

Gönderilme Tarihi : 17.11.2019
Kabul Tarihi : 03.11.2020
DOI : 10.32705/yorumyonetim.647777

Derleme Makale/Review Article

KARŞILAŞTIRMALI KAMU YÖNETİMİ PERSPEKTİFİNDEN YUGOSLAVYA SONRASI BALKAN ÜLKELERİNDE DEVLET MEMURLUĞU SİSTEMİ ¹

Fatih TOLGA

Öğr.Gör., Çorum Hitit Üni., Osmancık Ömer Derindere MYO, Büro Hizmetleri ve Sekreterlik Bölümü

fatihmolga06@gmail.com, **ORCID ID:** [0000-0002-3107-8607](https://orcid.org/0000-0002-3107-8607)

Gizem Naz DÖLEK

Dr., Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu yönetimi Bölümü

gizemnazdolek@gmail.com **ORCID ID:** [0000-0001-9087-9720](https://orcid.org/0000-0001-9087-9720)

Kamil Ufuk BİLGİN

Prof.Dr., Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi, Kamu Yönetimi Bölümü

kamil.bilgin@hbv.edu.tr, **ORCID ID:** [0000-0001-5715-5466](https://orcid.org/0000-0001-5715-5466)

ÖZ

Yugoslavya iç savaşı sonrası Balkanlarda kurulan yeni devletler Bosna-Hersek, Hırvatistan, Karadağ, Kosova, Kuzey Makedonya, Sırbistan ve Slovenya aslında kendi devlet yapılanmaları sırasında, devlet memurluğu sistemlerini de oluşturmuşlardır. Zira kamu hizmetlerinin verilebilmesi için önce kamu yönetiminin oluşturulması ve kamu personeline ihtiyaç duyulmaktadır. Kamu personelinin ise, mutlaka ulusal bir kanuna göre işe alınması ve yönetilmesi gerekmektedir. Makalenin **amacı**, bu yedi ülkedeki Devlet Memurluğu sistemlerinin memur olma şartları, adaylık ve eğitim, haklar, yükümlülükler, yasaklar ve disiplin cezaları ve son olarak performans değerlendirme ve ödüllendirme açılarından karşılaştırmalı olarak analizini yapmaktır. Bu amaçla araştırmamıza konu ülkelerin kamu personel yönetimi açısından ne tür farklılıklara veya benzerliklere sahip olduklarını belirleyerek aralarındaki devlet memurluğu sistemine ilişkin yönetsel etkilene düzeyleri ortaya konacaktır. Makalede **yöntem**, Yugoslavya sonrası kurulan balkan ülkelerindeki Devlet Memurluğu sistemlerinin, özellikle yasal mevzuat içeriğinde karşılaştırmalı kamu yönetimi yaklaşımı çerçevesinde incelenmesi olmuştur. Ancak, makalenin **konusunu** Bosna-Hersek, Hırvatistan, Karadağ, Kosova, Kuzey Makedonya, Sırbistan ve Slovenya Devlet Memurluğu sistemleri oluşturmaktadır. Buna göre, Yugoslavya iç savaşı sonrası kurulan Balkan ülkelerindeki Devlet Memurluğu sistemlerinin, öncelikle benzer isimlendirmelerle şekillendirildiği; Örneğin, Bosna-Hersek, Hırvatistan, Karadağ, Kuzey Makedonya ve Sırbistan'da Devlet Memurluğu için "**Državni Službenik**" teriminin kullanıldığı; Slovenya'da "**Javni Uslužbenec**"; Kosova'da ise, "**Nëpunësi Civil**" ifadelerinin kullanıldığı belirlenmiştir. Araştırma bulgularına göre, Balkan ülkelerinde Devlet Memurluğuna ilişkin yasal çerçeve, birbirine benzer özellikler taşımakla birlikte, söz konusu ülkelerin geçmişteki Yugoslavya etkisinden sıyrılma çabaları, onların AB üyesi olma girişimleriyle hız kazanmaktadır. Zira bu çaba, bir taraftan kamu personelinin verimli ve etkili yönetimine yöneltmekte iken; diğer taraftan da halka daha iyi hizmet verilmesini sağlayabilmektedir.

Anahtar kelimeler: Balkan Ülkeleri, Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi, Kamu Personel Yönetimi, Devlet Memuru.

¹ Bu çalışma 26-27 Ekim 2019 tarihlerinde Kuşadası/TÜRKİYE'de gerçekleştirilmiş olan 9. Uluslararası Balkanlarda Sosyal Bilimler Kongresi'nde sözlü olarak sunulan bildirinin geliştirilmiş halidir.

A COMPARATIVE PUBLIC ADMINISTRATION PERSPECTIVE: CIVIL SERVANT SYSTEMS IN BALKAN COUNTRIES AFTER YUGOSLAVIA

ABSTRACT

The new states established in the Balkans after the Yugoslavian Civil War Bosnia-Herzegovina, Croatia, Montenegro, Kosovo, Northern Macedonia, Serbia and Slovenia, actually formed their civil servant systems during their state structures. Because in order to provide the government and public services, public administration must first be established and civil servant are needed. Civil servant must be recruited and managed according to a national law. The aim of the article is to comparatively analyze the Civil Servant systems in these seven countries in terms of civil servant conditions, candidacy and education, rights, obligations, prohibitions and disciplinary penalties, and finally, performance evaluation and rewarding. For this purpose, the differences or similarities between the countries under the study in terms of public personnel management and the level managerial influence between them will be determined. The method of the article is to examine the Civil servants in the Balkan countries established after Yugoslavia within the framework of a comparative public administration approach, especially in the context of legal legislation. However, the subject of the article is the Civil Servant systems of Bosnia-Herzegovina, Croatia, Montenegro, Kosovo, North Macedonia, Serbia and Slovenia. So, it was determined that the Civil Servant systems in the Balkan countries established after the Yugoslavia civil war were primarily shaped with similar names. For example, the term “*Državni Službenik*” for Civil Servant in Bosnia-Herzegovina, Croatia, Montenegro, North Macedonia and Serbia; “*Javni Uslužbenec*” in Slovenia; in Kosovo, it is called “*Nëpunësi Civil*”. According to the findings of the research, the legal framework of Civil Servants in Balkan countries has similar characteristics. However, the efforts of these countries to get rid of the influence of the former Yugoslavia are accelerating with their efforts to become an EU member. Because this effort, on the one hand, while directing the efficient and effective management of public personnel; on the other hand, it can provide better service to the public.

Keywords: Balkan Countries, Comparative Public Administration, Public Personnel Management, Civil Servant.

Giriş

Balkan coğrafyasının mevcut politik ve idari sınırlarının belirlenmesinde I. Dünya Savaşı sonunda yapılan uluslararası antlaşmaların etkisi büyüktür. Özellikle Avusturya-Macaristan İmparatorluğunun mağlup devletlerarasında yer almasıyla egemenliği altındaki toprakların parçalanmasına ve yeni siyasal yönetimlerin oluşmasına neden olmuştur. Yugoslavya, bu yeni oluşumun sonucunda ortaya çıkmıştır. 10 Eylül 1919 tarihinde imzalanan Saint-Germain Barış Antlaşmasıyla Avusturya, Yugoslavya'nın bağımsızlığını tanımış ve Bosna Hersek Yugoslavya'ya bağlanmıştır. Buna ek olarak 6 Haziran 1920'de imzalanan Trianon Barış Antlaşmasıyla Hırvatistan Yugoslavya'nın egemenliği altına girmiştir. Bütün bunların sonucunda etnik, kültürel açıdan farklılıklar taşıyan birçok topluluk Yugoslavya'nın toplumsal yapısını oluşturmuş; bu çoğulculuk 1980'lerden sonra Balkanların haritasının yeniden çizilmesinde etkili olmuştur.

Farklı ırk, kültür ve etnik yapılı çoğulcu toplumsal yapıdan kaynaklı olarak Yugoslavya Sırp-Hırvat-Sloven Krallığı olarak anılmaya başlanmıştır. Bu yüzden Yugoslavya, Şekil-1'de görüldüğü üzere, Balkanlarda nüfus yapısı açısından kozmopolit bir görünümde şekillenen; etnik ve dini toplulukların hemen hemen hepsinin temsil edildiği, birisinin diğeri üzerinde üstünlük sağlayamadığı bir devlettir. Devletin merkezi yönetim işleyişinin aşınması ve yerel birimlere siyasal ve yönetsel özerkliğe dayalı yetki devirleri yapılması 1974 Anayasa'sıyla olmuştur. 1980'li yıllarda siyaset yapma şeklinin etnik milliyetçiliğe göre şekillenmesinin yarattığı sıkıntıların üstüne birde iktisadi sıkıntıların baş göstermesiyle devletin dağılma süreci hız kazanmıştır. 25 Haziran 1991'de Hırvatistan ve Slovenya, Eylül 1991'de Kuzey Makedonya, Kasım 1991'de Bosna Hersek, 1993 yılında Sırbistan, 2006 yılında Karadağ ve 2008 yılında ise Kosova bağımsızlıklarını ilan etmişlerdir.

Şekil - 1 İç Savaş Öncesi Yugoslavya



Kaynak: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/7251376.stm>

Siyasal yönetsel yapılarını kurumsallaştırmaları açısından oldukça genç olan Slovenya², Hırvatistan³, Sırbistan⁴, Kosova⁵, Kuzey Makedonya⁶, Karadağ⁷ ve Bosna-Hersek⁸ kamu yönetimi yapılarını, etkin ve verimli yönetim anlayışı oluşturacak reform politikalarını uygulamaya sokmuşlardır. Bu süreç içten gelen gereksinmelerin yanında, aynı zamanda Dünya Bankası, IMF, Avrupa Birliği gibi uluslararası örgütlerin yönlendirmeleriyle biçim kazandığı söylenebilir. Bütün bunların etkisiyle söz konusu ülkelerin kamu personel yönetimleri sözü edilen reform süreçlerinin önemli bir düzenleme alanını oluşturmuştur. Bu açıklamalar ışığında araştırmaya konu ülkelerin devlet memurluğu sistemine yönelik yasal uygulamaları, incelenmeye değer bir alan olarak görülmektedir. Buradan yola çıkarak makalenin **amacı**, araştırma alanını oluşturan söz konusu ülkelerdeki Devlet Memurluğu sistemlerinin memur olma şartları, adaylık ve eğitim, haklar, yükümlülükler, yasaklar ve disiplin cezaları ve son olarak performans değerlendirme ve ödüllendirme açılarından karşılaştırmalı olarak analizini yapmaktır. Bu amaçla araştırmamıza konu ülkelerin kamu personel yönetimi açısından ne tür farklılıklara veya benzerliklere sahip olduklarını belirleyerek, aralarındaki devlet memurluğu sistemine ilişkin yönetsel etkilenme düzeyleri ortaya

² Makale kapsamında Slovenya devlet memurluğu sistemi üzerine yapılan analizler 11 Haziran 2002 tarihli 61657 sayılı Devlet Memurları Kanununa (Act of 11 June 2002 on Public Servants (Tekst No: 2259)) dayalı olarak yapılmıştır. Söz konusu kanunda 2005 ve 2008 tarihlerinde değişiklikler yapılmıştır. Bkz. https://www.dz-rs.si/wps/portal/Home/deloDZ/zakonodaja/izbranZakonAkt?uid=7AB2E742B1201587C1257A1600327029&db=urad_prec_bes&mandat=VIII (Erişim: 28.08.2020)

³ Hırvatistan devlet memurluğu sistemine yönelik yapılan analizler ise, 15.07.2005 tarih ve 92 sayılı Devlet Memurları Kanunu incelenerek çıkarımlarda bulunulmuştur. Bkz. <http://www.vsrh.hr/CustomPages/Static/HRV/Files/Legislation/Civil-Servants-Act.pdf> (Erişim: 28.08.2020).

⁴ Çalışmanın karşılaştırmalı analizlerinde, Sırbistan devlet memurluğu sistemine yönelik değerlendirmeler, Şubat 2008 tarihinde çıkartılan 79/05 sayılı Devlet Memurları Kanununa (Law on Civil Servants Official Gazette of Rs, No. 79/05, Republic of Serbia Secretariat for Legislation) dayalı olarak yapılmıştır. Bkz. <http://www.vo.mod.gov.rs/documents/law-on-civil-servants.pdf> (Erişim: 28.08.2020).

⁵ Kosova devlet memurluğu sistemine yönelik yasal düzenlemelerin analizinde, 11.03.2019 tarih ve 06L/114 sayılı Devlet Memurları Kanunu incelenmiştir. Bkz. <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=25839#> (Erişim: 28.08.2020).

⁶ Devlet memurluğu sisteminin Kuzey Makedonya özelinde karşılaştırmalı analizinde, 05.02.2014 tarih ve 27 sayılı Devlet Memurları Kanunu incelenmiştir. Bkz. https://mioa.gov.mk/sites/default/files/pbl_files/documents/legislation/Zakon_za_administrativni_sluzbenici_sl27_05022014.pdf (Erişim: 28.08.2020).

⁷ Karadağ devlet memurluğu sistemine yönelik yapılan karşılaştırmalı analizler, 28.12.2017 tarih ve 109228 sayılı kanuna istinaden yapılmıştır. Bkz. http://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p_lang=en&p_isn=109228&p_country=MGO&p_count=185&p_classification=22.10&p_classcount=8 (Erişim: 28.08.2020).

⁸ Makale kapsamında Bosna Hersek devlet memurluğuna ilişkin karşılaştırmalı analizler, 25.11.2008 tarih ve 81716 sayılı (Act of 25 November 2008 on civil servants (Official Gazette No. 118/08)) kanuna dayanılarak yapılmıştır. Bkz. <http://ilo.int/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/81716/88856/F1233858956/BIH-2008-L-81716.pdf> (Erişim: 28.08.2020).

konacaktır. Makalede **yöntem**, söz konusu ülkelerdeki Devlet Memurluğu sistemlerinin, özellikle yasal mevzuat içeriğinde incelenmesi olmuştur. Makale, aslında 12 Balkan ülkesini kapsayan bir araştırmaya dayanmaktadır. Ancak, makalenin **konusunu** Yugoslavya sonrası kurulan devletlerin Devlet Memurluğu sistemi oluşturmaktadır.

Araştırmaya konu ülkelerin analizinde farklılıklarla birlikte bir takım benzerliklerin bulunduğunu söyleyebiliriz. Farklılıklardan ilki memurluğa ilişkin tanımlamalarda karşımıza çıkmaktadır. İncelenen bazı ülkelerde **Devlet Memuru** ile **Kamu Görevlisi** ayrımı yapıldığı; bazılarında ise, böyle bir ayrımın söz konusu olmadığı kamuda çalışan her kesin Devlet Memuru şeklinde tanımlandıkları anlaşılmıştır. Örneğin; Karadağ ile Sırbistan memurluğa ilişkin yasal düzenlemelerde Devlet Memuru ve Kamu Görevlisi sınıflandırmasına gittikleri, diğer ülkelerin böyle bir ayrıma gitmedikleri tespit edilmiştir. Ancak şunu belirtmek gerekir ki, bahsi geçen ayrımın belirsiz bir şekilde yapıldığı görülmüştür. Özellikle bu tespiti yönelik en güçlü metinlere Sırbistan Devlet Memuru Kanununda bulmak mümkündür.

Bu farklılıkların yanında üzerinde durulması gereken önemli bir sorunsal olarak devlet memurluğu tanımlaması altında hangi görevlilerin ve çalışanların dahil edildiği sorusu karşımıza çıkmaktadır. Ülkede Devlet Memuru kapsamına kamu çalışanlarının tamamının mı yoksa yasama, yargı, savunma birimlerinde faaliyet gösterenlerin mi Devlet Memuru şeklinde tanımlanıp tanımlanmayacağı konusu araştırmaya değerdir. İlk olarak her ülke siyasal, toplumsal ve idari yapılarına uygun bir formül geliştirerek kendi kamu yönetimi sistemlerini oluşturmada etkili olan yasama kararları, hükümet politikaları, reform belgelerine dayalı niteliklere göre Devlet Memuru kavramını açıklamaya çalıştıklarını ifade edebiliriz. Örneğin, Sırbistan kamu yönetiminde yasama, yargı ve yürütme alanlarının idari görevlerinde bulunan personel Devlet Memuru olarak ifade edilmektedir; buna yakın tanımlama Hırvatistan'da da bulunmaktadır. Aynı şekilde Karadağ, Devlet Memurunu "idarenin eylemlerini yerine getirmek suretiyle bir devlet otoritesi altında işe giren kişi" olarak tanımlamıştır. Bu tanımlama geniş bir anlama gönderme yapmaktadır. Kosova ise aynı paralellikte devlet memurluğunun bakan veya eş değerinden düşük kadrolarda faaliyet gösterenlerin ve bu kadroların üstlerini de içine alacak genişlikte bir memur tanımlamasında bulunmuştur. Buradan yola çıkarak merkezi ve taşra kuruluşlarıyla birlikte, yerel yönetim kuruluşlarında faaliyet gösterenlerin de Devlet Memuru olarak görüldüğü söylenebilir. Bu açıklamaları, aşağıdaki Tablo-1'de daha açık görebiliriz.

Tablo-1: Balkan Ülkeleri Devlet Memuru – Kamu Görevlisi Ayrımı Karşılaştırması

	Sırbistan	Karadağ	Bosna Hersek	Kuzey Makedonya	Kosova	Slovenya	Hırvatistan
Devlet Memuru – Kamu Görevlisi Ayrımı	Var	Var	Yok	Yok	Yok	Yok	Yok

Kamu yönetimi disiplini içerisinde, karşılaştırmalı kamu yönetimi alanında son zamanlarda oldukça yaygın çalışmalar yapıldığı görülmektedir. Bu çalışmalar, ölçek olarak küresel ölçekte makro analizlere dayalı olarak yapılabilirken, bazı çalışmalar orta ölçekli bölgesel veya yerel mikro analizlere dayalı olarak yapılabilmektedir. Çalışma, bu kapsamda ölçek olarak bölgesel; analiz olarak devlet memurluğu sistemi özelinde mikro analize dayanmaktadır. Elbette bu çalışma bürokrasi teorisine dayalı kavramsal ve kuramsal açıklamalarla geliştirilebileceği gibi, reform belgeleri açısından bir değerlendirme yapılarak "idari reform" konu başlığı altında incelenebilirdi; hatta ve hatta kamu politikası yaklaşımı çerçevesinde araştırmaya konu ülkelerin incelenmesi de sağlanabilirdi. Çalışmanın ileride, bu alanlarda yapılacak çalışmalara yasal içerikli bir çerçeve oluşturması açısından kaynak teşkil etmesi beklenir.

Çalışmada ilk olarak karşılaştırmalı kamu yönetimine ilişkin teorik açıklamalar yapılacak; araştırmayla ilişkili bağlantısı ortaya konacaktır. Çerçeve olarak, inceleme konusu ülkelerin devlet memurluğuna ilişkin hukuki metinleri üzerinden sınıflandırması yapılacaktır. Bu sınıflandırmalar, temel olarak memur olma şartları ve memuriyete giriş koşulları, adaylık ve eğitimler, memurların yükümlülükleri, memurların yasakları ve disiplin cezaları, performans değerlendirmesi ve son olarak ödüllendirme konularına dayanılarak yapılmaya çalışılacaktır.

Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi

Bir şey(ler) ile başka bir şey(ler) arasında bir öngöründe bulunup, fikir ileri sürmek, yüklediğimiz değerler açısından bir yorum yapmak (iyi/kötü, kötü/daha kötü, doğru/yanlış, doğru/en doğru) karşılaştırmanın temel tanımı olarak ifade edilebilir. Temel olarak, “en” “daha” sözcükleriyle şekil bulan karşılaştırma, farklı veya benzer en az iki yargıyı içine alan önermelerden oluşup; maddi gerçeklik alanında olabileceği gibi sosyal gerçeklik alanında da olabilmektedir (Altunok, 2014: 1). Bir sosyal bilim disiplini olan kamu yönetimi disiplini, inceleme alanına giren konuları analiz etmek bakımından karşılaştırma yöntemini metodolojik olarak kullanmaktadır. Burada daha çok siyasal yapı, kamu politikası, personel yönetimi, bürokratik yapılar, merkezi ve yerel yönetimler konularında ülkeler arasında karşılaştırma yapmak, o ülkenin kamu yönetimi yapısını anlamamıza yardımcı bulunmaktadır.

Kamu yönetimi sistemlerinin ülkeler arasında farklılıklar oluşturmasının altında, o ülkelerin siyasal yapıları, tarihi geçmişleri, ekonomik gelişmişlik düzeyleri, yönetim kapasiteleri gibi değişkenler yatmaktadır. İki ülke arasında tamamıyla yönetsel açıdan bir örnek uygulamaların var olduğu yargısı, günümüz karmaşık yapılara sahip devlet yönetimlerinin özgül değerlerini görmezden gelmemize neden olmaktadır. Denilebilir ki reform süreçlerini politika transferi bağlamında gerçekleştiren ülkelerin diğer ülkelerden esinlenerek oluşturduğu kamu politikalarının tek tipleşmesi muhtemeldir. Ancak toplumsal ve siyasal yapının içsel dinamikleri ve küreselleşmenin çok boyutlu araçları, bu tek tipleşmenin önündeki en büyük engelleri oluşturmaktadır. Ayrıca disiplinler-arası özelliğiyle karşılaştırmalı kamu yönetimi, kamu yöneticilerinden hukukçulara, mühendislerden ekonomistlere kadar geniş bir yelpazede değerlendirilebilmekte; politikaların, kurumların, kuralların ve yapıların anlaşılmasına katkıda bulunmaya yardımcı olmaktadır (Kutlu, 2006: 20).

Her ne kadar karşılaştırmaların özünde çoğunlukla yapı, politika, işlev veya unsurlar ölçüt olarak ele alınsa da, kamu yönetimi açısından karşılaştırmalı çalışmaların ortaya çıkışı “*kalkınma yönetimi*” ile benzerlik göstermektedir. Diğer yandan karşılaştırma yaparken, geniş bir bakış açısıyla analiz yapmak sadece betimlemek yerine tarihsel özelliklerini de dikkate alarak hukuk kurallarının yanında devletin temel kurumlarını çalışmak (Altunok, 2014: 1-3), yapılacak olan çalışmaların işlevselliğini artırıcı etkiye bulunmaktadır. Bu noktada, farklı ülkelerin kamu yönetimi sistemlerini incelemeyi araştırma konusu edinen karşılaştırmalı kamu yönetimi (Güler, 2004: 3), kamu yönetimi disiplininin alt dalı olarak kendine yer bulmuştur. Ancak akademik yazın içerisindeki gelişimi ve ilerleyişi, istikrarlı bir seyir izlememiştir (Altunok, 2014:2). Ortaya çıkışı idari reform anlayışına doğru yönde, 1945’li yıllara tarihlenen karşılaştırmalı kamu yönetimi disiplininin (Güngör, 2018: 34) kökleri, Antik Yunan’da Atinalı filozoflara kadar götürülmektedir (Altunok, 2014: 3). Bu anlamda, daha eskilere dayanan bir tarihsel geçmişe sahip olduğu düşünülebilir.

Karşılaştırmalı kamu yönetimi yaklaşımının modern bilim çerçevesinde kamu yönetimi disiplininde uygulanan ilk çalışma olarak, Woodrow Wilson’ın “*The Study of Administration*” (İdarenin İncelenmesi) makalesi gösterilmektedir (Otenyo ve Lind: 2006: xxvi). Daha sonraları yukarıda ifade edildiği gibi 1945’li yıllarda Amerikan siyaset ve kamu yönetimi bilimcilerinin hegemonyasında, ülke incelemeleri az gelişmiş ülkeler üzerinden yapılmıştır (Güler, 2004: 13). 1970’li yıllardan sonra karşılaştırmalı kamu yönetimine olan ilginin azaldığı görülmüştür. Bu ilginin azalmasında Amerikan hükümetinin az gelişmiş ülkelere yönelik fonlarda kısıtlamaya gitmesinin ve aydın tecritinin etkisi olduğu belirtilmektedir (Altunok, 2014: 5). 1980’li yıllardan sonra ise karşılaştırmalı kamu yönetiminin alan yazındaki hakim anahtar kelimesi “*kalkınma yönetimi*”nden “*kamu sektörü reformu*”na kaymıştır (Güler, 2004: 15). Bu değişimin en önemli nedenlerinden birisi olarak, “*Yeni Sağ ve Neoliberal politikaların*” etkisiyle oluşan “*Yeni Kamu İşletmeciliği- New Public Management*” anlayışının devletin yapı, süreç ve işleyişlerinde yarattığı değişim dalgasının olduğu söylenebilir.

Karşılaştırmalı kamu yönetimi, yönetsel olarak çeşitli şekillerde yapılabilmektedir. Bunlardan bir kısım çalışmalarda, konulara göre ülkeler incelenebilir. Burada kamu yönetimi yapısı veya polis teşkilatı gibi tek tek yapılar başlıklar halinde açıklanarak, ülkeler arasındaki benzerlikler ve farklılıklar saptanır ve buna dayalı karşılaştırmalı analiz yapılabilir. Diğer bir kısım çalışmalarda ise, ülkeler ayrı ayrı ele alınıp karşılaştırmalı çalışmalar yapılarak ülke ile ilgili yorum okuyucuya bırakılır (Aktaran Altunok, 2014: 5).

Makalede, bu noktada, birinci tür yöntem tercih edilmiş olup; yapısal olarak tek bir konu farklı ülkeler düzleminde analiz edilmeye çalışılmıştır.

Karşılaştırmalı kamu yönetimi anlayışının, incelemeye konu ülkenin kültürel alt yapısı ihmal edilmeden uygulanması gerekliliği (Güngör, 2018: 68) savı, o ülkenin politika yapımı süreçlerini etkilemesi açısından geçerli bir savdır. Bu kabule dayalı olarak her ülke hukuki kaynaklarını oluştururken (ticaret, ceza, idari), sahip oldukları kültürel alt yapılarını da dikkate aldıklarını söyleyebiliriz. Örneğin Türkiye özelinden hareket edecek olursak, Devlet Memurluğu Kanunu oluşturulurken, Osmanlıdan kalan bürokratik yönetim geleneğine ait izler bulunmaktadır. Aynı şekilde araştırmaya konu ülkelerde de o ülkenin toplumsal, etnik yapılarının dikkate alınması, bu duruma benzer bir örnek teşkil etmektedir. Ancak bu çalışmanın yasal mevzuat kapsamında bir karşılaştırmaya dayalı olarak hazırlanmış olması, en azından ülkelerin devlet memurluğu sistemleri açısından bize karşılaştırmalı kamu yönetimi disiplinine katkıda bulunma potansiyeli olduğunu göstermektedir.

Devlet Memuru Olma Şartları ve Memuriyete Giriş Açısından Karşılaştırma

Devlet mekanizmasının asli unsuru olan kamu görevlilerinin seçilmesi ve atanması bir takım kıstaslara bağlı olarak her ülkenin memurluğa ilişkin kanununa göre icra edilmektedir. Araştırma alanımızdaki devletlerde memuriyete yönelik atamalar, yönetimin temel ilkelerinde biri olan planlama ilkesine dayanmakta; uygulamaya dönük olarak da, Tablo-2’de görüleceği üzere, “*insan kaynakları ofisleri*”nin oluşturulduğu görülmektedir. Buna benzer bir ofis yapılanması, Türkiye’de de 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinin Ofisler başlığı altında, “*İnsan Kaynakları Ofisi*” adı altında olmuştur.⁹

Tablo-2: Balkan Ülkeleri İnsan Kaynakları Ofisleri Karşılaştırması

ÜLKELER	OFİS ADI
BOSNA- HERSEK	Kamu Hizmeti Ajansı
HIRVATİSTAN	Kamu Yönetimi Bakanlığı
KARADAĞ	İnsan Kaynakları Yönetimi Kurumu
KOSOVA	Kamu Görevlileri Yönetimi Departmanı
KUZEY-MAKEDONYA	Devlet Memurluğu Ajansı
SİRBİSTAN	İnsan Kaynakları Yönetimi Servisi
SLOVENYA	Slovenya İstihdam Servisi

Tablo-2’den da görüleceği üzere, her ülkenin insan kaynaklarına ilişkin bir örgütlenme yapısına sahip olduğu görülmektedir. Özellikle ülkelerin insan kaynaklarına yönelik örgütlenmelerini, ya merkezi bir şekilde bir bakanlık altında veya yarı özerk bir şekilde, ayrı bir tüzel kişilik olarak oluşturdukları görülmektedir. Bu kurumların temel görevleri, üst yönetim tarafından yapılan boş kadrolara yönelik duyuruları yapmak ve bu kadrolara yönelik başvurulara ilişkin bürokratik süreçleri yönetmektir. Bu kapsamda memuriyete giriş sınavlarının ön hazırlık hizmetleri yerine getirilmektedir. Burada hem sınav öncesi bürokratik işlemler tek bir kurum altında yürütülmekte; hem de insan kaynaklarına ilişkin bir havuz oluşturulmaktadır. Bu anlamda, Balkan ülkelerinde insan kaynağının tespit edilme sürecinin kurumsallaştığı söylenebilir.

Buna ek olarak Devlet Memurluğuna atanma kıstasları açısından ülkeler arasında benzerliklerin yanında bazı farklılıkların var olduğu tespit edilmiştir. Örneğin, başvuru koşulları arasında bütün ülkeler vatandaşlığı şart koşmuşlardır. Aslında vatandaşlık, hem bir hak hem de başka bir haktan yararlanmak için bir şart olmaktadır. Bu nedenle Devletler, kamu kurum ve kuruluşlarında çalışabilmesi için genel olarak “vatandaşlık” şartı koymaktadırlar. Diğer taraftan vatandaşlık aynı zamanda, içinde yaşanılan bir siyasal toplulukta aidiyet yaratan ve devletlerin anayasalarında belirtilen hak ve özgürlüklerden bireylerin yararlanmalarını sağlayan bir kavram olmaktadır. Hemen hemen her ülke “çalışma hakkı”nı anayasa veya kanunlarında düzenlemiştir. Karadağ ise buna ek olarak ulusal mevzuata ve imzalanan uluslararası

⁹Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi için bkz.1 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi 525-535.maddeler arası ile 48 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi 7 ve 9. maddeler. <https://www.cbiko.gov.tr/kurumsal/1-nolu-cumhurbaskanligi-kararnamesi> (Erişim:16.09.2020)

sözleşmelere bağlı olarak, yabancı uyrukluların ve vatansızlarında devlet memurluğuna başvurabileceklerini belirtmiştir.¹⁰

Memuriyete giriş yaşı açısından incelenen kanun metinlerinde, “18 yaşından büyük olmak”, “yetişkin olmak”, “reşit olmak”, “tam fiil ehliyetine sahip olmak” gibi aynı anlama gelen ancak farklı ifade edilen bir durumun söz konusu olduğu anlaşılmaktadır.

Yapılan incelemeler sonucunda, “Cezai şart”ın her ülke açısından ortak şart olduğu tespit edilmiştir. Cezai şarttan kasıt yargı mercilerince verilmiş kesin bir mahkûmiyet kararının olmamasıdır. Buna ek olarak Sırbistan, Bosna-Hersek ve Hırvatistan, “Devlet Memurluğu”ndan atılmama şartını getirmektedir.

Atanma şartları bakımından diğer ülkelerle karşılaştırıldığında Karadağ’ın, anlamlı bir şekilde diğer ülkelerden ayrıldığı söylenebilir. Bu anlamlı farklılık, “yabancı dil bilgisine sahip olmak”, “bilgisayar okuryazarlığı” ve “mesleki eğitim sertifikasına sahip olmak” şartlarında karşılık bulmakta olup; söz konusu ülkenin işe alımlarda daha seçici davrandığını göstermektedir. Belki de, Karadağ’ın Devlet Memurluğuna giriş için böyle şartları belirlemesinin nedeni, kamu personelinin kalifiye olmasını isteme arzusu olduğu düşünülebilir. Özellikle bu şartların, personel güçlendirme açısından bilgi ve insan unsurunun kuruma rekabetçi bir üstünlük sağlayacağını (Yüksel ve Erkutlu: 2003: 134) düşündüğümüzde, stratejik bir koşul olarak değerlendirilebilir. Bir diğer dikkati çeken şart ise, Bosna-Hersek’in kendi kanununda yer alan “askerlikle ilişkisi bulunmama” şartıdır. Bu şartı koyan tek Balkan ülkesi olarak Bosna-Hersek, göze çarpmaktadır. Balkan ülkelerinin hepsinde, sağlık raporu ve diploma şartı koydukları tespit edilmiştir.

Memuriyete giriş sınavları her ülkede, yazılı ve sözlü olarak yapılmaktadır. Sınavlar, resmi gazete yanında, çok sayıda basılan gazetelerde ve internet alanında ilan edilmektedir. Sınava giren memur adayları, sınav sonuçlarına yönelik itiraz başvurusunda bulunabilmektedir. Özellikle Sırbistan Devlet Memurluğu sisteminde, memurların yasal statüsünün kapsamlı olması için yeni bir düzenlemeye gidilmiştir. Bu durumun, bağımsız bir disiplin olarak kamu hukukunun gelişmesine katkı sağlaması beklenmektedir (Petkoviç, 2015, s. 146).

Son olarak “iş deneyimi” şartına değinmek gerekir. Bu şartın bütün devletlerde farklı şekilde uygulandığı anlaşılmıştır. Aslında iş deneyimi, hem özel hem de kamu sektöründe görev alacak olan kişinin görevine ilişkin hizmet içi eğitim maliyetlerini düşürme; çalışanın oryantasyon süresini kısaltarak zamandan tasarruf etme; işe ilişkin deneyimlerini yeni işyerinde paylaşarak yenilikçi fikirler sunma; performansın artmasına katkıda bulunarak kurumun amaç ve hedeflerine ulaşmasını sağlamak gibi olumlu çıktılarını bulunmaktadır. Özellikle iş tecrübesine yönelik şartın Karadağ, Hırvatistan ve Kuzey-Makedonya’da memuriyete ilişkin atamalarda görevin gereklilikleriyle uyumlu olması açısından getirildiği söylenebilir. Bütün bu açıklamalara ilişkin özet bilgi, Tablo-3’de gösterilmiştir.

Tablo-3: Balkan Ülkelerinin Memuriyete Giriş Şartları Açısından Karşılaştırılması

	1.Şart	2.Şart	3.Şart	4.Şart	5.Şart	6.Şart	7.Şart
Bosna Hersek	Vatandaşlık	18 yaş	Hükümsüz ve memurluktan atılmamış olmak	Sağlık Raporu	--	--	Askerlik
Hırvatistan	Vatandaşlık ve Yabancı	--	Hükümsüz ve memurluktan atılmamış olmak	Sağlık Raporu	İş Deneyimi	--	--
Karadağ	Vatandaşlık ve Yabancı	Reşit	Hükümsüz olmak	Sağlık Raporu	İş Deneyimi	Yabancı Dil Mesleki Eğitim Bilgisayar	--
Kosova	Vatandaşlık	Tam ehliyet	Hükümsüz olmak	Sağlık Raporu	İş Deneyimi	--	--
Kuzey Makedonya	Vatandaşlık	18 yaş	Hükümsüz olmak	Sağlık Raporu	İş Deneyimi	--	--
Sırbistan	Vatandaşlık	Yetişkin	Hükümsüz ve memurluktan atılmamış olmak	Sağlık Raporu	--	--	--
Slovenya	Vatandaşlık	--	Hükümsüz olmak	Sağlık Raporu	--	--	--

¹⁰ Bkz. 28.12.2017 tarih ve 109228 sayılı Kanunun, 32. maddesi

Adaylık ve Eğitimler Açısından Karşılaştırma

Hemen hemen her ülke, devlet bünyesinde çalıştıracağı kişileri bir adaylık sürecinden geçirmektedir. Çünkü, adaylık süreci, çalışan kamu görevlisinin çalıştığı kurumun norm, değer, ilke, kültür gibi unsurlarına ne derece ayak uydurabildiğini ölçmek için gerekli olmaktadır. Eğer bu yapılmazsa, kurumun işleyişinde gelecekte olumsuzluklarla karşılaşma ihtimali yüksek olabilmektedir. Diğer yandan adaylık sürecinin kamu görevine aidiyet sağlaması, bulunduğu statünün haklarını, yükümlülüklerini, yasaklarını öğrenme imkanı vermesi, iş ortamına adaptasyon gibi olumlu yönde etkileri bulunmaktadır

Adaylık ve adaylık eğitimi açısından Bosna-Hersek Devlet Memurluğu siteminde, memurun adaylık süresi 12 aydır. Bu süreye adayın talep etmesi durumunda, 6 ay daha ilave edilebilir. Burada bütün adaylara tek bir süre verilmiştir. Kuzey Makedonya, adaylıkta süre uygulamasını adayın mezuniyet durumuna göre belirlemektedir. Buna göre, üniversite eğitimi almayanlar için adaylık süresi, 12 ay iken; üniversite mezunu olanlar için bu süre, 6 aya düşmektedir.

Adaylık konusunda Sırbistan ise, karşılaştırılan ülkeler arasında en karmaşık sisteme sahiptir. Çünkü, bu ülkede adaylık ve stajyerlik olmak üzere iki farklı statü bulunmaktadır. Adaylık statüsü ve ifadesi, ilk kez kamu görevine atamalarda kullanılmakta olup; bu süre eğitim durumuna bakılmaksızın 6 ay olarak belirlenmiştir. Stajyerlik statüsü ise, "*bağımsız bir işe girebilmek için mesleğinde ilk defa bir iş ilişkisi içine giren kişidir*" şeklinde tanımlanmıştır. Stajyerlikte süreler ise, alınmış olan eğitimin çeşidine göre farklılıklar göstermektedir.

Adaylık ve stajyerlik uygulamaları Karadağ ve Kosova Devlet Memurluğu sistemlerinde de yer almaktadır. Karadağ'da adaylık süresi 12 ay olup; stajyerlik süreleri işin niteliğine göre 6 ay ile 12 ay arasında değişmektedir. Kosova'da ise, adaylık süresi 6 ayla 12 ay arasında değişmektedir. Bu bakımdan Kuzey Makedonya ile benzerlikler taşımaktadır. Ancak stajyerlik süreleri 6, 12 ve 18 ay aralığında değişmekte olup; 6 ay ek süre verilebilmektedir.

Slovenya'da ise, tek tip uygulama olarak stajyerlik uygulaması yapılmakta olup; memurun girmiş olduğu sınav türüne göre bir ayırım söz konusudur. Devlet Memurluğu sınavına girenler 10 ay denemeye tabi tutulur; uzmanlarda ise bu süre 8 aydır. Mesleki sınava girenlerde süreler, eğitim durumlarına göre değişiklik göstermektedir. Hırvatistan'da ise, memur cari usule göre seçilmişse adaylık süresi 12 ay, olağan dışı usule göre belirlenmişse 6 aydır. Buradaki olağan dışı ifadesini, açıktan atama şeklinde değerlendirmek mümkündür.

Bosna-Hersek Devlet Memurluğu sisteminde adayın adaylık süresi sonunda, yetkili makam tarafından performans değerlendirmeye tabi tutulur. Çıkan sonuca göre adayın göreve devam edip etmeyeceği belirlenir. Eğer performans değerlendirme sonucu "*tatmin edici*" olarak sonuçlanırsa ataması gerçekleşir. Aksi durumda, adayın görevi sona erer.

Hırvatistan'da ise, adaylık süresi sonunda performansı olumsuz olarak değerlendirilen aday memur, nihai kararın verildiği tarihten itibaren 8 gün içerisinde memurluktan çıkarılır.

Kuzey Makedonya'da stajyer, staj süresinin sona ermesinden sonra sınava girer. Başarılı görülen stajyerlerin ataması yapılır; başarısızlık durumunda, iş sözleşmesi sonlandırılır. Aynı durum Sırbistan için de geçerli olup adaylık sürecinin sonunda başarılı bulunmayan adayın iş akdi sonlandırılır. Karadağ Devlet Memurluğu sisteminde ise, adaylık sürecinin sonunda "*tatmin edici olmayan performans*" şeklinde değerlendirilen aday memurların görevleri sonlandırılır. Son olarak Kosova'da ise, diğer ülkelerden farklı olarak performansı olumsuz sonuçlanan adaya, 6 aylık ek süre verilir. Bu süre sonunda da başarılı olamayan adayın, memurlukla ilişkisi kesilir. Sonuç olarak, araştırma kapsamındaki bütün Balkan ülkelerinde, adaylık süresi sonunda olumsuz performans değerlendirmesi alması halinde mevcut statüleri sona erer.

İnsan kaynağının hizmet içi eğitim alması, toplumun beklentilerine yönelik hizmet vermesi, teknolojik gelişmelerden yararlanabilmesi ve böylece kendisinin de işinde daha başarılı olmasını sağlar (Bilgin, 2004: 83). Oryantasyon ve eğitim faaliyetlerinin zamanın gereklerine uyarlanmadan uygulanması halinde bu durum, modern anlamda performans yönetiminin etkili olmasında engel teşkil edebilmektedir

(Akçakaya, 2012: 1999). Bu nedenle hizmet içi eğitimi gerekli kılan şu nedenleri bilmek gerekir (Bilgin, 2004:83-84):

- İşe başlamadan önceki bilgilerin çok genel ve eksik olması,
- Hizmete ilişkin gelişme ve yeniliklerin takip edilmesi,
- Bazı bilgi ve becerilerin hizmet içinde kazanıldığı,
- Kariyer ilkesinin gereği olarak yapılması,
- Hizmet için eğitimin bir gereksinim olarak görülmesi ve
- İnsan kaynağının kendi isteğiyle bu tür bir eğitimi bir ihtiyaç olarak görmesi.

Araştırmada Balkan ülkeleri hizmet içi eğitim faaliyetleri açısından değerlendirdiğimizde, hemen hemen bütün ülkelerin hizmet içi eğitim programlarına önem verdikleri görülmektedir. İlk olarak Hırvatistan Devlet Memurluğu sisteminde çalışanların, kişisel bilgi ve becerilerini geliştirmelerine yönelik eğitim programları açılabilir. Söz konusu programları mesleki, kişisel, stratejik yönetim, yöneticiliğe yükselme ve gruplar için bireysel/özel eğitim programları türünde çeşitlilik göstermektedir.

Kuzey Makedonya Devlet Memurluğu sisteminde, çalışanlar hem adaylık döneminde hem de çalıştığı kurumun ihtiyaçlarına yönelik olarak mesleki eğitime tabi tutulmaktadır.

Sırbistan'da hizmet içi eğitim, hem bir hak hem de bir yükümlülük olarak düzenlenmiştir. Buna göre adaylık döneminde, aday memur, kurumun talebine yönelik olarak mesleki eğitimini alması gerekir. Bu aynı zamanda hem bir hak hem de bir yükümlülüktür. Hizmet içi eğitim için mali destek, mesleki eğitim programı planlarına göre merkezi bütçeden karşılanır.

Karadağ Devlet Memurluğu sisteminde de, aynı Sırbistan'da olduğu gibi hizmet içi eğitim hak ve yükümlülük şeklinde düzenlenmiştir. Burada eğitim, mesleki yeterliliklerinin ve kişisel becerilerin artırılmasına yönelik yapılmaktadır.

Son olarak Slovenya'da Devlet Memurluğu sisteminde ise, memurların mesleki ve kişisel gelişimlerine yönelik ek eğitim alma hakları vardır. Hükümetin, çalışanların genel eğitim ve öğretim programlarını belirleme yükümlülüğü vardır.

Hizmet içi eğitim ve mesleki eğitim konusunda Kosova devlet memurluğu sisteminin, diğer ülkelere göre farklı uygulamalara sahip olduğunu söylemek gerekir. Adaylık dönemi boyunca, memurların, zorunlu eğitim faaliyetlerini tamamlaması gerekir. Memurlara yönelik eğitim politikalarının yürütülmesinde "Kosova Kamu Yönetimi Enstitüsü" önemli bir göreve sahiptir. Bu kurum, Fransa'daki ENA (Ecol Nasyonal Administration-Ulusal yönetim Okulu) ve Türkiye'deki (2018 yılında kapanan) "Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü-TODAİE"ne yakın bir benzerliği bulunmaktadır. Zira TODAİE, hizmet içi eğitim açısından kamu hizmetlerinde, yönetim tekniklerinde ve sürekli mevzuat değişikliklerinde kamu personelinin değişimlere çabuk uyum sağlamasında yararlı bir işleve sahipti (Bilgin, 2015, s. 339).

Kosova'nın devlet memurluğuna ilişkin mevzuatına göre, Enstitü, bütün kamu çalışanları için mesleğe yönelik uzmanlık gelişimlerini sağlamak amacıyla zorunlu olsun isteğe bağlı olsun eğitim faaliyeti vermektedir. Kamu Yönetimi Enstitüsü'nün de yukarıda sözünü ettiğimiz amaçla kurulduğu düşünülebilir. Buradan yola çıkarak Enstitünün, hizmet içi eğitim hizmetinin gerçekleştirilmesi bağlamında merkezi pozisyonda olduğu söylenebilir.

Aslında memurlara/çalışanlara yönelik verilen eğitimin dikkate değer çıktılarından biri, entelektüel sermayenin açığa çıkartılması ve devlet mekanizmasının yararına kullanılmasıdır. İlk kez, 1991 yılında Thomas Stewart tarafından ortaya atılan entelektüel sermaye "Kurum çalışanlarının beyinlerinde gömülü olan yetenek, beceri, uzmanlık varlığının, kuruma rekabette üstünlük sağlayan her şeyin toplamıdır" şeklinde tanımlanmıştır. Bir organizasyonda var olan kullanışlı bilgi olarak da tanımlanan bu kavram örgütlerin iş süreçleri, teknoloji, patent, personel becerileri, tasarımları, bilgisayar programları, yayınları, müşteri ve taseyon gibi ilişkili olan tüm kesimlerle ilgili bilgilerden oluşmaktadır (Güler, 2013, s. 41). Bu perspektiften değerlendirdiğimizde inceleme kapsamındaki devletlerin çalışanlarına yönelik mesleki ve kişisel eğitimleri fonlamakta, yasal açıdan teminat altına alınarak bütçe olanakları doğrultusunda entelektüel sermayelerini geliştirme niyetinde oldukları söylenebilir.

Tablo-4: Balkan Ülkeleri Kamu Personeli Adaylık ve Eğitim Karşılaştırması

ÜLKELER	SÜRELER	Memurluktan Alınma	Eğitim Faaliyetleri
Bosna-Hersek	12 ay + 6 ay ek süre	Var	Zayıf
Kuzey Makedonya	Üniversite mezunları 6 ay Üniversite mezunu olmayanlar 12 ay	Var	Orta
Sırbistan	Deneme: 6 ay (ilk kez atama-stajyer olmayanlar) Stajyerlik: Üniversite mezunu 12 ay Lise mezunu 9 ay Orta öğretim mezunu 6 ay	Var	Güçlü
Karadağ	Deneme: 12 ay Stajyerlik: 6 ay -12 ay (İşin niteliğine göre)	Var	Güçlü
Kosova	Deneme: 6 ay – 18 ay (Sözleşmenin türüne göre) Stajyerlik: 6 ay – 12 ay - 18 ay + (6 ay ek süre)	Var	Güçlü
Slovenya	Stajyerlik: Devlet sınavı 10 ay Uzmanlar: 8 ay Mesleki sınav: Üniversite mezunu 8 ay; Lise mezunu 6 ay; İlk ve orta öğretim mezunu 4 ay	Var	Orta
Hırvatistan	Olağan Dışı Yolla Alım: 6 ay – Olağan Yolla Alım: 12 ay	Var	Güçlü

Memurların Hakları Açısından Karşılaştırma

Hak, Arapça tekil bir terim olup “*Adaletin gerektirdiği ya da birine ayırdığı şey*” anlamında kullanılır. Ayrıca hak sözcüğün “*doğruluk*”, “*gerçek*”, “*Tanrı*” diye değişik anlamları olduğu gibi; “*hukukun kişilere tanıdığı yetki*” anlamında da kullanılabilir. Hak kavramını tanımlayabilmek ve içeriğini açıklayabilmek için “*irade kuramı*”, “*çıkar kuramı*”, “*karma kuram*”, “*Duguit kuramı*”, “*Kelsen kuramı*” gibi çeşitli kuramlar geliştirilmiştir (Doğan, 2005: 5-13). Diğer taraftan hukukun genel teorisine göre hak kavramı, değişik şekillerde tanımlana bilmektedir. Bu tanımlardan en yaygın olana göre hak, “*kişilere hukuk düzeni tarafından verilen bir irade kudreti, bir isteme yetkisidir*” (Gözler, 2003: 147) şeklindedir. Bir diğer tanımlamaya göre ise hak, “*kişilere irade kudreti tanınmak suretiyle hukuk düzeni tarafından korunan menfaattir*” (Gözler, 2018: 154).

Devlet Memurları açısından haklar, anayasa ve kanunlarla düzenlenmektedir. Bu hakları temel haklar, genel haklar, mali haklar, sosyal haklar ve yardımlar, değerlendirmeye ilişkin haklar, yükselmeye ilişkin haklar, yer değiştirmeye ilişkin haklar, disipline ilişkin haklar, görevden uzaklaştırmaya ilişkin haklar, eğitime ilişkin haklar, özel yasalarla verilen haklar ve son olarak özür, eski hükümlü ve terör mağduru hakları (Bilgin, 2004) şeklinde sınıflandırabiliriz. Bu bölümde araştırmaya konu ülkeler bu başlıklar içerisinde temel haklar, mali haklar, genel haklar, değerlendirmeye ilişkin haklar, eğitime ilişkin haklar, yükselmeye ilişkin haklar, sosyal haklar ve yardımlar, yer değiştirmeye ilişkin haklar ve diğer haklar açısından değerlendirmeye alınmıştır.

Temel haklar açısından: Temel haklar açısından her ülkenin çalışma hakkını ulusal mevzuatlarında yer verdiği görülmektedir. Bosna- Hersek “*adil ve eşit muamele görme hakkını*” ve memurların “*üstleri tarafından insanca muamele görme hakkını*” düzenlemiştir. Hırvatistan’da Devlet Memurluğu sisteminde “*uygun şartlarda çalışma hakkına*” yer vermiştir. Sırbistan’da ise, Devlet Memurlarının temel hak olarak “*güvence hakkı*” bulunmaktadır. Bu hak, memurların yükselme, ödüllendirme ve yasal haklarına ulaşma konusunda eşit güvenceye sahip olmalarını ifade eder. Karadağ da ise, “*eşit işe eşit ücret hakkı*” Memur mevzuatında yer verilmiştir. Aynı şekilde Kosova’da, “*çalışma hakkına*” ve “*adil maaş*” hakkına yer verilmiştir.

Mali haklar açısından: Mali haklar içerisinde ilk akla gelen hak “*Ücret/maaş hakkıdır*”. Bu hak bütün ülkelerde kanun kapsamında tanınmıştır. Buna ek olarak Bosna Hersek’de memurlara, gerekli koşulların oluşması halinde “*maaş tazminatı alma hakkı*” ve ek olarak “*ek ücret alma hakkı*” tanınmıştır. İşten çıkarılma halinde, memur, 6 aylık maaş karşılığında tekabül eden bir tutarda kıdem tazminatına hak kazanır. Kuzey Makedonya ise, memurların hafta sonlarında, gece, 24 saati aşan vardiyalı işlerde ve yüksek riskli işlerde çalışması durumunda “*ek ücret alma hakları*” bulunmaktadır. Resmi tatillerde çalışması halinde, Bütçe Kanunu’nda belirlenen belli bazı ödenekleri de alma hakkı vardır. Sırbistan da memurlar için “*tazminat ve*

diğer kazanç hakkını" tanımıştır. Karadağ'da ise, mali haklar açısından Devlet Memurlara oldukça dikkat çekici (ve Türkiye için Devlet Memurluğu anlayışına çok ters düşen) bir hak tanınmıştır. Bu hak, "**ikinci işte çalışma hakkı**"dır. Bu hakka göre memurlar, devlet itibarını zedelemeyen, çıkar çatışmasına sebebiyet vermeyen, devlet işlerini aksatmayan, kanun tarafından kısıtlanmayan, yapılan görev örgütün sorumluluk alanında olmamak şartıyla izin alarak, mesai saatleri haricinde ikinci bir iş yapabilirler. Bu hakkın, Karadağ'ın makroekonomik göstergelerindeki olumsuzluklarından kaynaklandığı düşünülebilir.

Genel haklar açısından: Bu sınıfta yer alan haklar "*izin hakkı*", "*emeklilik hakkı*", "*korunma hakkı*", "*sendikalara üye olma hakkı*", "*grev hakkı*" olarak değerlendirilirken; her ülkenin bu hakları memurluk sistemlerinde tanıdıkları görülmektedir. "*İzin hakları*" ülkeden ülkeye süreler açısından farklılık gösterse de, her ülkenin bu hakkı kendi mevzuatında yer verdikleri tespit edilmiştir. Bosna Hersek'de, memurların içinde buldukları sınıflara göre en az 20-25 işgünü yıllık izin alma hakkını tanımıştır. Bunların yanında süresiz izin hakkı da kanunda bulunmaktadır. Hırvatistan'da ise, her memur 18 iş gününün altında olmamak şartıyla yıllık izin alma hakkına sahiptir. Bu süreler Sırbistan'da en az 20 en fazla 30 gündür. Slovenya ise, genel izin hakkını düzenlemekle birlikte, doğum, annelik ve babalık, hastalık izni gibi izinleri de düzenlemiştir.

Emeklilik hakları açısından: Bosna Hersek; memurların gerekli şartları sağlaması durumunda emekli maaşı alma haklarının olduğunu belirtmiştir. Hırvatistan ise, emeklilik hakkı açısından erken emeklilik ve geç yaş emeklilik hakkı olmak üzere iki çeşit emeklilik hakkı düzenlemiştir. Aynı şekilde diğer ülkelerinde emeklilik hakkını düzenledikleri görülmüştür.

Sendikal hakları açısından: Balkan ülkelerinin herbirinde sendikal hakların düzenlenmiş olduğunu görmekteyiz. Buna göre, Balkan ülkelerinde her memur ve işçi çalışanın sendikalara üye olma hakkı bulunmaktadır. Burada dikkat çeken sendikal hak ise "*grev hakkı*"dır. Çünkü sadece Bosna Hersek, Hırvatistan, Kuzey Makedonya, Kosova ve Slovenya "*grev hakkı*"nı düzenleyen ülkelerdir. Hırvatistanda ayrıca, memura "*eşit iş için eşit ücret hakkı*" ve "*toplu iş sözleşmesi hakkını*" tanımıştır.

Korunma hakları açısından: Balkan ülkeleri tarafından tanınsa da, tanımlama açısından farklılıklar olduğu tespit edilmiştir. Örneğin Sırbistan, "*memurların iş yerinde sağlığını tehlikeye atmayacak çalışma koşullarına, görevlerini yerine getirmesi için gerekli teknik donanım ve diğer uygun ortama, tehdit, saldırı ve tehlike altındaki olmasını engelleyecek korunma hakkına sahip olmalıdır*" diyerek memurlar için sağlık, ergonomi ve güvenlik açısından korunma hakkını düzenlemiştir. Karadağ ise, erken ve kadın memur ayrımına giderek kadın çalışanlara özel korunma hakkı tanımıştır. Karadağ'ın korunma hakkı açısından diğer ülkelerden ayrıldığı diğer bir nokta ise, "*muhterem korumasıdır*". Bu koruma türü görevleri ifa ederken cezai suç veya yolsuzluk faaliyetinde bulunan çalışanın, söz konusu eylemi ihbar etmesi halinde korunmasını içermektedir.

İstifa hakkı açısından: Balkan ülkelerinin herbirinin mevzuatında düzenlendiği görülen memurun istifa hakkı, bazı haklarla etkileşimi açısından farklılaşabilmektedir. Örneğin, Bosna Hersek'de memurların atandıktan sonra, askeri yükümlülüklerden muaf olma hakkı düzenlenmiştir. Hırvatistan'da ise, memurlar, genel ve yerel seçim zamanı memurluktan çekilmeden aday olabilirler. Aynı şekilde Sırbistan'da memurlar yargıya başvuru hakkına sahiptir. Kosova'da da siyasi haklar ve şikâyet hakkı, yasada memurların hakları olarak belirtilmiştir.

Değerlendirmeye ilişkin haklar: Buradaki haklar daha çok performans değerlemesine ilişkin haklardır. Bu açıdan Bosna-Hersek memurlara performanslara göre ödüllendirilme hakkını vermiştir. Kosova, devlet memurluğu sisteminde ise, memurlar kendi sicil dosyalarını inceleme hakkının yanında kişisel bilgilerinin güncellenmesini ve eksiklerinin tamamlanmasını isteme hakkına sahiptir.

Eğitime ilişkin haklar: Buradaki haklar, Adaylık başlığı altında yukarıda anlatılmıştır. Ancak özetlemek açısından Bosna Hersek memurlara eğitim desteği alma hakkı tanımıştır. Hırvatistan ve Karadağ'da memurların mesleki eğitim haklarına sahip oldukları mevzuatlarında yer almıştır. Kosova'da ise, memurlara profesyonel eğitim ve öğretim hakkı ile mesleki ve kişisel yetkinliklerini geliştirme amaçlı eğitimlerden yararlanma hakları bulunduğu ifade edilmiştir. Slovenya'da ise işveren lehine eğitim hakkı ve eğitim yükümlülüğü olmak üzere iki ayaklı bir sistem geliştirilmiştir.

Yükselmeye ilişkin haklar: Hırvatistan, Kuzey Makedonya, Slovenya ve Sırbistan'da memurlara "yükselme hakkı" tanınmıştır. Buna göre Sırbistan'da memurların açık ve düzenli olmak üzere iki tür yükselme hakları vardır. Karadağ'da ise, memurların merkez ve yerel yönetim kuruluşlarında veya bilimsel, insani ve sportif örgütlerde, kamu iktisadi teşebbüslerinin yönetim ve denetim organlarında başkan veya üye olarak yer alabilecekleri belirtilmiştir.

Sosyal haklar ve yardımlar: Bu haklar arasında aile yardımı, sağlık yardımı, yiyecek yardımı gibi yardımları içerir. Kuzey Makedonya, memurlara aile yardımı, taşınma yardımı, yol harcırahı yardımı, gıda yardımı, cenaze yardımı, tedavi yardımı alma gibi sosyal ve ekonomik yardım sağlamaktadır.

Yer değiştirmeye ilişkin haklar: Hırvatistan'da memurlar için "yer değiştirme hakkı" düzenlenmiştir. Buna göre memurlar hizmetin gerekliliklerine göre, aynı veya farklı bir birimden, aynı veya farklı bir birime tayin edilebilir.

Diğer haklar: Buradaki haklar genel olarak bilgi edinme hakkı olarak ele alınmakla birlikte, farklılık içeren haklara da değinilmiştir. İlk olarak Karadağ'da memurlara kurum oluruyla pedagojik ve bilimsel araştırmalarda bulunabilme hakkı tanınmıştır. Ayrıca insani yardım faaliyetlerinin yanında spor faaliyetlerinde çalışabilme; akademik çalışmalar yapabilme; seminer ve konferans düzenleme ve öğretim görevlisi şeklinde çalışabilme hakkı tanınmıştır. Kosova'da, memurlar için "bilgi edinme hakkı" düzenlenmiştir. Sırbistan'da ise, memurlara bireysel sicil kayıtlarında tutulan bilgilere yönelik bilgi edinme hakkı verilmiştir. Son olarak Hırvatistan'da memurlara, görevleriyle alakalı teklifte bulunma, dilekçe verme ve şikâyetlerini iletme ile bunlara ilişkin cevap alma hakkına sahip olduğu belirtilmiştir.

Memurların Yükümlülükleri Açısından Karşılaştırma

Yükümlülükler, Devlet Memurlarının kamu hizmetlerini yerine getirirken tarafsızlık, eşitlik, etkinlik, tasarruf, kılık kıyafet, verimlilik gibi ölçütlere dikkat ederek çalışmaların sağlayan ilke ve kurallar bütünüdür. Buradaki amaç kamu hizmetlerinin, vatandaşların memnuniyetlerini karşılayacak şekilde sunulmasıdır. Çünkü vatandaş, devletten sadece hizmet beklememekte, aynı zamanda kaliteli hizmet beklemektedir. Bu anlamda yükümlülükler, memurların neler yapması ve/veya yapmaması gerektiğine ışık tutarken, diğer yandan kamu hizmet kalitesinin artmasını da sağlar.

Araştırma kapsamında Balkan ülkeleri Devlet Memurluğu sistemi incelendiğinde, memurların yükümlülükleri olarak şu hususların ön plana çıktığı görülmektedir:

- Balkan ülkelerinde temel yükümlülük, memurların kanunlara uyma yükümlülüğüdür.
- Balkan ülkelerindeki etik ilkeler kapsamında Bosna-Hersek, Kuzey Makedonya, Sırbistan, Karadağ ve Slovenya'da tarafsızlık; Slovenya ve Karadağ'da etik kurallara uyma; Bosna-Hersek'de kişisel çıkar gözetmeme; Hırvatistan ve Karadağ'da görevi kötüye kullanmama; Hırvatistan ve Karadağ'da hediye kabul etmeme; ve Sırbistan'da ayrımcılık yapmama gibi yükümlülükler mevcuttur.
- Kamusal işlerin vatandaşların bilgisine açık olmasını ifade eden şeffaflık ilkesine yönelik yükümlülükler Kosova, Hırvatistan, Sırbistan, Karadağ'da, idari işler hakkında bilgi verme ve açıklama yükümlülüğü şeklinde düzenlenmiştir.
- Kamu hizmetlerinin sunumunda kamu yararı ilkesinin uygulanmasına ilişkin yükümlülükler, Bosna-Hersek, Kuzey Makedonya ve Karadağ'da mevcuttur. Kosova'da devlet çıkarını ve insan haklarını koruma yükümlülüğü; Slovenya'da ise, yapılan iş ve eylemlerin kurumun itibarına zarar vermemesi yükümlülüğü getirilerek kamu yararına vurgu yapılmıştır.
- Resmi sırların açıklanmaması yükümlülüğü Kosova, Hırvatistan, Kuzey Makedonya, Sırbistan, Karadağ mevzuatında yer almaktadır.
- Görevin etkin ve verimli kullanımı yükümlülüğü Kosova, Hırvatistan ve Karadağ'da bulunmaktadır.
- Üstlerin emirlerine uyma yükümlülüğünü doğrudan düzenleyen ülkeler Kosova, Kuzey Makedonya, Sırbistan ve Slovenya'dır.
- İşe gelme ve çalışma saatlerine riayet etme yükümlülüğüne Karadağ, Hırvatistan ve Sırbistan mevzuatlarında yer verilmiştir.
- Devlet Memurlarının profesyonel davranma yükümlülüğü ise Karadağ, Hırvatistan ve Kuzey Makedonya'nın mevzuatında yer almaktadır.

Diğer yükümlülükler açısından, Sırbistan'da ayrıca işyeri güvenliği yükümlülüğü düzenlenmiştir. Kosova'da ise, mesleki gelişim yükümlülüğünü ve çıkar çatışmasını ihbar etme ve önleme yükümlülüğü mevzuatda yer almıştır. Bosna-Hersek'de ise, bunlardan ayrı olarak memurların bir mülteci veya yerinden edilmiş kişinin sahip olduğu gayrimenkulleri işgal etmeme yükümlülüğü getirilmiştir.

Kuzey Makedonya'da, diğer ülkelerden ayrı olarak mesai saatleri içerisinde, memurların resmi giysisi üzerinde ismi ve görev unvanını gösteren "etiketin" görünür olması ve siyasi partiye üye olması halinde, partinin doğrudan seçim kampanyalarına veya benzer nitelikteki diğer etkinliklerine katılımını, mesai saatleri içinde yapmaması yükümlülüğü getirilmiştir. Hırvatistan'da, zimmet ve kişisel sorumluluk yükümlülüğü, Devlet Memurluğu mevzuatında yer verilmiştir. Sırbistan'da ise, memurların olağan üstü durumlarda, üstlerinin yazılı emriyle mevcut pozisyonlarının altında bir pozisyonda çalıştırılabilecekleri belirtilmektedir. Karadağ'da ise, yapacağı eylemlerden dolayı devlete ve üçüncü kişilere karşı oluşabilecek zararlardan sorumlu olma yükümlülüğünün yanında yolsuzluğun oluşmaması için "dürüstlük programına" uymak ve çıkar çatışmasından kaçınma yükümlülüğü getirilmiştir. Ayrıca memurlar, kamuda işe başlamadan iki yıl öncesine ait yürütülen kamu sektörüne ilişkin faaliyetleriyle alakalı ticari sözleşme yaptığı veya ticari ilişki içerisinde olduğu gerçek ve tüzel kişileri bildirmekle yükümlüdür. Slovenya'da, çıkar çatışmasından çekinme, rekabet yasağı ve rekabet şartlarını ihlal etmeme, çalışma performansının tarafsızlığa aykırı olmaması, işlerin yürütülmesinde erişilebilir veriler ile halka açık olmayan verilerin kötüye kullanılmaması gibi yükümlülükler yer almaktadır.

Yükümlülükler konusunda Türk hukuk sisteminde de düzenlenen (Anayasanın 137. ve DMK 11. maddesinde düzenlenmiş olan) "kanunsuz emir" ilkesi, Balkan ülkelerinde Karadağ ve Hırvatistan hariç, diğer ülkelerin memur mevzuatında aşağıdakine benzer biçimde bulunmaktadır. Söz konusu ilkeye göre:

"Kamu hizmetlerinde herhangi bir sıfat ve suretle çalışmakta olan kimse, üstünden aldığı emri, yönetmelik, Cumhurbaşkanlığı kararnamesi, kanun veya Anayasa hükümlerine aykırı görürse, yerine getirmeye ve bu aykırılığı o emri verene bildirir. Ancak, üstü emrinde ısrar eder ve bu emrini yazı ile yenilirse, emir yerine getirilir; bu halde, emri yerine getiren sorumlu olmaz. Konusu suç teşkil eden emir, hiçbir suretle yerine getirilmez; yerine getiren kimse sorumluluktan kurtulamaz. Askerî hizmetlerin görülmesi ve acele hallerde kamu düzeni ve kamu güvenliğinin korunması için kanunla gösterilen istisnalar saklıdır."

Memurların Yasakları ve Disiplin Cezaları Açısından Karşılaştırma

Balkan ülkelerinin bazılarında, Devlet Memurluğuna ilişkin mevzuatlarda "yasaklar" başlığı altında hükümler düzenlenmiştir. Buna göre Bosna-Hersek yasaklar başlığı altında Devlet Memurlarına yasak olanlar şunlardır:

- Devlet Memurlarının resmi görevleri ile çıkar çatışması teşkil eden bir işlevi veya faaliyeti gerçekleştirme yasaktır.
- Devlet Memurlarının Bakanı veya Kurum Başkanı tarafından izin verilmedikçe, herhangi bir ek ödeme işlemi yapması yasaktır.
- Görevden alınan veya emekliye ayrılan memurun, iki yıl bitimine kadar, denetim yaptığı şirkette görev alması yasaktır.
- Devlet Memurlarının siyasi parti kurullarına üye olması ve siyasi partilerin talimatlarına uyması yasaktır.

Sırbistan Devlet Memurları yasasının yasaklar bölümünde, Devlet Memurlarına getirilen yasakların başında Devlet Memurlarının hediye alma yasağı, ticari faaliyette bulunma yasağı ve tüzel kişiliğe sahip örgütlerde yönetici, vekil veya yardımcı pozisyonlarda çalışma yasağı bulunmaktadır. Ancak memur tüzel kişiliğin yürütme veya denetleme kurulu üyesi veya tüzel kişiliğin idari bir makamına mevzuata uygun bir şekilde ve yalnızca ilgili kamu kurumu yönetiminin özel olarak atamasıyla yönetici olabilir.

Karadağ Devlet Memurluğu sisteminde ise, Devlet Memurlarına getirilen yasaklar hediye alma yasağı, ticari faaliyette bulunma yasağı, işten ayrılan memurun iki yıl boyunca ayrıldığı kamu kurumunun denetimi ve kontrolü altındaki bir işte çalışmama yasağı gibi yasaklar bulunmaktadır. Bunların yanında

ayrımcılık yasağı, çıkar çatışmasından kaçınma yasağı, bilgi ve belgeleri kendi ve üçüncü kişiler lehine kurulamama yasağı ve ticari kuruluşlarda yönetim kurulu başkanı ve üye olmama yasağı mevcuttur.

Balkan ülkeleri Devlet Memurluğu sistemi, Disiplin yönetimi açısından incelendiğinde ise, Türk Kamu Personel Sisteminde (657 sayılı DMK'da) "Disiplini Bozucu Fiil ve Eylemler" olarak geçen disiplini bozan hükümlerin, Balkan ülkelerinde doğrudan "Disiplin Suçları" olarak yer aldığı görülmektedir. Oysa, Türk Hukuku'nda ancak Türk Ceza Kanunu'nda "suç" olarak belirlenmiş olanların suç sayılabileceği, diğer kanunlardaki benzer durumların "fiil ve eylem ya da kabahat" olabileceği anlaşılmaktadır. Buna göre kamu görevlilerinin statülerine ilişkin hükümlere uymaması sebebiyle, kurum düzeninin bozulmasına sebep olan fiillere disiplin suçu denmektedir (Akyılmaz ve ark., 2017, s. 765).

Tablo-5: Balkan Ülkelerinin Hafif İhlaller Açısından Karşılaştırılması

Hırvatistan	Kuzey Makedonya (Disiplin Usulsüzlüğü)	Sırbistan	Karadağ	Kosova	Slovenya
İş yerine geç kalma veya işyerinden erken ayrılma	İş yerine geç kalma veya işyerinden erken ayrılma	İş yerine geç kalma veya işyerinden erken ayrılma	İş yerine geç kalma veya işyerinden erken ayrılma	Mazeretsiz 2 gün işe devamsızlık yapma	Yönetmelik, iş sözleşmesi ve toplu iş sözleşmesine aykırı davranmak
Mazeretsiz işi terk etme	Resmi belgelerin düzensiz muhafaza edilmesi	Resmi belgelerin düzensiz muhafaza edilmesi	Resmi belgelerin düzensiz muhafaza edilmesi	Etik kural ihlali	Etik kural ihlali
Resmi belgelerin düzensiz muhafaza edilmesi	Mazeretsiz 2 gün işe devamsızlık yapma	Mazeretsiz 1 gün işe devamsızlık yapma	Mazeretsiz 3 gün işe devamsızlık yapma	Çalışma arkadaşlarına kötü davranma	Çalışma arkadaşlarına kötü davranma
Mazeretsiz işe devamsızlık yapma	İsim ve görev unvanını gösteren	İşe gelememe durumlarında 24 saat içinde mazeret gösterememe	Kılık kıyafet kurallarına uymamak ve/veya yaka kartlarını takmamak	Kamu hizmetlerine zarar verecek eylemlerde bulunma	
İşe gelememe durumlarında 24 saat içinde mazeret gösterememe			İş sağlığı ve güvenliği ile ilgili eksiklikleri üstlerine bildirmeme		
			Etik kurallar içinde küçük disiplin kurallarını ihlal etme		
			İşe gelememe durumlarında 24 saat içinde mazeret gösterememe		

Disiplin suçlarının Bosna-Hersek dışındaki ülkelerde, "Ağır disiplin ihlali" ve "Hafif disiplin ihlali" şeklinde düzenlendiği görülmüştür. Hırvatistan, Sırbistan, Karadağ, Kosova ve Slovenya'nın böyle bir ayrıma gittiği; Kuzey Makedonya'nın ise, "Disiplin usulsüzlüğü" ve "Disiplin cezası" ayrımına gittiği; Bosna-Hersek'de ise, disiplin cezalarında bu tür bir sınıflandırmaya gidilmediği anlaşılmıştır.

Tablo.5'de görüleceği üzere, disiplinsizlikteki hafif ihlal eylemleri genel olarak işe devamsızlık, çalışma arkadaşlarına kötü davranma, işe devamsızlıkta mazeret bildirmeme ve resmi belgelerin muhafaza edilmemesi şeklinde belirlenmiştir. Karadağ'da bunlardan ayrı olarak kılık kıyafet kurallarına uymamak ve/veya yaka kartlarını takmamak; iş sağlığı ve güvenliği ile ilgili eksiklikleri üstlerine bildirmeme eylemlerin eklendiği belirlenmiştir.

Tablo-6: Balkan Ülkelerinin Ağır İhlaller Açısından Karşılaştırılması

Hırvatistan	Kuzey Makedonya (Disiplin Suçu)	Sırbistan
Görevlerin yerine getirilmemesi, Yasa dışı işlemlerin önlemede çekinme, üst makamları yanıltıcı yanlış bilgiler verme, görevi kötüye kullanma, verilen görevi mazeretsiz yerine getirmeme, kamu mallarını izinsiz kullanma, resmi sırları açıklama, vatandaşların yasal başvuru kanallarını engelleme, üstlerin onayını almadan görevin aksine faaliyetler yürütme, evrakta sahtecilik, kamu göreviyle uyumayan davranışlar sergileme, 2 ila 4 gün boyunca üst üste mazeretsiz olarak işe gelmeme, üç kez hafif ihlal cezası alma	Görevlerin yerine getirilmemesi, tarafsızlık ilkesine aykırı davranmak, bilgi edinme yasası kapsamındaki istenilen bilgileri üst makamlara ve vatandaşlara vermeme, kayıt dışı ekonomik faaliyette bulunma, yasalara ve yönetmeliklere uymamak, sorumluluğundaki kamu mallarını korumak için özenli davranma, maddi kamu zararına yol açmak, disiplin usulsüzlüğünü tekrarlamak, kamu görevini yerine getirirken kişisel çıkar ve menfaat sağlamak, mesleki gelişim eğitimini reddetmek	Görevleri ve verilen emirleri yerine getirmemek, hukuka aykırı ve kamu zararına yönelik yasa dışı eylemlerde bulunmak, görevi kötüye kullanmak, tarafsızlık ilkesine aykırı davranmak, resmi sırları açıklamak, kamu görevinin yerine getirilmesinde kendisine ve üçüncü kişilere çıkar ve menfaat sağlamak, hediye almak, ikinci iş yapmak, ticaret yapmak, ticari kuruluşlardaki görevlerini devrettiğine dair üstlerine bilgi vermemek, kayıt dışı ekonomik işlemler yapmak, çalışma arkadaşlarına karşı saldırgan ve şiddet davranışında bulunmak, çalışma arkadaşlarının hak ve menfaatleri aleyhinde davranışta bulunmak, iki gün üst üste mazeretsiz işten ayrılmak, hafif ihlal eylemlerini tekrarlamak
Karadağ	Kosova	Slovenya
Görevleri yerine getirmemek, emirlere ve talimatlara uymamak, görevi kötüye kullanmak, kamu malını kötüye kullanmak, yetki tecavüzünde bulunmak, gerçek ve tüzel kişilerin yasal haklarını kullanmalarını engellemek, mazeretsiz üç iş günü işe gelmemek, resmi sırları açıklamak, tarafsızlık ilkesine aykırılık, çalışma arkadaşlarına karşı saldırgan ve şiddet davranışında bulunmak, işyerinde alkol ve uyuşturucu kullanmak, karar vermeye yönelik yanıltıcı bilgiler vermek, birde fazla hafif disiplin ihlali yapmak, ağır ve bariz görev ihmaliinde bulunmak, çıkar çatışmasından kaçınmamak ve potansiyel çıkar çatışmasını bildirme yükümlülüğünü ihlal etmek, hediye verme yükümlülüğünü ve alınan hediyeyi bildirme yükümlülüğünü ihlal etmek, kayırmacılık yapmak, ihbarcı memurun haklarını kısıtlamak ve sınırlandırmak, disiplin suçu işlenmesi durumunda disiplin soruşturması başlatmama	Görevlerin yerine getirilmemesi, yasalara ve yönetmeliklere aykırı davranmak, kamu görevinde kişisel çıkar ve menfaat sağlamak, mazeretsiz olarak 5 iş günü işe gelmemek, etik kurallara uymamak, kamu malını kişisel amaçlar için kullanmak ve kamu malına zarar vermek, resmi sırları açıklamak, işyerinde alkol ve uyuşturucu kullanmak, kamu görevlilerini kamu kurumlarını ve kamu hizmetlerine zarar verecek eylemlerde bulunmak	Cezai suça ilişkin eylemde bulunmak, yasalara ve yönetmeliklere aykırı davranmak, kamu kaynaklarını kötüye kullanmak, kamu görevine ilişkin hak, yükümlülük ve sorumlulukları yerine getirmemek, tarafsızlık ilkesine aykırı davranmak, resmi sırları açıklamak, hediye kabul etmek, çalışma arkadaşlarına ve hizmetten yararlananlara kötü muamelede bulunmak, kamu görevini kötüye kullanmak, hafif ihlalleri tekrarlamak

Tablo-6'dan da görüleceği üzere, Bosna-Hersek dışındaki diğer altı ülkenin disiplin cezaları için "ağır ihlal" sınıflandırması yaptığı anlaşılmaktadır. Genel olarak görevi kötüye kullanma, resmi sırları açıklama, mazeretsiz belirli süre işe gelmeme, etik ihlali, tarafsızlık ilkesinin ihlali görevi yerine getirmeme, hafif ihlal eylemlerinin tekrar edilmesi gibi davranışların ağır ihlal olarak değerlendirildiği görülmektedir. Ülkelerin ağır ihlal ve hafif ihlal gibi ayırma gitmelerinin nedeni, memura verilecek olana disiplin cezasının derecesini belirlemek olduğu söylenebilir. Yapılan eylem ile verilecek ceza arasında ölçülülük sağlamak disiplin cezası verilirken dikkat edilmesi gereken bir husustur.

Tablo-6'dan ayrı olarak, Bosna-Hersek'de ağır ve hafif ihlal ayırımına gidilmediği için memurların görev ihlallerini tek başlıkta sıralanmıştır. Buna göre kamu görevini kötüye kullanmak, resmi sırları açıklamak, kamu yararına aykırı davranmak, bilinçli veya bilinçsiz görev ihmaliinde bulunmak, emir ve talimatlara uymamak, kamu hizmetinin yerine getirilmesini engellemek, kişisel çıkara dayalı eylemlerde bulunmak, kamuda ciddi maddi hasara yol açmak işe mazeretsiz devamsızlık yapmak, çalışma ortamında

huzursuzluk yaratmak, çalışma arkadaşlarına kötü davranmak ve verilen görevleri zamanında yerine getirmemek disiplin cezası gerektiren eylemler olarak değerlendirilmiştir.

Ülkeleri disiplin cezaları açısından karşılaştığımızda karşımıza uyarı, kınama, maaş kesintisi, yükselmenin durdurulması, bir alt kadroya atanma ve memurluktan çıkarma cezalarının her ülkede uygulandığı görülmektedir. Hırvatistan, Karadağ, Slovenya, Sırbistan disiplin cezalarını ağır ihlal ve hafif ihlal ayırımına göre belirledikleri tespit edilmiştir. Kosova ve Kuzey Makedonya her ne kadar disiplin suçları için “ağır ihlal-hafif ihlal” ayırımı yapsa da disiplin cezalarını bu ayırma göre sınıflandırmadıkları anlaşılmıştır. Bosna-Hersek ise uyarı, kınama, memur alım sınavlarına katılmaktan en fazla iki yıl süreyle men, bir alt kadroya atama, maaş kesintisi ve memurluktan çıkarma olmak üzere altı çeşit disiplin cezasına yer vermiştir. En fazla maaş kesintisi cezası veren ülkeler oranı % 20 ile % 40 aralığında olmak üzere Karadağ ve Kosova’dır. Disiplin cezalarına ilişkin soruşturma sürecine ilişkin usuller başka bir çalışmanın konusuna girdiği için burada bu hususlara değinilmemiştir.

Memurların Performans Değerlendirmesi Açısından Karşılaştırması

Kamu yönetimi alanında performans yönetimi sisteminin hayata geçirilmesi objektif değerlendirme ölçütlerinin sağlanması açısından tartışılan bir alandır (Bilgin, 2016). Ancak birçok ülkede kamu yöneticileri performans yönetimi yaklaşımının pratiğe aktarılmasına yönelik politikalar üretmektedir. Performans değerlendirme akademik kaynaklarda “Başarı/başarım Değerleme”, “İşgören Boylandırma”, “Personel Değerleme” gibi tanımlamalara karşılık gelmektedir (Bakan ve Kelleroğlu, 2003, s. 105). Performans; belirlenen koşullara göre bir işin yerine getirilme düzeyi ya da iş görenin davranış biçimi olarak tanımlanabilir. Başka bir tanım olarak da bir çalışanın belirli bir zaman kesiti içinde kendisine verilen görevi yerine getirmek suretiyle elde ettiği sonuçlardır (Bingöl, 2008, s. 321).

Performans yönetimi ise örgütün temel amaç ve hedefleri doğrultusunda belirlenen stratejik plan hedeflerine ulaşmak için mevcut kaynakların ekonomik, verimli ve etkili biçimde yönetilmesi sürecidir. Bunun doğal sonucu olarak ölçülebilir hedefler ile bu hedeflere ilişkin çıktılar/ürünleri sürekli ölçmeyi gerekli tutmaktır (Bilgin, 2018, s. 44). Buna bağlı olarak kamu performans yönetimi ise, kamu yönetiminde kuruluş amaçları doğrultusunda yetki, görev ve sorumluluk alınan mal ve hizmet üretiminde, iş başarımının sağlanması süreç ve etkinlikleri olarak tanımlanabilir (Bilgin, 2004: 20).

Bu süreç ve etkinliklerden olma üzere performans değerlendirme ise, çalışanın işini ne kadar başarılı yaptığını belirleme, kendisine bildirme ve bir geliştirme planı oluşturma sürecini yansıtır. Başarılı bir performans değerlendirmesi çalışanı yalnızca verimlilik konusunda bilgilendirmemekte, aynı zamanda çalışanın gelecekteki çabasını ve mesleki yönelimini de etkilemektedir. Performans değerlendirmenin en yaygın kullanımı; çalışanların yükseltilmesi, görevlerinin yeniden tanımlanması, ücretlendirilmesi ve işten çıkarılması gibi yönetsel kararların alınması ile ilgili olmaktadır (Barutçugil, 2002, s. 180).

Balkan ülkeleri kamu personel sistemini performans değerlendirme yönetimi açısından değerlendirdiğimizde, her ülkenin hemen hemen benzer özelliklere sahip olduğu görülmektedir. Bu benzerlikler performans değerlemenin kapsadığı süre, performans göstergelerinin dayandığı ölçütler, performans değerlendirmesi sonucu elde edilecek dereceler, performans değerlemesinden muaf olan çalışanlar açısından dikkat çekmektedir.

Öncelikle Balkan ülkelerinde performans değerlendirmesi, yılda bir yapılmaktadır. Değerlendirmeler hiyerarşik üst amir tarafından yapılmakta ve memur performans sonuçları hakkında bilgi edinebilmektedir. Performans göstergeleri açısından Bosna-Hersek’de, iş tanımına dayalı olarak performans belirlenmektedir. Hırvatistan’da çalışma planlarına, hedeflere ulaşma düzeyine, memurun önceki başarılarına, verimlilik ölçütüne, ve elde edilen çıktılara göre performans göstergeleri belirlenmektedir. Aynı şekilde Kuzey Makedonya’da Devlet Memurunun mesleki bilgi ve beceri düzeyi, belirlenen hedeflere ulaşma düzeyi, elde edilen çıktılar ve bireysel yaratıcılığa göre performansı belirlenmektedir. Karadağ’da performans bireysel yaratıcılık, bağımsız çalışabilme kapasitesi, çalışma ortamına uyum ve işbirliği, işleri örgütlenme kapasitesi ve diğer beceriler ve yeterlilik seviyesine dayalıdır. Buna benzer şekilde Slovenya’da, performans, elde edilen çıktılar, bağımsız çalışabilme kapasitesi, yaratıcılık, dürüstlük, güvenilirlik, işbirliği kapasitesi ve örgütlenme kabiliyeti ölçütleri üzerinden

belirlenmektedir. Son olarak Kosova ve Sırbistan ise, performans değerlemenin bireysel iş hedefleri ve iş tanımlarına göre belirlendiği görülmüştür.

Aslında performans değerlendirme ölçütleri açısından Balkan ülkelerinde belirlenen performans ölçütlerinin, kamu yönetimi disiplini son otuz yıldır etkisi altına alan “Yeni Kamu Yönetimi” yaklaşımının performans yönetimine ilişkin ilke ve değerleriyle örtüştüğü söylenebilir. Özellikle hedeflere ulaşma düzeyi, çıktılarının ölçülmesi, bağımsız çalışabilme kapasitesi gibi ölçütlerin performans değerlemesinde kullanılması bu düşünceyi doğrular niteliktedir.

Diğer taraftan performans değerlendirme sisteminin, Balkan ülkelerinde çalışan her Devlet Memuru için uygulanmadığı da anlaşılmaktadır:

- Sırbistan’da altı aydan az hizmet süresi olanlar ve belirli süreli hizmet sözleşmesine göre çalışanlar performans değerlendirmesinden muaftır.
- Aynı şekilde, Hırvatistan’da altı aydan az hizmeti olanlar;
- Slovenya’da ise üç aydan daha az çalışanlar performans değerlendirmesine tabi tutulmazlar.
- Buna benzer şekilde Karadağ’da, hizmet süresi altı aydan az olanlar ile belirli süreli hizmet sözleşmesine göre çalışanların performans değerlendirmesinden muaftırlar.
- Kosova ise, diğer ülkelerden farklı olarak belirli süreli hizmet sözleşmesine göre çalışanlar, performans değerlendirmesine tabi tutulmaktadır. Buna göre performans belirlenen hizmet süresinin altında birini kapsayan aralıklarla yapılmaktadır.

Performans sonuçları genel itibarıyla “Düşük, yetersiz”, “yeterli”, “iyi”, “çok iyi” ve “mükemmel”¹¹ gibi derecelere dayalı bir puanlama sistemine sahiptir. Ancak, performans terimi sadece ortalama üstü iş miktarı olan “yeterli, iyi, çok iyi ve mükemmel” iş miktarı için kullanılmalıdır. Zira, düşük ve yetersiz iş miktarı, başarımlı/olumlu anlamdaki performans terimiyle ters düşmektedir. Bu bağlamda Balkan ülkelerindeki performans değerlendirme puanlama sistemlerinin Slovenya, Sırbistan ve Karadağ’da “yeterli”, “yetersiz”, “iyi”, “çok iyi” olmak üzere dörtlü puanlama olarak kullanıldığı görülmekte; Kosova ve Hırvatistan’da buna ek olarak “mükemmel” derecesiyle birlikte beşli bir puanlama sisteminin uyguladığı tespit edilmiştir. Bosna-Hersek’de ise, sadece “yeterli” ve “yetersiz” olmak üzere iki dereceli bir puanlama sistemini uygulamaya koymuştur.

Performans ölçümünün kamu sektöründe etkili ve verimli uygulanabilmesi için elde edilen sonuçların memurlara ödüllendirme veya cezalandırma şeklinde geri dönüşünün sağlanması gerekmektedir. Böylece çalışan ve çalışmayan memur ayrımının yapılarak iş verimliliğinin artırılması sağlanacak, çalışma barışına katkıda bulunacak ve çalışma ortamında adalet sağlanacaktır. Bu açıdan ülkelerin hepsinde üstün performans gösteren memurların terfi ve yükselme açısından ödüllendirildikleri görülmektedir. Ancak bunun tersi olarak “yetersiz” puan alan memurların ise, görevlerine son verilmesi söz konusu olabilmektedir. Örneğin, Kuzey Makedonya son beş yılda üst üste iki kez veya toplamda üç kez “yetersiz” olarak değerlendirilen memurun görevine son verileceği belirtilmiştir. Aynı şekilde Sırbistan’da “yetersiz” derecesi alan memur ek mesleki eğitim programına alınmaktadır. Bu programdan sonra tekrar “yetersiz” derecesi alması durumunda görevine son verilmektedir. Bosna-Hersek, Kosova ve Karadağ’da ise, üst üste iki kez “yetersiz” performans gösteren memurun görevine son verileceği belirtilmiştir. Bu değerlendirmeler ışığında ülkelerin performans yönetimini kamu personel sistemlerine uyumlaştırdıkları ve özel sektör uygulamalarına benzer teknikleri devlet memurları mevzuatında yer verdikleri söylenebilir. Her ne kadar bu çabalar önemli gözükse de, performans değerlendirme ve insan kaynakları planlamasında bazı eksikliklerin bulunduğu uluslararası raporlarda belirtilmektedir (Baseline Measurement Report: The Principles of Public Administration Montenegro, 2015, s. 36).

¹¹ “Mükemmel” performans, memur performansının en yüksek kalitede ve hizmetin en iyi ve düzgün şekilde yürütülmesinin sağlanması durumlarında verilmektedir. “Çok iyi” performans, hizmetin birinci dereceden yapılması sağlanmışsa; “İyi” performans, ortalama üstü kalitede ise ve hizmetin güvenilir bir şekilde yürütülmesini sağlanması halinde verilir. “Yeterli” performans ise, hizmetin yürütülmesinde kabul edilebilir, orta kalite ve hassasiyet standartlarının en düşük ölçüsünün sağlanması durumunda gerçekleşir.

Memurların Ödüllendirilmesi Açısından Karşılaştırılması

Örgütlerde verimliliği sağlamak veya verimsizliğin önüne geçmek için personelin güdülenmesi ve maddi ile manevi yönlerden teşvik edilmesi önemli bir husustur. Kamu sektöründe çalışan personel için maddi teşvik aracı genellikle parasal ödül iken manevi özendiriciler çoğunlukla terfi ve takdirname gibi araçlardır (Aydın, 2009: 239-240). Ödüllendirmenin öncelikli amacı performans artışını sağlamak, daha sonra ise uygun personeli kuruluştaki tutmaktır (Canan, 2002: 169). Bu açıklamalar ışığında ödüllendirme ile performans arasında doğrudan bir ilişkinin varlığından söz edebiliriz. Bu ilişkiyi araştırma konumuz ülkelerde de görmek mümkündür.

İlk olarak her ülke performans dayalı ödüllendirmeye ilgili hükümleri devlet memurluğuna ilişkin mevzuatlarında yer vermişlerdir. Genel olarak terfi, takdir belgesi, maaş zammı şeklinde maddi ve manevi özendiriciler kullanılmaktadır. Görevde yükselme ve terfi özendiricilerini Hırvatistan, Bosna-Hersek, Karadağ, Sırbistan ve Slovenya'nın mevzuatlarında yer verdikleri görülmektedir. Burada ülkelerde yükselme normal bir çalışma sürecinin basit bir halkası (Bilgin, 2004: 106) olmaktan öte performans sonuçlarının dikkate alındığı bir özendirici olarak görülmektedir. Öyle ki Bosna-Hersek olumlu performans notu alanların; Sırbistan iki kere üst üste "çok iyi" veya dört kez üst üste "iyi" performans notu alanların; Hırvatistan iki kere üst üste "mükemmel" veya "çok iyi" performans notu alanların terfi ettirileceğini belirtmişlerdir.

Bir ödülleme yöntemi olarak yükselme/terfi konusunda Slovenya'da, diğer ülkelerden farklı bir uygulama mevcuttur. Buna göre yükselme ödülüne ilişkin olarak Slovenya'daki durum şu şekildedir:

- Devlet Memurun bulunduğu sınıfa göre yükselme farklılaşmaktadır.
- Sloven Memurlar en az beş kez "çok iyi" veya üç kez "mükemmel" performans gösterdiklerinde bir derece yüksek unvana terfi ettirilerek ödüllendirilmektedir;
- Kariyer sınıfının ilk derecesinde olan memur ise, en az altı kez "çok iyi" veya üç kez "mükemmel" performans gösterdiğinde, bir derece yüksek unvana yükselme hakkı kazanmaktadır.
- Beş kez "mükemmel" performans gösteren memur ise, birinci sınıf unvanına terfi ettirilebilir.
- Ancak bir memur performans değerlendirmesinde "mükemmel" sonucunu aldığı takdirde, ilgili görev için gereken istisnai nitelikleri, güvenilirlikleri ve gerekli tüm şartları sağladığında amirin teklifi ile daha yüksek bir unvana terfi etme hakkına sahiptir.
- Eğer memur mesleki eğitim koşulunu ve gerekli şartları yerine getiremezse, terfi alabilmesi için memurun bulunduğu kadroda yedi yıl boyunca en az üç kez "mükemmel" performans göstermesi ve hiçbir zaman "yeterli" veya "yetersiz" performans derecesi almaması gerekir.

Aslında terfi uygulamasının ödüllendirme anlamında etkin bir şekilde yapılabilmesi için norm kadro planlamasının, iş analizlerinin çok iyi tanımlanması gerekmektedir. Çünkü terfi uygulaması her performansı yüksek memura uygulanması bir yerden sonra üst derece kadrolarda şişkinliğe yol açabilmekte ve bu durum kuruma ek mali yükler getirebilmektedir. Bu nedenle terfi için bir üst derecede boş kadronun olması, ilgili kadroya ilişkin özel nitelikleri sağlanması, mesleki uzmanlığının belli bir süreyi geçmesi, bilgi ve beceri testlerinden başarılı olması gibi ek şartlar getirilebilmektedir. Buna en iyi örnek Hırvatistan'ın Devlet Memurluğu sistemidir.

Ödüllendirmede maddi özendirici kullanan ülkeler ise Kosova, Bosna-Hersek, Kuzey Makedonya ve Karadağ'dır. Karadağ'da, üst üste "çok iyi" performans gösteren memurların; Kosova'da "mükemmel" performans gösteren memurların maaşlarına zam yapılmakta; Kuzey Makedonya'da, üstün performans gösteren memura bir maaşına kadar ikramiye verilmekte; Bosna-Hersek'de ise yılsonunda ikramiye olarak memurun ödüllendirileceği belirtilmiştir. Bunlara ilave olarak Karadağ ve Slovenya'da, olumlu performans gösteren memurlara "Teşekkür ve Takdir belgesi verileceği ifade edilmiştir.

Aslında etkili bir şekilde uygulanacak ödüllendirme sistemi ile iş cazibesinin artırılması mümkündür. Çünkü böylece, memurun üstün çaba göstermesine katkıda bulunmuş olacak; ayrıca bireysel performansın artmasıyla birlikte kurumsal performansında, hedeflenen stratejiler ve amaçlar doğrultusunda gerçekleştirilmesine katkıda bulunmuş olunacaktır. Diğer yandan motivasyon, terfi ve ödüllendirme gibi uygulamalar, aynı zamanda performans yönetim sisteminin de saç ayaklarını

oluşturdukları (Özer, 2013: 42) için etkin bir ödüllendirme mekanizmasının uygulanması, kurumun performans yönetiminde de etkinliğini sağlayabilecektir.

Sonuç

20. yüzyılın son on yılı ile 21. yüzyılın ilk on yılı, Yugoslavya'dan ayrılan devletlerin bağımsızlıklarını ilan ettikleri ve Balkanların siyasi haritasının yeniden belirlendiği bir süreci temsil etmektedir. Bu sürecin dışsal iticilerinin başında, ulus-devletlerle oluşturulan sosyal, siyasal ve ekonomik değişimi hızlandıran küreselleşme olgusu yer almaktadır. Oysa Yugoslavya'da, Sovyetler Birliği'nin ve dolayısıyla siyasal ideolojisi komünizmin etkisiyle 1990'lı yıllara kadar dış dünyaya kapalı ve merkezîyetçi kamu yönetimi anlayışı egemen olmuştur (Agallija, 2008, s. 5).

Balkan ülkelerinde Devlet Memuru olma şartları hemen hemen her ülkede aynı olmakla birlikte, bazı farklılıkların da olduğu görülmektedir. Öncelikle, işe başvuru şartları arasında her ülke vatandaşlık şartını aramaktadır. Ancak Karadağ'da bu şartın yanında yasalarda ve uluslararası sözleşmelerde belirtilen esaslara dayanarak yabancı uyrukluların ve vatansızların da memurluğa başvurabileceğini kanunda ifade edilmektedir. Diğer bir şart olan yaş şartı da, kanunlarda aynı anlamda ancak farklı ifadelerle belirtilmektedir.

Devlet Memurluğu adaylığı ve eğitimleri açısından Balkan ülkelerinde, stajyerlik ve adaylık uygulamalarının yapıldığı görülmektedir. Süreler açısından en az altı ile en fazla on iki ay arasında adaylık veya staj süresinin kabul edildiği; bu sürelerin ise, işe başlayan memurun eğitim durumu, yaptığı sözleşmenin türüne göre farklılıklar gösterdiği belirlenmiştir. Genel olarak kamu görevlileri, belirli veya belirsiz süreli iş sözleşmesine göre çalışmaktadır. Bu anlamda Balkan ülkelerinde, "kamu işletmeciliği" anlayışına dayanan bir personel rejiminin egemen olduğu görülmüştür.

Haklar açısından Balkan ülkeleri Devlet Memurluğu sistemini değerlendirdiğimizde izin hakkı, ücret hakkı, güvence hakkı, bilgi edinme hakkı, sendikal haklar gibi haklar açısından her ülkenin memurlara yönelik düzenlemeler yaptığı görülmektedir. Ancak bu haklar dışında en dikkat çekici hakkın, siyasi haklar olduğunu söylemek gerekir. Örneğin Hırvatistan'da seçimlerde siyasi aday olacak olan memurun, görevinden ayrılması zorunlu değildir. Diğer bir örnekte, Kosova'da memurlar buldukları sınıflara göre siyasi partilere üye olabilirler, ancak partilerin yönetim organlarında görev yapamazlar.

Balkan ülkeleri Devlet Memurlarının yükümlülüklerine göz attığımızda ise, görevi kötüye kullanmama yükümlülüğü, hediye kabul etmeme yükümlülüğü, idari işler hakkında bilgi verme ve açıklama yapma yükümlülüğü, görevini etkin ve verimli kullanma yükümlülüğü, resmi sırların açıklamama gibi yükümlülüklerin, hemen hemen her Balkan ülkesinin memur mevzuatında yer alan yükümlülükler olarak görülmektedir.

Balkan ülkeleri olarak bilinen Bosna-Hersek, Hırvatistan, Karadağ, Kosova, Kuzey Makedonya, Slovenya ve Sırbistan'daki Devlet Memurlarına getirilen yasaklara ve disiplin cezalarına baktığımızda ise, yasakların klasik memur yasaklarıyla örtüştüğü; disiplin cezalarında ise genellikle hafif ihlal ve ciddi ihlal ayırımına gidildiği ve işlenen eylemin türüne göre uyarı, kınama, maaş kesintisi, yükselmenin durdurulması ve işten çıkartma cezalarının uygulandığı görülmüştür.

Son olarak Balkan ülkelerinde Devlet Memurluğu performans ve ödüllendirme uygulamaları açısından temel farklılıkların olmadığını; ancak ödüllendirmenin, Sırbistan ve Bosna Hersek Devlet Memurluğu mevzuatında doğrudan bir başlık altında geçmediği, dolaylı olarak konuya değinildiği belirlenmiştir.

MAKALE BİLGİ FORMU

Yazar(lar)ın Notları

Bu çalışma 26-27 Ekim 2019 tarihlerinde Kuşadası/TÜRKİYE'de gerçekleştirilmiş olan 9. Uluslararası Balkanlarda Sosyal Bilimler Kongresi'nde sözlü olarak sunulan bildirinin geliştirilmiş halidir.

Yazar(lar)ın Katkıları

Öğr. Gör. Fatih Tolga: veri toplanması, kaynak taraması, sonuçların yorumlanması, makale yazımı ve yayınlama süreci;

Prof. Dr. Kamil Ufuk Bilgin: Çalışmanın tasarımı, sonuçların yorumlanması, eleştirel inceleme;

Gizem Naz Dölek: Veri toplanması, kaynak taraması yaparak katkıda bulunmuştur.

Etik Onay ve Katılımcı Rızası

Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi Perspektifinden Yugoslavya Sonrası Balkan Ülkelerinde Devlet Memurluğu Sistemi başlıklı çalışmanın yazım sürecinde bilimsel, etik ve alıntı kurallarına uyulmuş; toplanan veriler üzerinde herhangi bir tahrifat yapılmamış, karşılaşılabilecek tüm etik ihlallerde "Yorum Yönetim Yöntem Uluslararası Yönetim, Ekonomi ve Felsefe Dergisinin" hiçbir sorumluluğu olmayıp, tüm sorumluluk yazarlara aittir

Kaynakça

- Agallija, N. (2018). "Avrupa Birliği Üyelik Sürecinin Balkan Ülkeleri Kamu Yönetimleri Üzerine Etkisi: Arnavutluk Örneği", Turkish Studies, 13 (22), 1-17.
- Akçakaya, Murat (2012), "Kamu Sektöründe Performans Yönetimi ve Uygulamada Karşılaşılan Sorunlar", Karadeniz Araştırmaları, Sayı 32, 171-202.
- Akyılmaz B., Sezginer, M., Kaya C (2017), "Türk İdare Hukuku", Genişletilmiş ve Güncellenmiş 8. Baskı, Ankara, s. 765.
- Altunok, M. (2014). "Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi Üzerine Bir Tartışma". Yönetimsel Yapı İncelemeleri. (Ed. B. Aykaç ve H. Altunok), Ankara: Nobel Yayıncılık.
- Aydın, A. H. (2009). Türk Kamu Yönetimi. Ankara: Seçkin.
- Bakan, İ. ve Kelleroğlu, H. (2003). "Performans Değerlendirme: Çalışanların Performans Değerlendirme Uygulamalarından Beklentileri Konusunda Bir Alan Araştırması". Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi. 8 (1), 103-127. s. 105.
- Barutçugil, İ. (2002). Performans Yönetimi. İstanbul: Kariyer Yayıncılık.
- Baseline Measurement Report: The Principles of Public Administration Montenegro, April 2015, SIGMA Programme.
- Bilgin, K. U. (2004). Kamu Performans Yönetimi. Ankara: TODAİE.
- Bilgin, K. U. (2015). "TODAİE'nin Kamu Yönetimi Eğitimindeki Yeri ve Önemi". Kamu Yönetimi Eğitimi Geçmişten Geleceğe Küresel ve Ulusal Perspektifler. (Ed. M. Okcu, B. Parlak ve E. Akman), Bursa: Ekin Yayınevi.
- Bilgin K. U. (2016), "A Parallel Change with the New Public Administration Approach", New Public Management in Turkey, (Ed. Demirkaya, Yüksel) pp.177-206, Routledge, New York and London.
- Bilgin K. U. (2018), Türk Kamu Personel Yönetiminde Aktif Çalışma Politikası: "Performans Yönetimi", s:43-73, Kamu Politikası Analizi Türkiye Uygulamaları, Ankara.
- Bingöl, D. (2008). İnsan Kaynakları Yönetimi. Genel İşletmecilik Bilgisi. (Ed. M. Üner), Ankara: Detay Yayıncılık.
- Bosna Hersek Devlet Memurları Kanunu <http://ilo.int/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/81716/88856/F1233858956/BIH-2008-L-81716.pdf> (Erişim: 28.08.2020).
- Canan, E. (2002). İnsan Kaynakları Yönetimi-Psikolojik Bir Yaklaşım. Ankara: Academyplus.
- Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi (2020), 1 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi 525-535. maddeler arası ile 48 Nolu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi 7 ve 9.maddeler; <https://www.cbiko.gov.tr/kurumsal/1-nolu-cumhurbaskanligi-kararnamesi> (Erişim:16.09.2020)
- Doğan, N. (2005). İnsan Hakları Hukuku. İzmir: Altın Nokta.
- Güler, B. A. (2004). "Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi Nedir?". Kamu Yönetimi Ülke İncelemeleri. (Ed. N. E. Keskin). KAYAUM, Ankara, 3-18.

- Güler, B. A. (2013). Kamu Personeli Sistem ve Yönetim. 2. Baskı. Ankara: İmge Kitapevi
- Güngör, Ş. (2018). "İdeolojik Boyutlarıyla Karşılaştırmalı Kamu yönetimi ve Reform Transferi". Sayıştay Dergisi, S. 110, 63-89.
- Gözler, K. (2003). Anayasa Hukukuna Giriş. Bursa: Ekin.
- Gözler, K. (2018). Hukukun Temel Kavramları. Bursa: Ekin.
- Hırvatistan Cumhuriyeti Anayasası, Madde 61, <https://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/en/hr/hr060en.pdf> (Erişim: 28.08.2020).
- Hırvatistan Devlet Memurları Kanunu <http://www.vsrh.hr/CustomPages/Static/HRV/Files/Legislation/Civil-Servants-Act.pdf> (Erişim: 28.08.2020).
- Karadağ Devlet Memurları Kanunu http://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p_lang=en&p_isn=109228&pcountry=MGO&p_count=185&p_classification=22.10&p_classcount=8 (Erişim: 28.08.2020).
- Kutlu, Ö. (2006). Karşılaştırmalı Kamu Yönetimi Teorik Çerçeve ve Ülke Uygulamaları. Çizgi Kitabevi.
- Kuzey Makedonya Devlet Memurları Kanunu https://mioa.gov.mk/sites/default/files/pbl_files/documents/legislation/Zakon_za_administrativni_sluzbenici_sl27_05022014.pdf (Erişim: 28.08.2020).
- Kosova Devlet Memurları Kanunu <https://gzk.rks-gov.net/ActDetail.aspx?ActID=25839#> (Erişim: 28.08.2020).
- Otenyo, E. E. ve Lind, N. S. (2006). Comperative Public Administration: The Essential Readings, Elsevier, The Netherlands.
- Özer, M. A. (2013). "Çalışanların Verimliliği İçin Performans Yönetimi". Kamu-İş, 13 (1), 37-57.
- Petkoviç, A.,I., (2015), "Legal Status Of Civil Servants: Basic Legislative Solutions", FACTA UNIVERSITATIS Series: Law and Politics Vol.13, No.2, 2015, pp. 139 – 147, Original Scientific Paper.
- Sırbistan Devlet Memurları Kanunu <http://www.voa.mod.gov.rs/documents/law-on-civil-servants.pdf> (Erişim: 28.08.2020)
- Slovenya Devlet Memurları Kanunu https://www.dz-rs.si/wps/portal/Home/deloDZ/zakonodaja/izbranZakonAkt?uid=7AB2E742B1201587C1257A1600327029&db=urad_prec_bes&mandat=VIII (Erişim: 28.08.2020).
- Yüksel, Ö. ve Erkutlu, H. (2003). "Personeli Güçlendirme- Empowerment". Gazi Üniversitesi İ.İ.B.F. Dergisi, 5 (1), 131-142.

