklaşık maliyetin hesabında ilgili mevzuat uyarınca belirlenmiş kısa vadeli sigorta kolları prim oranı dikkate alınır ve bu oran idari

düzenlemeleri içeren 2014 tarihli Torba Kanun’la²⁷ birlikte taşeron personel çalıştırma uygulaması daha da yaygınlaşacaktır. İlgili Kanununun 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu’nun 62. maddesinde²⁸ yaptığı ekle, idarelerce istihdam edilen personelin yeterli nitelik veya sayıda olmaması halinde personel çalıştırılmasına dayalı yardımcı işlere ilişkin hizmetler için ihaleye çıkılabilecek; bu işleri belirlemede *Bakanlar Kurulu* yetkili olacaktır.

şartnamede belirtilir. (4) Personele asgari ücretin üzerinde ödeme yapılmasının öngörülmesi halinde, bu ücretin brüt asgari ücretin en az yüzde (%) kaç fazlası olacağı idarece belirlenerek, bu oran üzerinden yaklaşık maliyet hesaplanır ve söz konusu oran idari şartnamede açıkça gösterilir. (5) (Ek: RG:16.12.2010, 27787). Personel çalıştırılmasına dayalı hizmet alımlarında, ihale konusu işin niteliği dikkate alınarak işçi sayısı üzerinden teklif alınması idarece uygun görülmeyen iş kalemleri bulunması halinde, bu kalemlerin kapsamındaki işler dâhil, ihale konusu işin yerine getirilmesi için çalıştırılacak asgari personel sayısının ihale dokümanında belirtilmesi kaydıyla, işçi sayısı yerine, yaptırılacak işi oluşturan iş kalemi veya kalemleri üzerinden teklif alınabilir.

Madde 40: *Personel durumuna ilişkin belgeler*: (1) İhale konusu işin niteliği esas alınarak, çalıştırılması öngörülen personelin sayısı ve nitelikleri dokümanda belirtilir. Ancak, idare tarafından ihaleye katılım ve yeterlik kriteri olarak, personel çalıştırıldığına, çalıştırılacağına veya personelin sayısı ya da niteliklerine ilişkin belge istenemez. (2) Çalıştırılacak personelin nitelikleri ve deneyim süresi ile bunları tevsik edecek belgelere ilişkin düzenleme teknik şartnamede yapılır. Asgari deneyim süresi öngörülmesi halinde, bu süre bir yıldan az beş yıldan fazla olmamak üzere idare tarafından belirlenir. Deneyim süresi mezuniyet tarihi esas alınarak mezuniyete ilişkin belge ile tevsik edilir. Personelin niteliğini ve deneyim süresini gösteren belgeler sözleşmenin imzalanmasının ardından işe başlanmadan önce yüklenici tarafından idareye sunulur.

27 6552 sayılı İş Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması ile Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması Hakkında Kanun, RG: 11.09.2014, 29116 (Mükerrer).

28 Md. 62-e “İdarelerce kanun, tüzük ve yönetmeliklere göre istihdam edilen personelin *yeterli nitelik veya sayıda olmaması hâlinde* personel çalıştırılmasına dayalı yardımcı işlere ilişkin hizmetler için ihaleye çıkılabılır. Bu kapsamda ihaleye çıkılabilecek yardımcı işlere ilişkin hizmet türlerini; idarelerin teşkilat, görev ve yetkilerine ilişkin mevzuatı, yerleşik yargı içtihatları ile 22/5/2003 tarihli ve 4857 sayılı İş Kanununun 2. maddesinin yedinci fıkrası dikkate alınmak suretiyle idareler itibarıyla ayrı ayrı veya birlikte belirlemeye işçi, işveren ve kamu görevlileri konfederasyonları, Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Hazine Müsteşarlığı ve Devlet Personel Başkanlığının görüşü ve Maliye Bakanlığının teklifi üzerine *Bakanlar Kurulu* yetkilidir. 03.07.2005 tarihli ve 5393 sayılı Belediye Kanununun 67. maddesi ile diğer kanunların hizmet alımına ilişkin özel hükümleri saklıdır.”

Kanımızca kamuda taşeron personel sayısının hızla artması ve gelecekte de bu artışın hız kazanacak olması sebebiyle başlı başına bu istihdam biçimi kamu personel sisteminin sorunları açısından önemli bir yer teşkil etmektedir. Mevzuatta dönem dönem kısmi iyileştirmelere gidilmekle birlikte bu alandaki istihdam sorunları çözülmüş değildir. Ne yapılabilir noktasına gelindiğinde ise alana ilişkin verilen Yargıtay kararları uygulanmalı ve taşeron personel asli ve sürekli işler için değil belli bir uzmanlık gerektiren geçici işler için istihdam edilmelidir.

5. Uzman İstihdamı

Uzman ve uzman yardımcısı kadrosu Başbakanlık, Maliye Bakanlığı, (Eski) Devlet Planlama Teşkilatı, (Eski) Hazine ve Dış Ticaret Müsteşarlığı, DPB, Savunma Sanayi Müsteşarlığı, Toplu Konut İdaresi Başkanlığı, Diyanet İşleri Başkanlığı, Özelleştirme İdaresi Başkanlığı, Türk Patent Enstitüsü Başkanlığı, Türkiye İstatistik Kurumu Başkanlığı, Kamu Düzeni ve Güvenliği Müsteşarlığı, Bakanlık ve Bağlı Kuruluşların Avrupa Birliği Birimleri, Türkiye Atom Enerjisi Kurumu ve bazı genel müdürlüklerde kullanılan bir kadroydu (Sayan ve Demirci, 2012: 196). 2003 yılına kadar Bakanlık olarak yalnızca Maliye Bakanlığında olan uzman ve uzman yardımcısı kadrosu 2011 tarihli 666 sayılı KHK²⁹ ile farklı pek çok bakanlıkta tesis edilerek sayıca arttırıldı. İlgili KHK ile Adalet, Dışişleri ve İçişleri Bakanlıkları, Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı ve Bakanlar Kurulunca belirlenen bakanlık bağlı kuruluşlarında uzman ve uzman yardımcılıkları ile bakanlıkların 36. maddenin “Ortak Hükümler” bölümünün (A) fıkrasının (11) numaralı bendinde belirtilen merkez teşkilatına ait uzman ve uzman yardımcısı unvanlı personel çalıştırmak üzere genel idare hizmetleri sınıfından üçüncü dereceli *2 bin adet uzman*, dokuzuncu dereceli *3 bin adet uzman yardımcısı* olmak üzere toplamda 5 bin kadro ihdas edilmiştir.

Kariyer uzmanlıkların bakanlıklarda yaygınlaştırılmasının uygulamada ciddi sıkıntılara yol açtığı ileri sürülmektedir. İlgili KHK'dan önceki uygulamalarda uzman yardımcıları ve uzmanlar DPB, Hazine, (Eski) Devlet Planlama Teşkilatı gibi merkezi kurumlarda kurumun asli ve sürekli işlerini yapmak üzere istihdam edilirken, hizmet bakanlıklarında farklı bir uygulamaya gidilmiştir. Örneğin, Dışişleri Bakanlığında asli işlevler meslek memurları, konsolosluk ve ihtisas memurlukları tarafından görülmektedir. Dışişleri

29 Kamu Görevlilerinin Mali Haklarının Düzenlenmesi Amacıyla Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmüne Kararname, RG: 02.11.2011, 28103.

uzmanları ise adeta sıradan memur gibi çalışacak; yerine getirecekleri görevler de diplomatik faaliyetler dışında Bakanlık merkez örgütünün rutin iş ve işlemleri olacaktır. Ancak özlük ve emeklilik hakları açısından merkez memurlarından daha iyi bir durumda olacaklardır. İçişleri Bakanlığında kaymakamlarla içişleri uzmanının durumu, Adalet Bakanlığında hâkim ve savcılarla adalet uzmanlarının durumu böyledir. Bir başka kriz alanı da kurumun asli işini yapmazken en iyi statüde çalıştırılmakta olmalarından kaynaklanmaktadır. Örneğin, Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığında asli işleri sosyal çalışmacılar, sosyal hizmet uzmanları (kariyer olmayan uzmanlık) yaparken kariyer uzmanlar olarak istihdam edilen aile ve sosyal politika uzmanları yine daha iyi haklara sahiptir. Asli işi yapıp görece daha az özlük hakkına sahip olanlar (sosyal çalışmacılar, sosyal hizmet uzmanları) bu uygulamaya isyan etmekte kendilerinin de kariyer uzman grubuna alınmasını istemektedirler. Tüm bu uygulamaların kamuda iş barışını ciddi ölçüde bozduğu iddia edilmektedir (Albayrak, 2015: 157-178).

Tablo 4. Kariyer Uzmanların Yıllar İtibarıyla Sayısal Dağılımı

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Uzman yrd.	924	1.242	2.046	2.361	2.797	3.168	3.891	3.139	6.172	8.087	9.828	10.362
Uzman	1.653	1.714	1.966	2.002	5.254	8.592	10.436	14.724	17.867	22.420	23.238	26.217
Toplam	2.577	2.956	4.012	4.363	8.051	11.760	14.327	17.863	24.039	30.507	33.066	36.579

Kaynak: <http://www.dpb.gov.tr/F/Root/dosyalar/istatistikler> (11.02.2016).

Yukarıdaki tablodan da anlaşılacağı üzere 2003 yılından itibaren uzman ve uzman yardımcılığı sayısı hızla artmakta olup, 2011 yılında bu artış kanunla beraber hız kazanmıştır. Kamuda hızlı bir şekilde artmaya devam eden bu istihdam sorununun, devletin kamu hizmetlerinden çekilmeye başlayıp, piyasadan hizmet almaya başlaması, buna bağlı olarak da bakanlıkların örgüt yapısının ve piyasadaki konumunun değişmesi bağlamında ele alınıp tartışılması gerekmektedir.³⁰

30 Konuyla ilgili olarak ayrıntılı bilgi için bkz. Albayrak, 2015: 1-214.

6. Sicil Yerine Performans Değerlendirme

Türkiye’de 2011 yılında çıkarılan 6111 sayılı Torba Kanunun³¹ getirdiği en önemli değişikliklerden biri sicil sistemine ilişkin tüm hükümlerin ortadan kaldırılmasıdır. Bu anlamda Torba Kanun, temeli 1879’da³² atılan bu değerlendirme yöntemini ortadan kaldırmış ve yerine herhangi bir yöntem öngörmemiştir. Türkiye’de şu anda yaklaşık 2,5 milyon memur herhangi bir değerlendirmeye tabi olmadan istihdam edilmektedir. En küçük şirketlerde bile çalışanların birbirlerini ya da amirlerini, amirlerin memurlarını değerlendirme sistemi olduğu düşünüldüğünde, Türkiye’de herhalde dünyada başka örneği olmayan bir durum söz konusudur.³³

Sicil sisteminin kaldırılma nedeni, kamuda performans değerlendirilmeye geçilmek istenmesidir. Kariyer sisteminde sicil, memurun bulunduğu yerde, gelecekte bulunacağı görevleri ve genel olarak memurluk statüsü için yeterli olup olmadığını belirlemek amacıyla memuru değerlendirmeyi hedefler ve bu anlamda maaş sistemiyle personel değerlendirmeyi doğrudan ilişkilendirilmez. Oysa performans değerlendirme, personelin bulunduğu görevde yaptığı işin niteliğini ve miktarını önceden belirlenmiş iş standartlarıyla karşılaştırmaya dayanmaktadır. Bu anlamda iş standartları ile yapılan iş miktarı karşılaştırması, personele verilecek ücreti belirleyen temel ölçüt olarak kullanılmaktadır (Güler, 2005: 295-296). Türkiye’de hali hazırda kamu personelinin yaptığı işin miktarını ve niteliğini belirleyen herhangi bir düzenleme bulunmamaktadır. Bu sebeple kamu personelinin performansının değerlendirilmesi mevcut durumda olanaklı görülmemektedir.

Türkiye’de kamuda performans değerlendirme ve ücret sisteminin uygulandığı belli başlı alan *sağlık* alanıdır. Sağlık alanında bireysel ve kurumsal performans değerlendirme olup, ücretle ilişkilendirilmiştir. Ancak bu alan

31 Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ve Diğer Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunu, RG: 25.02.2011, 27857.

32 Devlet memurlarının sicilleri genel olarak ilk defa 1879 yılında çıkarılan “Ahval-i Memurin-i Sicil Komisyonu Talimatı”nda yer almaktadır. Bu talimatname ile Sadrazamdan Nahiye Müdürüne kadar bütün mülkiye, adliye ve maliye memurları için bir sicil komisyonu kurulmakta ve memurlar hakkında toplanan siciller bu komisyonda toplanmaktadır. Ayrıntılı bilgi için bkz. Hayri Orhun, *Türkiye’de Devlet Memurlarının Hukuki Rejimi*, İstanbul, 1946, s. 65.

33 Bazı alanlarda (Örn. sağlık, emniyet vb.) kısmi olarak performans değerlendirme uygulamasına geçilse de bu uygulama henüz genelleşmiş ve ülke geneline yayılmış değildir.

kapsamlı olarak incelendiğinde karşılaşılan sonuç pek iç açıcı gözükmemektedir.³⁴

Türkiye’de sicil sisteminden performans değerlendirmesi “fikrine” geçiş çok hızlı olmuştur. Sicil sisteminin iyi işlemediğine dair kamuda yaygın bir kanı olsa da sicil sisteminin reforme edilmesine yönelik hiçbir çalışma yapılmamış, mevcut sistemin tek alternatifinin performans değerlendirme olup olmadığına dair kamuoyunda bir tartışma da açılmamıştır. Performans değerlendirme aslında Türkiye’nin personel değerlendirme yöntemini “dünya trendine uydurma çabası”dır. Ancak mevcut sistemde çalışan personelin iş tanımları yapılmadan bu sisteme geçiş mümkün gözükmemektedir. Ayrıca maaşla, terfiyle ya da işten çıkarılmayla ilişkilendirilmeyen bir performans değerlendirme yönteminin “amacına” uygun olmayacağı düşünülmektedir ki mevcut sistemde özellikle memurlar açısından düşünüldüğünde bu yöntemin uygulanması mümkün gözükmemektedir. Sadece teknik bir değişiklik olarak görülen performans değerlendirmeyi uygulayabilmek için tüm sistemi ve 657 sayılı DMK’yı da değiştirmek gerekmektedir. Tüm bunların yanında performans değerlendirme “çalışanlar arası rekabet” anlayışına dayandığı için “kamuda çalışma barışı”nı bozucu bir etki yaratacaktır. Bu ise kamuda arzu edilmeyen bir durumdur. Performans değerlendirme özel sektörün “verimlilik” anlayışına uygun bir değerlendirme olmakla birlikte kamuda hâkim olması gereken anlayış “kamu yararı” olmalıdır.

Sonuç

Yukarıda ele alınan başlıklar ışığında bu çalışmada Türkiye’de kamu personel yönetimi alanında görece önemli görülen ve acil çözüm bekleyen bazı sorun alanları analiz edilmeye çalışılmıştır. Bununla birlikte analiz etmeyi tercih ettiğimiz sorun alanlarına ilişkin bir takım öneriler geliştirmek mümkün gözükmemektedir. Bu önerilerin bütünü aslında “Türkiye’de Nasıl Bir Kamu Personel Yönetimi” sorusuna cevap olacaktır:

1. Öncelikle alana ilişkin köklü değişikliklerin KHK’lar yerine kanunla yapıldığı bir personel sistemi: Böylelikle kamu personeline ilişkin önemli düzenlemeler meclis komisyonlarında tartışılma fırsatı bulacak, toplumun farklı kesimlerinden bu sürece katılım olacak (STK’lar, üniversiteler vb.) ve en önemlisi bu düzenlemeler mecliste tartışılarak oylanma imkânı bulacaktır. KHK’lar ise daha çok ivedi durumlara özgü

³⁴ Ayrıntılı bilgi için bkz. İpek Özkal Sayan ve Yusuf Şahan (2011), “T.C. Sağlık Bakanlığı’nda Performans Değerlendirme ve Ek Ödeme Sistemi”, *Memleket Siyaset Yönetim*, 6 (16): 33-70.

olup KHK ile düzenleme sürecindeki anayasal ilkelere bağlı kalınmalıdır.

2. Toplu sözleşme hükümlerine ilişkin düzenlemelerin hukuksal olarak yerinin belirlendiği bir personel sistemi: Özellikle çalışan hakları açısından bakıldığında bu alandaki mevzuat karmaşasının bir an önce çözülmesi gerekmektedir. Aksi takdirde personel sistemi alanında mevzuat açısından içinden çıkılmayan bir durumla karşı karşıya kalınacaktır.
3. Kamu personel sisteminin tüm alanlarında (işe giriş sınavlarında, yükselmelerde, atamalarda vb.) liyakat ilkesinin uygulandığı bir personel sistemi: Bu alanda alınan yargı kararlarının uygulanması ve toplumda kayırmacılık yerine liyakat ilkesine bağlı kalındığı güvencesinin verilmesi kamu personel sistemi açısından oldukça önemli ve gereklidir.
4. Sadece seçim dönemlerine yönelik değil, uzun dönemli ve Türkiye'deki personel sisteminin gerçek ihtiyaçlarına yönelik bir politikayla yönetilen bir personel sistemi: İstihdam alanlarına yönelik düzenlemelerin sadece seçim kaygısıyla değil çalışanların ve işin gereklerine uygun olarak planlanması ve buna dönük politikaların uygulanması alan açısından oldukça önemli ve gereklidir.
5. Asli ve sürekli kamu hizmetlerinin memurlarca yapıldığı, taşeron personel istihdamının kısıtlandığı ve bu personelin haklarının iyileştirildiği bir personel sistemi: Taşeron personel uygulamasına ancak zorunlu haller için başvurulmalı ve bu personelin çalışma şartları mutlak suretle iyileştirilmelidir.
6. Kamuda çalışma barışının tesis edildiği bir personel sistemi: Uzmanlık istihdamının kurum içi barışı bozucu uygulamalarına son verilmesi bu anlamda oldukça önemlidir. Aksi takdirde sistemin devamlılığını sağlamak mümkün olmayacaktır.
7. Kamu personeli için kariyer sistemine en uygun personel değerlendirme sisteminin tesis edildiği personel sistemi: Sicil sistemi kaldırıldıktan sonra performans değerlendirmeye geçme hazırlıkları yapılmakta ancak bu yöntem mevcut sisteme uyumlu olmadığından herhangi bir ilerleme kaydedilmemektedir. Bu anlamda Türkiye'deki sisteme en uygun personel değerlendirme yöntemi bir an önce tercih edilip uygulanmaya başlanmalıdır.

Türkiye'de kamu personel sistemi alanında yukarıda yer alan çözüm önerilerini arttırmak ya da değiştirmek mümkündür. Ancak yapılacak olan tüm düzenlemelerde liyakat ilkesine bağlı kalınarak sisteminin gerçek ihtiyaçlarına yönelik düzenlemelerin yapılması mutlak bir gerekliliktir.

Kaynakça

- Albayrak, Suha Oğuz (2015), *Türkiye'de Kamu Personel Rejiminde Kopuş ve Kariyer Uzmanlık Sistemi*, Yayınlanmamış Doktora Tezi (Ankara: Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü).
- Arıcı, Kadir (2014), "Toplu Sözleşme ile Kanun Değiştirilmesi", *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, XVIII (3-4): 3-20.
- Atay, Yeliz Şanlı (2015), "Kamu Görevlileri Toplu Sözleşmesinin Hukuki Niteliği", *Amme İdaresi Dergisi*, 48 (3): 1-39.
- Aykaç, Burhan (1990), "Personel Yönetiminde Yeterlik İlkesi", *Amme İdaresi Dergisi*, 23 (4): 91-109.
- Gözübüyük, Şeref ve Cahit Tutum (1975), "Yasa Gücünde Karamameler", *Amme İdaresi Dergisi*, 8 (1): 3-7.
- Güler, Birgül Ayman (2005), *Kamu Personeli* (Ankara: İmge Kitabevi).
- Kutal, Metin (2013), "Kamu Görevlilerinin Örgütlenme ve Toplu Pazarlık Hakları", *V. Sosyal Haklar Uluslararası Sempozyumu*, 31 Ekim-1 Kasım 2013, Uludağ Üniversitesi, <http://www.sosyalhaklar.net/2013/bildiriler/kutal.pdf> (08.02.2016).
- Orhun, Hayri (1946), *Türkiye'de Devlet Memurlarının Hukuki Rejimi* (İstanbul).
- Sayan, İpek Özkal ve Aytül Güneşer Demirci (2012), "Kanun Hükmünde Karamamelerle Değişen Personel Sistemi", Akdoğan, A. Argun (Der.), *Kanun Hükmünde Karamamelerle Yönetmek* (Ankara: YAYED Yayınları): 179-238.
- Sayan, İpek Özkal ve Yusuf Şahan (2011), "T.C. Sağlık Bakanlığı'nda Performans Değerlendirme ve Ek Ödeme Sistemi", *Memleket Siyaset Yönetim*, 6 (16): 33-70.
- Sezer, Yasin ve Hüseyin Bilgin (2009), "Sözlü Sınavların Yargısal Denetimi", *TBB Dergisi*, 86: 168-187.
- Sur, Melda (2011), *İş Hukuku Toplu İlişkiler* (Ankara: Turhan Kitabevi).
- Tan, Turgut (1995), "Türk Hukukunda Kanun Hükmünde Kararname Uygulaması ve Sorunlar", *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi* (Prof. Dr. Latif Çakıcı'ya Armağan), 50 (1-2): 335-353.
- Toker, Çiğdem, "Torba'dan Büyük Tasfiye Çıktı", *Cumhuriyet Gazetesi*, 15.09.2014, www.cumhuriyet.com.tr/koseyazisi/119221 (08.02.2016).
- Uçkan, Banu (2013), *4688 sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu Çerçevesinde Türkiye'de Kamu Görevlileri Sendikacılığı* (İstanbul: Legal Yayınları).
- Yılmazöz, Mehmet (2009), "Türkiye'de Kamu Personel Yönetimi Sorunu", *Maliye Dergisi*, 157: 293-302.
- ***
- <http://www.csgb.gov.tr> (06.11.2015).
- <http://www.dpb.gov.tr> (13.06.2015).
- <http://www.dpb.gov.tr/F/Root/dosyalar/istatistikler> (11.02.2016).
- <http://www.mehmetnaciefe.com> (10.02.2016).
- <http://www.memurunyeri.com> (18.09.2014).
- http://www.turkegitimsen.org.tr/lib_yayin/303.pdf (07.10.2015).