



T.C.
UFUK ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
İŞLETME YÖNETİMİ ANABİLİM DALI
İNSAN KAYNAKLARI YÖNETİMİ BİLİM DALI

**KAMUDA PERSONEL SEÇME VE YERLEŞTİRME SÜRECİNDE TÜRKİYE
İLE ALMANYA’NIN KARŞILAŞTIRMALI ANALİZİ**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

AYSUN ARSLAN

Tez Danışmanı
YRD. DOÇ. DR. GÜNER KOÇ AYTEKİN

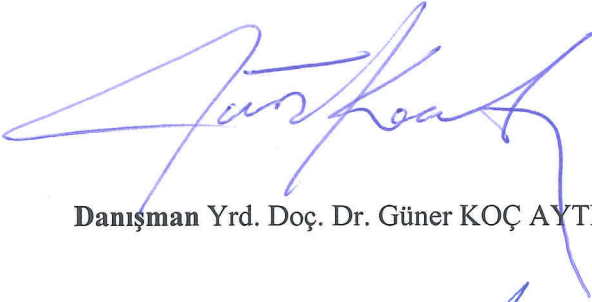
ANKARA, 2016

KABUL VE ONAY

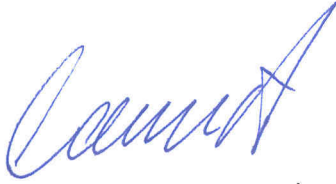
Aysun ARSLAN tarafından hazırlanan “ Kamuda Personel Seçme ve Yerleştirme Sürecinde Türkiye İle Almanya’ nın Karşılaştırmalı Analizi” başlıklı bu çalışma, 11.02.2016 tarihinde yapılan savunma sınavı sonucunda başarılı bulunarak jürimiz tarafından Yüksek Lisans Tezi olarak kabul edilmiştir.



Başkan Doç. Dr. Niyazi ERDOĞAN



Danışman Yrd. Doç. Dr. Güner KOÇ AYTEKİN



Üye Yrd. Doç. Dr. Cavit ELGEZDİ

Yukarıdaki imzaların adı geçen öğretim üyelerine ait olduğunu onaylarım.



Prof. Dr. Mehmet TOMANBAY

Enstitü Müdürü

BİLDİRİM

Hazırladığım tezin tamamen kendi çalışmam olduğunu ve her alıntıya kaynak gösterdiğimi taahhüt eder, tezimin kağıt ve elektronik kopyalarının Ufuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü arşivlerinde aşağıda belirttiğim koşullarda saklanmasına izin verdiğimi onaylarım:

1. Tezimin tamamı her yerden erişime açılabilir.
2. Tezimin Sadece Ufuk Üniversitesi yerleşkelerinden erişime açılabilir.
3. Tezimin yıl süreyle erişime açılmasını istemiyorum. Bu sürenin sonunda uzatma için başvuruda bulunmadığım takdirde, tezimin tamamı her yerden erişime açılabilir.

Aysun ARSLAN



ÖZET

Kamu personeli yönetimi, devletin üstlendiği görevleri yerine getirecek olan personele ait düzenlemelerin, ilkelerin, teknik ve uygulamaların bir bütünüdür. Küreselleşen dünyada artan rekabet pazarı ve teknolojik gelişme, işgücünü ve işi değiştirip geliştirmektedir. Bu yüzden insana gerekli önemin verilmesi örgütlerde farklı yönetim anlayışlarını meydana getirmektedir. Böylece kamuda personel istihdamı yapılırken tüm bu gelişmeler göz önüne alınmaktadır.

Kamuda personel seçilirken yapılması gereken hazırlıklar ile seçilecek olan personellerin uygunlukları test edilebilir. Günümüzde artık kamu personelleri seçilirken eğitim, öğretim hayatı, devlet memurluklarında kurumlar içinde gerçekleştirilen sınavlar ve sözlü mülakatlar dikkate alınmaktadır. Zira bir kamu görevlisinin görevine ne kadar bağlı olacağı bu mülakatlar sonucunda tartılıp gerekli kararlar verilir.

Tüm bu sistemler tüm gelişmiş ülkelerde olduğu gibi ülkemizde de işlemektedir. Kamu görevlisi olacak olan memurlar için insan kaynağı sağlanması ve kamu görevlilerinin seçilmesi yazılı ve sözlü olmak üzere bir dizi sınavlardan meydana gelmektedir.

Biz de çalışmamızda tüm bu konuları kapsayan kamuda insan kaynakları kavramını ve bu kavramlar üzerine var olan reformları, Almanya ve Türkiye bağlamında ülkemizdeki sistemler açısından ele alarak inceleyeceğiz.

ABSTRACT

Civil Servant Management is a set of applications, techniques, principles and regulations aimed at the personnel who will carry out the tasks undertaken by the government. Growing competition and technological developments in a globalizing world change and develop labour and professions. For that reason, placing a particular importance on the people brings forth the different understandings of management in organizations. Accordingly, all of these developments should be taken into consideration during public employment processes.

The suitability of the personnel to be elected can be tested through the preparations required for public employment. Today, when electing a person for public services, training, educational background, civil service examinations and personal interviews are taken into account. Because, how much a civil servant would be obedient and dutiful is weighed and decided as a result of these interviews.

All of these systems are operating in our country as well as in all developed countries. The provision of human resources for the people who will be civil servants and the election of civil servants are comprised of a series of tests including written and oral exams.

Within the context of Germany and Turkey, we also will examine the concept of human resources in the public sector covering all of these issues and the reforms associated with these concepts in terms of the systems available in our country.

İÇİNDEKİLER DİZİNİ

TEŞEKKÜR	İ
ÖZET.....	İİ
ABSTRACT	İİİ
İÇİNDEKİLER DİZİNİ	İV
KISALTMALAR	Xİİ
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

İNSAN KAYNAKLARI KAVRAMI

1.1. PERSONEL YÖNETİMİNİN TANIMI VE GELİŞİMİ	3
1.1.1. Yönetim Kavramı.....	3
1.1.2. Personel Kavramı	4
1.1.3. İnsan Kaynakları Yönetimi Kavramı	5
1.1.4. İnsan Kaynakları Yönetiminin Doğuşu ve Amacı	6
1.2. DÜNYADA PERSONEL YÖNETİMİNİN ÖNEMİ VE GELİŞİMİ	7
1.2.1. Endüstri Devrimi.....	8
1.2.2. Uluslararası Rekabet	9
1.2.3. Devlet Korumacılığının Gelişmesi.....	10
1.2.4. Sendikacılığın Doğuşu	10
1.3. İNSAN KAYNAKLARI PLANLAMASINI ETKİLEYEN FAKTÖRLER	11
1.3.1. Dışsal Faktörler	11
1.3.1.1. Demografik Değişimler.....	11
1.3.1.2. Ekonomik Değişmeler.....	11
1.3.1.3. Teknolojik Değişimler	12

1.3.1.4. Yasal Değişimler	12
1.3.1.5. İş ve Kariyerlerle İlgili Tutumların Değişimi	13
1.3.1.6. Uluslararası Faktörler	13
1.3.1.7. Coğrafi ve Rekabetle İlgili Faktörler	14
1.3.2. İçsel Faktörler	15
1.3.2.1. İşlerin Analizi	15
1.3.2.2. Örgüt Kültürü ve Yönetim Tarzı	15
1.3.2.3. İşgücü Beceri Envanteri	16
1.4. İŞ ANALİZİ	18
1.5. Ülkemizde İnsan Kaynağı Yönetiminin Gelişimi	18
1.5.1. Personel Temini ve Seçimi	18
1.5.2. Personel Eğitimi	18
1.5.3. Performans Değerlemesi (Personelin Değerlendirilmesi)	19
1.5.4. Kariyer Planlama	19
1.5.5. Ücretleme	19

İKİNCİ BÖLÜM

KAMUDA PERSONEL İSTİHDAMI VE SEÇME YÖNTEMLERİ

2.1. KAMUSAL YAPIDAKİ PERSONEL SEÇME ANLAYIŞLARI	20
2.1.1. Eşit Şartlarda Personel Seçimi İçin Hazırlık Yapmak	21
2.1.2. İlan ve Aday Havuzu Oluşturmak	22
2.1.3. Başvuru Kabulü ve Ön Eleme	23
2.1.4. Seçim Sınavı	25
2.1.4.1. Psikoteknik Kavramı ve Önemi	26
2.1.4.2. Kamu Personel Seçiminde Kullanılan Psikoteknik Testler	29

2.1.5. Kamuda Mülakat Türleri.....	30
2.1.5.1. Serbest Görüşme	33
2.1.5.2. Planlı Görüşme Yöntemi.....	33
2.1.5.3. Karma Görüşme Yöntemi	34
2.1.5.4. Sorun Çözmeye Yönelik Görüşme Yöntemi	34
2.1.5.5. Aday Üzerinde Psikolojik Görüşme Yöntemi.....	35
2.1.6. Gerçekçi İş Ön İncelemesi	35
2.1.7. Adayların Mesleki Geçmişlerinin Araştırılması	36
2.1.8. İlk Seçim ve Bölüm Yönetimi Elemeesi.....	37
2.1.9. Sağlık Kontrolü	37
2.1.10. İşe Kabul	38
2.2. MODERN TOPLUMLARDA KAMU PERSONELİ İSTİHDAMI	40
2.2.1. Kamu Personel Seçimi Sisteminin Gelişimi	40
2.2.2. Adaylık.....	42
2.2.3. Atanma	42
2.3. BAZI KAMU KURUMLARINDA PERSONEL İSTİHDAM ŞEKLİ	43
2.3.1. İdari Personel İstihdamı	43
2.3.2. Askeri Personel İstihdamı	43
2.3.3. Akademik Personel İstihdamı	43
2.3.4. Adli Personel İstihdamı.....	44
2.4. KAMU SEKTÖRÜNDE MODERN İŞGÜCÜNE GEÇİŞ.....	44
2.5. KAMU PERSONELİ SEÇİMİNDEKİ UYGULAMALAR.....	46
2.6. PERSONEL SEÇİMİ İÇİN YAPILAN SINAVLARLA MODERNLEŞME KAVRAMININ İLİŞKİSİ VE ÖNERİLER	48

2.7. KAMUYA PERSONEL SEÇİMİNDE YER ALAN SİSTEMLERİNİN KARŞILAŞTIRILMASI: KPSS'DEN ÖNCE KPSS'DEN SONRA	52
--	----

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

KAMUDA İNSAN KAYNAKLARI YÖNETİMİNE YÖNELME

3.1. KAMU YÖNETİMİNİ DEĞİŞİME ZORLAYAN NEDENLER	57
3.1.1. Kamu Personel Yönetimindeki Aksaklıklar	58
3.1.2. Değişen Kamu Yönetimi Anlayışı	61
3.1.3. Kamu Yönetimi Özel Yönetim Yakınlaşması.....	64
3.2. PERSONEL YÖNETİMİ VE İNSAN KAYNAKLARI YÖNETİMİ KARŞILAŞTIRMASI.....	65
3.3. KAMUDA İNSAN KAYNAKLARI YÖNETİMİNİN UYGULANABİLİRLİĞİ.....	70
3.1.1. İnsan Gücü Planlaması.....	71
3.1.2. Personel Temin ve Seçimi.....	72
3.1.3. Personelin Eğitimi.....	73
3.1.4. Personelin Değerlendirilmesi	74
3.1.5. Kariyer Planlama.....	75
3.1.6. Ücret Sistemi.....	75

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE İNSAN KAYNAĞI SAĞLAMA ve SEÇME FAALİYETLERİ

4.1. İNSAN KAYNAĞI SAĞLAMA ve SEÇME FAALİYETLERİNİN GELİŞİM SÜRECİ	77
4.1.1. Memurin Kanunu	77
4.1.2. Uzman Raporları ve Devlet Personel Dairesi'nin Kurulması	80

4.1.1.1. Neumark Raporu	81
4.1.1.2. Thornburg Raporu	83
4.1.1.3. Barker Misyonu Raporu	83
4.1.1.4. James W. MARTIN ve Frank CUSH Raporu	84
4.1.1.5. Maurice CHAILLOUX-DANTEL Raporu	86
4.1.1.6. LEIMGRUBER Raporu	86
4.1.1.7. Merkezi Personel Örgütünün (Devlet Personel Dairesi) Kurulması	87
4.1.3. 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu ve Öncesi Yapılan Çalışmalar	89
4.1.3.1. Devlet Personel Rejimi Hakkında Ön Rapor	92
4.1.3.2. Merkezi Hükümet Teşkilâtı Araştırma PROJESİ (MEHTAP)	94
4.1.3.3. 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu ve 1327 Sayılı Kanun	96
4.1.4. 1982 Anayasası ve Sonrası Gelişmeler	98
4.1.4.1. Kamu Yönetimi Araştırması (KAYA) Raporu	99
4.1.4.2. Kamu Personel Kanunu Tasarısı Taslağı	103
4.2. İNSAN KAYNAĞI SAĞLAMA ve SEÇME FAALİYETLERİNİN HUKUKİ ÇERÇEVESİ	104
4.2.1. 1982 Anayasası	104
4.2.1.1. Eşitlik İlkesi	105
4.2.1.2. Yeterlik İlkesi	106
4.2.1.3. Serbestlik İlkesi	106
4.2.2. 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu	107
4.2.1.4. Usul	108
4.2.1.5. Şartlar	108
4.2.3. Kamu Görevlerine İlk Defa Atanacaklar İçin Yapılacak Sınavlar Hakkında Genel Yönetmelik	110

4.2.4. Kamu Kurum ve Kuruluşlarında İş Kanunu Kapsamında ve Sözleşmeli İstihdam Edilecek Personel İlgili Mevzuat	112
4.3. MERKEZİ SINAV (KAMU PERSONEL SEÇME SINAVI-KPSS).....	114
4.3.1. KPSS Duyurusu	115
4.3.2. KPSS'nin Yapılması ve Geçerlik Süresi.....	115
4.3.3. A Grubu Kadrolara Atanacakların Seçilmesi.....	115
4.3.4. B Grubu Kadrolara Atanacakların Yerleştirilmesi.....	116
4.3.5. Sınavda Uygulanacak Testler.....	118
4.4. KPSS Sonuçlarına Göre İş Başvurusunda Bulunulabilecek (A) Grubu Kadrolar	119
4.4.1. A GRUBU KADROLARA ATANACAKLARA KURUMLARIN YAPTIĞI GİRİŞ SINAVLARI.....	124
4.4.1.1. Duyuru	127
4.4.1.2. Aranılan Şartlar ve Başvuru	127
4.4.1.3. Başvuruların Değerlendirilmesi ve Sınava Davet.....	129
4.4.1.4. Sınav Komisyonları.....	129
4.4.1.5. Sınav Aşaması.....	130
4.5. MERKEZİ SINAV SİSTEMİ DIŞINDAKİ UYGULAMALAR	134
4.5.1. Kurumsal Sınav	135
4.5.1.1. Özel Kanun Hükümlerine Tabi Kurumlar.....	135
4.5.1.2. Özürlülerin Devlet Memurluklarına Alınmaları	136
4.5.1.3. Korunmaya Muhtaç Çocukların İşe Yerleştirilmesi	137
4.5.2. Sınavsız Hizmete Girme	138
4.5.2.1. İstisnai Memurluklara Atanma.....	139
4.5.2.2. Terörle Mücadele Kanunu Kapsamında Atanma.....	140

4.6. NORM KADRO	140
4.6.1. Tanımı	141
4.6.2. Amacı ve Yararları.....	141
4.6.3. Süreci	143
4.6.3.1. Örgüt Analizi.....	143
4.6.3.2. İş Analizi	145
4.6.3.3. İş (Kadro) Değerlemesi	145
4.6.3.4. Norm Kadro Sayısının Tespiti	146
4.6.3.5. Türk Kamu Yönetimindeki Uygulaması.....	148

BEŞİNCİ BÖLÜM

ALMANYA'DA KAMU SİSTEMİ VE PERSONEL SEÇİMİ

5.1. Almanya'da Sınıflandırma ve Ücretlendirme Sisteminin Değerlendirilmesi	152
5.1.1. Almanya'da Kamu Personeli	153
5.1.1.1. Kamu Personel Genel Durumu	153
5.1.2. Almanya'da Memurluk	155
5.1.2.1. İşe Giriş Koşulları	155
5.1.2.1.1. Vatandaşlık.....	155
5.1.2.1.2. Yaş	155
5.1.2.1.3. Öğrenim.....	155
5.1.2.2. Anayasaya Bağlılık Teminatı.....	156
5.1.2.3. AB Vatandaşlarının İşe Girişleri.....	156
5.1.2.3.1. Sınav ve Adaylık.....	157
5.1.2.3.2. Memuriyet Statüsü	157
5.1.2.3.3. Yükümlülükler	157

5.1.2.3.4. Disiplin.....	158
5.1.2.3.5. Haklar.....	159
5.1.2.3.6. Maaş ve Ödeme Grupları	161
5.1.2.4. Kamu Hizmetindeki Sözleşmeli Ve İşçi Personel	162
5.1.2.5. Türk Kamu Personel Sistemi İle Almanya Karşılaştırılması	162
SONUÇ VE DEĞERLENDİRME	165
KAYNAKÇA	170

KISALTMALAR

İK	: İnsan Kaynakları
İKY	: İnsan Kaynakları Yönetimi
KPSS	: Kamu Personel Seçme Sınavı
IIRV	: Public Service Law. İnternational Instute for Legal and Administrative Terminology- Kamu Servisi Hukuku
SCHÜRMAN	: Alman Kamu Hizmetlerinde Derecelendirme ve Ücret Sistemleri
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
SHÇEK	: Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu
TODAİE	: Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü
ÖSYM	: Ölçme Seçme ve Yerleştirme Merkezi
DMS	: Devlet Memurluk Sınavı
STAATEXAMEN	: Almanya Aday Memurları Adaylıktan Çıkma Sınavı
AB	: Avrupa Birliği
KAYA Raporu	: Kamu Yönetimi Araştırması Projesi
MEHTAP Projesi	: Merkez Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi
ILO	: Uluslararası Çalışma Örgütü

GİRİŞ

Türk kamu yönetimi, 2000’li yılların başlarından itibaren büyük bir değişim içerisine girmiştir. Türkiye’de kamu personel seçiminde, hem anlayış hem de yapısal olarak bazı problemler olduğu gözlemlenmektedir. Bu durum, kamu personel seçiminde reformu bir zorunluluk haline getirmiştir. Bu çerçevede, öncelikle mevcut kamu personel seçimi anlayışımızın ve geçirdiğı gelişim süreçlerinin etüt edilmesi ve problemler alanların teşhisi gerekmektedir. Bu sürecin başarıya ulaşması, ancak kamu yönetimindeki mevcut insan kaynağının çağdaş İnsan Kaynağı Yönteminin kullanılabilmesiyle mümkün olabilecektir.

Kamu yönetiminde başarı ve belirlenen amaçlara ulaşabilme, insan kaynağının, nitelik ve nicelik olarak belirlenerek istihdam edilmesini, doğru pozisyonlarda yerleştirilmeleri ile, gelişimlerine yönelik eğitim almalarını sağlayacak plan, program ve bunları sağlamaya yönelik kullanılan araçlarla sağlanabilir. Bu işe, bugün gelişmiş olarak nitelendirilen gelişmiş ve gerekse gelişmekte olan ülkelerin model olarak aldıkları, birçok ülkede uygulanmakta olan bilimsel kriterlere dayalı olarak gerçekleştirilen norm kadro çalışmaları ile gerçekleştirilebilir.

Yukarıda sözü edilenler bağlamında bakıldığında Türkiye ile Almanya’yı karşılaştırmak adına önce Almanya’nın mali yapısı incelenmelidir. Almanya, Avrupa’nın en büyük ekonomisine sahiptir. Nüfus bakımından da Rusya’nın ardından ikinci sırada yer almaktadır AB’nin amiral gemisi konumunda olan ülke, hem demografik ve mali yapısı ile hem de yüksek insangücü potansiyeli ile kendini göstermektedir.

Weberyan bürokrasisi ile tanınan Almanya’nın, kamu personel sistemi, tarihsel oluşumu ile kamu yönetimleri için bir zamanlar imrenilecek özellikler taşımaktaydı. Ancak kamu yönetimi alanında son dönemlerde ortaya çıkan değişimler sebebiyle yoğun sitemin eleştirilerle yüz yüze kaldığı görülmektedir. Öte yandan, Türkiye’de son yıllarda kamu personel sisteminin değiştirilmesi sıklıkla gündeme gelmektedir. Alman

kamu personel sisteminin yapısı ve yaşadığı değişimler Türkiye'deki tartışmalara kuşkusuz katkı sağlayacaktır.

BİRİNCİ BÖLÜM

İNSAN KAYNAKLARI KAVRAMI

1.1. PERSONEL YÖNETİMİNİN TANIMI VE GELİŞİMİ

Personel yönetimi, örgüt içindeki beşeri kaynaklarla ilgili fonksiyonların planlanması, organize edilmesi, yürütülmesi, koordinasyonu ve kontrolü demektir. Daha geniş bir tanımla personel yönetimi, organizasyonun ihtiyaç duyduğu beşeri kaynakların planlanması, işe alınması, başarılarının değerlendirilmesi, ücretlendirilmesi, eğitimi ve geliştirilmesidir.

Her konuda olduğu gibi bir tartışmaya girişmeden önce konuyla ilgili kavramların tanıtılmasında yarar vardır. Bu yüzden öncelikle bu kavramlar üzerinde durulacaktır.

1.1.1. Yönetim Kavramı

İş ortamındaki insanı ve onun örgüt içindeki ilişkilerini inceleyen personel yönetimi, iki yönlü bir amaca ulaşmayı hedefler. Buna göre örgütün insan kaynağı öyle kullanılmalı ki işveren, örgütü oluşturan bireylerden ve kümelerden en yüksek yararı elde edebilsin ve işgören de yaptığı işten en yüksek psikolojik doyum ve çıkar sağlayabilsin.

Konu ile ilgili yazılı çalışmalarda “yönetim” kavramı ile “personel yönetimi” kavramları birbirinden kolaylıkla ayrılırken, günlük dilde ve kimi uygulama alanlarında bu iki kavrama eşanlam verme eğilimi içine girilmektedir. Aslında personel yönetimi, yönetim kavramından sonra gelen ve daha dar alanı içeren bir kavramdır (Artan, 1989). Yönetim genel anlamıyla; herhangi bir örgütte hedeflere ulaşabilmek amacıyla yapılan planlama, örgütleme, yöneltme, düzenlettirme, güdüleme, iletişim, karar verme ve araştırma-geliştirme gibi çalışmaların bütünü demektir.

Başka bir deyişle yönetim, maddi ve beşeri kaynakların, belirli bir amacın gerçekleştirilmesi için düzenlenmesi ve kullanılması faaliyeti ya da süreci olarak da tanımlanmaktadır (Eryılmaz, 1999:3). Tanımdan da anlaşılacağı üzere yönetim olgusu, ortak bir çaba ve işbirliğinin sonucunda ortaya çıkmıştır.

Yönetim, çevre ile bağımlı ilişkiler içinde olup, çevre ile etkileşim halindedir. Bu itibarla yönetim açık bir sistem olup çevresel değişikliklerden etkilenmekte, bir ölçüde çevreyi de etkileyebilmektedir. Toplumsal yapıda ekonomik, toplumsal, siyasal ve kültürel nitelikli değişiklikler, yönetim sistemini ve onun bir parçası olan personel rejimini de zorunlu olarak etkilemektedir (Canman, 1995:3). Yönetim ve personel rejimi çevresel değişimlere uyum sağlayabildiği sürece etkilidir.

1.1.2. Personel Kavramı

Personel kavramı genel olarak bir örgütte çalışanların tümünü simgelemektedir. Kavram, örgütün içinde yerine getirilen görev ne olursa olsun tüm çalışanları içermektedir (Artan, 1989:2).

Kapsamı geniş tutacak olursak personel sözcüğünden, örgütte amir pozisyonunda olan kişiden, en alt kademedeki çalışana kadar (herhangi bir yönetim görevi olmayan) her tür insangücü anlaşılır.

Herhangi bir örgütte personel denildiğinde;

- Yönetici personel (üst-orta-alt basamak yöneticileri)
- Yönetilen personel (işçiler, memurlar, vb.)
- Yardımcı personel (örgütün amaçlarının yerine getirilmesine dolaylı katkı sağlayan personel)
- Teknik personel (doktor, mühendis, vb.)

- Danışman personel anlaşılabilir.

Personel, örgütü hedefler doğrultusunda işleten, mali kaynaklarla araç ve gereçleri en iyi şekilde kullanmak suretiyle mal ve hizmet üretimini gerçekleştiren bir faktördür. Bu nedenle, yönetimin en önemli ve aktif unsurudur (Eryılmaz, 1999:19).

1.1.3. İnsan Kaynakları Yönetimi Kavramı

Personel yönetiminin biri dar öteki geniş olmak üzere iki anlamı üzerinde durulabilir. Dar anlamda personel yönetimi, personel teknikleri diyebileceğimiz işe alma, sınıflandırma, sınav, atama, sicil, yükselme gibi konularla ilgili bilgi, beceri ve teknikleri belirtir (Tutum, 1976:1). Geniş anlamda ise, hizmete ilişkin politikalar, devletin bir işveren ve düzenleyici olarak rolü, liyakat, mesleki uzmanlaşma, örgütsel, toplumsal ve ekonomik değişmelerin insancıl ve sosyal sonuçları, çalışanların toplumsal duyarlılığı ve sorumluluğu, işçi-işveren ilişkileri gibi daha geniş konuları içine alır.

Serbest piyasa reformlarının uygulanması, devletin ve kamu yönetim yapısının, işlevleri ve yetkileri açısından dünyadaki birçok ülke gibi Türkiye’de de sorgulanmasına yol açmıştır. Bunun sonucunda, kamu kuruluşlarının özel sektörü örnek alarak daha az mali ve insan kaynağıyla daha etkin ve verimli çalışması gerektiği vurgulanmıştır. Ayrıca, kamu personelinin yetenek ve becerilerinin artırılması ve kamu personel yönetim sisteminin yeniden yapılandırılması ile kamu yönetiminin şeffaf, güvenilir ve topluma karşı sorumlu hale geleceği saptanmıştır.

Personel yönetimi çok geniş bir açıdan “yönetim psikolojisi” diye de adlandırılabilir. Zira bireylerin davranışlarının bir eşgüdüm içinde belirli hedeflere çevrilmesi veya belirli amaçların gerçekleştirilmesi için kullanılması söz konusu olmaktadır. Geniş anlamda personel yönetimi, doğrudan personel yönetimine ilişkin teknikleri belirlemek yerine, bu tekniklerin dayandığı kavram ve teorileri incelemeye ve değerlendirmeye çalışır (Eryılmaz, 1999:244). Yöneticinin başarılı olabilmesi ve etkin bir yönetim uygulayabilmesi için mevcut tüm sosyal bilimlere gereğince tanınması ve bu alandaki

gelişmeleri izlemesi gerekmektedir (Gülen ve Özdönmez, 1999:1). Her düzeydeki yöneticinin kendi düzeyinin üstünde bir kültür ve bilgi düzeyine sahip olması, liderlik fonksiyonunu gereği gibi yerine getirebilmesi ve kendini kabul ettirmesi yönünden de çok büyük bir önem taşır.

Bu itibarla yönetim bilimi, ruhbilim, toplumbilim, kültür bilim, toplumsal psikoloji, hukuk, siyaset bilimi, ekonomi, sosyal politika vb. bilim dallarının kuramlarından, kavramlarından ve bulgularından yararlanır (Canman, 1995:3).

1.1.4. İnsan Kaynakları Yönetiminin Doğuşu ve Amacı

İnsan Kaynakları Yönetimi, işletmelerin hedeflerine ulaşabilmeleri için gerekli olan işlevleri gerçekleştirecek yeterli sayıda vasıflı elemanın işe alınması, eğitilmesi, geliştirilmesi, motive edilmesi ve değerlendirilmesi işlemidir. İnsana odaklanmış, çalışanların ilişkilerini idari bir yapı içinde ele alan, kurum kültürüne uygun ayarlanmış politikalarını geliştiren ve bu yönüyle kurum yönetiminde kilit işlev görevi gören bir yönetim anlayışıdır.

Personel yönetiminin geçmişi tarihin çok eski dönemlerine dayanır. Çok eskiden beri insan toplulukları yönetilme gereksinimi duymuşlardır. Bu hal, toplulukların yönetiminde, toplumları meydana getiren bireylerin ortak çıkarlarının gerçekleştirilmesi, personel dediğimiz “nitelikli insan”lara olan ihtiyacı ortaya koymuştur (Kalkandelen, 1972:16). Bu insanların bulunması veya yetiştirilip işe alınmasından, belli bir süre hizmet sonunda yerlerini başkalarına bırakacakları ana kadar toplum çıkarlarının gerçekleştirilmesi için kullanış biçimleri toplumun yönetiminden sorumlu olanların üzerine eğildikleri önemli bir konu olmuştur. Buna gereken önemi veren toplumların yaşaması ve gelişmesi mümkün olmuş, uyamayanların çok kez başka toplumların esiri haline geldikleri, bazen de varlıklarını bile yitirdikleri görülmüştür.

Personel yönetiminin bir bilim dalı olarak ortaya çıkışı oldukça gecikmiştir. XIX. yüzyılda İngiltere’de buharın makinelerde kullanılmasının sonucu olarak ortaya çıkan Endüstri Devrimi, büyük örgütlerin oluşmasını olanaklı kılmış, bu örgütlerde çalışan çok sayıda ve çeşitli pozisyondaki personel de birçok yönetim sorununun oluşmasına neden olmuştur. Böylece personel yönetimi önemli bir konu ve bağımsız bir bilim dalı olarak görülmeye başlanmıştır. Bugün artık örgütün yönetimi denince personelin yönetilmesini anlamak büyük bir yanlışlık sayılmamaktadır (Gülen ve Özdönmez, 1999:19). Toplumlar geliştikçe, personel yönetimi de gerek ilkeler ve hizmetler, gerekse belli başlı personel işlemleri bakımından gelişmiştir. Artık bugünün devletlerinde, yönetim biçimleri nasıl olursa olsun, personel yönetimi bir bilim veya sanat halini almıştır (Kalkandelen, 1972:15). Gelişmelerin tarihini tespit etmek mümkün değildir. Sadece, son yarım asır içinde bu yönetimin öneminin zirve noktasına eriştiği söylenebilir. Bugünün devletlerinin başarısı, çalıştırdığı personelin üstün nitelikleriyle doğru orantılı olarak artmaktadır.

Geleneksel yaklaşımda yönetim, yöneticinin, belli bir amacı gerçekleştirmeye çalışırken giriştiği düzenli ve ussal eylem ve işlemlerin bütünü olarak tanımlanır. Buna göre yönetim süreci, karar verme, planlama, örgütlendirme, yöneltme, eşgüdüm, denetim, sonuçların değerlendirilmesi gibi türlü işlevlerden oluşur. İşte personel yönetimi bütün bu işlevleri yerine getiren insan kaynağının sağlanması ve en etkili bir biçimde kullanılması ile ilgilidir. Başka bir deyişle, personel yönetimi bir örgütte çalışan insanları ve onların ilişkilerini inceler (Tutum, 1976:2). İster kamu ister özel kesim yönünden ele alınsın, her ikisinde de vasıflı insangücü olarak tanımlayabileceğimiz personelin, yönetimlerin başarı unsuru olduğu gerçeği, bugün artık herkesçe benimsenmektedir.

1.2. DÜNYADA PERSONEL YÖNETİMİNİN ÖNEMİ VE GELİŞİMİ

Personel yönetiminin yaklaşık 60 yıldan beri işlevsel bir uzmanlaşma ve uygulama alanı olarak kabul edilmiş bulunmasına karşın, onun kökleri geçmişin derinliklerine uzanmaktadır. Ortak gayeleri gerçekleştirmek için örgütlenen insan grupları var olduğu

sürece personel yönetimi de zorunlu olmuştur. Örneğin yüzyıllar öncesinde bile, örgütlere yol gösterme ve yönetmeden sorumlu bireyler, gelişigüzel ve sistemsiz olsa da bir tür eğitim, motivasyon, önderlik ve personelinin ödüllendirilmesi işlevlerini yerine getirme gereksinimi ile yüz yüze gelmişlerdir.

Gün geçtikçe personel süreçlerinin başlanmasında yavaş yavaş iyileştirmelere gidilmesine gerek duyulmuştur. Bunların birçoğu askeri, ekonomik veya sosyal krizlerin sonucu olarak ortaya çıkan özel ihtiyaç ve baskıların bir sonucudur (Bingöl, 1997:9). Fakat iyileşmeler çok uzun bir zaman boyutu içinde gelişme göstermiştir.

Personel yönetiminin tarihsel gelişimi incelenirken gelişim ve değişim içinde olan siyasal, ekonomik, toplumsal, teknolojik ve kültürel olayların da göz önünde tutulması gerekir. Çünkü bu tür olaylardaki nitelik değişimleri dolaylı olarak personel yönetimi işlevinde değişiklikler yaratmıştır. Bu kısımda, evrensel ölçüde personel yönetiminin gelişimini etkileyen önemli olaylar üzerinde durulacaktır.

1.2.1. Endüstri Devrimi

Sosyal, ekonomik ve kültürel açıdan toplumları büyük değişikliğe uğratan Endüstri Devrimi, 18.yüzyılın ortalarında İngiltere’de başlamış ve daha sonra kıta Avrupası ile tüm dünyaya yayılmıştır. Devrimi başlatan temel olay, çeşitli üretim teknolojilerinin fabrika düzeni içinde kullanılmaya başlanması sonucunda, birim üretimden kitlesel üretime geçiştir (Aldemir ve diğ., 1998:15). Bu değişimin radikal ölçülerde olması, bu olaya bir evrimden öte devrim özelliği vermiştir (Artan, 1989:9). Endüstriyel alanda yapılan bu devrimin sosyal ve ekonomik alanda da büyük etkileri olmuştur. Bu etkiler toplumsal düzeyde; büyük ve güçlü endüstri girişimlerinin toplumda ön plana geçmesiyle belirginleşip, yeni bir endüstri- işçi sınıfının yaratılması ile sonuçlanmıştır.

Bu devrim, üretimde, mal ve sermaye birikiminde büyük bir artışa neden olmuştur. Bunun yanı sıra iş ve ticaret hızlanmıştır. Ancak bu gelişme süreci içinde fabrika endüstrisinin ardı sıra bir sosyal sefalet ortaya çıkmıştır. İşletme sahiplerinin ve

girişimcilerin durumları gittikçe iyileşirken, sade vatandaşın ve işçilerin durumları gittikçe kötüleşmiştir.

İşçi-işveren ilişkilerinin zayıf tarafı olan işçi, içinde bulunduğu durumda işverenin dikte ettiği koşullara boyun eğmek mecburiyetindeydi. Bu nedenle, düşük ücretler, kadın ve çocuk işgücünün sömürülmesi, uzun iş günleri, bir yandan sermayenin birikmesini sağlamış ancak; sosyal açıdan da patlamalar yaşanmaya başlanmıştı (Aldemir ve diğ., 1998:16).

İlk dönemlerde yetersiz eğitime sahip işletme yöneticileri “beşeri ilişkilere” ve “personel yönetimine” daha az ilgi duyduklarından işçilerin örgütlenmelerinin nedenlerini anlayamamışlar, buna şiddetle karşı çıkmışlardır. Sonuçta devlet işçi-işveren ilişkilerine müdahale etmek zorunda kalmış, çalışanlara özgür toplu pazarlık, grev yapma hakkını tanımıştır.

Başlangıçta girişimci için önemli olan, sermaye bulmak, üretim yapmak ve ürettiği malları satacak pazarlar bulmak idi. Bütün bu faaliyetlerin yaratıcısı insan unsuru ise unutulmuştu. Çalışanların sömürülmesinin bu döneme rastlaması tesadüf değildir (Tutum, 1976:5). Endüstrileşme sürecinin ileri aşamalarına doğru, ilgi eksenini başka alanlara, özellikle insan ilişkileri alanına kaymaya başlamıştır. Kuşkusuz bu durum, personel yönetiminin sistemli olarak başlamasını ve gelişmesini sağlamıştır.

1.2.2. Uluslararası Rekabet

Son yıllarda işletmelerin boyutlarının ulusal sınırlarını aşacak ölçüde genişlemiş olması ve ortaya uluslararası şirketlerin çıkması, rekabetin artmasına ve şirketlerin dünya pazarlarında yeni paylar kapma çabasına yol açmıştır (Artan, 1989:14). Bu işletmeler birbirleriyle ana malları, pazarları, üretim teknikleri ve teknolojileriyle olduğu kadar, çalıştırdıkları insangücünün niteliği, niceliği, benimsedikleri yönetim anlayışı ve uyguladıkları yönetim sistemleri ile de yarışma durumuna girmişlerdir. Bu, personel yönetiminin öneminin evrensel boyuta taşındığının bir göstergesidir.

Personel yönetimi uzun bir evrim çizgisi izlemiştir. Bu çizgide yukarıda belirttiklerimizin yanı sıra personel yönetiminin günümüzde önem kazanmasını sağlayan birçok etmen bulunmaktadır.

Bunlardan birkaçı: (Bingöl,1997:14).

- İşletmelerin büyümesi,
- Teknolojik değişiklikler ve yenilikler,
- Örgütler arasında ulusal ve uluslararası rekabetin yoğunlaşması,
- İşgücü yapısındaki değişiklikler,
- İnsanların eğitim ve öğrenim düzeylerinin yükselmesi, Yasal düzenlemelerdir

1.2.3. Devlet korumacılığının gelişmesi

Endüstrileşmeyle birlikte çoğu ülkede emeğin sömürsü hem toplumsal hem de ekonomik açıdan devlete zarar vermiştir. Bu gelişmeler sonucunda devlet, doğal olarak kamu kesiminde olduğu gibi özel kesimde de işçi-işveren ilişkilerinde doğrudan ve dolaylı olarak düzenleyici rol oynamaya başlamıştır.

1.2.4. Sendikacılığın Doğuşu

Endüstri Devrimi ile ortaya çıkan yeni fabrika düzeni ve işçi-işveren ilişkileri sonunda işçiler zedelenen çıkarlarını ortaklaşa koruma yoluna gitmişlerdir. Bu örgütlenme işçilere, işverenlerin karşısında yeni bir güç kazandırmış, yakınmalarını ve isteklerini işverene duyurma yolunda başarılı olmuşlardır.

Sendikalar bir yandan üyelerinin haklarını işverene karşı savunan, öte yandan işyerinin düzenlenmesi ve veriminin artırılması gibi konularda ağırlığını duyuran birer örgüt haline gelmişlerdir (Aldemir ve diğ., 1998:17). İşçiler, toplu sözleşmelerine maddi çıkarlarının yanında, sosyal bazı haklarla ilgili maddeler de koydurdukça, örgütün personel yönetimi birimine olan ihtiyacı da artmıştır.

1.3. İNSAN KAYNAKLARI PLANLAMASINI ETKİLEYEN FAKTÖRLER

1.3.1. Dışsal Faktörler

1.3.1.1. Demografik Değişimler

Nüfus, işgücünün kaynağıdır. Nüfusun cinsiyet ve yaş bakımından dağılımı, işgücü miktarını önemli ölçüde etkiler. Nüfus artışına paralel olarak çalışma çağındaki nüfus (15-65 yaş nüfus) da artmaktadır (Can ve Kavuncubaşı, 2005:96). İşgücünün sayısal ve nitelik itibarıyla yeterli derecede bulunması örgütlerin planlama faaliyetlerini kolaylaştırıcı etkiye bulunur. Örgütlerin kuruluş yerlerini seçerken yeterli sayı ve nitelikte personel elde edebileceği bölgeleri tercih etmesi, bu zorunluluğun bir sonucudur.

Kadınların işgücüne katılması da diğer demografik unsurlardan bir tanesidir. Kadınların etkin biçimde çalışma yaşamına atılması, doğal olarak işgücünün artmasına yol açmaktadır.

1.3.1.2. Ekonomik Değişmeler

Bir ülkenin ekonomisinde meydana gelen ve ileride meydana gelebilecek değişiklikler, durgunluk dönemleri ve dalgalanmalar organizasyonların insan kaynakları planlamasını önemli ölçüde etkiler (Erdoğan, 2003:22). Enflasyon ve artan maliyetler örgütleri daha verimli çalışmaya yöneltmektedir. Bu amaçla örgütler en önemli gider ögesi olarak iş gören giderlerini azaltmaya çalışmaktadırlar.

Örneğin, 2001 ve 2009 yıllarında ülkemizde yaşanan ekonomik krizlerde hemen hemen tüm şirketler küçülmeye gitmişler ve buna bağlı olarak iş görenlerinin büyük bir kısmını işten çıkartmak zorunda kalmışlardır.

1.3.1.3. Teknolojik Değişimler

Yeni teknolojilerin geliştirilmesi ve uygulanması, örgütleri etkilemektedir. Üretim, dağıtım, ulaştırma, iletişim gibi alanlardaki teknolojik değişimler, örgütlerin işleyişlerini etkilediği gibi, sağlık, tıp gibi alanlardaki teknolojik gelişmeler, yaşam süresinin uzatılması ve işgünü kayıplarının en aza indirgenmesinde etkili olmuştur. Teknolojik değişimler aynı zamanda örgütün gereksinme duyacağı iş görenin sayı ve niteliğini de önemli ölçüde belirlemektedir.

Örneğin bilgisayarların devreye girmesiyle kayıt ve arşiv hizmetlerinde çalışan iş gören sayısında önemli azalma gözlenmiştir (Can ve Kavuncubaşı, 2005:97). Teknolojik araçların kullanımıyla birlikte az zamanda daha çok iş yapılmış olunur. Böylelikle hem işveren hem de iş gören açısından olumlu sonuçlar elde edilir.

1.3.1.4. Yasal Değişimler

Kamu personel rejiminin düzeltilmesi, kamu hizmetlerinin ve kadroların sınıflandırılmasını; görev, yetki ve sorumlulukların açık bir şekilde belirlenmesini, personel ve kadro ihtiyacının her kamu kuruluşu için ayrı ayrı incelenerek belirlenmesini gerekli kılmaktadır.

Uluslararası ve ulusal norm koyucuların örneğin, Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) veya hükümetlerin; çalışma hayatına ilişkin temel haklar, örgütlenme özgürlüğü, toplu pazarlık, zorla çalıştırmanın engellenmesi, fırsat eşitliği, yaş sınırlamaları, çalışma şartları, iş hukuku, sosyal haklar, iş sağlığı ve güvenliği, gibi çalışmaya ilişkin düzenlemeleri de insan kaynakları planlaması sürecinde dikkate alınmalıdır.

Çalışma süresi, çalışma koşulları, istihdam biçimleri konusundaki yasal düzenlemeler iş gören gereksinmesini etkiler. Örneğin örgütün koşullarında bir değişme olmaksızın çalışma süresinin 8 saatten 6 saate indirilmesi durumunda iş gören sayısının artması beklenir (Can ve Kavuncubaşı, 2005:98). Bir diğer örnek olarak erken emeklilik verilebilir. Erken emeklilik ile halen aktif olarak çalışma yaşamında yer alan bir kısım iş görenin örgütten ayrılması söz konusu olabilir. İnsan kaynakları yönetiminin bu etmenleri dikkate alarak hazırlık yapması gereklidir.

1.3.1.5. İş ve Kariyerlerle İlgili Tutumların Değişimi

Kariyer, yaşam boyu bir uğraş, bir iş olarak tanımlanabilir. Başka bir deyişle kariyer, bir kimsenin normal olarak genç yaşta ilerleme umuduyla girdiği ve emekli oluncaya dek sürdürdüğü onur verici bir iştir. Kariyer sahibi olmakla kişi sıra düzen ilkesine göre örgütlenmiş ve içinde türlü düzeylerde hizmet mevkileri bulunan bir kümenin üyesi olur.

Günümüzde işin insan açısından anlamı değişmiştir. Çağdaş insan işi yalnızca yaşamını sürdürmek için yerine getirmek zorunda olduğu görevler bütünü olarak değil, sosyal statü ve saygınlığının bir ögesi olarak da görmektedir (Can ve Kavuncubaşı, 2005:97). Bu durumun kuşkusuz en önemli nedeni, işgücü niteliklerinin (örneğin eğitim düzeyi) yükselmesidir. Bir diğer etmen de kadınların ekonomik yaşama etkin biçimde katılmalarının sonucu hem ekonomik yaşamda hem de sosyal yaşamda değişimlerin ortaya çıkmasıdır.

Çağımızda insanlar, yaşamlarının önemli bir bölümü vakfettikleri işlerini “geçimlik” olarak değil, var olma, kendini ifade etme biçimi olarak algılamaktadırlar.

1.3.1.6. Uluslararası Faktörler

Uluslararası emek piyasasında meydana gelen değişiklikler doğal olarak örgütün emek arz ve talebini de etkileyecektir. Herhangi bir ülkede veya ülkelerde meydana gelen

doğal afetler veya savaşlar, hastalıklar ve benzeri olaylar örgütü yakından ilgilendirir. Plancuların bu faktörleri de göz önünde bulundurmaları gerekmektedir.

1.3.1.7. Coğrafi ve Rekabetle İlgili Faktörler

Emek arzının en önemli sebebi muhakkak ki göçtür. Bir ülkenin belirli bir bölgesine veya yabancı ülkelere doğru var olan göç, insan kaynaklarının planlanması açısından büyük öneme sahiptir. Türkiye’de genellikle ülkenin doğusundan batısına doğru bir yatay mobilite (hareketlilik) vardır. Bu durum batıda bulunan örgütler açısından emek arzına sebebiyet vermiştir. Doğuda ki örgütler açısından ise emek arzı azalmıştır.

Emek piyasasındaki rekabet durumu yanında aynı sektörde ve aynı coğrafyada faaliyette bulunan rakip örgütlerin çalışanlarına önerdikleri ücret, ek yardımlar ve sosyal haklar da incelenmesi gereken bir konudur. Nitelikli işgücünü örgüte çekebilmek için; diğer örgütlerin çalışanlarına sağladığı şartları bilmek ve işletmede cazip çalışma koşullarının oluşturulmasını sağlamak gereklidir. Rakip örgütlerin kullandığı insan kaynağının nitelik ve niceliğinin tespit edilmesi, örgüt için karşılaştırma imkânı verecek ve örgütün işgücü pazarında bulamadığı iş göreni nerede ve hangi şartlarda çalıştığını bilmesini sağlayacaktır.

Genel kanaat olarak ihtiyaç duyulduğu anda insan kaynağının elde edileceği varsayılmıştır. Bu kanaat küçük ve karmaşık bir çevrede yer almayan ve nitelikli insan kaynağına ihtiyaç duymayan örgütler için bir ölçüde geçerli olabilir. Ancak, nitelikli insan kaynağına ihtiyaç duyan ve karmaşık bir çevrede yer alan, rekabet edebilme şartlarının her geçen gün ağırlaştığı bir ortamda bulunan orta ve büyük ölçekli örgütler, insan kaynakları planlamasına gereksinim duyarlar.

Kamu kesiminde hizmete almanın gerçek bir ihtiyaca dayanmadığı gözlenmiştir. Devlet memurluğu kadroları, işsizliği azaltma aracı olarak kullanılmak istendiğinden kamu kuruluşlarında personel sayısı sürekli artmıştır (Tutum, 1979: 100). Böyle bir istihdam politikası ise, insan kaynakları israfına ve cari giderlerin gereksiz yere artmasına neden

olmaktadır. Bunun sonucu olarak, belli yerlerde yığılma, diğer bazı yerlerde ise personel eksikliği görülür. İnsan kaynağı kullanımında bu dengesizliğin giderilmesinde yararlanılacak yöntem, yine insan kaynakları planlamasıdır.

İnsan kaynakları planlaması faaliyetlerinin sağlıklı bir şekilde yapılabilmesi için üzerinde çalışılacak veriler olmalıdır. Geleceğe dönük planlar çerçevesinde ne gibi bilgi ve becerilere ihtiyaç duyulacağını saptanması gereklidir. Bunun için de görev tanımlarının yapılması gerekmektedir. Görev tanımlarının çıkarılabilmesi ise iyi yapılmış iş analizlerini gerektirir. İş analizi, planlamadan, başvuru havuzu oluşturmaya, seçmeden değerlendirmeye kadar pek çok insan kaynakları faaliyetinin temelidir.

1.3.2. İçsel Faktörler

İnsan Kaynakları Planlaması, dış çevresel faktörler ile birlikte iç çevresel faktörlerin de değerlendirilmesini gerekli kılar. Bu değerlendirme süreci, örgütün, sahip olduğu iç kaynaklar açısından güçlü ve zayıf yanlarını inceler. Bu amaçla önce mevcut işlerin analizi daha sonra da işgücü beceri envanteri yapılır.

1.3.2.1. İşlerin Analizi

Örgütün sahip olduğu mevcut işlerin ayrıntılı bir biçimde incelenmesi, iç çevresel faktörlerin analizinde temel çalışmayı oluşturur. Bu çalışma ile örgütte şu an itibari ile hangi işlerin yapılmakta olduğu, işler arası ilişkiler, her bir işin gerektirdiği çalışan sayısı ve işlerin önem derecelerinin tespitine çalışılır. Ayrıca bu çalışmanın sonucunda, mevcut çalışanlar ile onların yetenekleri konusunda yapılacak olan analiz için gerekli olan iş ile ilgili bilgiler de sağlanmış olacaktır.

1.3.2.2. Örgüt Kültürü ve Yönetim Tarzı

Bir örgütün bünyesinde paylaşılan değerler, inançlar ve alışkanlıklar olarak tanımlanabilen örgüt kültürü, İKY uygulamalarını önemli boyutta etkileyen bir iç çevre

faktörüdür. Örgüt kültürü, örgüt içinde işlerin nasıl yapılacağını, işbirliği durumunu, kararalma ve uygulama ile sorumluluk paylaşımı v.b. konuları kapsayan bir varsayımlar modelidir (Sabuncuoğlu, 2000: 33).

Bireysel düzeyde yürütülen insan kaynakları uygulamalarının, başka bir deyimle iş gören bulma, seçme, eğitim, performans değerlendirme, ödüllendirme, işten ayırma gibi süreçlerin spesifik örgütsel stratejiler doğrultusunda dizayn edilmesi ve işletilmesi gerekmektedir (Şimşek ve Öge, 2007: 64).

Burada bilinmesi gereken şudur ki, örgüt kültürü değişmez karakterli değildir, özellikle dış çevresel değişimler örgüt kültürünü ve dolayısıyla da İKY görev, işlev ve uygulamalarını yakından etkileyecektir. Dış çevrede geçerli olan kültürün aksine oluşturulan ve yürütülmeye çalışılan İKY uygulamalarının çok fazla başarı şansının olmayacağı söylenebilir.

Örgüt kültürü ile yakından ilişkili olan örgütteki yönetim tarzı, örgütsel faaliyetlerin nasıl yerine getirileceği, işlerin nasıl yapılacağı konularında önemli bir etkiye sahip olacaktır. Üst yönetimin değer yargıları, tutumları, tercihleri ve amaçları İKY'ni fiilen etkileyecektir. İK yetkilileri tepe yönetimin değer yargılarını, tutumlarını, tercihlerini ve amaçlarını, uygun İKY uygulamalarına nasıl dönüştüreceklerini iyi bilmelidirler.

1.3.2.3. İşgücü Beceri Envanteri

İşgücü beceri envanteri, örgütteki mevcut çalışanların yetenek, beceri, eğitim ile deneyim gibi kişisel özelliklerini yansıtan bir çalışmadır. Bu çalışma ile bir bakıma çalışan profili çıkartılmaktadır. Etkin bir İK planlaması yapmak ve bu plan çerçevesinde çalışan ihtiyacını karşılamak, mevcut insan kaynaklarının sayısı, özellikleri, becerileri ve gizil güçleri hakkında yeterli bilgiye sahip olmayı gerekli kılar. İşte bu noktada işgücü beceri analizi veya diğer bir ifade tarzı ile insangücü envanteri, örgütte istihdam edilen insan kaynaklarını niteliklerine göre çeşitli açılardan ortaya koyan bir kaynaktır. Böyle bir envanterin yapılması ile örgütün hangi pozisyonunda, hangi ücret düzeyinde

ne miktarda çalışanın bulunduğu ile bu çalışanların yaş, cinsiyet, kıdem, beceri, öğrenim düzeyleri ve gizil güçleri hakkında bilgiler sağlanır. Ayrıca çalışanların halihazırda kullanmadıkları yetenek ile becerileri de belirlenmeye çalışılır. Gerekli bilgilerin bir kısmı çalışanların dosyalarındaki iş ile kayıtlardan ve ücret bordrolarından da elde edilebilir. Bu bilgilere özellikle, gelecekte boşalacak kadrolar için çalışan seçiminde, eğitim ve geliştirme programları için ayrıca toplu pazarlık görüşmelerinde başvurulur. Ancak bu bilgilerin sürekli olarak güncelleştirilmeleri gerekmektedir. Envanterler belirli formatlara sahip formlar ile dosyalanabileceği gibi bilgisayar sisteminde bir veri tabanında da saklanabilir.

İşgücü beceri envanteri çalışması gerçekte bir araştırma ve incelemeden başka bir şey değildir. Çalışma ile işgücündeki değişme ve gelişmeler dikkate alınarak gelecekte karşılaşılabilecek sorunlara şimdiden cevap bulma amacı taşınmaktadır. Böylece geleceğin işgücü ihtiyacı en doğru bir biçimde saptanır ve İK planlaması çalışmasına önemli destek sağlanmış olur.

Analiz ve envanter çalışmaları yolu ile elde edilen veriler sayesinde çalışanlar ile ilgili şu anki beceri ve yetenek eksiklikleri ile gelecekte çeşitli nedenler ile ortaya çıkabilecek örgütteki boşalmaları görme imkanı yaratılmış olacaktır. Ayrıca bu bilgiler, elde istenilen nitelikte adayın olmadığı durumlarda ihtiyaç olan pozisyonlar için örgüt dışından çalışan tedarik edilmesi gerektiğini de ortaya koyacaktır.

İK Planlaması yapılırken yukarıdaki gösterilen tüm faktörlerin dikkate alınması gerekir. Bu faktörlerden iç faktörler, nispeten tahmin edilmesi ve hesaplanması kolay olmakla birlikte dış faktörler planlamacıları daha çok düşündürürler. Çünkü söz konusu unsurlar hem işletmenin dışında, yani yönetimin kontrolü dışında gelişmekte, hem geniş bir yelpazeyi kapsamakta hem de bir kısmı (yasal düzenlemeler, ekonomik faktörler v.b.) ani ve önemli değişiklikler gösterebilmektedirler. Bu nedenle planlamacılar tüm bu faktörleri olabildiğince içine alan planlar yapmak zorundadırlar.

1.4. İŞ ANALİZİ

Bir örgütte personel tarafından yerine getirilen tüm işlerin ayrıntılı biçimde incelenmesi iş analizi olarak ifade edilebilir. Bir örgütte, çok sayıda iş icra edilir. Gerek insan kaynakları yöneticisi ve uzmanları, gerekse birim yöneticileri, örgütte yapılmakta olan işler hakkında bilgi sahibi değildir. Örgütte yapılmakta olan işler ve bu işlere ait gerekler hakkındaki bilgiler iş analizleriyle karşılanmaktadır (Ergin, 2002:120). Ancak iş analizi yapıldıktan sonra bir örgütte yapılan işler birbiriyle kıyaslanabilir. Aday toplama, aday seçme, değerlendirme ve geliştirme uygulamaları için de iş analizinden elde edilecek bilgilere ihtiyaç vardır

1.5. Ülkemizde İnsan kaynağı Yönetiminin Gelişimi

1.5.1. Personel Temini ve Seçimi

Personel temin ve seçme teknikleri bir örgütün insan kaynakları yönetiminde en önemli ve zor konuyu oluşturur. Bir örgüte yön veren, onu başarıya ya da başarısızlığa götüren en önemli öge kuşkusuz insangücüdür. Söz konusu ögenin örgütün gerçek gereksinmesini karşılayacak düzeyde ve yetenekte olacak şekilde bulunması ve bunlar arasında en yararlı olanların seçilmesi insan kaynakları yönetiminde başlı başına önemli bir konu ya da sorun olarak değerlendirilir.

1.5.2. Personel eğitimi

İnsan kaynakları yönetiminin en önemli fonksiyonlarından bir tanesi de eğitimidir. Eğitim ve geliştirme çabaları büyük önem taşımakta ve bu konulara ciddi bütçeler ayrılmaktadır (Fındıkçı, 2001:243). Çünkü ayakta kalmak, varlığı en verimli ve en etkili bir şekilde devam ettirmek ancak eğitim yoluyla, gelişmeleri izleme yoluyla mümkün olabilmektedir.

1.5.3. Performans Değerlemesi (Personelin Değerlendirilmesi)

Performans değerlemenin odak noktası insan öğesidir. Çünkü örgütü oluşturan öğelerin başında birey gelmektedir. Örgütün etkinliği, üyesi olan bireylerin performansı ile yakından ilişkilidir (Buluç, 1998:785). Sürekli ve bilimsel bir şekilde yapılan performans değerlemesi örgüt ve personel açısından çok büyük önem arz etmektedir.

Örgütte, değerlendirme insan unsuru ile başlar ve onunla ilgisi olan düzenlemelerle birlikte insan ile sona erer. Birey-örgüt uyumsuzluğu örgütün çalışmasını anında bozabildiğine, etkinliği hemen azaltabildiğine göre bireyi iyileştirmeye, onun örgütle uyumunu maksimize etmeye yönelik bir çalışma olan personel değerlendirmesinin, bu açıdan önemli bir çalışma olduğu anlaşılmaktadır.

1.5.4. Kariyer Planlama

Kariyer kavramının odak noktasında insan yer alır. İnsan iş yaşamına katıldığı ilk günden itibaren ihtiyaçlarını karşılamak, beklentilerini tatmin etmek, geleceğe yönelik planlarını gerçekleştirmek, işinde ilerlemek, kısacası başarılı olmak ister. İnsanın çalışma hayatındaki başarısı yaptığı işten mutluluk duymasına, tatmin olmasına, bilgi ve yeteneğini kullanabileceği örgütsel ortamların sağlanmasına bağlıdır.

Teknolojik gelişmeler, işlerin niteliğinin değişmesi, örgütün gelecekteki gereksinimleri, yönetimi, kariyer planlamasına ve geliştirmeye önem vermeye yöneltmiştir.

1.5.5. Ücretleme

Üretim faktörlerinden emeğin karşılığı olan ücret, günümüz ekonomik ve sosyal yaşamını etkileyen en önemli olgulardan birisi durumundadır. Örgütlerde iyi bir ücret düzeninin kurulması ve bu düzenin başarıyla yönetilmesi çok önemlidir.

İKİNCİ BÖLÜM

KAMUDA PERSONEL İSTİHDAMI VE SEÇME YÖNTEMLERİ

2.1. KAMUSAL YAPIDAKİ PERSONEL SEÇME ANLAYIŞLARI

Bir sorun çözme ve karar verme eylemi olarak, iş gören sağlama ve seçim süreci; sorunun teşhis ve tanımlanması (iş gören ihtiyacının belirlenmesi), alternatiflerin belirlenmesi (aday araştırma ve bulma); uygun alternatiflerin seçilmesi (iş gören seçimi) biçiminde formüle edilebilir (İshakoğlu, 1998:42).

Personel temin ve seçim faaliyetini başlatabilmek için öncelikle işletmedeki işgücü açığının belirlenmesi gerekir. İş gören ihtiyacı, işgücü talebi ile işgücü arzının karşılaştırılması sonucunda, işgücü talebinin fazla olması durumunda ortaya çıkar (Kaynak vd., 2000:152). Burada sözü edilen işgücü talebi ise işletmenin planladığı faaliyetleri gerçekleştirmek için ihtiyaç duyduğu toplam işgücünü ifade eder. İşgücü talebinin sayısal olarak tespit edilmesi için “iş yükü ve işgücü analizleri”; nitelik yönünün tespiti için ise “iş analizleri” ve “örgüt analizleri” yapılmalıdır.

Genel görünüşü ile personel seçim süreci, işe eleman daveti ile başlayan ve seçilen iş görenin çalışacağı bölüme kabulü ile son bulan bir dizi özel çalışmanın toplamıdır (Erdoğan, 1991:10)

Ancak ideal bir personel seçim sürecinin aday davetinden önce başlaması gerekmektedir. Personel seçim sürecinin bir ön hazırlık çalışması olmalıdır. Öncelikli olarak, aralarından seçim yapılacak adayları belirleyebilmek için örgüt tarafından belirlenmesi gereken iş ve aday ile ilgili kriterler bulunmaktadır. İş ile ilgili kriterleri belirlerken örgütte yapılan insan kaynakları planlamasına da temel teşkil eden iş analizlerinden ve iş gereklerinden yararlanarak işin özellikleri ortaya konmaktadır. Aday ile ilgili kriterler belirlenirken yine iş analizlerinden yararlanır. Ayrıca, insan kaynakları planlaması sürecinde yapılan analizlerin sonuçları da adaylar ile ilgili

kriterlerin belirlenmesinde kullanılır. Adaylar ile ilgili kriterler arasında adayın yaşı, eğitim durumu, cinsiyeti, askerlik durumu, sürücü belgesi gibi kriterler olabilmektedir.

İş ile ilgili belirlenen kriterler daha çok birey-iş uyumunun sağlanmasına yönelikken; aday ile ilgili belirlenen kriterler örgüt birey uyumunun sağlanması için bir temel oluşturabilmektedir.

2.1.1. Eşit Şartlarda Personel Seçimi İçin Hazırlık Yapmak

İşe alım uygulamalarının varoluş nedeni, işletmelerdeki işgücü ihtiyacıdır. Planlanan faaliyetlerin gerçekleştirilebilmesi için ihtiyaç duyulan işgücü, mevcut çalışanlar tarafından karşılanamıyorsa, o işletme için personel ihtiyacı söz konusudur denilebilir (Kaynak vd., 2000:153). Bu durumda faaliyetlerin sağlıklı yürütülebilmesi için bu ihtiyacın firma içi veya dışındaki kaynaklardan karşılanması gerekir.

İnsan kaynakları planlaması sonucunda belirlenen işgücü ihtiyacının sayısı ve niteliği, işe alım faaliyetleri için veridir ve uygulamalar bu veriler ışığında yürütülmeye çalışılır. Büyük örgütlerde, personel temin ve seçim uygulamaları, insan kaynakları yönetimi kapsamında yürütülür (Yalçın, 1991:246). Daha küçük örgütlerde ise her yönetici kendi bölümünde çalışacak elemanları seçer, onlarla görüşme yapar ve genelde herhangi bir uzmanlık desteği olmadan işe alır. Ancak her iki durumda da ihtiyaç duyulan personelin sayısı ve taşınması gereken nitelikler önceden belirlenmelidir.

Yapılan iş tanımlaması, işin örgüt içindeki yerini ve önemini belirlemelidir. Bir işin yapılma amaçlarının ve özellik isteyen iş dilimlerinin belirlenmesi, işin yapılabilmesi için gerekli olan yeteneklerin ve sorumlulukların genel hatları ile saptanması, işin diğer işlerle ilgisinin belirlenmesi ve iş şartlarının çalışan açısından belirli hale getirilmesi, yapılacak hazırlık çalışmalarındandır. Bu hazırlıklardan sonra işin başarı standartları saptanır ve eleman seçiminde işe ilişkin ön hazırlıklar tamamlanmış olur.

2.1.2. İlan ve Aday Havuzu Oluşturmak

Personel temin ve seçim sürecinin ikinci aşaması aday araştırma ve bulma aşamasıdır. İş gören seçim faaliyetinin aktif dilimi bu aşamada başlar. İşletmede insan kaynağı ihtiyacı saptandıktan sonra, belirlenen işlerin işgücü piyasasına duyurulması, aday araştırma ve bulma sürecini başlatır. Bu süreçte amaç; iş gereklerine en uygun, işi kabul etme ihtimali yüksek ve örgütte makul bir süre kalmayı düşünen nitelikli personeli çekerek uygun bir aday havuzu oluşturmaktır (Kaynak vd., 2000:121).

Aday havuzu oluşturma süreci, işletme içinden ve dışından adayların araştırılması ve iş ilanlarının verilmesi ile başlar ve bu kişilerin işletmeye başvurmaları ile son bulur. Aday havuzu oluşturmak, potansiyel iş göreni belirlemektir. Aday belirlemek için kullanılan yöntemlere “aday toplama yöntemleri” adı verilmektedir. Bu yöntemlerin çoğu birçok örgüt tarafından çeşitli zamanlarda kullanılmaktadır. Her yöntemin avantajları olduğu gibi, dezavantajları da bulunmaktadır (Erdoğan, 1999:32). Aday havuzunu oluşturmak için yapılacak iş ilanları mümkün olduğu kadar çok kişiye duyurulmalı ve işletmeye başvurma özendirici bir biçimde yapılmalıdır.

Örgütte sürekli dolu tutulan bir aday havuzu oluşturulamamış ise, seçme aşamasında, kıt bir evren ile çalışmak zorunluluğu ortaya çıkacak; bu durum ise seçme işlevinin etkililiğini azaltacaktır. Oluşturulan aday havuzunun, işe uygun nitelikte personeli taşınması açısından da yeterli büyüklükte olması, iyi bir seçim çalışması yapmaya yardımcı olacaktır.

Örgütlerin personel politikaları boşalan görev yerlerine örgüt içerisinden eleman sağlamasına öncelik verdiği örgüt içinde hâlihazırda çalışan personelden boş pozisyona uygun olanlar yatay ya da dikey transferler ile yeni görev yerine kaydırılırlar. Örgütlerde belli dönemlerde gerçekleştirilen terfiler, yan ilerlemeler, şubeler arası transferler, yasaların elverdiği ölçüde tekrar işe almalar örgüt içi aday toplama yönteminin örnekleri arasında sayılabilir.

Örgüt içinde oluşan personel gereksiniminin tümü örgüt içi kaynaklardan sağlanamayacağı durumlarda, aday toplamak amacı ile örgüt dışı kaynaklara da başvurulabilir (Özgen, Öztürk ve Yalçın, 2002:100). Dış kaynaklar, örgütün dışında bulunan ve bu örgütte görev alabilecek, çalışma istek ve gücü olan herkeştir. Örneğin Türk Silahlı Kuvvetlerinin dış kaynaklarını, askeri liseler için “ortaokullar”, harp okulları için “liseler”, sözleşmeli subay veya sivil personel için “üniversite mezunu” veya “ihtiyaç olan konuda yüksek lisans yapmış kişiler” teşkil eder (Kaynak vd., 2000:133).

Dış kaynaklardan aday toplamak için çeşitli yöntemler takip edilir. Temin yöntemleri, işletmede çalışanların tavsiyeleri, işe alma duyuruları, resmi iş bulma kurumları, özel iş bulma kurumları, eğitim kuruluşları, meslek odaları vasıtası ile aday toplama yöntemleridir. TSK'nin bu kaynaklardan personel temininde genelde kullandığı araçlar ise gazete, dergi, TV ve internet ortamında yapılan duyurular ve ilanlar, ayrıca il ve ilçelerdeki askerlik şubeleri vasıtası ile dağıtılan bilgi broşürleridir. İşletmelerdeki görev yerleri için aday toplama ile ilgili işlemler sona erdikten sonra seçim sürecinde sıra, adaylarca iş isteme formunun doldurulmasına gelir (Özgen vd., 2002:100).

2.1.3. Başvuru Kabulü ve Ön Eleme

İş başvurusu, bireylerin örgütte işe girmek için talepte bulunmalarınıdır. Başvurular yazılı veya kişisel başvuru şeklinde olabilir. Başvuru formu, Türkiye'de ve dünyada yaygın olarak kullanılan ve adayların eğitimi, iş deneyimi gibi özellikleri hakkında bilgi toplamaya yarayan bir seçim aracıdır (Kaynak vd., 2000:147).

Başvuru formu, işletmenin aday hakkında istediği bilgileri toplayabilmesi için kullanılır. Böylece işletme, kişi ile iş arasındaki uygunluğu değerlendirebilecektir. İyi tasarlanmış bir başvuru formu, işletmeye kişi hakkında standart bir düzende temel bilgiler sağladığı için zaman tasarrufu sağlar. Formdaki bilgiler, işletmenin özelliklerine ve hedeflerine göre değerlendirilir. Başvuru formlarının ilk bölümlerinde tipik olarak isim, adres, telefon numarası, cinsiyet, doğum tarihi, uyruk gibi genel bilgiler yer alırken, formların

daha sonraki bölümlerinde iş tecrübesi, askerlik durumu, eğitim durumu, alınan ödüller gibi konular ile ilgili saptamaları yapmaya yarayacak sorular yer alır. İş isteme formlarının genellikle son bölümlerinde ise, adayın ilgi alanlarını, boş zamanlarını nasıl değerlendirdiğini, özel zevklerini öğrenmeye yönelik sorular bulunmaktadır (Özgen vd., 2002:111).

Örgüt birey uyumunun sağlanmasını örgütsel politikaları arasında benimsemiş olan işletmeler için iş isteme formlarının özellikle ilgi alanlarına yönelik olan bu son kısımları bireyin değer sistemini öğrenmek açısından iyi bir ipucu sağlayabilecektir. İş isteme formunun açık ve doğru anlaşılabilir şekilde planlanması ve düzenlenmesi gerekmektedir. İş isteme formunun adayın işletme ile ilgili imajı üzerinde doğrudan bir etkisi bulunmaktadır. Örgüt kişi hakkında bilgi sahibi olurken, kişinin de örgüt özellikleri hakkında çeşitli ipuçları bulduğu başvuru formları önemli bir seçim aracıdır.

Formlar dosyalandıktan ve genel olarak gözden geçirildikten sonra ön değerlendirme çalışmasının yapılması gereklidir. Ön eleme, iş için gerekli ve kolayca tespit edilebilen asgari nitelikleri taşımayan adayların elenmesi işlemidir. Yapılacak yüz yüze görüşmede, seçim görevlileri adayların çok belirgin özelliklerini gözleme; adaylarsa, ilk elden iş, işletme ve çalışma koşulları konusunda daha fazla bilgi elde edinme olanağı bulurlar. (Kaynak vd,2000:146).

Başvuru kabulü ve ön eleme çalışmasının sonunda, işletmeye çeşitli yollarla gelen başvurular hakkında istatistikî bilgiler de elde edilmiş olacaktır. Bu bilgilerin insan kaynakları merkezlerinin arşivine alınması, müteakip personel seçim ve personel ihtiyacını belirleme çalışmaları için veri tabanı oluşturacaktır (Kaynak vd., 2000:148).

Aday toplama, iş isteme formunun doldurulması, bu formların değerlendirilmesi işlemlerinin sonucunda aday sayısında bir indirime gidilmesi ile beraber artık sıra, geriye kalan adaylar arasında işe ve örgüte uyum gösterebilecek personelin seçilmesine gelir (İshakoğlu, 1998:51).

Bu işlemi yerine getirirken kullanılabilir bir takım araçlar bulunmaktadır. Bu araçların arasında seçimi gerçekleştirmek için, hazırlanan iş gereklerinde saptanan ve seçim sırasında adaylarda aranması gereken bilgisel, zihinsel ve bedensel bazı özellikler vardır (Fındıkçı, 2000:194).

Bu özelliklerin analizi için bazı işletmeler doğrudan sınav uygulamasına giderken, bazı işletmelerde adayların bu özelliklerinin saptanabilmesi için adaylarla mülakatlar yapılmakta; seçimi daha tutarlı yapmak isteyen işletmeler ise, adaylara psikolojik testler uygulayıp, daha sonra bu testlerden elde ettikleri verileri mülakat yöntemi ile desteklemeye çalışmaktadırlar. Böylelikle seçim sürecinin özellik ve yetenek değerlendirme kısmını tamamlamaktadırlar (İshakoğlu, 1998:53).

2.1.4. Seçim Sınavı

Giriş sınavı olarak da adlandırılan sınav uygulaması, çoğunlukla açık veya kapalı uçlu sorularla adayların belli konulardaki bilgilerini ölçmeye çalışan ve kişinin aranan bir özelliğe sahip olup olmadığını tespit etmeye yönelik olarak kullanılan ölçüm araçlarıdır (Kaynak vd. 2000:150).

İş gören seçimi süreci içerisinde adayların özellik ve niteliklerinin analiz edildiği sınav yöntemi genellikle aday sayısının çok olduğu durumlarda adayları ön elemeye tabii tutmak amacı ile uygulanır. Sınav yönteminin etkin olabilmesi için birinci koşul, sınavda sorulacak soruların, iş gerekleri ile belirlenen ve iş görenlerin sahip olmaları gereken temel bilgileri ve bildiklerine bağlı olarak hangi davranışları gerçekleştirmeleri gerektiğini ölçmeye yönelik olmasıdır. Sınav yönteminde asıl amaç, adayın istenilen yön ve konudaki yeterliliğinin saptanmasıdır (Erdoğan, 1999:150).

Bu nedenle seçim sınavlarının içeriği adayların zihinsel ve bedensel özelliklerini ortaya çıkarmaya dönük olarak düzenlenmeli, işletmeye ilişkin gereken bilgileri ölçmeli, sorular açık ifadeler ile sorulmalı, ortam ve sınav süresi adaylar arasında fark yaratmamalıdır. Sınav bunlardan başka, geçici ve kısa sürede elde edilebilecek bilgileri

değil, kalıcı ve temel bilgileri ölçmelidir (İshakoğlu, 1998:54).

Personel seçiminde kişileri bilgi sınavının yanında esas itibariyle kişisel özelliklerin, zihinsel ve bedensel yeteneklerin tespitine yönelik yöntem psikoteknik yöntem denmektedir. Psikoteknik testler; zekâ, yetenek, beceri, kişilik, mizaç, ilgi alışkanlık, değer ve öncelikler gibi geniş bir yelpaze de ölçüm yapar. Psikoteknik değerlemedeki temel yaklaşım, kişiyi işine ve örgüte uydurmaktır. Kişinin işine uyumu, işin gerektirdiği zihinsel ve bedensel yeteneklere sahip olması; örgüte uyumu ise, kişinin beklentilerinin ve değer yargılarının örgütle uyum sağlaması ile mümkün olur. Psikoteknik yöntemle, personel seçiminde kullanılacak test veya test bataryasının oluşturulması için, yapılacak işin gerektirdiği beceri, yetenekler ve örgütün gerektirdiği kişisel özellikler belirlenir. Bu özellikler ve yetenekler, gelecekte kişinin örgütteki başarısını etkileyecek gerekli özelliklerdir. Kişinin işindeki tatmin ve başarısını kişiliğinden ayırmak doğru olmayacağından, seçim sistemi içinde kişilik değerlendirme yöntemlerinin de bulunması uygun olacaktır. Bundan dolayı seçilecek personelde aranacak tutum ve değer tipleri ortaya çıkarılır. Tez konusu gereği psikoteknik yöntemin daha detaylı incelenmesi gerektiği düşünüldüğünden bu hususa aşağıda ayrıntılarıyla değinilmektedir (Erdoğan 1999:161).

2.1.4.1. Psikoteknik Kavramı ve Önemi

Psikoteknik yöntem, insanı çeşitli yönleri ile analiz etmeye imkân veren, belirli özellikleri taşıyan ve özel bir sistem içerisinde toplanan testler yardımıyla oluşturulan bir davranışsal ölçüm tekniğidir. Psikoteknik yöntemle bireyin birtakım kişisel özelliklerinin yanı sıra, zihinsel ve bedensel yetenekleri saptanmaya ve bu yeteneklerin gelişme süreci hakkında tutarlı bir tahmin yapılmaya çalışılır.

Hawthorne araştırmaları ile işletmelerin başarı ve verimliliğinde doğrudan etkili olan insan unsuru üzerinde daha çok durulmaya başlanmış ve insanın psikososyal bir yapıya sahip olduğu anlaşılmıştır. Çok karmaşık bir yapıya sahip olan insanı anlamada kullanılan gözlem, anket, deney ve testlerin ayrı ayrı uygulanması ile bireylerin ne tür

bilgi, beceri, yetenek ve kişisel özelliklere sahip olduklarını ortaya çıkarmak olanaklıdır. Ancak, bu yöntemlerin her birinin kendine özgü eksik yanları vardır. Bu yöntemler içerisinde gerek kısa zamanda sonuç vermesi, gerekse verdiği sonuçların objektif ve sayısal olması nedeniyle testler, diğerlerine oranla daha kullanışlı ve sağlıklıdır (Paksoy, 1984:1).

İnsanı çeşitli yönleri ile tanımaya yarayan psikoteknik testler, işletmelerde başlıca üç amaç için kullanılır. Bunlar: (Öztürk, 1994:71).

- i) Yetenek ve yeterliliklerin değerlendirilmesi,
- ii) İş başarımı konusunda tatmin edici bilgi toplama,
- iii) Kişilik analizi yapma.

Yetenek ve yeterliliklerin değerlendirilmesi amacıyla yapılan testlerde, ölçülen bilgi veya becerinin işin gereklerine uygun olup olmadığı saptanmaktadır. İş yapma düzeyi ve iş başarısının tahmininde, test puanı ile iş başarısı arasındaki istatistiksel ilişki söz konusudur. Kişilik analizinde ise bir bireyin kişiliği hakkında bilgi edinebilmek için testlerle birlikte diğer yöntem ve bilgilerden de (görüşme, özgeçmişe ilişkin bilgiler). yararlanılır (Kepir, 1984:8).

Psikoteknik yöntem, işletmelerde farklı amaçlarla kullanılmasının yanında, kişi-iş ve kişi-iş yeri uyumunu sağlamaya ve kişiye en iyi yapabileceği işi yaptırmaya yönelik ölçüm araçlarını sunabildiği için personel seçim sürecinde kullanılır. Ayrıca, işin ve işyerinin gelecekte değişiklik gösterecek nitelik ve yapısına uyum gösterecek bireyleri seçmekle seçim işlemine objektif bir yapı kazandırmak da psikoteknik yöntemle personel seçiminin amaçlarındandır. İş analizleri yoluyla iş ortamı ve iş incelenerek işte başarılı olmak için gerekli özellikler tespit edilir. Psikoteknik yöntemle de bu özelliklerin adaylarda olup olmadığı veya yeterli düzeyde olup olmadığı ölçülür. Psikoteknik ölçüm ile kişiler doğrudan doğruya değerlendirilebildiği gibi bu değerlendirme bir grupla karşılaştırılarak da yapılabilir. Psikoteknik ölçüm, bireyi bir bütün olarak ve

bulunduğu ortama göre değerleme imkânı sunar (Öztürk, 1994:69).

Bireyin yetenek ve özelliklerine uygun bir iş ve işyerinde çalışması, hem kişinin daha çok çalışmasını, hem de işinden daha fazla tatmin duymasını sağlayacaktır. Psikoteknik yöntemin temel yaklaşımı bireyi işine ve işyerine uydurmaktır. Bu yöntemin en önemli araçları olan psikolojik testler işletmelerde; yeni personelin seçiminde, personelin işe yerleştirilmesinde, personelin atama, nakil ve yer değiştirme işlemlerinde, eğitim programlarının geçerlik ve etkinliklerini değerlemede, eğitim ihtiyaçlarının saptanmasında, mesleğe yöneltmede ve personel danışmanlığında kullanılmaktadır.

Modern yönetimde, kişilerin sahip olduğu özellik ve yeteneklerinin bilinmesinin yanı sıra gelecekteki kapasite ve özelliklerinin de bilinmesi oldukça önemlidir. Psikoteknik yöntemle bireyin o anda sahip olduğu bilgi, beceri, kişilik ve diğer özellikleri saptanabildiği gibi, belirli bir güven sınırında bireydeki geleceğe yönelik gelişmeleri ve değişmeleri de saptamak mümkündür. Böylelikle iş-personel gelişmesi de dengeli bir şekilde yürütülebilecektir. Başka bir anlatımla, bir işi yapmak üzere işletmeye alınan kişinin, zaman içinde iş ve işletmedeki teknolojik, çevresel ve bizzat işin kendisi ile ilgili meydana gelebilecek değişimlere uyum sağlayabilme yeterliliği de belirlenmiş olacaktır.

Personel seçim sürecinde çeşitli testlerin kullanılmasının üstte belirtilen avantajlarının yanı sıra, uygulanan testler sonucunda, örgüt-birey uyumu kavramları ölçülebilir hale gelmektedir. Çünkü klasik bilgi sınavında adayın o anda konuya ilişkin bilgisi ile ilgilenilir. Ama bilginin yanında en az onun kadar önemli olan bir takım kavramlar göz ardı edilebilir. Bu önemli kavramlardan bir tanesi, kişinin aday olduğu işe yatkınlığının konu edildiği birey-iş uyumu; bir diğeri ise, kişinin değerler bütünü ile örgütün değerler bütünüünün ilişkilendirildiği örgüt-birey uyumu kavramıdır. İşte bu iki kavram seçim sürecinde kullanılan testler neticesinde sayısallaştırılabilir. Böylece sayısallaştırılan kavramların daha sonra işe alma görüşmeleri sırasında daha detaylı bir şekilde analiz edilip, irdelenmesi sonucunda adaylar ile örgüt arasında bir uyumun olup olamayacağı eldeki somut test sonuçlarının da yardımı ile öngörülebilir.

2.1.4.2. Kamu Personel Seçiminde Kullanılan Psikoteknik Testler

Personel seçiminde psikoteknik yöntemin yukarıda belirtilen amaçlarını yerine getirmek amacıyla kullanılan psikoteknik testler, yapıldığı maddeye göre kâğıt-kalem ve aletli test, uygulama biçimine göre bireysel ve grup, değerlendirme zamanına göre genel değerlendirme ve iz düşümlü, kültürel yapıya bağlılıklarına göre kültüre bağlı olan ve olmayan testler olarak ayrılabilir. Genel olarak kullanılan psikoteknik testler şunlardır:

- **Bilişsel Yetenek Testleri:** Bireyin iş başarısına ilave olarak öğrenebilme yeteneğini ölçer. Bu çeşit testler özellikle deneyimsiz aday grubu içerisinde personel seçimi yapmak için uygundur. İşle ilgili yetenekler, sözel yetenek, sayısal yetenek, algısal hız, uzaysal algı, kavrama yeteneğinden oluşur. İşletmedeki bir pozisyonun veya işin gerektirdiği yetenekleri bilmek, o işletmenin kariyer planlaması yapmasına yardımcı olacak, buna ilave olarak da yetenek testinin ölçüt geçerliliğini sağlayarak bilişsel yetenek temeline dayanan bir personel seçim testi kullanılmasını sağlayacaktır (Baransel ve Şencan, 1994:20).
- **Psikomotor Yetenek Testleri:** Psikomotor yetenek testleri, dayanıklılık, koordinasyon ve el çabukluğunu ölçen testlerdir (Boyras, 2002:35).
- **İş Bilgisi Testleri:** Adayın işe başvurduğu pozisyonun gerektirdiği bilgi düzeyini ölçer. Bu testler, iş analizlerinden elde edilen bilgilere dayanılarak tasarlanır. Bir muhasebeci için matematik testi, bir pilot için kabin bilgisi testi örnek olarak verilebilir. Seçim sisteminde kullanılacak bilgi testlerinin işin genel yapısı ile ilgili olması gerektiğini de unutmamak gerekir (Kaynak vd., 2000:153).
- **İş Örnekleme Testleri:** Bu testlerde adayın işi temsil edebilecek nitelikte görev veya görev gruplarını başarması gerekmektedir. İş örneklemesinde, eleman alınacak işin bazı öğeleri kontrollü ortamlarda adaya yaptırılarak performansları değerlendirilir. Sürücü adaylarına araç kullandırmak iş örnekleme testi olarak düşünülebilir. (Mondy ve Noe, 1996:198).

- Mesleki ilgi Testleri: Bu testler; kişinin en çok ilgi duyduğu ve tatmin olduğu mesleği belirleyen testlerdir. Bu testler, kişilerin ilgilerini belirtir, meslekte başarılı olan çalışanların ilgileri ile kıyaslama yapmaya imkân verir (Mondy ve Noe, 1996:199).
- Zekâ Testleri: Zekâ testleri ile öğrenme kapasitesi, problem çözme yeteneği, bellekte tutabilme yeteneği gibi zihinsel olguların tespiti mümkündür. Zekânın iki yönünü oluşturan akışkan zekâ (kavramsal öğrenme ve problem çözme ile ilgili) ile deneyime ve kazanılmış entelektüel beceriye dayanan kristalize zekâ da söz konusu testlerle ölçülebilmektedir. Bu testlere ilave olarak, özel olarak geliştirilmiş psikoteknik testlerle de kişilerin belirli değer yargılarının, inançlarının, sosyal olgulara karşı tutumlarının olumlu veya olumsuz şeklinde değerlemesinin yapıldığı görülmektedir (Erdoğan, 1999:102).
- Kişilik Testleri: Kişilik test ve envanterleridir. Bu test ve envanterlere verilen cevaplardan hareket ederek kişilik özellikleri belirlenebilmektedir.

2.1.5. Kamuda Mülakat Türleri

İş gören seçimi sürecinde diğer bir aşama işe alım görüşmesi, yani mülakattır. İş görüşmesi belirli bir iş için başvuran adayın gerekli eğitime ve deneyime sahip olup olmadığının anlaşılması için gerçekleştirilir. Görüşmeler, adayın kişiliği, güdülenmesi, iş ile ilgili özellikleri ve zihinsel gücü, örgüte uyum sağlama durumu değerlendirilir.

Böylece iş görüşmesi örgüt-birey uyumunun sağlanıp sağlanamayacağının anlaşılabilmesi için önemli bir basamak olarak karşımıza çıkar (İshakoğlu, 1998:58). Personel seçiminin en önemli aşamalarından biri olan ve kişi-örgüt uyumunun sağlanmasına yönelik olan çalışmaların yoğunlaştığı aşama “mülakat” aşamasıdır.

Bütün örgütler yeni personelin seçiminde mülakat yöntemini yaygın olarak kullanırlar ve mülakatçı kişilerin değerlendirmeleri adayın örgüte alınma kararında önemli bir bileşeni temsil eder. Mülakat “bir amaca dayalı karşılıklı konuşma” veya “yüz yüze

gerçekleştirilen amaçlı bir söyleşi” olarak tanımlanabilir. Mülakatın amacı, kişinin işe ilişkin gerekli eğitim, deneyim ve özelliklere sahip olup olmadığını ortaya çıkarmaktır. Bununla birlikte mülakat, kişinin örgüte uyum gösterip gösteremeyeceğinin değerlendirilmesinde ve kişi-örgüt uyumunun sağlanmasında önemli rol oynar (Kaynak vd., 2000:156).

Mülakat, iş gören adayının örgüte mensup bir kişi veya birkaç kişi karşı karşıya geldiği bir ortamdır. Bu ortam, her iki tarafın karşılıklı olarak değer bakımından uyumun olup olmadığının test edilmesine imkân sağlar. Araştırmalar, mülakatçı adayı değerlendirirken örgüte özgü hangi değerler üzerine odaklanacağı veya kriter olarak kabul edeceği hususunda yönlendirildiği takdirde, kişinin örgüte uyumunu değerlemede etkinliğin artacağını ortaya koymuşlardır. Böylece uygulanacak mülakat yöntemi, kullanılacak değerlendirme kriterleri açısından seçimi daha sağlıklı hale getirecektir. Kişi-örgüt uyumunu değerlemede mülakatın başarılı olabilmesi için uygun şekilde yapılandırılması ve mülakatçının çok iyi hazırlanması gerekir.

Araştırmalara göre, eğer mülakatçı değerlendirme yaparken hangi değerler üzerine odaklanacağı hakkında bilgilendirilirse ve bu değerler örgütte geçerli olan fonksiyonel değerler ise, kişinin örgüte uyumlu olup olmadığının değerlemesi daha isabetli olacaktır.

Örgütler kültür bakımından farklı özellikler gösterirler. Bu yüzden mülakatın tipi ve içeriğinde farklılaşmalar olur. Personel seçiminde, mülakat bir seçim yöntemi olarak kullanılacaksa, örgüte has olarak yapılandırılmış bir mülakat olması gereklidir. Bunun için öncelikle mülakatın yapılandırılmasında kullanılacak örgütün kültür, değer ve stratejilerine yönelik özellikler belirlenmelidir. Bu bağlamda, kritik olay ve beyin fırtınası gibi yöntemlerle adayda olması gereken örgüte has özellikler tespit edilir, böylece örgütün ihtiyacı olan aday profilleri ortaya çıkarılmış olur. Mülakatta bu profillere uygun adayların seçilmesi, kişi-örgüt uyumunu seçim aşamasında gerçekleştirmeyi sağlar. Burada mülakatçının yeterliliği ve eğitimi de önemli bir faktördür.

Mülakat, bireyin sahip olduğu bilgi, yetenek ve kişilik özelliklerinin kendi beyanı dışında ilk defa değerlendirilmesi söz konusu olduğu için çok önemlidir. İşe alma görüşmesinde görüşmeyi yapan kişinin adaya soracağı soruları hazırlarken çeşitli amaçları bulunmaktadır. Bu amaçlardan bir tanesi adayın işletme içinde görevlendirileceği işe uygun olup olmadığını anlayabilmektir. Bu nedenle adayın işe uygunluğunu ölçmeye yönelik bir takım sorular sorulmalıdır. Bireyin işe uygunluğunu ölçmekle beraber belki daha da önemlisi işe alma görüşmeleri bireylerin kişisel değerlerini anlayabilmek açısından da çok önemli fırsatlardır. Karşılıklı soru cevap şeklinde geçen işe alma görüşmeleri esnasında örgüt-birey uyumunun tanımında gördüğümüz adayın kişisel değer, eğer doğru yapılmazsa ise tutum ve davranışları görüşmeyi gerçekleştiren kişi tarafından kolaylıkla anlaşılabilir.

Örgüt-birey uyumunun karşılıklı etkileşimi içeren bir süreç olduğu dikkate alınacak olursa; işe alma görüşmelerinin adayın, örgütsel değerlerin toplamı olarak tanımlanan örgüt kültürüne uyum sağlayıp sağlayamayacağını anlayabilmesi açısından bir olanak olarak görülmelidir.

Görüşme sırasında hem seçicinin hem de adayın iletişim kurallarına dikkat etmeleri gerekmektedir. Görüşme sırasında gerek sözlerin, gerekse mimik ve jestlerin işe almada son karar verilirken dikkate alınacağı unutulmamalıdır. İş görüşmesi sırasında dikkat edilmesi gerekli diğer bir husus ise, görüşmelerde adayın da işletme ve iş hakkında yeterince aydınlatılması gereğidir. Aksi takdirde karşılıklı iletişim kurulamayacağından iş görüşmesi işlevini tam anlamı ile yerine getiremeyecektir. Mülakatın başarıya ulaşması, mülakatçının yetenekleri ile doğrudan ilgilidir. Mülakatı kurum adına yapacak bireylerin alanında yeterli olmaları gereklidir. Mülakat çalışmalarında 12 yıllık tecrübeye sahip 26 mülakatçı üzerinde yapılan bir araştırmada, mülakatçılardan, iş başvurusuna gelen adayların kişiliklerini değerlemeleri istenmiş, adaylar aynı zamanda kişilik testlerine de tabi tutulmuşlardır. Araştırma sonucunda, yapılandırılmış mülakat tekniğinin iş bağlantılı, davranışsal ve durumsal mülakat tekniklerine nazaran adayların kişiliklerini tespit etmede daha başarılı olduğu anlaşılmıştır. Mülakatların yapılandırılmış, yapılandırılmamış, davranışsal, stres mülakatı ve karma mülakat

şeklinde beş tipi vardır. Aday, işe alma görüşmelerinde bazen daha önceden hazırlanmış ve planlanmış soruları cevaplarırken bazen tamamı ile doğaçlama bir iş görüşmesi de gerçekleşebilir (Fındıkçı, 2003:197). İşe alma görüşmeleri adaylar ile birebir yapılabileceği gibi, bazı durumlarda görüşmeyi yapan kişi bir grup adayla aynı anda görüşebilir. Bazı durumlarda ise, bir aday bir grup seçici ile birden görüşme yapabilir. Bahsi geçen bu yöntemler aşağıda kısaca açıklamıştır.

2.1.5.1. Serbest Görüşme

Bu yöntemde görüşme biçimi ve soruları daha önceden hazırlanmamıştır. Görüşmeyi yapacak olanlar adaya soracakları soruları görüşme yapılırken belirlerler ve soruları önceden hazırlamazlar. Bu durum görüşmeciye belirli konuların derinine inme olanağı verir ve görüşmeciye serbestlik tanır (İshakoğlu, 1998:59). Bu görüşme yönteminde soruların konuları hakkında bir sınırlama yapılmaz. Görüşmeler dostça bir sohbet havası içinde geçer. Ne var ki, bu yöntem uygulanarak yapılan iş görüşmelerinin sonucunda elde edilen bilgilerin geçerlilikleri çok yüksek değildir. Çünkü plansız görüşmelerde sohbetin akışına göre her adaya farklı sorular sorulacaktır. Bu durum adaylar arasında kıyaslama yapmayı zorlaştırır. Görüşmenin belirli bir çerçeve içinde gerçekleştirilmemesi görüşmecinin, adayın yetenek ve bilgi düzeyini ortaya koyacak soruları yönlendirmesine fırsat vermeyebilir. Bu yöntemde seçiciler sezgilerine dayanarak karar vermek durumundadırlar.

2.1.5.2. Planlı Görüşme Yöntemi

Adayın seçiciler tarafından daha önceden hazırlanan soruları cevapladığı bir yöntemdir. Mülakatların standart olmayan yapıları, başvuranları karşılaştırmayı zorlaştırmaktadır. Farklı mülakatçılar aynı aday hakkında farklı sonuçlara ulaşabilirler. Mülakat, adayın motivasyonu, stres altında çalışabilme yeteneği gibi başvuru formları ve testlerle kolayca ölçülemeyecek hususları öğrenmek amacıyla yapılandırılır. Yapılandırılmış mülakatta, iş şartnamesine dayanılarak veya diğer ölçüm yöntemleriyle ölçülemeyecek özellikler ayrıntılı bir soru listesi şeklinde hazırlanır. Hazırlanan bu sorular aynı işe

başvurmuş adayların tümüne teker teker yöneltilir. Görüşmeyi yapan kişi, bu soru listesine bağlı kalarak, aday hakkında edinmek istediği bilgilere ulaşır. Görüşme sırasında aday ile konuşulacakların daha önceden hazırlanmış olması seçiciye büyük kolaylık sağlayabilmektedir (İshakoğlu, 1998:60). Sorular ve konuşulacak konular özenle hazırlanırsa yöntemin geçerliliği yüksek olacaktır

Her adaya aynı soruların yöneltilmesi, özellikle çok sayıda aday olduğu durumlarda adaylar arasında kıyaslama yapma kolaylığı sağlar ve görüşmenin güvenilirliğini artırır (İshakoğlu, 1998:60). Planlı görüşmelerin görüşmeciye ilave sorular sorma olanağı tanımaması önemli bir handikaptır. Görüşmenin esnek olmayan yapısı onu mekanik bir süreç haline getirir.

2.1.5.3. Karma Görüşme Yöntemi

Planlı ve serbest görüşme yöntemlerinin bir arada ve aynı görüşme sürecinde kullanılmasıdır. Görüşme sırasında adaya yöneltilen planlı sorular adaylar arasında karşılaştırma yapma olanağı veren temel bilgileri sağlar. Adaya yöneltilen planlanmamış sorular ise, adaylar arasındaki belirli farkların tanımlanmasını kolaylaştırırlar. Bu yöntem ile adaylar hakkında daha fazla bilgi toplanılmasına çalışılmaktadır. Karma görüşme pratik ve yararlılığı nedeni ile personel seçiminde geniş bir uygulama alanı bulur.

2.1.5.4. Sorun Çözmeye Yönelik Görüşme Yöntemi

Bu görüşmeler, adayların sorunları çözme yeteneklerini belirlemek amacı ile yapılır. Bu görüşmede adaya bir sorun veya sorunlar dizisi verilerek “siz bu durum ile karşılaşırdınız nasıl davranırdınız, sorunu nasıl çözmeye çalışırdınız?” şeklinde sorularak soruna çözüm yolları geliştirilmesi istenir. Adayın soruna yaklaşımı ve sorunu çözme yolları incelenir ve aday değerlendirilir. Bu yöntem adaylar arasında karşılaştırma olanağı sağladığı için yararlı görülür. Adaydan çözümü istenen varsayım dayalı sorun, açık olan işi yaparken karşılaşılabileceği türden olmalıdır. Bu takdirde

görüşmenin geçerliliği artacaktır. Sorun çözme görüşmeleri genelde yönetici seçimlerinde kullanılır.

2.1.5.5. Aday Üzerinde Psikolojik Görüşme Yöntemi

Açık olan işin gerekleri adayın aşırı bir strese katlanmasını gerektiriyorsa, böyle bir ortamda adayın nasıl bir tepki vereceğini öğrenmek amacıyla stresli görüşmelere başvurulur. Stresli görüşmelerde adaya dostça olmayan bir tarzda sert sorular yöneltilir. Bu yöntemde, adaylara kısa bir zaman dilimi içerisinde cevaplanmak üzere birçok soru sorulur ve adayların bu sorulara cevap vermeleri istenir. Bundan amaç, adayı stres altına sokarak davranışlarını ölçmektir. Bu yöntem yardımı ile adayların stresli durumlarda gösterecekleri tepkileri ölçülür. Güvenlik ile ilgili görevlere eleman seçilirken kullanılır, fakat endüstriyel işletmelerde rahatsızlık verici olabilmektedir. Stresli görüşmeler diğer görüşme türleriyle birlikte gerçekleştirilmelidir (İshakoğlu, 1998:60). Tek başına sağlıklı bir ölçü olamaz. Yine de, stresli görüşmelerde, halkla ilişkiler açısından olumsuz tepki veren adaylar elenmelidir.

2.1.6. Gerçekçi İş Ön İncelemesi

Literatürde personel seçim aşamaları olarak farklı sınıflama ve sıralamalara rastlanmaktadır. Personel seçim aşamalarında seçim kararını en sona bırakarak, bunun öncesinde “gözetmenle görüşme” ve “gerçekçi iş ön incelemesi” aşamalarını koyan veya bu aşamayı işe alma görüşmesi içine dâhil eden sıralamalar mevcuttur (Kaynak vd., 2000:143). Gerçekçi iş ön incelemesi özellikle kişi-örgüt uyumunun sağlanmasında önemli bir aşama olarak düşünüldüğünden ayrı olarak ele alınmıştır. Personel seçimi, sadece örgüt açısından örgüte uygun personelin seçilmesi için uygulanan aşamalar olarak görülebilir. Fakat bu aşamaları, aynı zamanda aday açısından, örgüte giriş veya işi kabul etme kararının verildiği aşamalar olarak düşünmek yanlış olmaz. Adayın örgütü seçim kararını vermesinde, kendi tutum ve değerlerini, örgütün sahip olduğu kültür yapısına yakın bulmasının büyük etkisi vardır. Adayın seçim kararında sahip olduğu değerlerin örgüt tarafından karşılanma beklentisi önemli rol oynar. Bu noktada

adayın beklentilerinin makul seviyeye getirilmesi gerçekçi iş ön incelemesi ile mümkündür.

Gerçekçi iş ön incelenmesi, adaylara iş, örgüt, çalışma koşulları hakkında bilgi verildiği seçim aşamasıdır. Bu aşamada, adayların sorularına verilecek yanıtlarla, görüşme öncesi veya sonrası gerçekleştirilecek işyeri gezisi, film gösterimi, broşür incelemesi, vb. yöntemlerle adayların örgüt hakkında daha gerçekçi bilgi sahibi olmaları sağlanır. Gerçekçi iş ön incelemesi aşaması, adayların işi kabul etme aşamasında daha gerçekçi beklentilere sahip olarak bir karara varmalarına yardımcı olur. Gerçekçi olmayan beklentiler, adayın değerlerine uygun bir yönde karşılanırsa kişi tatmin olur, aksi halde işten ayrılma gerçekleşebilir.

Bundan dolayı örgütten sağlanacak bilgiler ışığında kişinin beklentilerini şekillendirmesi, ileride bir sürprizle karşılaşılmaması açısından uygun olacaktır. O'Reilly (1981), Wanous (1983) yaptıkları araştırmalarda, gerçekçi iş ön incelemesinin işte kalma oranını yükselttiğini tespit etmişlerdir (Aygündüz, 2003:63).

Anlatılanların ışığında, personel seçim aşamasında gerçekçi bilgiler verilmesi kişilere sahip oldukları değerler ile örgütün değer ve kültür yapısını karşılıklı olarak gerçekçi bir şekilde değerlendirme imkânı verir.

2.1.7. Adayların Mesleki Geçmişlerinin Araştırılması

Sınav ve test uygulamasından sonra, adaylarla yapılan bir ya da birden fazla görüşme personel seçim sürecinin son aşamaları değildir. Özellikle büyük ölçekli işletmelerde yukarıda belirtilen aşamalardan sonra adaylar hakkında bir takım ek destekleyici bilgilere gereksinim duyulur. Bu bilgileri elde etmek için de adayın aday olduğu işe ve örgüte uygun olup olmadığı; yazılı veya sözlü biçimde ifade edebilecek, adayı tanıyan kişilerden bilgi sağlanmaya çalışılır (İshakoğlu, 1998:64). Adaylar hakkında bilgi toplanmasının amacı işe alma sürecinin daha önceki aşamalarında yönetimce elde edilen bilginin doğruluğunun kanıtlanmasıdır.

Seçim sürecinin bu aşamasında bazı işletmeler adaylardan kendileri hakkında bilgi verecek kişilerin isimlerini isterler. Adayın bildirdiği geçmişinin ve referanslarının araştırılması, asıl olarak özellikle başvuru formlarında ve diğer aşamalarda adayların verdiği bilgilerin doğruluğunu belirlemeye yönelik incelemeleri içerir. Adayların mesleki geçmişlerinin araştırılması, kendileri ile ilgili bilgilerin teyit edilmesi ve aday hakkında daha kapsamlı bilgilere ulaşılması için gerekli bir çalışmadır.

Kişinin özgeçmişi, örgütün personelde aradığı nitelik ve özellikleri açısından ipuçları verir ve kişilerin özgeçmişlerinden değerleri hakkında fikir sahibi olmak mümkündür (Latif ve Uçkun, 2002:35). Kişinin özgeçmişinden edinilen bilgiler ve ipuçları diğer seçim aşamalarındaki kullanılan yöntemlerle verilen seçim kararını destekler tarzda kullanılabilir.

2.1.8. İlk Seçim ve Bölüm Yönetimi Elemesi

İşletmeler personel seçim süreçlerinde elemeci veya bütüncül yaklaşımı benimseyebilirler. Elemeci yaklaşımda, o seçim aşamasını kaybeden aday müteakip aşamalara alınmamaktadır. Bütüncül yaklaşımda ise, seçim kararı verilinceye kadar geçilen aşamalarda bir eleme yapılmaz. Bu yaklaşımlardan birine uygun olarak verilen seçim kararı ile ilk seçim listesi oluşturulur.

İlk seçim listesi oluşturulduktan sonra, işe alınacak kişi ile son görüşmeyi adayın çalışacağı bölüm yönetiminin yapmasında fayda vardır. Bölüm yönetimi elemesi vasıtasıyla, işletmenin birimleri arasında uyum devam ettirilirken, seçim kararında, ilgili bölüm de seçim kararı sorumluluğuna ortak olacak ve seçim kararının doğruluk derecesi artmış olacaktır.

2.1.9. Sağlık Kontrolü

Personel seçiminde uygulanan sağlık muayenesi, adayların fiziksel ve ruhsal açıdan sağlık durumlarının tespit edilmesi amacıyla yapılır. Sağlık kontrollerinde adayların

sağlık açısından işe alınmasında engel olacak bir durumun var olup olmadığı araştırılır. Sağlık kontrolünde adayların işe uygun olup olmadığını belirlemek amacıyla kullanılan ölçütler, iş gerekleri ile ilişkili olmalıdır. İşçi sağlığı ve iş güvenliği ile ilgili yasal düzenlemeler, bazı meslek grupları için sağlık muayenesi yapılmasını zorunlu tutmuştur. Ayrıca “özürlü” statüsünde işe alınacak adaylar, sağlık muayenesinden geçmeleri yanında bu durumlarını yetkili makamlarca onaylı sağlık raporları ile belgelemek durumundadırlar. Bazı firmalar, zorunluluk olmasa bile tüm işe başlayanları sağlık muayenesine tabi tutmakla birlikte, ülkemizde yasal zorunluluk bulunmayan hallerde sağlık muayenesine tabi tutma ve bundan bir işe alım aşaması olarak yararlanma uygulaması oldukça azdır. Sağlık muayenesinin sona bırakılmasının nedeni, özel sağlık kuruluşlarına yaptırılması durumunda pahalı bir araç olması, devlet sağlık kuruluşlarında yaptırılmasının ise zaman alıcı olmasıdır.

Sağlık kontrollerinin normal olarak örgütlerde iki amaçla yapıldığı söylenebilir. Bunlar: (Aygündüz, 2003:64).

1. Adayların işe uygunluğunu saptamak,
2. İşe alma durumunda sonradan ortaya çıkabilecek iş güvenliği ve iş gören sağlığı sorunları için elde belge bulundurmaktır. Personel seçimi sürecinde ise, sağlık muayenesi sonuçlarının bir seçim kriteri olarak üzerinde önemle durulması, hem adayın askerlik mesleğini uygun şekilde yerine getirilmesi açısından, hem de örgütün bu konu üzerindeki hassasiyetini ortaya konulması açısından adaya örgüt hakkında önemli bilgiler vermektedir.

2.1.10. İşe Kabul

Örgüte en uygun adayı seçmeye yönelik olan aşamalardan başarı ile geçen aday, artık örgüt üyesi olmaya hazırdır. Kişiye iş teklifi yapılır, eğer kişi kabul ederse örgütün üyesi olur. Personel seçim sürecinin önceki aşamalarında aday havuzu içerisinde belirlenen kıstaslar çerçevesinde elenerek gelen adaylar hakkında, bu aşamada işe alma

kararı verilir. Bu aşamaya gelindiğinde artık adaylar ile ilgili olası tüm veriler toplanmıştır. Bu aşamanın amacı, kimlere hangi sırada işe alma teklifinin yapılacağına karar vermektir. Zira adaya daha önce çalışma koşulları ve sosyal olanaklar hakkında bilgi verilmişse de, genellikle işe alma teklifinin yapılmasına kadar ücret ve diğer mali yararlar hakkında bilgi verilmez. Bu durumda adayın yapılan iş teklifini reddetme olasılığı mevcuttur. Bu yüzden firmalar, nitelikleri nedeniyle belirli bir aday üzerinde ısrar edilmesini gerektiren bir durum yoksa ya da bu konuda esnek değillerse iş teklifini bir sonraki adaya yaparlar.

Adayın işe kabul edildiği bilgisi veya iş teklifi genellikle insan kaynakları departmanı tarafından yapılır fakat bu rol sadece idari bir faaliyettir. Gerçek işe kabul kararı, adayın sonuçta kendi birim yöneticisi ile çalışacağı gerçeği ve seçim kararının doğru olmaması durumunda, adayın çalışacağı birim yöneticisinin başkalarını suçlamaması maksadıyla kişinin işe yerleştiği kadronun yönetimi tarafından verilmelidir. Kurumsallaşmış firmalarda seçim kararının alınmasına kimlerin katılacağı, kararın nasıl alınacağı, kimlerin kararı onaylayacağı, işe alma teklifinin kimler tarafından nasıl yapılacağı belirli kural ve prosedürlere bağlanmıştır. Kuşkusuz her firma, kendi bünyesine en uygun karar yöntemini geliştirir. Ancak karara katılanlar arasında personel talep eden bölümden kişiler bulunmuyorsa, kararda yanılma payının artması ve ileride bazı sorunların çıkması olasılığı yüksektir. İşe kabul edilen adayların personel seçim süreci bilgileri, insan kaynakları bilgi sisteminde kullanılmak ve daha sonraki personel seçimi çalışmalarında kullanılmak üzere muhafaza edilmelidir.

Bu aşamadan sonra personel temin ve seçim aşaması artık sona ermiştir. Fakat kişi-örgüt uyumunun sağlanmasına yönelik gayretlerin sonu değildir. Kişi-örgüt uyumunun sağlanmasına yönelik uygulamalar örgütün “sosyalleşme” fonksiyonu altında devam edecektir.

2.2. MODERN TOPLUMLARDA KAMU PERSONELİ İSTİHDAMI

İstihdam kamu personel sistemi içinde çalışanların hukuki statülerinin belirlenmesidir. Modern bir personel rejiminin vazgeçilmez özelliği kamu hizmeti görenlerin hukuki statülerinin tam bir kesinlik ve açıklık içinde belirlenmiş olması ve kamu personel tanımına giren kişilerin hukuki durumlarının benzer bir istihdam politikasıyla tespit edilmesidir.

2.2.1. Kamu Personel Seçimi Sisteminin Gelişimi

Kamu hizmetine giriş, kamu yönetiminde çalışmak üzere işe alınma ve bu kuruluşlarda istihdam edilme anlamına gelmektedir. Kamu hizmetine girişin kur'a sisteminden başlayan ve sınav sistemine kadar gelen uzun bir geçmişi vardır. Bugün kamu hizmetine girmede dünyada çeşitli yöntemler uygulanmaktadır. Bunlar; personelin halk tarafından seçimi, siyasal kayırmacılık sistemi ve sınav yöntemidir. Ancak yöntem ne olursa olsun bugün üzerinde bileşilen tek nokta, kamu hizmetine bu hizmeti en iyi şekilde yerine getirebilecek olan ehil kişilerin seçilmesi gerekliliğidir. Türkiye'de kamu hizmetine girişin ilkelerini belirleyen en önemli düzenleme 1982 Anayasası'dır. 1982 Anayasası'na göre, çalışma, sosyal ve ekonomik bir hak ve ödevdir. Madde 49'a göre, "Çalışma, herkesin hakkı ve ödevidir. Devlet, çalışanların hayat seviyesini yükseltmek, çalışma hayatını geliştirmek için çalışanları ve işsizleri korumak, çalışmayı desteklemek, işsizliği önlemeye elverişli ekonomik bir ortam yaratmak ve çalışma başarısını sağlamak için gerekli tedbirleri alır" Bununla birlikte kamu hizmetine girme hakkı siyasal bir hak ve ödevdir. Madde 70'e göre, "Her Türk kamu hizmetine girme hakkına sahiptir. Hizmete alınmada, görevin gerektirdiği niteliklerden başka hiçbir ayırım gözetilmez. "Anayasanın 70. maddesi hükmü karşısında, yurttaşların kamu hizmeti görevlisi olarak memurluğa girişinde üç anayasal ilke bulunmaktadır. Bunlar "Serbestlik", "Eşitlik", "Görevin Gerektirdiği Niteliklerden Başka Niteliklerin Aranmaması" ilkeleridir.

Serbestlik ilkesi, kamu hizmetlerine girişin, kişinin serbest iradesine bağlı olması, kişiye zorlama ya da baskının yapılmaması demektir. Sadece askerlik hizmeti açısından, zorunlu ve geçici bir görevlendirme olabilir. Ayrıca, mecburi hizmetle yükümlü olan kişiler, yetiştirme, eğitim ya da staj sürelerinin bitiminden başlayarak belli bir süre içinde, para aldıkları ve eskiden çalıştıkları kuramlarda yeniden çalışmak üzere bu yerlere başvurmak zorundadırlar (Mecburi hizmet, DMK mad. 224-225).

Eşitlik ilkesi, Fransız İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirgesi'nin de en önemli maddelerinden biridir. Buna göre, bütün vatandaşlar, kanun nazarında eşit olduklarından, yeterliliklerine göre; fazilet ve kabiliyetleri dışında bir ayırım yapılmaksızın, bütün kamu rütbe, mevkii ve memurluklarına eşit bir şekilde kabul edilme hakkına sahiptirler. Böylece bu bildirgeyle tüm imtiyazlar kaldırılarak, bütün vatandaşlara kamu hizmetine girebilme imkânı sağlanmıştır. 1982 Anayasası'na göre de eşitlik; memurluğa girişte, dil, ırk, etnik köken, renk, cinsiyet, siyasal düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri nedenlerle, kişiler arasında ayırım yapılamaması anlamına gelir (Sakatların Devlet Memurluğu'na Alınma Şartları ile Hangi İşlerde Çalıştırılacakları Hakkında Yönetmelik, 1983:18117). Ancak, kimi durumlarda, sosyal amaçlarla, bazı gruplara memurluğa girişte öncelik tanındığına tanık olabiliriz. Örneğin, gaziler, yetimler, sakatlar (özürlüler) memurluğa girişte kimi önceliklerden yararlanabilirler.

Görevin gerektirdiği niteliklerden başka niteliklerin aranmaması ilkesi ise, devlet memurluğuna girişte aranılan özel ve genel koşullar dışında başka niteliklerin aranmamasını öngörmektedir. Bu ilke aynı zamanda 657 sayılı DMK'deki "liyakat" ilkesiyle de örtüşmektedir. Ancak, değişik nitelikler ve özellikler gösteren kamu hizmetlerini daha iyi yerine getirebilmek için genel ya da özel kimi koşullar aranabilir. Askeri personel buna verilebilecek en iyi örnektir. Çünkü askerî personel vatan koruma görevini yerine getireceği için bazı fiziki özelliklere de sahip olmalıdır.

1982 Anayasası'na göre, her Türk kamu hizmetine girme hakkına sahiptir ve hizmete almada görevin gerektirdiği niteliklerden başka bir ayırım gözetilmez. Bununla birlikte

kamu hizmetine girişte idari, askeri, akademik ve adli alanda çalışmak isteyen adayların sahip olması gereken genel koşul ve özel koşullar bulunmaktadır. Bu koşullara uyan adaylar kamu personeli sınavına girmeye hak kazanmaktadırlar.

2.2.2. Adaylık

Her ülke kamu hizmetine ilk girenler için bir adaylık süresi tanımlanmıştır. Bu süre, kamu personeli için bir deneme süresidir. Amaç, kamu personelinin o süre içinde daha iyi tanınmasını sağlamak, personelin işe uygunluğunu denemek ve kişiyi kamu hizmeti için eğitip, yetiştirmektir.

2.2.3. Atanma

Atanma, kişiyi kamu hizmetine sokan ve kamu personelinin belli bir makam ve göreve getiren idari işlemdir. Bu işlem, yasalarda belirtilen atamaya yetkili amirler ya da organlar tarafından gerçekleştirilir.

Dört alanda çalışan kamu personelinin de mesleğe girişi idari ve tek yanlı bir işlemle olmaktadır. Bu açıdan eşittirler. Ancak kullanılan idari ve askeri personel (Uzman Jandarmalar, Jandarma Genel Komutanlığı'nca) atama kararnamesiyle (ya da atama emriyle), akademik personel bağlı bulunduğu rektörlükçe, adli personel Hâkimler ve Savcılar Yüksek Kurulu kararıyla atanmaktadır. Diğer atamalar konusunda ise her alanın farklı atama şekilleri bulunmaktadır. Bu durum her alanın personel çalıştırmaya ilişkin farklı gereksinimleri olmasından kaynaklanmaktadır.

Kamu yönetiminde atama işlemi, bir sözleşmeden çok bir şart işlem niteliğindedir. Şart işlem, objektif hukuktan gelen bir güç ve yetkinin kullanımını içermektedir. Kişi, atama işlemiyle, hak ve yükümlülükleri, yetki ve sorumlulukları kural işlemlerle önceden saptanmış, yani önceden doğmuş bir statüye girer. Bu statünün belirlenmesinde tarafların bir rolü yoktur. Atanma işlemi, tanımında yer alan iki unsuru bakımından ele alınmalıdır. Bunlar, kamu hizmetine başlama (hizmete giriş) kararı ve kişiyi çalıştığı

makamdan farklı bir makama, bulunduğu sınıftan başka bir sınıfa ya da yere getirme işlemidir. (Bozkurt vd., 1998:10)

2.3. BAZI KAMU KURUMLARINDA PERSONEL İSTİHDAM ŞEKLİ

2.3.1. İdari Personel İstihdamı

Türkiye’de idari personel rejimi, 1926 tarihli 788 sayılı Memurin Kanunu ile hayata geçirilmiştir. Bu kanunu 1939 tarihli 3656 sayılı “Devlet Memurları Aylıklarının Tevhit ve Teadülüne Dair Kanun” izlemiştir. Bugün yürürlükte olan son düzenleme ise, 657 Sayılı DMK’dır. 657 sayılı kanunun pek çok hükmü değiştirilse de 1965’den itibaren yürürlükte (Sayan, 2001:207). Bugün itibariyle ise neo-liberal politikalara uygun olarak Ak Parti (AKP) hükümetinin hazırladığı “Devlet Memurları Kanun Tasarısı Taslağı” görüşülmektedir. Bu tasarı başta istihdam yapısı olmak üzere tüm kamu personel sistemini “insan kaynakları yönetimine uygun olarak yeniden düzenlemeyi hedeflemektedir.

2.3.2. Askeri Personel İstihdamı

926 sayılı TSK Personel Kanunu 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu gibi istihdam türlerini sıralamamıştır. Aşağıdaki sınıflandırmayı ancak kanunun tümü incelendiğinde yapmak mümkündür. Askeri personel istihdamı, subay, astsubay, uzman erbaş, uzman jandarma ve askeri öğrencilerden oluşmaktadır.

2.3.3. Akademik Personel İstihdamı

Akademik personeli, yüksek öğretim kurumlarında çalışan personel olarak tanımlamak mümkündür. Akademik personelle ilgili olarak bugün yürürlükte olan kanun 11.10.1983 tarihli ve 2914 sayılı Yüksek Öğretim Personel Kanunu’dur. Bu kanun, 2547 sayılı Yüksek Öğretim Kanunu’na tabi öğretim elemanlarının aylık, ödenek ve diğer özlük haklarını düzenler. Bu kanunda hüküm bulunmayan hallerde ise 2547 sayılı Yüksek

Öğretim Kanunu'yla, Devlet Memurları Kanunu hükümleri uygulanır. 2914 sayılı kanuna göre akademik personel üç sınıfa ayrılmaktadır: (Yüksek Öğretim Personel Kanunu madde 20)

- Öğretim üyeleri sınıfı
- Öğretim görevlileri ve okutmanlar sınıfı
- Öğretim yardımcıları sınıfı.

2.3.4. Adli Personel İstihdamı

Adli personelle ilgili olarak bugün yürürlükte olan kanun 24.02.1983 tarihli ve 2802 sayılı Hâkimler ve Savcılar Kanunu'dur. Bu kanun adli yargı hâkim ve Cumhuriyet savcılarını ile idari yargı hâkim ve savcılarını hakkında uygulanmaktadır. Aynı zamanda Anayasa Mahkemesi, Yargıtay ve Danıştay Başkan ve üyeleri de özlük hakları bakımından (aylık ve ödeneklerle diğer mali sosyal haklar ve yardımlar) bu kanunun hükümlerine tabidirler. Adli personel hâkim ve savcılar olmak üzere başlıca iki sınıftan oluşmaktadır.

2.4. KAMU SEKTÖRÜNDE MODERN İŞGÜCÜNE GEÇİŞ

Türk kamu sektöründe personel alım sorunlarının önlenmesi verimli ve etkin çalışan bir kamu yönetiminin geliştirilmesi ile mümkündür (Kantarcıoğlu, 1987:70). Kamu sektöründe personel alım sorunlarının en önemli sebeplerinden birisi Türkiye'deki yoğun işsizliktir. Bu işsizlik nedeniyle insanlar aldıkları eğitimden farklı işlerde çalışmakta ve devlet kadroları aşırı derecede şişirilmektedir. Bu durumda ilk önlem, işsizliğin giderilmesi, istihdamı arttırıcı, politikaların uygulanmasıdır. Artık hükümetler, daha çok kişiyi kamu sektöründe işe alarak işsizliği hafifletme yerine Türkiye genelinde işsizliği azaltıcı politikalara yönelmelidirler. Kamu sektörü istihdamında insangücü planlanmasına gereken önem verilmelidir. Bu sayede eğitim- istihdam çelişkisi ortadan

kaldırılabilceği gibi işin gerektirdiği elemanlar istihdam edilerek kamu sekt6r6m6z verimliliğe kavuşabilecektir.

Kamu sekt6r6 bir istihdam ve siyasi kayırma alanı olmaktan çıkarılmaktadır. İşe girişte ve y6kselmelerde partizanlık ve kayırıcılık olmamalı liyakat ilkesine sadık kalınmalıdır. Siyasi iktidarlar kamusal istihdamı arttırmakla kamu hizmetlerinin maliyetini y6kselttiklerinin ve dolayısıyla geniş halk kesimlerinin mağduriyetine sebep olduklarının farkında olmalıdırlar.

Memuriyete girişte sınav sistemine riayet edilmeli, ayrıca sınavlar merkezi bir organ tarafından yapılmalıdır. Sınavlar çoktan seçmeli test usul6ne g6re gerçekleştirilmeli, sınavları 6đrenci seçme ve yerleştirme merkezi ya da bu amaçla oluşturulmuş bir merkezi organ y6r6tmelidir. Sınav sonuçları titizlikle değerlendirilmeli, kişiler uzmanlık veya eğitim alanlarına g6re istihdam edilmelidirler. Uzmanlığa dayalı ve seçici bir personel politikası, kamuda verimliliği arttıracak ve gereksiz personel istihdamını 6nleyecektir. Ayrıca bu şekilde b6rokrasinin politizasyonu da g6leşecektir.

Personele kısmi stat6de (part-time) alışma olanağı getirilmelidir. 6cretler de çalışma s6resi ile uyumlu olmalıdır. B6ylece boş oturarak devlet dairelerini sadece işgal eden elemanlardan da kurtulma olanağı olacaktır. Y6netimde personelin sorumluluğunun geliştirilmesi gerekmektedir. Bu da y6netimde b6rokratik usul ve kurallardan çok personele değer verilmesiyle sağlanabilir. Y6netimin beşeri unsuru, b6rokrasi aygıtı içinde basit birer dişli gibi g6r6lmemeli, idarede s6z hakkına sahip olmalıdır. Birlikte y6netim esas alınmalıdır. Bazı Bakanlık ve Genel M6d6rl6klerin birleştirilmesi ve bazı g6revlerin bakanlıklar arası kuruluşlar tarafından yerine getirilmesi memur fazlalığını ve gizli işsizliği ortadan kaldıracaktır. Ayrıca b6ro makinesi kullanımına ağırlık verilip memurların yetiştirilmesi için gerekli tedbirler alınmalıdır.

657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu yeniden ele alınmalı ve gerekli d6zenlemeler yapılarak personel verimliliğini 6nleyici h6k6mleri kaldırmalıdır. 6rneğin; halen 9. derecenin 1. kademesinde g6reve başlayana y6ksek okul mezunu bir memurun 1.

derecenin 4. kademesine yükselmesi için normal koşullar altında 28 yıl görev yapması gerekmektedir. Sistem bazı istisnalar dışında, yetenekli ve başarılı memurların kısa zamanda daha üst basamaklara yükselmesini önlemektedir. Bu da personelin verimli çalışmasını etkileyen önemli hususlardan birisidir.

Osmanlı'dan beri süregelen memurluğun güvenceli bir statü olması durumu ortadan kaldırılmalıdır. Özel sektörde olduğu gibi ehliyetsiz, yetersiz ve çalışmayı sevmeyen memurlara gerekli uyarılar yapılmalı, gerektiğinden işlerine son verilmelidir.

Memurluk sistemi gelenekçi ve şekilci nitelikten kurtarılmalıdır. İşlemleri yazılı normlara ve bürokratik değerlere uydurmaya dayanan memurluk anlayışı yok edilmeli, kamu hizmetlerini yerine getirilmesinde verimlilik, etkinlik ve hızlilik gibi çağdaş yönetim değerleri ön plana çıkarılmalıdır.

Kamu personelinin sayısal yönde artış hızının düşürülmesi, gizli işsizliğin önlenmesi, mevcut personel sayısını azaltmak yerine personelin kurumsal, bütçesel ve bölgesel bazda dengeli dağıtılarak ihtiyaçtan fazla olan kurumlardan ihtiyaç sahibi kurumlara nakledilmesi ve gerçek ihtiyaca dayalı olmayan personel istihdamının durdurulması ile sağlanmalıdır. Ayrıca kamu personeline hizmet gereklerine uygun olarak vasıf ve nitelikler kazandırılmalı, bu amaçla hizmet içi eğitime büyük önem verilmelidir.

Yukarıda kamu sektöründe modern iş gücüne geçiş için belirli kriterlere değinilmiştir. Modern bir kamu sektöründe modern işgücüne geçiş ancak personel seçiminde uygulanan yöntemlerin de modern tekniklerle yapılması sayesinde olur. Bu bakımdan aşağıda kamu personel seçiminde modernleşmeye yönelik uygulamalar ele alınacaktır.

2.5. KAMU PERSONELİ SEÇİMİNDEKİ UYGULAMALAR

Modernleşme öncesi kamu personel uygulamaları göz önüne alındığında hem kavramsal hem de modern ötesi uygulamaların kamu personel seçim sisteminde büyük bir hantallığa yol açtığı düşünülebilir. Ayrıca modernleşmenin kamu personel kavramını

bile getirdiği düşünülürse modern uygulamaların belirli bir sıralamada gerçekleştiği görülmektedir. Dünyada modern kamu yönetiminin ilgi gördüğü ülkelerde, devletin rolünü azaltan özelleştirmeye ve serbestleştirmeye önem veren neo liberal ekonomik politikaların güç kazandığı görülmektedir. Ancak modern bilim ve teknoloji, bilgi iletişimindeki gelişmeler, toplam kalite yönetimi, yeniden inceleme gibi süreçler modernizmle ilgili uygulamalar olarak adeta bu süreci beslemektedir.

Kamu yönetiminde 1970 sonrasında görülen görevsel genişleme karşısında, devletin kamusal hizmetlerle ilgili görevlerinin yeni baştan değerlendirilmesi ve devletin küçültülmesi eğilimlerinin özellikle batılı ülkelerde yoğunluk kazanmasıyla birlikte, merkezi yönetimin rolünün yeniden belirlenmesi, artık bir zorunluluk haline gelmiştir (Tutum, 1994:63). Devletin küçültülmesinden yana olan bu politikaların yönetsel boyutları belirlenirken üç temel amaç ön plana çıkarılmıştır. Bunlar; devletin rolünün yeniden belirlenmesi, kamu kesiminin daraltılması ve hizmet etkinliğinin artırılmasıdır.

Bu dönemde görülen değişim ve dönüşüm küçük organizasyonları gündeme getirmiştir. Kamu ve özel yönetim yapıları için küçüklük, basitlik ve yalınlık gibi kavramlar ön plana çıkmış ve kamu bürokrasileri esaslı bir şekilde kusurlu ve savurgan oldukları şeklinde eleştirilmeye başlanmıştır (Al, 2002:134). Yeni üretim ilişkilerinin öngördüğü post fordist yaklaşımlar yönetimde esnekliği gerektirmiş, bilgi toplumu örgütlenmesinin temel özelliği olarak, hiyerarşik yapılanmadan çok farklılıkların ortadan kaldırılması, örgütler arasındaki sınırların bulanıklaşması, daha bütünsel ve daha az uzmanlaşmış örgütsel bir yapı oluşturulması gibi yeni gelişmeler gündeme gelmeye başlamıştır.

1990'larda post modernizmin etkisiyle akademisyenlerin ve kamu yöneticilerinin kullandıkları sözcükler yavaş yavaş değişmeye başlamıştır. Örgüt, hiyerarşi, denetim gibi klasik kavramlar yerine şebeke, yönetişim, içeriksizleşme gibi yeni kavramlar klasik kavramların yerini almaya başlamıştır (Ateş, 2003:327).

Örneğin liyakat ilkesi ile bir yandan kamu görevlerine en yetenekli elemanların seçilmesi sağlanırken, bir yandan da etkin, verimli ve rasyonel bir personel sisteminin

kurulmasını sağlayan kural ve uygulamalar bütünü getirilmiştir. Kariyer, ilkesi ile hizmetin gereklerine uygun bilgi birikimi çerçevesinde sınıfı içinde en yüksek dereceye kadar ilerleme olanağı, bir başka anlatımla düzenli terfi sağlar. Kariyer ilkesinin amacı, yetenekli insanları hizmete çekmek ve onları hizmette tutmaktır.

Sınıflandırma, bağlantıları olan hizmet gruplarından birbirinin aynı ya da benzeri grupların bir araya getirilmesidir. Sınıflandırmanın amacı personel işlemlerini rasyonel kurallara bağlamaktır.

Bu gelişmeler ışığında “Kamu Personel Kavramı”nın da sık kullanılmaya başlaması eski ile yeni arasındaki farkı akla getirmiştir. Bu durum ise eski kamu yönetimi ile yeni kamu yönetimi arasında eskinin katı yönetimini kırmak olarak algılanabilir. Bu açıdan personel sistemindeki modernleşmelerde söz konusu modernleşme uygulamalarına paralel olarak geliştirilmiştir.

2.6. PERSONEL SEÇİMİ İÇİN YAPILAN SINAVLARLA MODERNLEŞME KAVRAMININ İLİŞKİSİ VE ÖNERİLER

Adayların bilgi, beceri, deneyim, kişilik, zekâ vb. konularda işe uygunluğunun ölçülmeye çalışıldığı bir yöntemdir. Sınav yöntemi yazılı, sözlü, karma ve uygulamalı olarak gruplandırılabilir (Öztürk, 1994:51).

Yazılı sınavlarda adaylara işin yapısına uygun sorular sorularak, bu soruları yazılı olarak cevaplandırması istenir. Yazılı sınavlar yetenek, yarışma veya yeterlilik sınavları şeklinde olabilir. Hemen her görev için bu tür sınavların uygulanması mümkündür. Bu yöntem, “Klasik Sınav Yöntemi” ve “Test Yöntemi” biçiminde iki şekilde uygulanabilir. Sözlü sınav yönteminde sınavı yapanla adayın yüz yüze gelmesiyle sorular adaylara sözlü olarak sorulur ve sözlü olarak hemen cevaplandırılması istenir. Sözlü sınav yönteminde adaya değişik ve çok sayıda soru yöneltilmesi mümkün olabilirken, sınav sırasında adayların psikolojik gerginlik nedeniyle sorulara istedikleri gibi cevap verememeleri ve uygulamanın uzun zaman alması gibi olumsuzluklar da söz

konusudur. Karma Yöntem, yazılı ve sözlü sınav yöntemlerinin birlikte uygulanmasıdır. Kamu sektöründe oldukça sık kullanılmasına karşın, özel sektörde alt düzey yöneticilerin ve yönetici olmayan personelin seçiminde sık kullanılan bir yöntemdir. Uygulamalı sınav ise; tek başına ya da yazılı ve sözlü sınavlarla birlikte uygulanabilir. Uygulamalı sınav daha çok teknik görevler ve bedensel ağırlıklı işlerde personel seçimi için kullanılır.

1991 yılında TODAİE tarafından kamu yönetimini yeniden düzenlemek amacıyla, daha önce yapılmış çalışmaların ne ölçüde uygulandığı, uygulamadaki sorunların tespiti ve Avrupa Birliğine uyum çerçevesinde yapılması gerekenleri tespit amacıyla Kamu Yönetimi Araştırma Projesi (KAYA Raporu) hazırlanmış ve yayınlanmıştır. Raporda, etkili ve verimli yönetim anlayışıyla personel sistemimizde yeni sınıflandırma ihtiyacı, ücret sisteminin yeniden düzenlenmesi ve merkezi sınav sisteminin gereğinden bahsedilmiştir (http://politics.ankara.edu.tr/~bguler/dpbturk_rejim).

Türkiye’de kamu atamalarında kullanmak amacı ile merkezi sınav sistemi kullanılmaya başlanılmıştır. Yasal temellere bağlamak amacı ile de daha önce kullanılan “İlk Defa Devlet Kamu Hizmeti ve Görevlerine Devlet Memuru Olarak Atanacaklar İçin Mecburi Yeterlik ve Yarışma Sınavları Genel Yönetmeliği” ile 17.01.2002 tarihli ve 2001/2031 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan “Özel Yarışma Sınavına Tabi Tutulmak Suretiyle Girilen Meslekler İçin Yapılacak Eleme Sınavı Hakkında Yönetmelik”, 18.03.2002 tarih ve 2002/3975 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlükten kaldırılmış, aynı Bakanlar Kurulu Kararı ile “Kamu Görevlerine İlk Defa Atanacaklar İçin Yapılacak Sınavlar Hakkında Genel Yönetmelik” yürürlüğe konulmuştur. Bu Yönetmelikle de “Devlet Memuru Olarak Atanacaklar İçin Seçme Sınavı” (DMS) ile “Kurumlar İçin Merkezi Eleme Sınavı” (KMS) kaldırılmış ve yerine “Kamu Personel Seçme Sınavı” (KPSS) adıyla tek bir sınav uygulaması başlatılmıştır (www.basbakanlik.gov.tr.2015). Bu uygulamaya, 2002’den beri 14 yıldır aynı isimle devam edilmektedir.

Kamu personel adayları için KPSS sınavı çeşitli oturumlar şeklinde yapılmaktadır. Sınav sonrasında belirlenecek taban puana sahip olanlar, çeşitli kamu kurumlarında açılan kontenjanlar için başvuruda bulunma hakkına sahip olmaktadır. Kamuda personel kanunu karışıktır. Kamu yöneticileri normal yöneticiler gibi elaman alımı yapamazlar (Osborne ve Gaebler, 1993:15-16). Memuriyet sınavında başarılı olanlarla yetinmek zorundadırlar. Bu kişiler her zaman o işe uygun kişiler değildirler. Memurlar skalaya yerleştirilir ve ücretleri, terfileri performanslarına göre değil kıdemlerine bağlıdır, işten çıkarılmaları çok güçtür.

Bürokrasi ve devlet yönetiminde insan kaynaklarının mutlaka yeniden yapılandırılması gerekiyor. Kamu sektöründe insan kaynaklarının yeniden yapılandırılarak modern bir yönetimin oluşturulmasında başlıca yapılması gerekli olan işlemleri şu şekilde özetleyebiliriz:

İnsan kaynaklarının planlanması, insan kaynaklarının seçimi (işe alma süreci), insan kaynaklarının geliştirilmesi, insan kaynaklarının motivasyonu ve ödüllendirilmesi, insan kaynaklarının korunması ve güvencesidir. Bu açıdan bakıldığında, kamu personel rejiminin, diğer alanlarda reform yapılması için alınan kararları da olumsuz yönde etkileyebileceği görülmektedir.

Bu kapsamda, ülkemizde etkili insan kaynakları yönetiminin önünde ilk göze çarpan olumsuzluklardan biri de kamu hizmeti görme anlayışı konusunda yaşanmaktadır. Başka ülkelerde “civil servant” ya da “public servant” olarak nitelendirilen kamu hizmeti kavramı, Osmanlı’dan kalan bir mirasla da ülkemizde kamu yönetimi anlayışına henüz yerleşmemiştir. Daha çok “kamuya hizmet etme” anlayışı yerine “devlete hizmet” anlayışı egemendir. Bu durum, performans, verimlilik, müşteri odaklı hizmet gibi kalite yönetimi kavramları ile devlete hizmet anlamındaki kamu görevi kavramı arasında bir uyumsuzluk yaratabilmektedir.

Kamuda insan kaynakları yönetimine geçişte, üzerinde durulması gereken bir diğer sorun da belki de yukarıda sayılan sorunlarla bağlantılı olarak “kamu görevi” ya da

“devlet memuru” kavramının saygınlığının azalmasıdır. Kamuya hizmet etme ve böylece toplumsal düzeyde saygınlık edinme kavramının kamu çalışanlarının motivasyonunda önemli bir unsur olması, Cumhuriyetin ilk yılları hariç geri plana itilmiştir. Bu saygınlığın yeni bir anlayışla yeniden sağlanmasının koşullarını da tekrar ele almak gerekmektedir (Şaylan 2000:23). Kamu personel sisteminin bunlar dışında teknik sayılabilecek bazı sorunları da kaliteli bir insan kaynakları yönetiminin önünde duran engeller arasında sayılabilir.

Kamu görevlilerinin tanımı, kapsamı ve hukuki statüsünü düzenleyen mevzuatlar karışıktır, bunlar modernize edilmeli ve daha açık, net, anlaşılır hale getirilmelidir. Kamu sektöründe kadro tanımları, kullanımı, vizesi gibi mekanizmalar esastan sapılarak niceliksel kontrol amacına yönelebilmektedir.

Hizmet sınıflarının sayıca fazla olması, aralarında ücret farklılıklarının zaman içinde “kötü para iyi parayı kovar” benzetmesinden hareketle “kötü bürokrat iyi bürokratu kovar” misali eşitlenmesine yönelik girişimleri artırmış ve hizmet sınıflaması anlamını yitirmiştir. Norm kadro uygulaması yaygınlaştırılmamıştır. Belki bu anlamda yaygınlaştırılmaması faydalı da olmuştur. Zira bu saydığımız ortamda uygulamasına geçilecek bir norm kadro uygulaması mevcut düzeni halkalaştıracak ve tahkim edecek bir fonksiyon dahi ifa edebilecektir. Kamuda görev yapan birimlerin görev, faaliyet ve iş tanımlarındaki kesişme, fonksiyon benzerlikleri gibi nedenlerle yetki ve sorumlulukların net olarak belirlenememiş olması kamuda çalışanların performansının ölçülmesinde, ölçüt getirilmesinde önemli bir engel olabilmektedir.

Bu doğrultuda, kamu görevlilerinin meslek içi eğitimi hem kaynak hem de vizyon yetersizliğinden gereğince yerine getirilememektedir. İnsan kaynaklarının yeniden yapılanmasında tüm bu aşamaların ayrıntılı olarak ele alınması ve reformların yapılması gereklidir. Bu çerçevede yapılması gereken ilk iş insangücü planlamasıdır. İnsan kaynaklarının seçimi ve işe yerleştirilmesinde başlıca şu öneriler gerçekleştirilmelidir:

Tüm kamu görevlileri hakkında tek ve ortak bir yasa yürürlüğe konulmasında fayda

bulunmaktadır. Silahlı kuvvetler personeli, hâkim ve savcılar, diğer tüm devlet çalışanlarının (memurlar, işçiler vs.) mali ve sosyal hakları bir tek yasa içerisinde düzenlenebilir. Kısaca, tüm kamu görevlileri için özlük haklarını kapsayan bir özel yasa yürürlüğe konulabilir.

Tüm kamu görevlilerinin görev tanımları; işe alınmaları ve/veya göreve atanmaları için gerekli ön koşulların yasa içerisinde açık olarak tespit edilmesi önem taşımaktadır. En üst düzeydeki bürokrattan en alt düzeydeki kamu görevlisine kadar görev tanımlarının ve istihdam koşullarının belirli olması da bir diğer önemli konudur. Kamu görevlisi istihdamına ilişkin olarak her ayın birinci gününde Başbakanlık Personel Dairesi Başkanlığı tarafından iş imkânlarına ilişkin bir gazete ya da kitapçık yayınlanabilir.

Hâkim, savcı, doktor, öğretim elemanı, mühendis ve benzeri uzmanlık alanları için özel kariyer sınavları yapılmalıdır. Bunun dışında bir uzmanlık gerektirmeyen ya da işe alındıktan sonra kısa süreli bir mesleki eğitim kursu ile yetiştirilmesi mümkün olan kadrolar için “kariyer-dışı kamu görevlisi giriş sınavı” adıyla bir sınav yapılmalıdır. Sınavlar merkezi bir organ kanalıyla yılda bir kaç kez (örneğin, yılda 4 kez) yapılmalıdır. Ülkemizde Öğrenci Seçme ve Yerleştirme Merkezi (ÖSYM) bu belirttiğimiz sınavı üstlenebilir. ÖSYM’ye benzer yapıda bir başka organ da kurulabilir. (Aktan, 1997:1008) Yapılacak sınavların çoktan seçmeli test usulüne göre gerçekleştirilmesi uygun olacaktır.

2.7. KAMUYA PERSONEL SEÇİMİNDE YER ALAN SİSTEMLERİNİN KARŞILAŞTIRILMASI: KPSS’DEN ÖNCE KPSS’DEN SONRA

Cumhuriyetin kuruluşunu izleyen yıllarda yapılan ilk yasal düzenleme 31 Aralık 1926 tarihli 788 sayılı Memurin Kanunu’dur. Bu yasada memur ve müstahdem tanımı yapılarak, yasanın asker ve jandarmadan başka bütün devlet memurlarına uygulanacağı belirtilmiş, memur ve müstahdem olabilme koşulları, adaylık, hak ve sorumluluklar,

sicil, seçme, atama, yükselme, özendirme, ceza, yer değiştirme, çalışma, yardım sandığı, emeklilik, rapor gibi konular düzenlenmiştir (Güler, 2005:1). Bu yasa 44 yıl yürürlükte kalmıştır.

Bütünü itibariyle, hukuk açısından güvenceli, ekonomik yönden ise çekici bir memurluk statüsü yarattığı söylenebilmekle birlikte bu yasama; memur olmanın yalnız genel koşullarını ve en az gerekli niteliklerini salmakla yerindiği, hizmete almayı binlik ölçüde kurumların takdirine bıraktığı gözlenmektedir (Kara, 2006:155). Merkezi bir personel birimi mevcut değilken, personel sınıflandırılması da yapılmaya başlanarak ve hizmete almada liyakat ilkesine yeterince uyulmayarak, bu doğrultuda, sınıflandırmaların da yeterli olmayışı nedeniyle, ücret eşitsizliklerinin ortaya çıkabilmesine neden olabilmektedir.

Kayırmacılık tekeline dayalı bir kamu personel sisteminin ön planda olduğu olduğu dönemlerde, devlet kadrolarına işe uygun olmayan ya da eğitim durumu ile iş arasında hiçbir bağ olmayan kişilerin gelişigüzel işe alınması yabancı raporlarında da gördüğümüz gibi sınav sistemi ile aşılmasının altı çizilmiştir. Hizmete alımlarda başına buyruk bir uygulamanın hâkim olduğu KPSS öncesi kamu personel alımlarında bu alımların birçoğunun gereksinime göre yapılmadığı için devlet dairelerinde personel sayısı gereğinden fazla olmuştur (Kara, 2006:150-151).

Nitekim 1980 sonrasındaki gelişmeler çok farklı bir yöne dönmüştür. Kamu kesiminde işçilerin elde ettikleri “memur benzeri” konum, geçici işçilik sistemiyle piyasa istihdamına yaklaşmaya başlamış; bazı işçi ve memurlar iş yasası kapsamına yakışır bir “sözleşmelilik” uygulamasıyla karşı karşıya kalmış; memurluk statüsü hiyerarşi ilkelerinin sarsılmasıyla geleneksel niteliklerini yitirmeye başlamıştır. Süreç, kamu kesimini özel kesim istihdamına yaklaştırma, özel istihdam standartlarında olmak üzere belki onunla bütünleştirme yönüne çevrilmiştir. 1990’lı yılların sonunda uygulanmaya başlanan kamu personeli seçme sınavları da bu doğrultuda atılan önemli adımlardan sayılmaktadır.

Kamu kuruluşlarında personel sağlama ve seçme, kamu kuruluşlarında personel alma işlemleri Devlet Personel Başkanlığı tarafından yönlendirilmektedir. Bu konuyla ilgili yasal çerçeve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nca düzenlenmiştir (Can ve Kavuncubaşı, 2005:41).

Kamu kurum ve kuruluşları, personel gereksinimlerini yani boş kadrolarını sınıf ve derece bildirerek Devlet Personel Başkanlığı'na bildirirler (Md 46). Devlet Personel Başkanlığı da atama yapılacak boş kadroların sınıf ve derecelerini, kadroların buldukları konum ve yerlerini, kadrolara alınacak personel sayılarını, alınacak personelin genel ve özel koşullarını, en son başvurma tarihini, başvurulacak yetkili birimleri, sınav yerlerini ve zamanlarını, gerek görülen diğer bilgileri başvurma süresinin bitiminden en az 15 gün önce Resmi Gazete, radyo, televizyon ve ülke çapında tirajı yüksek gazetelerden en az biri ve uygun görülecek diğer araçlar ile duyurur. Sınavsız atama yapılacak yerlere kadro adedinden fazla istekli bulunduğu takdirde açılacak sınavın gün ve yeri, yukarıdaki koşullara uygun olarak ayrıca duyurulmaktadır (Md 47). Kamu kuruluşlarında istihdam edilmesi için adayların bir takım özel ve genel koşulları yerine getirmesi zorunlu kılınmıştır. Kamu kuruluşlarında istihdam edilecek personelin şu nitelikleri yerine getirmesi gerekmektedir: Türk vatandaşı olmak, genel olarak 18 yaşını doldurmuş olmak, en az ortaokul mezunu olmak, kadro için istekli bulunmadığı takdirde ilköğretim mezunları da istihdam edilebilir, kamu haklarından mahrum olmamak, ağır hapis veya 6 aydan fazla hapis veya affa uğramış olsalar bile devletin kişiliğine karşı suç işlemiş bulunmamak, yüz kızartıcı ve onur kırıcı suçtan hükümlü bulunmamak, askerlik görevini yerine getirmiş olmak, askerlik çağına gelmemiş olmak veya ertelemiş bulunmak, sağlık bakımından engel taşımamak (<http://www.resmi-gazete.org/sayi/12429/20058714-kamu-gorevlerine-ilk-defa-atanacaklar-icin-yapilacak-sinavlar-hakkinda-genel-yonetmelikte-degisiklik-yapilmasina-dair-yonetmelik.html>).

Bu genel koşullara ek olarak adayların aşağıda sıralanan özel koşulları da karşılaması gerekmektedir: Yukarıda verilen eğitim düzeyini gösterir diplomaya sahip olmak, kurumların özel kanun veya diğer mevzuatında aranan koşulları taşımak (Md. 48).

Devlet memurluğu sınavında başarılı olmak 1998 yılında yürürlüğe giren yasayla, bütün 657 sayılı kanun kapsamında çalıştırılması düşünölen personel için “göreve ilk defa atanacaklar” tespiti için ölkö genelinde sınav düzenlenmesi öngörölmüştür. Sınavlar üç grupta toplanan adaylara yönelik olarak yapılmıştır. Bu gruplar:

- İlkokul ve ortaokul mezunları,
- Lise mezunları,
- Üniversite mezunlarıdır (Kerimoğlu, 2006: 86).

Bu sınavda başarılı sayılmak için 100 puan üzerinden 70 veya daha fazla puan almak gerekmektedir. 70 ve daha fazla puan alanların, aldıkları puanlar ve sahip oldukları diğer özellikler (bilgisayar bilmek, meslek lisesi mezunu olmak vb) göz önüne alınarak münhal kadrolara açıktan atamaları yapılmaktadır. Elbette bu kişilerin atanmasında güvenlik soruşturması ve sağlık koşulları gibi gereklilikler de aranmaktadır.

Yukarıda sıralanan koşulları yerine getiren, yani devlet memuru olmak için gerekli genel ve özel koşulları taşıyanlar, belirli bir süre adaylık (memur adaylığı) döneminden geçirildikten sonra asli kadroya atanırlar. Adaylık döneminde memurlara eğitim programları uygulanmaktadır. Bu dönem içinde temel ve hazırlayıcı eğitim ve staj devrelerinin her birinde başarısız olanlarla, adaylık süresi içinde hal ve hareketlerinde memuriyetle bağdaşmayacak durumları, göreve devamsızlıkları belirlenenlerin sicil amirlerinin teklifi ve atamaya yetkili amirin onayı ile ilişkileri kesilir. Devlet memurluğu için adaylık süresi bir yıldan az iki yıldan fazla olamaz. Bu dönem içinde başarılı olan ve olumlu sicil alanlar sicil amirlerinin teklifi ve atamaya yetkili amirin onayı ile onay tarihinden geçerli olmak üzere asli memurluğa atanırlar.

Bu kapsamda, sınav uygulamasının başlamasından sonra eğitim ve kişisel yeterliliklerin yükseltilebilmesi için kamu kurumlarına personel olarak başvuranların gerekli donanıma sahip olma yönünde eğitim almaları, atanmaların yüksek oranlarda atandıkları

göreve uygun donanıma sahip olmaları kamu personel rejimi açısından devrim niteliği taşımaktadır. Fakat mevcut sistemin eksiklerinin olması çeşitli eleştirilerin önünü kesmiş bulunmamaktadır. Bu sebeple sınav sisteminde yasal ve şeffaf bir sistem için gerekli çalışmaların tamamlanması bu sorunları ortadan kaldırmak için yeterli olacaktır.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

KAMUDA İNSAN KAYNAKLARI YÖNETİMİNE YÖNELME

3.1. KAMU YÖNETİMİNİ DEĞİŞİME ZORLAYAN NEDENLER

Kamu yönetimini değişime zorlayan nedenlerin şu gelişmelerin bir ürünü olduğu söylenebilir: (Leblebici vd., 2001:130).

- 1980'lerin başlarından itibaren kamu hizmetlerinin sunumundaki gereksiz harcamalar ve verimsizlik, vatandaşlardan geçmişe oranla daha fazla tepki görmeye başlamıştır,
- Hükümetlerin içinde bulunduğu mali kriz ve vatandaşlarda oluşan memnuniyetsizlik, kamu sektöründe yeni arayışlara yol açmıştır,
- Söz konusu yeni arayışlar hem siyasal hem de ekonomik anlamda yeni yaklaşımları ortaya çıkarmış, özelleştirme politikalarını gündeme getirmiştir,
- Bu süreçte, özel sektör yönetim tekniklerinin kamu sektörüne transferi çalışmaları da hız kazanmıştır,
- Kamu sektöründe çalışan yöneticiler, uzun dönemli planlama, misyon ve sonuç odaklı bütçeleme uygulamalarına yönelmiş ve böylece yıllık performans denetimine olan bağlılık azalmıştır,

Özel kesim, günün getirdiği problemleri çözebilmek için, yönetim alanında sürekli yeni yaklaşım ve modelleri araştırmakta ve uygulamaya koymaktadır. Karşılaşılan problemlere çözüm üretebilme sürecinde kamu sektörü, özel sektöre oranla daha yavaş ve isteksiz görünmektedir. Bunun sonucunda problemler birikmekte, karmaşıklaşmakta ve çözümsüz bir hal almaktadır. Geleneksel kamu yönetimi, mevcut işleyişi

çerçevesinde birtakım eksikleri ve yetersizlikleri içinde barındırmaktadır. Bunlar şöyle sıralanabilir: (Duma ve Eren, 2002:60).

- Vatandaş ve yönetim arasındaki ilişkilerde eksiklikler,
- Örgütsel yapıda yetersizlikler,
- Politika (meclis) ve yönetimin işbirliğinde yetersizlikler,
- Finansal alanda yetersizlikler,
- Personel alanında eksiklikler.

3.1.1. Kamu Personel Yönetimindeki Aksaklıklar

Türk personel yönetim sistemi, Cumhuriyet'in ilk kırk yılı içinde hukuk yönünden güvenceli, ekonomik yönden çekici, toplumsal yönden saygınlığı yüksek, kendi içinde disiplinli ve hiyerarşik, halkla ilişkilerinde otoriter ve vesayetçi, hizmet açısından kuralcı, biçimci ve ağır işleyen bir sistem görünümündedir. Böyle bir sistem, bir yandan personel kullanımında bir ölçüde esneklik sağlarken, öte yandan değişikliklere karşı dirençli bir yapı oluşturmuştur (Tutum, 1980:99).

Yukarıda belirtilen Türk personel yönetim sistemi 1950'lerden başlayan ve 1960'larda hızlanan birbiriyle ilişkili dört gelişme dizisinin etkisi altında kalmıştır. Bunlar: Nüfus patlaması, endüstrileşme, enflasyon ve çok partili yaşamdır.

Türk personel yönetim sistemi, yukarıda belirtilen gelişmelere ayak uyduramamış, büyük güçlükler ve darboğazlarla karşılaşmıştır. Yeni eklemeler, düzenlemeler ve uygulamalar, sistemi, istenilen düzeye getirememiştir. Aşağıda sistemin aksayan belli başlı yönlerine değinilmiştir:

- Liyakat ilkesine işlerlik kazandırılmamıştır. Kadro ihdasında subjektif takdirler rol oynayabilmektedir,
- Kariyer düşüncesi tam anlamıyla gerçekleştirilememiştir. Bugünkü sınıflandırma yapısının, kariyer gelişmesini kolaylaştıracak nitelikte oluşturulamadığı görülmektedir,
- Ücret dengesinin kurulmasında sorunlar yaşanabilmektedir. Dış denge, kamu kesiminde ödenmekte olan ücretlerin özel kesimde benzerlerine ödenmekte olan ücretlerle karşılaştırılabilir olmasıdır. İç denge ise, kamu kesiminde ödenmekte olan ücretlerin kendi aralarında karşılaştırılabilir olmasıdır. Bu kapsamda, ücret sistemi dış ve iç denge unsurlarını yitirebilmekte ve adil bir ücret rejimi olmaktan uzaklaşabilmektedir,
- Yasal düzenleme ilkesi zedelenmiştir. Türk personel yönetim sistemini belirleyen en önemli özelliklerden biri de özlük haklarının yasalarla düzenlenmesi ilkesidir. Memurluk statüsünün en önemli unsurları olan ücret, örgüt ve kadro gibi konuların düzenlenmesinde yönetsel takdirlere büyük ölçüde yer verildiği görülmektedir,
- Merkezi denetim, rehberlik ve yönlendiricilik hizmetlerinde de eksiklikler bulunmaktadır. Bu yönde Devlet Personel Dairesi, olumlu yönde bir takım çalışmalar yürütmektedir,
- Bunlardan başka belirtmek gerekirse, Türk kamu personel sisteminde, ücret rejimindeki aksaklıklar, ücret yetersizliği, adil olmayan ücret dağılımının iş ve çalışma düzenini bozması, üst düzey yöneticilerinin yetiştirilme ve geliştirilmesindeki eksiklikler, KİT'ler için ayrı bir personel sistemine ve yasal düzenlemeye gerek duyulması, emeklilik sisteminin aksayan yönleri, sicil sisteminin kapalı olmasının yarattığı sıkıntılar vb. sorunlar, güncelliğini koruyan olumsuzluklar olarak sayılmaktadır. Kamu kesiminde hizmetlerin gerektirdiği bilgi ve beceri taşıyan iyi yetişmiş insangücünün verimli olarak kullanılmasının önemi büyüktür. Bununla birlikte,

bu konuda çeşitli sorunlar bulunduğu da yadsınamaz. Bir yandan, insangücünün yerinde kullanılmaması, öte yandan da kimi hizmet alanlarında ve istenen yerlerde istenen ölçüde ya da nitelikte personel bulunamaması sorunlarıyla karşılaşmaktadır (Canman ve Öktem, 1992:38). Kamu kesiminin uyguladığı ücret politikasının büyük ağırlığını, eğitim-öğrenim düzeyine vermesi, buna karşılık, eksikliği duyulan personele, görev yerlerine ve hizmet özelliklerine göre istihdam sağlayacak düzeyde ücret ve diğer sosyal hak ve yardımların sağlanamaması kamu kesiminde insangücünün dengesiz dağılımına neden olabilmektedir.

Bunun önüne geçmek için, yönetimde, bürokratik usul ve kurallardan daha çok personele değer verilmelidir. Yönetimin beşeri unsuru, bürokrasi aygıtı içinde basit birer dişli olarak görülmemeli ve idarede söz hakkı verilmeli; “birlikte yönetim” esas alınmalıdır.

Personel sistemi başta siyasal yapı olmak üzere yönetim ve ekonomik sistemle karşılıklı etkileşim içindedir. Bu nedenle gerçekçi yaklaşım, personel rejimini kendisini sarmalayan öteki sistemlerle birlikte ele almaktır. Bunun için aşamalı bir yaklaşıma gerek vardır. İlk aşamada, personel rejimini etkileyen siyasal, yönetsel ve ekonomik yapının durumu ve gelişme eğilimleri ortaya konmalıdır. İkinci aşamada, yürürlükteki personel rejiminin fotoğrafı çekilmelidir. Bu fotoğraf kapsamlı olmalı ve tüm uygulamaları yansıtmalıdır. Üçüncü aşamada ise personel sistemi ile öteki sistemler arasındaki uyumsuzluk noktaları belirlenmeli ve geleceğe cevap verebilecek bir sistemin temelleri atılmalıdır (Tutum, 1990:40).

Bu bağlamda, personel politikalarının saptanmasında birtakım ilkelerin göz önünde bulundurulması gerekmektedir. Bunlar: (Canman ve Öktem, 1992:36).

- Personelde bulunması gerekli öğrenim, deneyim, bilgi ve hizmete özgü diğer

niteliklerin önceden belirlenmiş olması,

- Personele, mesleksel bilgi, deneyim, beceri ve yeteneklerine göre çalışma, yetiştirme ve geliştirme yönünden adil ve eşit olanaklar sağlanması,
- Personelin, objektif ölçütlere göre, örneğin, performans standartlarına göre (zaman, miktar, kalite ve maliyet standartları) değerlendirilerek, başarılı olanların olanak ölçüsünde özendirilmesi, ödüllendirilmesi ve yükseltilmesidir.

Personel politikalarının hayata geçirilip başarıya kavuşturulması, mevcut siyasi yapıyla da ilişkilidir. Reform; amacı, yöntemi, aşamaları önceden belirlenen ve sonuçları az çok kestirilebilen sistemli değiştirme faaliyetleridir. Böyle bir faaliyetin başarısı, hiç kuşkusuz kararlı, oturmuş bir toplumun varlığı ile yakından ilgilidir (Tutum, 1973:22). Yarın endişesinin ağır bastığı “istikrarsız” bir toplumda, bu tür düzenleme ve yenileştirme faaliyetlerinin desteksiz kalması kaçınılmaz bir sonuçtur. Böyle bir ortamda alınacak tedbirler çoğu kez birbirine ters düşmeye ve etkisiz kalmaya mahkûmdur.

3.1.2. Değişen Kamu Yönetimi Anlayışı

Günümüzün gelişen ve değişen toplumsal koşulları vatandaş-devlet ilişkilerinde geçmişten gelen arayışların değişmesine neden olmuştur. Vatandaşların devletten gittikçe artan ve çeşitlenen hizmet talepleri, kamu örgütlerinde bu taleplere uygun biçimde cevap verecek yeniden düzenleme veya yapılandırma çalışmalarını gerekli kılmaktadır. Genel olarak bakıldığında bir devlet içerisinde bütün toplumu etkileyecek yeniden yapılanma çabalarının, bu çalışmaları planlayıp uygulamaya geçirecek bir kamusal otoriteye ihtiyaç duyduğu görülmektedir. Vatandaşların beklentisi de bu yöndedir. Dolayısıyla, kamusal alanda yaşanan bunalımların sorumlusu, genellikle, gerekli yeniden yapılanmayı sağlayamayan devlet veya onun uygulamadaki varlığını oluşturan kamu yönetimleri olarak görülmektedir.

20. yüzyılın başlarında, devlet mekanizmasının yavaş işleyişi pek şikâyet doğuran bir husus olmadığından, önemli bir sorun olarak görülmemekteydi ve devlet veya kamu yönetimleri toplumsal baskılarla karşılaşmıyordu. Toplumsal hayat, henüz hızlı değişimin şart koştuğu zaman engeliyle tanışmamıştı. Ancak özellikle II.Dünya Savaşı'nı izleyen yıllarda toplumsal değişim ivmesini artırarak, kamu örgütleri üzerinde çeşitli ve nitelikli kamu hizmeti sunma baskısı yarattı. Devletlerin artan mali sorunları değişimin kamu örgütleri üzerinde yarattığı baskı ile birleşince etkili ve verimli kamu hizmeti sunumu daha zorunlu hale gelmiştir (Leblebici vd., 2001:124-125). Kalkınma amaçlarına ulaşmada temel unsur olan kamu yönetimi yapısının değişen toplumsal, ekonomik, siyasal ve kültürel koşullara uyumlu kılınması önem taşımaktadır. Bu bağlamda, toplumun içinde bulunduğu koşulların çözümlenmesi, ülkenin temel sorunlarının belirlenmesi gerekmektedir (Canman ve Öktem, 1992:36). İşgücü, fiziksel, örgütsel kaynaklar, yönetim modeli, kültürel değerler, siyasal yapı vb. etmenler yönetsel etkililiği olumlu ya da olumsuz biçimde etkileyebilmektedir. Gelişmekte olan ülkelerde kamu kesiminin rolü daha karmaşık hale gelmekte, kalkınma önceliklerinin seçiminde zorunluluklar ortaya çıkmaktadır.

Kamu sektöründeki değişikliğe, özel sektörde yaşanan hızlı değişimin önemli etkisi olmuştur. Ulusal ve uluslararası düzeydeki rekabet, özel sektörün yönetim ve personel politikalarını değiştirme yönünde sürekli bir baskı unsuru oluşturdu. Örgütler, otoritelerini desantralize ettiler, hiyerarşik yapılarını gevşettiler, dikkatlerini kaliteye, yeniliğe ve müşterilerin taleplerine daha çok yönlendirdiler. Küreselleşme, bu değişikliğe daha da hız kazandırdı (Eryılmaz, 1999:26). Gerek kamu ve gerekse özel sektör örgütlerinde, örgütlenme ve hizmet verme biçim ve anlayışının sorgulanması, yeniden yapılanmaya gidilmesi; amaçların, yapıların, teknolojinin ve insan boyutlarının sürekli gözden geçirilmesi ve geliştirilmesi gereği kaçınılmaz bir hal almıştır.

Özel sektörün daha hızlı hareket edebildiği ve dolayısıyla bu değişim dalgasını yakalayabildiği gözlenirken, kamu kuruluşları için aynı şeyi söyleyebilmek zordur (Leblebici vd., 2001:125). Günümüzde toplumsal sorunların çözümünde ve beklentilerin karşılanmasında kamu sektörü yeterince etkin olamamaktadır. Yönetsel

sorunlar, devletin ve kamu yönetiminin işlevsel faaliyetlerde bulunmasını engellemektedir. Özel sektör tarafından yaygın olarak kullanılan stratejik yönetim, artık kamu sektörü için de vazgeçilmez hale gelmiştir (Duma ve Eren, 2002:55).

Değişen kamu yönetimi anlayışının odak noktası, geleneksel kamu yönetimi yaklaşımından farklı olarak, kamu hizmetlerinin yasal prosedürlere ve kurallara uygun bir şekilde yerine getirilmesi değil, yapılan işlere özgü sonuçların değerlendirilmesidir (Leblebici vd., 2001:125). Bu çerçevede kamu kuruluşları, gerçekleştirdikleri sonuca göre, yani ürettikleri mal ve hizmetin kalitesine, verimli çalışmalarına, vatandaşın ihtiyaçlarına ne ölçüde uygun hizmet sunduklarına göre değerlendirilir. Bu yaklaşım içerisinde verimlilik ve dolayısıyla maliyet unsuru önem kazanırken hizmet götürülen vatandaş da müşteri kimliğine kavuşturulmuştur.

Geleneksel yönetim anlayışından pek çok yerde ayrılan ve yönetime yeni bir anlayış getiren işletmeci, girişimci devlet paradigmasının yönetim kültürünü de etkilemesi kaçınılmazdır. Bürokratik yönetim kültürü ile kamu hizmetlerinde müşteri odaklılık, rekabet, girişimcilik gibi kavramların geliştirilmesi ve yeni bir yönetim anlayışını oluşturmak mümkün görünmemektedir. Bunun için de değişimin önce çalışanların bakış ve anlayışlarından başlaması gerekmektedir. Katı kuralları uygulamakla görevlendirilmiş bürokratin, esnek ve karar mekanizmasını işletebildiği bir yönetim kültürüne geçmesi beklenmektedir. Bu da yeni kültürün öğrenilmesini zorunlu kılmaktadır.

Yönetimde köklü değişimler veya iyileştirmelerin yapılması sırasında örgüt içinde yer alan personel ile ilgili olarak görevlerin belirginleşmesi gereği yanında, bütün personelin bir “takım ruhu” içerisinde görev yapması gerekmektedir. Böylece yeni yönetim anlayışında yeni bir yönetim kültürü oluşturmak, en önce, çalışanlarda zihniyet değişikliğinin gerçekleştirilmesi yoluyla mümkün gözükmektedir. Bu da zaten yeni anlayışın kurum içinde uygulamaya konulmaya başlanmasıyla eş anlamlıdır.

Özetlemek gerekirse yeni kamu yönetimi anlayışının temel yaklaşımları dört noktada

toplanabilir:

- Kamunun faaliyet alanının ve kamu tarafından sunulan hizmetlerin yeniden tanımlanması;
- Kamusal hizmetlerin alternatif yöntemlerle sunulması, kamu yönetiminin örgütsel yapısında ve yönetim anlayışında değişiklikler,
- Siyaset-yönetim ilişkileri ile kamusal sorumluluk ve denetim anlayışının yeniden düzenlenmesi,
- Kamu yönetimi-özel yönetim yaklaşmasıdır (Al, 2002:151).

3.1.3. Kamu Yönetimi Özel Yönetim Yakınlaşması

Özel sektörde olduğu gibi kamu yönetiminde de “etkililiğin” sağlanması yönetim bilimini en çok ilgilendiren konular arasındadır. Son yıllarda Türk kamu yönetiminde işletmecilik ilkelerine doğru bir kayış vardır. Politik iktisadın değişen dinamikleri, iç pazarın esnekliği ve ileri uluslararası rekabet gibi unsurlar bu etkileşimi ortaya çıkaran nedenlerden birkaçıdır.

Kamu yönetiminden özel yönetime doğru meydana gelen bu değişim sürecini ortaya çıkaran çeşitli faktörler vardır. Bunlar, kamu sektörü ve yönetimi üzerinde yoğunlaşan eleştiriler, ekonomik teorideki değişiklikler ve özel sektördeki değişikliklerdir (Eryılmaz, 1999:25).

1980’lerin sonlarında, kamu sektörünün işleyişi, büyüklüğü konularında yapılan eleştiriler hızını artırmıştır. Kamunun küçültülmesi ve yönetim anlayışının değiştirilmesi konusunda hakim bir inanç oluştu. Küreselleşme ve değişen iletişim teknolojisi daha hızlı işleyen bir yönetim yapısını zorladı.

Özellikle refah devleti krizi başta olmak üzere etkisizlik, verimsizlik, bürokratism,

hantallık, kalite eksikliği, kapalılık ve yozlaşma gibi olumsuzluklar kamu kesiminde oldukça yoğunlaşmıştır. Özel kesimin, her geçen gün verimliliklerinde ve performanslarında gösterdikleri büyük aşamaların yanında, kamu kesimindeki bu durum, kamu yönetiminin teori ve uygulamasının sorgulanmasına yol açmıştır (Al, 2002:140).

Bütün bu gelişmeler sonucunda, kamu yönetiminin kendini yenilemesi yolunda, özel yönetimin izlediği politika, yöntem ve tekniklerin kamu kesiminde de uygulanması ve hedeflenen verimli ve etkin yönetim yapısının oluşturulması kaçınılmaz hale gelmiştir. Şunu da belirtmek gerekir ki, özel yönetimin birtakım yöntem ve tekniklerinin hiçbir değişiklik yapılmadan kamuya aktarılması ve bundan verim beklenmesi düşünülmemelidir. İşletme yöntem ve tekniklerinin kamuya transferi ancak birtakım uyumluluk çalışmaları sonucunda gerçekleştirilebilir.

3.2. PERSONEL YÖNETİMİ VE İNSAN KAYNAKLARI YÖNETİMİ KARŞILAŞTIRMASI

Bu iki kavramın birbirine benzerliği konusunda farklı görüşler vardır. Bu kavramın farklılığına dikkat çekenler, insan kaynakları yönetimi ilke ve yöntemlerinin kamu ve özel kesimde farklı anlamlar taşıdığını, birinde geçerli olan ilke ve tekniklerin diğerinde geçerli olamayacağını öne sürerler. Bu görüş yandaşları bir kamu örgütüyle bir özel örgütün gerek amaç gerekse işleyiş bakımından farklılığını vurgulamakta, özel bir örgütte geçerli olan ilke ve yöntemlerin kamu örgütünde geçerli olamayacağını söylemektedirler.

Bu görüşe karşı çıkanlara göre ise, yönetim, belli ilkelerin, kamu-özel ayrımı yapılmaksızın tüm örgütlere uygulanması anlamında evrenseldir. Yönetimsel ilke ve analiz yöntemleri böyle bir ayrıma bakılmaksızın tüm örgütlere uygulanabilir nitelik taşımaktadır (Can vd., 2001:13). Hangi türden olursa olsun bir örgütün amacı, etkili ve verimli bir biçimde mal ve hizmet üretmektir. Bunun için de ayrı teknik ve yöntemlerden yararlanmak durumundadır.

Çoğu kişi, insan kaynakları yönetimi yaklaşımının yeni bir şey ortaya koymadığını, hatta bunun personel yönetimi üzerine iliştirilmiş anlamsız bir etiket olduğunu ileri sürmüş, insan kaynakları yönetimini, geleneksel personel yönetiminin çağdaş anlatımı olarak algılamış ve yorumlamıştır. Oysa personel yöneticileri, uygulamalarında bu yaklaşıma daima yer vermişlerdir (Canman, 1995:61).

İnsan kaynakları yönetimi ve personel yönetimi arasındaki benzerlikler şu şekilde özetlenebilir:

- Her ikisinin stratejisi de örgüt stratejisinden kaynaklanmaktadır,
- Her ikisi de, eylemci birim yöneticilerinin personelin yönetiminden sorumlu olduğunu, personel işlevinin, yöneticilerin sorumluluklarını yerine getirmelerinde öneri ve destek hizmeti sağladığını kabul eder,
- Personel yönetiminin değerleri ile en azından insan kaynakları yönetiminin esnek açıklamaları “bireye değer verme” noktasında özdeştir. Yani örgütsel ve bireysel gereksinimleri dengeleme, bireyin yeterlik derecesinin artırılması amacıyla geliştirilmesidir. Böylece, hem bireylerin iş doyumları, hem de örgütün amaçlarına ulaşmasında kolaylaştırıcılık sağlanmış olur,
- Herkesi kendi mesleki bilgi ve uzmanlık alanında çalıştırmak, her ikisinin de ortak amacıdır. Böylece, örgütün insan kaynakları, her zaman değişen örgütsel gereksinmelere uyum sağlayabilir,
- Eleman seçme, değerlendirme, eğitim, yönetimi geliştirme ve ücret yönetimi teknikleri her ikisinde de izlenmektedir (Canman, 1995:62).
- İnsan kaynağı yönetiminin esnek tanımı gibi, personel yönetimi de çalışma ilişkileri sisteminde iletişim ve katılma süreçlerine önem verir (Armstrong, 2002:22).

İnsan kaynakları yönetimi, personel yönetimine insan odaklı bir bakış açısı olup,

personel yönetiminin kendisi değildir. İnsan kaynakları yönetimi teknikler üzerinde durmaktan çok süreçler üzerinde durmaktadır.

Personel yönetimi ile insan kaynakları yönetimi arasındaki farklılıklar aşağıdaki yer alan Tablo 1. ve Tablo 2. de daha net olarak görülmektedir:

Tablo 1. Personel ve İnsan Kaynakları Yönetimi Arasındaki İlişki ve Farklar

BOYUT	PERSONEL YÖNETİMİ	İKY
Örgüt Havası	Genellikle sık, ilişkiler bireysel, hiyerarşik ve katı	Örgüt kültürünü yenilemeye yönelik, katılımcı
İletişim	Yukarıdan aşağıya emir, aşağıdan yukarıya arz	İnformal boyutu ağırlıklı, hızlı, açık, çok yönlü
Personel Seçimi	Adama göre iş	İşe göre adam
Verimlilik Ölçütü	Performans	Performans geri bildirimi ile ulaşılabilecek başarı
İş Dizaynı	İş bölümü	Takım çalışması
Eğitim ve Geliştirme	Gerektiğinde mesleki hizmet-içi eğitim	Kesintisiz iş başı ve iş dışında eğitim
İnsana Bakış Açısı	İnsana üretim açısından bakar	İnsana insan kaynağının yönetimi açısından bakar
Bireyin Yaşamını Algılama	Bireyin yaşamı parçalıdır (iş yaşamı ve özel yaşam)	Yaşam bir bütündür. İş bu yaşamın bir parçasıdır
Hizmet Anlayışı ve Hedefi	İnsan örgüt içindir	Örgüt insan içindir
Güdüleme Araçları	Maddi ödül yoğunluklu güdüleme	Manevi ödül yoğunluklu güdüleme
Disiplin	Katı ve cezalandırıcı	Önlemeye yönelik
Yönetim Biçimi	Tek yönlü ve yaptırımcı yönetim	Katılımcı ve işbirliği anlayışına dayalı yönetim
Vizyon / Misyon	Örgüt ve birey farklı hedeflere yönelir	Örgüt ve birey hedefe birlikte odaklanır
Yetki - Sorumluluk	Dar ve kendi alanı ile ilgilidir	Örgütün tüm eylemleri ile ilgili olarak sorumlu ve yetkilidir
Yapısal Model	Dikey	Yatay ve dikey bütünleştirilmiş
Bireyin İşe Yaklaşımı	İşi geçimine bir araç olarak görür	Birey, işin sosyal boyutta başka insanlara yönelik bir etkinlik olduğuna inanır
Yönetim Biçimi	Klasik yönetim	Çağdaş yönetim
İlgi Alanı	Örgüt içi ilişkiler ve işlemler	Sistemin tümünü ve sınırlarını kapsayan etkinlikler, süreçler
Değişim Niteliği	Uzun süre durağan, gecikmeli	Çevreyi izleyerek hızlı değişim
Birincil Hedef	Verimlilik, kar	Bireyin mutluluğu ve toplumsal refah

<http://aydancag.com/2012/01/28/personel-insan-kaynaklari-yonetimi-arasindaki-iliski-ve-farklar/>

Tablo 2. Personel ve İnsan Kaynakları Yönetimi Arasındaki Temel Farklılıklar

PERSONEL YÖNETİMİ	İNSAN KAYNAKLARI YÖNETİMİ
Personel yönetimi, çalışan sayısını asgari seviyede tutarak kar marjını yükseltir.	İsterken insan kaynakları işletmenin kar marjını yükseltecek bireylerin maddi ve manevi güvenliğiyle ilgilenir.
Personel yönetimi işletme çalışanlarını güdülemek için parayı hedef gösterir.	İnsan kaynakları ortak hedef ve ortak başarı üzerinde durur.
Personel yönetiminde hiyerarşik katman oldukça serttir	İnsan kaynaklarında hiyerarşi esnemeye olanak sağlar.
Personel yönetimi bireylere belli başlı konularda eğitim çalışmaları düzenlerken,	İnsan kaynaklarında her türlü konuda eğitim çalışmaları yapılır
Personel yönetiminde çalışanların kendini gerçekleştirme olanakları yetersizdir.	İnsan kaynaklarında bu durum tam tersidir.
Personel yönetiminde bireysellik ön plandayken,	İnsan kaynaklarında örgüt sellik ön plana çıkar.
Personel yönetiminde bireyler sorumlu oldukları kişileri memnun etme çabasındayken,	İnsan kaynaklarında bireyler işlerini doğru yapıp ortak hedefi gerçekleştirme çabasındadırlar.
Personel yönetimi ilkeldir.	İnsan kaynakları uygardır.
Personel yönetimi denetim mekanizması olarak görülüp despot bir yapı içerisindeyken,	İnsan kaynakları despotluktan uzak daha hoşgörülü bir yapıdır.
Personel yönetimini kamu sektörü,	İnsan kaynakları yönetimini de özel sektör olarak tanımladığımız zaman zihinlerde daha kalıcı bir farklılık oluşturabiliriz.

Klasik personel yönetiminin son yıllarda şekil ve içerik değiştirerek, İnsan kaynakları yönetimine dönüştüğüne tanık olunmaktadır. Personel yönetimi, insan kaynakları yönetiminin gelişimi ile farklı bir boyut kazanmıştır. İşletmedeki personel politikalarının yerini eğitim ve geliştirmenin yer aldığı, stratejik konuma sahip bir yapı almıştır. Ancak personel yönetiminden insan kaynakları yönetimine dönüşümünde işletme ölçeğinin de önemli olduğunu vurgulamak gerekmektedir. Özellikle aile işletmeleri ve küçük ölçekli işletmelerde personel yönetimi uygulamalarının devam edeceği görülmektedir. Bu yönüyle tam anlamıyla personel yönetimden insan kaynakları yönetimine geçildiğini söylemek zordur.

İnsan kaynakları yönetimi pek çok stratejik misyon ve vizyonu temsil etmekle birlikte, klasik personel yönetiminin dar kalan idari fonksiyonlarının da genişlemesine yol açmıştır. Bu yönüyle günümüzdeki insan kaynakları yönetiminin işletmelerde önemli bir görevi yerine getirdiğini söylemek mümkündür. Sonuç olarak, insan kaynakları yönetimi, işletmenin personel seçimi, eğitim ve geliştirmesi gibi modern yönetim aktiviteleri ile geleneksel personel yönetimi stratejilerinin bütünleştiği bir yönetim anlayışı olarak personel yönetiminin gelişmiş bir versiyonu olarak uygulamaya geçmiştir.

3.3. KAMUDA İNSAN KAYNAKLARI YÖNETİMİNİN UYGULANABİLİRLİĞİ

Endüstrileşme ve teknolojik yenilikler ile ortaya çıkan yeni ihtiyaçlar, örgütlerin kendilerini yenilemelerini, yeni çalışma, üretim ve personel tekniklerini kabul etmelerini, çağdaş örgüt ve personel ilkeleri uygulamalarını zorunlu hale getirmiştir. Teknolojik ve bilimsel gelişmeler ve ilerlemelerle birlikte, işler, nitelik, nicelik ve biçim yönünden önemli değişikliklere uğramış, yeni iş ve çalışma alanları ortaya çıkmış bu da nitelikli personele gereksinimi artırmıştır (Canman, 1995:55).

Personel yönetimi sistemimizdeki sorunların giderilmesi için yerinde bir alternatif olarak düşünülen ve bu amaçla son reform tasarısında da gündeme getirilen insan kaynakları yönetimi, özel sektör çıkışlı olduğu için kamu yönetimine uzak bir kavram gibi gözükmektedir.

İnsan kaynakları yönetiminin personel yönetimi yerine düşünülmesinin birtakım nedenleri vardır. Artan rekabet ve kalite hedefleri, insanın örgütlerde bir bütün olarak değerlendirilmesine, bunun sonucunda da insan unsurunun önem kazanmasına neden olmaktadır. Teknolojik gelişmeler de, insanı farklı bir konuma taşımıştır. Eskiden sahip olunan bilgi ve beceri günümüzde yeterli olmamakta, son derece nitelikli, yapıcı ve yenilikçi personele olan gereksinim artmaktadır.

Kamu kesimi ile özel kesim insan kaynakları yönetiminin, insangücü ile ilgili uygulamaları birtakım farklılıklar göstermektedir. Bu farklılıklar şu şekilde belirtilebilir:

3.1.1. İnsan gücü Planlaması

Kamu personel yönetiminde işler ve mevkiler kesin olarak tanımlanmamıştır. Personele olan gereksinim ile bunun tedariki arasında uzun süreler olabilmektedir.

Kamu personel yönetiminde, personelin tedariki, yetki ve sorumluluklar, katı biçimsel kurallara bağlanmıştır. Kişi memur olmakla ömür boyu sürecek bir mesleğe girmiş bulunmaktadır. Kamu personel sisteminde hizmete giriş sınavları daha çok genel niteliklidir ve kurumsal esasa dayanmaktadır (Tutum, 1980:97).

Kamu kesimi açısından insangücü planlamasının özel bir önemi vardır. Kamu kesiminde hizmete alma gerçek gereksinimlere dayanmazsa, devlet memurluğu kadroları işsizliği hafifletme aracı olarak kullanılırsa, kamu kuruluşlarının personel sayısı sürekli artış gösterir. Gerçek gereksinimlere dayanmayan böyle bir personel politikası ise, insangücü israfına ve cari giderlerin gereksiz yere artmasına neden olur. Belli yerlerde yığılma, kimi yerlerde ise personel eksikliği görülür. Bunun önlenmesi için insangücü planlamasının eksiksiz uygulanması gerekmektedir. Kamu kesiminde insangücü planlaması, tüm bu sayılan nedenlerle sadece yararlı olmayıp, aynı zamanda zorunlu bir işlemdir. İnsan gücü planlaması konusunda geliştirilen modellerin çoğu, özel kesimin gereksinimlerine yanıt verecek niteliktedir. Bu modellerin kamu kesiminde uygulanma olanağı sınırlıdır. Buna karşılık, son yıllarda kamu kesiminde geçerli modeller üzerinde özellikle durulmaktadır (Canman ve Öktem, 1992:34).

İnsan kaynakları yönetimindeki insangücü planlamasında ise, iş yükünün gerektirdiği personelin sayı ve nitelik yönünden belirlenmesi amaçlanmaktadır. Bunun için iş analizleri yapılmakta, iş gerekleri ve iş tanımları geliştirilmekte, personel de buna uygun olarak tedarik edilmektedir. Hizmete girişte, liyakat, bilgi-beceri önemli bir yere sahiptir. Zamanla değişen şartlara kolayca ayak uydurulabilmektedir.

3.1.2. Personel Temin ve Seçimi

Türk kamu yönetiminde personel alma işlemleri Devlet Personel Başkanlığı tarafından yönlendirilmektedir. Bu konuyla ilgili yasal çerçeve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nca düzenlenmiştir. Kamu kurum ve kuruluşları personel gereksinmelerini sınıf ve derece bildirerek Devlet Personel Başkanlığı'na bildirirler. Devlet Personel Başkanlığı da atama yapılacak boş kadroların sınıf ve derecelerini, kadroların buldukları kurum ve yerlerini, kadrolara alınacak personel sayılarını, alınacak personelin genel ve özel koşullarını, en son başvurma tarihini, başvurulacak yetkili birimleri, sınav yerlerini ve zamanlarını, gerek görülen diğer bilgileri başvurma süresinin bitiminden en az 15 gün önce Resmi Gazete, radyo, televizyon ve ülke çapında tirajı yüksek gazetelerden en az biri ve uygun görülecek diğer araçlar ile duyurur. Sınavsız atama yapılacak yerlere kadro adedinden fazla istekli bulunduğu takdirde açılacak sınavın gün ve yeri, yukarıdaki koşullara uygun olarak ayrıca duyurulmaktadır (Can vd., 2001:130).

Teoride böyle olsa da uygulamada aynı şeyi söylemek pek mümkün değildir. Kamu personel yönetiminde eleman alımı gerçek gereksinimlere dayanmamaktadır. Bunun temel nedeni, kurumsal düzeyde insangücü planlamasının olmamasıdır. Bu yüzden, iş yükü ile kadrolar arasında bir ilişki kurulamamakta ve kadro ihdasında subjektif takdirler rol oynamaktadır. Boş kadrolar, yeterli bir biçimde duyurulmamaktadır. Başvuru için verilen süreler, bazen yasal süreden çok kısa olmakta, bazen de düşük tirajlı yayın organlarında yayınlanmak suretiyle duyurma ve başvurma olanakları kısıtlanmaktadır (Tutum, 1980:102).

İnsan kaynakları yönetiminde ise, öncelikle personel temin süreci tamamlanmakta, yani alınacak personelin seçileceği bir kaynak oluşturulmaktadır. Bunu yaparken, kişisel ilişkiler değil, daha önceden belirlenmiş kriterler esas alınmaktadır. Seçim sürecinde ise, işe alınacak personelin eğitimi, iş tecrübeleri, daha önce çalıştığı işler vb. konularda araştırma ve görüşmeler yapılır. Bu görüşmeler sonunda da, işin gereklerine en uygun aday seçilir.

Bütün bu temin ve seçim süreci boyunca, tamamen bilgi, beceri, yetenek, örgütün ihtiyacı ve verimlik hedefleri göz önünde bulundurulmaktadır. Bunun sonucunda da işe en uygun eleman seçilmiş olmaktadır.

3.1.3. Personelin Eğitimi

Devlet Memurlar Kanunu, memurların eğitimi ve yetiştirilmesi ile ilgili düzenlemeleri içermektedir. Kamu personelinin hizmet içi eğitimi, Devlet Personel Başkanlığı ile ilgili kuramların işbirliği ile yürütülmektedir.

Kamu personel sistemimizde hizmete girişler diplomaya göre olduğu için, kişilerde olması istenilen bilgi ve beceriler daha çok kurum içinde verilmektedir. Ancak, hizmet içi eğitim programlarına gereken önemin verilmemesi ve sistemli bir biçimde planlanmaması, bu uygulamanın başarıya ulaşmasında engel teşkil etmektedir.

Hizmete alma sürecinde, personelden istenen bilgi ve beceriler tam olarak belirtilmediğinden (planlamanın tam olarak yapılmaması nedeniyle), çalışanların ne gibi özelliklere sahip olması gerektiği, bu özelliklerin ne kadarının hizmet içinde ne kadarının hizmet öncesinde verileceği sorun olmaktadır (Canman, 1995:105). Ayrıca, hizmet içi eğitime dair yasal düzenlemelerin bulunmaması, hizmet içi eğitimi yapacak etkin bir kurumun olmaması vb. bu uygulamanın istenen sonucu vermemesine neden olmaktadır.

İnsan kaynakları yönetiminde eğitim ise, genel kültür, teknik ve mesleki bilgi, fiziksel veya entelektüel yeteneklerin gelişmesi gibi olanaklar dışında, iş görenleri örgüte bağlayan, örgüt ile bütünleştiren, ayrıca kendi aralarında sıkı bir işbirliğine sürükleyen ve toplumsal kaynaşmayı yaratan bir görevler dizisini de yüklenmektedir. Özel kesim için önemli olan kar amacı da, eğitimle motive edilmiş, çeşitli bilgi ve yeteneklerle donatılmış bireylerin yüksek performans göstermeleri ile gerçekleşmiş olmaktadır (Geylan, 2002:127).

3.1.4. Personelin Değerlendirilmesi

Kamu personelinin değerlendirilmesi, 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu ve Devlet Memurları Sicil Yönetmeliği'yle düzenlenmiştir. Bu yönetmeliğin amacı, devlet memurlarının mesleki yeterliliğinin belirlenmesi için sicilinde bulunacak bilgileri, ayrılış sicilinin verileceği durumları, sicil raporlarının biçimini, taşıyacağı soruları, sicil raporlarının doldurulmasında uygulanacak not yöntemini, notların derecelendirilmesini, düzenlenme zamanını, uyarılan memurlarca yapılacak itirazları ve bunları inceleyecek makamları, sicil raporlarının korunması ile görevli makamlara dair esasları, sicil amirlerini ve diğer konuları düzenlemektedir (Canman, 1993:84).

Personel değerlendirilmesinde kullanılan bu sistemde, çağdaş personel değerlendirme sistemlerinde yer alan objektif değerlendirme ölçütleri kullanılmamakta, daha çok kişisel özelliklere dayalı bir değerlendirme sistemi uygulanmaktadır.

Yükselmelerde yeterlilik ilkesine uyulmamaktadır. Yürürlükteki sicil sistemi, geliştirici amaçlar için değil, kişiyi tedirgin etmek için negatif bir etkileme aracı olarak kullanılmaktadır. Yüksek mevkilere yapılan atamalarda da, çoğu kez görevin gerektirdiği yeterlikten çok siyasal yakınlık ölçütü rol oynamaktadır (Tutum, 1980:103). Ayrıca personel değerlendirmesinin gizlilik içinde yapılması eleştirilmektedir. Gizli yapılan bir değerlendirme, yöneticinin personel üzerinde egemenlik kurmasına yol açabilecek bir silah niteliğine dönüşebilir. Personelin yaptığı işin sonuçları ile ilgili bilgi edinme gereksinmesi vardır. Türk kamu kesiminde uygulanan başarı değerlendirmesi süreçlerine personelin katılımı söz konusu değildir. Bu durum da çalışanların yönetimin tarafsızlığına olan güvenlerinin azalmasına yol açabilmektedir.

İnsan kaynakları yönetiminde personel değerlendirmesi, çok sık olarak, daha üst kademe işlere terfi ettirilecek adayları seçmenin; ücretlerde liyakata göre artış sağlamanın ve eğitime ihtiyacı olanların saptanmasının bir kriter olarak kullanılmaktadır. Değerlemeler aynı zamanda, tedarik, seçim ve yerleştirme süreçlerinin

geçerliliğini belirlemenin bir denetim aracı olarak yararlı olmaktadır. Yapılan değerlendirmelerde bireyin performansı ölçülmekte bu da bireyin yükselmesinde en önemli ölçüt olarak kullanılmaktadır.

3.1.5. Kariyer Planlama

Personel sistemimizin sınıflandırma yapısı kariyer gelişmesini engelleyecek bir niteliktedir. Örneğin, genel idare hizmetleri sınıfı, birbirleriyle ilişkisi olmayan türlü kariyer kümelerini içine alacak kadar geniş tutulmuştur. Bu sınıf içinde kariyerler türetilmemiştir. Kariyer kavramı, giriş ve yükselişin o kariyer mensuplarının denetimi altında bulunduğu, genç yaşlarda girilen ve ömür boyu sürecek olan bir yapıyı belirtir. Bugünkü memurluk sistemi, bu özelliklerini giderek yitirme yolundadır. Bir kez, kariyerler oluşturulmadığı için hizmete girişte, hizmet dışı ölçütler ağırlık kazanmaya başlamıştır. Yükselmeler bir kariyer düzenine bağlı olmadığı için herkes en üste tırmanmak için her yolu denemektedir (Tutum, 1980:103). İnsan kaynakları yönetiminde kariyer, çalışan kişinin başarı derecesini simgeleyen, işle ilgili pozisyonlara ilerlemesi ve örgüt basamaklarından yukarı doğru çıkarak yükselmesini temel alan bir kavramdır.

Her ne kadar kariyerinden birey kendisi sorumlu olsa da örgüt, bireyi bu konuda destekler. Örgüt, birey üzerinde odaklaşan bazı kararlar alarak, onların kariyer yönetimini üstlenebilir ve yeni kariyer planlarını yapmalarına katkıda bulunur. Kamu kesiminin aksine örgüt, çalışanlarının kariyer planlarına katkıda bulunur.

3.1.6. Ücret Sistemi

Memurların aylık ve ücret rejimi, 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda düzenlenmiştir. Memur ücreti rejiminde tek ücret ilkesi benimsenmiştir. Bugünkü uygulamalar bu ilkedен uzaklaşıldığını göstermektedir. Ayrıca ücretlerde iç ve dış denge sağlanabilmiş değildir (Akgüner, 1998:137). İç denge, kamu kesiminde ödenmekte olan ücretlerin kendi aralarında karşılaştırılabilir olmasıdır. Dış denge ise,

kamuda ödenmekte olan ücretlerin özel kesimde benzerlerine ödenmekte olan ücretlerle karşılaştırılabilir olmasıdır. İç ve dış denge unsurlarını yitirmiş olan ücret sistemi, bütünüyle hakça bir ücret rejimi olmaktan uzaklaşmıştır (Tutum, 1980:104).

Özel örgütlerde uygulanan ücret sistemleri ise, ücretlerin stratejik hedefleriyle uyum içinde iktisadi dalgalanmaların işgücü maliyetleri üzerindeki etkisini dengeleyecek şekilde esnek, verimlilik, kar ve kalite ölçütlerine bağlı, işçi ücretlerinin artan performans yoluyla yükseltilmesini sağlayan, işçilerin performanslarını ödüllendiren, bilgi, beceri ve deneyime sahip işçileri örgüte çekebilen özelliktedir.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

TÜRK KAMU YÖNETİMİNDE İNSAN KAYNAĞI SAĞLAMA ve SEÇME FAALİYETLERİ

Siyasal haklardan biri olan kamu hizmetine girme hakkının kullanılışı yönetimde liyakat ilkesiyle ilgilidir. Ülkemizde hizmete alma sisteminin ele alındığı bu bölümde temel olarak kamu kuruluşlarımızdaki personel seçme faaliyetleri; bu konunun 1924 Anayasasından günümüze gelişimi, konunun hukuki çerçevesi ve Kamu Personel Seçme Sınavı (KPSS) ile norm kadro çalışmaları incelenecektir.

4.1. İNSAN KAYNAĞI SAĞLAMA ve SEÇME FAALİYETLERİNİN GELİŞİM SÜRECİ

Devletin artan görev ve sorumluluklarını etkin ve verimli bir şekilde yerine getirebilmesi ise ancak iyi işleyen bir kamu personel rejimi ile mümkün olacaktır. Bu sebeple, Cumhuriyetin ilanıyla birlikte ilk ele alınan konulardan biri de mevcut kamu personel rejiminin çağın ve Cumhuriyetin gerekleri doğrultusunda yeniden düzenlenmesi olmuştur. Bu çerçevede Türk kamu yönetiminde insan kaynağı sağlama ve seçme faaliyetlerinin gelişim süreci aşağıda sunulmuştur.

4.1.1. Memurin Kanunu

Cumhuriyet döneminde ülkemizin ekonomik, sosyal ve kültürel hayatında hızlı ve köklü değişiklikler yaşanmıştır. Bu değişiklikler doğal olarak kamu yönetiminde de değişime yol açmıştır.

Türk kamu yönetiminde insan kaynağı seçimiyle ilgili olarak 1924 Anayasasının 92. maddesi “hukuku siyasiyi haiz her Türk ehliyet ve istidadına göre, devlet memuriyetlerinde istihdam olunmak hakkını haizdir.” hükmünü içermekteyken 93.

madde de “Bütün memurların nitelikleri, hakları, görevleri, aylık ve ödenekleri, göreve alınmaları ve görevden çıkarılmaları, yükselme ve ilerlemeleri özel kanunla gösterilir.” hükmünü içermektedir. Bu maddeler kamu personelinin “eşitlik” ve “liyakat” ilkesine göre seçileceğini ve bu hususlara ilişkin unsurlarında kanunla düzenleneceğini açıkça belirtmektedir.

1924 Anayasasının belirttiği kanuni düzenleme 18/03/1926’da yürürlüğe konulan 788 sayılı “Memurin Kanunu” ile gerçekleştirilmiştir. 788 sayılı kanun bu dönemde uygulanan Türk Kamu Personel politikasının en temel mevzuatsal düzenlemesi olup dönemin “Devlet Memurları Kanunu” olarak kabul edilmektedir. Bu kanun ile kamu hizmetine girişin şartları memurların hak ve sorumlulukları, tarafsızlıkları, sicilleri ile terfi, ödül, cezalandırma, tayin, emeklilik, izin gibi konular düzenleme altına alınmıştır.

788 sayılı Kanun askerler dışındaki tüm kamu personelini kapsamakta ve kamu personeli “memur” ve “müstahdem” şeklinde ikili bir ayrıma tabi tutarak “memuru” da, “kendisine Devlet hizmeti tevdi edilen ve bütçe eki kadro kütüğüne bağlı olarak, genel ya da özel bütçeden maaş alan kimse” şeklinde tanımlamıştır. Ayrıca 788 sayılı Kanunda memurlar, hizmetin asil elemanı, müstahdemler ise hizmetin yardımcı elemanları olarak kabul edilmiştir.

- Memur olmanın genel şartları şunlardır: (Demir, 1973:28).
- Türk vatandaşı olmak,
- Siyasi hakları kullanma ehliyetine sahip olmak,
- İyi ahlak sahibi olmak ve haysiyet ve namus kırıcı cürüm ve ağır hapis veya o derecede cezayı gerektiren bir fiil ile mahkûm bulunmamak,
- En az ortaokul mezunu olmak (Bu şartı taşıyanlardan çok sayıda istekli bulunduğu veya adaylar arasında ortaokul mezunları bulunmadığı halde yarışma ile hizmete alınır),

- Eylemli askerlik hizmetini yapmış veya yedeğe alınmış olmak ya da askerlik hizmetini yapmaya elverişli olmadığı saptanmış bulunmak veya ertelenmiş olmak,
- Bulaşıcı hastalıklara yakalanmamış olmak veya görevini sürekli olarak yapmaya engel bedeni ve akli sakatlık ve hastalık sahibi bulunmamak,
- Yabancı uyruklu kız ve kadınlarla evli olmamak .

1924 Anayasasındaki eşitlik ve liyakat ilkelerini hayata geçirmek üzere 788 sayılı memurlar yasası, memurluğa girmeyi göreve uygun eğitim koşulu ve birden fazla başvuru varsa yarışma sınavına bağlamıştır. Ancak müracaatın tek kişi olması halinde müracaat sahibinin yeterlik sınavına alınması öngörülmemiştir. Bu sistem Barem Kanunu olarak adlandırılan 30/06/1939 tarihli ve 3656 sayılı “Devlet Memurları Aylıklarının Tevhit ve Teadülüne Dair Kanun”la değiştirilmiş ve müracaat tek kişi olsa dahi yeterlilik sınavına alınması koşulu getirilmiştir.

Ancak yarışma ve yeterlilik sınavına girme ilkesi, tanımlanan özel durumlar nedeniyle oldukça kısıtlı bir alan için geçerli olabilmiştir. Bu özel durumlar aşağıda belirtilmiştir: (Güler, 2005:164).

- Mesleki eğitim görenlerin meslekleriyle ilgili kurumlara sınavsız girebilmeleridir. Mesleki eğitim tanımı oldukça geniş tutulmuş, hukuk ve siyasal okuyanlar İçişleri Bakanlığı’na, ticaret lisesinden mezun olanlar İktisat Bakanlığı’na yarışma ve yeterlik sınavına girmeksizin alınmalarıdır,
- Devlet, il özel idare, belediye bursuyla okuyan zorunlu hizmetlilerin mezun olduklarında ilgili kurumlara sınavsız atanmaları ve belli sürelerde hizmetle yükümlü tutulmalarıdır. Cumhurbaşkanlığı memurlukları, özel kalem müdürlükleri elçilik gibi memurluğa ilk girişte sınavsız atama yapılabilecek istisnai memurluklardır,

- Uzmanlık gerektiren görev yerlerine sınavsız atama yapılabilmesidir. Her kurumun kendi yasasında gösterilen özel uzmanlık görevlerine kamu dışından doğrudan atama yapılmasıdır,
- Sınav sadece memurlar için öngörölmüş müstahdem olarak adlandırılanlar sınav koşulundan bağımsız tutulmuştur.

Kamu hizmetlerine girişte sınav şartının getirilmiş olmasıyla birlikte bu düzenleme, uygulamaya dönük olarak tüzük, yönetmelik gibi daha alt düzenlemelerle desteklenmediği için sistem tam olarak gelişmemiştir. İstisnai memuriyet kapsamının hayli geniş tutulmuş olması da sınav sisteminin tam olarak uygulanmasına engel teşkil etmiştir (Adal,1968:44).

Ayrıca hem 788 sayılı yasa hem de 3656 sayılı düzenlemede duyuru, sınav yapma ve değerlendirme sistemlerine ilişkin herhangi bir kural getirilmemiştir. Memurun Kanunu'nun ; eşitlik ilkesi çerçevesinde kadınlara memurluk hakkını tanımış olması, memurluğun statü hukuku kapsamına alması ve bu statüye giriş için genel ve özel birtakım şartların aranması önemli olarak değerlendirilmektedir.

788 sayılı yasa 44 yıl yürürlükte kalmıştır. Bütünü itibariyle, hukuk açısından güvenceli, ekonomik yönden ise çekici bir memurluk statüsü yarattığı söylenebilmekle birlikte bu yasanın; memur olmanın yalnız genel koşullarını ve en az gerekli niteliklerini saymakla yetindiği, hizmete almayı büyük ölçüde kurumların takdirine bıraktığı gözlenmektedir. Merkezi bir personel birimi mevcut değilken personel sınıflandırılması da yapılmaya başlanmış, hizmete almada liyakat ilkesine yeterince uyulmamıştır. Sınıflandırmanın bulunmayışı ayrıca ücret eşitsizliklerine de yol açmıştır (Kara, 2006:151).

4.1.2. Uzman Raporları ve Devlet Personel Dairesi'nin Kurulması

Cumhuriyet döneminde kamu yönetimini yeniden düzenleme ve iyileştirme çabaları

ikinci dünya savaşından sonra yoğunlaştığı ve ülkemizde, yönetimi yeniden düzenleme ve geliştirme çalışmalarına özellikle 1945’li yıllardan sonra hız verildiği görülmektedir. Devletin daha verimli çalışmasını sağlayacak önlemlerin alınması için Bakanlıkların birçoğunda komisyonlar oluşturulmuş, yabancı uzmanlara personel rejimin aksaklıkları hakkında raporlar hazırlanmıştır. Bu çalışmaların büyük bir bölümü kamu personel rejiminin geliştirilmesiyle ve yeniden düzenlenmesiyle ilgilidir.

1963 yılında başlayan planlı kalkınma dönemine kadar gerek kamu yönetiminin gerekse kamu iktisadi teşekküllerinin düzenlenmesi ile ilgili çeşitli raporlar hazırlanmış, yasa değişiklikleri ile bazı düzenlemeler yapılmıştır. 1945-1960 bu dönemde, özellikle yabancı uzmanlar tarafından hazırlanan raporlarda, kamu personel rejiminin iyi işlemeyişinin sebepleri üzerinde durularak mevcut sorunlara çözüm önerileri getirilmiş ve personel sistemimizin yeniden düzenlenmesi gereği vurgulanmıştır. Bu çalışmalar daha sonraki yıllarda yapılan ve genellikle yerli uzman kişiler ya da uzmanlık heyetlerince ortaya konan kamu yönetimi reform tasarılarına, uygulamalarına ve Devlet Personel Dairesi’nin kurulmasına düşünsel katkı sağlamıştır.

4.1.1.1. Neumark Raporu

İstanbul Üniversitesi İktisat Fakültesi Ord. Prof. F. Neumark, 1949 yılında Başbakanlığın emriyle, Devlet İdaresinde rasyonel çalışma bakımından, mevcut olan eksikliklerin giderilmesini sağlayacak tedbirleri incelemiş ve görüşlerini “Devlet Daire ve Müesseselerinin Rasyonel Çalışma Esasları Hakkında Rapor”unda açıklamıştır.

Rapor; reorganizasyon ve rasyonalizasyon komisyonları, rasyonel çalışmayı sağlayacak müteferrik teklifler, lüzumundan fazla memur çalıştıran dairelerde kabili tatbik reorganizasyon tedbirleri, memur sayısı ile kalitesine mütealik meseleler ve hal çareleri, memurların kalite meselesi ve Ankara Mesken tazminatının kaldırılmasıyla yerine bir “Bakanlık Zammı”nın ikamesi, başlıkları altında yapılan çalışmalardan oluşmaktadır (Hükümete Sunulan Yabancı Uzman Raporları, 1963:1).

Raporda genel olarak personel rejiminde yaşanan sorunlar dile getirmiştir. Devlet teşkilatının baştan sona gözden geçirilmesi, bazı bakanlıkların birleştirilmesi gerektiğini belirten Neumark aynı zamanda, memur sayısının fazlalığından ve ücretlerin hakkaniyet esasında dağıtılamamasından dolayı performansın düşük olduğundan şikâyet etmektedir.

Neumark'ın raporunda üzerine durduğu ve konumuzla ilgili bölümler aşağıda sunulmuştur :

- Raporun “Memurda Kalite Meselesi” başlığı altında Neumark; vasıflı memurların devamlı olarak temin edilemediğini, yeterli ölçüde vasıflı olamayan kimselerin memur olarak çalıştıklarını belirterek çarelerden biri olarak “Müşabaka İmtihanlarını” bütün memurluklara teşmil etmeyi (genişletmeyi) önermiştir,
- Ayrıca memurların namzet müddetini (adaylık süresi) 3 ila 5 seneye çıkartmayı teklif etmiştir,
- Belli bazı dairelerde lüzumundan fazla memurların bulunmalarına karşılık, diğer bir takım dairelerde mevcut kadroların ihtiyaçlara kıyasen dar ve hatta yetersiz olduğunu, ancak memurların rasyonel bir şekilde çalışması halinde genel olarak istihdam memur sayısının çok fazla olduğunu belirtmiştir,
- Bazı dairelerin muhtaç oldukları vasıflı memur ve hizmetleri yeter miktarda temin edememeleri hususunu maaş yetersizliğine bağlamıştır. Memurların maaş derecesini vazifenin önemine ve icabet ettirdiği bilgilere uygun olmadığını vurgulamıştır,
- “Az memur, kafi maaş” diye görüşünü belirtmiştir (Hükümete Sunulan Yabancı Uzman Raporları, 1963:19-36).

Neumark raporunda; memur sayısı ile niteliğine ilişkin sorunların rasyonel çalışmayı engellediğini belirtmektedir. İşe alma ve yükselmelerde yaygın bir şekilde sınav sisteminin uygulanması önermiştir. Memur sayısının, kimi dairelerde az olduğu

belirtmekle beraber, genel durum itibariyle gereğinden fazla olduğunu belirtmiştir. İşin gerektiği nitelikte ve yeterli sayıda memuru elde tutup geriye kalanların tasfiye edilmesini teklif eder. Bu sayede artan para işinin gerektirdiği bilgiye sahip ve görevinin önemini farkında olup performansı yüksek olan az sayıdaki memura dağıtılarak bu kesimin yaşam standardının artırılmış olacağını düşünmektedir.

4.1.1.2. Thornburg Raporu

1948 yılının Temmuz ayında Türkiye, Marshall Planı'na alınmış ve ABD ile İktisadi İşbirliği Anlaşması imzalanmıştır. Bu anlaşmayı izleyen aylarda yardım programını yürütecek bir Amerikan Heyeti Türkiye'ye gelerek Ankara'ya yerleşmiştir. Thornburg Raporu olarak anılan çalışma American Standart Oil Şirketi'nden Max Weston Thornburg'un Graham Spry ve George Soule ile birlikte 1949-1950 yıllarında yaptığı incelemeler ve yazdığı "Türkiye Nasıl Yükselir?" (1949) ve "Türkiye'nin Ekonomik Durumunun Tenkidi" (1950) adlı iki çalışmayı içerir. Raporlarda nitelikli uzman ve danışmanlara gereksinim olduğu, bozuk yönetimin ekonomideki verimsizliğin hazırlayıcısı olduğu dile getirilmiştir. Thornburg Raporu'na göre, iyi yetişmiş, nitelikli yöneticiler ve uzman personelin sağlanması için yeterlik yani liyakat ilkesine önem verilmesi ve ücret sisteminin de bunu geliştirecek düzeyde ve uygun olarak kurulması gerekmektedir (Kara, 2006:153-154).

4.1.1.3. Barker Misyonu Raporu

Milletlerarası İmar ve Kalkınma Bankasının Türk hükümeti ile ortaklaşa finanse ettiği ve başkanlığını James Barker'in yaptığı 13 kişilik bir kurul, ülkemizin sosyal ve ekonomik kalkınması hakkındaki görüşlerini 1951 yılında hükümete sunmuştur.

Son 30 yılda başka hiçbir milletin bu kadar kısa bir zaman içerisinde Türkiye Cumhuriyeti gibi siyasi, iktisadi ve toplumsal reformları başarıyla tamamlayamadığı belirtilerek başlanan raporda konularımızla ilgili şu tespitlere yer verilmiştir (Hükümete Sunulan Yabancı Uzman Raporları, 1963: 40-68):

- Hizmete alma, çok kere ihtiyaçla alakalandırılmamaktadır. Birçok devlet dairesinde ihtiyaçtan fazla memur toplanmıştır. Vazifeler layığı veçhile tespit olunmamış ve kafi derecede koordine edilmemiştir,
- Verimsiz memurların, idari verimliliği artırmaktan ziyade devlet memurlarını himaye etmek üzere düşünülmüş olan katı memurin mevzuatında himaye gördüklerini belirtmiştir,
- Kamu kurumlarının personel idareleri bütünüyle gözden geçirilmeli ve kâfi derecede yüksek bir mevkide, daimi bir merkezi personel idaresi kurulmalıdır. Bu yeni merkezi idare, personel politikalarının ve uygulamalarının koordinasyonunu sağlayabilecek ve personel yönetimini ortaya çıkan yeni ihtiyaçlara göre revize edebilecektir,
- Hükümetin siyasi veçhesindeki değişiklikler ne olursa olsun, devlet faaliyetlerinin devamlılığını teminat altına alabilmek için kariyer esasına dayanan bir personel yönetiminin oluşması çok önemlidir.

Kamu hizmetlerine personel alımının hizmet gerekleri esasında yapılmadığı, görev tanımları ve kamu personel rejiminin, merkezi bir kurum tarafından koordine edilmesi gerektiği yönündeki tespitler, ilk defa söz konusu raporla gündeme getirilmiş bulunmaktadır. Ayrıca idarenin, devlet faaliyetlerinin devamlılığı için üstlendiği rolün önemi de vurgulanarak kariyer esasına dayalı personel sisteminin kurulması gerektiği belirtilmiştir.

4.1.1.4. James W. MARTIN ve Frank CUSH Raporu

13 Ağustos 1951 de Prof. James MARTIN ve Frank CUSH, Üniversite öğretim üyeleriyle ve yüksek düzeydeki bürokratlarla birlikte hazırlanarak hükümete sunulan ve “Maliye Bakanlığı Kuruluş ve Çalışmaları Hakkında Rapor”un konularımızı ilgilendirir

tespitleri aşağıda sunulmuştur (Hükümete Sunulan Yabancı Uzman Raporları, 1963: 69-109):

- Personel dairesinin, personel işlerinin tekniğine vakıf olan mütehassıs memurlara ihtiyacı bulunmaktadır,
- Devlet bütün kamu hizmetlerini içine alan bir “Sınıflandırma Kanunu” yapmalıdır,
- Her vazifenin umumi bir tarifini yapmak ve her vazifeyi görecek memurdan muayyen bir tahsil, tecrübe aramak ve suretle memuriyete gireceklerin niteliklerini belirlemek ve herhangi bir memuriyete talip olan namzetlerin muayyen ölçülere göre kabiliyetlerini denemek üzere sınav uygulamaları yapılmalıdır,
- İyi bir sınıflandırma için her hizmete ait salahiyet (yetki) ve mesuliyetlerinin (sorumluluklarının) objektif kıstaslarını koymak ve aynı mahiyetteki hizmetlerin sahih (doğru, eksiksiz) bir tarifini yapmak gerekmektedir,
- Ankara ve İstanbul Üniversitelerinin Siyasal Bilgiler Fakültelerinin dışında diğer fakültelerden de diğer üniversitelerden de eleman temin etmek kuvvetli bir rekabet için gereklidir,
- Muhtelif imtihanlar yapıldıktan sonra, imtihanlarda en iyi dereceyi alan 3 kişiden birisinin seçilmesinin imtihanlardan tam netice alabilmek için gereklidir,
- Daha iyi iş görülmesini sağlamak, terfi edecekleri belirlemek, memur adedini azaltmak ve eğitim ihtiyaçlarını düzenlemek bakımından memurların mesaisini değerlendirmek üzere tedbirler alınmalıdır. Bunun için memurun belirli bir sürede çıkardığı iş objektif ölçülerle ölçülür. Memurların haklarında verilen notun açık olması halinde sisteme itimat sağlanır,
- Liyakat sistemi mutlaka uygulanmalıdır,

- Her bakanlık bünyesinde ayrı bir personel birimi ve bütün hükümeti kapsayacak şekilde de merkezi bir personel idaresi kurulmalıdır.

Martin ve Cush Raporu olarak bilinen bu çalışmada özellikle; personel işlerinin bir uzmanlık işi olduğunu, iş tanımlarından yola çıkarak bütün kamu hizmetlerini içeren bir sınıflandırma yasası çıkarılmasını, açık performans değerlendirme sistemine değinmesi, üniversite mezununun az olduğu bir zamanda bile aday sayısının artırılarak rekabetin sağlanması gerektiğinin vurgulaması raporun özel tespitleridir.

4.1.1.5. Maurice CHAILLOUX-DANTEL Raporu

Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsünde Birleşmiş Milletler Baş Müşaviri olarak bir müddet görev yapan Fransız İdare ve Personel Uzmanı Maurice Chailloux-Dantel'in başkanlığında bir heyet "Türkiye'de Devlet Memuriyeti ve Reformu" ve "Devlet Personel Kanunu Projesi" konularında araştırma yapmıştır. Bu çalışmalar 1958-1959 tarihlerinde yayınlanmıştır (Hükümete Sunulan Yabancı Uzman Raporları, 1963:111).

Hazırlanan raporda genel olarak; personel yönetiminin dağınık ve parçalanmış "mozaik" görünümünde olduğu, sınıflandırma yapılamadığı, eşit işe eşit ücret prensibinin uygulamadığı gibi tespitler belirtilerek çözüm olarak tüm kamu personel sistemini kapsayacak bir personel kanunu ile merkezi bir Personel Dairesinin kurulması gerektiği belirtilmiştir.

4.1.1.6. LEIMGRUBER Raporu

İsviçre eski Başbakanı Walter Leimgruber'e yaptırılan ve ülkemizdeki idare teşkilatı ve personel sorunları üzerine yoğunlaşan 1951 tarihli inceleme bir rapor halinde, 25.11.1952 tarihinde hükümete sunulmuştur. Raporda, idare teşkilatı incelenerek Bakanlıkların organizasyonu üzerinde durulmuş, kamu personelinin hukuki statüleri, ücret rejimi, çalışma saatleri, kadrolardaki şişkinlik ve sınıflandırma konularında

görüşlere yer verilmiştir (Kara, 2006: 157).

Leimgruber'e göre, kamu personeli, hizmetlere ihtiyaçlar esasında alınmamaktadır. Bu nedenle ciddi anlamda bir kadro şişkinliği mevcuttur. Memur kadroları derhal dondurulmalı, işe almalar bir "heyet" marifetiyle yürütülmelidir. Teşkil edilecek, temayüz etmiş "meslektaşlar heyeti", herhangi bir memur ihtiyaç talebini objektif şekilde inceleyecek ve uygun gördüğü takdirde, bir başka kurumda mevcut ve bu görev konusunda yetenekli bulunan personeli bu kadroya atayacaktır. Buna yapılacak itirazlar kabul edilmeyecek ve bu suretle açık olan memuriyetler, işe yeni personel alınmaksızın, "takas" suretiyle doldurulacaktır. Bu raporda da merkezi bir yapılanmanın önemi ve gereği vurgulanmış olup, tüm bu raporlar, daha sonra kurulacak Devlet Personel Dairesine dayanak teşkil etmiştir (Albayrak, 2006:86).

Türkiye'de merkezi bir personel örgütü kurulması fikrine ilk olarak 1950'de hazırlanan Barker Raporu'nda değinilmiştir. Arkasından gelen diğer raporlarda da merkezi bir personel dairesinin kurulması önerilmiştir. Türkiye'de merkezi bir personel örgütünün kurulmasını, çok önemli ve zorunlu bir ihtiyaç olarak belirten raporlar, Devlet Personel Dairesinin kurulmasını hızlandıran ve sağlayan önemli araştırmalardır.

4.1.1.7. Merkezi Personel Örgütünün (Devlet Personel Dairesi) Kurulması

Personel rejiminde reform çalışmaları, personel rejimini rasyonel bir şekilde düzenlemenin gerekli olduğu hususları tespit eden çalışmalar neticesinde 27 Mayıs 1960'da iktidara gelen Milli Birlik Komitesi tarafından Devletin personele ilişkin tüm meselelerin uzmanlardan kurulu tarafsız bir heyet marifetiyle düzenlenmesi uygun görülmüştür. 17 Aralık 1960 günlü Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe giren "Devlet Personel Dairesi Kurulması Hakkında Kanun" ile merkezi personel sistemi kurulmuştur (Devlet Personel Başkanlığı Tarihçesi, 1990:2).

Dairenin görevleri 160 sayılı Kanunun 5. maddesinde sayılmış olup, bu görevleri şu şekilde özetlemek mümkündür (Devlet Personel Başkanlığı Tarihçesi, 1990:2-3):

- Belirlenmiş kıstaslara göre memuriyet ve hizmetleri gruplandırmak suretiyle kurumların benzer işleri için eşit ücret prensibini yaşama geçirmek,
- Memur ve hizmetli kadro unvanlarını standart hale getirmek,
- Personelin işe alınma ve terfileri için gereken yeterlik koşulları ile çalışma yöntemlerinin rasyonelleştirilmesi için uygulanması gereken usul ve esasları belirlemek,
- Ülke genelindeki iktisadi, sosyal ve mali gelişmeleri izleyerek maaş, ücret ve diğer özlük haklarda yapılması gereken düzeltmeleri hazırlamak,
- Kurumların memur ve hizmetli kadrolarının hizmetin gereklerine uygun bir düzeyde tutulması için gerekli düzeltmeleri yapmak, ihtiyaç fazlası olan personeli ihtiyaç duyulan boş kadrolara yerleştirme usul ve esaslarını belirlemek,
- Kurumlarınca açıkta bırakılacak personele ilişkin işlemleri düzenlemek, iç ve dış gezi, günlükleriyle, sürekli, görevle, yurtdışında, bulunan, memurların maaşlarına uygulanacak ödeme oranlarını belirlemek,
- Genel personel kayıtlarını tutmak; kamu görevlileri hususunda sayısal bilgiler toplamak,
- Görev alanına giren konularla personel rejimini düzenlemeye ilişkin kanun tasarıları, tüzük ve yönetmelikler hazırlamak,
- Kamu personelinin hak ve yükümlülüklerini, bunlara uygulanacak disiplin sistemini

belirleyerek bütün kurumlarda aynı şekilde uygulanmasını sağlamak,

- Personelin yetiştirilmeleri, ileriki kadrolara hazırlanmaları için uygun teknikleri belirlemek,
- Personelin ödüllendirilmesine ilişkin hususları incelemek,
- Sonradan ortaya çıkacak ihtiyaca göre doğrudan ya da Dairenin teklifi üzerine Dairenin kadrolarını ve giderlerini artırmamak şartıyla verilecek diğer işleri görmek.

Devlet Personel Dairesi'nin kurulmasından önce kurumların inisiyatifine bırakılan personel alma sürecinin esas ve usullerinin belirlenmesi görevi Devlet Personel Dairesi'ne verilmiştir.

Personel reformunu gerçekleştirme ve Devlet Personel Dairesi'nin yeniden düzenlemesi çalışmaları neticesinde 08.06.1984 tarih ve 217 sayılı Devlet Personel Başkanlığı Kuruluş ve Görevleri Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile Devlet Personel Başkanlığı kurulmuştur.

4.1.3. 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu ve Öncesi Yapılan Çalışmalar

1953 yılında Birleşmiş Milletler Teşkilatı ile Türk Hükümeti arasında ortak bir proje çerçevesinde kurulan ve 1958 yılında yasal statüye kavuşturulan Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü ile birlikte yeni kurulan diğer kurumlar (DPT ve DPD) bilimsel araştırmalar için elverişli altyapıyı oluşturmuşlardır. Türk kamu yönetimi, bu dönemde, değişen koşullara ve özellikle planlı kalkınmanın gereklerine uyum sağlamakta güçlük çekmekte ve yeniden yapılanma sancısı içerisinde bulunmaktadır. İşte bu dönemde belirginleşen reform gereksinmesi bir dizi araştırmalara yol açmıştır (Tutum, 1994:85-86).

Türkiye'de kamu personeli ile ilgili öngörülen sistem, 1956 yılında ilk olarak yasa taslağı halinde gündeme gelmiştir. Zamanın siyasal iktidarı, 1947'den itibaren

Amerikalı uzman ve heyetlerce önerilen sistemi taslak haline getirmiştir. Bu metne göre kamu personel sistemi iş - kadro sınıflaması sistemine göre kurulacak; mali sistem işin niteliğine göre eşit ücret sistemine göre düzenlenecekti; ücretler işteki “ehliyet ve başarıya göre” artırılabilecekti. Tüm bu sistemleri gerçekleştirecek olan bir merkezi personel dairesi kurulmuştur. 1960’tan sonra proje, 4. madde Devlet Personel Dairesi kurularak hayata geçirilmiştir. Diğer hükümler ise, 1965 yılında kabul edilen 657 sayılı yasada Avrupalı ve Amerikalı sistemlerin bir karması olarak yer almıştır. 1970 yılında yapılan değişikliklerle Amerikan modeli ağır basmış, ama yürürlükte ancak dört yıla yakın bir süre kalabilmiştir. 1970 hükümleri, genel kadro uygulaması hariç, 1974 değişiklikleriyle büyük ölçüde ortadan kaldırılmıştır.

1960 yılı kamu yönetimine ilişkin araştırmalar açısından yeni bir dönemin başlangıcı olmuştur. 27 Mayıs 1960 askeri müdahalesini izleyen yıllarda yeni kurumlar (Devlet Planlama Teşkilatı ve Devlet Personel Dairesi) oluşturulmuş, yeni bir anayasa kabul edilmiş, planlı döneme girilmiş, beş yıllık planlar yapılmaya başlanmıştır.

1961 Anayasası ile birlikte sosyal devlet ilkesi benimsenmiştir (md.2). Bunun üzerine Devlet sosyal amaçlarla birçok kamu hizmetini üstlenmiştir. Kamu hizmetlerine girme, bireysel olarak bir hak olarak görülmüş (md.58), yönetimin eylem ve işlemlerinin yargı mercilerinin denetimine tabi olacağı ilkesi kabul edilmiştir (md.114).

Ayrıca devlet memurlarının nitelikleri, atanmaları, ödevleri, yetkileri, hakları ve yükümlülükleri ile tüm özlük işlerinin kanunla düzenleneceği öngörülerek (md. 117), devletin yerine getirmekle yükümlü olduğu kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevlerin, memurlar eliyle görüleceği belirtilmiştir (Tank, 2002:68).

657 sayılı Kanundan önce kısaca, bu kanunun alt yapısının oluşumunda katkısı olan dönemin Başbakanı İsmet İNÖNÜ’nün emirleri ile hazırlanan “Devlet Personel Rejimi Hakkında Ön Rapor” ile Devlet Planlama Teşkilatı’nın isteğiyle hazırlanan MEHTAP Raporu olarak tanınan ve “Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi”ne dayanılarak

1963 yılında yayımlanan raporun da ele alınması faydalı olacaktır.

Bugün yürürlükte bulunan 657 sayılı Devlet Memurları Yasasına göre memurlar 10 hizmet sınıfına ayrılmıştır. Genel İdare Hizmetleri Sınıfı, 657 sayılı DMK'nın kapsamına giren kurumlarda, yönetim, icra, büro ve benzeri hizmetler gören ve diğer sınıflara girmeyen memurların yer aldığı sınıftır. Teknik Hizmetler Sınıfında mühendis, mimar, kimyager, matematikçi, istatistikçi ve benzeri mesleki ve teknik elemanlar yer almaktadır. Sağlık Hizmetleri ve Yardımcı Sağlık Hizmetleri Sınıfında ise sağlık hizmetlerinde mesleki eğitim gören tabip, diş tabibi, eczacı, veteriner hekim, sağlık memuru gibi personel yer almaktadır. Eğitim ve Öğretim Hizmetleri sınıfında Devlet Memurları Kanunu kapsamındaki kurumlarda eğitim ve öğretim göreviyle çalışan öğretmenler yer almaktadır. Avukatlık Hizmeti sınıfında avukatlık ruhsatına sahip, baroya kayıtlı ve kamu kurumlarını temsil etmeye yetkili avukatlar yer almaktadır. Din Hizmetleri sınıfı özel kanunlarına göre çeşitli derecelerde dini eğitim görmüş olan dini görev yapan memurları kapsamaktadır. Emniyet Hizmetleri sınıfı polis, komiser, baş komiser gibi emniyet mensubu memurların oluşturduğu sınıftır. Yardımcı Hizmetler sınıfı kanun kapsamındaki kurumlarda yazı ve dosya dağıtmak, hizmet yerlerini temizlemek, aydınlatmak, ısıtmak gibi işlerde çalışanlardan oluşmaktadır. Mülki İdare Amirliği Hizmetleri Sınıfı vali ve kaymakamlar ile bu sıfatları kazanmış olup da İçişleri Bakanlığı merkez ve il kuruluşlarında çalışanları ve maiyetlerindeki memurları kapsamaktadır. Son hizmet sınıfı MİT kadrolarında veya teşkilat emrinde çalıştırılanlardan özel kanunlarında gösterilen veya Başbakanlıkça tespit edilen görevleri ifa edenleri kapsayan Milli İstihbarat Hizmetleri Sınıfı mensuplarıdır.

14.10.2005 tarihli Kamu Personel Kanunu Tasarısı Taslağı ile Hükümet, istihdam şekillerini yeniden düzenleme amacıyla çalışmalarını sürdürmektedir. Kamu Personel Kanunu Tasarısı Taslağı genel olarak değerlendirildiğinde, Devlet Memurları Kanunu'na göre daha sade olduğu dikkati çekmektedir. Taslağın kanunlaşması durumunda 657 sayılı kanunun dışında 2802, 2914 ve 926 sayılı yasalarla birlikte birçok KHK, tüzük, yönetmelik, genelge de hükümsüz olacak ve mevzuat biraz da olsa sadeleşecektir. Mali haklar, yani kamu personelinin ücret rejiminin düzenlenmesine

ilişkin hükümler, ekteki tablolar çerçevesinde anlatılmıştır. Daha anlaşılır olması için ek tablolar örneklerle doldurulabilir. Kamu personelinin hakları, ödevleri ve yükümlülüklerine ilişkin düzenlemelerin sayıca azaltıldığı ve kısaltıldığı görülmektedir. Taslağın kimi haklarda olumlu iyileştirmeler yaparken kimi haklarda da sorunlara yol açacak düzenlemelere yer verdiği gözden kaçmamaktadır. Taslakta memur kadroları sayıca dar tutulmuş, ayrıca, kimi işçi pozisyonları da sözleşmeli pozisyona aktarılmıştır.

4.1.3.1. Devlet Personel Rejimi Hakkında Ön Rapor

Devlet Personel Rejimi Hakkında Ön Rapor adını taşıyan rapor, geniş kapsamlı bir ıslah çalışmasına başlamadan önce, yürütülecek çalışmalara ışık tutacak mahiyette ve Cumhuriyet tarihinin personel yönetimiyle ilgili tüm bilgilerin yer aldığı bir doküman mahiyetindedir. Personel yönetimi Cumhuriyetin ilanından günümüze detaylı bir şekilde betimlenmiştir.

Raporda “Hizmete Giriş” başlığı altında kamu hizmetlerine; seçim, imtihan (Mesleki tahsil görenler ve mecburi hizmeti bulunanlar hariç), mesleki tahsil, mecburi hizmet taahhüdü, muhtelit (karma) sistem, istisnai mevkilere tayin, ihtisas mevkilerine tayin, mukaveleli yabancıların Türk tabiiyetine geçmeleri ve kadroları kaldırılan ücretlilerin birer derece aşağı memuriyete alınmaları yolları ile personel alındığı belirtilmektedir (Devlet Personel Rejimi Hakkında Ön Rapor, 1962:52).

Söz konusu raporda memur olma şartları ise; Türk olmak, siyasi haklara sahip olmak, iyi ahlak sahibi olmak, tahsilli bulunmak en az ortaokulu bitirmiş olmak esastır, imtihanı kazanmak mesleki tahsili olmayanlar ve mecburi hizmeti bulunmayanlar için, askerlik ödevini yerine getirmek, sağlık durumu müsait olmak, yabancılarla evli olmamak ve 18 yaşından aşağı olmamak olarak belirtilmiştir (Devlet Personel Rejimi Hakkında Ön Rapor, 1962:53).

İlgili raporda sınav duyuruları için en fazla kullanılan usullerin ilanın gazete veya radyo kanalıyla duyurulması olduğu belirtilmektedir. Devlet memuriyetine girişte istisnalar dışında sınav yapılması esastır. Ancak sınavların nasıl yapılacağı ile ilgili net bir düzenleme bulunmamaktadır.

Devlet Personel Rejimi Hakkında Ön Rapor'da da, uygulamada yarışma ve yeterlik sınavlarının yeknesak ve sistematik esaslara bağlı olmadığından kurumların; ilanların masraflı olması, sınırlı sayıda alınacak memurlar için geniş katılımlı sınav düzenlenmesinin külfetli olması, bir kurumda imtihana girip de kazananlardan kontenjan dışı kalanların icabında ikinci bir sınava tabi tutulmaksızın aynı kurum tarafından hizmete alınmasının mümkün olması, nakil yolu ile boş kadroların doldurulabilmesi çarelerinin bulunması, kurumların mesleki tahsil saydığı öğrenim dallarının çok geniş tutulması ve Devlet memurluğunun cazibesini kaybetmesi sebepleriyle yarışma ve yeterlik imtihanları açmaktan kaçındığı ve bazı kurumlarda yapılan imtihanlarında kamu hizmeti görececek kimsenin umumi ve mesleki bilgisini ölçmekten uzak olduğu belirtilmektedir (Devlet Personel Rejimi Hakkında Ön Rapor, 1962:53).

Sınavlarla ilgili diğer hususlar ise; sınav zamanlarının belirgin olmaması, kurumların kadroları boşaldıkça ve istedikleri zaman sınav yaptıkları, sınavların hangi merci tarafından yapılacağı belli olmaması, ilanın ve sınavın atamayı yapacak, yani hizmetin yürütüleceği birim tarafından yapıldığı belirtilmektedir (Devlet Personel Rejimi Hakkında Ön Rapor, 1962:54).

Raporun “Düşünceler” bölümünde memur alma usullerinin yeniden tanzimi ve teşkilatlandırılması memleketimizin en hayati meselelerinden biri olduğu, idare bünyesinde yapılacak her türlü reformun, iyi memur kullanılmadığı sürece daima kifayetsiz kalacağı belirtilerek sistemin kısıtlılıklarının giderilmesine yönelik olarak;

- Memuriyetin çeşitli sınıflara ayrılması ve her sınıf için aranılan vasıfları haiz şartların bilgi ve kabiliyet bakımlarından kifayetli olup olmadıklarını tespiti

yarayacak imtihan sistemlerinin ihdası,

- Kamu hizmetlerine alınmada, yeni anayasanın 58. maddesi ruhuna da uygun olarak bütün vatandaşlara açık ve ödevin gerektirdiği nitelikler dışında hiçbir ayırım gözetmeyen imtihanların açılması prensibinin kabulü,
- İmtihanların merkezi bir teşekkülün (bu teşekkül Devlet Personel Dairesi olabilir) tespit edeceği normlar dahilinde, tam ve bitaraf denetimi altında cereyanı, herkese açık bir yarışma imtihanı şeklinde olması ve yılın muayyen zamanlarında topluca, daimi komisyonlar tarafından yapılması, imtihan neticelerine vaki itirazların merkezi teşekkül tarafından incelenmesi, hususları önerilmiştir (Devlet Personel Rejimi Hakkında Ön Rapor, 1962:54).

İyi bir kamu yönetiminin ancak nitelikli personel ile sağlanacağı, nitelikli personel seçiminin ise adil, objektif, eşitlik ilkeleri çerçevesinde merkezi sistem esasında yapılması gerektiğini vurgulamaktadır.

4.1.3.2. Merkezi Hükümet Teşkilâtı Araştırma PROJESİ (MEHTAP)

Araştırma, Devlet Planlama Teşkilâtı'nın isteğiyle ve Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsünün ilgili uzmanları tarafından yapılan ön hazırlığa dayanılarak, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, Devlet Planlama Teşkilâtı, Devlet Personel Dairesi, Ankara Üniversitesi ile ilgili bakanlık ve dairelerin işbirliği suretiyle yapılmıştır. Rapordaki tavsiyeler, tıpkı "Devlet Personel Rejimi Hakkında Ön Rapor"daki tavsiyeler gibi daha sonraki idareyi ve idari metotları yeniden düzenleme çalışmaları için kaynak kabul edilmiştir.

Raporun "Personel" başlığı altında Devlet idaresinin başarısının ancak ehliyet sahibi personelle olacağı ve devlet idaresinin ıslahının, her şeyden önce personel rejiminin ıslahına bağlı olduğu vurgulanmaktadır.

İdare, ancak kendi personelinin ehliyet ve yeterliği sayesinde gelişebilir. Dıştan yöneltilen mütalaaların etkisi bir telkin mahiyetinden öteye geçemez. Bu telkinlerin faydalı olabilmesi de yine idaredeki personelin ehliyetli ve yeterli olmasına bağlıdır (Merkezî Hükümet Teşkilâtı Araştırma Projesi Yönetim Kurulu Raporu, 1966:70).

Personelin hizmete alınması konusunda, merkeziyetçilik lehinde ileri sürülebilecek hayli kuvvetli delil vardır. Bu bakımdan, ilk safhada aşağıdaki hareket tarzı tavsiye edilebilir (Merkezi Hükümet Teşkilâtı Araştırma Projesi Yönetim Kurulu Raporu, 1966:78).

- Her teşkilatla ilgili sınıfların, kademelerin ve iş yerlerinin (merkezde, illerde veya bölgelerdeki) son üç yıllık personel masrafları toplamını gösterecek istatistiki bilgiler toplanmalıdır,
- Bu bilgilere dayanacak olan Devlet Personel Dairesi, dairelerin hepsinde veya çoğunda müşterek bulunan hizmet sınıfları için personel tedariki merkezileştirildiği takdirde, ihtiyaç duyulması muhtemel personel miktarını hesaplamalı ve başarılı adayların nasıl dağıtılacağını (mesela büyük bir kısmının kamu hizmetine girerken oturdukları şehirden ayrılıp ayrılamayacaklarını) tespit etmelidir,
- Yazılı sınavlar başta olmak üzere, çeşitli seçme metotlarının incelenmesi için teşebbüse geçilmelidir,

Bu “merhalede ayrıca, kısmen de olsa, merkezi personel tedariki usulünün başlatılması için adımlar atılmalıdır. Böyle bir işe girişilmesi, bu konuda yapılacak bir incelemeden başarılı bir sonucun alınmasına bağlı olmalıdır. Merkezi personel dairesi, personel tedarikini kendisi yapmakta pratik imkânsızlıklar görür ve o yolda bir kanaate varırsa, bu takdirde Bakanlık ve daireler tarafından ayrı ayrı yürütülecek olan hizmete alma işlemlerinin merkezce kabul edilmiş usullere uygun olmasını sağlamak üzere gerekli yönetmelikler çıkarılmalıdır (Merkezi Hükümet Teşkilâtı Araştırma Projesi Yönetim Kurulu Raporu, 1966:80).

4.1.3.3. 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu ve 1327 Sayılı Kanun

Devlet memurlarının hizmet şartlarını, niteliklerini, atanma ve yetiştirilmelerini, ilerleme ve yükselmelerini, ödev, hak, yükümlülük ve sorumluluklarını, aylık, ödenek ve diğer özlük işlerini düzenlemek amacıyla 23/07/1965 tarihli ve 12056 sayılı Resmi Gazetede yayımlanarak yürürlüğe konan 14/07/1965 tarihli ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, kamu personel rejimi açısından yeni bir dönemin başlangıcı olmuştur.

657 sayılı Kanununun 46 ve 53. maddelerinde “Devlet Memurluğuna Alınma” konusunu düzenlenmiştir. Kanunda işe alımlarda merkezi sınav usulü benimsenmiş fakat uygulamaya geçirilememiştir. Hizmete almayı düzenlemek için Bakanlar Kurulu tarafından 1974 yılında “Devlet Memurluğuna Atanacaklar İçin Zorunlu Yeterlik ve Yarışma Sınavları Genel Yönetmeliği” kararlaştırılmıştır. (Aslan, 2005:285).

657 sayılı Kanun ile 1965’de oluşturulan işe alma düzeni, genel ilke olarak “yarışma sınavı” esasını benimsemiştir. Buna göre, istisnai memurluklar (Cumhurbaşkanlığı, TBMM, MİT personeli, vali, büyükelçiler vb. gibi) dışında bütün memurlar yarışma sınavı ile alınacaklardır. Ancak, 1327 sayılı Kanun ile “yarışma sınavı” genel ilkesi, yarışma ya da yeterlik (ya da her ikisi birlikte) sınavıyla alınma olarak değiştirilmiştir. 1974 yılında çıkarılan “Devlet Memurluğuna Atanacaklar İçin Zorunlu Yeterlik ve Yarışma Sınavları Genel Yönetmeliği” sınav alanlarını daha da daraltmıştır. Teknik Hizmetler, Sağlık ve Yardımcı Sağlık Hizmetleri ile Eğitim ve Öğretim Hizmetleri Sınıflarındaki kadrolar için yönetmelikte sayılan unvanlara sahip olanlara yeterlik sınavı yapılmaması, ancak başvuru sayısının kadrodan daha fazla olması durumunda yarışma sınavı yapılması esası getirilmiştir (Aslan, 2005:285-286).

657 sayılı Kanun ve 1974 yılına ait yönetmelikle konumuzla ilgili olarak özetle;

- Başvuran aday sayısının, ihtiyaç duyulan kadrodan az olması durumunda yeterlik, fazla olması durumunda yeterlik ve yarışma sınavı yapılması,

- Sınav kurumsal olarak yapılsa da yönetmelikle Devlet Personel Dairesi'nin kısmi bir merkezi yetki verilmesi,
- Sınavın ilan edilmesi, duyurulması, başvurma süresi ve yöntemi, sınavın içeriği, sınav komisyonları gibi düzenlemelerin kurumsal düzeyde de olsa gerçekleştirilmesi, hususları ön plana çıkmaktadır.

Bakanlar Kurulu ve Başbakanlık direktifleri doğrultusunda, Devlet kesiminin yeniden düzenlenmesinin genel yönünü ve stratejisini saptamak amacıyla 1971 hazırlanan "İdarenin Yeniden Düzenlenmesi İlkeler ve Öneriler" başlıklı idari reform danışma kurulu raporunda konumuzla ilgili olarak aşağıdaki hususlar sunulmuştur (İdarenin

Yeniden Düzenlenmesi İlkeler ve Öneriler, 1972:165-166):

- Hizmete girişte temel ilkelerden biri liyakat ilkesidir. Ancak asıl önemli olan, bu ilkeyi tarafsız bir biçimde gerçekleştirecek bir mekanizmanın var oluşudur,
- Hizmete alma yöntemlerinin geliştirilmesi, bazı ortak nitelikteki hizmetler için tek merkezden eleman tedariki sisteminin kuruluşu ve işletilmesi gereklidir,
- Sınav ilkesi bütün unsurlarıyla gerçekleştirilmelidir. Hizmetin gerektirdiği nitelikler önceden belirtilmeli, adayların önceden belli bir hizmet için memuriyete alınması esası kabul edilmelidir,
- Hizmete girişte kişinin nitelikleri ile kadro gerekleri arasında kesin bir ilişki kurulmalıdır,
- Kuruluşlar, ilerisi için insangücü ihtiyaçlarını karşılayacağı programlar yapmalıdır.
- Bugün gözlemlenen biçimiyle, mecburi hizmet yükümlülerinin sınavdan istisna edilmeleri, eşitlik ilkesini zedelemektedir,

1985 yılında, 1974 tarihli yönetmeliğin yerine, benzer ilkeler üzerine kurulmuş, “İlk Defa Devlet Kamu Hizmet ve Görevlerine Devlet Memuru Olarak Atanacaklar İçin Mecburi Yeterlik ve Yarışma Sınavları Genel Yönetmeliği” çıkarılmış, son olarak 1999 yılına kadar kurumsal nitelikli düzen sürmüş ve 1999 yılında merkezi yarışma-yeterlik sınav düzenine geçilmiştir (Aslan, 2005:285).

“İlk Defa Devlet Kamu Hizmeti ve Görevlerine Devlet Memuru Olarak Atanacaklar İçin Mecburi Yeterlik ve Yarışma Sınavları Genel Yönetmeliği”, kurumsal sistemin işleyişine ilişkin şu çerçeveyi çizmiştir (Albayrak, 2006:112-113):

- Genel ve katma bütçeli kurumlarla bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlar, kanunla kurulan fonlar, kefalet sandıkları ve mahalli idareler kadroları dışında kalan memurluklar (Yüksek mahkeme meslek mensupları, sanatçılar, akademisyenler, emniyet ve silahlı kuvvetler mensupları) sınav kapsamının dışına çıkarılmıştır,
- İlan edilen kadrolardan daha az sayıda veya ilan edilen kadro kadar başvuru olması halinde sadece yeterlik sınavı yapılması yeterli olup, aksi halde hem yarışma hem de yeterlik sınavı yapılması gerekmektedir,
- Sınav kurumsal seviyede yapılacak ve sınava ilişkin işlemler de ilgili kurum tarafından yürütülecektir,

Birçok araştırma ve rapora konu olan merkezi sınav sistemi, 1965 ve 1983 yıllarında denenmesine rağmen kurumsal sisteme yenik düşmüş ancak, 1999 yılında hayata geçirilebilmiştir.

4.1.4. 1982 Anayasası ve Sonrası Gelişmeler

1980 sonrasında Türkiye’de, serbest piyasa ekonomisi bütün kurum ve kurallarıyla yerleştirilmeye çalışılmıştır. Bu oluşumun başlangıcı da 24 Ocak Kararlarına

dayanmaktadır. Anılan kararların belkemiği olan ihracat ve dışa açılmanın ön koşulu, Türkiye'nin dünya kapitalizmine "karşılaştırmalı üstünlüğü" çerçevesinde eklemlenmesi üzerine kurgulanmıştır. Buna göre, ulusal pazar için üretimin yerini dış pazar için üretim alacaktır. Bu durum yeni ekonomik anlayışın temel varsayımlarını da gözler önüne sermektedir.

"Ücretin baskı altına alınması, emeğin istihdam koşullarının değiştirilmesi ve liberalizasyon/serbestleşme" bu ana başlıklar, aynı zamanda kamu personel yönetimini, dolayısıyla kamu yönetimindeki hizmete alma politikalarını da yakından ilgilendirmektedir (Albayrak, 2006:110-111).

1982 Anayasası'nın "Siyasi Haklar ve Ödevler" bölümü altında yer alan "Hizmete Girme" başlıklı 70. maddesinde, "Her Türk, kamu hizmetlerine girme hakkına sahiptir. Hizmete alınmada, görevin gerektirdiği niteliklerden başka hiçbir ayırım gözetilemez" hükmüne yer verilmiştir.

Türk Devletine vatandaşlık bağı ile bağlı olan her birey, görevin gerektirdiği niteliklere sahipse başka hiçbir ayırım yapılmadan kamu hizmetlerine girme hakkına sahiptir.

4.1.4.1. Kamu Yönetimi Araştırması (KAYA) Raporu

Ekonomik, teknolojik ve toplumsal hayatta meydana gelen değişmelere uyum sağlamak ve kamu hizmetlerinin daha düzenli, hızlı, etkili ve ekonomik biçimde yerine getirilmesini temin etmek amacıyla, Devlet Planlama Teşkilatınca 1988 yılında TODAİE'den bir yönetim araştırması yapmasını istemiştir.

Bu çalışmada; kamu yönetimini geliştirmek ve yeniden düzenlemek üzere bugüne kadar yapılmış olan çalışmaların uygulamaya ne ölçüde yansıdığını araştırmak; yapılan bu çalışmaların ve uygulamaların eksik yönlerini, aksaklıklarını, darboğazlarını ve sorunlarını belirlemek ve bunlarla ilgili alınması gereken önlemleri açıklığa kavuşturmak; Avrupa Topluluklarına katılma kararı almış olan Türkiye'nin,

Topluluklara yönetsel uyum alanında yapması gerekli hazırlıkları saptamak hedeflenmiştir (Kamu Yönetimi Araştırması Genel Rapor, 1991:3).

Raporun 8. bölümü olan Personel Rejimi başlığı altında değinilen kamu personel rejiminin sorunları aşağıda sunulmuştur (Kamu Yönetimi Araştırması Genel Rapor, 1991:199-201):

- Personele sağlanan mali hakların yetersizliği, mali haklarda kurumlar arası uyumsuzluk gibi nedenlerle, kamu hizmetlerine nitelikli personel alınmasını ve bunların hizmette tutulmasını güçleştirmektedir,
- Kadroların ödev, yetki ve sorumlulukları kadro tanımlaması ile ortaya konmadığından, kadro analizleri ile kadronun iş gerekleri ve kadroyu işgal edecek personelde aranan nitelikler ve personelin mali hakları iş değerlemesiyle önceden açıkça belirlenemediğinden, kamu kesiminde yerinde istihdam gerçekleştirilememektedir. Kaldı ki kamu kesiminde istihdam piyasası da gerçek gereksinimlere göre oluşturulmamakta, kamu personelinin dağılımında ve istihdamında dengesizlikler ve ussal olmayan uygulamalar görülmektedir,
- Ülkemizde kamu hizmeti görevlilerinin değerlemesi, temelde kapalı ve gizli sicil sistemine dayanmaktadır. Gerçekte iş değerlemesi ve bununla ilgili personel değerlemesi, işe en uygun, yeterli ve yetenekli personelin saptanması açısından personelin tam ve nesnel bir envanterinin çıkarılmasını amaçlamaktadır. Personeli değerlendirme sistemindeki sorunların en önemlisi, değerlemeyi yapacak yöneticilerin, değerlemede nesnellik ilkesini bir yana bırakabilmeleri olasılığıdır. Sonuçta, personelin değerlemesinde performansı ölçecek nesnel ölçütler (zaman, nicelik, nitelik ve maliyet standartları) geliştirilmemiş olduğundan; değerlendirme, yöneticilerin inisiyatifine kalmaktadır,
- Hizmet içi eğitim çalışmalarında çeşitli tikanıklıklar ve sorunlar yaşanmaktadır,

- Türkiye'de kamu personel sisteminin genel yönetiminden sorumlu, merkezi düzeyde rehberlik, yönlendiricilik, denetim ve gözetim işlevlerini yerine getirmek üzere Başbakanlığa bağlı olarak kurulan Devlet Personel Başkanlığı, üstlendiği sorumlulukları yerine getirme gücünden uzak bir durumdadır. Nitekim anılan başkanlık kendi görev ve sorumluluklarını Maliye Bakanlığı ile paylaşmakta; bu da kamu personel sisteminin yalnızca bir ücret düzenlemesi olduğu biçiminde, yanlış bir anlayışın yerleşmesine neden olmaktadır.

Yukarıda belirtilen sorunların aşılamadığı günümüzde, yaşanan ekonomik krizlere bağlı olarak özel sektörün çalışan çıkarması ve kamuda sözleşmeli uygulamasının yaygınlaşması yoluyla kamu hizmetlerine nitelikli çalışanın istihdamı mümkün olabilmektedir. Ancak, düzenleme gerektiren hiç sorun maalesef günümüz itibariyle de çözülememiştir.

İlgili bölümün “Öneriler” başlığı altında ise yaşanan kısıtlılıkların giderilmesi için aşağıda sunulan görüşlere yer verilmiştir (Kamu Yönetimi Araştırması Genel Rapor, 1991:201-210):

- Merkezi sınav sistemi, belirli ortak görev unvanlı, kurumlar arası kadrolara açıktan personel alımında uygulanmalıdır,
- Görevleri ve işleri bakımından halkla ve iş sahipleriyle doğrudan ilişkide bulunan personelin seçiminde, görevli sınav komisyonlarınca yapılacak mülakatlarda psikolog bulundurma uygulaması başlatılmalıdır,
- Kamu hizmetlerinin özellikleri ve hizmetlerde çalışan personelin nitelikleri de eksiksiz biçimde saptanmalıdır,
- Personel değerlemesinin olduğunca nesnel ve yansız olarak yapılmalıdır. Ülkemizdeki kamu hizmeti görevleri için de görevlerin özellikleri tek tek göz

önünde bulundurulması, sicil raporlarındaki soruların (değerleme yapıldığı faktörlerin) her hizmet sınıfı için ayrı ayrı saptanması, soruların nesnel ölçmeye uygun duruma getirilmesi, her bir faktör (soru) için boylandırma (rating) yapılması ve böylece performansa ilişkin faktörler açısından personeli birbiriyle karşılaştırmaya olanak hazırlanması, personel değerlemesinin bütün olarak tutarlılık derecesinin artırılması (aynı düzeyde ve aynı nitelikteki personel arasında mesleki yeterlik, verim, yetenek ve öteki farklılıkların gerçekçi biçimde açıklığa kavuşturulması) gereklidir,

- Kamu kesiminde yürütülen hizmetlerin etkililiğinin artırılmasında personel yeterliğinin yükseltilmesinin büyük payı bulunmaktadır. Bu açıdan hizmet içi eğitim konusuna önemle yaklaşılması temel ilke olmalıdır,
- Sözleşmeli personel çalıştırılması, 1897 sayılı yasayla düzenlenmiştir. Ancak bu düzenlemenin daha işlevsel duruma getirilmesi için uygulamada ortaya çıkan aksaklıkların giderilmesi gereklidir. Sözleşmeli, uzmanlık ve özel meslek bilgisi gerektiren görevlerin ve bu görevlerde sözleşmeli statüde çalıştırılacak personelin özellikleri belirlenmeli ve tanımlanmalıdır,
- Ülkemizde iç ve dış güvenlik dışındaki hemen her konuda özel girişime yer verilen bir döneme girilmektedir. Özel girişimin daha çok ağırlık kazanacağı bu yeni dönemde ilk ve orta öğretimi de kapsamak üzere lisans ve lisansüstü eğitim konularının çağa ve uluslararası ilişkilerin gereklerine uyacak hedeflere yönelik bir temel program içinde ele alınıp gerçekleştirilmesi sağlanmalıdır.

Raporun öneriler başlığı altında belirtilen Merkezi Sınav Sistemi hayata geçirilebilmiştir. Ancak, raporda üzerinde önemle durulan kamu hizmetlerinin özellikleri ve hizmetlerde çalışan personelin niteliklerinin tespit edileceği çalışma olan ve ileride ele alınacak olan norm kadro çalışmaları başarılı olamamıştır.

Sınav komisyonlarında psikolog bulundurulması önerisinin ilk defa gündeme gelmesi,

insan davranışlarını anlama ve yordama ihtiyacının bir yansıması olduğu değerlendirilmektedir.

4.1.4.2. Kamu Personel Kanunu Tasarısı Taslağı

Başbakanlık Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğü tarafından, görüş bildirilmesi için üniversitelere, kamu kurum ve kuruluşlarına, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarına, sendikalara ve çeşitli işveren örgütlerine gönderilen 14.10.2005 tarihli Kamu Personel Kanunu Tasarısı Taslağı'nın çalışmamızla ilgili göreceli olarak ön plana çıkan hususlar aşağıda sunulmuştur:

- “Sözleşmeli personel” ifadesi memurlar ile birlikte tüm taslak tasarıda geçmektedir. Bu durum tam veya kısmi zamanlı olsun sözleşmeli personelin Türk kamu personel rejimi içerisinde önemli bir yer işgal edeceğinin bir göstergesi olarak yorumlanmaktadır,
- Temel ilkeler olarak; eşitlik ve tarafsızlık, kariyer, yeterlilik ve hesap verilebilirlik benimsenmiştir,
- İstihdam biçimleri; memur, sözleşmeli personel, geçici personel, diğer kamu görevlileri, işçiler olarak belirtilmiştir. 657 sayılı DMK’nda ise diğer kamu görevlileri diye ayrı bir tanımlama yapılmamıştır. Burada önemli olan bir husus da sözleşmeli personelin tanımıdır. Taslak tasarıda sözleşmeli personel “devletin, kamu iktisadi teşebbüslerinin ve diğer kamu tüzel kişilerinin yürütmekle yükümlü oldukları ve memurlarca yerine getirilmesi gerekmeyen kamu hizmetlerinin ifası amacıyla, bu Kanunda belirtilen esaslar çerçevesinde sözleşme ile tam zamanlı veya kısmi zamanlı olarak çalıştırılan ve işçi sayılmayan personel” olarak tanımlanmaktadır. 657 sayılı DMK’nda ise “... zaruri ve istisnai hallere münhasır olmak üzere özel bir meslek bilgisine ve ihtisasına ihtiyaç gösteren geçici işlerde.” çalıştırılan personel olarak tanımlanmaktadır. Bu tanımlama mevcut düzenlemede istisnai olarak tanımlanan bir istihdam biçimini temel istihdam biçimine getirilmesi

olarak değerlendirilebilir,

- Taslak tasarıda hangi kamu hizmetlerinin hizmet satın alınması yoluyla gördürülebileceğinin kanunla düzenleneceği belirtilerek “taşeronlaşmanın” da kamu hizmetlerinin görülmesinde yeri olduğu belirtilmektedir,
- “Kadro”nun yanı sıra “pozisyon” tanımı yapılmıştır. Memurlar için kadrolar bulunurken, hizmet akdi ile sözleşmeli olarak istihdam edilen personelin hizmetini ifa etmesini sağlamak amacıyla ödev, hak, yetki ve sorumlulukların belirlendiği “pozisyon” kavramı ortaya çıkmıştır,
- Her kadro ve pozisyonun görev, yetki ve sorumluluğu ile bu kadro ve pozisyonlara atanacaklarda aranacak nitelikler, Devlet Personel Başkanlığı’na hazırlanacak yönetmelikte gösterilen esas ve usuller çerçevesinde her kurum için ayrı ayrı yapılacak norm kadro ve norm pozisyon çalışmalarına dayalı olarak belirleneceği belirtilmiştir,
- Göreve alınma usul ve şartlarının belirtildiği bölümde ilk defa memur veya sözleşmeli personel olarak göreve alınacaklara merkezi sınav şartı getirilmiştir,
- Sınavlara ilişkin hususlar, Resmi Gazete ile ülke genelinde yayımlanan tirajı yüksek gazetelerden en az ikisi ve uygun görülecek diğer araçlar ile duyurulacağı belirtilmiştir. Diğer araçlardan internet olduğu kuvvetle muhtemeldir. Bu şekilde kapalı da olsa belirtilmesinin olumlu bir adım olduğu değerlendirilebilir.

4.2. İNSAN KAYNAĞI SAĞLAMA ve SEÇME FAALİYETLERİNİN HUKUKİ ÇERÇEVESİ

4.2.1. 1982 Anayasası

Kamu personel sisteminin anayasal ilkeleri, personel sisteminin de temel düzenleyici

ilkeleridir.

Anayasanın kamu hizmetlerine girmeyi düzenleyen 70. maddesi “Her Türk, kamu hizmetlerine girme hakkına sahiptir. Hizmete alınmada, görevin gerektirdiği niteliklerden başka hiçbir ayırım gözetilemez.” ifadesiyle, her Türk vatandaşının işin gerektirdiği nitelikleri taşımak kaydıyla kamu hizmetine girme hakkına sahip olduğunu belirtmektedir.

Anayasanın bu düzenlemesiyle kanun koyucu kamu hizmetlerine girişte “eşitlik”, “görevin gerektirdiği niteliklere sahip olmak-yeterlik” ve “serbestlik” olmak üzere üç temel ilkeyi tespit etmiştir (Tank, 2002:81).

4.2.1.1. Eşitlik İlkesi

Anayasanın 10. maddesi “Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir. Kadınlar ve erkekler eşit haklara sahiptir. Devlet, bu eşitliğin yaşama geçmesini sağlamakla yükümlüdür. Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınamaz. Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar” hükmüne haizdir. Bu ifadeyle hizmete girmede de bütün Türk vatandaşlarına eşit olarak bu hakkın tanındığı belirtilmektedir. Kamu hizmetine girmede eşitlik ilkesi, kamu hizmetinin herkese açık olmasını ve hiçbir ayırım yapılmadan kamu hizmetinde bulunma şansının her Türk vatandaşına verilmesini ifade eder.

Eşitlik ilkesi ile Türk vatandaşı olan herkese kamu hizmetine girme şansı verilmektedir. Bu bir gerek şarttır, bunun yanı sıra kamu hizmetine girmede aday olunan görevin gerektirdiği niteliklere sahip oluş derecesi belirleyicidir. Bu husus da yeterlik ilkesi çerçevesinde ele alınacaktır.

4.2.1.2. Yeterlik İlkesi

Yeterlik, kamu hizmetine girecek olanların hizmet için lüzumlu olan vasıfları taşımalarıdır. Bu prensip Anayasa’da ifadesini bulan ve kamu hizmetinin mümeyyiz vasıflarından olan düzenlilik ve süreklilik ilkelerinin bir gereği olarak ortaya çıkar. Anayasa’nın 70. maddesindeki “görevin gerektirdiği niteliklerden başka hiçbir ayırım yapılmaması” esası yeterlik ilkesinin anayasal temelini teşkil ederken, 657 sayılı Kanunun 3. maddesinin c bendinde düzenlenen “liyakat” ilkesi de “yeterlik” ilkesinin yasal zeminini oluşturmaktadır (Ateş, 1995:97).

Yeterlik ilkesi ile kamu hizmetlerine hak edenin, bu hizmetin yerine getirilmesi için gerekli şart ve niteliklere sahip olanın girmesi ve kamu hizmetinin yetkin kişilerce görülmesi esastır. Bu ilke ile kayırmacılığın ve patronajın önüne de geçilebilmektedir.

4.2.1.3. Serbestlik İlkesi

Kamu görevlerine girmek, Türk Devletine vatandaşlık bağı ile bağlı olan her Türk’ün hakkıdır. Bir zorunluluk olmayan kamu görevlerine girme hakkı bireysel bir tercihtir. Kanunlarla belirlenmiş niteliklere haiz bireylerin kamu görevlerine girme hakkı olduğu gibi kimse de bu haktan mahrum bırakılamaz, alıkonulamaz. Kamu görevlerinin mümkün merteye herkese açık olması kamu yararınaadır. Ancak bu şekilde açık bir rekabet ortamında en yetkin birey kamu hizmetine kazandırılabilir. Bu sayede nitelikli kamu hizmeti için çok önemli bir adım atılmış olacaktır.

Kişiler bazen iradeleri dışında kamu hizmetine girmeye zorlanabilmektedirler. Askerlik hizmeti böyledir. Keza savaş, deprem, afet ve orman yangınları gibi olağanüstü hallerde de kişiler kamu hizmeti yapmaya zorlanabilirler. Bazı haller de vardır ki, kişiler kamu hizmetine girmekten men edilirler. Bunlar; hizmetin gerektirdiği nitelikleri taşımamak, hizmeti yürütmek için gerekli sağlık durumuna sahip olmamak veya bir takım davranış veya ahlaki zaafı nedeniyle hizmet için tehlike arz eden durumda bulunmak gibi hallerdir. Bu kısıtlamalarının amacı kişilerin bir vatandaşlık hakkı olan kamu hizmetine

girme ve kamu hizmetini yürütme hakkının serbestçe kullanılmasının engellenmesi değildir. Bilakis, kamu hizmetinin aksatılmadan yürütülmesindeki kamu yararının gerçekleştirilmesidir. Bu amaçla da olsa bu ilkeyi kısıtlayan uygulamaların kanuni dayanağı bulunmalıdır (Ateş, 1995:98).

4.2.2. 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu

Anayasanın 128. maddesi; Memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir” hükmüne haizdir.

1961 Anayasası'nın da bu paraleldeki hükümlerine istinaden hazırlanıp, 14.06.1965'de kabul edilen 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, kamu hizmetlerinde istihdam edilecek personelin işe alınmasından emekliliklerine kadar geçecek döneme ait her atama, terfi, sicil gibi türlü özlük işlemlerini içine alan bir düzenleme getirmiştir.

657 sayılı DMK'nun 1. maddesinde belirtilen kapsamda yer almayan kuruluşlar hakkında kendi özel kanunları uygulanmaktadır. Ancak, işe alma konusunda 657 sayılı DMK ile diğer özel kanunlar (Hakimler ve Savcılar Kanunu, Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu) temel esaslar açısından paraleldirler.

Esas itibariyle, işçiler haricindeki diğer statülerde çalıştırılan kamu personeli dar anlamda kamu görevlisi kapsamına dahil olup, bunlar hakkında (bunlarla ilgili özel hükümler saklı kalmak kaydıyla) 657 sayılı Kanun uygulanır (Ateş, 1995:98).

Devlet memurluğuna alınma ile ilgili esaslar, 657 sayılı DMK'nun “Devlet Memurluğuna Alınma” kısmında, “Usul” ve “Şartlar” başlıkları altında düzenlenmiştir. İlgili maddeler aşağıda sunulmuştur:

4.2.1.4. Usul

DMK'nın 46. maddesi "Bakanlıklar ile diğer kamu kurum ve kuruluşları (Milli İstihbarat Teşkilatı Müsteşarlığı hariç), personel atamasına lüzum gördükleri boş kadroların sayılarını, sınıf ve derecelerini belirterek Devlet Personel Başkanlığına bildirirler" hükmü ile atama yapılacak boş kadroların bildirilmesini belirtmektedir.

Personel ihtiyacının nasıl ilan edileceği 47. madde de "Devlet Personel Başkanlığı atama yapılacak boş kadroların sınıf ve derecelerini, kadroların buldukları kurum ve yerlerini, kadrolara alınacak personel sayılarını, alınacak personelin genel ve özel şartlarını, en son başvurma tarihini, başvurulacak mercileri, sınav yerlerini ve zamanlarını ve gerek görülen diğer bilgileri başvurma süresinin bitiminden en az 15 gün önce Resmi Gazete, radyo, televizyon ve ülke çapında tirajı yüksek gazetelerden asgari biri ve uygun görülecek diğer araçlar ile duyurur. Sınavsız atama yapılacak yerlere kadro adedinden fazla istekli bulunduğu takdirde açılacak sınavın gün ve yeri yukarıdaki şartlara uygun olarak ayrıca duyurulur." ifadesiyle belirtilmiştir.

4.2.1.5. Şartlar

Devlet memurluğuna alınacaklarda aranan genel ve özel şartlar 48. maddede belirtilmiştir.

Genel şartlar:

- Türk Vatandaşı olmak (DMK, devlet memurluğuna alınacaklarda "Türk vatandaşı olma" şartını aramakla birlikte, 4 üncü maddenin B fıkrasında belirli bazı alanlarda yabancı uyruklu personelin sözleşmeli statüde istihdam edilmesine olanak vermiştir),
- Bu Kanununun 40. maddesindeki yaş şartlarını taşımak (40. madde "genel olarak 18 yaşını tamamlayanların devlet memuru olabileceklerini" öngörmektedir. Ayrıca "bir

meslek veya sanat okulunu bitirenler en az 15 yaşını doldurmuş olmak ve Türk Medeni Kanunu'nun 12. maddesine göre kazai rüşt kararı almak kaydıyla devlet memurluklarına atanabilirler” Alt yaş sınırı belirtildiği halde, üst yaş sınırı belirtilmemiştir. Ancak kurumların kendi mevzuatlarında üst yaş sınırı belirtilmektedir),

- Bu Kanununun 41. maddesindeki öğrenim şartlarını taşımak (DMK'nun 41. maddesi; genel olarak ortaokulu bitirenler memur olabileceğini belirtirken, kuruluş kanunları veya DMK'na ve kuruluş kanunlarına dayanılarak çıkarılacak yönetmelikler ile daha yüksek öğrenim derecelerinden mezun olmak veya yabancı dil şartlarının adaylardan istenilebileceğini belirtmektedir),
- Kamu haklarından mahrum bulunmamak,
- Taksirli suçlar ve aşağıda sayılan suçlar dışında tecil edilmiş hükümler hariç olmak üzere, ağır hapis veyahut 6 aydan fazla hapis veyahut affa uğramış olsalar bile Devletin şahsiyetine karşı işlenen suçlarla, zimmet, ihtilas, irtikap, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, inancı kötüye kullanma, dolanlı iflas gibi yüz kızartıcı veya şeref ve haysiyeti kırıcı suçtan veya istimal ve istihlak kaçakçılığı hariç kaçakçılık, resmi ihale ve alım satımlara fesat karıştırma, Devlet sırlarını açığa vurma suçlarından dolayı hükümlü bulunmamak,
- Askerlik durumu itibariyle; askerlikle ilgisi bulunmamak, askerlik çağına gelmemiş bulunmak, askerlik çağına gelmiş ise muvazzaf askerlik hizmetini yapmış yahut ertelenmiş veya yedek sınıfa geçirilmiş olmak,
- 53. madde hükümleri saklı kalmak kaydı ile görevini devamlı yapmasına engel olabilecek vücut veya akıl hastalığı veya vücut sakatlığı ile özürlü bulunmamak.

Özel şartlar:

- Hizmet göreceği sınıf için 36. ve 41. maddelerde belirtilen öğretim ve eğitim kurumlarının birinden diploma almış olmak,
- Kurumların özel kanun veya diğer mevzuatında aranan şartları taşımak.

DMK'nun 49. maddesi kamu hizmet ve görevlerine Devlet Memuru olarak girmek isteyenlerden belirlenen ve ilan edilen şartlara sahip olanların başvuru yapabileceklerini ve bu şartlara haiz bulunmayanların ise kendilerine durumlarının yazı ile bildirileceğinden bahsetmektedir. Devlet kamu hizmet ve görevlerine Devlet memuru olarak atanacakların açılacak Devlet memurluğu sınavlarına girmeleri ve sınavı kazanmaları şartı DMK'nın 50. maddesinde belirtilmektedir.

4.2.3. Kamu Görevlerine İlk Defa Atanacaklar İçin Yapılacak Sınavlar Hakkında Genel Yönetmelik

DMK'nın 50. maddesi, sınavların yapılmasına dair usul ve esaslar ile sınava tabi tutulmadan girilebilecek hizmet ve görevler ve bunların tabi olacağı esasların Devlet Personel Başkanlığınca hazırlanacak bir genel yönetmelikle düzenleneceğini belirtmektedir.

30.06.1986 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren "İlk Defa Devlet Kamu Hizmeti Ve Görevlerine Devlet Memuru Olarak Atanacaklar İçin Mecburi Yeterlik Ve Yarışma Sınavları Genel Yönetmeliği" ve merkezi sınav sistemi geçilmesinden dolayı 22.02.1999 tarihli Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren "İlk Defa Devlet Kamu Hizmeti Ve Görevlerine Devlet Memuru Olarak Atanacaklar İçin Mecburi Yeterlik Ve Yarışma Sınavları Genel Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik" ile sınavların yapılmasına dair usul ve esasların tespit edilmesi amaçlanmıştır.

Ayrıca, 13.03.2001 tarihinde Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren "Özel Yarışma Sınavına Tabi Tutulmak Suretiyle Girilen Meslekler İçin Yapılacak Eleme

Sınavı Hakkında Yönetmelik” ile de “kariyer meslek” olarak adlandırılan uzman yardımcılığı, müfettiş yardımcılığı, meslek memurluğu gibi mesleklere girişte merkezi sınav zorunluluğu getirilmiştir. Kariyer meslekleri için merkezi sınav sistemi bir ön eleme mahiyetindedir.

1999 yılında yapılan düzenleme ile “İlk Defa Devlet Memuru Olarak Atanacaklar İçin Seçme Sınavı” (DMS), 2001 yılında yapılan düzenleme ile de “Kurumlar İçin Merkezi Eleme Sınavı” (KMS) yapılmaya başlanılmıştır.

Bu ikili yapı 2002 yılında tek bir çatı altında birleştirilmiştir. İlk defa kamu hizmeti ve görevlerine atanacakların seçimi ile kamu kurum ve kuruluşlarında özel yarışma sınavına tabi tutulmak suretiyle girilen mesleklere atanacakların ön elemesi amacıyla yapılacak sınavların genel ilkeleri ile usul ve esaslarını tespit etmek amacıyla 03.05.2002 tarihinde Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren “Kamu Görevlerine İlk Defa Atanacaklar İçin Yapılacak Sınavlar Hakkında Genel Yönetmelik” merkezi sınav esaslarını belirleyici temel bir düzenlemedir.

Bu düzenleme ile “İlk Defa Devlet Kamu Hizmeti ve Görevlerine Devlet Memuru Olarak Atanacaklar İçin Mecburi Yeterlik ve Yarışma Sınavları Genel Yönetmeliği” ile “Özel Yarışma Sınavına Tabi Tutulmak Suretiyle Girilen Meslekler İçin Yapılacak Eleme Sınavı Hakkında Yönetmelik” yürürlükten kaldırılmıştır.

2002 yılında yeniden düzenlenen ve halen yürürlükte bulunan yönetmelikte ise “Devlet Memurluğu” ifadesini kaldırarak yerine “Kamu Görevlerine İlk Defa Atanacaklar” ifadesi kullanılmıştır. Sadece bu değişiklik bile esnek personel rejimi adına yaşanan değişimin bir göstergesidir. 2002 yılında yapılan düzenleme ile kadrolar; (A) grubu ve (B) grubu olmak üzere ikiye ayrılmıştır.

A grubu kadrolar; başbakanlık, bakanlıklar, bunların müsteşarlık, başkanlık ve bağımsız genel müdürlük düzeyindeki bağlı ve ilgili kuruluşları ile bağlı ortaklıklarındaki, özel

yarışma sınavına tabi tutulmak suretiyle girilen ve belirli bir yetiştirme programı sonrası yeterlik sınavına tabi tutulan mesleklere ilişkin kadro ve görevler ile il özel idareleri ve belediyelerin teftiş kurullarında istihdam edilecek personele ait kadro ve görevlerdir.

B grubu kadrolar; kadroları 190 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin eki listelerde yer alan, genel ve katma bütçeli kurumlarla bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlar, kanunlar ile kurulan fonlar ve kefalet sandıkları, il özel idareleri ve belediyeler, il özel idareleri ve belediyelerin kurdukları birlikler ile bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlar ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarında yukarıda belirtilen A grubu meslekler dışında, ilk defa kamu hizmeti ve görevlerine atama yapılacak kadro ve görevlerdir.

Bahse konu yönetmeliğin “İstisnalar” başlıklı 3. maddesinde belirtildiği üzere; Adalet Bakanlığı, Milli Savunma Bakanlığı ve Milli İstihbarat Teşkilatı Müsteşarlığı ile İçişleri ve Dışişleri Bakanlıklarının Bakanlık Teftiş Kurulları, Jandarma Genel Komutanlığı ve Askeri Adalet Teftiş Kurulları ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun değişik 1. maddesinin üçüncü fıkrasında sayılanlar ile Devlet Senfoni Orkestraları ve Devlet Klasik Türk Müziği Korosu sanatçıları bu Yönetmeliğin kapsamı dışındadır.

Ancak, bu durum KPSS sınav sonuçlarından anılan kurumların faydalanmasına engel teşkil etmemektedir. Bu hüküm ilgili kurumların görev özelliklerini dikkate alarak esneklik sağlamaktadır. Örneğin Savunma Bakanlığı, Milli İstihbarat Teşkilatı, Uzman Yardımcısı ihtiyaçlarını karşılamak için verdiği ilanlarda KPSS’yi ön koşul olarak aramaktadır.

4.2.4. Kamu Kurum ve Kuruluşlarında İş Kanunu Kapsamında ve Sözleşmeli İstihdam Edilecek Personel İlgili Mevzuat

Kamu kurum ve kuruluşlarında 4857 sayılı İş Kanunu kapsamında normal, özürlü, eski hükümlü işçi ihtiyaçları, Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Daimi Kadrolarına İlk Defa İşçi Olarak Alınacaklar Hakkında Uygulanacak Sınav Yönetmeliği, Kamu Kurum ve Kuruluşlarında İşçi Olarak İstihdam Edilecek Özürlüler ve Eski Hükümlüler Hakkında

Uygulanacak Sınav Yönetmeliği ile bu konulara ilişkin Tebliğ hükümleri çerçevesinde karşılanmaktadır. Bu işlemlerde merkezi sınav esasına dayanmaktadır. Daimi İşçi Sınavı (DİS) günümüzde yerini KPSS'ye bırakmıştır.

Kamu kurum ve kuruluşlarında 4857 sayılı İş Kanunu kapsamında ihtiyaçları KPSS sonuçlarına göre Türkiye İş Kurumu (İŞKUR)'ca karşılanmaktadır. KPSS burada da bir ön eleme mahiyetindedir, yeterli KPSS puanı olan adaylar arasından, işgücü talebinde aranılan şartları taşıyanlar istihdam edilirler.

28.06.1978 tarihinde resmi gazetede yayımlanan “Sözleşmeli Personel Çalıştırılmasına İlişkin Esaslar” başlıklı düzenlemeye 2007 yılında yapılan ilave ile Kamu kurum ve kuruluşları 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 4. maddesinin (B) fıkrasına göre;

- Öğrenci Seçme ve Yerleştirme Merkezi (ÖSYM) Başkanlığı tarafından Kamu Personeli Seçme Sınavı (KPSS) (B) grubu puan sıralaması esas alınmak suretiyle doğrudan yapılacak merkezi yerleştirme,
- Yazılı ve/veya sözlü sınav yapılmaksızın, KPSS (B) grubu puan sıralaması esas alınmak suretiyle ilgili kurum ve kuruluşlar tarafından yapılacak yerleştirme,
- KPSS (B) grubu puan sırasına konulmak kaydıyla alım yapılacak her bir unvan için boş bulunan sözleşmeli personel pozisyonunun beş katına kadar aday arasından ilgili kurum ve kuruluşlar tarafından yapılacak yazılı ve/veya sözlü sınav başarısı sırasına göre yapılacak yerleştirme yöntemlerinden herhangi biri ile sözleşmeli personel istihdam edebilirler.

Ayrıca “Sözleşmeli Personel Çalıştırılmasına İlişkin Esaslar” başlıklı düzenlemeye 2007 yılında yapılan ilave ile kamu kurum ve kuruluşlarının, ÖSYM Başkanlığı tarafından yapılan merkezi yerleştirme suretiyle alınanlar haricinde istihdam edilecek sözleşmeli personelin istihdam usul ve yöntemi de düzenlemiştir.

Belirtildiği üzere ister (A) tipi kadro ister (B) tipi kadro ister İş Kanunu kapsamında

isterse de 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 4. maddesinin (B) fıkrasına göre sözleşmeli olarak kamu kurum ve kuruluşlarında görev alabilmek için KPSS temel bir öneme sahiptir.

4.3. MERKEZİ SINAV (KAMU PERSONEL SEÇME SINAVI-KPSS)

Kamu Görevlerine İlk Defa Atanacaklar İçin Yapılacak Sınavlar Hakkında Genel Yönetmelik hükümleri çerçevesinde (A) grubu olarak adlandırılan kadrolara atanacaklar için kurumların kendi mevzuatına göre düzenleyecekleri giriş sınavına kabul edilecekleri belirlemek ve (B) grubu olarak adlandırılan kadrolara atanmaya esas olacak yerleştirmeyi yapmak amacıyla kullanılacak olan puanları sağlamak amacıyla merkezi olarak Kamu Personel Seçme Sınavı'nı gerçekleştirilmektedir. Ayrıca bu sınavın diğer kullanım alanları daha önce belirtilmiştir.

KPSS, kamu görevlerine ilk defa atanacakları seçmek veya ön elemesini gerçekleştirmek için yapılan merkezi sınavdır. 2006 yılına kadar tek bir adla anılan KPSS sınavı 2006 yılından itibaren KPSS/1 ve KPSS/2 adı altında yapılmaktadır. Dört veya daha fazla süreli yükseköğretim programlarından mezun olanlar ile mezun olabilecek durumda bulunanlar için KPSS/1 (KPSS Lisans), ortaöğretim okullarından veya önlisans programlarından mezun olanlar ile mezun olabilecek durumda bulunanlar içinde KPSS/2 (KPSS Ortaöğretim/Önlisans) sınavları yapılmaktadır.

KPSS'nin usul ve esasları, içeriği, yapılacağı yer ve zamanı, sınavın duyurulması, KPSS'de yer alacak konular ile testler ve bunların ağırlıkları, puan türleri ve hesaplama yöntemi, başvuru yapacakların öğrenim düzeyi, adayların başvurusu, sınavdan elde edilecek puan türlerinin yerleştirmede ve giriş sınavına çağrıda kullanılmasına ve KPSS sonuçlarının adaylara ve kurumlara bildirilmesine ilişkin esaslar, DPB ve ÖSYM tarafından müştereken belirlenmektedir.

KPSS hakkında temel hususlar, Kamu Görevlerine İlk Defa Atanacaklar İçin Yapılacak Sınavlar Hakkında Genel Yönetmelik'te belirlenmiştir. Bu çerçevede KPSS'nin esasları

özet olarak aşağıda verilmiştir:

4.3.1. KPSS Duyurusu

DPB ve ÖSYM tarafından birlikte belirlenen KPSS tarihi, başvuru tarihi ve başvurunun ne şekilde ve nereye yapılacağı hususları ÖSYM tarafından Resmi Gazete'de ve Türkiye genelinde yayınlanan en yüksek tirajlı ilk üç gazetede farklı tarihlerde ilan vermek suretiyle duyurulur.

4.3.2. KPSS'nin Yapılması ve Geçerlik Süresi

Başvuruların alınması, adaylara sınav programlarının bildirilmesi, sınavın uygulanması ve değerlendirilmesi ÖSYM tarafından gerçekleştirilir. KPSS sonuçları, elektronik ortamda DPB'ye bildirilir, adayların adreslerine posta ile gönderilir ve ÖSYM'nin internet sitesinde ilan edilir. ÖSYM'nin internet sitesinde oluşturduğu sistem sayesinde kurumlar adayların KPSS sonuçlarıyla ilgili beyanlarını kontrol edebilmektedirler.

KPSS sonuçları iki yıl süreyle geçerlidir. Ancak, bu süre içinde yeni bir sınavın yapılamaması durumunda, sınav sonuçları, bir sonraki sınava kadar geçerlidir.

4.3.3. A Grubu Kadrolara Atanacakların Seçilmesi

A grubu kadrolarına atama için seçme yapacak kamu kurum ve kuruluşları, yürürlükteki mevzuata uygun olarak açıktan atama izni alınmış kadro ve pozisyonların sayısı, sınıf, unvan ve dereceleri ile genel ve kendi mevzuatındaki koşulları ve belirlenen KPSS taban puanını, Resmi Gazete'de ve Türkiye genelinde yayınlanan tirajı en yüksek ilk beş gazetenin en az birinde ilan vermek suretiyle adaylara duyurur. Giriş sınavı yapılacaksa, bu duyuruda ayrıca, sınavın yeri, zamanı, içeriği ve değerlendirme yöntemi de belirtilir.

Adayların öncelikle KPSS'ye girmeleri ve ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının

belirleyeceği bir taban puanın üzerinde KPSS puanı almış olmaları şarttır. Adayların, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 48 inci maddesinde belirtilen koşullar ile kamu kurum ve kuruluşlarının kendi mevzuatındaki diğer adaylık koşullarını da taşımaları zorunludur.

Giriş sınavına, KPSS sonuçlarına göre belirlenen adaylardan, açıktan atama izni alınmış kadro ve pozisyon kontenjanının 20 katından fazla olmamak üzere kamu kurum ve kuruluşları tarafından belirlenen sayıda aday çağrılır.

4.3.4. B Grubu Kadrolara Atanacakların Yerleştirilmesi

Kamu kurum ve kuruluşları tarafından, açıktan atama yapacakları (B) grubu kadrolar için ilgili mevzuat uyarınca yetkili makamlardan izin alındıktan sonra, bu kadroların koşullarının belirlenmesi amacıyla; yüksek öğretim kurumları ile yüksek öğretim üst kuruluşları, Yüksek Öğretim Kurulu (YÖK) Başkanlığına; mahalli idareler İçişleri Bakanlığına; bunların dışında kalan diğer kamu kurum ve kuruluşları DPB'ye başvurur.

İçişleri Bakanlığı ve YÖK Başkanlığı aldıkları başvuruları; unvan, sayı, sınıf ve derecesi ile aranan koşullar yönünden inceleyerek görüşlerini, bu kuruluşlara ait kadroların tümünü kapsayacak şekilde manyetik ortamda DPB'ye bildirir. DPB bu bildirimleri, Nitelik-Kod Kılavuzu'nda yer alan hususlara uygunluk yönünden inceleyerek sonucu, sınavın yapılacağı tarihten 3 ay önce ÖSYM'ye manyetik ortamda bildirir. ÖSYM, bu kadrolarla ilgili olarak gerektiğinde kurumlarla son mutabakatı sağlar.

KPSS sonuçlarının açıklanmasından sonra ÖSYM tarafından, yerleştirme işlemi için, bir Tercih Kılavuzu ve Tercih Formu hazırlanır ve adaylara ulaşması sağlanır.

Kamu kurum ve kuruluşlarının, usulüne uygun olarak açıktan atama izni alınmış ve koşulları belirlenmiş (B) grubu boş kadrolarının sınıf, unvan, derece ve sayısı ile bu kadrolar için aranacak nitelikleri kapsayan bilgiler, DPB adına ÖSYM tarafından ilan

edilir.

Adaylar, atanmak istedikleri kadroları, Tercih Formu'na yazarak kodlarlar ve Kılavuz'da belirlenen yolla teslim ederler.

Adaylar, ÖSYM tarafından (B) grubu kadrolara; KPSS puanları, tercihleri, kadro sayıları ve koşulları göz önünde tutulmak suretiyle yerleştirilir. Yerleştirme işlemlerinde, diğer koşullar saklı kalmak kaydıyla, yerleştirmenin yapıldığı tarihte aynı adaya ait geçerlilik süresi bitmeyen sınavlardan alınan en yüksek KPSS puanı dikkate alınır ve aynı puanı alan adaylar arasından diploma tarihi itibariyle önce mezun olmuş olana, bunun aynı olması halinde yaşı büyük olana, her ikisinin de aynı olması durumunda ise sınav sonucu yeni açıklanan adaya öncelik tanınır.

Milli Eğitim Bakanlığınca yapılacak öğretmen atamalarına ilişkin yerleştirme işlemleri, bu Bakanlık tarafından, ÖSYM'ce yapılacak KPSS sonuçlarına göre yapılır. Gerek görüldüğünde tüm yerleştirme işlemlerinde ÖSYM ile Milli Eğitim Bakanlığı Eğitim Teknolojileri Genel Müdürlüğü işbirliği yapar.

Adaylar, yerleştirildikleri kamu kurum ve kuruluşlarına, Tercih Kılavuzu'nda yazılı olan belgeler ve KPSS Sınav Sonuç Belgesi ile birlikte atanmak üzere süresi içinde başvururlar. Kamu kurum ve kuruluşları, atamaya yetkili amirin onayı ile beş kişiden oluşan bir sınav değerlendirme komisyonu kurar. Bu komisyon, atanmak üzere bildirilen adayları, aranan nitelikler yönünden inceleyerek, nitelikleri uyanların atamalarının yapılmasını teklif eder.

B Grubu Kadroların, yeterli sayıda tercih edilmemesi, adayların atanmak için başvurmamaları veya adayların atanma koşullarını taşınamaları nedenleriyle boş kalması durumunda ÖSYM ek yerleştirme yapabilmektedir. Ek yerleştirmeye genel yerleştirme sırasında yerleşen adaylar başvuramamaktadırlar. Ek yerleştirme için başvuruların ne zaman ve ne şekilde yapılacağına ilişkin bilgiler ÖSYM tarafından ayrıca Resmi Gazetede ve Türkiye genelinde yayımlanan en yüksek tirajlı üç gazetede ilan edilmektedir.

ÖSYM'nin B Grubu Kadrolar için yapacağı yerleştirmelerde ayrıca bir giriş sınavı veya sözlü sınav yapılmamaktadır. Adaylar, ilan edilmiş kadrolara doğrudan atanır. Ancak, atama için öngörülen koşullara uymayan veya gerekli belgeleri süresi içinde getiremeyen adayların atamaları yapılmaz.

4.3.5. Sınavda Uygulanacak Testler

Adaylar sınav başvurusu yaparken belirledikleri oturumlarda aşağıda sunulan alanlardan sınavlara girebilmektedir. Sınav başvurusu yapan her aday Genel Yetenek ile Genel Kültür sınavına mutlaka girmek zorundadır. Toplam 13 adet sınav bulunmaktadır.

Bunlar uygulanma zamanlarına göre;

- Cumartesi Sabah : 60'şar sorudan oluşan Genel Yetenek, Genel Kültür ve Yabancı Dil (İngilizce, Almanca veya Fransızca) sınavı,
- Cumartesi Öğleden Sonra: öğretmen adaylarının sınavı,
- Pazar Sabah: 40'ar sorudan oluşan Hukuk, İktisat, İşletme, Maliye, Muhasebe sınavı,
- Pazar Öğleden Sonra: 40'ar sorudan oluşan Çalışma Ekonomisi ve Endüstri İlişkileri, Ekonometri, İstatistik, Kamu Yönetimi, Uluslararası İlişkiler sınavı, olarak belirtilebilir.

Cumartesi sabah oturumunda adaylara kendi öğrenim düzeylerine uygun olan Genel Yetenek ve Genel Kültür Testleri verilmektedir. Lisans ve üstü öğrenim görmüş olanlar lisans düzeyinde, meslek yüksekokulları düzeyinde öğrenim görmüş olanlar önlisans, lise ve dengi meslek lisesi düzeyinde öğrenim görmüş olanlar ortaöğretim düzeyinde teste tabi tutulmaktadır.

Yabancı dil sınavında öğrenim düzeyi ayrımı yapılmamaktadır. Yabancı Dil Testi,

Almanca, Fransızca ve İngilizce olmak üzere üç bölümden oluşmaktadır ve adaylar sadece bu bölümlerden birini cevaplayabilmektedirler.

4.4. KPSS Sonuçlarına Göre İş Başvurusunda Bulunulabilecek (A) Grubu Kadrolar

Lisans ve lisansüstü düzeyde bir yükseköğretim kurumundan mezun olan adayların (ağırlıklı olarak iktisadi ve idari bilimler mezunları) iş başvurusunda bulunabilecekleri çeşitli kariyer meslekleri mevcuttur.

KPSS sonucu başvurulabilecek (A) grubu kadrolar aşağıda belirtilmiştir (<http://www.malive.sakarva.edu.tr>, Erişim Tarihi: 25.07.2015):

BAŞBAKANLIK

- Başbakanlık Uzman Yardımcısı
- Devlet Personel Uzman Yardımcısı
- Planlama Uzman Yardımcısı
- Dış Ticarete Standardizasyon Denetmen Yardımcısı
- Dış Ticaret Uzman Yardımcısı
- Enerji Uzman Yardımcısı

İÇİŞLERİ BAKANLIĞI

- İl Planlama Uzman Yardımcısı
- Maiyet Memuru (Kaymakam Adaylığı)

MALİYE BAKANLIĞI

- Maliye Uzman Yardımcısı
- Devlet Bütçe Uzman Yardımcısı
- Devlet Gelir Uzman Yardımcısı
- Vergi Denetmen Yardımcısı

- Stajyer Gelirler Kontrolörü
- Hesap Uzman Yardımcısı
- Mali Suçları Araştırma Uzman Yardımcısı
- Devlet Malları Uzman Yardımcısı
- Milli Emlak Denetmen Yardımcısı
- Muhasebe Uzman Yardımcısı
- Muhasebe Denetmen Yardımcısı
- Stajyer Tasfiye Kontrolörü
- Maliye Müfettiş Yardımcısı

MERKEZ BANKASI

- Araştırmacı
- Müfettiş Yardımcısı
- Uzman Yardımcısı

SANAYİ VE TİCARET BAKANLIĞI

- Stajyer Kontrolör
- Stajyer Kontrolör (İdari)
- Tüketici ve Rekabet Uzman Yardımcısı
- Kontrolör Yardımcısı
- Müfettiş Yardımcısı

TARIM VE KÖY İŞLERİ BAKANLIĞI

- Müfettiş Yardımcısı
- Avrupa Birliği Uzman Yardımcısı

BAŞBAKANLIK GÜMRÜK MÜSTEŞARLIĞI

- Gümrük Müfettiş Yardımcısı
- Gümrük Uzman Yardımcısı
- Avrupa Birliği Uzman Yardımcısı

BAŞBAKANLIK HAZİNE MÜSTEŞARLIĞI

- Hazine Uzman Yardımcısı(Hukuk-iktisat- işletme- maliye..)
- Sigorta Denetleme Kurulu Aktüer Yardımcısı
- Sigorta Denetleme Kurulu Uzman Yardımcısı

ÇALIŞMA VE SOSYAL GÜVENLİK BAKANLIĞI

- Müfettiş Yardımcısı
- Uzman Yardımcısı

BUNLARIN HARİCİNDE;

- Dışişleri Bakanlığı
- Başbakanlık Tapu ve Kadastro Genel Müdürlüğü
- Üst Kurullar (Şeker Kurulu Hariç) vd. kadrolardan oluşmaktadır.

Lisans ve lisansüstü düzeyde mezun olan adaylar KPSS sonuçlarına göre tüm bu kadrolarda istihdam edilebilme imkânına sahiptir. Tabi ki kurumların kendi mevzuatları çerçevesinde yapacakları giriş sınavlarında da başarılı olmak kariyer mesleklerine atanmak için diğer bir şarttır. Bu amaçla çalışmanın bu kısmında bu kadrolarda istihdam edilmek için ikinci aşama olan kurumsal sınavlar incelenecektir.

4.4.1. A GRUBU KADROLARA ATANACAKLARA KURUMLARIN YAPTIĞI GİRİŞ SINAVLARI

Kamu Görevlerine İlk Defa Atanacaklar İçin Yapılacak Sınavlar Hakkında Genel Yönetmeliğinin 12. maddesinde kamu kurum ve kuruluşlarının, bu Yönetmelikte (A) grubu olarak nitelenen kadrolarına personel seçimini, esas olarak kendi mevzuatına göre yapacakları giriş sınavı ile gerçekleştirecekleri, ayrıca kendi mevzuatlarında hüküm bulunmak kaydıyla KPSS puanları, giriş sınavı yapılmadan da ilgili kamu kurum ve kuruluşlarınca, doğrudan (A) grubu kadrolara atama için kullanabilecekleri belirtilmektedir.

Bahse konu yönetmeliğin 28. maddesinde özel kanunlarla veya özel kanunların verdiği yetkiye dayanılarak kurulan ve kamu hizmeti gören kurum ve kuruluşlarda istihdam edilecek personelin, bu yönetmelik hükümlerine göre yapılan KPSS'de başarılı olanlar arasından, bu kurumların tabi olduğu mevzuat hükümleri çerçevesinde atanacağı belirtilmektedir. Ayrıca aynı madde de bu yönetmelik kapsamına girmeyen kurum ve kuruluşların da ilgili kadro ve görevleri için yapacakları sınavlara bu yönetmelik hükümlerine göre yapılacak KPSS sonuçlarına göre aday çağırabilecekleri belirtilmektedir.

(A) grubu olarak nitelendirilmiş kariyer mesleklerine girişte kurumlar, merkezi olarak yapılan eleme sınavında başarılı olan adaylar arasından kendi mevzuatlarında belirlenen esaslar çerçevesinde uygulama yapmaktadır.

Kurumsal uygulamalar; Anayasa, DMK, Kamu Görevlerine İlk Defa Atanacaklar İçin Yapılacak Sınavlar Hakkında Genel Yönetmelik hükümleri çerçevesinde kurumların kendi mevzuatlarında belirlenen usul ve esaslara göre belirlenmiştir.

657 sayılı Yasanın 48. maddesinin (B) fıkrasının 2. bendinde, Devlet memurluğuna alınacakların kurumların özel kanun veya diğer mevzuatında aranan şartları taşımaları gerektiği hükme bağlanmıştır. Yani kurumlar mevzuatlarında belirtilmeyen bir şartı, koşulu, uygulamayı ilanda belirtmek kaydıyla dahi adaylardan talep edemezler,

isteyemezler ve uygulayamazlar. Danıştay'ın bu yönde çeşitli kararları mevcuttur. Örneğin; Danıştay 12. Dairesi vermiş olduğu bir kararda ilanlarda askerliğini yapmış olma şartının getirilmesinin hukuka uygun olmadığını belirtmiştir.

Kariyer meslekleri için seçme aşaması olan kurumsal uygulamaların neler olduğunu anlayabilmek için; kurumların internet kanalıyla ulaşılabilen mevzuatları, mesleğe yönelik tanıtımları ile çeşitli tarihlerde vermiş oldukları ilanları incelenmiştir.

(A) grubu kadrolarına atama için seçme yapacak kamu kurum ve kuruluşlarının internet kanalıyla ulaşılabilen mevzuatları aşağıda sunulmuştur:

- Çalışma Genel Müdürlüğü Çalışma Uzman Yardımcılığı ve Uzmanlığı Atama, Görev ve Çalışma Yönetmeliği (<http://www.mevzuat.adalet.gov.tr>, Erişim Tarihi: 14.07.2015).
- Çalışma ve Sosyal Güvenlik Eğitim Uzman Yardımcılığı ve Uzmanlığı Sınav, Görev, Yetki, Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik (<http://www.casgem.gov.tr>, Erişim Tarihi: 14.07.2015).
- Devlet Personel Uzman Yardımcılığı ve Uzmanlığı Sınav, Görev, Yetki, Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik (<http://www.mevzuat.adalet.gov.tr>, Erişim Tarihi: 14.07.2015).
- Dış Ticaret Müsteşarlığı İhracatı Geliştirme Etüd Merkezi Uzman Yardımcılığı Yarışma ve Uzmanlık Yeterlik Sınavı Yönetmeliği (<http://www.igeme.org.tr>, Erişim Tarihi: 14.07.2015).
- Hazine Müsteşarlığı Hazine Uzman Yardımcılığı Giriş Sınavı ile Hazine Uzmanlığı Yeterlik Sınavına İlişkin Yönetmelik (<http://www.mevzuat.adalet.gov.tr>, Erişim Tarihi: 14.07.2015).

- Kaymakam Adayları Yönetmeliği (<http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr>, Erişim Tarihi: 14.07.2015).
- Sanayi ve Ticaret Bakanlığı İç Ticaret Kontrolörleri Yönetmeliği (<http://www.mevzuat.adalet.gov.tr>, Erişim Tarihi: 14.07.2015).
- Turizm Bakanlığı Müfettiş Yardımcılığı Giriş ve Müfettişlik Yeterlik Sınavı Yönetmeliği (<http://www.kultur.gov.tr/>, Erişim Tarihi: 14.07.2015).
- Türkiye Büyük Millet Meclisi Başkanlığı Uzmanlık Yönetmeliği (<http://www.tbmm.gov.tr>, Erişim Tarihi: 14.07.2015).
- Bakanlıklar ve Başbakanlık Bağlı Kuruluşları Avrupa Birliği Uzman Yardımcılığına Giriş ve Avrupa Birliği Uzmanlığı Yeterlik Sınavlarının Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik (<http://mevzuat.meb.gov.tr>, Erişim Tarihi: 14.07.2015).
- Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu Meslek Personelinin Yarışma, Yetki ve Yeterlik Sınavları ile Çalışma Usul ve Esaslarına Dair Yönetmelik (<http://www.mevzuat.adalet.gov.tr>, Erişim Tarihi: 14.07.2015).
- Enerji Piyasası Düzenleme Kurumu İnsan Kaynakları Yönetmeliği(<http://www.epdk.gov.tr>, Erişim Tarihi: 14.07.2015).
- Radyo Ve Televizyon Üst Kurulu Uzman Yardımcılığı Giriş ve Yeterlik Sınavları İle Uzmanlığa Atanma, Yetiştirilme, Görev, Yetki ve Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik (<http://www.mevzuat.adalet.gov.tr>, Erişim Tarihi: 14.07.2015).
- Telekomünikasyon Kurumu Telekomünikasyon Uzman Yardımcılığı ve Telekomünikasyon Uzmanlığı Sınav, Görev, Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik (<http://www.mevzuat.adalet.gov.tr>, Erişim Tarihi: 14.07.2015)

4.4.1.1. Duyuru

Kurumların insan kaynağı ihtiyaçlarını karşılamayı planladıkları aday kitlesine ulaşmaları, onları bilgilendirmeleri ve hatta cezbetmeleri gerekmektedir. Duyurunun temel esprisi ve amacı budur. Bu amaçla kurumlar Kamu Görevlerine ilk defa atanacaklar için yapılacak sınavlar hakkında genel yönetmelik hükümleri çerçevesinde; açıktan atama izni alınmış kadro sayısı, uzmanlık alanları ve/veya kontenjanları, KPSS yabancı dil test sınavı asgari doğru cevap sayısı, KPSS puan türleri ve taban puanlar, puan sıralamasına göre kaç adayın çağrılacağı, sınava son başvuru tarihi, başvuru yeri, başvuruda istenecek belgeler, sınavın yeri, zamanı, içeriği ve değerlendirme yöntemi ile sınava ilişkin diğer hususlar sınav tarihinden en az bir ay önce (bazı kurumlarda 45 gün) Resmi Gazete'de ve Türkiye genelinde yayınlanan tirajı en yüksek ilk beş gazeteden en az birinde ilan vermek suretiyle duyurulur. Bazı kurumların mevzuatlarında duyurunun elektronik ortamda da yapılacağı veya kurum panolarına asılmak suretiyle duyurulacağı da belirtilmektedir.

4.4.1.2. Aranılan Şartlar ve Başvuru

Ön koşul olarak adaylardan aranılan şartlar gerekli ve doğru bir ayırım için önemli bir aşamadır. Bu bölümde kurumun ihtiyaçları doğrultusunda sınava alınacak aday popülasyonu belirlenmektedir.

Kurumlar temel olarak 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 48. maddesinde belirtilen şartların yanı sıra adaylardan aşağıda belirtilen şartları da taşımalarını istemektedir:

- Eğitim (görev alanı ile ilgili en az dört yıllık lisans eğitimi veren yurt içi veya yurt dışındaki yüksek öğretim kurumlarından birini bitirmiş olmak),
- Yaş (Sınavın yapıldığı yılın ilk günü itibarıyla otuz (bazı kurumlarda otuz beş) yaşını doldurmamış olmak),

- Erkek adaylarda askerliğini yapmış veya erteletmiş olmak veya askerlikle ilişkisi bulunmamak,
- Öğrenci Seçme ve Yerleştirme Merkezi tarafından yapılan Kamu Personeli Seçme Sınavından, başvuru ilanında belirtilen asgari puanı almış olmak,
- KPSS'den en yüksek puanı alan adaydan başlamak üzere yapılan sıralamada, atama yapılacak kadro sayısının yirmi katını geçmemek üzere ilanda belirlenen sayıda aday arasına girmiş olmak (son sıradaki adayla aynı puana sahip olan adaylar da giriş sınavına kabul edilirler),
- Daha önce açılan giriş sınavlarında iki (bazı kurumlarda bir) defadan fazla başarısız olmamak,
- Sağlık durumu, yurdun her yerinde görev yapmaya ve her türlü iklim ve yolculuk koşullarına elverişli olmak,
- Belirlenen yabancı dil puanına sahip olmak,
- Yaptırılacak tahkikata göre (örneğin Mülki İdare Amiri) atama yapılacak göreve engel teşkil edecek kişisel veya ailevi bir kötü sanı bulunmamak,
- Yapılacak inceleme sonunda, varsa sicili, tutum ve davranışları yönünden engel bir durumu bulunmamak,
- Giriş işlemleri dolayısıyla gerçeğe aykırı bilgi ve belgeler vermemek, beyanda bulunmamak (SPK),
- Haklı bir nedene dayanmaksızın mali gücünden fazla borçlu bulunmamak (SPK).

Belirlenen şartları taşıyan adaylar kurumlara iş başvurusunda bulunabilmektedirler. Başvurular; posta yoluyla, elektronik ortamda veya şahsen de yapılabilmektedir. Bazen

kurumlar başvurunun şekli için yönlendirici de olabilmektedirler. Başvuru sırasında adaylardan birtakım evraklar istenir. Bunlar genellikle nüfus cüzdanı, fotoğraf, KPSS sonuç belgesi gibi dokümanlardır.

4.4.1.3. Başvuruların Değerlendirilmesi ve Sınava Davet

Başvuruların değerlendirilmesi ve aranılan koşullara sahip adayların sınavlara davet edilmesi işleminin kim tarafından yapılacağı kurumdan kuruma farklılık gösterebilmektedir. Bu görev; İnsan Kaynakları Dairesi Başkanlığı, Genel Sekreterlik, Personel Dairesi Başkanlığı veya sadece bu amaçla oluşturulmuş hazırlık komisyonları tarafından yürütülmektedir ve genel olarak aşağıdaki aşamalardan oluşmaktadır:

- İş başvurusunda bulunan adayların müracaatlarını incelemek ve başvuru için gerekli şartları taşıyıp taşımadıklarını tespit etmek,
- KPSS puanına göre başvuruları sıralamak ve sınava alınacak adayları tespit etmek,
- Sınav giriş belgelerini adaylara ulaştırmak veya ulaştırılmasını sağlamak,
- Aranılan nitelikleri taşımayanlar ile istenilen belgeleri vermeyen adaylara durumlarını yazı ile bildirmek ve belgelerini iade etmek.

4.4.1.4. Sınav Komisyonları

Ülkemizde giriş sınavları ağırlıklı olarak sınav komisyonları marifetiyle yapılmaktadır. Sınav komisyonları, sınava gireceklerin kadro unvanları ve/veya uzmanlık alanları dikkate alınarak; genellikle kurumun en üst seviyesindeki yöneticisinin görevlendireceği yine üst düzey yöneticiler, en az on yıllık deneyimli uzmanlar, TODAİE veya yükseköğretim kurumları öğretim üyelerinden oluşturulabilmektedir. Farklı alanlarda olmak üzere birden fazla sınav komisyonu da oluşturulabilir.

Sınav komisyonlarında görev alacak üye sayısı da kurumdan kuruma değişmekte olup genellikle 5 veya 7 üye komisyonda bulunmaktadır. Ayrıca genellikle her komisyonun 2 yedek üyesi olmaktadır. Komisyon üyeleri, sınava katılacaklardan üçüncü derece kan ve ikinci derece sıhri hısımları ile ilgili kararlara katılamazlar.

Sınav kurulunun görevleri, sınav sorularını hazırlamak, sınavların düzenli ve eşit şartlarda yapılmasını sağlamak, sınav sonunda cevap kağıtlarını toplayıp, kapalı zarf içinde değerlendirme yapılmıncaya kadar saklanmasını sağlamak, sınava girenlerin bilgi derecesini, sınav kağıtları ve ilgili formlar üzerinden değerlendirmek, gerekli tutanakları düzenlemek ve imza etmek, sınava girenlerin başarı puanını tespit ederek başarı listesini düzenleyip imzalamak, sonuçlara yapılacak itirazların incelenmek ve sınavlarla ilgili diğer işlemleri yürütmek olarak sıralanabilir.

Yazılı sınav, ilgili kurum veya sınav kurulunun kararı ile T.C. Yüksek Öğretim Kurulu, Öğrenci Seçme ve Yerleştirme Merkezi (ÖSYM) ile benzeri kuruluşlara da yaptırılabilir. Yazılı sınav kuralları ÖSYM veya benzeri kuruluşlarla birlikte saptılır. Bu takdirde, sınava ait programın belirlenmesi, sınav sorularının hazırlanması ve sınavın yapılacağı yerlere götürülmesi, sınavların yapılması ve sınav kağıtlarının ÖSYM'ye getirilip okunması ÖSYM'ce kendi usul ve esasları içinde gerçekleştirilir. Bu kurallar söz konusu kuruluşlarla yapılacak protokolde yer alır.

Sınav komisyonunun sekreterlik hizmetleri, Personel Dairesi (İnsan Kaynakları) Başkanlığınca yürütülür.

4.4.1.5. Sınav Aşaması

Sınav adayların talip oldukları görevin gerektirdiği; bilgi, beceri, yetenek ve diğer özelliklerin geçerli ve güvenilir araçlarla ölçülmesini içeren değerlendirme sistemidir. Sınav yetkin olan aday ile yetkin olmayan aday arasında bir ayırım yapmalıdır.

Kariyer mesleklerine girişte kurumların uyguladıkları giriş sınavları temelde yazılı mesleki sınav ve sözlü sınav uygulamaları olarak tasnif etmek mümkündür. Ancak bazı kurumların giriş sınavının sadece sözlü bölümden oluştuğu da unutulmamalıdır.

Ayrıca hizmetin yabancı dil bilmeyi gerektirdiği hallerde yabancı dil bilmek şartı aranmaktadır. Bu amaçla yabancı dil sınavı yapıldığı gibi, ÖSYM'nin yaptığı YDS, KPSS'nin dil bölümü veya Test of English as a Foreign Language (TOEFL)'den belirlenen baraj puanı başvuru koşulu olarak istenebilmektedir.

Giriş sınavları, duyurulan kadrolar itibariyle başvuru sayısının boş kadro sayısının iki katını aşmaması halinde sözlü, aşması halinde ise yazılı ve/veya sözlü olarak yapılabilir.

Giriş sınavının ilk aşaması olan yazılı bölümüyle ilgili genel esaslar aşağıda sunulmuştur:

- Yazılı sınav yoluyla gerek kurumsal gerekse de pozisyonun gerektirdiği mesleki bilgi çeşidine göre ihtiyaç duyulan alanda adayların bilgi düzeyi değerlendirilir,
- Yazılı sınav, klasik veya test usulünde ilgili kurum tarafından hazırlandığı gibi ÖSYM'ye, Milli Eğitim Bakanlığı Ölçme ve Değerlendirme Merkezine veya bu konuda uzmanlaşmış diğer kamu kuruluşlarına da yaptırılmaktadır. Yazılı sınavın diğer kamu kuruluşlarına yaptırılması halinde, sınava ilişkin hususlar sınavı yapacak kuruluş ile yapılan protokol ile belirlenir,
- Sınav soruları, ilgilileri tarafından hazırlandıktan sonra mühürlü zarf içinde muhafaza edilir,
- Yazılı sınavlarda isim yeri kapanabilir özel cevap kağıtları kullanılır. Sınavlar, Sınav Kurulunun gözetimi ve denetimi altında yapılır,
- Sınav başlamadan önce adayların hüviyetlerinin kontrol edildiği, soru zarfının sağlam, kapalı ve mühürlü olduğu hususunda tutanak düzenlenir ve sınav kuralları

açıklanarak, adayların önünde kapalı soru zarfı açılarak sorular yazdırılır,

- Kurumdan kuruma, pozisyondan pozisyona değişmekle birlikte ağırlıklı olarak sınav; hukuk, iktisat, maliye, işletme, uluslararası ilişkiler, ekonometri, kamu yönetimi, genel kültür, genel yetenek, yabancı dil, alanlarından oluşmaktadır,
- İktisadi ve idari bilimler dışında kalan ve kariyer pozisyonlarına atanacak sosyal bilimler, fen ve mühendislik alanlarından mezun olan adaylar eğitimleriyle ilgili alan sınavına alınırlar,
- Cevap kağıtlarının değerlendirilmesi 100 puan üzerinden yapılır. Değerlendirme her Sınav Kurulu üyesince ayrı ayrı yapılır ve adayların aldığı puanlar Sınav Kurulu üyelerince verilen notların aritmetik ortalaması alınarak bulunur,
- Başarı notu yüz puan üzerinden genellikle 70 puandır. Bununla birlikte bazı kurumlar konular itibariyle ayrı ayrı baraj puanı da belirlemektedir veya konulara göre en az belirlenen barajı aşmış olmak ve ortalamada da en az genel baraj puanını almış olmak şartını arayabilmektedir,
- Sınav sonuçları belirlenen süre içerisinde, (genellikle 1 hafta ile 1 ay) içerisinde ilan edilir. Sonuçlar kurumların ilan panolarından da duyurulabilmekle birlikte çok büyük oranda kurumların internet sitelerinden ilan edilmektedir,
- Yazılı sınavda başarılı olan adaylar sözlü sınava çağrılır,
- Yazılı sınavı kazanan adayların durumları, çok yaygın bir uygulama olmamakla birlikte, sözlü sınavın yapılmasından önce araştırılabilmektedir. Bu amaçla adaylarla ev ziyareti yoluyla ön görüşme yapılabilmektedir. (Sanayi ve Ticaret Bakanlığı İç Ticaret Kontrolörleri).

Giriş sınavının ikinci aşaması olan sözlü bölümüyle ilgili genel esaslar aşağıda sunulmuştur:

- Sözlü sınavda adayların yazılı sınav konuları ile ilgili bilgilerin yanı sıra genel kültür, zekâ, kavrama, ifade ve temsil kabiliyeti, muhakeme gücü, karakter, davranış ve tepkilerinin mesleğe uygunluğu gibi niteliklere sahip olup olmadığı değerlendirilmektedir,
- Her adaya Sınav Kurulu üyelerince ayrı ayrı 100 puan üzerinden not verilir ve bunların aritmetik ortalaması sözlü sınav notunu belirler. Adayların sözlü sınavda başarılı sayılabilmeleri için 100 üzerinden en az 70 puan almaları şarttır,
- Yüksek lisans yapmış olmak bazı kurumlar için aday açısından bir avantaj olabilmektedir,
- Sınav Komisyonu sözlü sınav sonuçlarını bir liste haline getirip imzalayarak ilgili üniteye teslim eder. Gerek görüldüğünde yedek liste de belirlenebilir,
- Sözlü sınav öncesi eğer yapılmışsa adayların durumları hakkında yapılan inceleme sonuçları da dikkate alınır,

Yapılan sınavlar neticesinde kurumlar genellikle aşağıda sunulan işlemleri gerçekleştirirler:

- Sınav Kurulu; adayların, yazılı ve sözlü sınav puanlarının aritmetik ortalamasını almak suretiyle giriş sınavı nihai puanlarını tespit eder. Adaylar, en yüksek puanı alandan başlamak üzere sıralanır.
- Sınav sonuçları, Sınav Kurulu tarafından tutanakla tespit edilir. İlgili kurum yöneticisinin onayı ile başarı sıralamasına göre oluşturulan liste asılmak suretiyle ve kurumun internet sitesinde ilan edilir. Ayrıca, sınav sonuçları, kazanan adayların (bazı kurumlarda bütün adayların) adresine taahhütlü mektupla bildirilir.

- Sınavda başarılı olanların sayısı ilan edilen kadro sayısından fazla ise, en yüksek puan alan adaydan başlamak üzere sıralama yapılarak belirtilen kadro sayısı kadar aday, giriş sınavını başarmış kabul edilir. Giriş Sınavında yetmiş ve üzerinde puan almış olmak bu sıralamaya giremeyen adaylar için müktesep hak teşkil etmez,
- Başarılı olamayan adaylara sınav sonuçlarının açıklanmasından itibaren en geç iki ay içinde istekleri üzerine başvurma belgeleri iade edilir,
- Sınava katılanlar sınav sonuçlarına yazılı olarak itiraz edebilirler. İtirazlar, yazılı veya sözlü sınav sonuçlarının açıklanmasından ve duyurulmasından sonra belirli süre içerisinde bir dilekçe ile sınav kuruluna yapılır. Bu itirazlar, sınav kurulu tarafından belirlenen süre içinde incelenir ve sonuç ilgiliye yazılı olarak bildirilir,
- Giriş Belgesi verilmek sureti ile sınava alınan ve yapılan sınavları kazananlardan gerçeğe aykırı beyanda bulunduğu tespit edilenlerin sınavları geçersiz sayılır,
- Atamaları yapılmış olanlardan, memurluğa alınma şartlarından herhangi birini taşımadığının sonradan anlaşılması halinde, atamaları iptal edilir. Bunlar hakkında ilgili Cumhuriyet Savcılıklarına suç duyurusunda bulunulur. Bu kişiler hiçbir hak da talep edemezler.

4.5. MERKEZİ SINAV SİSTEMİ DIŞINDAKİ UYGULAMALAR

Yukarıdaki bölümde açıkladığımız sınavla işe alma sistemi genel bir uygulamadır. Ancak bunun dışında merkezi sistemden tamamen bağımsız kurumsal sınavlar olduğu gibi kamu hizmetine sınavsız girmenin de mümkün olduğu durumlar bulunmaktadır. Bu bölümde bu uygulamaların bazıları hakkında bilgi verilecektir.

4.5.1. Kurumsal Sınav

4.5.1.1. Özel Kanun Hükümlerine Tabi Kurumlar

Kamu Görevlerine İlk Defa Atanacaklar İçin Yapılacak Sınavlar Hakkında Genel Yönetmeliğin “İstisnalar” başlıklı 3. maddesi; “Adalet Bakanlığı, Milli Savunma Bakanlığı ve Milli İstihbarat Teşkilatı Müsteşarlığı ile İçişleri ve Dışişleri Bakanlıklarının Bakanlık Teftiş Kurulları, Jandarma Genel Komutanlığı ve Askeri Adalet Teftiş Kurulları ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun değişik 1. maddesinin üçüncü fıkrasında sayılanlar ile 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun 1. maddesinin üçüncü fıkrası; “Anayasa Mahkemesi üye ve yedek üyeleri ile raportörleri; hakimlik ve savcılık mesleklerinde veya bu mesleklerden sayılan görevlerde bulunanlar, Danıştay ve Sayıştay meslek mensupları ve Sayıştay savcı ve yardımcıları, Üniversitelerin, İktisadi ve Ticari İlimler Akademilerinin, Devlet Mühendislik ve Mimarlık Akademilerinin, Devlet Güzel Sanatlar Akademilerinin, Türkiye ve Orta - Doğu Amme İdaresi Enstitüsünün öğretim üye ve yardımcıları, Cumhurbaşkanlığı Senfoni Orkestrası üyeleri, Genelkurmay Mehteran Bölüğü Sanatkarları, Devlet Tiyatrosu ile Devlet Opera ve Balesi ve Belediye Opera ve tiyatroları ile şehir ve belediye konservatuar ve orkestralarının sanatkar memurları, uzman memurları, uygulamacı uzman memurları ve stajyerleri; Spor Toto Teşkilatında çalışan personel; subay, astsubay, uzman çavuş ve uzman jandarmalar ile Emniyet Teşkilatı mensupları özel kanunları hükümlerine tabidir” hükümlerini haizdir.

Yukarıda belirtilen kurumlar ihtiyaç duydukları personeli istihdam etmek için merkezi sınav sistemi dışında yazılı ve/veya sözlü ve/veya uygulamalı sınavlar yapmaktadırlar. Örneğin polis memurları, hakim ve savcılar, subaylar kurumsal uygulamalarla hizmete alınmaktadırlar.

4.5.1.2. Özürlülerin Devlet Memurluklarına Alınmaları

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 53. maddesi özürlülerin Devlet Memurluğuna alınmalarını düzenlemektedir. Buna göre; mevzuata uygun olmak kaydıyla; özürlülerin mesleklerine uygun münhal kadrolara atanması, mesleklerini icra veya infaza yardımcı araç ve gerecin kurumlarınca temin edilmesi esastır. Ayrıca kurum ve kuruluşlar bu Kanuna göre çalıştırdıkları personele ait kadrolarda %3 oranında özürlü çalıştırmak zorundadır.

- 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 53. maddesi gereğince hazırlanan ve 16.09.2004 tarihinde Resmi Gazete'de yayınlanarak yürürlüğe giren "Özürlülerin Devlet Memurluğuna Alınma Şartları İle Yapılacak Yarışma Sınavları Hakkında Yönetmelik",
- 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanununun eki (I), (II) ve (IV) sayılı cetvellerde yer alan kurumlar ile döner sermayeli kuruluşlar, kanunlarla kurulan fonlar ve kefalet sandıklarına,
- İl özel idareleri ve belediyeler, il özel idareleri ve belediyelerin kurdukları birlikler ile bunlara bağlı müessese, işletme ve döner sermayeli kuruluşlara,
- 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa göre Devlet memuru istihdam eden diğer kamu kuruluşlarına, ilk defa Devlet memuru olarak atanacak özürlüler hakkında uygulanır.

Sınav yapılmasında uyulacak temel usul ve esaslar şunlardır:

- İlk defa Devlet memurluğuna atanacak özürlülerin sınavları çoktan seçmeli test şeklinde yapılır.
- Sınavlar, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun değişik 36. maddesinde tespit edilen sınıflar ve bu sınıflara gireceklerde aranması gerekli öğrenim şartları ile diğer

nitelikler göz önüne alınarak düzenlenir.

- Kamu kurum ve kuruluşları, sınavları kendileri yaparlar.
- Sınavlarda gizlilik esastır.
- Sınav esnasında özür gruplarına göre, refakatçi bulundurulmasına izin verilir. Bu sınavların, özürlü grupları dikkate alınarak sınav sorusu hazırlanması ve değerlendirilmesi için özel sınav kurulu teşkil edilerek yapılması esastır.

4.5.1.3. Korunmaya Muhtaç Çocukların İşe Yerleştirilmesi

2828 sayılı Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Kanunu'nun Ek-1 maddesi "Kamu Kurum ve Kuruluşları, reşit olana kadar Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu (SHÇEK) Genel Müdürlüğü tarafından bakılan ve korunan çocuklar için her yılbaşındaki, hangi statüde olursa olsun, serbest kadro mevcutlarının binde biri nispetindeki kısmını ayırarak bu çocuklar arasında yapılacak giriş sınavlarında başarılı olanlar arasından atama yaparlar. Bu maddeden yararlanmak isteyenler, 18 yaşını tamamladıkları tarihten itibaren, Kamu Kurum ve Kuruluşlarına; SHÇEK Genel Müdürlüğü vasıtasıyla başvurmak zorundadırlar" hükmünü amirdir.

Korunmaya muhtaç çocukların, korunmaları sona erdikten sonra işe yerleştirilmelerinin esas ve usullerini, kamu kurum ve kuruluşlarının bu konudaki yükümlülükleriyle SHÇEK ile diğer kurumlar arasındaki eşgüdümün sağlanması amacıyla Korunmaya Muhtaç Çocukların İşe Yerleştirilmesine İlişkin Tüzük 10.2.1995 tarih ve 95/6542 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulmuştur.

Bu Tüzük hükümlerinden yararlanmak isteyenler, 18 yaşını tamamladıkları tarihten itibaren kamu kurum ve kuruluşlarına SHÇEK aracılığıyla başvururlar.

SHÇEK, bu Tüzüğün 5. maddesi uyarınca düzenlenen formlardaki bilgileri esas almak suretiyle, kamu kurum ve kuruluşlarının istekleriyle bu Tüzüğün 8. maddesinde öngörülen öncelikleri de gözönüne alarak her boş kadro için en az üç korunmaya muhtaç çocuğun isim listesini isteğinden itibaren bir ay içinde kamu kurum ve kuruluşlarına gönderir.

Korunmaya muhtaç çocukların işe alınmalarına ilişkin olarak yapılacak sınavlar, kamu kurum ve kuruluşlarının ilgili yönetmeliklerindeki hükümlerine göre ayrı olarak yapılır ve değerlendirilir.

Ancak, korunmaya muhtaç çocukların sınavları kamu kurum ve kuruluşlarının genel sınavlarıyla birlikte yapılmışsa bu çocukların sınavları ayrı olarak ve kendi aralarında değerlendirilir.

Sınav çağrısı ilgili kamu kurum ve kuruluşunca yapılır.

Kamu kurum ve kuruluşları, giriş sınavına katılan ve katılmayan korunmaya muhtaç çocuklarla sınav sonucunda işe alınan ve alınmayanları, alınmama nedeniyle birlikte bir ay içinde SHÇEK'e bildirmek zorundadır.

Kamu kurum ve kuruluşları her yıl, hangi statüde olursa olsun serbest kadro sayılarıyla bunun binde biri oranında alacakları korunmaya muhtaç çocuk sayısını, adaylarda aranan nitelikleri, sınav tarihini ve yerini Kuruma bildirmek ve bu kadrolara Kurumca bildirilen korunmaya muhtaç çocuklar arasında yapılacak giriş sınavlarında başarılı olanlar arasından atama yapmak zorundadır.

4.5.2. Sınavsız Hizmete Girme

Kamu hizmetine girmenin en temel gereklerinden biri sınavdır. Bu temel gerekliliğin bazı istisnaları bulunmaktadır.

4.5.2.1. İstisnai Memurluklara Atanma

657 sayılı devlet Memurları Kanununun “İstisnai Memurluklar” başlıklı 59 uncu maddesi ; “Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği ile Türkiye Büyük Millet Meclisinin memurluklarına, Başbakan Başmüşaviri, Savunma Sanayii Müsteşarlığı ile Toplu Konut İdaresi Başkanlığına ait Başkan, Başkan Yardımcısı, Hukuk Müşaviri, Daire Başkanı, Uzman, Uzman Yardımcısı, Müşavir Avukat ve Şube Müdürleri (Uzman), Başbakan Müşavirliklerine, Özelleştirme İdaresi Başkanlığında Başkan, Başkan Yardımcısı, Başkanlık Müşaviri, Daire Başkanı, Proje Grup Başkanı ve Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliğine, Başbakanlık ve Bakanlık Müşavirlikleriyle Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliklerine, Başbakanlık Basın Müşavirliğine, Türkiye İstatistik Kurumu Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliğine, Gelir İdaresi Başkanlığında Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliğine, Bakanlar Kurulu Sekreterliğine, Milli Savunma Bakanlığı ile Türk Silahlı Kuvvetleri kadrolarında veya kadro açıklamalar bölümünde özel nitelikli olarak gösterilen görev yerlerine, Özel Kalem Müdürlüklerine, Valiliklere, Büyükelçiliklere, Elçiliklere, Daimi Temsilciliklere, dış kuruluşlarda çalışma müşavirlikleri nezdinde görevlendirilecek sendika uzmanlıklarına, Din İşleri Yüksek Kurulu Üyeliklerine, Milli İstihbarat Teşkilatı memurluklarına, Milli Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliği Müşavirliklerine, Hukuk Müşavirliğine ve Genel Sekreter Sekreterliğine, bu Kanunun atanma, sınavlar, kademe ilerlemesi ve dereceye yükselmesine ilişkin hükümleriyle bağlı olmaksızın tahsis edilmiş derece aylığı ile memur atanabilir. Dışişleri Bakanlığı Hukuk Müşavirlikleri ile Devlet Konservatuarında görevlendirilecek uluslararası ün yapmış üstün yeteneklere sahip Devlet sanatçılarının, olimpiyat şampiyonluğu veya olimpik spor dallarından birinde büyükler kategorisinde birden fazla Dünya şampiyonluğu kazananlar arasından atanacak spor müşavirlerinin atama ve ilerlemelerinde de bu hükümler uygulanır” hükmünü haizdir.

Burada belirtilen unvanların tamamında merkezi sınav, öğrenim, yaş, askerlik, yabancı dil vb. koşullar aranmaksızın atanma yapılabilir.

4.5.2.2. Terörle Mücadele Kanunu Kapsamında Atanma

12.04.1991 tarihinde kabul edilen 3713 sayılı “Terörle Mücadele Kanunu” çerçevesinde; şehit olan veya çalışamayacak derecede malûl olan kamu görevlilerinin (er-erbaş, geçici köy korucuları ve gönüllü köy korucuları dahil) varsa eşlerinin, yoksa çocuklarından birisinin, çocukları da yoksa kardeşlerinden birisinin veya malul olup da çalışabilir durumda olanların genel, katma ve özel bütçeli kurum ve kuruluşlarla mahalli idareler ve sermayesinin yarısından fazlası kamuya ait olan her nevi teşebbüs veya bağlı ortaklıklar, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa tabi memur kadroları ile sözleşmeli personel ve sürekli işçi kadrolarının % 1’ini istihdamı için ayırmak ve bu fıkra hükümleri çerçevesinde belirlenecek kişileri işe almak veya atamak zorundadırlar.

İçişleri Bakanlığı, durumu yukarıda belirtilen ve bir işe girmek için istekli olanların nitelikleri ile iş gereklerini göz önüne almak suretiyle, işe alınmaları veya atamalarının yapılması için durumlarına uygun kadrosu mevcut olan kamu kurum ve kuruluşlarına bildirmekle görevlidir. Bu kişilerin işe alınmaları veya atanmaları sırasında açıktan atama izni alınması gerekmez. Ancak, ilgililerin sınav hariç olmak üzere, kadro veya işin gerektirdiği nitelik, özellik ve şartları taşımaları zorunludur.

4.6. NORM KADRO

Gerekli sayı ve nitelikte personel istihdamını gerçekleştirmek için norm kadro çalışmaları büyük önem taşımaktadır.

Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planında, “Personel rejimi konusunda, norm kadrolara ve objektif seçme kriterlerine dayalı bir istihdam politikasının izlenmesi, kariyer ve liyakatin esas alınması, mevcut çok sayıda ödeme kalemini içeren karmaşık ücret sisteminden vazgeçilerek, ortak ve eşit işe eşit ücret ilkesine dayalı bir sisteme geçilmesi, sendikal hakların geliştirilmesi esas alınacaktır. Tüm kamu kuruluşlarının norm kadroları tespit edilerek, kadro veya pozisyon ihdasları buna göre yapılacaktır” denmektedir (<http://ekutup.dpt.gov.tr>, Erişim Tarihi: 14.07.2015).

Bu bölümde personel rejimi bilimsel temellere oturtulması için büyük önem taşıyan norm kadronun tanımı, süreci, kamu kurumlarındaki uygulamadaki mevcut durum ele alınacaktır.

4.6.1. Tanımı

Norm sözcüğü, normal sözcüğün kökeni olup, “düzgü, kural, doğal yasa” anlamlarını ifade etmektedir. Bir bakıma “standart, tekdüze” sözcükleriyle eş anlamda düşünmek mümkündür. Kadro ise, “bir görevin (işin) yürütülmesi için gereken, bir cinsten şeylerin topu” anlamını ifade etmektedir (Kalkandelen, 1987:24).

Norm kadro, kamu kurum ve kuruluşlarının, görevlerini etkin ve verimli şekilde yerine getirebilmeleri için ihtiyaç duydukları optimal, diğer ifade ile ihtiyaçtan ne daha az ne de daha fazla kadronun nitelik ve sayısal yönüyle tespit edilmesidir. Kadroların niteliksel olarak tespitine yönelik çalışmalarla, kurum ve kuruluşlara ait birimlerde bulunması gereken kadro unvanları ve bu kadrolara atanacaklarda aranacak nitelikler belirlenmiş olur (Devlet Personel Başkanlığı, 1998:1).

4.6.2. Amacı ve Yararları

Tanınmış bilim insanı, siyasetçi, arkeolog Ogior Chiselin de Busbeque, 1555’lerde yazdığı eserinde; Osmanlıların en kuvvetli yönlerini, bu ülkedeki kayırmaz (tarafsız, objektif) yönetim yapı ve uygulamalarında gördüğünü çeşitli örneklerle belirterek Avusturya-Macaristan İmparatoruna verdiği raporda, Türkleri yenmenin tek yolunun, onların dayandığı bu güçlü temelin yıkılması olarak belirtmiş ve kullanılacak teknik olarak da, “kadrolardan bir kaçına, o kadrolar için öngörülmuş niteliklere sahip olmayan yani liyakatsiz kişilerin, meşru veya gayrimeşru her olanak kullanılarak atanmalarını” önermiştir (Kalkandelen, 1997: 37).

Bugün içinde geçerliğinden hiçbir şey yitirmeyen bu tespit, liyakatsiz kişilerin uygun olmadıkları kadrolara atanmasının, ülkemizin geleceğini olumsuz etkileyeceğini

söylemek veya ülkemizi hedeflediği noktalardan uzaklaştıracağını belirtmek gerekmektedir.

Herkes için aynı olan durumu, örneğin, bir kadronun gerektirdiği özel nitelikleri, bir kişi (kayırlan) lehine değiştirmek, kadronun hastalanmasına neden olmaktadır. Bu da kadrolardan beklenen nicelik ve nitelikteki performansı olumsuz yönde etkilemekte ve kadroların toplamından oluşan birim ve örgütlerin başarılarının düşüşüne, başka bir deyişle amaçlarının gerçekleşmemesine neden olmaktadır (Kalkandelen, 1997: 38).

Böyle bir ortamda norm kadro düzenlemesinin, çeşitli tür ve sayıda yararları bulunmaktadır. Bunlar bir bakıma norm kadronun amaçları.

Kadro unvanlarına açıklık getirir ve değişik anlayışları önler. Kadro unvanlarının, kadroyu meydana getiren öğelerin ortak özelliklerini yansıtması ve onu başka kadrolardan ayırt edici biçimde saptanmış olması, bu amacın geliştirilmesine yardımcı olur.

- Tarafsız (objektif) yönetimin sağlam temellere dayandırılmasında yapısal eleman hizmeti görür,
- Eşit işe eşit aylık veya ücret sisteminin kurulmasına yardım eder. Görevin önemi, güçlüğü sorumluluğu gibi çeşitli etmenlere göre saptanan aylık ve ücreti belirttiğinden personel arasındaki aylık veya ücret adaletsizliklerinden doğan çekişmeleri önler,
- Personel ihtiyaçlarının tahmin edilmesine ve saptanmasına olanak verir,
- Kadro gereklerine uygun niteliklerde personelin bulunup işe alınması, personelin eğitim ihtiyaçlarının saptanması, personelin etkinliğinin değerlendirilmesi gibi personel yönetiminin belli başlı işlemlerine katkı sağlar.

4.6.3. Süreci

Norm kadronun tespiti temel olarak, örgüt analizi, iş analizi, iş (kadro) değerlemesi, norm kadro sayısının tespiti bölümlerinden oluşmaktadır.

4.6.3.1. Örgüt Analizi

Norm kadroların oluşturulmasında ilk aşama, bu kadroların bünyesinde yer aldığı örgütlerin etkin, verimli ve tasarrufu sağlayıcı biçimde inşasıdır. Esas olan, örgütün işlevlerini verimli ve etkili bir biçimde yerine getirmesi için gerekli örgüt sisteminin kurulmasıdır. Kuruluşun amacına uygun sağlam bir örgüt yapısı oluşturulduktan sonra, ancak norm kadrolar bu yapı üzerine inşa edilebilir. Sağlam bir örgüt yapısının inşası için ise örgüt analizinin yapılması gerekir (Devlet Personel Başkanlığı, 1998:4).

Bu çalışmada örgütün temel ilke ve değerleri, var oluş amacı, mevcut birimler ile kadro unvan ve sayıları da ortaya konularak inceleme ve değerlendirmeler yapılır.

Örgüt analizi, kurum veya kuruluşun mevcut amaç ve görevleri esas alınarak ve birimlerin amaca uygun olmayan görevlerinin ayıklanması, herhangi bir birimin kaldırılması, birleştirilmesi, değiştirilmesi veya yeniden kurulması şeklinde yapılır.

Örgüt analiz raporu ile örgütü tanımlama, görevlerini belirlemek ve yapılan işlerin daha rasyonel bir biçimde yürütülmesi için mevcut örgüt yapısının yanına önerilen yapının konulması amaçlanmaktadır (Tortop, Aykaç v.d. 2007: 511).

Bu amaçla gerçekleştirilen örgüt analizinin aşamaları aşağıda sunulmuştur:

Kuruluşun amaç ve politikalarının belirlenmesi, örgütlerde ilk önce amacın saptanması gerekmektedir. Kamu kurum ve kuruluşlarının amaçları kuruluş kanunlarının amaç maddesinde yer alır. O halde; bir kuruluşun amacının saptanabilmesi için kuruluş kanunundaki amaç maddesi incelenmelidir. Bu aşamada yapılacak ikinci işlem ise amacın gerçekleştirilebilmesi için politikanın belirlenmesidir. Bu politikalar kamu

iktisadi kuruluşlarında yönetim kurulunca, diğer kurumlarda ise üst düzey yöneticilerce belirlenir (Devlet Personel Başkanlığı, 1998:6).

Görevlerin belirlenmesi, örgüt analizi yapılırken amaçlar ile görevlere detaylı olarak bakılması zorunludur. Görevler kuruluş kanunlarında, kanun hükmünde kararnamelerde, tüzük, yönetmelik, genelge ve benzeri mevzuatta bulunabilir. Ayrıca görevlerin tespiti konusunda anketlerden de yararlanır. Görevler amaçların parçalara bölünmüş şeklidir. Amaçlar, kuruma ait fonksiyonların konsantre bir bütünüdür. Oysaki görevler tek tek tespit edilerek gruplandırılır. Böylece amaç-görev ilişkisi kurularak karşılaştırma yapılır ve sapmalar ayıklanarak amaca uygun olmayan görevlerin önlenmesi yoluyla amaç-görev uygunluğu sağlanmış olur (Devlet Personel Başkanlığı, 1998:7).

Örgütün yapısı ve şematik görünümü, örgütler sosyal yapılardır. Bunlar da doğar, gelişir, yetersizleşir ve yenilenmezse ölürlür. Bu eskimeyi giderebilmek, örgütleri sağlıklı, dinamik, yeni ihtiyaç ve koşullara uygun durumda tutabilmek için örgütsel analizler yapmak ve örgütsel sorunları çözümlenmek suretiyle sürekli bir çalışma içinde bulunmak gerekmektedir. Bu çalışmalar genellikle iki biçimde kendini göstermektedir. Birincisi yasal ve yönetsel değişimlerdir. Örgütün varlığına neden olan yasa değişir, örgüt yeni amaçlar doğrultusunda yeni biçim ve boyut kazanır. İkinci biçimdeki değişimler, doğal diyebileceğimiz nitelik taşır. Örgütler çalışırken farkına güç varılacak değişimlere konu olurlar. Bu tür değişiklikler, aradan uzun bir süre geçtikten sonra örgütün eleştirilmesi halinde hemen kendini gösterir. Her iki durumda da örgüt bir değişim içindedir. Her iki durumdaki değişikliklerin örgüt şemalarında gösterilmesi gerekir (Kalkandelen, 1987: 50).

Örgütün kadroları, örgütün politikasında veya amaçlarındaki değişimler, derhal örgüt yapısını, o da kadroları etkiler. Kadrolar, bu durumda, sayısal ve niteliksel bakımdan bir değişim durumu ile karşı karşıya kalırlar. Ayrıca, örgüt dışındaki değişimler de denge durumlarının bir gereği olarak örgütün yeni durumlara uyabilmesi amacıyla kadroların mahiyetinde ve sayılarında da değişimleri kılar. Aksi halde uyumsuz durumlar ortaya çıkar ve örgütlerin sağlıkları bozulur, amaçlarının gerçekleştirme oranları düşer. Yapılacak

iş, örgüt elinde tür ve sayı bakımından mevcut kadroları ilerdeki çalışmalarda bir veri üzere saptamaktır (Kalkandelen, 1987: 51).

Örgüt analizi yapıldıktan sonra birçok insan kaynakları faaliyetinin temelinde yer aldığı gibi norm kadro çalışmalarında da önemli olan iş analizi çalışmasına sıra gelmiştir.

4.6.3.2. İş Analizi

Bir işin ne olduğu, neden ve nasıl yapıldığı, istenilen düzeyde yapılabilmesi için gerekli niteliklerin nelerden oluştuğu gibi soruların yanıtlarının arandığı bir çalışma olan iş analizi ve bu çalışmanın temel ürünü olan iş tanımı ve gereklerine daha önce değinildiği için bu bölümde değinilmeyecektir.

4.6.3.3. İş (Kadro) Değerlemesi

İş Değerlemesi ise iş analizi sayesinde farklı işlerin birbiriyle kıyaslanmasını sağlar. Yani, bir anlamda, yapılan her işin örgüt için taşıdığı değeri ortaya koyar. Özellikle, ücret, ödül gibi sistemlerin kurulmasında, iş değerlemeleri çok gereklidir (Ergin, 2005:20).

Başka bir ifade iş değerlemesi ile işlerin içerik ve önem bakımına göre örgütsel amaçlara katkı oranını tespit etmeyi amaçlamaktadır. Kurumsal hedeflere en fazla katkıyı sağlayan iş, diğer işlere göre daha önemli olarak kabul edilmektedir. Böylece işlerin önem sırasını belirleyen bir gruplama yapılır ve iş yapısı oluşturulur.

İş değerlemenin amacını ve yararlarını iki temel grup içinde ele alarak inceleyebiliriz: İş değerlemesi temelde 2 faaliyete dayanır: örgütteki her işin incelenerek, analiz ve tanımının yapılması ile her işin önem ve güçlüğüne göre diğer işlerle karşılaştırmalı olarak ölçülmesi ve değerlendirilmesidir.

İş değerlemenin amacını ve yararlarını iki temel grup içinde ele alarak inceleyebiliriz. İş değerlendirme sonuçları özellikle ücret yönetiminde kullanılabilir ve bu çalışmalarda; bilimsel ve gerçekçi bir ücret yönetiminin temel ilkeleri saptanabilir, “Eşit işe eşit ücret” ödenmesi sağlanabilir, işe ve iş pazarına göre ücret saptandığı için ücret adaleti gerçekleştirilebilir, ücret tatmini yolu ile iş görenin güdülenmesi ve işine özenmesi sağlanabilir, işgücü maliyetinin ve buna ilişkin olarak doğacak yükümlülüklerin denetimi kolaylaşabilir (Uyargil, Adal, v.d. 2008:350).

Diğer işletme sorunlarının çözümlenmesinde, özellikle insan kaynakları yönetimi ve üretim yönetimine ilişkin uygulamalarda yararlanır. Bunlardan bazıları; işlere ilişkin yetkilerin, sorumlulukların ve çalışanlar arasındaki ilişkilerin düzenlenmesini kolaylaştırmak, işlerin ve işlemlerin basitleştirilmesine katkıda bulunmak, iş gören seçimi, işe yerleştirme, yükselme ve işten işe aktarmalarda yararlanılacak ölçümlenmiş bilgileri sağlar ve buna göre yapılacak düzenlemelere yardımcı olmak, iş görenlere uygulanabilecek özendirme önlemlerinin belirlenmesine katkı sağlamak olarak belirtilebilir (Uyargil, Adal, v.d. 2008:350-351).

İş değerlendirme çalışmalarına başlamadan önce örgütün özelliklerinin dikkatle incelenmesi ve iş değerlendirme yöntemine karar verilmesi gerekmektedir. Temelde dört temel yöntem bulunmaktadır. Bunlar; sıralama yöntemi, sınıflama veya dereceleme yöntemi, faktör karşılaştırma yöntemi ve puanlama yöntemidir.

4.6.3.4. Norm Kadro Sayısının Tespiti

Norm kadro sayısının tespiti çalışmaları temelde; örgüt için ideal olan yani ihtiyaçtan ne az ne de fazla personel sayısının çeşitli ölçüm ve hesaplamalar neticesinde tespit edildiği çalışmalardır. Bu çalışmalardan sonra örgütün Norm Kadro Kılavuzu hazırlanmaktadır.

İş etüdü; iş sistemlerinin incelenmesi ve düzenlenmesine ilişkin yöntem ve deneyimlerin, çalışan kişinin iş yapabilme gücünü ve gereksinimlerini de göz önünde tutarak, işin iyileştirilmesi ve işletmenin daha ekonomik çalışmasının sağlanması amacı

ile uygulanması olup, metot (yöntem) etüdü ve iş ölçümü teknikleri için kullanılan genel bir terimdir (Okatay, 1990:127).

İş etüdü çalışmalarının amaçları; verimliliğin artırılması, özendirici ücret sistemlerinin oluşturulabilmesi, işgücü planlaması yapılabilmesi, yönetimin geliştirilmesi, çalışma çevresinin personel özelliklerine uygun hale getirilebilmesi, kontrol sistemlerinin etkinliğinin artırılabilmesi ve maliyet sistemlerinin etkinleştirilebilmesi şeklinde sıralanabilir (Okatay, 1990:127).

İş etüdü; metot etüdü ve iş ölçümü olmak üzere iki teknikten oluşmaktadır. Metot etüdü; daha kolay ve daha etkin yöntemlerin geliştirilmesi, uygulanması ve maliyetlerin düşürülmesi amacı ile bir işin yapılışındaki mevcut ve önerilen yolların dizgesel kaydedilmesi ve eleştirilerek incelenmesidir. İş ölçümü ise; nitelikli bir personelin, belli bir işi, belli bir çalışma hızıyla (performansla) yapması için gereken zamanı saptamak amacıyla geliştirilmiş tekniklerin uygulanmasıdır (Devlet Personel Başkanlığı, 1998:72).

İş etüdünün temel aşamaları aşağıda sıralanmıştır:

- Etüdü yapılacak işin ya da sürecin seçimi,
- En uygun kayıt tekniğini kullanarak doğrudan gözlemle oluşan her olayın kaydedilmesi. Böylelikle elde edilen veriler incelemeye en uygun şekil alacaktır. Kaydedilen olayların eleştirilerek incelenmesi ve yapılan her şeyin sırası ile işin amacı, yapıldığı yer, yapılma sırası, yapan kişi, yapıldığı yol bakımından gözden geçirilmesi,
- Bütün koşulların hesaba katılması suretiyle en ekonomik yöntemin geliştirilmesi,
- Seçilen yöntemin kapsadığı iş miktarının ölçülmesi ve bu işin yapılması için gerekli standart zamanın hesaplanması,

- Yeni yöntemin ve buna bağlı zamanın tanımlanması, böylece yeni yöntemin her zaman için belirlenmesinin sağlanması,
- Yeni yöntemin ayrılan süre ile birlikte onaylanarak standart uygulama olarak yerleştirilmesi,
- Yeni standardın iyi bir denetimle sürdürülmesi.
- Bu aşamalardan ilk üçü, metot etüdü ve iş ölçümünün ortak aşamalarıdır. Geriye kalanlardan üçü metot etüdüne (d, g, h), diğer ikisi ise (e, f) iş ölçümüne ilişkin aşamalarıdır (Devlet Personel Başkanlığı, 1998:72).

İş ölçümü; nitelikli bir personeli, tanımlanmış bir işi, belirlenmiş bir çalışma ile yapabilmesi için gerekli zamanı saptamak amacıyla hazırlanmış tekniklerin uygulanmasıdır.

Norm kadro sayısının çeşitli tekniklerle tespitinden sonra örgütlerin norm kadro kılavuzu hazırlanır. Norm kadro kılavuzu, genel olarak bir örgütün, norm hale getirilmiş optimal tür ve sayılardaki kadro ihtiyacını ve bunların örgütün birimleri arasındaki dengeli dağıtımını gösteren bir belgedir.

4.6.3.5. Türk Kamu Yönetimindeki Uygulaması

Çağdaş personel yönetiminin vazgeçilmez unsurlarından biri olan liyakat ilkesinin somut bir ifadesi olan norm kadro uygulaması ile adama göre iş yerine; tanımı yapılmış, standartları ve nitelikleri belirlenmiş işe ve pozisyona göre uygun kişinin seçilmesi amaçlanmaktadır. (Tortop, Aykaç v.d.,2007:507).

Günümüz dünyasında kamu kurum ve kuruluşlarının yürüttüğü hizmetlerden sağlanacak kamu yararı, ancak bu hizmetlerin maliyetlerinden fazla olduğu takdirde anlamlı olmaktadır. Memur sayısının gereğinden fazla olması veya ihtiyaca göre dağılım göstermemesi ile gerekli nitelikleri haiz olmaması ise bu maliyetlere olumsuz yönde etki

etmekte ve kamu yararında azalmaya, kamu hizmetlerindeki verimliliğin beraberinde düşük ücret ve kamuda yoğun emek yığılmalarına neden olmaktadır (Başbakanlık Devlet Personel Başkanlığı, 1998:1).

Ülkemizde birçok araştırmaya konu olan personel sayısının dağılımından eşit işe eşit ücret ödenmemesine, görev ve iş tanımının olmamasından sınıflandırma ilkesinin dejenere olmasına kadar birçok personel yönetimi sorununun çözümü için norm kadro projesi önemli bir adımdır.

Türkiye'de kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması çalışmalarında ihmal edilen konu başlıklarından biri olan personel rejiminin ilk defa kapsamlı olarak norm kadro uygulaması ile bir bütün içinde ele alınarak gündeme gelmesi kamu yönetiminin çağdaş bir işleyişe kavuşturulması anlamında önemli bir fonksiyon üstlenmektedir. Norm kadro çalışmaları ile Türk kamu yönetiminde ilk defa yaygın biçimde pozisyonlara ilişkin görev tanımlarının yapılması, iş ölçümlerinin ve iş analizlerinin yapılarak bir değerlendirilmeye gidilmesi gerçekten sevindirici gelişmelerdir (Tortop, Aykaç v.d. 2007:508).

1998/16 sayılı Başbakanlık Genelgesi ile kamu kaynaklarının daha verimli kullanılması ve rasyonel bir kamu istihdam politikasının oluşturulması amacıyla kamu kurum ve kuruluşlarında, memur, işçi ve sözleşmeli personele ilişkin norm kadro sayılarının tespit edilmesi hüküm altına alınmıştır.

Bu genelge ile kamu kurum ve kuruluşlarından, kuruluş amaçları doğrultusunda yürüttükleri işlere ilişkin iş analizlerini yapmaları, bu iş analizleri sonucunda kadrolara ilişkin görev tanımları ve iş gereklerini, çeşitli ölçüm, hesaplama ve kriterler çerçevesinde her görev unvanından ihtiyaç duyulan norm kadro sayısını tespit etmeleri ve Maliye Bakanlığı ile Devlet Personel Başkanlığına intikal ettirmeleri istenmiştir.

06.11.2000 tarihli ve 2000/1658 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile kamu kurum ve kuruluşlarınca yapılacak norm kadro çalışmalarında uygulanacak usul ve esaslar belirlenmiştir.

Buna göre norm kadro çalışmalarının;

- Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü Genel Müdürlüğüne (TODAİE),
- Milli Prodüktivite Merkezi Başkanlığına (MPM),
- Üniversitelerin bu alanda uzmanlaşmış ve daha önce kamu veya özel sektör kuruluşlarında bu çalışmalarda bulunmuş deneyimli öğretim üyelerine,
- Yukarıda sayılanlardan herhangi birinin gözetim ve denetiminde, kurum veya kuruluşun bu konularda eğitilmiş kendi personeline,
- Başbakanlık Devlet Personel Başkanlığı ve Maliye Bakanlığınca yeterliği onaylanan özel hukuk hükümlerine tabi kuruluşlara, yaptırılacağı ve bu çalışmaların Devlet Personel Başkanlığı ve Maliye Bakanlığınca kurumlar itibariyle belirlenen takvime göre 2001-2003 yılları arasında tamamlanacağı belirtilmiştir.

İş analizi ve norm kadro çalışmalarında Devlet Personel Başkanlığının 1998 yılında yayımladığı “Norm Kadro El Kitabı”ndan yararlanılacağı da bahse konu Bakanlar Kurulu Kararı ile hüküm altına alınmıştır.

2001/39 sayılı Başbakanlık Genelgesi ile kamu kurum ve kuruluşlarının norm kadro çalışması takvimi ile norm kadro çalışmalarında dikkat edilecek hususlar belirlenmiştir. Takvime göre çalışmaların 2001-2003 yılları arasında yapılması planlanmıştır.

27.12.2003 tarihinde Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren 2003/6532 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı gereği söz konusu usul ve esaslarda yapılan düzenleme ile Norm kadro çalışmalarının öncelikle Devlet Personel Başkanlığı ve Maliye Bakanlığınca belirlenecek kurum/kuruluşlarda sonuçlandırılması, bu uygulama sonuçlarından sonra diğer kamu kurum ve kuruluşlarından Devlet Personel Başkanlığı ve Maliye Bakanlığınca uygun görülecekler için 8. Beş Yıllık Kalkınma Planı süresini kapsayan dönemde yükümlüdürler. Mecburi hizmetle yükümlü bulunanlar, yarışma

sınavına tabi tutulmaksızın atanırlar.

Bugün Türk kamu yönetiminin ihtiyaç duyduğu en önemli ihtiyaç idare aygıtının bütüncül bir bakış açısıyla ele alınarak yeni baştan düşünülmesi ve yeniden yapılandırılmasıdır. Bu yapılmadığı takdirde atılan her adım, günü kurtarmaya dönük kozmetik tedbirlerden öteye gidemeyecektir (Tortop, Aykaç v.d., 2007:514).

Kozmetik tedbirlerden öteye geçerek rasyonel yönetim ilkelerinin uygulanması için mutlaka birçok insan kaynağı faaliyetinin temel çalışması olan iş analizi çalışmasının ve buna bağlı olarak görev tanımları, görev gerekleri, iş değerlemesi ve norm kadro gibi çalışmaların başlatılması gerekmektedir. Esas olan “Ölçemediğin işi yönetemezsin ve geliştiremezsin” ilkesinin düstur edinilerek insan kaynakları faaliyetlerinin ölçümlenmelere, sayısal verilere ve bilime dayandırılması gerekmektedir. Bu sayede insan kaynakları destek birimi olmaktan “iş birimi” olma yolunda önemli bir adım atacaktır.

BEŞİNCİ BÖLÜM

ALMANYA'DA KAMU SİSTEMİ VE PERSONEL SEÇİMİ

5.1. Almanya'da Sınıflandırma ve Ücretlendirme Sisteminin Değerlendirilmesi

Almanya'da devlet memurlarının istihdam şartları yasalarla düzenlenmiştir. Memurların ücret sistemi Federal Ücret Yasası, Yerel idare ve eyalet adına çalışan tüm memurları, profesyonel asker ve hakimleri kapsayacak şekilde düzenlenmektedir. Devlet memurlarının işe alınması, istihdam edilmesi, bir kadroya tayin olması, terfi etmesi veya daha yüksek bir hizmet sınıfına geçmesi ile ilgili kararlarda yetenek, nitelik ve profesyonel liyakat gibi kriterler dikkate alınmaktadır. Memur maaşları liyakatına göre, yaşam standardını destekleyecek şekilde belirlenmektedir. Memurun kendini tamamı ile devlete adayacağı düşünülerek belirlenen ücret dolayısı ile verilen görevleri yerine getireceği düşünülmektedir. Ücret, yürütülen fonksiyonlarla bağlantılı olarak fonksiyonlar ve bu fonksiyonların gerektirdiği niteliklerin derecelendirilmesi ve kadrolara tahsis edilmesiyle belirlenmektedir (Schürmann, 1993:52).

Ücret Grubu A1 den başlayıp A16' ya kadar önem derecesine göre sıralanarak ücret grubunu oluşturmaktadır. Personelin ücreti her iki yılda bir otomatik olarak artmaktadır. En yüksek ücret cetvelinde bulunan personel, 47 veya 49 yaşına gelmeden en üst ücret basamağına ulaşamamaktadır. Ücret grubu A'da en düşük hizmet sınıfı kariyeri A1'den A5'e kadar olan ücret cetvelleri; orta düzey hizmet sınıfını A5'den A9'a kadar olan ücret cetvelleri; üst hizmet sınıfı kariyerini A9'dan A13'e kadar olan ücret cetvelleri ve en üst hizmet sınıfı kariyerini A13'den A16'ya kadar olan ücret cetvelleri oluşturmaktadır (Schürmann, 1993:52-53).

Sadece sabit ücretler B1' den başlayarak B11'e kadar devam eder. Genel olarak genel müdür, müsteşar ve yüksek federal kuruluş başkanları gibi en üst kademedeki devlet memurları için belirlenen ücret sistemidir. Özel durumlar için ayrı ücret grupları da bulunmaktadır (Schürmann, 1993:53).

Ortalama bir devlet memurunun ücretinin %90'ını temel ücret, hayat pahalılığı ödeneği ve genel ödenek oluşturmaktadır. Hayat pahalılığı ödeneğinin miktarı, devlet memurunun aile durumuna, çocuk sayısına ve ayrıca ücret grubunun dahil olduğu ücret cetveline göre farklılık göstermektedir (Schürmann, 1993:53).

5.1.1. Almanya'da Kamu Personeli

5.1.1.1. Kamu Personel Genel Durumu

Kamu personeli Almanya' da saygın meslek grupları olarak değerlendirilmektedir. Almanya, Avrupa kıta'sında memurluk denilince en üstün temsilcilerdendir. Süreklilik, uzmanlaşma ve yönetsel işleyiş mekanizmaları en önemli kamu personeli özelliklerindedir (Akın, 2009: 444).

Almanya'nın kamu personeli üç temel grupta görev yapar, yardımcı hizmetlerde sözleşmeli işçiler, çalışanlar ve memurlardır ve gruplara ayrılmaları hukuki dayanaklara göre yapılmaktadır. (IIRU, 1988: 19). Memurlar kamu hukuku, işçiler özel hukuka bağlı olarak sözleşme ile çalışırlar. Kamu yetkililerinde en önemli görevler memurlarıdır. Ör. devlet otoritesini sağlama görevi yalnızca memurlarıdır. Sözleşmeli iş görenler, kamu gücü sağlamaya geçici görevlerle odaklanırlar (IIRV, 1988: 19). Memurlar saygınlık, gelir düzeyi olarak iyi imkânlarla sahiptir ve iş güvenceleri üst seviyededir (Akın, 2009: 444). Memurların kadroları sözleşmeli personel ve işçilerden oluşurken, sözleşmeli kadrolara yalnızca işçiler atanmaktadır. Federal sistem sonucu olarak, söz konusu personel düzeni, silahlı kuvvetler ve polis dâhil tüm federal yönetim için geçerlidir. (Uzun, 2003: 667).

Almanya'da 30 Haziran 2006 yılında 4.576.000 kamu personelinin var olduğu, bu personelin yaklaşık olarak %92'sinin ücret ve giderlerinin devlet bütçesinden, diğerlerinin ücret ve giderlerinin ise özel nitelikteki bütçe veya kaynaklardan sağlandığı belirtilmektedir. Aynı zamanda, toplam kamu personel miktarı dışında, hukuki olarak özel statülü veya kamu ortaklıkları statüsünde kamu hizmeti gören kuruluşlarda çalışan

963.900 görevli bulunmaktadır. 1.381.300 kamu personeli yarı-zamanlı, 3.194.000 kamu görevlisi ise tam zamanlı esasa göre çalışmaktadır (Akın, 2009: 442).

Almanya’da kamu personeli sayısının “Post-Fordist” uygulamalar bazında azaltılması yönündeki çabalar, güçlü memurluk sistemi ve sendikaların direnişi karşısında başarı sağlayamamıştır. Almanya’da 1990’lardan itibaren sistemin esnekliği yönünde değişimler başlamakla birlikte statü hukuku varlığını devam ettirmektedir Aslan (2005: 180-181).

Memur sendikalarının Almanya’daki kuvveti ve bürokrasinin toplumsal bir güç taşıması, Weberci geleneğin yapısal gerçeklik şeklinde hüküm sürdüğüne bir kanıttır. Diğer taraftan Almanya’da Ulusal Meclis (Bundestag)’te memur kökenli milletvekillerinin önemli bir ağırlık taşıması da, düzenin değişmesine karşı bir engel şeklinde nitelendirilebilir (Aslan, 2005: 181-182).

Alman Anayasası’nın temel prensipleri ışığında, federal şekilde personel rejimine yönelik olarak, Memurlar Çerçeve Yasası, Federal Maaş Yasası ve Emeklilik Çerçeve Yasası ile federal, eyalet (Lander) ve yerel düzeylerde ortak standartlar halini almıştır. Bu yeni yapılanmalar, memurlara verilmiş olan genel ayrıcalıkların yanı sıra, maaş ve emeklilik rejimlerinin de bir örneği olmaktadır. (Aslan, 2005: 182). 1997 yılında yürürlüğe giren ve Temmuz 1998’den itibaren hayat bulan Federal Memurluk Yasası ile Almanya’da 1990 yılında başlangıç gösteren Post-Fordist kamu personel rejimi hayata geçirilirken önemli bir ilerleme yaşanmıştır (Aslan, 2005: 182).

Yapılan bu yeni düzenleme ile beraber stajyer istihdamı basite indirgenmiş; memurlar istemiyor olsa dahi memurlara kurumlar arası atama hakkı verilmiş; Alman memurluk sisteminin tam zamanlı istihdam ilkesinin kırılması anlamına gelen, şehirlerde yeni çalışmaya başlayacak memurların yarı-zamanlı istihdamına yol yapılmış; erken emeklilik memurlar için sıkı bir kural haline gelmiştir; performans vurgulanılarak “A” düzeyi memurluklarda performansa dayalı prim rejimi yolu benimsenmiştir. Ortaya çıkan yeni yasa, federal seviyede tam zamanlı olarak memur olmadan önce bir deneme

süresine tabi tutularak yönetici kadroları ihdas etmiş, aynı zamanda eyaletlerde, üst düzey memurların belirli süreli sözleşmelerle göreve getirilmesi uygulaması başlatılmıştır. Federal düzeyde ise, memurluk statüsünün korunduğu sonucuna varılmaktadır (Aslan, 2005: 182183).

5.1.2. Almanya’da Memurluk

5.1.2.1. İşe Giriş Koşulları

Almanya’da işe giriş koşulları aşağıdaki başlıklarda yer almaktadır.

5.1.2.1.1. Vatandaşlık

Almanya’nın Anayasası memur olmak ile vatandaş olmak arasında bir bağ görevi üstlenmektedir (Aslan, 2005: 181).

Geri kalan işlerden bazıları içinse, en az AB üyesi bir ülkeye ait bir vatandaş olmak zorunluluğu vardır (İlhan, 2003: 3).

5.1.2.1.2. Yaş

Almanya’nın kurallarına göre bir kişi ömür boyu memur olabilmek için yaşı minimum 27 olmalıdır (IIRV, 1988: 59).

5.1.2.1.3. Öğrenim

Almanya’nın eğitim sistemi ile memurluk arasında birbirine çok yakın bir bağ vardır. Bir kişinin memur olabilmesi için eğitim seviyesine, ilk şart olarak bakılmaktadır.

Memur olmak bir statü meselesidir ve belli statüler halinde aşama aşama meydana gelir. Memuriyete yaşam boyu, sınırlı bir süre, deneme süresi ve geçici bir süre ile atanılabilir.

Almanya memurluğu kariyer olgusuna dayandırmaktadır. Uzman bir kadro edinebilmek için gerekli niteliklerin yanında eğitim de çok önemlidir. Bu eğitim şu kariyer basamaklarınca sınıflandırılmıştır (IIRV, 1988: 25):

- Alt-büro sınıfına dâhil olabilmek adına ilk şart en az İlk Orta Düzey Okulu'na başarıyla devam etmiş olmak,
- Büro sınıfına dâhil olabilmek adına ilk şart Orta İkinci Düzey Okul'un bitirme sınavında başarılı olmak,
- Uygulayıcı sınıfına dâhil olabilmek adına ilk şart yüksek öğrenime giriş adayı olmayı başarmış olmak,
- Yönetici sınıfına dâhil olabilmek adına ilk şart yüksek öğrenimi başarıyla tamamlamış olmak gerekmektedir.

5.1.2.2. Anayasaya Bağlılık Teminatı

İş başvurusunda bulunan aday, Anayasa'da ifadesini yer alan özgür ve demokratik düzene bağlılığını ve başvuru formunda yer alan yasadışı örgütlere üye olmadığı yönünde taahhütte bulunmalıdır. Ayrıca "Anayasayı Koruma Örgütü" tarafından yapılan bir güvenlik soruşturmasından geçmektedir (İlhan, 2003: 4).

5.1.2.3. AB Vatandaşlarının İşe Girişleri

89/48 AB yüksekokul diplomalarının geçerliliğine ilişkin Konsey Yönergesi ve 92/51 mesleki yeterlilik belgelerinin kabul olmasına ilişkin Konsey Yönergesi koşulları

izlenmektedir. Aynı zamanda başvuruyu gerçekleştiren AB vatandaşlarının yazı ve konuşma dilinde Almancasının iyi olması çok önemlidir (İlhan, 2003: 4).

5.1.2.3.1. Sınav ve Adaylık

Memurluğa girilirken, genel bir devlet sınavı (Staatsexam) uygulanmaktadır. Sınavda başarı gösteren adayların üç yıllık staj ve eğitim döneminin ardından tekrardan bir sınava tabi tutulmaları ve bunu da geçerse asıl devlet memurluğuna atanmaları söz konusudur (Akın, 2009: 444).

Adaylık süresi en çok beş yıl olabilmektedir (İlhan, 2003: 4).

5.1.2.3.2. Memuriyet Statüsü

Almanya’da memur olmak bir hayli saygın ve statü bakımından yüksek bir konumdur. Kamu yönetiminin en önemli görevleri memurlar tarafından üstlenilmektedir. Prensip olarak devlet gücü kullanmayı içeren görevleri yürütmek üzere sadece memur atanabilir. Memuriyete yaşam boyu, sınırlı bir süre, deneme süresi ve geçici bir süre ile atanılabilir (IIRV, 1988).

Bir memurun statü edinmesinin ve bu statünün değişmesi için bir atama belgesi gereklidir. Bir memurun statüsü, memuriyetten çıkma, resmi haklarının kaybı, disiplin mahkemesi kararı ile görevden alınma, emeklilik ve ölüm durumlarında sona erer (IIRV, 1988: 27).

5.1.2.3.3. Yükümlülükler

Memurun asıl yükümlülüğü sadakatidir. Memurun sadakatli olması(IIRV, 1988: 29);

- Kendini görevine vermesi,

- Hizmetini adaletli bir şekilde kamu için gerçekleştirmesi,
- Liberal demokratik anayasal sistemin savunucusu olması, siyasi etkinliklerde mütevazı şekilde ve sınırlı biçimde yer alması, gerektiği anlamına gelmektedir.

Hizmet sunma yükümlülüğü ve geleneksel profesyonel kamu hizmeti prensipleri gereği memura “grev yapmak yasaktır”. Bir diğer temel zorunluluk ise, “resmi sınırların saklanmasıdır”.

5.1.2.3.4. Disiplin

Memurun yapmakta zorunlu olduğu yükümlülükleri tam anlamıyla yerine getirmemesi disiplinsizlik olarak nitelendirilir. Görevi ihmal durumunda disiplin sürecinin işletilmesi yanında, memurun hukuki sorumluluğu ve/veya cezai yaptırımlar da göz önüne alınır (IIRV, 1988: 31).

Disiplin kurallarının düzenlenmesi, disiplin mevzuatı ile yapılmıştır. İdare bir disiplin suçu ortaya çıktığında, gerekli prosedürün başlatılıp başlatılmamasına kendi takdiri ile karar verir (IIRV, 1988: 31):

Uygulanan disiplin yaptırımları şu şekildedir:

- Kınama,
- Para Cezası,
- Maaş Kesimi,
- Düşük Maaşla Aynı Kariyer Yapısındaki Bir Göreve Atanma,

- Görevden Uzaklaştırma,
- Emekliler için, Emeklilik Maaşının Azaltılması,
- Emeklilik Hakkından Yoksun Bırakma (IIRV, 1988: 31).

Bu cezalar arasından, kınama ve para cezaları üst amir veya en üst resmi idarece gerçekleştirilir. Kalan yaptırımlar için ise disiplin mahkemelerinin kararına gidilmektedir (IIRV, 1988:31).

5.1.2.3.5. Haklar

Kamuda işverenlerin genel anlamdaki asıl mecburiyetleri memurların refahını sağlamaktır. Bu koşullar içerisinde de:

- Memura kendisi ve ailesi için mali açıdan güvenlik hakkı,
- Memura sağlık güvencesi hakkı,
- Memura kişisel özgürlük hakkı,
- Memura mülkiyetinin güvenliğinin sağlanması hakkı,
- Memura haksızlıklara karşı korunma hakkı,
- Memura hizmet-içi eğitim hakkı verilmektedir (IIRV, 1988: 31).

Aynı zamanda memur hasta olduğu zaman kamu işvereni, memurun maaşını ödemek zorundadır.

Bakım prensibi koşulunca, memur maaş şeklinde bakımını devletten alma hakkına sahiptir. Ayrıca kendisi ve bakmakla yükümlü olduğu kişiler için menfaat (benefit) isteme hakkı bulunmaktadır. Bu hakları, işverenle yapılan mukaveleye bırakılmadan yasa ile belirlenmiş durumdadır (IIRV, 1988: 33).

Memurların refahlarının sağlanması zorunluluğu neticesi olarak, memura;

- Hastalık, doğum ve ölüm yardımı,
- Yolculuk harcamaları için harcırah,
- Geçici görevler için geçici görev yolluğu,
- Görev yeri değişikliklerinde sürekli görev yolluğu, verilmektedir.

Memurun diğer hakları da aşağıda sıralanmaktadır (IIRV, 1988: 33-35):

- Memurun yıllık ve mazeret izin hakkı,
- Memurun sicil dosyasını inceleme hakkı,
- Memurun resmi statüsünün sona erdirilmesinin bir hizmet raporuna dayandırılması hakkı,

Memurun resmi unvanını kullanma hakkı, bulunmaktadır (IIRV, 1988:33).

Aynı zamanda temel haklar, memurun sendika, mesleki kuruluş ve dernek kurma ve üye olma gibi özgürlüklerini ortak bir biçimde sağlamaktadır.

5.1.2.3.6. Maaş ve Ödeme Grupları

Memurun Ücreti: Memur ücretleri, taban aylığı, mahalli yaşam ödeneği, özel görev ödenekleri ve ikramiyelerden meydana gelmektedir. Taban aylığı ödeme gruplarına göre şekillenmektedir (IIRV, 1988: 35).

Taban aylığı, memurların kadrolarına göre belirlenir. Şahsi kadrolar dört ödeme grubu altında incelenmektedir:

A Ödeme Grubu: A1'den A16'ya kadar alt-büro, büro, uygulayıcı ve yönetici sınıf hizmetleri kadrolarından meydana gelmektedir.

Taban aylığında temel ölçüt, kıdem ödemesi ve ilgili artış puanıdır. Memurlar

iki yılda bir "kıdem" alırlar.

B Ödeme Grubu: Ödeme ölçeği B1'den B11'e kadardır. Sadece sabit maaşları kapsar. Memurun kıdemi ve yaşına bağlı olmaksızın aynı miktara denk gelmektedir.

Bu maaşlar kamu hizmetinin üst yönetici kadroları içindir.

C Ödeme Grubu: Üniversite öğretim üyeleri ve yardımcılara yöneliktir.

R Ödeme Grubu: Hâkim ve savcılara yöneliktir.

- Memur ücretleri mahalli yaşam maliyeti ödeneğini de kapsar,
- Belli görevler için, özel görev ödenekleri vardır,
- Yurt dışı görevlerde bulunan memurlara ek ödenek verilir,
- İkramiyeler de diğer ücretler kapsamında yer almaktadır.

Menfaatler: Memura sağlanan menfaatler arasında emekli maaşı, ölümünden sonra dul ve yetimlerine bağlanan maaş ve kaza yardımı bulunmaktadır (IIRV, 1988: 37).

5.1.2.4. Kamu Hizmetindeki Sözleşmeli Ve İşçi Personel

Almanya'daki kamu çalışanları içinde sözleşmeli ve işçiler grubu büyük çoğunluğu oluşturmaktadır. Bu grupta sözleşmeli halde büro çalışanları, beden işçileri ve stajyerler yer almak zorundadır. Bürolarda çalışan sözleşmeli çalışanlar ve işçiler arasında yasal bir ayırım yer almaz. İkisini birbirinden ayıran temel özellik, genel anlamda tabi oldukları emeklilik sigortası şeklindedir. Sözleşmeliler "Ofis Çalışanları Sigorta Yasası"na tabi iken, beden işçileri "Alman Milli Sigorta Yasası"na tabidirler (IIRV, 1988: 41-43).

Sözleşmelilerin maaşları 15 ödeme derece esasına göre kategorize edilmiş bir sistemde belirlenmektedir. Çalışanın iş tanımı ile doğrudan bağlantılı bir sistem oluşturulmuştur (IIRV, 1988: 47).

İşçiler, kıdeme dayalı artış puanları olan 9 ödeme derecesine göre maaşlarını aylık esasta almaktadırlar (IIRV, 1988: 47).

Her iki gruba mensup çalışanların istihdamla ilgili anlaşmazlıklarında "iş mahkemeleri" yetkilidir (IIRV, 1988: 53).

5.1.2.5. Türk Kamu Personel Sistemi İle Almanya Karşılaştırılması

Türkiye'nin kamu personeli memur, sözleşmeli personel, geçici personel ve işçilerden oluşmaktadır. Almanya'da da benzer şekilde memurlar, sözleşmeliler ve işçilerden meydana gelmektedir. Aradaki fark ise, Türkiye'de geçici personelin de kamu personeline dâhil olmasıdır.

Türkiye, yaklaşık olarak 80 milyon nüfusa sahip ve 3.200.000 tane kamu personeli barındırmaktadır. Buna karşılık, Almanya 82 milyon nüfus ile kamu personeli sayısı olarak 4.540.000'dir. Türkiye'de kamu personeli sayısının nüfusa oranı 4.21 iken Almanya'da bu oranın 5.42 düzeyine ulaştığı görülmektedir.

Bu konuda, Türkiye ve Almanya arasındaki en büyük fark KPSS sınavı sonucu personel seçimi yapılmasıdır. Fakat Almanya'da liyakata göre yapılan seçim sonrası, aday memurlar üç yılın sonunda adaylıklarının kalması amacı ile sınava tabi tutulmaktadırlar. (Selim Çapa) Türkiye'de KPSS sınavına girmek ve atamaların yapılabilmesi için T.C. vatandaşı olma zorunluluğu bulunmaktadır. Almanya'da ise AB vatandaşı olmak yeterlidir. Almanca'yı akıcı olarak yazmak ve konuşmak tek şarttır. (<http://www.studieren.de>)

Türkiye'de kamuda yarı-zamanlı personel istihdamı uygulanmamaktadır. 2016 yılı yasa tasarısı kapsamında yarı zamanlı çalışmaya yönelik uygulama planları yer almaktadır. Almanya'da ise kamuda yarı-zamanlı personel istihdam edilmektedir. 1997 yılında önu açılan uygulama ile birlikte kamu personeli içinde yarı-zamanlı esasa göre istihdam edilen personel sayısının hızla arttığı görülmektedir.

Türkiye'de memurlar adına temel bir yasa olarak 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun yanı sıra, hâkim ve savcılara özel, askeri personel için ve akademik personel için ayrı yasalar yer almaktadır. Almanya'da ise memurların hepsi tek bir elden ve eşit bir şekilde tek bir yasaya sahiptirler. Türkiye ve Almanya'da benzer olarak memurluk bir statü görevidir.

Türkiye'de memurluk için yaş ve eğitim düzeyleri aranan şartlar arasındadır. Memuriyete giriş için üst yaş sınırı yer almaktadır. Aynı zamanda gerçekleştirilen sınavlarda başarılı olmak zorunluluğu vardır. Almanya'da da öğrenim ve sınav şartları bulunmaktadır. Memur olmak için en az 27 yaşında olmak gerekirken, yaş için üst sınır yer almamaktadır.

Türkiye'de memurlar adına öğrenim görevi ve kıdeme göre basamaklar yer almaktadır.

Memurlar her yıl kademe kademe yükselirler. Almanya’da benzer biçimde derece ve kademelerin bulunduğu söylenebilir, ancak memurlar iki yılda bir görevde yükselirler.

Türkiye’de memurlara verilen hakların yanı sıra zorunlulukları ve ödevleri de yer almaktadır. Benzer olarak, Almanya’da memurların hakları ve yükümlülükleri yer almaktadır. Almanya’da memurların haklarının daha iyi düzeyde olduğu dikkati çekmektedir. Buna karşılık Almanya’da uygulanan disiplin cezalarının Türkiye’deki cezalara göre daha “ağır” olduğu görülmektedir.

Türkiye’de memur sendikaları yer almaktadır fakat grev hakkı olmamaktadır. Benzer olarak Almanya’da da memur sendikaları yer almaktadır. Memur sendikalarının “güçlü” olduğu kabul edilmektedir ancak grev haklarının olmadığı dikkati çekmektedir.

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Günümüzde Türkiye’de kamu personelinin seçilmesi ve sınıflandırılması incelendiğinde, AB kamu personeli standartlarının ülkemize uyarlanması ile birlikte uzun süredir devam eden konu hakkındaki çalışmalar önemli bir yol katetmiş olacaktır. Söz konusu uyum süreci, 2014 yılından itibaren taslaklar hazırlanarak belirli zaman dilimlerinde onaylardan geçirilmek suretiyle mevcut uygulamalara adapte edilmektedir.

Günümüzde, Personel sistemi çalışma rejiminde, alabildiğince “esnekliğe” doğru bir ilerleme söz konusudur. Sözleşmelilerin tüm hak, ödev ve sorumlulukları genel olarak memurlarla örtüşür biçimde düzenlenirken, istihdam güvencesi açısından sözleşmeli personel memurlardan ayrılmaktadır. Dünya ölçeğinde genel bir eğilim olarak kamu çalışanları için sözleşmeli çalışma koşullarının giderek geçerli olmaya başladığı da açıktır. Bu kapsamda, kamu personeli açısından bu durum “performans değerlendirme”, “sözleşmeli istihdam”, “yarı zamanlı çalışma” ve benzeri uygulamaları gündeme getirmektedir. Ancak memur güvencesi, memurun idareye ve üçüncü kişilere karşı korunmasını kapsamaktadır. Bu tür bir güvencenin varlık nedeni, memurun siyasal ve yönetsel keyfiliğe karşı korunmasıdır. Belli koşullar dışında memurun görevine son verilemez ve keyfi olarak görevi ve görev yeri değiştirilemez. Memura tanınan güvence, ayrıcalık değil, hizmetin gereklerinden doğmaktadır. İşini yitirme tehlikesinde olan bir kişinin devlet hizmetini verimli yapması beklenemez.

Dolayısıyla, memur güvencesiyle amaç, kamu hizmetinin adil sunulmasını, iyi işlemesini, istikrarını ve etkinliğini sağlamaktır. Bu açıdan bakıldığında sözleşmeli personel sözleşmesinin yenilenmeyeceği endişesiyle istenilen düzeyde verimlilik sağlayamayabilecektir. Bu doğrultuda, kamu görevlilerinde sözleşmenin yenilenmeme kaygısı iş stresine neden olup, beklenenin aksine, çalışanların performanslarını olumsuz yönde etkileyebilecektir. Sözleşmeli statüde çalışanlar açısından bu sorunları gidermenin yolu, aksi sözleşmede belirtilmediği sürece, sözleşmelerin kendiliğinden yenilenmesi olabilir. Bu bağlamda, sözleşmeli personelin görevi sözleşme süresinin

sonunda sona ermemelidir. Sözleşmeler, aksi sözleşmede belirtilmediği sürece (belirli süreli bir sözleşme değilse) yenilenmelidir.

Kamu Personeli Kanunu Tasarı Taslağı, kamu hizmetlerinin daha çok sözleşmeli personel ile yürütülmesini öngörmektedir. Bu Taslak, kamu hizmetlerinin yürütülmesinde disiplin sistemine yönelik önemli demokratik değişiklikler içermesinin yanında otoriter yapısını da büyük ölçüde korumaktadır. Taslağa ilişkin bir başka önemli husus, memur ve sözleşmeli personele ilişkin katılımcı mekanizmaların yeterince var olmamasıdır. Taslakta yöneticilerin eğitimine ilişkin ayrı bir düzenlemeye yer verilmemesi de önemli bir eksikliklerdir.

“İnsan Kaynakları Yönetimi” deyimini, 2004 tarihli Kamu Yönetimi Kanunu Tasarısı Taslağı’nda birkaç kez belirtilmiş olmasına karşın, ele alınan bu yasa tasarısı taslağında hiç telaffuz edilmemiştir. Aslında Kamu Personeli Kanunu Tasarı Taslağı’nın temel felsefesi esnekleşme (esnek çalışma saatleri, esnek çalışma biçimleri) ve “İnsan Kaynağı Yönetimi” üzerine kurulmuştur. Yine, ücret sisteminde, ödeme zamanı ve ödemelerde performans unsurunun etkisi konusunda köklü değişiklikler öngörülmektedir. Bu kapsamda Sistem, “çalıştıktan sonra ödeme”, “performansa dayalı ücret” rejimi temeline oturacaktır.

Türkiye’de kişi memurluğa girmekle, ömür boyu sürecek bir mesleğe girmektedir. Memurluğa girişte, genel öğrenim esas alınmaktadır. Kamu kurumları genel bir meslek ve hizmet alanı için personel almaktadırlar. Bu nedenle, hizmete girişte yapılan sınavlar genel kültüre ve okul bilgisine dayanmaktadır. Hizmete giriş kurumsal esasa dayanmakta, her bakanlık personel politikasını kendisi belirlemektedir. Yükselmelerde belirleyici ölçüt, kıdem ve öğrenim düzeyidir. Diploma, kişinin hizmete giriş derecesini ve hizmet içinde yükselebileceği en yüksek dereceyi belirlemektedir. Ücretler, sınıf ve derece esasına göre düzenlenmiş olup, memurluk statüsü yasalarla güvence altına alınmıştır. Bu doğrultuda, memurluğun gelenekçi ve şekilci bir statü olduğu rahatlıkla söylenebilir.

Kamu Yönetimi Reformu'nun temel taşlarından olan stratejik açığın kapatılmasına ve kamu personelinin iş başarma motivasyonunu yükseltici mekanizmalara, daha geniş yer veren sistem ve uygulamalara ağırlık verilmelidir. Bu nedenle, stratejik açığın kapatılmasına yönelik olarak başta 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu olmak üzere çeşitli düzenlemeler ile stratejiye ve stratejik planlamaya vurgu yapılmaktadır. Bu kapsamda, iş güvencesinin ortadan kaldırılması, performans değerlendirmesine yönelik ödemeler gibi uygulamalar, arzulanan düzeyde motivasyonu sağlayacak mekanizmalar değildir.

Türkiye'de özellikle genç ve eğitilmiş nüfus, istihdam sorunuyla karşı karşıyadır. Bir taraftan kamu kesiminde personel alımının gittikçe daraltılması, diğer taraftan özelleştirme uygulamaları sonucu istihdamdaki daralma, sözleşmeli personel uygulamasının yaratabileceği olası sıkıntılarla bir arada değerlendirildiğinde, istihdam sorunu daha da önemli hale gelebilecektir.

Hizmet güvencesine sahip memurlar ile bu güvenceye sahip olmayan sözleşmeli personelin hak ve yükümlülükler bakımından tek bir çatı altında toplanması, kamu personeli arasında olması gereken işbirliği ve dayanışma ilkesini zayıflatıcı bir unsurdur. Bu durum, kamu personel sisteminin istikrarlı işleyişine zarar verebilecektir. Dolayısıyla, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, sendikalar, üniversiteler ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarından Kamu Personel Kanunu Tasarı Taslağı'na yönelik eleştirel yaklaşımlar da bulunmaktadır. Avrupa Birliği'ne uyum konusu da dikkate alındığında, gelen her türlü öneri, eleştiri ve katkıların dikkatle değerlendirilerek, çıkarılacak olan kamu personel kanunu ile içselleştirilmesi gerekmektedir.

Almanya'da da, devlet memurlarının seçilmesi ve istihdam şartları yasalarla düzenlenmiştir. Memurların ücret sistemi, Federal Ücret Yasası olarak bilinen genel olarak federal hükümette çalışan tüm devlet memurlarını, Eyalet ve Yerel idarelerde çalışan memurları, hakimleri ve profesyonel askerleri kapsayan bir yasayla

düzenlenmektedir. Devlet memurlarının işe alınması, istihdam edilmesi, bir kadroya tayin olması, terfi etmesi veya daha yüksek bir hizmet sınıfına geçmesi ile ilgili kararlarda yetenek, nitelik ve profesyonel liyakat gibi kriterler dikkate alınmaktadır. Memurların ücreti ise tam anlamıyla liyakat prensibine dayanmamaktadır. Ücret, ilgili kişiye o göreve uygun bir yaşam sürdürebilmesi için gerekli desteği sağlamak durumundadır.

Dolayısıyla ücret, performansa dayanmamakta, memura göreviyle bağdaşan düzeyde güvenilir bir geçim kaynağı sağlamayı amaçlamaktadır. Hükümet tarafından tespit edilen ücret miktarı, o kişinin kendisine verilen görevleri en iyi şekilde yerine getirebileceği ve kendini tamamıyla devlete adayacağı dikkate alınarak belirlenmektedir. Buna göre memurların ücreti, işgal ettiği makama, o makamın önemine ve sorumluluklarına uygun bir yaşamı güvence altına alacak şekilde tespit edilmektedir. Bu kapsamda ücret, yürütülen fonksiyonlarla bağlantılı olarak, fonksiyonlar ve bu fonksiyonların gerektirdiği niteliklerin derecelendirilmesi ve kadrolara tahsis edilmesiyle belirlenmektedir.

Türkiye ve Almanya'nın kamu personel seçim sistemlerini incelediğimiz bu çalışmada, Türk kamu personel sisteminin değişim sürecini ve son durumunu açıklamaya yönelik çalışmaları kapsamaktadır. Osmanlı Devleti'nden miras alınan güçlü ve etkili kamu bürokrasisini, değişen ve gelişen dünya düzenine karşı hem korumaya hem de geliştirmeye çalışan, Türk Kamu Personel Yönetimi'nin etkili birimleri, bu süreci yine gelişmiş ülkelerin oluşturduğu birliklerin ve uzmanlarının da görüşlerinden yararlanarak gerçekleştirmeye çalışmıştır. OECD, Dünya Bankası, IMF gibi kuruluşların da yaptıkları araştırma ve çalışmalarla çeşitli düzenlemeler yapılmış ve sistemin aksayan yönleri giderilmeye çalışılmıştır. Teknolojinin hızla geliştiği, ülke kaynaklarının önem derecelerinin arttığı, bu kaynaklar için savaşların çıktığı günümüz dünyasında, hükümetler ve yönetimler, ülke gelirlerini artırmaya, giderlerini azaltmaya ve kaynaklarını en verimli ve etkin şekilde kullanmaya çaba göstermektedirler.

Günümüzde kamu istihdam politikalarının amacı, devredilebilen bütün kamu hizmetlerini piyasadaki hizmet üreten kuruluşlara devretmek, yasalarla korunan güvenceli statüyü olabildiğince daraltmak, kamu görevlileri arasındaki rekabeti artırmak, esnek ve performansa dayalı ücret sistemleri oluşturmak gibi hedeflere yönelmiştir. Hemen hemen bütün ülkeleri etkileyen bu süreç farklı oranlarda da olsa 1980’li yıllarda Avrupa ülkelerinde uygulanmaya başlamıştır.

Bu doğrultuda, Türkiye’nin içinde bulunduğu AB’ne üyelik süreci kapsamında, idari uyum çalışmalarının en kısa sürede tamamlanarak hayata geçirilmesi büyük önem taşımaktadır. Yine tezimizde de belirttiğimiz üzere, sözkonusu Taslak’ta yer alan eksikliklerin de yasalaşma sürecinde giderilmesi mümkün olabilecektir. Bu kapsamda Türk Kamu Personel Sistemi özellikle son dönemlerdeki gelişmelerle olumlu yönde sürmektedir. Türk kamu personel sistemi ise düzenlemelerini yıllardır sonuca ulaştıramamış olmakla birlikte son dönemdeki gelişmelerle olumlu yönde çalışmalarını sürdürmektedir.

KAYNAKÇA

- Akgüner, Tayfun, (1998). Kamu Personel Yönetimi, Der Yayınlan, İstanbul.
- Akın, Ö. (2009). “Federal Almanya’da Kamu Yönetimi.” (Ed.) Ş. Ç. Tabakçı, Kamu Yönetimi Ülke İncelemeleri. İmge, Ankara.
- Aktan, Coşkun Can, (1997), “Politikada Liyakat ve Meritokrasi”, Yeni Türkiye Dergisi, Yıl 3, Sayı 14. Mart-Nisan.
- Al, Hamza, (2002). Bilgi Toplumu ve Kamu Yönetiminde Paradigma Değişimi, Bilim Adamı Yayınlan, Ankara.
- Albayrak, S.Oğuz, (2006). Türk Kamu Yönetiminde Hizmete Alma Politikaları, Ankara, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi.
- Aldemir, Ceyhan, Ataol, Alpay ve Budak, Gönül, (2004). İnsan Kaynakları Yönetimi, İzmir, Barış Yayınları.
- Armstrong, Michael, (2002). Strategic Human Resource Management, Second Edition, Kogan Page, London.
- Artan, Sinan, (1989).Personel Yönetimi, M.Ü.İ.İ.B.F. Yayınları, Kasım.
- Aslan, Onur Ender (2005). Kamu Personel Rejimi. TODAİE, Ankara.
- Aslan, Onur Ender, (2005). Kamu Personel Rejimi - Statü Hukukundan Esnekliğe, TODAİE Yayınları, Ankara.

- Ateş, Mustafa, (1995), Kamu Hizmetlerinde İşe Alma Sistemleri ve Türkiye’de Uygulama Politikaları Üzerine Bir İnceleme, Devlet Planlama Teşkilatı Yayını, Ankara.
- Aygündüz, Ercan, (2003), “Personel Temin ve Seçim Sürecinde Kişisel ve Örgütsel Değerlerin Uyumunun Sağlanması ve K.K.K’lığında Çalışan Subaylar Üzerinde Bir Araştırma”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Baransel, Atilla ve Hüner, ŞENCAN, (1994), “İ.İ.E. Okuyan Mühendislik Eğitimi Görmüş Öğrencilerin Raven Progressive Matrix Testinden Aldıkları Puanların Ders Başarı Notlarıyla Karşılaştırılması”, İstanbul Üniversitesi İşletme Fakültesi Dergisi, Cilt:23, Sayı:2, İstanbul.
- Bingöl, Dursun, (1997), İnsan Kaynakları Yönetimi, Beta Basım Yayın, İstanbul.
- Boyraz, Ali Murat, (2002), “Personel Seçim Sürecinde Psikoteknik Yöntemin Kullanılması: Askeri Organizasyonlara Dönük Bir Uygulama”, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Bozkurt, Ömer, Ergun, Turgay, Sezen, Seriyeye, (1988). Kamu Yönetimi Sözlüğü, TODAİE Yayınları, Ankara.
- Buluç, Bekir, (1998). “Bilgi Çağında İnsan Kaynakları Yönetiminin Temel Bileşenleri”, Yeni Türkiye Dergisi, 21. Yüzyıl Özel Sayısı, cilt:2, sayı:19, ss.781-788.
- Can, Halil ve diğerleri, (2001). Kamu ve Özel Kesimde İnsan Kaynakları Yönetimi, Siyasal Kitabevi, Ankara.
- Can, Halil, Şahin, KAVUNCUBAŞI, (2005), Kamu ve Özel Kesimde İnsan Kaynakları Yönetimi, Siyasal Kitabevi, Ankara

- Canman, A.Doğan ve M. Kemal Öktem, (1992). “Kamu Yönetiminde İnsan Kaynağının Geliştirilmesinde İnsangücü Planlaması”, Amme İdaresi Dergisi, cilt:25, sayı:4, Aralık, ss.31-55.
- Canman, A.Doğan, (1995). Çağdaş Personel Yönetimi, TODAİE Yayınları, Ankara.
- Counrot, T., (1993). “Fransız Kamu Hizmetinde Derecelendirme ve Ücret Sistemleri” Kamu Hizmetinde Ücret Yapısı ve Ücretlerin Tespit Edilmesi, Devlet Personel Başkanlığı Yayınları, Ankara., (Çeviren: ÇİÇEK, R.)
- Durna, Ufuk ve Veysel Eren, (2002). “Kamu Sektöründe Stratejik Yönetim”, Amme İdaresi Dergisi, cilt:35, sayı:1, Mart, ss.55-75.
- Erdoğan, Ekrem, (2003). İnsan Kaynakları Planlaması ve Tekstil Sektöründeki Bir İşletmede Uygulama Örneği, Sakarya, Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Yüksek Lisans Tezi.
- Erdoğan, İlhan, (1991). İşletmelerde Personel Seçimi ve Başarı Değerleme
- Erdoğan, İlhan, (1999). İşletmelerde Kişi Değerlendirmede Psikoteknik, İ.Ü. İşletme Fakültesi İşletme İktisadı Enstitüsü Araştırma ve Yardım Vakfı Yayını No: 7, Dönce Basım, İstanbul.
- Ergin, Canan, (2002). İnsan Kaynakları Yönetimi, Psikolojik Bir Yaklaşım, Academyplus Yayınevi, Ankara-.
- Eryılmaz, B., (1999).Kamu Yönetimi, Erkam Matbaası, İstanbul.
- Fındıkçı, İlhami, (2000), İnsan Kaynakları Yönetimi, Alfa, İstanbul.
- Fındıkçı, İlhami, (2001). İnsan Kaynakları Yönetimi, Alfa Basım Yayın Dağıtım, Bursa-.

- Fisher, Cynthia L. F., Schoenfeldt and J. SHAW, B., (1996), Human Resource Management, Houghton Mifflin Co., New jersey.
- Gülen; İlhan ve Metin Özdönmez, (1999). Personel Yönetimi, Edebiyat Fakültesi Basımevi, İstanbul-.
- Güler, Birgül A., (2005), Kamu Personeli: Sistem ve Yönetim, İmge Kitabevi, Ankara.
- IIRV (1988). Public Service Law. International Institute for Legal and Administrative Terminology, Heymann, Köln.
- İlhan, Neriman (2003). Federal Almanya Kamu Personel Sistemi. TODAİE Doktora Programı, Yayınlanmamış Ödev Çalışması, Ankara.
- İshakoğlu, Gülem, (1998), “Örgüt-Birey Uyumunun Sağlanmasında Personel Seçimi ve Sosyalleşmenin Önemi”, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir.
- Kalkandelen, A.Hayrettin, (1987). Reorganizasyon ve Norm Kadro Yönetimi, Ankara, Milli Produktivite Merkezi, 6.Baskı.
- Kalkandelen, A.Hayrettin, (1997). Örgütlerde Yeniden Yapılanma ve Norm Kadro, Ankara, Ertem Basım Yayın Dağıtım LTD.ŞTİ, 2.Baskı.
- Kalkandelen, H., (1972). Personel Yönetimi ve Yönetimde Sistemler-İlkeler, Şenyuva Matbaası, Ankara.
- Kara, Bülent, (2006), “Türkiye’de Personel Reformu Çalışmalarının Altyapısı: 193060 Yılları Arasında Yabancı Uzmanların Kamu Yönetimine İlişkin Hazırladıkları Raporlar”, C.Ü. Sosyal Bilimler Dergisi, Cilt:30 No:2.
- Kaynak, Tuğray, Z.İ., Adal, Atay, C. Uyargil, Ö. Sadullah, A.C. ACAR, Özçelik, O. ve

G. Dünder, (2000), İnsan Kaynakları Yönetimi, İstanbul Üniversitesi İşletme Fakültesi İşletme İktisadi Enstitüsü Araştırma ve Yardım Vakfı Yayını, İstanbul.

Kazancı, Metin, (1974). “Personel Değerlendirmesi”, Amme İdaresi Dergisi, cilt:7, sayı:1, Mart, ss. 11-26.

Kepir, Handan, (1984), Personel Seçiminde Psikoteknik Yöntemlerin Ölçülmesi, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara.

Kerimoğlu, Selcen, (2006), “Kamu Kuruluşlarında ve İşletmelerde İnsan Kaynakları Yönetimi ve İletişim İlişkisi”, Ege Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Yüksek Lisans Tezi, İzmir.

Latif, Hasan ve G. UÇGUN, (2002), “Özgeçmişle Elemeler Sistemini Güçlendirme”, İstanbul Üniversitesi İşletme Dergisi, Sayı: 43, İstanbul.

Leblebici, Doğan Nadi ve diğerleri, (2001). “Yeni Kamu İşletmeciliği Yaklaşımında Önemli Bir Araç: Toplam Kalite Yönetimi”, H.Ü.İ.İ.B.F.D., cilt: 19, sayı:1, , ss.123-135.

Mondy, R. W. ve R. M., NOE, (1996), Human Resources Management, Prentice Hall Inc., USA.

Okatay A. Güneş, (1990). “İşletmelerde Personel Planlaması”, Verimlilik Dergisi, MPV Yayını, Sayı 4.

Osborne, David, Ted, Gaebler, (1993), Kamu Yönetiminde Yeni esaslar, (Girişimci Ruhlu Kamu Sektörünü Nasıl Şekillendiriyor?), Petkim Yayınları, İzmir.

Özgen, Hüseyin, A., Öztürk ve A., Yalçın, (2002), İnsan Kaynakları Yönetimi, Nobel, Adana.

- Öztürk, Mustafa ve Nihat, ALTUNTEPE, (2008), “Türkiye’de Kentsel Alanlara Göç Edenlerin Kent Ve Çalışma Hayatına Uyum Durumları: Bir Alan Araştırması”, Bilimsel Araştırma, Yaşar Üniversitesi, İzmir.
- Paksoy, Mahmut, (1984), “İşletmelerde Psikoteknik Değerleme Açısından Bireysel Özellikler ve Sanayide Bir Test Geliştirme Uygulaması”, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Sabuncuoğlu, Zeyyat, (2000). İnsan Kaynakları Yönetimi, Bursa: Ezgi Kitabevi.
- Sakatların Devlet Memurluğu’na Alınma Şartları ile Hangi İşlerde Çalıştırılacakları Hakkında Yönetmelik, (1983).18117
- Sayan, İpek, Özkal, (2001), “Türkiye’de Kamu Personel Sistemi: İdari, Askeri, Akademik, Adli Personel Ayrımı” Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, Sayı: 64.
- Schürmann, V., (1993). “Alman Kamu Hizmetinde Derecelendirme ve Ücret Sistemleri” Kamu Hizmetinde Ücret Yapısı ve Ücretlerin Tespit Edilmesi, Devlet Personel Başkanlığı Yayınları, Ankara., (Çeviren: ÇİÇEK, R.)
- Şaylan, Gencay, (2000). Kamu Personel Yönetiminden İnsan Kaynakları Yönetimine Geçiş, İstanbul, TESEV Yayınları.
- Şimşek, M. Şerif ve H. Serdar Öge, (2007). Stratejik ve Uluslararası Boyutları ile İnsan Kaynakları Yönetimi, Ankara: Gazi Kitapevi.
- Tortop, Nuri, (1992), Personel Yönetimi, TODAİE Yayını, Ankara.
- Tortop, Nuri, Aykaç, Burhan v.d., (2007). İnsan Kaynakları Yönetimi, Ankara, Nobel Kitapevi, 2. Basım.
- Tutum, Cahit, (1973). “Gerçekleştirilemeyen Reform: Personel Reformu”, Amme

İdaresi Dergisi, cilt:6, sayı:3, Eylül, ss.3-26.

Tutum, Cahit, (1976). Personel Yönetimi, TODAİE, Ankara-.

Tutum, Cahit, (1979). Personel Yönetimi, Ankara, TODAİE Yayınları.

Tutum, Cahit, (1980). Kamu Yönetimi İlkeleri, Ankara, Çoğaltma.

Tutum, Cahit, (1990). "Kamu Personeli Sorunu" Amme İdaresi Dergisi, Cilt 23, Sayı 3.

Tutum, Cahit, (1994). Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma, Ankara, TESAV Yayınları.

Uzun, Şentürk (2003). "Federal Almanya Yönetim Sistemi." (Ed.) K. Nitas, Yirmi Birinci Yüzyılda Yönetim. Türk İdari Araştırmalar Vakfı, Ankara.

Werther, W. B. and K. Davis, (1993), Human Resources and Personel Management, McGraw-Hill, Singapore.

Yalçın, Selçuk, (1991), Personel Yönetimi, İstanbul Üniversitesi İşletme Fakültesi Yayını, No: 246, Küre Ajans, İstanbul.

İnternet Kaynakları

<https://www.arbeitsagentur.de/>,

www.basbakanlik.gov.tr,

<http://www.tbmm.gov.tr>,

<http://mevzuat.basbakanlik.gov.tr>,

<http://www.bmi.bund.de/>,

<http://www.bund.de/>,

<http://www.casgem.gov.tr>,

<https://dejure.org/gesetze/BBG/11.html>,

<http://www.epdk.gov.tr>,

http://www.gesetze-im-internet.de/bbg_2009/_64.html,

<http://www.igeme.org.tr>,

<http://www.karista.de/berufe/beamter/>,

<http://www.kultur.gov.tr/>,

<http://www.maliye.sakarva.edu.tr>,

<http://www.mevzuat.adalet.gov.tr>,

<http://mevzuat.meb.gov.tr>,

<http://oeffentlicher-dienst.info/>

<http://www.studieren.de>,

<http://www.rehmnetz.de/beamtenrecht/ich-bin-auslaender-und-will-beamter-werden/>,

<http://www.resmi-gazete.org/sayi/12429/20058714>