



T.C.

ANKARA SOSYAL BİLİMLER ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

YENİ KAMU İŞLETMECİLİĞİ ANLAYIŞININ PERSONELİN NİTELİĞİ,
İŞ VE SOSYAL YAŞAMINA ETKİLERİ: DEVLET ÜNİVERSİTELERİ İDARİ PERSONEL ÖRNEĞİ

Yüksek Lisans Tezi

Alev KORUK

Kamu Yönetimi Tezli Yüksek Lisans Programı

Aralık 2024



T.C.

ANKARA SOSYAL BİLİMLER ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

**YENİ KAMU İŞLETMECİLİĞİ ANLAYIŞININ PERSONELİN NİTELİĞİ,
İŞ VE SOSYAL YAŞAMINA ETKİLERİ: DEVLET ÜNİVERSİTELERİ İDARİ PERSONEL ÖRNEĞİ**

Yüksek Lisans Tezi

Alev KORUK

Kamu Yönetimi Tezli Yüksek Lisans Programı

Prof. Dr. Onur Ender ASLAN

Aralık 2024

TEŐEKKÖR

Başta rehberliği, öğrencilerine karşı olan güveni, desteği ve sabrı dolayısıyla tez danıőmanım Prof. Dr. Onur Ender ASLAN'a, kıymetli dersleriyle üzerimde emeği olan Ankara Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı akademisyenlerine ve yardımları için tüm idari çalıőanlarına, yüksek lisans eğitim sürecinden birlikte geçtiğimiz ve birbirimize destek olduğumuz sınıf arkadaşlarıma gönülden teşekkürlerimi sunarım.

Bende bir üniversite idari personeli olarak, tezimde oldukça faydalandığım saha deneyimini bugüne kadar bana kazandıran tüm amirlerim ve çalışma arkadaşlarıma, bu tezin örneklemini olmaktan öte en büyük destekçisi olan üniversitelerin idari personeli ve yöneticilerine, SPSS konusunda teknik yardımlarını esirgemeyen Hacettepe Üniversitesi İstatistik Bölümü öğrencisi yeğenim Eren SARICI'ya ve her zaman yanımda olan güzel aileme de çok teşekkür ederim.

İÇİNDEKİLER

TEŞEKKÜR	i
İÇİNDEKİLER.....	ii
ŞEKİL LİSTESİ	v
TABLO LİSTESİ	vi
ÖZET	viii
ABSTRACT	ix
GİRİŞ	1
BİRİNCİ BÖLÜM: YENİ KAMU İŞLETMECİLİĞİ VE KAMU PERSONEL REJİMİ	4
1.1. Yeni Kamu İşletmeciliğinin Ortaya Çıkışı.....	4
1.2. Yeni Kamu İşletmeciliğinin Kuramsal Desteği ve Temel Özellikleri	7
1.3. Yeni Kamu İşletmeciliğine Yöneltilen Eleştiriler	10
1.4. Yeni Kamu İşletmeciliği ile Değişen Kamu Personel Rejimi	12
1.4.1. Kamu Harcamalarını Azaltma, Esnek İstihdam / Çalışma Uygulamaları Etkileri.....	12
1.4.2. Sonuç Odaklı Yaklaşımların Etkileri	21
1.4.3. Katılımcılık, Şeffaflık ve Hesap Verilebilirlik İlkesi Etkileri	25
1.4.4. Adem-i Merkeziyetçi Yönetim Modeli Etkileri	28
1.4.5. Dijitalleşme Etkileri	29
1.4.6. Kısa Vadeli Zaman Boyutu Etkileri	30
İKİNCİ BÖLÜM: TÜRKİYE’DE DEVLET ÜNİVERSİTELERİNİN İDARİ ÖRGÜTLENME VE PERSONEL YAPISI	32
2.1 Devlet Üniversiteleri İdari Örgütü ve İdari Personeli	32
2.2 Yeni Kamu İşletmeciliğinin Devlet Üniversiteleri İdari Örgütü ve İdari Personeline Yansımaları	41

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM: TÜRK DEVLET ÜNİVERSİTELERİNDE YENİ KAMU İŞLETMECİLİĞİ ANLAYIŞININ PERSONELİN NİTELİĞİ, İŞ VE SOSYAL YAŞAMINA ETKİLERİ.....	51
3.1 Araştırmanın Amacı ve Önemi	51
3.2 Araştırmanın Evreni, Örneklemi ve Yöntemi	52
3.3 Araştırmanın Sınırlılıkları	55
3.4 Araştırma Soruları	56
3.5 Verilerin Analizi.....	57
3.6 Araştırma Bulguları.....	57
3.6.1 Demografik Bilgiler ve Personelin Niteliği Hakkında Bulgular	57
3.6.2 İdari Personelin İş Yaşamı Hakkında Bulgular	61
3.6.2.1 Çalışma ve Kariyer Geliştirme Yöntemleri Hakkında Bulgular	61
3.6.2.2 Katılımcılık Hakkında Bulgular	69
3.6.3 İdari Personelin Sosyal Yaşamı Hakkında Bulgular	72
3.6.3.1 Yerleşim Yeri ve İşyerine Ulaşım Hakkında Bulgular	72
3.6.3.2 Mesai Dışı Çalışma ve Sosyal Faaliyetler Hakkında Bulgular	74
3.6.3.3 Gelir ve Tasarruf Yapabilme Durumu Hakkında Bulgular	79
3.6.4 İdari Personelin İş ve Yaşam Standardından Memnuniyet Düzeyi Hakkında Bulgular ..	80
3.6.5 İdari Personelle Mülakattan Elde Edilen Bulgular	82
3.6.6 Orta ve Üst Düzey Personel Birimi Yöneticileri ile Mülakattan Elde Edilen Bulgular..	89
SONUÇ	95
KAYNAKÇA	99
EKLER	108
Ek.1: Anket Soruları.....	108
Ek.2 :Üniversite İdari Çalışanları İle Derinlemesine Mülakat Soruları	111
Ek.3:Üniversite Personel Birimi Orta/Üst Düzey Yöneticileri İle Derinlemesine Mülakat Soruları	112
Ek.4 :Etik Kurul Onayı.....	114

Ek.5:Araştırma Onayı İçin Resmi Yazı.....	115
Ek.6:Mülakat İçin Gönüllü Katılım Formu.....	116



ŞEKİL LİSTESİ

Şekil 1- Üniversite İdari Birimleri	35
Şekil 2- Üniversite Akademik Birimleri	36



TABLO LİSTESİ

Tablo 1- Yeni Kamu İşletmeciliği Yaklaşımı	9
Tablo 2- OECD Ülkelerinde Kamu İstihdamının Toplam İstihdam İçindeki Oranı %.....	13
Tablo 3- 1993-2023 Bir Önceki Yıla Göre Memur Sayısında Artış Oranı %.....	17
Tablo 4- 1993-2023 Bir Önceki Yıla Göre Sözleşmeli Personel Sayısında Artış Oranı %	17
Tablo 5- 1993-2023 Bir Önceki Yıla Göre Kadrolu/Geçici İşçi Artış Oranı %	18
Tablo 6- 1993-2023 Memur, Sözleşmeli, İşçi Oranları %	18
Tablo 7- Türkiye’de Yıllara Göre Devlet Üniversiteleri Sayıları	33
Tablo 8- Türkiye’de Yıllara Göre Vakıf Üniversiteleri Sayıları.....	34
Tablo 9- Türkiye Devlet Üniversitelerinde İdari Personel Kadro Statüleri	38
Tablo 10- Devlet Üniversitelerinde İdari Personel Kadro Ünvanları	39
Tablo 11- Devlet Üniversiteleri 2023 Yılı Akademik & İdari Personel Sayıları.....	40
Tablo 12- 2016-2021 Memur Atama İzni Sayıları.....	48
Tablo 13- 2016-2021 Bazı Devlet Üniversitelerinde Memur, Sözleşmeli Personel ve İşçi Sayıları	49
Tablo 14- Örneklem Hakkında Veriler	53
Tablo 15- Demografik Veriler (Cinsiyet, Medeni Durum, Yaş, Çocuk Sayısı).....	58
Tablo 16- Demografik Veriler (Mezuniyet).....	58
Tablo 17- Demografik Veriler (Mezuniyet Alanları).....	59
Tablo 18- Demografik Veriler (Kamu Görevi Statüleri)	59
Tablo 19- Demografik Veriler (Yönetici Kadroları).....	60
Tablo 20- Demografik Veriler (Kadro Ünvanları).....	60
Tablo 21- İlk Kez Kamu Görevine Atanma Durumu.....	62
Tablo 22- Kamu Görevinde Çalışmayı Tercih Sebepleri.....	63
Tablo 23- Yıl İçinde Alınan Hizmet İçi Eğitimler	64
Tablo 24- Yıl İçinde Alınan Hizmet İçi Eğitimlerin Türü	65
Tablo 25- İşle İlgili Teorik/Pratik Bilgileri Edinme Yöntemi.....	66
Tablo 26- İşle İlgili Yazılım Uygulamalarının Kullanımını Öğrenme Yöntemi	67
Tablo 27- İş/Mesleki Gelişim İçin Yurt İçi/Yurt Dışı Görevlendirilme	68
Tablo 28- Sendika Üyeliği	69
Tablo 29- Karar Alma Süreçlerine Katılım.....	70
Tablo 30- Ki Kare Testi-1	71
Tablo 31- Görev Tanımı Hakkında Algılar.....	71

Tablo 32- Yerleşim Yeri	73
Tablo 33- İşyerine Ulaşım.....	73
Tablo 34- İşyerine Ulaşım Süresi.....	74
Tablo 35- Mesai Dışı Çalışma.....	75
Tablo 36- Mesai Dışı Çalışmanın Sosyal Yaşama Olumsuz Etkileri Hakkında Görüşler	76
Tablo 37- Mesai Saatleri Dışı Boş Vakitleri Değerlendirme	77
Tablo 38- Yıllık İzinleri Değerlendirme	77
Tablo 39- Sosyal Etkinliklere Katılım	78
Tablo 40- Ki-Kare Testi-2	78
Tablo 41- Ek Gelir İhtiyacı	79
Tablo 42- Tasarruf Yapabilme Durumu.....	79
Tablo 43- Yaşam Standardı Genel Memnuniyeti Verileri	80
Tablo 44- İş Genel Memnuniyeti Verileri.....	81
Tablo 45- Ki-Kare Testi- 3.....	81
Tablo 46- Karşılaştırma Tablosu.....	81
Tablo 47- Mülakat Yapılan İdari Personel Listesi	82
Tablo 48- Üniversitede Çalışmanın Avantajları/Dezavantajları	83
Tablo 49- Dijital İş Uygulamalarının Avantajları/Dezavantajları.....	85
Tablo 50- İş ve Sosyal Yaşamı Yönetme/Dengeleme.....	86
Tablo 51- Kariyer Olanakları Hakkında Görüşler.....	87
Tablo 52- Mülakat Yapılan Yöneticiler Listesi.....	89

ÖZET

1980’li yılların ardından küreselleşme ile tüm dünyanın hızla değişen ekonomik, toplumsal ve siyasal düzeni, kamu yönetiminde yeni arayışların ortaya çıkmasına sebep olmuştur. Bu arayışların içinde “Yeni Kamu Yönetimi, Yeni Kamu İşletmeciliği, Yönetişim” gibi pek çok yaklaşım ön plana çıkmıştır. Yeni bakış açıları geliştiren bu yaklaşımlarla kamu yönetiminde yeni uygulamalar da sahneye konmuştur. Kamu yönetiminin yeniden ele alınış biçimleri, kimi zaman devletler ve kamu sektörü tarafından takdir edilerek hızla benimsenmiş, kimi zaman da değişimden etkilenen çeşitli çevrelerce yoğun eleştirilere maruz kalmıştır. Kamu sektörünün daha verimli, etkin ve hesap verebilir hale getirilebilmesi için piyasa mekanizmalarını kullanan işletmeci ve özel sektör temelli anlayış olarak özetlenebilecek yeni kamu işletmeciliği, günümüzdeki etkili konumuyla halen araştırmaya değer bir kuram olarak varlığını sürdürmektedir. Bu nedenle çalışmada, kuramsal çerçeve olarak yeni kamu işletmeciliği seçilmiştir.

Çalışmada öncelikle, yeni kamu işletmeciliği yaklaşımının kuramsal desteği, temel özellikleri ile hakkındaki eleştirilere değinilmiştir. Ardından, kamu yönetimi unsurlarından olan kamu personel rejimini genel anlamda ne şekilde dönüştürdüğü ele alınmış ve Türk devlet üniversiteleri idari personeli özelinde araştırma sürdürülmüştür. Yeni kamu işletmeciliği anlayışla geliştirilen uygulama ve süreçlerin, dönüştürdüğü kamu personel rejimi ile Türkiye’de devlet üniversiteleri idari teşkilat yapısı ve personeli üzerinde; personelin niteliği, iş ve sosyal yaşamı açısından ne gibi değişikliklere yol açtığının cevabı aranmıştır. Bu cevaba ulaşmak amacıyla, Türkiye’de devlet üniversitelerinde görev yapan 389 idari personel ile anket çalışması gerçekleştirilmiştir. Ayrıca örneklem olarak seçilen devlet üniversitelerinden 6 personel birimi yöneticisi ve çeşitli statülerde görev yapan 12 idari personel ile derinlemesine mülakat çalışmaları yapılmış ve içerik analizi yöntemiyle elde edilen bulgularla anket çalışması desteklenmiştir. Araştırmanın sonucunda yeni kamu işletmeciliği ilke ve uygulamalarının, devlet üniversiteleri idari teşkilat yapısı ile personelinin niteliği, iş ve sosyal yaşamına etkileri analiz edilmiş ve çalışmanın sonuç kısmında değerlendirmelere yer verilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Yeni Kamu İşletmeciliği, Kamu Yönetimi, Kamu Personel Rejimi, Türkiye

ABSTRACT

The rapidly changing economic, social and political order of the whole world with globalization after the 1980's have led to the emergence of new trends in public administration. Many approaches such as New Public Management, New Public Management and Governance have come to the fore in these trends. New practices in public administration have come along with these approaches developing new perspectives. The reconsideration of public administration has sometimes been appreciated and quickly adopted by states and the public sector, and sometimes it has been subjected to intense criticism from various groups affected by the change. New public management, which can be summarized as a managerial and private sector-based approach that uses market mechanisms to make the public sector more efficient, effective and accountable, continues to exist as a theory that is worth for researching with its current relevance nowadays. For this reason, new public management was chosen as the theoretical framework in study.

In thesis, first of all, the theoretical supports, basic features and criticisms of the new public management approach were mentioned. Then, how it transformed the public personnel regime, one of the elements of public administration, were generally discussed and the research was designed specifically for the administrative staff of Turkish state universities. The answers to what kind of changes it has caused to the public personnel regime transformed by the practices and processes developed with the new public management approach to the administrative organizational structure and staff of Turkish state universities were searched. In order to research these answers, a survey was conducted with 389 administrative staff working at state universities in Turkey. In addition, in-depth interviews were conducted with 6 human resources unit managers and 12 administrative staff with different statuses of the universities, and the survey was supported with the findings obtained via content analysis. As a result, the effects of new public management principles and practices on the administrative organizational structure of state universities and the quality, business and social life of their staff, were analyzed and evaluations were included in the conclusion.

Key Words: New Public Management, Public Administration, Public Personnel Management, Türkiye

GİRİŞ

Fayol ve Gulick (1937) tarafından ortaya konan, “planlama, örgütlenme, personel alma, yönlendirme (sevk-idare), eş güdümlendirme, denetleme, bütçeleme” unsurlarından oluşan ve dünya literatüründe yer edinen yönetim fonksiyonları, ortaya çıktığı dönemlerden günümüze dek dünyanın sosyal ve ekonomik dönüşümü içinde sürekli değişen bir anlayışla ele alınmıştır. Dolayısıyla kamu yönetimi süreçleri de bu değişen anlayışlarla birlikte sürekli geliştirilmiştir. Kamu kaynaklarının yönetiminde bahsi geçen bu yönetim fonksiyonları devletlerce, kimi zaman devletin yönetme erki (polis gücü), kimi zaman sosyal refah ve kimi zaman serbest piyasa gibi değişen kavramlarının egemenliğinde gelişen özel hukuk ve idare hukuku kuralları ile şekillendirilmiştir. Özellikle 1970’li yıllarda ortaya çıkan petrol krizi ve ardından tüm dünyayı etkileyen ekonomik krizler sonrasında, sosyal devlet anlayışı hâkimiyetindeki kamu yönetimi, yerini daha çok maliyet ve verimlilik öğesini ön planda tutan işletmecî devlet yaklaşımına bırakmıştır. 1990’lı yıllardan sonra da teknolojinin yükselişi, bilginin hızla birikimi ve transferi, küreselleşme aktörlerinin etkisi gibi çeşitli faktörler, kamu yönetimi ve örgütlerinin yapısına etki eden ve piyasa mekanizmalarının kullanımını esas alan bu işletmecî yaklaşıma daha da ivme kazandırmıştır. Uluslararası kuruluşlar, akademisyenler ve kamu yönetimi içindeki gerçek ya da tüzel aktörler, kamu yönetiminde sürekli gözden geçirme ve durum değerlendirmesi yaparak yeni kavram ve yöntemler öne sürmüşlerdir. Bu aktörlerin kamuda yönetim fonksiyonlarının ele alınış biçimlerinin dönüşmesinde, farklı derecelerde etkileri olmuştur. İşte bu dönüşümde öne çıkan yaklaşımlardan biri de, “Yeni Kamu İşletmeciliği” dir.

Yeni kamu işletmeciliği, kamu örgütlerinin yapısından, kamu hizmetlerinin sunumuna ve denetlenebilirliğine kadar yeni bakış açıları ve uygulamalar öneren bir yaklaşım olarak ortaya konulmuştur. Sosyal devlet anlayışı ve bürokrasinin artık hantallaşarak kamu kaynaklarının etkin ve verimli bir şekilde kullanılmasının önünde bir engel olduğunu, devletin özel sektör yönetim biçimlerini ve uygulamalarını transfer ederek bu durumla baş edebileceğini savunan bir yaklaşım olarak bilinmektedir. Bu anlayışta, özel sektör yönetim fonksiyonlarında yer alan uygulamaların, kamu yönetiminde yer almasının daha ekonomik, etkin ve verimli kamu kaynağı kullanımı yanında şeffaflık, hesap verilebilirlik, katılımcılığı da arttıracak ileri sürülmüştür.

Kavramın savunucuları, yönetim fonksiyonlarından olan örgütlenme için, matris tipi örgütlenmeyi ön plana çıkarmıştır. Kamu örgütlerinin mevcut olan üst düzeyden alt düzeye doğru dikey örgütlenme yapısı yanında, yönetim düzeyleri arasında yatay örgütlenmeyi de

dikkate alan matris tipi örgütlenmenin gerekliliği vurgulanmıştır. Böylelikle örgütlerde daha etkin iletişim ağı ile sevk ve idare kolaylaşacak, verimlilik artacaktır. Personel alma fonksiyonunda, maliyet ve verimlilik ögesini ön planda tutan yöntemler ileri sürülmüştür. Sözleşme esaslı istihdam ve personel performans değerlendirmeleri ile emeğin maliyeti ve verimliliği ön plana çıkarılmıştır. Yine yönetim fonksiyonları içinde yer alan sevk ve idarede, yetkilerin merkezden yerele aktarılması olarak ifade edilen âdem-i merkeziyetçi yönetim ilkesi ile daha esnek, etkili ve denetlenebilir yönetim sağlanacağı savunulmuştur. Denetleme fonksiyonu için de sonuç odaklı ölçme ve denetim uygulamalarının, hesap verilebilirliği ve verimliliği destekleyeceği öne sürülmüştür. Bunun gibi pek çok yönetim fonksiyonunun yeniden ele alınması ile geliştirilen yeni kamu işletmeciliği anlayışının kamu yönetiminde; ekonomiklik, etkililik, etkinlik, verimlilik, şeffaflık, katılımcılık ve hesap verilebilirlik sağlayacağı öngörülmüştür.

Yeni kamu işletmeciliği kavramı ile geliştirilen yöntemler, zamanla tüm dünya kamu sektöründe hızla uygulanmaya konulsa da, günümüzde kavram hakkında eleştirilerin çoğalmakta olduğu da görülmektedir. Ne var ki, günümüz kamu yönetiminde ve Türkiye’de halen kavramla ortaya çıkan uygulamaların varlığı nedeniyle yeni kamu işletmeciliği araştırmamızın başlığındaki yerini almaktadır.

Araştırmanın birinci bölümde, öncelikle çalışmanın ana temasını oluşturan yeni kamu işletmeciliği anlayışından bahsedilmiştir. Bu bölüm, yeni kamu işletmeciliğinin ortaya çıkışına sebep olan ekonomik, toplumsal ve siyasal koşullardan, yaklaşımın dayandığı diğer kuramlardan ve ilkelerden, ayrıca hakkındaki eleştirilerden oluşmaktadır. Kuramsal çerçevenin açıklanmasında, daha çok mevcut akademik yazının taranması yöntemine başvurulmuştur. Ardından yeni kamu işletmeciliği kuramı ile değişen kamu personel rejimine çeşitli alt başlıklar halinde genel olarak değinilmiştir. Değişen kamu personel rejimi uygulamalarından bahsedilirken tezin evreni ile uyumlu olması açısından Türk kamu personel rejimi üzerinden örneklerle daha çok yer verilmiştir.

Araştırmanın ikinci bölümde, araştırma evrenini oluşturan Türk devlet üniversitelerinin idari teşkilatı ve bu teşkilatta görev alan personel yapısından bahsedilmiştir. Ardından yeni kamu işletmeciliği ile değişen kamu personel rejimi, yine araştırma evreni olan Türk devlet üniversiteleri idari personel insan kaynağı üzerinden örneklerle açıklanmaya çalışılmıştır.

Çalışmanın üçüncü bölümünde bu kapsamda yapılan anket ve mülakat bulgularına yer verilmektedir. Yeni kamu işletmeciliği yaklaşımının, kamu yönetimi içinde yer alan kamu personel rejimini de büyük ölçüde değiştirdiği düşüncesiyle yola çıktığımız bu araştırmada; söz konusu değişikliklerin personelin niteliği, iş ve sosyal yaşamı üzerindeki etkilerini ortaya

konmaya çalışılmıştır. Çalışmada hem nitel hem nicel araştırma yöntemleri bir arada kullanılarak karma bir araştırma deseni oluşturulmuştur. Anket ve mülakat çalışmalarında, araştırma evrenini Türk devlet üniversitelerinde görev yapmakta olan idari personel oluşturmaktadır. Çalışmanın başlangıcında Türk devlet üniversitelerinde görev yapmakta olan idari personeli temsilen, örneklem olarak belirlenen devlet üniversitelerinden 384 memur, sözleşmeli ve işçi statüsündeki idari personel ile anket çalışması planlanmış ve 389 katılımcıya ulaşılmıştır. Bununla birlikte, yine örneklem olarak seçilen devlet üniversitelerinden gelişigüzel örnekleme yoluyla farklı statülerde on iki idari personel ile derinlemesine mülakat çalışması yürütülerek verilen cevaplarda içerik analizi yapılmış ve anket soruları daha etraflıca ele alınarak anket çalışmasının güvenilirliği de desteklenmiştir. Ayrıca, personelin niteliğini, iş ve sosyal yaşamını değerlendirebilmek için insan kaynakları yönetimini de ele almak gerektiğinden, seçilen devlet üniversitelerinden altı personel birimi yöneticisi ile bir derinlemesine mülakat çalışması yapılarak çalışma geliştirilmiştir. Araştırmanın üçüncü ve son bölümünde idari çalışanlar ile anket ayrıca idari çalışanlar ve personel birimi yöneticileri ile mülakatlarda elde edilen bulgular değerlendirilmiştir.

BİRİNCİ BÖLÜM: YENİ KAMU İŞLETMECİLİĞİ VE KAMU PERSONEL REJİMİ

Araştırmamıza yeni kamu işletmeciliği kuramının tarihçesi ile kuramın ortaya çıkışına sebep olan ekonomik, toplumsal ve siyasal koşullardan bahsetmekle başlamak yerinde olacaktır. Kuramsal çerçeveyi daha detaylı kavramak için yaklaşımın destek aldığı diğer kuramlardan ve temel ilkelerinden bahsedilecek ayrıca çift yönlü okuma için kuram hakkındaki eleştirilere de yer verilecektir.

1.1. Yeni Kamu İşletmeciliğinin Ortaya Çıkışı

Eliassen ve Sitter, “Yeni Kamu İşletmeciliği, 1970 sonrası dönemde özellikle Amerika ve Avrupa’daki ekonomik, toplumsal ve siyasal koşulların birbiriyle etkileşimli bir biçimde dönüşmesi ile ortaya çıkmıştır” önermesini yapmışlardır (Eliassen & Sitter, 2008, s. 99). Bu sebeple kuramın ortaya çıkışını anlamak için öncelikle ekonomik, toplumsal ve siyasal bu koşulları kısaca açıklamak ve anlamak gerekir.

İmparatorluk çağı ve feodal dönemde devletler daha çok büyük toprakları işleme, savaş ganimetleri gibi klasik servet edinme yöntemlerini benimsemişlerdir. Dünyada ulus-devlet anlayışının gelişmesi sonrasında ise devletler, merkezileşme ve müdahaleyi öngören, daha çok ihracatı en üst düzeye çıkarma ve ithalatı en aza indirme anlayışıyla şekillenen ekonomik yöntemlere yönelmiştir. Devletlerce ihracatı arttırmaya yönelik olarak desteklenen rekabet ortamı, sanayi devrimi ve coğrafi keşiflerle artmıştır. Zamanla rekabetin ölçeği, hem sanayiye, hem genişleyen ortak pazarda yer edinmeyi, hem de ihracatı daha da arttırmak üzere genişlemeye devam etmiştir (Demir, 2020, s. 127-128). Rekabetin ölçeği arttıkça da bu rekabetten daha fazla pay almak isteyenler fazlalaşmış ve devletin müdahalesinin sorgulandığı ekonomik tartışmalar ortaya çıkmıştır. Bu dönemde, serbest bir piyasada, kendi çıkarları peşindeki birey ve örgütlerin arz ve taleplerine bağlı olarak, ekonomik dengenin kendiliğinden oluşacağı; kimine göre metafor, kimine göre teori olan görünmez bir el (Smith, 2011, Original: 1776, s. 41) söylemi ve beraberinde devletin ekonomiye müdahalesinin gereksizliği ifade edilmeye başlanmıştır. Böylelikle ortaya çıkan serbest piyasa ekonomisi koşullarında, kapitalin artışı rekabetle sağlanmıştır. Ancak kapitalizmin ve rekabetin giderek ilerlemesi, doğal olarak büyük oranda tekelleşmeler ile sonuçlanmıştır. Tekelleşen büyük ölçekli kapitalist sermayenin ise büyüyen fabrikaları ve üretimi için daha fazla işgücüne ihtiyacı olmuştur. Dolayısıyla, insan kaynağı ve işgücü de bu süreçte doğru oranda arttırılmıştır. Bu kez, sanayide artan insan

kaynağından en fazla, en karlı, en verimli, en hızlı işgücünün nasıl elde edileceği ve üretimde en iyi maliyete nasıl ulaşılabileceği da örgütlerce sürekli olarak geliştirilmiştir. Emek ve emekçi, bu süreçte Henry Ford'un yarattığı üretim bandında Charlie Chaplin'in Modern Zamanlar filminde deşifre edildiği üzere artık çarkın dişlileri arasındadır. Çalışanların iş gücünün verimliliğini arttırmak üzerine uzun çalışma saatleri, düşük ücret gibi politikalar, çalışanların sosyoekonomik durumunun giderek daha kötüleşmesine neden olmuştur. Sosyoekonomik durumları kötüleşen çalışanların alım güçleri de zaman içinde giderek azalmıştır. Bu kez devasa sanayi, büyük miktarlardaki üretimini satabilecek talebini, alım gücüne sahip müşterisini kaybetmektedir. Bu durum, doğal olarak arz-talep dengesinde dengesizlikler ortaya çıkarmıştır. İki dünya savaşı arası dönemde azalan nüfus nedeniyle, sermayenin artan üretim arzına karşın azalan tüketici talebi arasında daha da belirginleşen fark, dengesizlikleri de arttırmıştır. Bununla birlikte, devletlerin sermayenin birikim alanları olan sömürgeleri de azalmıştır. Böylece, arz ve talepteki dengesizlikler, emek ve sermayenin yeniden gözden geçirilmesi ve dağılımını gerektirmiştir. Belirtilen nedenlerle yeniden dağılım, II. Dünya Savaşı sonrasında kendini gerçekleştirebilecektir (Aslan, 2019, s. 65-67). Bu ekonomik ortamda toplumda eşitlik, insan hakları gibi liberal söylemler yükselmiş, sermaye sahibi şirketler ve devletler de payına düşen yeniden dağılım inşası görevini üstlenmiştir.

II. Dünya Savaşı sonrası dönemden 1970'lere kadar, sermaye ve emeğin yeniden dağılımı ve sosyoekonomik dönüşümü ifade eden bu dönemin adı "Refah Devleti Dönemi" olarak bilinmektedir. Devletler, bu dönemde üretime doğrudan katılmış, üretim için işletmeler kurmuş, ekonomik büyümeyi, tam istihdamı, fiyat istikrarını ve ödemeler dengesini sağlamak amacıyla ekonomiye müdahaleyi desteklemiştir. Ayrıca geleneksel yönetim ve güvenlik işlevlerinin yanında konut, sağlık, eğitim, sosyal güvenlik gibi alanlarda da kamu hizmet sunumunu mümkün olduğunca sağlamaya çalışmışlardır (Şenkal, 2005, s. 276). Arzın ve talebin refahı artık devletlerin elindedir. Bu süreçte devletlerin ekonomiye ve kamu politikalarına yönelik müdahalesini öneren ve refah devleti döneminin kuramsal zeminini oluşturan iktisadi anlayışın adı da "Keynesyen İktisat" anlayışıdır. Keynesçi iktisat anlayışı hükümet harcamalarının, toplam talebin ve dolayısıyla ekonomi faaliyetlerin artması için işsizliği azaltmak üzere kullanılmasını savunan teorileri savunmuştur. Ancak Keynesyen iktisat anlayışı temelinde şekillenen ve piyasa ekonomisinde yaşanan aksaklıkları gidermek üzere gelişen refah devleti dönemi çok uzun süreli olamamış, 1970'ler bu kez başka sebeplerle yine başka dönüşümlere sebep olmuştur (Bayraktar, 2012, s. 259).

1970'lerde petrol üretici ülkelerin uyguladığı petrol ambargosu nedeniyle yaşanan petrol krizi, üretim maliyetlerinin tüm dünyada artmasına, bütçe açıkları ve enflasyon sebebiyle

devletlerin ekonomik büyümelerinde durgunluğa yol açmıştır (Lipietz, 1987, s. aktaran M.H.Çetinkaya, 2023). Ekonomik durum yine toplumsal değişiklikleri beraberinde getirecektir. Bu dönemde refah dönemi etkisiyle bir önceki döneme göre sosyoekonomik durumu iyileştirilen ve yaş ortalaması da yükselen bir nüfus söz konusudur. Bununla birlikte neo-liberal düşüncelerle gelişen sendika, sivil toplum kuruluşları gibi aktörler de, devletlerden hem nicelik hem de nitelik olarak artan miktarda kamu hizmeti talep etmeye başlamışlardır. Alım gücü yükselen vatandaş, sendika ve sivil toplum kuruluşlarından gelen bu talepler, aslında pazarını geliştirme ve daha fazla kar amacıyla olan girişimci özel sektörün de avantajına olacak yeni bir tartışma ortamı yaratmıştır. Tartışmalar kısa sürede siyasal alana yansımıştır. Devletlerin, sivillerden gelen bu taleplere yetebilme düzeyi, yaşanan nüfus dolayısıyla artan sosyal güvenlik maliyeti, kamu dengesi kurma yönündeki piyasaya müdahale gücü gibi çeşitli konu başlıkları, kısaca refah devleti dönemi artık çeşitli çevrelerce sorgulanmaktadır. “Devlet, artan bu talepleri kamu kaynağı ve bürokrasi gücü ile sağlayamıyorsa daha fazla serbest piyasa koşullarından yararlanılabilir mi?” sorusu gündeme getirilmiştir. Devletin ekonomik hayattaki rolünün ve kamuya hizmet alanlarının küçültülmesini; geriye kalan hizmet alanlarının da özel sektör yönetim anlayışı doğrultusunda yeniden yapılandırılmasını öngören “Yeni Sağ” olarak adlandırılan bir ideoloji bu dönemde popülerlik kazanmıştır (Al, 2002). Sonuç olarak ekonomik, toplumsal ve siyasal alandaki tüm bu gelişmeler, kamu yönetimini büyük ölçüde etkilemiş ve “Yeni Kamu İşletmeciliği” anlayışının altyapısını oluşturmuştur.

İngiliz akademisyen Christopher Hood tarafından, 1991 yılında yayımlanan bir makalede (Hood, 1991) ilk kez “Yeni Kamu İşletmeciliği” kavramı dile getirilmiştir. Amerikalı yazarlar David Osborne ve Ted Gaebler tarafından 1992 yılında yayımlanan “Yönetimin Yeniden İcadı: Girişimcilik Ruhu Kamu Sektörünü Nasıl Dönüştürüyor?” kitabı da kamu yönetiminde bir reform önerisi olarak oldukça ses getirmiştir. Kamuda reform söylemleri, 1960 ve 1970’lerde öncelikle Yeni Kamu Yönetimi (New Public Administration) olarak taraftar kazanmıştır. Ancak bu kavramın teoriden yoksun ve tutarsız bir söylem olduğunu savunan Owen E. Hughes (Hughes, 2013, s. 558) “Yeni Kamu İşletmeciliği” kavramını ileri sürerek kavramın literatürdeki yerini sağlamlaştırmıştır.

Yeni kamu işletmeciliği üzerine pek çok akademik çalışmada, kamu yönetiminin artık geleneksel kurallara sahip anlayışından vazgeçerek yeni yollara başvurması gerektiği hakkında eleştiriler yer almış ve hipotezler ileri sürülmüştür. Geleneksel kamu yönetiminin en önemli ilkelerinden olan bürokrasi, “hantal, katı, kırtasiyeci” olarak betimlenmeye başlanarak eleştirilmiştir. Küreselleşme aktörleri olarak artık dünya finansında önemli bir yere sahip IMF, OECD, GATT, DTÖ, Dünya Bankası gibi uluslararası kuruluşlar da tartışmalara hatırı sayılır

oranda yön vermiştir. Söz konusu kuruluşlar, kamu yönetiminde yeni kamu işletmeciliği anlayışını destekleyen reform reçetelerini kamuoyuna sunmaya başlamışlardır (Hughes, 2013, s. 158), (McLaughlin, P.Osborne, & Ferlie, 2002, s. 129-130). Akademik çalışmalar ve uluslararası raporlarda yer alan bu yönlendirmeler, kamu yönetiminde yeni bir dönemi küresel çapta meşrulaştırmıştır (Hood, 1991, s. 3-7). Dolayısıyla, kamu yönetiminde reform sloganlarıyla “yeni” olarak lanse edilen yeni kamu yönetimi ve ardından yeni kamu işletmeciliği hızla devletlerce benimsenmeye başlamıştır. Önceki dönemler artık “geleneksel” dir ve kendinden öncesini geleneksel atfeden bu “girişimci” anlayışlar kamu yönetiminde söz sahibidir. Kamu yönetimi artık siyaset biliminden daha çok işletme bilimine yüzünü dönen yeni anlayışlara kapılarını açmıştır (Ömürgülşen, 1997, s. 520). Emeğin ve sermayenin yine yeniden dağılımını getiren bu yaklaşım, bazı akademisyenlerce “Fordist” devlet anlayışının yerine, küresel-rekabetçi sermaye hâkimiyetinde esneklik kazandırılmış “Post-Fordist” bir dönemin başlangıcı olarak da adlandırılmaktadır (Jessop, 1996), (Lipietz, 1987), (Aslan, 2019). Yeni kamu işletmeciliği anlayışını barındıran uygulamalar, özellikle 1990’lı yıllardan itibaren küreselleşme ve aktörleri, teknolojik gelişmeler, bilgi ve bilginin dolaşım hızının artması gibi pek çok sebeple ivme kazanarak günümüze dek gelişimini sürdürmüştür.

1.2. Yeni Kamu İşletmeciliğinin Kuramsal Desteği ve Temel Özellikleri

Yeni kamu işletmeciliği kavramının dayandığı temellerden biri, pek çok akademik çalışmada kamu seçimi teorisi, işlem maliyeti teorisi ve asil-vekil teorisine dayalı “Yeni Kurumsal İktisat” anlayışı olarak kabul edilir.

Kamu seçimi teorisi, sosyolojide ekonomik modellerden yararlanarak bireyi anlama çabasıyla oluşturulmuş rasyonel seçim teorisi temel alınarak geliştirilen bir teoridir. Bireyi ön plana alan rasyonel seçim teorisinin, siyaset bilimine aktarılmış halidir. Teori kamu tercihi teorisi olarak da adlandırılabilir. Teoriye göre bireyler, kararlarını kendi faydalarını maksimize etmek için verir ve rasyonel olarak tercihlerini yaparlar (Buchanan & Tollison, 1984, s. 11-22). Bu durum özel sektör ya da kamu sektörü olmaksızın “bireyi” temel almaktadır. Dolayısıyla özel ve kamu sektörü içinde durum aynıdır. Özel sektörde karını maksimize etmek isteyen bireylerin, kamu bürokrasisinde de kamusal yarar gibi belirsiz bir amacın yerine, kendi çıkarına uygun en rasyonel seçimleri yapacağı düşünülmektedir. Bireyi, kamu yararına değil aslında kendi faydasına olan kararların motive ettiği vurgulanmıştır. Çünkü bireyler akılcıdır (rasyoneldir) ve faydacıdır. Faydayı akılcılıkla maksimize ederler. Devletin müdahalesi gerekmeksizin çıkar grubu olan; seçmenler kendi faydasını, politikacılar oylarını, bürokratlar yetki alanlarını, çalışanlar çalışma düzeni ve haklarını maksimize ederken de arz-talep dengesi

gibi bir uzlaşmayı yakalayacaklardır (Kul & Yüksel , 2018, s. 92). Kısaca kamu seçimi teorisinde, kamu politikalarından kamu kurumlarının sundukları hizmete kadar kararlar bireylerin ve kurumların rasyonel seçimleri analiz edilerek oluşturulmalıdır.

Yeni kurumsal iktisat kuramının dayandığı bir diğer teori işlem maliyeti teorisine göre, örgütlerin bütün ekonomik faaliyetlerinin bir maliyeti vardır ve örgütler iç ve dış işlemlere bağlı bu maliyetleri göze alarak maliyeti azaltma ve karını, örgütün ekonomik büyümesini arttırma amaçlı seçimlerini gerçekleştirir. Özel sektörde olduğu gibi yeni kamu işletmeciliği anlayışı sonrasında artarak kamu sektöründe de işlem maliyetlerini yönetebilme üzerine araştırmalar yapılagelmiştir (Demirhan & Sadioğlu, 2016, s. 106-107). Kamuda maliyet-fayda analizleri, piyasa odaklı reformlardan özelleştirme, dış kaynak kullanımı, kamu-özel sektör işbirlikleri gibi uygulamalar bu teori ile şekillendirilmiştir.

Asil-vekil teorisi ise örgütlerde asıl işverenin/sahibin, zaman ya da tecrübe yetersizliği, riskin dağıtılması gibi çeşitli nedenlerle işin yapılması hususunu başka bir başka kişiye yani vekile devretmesi ile oluşan asil ve vekil arasındaki ilişkinin kurgulanması üzerine bir yaklaşımdır. Bu yaklaşımda iki taraf arasında oluşabilecek çıkar çatışmaları, ortak hedefler belirlenerek açık sözleşme yoluyla ve yetki devri ile belirlenmeye çalışılmaktadır (Jensen & Meckling, 1976).

Son olarak işletmecilik teorisi, kısaca piyasa temelli işletme yönetim ilkelerinin uygulanmasıdır. Bu anlayış, özel kesimin kamu kesiminden daha üstün olduğu ve kamu kesiminin özel kesim bilgisinden yararlanmaya ihtiyacı olduğu önermesine dayanmaktadır (Wilson ve Doig, 1996'dan aktaran Sözen, 2005: 59). Uzun ve orta vadeli hedeflerin belirlendiği stratejik yönetim, performans yönetimi, süreçlerin sürekli gözden geçirilmesi ve iyileştirilmesi için toplam kalite yönetimi ve dolayısıyla stratejik plan ve performansa dayalı insan kaynakları yönetimi gibi uygulamalar bu işletmecilik (işletme yönetimi teorisi) ilkesi ile kamuda geliştirilmeye çalışılmaktadır.

Yeni kamu işletmeciliğinin bu kuramsal destekler ve bakış açıları ile geliştirilen ve literatürde de sıkça yer alan bazı temel özellikleri zamanla oluşturulmuştur. Yeni kamu işletmeciliğinin kuramsal desteğini sağlayan teoriler çerçevesinde oluşturulan belli başlı özellikleri ile kamu yönetimindeki yansımaları aşağıda yer alan Tablo-1'de özetlenmiştir. Bu tablo ardından kuramda hedeflenen kavramlar olan, ekonomiklik, etkinlik, etkililik kavramlarına değinilmiştir.

Tablo 1- Yeni Kamu İşletmeciliği Yaklaşımı

KURAMSAL DESTEĞİ	TEMEL ÖZELLİKLER	KAMU YÖNETİMİNDE YANSIMALAR
Yeni Kurumsal İktisat; -Kamu Tercihi Teorisi -İşlem Maliyeti Teorisi -Asil / Vekil Teorisi ve İşletmecilik	-Kamu Hizmet Alanlarının Tasfiyesi& Sınırlandırılması -Düzenleyici/Denetleyici Devlet -Adem-i Merkeziyetçilik -Rekabetçi/Piyasa Temelli -Matris Tipi Örgütlenme -Girişimcilik -Sonuç Odaklılık -Esneklik -Şeffaflık -Hesap Verilebilirlik -Vatandaş/Müşteri Odaklılık	-Özelleştirme -Taşeron Devretme -Kamu & Özel-STK İşbirlikleri -Stratejik Planlama -Performans Yönetimi -Performans Esaslı Bütçeleme -İç/Dış Paydaş Memnuniyeti Arttırma Amaçlı Hizmet/Sosyal Faaliyetler -Katılımcılığı Arttırma Amaçlı Hizmet/Sosyal Faaliyetler -Şeffaf ve Hesap Verilebilir Hizmet İçin Artan Bilgi-Belge Paylaşımı -Tüm Uygulamalarda Teknoloji Kullanımının Arttırılması -Dikey ve Yatay Hiyerarşide Birimler-Çalışanlar arasında İşbirliği -Şeffaf ve Hesap Verilebilir Hizmet İçin Artan İç ve Dış Denetim Mekanizmaları -Kamu Personel Rejiminde Esnek İstihdam/Çalışma Politikaları -Yetki Devrinde Artış/Genişleme

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Kısaca yeni kamu işletmeciliğinin kamuda reform olarak vaat ettiği, doktrinde “3E Kuralı” olarak da bilinen “ekonomiklik, etkinlik, etkililik” sonucuna Tablo-1’de yer alan kamu yönetimindeki yansımalar ile ulaşılabileceği savunulmuştur (Hughes, 2013), (Gray & Jenkins, 1995), (Barberis, 1998), (Aucoin, 1990).

Ekonomiklik, etkinlik, etkililik kavramlarına değinmek gerekirse;

- Ekonomiklik, örgütün gider ve gelirlerinde tasarruf ve tutumluluk olarak açıklanabilir (Çetin, 2018, s. 533-534).
- Etkililik, örgütün ulaşmak istediği hedefe yaklaşma ölçütüdür. Genellikle, Gerçekleşen Üretim ya da Kar / Beklenen Üretim ya da Kar olarak ifade edilmektedir.
- Etkinlik, girdilerin işletmede ne denli uygun kullanıldığının ifadesidir. Genellikle, Standart Performans / Gerçekleşen Performans olarak belirlenmektedir
- Verimlilik ise, üretim girdileri ile üretim çıktıları arasındaki oran/ilişkidir. (Yükçü & Atağan, 2009, s. 2-3).

Tüm bu kavramlarda hedeflenen ve sonuçlanan önemlidir. Dolayısıyla yeni kamu işletmeciliğinin sonuç odaklı yaklaşımları önemsediği görülmektedir.

Yeni kamu işletmeciliği, ortaya çıktığı günden bugüne devletlerce farklı yöntem ve boyutlarda benimsenebilmektedir. Günümüzde devletler, küreselleşme ağı ile uluslararası kuruluşların etkisinden bağımsız hareket etme kabiliyetleri azalsa da, mevcut siyasi, idari ve toplumsal yapılarının gücü ölçüsünde kendi formüllerini kısmen ortaya koyabilmektedir. Örneğin, Anglo-Amerikan ülkelerinde özelleştirme ile kamu yönetiminde işletme yönetimi yaklaşımları hızla ve büyük ölçüde benimsenirken, kıta Avrupası ülkelerde özelleştirme uygulamaları hızına karşın kamu ile özel sektör arasındaki denge ve sosyal devlet politikaları belli ölçülerde korunarak süreçlerin belirlendiği bir dönüşüm yaşanmıştır (Yamaç, 2008, s. 147-154). Yeni kamu işletmeciliğine özgü uygulamalar devletlerce, politika transferi, kopyalama, öykünme, sentezleme, esinlenme boyutunda gönüllü ya da zorunlu olarak transfer edilebilmektedir (Kaçer & Erat, 2014). Ayrıca, yeni kamu işletmeciliğinin kamu yönetiminde yansımalarının (ne şekilde transfer edildiği ya da ne düzeyde geliştiği fark etmeksizin) bugün halen pek çok devlette ve benzer biçimlerde uygulandığı görülebilmektedir.

1.3. Yeni Kamu İşletmeciliğine Yöneltilen Eleştiriler

Kavramı ilk kez dile getiren Hood ve Kamu İşletmeciliği & Yönetimi (2013) kitabı ile tanınan Hughes gibi kimi akademisyenler değişimi, yönetim sistemlerinin kapsamı ve süreçleri ile bütünüyle değiştiğini, dolayısıyla yeni kamu işletmeciliğinin de sadece işletmecilik yöntemlerinin kamu sektörüne aktarılması olmadığını savunmuşlardır. Ancak aksini iddia eden pek çok eleştiri de bulunmaktadır. Yeni kamu işletmeciliği kavramı ile ilgili eleştirilerden birçoğu kavramın dayandırıldığı kuramlara ilişkin eleştirilerdir. Örneğin yeni kurumsal iktisat kuramının, kurumlardaki değişimi iktisadi analize sokmaya çalışan yapısı, kurumları sadece işlem maliyetleri ve piyasa temelli teorilere hapsetmesi nedeniyle eleştirilmektedir. Çünkü bu durum, kamu kurumlarının iktisadi etkileri dışındaki diğer etkilerini göz ardı eden dar bir analitik değerlendirmedir (Dinar, 2014). Kamu kurumlarının kamu yararı, sosyal etki, kamu etiği gibi işlevlerinin bu analitik değerlendirmede zarar göreceği de eleştiriler arasındadır (James, 2003, s. 101). Christopher Pollitt ve Geert Bouckeaert (2004), yeni kamu işletmeciliğinin farklı siyasal ve sosyal bağlamları dikkate almadan standart reçete olarak sunulmasının uygulanması halinde kamu yönetiminde karmaşıklıklara yol açtığını ayrıca verimlilik ve performans odaklı yaklaşımın kamu hizmetinin insan ve toplum odaklı niteliğini zayıflatıldığını savunur. B. Guy Peters, yeni kamu işletmeciliğinin yetkilere yerele devrederek merkezden uzaklaştırma eğiliminin kamu yönetimindeki parçalanmış yapılar oluşturduğunu ve bu durumda farklı kamu kurumları arasında uyum ve işbirliğinde güçlüklerle neden olduğunu ifade etmiştir (Peters, 2009, s. 10-11). Christensen ve Laegreid, yeni kamu işletmeciliği

anlayışının piyasa ve siyasi aktörlerin gücünü bürokrasi aktörlerine karşı güçlendirildiğini ve bu durumun hesap verilebilirlik ilkesini karmaşıkleştirdiğini belirtmektedir (Christensen & Laegreid , 2002, s. 285). Yeni kamu işletmeciliği anlayışının başlarda hızla olgunlaştığı, uygulama sonuçlarının görüldüğü, sonrasında bir nevi orta yaş bunalımına girdiği ve kendini gerçekleştiren kehanet gibi ilerleyen ancak bilimsel kanıtlarla desteklenemeyen özellikleri nedeniyle paradoks dönemine geldiği de iddia edilmiştir (Pollitt & Peters, 2004, s. 267-282). Micheal Power, kamuda denetim kültürünün bu denli yaygınlaşmasını denetim toplumu olarak adlandırır ve bu yapının kamuda hizmet kalitesi arttırmak yerine yönetici ve çalışanların denetim süreçlerini tatmin etmek için genellikle sembolik bir işlev gören sahte performans göstergelerine odaklandığını savunur. (Micheal Power akt. Maltby, 2008, s. 390-391)

Yeni kamu işletmeciliği ile yaşanan dönüşümün özellikle gelişmekte olan ülkelerde içsel dinamiklerle değil, uluslararası kuruluşların etkisiyle dışsal etkilerle gerçekleştiği de eleştiriler arasındadır. Devletin bu dışsal etkilerle sadece pazarın genişlemesi, serbestleşmesi üzerindeki düzenleyici olarak sınırlandırılmış rolünün, kapitalist sistemin sürdürülebilirliği için şirket mantığıyla hareket eden devlet modelinin yaratılması olduğu da eleştirilmektedir (Zengin O. , 2003, s. 261-262). Bu eleştiriye destekleyecek nitelikte, “evrensel” olarak sunulan önermelerin zihinsel üretim süreçlerini kısırlaştırabileceği ve “yerel” olan üzerinden yükselebilecek başka önemli önermelere engel olabileceğini de tartışmamız gerektiğini ileri süren akademisyenler vardır (Ayman, 1994, s. 4). Nitekim konu hakkında akademik literatüre baktığımızda, sürekli evrensel olarak sunulan kavramları incelemekten, alternatif yaklaşımlar sunmada kısırlaşma yaşandığını söyleyebiliriz (Altan, 2020, s. 116-117).

Eleştirilerin bir kısmı da kamu ve özel sektör farklılıklarından kaynaklanan eleştirilerdir. Masceranhas (1993), 1980’den itibaren kamu yönetiminde gelişen yaklaşımların, kamu yönetiminde ahengi bozduğunu dile getirmiştir. Örneğin; kamu kurumlarına tanınan özerkliğin, ortak ulusal politikaların belirlenmesini zorlaştırdığı, kurumlarda sonuç odaklı verimliliğin, kamu çıkarlardan daha önemli hale geldiği yazar tarafından eleştirilmiştir. Ayrıca yine aynı yazar tarafından kamu işletmeciliği anlayışı ve kamu kurumları arasında yıkıcı bir rekabetin ortaya çıktığı, kamusal hizmetin siyaset ve hükümetle özdeşleşerek hizmetlerin hükümetlerle başlayıp hükümetlerle biten anlayışa büründüğü ele alınmıştır (Aykaç vd., 2003). Graham Allison’un 1983 yılında yayınlanan makalesinde de kamu ve özel kesim arasında örgütsel, yönetsel pek çok farklılık bulunduğu farklılıkların benzerliklerinden çok daha önemli olduğu vurgulanmıştır (Üstüner, 2000). Örgütsel sermayenin asli unsurları olan kamu çalışanlarının, sonuç odaklı ve işletmecilik yaklaşımları nedeniyle insani, sosyal yönü ile yeteneklerinin göz ardı edildiği de eleştiriler arasındadır (Gay, 2020, s. 92). Yeni kamu işletmeciliğinden transfer edilen

kısa vadeli performansa odaklanmanın, kamu görevlilerinin etik ve bürokratik profesyonellik anlayışına zarar verdiğini ileri sürmüştür. Kamu örgütlerinde yöneticilerin, yeni kamu işletmeciliğinden en çok yararlanan grup olduğu da değerlendirilir. Çünkü ölçme kontrol ve denetleme süreçlerinden en çok etkilenen, artan iş yükü ve esnekliğin getirdiği strese maruz kalan diğer alt kademe çalışanlardır (Diefenbach, 2009, s. 905-906).

Bunun gibi eleştirilerle kamu yönetiminde yeni bakış açıları ve yeni kavram arayışları başlamıştır. Yeni kamu işletmeciliği kendini Weberci bürokratik ilkelerin karşısında bir anlayış olarak konumlandırırken, aldığı pek çok eleştiri üzerine Neo-Weberyen, post-bürokratik kamu yönetimi gibi arayışlara bırakmak zorunda kalmıştır (Özdoğan, 2018). Denhardt ve Denhardt, anlayışın devleti özel sektöre dönüştürebileceğini alternatif olarak “Yeni Kamu Hizmeti” anlayışının uygulanabilirliğini tartışmışlardır (Denhardt & Denhardt, 2000, s. 549). Kamu politikalarının uygulanmasında farklı paydaşların arasında işbirliğine vurgu yapan ve 1989 Dünya Bankası raporunda bahsi geçen “Yönetişim” (Çukurçayır & Sipahi, 2003) öne sürülen yeni kavramlar arasındadır. Bu yaklaşımların “yeni” bir kavram olmaktan öte yeni kamu işletmeciliğindeki tıkanıklığı aşmak için yorum genişletme çabası olduğu da eleştirilmektedir (Güzelsarı, 2004, s. 15). Nitekim kamu yönetiminde yeni kamu işletmeciliği kavramının getirdiği uygulamaların halen sürdürülmekte olduğu göz önüne alınırsa yorum genişletme çabası tespitinin yerinde olduğu düşünülebilir.

1.4. Yeni Kamu İşletmeciliği ile Değişen Kamu Personel Rejimi

Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışı, kamu yönetiminde yer alan tüm unsurlar gibi kamu personel rejimini de etkilemiştir. Bu başlık altında kamu personel rejiminin, yeni kamu işletmeciliğinin ortaya koyduğu ilkelere ne şekilde etkilendiği bazı alt başlıklar altında açıklanmaya çalışılacaktır. Tezin evreni ile uyumlu olması açısından daha çok Türk kamu personel rejiminden örneklerle yer verilecektir.

1.4.1. Kamu Harcamalarını Azaltma, Esnek İstihdam / Çalışma Uygulamaları Etkileri

Personel rejimi, kamu yönetiminde planlamadan personel almaya, bütçeleden denetime tüm yönetim fonksiyonları içinde yer alan unsurlardan biridir. Dolayısıyla yeni kamu işletmeciliği anlayışında maliyet unsurunu ön plana alan devletler, kamu harcamalarını azaltma girişimlerinde, kamu personel rejimi ve işgücü üzerine eğilmiştir. Devletler kendisinden beklenen adaleti sağlamak üzere üstlenmesi gereken işveren rolü ile vergi mükellefi vatandaşları için kamu hazinesi yöneticisi olma görevini dengelemek üzerine kamuda istihdam

politikalarını yeniden gözden geçirmek durumunda kalmıştır (Bach & Kessler Ian, 2009, s. 471). Örneğin, devletler, kadro güvencesine sahip iş gücü sayısını azaltarak ve de hizmet alım yoluyla kamu hizmetlerinin yürütülmesi görevini taşeron devrederek, kamu görevlilerinin geleneksel iş güvencesini de aşındıran esnek istihdam politikaları kurgulamaya ve bu yöntemlerle yeni anlayışın ekonomiklik ve verimlilik amaçlarına ulaşmaya çalışmıştır. Bu durum, Yeni Kamu İşletmeciliğinde yer alan devletin küçülmesi, işletmecilik özelliklerinin kamu personel rejimindeki başlıca yansımasıdır.

Tablo 2- OECD Ülkelerinde Kamu İstihdamının Toplam İstihdam İçindeki Oranı %

ÜLKE/YIL	1995	2001	2005	2011	2021
İsveç	30,6	28,7	28,3	26	29,3
Fransa	25,9	22,3	25,2	21,9	21,1
İrlanda	15,9	15,2	14,7	16,4	20,5
Macaristan	Veri yok.	20,5	19,2	20,1	19,6
OECD Ortalama		15,9	14,4	15,5	18,6
Birleşik Krallık	Veri yok.	18,2	19,1	18,3	16,9
İspanya	11,5	12,9	13	13,1	16,6
Portekiz	13	13,5	13,4	11,5	15
ABD	Veri yok.	14,1	14,7	14,4	14,9
İtalya	14,2	15,4	14,2	13,7	13,5
Türkiye	11,5	9,4	10,3	10,7	13,4
Hollanda	13,1	12,9	12,8	12,4	12,1
İsviçre	7,2	9,9	7,1	9,7	11,2
Almanya	18,1	10,9	14,5	10,6	11,1

Kaynak: (OECD Stat, 2021,2011,2005,2001,1995)

Tablo-2’de OECD üye ülkelerinin bir kısmında 1995-2011 sonrasında kamu personel istihdamında daralmayı, azalma ya da yatay seyretme olarak görebilmekteyiz. 2021 yılında bu durumun pek çok ülkede kısmen değiştiğini ve kamu istihdam oranlarında artış olduğunu da görebiliriz. Bu durum kavram hakkında eleştirilerde belirtildiği gibi yeni kamu işletmeciliğinin ilk yıllarında yaygın olarak kabul gördüğünün, ilerleyen yıllarda ise devletlerin yeni kamu işletmeciliğinin kamu personel istihdamındaki küçülme politikalarından kısmen vazgeçtiğinin bir göstergesi sayılabilir. Yine aynı tabloda Türkiye’de 1995-2011 yılları arasında toplam kamu personel istihdamı oranlarında daralmayı da görebiliriz. Ayrıca tabloda, OECD ülkelerine göre Türkiye’nin kamu istihdamının toplam istihdam içindeki oranı paylaşılmaktadır. Türkiye, OECD ülkelerine göre ortalamanın altında bir kamu istihdam oranına sahiptir.

Türkiye’de kamu personel rejiminde 1980 sonrası yaşanan gelişmelerden biri de, toplam kamu istihdam sayısı ve memurluk statüsü azalırken, sözleşmeli ve taşeron statüsündeki

personel sayısındaki artıştır. Türkiye’de sözleşmeli personelin kamu istihdamdaki yeri, 657 sayılı Kanun’un ilk çıktığı yıllarda “*yurtta yapılamayan, özel ihtisas öğrenimi gerektiren işlerde*” çok istisna bir durum iken, zamanla genel bir istihdam biçimine dönüştürülmüştür. 657 sayılı Kanun’da sözleşmeli personel tanımının bulunduğu 4/B maddesi defalarca bu statünün genel bir istihdam biçimine dönüştürülmesi amacıyla değiştirilmiştir. 657 sayılı Kanun’da son haliyle “....*özel bir meslek bilgisine ve ihtisasına ihtiyaç gösteren geçici işlerde....*” çalıştırılmak üzere olarak tanımı değiştirilen sözleşmeli istihdam, kamu idareleri için Sözleşmeli Personel Çalıştırma Esasları Hakkında Yönetmelik ¹ ile kamu kurumlarının kuruluş ya da personel kanunlarına yerleştirilen hükümlerle genel istihdam biçimi olarak giderek yaygınlaşmıştır. 1984 yılında çıkarılan 233 sayılı KHK ve ardından 1990 yılında çıkarılan 399 sayılı KHK ile KİT’ler de başlayan sözleşmeli personel istihdamı zamanla yerel yönetimler ve merkezi yönetim idarelerinin temel bir kamu istihdam politikası haline gelmiştir. 2008 yılında da 5793 sayılı torba Kanun ile 375 sayılı KHK’ya eklenen hükümlerle, büyük ölçekli bilgi işlem birimi bulunan kamu kurumlarının alanında yetkin personel istihdam edebilmeleri için sözleşmeli bilişim personeli istihdam edebilmesi hakkında ayrıca bir düzenleme yapılmıştır. Üstelik çeşitli kamu kurumlarında kendi personel kanunlarına göre istihdam edilen sözleşmeli personel ile kadro karşılığı sözleşmeli olarak istihdam edilen personelleri de eklersek sözleşmeli personel istihdamı kendi içinde çok parçalı bir yapıya bürünerek genişletilmiştir. (Aslan, 2019, s. 399-402) Sözleşmeli istihdam biçiminin 1980 sonrası gelişimi, yeni kamu işletmeciliğinin önermesi olan sözleşme esaslı esnek istihdam ile ekonomiklik ve verimlilik söylevi zamanlamasına uygundur. Sözleşmeli personelin etkin çalışması karşılığı sözleşmelerinin yenilenebilmesi, sözleşme ücretlerinin memura göre düşük düzeyde belirlenebilmesi gibi bir esneklikle, kamu kaynağında ve kamu kurumlarının işleyişinde ekonomiklik, verimlilik, etkinlik ve etkililik öngörülmüştür. Ancak önce 2011 sonra 2022 yılında çıkarılan kanunlarla söz konusu sözleşmeli personele memur kadrolarına atanma hakkı tanınması ne şekilde yorumlanmalıdır? Türk kamu yönetiminde yeni kamu işletmeciliğinin esnek istihdam politikası terk edilmeye mi başlanmıştır? Bununla birlikte 2022 yılında yürürlüğe giren 7433 sayılı Kanun ile sözleşmeli kadroda 3 yıl çalışmış olma karşılığında memur kadrolarına geçme imkânı sürekli hale getirilerek sözleşmeli kamu personelinin üç yıl sözleşmeli çalışması, bir nevi aday memurluk sürecine dönüştürülmüş ve geçiş hükmü süreklilik arz eden hale getirilmiştir. Bu kadrolar yeni kamu işletmeciliğinin önerdiği gibi kamu yönetiminde ekonomik, verimli, etkin, etkili bir sonucu yeterince ortaya koyamamış mıdır? Bu

¹ Yönetmelik 28.06.1978 tarihli ve 16330 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe girmiştir.

statü geçişlerinde hedeflenenin ve sonuçlarının şeffaf olarak kamuoyunda paylaşılması, durumun kamu idareleri, akademisyenler ya da bu etkilenen kamu personeline ekonomiklik, etkinlik, etkililik açısından araştırılması, analiz edilmesi, anlamlandırılmasını da güçleştirmektedir.

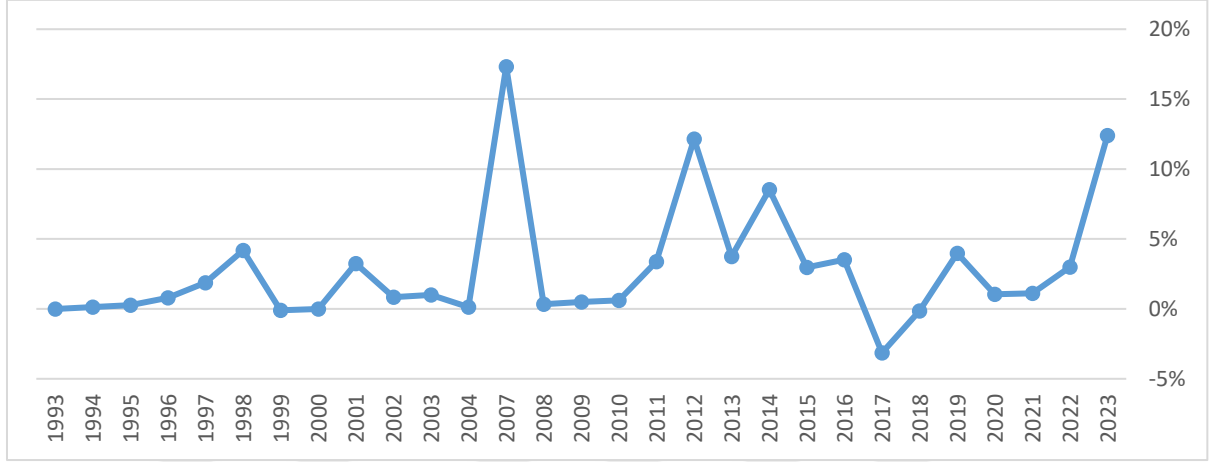
1980 sonrası yeni kamu işletmeciliği ile gelişen esnek istihdam uygulamalarından etkilenen diğer aktörler kamu işçileridir. 1965 yılındaki ilk haliyle 657 sayılı Kanun'da işçi statüsü bulunmamaktadır. Kanunun ilk halinde “yevmiyeli personel” olarak tanımlanan ve belirli işlerde geçici süre için çalıştırılanlar, 1974 yılında çıkarılan 12 sayılı KHK ile “geçici personel” olarak kanunda yeniden tanımlanmıştır. Kamu kurumlarında işçi çalıştırılması, 1971 sayılı İş Kanunu ile başlamış ve 1983 yılında yayımlanan Kamu Kurum ve Kuruluşlarına İşçi Olarak Alınacaklar Hakkında Uygulanacak Sınav Yönetmeliği ile yerleşmiştir. Maliye Bakanlığınca vize edilmiş kadrolara istinaden kamu kurumlarında çalıştırılan daimi işçiler ile belirli süreli sözleşmelerle kamuda istihdam edilen geçici işçilerin statü ve çalıştırılma biçimleri de zaman içinde önemli değişikliklere uğratılmıştır. Sürekli işçiler sınavla kadrolarına alınırken, geçici işçiler kamu kurumlarının o yıla ait bütçe kanunları ile tahsis edilen bütçe ödenekleri ölçüsünde tanımlanan adam/ay hesabıyla sınavsız, kurum ilanı ve elemesi ile işe alınmış ve bu şekilde işçi istihdamında geniş ölçüde kamu kurumlarına esneklik sağlanmıştır. İşçi statüsündeki bu ayrılık 2007 yılında çıkarılan 5620 sayılı Kanunla, kanunda belirtilen işlere göre bazı geçici işçilerin sürekli işçi kadrolarına, bazılarının sözleşmeli personel statüsüne geçirilmesi ile azaltılmaya çalışılmıştır. Ancak diğer taraftan bu geçişten yararlanamayan grup ve yeni alımlarla geçici işçi statüsü, kamu kurumlarındaki varlığını sürdürmeye devam etmiştir. İlerleyen yıllarda işçi istihdamında taşeronlaşma ile esneklik alanı daha da genişletilmiştir. Türkiye’de işçi istihdamında taşeronlaşma, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nda yer alan yardımcı hizmetler sınıfındaki kaloriferci, aşçı, hizmetli gibi ünvanlarda bulunan memurların üstlendikleri temizlik, aydınlatma, ısıtma, evrak/dosya dağıtımı vb. görevlerin 1980’li yılların sonunda taşeronla devredilmesi ile başlamıştır. 1988 yılında çıkarılan 318 sayılı KHK’deki *“bu sınıfa dâhil personel tarafından yerine getirilmesi gereken hizmetlerden hizmet yerlerinin ve tedavi kurumlarının temizlenmesi, tesisatın bakım ve işletilmesi ve benzeri nitelikteki hizmetlerin üçüncü şahıslara ihale yoluyla gördürülmesi mümkündür”* hükmü yardımcı hizmetler sınıfı görevlerinin taşeronla devrinin kanuni dayanağı olmuştur. Bu kapsamda kamu idareleri 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu kapsamında, hizmet ve danışmanlık hizmeti alımı usulüyle özel istihdam firmalarından işçi temini yoluna gitmişlerdir. Bahsi geçen ihale kanununda hizmet ve danışmanlık hizmeti çerçevesi; bakım, onarım, haberleşme, anket, piyasa araştırması, temizlik, yemek hizmetleri, koruma ve güvenlik, yazılım, organizasyon işleri gibi

pek çok hizmeti de içeren kapsamdadır. Kamu idareleri Maliye Bakanlığından kadro tahsisiyle elde edemediği işçi kadroları sebebiyle, bu hizmetlerin ihale edilmesi yöntemine başvurarak işçi personelinin taşeron firmalardan temin etmeye başlamışlardır. Ülke genelinde kamuda ve özel sektörde toplam taşeron işçi sayısı 2002-2007 yılları arasında üç kat, 2007-2011 yılları arasında ise yüzde elli artış göstermiştir (Özmen, 2017, s. 280). Ancak taşeron işçilerin asgari ücret düzeyinde çalıştırılmaları, taşeronlarca sigortalarının eksik gün olarak yatırılabilmesi, yemek-giyecek gibi sosyal yardımlarının firmalarca ya da kamu idarelerince ücret unsuru sayılarak sözleşmeye ek ücret olarak eklenmemesi, sendikal haklarının engellenmesi gibi pek çok sorun nedeniyle yeni istihdam biçimi uzun süre tartışılmıştır. Bu tartışmaların etkisiyle de fiilen kamu idaresinde yardımcı hizmetli sınıfında memurlar gibi çalışan ancak İş Kanununa tabi olan (Kanunun temel haklarından sayılan sendika hakkı hariç) kamu işçilerinin sözleşme esasları hakkında defaten kanuni düzenlemeler yapılmıştır. Örneğin 4857 sayılı İş Kanunu'nda "alt işveren"e ilişkin hükümlerin yer alması hizmet satın almanın kamu kurumları açısından hukuki zeminini daha da güçlendirmiştir (Coşkun vd., 2022, s. 19). 2014 yılında torba kanun olarak da adlandırılan çok sayıda kanun hükmünün bir arada değişikliğe uğradığı 6552 sayılı Kanun hükümleriyle alt işveren-işçi ilişkilerini geliştiren düzenlemeler yapılmıştır (Gerek, 2014, s. 17-20). Tüm bu düzenlemelerin sözleşme taraflarının hukuki ihtilaflarını bertaraf etmeye yetmediğı ve bu kapsamda istihdam edilen personel sayıları dolayısıyla istihdam maliyetinin oldukça büyük oranda olduğu uzmanlar tarafından dile getirilmiştir (Aslan, 2019, s. 466), (Aydınlı, 2014, s. 97).

Nihayetinde siyasi alanda karşılık bulan işçi ve işçi sendikaları taleplerinin sonucu, 2017 yılında çıkarılan 696 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile çoğu taşeron işçi 2007 yılı sonrasında ikinci kez kamu kurumlarının sürekli işçi kadrolarına geçirilmiştir. 4873 sayılı Kamu İhale Kanunu'nda da taşerondan hizmet satın alımı yöntemiyle istihdam uygulamasına son verilmiştir. Ancak uygulamada geçişlerin merkezi yönetim kapsamındaki kamu idareleri ile sınırlı tutulması nedeniyle söz konusu kanun hükmünde kararname hükümleri halen sendikalar ve hükümet arasında tartışma konusu olmaya devam etmektedir. Çünkü KHK'da belediyeler ve il özel idarelerinde, idarelerin bünyesinde kuracakları şirketlerde, kamu iktisadi teşebbüslerinde, Sağlık Bakanlığı Aile Sağlığı Merkezinde çalışan ve hizmet alım sözleşmesi dışında sözleşmelerle çalıştırılan bir kısım taşeron işçi kapsam dışında bırakılmıştır. Yaşanan bu gelişmeler yeni kamu işletmeciliğinin dayandığı maliyet esaslı teorilerinin sosyal dengeleri ve kamu personeli ahengini bozmak pahasına etkililiğini sorgulatmaktadır. Ayrıca anayasa ve temel kanunlara dayalı kamu personel hukukunda, sözleşmeli personel ve işçilerle ilgili

düzenlemelerin çoğunlukla torba yasalar ve kanun hükmünde kararnameler ile yapılmasının yasama ve uygulama sürecinde sorunlar yaratabileceği de irdelenmektedir (İba, 2011, s. 201).

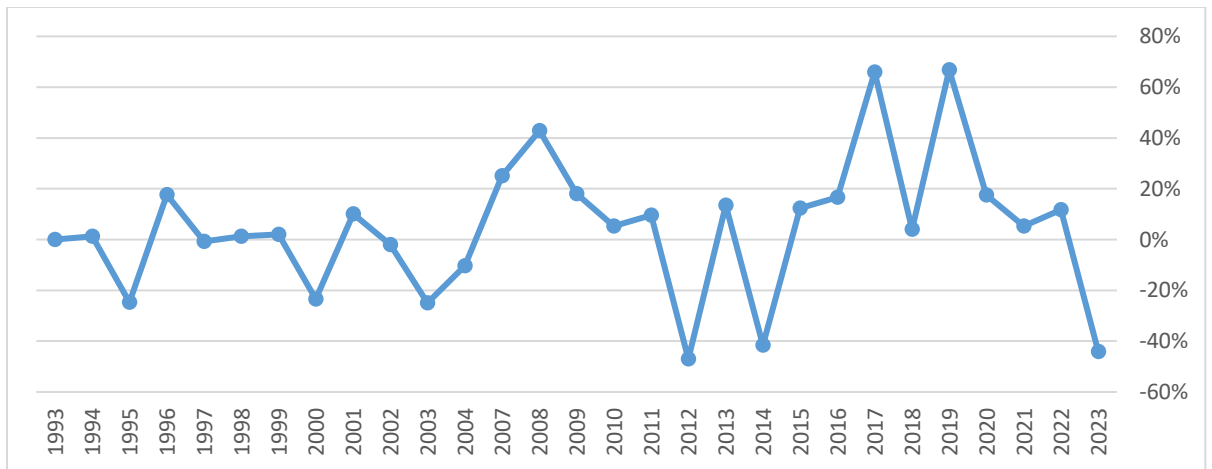
Tablo 3- 1993-2023 Bir Önceki Yıla Göre Memur Sayısında Artış Oranı %



Kaynak: 1993-2010 yılları arası (Aslan, Devlet Bürokrasi ve Kamu Personel Rejimi, 2019, s. 374) ve 2010-2023 yılları arası kamu personel sayısı verileri (Strateji ve Bütçe Başkanlığı Kamu İstihdamı, 2023) ile yazar tarafından oluşturulmuştur.

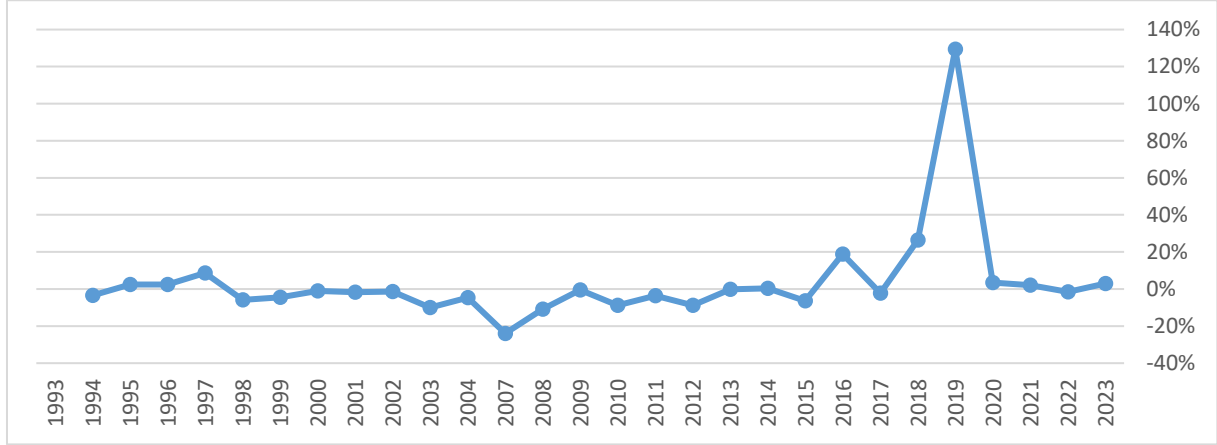
Tablo 3,4 ve 5’de Türkiye’de bir önceki yıla göre memur, sözleşmeli personel, sürekli ve geçici toplam işçi sayısındaki artışın yüzdelik oranları yer almaktadır. Tablo 3’de bulunan memur artış oranlarının 1993-2010 yıllarında (istisna olarak memur kadrolarına geçirilen sözleşmeli personelin yarattığı artış olan 2007 yılı hariç) yatay bir seyir izlediğini gözlemleyebiliriz. Ayrıca, memur artış oranlarının 2014-2022 yılları arasında Tablo 4 ile uyumlu olarak sözleşmeli personel istihdamının artması ile düşüşe geçtiği de görülmektedir.

Tablo 4- 1993-2023 Bir Önceki Yıla Göre Sözleşmeli Personel Sayısında Artış Oranı %



Kaynak: 1993-2010 yılları arası (Aslan, Devlet Bürokrasi ve Kamu Personel Rejimi, 2019, s. 374) ve 2010-2023 yılları arası kamu personel sayısı verileri (Strateji ve Bütçe Başkanlığı Kamu İstihdamı, 2023) ile yazar tarafından oluşturulmuştur.

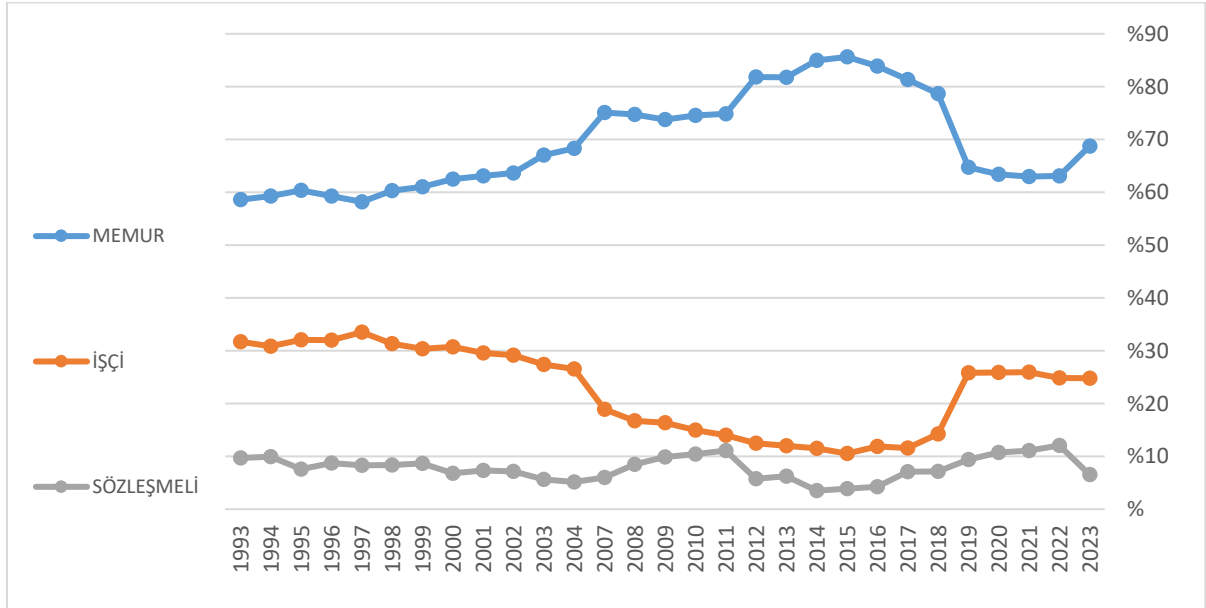
Tablo 5- 1993-2023 Bir Önceki Yıla Göre Kadrolu/Geçici İşçi Artış Oranı %



Kaynak: 1993-2010 yılları arası (Aslan, Devlet Bürokrasi ve Kamu Personel Rejimi, 2019, s. 374) ve 2010-2023 yılları arası kamu personel sayısı verileri (Strateji ve Bütçe Başkanlığı Kamu İstihdamı, 2023) ile yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 5’te yer verilen bir önceki yıla göre sürekli/geçici toplam işçi sayısı artış oranları, 1993-2015 yılları arasında paralel ilerlemektedir. Bu yıllardaki durumda yeni kamu işletmeciliğinin diğer esnek kamu istihdam biçimi uygulaması taşeronlaşma etkilidir. Yeni kamu işletmeciliğinin getirdiği taşeronlaşma, kamu personel istihdam giderlerinde ekonomiklik sağlamış olsa da diğer taraftan kamu işçilerinin sendikal olarak güçlenmesine ve bu güçle de kadroya geçiş hakkını elde ederek, 2017 yılından itibaren kadrolu kamu işçisi artış oranında ciddi yükselmeye sebep olmuştur.

Tablo 6- 1993-2023 Memur, Sözleşmeli, İşçi Oranları %



Kaynak: 1993-2010 yılları arası (Aslan, Devlet Bürokrasi ve Kamu Personel Rejimi, 2019, s. 374) ve 2010-2023 yılları arası kamu personel sayısı verileri (Strateji ve Bütçe Başkanlığı Kamu İstihdamı, 2023) ile yazar tarafından oluşturulmuştur.

Tablo 6’da 1993-2023 yılları arasında kamu personelinin memur, sözleşmeli ve işçi olarak oranlarını bir arada incelediğimizde, 2012’den 2017’ye %80 üzerinde seyreden memur oranı 2019-2022 yıllarında %60 civarında seyretmiştir. Kısaca memur olan kamu personelinin %20 ve üzeri oranda azaldığını gözlemleyebiliriz. Bununla birlikte işçi oranı, taşeronlaşma etkisiyle 2010-2017 yılları arasında %10 civarında seyrederken, işçilerin daimi işçi kadrosuna geçirilmesi etkisiyle 2017 yılı sonrasında %20 üzerine çıkmıştır. Sözleşmeli personel oranı ise yıllar içinde genellikle %10 altında oranlarda iken, 2011 yılı ile 2020-2022 yılları arasında %10 üzeri oranlara yükselmiştir. Aslında bu göstergeler yeni kamu işletmeciliği ilkelerinin, Türk kamu personel rejimi üzerinde 2000’li yıllar sonrasında da etkin bir şekilde varlığını sürdürdüğünü göstermektedir.

Sonuç olarak yeni kamu işletmeciliğinin esneklik ve işletmecilik anlayışı, benzer görevleri yapan personelin esnek istihdam biçimleri dolayısıyla memur, sözleşmeli personel, sürekli işçi, geçici işçi olarak ayrıca kendi grubu içinde sürekli parçalanarak çoğalmasına sebep olmuştur. Hizmet alımından, ücretlendirmeye, hizmet sürelerinden, tabi oldukları hukuk rejimine bir ayırıştırma söz konusudur. Bu parçalı yapının zaman zaman kanunlarla kamu personeline kadro geçiş hakkı tanınarak bütünleştirilmeye çalışıldığı görülse de, diğer taraftan farklı statüde yeni istihdamların devam etmesi, yeni kamu işletmeciliği anlayışının vaat ettiği etkin, etkili ve ekonomiklik sonucuna ulaşp ulaşmadığının ya da bu hedefe ulaşmada kamu personel rejiminde yitirilen örgüt kültürü, iş barışı, motivasyon gibi soyut kavramların tespitinin tam olarak yapılamamasına neden olmaktadır.

Literatürde farklı tanımlarla yer alan esneklik kavramı söz konusudur. Yeni kamu işletmeciliği anlayışı sonrası kamu personel rejiminde esneklik sadece istihdam biçimleri ile sınırlı değildir. Kamu personel istihdamında sözleşmeli personel ve işçilerin belirli süreli iş sözleşmesi, kısmi süreli sözleşme, geçici iş sözleşmeleri çalıştırılması da çalışma süre ve ücretinde olmak üzere esnekliğin başka bir boyutudur. Kısaca bu sözleşmeler aracılığıyla, kamu personelinin iş süresinde, ücretinde, mesaisinde, işe alım sayılarında, ilan şartlarında, işten çıkarılma koşullarında devletlerce, geniş bir esneklik yelpazesine sahip olunmuştur (Öztürkoğlu, 2013, s. 110-111), (Aydoğdu, 2012, s. 73-83).

Bununla birlikte Covid-19 salgını ile esnek çalışma düzeni tüm dünya gündeminde daha fazla yer almaya başlamıştır. Örneğin; OECD “2023 Kamu İstihdamı ve Yönetimi 2023: Daha Esnek Bir Kamu Hizmetine Doğru” kitabında; esnek çalışma düzenlemelerinin salgın sonrası yeni normale dönüş yolunda maliyet ve verimlilik gözetilerek stratejik bir yaklaşımla ele alınması gerektiği vurgulanmıştır (OECD Library, 2023; OECD Library, 2023). Bu söyleme bakılırsa, yeni kamu işletmeciliğinin esnek çalışma biçimlerinden bir süre daha

vazgeçmeyeceği görülmektedir. Yine aynı yayında esnek çalışmanın, yönetici-çalışan, çalışan-çalışan ilişkilerinde ve dolayısıyla kurumların örgüt kültüründe olumsuz etkiler yaratabileceği gibi uzaktan çalışmanın ev ve aile sorumluluklarının cinsiyete dayalı dağılımı üzerinde yaratabileceği yer almaktadır. Bir başka olumsuz etki de, uzaktan çalışma sözleşmeleri ve uzaktan çalışmada personele sağlanmayan teknik destek eksikliği dolayısıyla yaşanabileceğidir. Kurumların bu dengeleri sağlama yolunda önlemler alması gerektiği hususlarına da değinilmiştir. Esnek çalışmanın “yeni normal” olarak stratejik bir kamu yönetimi planlamada gelecek dönemlerin tartışma alanı olduğunun altı çizilmektedir. Avrupa ülkelerinde salgın sonrası dönemde haftanın belirli bir günü uzaktan çalışma, çalışma saatlerinin azaltılması ya da kısmi zamanlı çalışma gibi geliştirilmekte olan esnekliğin, Türkiye’de işyerinde haftalık 40 saat fiilen çalışma kuralı göz önünde bulundurulursa henüz uygulanmadığı görülmektedir. Memur-sözleşmeli-işçi gibi istihdam biçimlerinde yaşanan esnekleşmenin, kamu personelinin yarı-zamanlı, uzaktan çalışma yoluyla esnekleştirme düzeninde ilerlediğini söylemek de mümkün değildir. Ayrıca, memur statüsündeki kadın çalışanların ilkökul çağındaki çocukları dolayısıyla günlük çalışma süresinin yarısı kadar çalışma hakkı hükmü 2016 yılında 657 sayılı Devlet Memurları Kanununda yürürlüğe girmiş olsa bile uygulamanın kapsam alanı ve yöntemini içeren mevzuat eksikliği nedeniyle bugün bile dava konusu olmadan idarelerce uygulanamamaktadır (Kamu Denetçiliği Kurumu, 2024). 2023 yılında Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı tarafından yapılan ve kamuoyuna yansıyan bir açıklamada “*Çalışma saatlerini yeniden düzenlemek zorundayız. İngiltere’de 6 saat uygulamasına geçildi, 5 saat denemesi yapılıyor. Dünyanın birçok yerinde, bu çalışmalar yapılıyor. Bunları düşünerek çalışma ilişkileri üzerinde tartışmamız gerekir.*” ifadeleri yer almıştır (NTV, 2023). Bununla birlikte 2024-2028 yıllarını içeren Türkiye 12. Kalkınma Planında² esnek çalışma modellerine yönelik mevzuat çalışması yapılacağı belirtilmiş, esnek ve uzaktan çalışma hakkında yönetmelik taslağı çalışmaları yürütüldüğü son zamanlarda çeşitli haber kaynaklarında yer almıştır (Norm Haber, 2024). OECD tarafından stratejik planla ele alınması ve verimliliği gözetmesi vurgulanan “yeni normal” esnek çalışma düzeninin, Türkiye’de mevcut kamu personel rejimine uygulanabilirliği ya da kamu kurum çalışanlarının iş ve sosyal yaşamına etkileri hakkında halen kapsamlı araştırmalara ihtiyaç duyulmaktadır. Sonuç olarak Türkiye’de yeni kamu işletmeciliği uygulamalarından kamu harcamalarını azaltma boyutunda esnek

² Cumhurbaşkanlığı Strateji Bütçe Başkanlığı web sayfasında da yayımlanan 2024-2028 On İkinci Kalkınma Planı 3.5.7. Kamuda İnsan Kaynakları başlığında 960.1 sayılı politika ve tedbir maddesinde “Kamu sektöründe esnek çalışma modellerinin uygulanmasına yönelik mevzuat çalışmaları yapılacaktır.” yer almaktadır.

istihdam, ücret politikaları benimsemiş ancak aynı derece de esnek çalışma ve uzaktan çalışma modelleri uygulamaya henüz geçirilmemiştir.

1.4.2. Sonuç Odaklı Yaklaşımların Etkileri

Yeni kamu işletmeciliği öncesi hâkim kamu yönetimi anlayışında bürokrasi ve otorite tanımlarında, kurallara uymanın rasyonaliteyi ve verimliliği sağlayacağı vurgulanmaktaydı (Weber Çev. Akın, 2020, s. 44-53). Yeni kamu işletmeciliği anlayışı ise geleneksel kamu yönetiminde yer alan bu kuralcılığın, rasyonaliteyi ve verimliliği sağlayacağı düşüncesini eleştirmektedir. Bu düşüncenin, daha çok süreç odaklı bir yaklaşımı ele aldığı dolayısıyla verimlilik sağlamada yetersiz kaldığını iddia etmektedir. Kuralların zamanla örgütün amacını gerçekleştirmek için bir araç olmaktan öte, örgütün asıl amacı olmaya başladığı öne sürülmüş ve tartışılmıştır (Hughes, 2013, s. 129-130). Bu nedenle yeni kamu işletmeciliğinde süreç odaklı yaklaşımdan çok sonuç odaklı yaklaşımların verimliliği üzerinde durulmuştur. Peki sonuç odaklı yaklaşım ne önermektedir? Kamu örgütlerinde kurallara bağlı iş görmeden çok yapılan işin süresiyle, maliyetiyle, iç ve dış paydaşların memnuniyetiyle kısaca sonuçları ile değerlendirilmesinin etkin ve verimli olacağı kabul görmeye başlamıştır. Bu nedenle de kamu örgütleri için hedeflerin belirlendiği şeffaf stratejik yönetim ve performans planlarında yer alan göstergeler üzerinden performans izleme ve değerlendirme ile denetimler önem kazanmıştır. Bu değişim kamu örgütlerinde çalışan kamu personeli için de yürütülen hizmetlerin süreçlerinden çok bireysel ya da örgütsel düzeyde ortaya işin sonuçlarından sorumlu tutulmak demektir. Kamu personeli bireysel performans değerlendirmeleri ile tamamladığı proje, bitirdiği iş süre, sayı gibi nicel olanlarla değerlendirilmekte, işin niteliği kısmen ikinci plana atılmaktadır. Denetimler ile ise örneğin Sosyal Güvenlik Kurumu genelgelerinde (Sosyal Güvenlik Kurumu Genelgeleri, KAYSİS, 2024) yer alan idari para cezalarının sorumlusu kamu personeli, dijital sistemlere giriş kimliğiyle artık daha kolayca belirlenerek tamamlamadığı işin sorumlusu olarak kamu zararının kolayca rucü edilebileceği sorumluluklar altına girmektedir. Ödülde, ceza da daha çok sonuç odaklı ve nicel olarak değerlendirilmektedir.

Süreç odaklı geleneksel kamu personel rejiminde; iş talimatları, iş süreçleri mevzuat ve yönergelerde açıkça belirlenmişti. Sonuç odaklı yeni kamu yönetimi yaklaşımlarında ise kamu kurumlarından; iş gücü planlamasına yönelik norm kadro uygulamaları, esnek kadro statüleri ve iş/görev özelinde hizmet standartları ve personelin görev tanımlarının belirlenmesi, personel görev tanımlarında ve örgüt hizmet sunumlarında işin süreçle birlikte sürelerinin yer alması, bireysel performans değerlendirmeleri gibi uygulamalar talep edilmektedir. Ancak burada değinmemiz gereken bir tezat şudur ki, görev tanımları ve mevzuat ile çalışma prosedürü

belirlenmiş şekilde iş gören ve denetlenen kamu personelinin, aynı zamanda işletmeci anlayışla belirlenecek performans kriterlerine göre rekabetçi, girişimci ve pro-aktif olması beklenmektedir. Görev tanımı belirlenen çalışan, diğer çalışanlar gibi sahip olduğu performans ortalamasını aşmak için rekabetçi ruhla gerekeni yapmalı ancak bu çabayı sarf ederken üstünün ve mevzuatın sınırlarını da aşmamalıdır. O zaman personel girişimci olmaktan öte ancak yaptığı belirli işin sayısını arttırmak durumundadır. Bu durumda girişimci değil aslında nicel olarak diğerlerinden fazla çalışan kamu personeli olacaktır. Kamu personeli, nicel göstergelerle hesaplanan daha fazla çalışmanın özel sektörde olduğu gibi kendisine görevde yükselme, ücret artışı, ikramiye vb. getirisi gibi yine nicel bir karşılığı olmasını bekleyebilir. Özellikle Türkiye’de olduğu gibi kamu personel rejimi genel mevzuat hükümleri nedeniyle kıdeme ve terfiye bağlı sabit ücrete dayalı ise bu nicel karşılığa ulaşamayacaktır. Bu durumda rasyonel seçim kuramına göre rasyonel seçim yaptığı öngörülen kamu çalışanı bir birey, daha somut ve nicel bir karşılık alamayacağını bilerek görev tanımı dışında neden daha fazla niceliksel olarak iş yürütmenin altına girecektir? Bu husus da başka bir paradokstur.

Yeni kamu işletmeciliği, bakış açısıyla sonuç odaklı olmanın, girdilerden çok sonuçlara yönelmenin, personelin ve dolayısıyla kurumların elde ettiği sonuçların ölçülmesinin ve değerlendirilmesinin kamu personel rejiminde ekonomiklik, etkinlik, etkililik sağlayacağı düşüncesi ile ortaya çıkmış bir kuramdır. Ancak sonuç odaklı kamu personel rejiminin, avantajlarının yanında kamu yararı gözetken kamu örgütleri ve personeli için rekabete dayalı bir çalışma ortamı da yaratabilmesi mümkündür. Örneğin sonuç odaklı “bireysel” performans değerlendirmeleri, kamu çalışanını aslında kamu hizmet motivasyonu ile takım olarak iş görme ana amacından uzaklaştırarak “bireysel” performansını ön plana alan bir çalışana dönüşmesine vesile olabilir. Bu konu hakkında çeşitli araştırmalar da mevcuttur. Bu araştırmalarda daha çok kamu görevlilerinin nasıl motive olduğu ve harekete geçerek çalıştığı konusu bilimsel olarak araştırılmıştır. Örneğin bir araştırmada, bazı kamu görevlilerinin bürokrasiyi aldatıcı ve rekabetçi bir tutuma, bazı kamu görevlilerinin ise kişisel kazançlarından çok bu kazançlardan fedakarlık edebilecek bir kamu hizmeti ahlakına sahip olması görev yapma motivasyonlarını belirleyebilmektedir (Coşkun, 2015, s. 62-63). Bir başka araştırmada, kamu sektörü çalışanlarının dışsal ödüllerden çok içsel ödüllerle ilgilendiği ve yönlendirilebildiği gözlemlenmiştir (Bach & Kessler Ian, 2009, s. 473). Oysaki yeni kamu işletmeciliğinde kamu çalışanının performansı artık daha çok yaptığı işin sayısı, süresi, memnuniyet anketlerinde memnuniyet ölçüsü olarak örgütün performans hedeflerinde ya da bireysel performans değerlendirmesinde sayısal bir değerdir. Fakat kamu yararı önceliğine konumlanan kamu kurum ve kuruluşlarında sunulan hizmetlerin niteliğini, ölçülebilir somut kavramlarla

ilişkilendirmek ve ödüllendirebilmek son derece zordur. Kamu görevlilerinin hizmet ettikleri paydaşların çeşitliliği, yaptıkları işlerin çeşitliliği ve soyut boyutu, somut performans hedeflerinin ortaya konmasında ve de performansın ücretle ya da diğer somut göstergelerle ilişkisinin kurulmasında net olabilmenin zor olacağı hakkında çalışmalar bulunmaktadır (Marsden & Richardson, 1994, s. 250-251). Nitekim 2000’li yıllarda Türkiye’de genel bir mevzuatla ve gizli olarak yürütülen sicil değerlendirme uygulaması kaldırılmış, yeni kamu işletmeciliği anlayışı ile şeffaf ve özerk bireysel performans değerlendirme sistemlerini oluşturmaları için kamu kurumları teşvik edilmeye başlanmıştır. Ancak bahsettiğimiz nedenler de göz önünde bulundurulursa, 2024 yılına girdiğimizde bu uygulamaların halen yeterince yaygınlaşmadığı ya da var olan uygulamaların yeterince rasyonelleştirilemediği gözlemlenmektedir (Koruk, 2023).

İşletmelerde uygulanan sonuç odaklı insan kaynakları yönetimi unsurlarından iş gücü planlaması, bazı kamu kurumlarında norm kadro uygulaması olarak karşımıza çıkabilmektedir. Norm kadro uygulamaları aynı zamanda merkezi yetkinin belli bir oranda kurumlara bırakılmasıdır. Kadro planlamaları açısından merkezden kurumlara, yeni kamu işletmeciliği anlayışının da önerdiği gibi, adem-i merkeziyetçi yönetimle bir yetki devri söz konusudur. Bu hususta Türkiye’de kamu kurumlarının kadro uygulamaları hakkında mevzuatlarına ve kamu kurum web sayfalarına göz atıldığında, pek çok kamu kurumunda iş gücü planlaması kapsamında norm kadro uygulaması bulunmadığı görülecektir. Mevzuat Bilgi Sistemi web sayfasında kurum ve kuruluş yönetmeliklerinde “kadro” kelimesini içeren tarama yapıldığında 18 sonuca ulaşılmıştır (Cumhurbaşkanlığı Mevzuat Sistemi, 2023). Türkiye’de kamu kurumlarına kadroların tahsisi, kullandırılması ve değişikliği Cumhurbaşkanlığı Strateji Bütçe Başkanlığı onayına bağlıdır. Kadro tahsisinin merkezi olarak planlanması, kamu kurumlarının kadro planlamasında belli bir oranda hareket serbestisi olabilecek ve daha adem-i merkeziyetçi yönetim uygulaması sayılabilecek norm kadro uygulamalarını önemsizleştirmiştir. Bu durumda, Türkiye’de yeni kamu işletmeciliği ilkelerinden adem-i merkeziyetçilik ilkesinin, kamu personel rejiminde istihdam/kadro planlamasında benimsenmediğini söyleyebiliriz. Kadro dağılımının belirlendiği bu merkezi kararlarda, kamu kurumlarından gerekçe olarak bazı sayısal veriler talep edilmektedir. Örneğin kaç metre kare kapalı alanınız ve personeliniz/hizmet alıcınız varsa uygun sayıda memur, kaç yatak/hasta sayınız varsa uygun sayıda hemşire gibi nicel gerekçelere istinaden kamu kurumlarına kadro tahsisi yapılmaktadır. Yeni kamu işletmeciliğinin sonuç odaklı ve nicel bilgiye dayalı yaklaşımı ile uyumlu bu kadro tahsislerinde, dijitalleşmenin de iş süreçlerini kolaylaştırdığı düşünülmektedir. Dolayısıyla merkezden kamu kurumlarına atama izni verilen kadroların sayısı her geçen gün

azalmaktadır.(Bunun için bkz. Tablo-8) Ancak dijitalleşmeye rağmen artan mevzuat, bilgi ve bilgi sistemleri nedeniyle artan iş yükleri hesaba katılmamaktadır. Oysa kamu kurumlarında artık tüm personel, asli görevlerinin yanında kalite, stratejik plan, performans programı, idare yıllık faaliyet planı, sigorta, maaş ve çeşitli ödemeler, taşınır, web sayfası/sosyal medya düzenlemeleri vb. işlemler için dijital pek çok sisteme veri girişinden sorumlu çok yönlü görevlere sahip kamu görevlileri haline gelmişlerdir. Dolayısıyla yeni kamu işletmeciliğinin sonuç odaklı ve daha çok niceliksel veriye dayalı kadro tahsisi planlamaları, süreçleri göz ardı eden yapısıyla kavram hakkında eleştirilerde de yer verildiği gibi eksik değerlendirmelere yol açabilecektir.

Sonuç odaklı bir kamu personel rejiminde hizmet içi eğitime değinecek olursak, sonuç odaklılığın personelin eğitim ve kariyer fırsatları arttırılarak örgüte bir katma değer avantajı sağlanması ile yeni kamu işletmeciliğinin önerdiği etkinlik ve verimlilik hedefine yaklaşacağı düşünülmelidir. Türkiye’de söz konusu katma değer arttırılması için Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi Uzaktan Eğitim Kapısı sayesinde kamu personeline yönelik pek çok alanda çevrimiçi ve uzaktan eğitim fırsatı sunulmaktadır. Söz konusu eğitimlerin her geçen yıl artması, her an ve her yerden ulaşılabilir durumda tasarlanması söz konusu katma değer arttırılması açısından olumlu bir gelişmedir. Bazı eğitimlere katılan personel için dijital ortamda yürütülen sınavlarla sonuçların analiz edilebilmesi, kamu kurumlarının kurum çalışanlarından ne kadarının eğitime katıldığı ve sınav sonucu değerlendirmelerini izleyebilmesi, eğitimlerin çevrimiçi sunulması ile sağladığı maliyet ve etkinlik avantajı yine yeni kamu işletmeciliğinin sonuç odaklı kamu personel rejimine örnek verilebilir. Ancak eğitimlerin kamu örgütlerine ya da personele niteliksel olarak ne derece katma değer avantajı sağladığı hakkında etkililik ve verimlilik analizlerinin yapılması; eğitimler, kurumlar, katılımcılar ve kariyerler yelpazesinin genişliği düşünülürse son derece güçtür ve asıl sonuç odaklılığın ortaya konması açısından bu güçlüğün aşılması önemlidir. Örneğin personelin bu eğitimlere katılma oranı ile kariyer ilerlemesi arasında pozitif anlamlı bir ilişki var mıdır? Kariyerinde ilerleyerek niteliksel olarak gelişen personel, kurumlarını da niteliksel olarak geliştirebilmekte midir? Bu durumun analizi uzun vadeli, planlı bir ölçümü ya da gözlemi gerektirmekte iken, kısa vadeli ve niceliksel sonuç odaklı yaklaşımlar nedeniyle hizmet içi eğitim-kariyer analizi mümkün müdür?

Kısaca sonuç odaklı kamu personel rejimi, nicel olanı ölçebildiği gibi niteliksel olanı da ölçmek için bir çözüm önerisi sunmaktan uzak görünmektedir. Nitelik, sadece sonuçta değil süreç içinde de gözlemlenebilen bir olgudur. Kaç çıktı ortaya konduğu yanında, nasıl ortaya konduğu da önemlidir. Oysaki piyasa değerlerinden ve özel sektör yöntemlerinden beslenen yeni kamu yönetimi yaklaşımı daha çok sonuç odaklılığı hedeflemektedir. Öyleyse tek başına

sonuç odaklı ya da süreç odaklı yaklaşımların yetersiz kalacağı durumlarda her iki sürecin bir potada yer aldığı bütüncül bir yaklaşım benimsenmesi elzemdir. Değişen kamu personel rejiminde hem süreç hem sonuç odaklı bütüncül bir yaklaşımla ve uzmanlarınca anket, gözlem vb. bilimsel araştırma yöntemleri ile niceliksel ve niteliksel gelişimin ölçülebildiği, analiz edilebildiği ve sürekli iyileştirmeler yapılabildiği sürece yeni kamu işletmeciliğinin vaat ettiği ekonomiklik, etkililik ve etkinliğe erişebileceği düşünülmelidir. Kavram hakkında eleştirilerde yer aldığı gibi yeni kamu işletmeciliğinin evrenselmişçesine vaat ettiği etkinliği ve verimliliği, ölçülemeyen muğlak bir söylev görünümü vermektedir ayrıca bu görünüm ülkelerin sosyal yapısı ve politik kararlarına göre de değişebilir görünmektedir.

1.4.3. Katılımcılık, Şeffaflık ve Hesap Verilebilirlik İlkesi Etkileri

Yeni kamu işletmeciliğinde geleneksel kamu yönetimine göre aktörler artmıştır. Artık kamu yönetimi, politika kurucular, yöneticiler, çalışanlar ve hizmet alan vatandaşlarla sınırlı değildir. Yeni kamu işletmeciliğinin iktisat anlayışı ile gündeme gelen taşeronlaşma uygulamaları ve bu uygulamalarla kamuda artan sendikalaşma, kamu-özel işbirlikleri ve bağımsız iç- dış denetim kuruluşları gibi faktörler, kamu personel rejimine yeni aktörler kazandırmıştır. Artık kamu hizmetleri daha çok iç ve dış paydaşla birlikte yürütülmektedir. Bu süreç kamu yönetiminde şeffaf, hesap verilebilir bir yapının talep edilmesine sebep olmuştur. Özel sektör ya da sendika, sivil toplum kuruluşu gibi dış paydaşların, işbirliği içinde olacağı kamu kurumları hakkındaki bilgi taleplerini sağlamak ve karşılıklı ilişkileri güçlendirmek için şeffaflık ve hesap verilebilirlik önem kazanmıştır (Taner, 2012, s. 33-34). Ayrıca devletin bağımsız iç ve dış denetim kuruluşları gibi unsurlarla bu ilişkiyi gözlemleyebilmesi bunun yanında uluslararası kuruluşların da üye ülkelere yatırımlarını denetleyebilmesi adına gözlemleyebilmesi için şeffaflık ve hesap verilebilirlik kavramı geliştirilmiştir (Shamsul, 2000, s. 602). Türkiye’de kamu idarelerinde şeffaflık ve hesap verilebilirlik, performans esaslı bütçeleme ve kamu mali yönetimi ile ilişkilendirilerek 5018 sayılı Kanun³ ile sağlanmaya çalışılmıştır. Söz konusu kanun kapsamında talep edilen idarelerin yıllık faaliyet raporları ve stratejik planları ve performans programları içinde, personel rejimi hakkında veriler de bulunmaktadır. Örneğin bu veriler içinde periyodik olarak kaç personel istihdam edildiği, bu personel ile ne kadar iş süreci geliştirildiği, personelin sunduğu hizmetten kaç kişinin yararlandığı, bu hizmetten ne derece memnun kalındığı, hizmet içi eğitimlerde kaç eğitim

³ 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu 24/12/2023 tarihli ve 25326 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

yapıldığı, katılımcı sayısı vb. gibi göstergeler yer almaktadır. Bu göstergelerin yıllık faaliyet raporları, stratejik planlar ve performans değerlendirme raporları ile kamuoyu ile paylaşılması da yine 5018 sayılı Kanunla kanuni güvenceye dayandırılmıştır. Bunun için hazırlanan Stratejik Plan Hazırlama Rehberinde ve Faaliyet Raporu Hazırlama Usul ve Esaslarında asgari olarak yer alması gereken başlıklar ve dikkat edilecek hususlar Strateji Bütçe Başkanlığınca hazırlanarak kamu idareleri ile paylaşılmıştır. Ancak üniversiteler, belediyeler gibi aynı faaliyet alanlarındaki kamu idarelerinin bu plan ve raporlarında aynı başlıklar altında yer alan personel hakkındaki verileri, kurumdan kuruma değişiklik arz ettiğinden bilimsel olarak karşılaştırma yapmak ya da analiz zorlaşmaktadır. Kimi üniversiteler sadece işçi sayılarını ve unvan bazında dağılımını paylaşırken kimi üniversiteler ek olarak işçilerin yaş, kıdem, cinsiyet, unvan vb. dağılımlarını paylaşabilmektedir. Bu durum, kamu idarelerinin kamu personel rejimi uygulamalarının; şeffaflık ve hesap verilebilirlik açısından standardizasyonu, yapılan plan ve raporların etkililiğinin, en önemlisi verimliliğin karşılaştırılarak ölçülmesi önünde bir engeldir. Yeni kamu işletmeciliğinin vaat ettiği verimlilik analizinin karmaşıklığı hakkında eleştiriler burada da karşımıza çıkmaktadır. En ekonomik ve verimli durum değişen verilerle hangi kurum için neye göre değerlendirilecektir?

Yeni kamu işletmeciliği perspektifinde kamu personel rejiminde şeffaflık ve hesap verilebilirlik, insan kaynağının planlanması ve istihdamın denetlenmesi amacıyla da kullanılmaktadır. Örneğin Strateji Bütçe Başkanlığınca, kamu kurumlarınca istihdam amaçlı tüm kamuoyuna açık şekilde yayımlanan sözleşmeli personel/işçi işe alım ilanları denetlenmektedir. Yeni kamu işletmeciliğinin şeffaflık ilkesi ile ortaya çıkan Bilgi Edinme Hakkı Kanunu gibi mevzuat ve Kamu Denetçiliği Kurumu, Kamu Görevlileri Etik Kurulu gibi kamu kurumları ile denetim ortamı gelişmektedir. Kamu kurumlarının personel istihdamı ve diğer uygulamalarında denetim ayrıca bağımsız denetim kurumlarınca, kamuoyunca ya da hizmet alıcı vatandaşların yetkili mercilere şikâyeti ile ve hatta görsel medya, yazılı basın haberleriyle farklı şekillerde de gelişebilmektedir. Türkiye’de 1999 yılından beri uygulanan merkezi seçme sınavı ile kamu kurumlarına personel alımı, şeffaflık ilkesinin yerine getirilmesinde önemli bir düzenlemedir. Ne var ki; bazı yıllarda düzenlenen söz konusu sınavlar hakkında çalınmış sorulara dair kamuoyuna da yansıyan haberler, özel bir yetenek ya da bilimsel değerlendirme gerektirmeyen iş ve mesleklerde dahi işe alım ve görevde yükselme süreçlerinde uygulanan mülakatlar, işe alımlarda talep edilen sertifikalar ve yaş/cinsiyet gibi ayrımcı koşullar hala kamuoyunda şeffaf ve hesap verilebilir bir kamu personel rejimi önünde engel olarak da görülebilmektedir (memurlar.net, 2023). Kamu personel rejimi içinde yer alan hizmetlerin denetlenmesinde görev yapan idari denetim mekanizmalarının, etkinliğinin

geliştirilmesi gerektiği hakkında akademik çalışmalar mevcuttur. Örneğin idare hukuku alanında bir çalışmada, Türkiye’de Sayıştay, Kamu Denetçiliği Kurumu, İnsan Hakları Eşitlik Kurumu gibi idari denetim mekanizmalarının bulgu ve tavsiye niteliğinde karar vermekten öte resen ceza ya da disiplin soruşturması açabilme gibi yaptırım gücünün artırılması tartışılmaktadır (Zengin M. A., 2022, s. 48-49). Bir başka araştırmada ise kamu kurumlarında personel rejimi ile ilgili yürütülen disiplin soruşturmalarının istatistiğine ulaşılabilmesi (Kaymak & Bilgin, 2023, s. 75) hususu da şeffaf ve hesap verilebilir bir kamu personel rejimi açısından düşündürücüdür. Ayrıca şeffaflık ve hesap verilebilirlik ilkesinin uygulamalarda karşılığını görebileceğimiz bir diğer alan, ilgili kamu personeline rücu edilebilen kamu zararlarıdır. Bu konuda da sorumlu personel sayıları ya da idareden personele rücu edilen kamu zararı hakkında veriye istatistiksel olarak ulaşmak mümkün değildir. Yöneticiler, memur, sözleşmeli personel ve işçilerin denetimi ile idarelerin bir bütün olarak kamu personel rejiminde hesap verilebilirliğini analiz etmek bu verilere ulaşamadığı için aslında tam olarak belirlenememektedir. Bununla birlikte, orta ve üst yöneticilerin görevlerinde beklenen yeterliliği gösterememesi ya da görevini kötüye kullanması hakkında kamuoyunda baskı ve şikâyeti üzerine hesap vermesi; denetim mekanizmalarının işletilmesi ile görevine son verme yerine daha çok görevden affını bir üst amirine sunması ya da görev değişikliği şeklinde gerçekleşebilmektedir. Bu açıdan ülkemizde kamu personel rejimi açısından yeni kamu işletmeciliğinin savunduğu şeffaflığın ve hesap verilebilirliğin ne düzeyde etkin, etkili ya da ekonomik olduğu hakkında sonuçları bilimsel analiz ve çalışmalarla ortaya koyabilmek zordur. Buradan yola çıkarsak, yeni kamu işletmeciliğinin evrensel bir söylev olarak vaat ettiği şeffaflık ve hesap verilebilirlik ilkesi, ülkelerin kamu personel rejiminde yerleşik kamu etiği ve denetim mekanizmalarının etkinliğine göre de değişiklik gösterebilmektedir. Bu durumda yeni kamu işletmeciliğinin bu ilkelerin ne kadar evrensel varsayılabileceği ise belirsizdir.

Yeni kamu işletmeciliği ve sonrasında gelişerek yine benzer şekilde popülerlik kazanan “Yönetişim” kavramı, kamu yönetiminde ve dolayısıyla kamu personel rejiminde katılımcılık boyutunu arttırmıştır. Merkezi yönetimden, yerel yönetim birimlerine, iç-dış paydaşlardan sendika ve sivil toplum kuruluşlarına tüm aktörlerin birbirlerini ve örgütü etkilediği bir ortamda, kamu personel rejimi de bu etkileşimden payını almıştır. Türkiye’de Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisinin Kariyer Kapısı uygulaması ile kamu kurum personel alım ilanlarının kamuoyu ile paylaşılması ve kamu kurumlarınca satın alınan ya da geliştirilen çevrim içi başvuru imkânı sağlayan uygulamalarla (Netiket, 2023) başvuruların herkesçe ulaşılabilir hale getirilmesi, personel alım süreçlerinde katılımcılığı çoğaltmıştır. Artık kamu idareleri, yazılım/bilişim alanındaki özel sektör firmalarından temin ettiği çevrim içi

başvuru otomasyonları ile daha çok istihdam talebine ulaşabilmiş ve vatandaşa sunulan hizmet nicelik ve nitelik olarak geliştirilmiştir.

Yeni kamu işletmeciliği anlayışıyla Türkiye’de kamu personel rejimine dahil olan işçilerin, İş Kanunu hükümlerine göre toplu işten çıkarmalarında işyeri sendika temsilcisine bildirilmesi, disiplin soruşturmalarına yetkili sendika temsilcilerinin katılabilmesi yönündeki gelişmeler de olumlu katılımcı kamu personel rejimi uygulamalarındandır. Ancak katılımcılık ilkesinin de ne derece etkin ve verimli olduğu hakkında ulusal literatürde doyurucu bir çalışmanın bulunmadığı gözlemlenmiştir. Örneğin özel sektörün katılımcılığı, personelin ve sendikaların katılımcılığı kamu kurumlarının işleyiş ve kararlarında aynı düzeyde etkili midir? Özel sektör-kamu işbirliğinde eşit düzeyde kazan kazan ilişkisi mi söz konusudur? Hangi oranda katılım daha etkin ve verimlidir? Sonuçta bu cevaplarla, serbest piyasa ekonomisinin etkinliği ve verimliliği mi?, kamu kurumlarının etkinliği ve verimliliği mi? tartışılabilir.

1.4.4. Adem-i Merkeziyetçi Yönetim Modeli Etkileri

Yeni kamu işletmeciliği anlayışının kamu yönetimine getirdiği bir diğer kavram adem-i merkeziyetçi yönetim ilkesidir. Yani kamu işletmeciliği, liberal ideolojinin merkezi yönetime (centralization) alternatif olarak ortaya koyduğu adem-i merkeziyetçilik (decentralization) fikrini benimseyen bir yönetim modeli yaklaşımına sahiptir. Bu yönetim modeli ile idari, mali ya da siyasi yetkilerin, merkezi kamu idarelerinden yerel kamu idarelerine aktarılması öngörülmektedir. Bu yetki aktarımın, kamuda idarelere fonksiyonel bir esneklik sağlayacağı ve bu esnekliğinde hesap verilebilirlik ve verimlilik üzerinde etkili olacağı öne sürülmüştür (Hood, 1991, s. 5). Özel sektörde hissedarlar ve vekiller arasındaki maksimum kar için birlikte çalışma ve hesap verilebilirliği açıklayan “Asil-Vekil Teorisi” anlayışının kamu sektöründe siyasi otorite ve bürokrasi arasında da oluşturulabileceği savunulmuştur. Yeni kamu işletmeciliğinde, asil-vekil ilişkisinin kamuda üst düzey yöneticilere daha çok yetki devri yapılarak daha çok hesap verilebilir ve verimli olmalarının sağlanabileceği iddia edilmiştir. Ancak bu ilişkinin asilin vekile görevi devretmekten daha fazlası olduğu, aralarında örgütün hedeflerinin, görev tanımlarının, örgütleniş ve denetim biçiminin belirlenmesi hususunda parametrelerin sözleşme yoluyla ortaya açıkça konması gerektiği de vurgulanmaktadır (Hughes, 2013, s. 357). Bu teori kamu kurumlarının üst yöneticileri olan vekilleri, asile karşı daha hesap verebilir konumuna getirirken, aralarındaki yakınlaşmanın siyasallaşmanın önünü açtığı konusunda eleştirilere de maruz kalmıştır. Yeni kamu işletmeciliği kitabı yazarı Hughes’a göre (Hughes, 2013, s. 182) *“Siyasi liderlerin kurumların yöneticilerini kendilerinin seçiyor olması, kendilerine sempati ile bakılmasını istemeleri artık günümüzde daha olasıdır.”* Bu açıdan bakıldığında siyasi liderliğin

kendine hayranlık duyan bürokrasiye de ihtiyaç duyacağı söylenebilir. Bu durumda vekil olan bürokrasinin, hesap verilebilirliğinden çok siyasi erke itaatının ön plana çıkabileceği ve bu durumun düzeyinin her ülkenin toplumsal-siyasi koşullarında değişen sonuçlara yol açabileceği de düşünülmelidir. Bu haliyle yeni kamu işletmeciliğinin asil-vekil teorisine bağlı hesap verilebilirlikte, önerdiği evrensel ve etik bir etkinlik ve verimlilikten söz etmek kesin bir kabul olmaktan uzaktır.

1.4.5. Dijitalleşme Etkileri

Yeni kamu işletmeciliğinde ekonomiklik, etkinlik ve etkililik sonucuna ulaşmada kamu kurumlarının tüm uygulamalarda teknolojik kaynaklardan yararlanmaları esastır. Rekabetçi ve girişimci kamu kurumları da hizmetlerinde verimliliklerini arttırmak üzere bu teknolojiye erişmek için ya kendi yazılımlarını geliştirerek kendi kaynaklarını yaratma ya da özel sektörden yazılım hizmeti alımı yöntemine başvurmaktadır. Özel sektörden hizmet alımı yoluna başvuran ve maliyete katlanarak kendi hizmetlerinde verimliliğini arttıran her bir kamu kurumu, harcamaları bakımında devlet genel bütçesinde nasıl bir ekonomiklik sağlamaktadır? Örneğin aynı alanda faaliyet gösteren üniversiteler gibi 50 farklı kamu kurumunun, farklı özel sektör firmasından 50 personel özlük otomasyonu yazılımı alımına gitmesi ile sağlayacağı kurumsal verimlilikler toplamı, merkezi olarak geliştirilebilecek ya da satın alınabilecek tek bir yazılımla sağlanacak ekonomiklikten ve verimlilikten daha mı yeğdir? Merkezi örgütlenmede uygulanabilir üretim/maliyet/fayda analizi, adem-i merkezi yapıda nasıl ele alınmalıdır? Yine yeni kamu işletmeciliğine yapılan eleştirilerde yer aldığı gibi, dijitalleşme ve kamu/özel işbirliğinin kamu kurumlarının ekonomiklik ve verimlilik düzeyine katkısının analizi sınırlılıklara sahiptir.

Kamu personel rejiminde yeni kamu işletmeciliği ile artan dijital kamu personel yönetimi sistemleri iş süreçlerini azaltan ve personelin verimliliğini arttıran bir unsur olarak görülmektedir. Kamu personel rejimi alanında artan bilgi, değişen ve artan sayıda mevzuata sebep olmakta ve bu değişiklikler dijital ortama hızlıca aktarılarak personelin verimliliği arttırılmaktadır. Çalışma süresinde de ekonomiklik sağlanmaktadır. Ancak, diğer taraftan dijital sistemlerinin iş süreçlerini azalttığı öne sürülerek her geçen gün kamu personel rejiminde yer alan iş gücü sayısı da azaltılmakta ya da esnek istihdam yöntemlerine başvurulmaktadır. Dijitalleşme ile iş süreçlerinin azalması doğru bir önerme midir? Örneğin personel daire başkanlığında çalışan bir kamu personeli, bu dijitalleşme öncesi işi gereği dolu kadro sayılarını kağıt üzerinde ya da bilgisayar ortamında tek bir listeye işleyerek işini sürdürmekteydi. Oysa bugün aynı personel bu bilgiyi kurumsal otomasyona, varsa bağlı olduğu üst kuruluşun

otomasyonuna, sosyal güvenlik kurumları otomasyonuna, merkezi personel yönetim kurumlarının otomasyonuna olmak üzere pek çok dijital ortama işlemektedir. Ayrıca dijitalleşme, iş sürecini dijital ortamlarda parçalayarak arttığı gibi kayıt altına alınan bilgilerin sorumluluğu ve hesap verilebilirliği de aynı ölçüde artmıştır. Bilgi güvenliğine ait raporlamalar da bunlara ek olarak ilgili kurumlara dijital ortamda sunulmaktadır. Bununla birlikte tüm kamu personeli, kalite, stratejik plan, performans değerlendirme raporu, yıllık plan, bunların raporlanması, analizi ve dijital sistemlere veri girişi gibi görevlerini de dijital ortamlarda yürütmek durumundadır. Dolayısıyla başta yapay zekâdan yoksun, daha çok veri girişi ile sınırlı ve birbiriyle bağlantısız sistemlerle dijitalleşme olmak üzere, dijitalleşmenin iş yükünü önemli ölçüde azaltamayacağı açıktır. Üstelik dijitalleşme sonucu kamu personeli işini mesai yeri ve saatleri dışına yayarak çalıştırılabilir hale getirilmiştir. Kamu personeli, evde, izinde, tatilde her yerde her an çalıştırılabilir durumdadır. Bu durum özellikle işçi, sözleşmeli personel gibi kadro güvencesinden yoksun personelin daha çok olmak üzere, tüm kamu personelinin sosyal yaşamını engelleyerek iş tatmini, örgütsel bağlılık, stres gibi değerleri etkilemektedir (Diefenbach, 2009, s. 906). Diğer taraftan, dijitalleşme sonucu kamu çalışanlarının bilgisayar teknolojilerinin iş dışında kullanımı olarak tanımlanan sanal kaytarma davranışları da artık araştırma konusu haline gelmiştir (Ünal & Tekdemir, 2015) (Küçük & Nur, 2019) (Zeren & Yalçın, 2021). Bu açılardan düşünülürse yeni kamu işletmeciliğinin dijitalleşme odaklı yaklaşımı da kamu personelinin yaşadığı stres, iş yükü, etik çalışma davranışları yönünden sorgulanabilir durumdadır.

1.4.6. Kısa Vadeli Zaman Boyutu Etkileri

Yeni kamu işletmeciliğinin sonuç odaklı ve esnek kamu yönetimi anlayışının kamu personel rejiminde sosyal ve mesleki ilişkileri etkileyen bir diğer unsuru da kısa vadeli zaman boyutudur. Sonuç odaklı yaklaşımlar daha çok kısa vade ile ilişkilendirilir. Rekabet ve esneklik gereği, kısa vadede verimsiz alanlardan hızla vazgeçilir. Kurumlar hızla açılır, kapanır, statüler hızla değiştirilir, kısa vade her yeredir. Çünkü işletmeci ve sonuç odaklı bir anlayışın zincirindeki sermayenin ya da kurumların uzun vadeli bir kazancı bekleyecek zamanı yoktur. Dolayısıyla bu kısa vade, kamu personel rejiminde de önemli etkiler yaratmaktadır. Richard Sennett'in "Yeni Kapitalizmde İşin Kişilik Üzerinde Etkileri: Karakter Aşınması" kitabında (Sennett, 2022) değindiği gibi, rutinin yerine getirilen bu esneklik, aslında risk, belirsizlik, yüzeysellik barındırmaktadır. Rutin bürokrasinin hiyerarşide yerini bulan ve kıdemle ilerleyen personeli artık risk alabilen, girişimci, esnek hareket kabiliyeti olan kamu personelidir. Bu dönüşümde de personelin kariyer planından, iş ve sosyal yaşamına, hatta etik anlayışına kadar

pek çok şey hızla değişmektedir. Artık dijitalleşme ile tek bir tuşla işini yapabilen kamu görevlileri, o işin içeriğine ve detaylarına yabancılaşmaktadır. Kamu personeli ve işi arasındaki bağ yüzeyselleşmektedir. Esneklik kamu personelini sürekli iş değişikliğine sevk eden bir yapı olarak da karşımıza çıkmaktadır. Belirsizlik ve esneklik nedeniyle işçiler sözleşmeli personel, sözleşmeli personel memur olmak için sürekli kariyer planını ve dolayısıyla kamu kurumlarının deneyimli insan kaynağı stokunu değiştirmektedir. Sonucunda da kamu kurumlarının koridorlarında yürüyen deneyimli, nitelikli kadrolar hızla azalmaktadır. Ayrıca sürekli görev yeri ya da statüsü değişen memurların aralarındaki bağlarda kısa vadeli ilişkiler nedeniyle kaçınılmaz olarak yüzeyselleşmektedir. Çünkü yeni kapitalizm ile yükselen yeni kamu işletmeciliği anlayışında hiçbir kamu personeli ve kamu kurumunun uzun vadeli planı yoktur.



İKİNCİ BÖLÜM: TÜRKİYE’DE DEVLET ÜNİVERSİTELERİNİN İDARİ ÖRGÜTLENME VE PERSONEL YAPISI

Bir önceki bölümde yeni kamu işletmeciliği olarak kuramsal çerçeveden ve anlayışla birlikte gelişen uygulama ile süreçlerin dönüştürdüğü kamu personel rejiminden bahsedilmiştir. Bu bölümde ise araştırmamıza konu olan örnekleme açıklamak üzere Türkiye’de devlet üniversitelerinin idari örgütlenme ve idari personel yapısına ve yeni kamu işletmeciliğinin bu örgüt ve personel yapısı üzerinde ne gibi değişime yol açtığına değinilecektir.

2.1 Devlet Üniversiteleri İdari Örgütü ve İdari Personeli

Osmanlı Devleti’nin son dönemlerinde başlayan ve Cumhuriyetin kuruluşu sonrasında da devam eden batılılaşma, Türkiye’de Devlet Üniversitelerinin gerek idari gerekse akademik yönetim modelinde pek çok reform girişimine neden olmuştur. Bu bağlamda Türkiye’de Yükseköğretim, 1923-1980 yılları arasında yükseköğretim kurumlarının yapısı, amacı, işleyişi, finansmanında devletin etkin kontrolünün söz konusu olduğu “Merkezi Model” bir diğer adıyla “Kıta Avrupası Modeli” ilkelerine göre gelişim göstermiştir (Ekinci vd., 2018, s. 782-783).

-1933 yılında 2252 sayılı Üniversiteler Kanunu,

-1946 yılında 4936 sayılı Üniversiteler Kanunu,

-1960 yılında 4936 sayılı Üniversiteler kanununda düzenleme içeren 115 sayılı Kanun,

-1973 yılında 1750 sayılı Üniversiteler Kanunu,

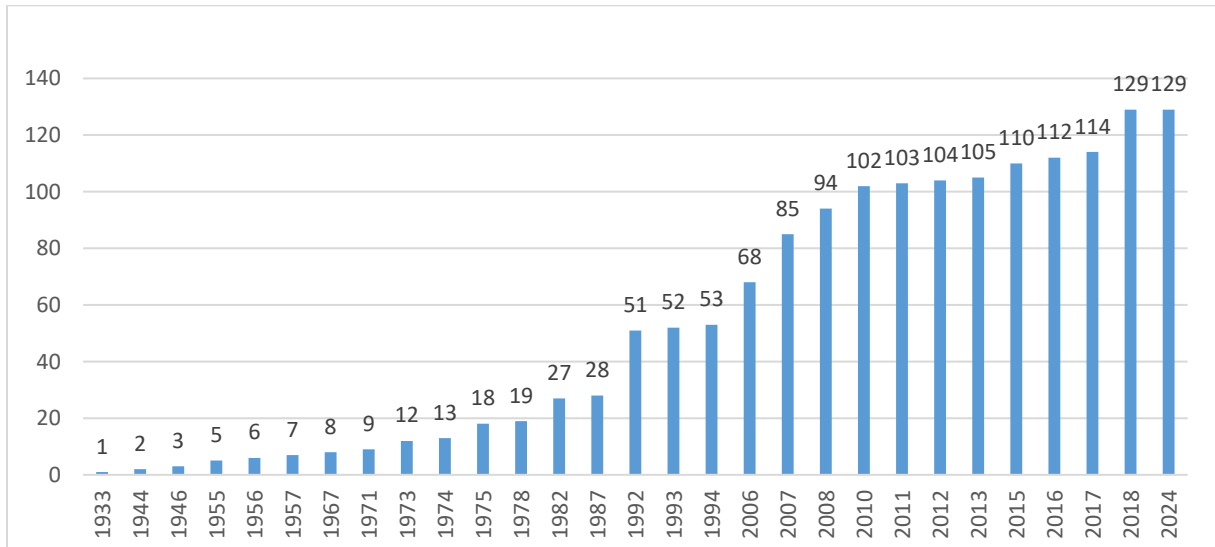
-1981 yılında 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu,

olmak üzere Türkiye’de yükseköğretim kurumları reform sayılabilecek yasal düzenlemelerle geliştirilmeye çalışılmıştır (Tekeli, 2010, s. 193-194). Bu düzenlemeler arasında en çok tartışılan hususlar; ulusal siyasi ve sosyal gelişmeler dolayısıyla Üniversitelerin özerkliğinin boyutu ve planlaması ile denetlenmesi olmuş, örgütlenme ve yönetim düzeni de bu tartışmalar çerçevesinde değişikliklere uğramıştır. 1950’li yıllardan 1960’lı yıllara dek üniversitelerin, ülkenin coğrafi bölgelerinde, 1970 sonrası ise tüm ülkeden yaygınlaştırılması başlıca gelişmelerdendir. 1960 askeri harekâtından sonra üniversitelere özerklik verilmesi, 1965’li yıllarda özel yüksekokulların açılmaya başlanması, 1973 yılındaki Üniversiteler Kanunu ile ODTÜ dışında üniversitelerin denetleme, planlama ve koordinasyonunu yürütecek bir çatı birim olarak Yükseköğretim Kurulu’nun kurulması ile geliştirme çabaları sürdürülmüştür. 1975’te Anayasa Mahkemesi ile kaldırılan bu Kurul sonrasında, bir taraftan yeni üniversiteler

açılmaya devam ederken diğer taraftan yükseköğretim kurumları arasında koordinasyon ve işbirliğinin sağlanması ile planlama ve denetimin yapılabilmesi için 1981 yılında 2547 sayılı Kanunun kabulü ile yeni bir kurul, Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı adıyla oluşturulmuştur (Kılıç, 1999, s. 298-301).

1990'lı yıllara dek daha çok Türkiye'de devlet üniversitelerinin dönüşümünde, ülkenin siyasi ve sosyal yapısı etkili olurken 1990 sonrasında tüm dünya yükseköğretiminde olduğu gibi küreselleşme ile dünyanın sosyoekonomik gelişimi etkili olmuştur diyebiliriz. Özellikle 1980 sonrasında tüm dünyada üniversiteler, evrensel bilginin, özgürce, kamu yararına ve ulusa karşı sorumlu olarak üretildiği kurumlardan, küresel ve yerel güçler çerçevesinde devletlere karşı sorumlu olarak üretildiği kurumlar olarak biçimlenmektedir (Ünal L. I., 2011). Yeni kamu işletmeciliği anlayışı ve aktörleri bu uluslararası etkilerden biridir. Yeni kamu işletmeciliği anlayışının ortaya çıkışı ile eş zamanlı olarak üniversiteler tüm dünyada ve Türkiye'de, eğitimde olduğu kadar serbest piyasa ekonomisinde de rekabetçi, girişimci, piyasa koşullarına odaklı kurumlar haline gelmiştir. Bu durum daha çok üniversite, daha çok öğrenci, daha çok lisans/lisansüstü program, daha çok ders, daha çok kamu-özel işbirliği, daha çok proje, daha çok bilimsel yayın gibi hizmet sunumunda niceliksel artışa yol açmıştır. Yönetim yapıları dışında çalışma biçim ve ilişkileri de piyasa koşulları çerçevesinde şekillenmektedir (Özmen, 2017, s. 287).

Tablo 7- Türkiye’de Yıllara Göre Devlet Üniversiteleri Sayıları

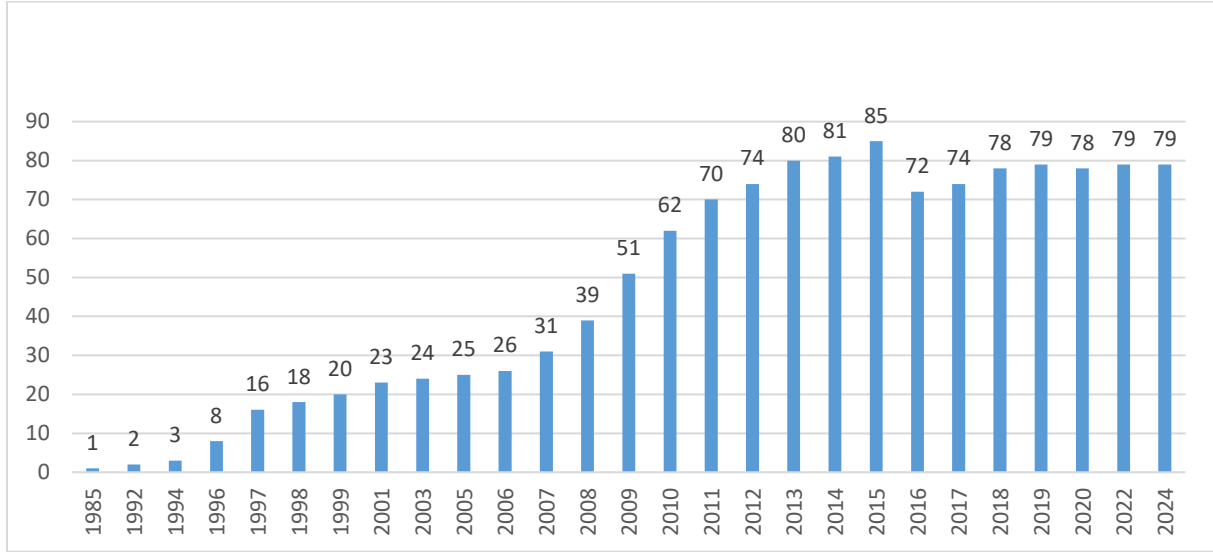


Kaynak: YÖK İstatistik web sayfasındaki verilerle oluşturulmuştur.

Bu uluslararası gelişmeler nedeniyle de Türkiye’de devlet üniversitelerinin sayısı Tablo 7’de görülebileceği üzere özellikle 1990’lı yıllar sonrasında hızlanarak artmıştır. Türkiye’de

özel üniversitelerle ilgili yasal bir düzenleme olmadığı için özel girişimcilerin, kar amacı gütmeyen vakıf kuruluşu sıfatıyla ancak yeni kamu işletmeciliği ve serbest piyasa ilkelerine sahip işletme esasları ile kurulan ve belirsiz bir işletme görünümü veren (Vatansever & Gezici Yalçın, 2015, s. 57) Tablo 8’de sayıları yer alan vakıf üniversitelerini de düşündüğümüzde bu artış daha fazladır.

Tablo 8- Türkiye’de Yıllara Göre Vakıf Üniversiteleri Sayıları



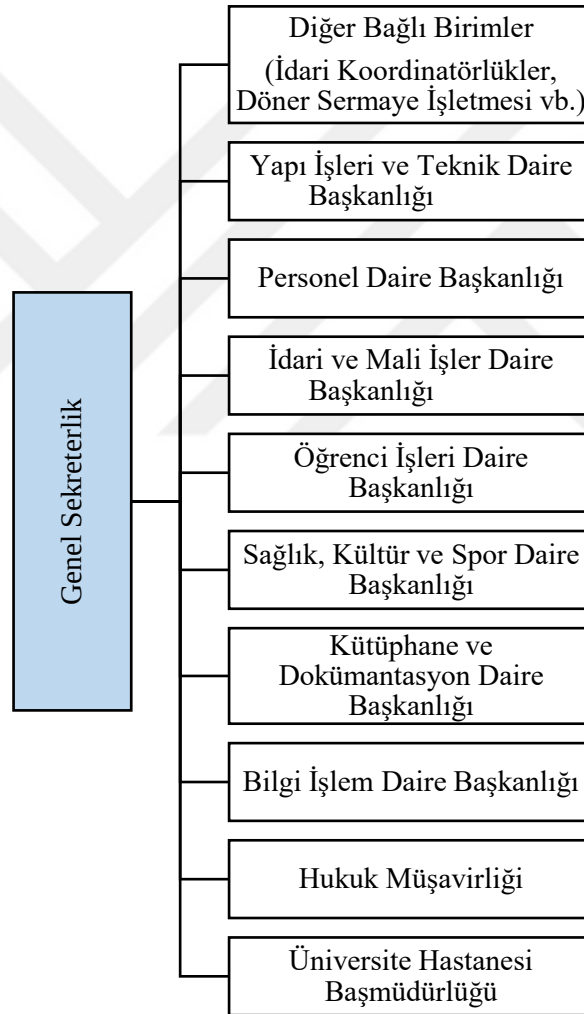
Kaynak: YÖK İstatistik web sayfasındaki verilerle (vakıf meslek yüksekokulları dahil) oluşturulmuştur.

Türkiye’de 1983 yılı öncesinde yürürlükte olan 1750 sayılı Üniversiteler Kanunu 49. maddeye göre; Üniversitelerde idari teşkilatlanma “*her üniversitede Rektör’ün emrinde ve üniversite yönetim örgütünün başında bir genel sekreter ile hizmetlerin gerekli kıldığı müdürler, hukuk müşavirleri, bunların maiyetinde bürolardan....*” oluşturularak şube müdürlüğü temelinde örgütlenmekte idi. Aynı maddede, saymanlık, özlük işleri, yazı işleri, kitaplık müdürlükleri dışında üniversite yönetim kurulu kararı ile müdürlükler kurulabileceği ayrıca fakültelerde iç hizmetler için büroların kurulabileceği de belirtilmektedir. Bu kapsamda dönemin üniversitelerinde öğrenci işleri müdürlüğü, özlük işleri müdürlüğü, muhasebe müdürlüğü, kütüphane müdürlüğü, yazı işleri müdürlüğü, kantin-kafeteryalar müdürlüğü gibi çeşitli şube müdürlükleri kurularak idari örgütlenme üniversitelerin ihtiyaçları doğrultusunda belirlenmiştir. Fakültelerde de, öğrenci işleri, özlük işlerinden sorumlu personel bulundurulmak sureti ile oluşturulan bürolarda görev dağılımı sağlandığı anlaşılmaktadır.

1980 sonrası dönemde, üniversitelerin özerkliğinin “bilimsel özerklik” ile sınırlı tutulduğu ve yükseköğretimde planlama, koordinasyon ve denetimin sağlanması görevinin

Yükseköğretim Kurulu Başkanlığına bırakıldığı 1982 tarihli 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu kabul edilmiştir. 2547 sayılı Kanunun 51. maddesinde “*Daire başkanlıkları ve müdürlükler üst kuruluşlarda kurulların, üniversitelerde yönetim kurulunun kararı ile genel hükümlere göre kurulur.*” hükmüne yer verilerek idari teşkilatlanmanın çerçevesi yeniden oluşturulmuştur. Şube Müdürlükleri ile Genel Sekreterlik Makamı arasına Daire Başkanlıkları kademesi getirilmiş ve Daire Başkanlıklarının idarenin bütünlüğü gibi genel hükümlere göre kurulması belirtilmiştir. Ardından yükseköğretim kurumlarının idari örgütlenmesi hakkında 1983 yılında 124 sayılı Kanun Hükmünde Kararname⁴ çıkarılarak üniversitelerin idari teşkilat şeması bugünkü halini almıştır.

Şekil 1- Üniversite İdari Birimleri



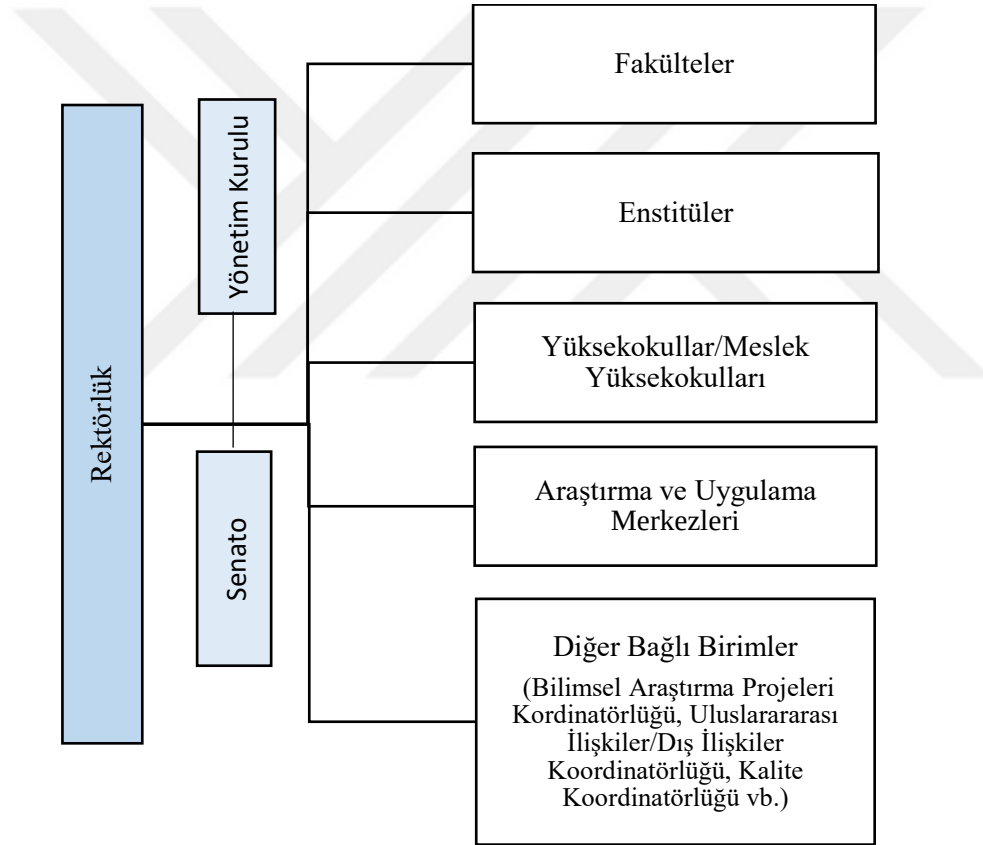
Söz konusu Kanun Hükmünde Kararname 7. bölümünde yer alan hükümlere göre Üniversiteler, Genel Sekreterlik ve kendisine bağlı daire başkanlıkları şeklinde örgütlenmeye başlamıştır. Tüm üniversite idari birimlerinin 1983 yılında yayımlanan bu Kanun Hükmünde

⁴ Yükseköğretim Kuruluşları ile Yükseköğretim Kurumlarının İdari Teşkilatı Hakkında Kanun Hükmünde Kararname 21/11/1983 tarihli ve 18228 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

Kararnamede görevleri belirtilirken, Strateji Geliştirme Daire Başkanlığının ve İç Denetim Biriminin ayrıca çalışma usul ve esaslarının detaylı olarak açıklandığı ve 2026 yılında performans esaslı bütçe anlayışına dayalı 5018 sayılı Kanunla paralel olarak yayımlanan yönetmelikleri bulunmaktadır.⁵

Üniversitelerde akademik teşkilatlanma hakkında ise idari teşkilatlanma yönetmeliğinden farklı olmak üzere 1982 yılından itibaren yürürlükte olan Üniversitelerde Akademik Teşkilat Yönetmeliği⁶ bulunmaktadır. Akademik Teşkilat Yönetmeliğine göre akademik teşkilat şeması aşağıdaki gibidir.

Şekil 2- Üniversite Akademik Birimleri



124 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye göre, idari personelin birimlere kadro dağılımı Rektörler tarafından yapılmaktadır. İdari personelin atama usulleri ise 2547 sayılı Kanunun 52. maddesinde hiyerarşik konumuna ve görev yerine göre belirlenen kurul ya da birim görüşü

⁵ Strateji Geliştirme Birimlerinin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik 18/02/2006 tarihli ve 26084 sayılı Resmi Gazete’de, İç Denetçilerin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik 12/07/2006 tarihli ve 26226 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

⁶ 18/02/1982 tarihli ve 17609 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanmıştır.

üzerine Rektörler, Dekanlar ve Müdürler tarafından atamanın yapılacağı biçiminde açıklanmıştır. 2547 sayılı Kanunun 51. maddesinde belirtildiği üzere, üniversitelerde görev yapan idari personeli, idari teşkilat yapısında yer alan idari birimlerde görev yapabildiği gibi akademik teşkilat yapısında yer alan fakülte, yüksekokul, enstitü, araştırma ve uygulama merkezleri ve koordinatörlükler gibi üniversitelerin akademik birimlerinde de görev yapabilmektedir. Ayrıca üniversite idari personeli 2547 sayılı Kanunun 13/b-4 maddesi kapsamında Rektör onayı ile akademik ve idari hizmetin gerektirdiği kadro yerinden farklı başka bir birimde, görevlendirilebilmektedir.

Türk devlet üniversitelerinin idari teşkilat yapısı kıta Avrupası ve diğer Avrupa ülkelerinden biraz farklı olsa da benzer görünüm sergilemektedir. (University of Cambridge, 2024), (Georg-August Universität Göttingen, 2024), (Complutense University of Madrid, 2024). Avrupa ülkeleri devlet üniversiteleri idari teşkilatı, Öğrenci İşleri Ofisi, Akademik Ofis, İnsan Kaynakları Ofisi, Sağlık, Kültür ve Spor Ofisi, Kütüphane, Bilgi İşlemleri Ofisi, Finans Ofisi, Gayrimenkul/Tesis Yönetimi Ofisi, Hukuk Ofisi, Halkla İlişkiler Ofisi, Uluslararası Ofis, Kariyer ve Mezun Ofisi gibi ofislerden oluşmaktadır.

Türkiye'deki devlet üniversitelerinden farklı olan birimlerden biri Akademik Ofis, Öğrenci ve Akademik Ofis, Akademik Plan ve Akademik Personel Ofisi olarak adlandırılabilen ofistir. Bu ofis, Türk Devlet Üniversitelerinde genellikle Personel Daire Başkanlıklarınca yürütülen ders görevlendirme işlemleri ile Öğrenci İşleri Daire Başkanlıklarınca yürütülen program/bölüm açma, eğitim-öğretim takvim ve süreçlerinin takibi işlemlerinin yürütüldüğü eğitim-öğretim ve ilgili akademik personelin planlandığı ofislerdir. Bu ofis, hem öğrencilere hem akademik personele eğitim-öğretimle ilgili rehberlik etme görevini de üstlenmektedir. Yine Avrupa ülkelerinde bu ofisler İnsan Kaynakları, Kamu Yönetimi, İşletme gibi alanlarda eğitim almış ve daha önce idari yöneticilik görevi bulunan akademik bir personel (Genel Sekreter ya da Rektör Yardımcısı) yönetiminde, tek bir ofis şefi/yöneticisine bağlı memurlar ile sözleşmeli personel ve sözleşmeli öğrencilerden oluşmaktadır (Georg-August Universität Göttingen, 2024).

Türk devlet üniversitelerinde görev yapan idari personelin statüleri Tablo 9'da gösterilmektedir. Bu personelin atamalarında; memur, sözleşmeli ve sürekli işçiler için 1999 yılından itibaren kamu hizmetine girmede fırsat eşitliği amacıyla geliştirilen merkezi bir sınav puanı kullanılmaktadır.

Tablo 9- Türkiye Devlet Üniversitelerinde İdari Personel Kadro Statüleri

MEMURLAR	Üniversitelerde 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu kapsamında kadro güvencesine sahip, idari personeldir. Genel İdari Hizmetler, Teknik Hizmetler, Sağlık Hizmetleri, Avukatlık Hizmetleri, Din Hizmetleri, Yardımcı Hizmetler gibi 12 hizmet sınıflarında memur ünvanları bulunmaktadır.
SÖZLEŞMELİ PERSONEL	Üniversitelerde 657 sayılı DMK ve Sözleşmeli Personel Çalıştırılmasına İlişkin Esaslar kapsamında Büro Personeli, Teknik Personel, Sağlık Personeli, Bakım, Onarım, Destek, Temizlik Hizmetleri Personeli gibi çeşitli görevlerde mali yılla sınırlı sözleşmeli personeldir.
SÜREKLİ İŞÇİ	Üniversitelerde 657 sayılı DMK ve İş Kanunu kapsamında belirsiz süreli iş sözleşmeleriyle çalıştırılan personeldir.
GEÇİCİ İŞÇİ	Geçici iş pozisyonlarında altı aydan az olmak üzere belirli süreli iş sözleşmeleriyle çalıştırılan personeldir.

Kaynak: 657 sayılı Devlet Memurları Kanununa göre yazar tarafından oluşturulmuştur.

- Memurlar personel merkezi sınav puanı ve ÖSYM (Öğrenci Seçme ve Yerleştirme Merkezi) tarafından yapılan merkezi yerleştirme ile atanmaktadır.
- Sözleşmeli personel merkezi sınav puanı ve kurum ilanı yoluyla yerleştirme ile atanmaktadır.
- Sürekli işçiler Türkiye İş Kurumu tarafından yerleştirme işlemi ile atanmaya hak kazanmaktadır.
- Geçici işçiler ise Türkiye İş Kurumu aracılığıyla başvuruya istinaden noter huzurunda çekiliş ile işe yerleştirilmektedir.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu kapsamında belirtilen statüler altında da memurlar için 12 hizmet sınıfı ve bu hizmetlere ilişkin farklı kadro ünvanları belirlenmiştir. Yine aynı şekilde Sözleşmeli Personel Çalıştırılmasına İlişkin Usul ve Esaslar ekinde yer alan cetvellerde sözleşmeli personel ünvanları belirlenmiştir. İşçiler meslek kodları (ünvanları) ise İş ve İşçi Bulma Kurumu meslekler sözlüğünde gösterilmektedir (İŞKUR, 2024). Söz konusu ünvanların kapsamı dolayısıyla kamu yönetiminde insan kaynağı unsuru oldukça geniş bir çerçevede yer almaktadır.

Tablo 10- Devlet Üniversitelerinde İdari Personel Kadro Ünvanları

UNVAN ADI	STATÜ
Anbar Memuru, Araştırmacı, Arkeolog, Arşiv Memuru, Aşçı, Avukat, Ayniyat Saymanı, Bahçıvan, Bekçi, Bilgisayar İşletmeni, Biyolog, Daire Başkanı, Daktilograf, Diş Tabibi, Diyetisyen, Doktor, Ebe, Eczacı, Enstitü Sekreteri, Fakülte Sekreteri, Fotoğrafçı, Gassal, Genel Sekreter, Genel Sekreter Yardımcısı, Grafiker, Hastabakıcı, Hastane Müdür Yardımcısı, Hastane Müdürü, Hemşire, Hizmetli, Hukuk Müşaviri, İç Denetçi, İmam, İşletme Müdürü, Jeolog, Kimyager, Koruma ve Güvenlik Görevlisi, Koruma ve Güvenlik Şefi/Amiri, Kütüphaneci, Laborant, Mali Hizmetler Uzmanı, Mali Hizmetler Uzman Yardımcısı, Matbaacı, Memur, Yüksekokul/MYO Sekreteri, Mimar, Müezzin, Mühendis, Mütercim, Öğretmen, Pedagog, Programcı, Psikolog, Sağlık Teknikeri, Sağlık Teknisyeni, Santral Memuru, Satın Alma Memuru, Sayman, Sekreter, Sivil Savunma Uzmanı, Sosyal Çalışmacı, Sosyal Hizmetler Uzmanı, Sosyolog, Şef, Şoför, Şube Müdürü, Tabip, Tekniker, Teknisyen, Teknisyen Yardımcısı, Uzman, Veri Hazırlama ve Kontrol İşletmeni, Veznedar, Yurt Müdürü, Yurt Müdür Yardımcısı, Yurt Yönetim Memuru	MEMUR
Büro Personeli/İşçisi Temizlik Görevlisi Destek Hizmetleri Güvenlik Personeli Bakım-Onarım Teknik Personeli Sağlık Hizmetleri Personeli Sağlık Hizmetleri Teknik Personeli	İŞÇİ-SÖZLEŞMELİ PERSONEL

Kaynak: Yazar tarafından oluşturulmuştur.

Pek çok kamu kurumunda olduğu gibi üniversitelerde de idari personel için artan statüler, farklı mevzuat, farklı iş süreçleri ve farklı kamu kurumları arasında artan bir görev dağılımı/işbirliğini gerektirmiştir. 2018 öncesinde kamu personel sistemi hakkında söz sahibi olan Devlet Personel Başkanlığı ve Maliye Bakanlığı Bütçe ve Mali Kontrol Genel Müdürlüğünün görev ve yetkileri; Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemine geçiş ile birlikte çıkarılan yasal hükümlerle Cumhurbaşkanlığı çatısında yer alan Personel ve Prensipler Genel Müdürlüğü, Strateji ve Bütçe Başkanlığı, İnsan Kaynakları Ofisi ile Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı, Hazine ve Maliye Bakanlığı olmak üzere paylaştırılmıştır (Kılınç, 2020, s. 135-143). Bu nedenle üniversitelerinde insan kaynağı yönetiminde kurumlar arası görev dağılımı ve işbirliği alanları genişlemiştir. Farklı statü ve ünvanda kamu personel planlaması süreçlerinin farklı kurumlara dağıtılması ile bürokratik süreçlerin artabileceğini, bu farklı kurumlardan elde edilebilecek istatistiklerle bütüncül bir analizin yapılabilmesinin güçleştiğini öngörmek zor olmayacaktır.

Tablo 11- Devlet Üniversiteleri 2023 Yılı Akademik & İdari Personel Sayıları

Toplam Memur ve Sözleşmeli Personel	Toplam Memur ve Sözleşmeli Öğretim Elemanı	Toplam Memur ve Sözleşmeli İdari Personel	Sürekli İşçi	Geçici İşçi
271.553	154.981	116.572	45.522	407

Kaynak: (Strateji ve Bütçe Başkanlığı Kamu İstihdamı, 2023) ve (Yükseköğretim Bilgi Yönetim Sistemi 2022-2023 Öğretim Elemanı İstatistikleri, 2023) verilerine göre yazar tarafından oluşturulmuştur.

Nitekim, devlet üniversitelerinde bulunan idari personel sayısı hakkında resmi bir istatistik bulunmamaktadır. Personel sayılarının idari ve akademik personel ile birlikte gösterildiği 2023 yılı sonu Cumhurbaşkanlığı Strateji Bütçe Başkanlığının verilerine göre, devlet üniversitelerinde akademik ve idari memurlar ve sözleşmeli personel olmak üzere toplam 271.553 personel görev yapmaktadır. Yükseköğretim Kurumu Başkanlığının Yükseköğretim Bilgi Yönetim Sistemi web sayfasında ise 2022-2023 yılında devlet üniversitelerinde toplam öğretim elemanı sayısı 154.981 olarak paylaşılmaktadır. Dolayısıyla $271.553 - 154.981 = 116.572$ memur ve sözleşmeli idari personelin devlet üniversitelerinde görev yaptığı belirlenebilmiştir. Ancak memurlar ve sözleşmeli idari personel yine toplam olarak gösterildiğinden, idari personelin ne kadarının memur veya ne kadarının sözleşmeli olduğu da ayrı ayrı belirlenememektedir. Devlet üniversitelerinde 45.522 sürekli işçi, 407 geçici işçi idari personel olduğu ise Cumhurbaşkanlığı Strateji Bütçe Başkanlığının verilerinde yer almaktadır. Verilere göre, devlet üniversitelerinde işçi sayısının yaklaşık iki katı memur ve sözleşmeli personelin olduğunu söyleyebiliriz.

Devlet üniversitelerinde farklı statülerdeki ve ünvanlardaki idari personele yönelik mevzuat ise farklılaşan hizmet alım süreçleri, ücretlendirme, hizmet süreleri ve disiplin yaptırımları tabii oldukları hukuki rejim dolayısıyla oldukça geniş bir yelpazededir. Devlet üniversitelerinde görev yapmakta olan idari personelin; kadro tahsisleri, işe yerleştirilmeleri, çalışma, hizmet içi eğitim ve görevde yükselme disiplin ve emeklilik esasları, maaş ve diğer sosyal yardım hakları, sorumlulukları, sosyal güvenlik primleri gibi pek özlük haklarını düzenleyen ve statülere göre ayrılan mevzuatı bulunmaktadır. Bu anlamda mevzuat sayısı yüzlerce olarak ifade edilebilir. Dolayısıyla devlet üniversitelerinde artan personel yönetimi süreçleri, karmaşık bir mevzuat alt yapısına sahiptir. İdareler, artan personel yönetim

süreçlerinde çeşitli dijital olanaklardan yararlanmaktadır. Cumhurbaşkanlığı, Hazine ve Maliye Bakanlığı, Sosyal Güvenlik Kurumu, Yükseköğretim Kurulu gibi kurumların merkezi dijital otomasyonları ile üniversitelerin kendi geliştirdikleri ya da hizmet satın alımı ile edindikleri dijital otomasyonlarla personel yönetimi süreçlerinin yürütülmesi kolaylaştırılmaya çalışılmaktadır. Cumhurbaşkanlığı Strateji Bütçe Başkanlığının Kamu E-Uygulama, Hazine ve Maliye Bakanlığı'nın Kamu Personel Harcama Yönetim Sistemi (KPHYS), Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı'nın Yükseköğretim Bilgi Sistemi (YÖKSİS), Sosyal Güvenlik Kurumu Hizmet Takip Programı (HİTAP) bu merkezi dijital sistemlere örnek olarak verilebilir. Bununla birlikte her üniversitenin ihtiyacı doğrultusunda hizmet satın alımı yoluyla edindikleri personel otomasyon, elektronik yazışma otomasyonu, işçi maaş otomasyonu vb. otomasyon sistemleri mevcuttur.

2.2 Yeni Kamu İşletmeciliğinin Devlet Üniversiteleri İdari Örgütü ve İdari Personeline Yansımaları

Bir önceki bölümde, günümüzde üniversitelerin, özellikle yeni kamu işletmeciliği sonrasında, sayısında ve hizmet sunumunda niceliksel artış yaşandığına değinilmiştir. Hizmet sunumunun kalitesi de düşünüldüğünde, niteliksel bir gelişimde söz konusudur. Bu etkiler, akademik örgütlenme ve yönetim düzeninde olduğu gibi üniversitelerin idari örgütlenme ve yönetim süreçlerinde de değişiklikleri beraberinde getirmiştir.

Yeni kamu işletmeciliği, devletin küçülmesini savunmakta ve küçülen örgütlenmeler ile ekonomiklik ve verimlilik sağlanacağını öngörmektedir. 1980 sonrasında üniversitelerde ise idari örgüt yapısında küçülmeden çok, bir önceki başlıkta yer verdiğimiz üzere idari teşkilata eklenen daire başkanlıkları ve idarenin takdir yetkisi ile artan şube müdürlükleriyle büyüme söz konusudur diyebiliriz. Yeni kamu işletmeciliği ilkeleri her ne kadar örgütlerde küçülmeyi savunsa da, işletmeci yaklaşımların ve rekabetin getirdiği daha fazla ve çeşitli hizmet talebi, kamuda örgütlerinin genişlemesine engel olamamış gibi görünmektedir. Kısacası, daha çok ve daha kaliteli hizmet beklentisi, kurum gelirlerini arttırarak ekonomiklik beklentisi, şeffaflık ve hesap verilebilirlik adına geliştirilen denetim ve raporlama süreçleri daha çok idari uzmanlık birimi de gerektirmiştir. Bu da üniversitelerde idareleri, Rektörlük ya da Genel Sekreterlik birimi altında Kalite Koordinatörlüğü, İç Denetim Birimi, Kariyer Merkezi, Elektronik Belge Yönetim Sistemi (EBYS) Koordinatörlükleri, İktisadi İşletme, Döner Sermaye gibi farklı idari alt birimler eklemek durumunda bırakmıştır.

Yeni kamu işletmeciliğinin adem-i merkeziyetçilik ilkesi açısından düşünürsek, idari örgütlenmede şube müdürlüklerinin kurulması gibi bir kısım yetki üniversite idarelerinin takdir

yetkisine bırakılmıştır. Ancak 124 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile belirlenen çatı idari birimler, Yükseköğretim Kurulu Başkanlığının kararı ile oluşturulabildiğinden halen merkezi görünümünü de korumaktadır. Bir üst kuruluş olan Yükseköğretim Kurulu Başkanlığı onayını ve üniversite idari teşkilatında ve akademik teşkilatında mevcut dikey hiyerarşiyi düşündüğümüzde daha çok üst kuruluş ve üniversite üst yönetim organlarından gelen kararları uygulayan alt birimlerin merkezi yönetim ya da yerel yönetimlerde olduğu kadar adem-i merkeziyetçilik ilkesi açısından yetki devrine sahip olmadığını söyleyebiliriz. Devlet üniversitelerinde idari örgütlerde görev yapacak idari kadroların belirlenmesinde de, üniversitelere oldukça kısmi bir yetki devri söz konusudur. Atama yapılabilecek kadrolar, üniversitelerin stratejik planları ve talepleri göz önünde bulundurularak memur, sözleşmeli ve işçi ayrı ayrı Cumhurbaşkanlığı Strateji Bütçe Başkanlığı tarafından merkezi olarak belirlenmektedir. Bu atama izni alan kadroların kendi içinde hangi ünvanlar için kullanabileceği ise sadece memurlar açısından devlet üniversitelerinin seçimine bırakılmaktadır. Dolayısıyla insan kaynağı planlamasında devlet üniversitelerine yetki devrinden söz etmek pek mümkün değildir. Bu durum, idari personel kadroları hakkında devlet üniversitelerinin kendi norm kadro uygulamalarını geliştirebilmesi açısından da engel oluşturabilecek bir durumdur.

Yeni kamu işletmeciliği anlayışının ekonomiklik ve verimlilik vurgusu, üniversitelerin idari teşkilat şemasında olduğu gibi birimlerin iç yapısında da değişimler yaratmıştır. Yapısal değişime uğrayan birimlerden biri İdari Mali İşler Daire Başkanlıklarıdır. 190 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile Komptrolörlük Daire Başkanlığı ve Destek Hizmetleri Daire Başkanlığı birleştirilerek İdari ve Mali İşler Daire Başkanlığı adını almıştır. Üniversitelerin ayniyat işleri ile her türlü ödeme ve tahsil işlerini ve finansman kaynakları ile ilgili ve gerekli bilgi, belge ve istatistiklerini toplayan Komptrolörlük Daire Başkanlığı ile araç, gereç ve malzemenin temini ile ilgili hizmetlerini yürüten Destek Hizmetleri Daire Başkanlığı birleşerek mali kontrolün takibinin tek elde toplanması sağlanmıştır.

Yapısal değişime uğrayan bir diğer birim ise Strateji Geliştirme Daire Başkanlıklarıdır. Üniversitelerin bütçe ve muhasebe işlemlerini yürüten bu Daire Başkanlığı, 1983 yılında yayımlanan 178 sayılı Kanun Hükmünde Kararname uyarınca Maliye Bakanlığına bağlı olarak Bütçe Dairesi Başkanlığı adıyla görev yapmaktaydı. Bununla birlikte Türkiye’de diğer kamu kurumlarında olduğu gibi üniversitelerde de kalkınma programının Devlet Planlama Teşkilatı ile yürütülmesinden sorumlu Araştırma Planlama ve Koordinasyon Birimleri (APK) görev yapmaktaydı. Ancak bu koordinasyon birimlerinin kamu kurumlarında yetkinliği tartışma konusu idi (Çoşkun & Pank Yıldırım, 2018). Nitekim yeni kamu işletmeciliğinin idarelerde yaratmak istediği mali dönüşüme uygun olan 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol

Kanunu 2006 yılında yürürlüğe girince, Üniversitelerde Maliye Bakanlığı'nın sevk ve idaresinde olan Bütçe Daire Başkanlıkları ve APK Birimleri kapatılmış yerine Strateji Geliştirme Daire Başkanlıkları kurulmuştur. Daire Başkanlığının görevleri aynı yıl çıkarılan Strateji Geliştirme Birimlerinin Çalışma Usul ve Esasları Hakkında Yönetmelik çerçevesinde stratejik planlama, bütçe-performans, iç kontrol, yıllık faaliyet raporlarının hazırlanması gibi görevlerle arttırılmıştır. Üniversitelerde görev yapan ancak Maliye Bakanlığı kadrosunda bulunan personele ise Maliye Bakanlığı ya da üniversite kadrosuna atanma hakkı tanınmıştır. Söz konusu geçiş hükmü nedeniyle üniversitelere atanabilecek bu personel için idareye takdir yetkisi bırakılmıştır. Üniversitelerde bu personel arasından genellikle şube müdürü ve üstü kadrolara atanabilenler üniversitedeki görevlerine devam ederken, pek çok personel Maliye Bakanlığı kadrolarına geçmeyi tercih etmiştir. Dolayısıyla üniversitelerde yeniden konumlandırılan ve görev tanımı artan Strateji Daire Başkanlıkları, alanında deneyimli personel açısından erozyona uğramıştır. 5018 sayılı Kanunun idarelerin mali hizmet birimlerinde mali hizmetler uzmanı çalıştırabileceği hakkındaki 60. maddesi ile bu olumsuzluğun önüne geçmek amacıyla mali hizmetler uzmanı kadroları tahsis edilmiştir. Yarışma ile mesleğe giriş, yardımcılıktan uzmanlığa geçişte tez hazırlama ve yabancı dil yeterliliği aranan ve kariyer uzmanlık mesleği olarak tanımlanan mali hizmetler uzmanlığı, üniversiteler için de bu olumsuzluğun aşılması için kullanılmış, üniversitelerde mali hizmetler uzmanı ve uzman yardımcıları istihdamı başlamıştır. Ancak yeni kamu işletmeciliğinin statülerde esneklik anlayışıyla ortaya çıkan bu yeni statüler, üniversite idari personel rejiminde farklı tartışmalara da yol açmıştır. Örneğin mali hizmetler uzmanlarının İç Kontrol ve Ön Mali Kontrol Birimi Şube Müdürlüğünde görev yapması dolayısıyla şube müdürüne bağlı iş görmesi eleştirilmiştir. Kariyer mesleğine uzmanlıkla giren pek çok mali hizmetler uzmanı, merkez kamu kurumlarında görev yapan uzmanlardan farklı olarak hiyerarşide şube müdürü altında yer almaktan ve ek göstergesinden memnun değildir. Çeşitli platformlarda uzmanlığı dolayısıyla ek göstergesinin ve özel hizmet tazminatının arttırılması mali hizmetler uzmanlarınca talep edilmektedir. Bu gibi pek çok konuda kamuoyuna yansıyan ve çeşitli ek mevzuatlar ile iyileştirilmeye çalışılan tartışmalar halen gündemdeki yerini korumaya devam etmektedir (gazetememur.com, 2022). Bununla birlikte genel bütçeli idarelere göre üniversiteler gibi diğer idarelerde görev yapan mali hizmetler uzmanlarının, maaş farklılıkları ve uzmanlık kültürü gibi etkenler nedeniyle duygusal mesleki bağlılık açısından farklılıklar olduğu bir araştırmada ortaya konmuştur (Demirel, 2023, s. 651).

5018 sayılı Kanun üniversitelerde personel rejimine başka bir kadro ünvanı daha kazandırmıştır. Kanunun 63. maddesinde kanun kapsamındaki idarelerin doğrudan üst

yöneticiye bağlı iç denetim birimi kurulabileceği yer almıştır. Bu sebeple kanun kapsamında olan üniversiteler de iç denetim birimleri kurarak mevzuatta belirtilen şartlara haiz personel arasından alanı ile ilgili eğitimi tamamlayarak iç denetçi sertifikası almaya hak kazananlar arasından iç denetçi ataması yapmaktadır. 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu ile kamu kurumlarında başlatılan iç denetim anlayışı, üniversitelerde kaynaklarının etkin, ekonomik ve verimli bir şekilde kullanılması amacıyla üst yönetici yanında harcama yetkilileri, mali hizmet birimi ve iç denetçiler vasıtasıyla gerçekleştirilmektedir. Bu birim hakkında akademik bir çalışmada (Aydın, 2021), üniversitelerin kendi içindeki bu denetim yapılanması, mali risklerin önceden tespit ederek birimler arası bir koordinasyonla gerekli önlemlerin alması açısından duruma olumlu yaklaşılmaktadır. Ancak aynı çalışmada, yöneticilerin, birimlerin iç denetim faaliyetleri hakkındaki farkındalığının, iç denetçi sayısının, koordinasyon içinde yürütülen çalışmalara tüm birim ve yöneticilerce verilecek desteğin artırılması gerektiği yönünde tespitlerde bulunmaktadır. İç denetçilerin kariyer meslek kadroları kapsamında değerlendirilemeyeceği hakkında mülga Devlet Personel Başkanlığının görüşü bulunmaktadır. İç denetçiliği kadrolarına atanmanın kariyer mesleklere atanmadan tamamen farklı bir atama usulüne sahip olması nedeniyle bu karar verilmiştir (Bartın Üniversitesi DPB Görüşleri, 2023). Bu şekilde farklı kadro ünvanları ile üniversite idari personeli içinde de parçalı bir yapı söz konusudur.

5018 sayılı Kanun öncesinde üniversitelerde ayniyat saymanı kadrolarınca yerine getirilen görevlerin, kanun dolayısıyla güncellenen Taşınır Mal Yönetmeliğinde memuriyet veya çalışma ünvanına bağlı kalmaksızın görevlendirilebilen taşınır kayıt ve kontrol yetkililerince yerine getirilmesine hükmedilmiştir. Böylece üniversitelerde ayniyat saymanları, boşta kalan kadro ünvanı nedeniyle idarelerce farklı görevlere sevk edilmiştir. Ayrıca diğer kamu kurumlarında yaşanan bu durumda, örneğin Maliye Bakanlığında kurum görevde yükselme sınavı yönetmeliğinde; ayniyat saymanlarının şube müdür yardımcılığına atanabilmesi şeklinde düzenlemeye gidilmiştir. Üniversitelerde ise ayniyat saymanlarının Yükseköğretim Kurumu Başkanlığı görevde yükselme sınavında sınava tabi tutularak şef kadrosuna atanabilmesi düzenlenmiştir. Durumun kamu idarelerinde farklı uygulamalara sebebiyet vermesi kamuoyunda tartışılmıştır. (Milliyet Gazetesi, 2014).

Kısacası üniversitelerin idari örgüt yapısının yeni kamu işletmeciliğinin işletmecilik ve ekonomiklik mantığı ile değişimine baktığımızda, idari örgüt yapısında daha çok mali birimlerin ve bu mali birimlerle ilişkili ünvanların değiştiğini görebiliriz. Stratejik planlamanın daha çok mali kontrol ile ilişkilendirilmesi diğer birimlerin göz ardı edilmesine sebep olmuştur. Çünkü diğer idari birimler halen 1983 yılındaki hali ile 124 sayılı Kanun Hükmünde Kararname

kapsamında görevlerini sürdürmektedir. Benzer şekilde yeni kamu işletmeciliğinin ilkeleri dolayısıyla ortaya çıkan yeni ünvanlardan mali hizmetler uzmanlığı ya da ortadan kalkan ayniyat saymanlığı ünvanı hakkında yukarıda bahsi geçtiği üzere kamuoyuna yansıyan tartışmalar, üniversite idari personeli arasında iş barışının tahsisi açısından olumsuz yansımalar yaratmaktadır. Bununla birlikte, Türk devlet üniversitelerinde yeni kamu işletmeciliği anlayışı dolayısıyla uzmanlık gerektiren kalite, stratejik plan, mali denetim, iç denetim gibi iş süreçlerini yürütmek için oluşturulan idari birimlerde, görev alabilecek uzman idari kadrolara artarak ihtiyaç duyulabileceği de bir gerçektir. Ancak bu ihtiyacın karşılanması üniversite idari personeli içinde daha da parçalı bir yapı oluşturarak etkin iş görme örgüt kültürünü etkileyebilmektedir.

Yeni kamu işletmeciliğinin Türkiye’de zeminini oluşturan 5018 sayılı Kanunda ve söz konusu kanunla ilgili diğer mevzuatlarda; stratejik planlama, performans programı, mali kontrol, faaliyet raporları gibi kontrol ve raporlama sistemlerinin idarelerde tüm birimlerin koordinasyonu ile yürütüleceği yer almaktadır. Bu durumda üniversitelerin, diğer kamu kurumları gibi kontrol ve raporlama sistemleri için yeni kamu işletmeciliğinin önerdiği yatay ve dikey matris tipi örgütlenmeden oluşan bir iş sevkine gitmesi gerekmektedir. Dolayısıyla üniversitelerde matris örgütlenme de, yeni kamu işletmeciliğinin maliyet unsurlarını ön plana alan işletmeci bakış açısıyla şekillenmektedir. Çünkü akademik ve idari birimlerde personel, öğrenci işleri vb. asli iş süreçleri mevcut hiyerarşik yapıda gerçekleşmektedir. İdare ve çalışanların asli iş süreçlerinde mevcut hiyerarşik yapıya alışkın olması, yatay örgütlenme düzeni gerektiren bu tür yan idari iş süreçlerine adapte olmasını da güçleştirebilir.

Türk devlet üniversitelerinin idari örgütlenmesinde yeni kamu işletmeciliği anlayışı ile çoğalan statü ve ünvanlarda idari personel görev yapmaktadır. Bunlar, memurlar, sözleşmeli personel, daimi ve geçici işçi ile kariyer ya da uzmanlık gerektiren (iç denetçi, mali hizmetler uzmanı, iş sağlığı ve güvenliği uzmanı vb.) memur statüsündeki idari personelden oluşmaktadır. Tablo 10’da devlet üniversitelerinde görev yapan yaklaşık 100 farklı ünvanlarda idari personelin bulunduğu gösterilmiştir. Bu ünvanların çoğu hakkında özlük hakları yeni kamu işletmeciliği öncesinde daha az mevzuat ile yürütülebiliyordu iken, bugün her bir statü için özlük hakları farklılaştırılmış mevzuat ile yürütülmeye çalışılmaktadır. Bu mevzuat da; Kanun, Kanun Hükmünde Kararnameler, Yönetmelik, Cumhurbaşkanlığı Kararları, ilgili merkezi yönetim kurumlarının görüşleri gibi geniş bir çerçevededir. Dolayısıyla yeni kamu işletmeciliği ilkeleri, devlet üniversitelerinin kamu personel rejiminde idari personel açısından kaotik bir yapıya sebebiyet vermiştir. Kaotik yapı, yani aynı örgütte aynı iş tanımına ancak mevzuat gereği farklı özlük haklarına sahip ünvanların oluşmasındandır. Bu durum, kuşkusuz iş

birlikteliğini de etkilemiştir. Örneğin; maaş/ücret özlük hakkından ele alırsak aynı işi yapan farklı statüdeki memur, sözleşmeli büro personeli ve büro işçisi farklı maaşlar almaktadır. Hatta büro işçileri de kendi içinde üniversite ile yetkili işçi sendikası arasında yapılan sözleşmeye göre değişen oranlarda farklı ücretler almaktadır. İşçi ve sözleşmeli personel, aynı işi yaptığını ancak daha üstün haklara sahip olduğunu düşündüğü memurlardan olabilmek için mücadele ederken, bazen de memurların sendikal güç ile mali kazanımlarını giderek arttıran işçilere tepki olarak işçi olmak için kurumuna başvurması haberlere konu olabilmektedir (Memurlara Haber, 2023). Bu gerçekliği ilgili üniversite ile görüşülerek teyit edilmiş haber, yeni kamu işletmeciliği ilkelerinin kamu personel rejiminde yol açtığı kaotik yapının ve örgüt kültürüne verdiği zararın bir göstergesidir.

Devlet üniversitelerinin kamu personel rejiminde idari personel açısından mevcut kaotik yapı, idari personelin kariyer planlaması ve idarelerin kariyer geliştirme uygulamalarında da söz konusudur. Devlet üniversitelerinde görev yapan memurlar merkezi bir sınavla kuruma atanmaktadır. Bu personel, kariyer planlamasını Yükseköğretim Kurumu Başkanlığı tarafından tüm devlet üniversitelerinde uygulanmak üzere çıkarılan görevde yükselme ve unvan değişikliği yönetmeliği hükümlerine göre kurgulayabilmektedir. Ancak üniversitelerde memur dışındaki diğer statüdeki idari personel için durum aynı değildir. Öncelikle sözleşmeli ve işçi personelin kurum içinde görevde yükselme gibi bir olanağı bulunmamaktadır. Bu kadroda görev yapanlar ancak yeni bir ilana başvurarak üst unvanlara erişebilmektedir. Bu durumda, sürekli kariyer planı doğrultusunda yeni ilana başvuran işçi ve sözleşmeli personel kurumundan ayrılmanın sıklaştığı bir personel hareketliliğine sebebiyet vermektedir. Bu sebeple ayrılışları ve azalan kadro atama izni sayılarını göz önünde bulundurursak idarelerin uzun vadeli insan kaynakları planı ve kariyer geliştirme planı oluşturmaları giderek zorlaşmaktadır.

Devlet üniversitelerinde memurlar için yürürlükteki görevde yükselme mevzuatında; Genel Sekreter, Genel Sekreter Yardımcısı, I. Hukuk Müşaviri, Daire Başkanı, Fakülte/Enstitü/Yüksekokul/Meslek Yüksekokulu Sekreteri, Üniversite Hastanesi Başmüdürü gibi şube müdürü üstü yönetim hizmetleri grubunda yer alan kadrolar istisnai kadro olarak sınavsız atama yoluyla atama yapılabilecek unvanlar olarak belirlenmiştir. Aslında devlet üniversitelerindeki idari personel için görevde yükselme sınavı yönetmeliği yeni kamu işletmeciliği uygulamalarının geliştiği bir dönemde, 2000 yılında yürürlüğe girmiştir. Söz konusu ilk yönetmelikte ön eleme için son üç yıl sicil notu ortalaması iyi derecede olmak, en dört yıl kamu hizmeti bulunmak, belirlenen disiplin cezası bulunmamak gibi hükümlere yer verilmiş ayrıca belirli bir görevde yükselme eğitimi sonrası yazılı ve sözlü sınavdan başarı şartı aranmıştır. 2005 yılında görevde yükselme yönetmeliği unvan değişikliğini de kapsayacak

şekilde geliştirilmiştir. Bununla birlikte, öğrenim düzeyi, hizmet yılı, sicil notu, ödül/takdir belgesi, hizmet içi eğitim puanı, yabancı dil puanı, disiplin cezası, almış olduğu sınav puanı ile bir ön değerlendirme getirilmiştir. Ön değerlendirme sonrası görevde yükselme eğitimi ile yazılı ve sözlü sınavdan başarı şartı ise aynen uygulanmıştır. 2000 yılındaki yönetmelik ile 2005 yılındaki yönetmeliği karşılaştırdığımızda 2005 yılındaki yönetmelikte yeni kamu işletmeciliği anlayışının bireysel performans değerlendirme anlayışına benzer nispeten belirli göstergeler ile ölçülerek görevde yükselme ön değerlendirme puanı hesaplaması yapıldığı görülmektedir.

Söz konusu yönetmelikte 2014 yılında tekrar değişikliğe gidilmiştir. Çünkü 2011 yılında torba kanunla devlet memurlarının sicil değerlendirmesi kaldırılmış, ön değerlendirmede yer alan sicil notu anlamsızlaşmıştır. Diğer öğrenim düzeyi, kıdem yılı, dil puanı gibi tüm performans göstergeleri de kaldırılmış, alt ünvanda çalışma şartı ise 3 yıla indirilmiştir. Devlet üniversitelerinde yeni kamu işletmeciliği anlayışı ile kaldırılan sicil değerlendirme sonrasında devlet memurlarının bireysel performans değerlendirmeleri hakkında geliştirilmiş bir uygulama birliği bulunmamakla birlikte görevde yükselme mevzuatı giderek sadeleştirilmiştir. 2014 yılındaki yönetmelik değişikliklerine yeni kamu işletmeciliği açısından baktığımızda, yönetmeliğin performans olarak görülebilecek nesnel ölçüm kriterlerinden arındırılmış ve alt görevde bulunma 3 yıl şartı gibi kısa vadeli anlayışın etkin olduğu yapıda bulunduğunu söyleyebiliriz. İstisna kadrolar için ise yükseltilmenin alt görevde belirli bir yıl bulunma, yöneticilik görev alanına göre belli öğrenim türünden mezuniyet gibi bir kriter taşımaksızın idarenin takdir yetkisine bırakıldığını görmekteyiz. Bununla birlikte personelin sınavsız atama yapılabilen kadrolara atandıktan sonra söz konusu Yönetmelik hükümlerine göre eş değer ünvanda olan sınavla atama yapılan kadrolara geçirilmesi Sayıştay bulgularına konu olarak hesap verilebilirlik ve şeffaflık ilkesine ters düşen durumlara yol açabilmektedir. Hatta durumla ilgili kamu zararı oluşup oluşmadığı hususunda da farklı Sayıştay Dairelerince farklı bulgular yayımlanabilmektedir.⁷ İşte bu nedenledir ki; devlet üniversitelerinin kamu personel rejiminde idari personel açısından kaotik yapı, idari personelin kariyer planlaması ve idarelerin kariyer geliştirme uygulamaları için de söz konusudur. Kısaca devlet üniversiteleri idari personeli için yeni kamu işletmeciliği anlayışının etkinliği, kariyer planlama alanında da oldukça sorgulanabilir durumdadır.

Lee Parker (Parker, 2011) tarafından üniversitelerde yapılan bir araştırmada, üniversitelerin yeni kamu işletmeciliği anlayışı ile işletme benzeri yapılanmasının çeşitli

⁷ Söz konusu durumla ilgili Sayıştay 6. Daire 26.04.2022 tarihli 867 sayılı kararında durumun kamu zararı oluşturmadığını, Sayıştay 4. Daire 30.03.2021 tarihli ve 258 sayılı kararında durumun kamu zararı oluşturduğunu ve zararın ilgili üst yöneticilerden tahsili gerektiğini yayımlamıştır.

dezavantajları ortaya konmuştur. Parker araştırmasında, bu anlayışın merkezi yönetim birimlerinin kollektif yönetim anlayışında yani kurul, komisyon vb. vasıtasıyla kolektif karar alma mekanizmalarında düşüşe sebebiyet verdiği bu nedenle de akademik personel ile yönetim arasında gerginlikler ortaya çıktığını açıklamaktadır. Çalışmada ayrıca akademik personelin yönetim ve hükümetin hesap verilebilirlik yönünden istediği kontrol ve raporlama sistemleri için daha fazla mesai harcadıkları, stres yaşadıkları, geçici yarı zamanlı gibi esnek akademik kadrolar nedeniyle de stresin arttığı gibi olumsuzluklar çalışmada açıklanmıştır. Üniversite idari birimlerinde çalışan idari personel içinde benzer bir durum söz konusu olabilir. Çünkü üniversitede idari birim yöneticileri ve akademik personel, üzerindeki iş yükünü ya da stresi azaltmak amacıyla, kalite, iç kontrol, stratejik plan vb. kontrol ve raporlama sistemleri işlemlerini idari çalışanlara sevk etme eğilimine girebilir. Bu durumda yeterince kolektif çalışma ortaya konamaması ya da bu alanda yetişmiş personel bulunmaması nedeniyle idari personel de aynı stresten etkilenecektir. Özellikle esnek statülerde görev yapan sözleşmeli ya da işçi idari personel için kadro güvencesizliği nedeniyle stresin daha da artacağı düşünülebilir. Nitekim diğer bölümde bulgularına yer vereceğimiz anketimize katılan üniversite idari personelinin %40,9'u görev tanımı dışında da çalıştığını düşündüğünü, %49,3'ü karar alma süreçlerinde idari personelin süreçlere katılım sağladığına inanmadıklarını belirtmiştir. (Bakınız Tablo 29)

Tablo 12- 2016-2021 Memur Atama İzni Sayıları

ÜNİVERSİTE	2016	2017	2018	2019	2020	2021
İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ	60	16	15	13	13	18
AKDENİZ ÜNİVERSİTESİ	39	16	15	13	13	18
ATATÜRK ÜNİVERSİTESİ	39	15	14	13	13	18
KARADENİZ TEKNİK ÜNİVERSİTESİ	37	15	15	13	13	18
GAZİ ÜNİVERSİTESİ	35	16	15	13	13	18
İNÖNÜ ÜNİVERSİTESİ	32	16	14	13	13	18
EGE ÜNİVERSİTESİ	34	16	14	13	13	18

Kaynak: (Bartın Üniversitesi, 2024) Daha önce kamuoyu ile paylaşılan atama izni sayıları, 2022 sonrasında sadece kurumlarla paylaşıldığından 2022-2023 verilerine ulaşılammıştır.

Yeni kamu işletmeciliği anlayışı üniversitelerde farklı statülerde personel çeşitliliği, akademik birim sayıları, öğrenci sayıları, yayın sayıları, proje sayıları, kamu/özel işbirliği sayıları, stratejik plan/kalite/bilgi edinme/iç kontrol form ve rapor sayılarını arttırmaktadır. Ancak artış devlet üniversitelerinin memur kadro atama izni sayıları için geçerli değildir. Yeni kamu işletmeciliğinin devletin küçülmesi ve ekonomiklik ilkesi dolayısıyla Tablo-12’de rastgele seçilen yedi devlet üniversitesinin memur kadro atama izni sayıları incelenmiştir. Atama izni sayılarında yıllar içindeki daralmayı tabloda görebiliriz.

Tablo 13- 2016-2021 Bazı Devlet Üniversitelerinde Memur, Sözleşmeli Personel ve İşçi Sayıları

ÜNİVERSİTE	2016	2017	2018*	2019	2020	2021
İSTANBUL ÜNİVERSİTESİ	6.134 memur, 601 işçi, 373 sözleşmeli	5.814 memur, 576 işçi, 393 sözleşmeli	3.261 memur, 2.614 işçi, 283 sözleşmeli	2.993 memur, 2.501 işçi, 276 sözleşmeli	2.834 memur, 2.637 işçi, 821 sözleşmeli	2.665 memur, 2.547 işçi, 810 sözleşmeli
AKDENİZ ÜNİVERSİTESİ	1.855 memur, 104 işçi, 83 sözleşmeli	1.828 memur, 98 işçi, 140 sözleşmeli	1.799 memur, 2.303 işçi, 353 sözleşmeli	1.748 memur, 2.302 işçi, 363 sözleşmeli	1.707 memur, 2.320 işçi, 486 sözleşmeli	1.661 memur, 2.291 işçi, 558 sözleşmeli
KARADENİZ TEKNİK ÜNİVERSİTESİ	1.801 memur, 47 işçi, 208 sözleşmeli	1.740 memur, 46 işçi, 222 sözleşmeli	1.629 memur, 1.478 işçi, 221 sözleşmeli	1.572 memur, 1.374 işçi, 210 sözleşmeli	1.536 memur, 1.429 işçi, 251 sözleşmeli	1.463 memur, 1.394 işçi, 286 sözleşmeli
GAZİ ÜNİVERSİTESİ	3.293 memur, 24 işçi, Sözleşmeli sayısı bulunamadı.	3.220 memur, 19 işçi, 135 sözleşmeli	2.922 memur, 2.219 işçi, 321 sözleşmeli	2.838 memur, 2.055 işçi, 335 sözleşmeli	2.706 memur, 2.166 işçi, 525 sözleşmeli	2.633 memur, 2.185 işçi, 508 sözleşmeli
İNÖNÜ ÜNİVERSİTESİ	1.868 memur, 96 işçi, 64 sözleşmeli	1.740 memur, 93 işçi, 65 sözleşmeli	1.742 memur, 1.935 işçi, 293 sözleşmeli	1.714 memur, 1.816 işçi, 333 sözleşmeli	1.667 memur, 2.091 işçi, 715 sözleşmeli	1.631 memur, 2.046 işçi, 731 sözleşmeli
EGE ÜNİVERSİTESİ	3.100 memur, 143 işçi, 283 sözleşmeli	3.627 memur, 134 işçi, 331 sözleşmeli	3.432 memur, 3.091 işçi, 501 sözleşmeli	3.273 memur, 3.141 işçi, 571 sözleşmeli	3.131 memur, 3.277 işçi, 1.022 sözleşmeli	3.022 memur, 3.185 işçi, 942 sözleşmeli

Kaynak: Listedeki üniversitelerin web sayfalarında yer alan tüm idare yıllık faaliyet raporlarına ulaşılarak yazar tarafından oluşturulmuştur. (*2018 yılındaki işçi sayılarındaki artış Türkiye’de taşeron işçilerin devlet sürekli işçi kadrolarına geçirilmesi dolayısıyla yaşanan artış nedeniyledir.)

Üniversitelerde memurun azalması, sözleşmeli ve işçi sayısının artışı idareler lehine her ne kadar kısa vade de ekonomik ve performans esaslı bir esneklik sağlasa da, uzun vadede durum böyle değildir. Çünkü, rekabet ve esneklik sadece kamu kurumları için değil personel içinde geçerlidir. Rekabet ve esneklik, sözleşmeli ve işçi personelin de kariyeri için sürekli statü değiştirmesine yol açmıştır. Sözleşmeli personel işe alım ilanı sırasında aynı puan ile daha iyi şartlarda olduğunu düşündüğü başka bir kuruma yerleşirse atanma talebinden feragat edebilmektedir. Ya da göreve başlayan sözleşmeli personel ve işçiler görevleri sırasında istifa etmek sureti ile yine daha iyi şartlar sağladığını düşündüğü kuruma ya da statü ve ünvana atanmak üzere kurumlarından ayrılabilir. Dolayısıyla bu hareketlilikteki personel kaybı ile kadro atama izinlerinde Tablo 12 ve bazı devlet üniversitelerinde memur, sözleşmeli personel ve işçi sayılarını gösteren Tablo 13’de ortaya koyduğumuz giderek artan daralma, üniversitelerin deneyimli idari personel stokunda ve dolayısıyla sunulan idari hizmetlerin kalitesinde uzun vadede ciddi sonuçlar doğuracaktır. Kısaca, yeni kamu işletmeciliği anlayışının eleştirilerinde de olduğu üzere, kısa vadeli esneklik, performans ve ekonomiklik avantajı ile uzun vadeli dezavantajların düzeyini açık ve tam olarak karşılaştırmak mümkün değildir.

Sonuç olarak devlet üniversitelerinin idari örgüt yapısı ve idari personel yapısı yeni kamu işletmeciliği anlayışı ile önemli değişikliklere uğramıştır. Dolayısıyla bu durum üniversitelerde görev yapan idari personelin niteliği, iş ve sosyal yaşamı üzerinde de etkili olacaktır düşüncesiyle yola çıktığımız çalışmamızda, söz konusu etkiyi daha iyi ortaya koyabilmek adına yürütülen anket ve mülakat çalışmaları ile bulgulara diğer bölümde yer verilecektir.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM: TÜRK DEVLET ÜNİVERSİTELERİNDE YENİ KAMU İŞLETMECİLİĞİ ANLAYIŞININ PERSONELİN NİTELİĞİ, İŞ VE SOSYAL YAŞAMINA ETKİLERİ

Bu alt başlıkta yeni kamu işletmeciliği yaklaşımının ve yaklaşımın etkisiyle değişen kamu personel rejiminin Türk devlet üniversitelerinde görev yapan idari personelin niteliği, iş ve sosyal yaşamına ne gibi etkileri olduğu anket ve mülakat çalışmalarından elde edilen bulgular temelinde çeşitli alt başlıklar altında irdelenecektir.

3.1 Araştırmanın Amacı ve Önemi

Araştırmamız, kamu personel rejimini bir bütün olarak etkileyen yeni kamu işletmeciliği anlayışının, devlet üniversiteleri örgüt ve idari personel yapısında ne gibi değişikliklerle yol açtığını ve bunun personelin niteliği, iş ve sosyal yaşamına etkilerini ortaya koymak üzerine temellendirilmiştir. Çalışmanın ilk bölümlerinde yer verilen yeni kamu işletmeciliği anlayışının, gerek kamu yönetiminde ve dolayısıyla kamu personel rejiminde gerekse Türk devlet üniversiteleri idari örgütlenme ve idari personel yapısında sebebiyet verdiği değişikliklerden bahsedilmiştir. Yeni kamu işletmeciliği anlayışının personelin niteliği, iş ve sosyal yaşamı üzerindeki etkileri hakkında ise Türk devlet üniversiteleri idari personeli özelinde bir anket ve iki mülakattan oluşan uygulama araştırması yapılarak söz konusu etkiler bütüncül bir yaklaşımla ortaya konmaya çalışılacaktır.

Yeni kamu işletmeciliği anlayışında kamu kaynaklarının azaltılması, katılımcılık, şeffaflık, hesap verilebilirlik, adem-i merkeziyetçilik, sonuç odaklılık, esneklik gibi kavramlarla, örgütlerde ulaşılacak istenen nihai hedefin verimlilik, ekonomiklik, etkinlik olduğu kabul görmektedir. Bu kapsamda, devlet üniversitelerinin mevcut idari personel insan kaynağı yönetiminin yeni kamu işletmeciliği anlayışına uygun olarak kamu kaynaklarının azaltılması, katılımcılık, şeffaflık, hesap verilebilirlik, adem-i merkeziyetçilik, sonuç odaklılık, esneklik gibi kavramlar esasında verimli, ekonomik, etkin olup olmadığı analiz edilerek, söz konusu politikalarda gözden geçirilmesi gereken hususlar ortaya konmaya çalışılacaktır. Ayrıca devlet üniversitelerindeki idari personelin nitelikleri, iş ve sosyal yaşamları hakkındaki mevcut durumu ile genel olarak personelin iş ve sosyal yaşam memnuniyet düzeyleri anket ve mülakatlardan elde edilen veriler ile tespit edilerek ve anlayışın etkileri analiz edilecektir.

Bu çalışmanın aynı zamanda benzer kamu görevlilerini barındıran kurum/kuruluşların personel yönetiminin irdelenmesine, yeni kamu işletmeciliği anlayışının kamu görevlileri niteliği perspektifinde ve devlet üniversiteleri temelinde kurumsal monografik bakış açısıyla tartışılmasına yönelik alanda bilimsel bir katkı sağlaması amaçlanmaktadır. Ayrıca çalışma, ilgili kurum ve kuruluşlar, kamu personeli, sendikaların da faydalanabileceği bir kaynak olabilecektir. Bununla birlikte devlet üniversitelerinde akademik teşkilat ve akademik personel hakkında idari teşkilat ve idari personele göre sayıca fazla olduğu gözlemlenen literatüre katkı sağlanması amaçlanmaktadır.

3.2 Araştırmanın Evreni, Örneklemi ve Yöntemi

Araştırmada Ege Bölgesi/Dokuz Eylül Üniversitesi, Marmara Bölgesi/ Marmara Üniversitesi, İç Anadolu Bölgesi/Ankara Müzik ve Güzel Sanatlar Üniversitesi ile Ankara Sosyal Bilimler Üniversiteleri, Karadeniz Bölgesi Bartın Üniversitesi, Akdeniz Bölgesi Mersin Üniversitesi, Doğu Anadolu/İnönü Üniversitesi, Güneydoğu Anadolu/Mardin Artuklu Üniversitesi gibi farklı coğrafi bölgelerden sekiz devlet üniversitesi örneklem olarak seçilmiştir. Örneklem seçiminde; sözleşmeli idari personelin yoğun olduğu Uygulama Araştırma Hastanesi bulunan Dokuz Eylül Üniversitesi, Araştırma Üniversitesi olan Marmara Üniversitesi, Ankara'da Ankara Sosyal Bilimler Üniversitesi ve Müzik ve Güzel Sanatlar Üniversitesi gibi tematik üniversiteler ile Bölgesel Kalkınma Odaklı İhtisaslaşan üniversitelerden Bartın Üniversitesi (Akıllı Lojistik ve Bütünleşik Bölge Uygulamaları konusunda ihtisaslaşma) gibi farklı statülerde bulunan üniversitelerin yer alması göz önünde bulundurulmuştur.

Anket çalışmasına devlet üniversitelerinde görev yapan toplam 389 idari personel katılım sağlamıştır. Türkiye'de 2023 yılı verilerine göre devlet üniversitelerinde görev yapan memur, sözleşmeli ve işçi olmak üzere 162.501 idari personel bulunduğu tespit edilmiştir. (Bkz. Tablo 11) Bu sayıdaki araştırma evreninin (idari personelin) temsiliyeti için örneklem hacminin +/- %5 hata seviyesine göre 384 olması gerektiği belirlenmiştir (Gök, 2010). Ankete katılan 389 idari personel ile temsili örneklem hacmine ulaşılmıştır. Bununla birlikte katılımcıların örneklemde yer alan üniversitelerin 2023 yılsonu idari personel sayılarına göre tabakalı örneklem modellemesi ile kaç memur, kaç sözleşmeli ve kaç işçiden oluşması gerektiği hesaplanmıştır.

Tablo 14- Örneklem Hakkında Veriler

ÜNİVERSİTE	MEMUR	SÖZLEŞMELİ PERSONEL	İŞÇİ	TOPLAM İDARİ PERSONEL
DOKUZ EYLÜL ÜNİVERSİTESİ	2.815	162	1.823	4.800
MALATYA İNÖNÜ ÜNİVERSİTESİ	2.346	364	1.921	4.631
MERSİN ÜNİVERSİTESİ	2.033	253	1.298	3.584
MARMARA ÜNİVERSİTESİ	1.099	29	819	1.947
MARDİN ARTUKLU ÜNİVERSİTESİ	296	53	242	591
BARTIN ÜNİVERSİTESİ	312	31	152	495
ANKARA SOSYAL BİLİMLER ÜNİVERSİTESİ	190	29	160	379
ANKARA MÜZİK VE GÜZEL SANATLAR ÜNİVERSİTESİ	111	28	88	227
TOPLAM	9.202 (%55)	949(%6)	6.503(%39)	16.654
ÖRNEKLEM GENEL TOPLAM	16.654			

Tabakalı örneklem metoduyla (Özen & Gül, 2007, s. 403) oranlandığında ve 389 katılımcı düşünüldüğünde; bunların %55 oranında 214 memur, %6 oranında 23 sözleşmeli personel ve %39 oranında 151 işçi olması gerektiği planlanmıştır. Ancak ankete katılan 235 memur, 52 sözleşmeli personel ile orantılı bir temsiliyet tam olarak sağlanırken, ankete katılan 102 işçi ile büyük ölçüde temsiliyet sağlanabilmiştir.

Ayrıca örneklem olarak seçilen üniversitelerin insan kaynakları birim yöneticileri (sekiz üniversite yöneticisinden altısı) ve 12 idari personel (anketteki tabakalı örnekleme uygun oranda 8 memur, 3 işçi, 1 sözleşmeli personel) ile derinlemesine mülakat çalışması yapılmış ve içerik analizi yöntemiyle elde edilen bulgularla anket çalışması desteklenmiştir. Mülakatla, anketten edinilen bilgiler desteklenmesi amaçlandığından mülakata katılım sağlayan personelin ankette yer alan statülere göre katılım oranı ile yakın olması göz önünde bulundurulmuştur.

Bu araştırma, Türk devlet üniversitelerinde idari personelin nitelikleri, iş yaşamı ve sosyal yaşamları üzerindeki etkilerini incelemek amacıyla karma yöntem araştırma desenlerinden açıklayıcı sıralı desen formatında gerçekleştirilmiştir. Araştırma, geniş bir örneklemde nicel verilerin toplanması ile başlamış ve elde edilen bulguların arka planını anlamak için nitel verilerle desteklenmiştir. Bu desen, araştırmanın çok boyutlu bir bakış açısı geliştirmesine olanak tanımıştır.

Araştırmanın nicel kısmında, tarama modeli kullanılmıştır. Tarama modeli, belirli bir evrende yer alan bireylerin özelliklerini, davranışlarını veya tutumlarını betimlemek amacıyla kullanılan bir araştırma desendir (Karasar, 2005, s. 109-119). Bu model, geniş bir örneklem

üzerinde veri toplayarak mevcut durumun sistematik bir şekilde anlaşılmasını sağlar. Bu çalışmada, devlet üniversitelerinde görev yapan idari personelin iş yaşamı ve sosyal yaşamına dair genel eğilimlerini belirlemek için 389 personel üzerinde anket çalışması yapılmıştır. Tarama modeli, araştırmanın başlangıç aşamasında genel bir çerçeve çizmek ve idari personelin özelliklerini tanımlamak için etkili bir yöntemdir. Bu sayede, araştırmanın sonraki aşamalarında daha derinlemesine bir analiz yapılabilmiştir.

Araştırmanın nitel kısmında, elde edilen nicel bulguları derinleştirmek ve detaylandırmak amacıyla olgu bilim (fenomenoloji) yaklaşımı tercih edilmiştir. Olgu bilim, bireylerin belirli bir olguya ilişkin deneyimlerini ve bu deneyimlere yükledikleri anlamları incelemek için kullanılan bir nitel araştırma desendir (Creswell, 2016, s. 183-233). Araştırmada, 6 yönetici ve 12 idari personel ile derinlemesine mülakatlar gerçekleştirilmiş ve bu veriler içerik analizi yöntemiyle değerlendirilmiştir. Bu yöntem, idari personelin çalışma yaşamına ve sosyal yaşam dengesi ile ilgili öznel algılarını ve deneyimlerini anlamak için uygun bir yaklaşımdır. Mülakatlar, personelin iş tatmini, kariyer gelişimi ve sosyal yaşamlarına dair anlamlı bilgiler sağlamıştır.

Araştırmanın genel deseni, karma yöntem araştırma desenlerinden açıklayıcı sıralı desendir. Bu desen, araştırmanın önce nicel verilerle genel bir tablo oluşturmalarını, ardından nitel verilerle bu tablonun detaylandırılmasını içerir (Plano Clark & Creswell, 2011). Araştırmanın bu aşamasında nicel verilerle genel eğilimler belirlenmiş, ardından bu bulguların nitel mülakatlarla daha derinlemesine anlaşılması sağlanmıştır. Açıklayıcı sıralı desenin tercih edilme nedeni, idari personelin çalışma yaşamına dair hem geniş bir genel tablo oluşturmak hem de bu tablonun detaylarını anlamaktır. Bu desen, farklı veri türlerini birleştirerek kapsamlı bir analiz sunmuştur.

Araştırmanın gerçekleştirilebilmesi için öncelikle etik kurul onayı alınmıştır. Etik kurul onayı resmi yazı ile örneklemde yer alan devlet üniversitelerine bildirilmiştir. Google Forms anket uygulaması üzerinden idari personel ile anket uygulaması gerçekleştirilmiştir. Mülakat çalışmaları ise imkânlar dâhilinde bir kısmı çevrim içi bir kısmı yüz yüze olmak üzere gerçekleştirilmiştir. Çevrimiçi görüşmeler katılımcıların çekingen kalması üzerine ses/video olarak kayıt altına alınamamıştır. Ancak, yüz yüze, çevrimiçi mülakat çalışması öncesinde katılımcılara çalışma hakkında bilgi verilmiş ve rızası “Araştırma Gönüllü Katılım Formu” ile katılımcı imzalı olarak kayıt altına alınmıştır. Katılımcının görüşlerini rahat bir şekilde ifade edebilmesi için üçüncü kişiler olmaksızın birebir görüşmeler yapılmıştır. Anket uygulaması öncesinde anket için belirlenen sorular, Samsun Üniversitesinden 40 idari personelin katılımı ile test edilmiş, pilot uygulamada gereksiz, katılımcı tarafından anlaşılması güç sorular ya da

seçenekler elenmiş ve ardından örneklemde anket uygulamasına başlanmıştır. Anket ve mülakat soruları Ekler kısmında yer almaktadır.

Anketimizde amaç katılımcıların durumunu, iş ve sosyal yaşamı bağlamını ve görüşlerini incelemek olduğundan anket ve mülakat çalışması daha çok nitel bir araştırmaya yönelik sorulardan oluşmaktadır. Kapalı uçlu sorular iş ve sosyal yaşam hakkında demografik bilgi talep edilen sorulardır. İş ve sosyal yaşam hakkında sorular ise katılımcıların kendilerini ifade etmeye yetecek ancak çalışmanın odak noktasını saptırmayacak şekilde daraltılmış açık uçlu seçmeli ve 5’li likert ölçekli sorulardır. Mülakatlarda ise orta ve st düzey yönetici ve idari personel olmak üzere katılımcılara düşüncelerini daha rahat ifade edebileceği açık uçlu sorular yöneltilerek farklı kaynaklardan verilerle benzer konularda benzer sonuçlara ulaşılması test edilerek bulguların güvenilirliği desteklenmektedir. Nitel araştırma hakkında literatürde, araştırmada nitel ve/veya nicel türden veriler ile mülakat, gözlem veya anket gibi farklı veri toplama yöntemlerinin bir arada kullanılması geçerliliğin yüksek, sonuçların zengin olmasına katkı sağlamak amacıyla uygulanabilecek bir teknik ‘‘eşitileme (triangulation)’’ olarak ifade edilmektedir. Bu farklı veri toplama yöntemi ve veri türlerinin çeşitliliği sayesinde araştırmacının karşılaştırma yapabileceği, elde edilen verilerin birbirlerini desteklemesini sağlayabileceği ve veri kaynakları arasında araştırmaya derinlik katabileceği de belirtilmektedir (Arslan, 2022, s. 399).

3.3 Araştırmanın Sınırlılıkları

Araştırmada öncelikle idari personel ile yapılacak anket çalışması örneklem olarak belirlenen devlet niversiteleri ile paylaşılmıştır. Ancak yüksek eğitim ğretim kurumları olması nedeniyle pek çok anket çalışması duyurusu alan ve bunlara katılan idari personelin artık anket çalışmalarına mesafeli bakması nedeniyle katılım sınırlı olmuştur. Sınırlı katılım üzerine anket çalışması tüm devlet niversiteleri idari personeli ile paylaşılmak üzere diğer üniversitelerin yöneticileri ile paylaşılarak destek talep edilmiş ve katılımcı sayısı böylelikle 389 sayısına ulaşmıştır. Özellikle işçi idari personelin katılımının orantılı temsiliyet açısından 151 olması beklenirken daha az sayıda kalması çalışmanın bir diğer sınırlılığını oluştırmaktadır.

Araştırmada bir başka sınırlılık da, örneklem olarak seçilen sekiz niversitenin altısının orta ve st düzey insan kaynakları birim yöneticisi ile görüşülebilmesi olmuştur. İki niversitenin yöneticisinden birkaç kez mülakat talep edilse de olumlu bir geri dönüş alınamamıştır.

Mülakatlarda ise kamu kurumunda çalışan personelin, kurumu hakkında asıl düşüncelerini açıklamak yerine, olması gerekeni açıklamak gibi bir sınırlılık her zaman söz konusudur.

3.4 Araştırma Soruları

Yeni kamu işletmeciliğinin personelin niteliği, iş ve sosyal yaşamına etkilerini belirlemek üzere geliştirilen hipotezimiz şu şekildedir:

H0: Devlet Üniversitelerinin mevcut idari personel insan kaynağı planlama ve yönetimi yeni kamu işletmeciliği anlayışına uygun olarak şekillenmektedir. Devlet Üniversiteleri idari personelinin niteliği, iş ve sosyal yaşamı bu durumu desteklemektedir.

H1: Devlet Üniversitelerinin mevcut idari personel insan kaynağı planlama ve yönetimi yeni kamu işletmeciliği anlayışına uygun olarak şekillenmektedir. Devlet Üniversiteleri idari personelinin niteliği, genel iş ve sosyal yaşam memnuniyeti bu durumu desteklememektedir.

Bu kapsamda, araştırmanın temel soruları aşağıdaki gibi özetlenebilir;

- Yeni kamu işletmeciliği anlayışı devlet üniversitelerinin idari örgüt ve idari personel yapısında neler değiştirmiştir?
- Yeni kamu işletmeciliği anlayışı devlet üniversitelerindeki idari personelin nitelikleri, iş ve sosyal yaşamlarına nasıl etki etmiştir?

Bu temel sorular doğrultusunda hazırlanan anket ve mülakat sorularında, şu alt sorular ile gerektiğinde memur, sözleşmeli personel, işçi ve yönetici gruptaki personel (şube müdürü ve üstü ünvanlar) düzeyinde cevaplar aranmaya çalışılmıştır;

- Devlet üniversitelerinde yeni kamu işletmeciliği sonrası idari personelin niteliği nelerdir?

Bu soruya yönelik idari personelin; hizmet yılı, yaşı, mezuniyeti, üst öğrenimi tamamlama durumu, kurs/sertifika/yabancı dil vb. ek nitelikleri incelenecektir.

- İdari personelin çalışma ve kariyer geliştirme yöntemlerinde ne gibi değişiklikler söz konusudur?

Bu soruya yönelik idari personelin; hizmet içi eğitimlere katılım oranı ve katıldığı hizmet içi eğitimlerin türü, yurtiçi/yurtdışı eğitime katılım oranları, meslekle ilgili teorik/pratik bilgileri öğrenme yöntemleri, mesai dışı çalışma oranları, yazılım uygulaması kullanma/öğrenme durumları, görev tanımı hakkında algıları, işyerine ulaşımında geçirdiği atıl mesai süreleri gibi konular irdelenecektir.

- İdari personelin katılımcılık boyutu ve algısı ne düzeydedir?

Bu soruya yönelik idari personelin; sendikalaşma oranı, idari kararlara katılım düzeyi hakkındaki algıları gibi hususlar ortaya konmaya çalışılacaktır.

- İdari personel sosyal yaşamını nasıl değerlendirmektedir, yaşam standardından ve işinden genel olarak ne derece memnundur?

Bu soruya yönelik idari personelin; mesai saatleri dışında vaktini nasıl geçirdiği, mesai saati dışı çalışmanın sosyal yaşantısına etkisi hakkındaki algıları, yaşadığı konut ve yerleşim birimi, tasarruf edebilme düzeyleri, ek gelire ihtiyaç duyma düzeyleri, yıllık izinleri değerlendirme biçimleri, yaşam ve iş memnuniyet düzeyi araştırılacaktır.

İdari personel ve yöneticilerle mülakatlarda yukarıda açıklanan anket araştırma sorularını destekleyici sorulara yer verilmiştir.

3.5 Verilerin Analizi

Anket yoluyla elde edilen verilerin sadece bir kısmında SPSS Programı ile istatistiksel korelasyon analizi yapılmış, diğer veriler grafik ve tablolar ile yorumlanmıştır. Mülakatta ise mülakat sorularına cevaplar yazılı hale getirilerek katılımcılarca en çok kullanılan ifadeler üzerinde içerik analizi yapılmıştır.

3.6 Araştırma Bulguları

Bu başlık altında anket çalışması ve iki farklı mülakat çalışmalarından elde edilen veriler ile yeni kamu işletmeciliğinin personelin niteliği, iş ve sosyal yaşamına etkileri analiz edilmeye çalışılacaktır.

3.6.1 Demografik Bilgiler ve Personelin Niteliği Hakkında Bulgular

Ankete $n = 389$ personel katılım sağlamış olup, eksiksiz doldurulan tüm formlar değerlendirmeye alınmıştır. Katılımcıların demografik bilgileri Tablo 15’de yer almaktadır.

2023 yılı için Türkiye’de kamu sektöründe kadın istihdamın oranı verilerine ulaşılamamıştır. Ancak, OECD verilerinde 2020 yılında Türkiye’de kamu sektöründe kadın istihdamın oranı % 34,8 olarak yer almaktadır (OECD Stat). Türkiye’de devlet üniversitelerinde idari personel içinde kadın istihdam oranının %46,8 ile Türkiye’de kamu sektöründe kadın istihdamın oranından daha yüksek olduğu, ancak erkek çalışan oranının kadın çalışan oranından fazla olduğu görülmektedir.

Tablo 15- Demografik Veriler (Cinsiyet, Medeni Durum, Yaş, Çocuk Sayısı)

	DEĞİŞKEN	Frekans	Yüzde
Cinsiyet	Kadın	182	%46,8
	Erkek	207	%53,2
	Toplam	389	%100
Medeni Durum	Evli	262	%67,4
	Bekar	127	%32,6
	Toplam	389	%100
Yaş	18-24	7	%1,8
	25-34	105	%27
	35-44	186	%47,8
	45-54	77	%19,8
	55-64	14	%3,6
	Toplam	389	%100
Çocuk Sayısı	Çocuğum yok	134	%34,4
	1	68	%17,5
	2	147	%37,8
	3	38	%9,8
	4	2	%0,5
	Toplam	389	%100

Çalışanların yaş ortalamasına bakıldığında %50'den fazlasının 25-44 yaş aralığında çalışanlar olduğu görülmektedir. TÜİK verilerine göre nüfusun yaşlanmasının hesaplanmasında göstergelerinden biri olan ortalama yaş, 2018 yılında 32,0 iken 2023 yılında 34,0 olarak belirlenmiştir. Kurum verilerinde ortalama yaş, 2023 yılında erkeklerde 33,2, kadınlarda 34,7 olarak açıklanmıştır. Bununla birlikte, ortalama yaşın, 2030 yılında 35,6, 2040 yılında 38,5, 2060 yılında 42,3 ve 2080 yılında 45,0 olacağı öngörülmüştür (TÜİK, 2024). Anket katılımcısı olan üniversite idari personeli içinde de ortalama yaş tanımına uygun olan grubun fazla olduğu gözlemlenmiştir. Üniversitelerde merkezi olarak atanacak memurlar için yaş üst sınırı şartı bulunmamaktadır, ancak sözleşmeli ve işçi personel için kurum ilanlarında yaş sınırı belirleyebilme imkanı bulunmaktadır. Bu şekilde devlet üniversitelerinin idari çalışan istihdam politikalarında, yeni kamu işletmeciliği anlayışı sonrası yaş niteliğinin belirlenmesi açısından kısmen esneklik kabiliyeti sağlanmıştır.

Tablo 16- Demografik Veriler (Mezuniyet)

MEZUNİYET DURUMU	İlk kamu görevine başladığındaki mezuniyet frekans ve yüzdesi	Şu andaki mezuniyet frekans ve yüzdesi
Ortaokul	11 (% 2,8)	10 (% 2,6)
Lise	141 (% 36,2)	83 (% 21,3)
Önlisans	116 (% 29,8)	81 (% 20,8)
Lisans	116 (% 29,8)	168 (% 43,2)
Yüksek Lisans	5 (% 1,3)	46 (% 11,8)
Doktora ve Üzeri		1 (% 0,3)
Toplam	389	

Anket verilerine göre mezuniyet durumuna baktığımızda üniversitelerde meslekleri süresinde lise ve ön lisans mezunu idari personel oranı sırasıyla yaklaşık %14 ve %10 civarında azalmıştır. Buna karşın lisans ve yüksek lisans mezunu personel oranı sırasıyla yaklaşık %14 ve %10 oranında artmıştır. Dolayısıyla üniversitelerde görev yapan idari personelin görev süresinde eğitim gelişimine yöneldiği görülmektedir. Yapılan bir araştırmada 1990 yılından devlet memurlarının eğitim seviyelerine göre dağılımı paylaşılmıştır. Buna göre 1990'da Türkiye'de devlet memurlarının %16,3'ü ilkokul mezunu, %13,1', ortaokul mezunu, %35,7'si lise mezunu, %34,9'u önlisans ve lisans mezunudur (Alımcı, 1990). Kamu personelinin yıllar içinde genel öğrenim düzeyinin artışı bu örneklerle gözlemlenebilir.

Tablo 17- Demografik Veriler (Mezuniyet Alanları)

MEZUNİYET ALANLARI	Önlisans ve lisans mezuniyet alanları frekans ve yüzdeler	Lisansüstü mezuniyet alanları frekans ve yüzdeler
Önlisans/Lisans mezunu değilim.	91 (%25,3)	311 (%82,7)
Sosyal, Beşeri ve İktisadi Bilimler	169 (%43,4)	41 (%10,5)
Fen/Mühendislik Bilimleri	40 (%10,3)	3 (%0,8)
Sağlık Bilimleri	35 (%9)	5 (%1,3)
Eğitim Bilimleri	23 (%5,9)	6 (%1,5)
Hukuk	9 (%2,3)	2 (%0,5)
Diğer	22 (%3,8)	21 (%2,7)
Toplam	389	

Yine anket verilerine göre mezuniyet alanları ile ilgili verilere baktığımızda Üniversite idari personelinin %43,4'ünün Sosyal, Beşeri ve İktisadi Bilimler, %10,3'ünün Fen/Mühendislik Bilimleri, %9'unun Sağlık Bilimleri, %5,9'unun Eğitim Bilimleri ön lisans ve lisans mezunu oldukları görülmektedir. Lisansüstü eğitim alanlarında ise idari personelin daha çok Sosyal, Beşeri ve İktisadi Bilimler alanında (%82,7) eğitim almaya yöneldikleri görülmektedir.

Tablo 18- Demografik Veriler (Kamu Görevi Statüleri)

Statüler	Frekans ve yüzdeler
Memur	235 (%60,4)
Sözleşmeli Personel	52 (%13,4)
İşçi	102 (%26,2)
Toplam	389

Ankete katılan personelin yarısından fazlasını memurlar oluşturmaktadır. 2023 yılında yayımlanan 7433 sayılı kanun ile sözleşmeli statüden memur statüsüne geçen sözleşmeli personel nedeniyle ankete katılanlar içinde sözleşmeli personel en az statü grubunu

oluşturmaktadır. Türk Devlet üniversitelerinde işçi sayısının yaklaşık iki katı memur ve sözleşmeli personelin bulunmaktadır. Bu dağılım ankete katılan personel içinde geçerliliğini korumaktadır. Ayrıca memur kadrolarının (%60,4) içinde, %12,6'sı şube müdürü ve üstü kadrolarda yönetici konumunda olan personel yer almaktadır.

Tablo 19- Demografik Veriler (Yönetici Kadroları)

Kadro Ünvan Grupları	Frekans ve yüzdeler
Şube Müdürü ve Üstü Yöneticiler	49 (%12,6)
Diğer Ünvanlarda Memurlar	186 (% 47,8)
Toplam	235 (%60,4)

Şube Müdürü ve üstü ünvanlarda yönetici olan 49 personelin mevcut öğrenim durumlarını incelediğimizde; 1 doktora, 10 yüksek lisans, 37 lisans, 1 ön lisans mezunu olduğu görülmektedir. Bu personelin yüksek lisans ve doktora eğitimlerini meslekleri sırasında gerçekleştirdiği, lisansüstü eğitimlerin 3'ünün ilahiyat ve eğitim bilimleri alanında yapılması haricinde 7'sinin sosyal ve beşeri bilimler alanında yapıldığı belirlenmiştir.

Tablo 20- Demografik Veriler (Kadro Ünvanları)

ÜNVAN	SAYI	ÜNVAN	SAYI
Aşçı	1	Kütüphaneci	5
Avukat	1	Marangoz	1
Ayniyat Saymanı	1	Memur	44
Biyolog (Memur)	1	Mühendis (7 Memur, 4 Sözleşmeli)	11
Bilgisayar İşletmeni	18	Programcı	1
Büro Personeli (Sözleşmeli)	18	Psikolog	1
Büro İşçisi (İşçi)	3	Röntgen Teknikeri (Sözleşmeli)	1
Daire Başkanı	8	Röntgen Teknisyeni (Sözleşmeli)	1
Destek Hizmetleri	4	Sağlık Teknikeri (1 Memur, 5 Sözleşmeli)	6
Diyetisyen (Sözleşmeli)	1	Sağlık Teknisyeni (Sözleşmeli)	1
Enstitü Sekreteri	4	Sekreter (İşçi)	1
Fakülte Sekreteri	10	Sosyal Çalışmacı	1
Genel Sekreter	1	Şef	40
Genel Sekreter Yard.	2	Şoför (İşçi)	5
Hastabakıcı (1 İşçi ve 2 Sözleşmeli)	3	Şube Müdürü	19
Hastane Müdür Yard.	2	Tekniker (10 Memur, 4 Sözleşmeli, 4 İşçi)	18
Hemşire (11 Memur, 8 Sözleşmeli)	19	Teknisyen (1 Memur, 1 Sözleşmeli, 10 İşçi)	12
Hizmetli (Memur)	5	Temizlik Görevlisi (5 Sözleşmeli, 34 İşçi)	39
Koruma ve Güvenlik Görevlisi (34 işçi, 8 Memur)	42	Veri Hazırlama ve Kontrol İşletmeni	5
Koruma ve Güvenlik Şefi (Memur)	6	MYO/Yüksekokul Sekreteri	3
		Diğer	24
TOPLAM			389

Ankete katılan personelden, görev ünvanı kadro ünvanından farklı ise seçim yapması istenmiştir. 389 personelden kadro ünvanı dışında bir görev ünvanına sahip olan 48 personeldir. Farklı görev ünvanında çalıştığını ileten bu 48 personelden 12'si (yaklaşık ¼'i) şube müdürü ve üstü yönetici konumundaki personeldir. Fakülte/Enstitü Sekreterleri Şube Müdürü, Şube Müdürleri Fakülte/Enstitü Sekreteri olarak görev yapmaktadır. Bu da insan kaynaklarında görevlendirme suretiyle sağlanan esnekleşmenin yönetici grubunda sıkça kullanıldığını göstermektedir.

Bununla birlikte, 11 işçi statüsündeki temizlik görevlisinin görev ünvanı olarak büro personeli; 2 hemşirenin ve 1 sosyal çalışmacının memuru; 1 hizmetlinin maaş mutemeti, 1 teknisyenin satın alma memurunu seçmesi devlet üniversitelerinde memur kadrolarında azalan atama izinlerinin farklı statülerde ve ünvanlarda istihdam edilen personel ile ikame edilerek tamamlanmaya çalışıldığını göstermektedir.

Kadro ve görev yeri farklı olan 48 personel ankette yer alan sorulardan biri olan “*Kadro ve görev ünvanınız görevlendirme nedeniyle farklı ise görevlendirme şeklini seçiniz*” sorusunu cevaplandırmışlardır. Cevaplara göre 26 personel 2547 sayılı Kanunun 13/b-4 maddesi ile görevlendirildiğini, 6 personel vekaleten, 7 personel tedviren görevlendirildiğini beyan etmiştir. Dokuz personel ise hiçbir görevlendirme türünü seçmemiştir. Bu açıdan yeni kamu işletmeciliğinin savunduğu ve devlet üniversitelerinde uygulanan statü ve görevler arasında esneklik, bir taraftan kurumlar ya da çalışanlar için avantajlar oluştururken diğer yine her iki taraf içinde taraftan kadro ünvanından farklı statüde çalıştırılma gibi dezavantajları da barındırabilmektedir.

3.6.2 İdari Personelin İş Yaşamı Hakkında Bulgular

Bu başlık altında anket çalışmasında idari personelin iş yaşamı hakkında bulgular çeşitli alt başlıklar üzerinden analiz edilmiştir.

3.6.2.1 Çalışma ve Kariyer Geliştirme Yöntemleri Hakkında Bulgular

Ankette katılımcılara ilk kez kamu görevine nasıl atandıkları sorulmuştur. Memurların KPSS puanı ve merkezi yerleştirme ile atandıkları görülmektedir. Sözleşmeli personelin KPSS puanı göz önünde bulundurularak kurum ihtiyaçları doğrultusunda ve ilgili kurum ilanı ile atanabilmeleri, personel seçimi için devlet üniversitelerine de bu anlamda hareket serbesti yaratmıştır.

Tablo 21- İlk Kez Kamu Görevine Atanma Durumu

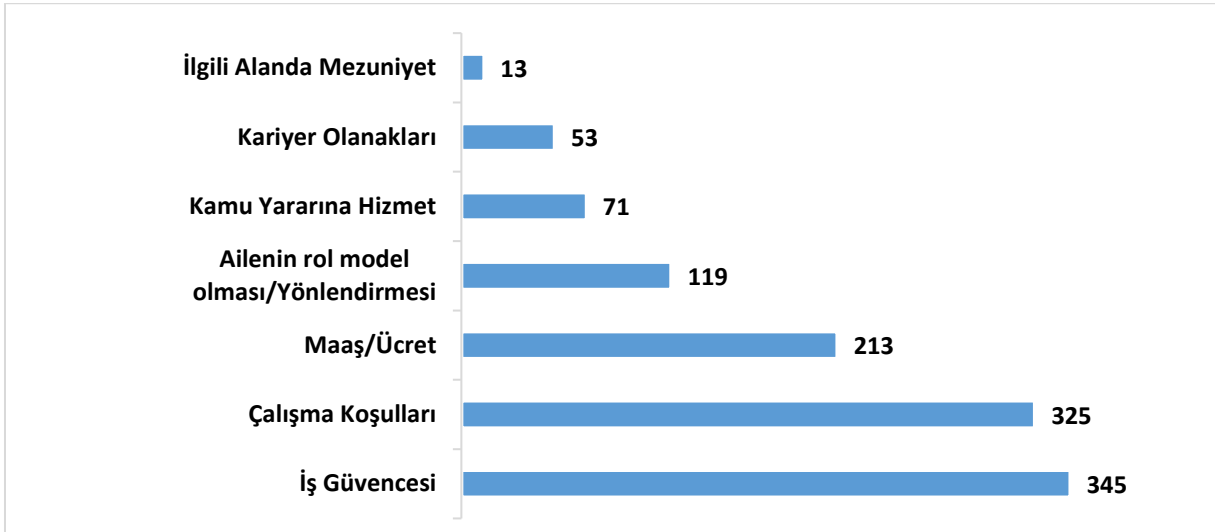
Atanma Sebebi	Frekans ve yüzdeler
KPSS puanı/Merkezi Yerleştirme ile	151 (%38,8)
İŞKUR Kurası ile	89 (% 22,9)
KPSS puanı/Kurum İlanı/Yerleştirme ile	86 (% 22,1)
Kurum İlanı/Sınavı ile	36 (% 9,3)
Sosyal Atamalar ile (Terörle Mücadele, Sosyal Hizmetler, Engelli KPSS)	14 (% 3,6)
Taşerondan Kadroya Geçiş	11 (% 2,8)
Askeri kadrolardan geçiş	2 (% 0,5)
Toplam	389 (%100)

Ancak 2023 yılında yayımlanan 7433 sayılı Kanun ile aynı kurumda üç yıl çalışan sözleşmeli personelin kadroya geçirilmesi merkezi olarak yasalaştırılmıştır. Yasada, kadroya geçenlerin ise kadroya geçtikten sonra dört yıl boyunca memurların sahip olduğu nakil hakkına sahip olmadığı belirtilmiştir. Dolayısıyla KPSS puanı ve merkezi yerleştirme ile atanan memurlardan 3 yıl sonra farkı kalmayacak bu sözleşmeli personelin, memurlar gibi aynı şekilde KPSS puanı ve merkezi yerleştirme ile atanmaması, nakil hakkı farkı personel seçiminde ve özlük haklarında eşitlik ilkesi ve kurumsal aidiyet sağlanması açısından tartışılabilir durumdadır.

Bu durumu idari personel mülakatları destekler niteliktedir. Örneğin Katılımcı-6'nın ifadeleri “Sözleşmeli personel olarak atanan ben, 2 yıl süresince o puan ile memur olarak atanmak üzere tercih yapabiliyorum. Bu durum hem çalışanın hem de kurumun birbirini sahiplenmesini zedelemektedir. Bu durumda sözleşmeli personelin atanmış olduğu kurumda kalıcı olabilmesinin sağlanması gereklidir. Bu durumda şu akla geliyor, kalıcı olacaksa sözleşmeli personel atanmanın mantığı nedir? Sözleşmesi çok elzem durumlar hariç sonlandırılana rastlamadım. Sözleşmeli ve memur personel seçimi, puanı, çalışma şekli, görev tanımı gibi hususlarda daha keskin bir ayrım olması gerektiğini düşünüyorum.” şeklindedir.

Yeni kamu işletmeciliğinin esnek statüde istihdam ilkesinin merkezi kararlarla sekteye uğrayabildiği ülkelerde, evrensel olarak ulaşılabilecek addedilen verimlilik ve şeffaflık olgularına erişilmesinin güç olduğunu da göstermektedir.

Tablo 22- Kamu Görevinde Çalışmayı Tercih Sebepleri



Ankete katılan 389 personelden, kamu görevinde çalışmayı tercih etmelerine sebep olan en önemli 3 seçeneği seçmeleri talep edilmiştir. Anket sonuçlarına göre iş güvencesi en çok seçilen sebep olarak görülmektedir. Ankete katılan 102 işçiden 86'sı (%84'ü) , 235 memurdan 210'u (% 89'u) 52 sözleşmeli personelden 49'u (% 94'ü) kamu kurumuna atanma nedenini iş güvencesi ile ilişkilendirmektedir. Devlet üniversitelerinde görev yapan taşeron işçilerin daimi işçi kadrolarına geçirilmeleri, sözleşmeli personelin aynı kurumda üç yıl görev yapmaları sonrası kadroya geçiş imkânına erişmeleri, bu personelinde iş güvencesini kamuda görev alma nedeni olarak eşleştirmelerine sebep olduğu düşünülebilir. Bununla birlikte kariyer olanakları ve ilgili alanda mezuniyet seçenekleri kamu sektörü tercih sebebinde gerilerde kalmıştır. Yeni kamu işletmeciliğinin esnek istihdam modelleri dolayısıyla cevaplarda yer alan kariyer olanakları seçeneği işçiler için bir seçenek olmaktan çıkmıştır. Ankete katılan işçilerden yalnızca 2 işçinin kariyer olanaklarını kamu görevine atanma nedeni olarak seçtiği görülmektedir. İdari personelle yapılan mülakatlarda kariyer planları hakkında düşünceleri sorulmuş, katılımcıların kariyer olanakları hakkındaki görüşlerinde olumsuzluklara Tablo 51'de değinilmiştir. Bu görüşler de durumu desteklemektedir.

Çalışmak üzere kamu ve özel sektör tercih sebeplerini karşılaştıran bir araştırmada, özel sektörün performans değerlendirme ve kariyer olanakları ile kamu sektöründen daha başarılı bulunduğu gözlemlenmiştir (Karakaya, 2019, s. 199-200). Ankete katılan personelin kariyer olanaklarını bir seçenek olarak görmemelerinin nedenini incelemek üzere ankette yer alan başka bir soruya göz atabiliriz. 6 yıldan 25 yıl ve üzeri üniversitesinde hizmeti olan 208 personelden 110'u (% 53'ü) kadro unvan değişikliği yaşamamış, 52'si (%25'i) görevde yükselme/unvan değişikliği sınavı gibi fırsat eşitliği sağlayan bir sınavla kadro değişikliği yaşayabilmiştir. Kalan 44 personel (%21'i) ise istisnai kadrolara atama, daha önce bulunulan

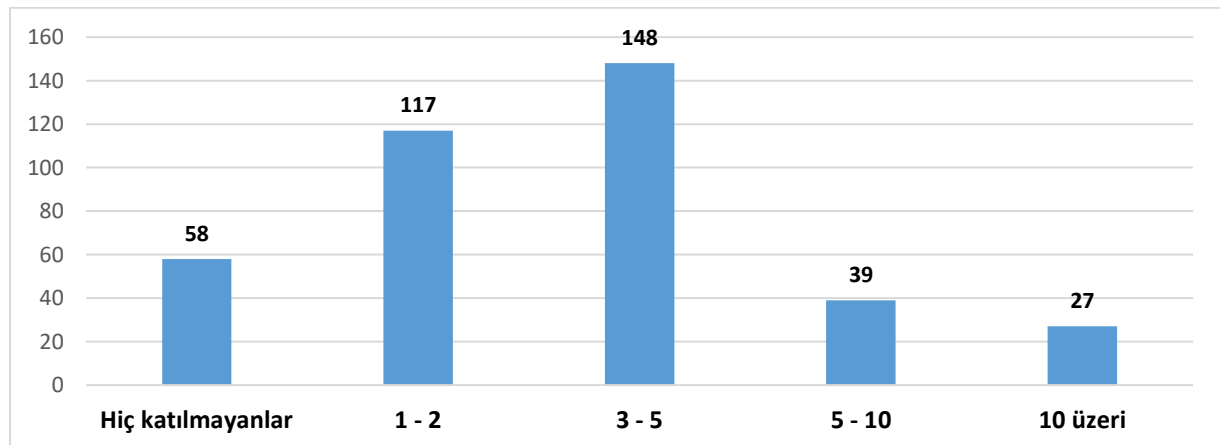
görevler ile bu görevlerle aynı düzey görevlere veya alt görevlere görevde yükselme sınavı veya unvan değişikliği sınavına tabi tutulmadan yapılan atamalar vb. gibi diğer atama yöntemleri ile başka ünvanlara atanabilmiştir. Sınavla yapılan atamalar ile sınavsız olarak idarenin takdir yetkisi ile yapılan atamaların yakın oranlarda olduğu gözlemlenmiştir.

Kariyer olanaklarını çalışma hayatında kamu sektörünü tercih nedeni olarak görmeyen personelin, kariyer gelişimi adına motive olamayacağını da düşünebiliriz. Bu sebeple ankette personele yabancı dil tazminatı alıp almadığı ve mesleğiyle ilgili bir kurs/sertifika belgesine sahip olup olmadığı sorulmuştur. 389 katılımcıdan 379'u (%97,4'ü) yabancı dil tazminatı almamaktadır. 137'si (% 35,2'si) mesleği ile ilgili herhangi bir kurs/sertifika belgesine sahip değildir. Söz konusu belgeye sahip olan 252 personelden 71'i ise sahip olduğu belgenin üniversitedeki işine katkı sağladığını düşünmemektedir. Mesleği ile ilgili herhangi bir kurs/sertifika belgesine sahip olan ve olmayan tüm katılımcıların neredeyse yarısının (%53,5'i) bunu bir kazanım olarak görmemesi düşündürücüdür.

Yeni kamu işletmeciliğine getirilen eleştirilerden biri de; kamu ve özel sektör arasındaki farklılıkların benzerliklerden çok olduğu ve bu farklılıkların paradokslara yol açtığıydı. Bu bağlamda yeni kamu işletmeciliğinin kamuda iş güvencesi olarak algılara yansıyan kamu yararı özelliğini, esnek statülerle zedelemesi ve sağlayabileceği verimliliğe karşın kariyer olanaklarını daraltması sebep olduğu paradokslardan biridir diyebiliriz.

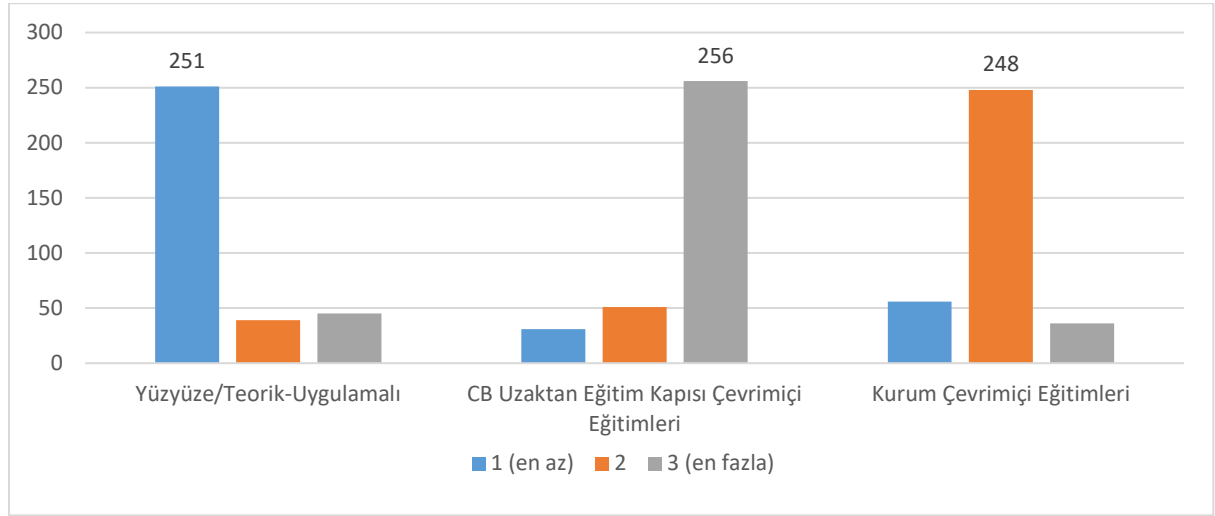
Ankete katılan devlet üniversitelerinde görev yapan idari personele yılda kaç kez hizmet içi eğitime katıldığı sorulmuş alınan cevaplar Tablo 23'de gösterilmiştir.

Tablo 23- Yıl İçinde Alınan Hizmet İçi Eğitimler



Bir sonraki soruda katılımcılardan alınan hizmet içi eğitimlerin türünün sıralanması istenmiştir.

Tablo 24- Yıl İçinde Alınan Hizmet İçi Eğitimlerin Türü



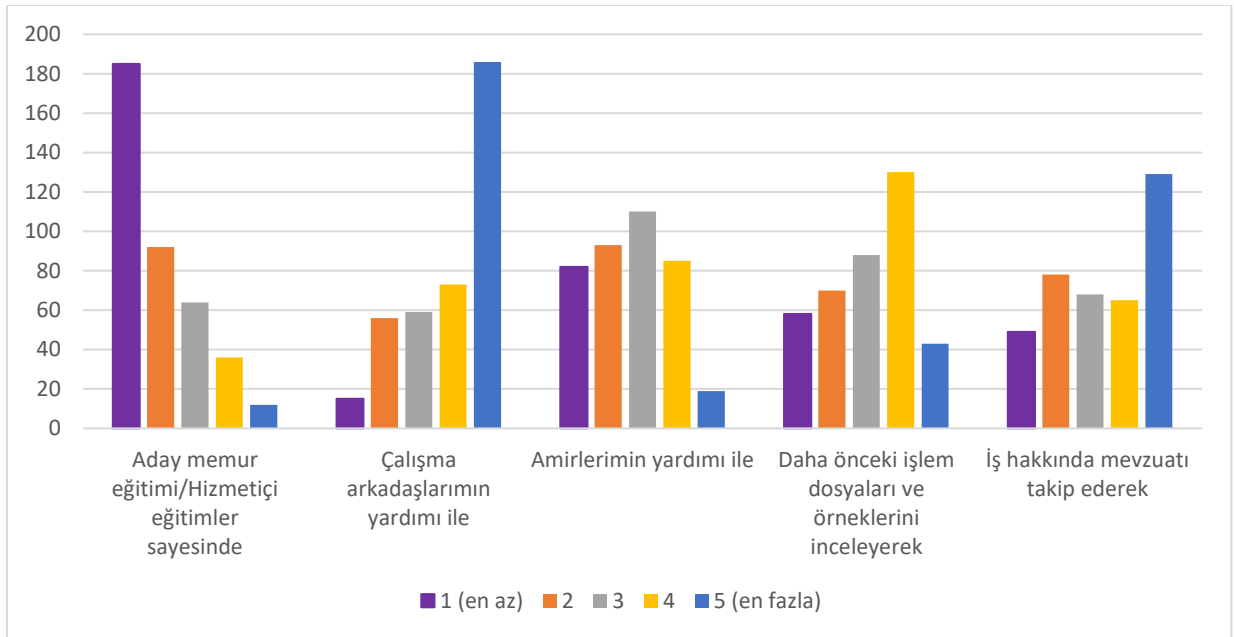
Yıl içinde alınan hizmet içi eğitimlere katılımın fazla olduğu ve genellikle eğitimlerin Cumhurbaşkanlığı Uzaktan Eğitim Kapısı ve kurumların çevrimiçi eğitimlerinden alındığı gözlemlenmiştir. Dijitalleşme etkisiyle artan çevrimiçi hizmet içi eğitim imkânlarının aktif kullanılması bir taraftan üniversitelere hem zaman hem de maliyet yönünden ekonomiklik sağlarken diğer taraftan yüz yüze gruplar arası etkileşimle öğrenmenin faydalarını kaybetmiş olabilir. Nitekim Tablo 25’de yer alan “*İşinizle ilgili teorik/pratik bilgileri nasıl ediniyorsunuz?*” sorusuna personelin verdiği cevapları incelediğimizde, en düşük puanlamayı “*aday memur/hizmet içi eğitimler sayesinde*” cevabı almıştır. İdari personel ile mülakatlar da hizmet içi eğitimlerin etkinliğini düşündürmektedir. Örneğin Katılımcı-8 “*Dijital eğitimler toplantı odası ortamı olmadığından ve etrafta fazla uyaranlar olduğundan sık sık bölünüyor.*”, Katılımcı-9 “*Pandemi sonrası çevrim içi eğitimler arttı ancak yüz yüze eğitimler kadar etkili olduğunu düşünmüyorum*” gibi ifadelerle durumu açıklamaktadır.

Yeni kamu işletmeciliğinin sonuç odaklı, performansa dayalı kamu personel yönetiminden bahsedilebilmesi için hizmet içi eğitimlerin üniversitelere ya da personelin niteliğine ve kariyer planına sağladığı verimliliği ölçebilecek bir göstergeye ise ulaşılamamaktadır. Üniversitelerin web sayfalarında bulunan stratejik plan ve yıllık idare faaliyet raporlarında yer alan hizmet içi eğitim ve katılımcı sayıları, niceliksel bir veri olarak paylaşılmaktadır. Bu durumda yeni kamu işletmeciliğinin ölçülebilir niceliksel yaklaşımı, hizmet içi eğitimlerin ya da verimliliğin niteliğini ölçmede yetersiz kalmaktadır. Ayrıca yıl içinde hiç eğitime katılmadığını söyleyen 58 personele göz attığımızda bunların 39’u işçilerdir. Eğitime katılamayan personelin %67’si olan işçilerin, uzaktan eğitim yöntemiyle gerçekleştirilen hizmet içi eğitimlere ulaşmakta zorluk yaşadığı düşünülebilir. Bu da işi dolayısıyla teknolojik altyapıya erişimi sınırlı olan işçiler açısından eşitsizlik yaratan bir

durumdur ve Dewan ve Riggins'in (2005) sözünü ettiği türden çalışanlar arasında dijital bir bölünmenin varlığına işaret etmektedir. Mülakatlarda işçi statüsündeki Katılımcı-11'in "Uzaktan eğitimlere işçilerin katılım imkânının, teknolojik imkânsızlık nedeniyle ya da mesai saatinde çalışma nedeniyle zor olduğunu düşünüyorum." açıklaması dijital bölünme kavramı ile paralellik göstermektedir.

Anket katılımcılarından işleri ile ilgili teorik ve pratik bilgileri daha çok nasıl edindiklerini sıralamaları istenmiştir.

Tablo 25- İşle İlgili Teorik/Pratik Bilgileri Edinme Yöntemi



Tablo 25'te yer alan verilerden üniversitede görev yapan idari personelin en çok puan verdiği yöntem çalışma arkadaşlarının yardımı ile öğrenme olduğu görülmektedir. Yeni kamu işletmeciliğinin bireysel performans değerlendirme araçlarının üniversitelerde uygulandığını varsaydığımızda "bireysel" olarak performansını arttırmayı amaçlayan personelin, çalışma arkadaşları ve amirlerinin ile yardımlaşarak öğrenme yöntemi nasıl etkilenecektir? Bu durumda yeni kamu işletmeciliğinin sunduğu bireysel performans değerlendirmenin, takım ruhuyla işleyen her örgüt kültürü için uygun olmayabileceği yönüyle tartışmalıdır. Yine benzer şekilde yeni kamu işletmeciliğinin ölçülebilir niceliksel yaklaşımının, hizmet içi eğitimlerin verimliliğin ölçmedeki bahsettiğimiz zorluk bu cevaplarda ortaya çıkmaktadır. Çünkü ankete katılan personel işleri ile ilgili teorik ve pratik bilgileri edinmede en az (1) puanı aday memur/hizmet içi eğitimler sayesinde seçeneğine vermiştir. Personelin işleri ile ilgili teorik ve pratik bilgileri edinmede ikinci en düşük puan ortalamasını alan yöntem, amirlerin yardımı ile öğrenmedir. Mahiyetindeki astını yetiştirmekle de yükümlü olan yöneticilerin, hizmet içi

eğitimlerin niceliksel olarak çokluğunu ve erişilebilirliğini göz önünde bulundurarak mantar yönetim anlayışı (Herman 1997 akt. Şener & Gündüzalp, 2020) olarak da adlandırılan kapalı bir yaklaşımı benimsedikleri ya da ankete katılan personelin yöneticilerin liyakatı ile ilgili algıları da bu cevabın nedeni olarak tartışılabilir.

Tablo 26- İşle İlgili Yazılım Uygulamalarının Kullanımını Öğrenme Yöntemi



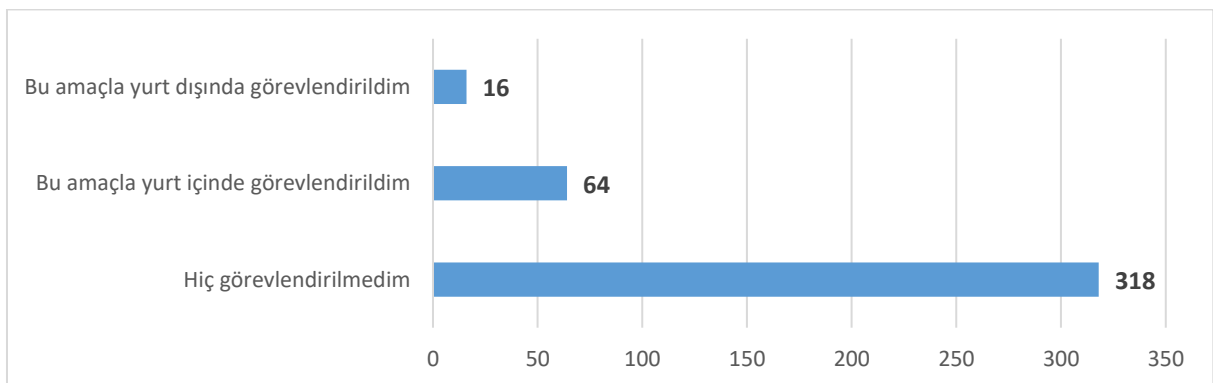
Yeni kamu işletmeciliği, dijitalleşme ve kamu-özel işbirlikleri ile kamu kurumlarının hizmet sağlamada daha fazla ekonomiklik ve verimlilik sağlayabileceğini vurgulamaktadır. Bu kapsamda devlet üniversiteleri de gerek merkezi kamu idarelerinin gerekse özel sektörün geliştirdiği yazılımlardan yararlanarak hizmet sunumunda maliyet ve hizmet kalitesi avantajlarından faydalanmaktadır. Bu yazılımların çalışanlar açısından girdilerin ne denli uygun kullanıldığını ifade eden etkinliği için ise ankette katılımcılara “*İşinizle ilgili yazılım uygulamalarının (KBS, YÖKSİS, MYS, SGK HİTAP-TESCİL vb.) kullanımını ne şekilde öğrendiniz?*” sorusu yöneltilmiş ve birden fazla seçenek seçilebilmesi mümkün kılınmıştır.

Katılımcıların çoğu, çalışma arkadaşlarının yardımı ile bu uygulamaların kullanımı öğrenme yolunu seçtiklerini iletmiştir. Çalışanın kendi kendine ya da program kullanım kılavuzları ile çalışmayı öğrenebilecekleri daha etkin dijital uygulamalara ihtiyacı olduğunu söyleyebiliriz. Bununla birlikte bu uygulamaların kullanımı hakkında aday memur ve hizmet içi eğitimlerin daha etkili olması gerektiği de açıktır. Dijitalleşmenin kolaylaştıran etkisine karşın çalışanlar arasındaki etkileşimi azaltan yönleri, çalışanlar arasında yazılımları öğrenme hususunda takım çalışması ile geride bırakılmaya çalışılmış olabilir. Sonuç olarak, yeni kamu işletmeciliğinin dijitalleşme ve özel/kamu sektörü işbirliği ile hizmet sunumunda öngördüğü

maliyet ve hizmet kalitesi avantajlarının, insan kaynağının bireysel performansı ya da iş görme biçimindeki etkililiğini tespit edebilmek yine bir güçlük ile karşı karşıyadır. Micheal Power, (Micheal Power akt. Maltby, 2008, s. 390-391) kamu kurumlarının yeni kamu işletmeciliği anlayışı sonrasında denetim toplumu kültürü oluşturduğunu, bu oluşum ile kamu kurumları her ne kadar stratejik planlar, hizmet standartları, yıllık faaliyet raporları vb. ile hesap verilebilir hale getirilse de, denetlenebilirliğin sahte performans göstergelerine odaklanan ve bürokratik yükleri arttıran raporlamalara odaklandığını eleştirmektedir. Tam olarak yazarın bahsettiği gibi hizmet içi eğitim ya da yazılımlarının sayısının ve avantajlarının niceliksel olarak artışı, çalışanın iş görme biçimindeki etkinliğini (girdileri en uygun biçimde kullanabilme) ölçmede yetersiz kalmaktadır.

Yeni kamu işletmeciliğinin bir savunusu da özel sektör yöntemlerinin kamu sektöründe uygulanabilirliğini sağlayarak daha ekonomik, verimli, rekabet yeteneği güçlü kurumlar haline gelmesini sağlamaktır. Bu açıdan devlet üniversitelerinin de Türkiye’deki diğer kamu kurumları gibi hesap verilebilirlik, kamu-özel işbirlikleri, iç ve dış birimler arası çalışma kabiliyeti geliştirilmektedir. Peki devlet üniversitelerinin idari personel kaynağının geliştirilmesi yönünde iş dışı görevlendirme yöntemi ile verimliliği arttırılabilecek bir insan kaynakları yönetimi politikası mevcut mudur? Bunun için ankete katılanlara; *“Hiç Üniversitenizce yurt içinde ve yurt dışında iş ve mesleki eğitim/gelişim için görevlendirildiniz mi?”* sorusu yöneltilmiştir. Tablo 27’de paylaşılan verilere göre ankete katılan personelin % 81,7’si bu deneyimi yaşamamıştır. Özel sektörde uygulanan insan kaynakları yöntemlerinin kamuya transferi, çalışan statülerini esnekleştirerek, bireysel performansını arttırarak kamu idareleri lehine kazanımlar elde etmek üzerine kurgulandığı kadar devlet üniversiteleri özelinde idari personel insan kaynağının niteliğini bu yolla geliştirme üzerine kurgulanmamıştır.

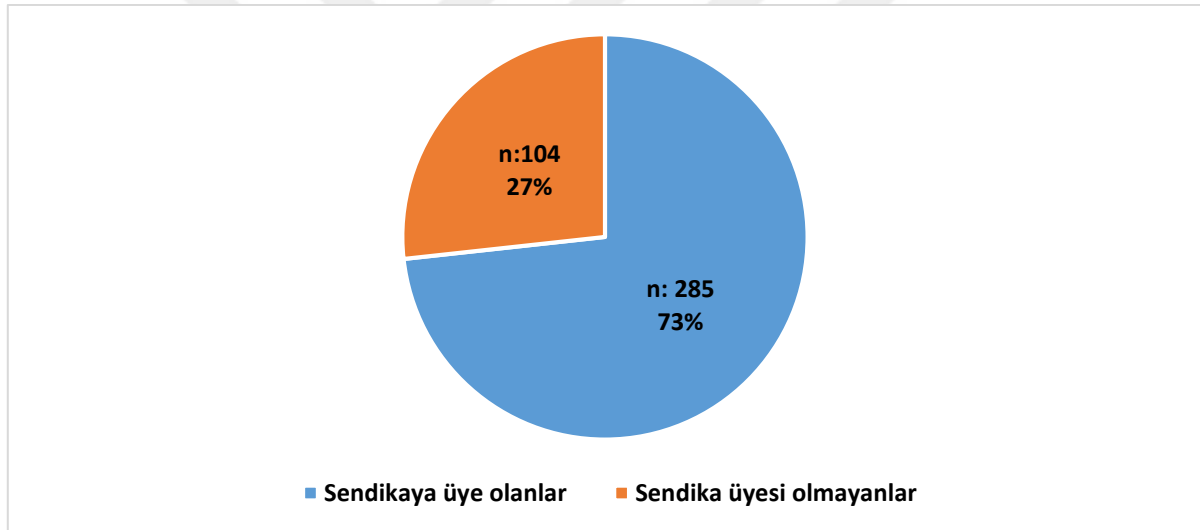
Tablo 27- İş/Mesleki Gelişim İçin Yurt İçi/Yurt Dışı Görevlendirilme



3.6.2.2 Katılımcılık Hakkında Bulgular

Yeni kamu işletmeciliğinin bir başka ilkesi de katılımcılığın artırılması olarak literatürde yer almaktadır. Anlayış, kamu yönetiminin, bürokrasi anlayışına göre inşa edilen hiyerarşiden çok vatandaş, özel sektör, sivil toplum kuruluşları gibi aktörlerle katılımcı bir biçimde ele alınması gerektiği ilkesini benimsemiştir. Ankette örneklem olarak seçilen sekiz devlet üniversitesinin web adresleri incelendiğinde tümünün öğrenci kaydı, ders seçimi gibi işleri yürütebileceği online öğrenci otomasyonuna, beşinin personel alım süreçlerini yürütebileceği online personel ilanı başvuru otomasyonuna sahip olduğu ve hizmet sunumunda katılımcılığın artırılmasının önem kazandığı görülmektedir. Aslında katılımcılığın artırılması, hizmeti sunan ve hizmet sunumundan faydalanan olmak üzere iki yönlüdür. Bu anlamda iç paydaşlarında karar alma mekanizmalarına katılımı önemlidir.

Tablo 28- Sendika Üyeliği

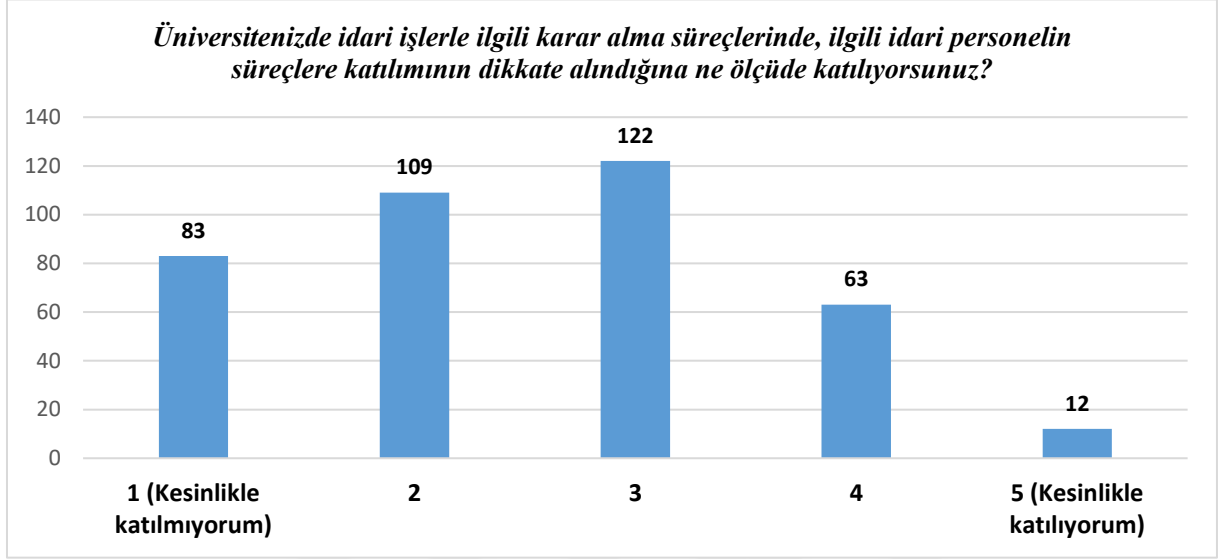


Devlet üniversitelerinde iç paydaş olarak görevlerini sürdüren idari personelin bu katılımcılık boyutundaki durumunu gözlemleyebilmek için anketimizde 389 katılımcıya “Sendika üyeliğiniz var mı?” ve “Üniversitenizde idari işlerle ilgili karar alma süreçlerinde, ilgili idari personelin süreçlere katılımının dikkate alındığına ne ölçüde katılıyorsunuz?” soruları sorulmuştur. Katılımcılardan alınan cevaplar Tablo 28 ve Tablo 29’da gösterilmiştir. Bu grafiklere göre ankete katılan 389 personelden %73’ü sendika üyesidir. Türkiye 2024 yılı sendikalı kamu görevlisi oranı⁸ %75.16’dır. Bu anlamda Türkiye geneli sendikalı kamu

⁸ 5 Temmuz 2024 tarihli 32593 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 4688 Sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları ve Toplu Sözleşme Kanunu Gereğince Kamu Görevlileri Sendikaları ile Konfederasyonların Üye Sayılarına İlişkin 2024 Temmuz İstatistikleri Hakkında Tebliğ’de toplam kamu görevlisi 2.994.550, toplam sendikalı kamu görevlisi sayısı 2.251.330 (%75,18) olarak açıklanmıştır.

görevlisi ile sendikalı devlet üniversiteleri idari personel oranı benzer orandadır. Çalışanların çeşitli nedenler ve motivasyonlarla sendika üyesi olduğu varsayılsa bile sendika üyeliğinin katılımcı bir eylem olduğu düşünülürse, ankete katılanların çoğu hizmet sunduğu alanda katılımcı olmaya isteklidir diyebiliriz.

Tablo 29- Karar Alma Süreçlerine Katılım



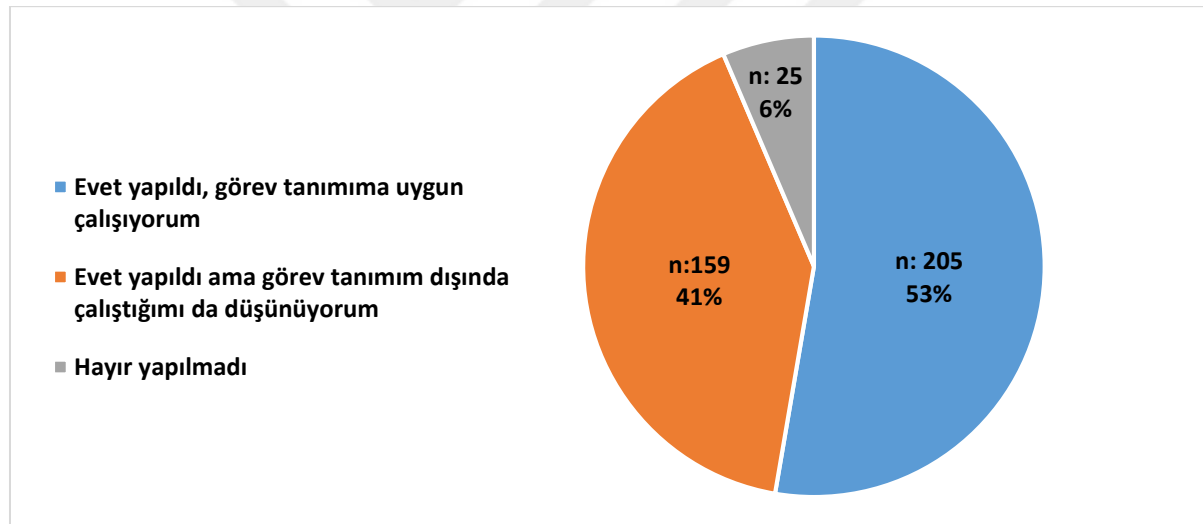
Bu isteklerine karşın katılımcıların neredeyse yarısı (%49,3'ü), üniversitesinde kendi alanı ile ilgili idari işlerde karar alma süreçlerine kesinlikle katılmadığını ya da katılmadığını ifade etmektedir. %31,4'ü nötr olup, %19,3'ü katıldığını ya da kesinlikle katıldığını beyan etmektedir. İç paydaşın katılımcılık düzeyi hakkında algılarını anlamaya çalıştığımız bu soruda, yeni kamu işletmeciliğinin önerdiği anlamda etkin bir iç paydaş katılımcılığının devlet üniversitelerinde görev yapan idari personel algılarında yeterince yer edinemediği gözlemlenmektedir. Oysa katılımcılık, iç paydaş olan çalışanlar içinde önemli bir olgudur.

Çalışmamızda katılımcıların idari işlerde karar alma süreçlerine katılım oranı ile üniversitedeki işinden memnuniyet düzeyi arasında ilişkinin tespiti için Pearson (1900), Ki-Kare Testi yapılmıştır. Ki-Kare testi iki bağımsız değişken arasındaki ilişkinin anlamlılık boyutunu ölçer. Ki- Kare testinde beklenen değerlerin ($p < 0,05$)'ten küçük olması durumu değişkenler arasında anlamlı bir ilişki olduğunu ortaya koyar. Tablo 30'da gösterildiği üzere iki kategorik değişken arasında ($p < 0,01$) olduğundan istatistiksel olarak anlamlı bir ilişki olduğu tespit edilmiştir.

Tablo 30- Ki Kare Testi-1

	Değer	df	P
Pearson Chi-Square	156.285	16	.000
Likelihood Ratio	147.817	16	.000
Linear-by-Linear Association	98.268	1	.000
N of Valid Cases	389		

Yeni kamu işletmeciliğinin ilkeleri ile ortaya çıkan bir başka düzenlemede, Kamu Hizmetlerinin Sunumunda Uyulacak Usul ve Esaslara İlişkin Yönetmelik ve Kamu İdareleri İç Kontrol Rehberi kapsamında Türkiye kamu idarelerinde hizmet standartları ve görev tanımlarının geliştirilmesi olmuştur. Ankette bu düzenleme hakkındaki görüşlerini almak üzere katılımcılara; “Çalıştığınız kurumda birime/ünvana göre görev tanımları yapıldı mı, biriminizde görev tanımınıza uygun çalışıldığını düşünüyor musunuz?” sorusu yöneltilmiştir.

Tablo 31- Görev Tanımı Hakkında Algılar

Soruyu cevaplayan 389 katılımcıdan neredeyse yarısı görev tanımı dışında da çalıştığını düşünmektedir. Yeni kamu işletmeciliği sonrasında yürürlüğe giren yasal düzenlemelerle tüm kamu kurumlarında olduğu gibi devlet üniversitelerinde idari personelin, görev yaptığı birim içinde asli görevlerinin yanında yan görevlerle proaktif olması beklenmektedir. Harcama yetkilisi, gerçekleştirme görevlisi, maaş mutemedi, taşınır kayıt yetkilisi, taşınır kontrol yetkilisi, faaliyet raporu ve stratejik plan hazırlama grubu üyesi, birim bilgi güvenliği sorumlusu, birim otomasyonlarını ya da sosyal medya platformlarını geliştirmek üzere diğer teknik görevler vb. bunlara örnek olarak verilebilir. Dolayısıyla tüm bu artan iş süreçlerinin görev tanımlarında gerçeği yansıtamayacak kadar karmaşık olması mümkündür. Personelin görev tanımları hakkında algısındaki farklılık da bu durumu desteklemektedir. Ayrıca görev

tanımlarının birim içinde sürekli değişebilen bu tür yan görevlerle güncel tutulması ya da çalışanlardan görev tanımı içinde olmayan küçük çaplı işlerin birim yöneticilerince beklenmesi de çalışma ortamında anlaşmazlıklara yol açabilmektedir. Üstelik yeni kamu işletmeciliğinin proaktif ve girişimci çalışan beklentisi ile standart bir görev tanımına bağlı kamu çalışanı tezat oluşturmaktadır. Bu sebeplerle, soruya %41 katılımcının görev tanımı dışında çalıştığını belirtmesi olasıdır.

3.6.3 İdari Personelin Sosyal Yaşamı Hakkında Bulgular

Bu başlık altında anket çalışmasında idari personelin sosyal yaşamı hakkında bulgular çeşitli alt başlıklar üzerinden değerlendirilecektir.

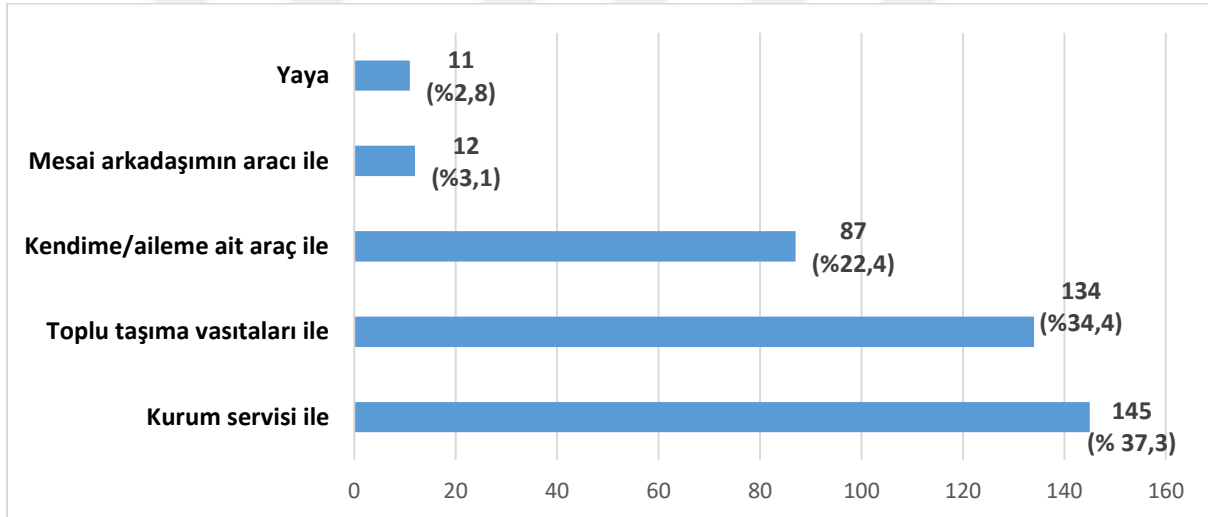
3.6.3.1 Yerleşim Yeri ve İşyerine Ulaşım Hakkında Bulgular

Yeni kamu işletmeciliği anlayışı, açık ve dışa dönük bir yönetim anlayışı geliştirmeyi önermesine karşın işletmecilik özelliğiyle “vatandaş” yerine aslında “müşteri” yaklaşımını temel alması ve sosyal adalet kavramını dışlaması ile eleştirilmiştir (Hergüner, 2015, s. 82). Bu anlamda anlayışın, kamu kurumunda çalışan örgüt personelinin sosyal yaşamlarına nasıl etki ettiği üzerinde de durulması gerekmektedir. Ankette katılımcıların sosyal yaşamları hakkında bilgi edinebilmek ve bu etkileri araştırabilmek için bir takım sorular yer almıştır. Bunlardan biri *“Yaşadığınız konut tipi hangisidir?”* sorusudur. Katılımcılardan %55’i bu soruya kirada oturduğu, %41,6’sı kendi ya da ailesine ait bir evde oturduğu yanıtını vermiştir. %1 kesim lojmanda oturduğunu iletmış, kalan grup da ticari bir yurt/konukevi ya da akraba yanında oturmakta olduğunu beyan etmiştir. Yeni kamu işletmeciliği anlayışında dışa dönük hizmete eğilen kamu hizmeti, iç paydaşlar için lojman sosyal hizmetinden dolayısıyla sosyal anlayışından vazgeçmiştir. Üstelik daha çok şehir merkezlerinde konumlanan birimleriyle devlet üniversitelerinde çalışan idari personel, iş yeri konumu nedeniyle atanmadan önce ilçe ve köyde sürdürdüğü sosyal yaşantısını il merkezine taşımıştır. Ankete katılanlara sorduğumuz *“Bir kamu görevine atanmadan önce yaşadığınız yerleşim birimi hangisiydi?”* ve *“Şu an kamu göreviniz dolayısıyla yaşadığınız yerleşim birimi hangisidir?”* sorularına verilen cevaplar Tablo 32’de gösterilmektedir.

Tablo 32- Yerleşim Yeri

YERLEŞİM BİRİMİ	Bir kamu görevine atanmadan önceki yerleşim birimi frekans ve yüzdesi	Şu an kamu görevi dolayısıyla yaşadığı yerleşim birimi frekans ve yüzdesi
İl	327 (%84,1)	398 (%97,2)
İlçe	48 (%12,3)	10 (%2,6)
Köy	14 (%3,6)	0
Toplam	389	

Çoğunluğu ilde yaşayan katılımcıların iş yerine ulaşma yöntem ve sürelerini öğrenmek için “Yaşadığınız konuttan işyerinize ulaşımı nasıl sağlıyorsunuz?” ve “Yaşadığınız konuttan işyerinize ulaşım ortalama ne kadar sürenizi alıyor?” soruları sorulmuştur.⁹

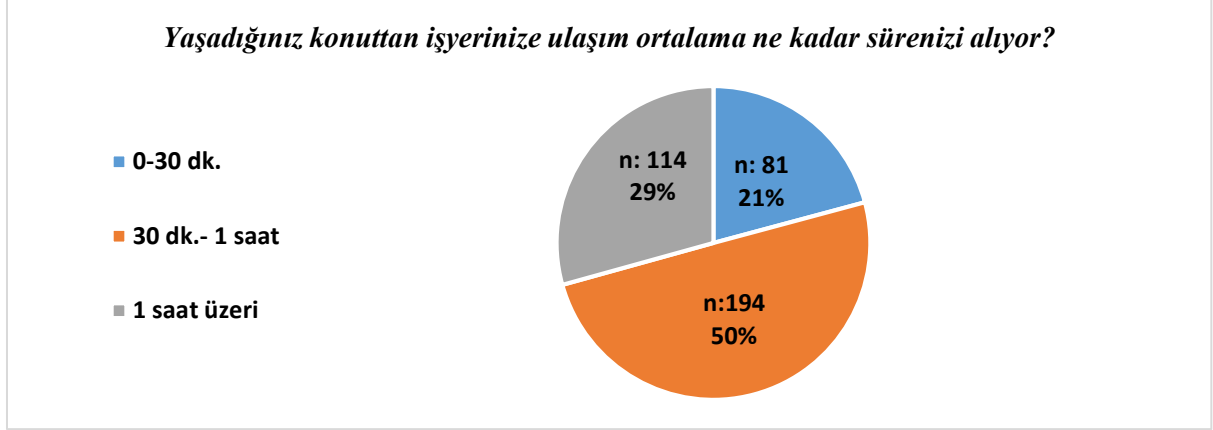
Tablo 33- İşyerine Ulaşım

Katılımcılardan %37,3’ü kurum servisinden faydalandığını belirtmiştir. Devlet üniversitelerinde görev yapan işçilerin ücretlerine yol giderlerine de dahil edilmesi ve mesai saati farklılıkları sebebiyle işçiler servis imkanlarından yararlanamamakta, toplu taşıma vasıtalarını tercih etmektedir. Dolayısıyla çoğu ilde yaşayan katılımcıların %29,3’ü yol süresinin 1 saat ve üzeri, %49,9’u 30 dakika 1 saat arası, %20,8’i 30 dakikadan daha az sürede işyerine ulaştıkları yanıtını vermiştir. İdari personelle mülakatlarda servis hakkından yararlanmayan bir işçi olan Katılımcı-12 durumla ilgili şöyle bir değerlendirme yapmıştır: “Uzayan mesai saatleri sonrası büyük şehirde olduğumuzdan, mesaiye kalmadığımız saatlerde

⁹ Bu soruların yöneltildiği tarihte savunma ve güvenlik hizmetleri hariç kamu kurumlarında toplu taşıma olan yerlerde personel servis hizmetinin kaldırılacağına ilişkin 13 Mayıs 2024 tarihli 2024/7 Cumhurbaşkanlığı Genelgesi yayımlanmıştır. Ancak servis hizmetine yönelik Genelge ile gelen kısıtlama Cumhurbaşkanlığı Hukuk ve Mevzuat Genel Müdürlüğü’nün 14 Ekim 2024 tarihli ve 254320 sayılı yazısıyla kaldırılmıştır.

çocuklarımızı okuldan almak zorunda olduğumuzdan yolda geçen süreler nedeniyle günlük sosyal yaşamımızı ayarlayamıyoruz ”

Tablo 34- İşyerine Ulaşım Süresi



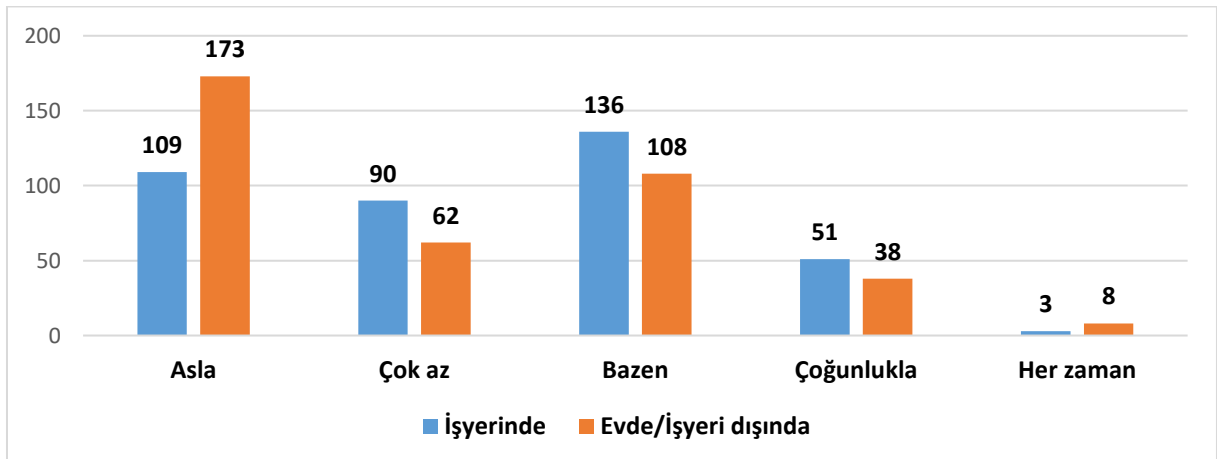
Kamuda görev yapan memur ve sözleşmeli personelin haftalık çalışma saati 40 saattir. İş Kanununda işçiler için haftalık çalışma saati 45 saat olarak belirlenmişse de pek çok kamu kurumu gibi devlet üniversitelerinde toplu iş sözleşmesi gereği haftalık çalışma saati 40 saat olarak belirlenmektedir. Bilindiği üzere, yeni kamu işletmeciliğinin esnek çalışma modellerinden part time çalışma ya da Avrupa ülkelerinde özellikle Covid-19 pandemisi sonrası hızla benimsenen haftanın belirli günü uzaktan çalışma Türkiye’de uygulanmamaktadır. Ancak katılımcılardan aldığımız yanıtları düşündüğümüzde mesai saatleri, aslında yolda geçirilen sürelerle görece olarak artmaktadır. 13 Mayıs 2024 tarihli 2024/7 Cumhurbaşkanlığı Genelgesinde olduğu gibi kurum servislerinin kaldırılması hükmüne yer verilmiştir. Bu hükmün yolda geçirilen süreleri daha da arttıracak ve tüm kamu çalışanlarını etkileyeceği düşünüldüğünde, servis hizmetlerinin kaldırılması ile ilgili karardan, 14 Ekim 2024 tarihinde Cumhurbaşkanlığı Hukuk ve Mevzuat Genel Müdürlüğü’nün yazısıyla vazgeçilmiştir. Bu anlamda yeni kamu işletmeciliği anlayışının maliyet esasına dayalı işletmecilik yaklaşımları kamuda, çalışanların sosyal yaşamlarını da etkileyebilecek başka boyutları olabileceğini söyleyebiliriz.

3.6.3.2 Mesai Dışı Çalışma ve Sosyal Faaliyetler Hakkında Bulgular

Yeni kamu işletmeciliğinin savunduğu üzere dijital imkanlardan daha çok yararlanma anlayışı ile esnek ve uzaktan çalışma yöntemleri hızla geliştirilmektedir. Türkiye’de de 657 sayılı Devlet Memurları Kanununda yer alan 99. ve 100. maddelerde memurların farklı çalışma saat ve süreleri ile görev yerlerine bağlı olmaksızın çalışabilmelerinin mümkün kılınmıştır. Ancak bu konuda usul ve esasların Cumhurbaşkanınca çıkarılacak Yönetmelikle belirlenmesi

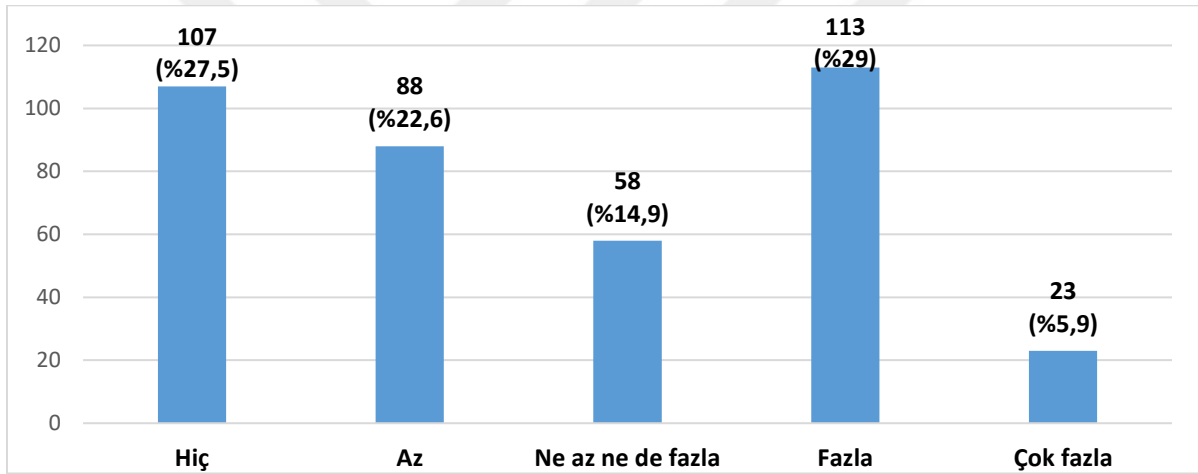
hüküm altına alınmış ve söz konusu usul ve esaslar henüz belirlenmediğinden uygulamaya geçilememiştir. Bununla birlikte 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu 178. maddede, fazla çalışma ücreti veya fazla çalışmanın izin olarak personele kullandırılabilceği haller ile ilgili hükümler de bulunmaktadır. Sözleşmeli personel için de Sözleşmeli Personel Çalıştırılmasına İlişkin Esaslar 13. maddede normal çalışma sürelerini aşan durumlarda verilebilecek izin hakkında hüküm bulunmaktadır. Benzer şekilde işçiler için İş Kanunu madde 41’de ve kurumlarla işyeri yetkili işçi sendikaları ile yapılan toplu iş sözleşmelerinde fazla çalışmanın ücret/izin karşılığı ile ilgili hükümler bulunmaktadır. Örnekleme yer alan devlet üniversitelerinin web sayfalarında bulunan kurum mevzuatı incelendiğinde; memur ve sözleşmeli personel için fazla çalışma süreleri ve izlenecek yöntemler hakkında kurum yönergelerinde hüküm bulunmadığı ancak iki üniversitede fazla çalışma karşılığı izin kullanılabileceği hakkında hükümlerin izin yönergelerinde yer aldığı görülmektedir (Bartın Üniversitesi İzin Yönergesi, 2020), (Ankara Müzik ve Güzel Sanatlar Üniversitesi İzin Yönergesi, 2023). Henüz devlet üniversiteleri genelinde memur/sözleşmeli personel için fazla çalışmanın izin olarak kullandırılması uygulamasının yaygınlaşmamış olduğunu söyleyebiliriz. Buna karşın idarelerce ya da personelin kendi inisiyatifi ile işle ilgili görevlerin, çalışanlar tarafından mesai sonrası işyerinde ya da evde uzaktan kısmen yürütölmeye başlandığı görölmektedir. Anketimizde katılımcılardan “İşyerinde, mesai saatleri dışında çalıştığınız oluyor mu?” ve “Evde ya da işyeri dışında mesai saatleri dışında çalıştığınız oluyor mu?” sorularının cevaplandırılması istenmiştir. Bu sorulara verilen cevaplar Tablo 35’te yer almaktadır. Ankete katılanların neredeyse üçte biri bazen iş yeri ve evde mesai saatleri dışında çalıştığını beyan etmiştir. Memurun işyerine ulaşmak için yolda geçirilen süreler gibi karşılıksız olarak yürütölen mesai dışı uzaktan çalışmalar da mesai saatlerini yine görel olarak arttırmaktadır.

Tablo 35- Mesai Dışı Çalışma



Bu şekilde çalışanlarca işyerinde ve uzaktan yürütülen fazla çalışmaların sosyal yaşantıyı ne ölçüde etkilediğini belirlemek üzere katılımcılara; “*Mesai saatleri dışındaki çalışmalarınızın sosyal ve/veya aile yaşantınızı ne derece olumsuz etkilediğini düşünüyorsunuz?*” sorusu yöneltilmiştir. Ankete katılanların %35’i bu durumun sosyal ve/veya aile yaşantısını fazla ya da çok fazla etkilediğini ifade etmiştir. Bu olumsuz etki hakkında idari personel mülakatında yer alan Katılımcı-8 “*Telefon ve e-posta trafiği mesai dışına taşıyor. Cevaplamasan olmaz, kariyer hedefin var, iş hassasiyetin var. Bu nedenle iş ve sosyal yaşamımı pek dengeleyebildiğim söylenemez.*” diyerek düşüncesini açıklamıştır. Kısaca yeni kamu işletmeciliğinin açıkça tespit edilemeyen tür etkilerinin personelin sosyal yaşamına olumsuz etkileri olduğu gözlemlenebilmektedir.

Tablo 36- Mesai Dışı Çalışmanın Sosyal Yaşama Olumsuz Etkileri Hakkında Görüşler



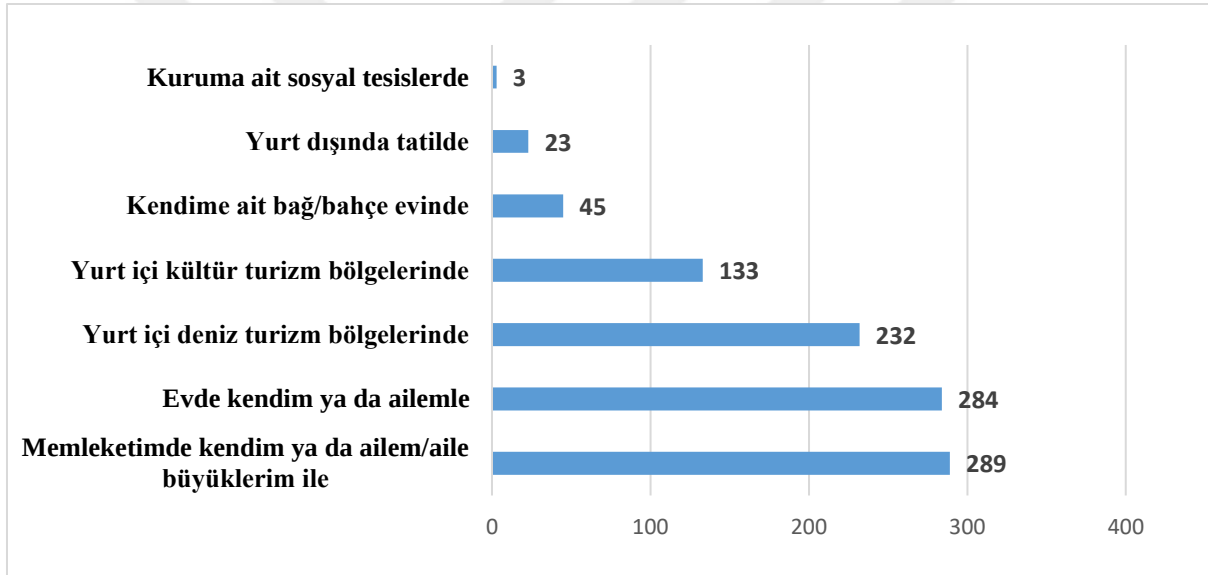
Devlet üniversitelerinde çalışan idari personelin sosyal yaşantısını nasıl değerlendirdikleri hakkında anketimizde; *Mesai saatleri dışında boş vakitlerinizi nasıl değerlendiriyorsunuz?, Konserler, sinema, sergi, tiyatro, fuar ve benzeri sosyal etkinliklere ne sıklıkla katılırsınız?, Yıllık izinlerinizde tatilinizi daha çok nerde ve ne şekilde geçirirsiniz?* soruları sorulmuştur.

Tablo 37 ve 38’e göre çalışanların sosyal yaşamında akraba/dost çevresi ile faaliyetleri önemli bir yer tutmakta olduğu görülmektedir. Bu nedenle Tablo 36’da mesai dışı çalışmanın sosyal ve/veya aile yaşantısını fazla ya da çok fazla etkilediğini düşünenlerin oranının neden önemli düzeyde olduğunu böylelikle anlamlandırabiliriz.

Tablo 37- Mesai Saatleri Dışı Boş Vakitleri Değerlendirme



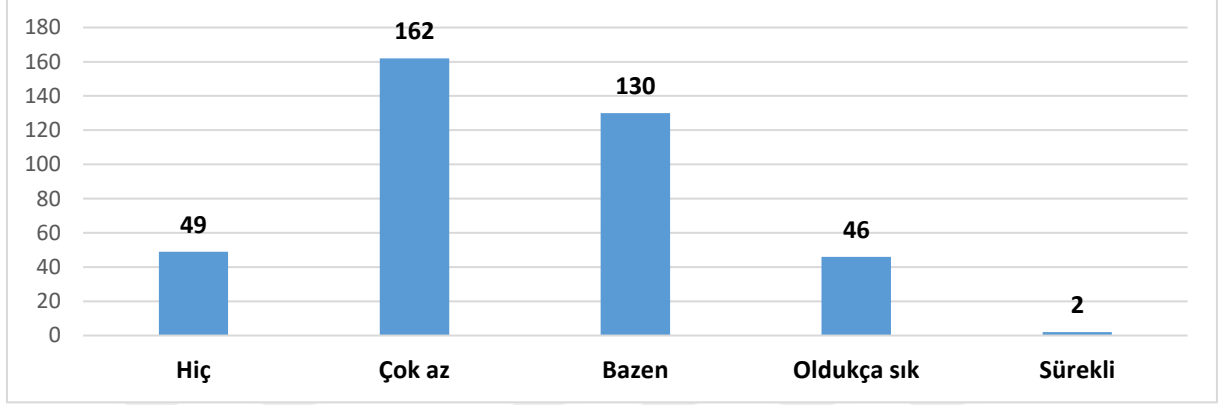
Tablo 38- Yıllık İzinleri Değerlendirme



Esnek çalışma modellerinin özel sektörde olduğu gibi kamu kurumlarında da örgüt açısından ve çalışanların iş ve sosyal yaşamını dengeleyebilmeleri açısından pozitif etkileri olduğu yönünde çalışmalar bulunmaktadır (Teknikler, Özkaya vd., 2023). Kuruma ait sosyal tesislerin azalması, yeni kamu işletmeciliği ile sosyal devlet anlayışından uzaklaşan kamu yönetiminin bir sonucudur. Yeni kamu işletmeciliği anlayışıyla artan özelleştirme uygulamalarından tüm kamu kurumları sosyal tesisleri etkilenmiştir. Mevcut kamu sosyal tesisleri için de, Kamu Sosyal Tesislerinin İşletilmesine İlişkin Tebliğ’de “Görevi ve unvanı ne olursa olsun hiçbir kişi ve personel sosyal tesislerden ve hizmetlerden bedelini ödmeden yararlandırılmaz.” hükmü bulunmaktadır. Devlet üniversitelerinde ise sosyal tesislerin, çalışanların sosyal yaşantısında tatilini geçirebileceği bir seçenek olmadığı görülmektedir. Oysa tatilini yurtiçinde deniz ve kültür turizm bölgelerinde geçirmeyi tercih eden önemli oranda

personel bulunmaktadır. Özellikle bu bölgelerde faaliyet gösteren devlet üniversitelerinde bulunan sosyal tesisler olsa bile yeni kamu işletmeciliğinin personelin sosyal yaşantısını göz ardı eden yaklaşımı bu konuda da karşımıza çıkmaktadır.

Tablo 39- Sosyal Etkinliklere Katılım



Ankete katılan devlet üniversitesi idari çalışanlarından, konserler, sinema, sergi, tiyatro, fuar ve benzeri sosyal etkinliklere çok az katılanların ve hiç katılmayanların oranı % 54,2'dir. Bu tür etkinliklerin sıklıkla yapıldığını varsayabildiğimiz üniversitelerde bile bu oranın fazlalığı dikkat çekicidir. Bu soruya verilen yanıtlar, çalışanların yaşam memnuniyet düzeyi sorusuna verilen cevapla karşılaştırılarak gözlenen iki değişken arasında anlamlı bir bağ olup olmadığı sorusuna da cevap aranmıştır. Kısaca çalışanların sosyal etkinliklere katılım oranı ile yaşam standardı memnuniyeti arasında Ki-Kare testi yapılarak ($p < 0.01$) olduğundan iki kategorik değişken arasında pozitif yönlü anlamlı bir ilişki olduğu görülmüştür.

Tablo 40- Ki-Kare Testi-2

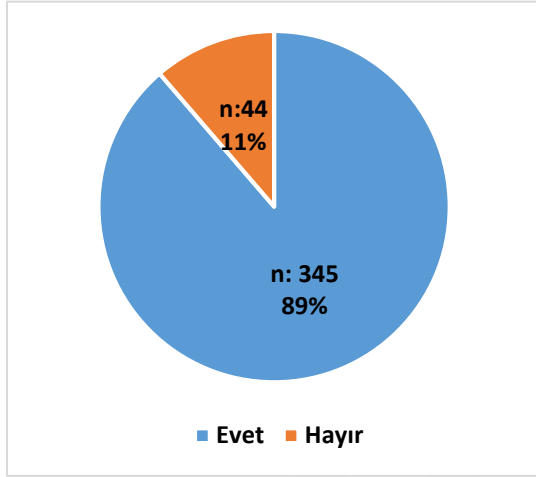
	Değer	df	P
Pearson Chi-Square	54.847	16	.000
Likelihood Ratio	46.464	16	.000
N of Valid Cases	389		

Kamu çalışanlarının, sosyal yaşantılarındaki memnuniyetlerinin göç etme niyetine etki ettiği ve bu etkide sosyal ve kültürel faaliyetlerin azlığının belirleyici olduğu (Küçükali & Bakan Atasever , 2021, s. 87) hakkında çalışmalar bulunmaktadır. Devlet üniversitelerinde de idari personelin sosyal yaşam memnuniyeti düzeyinin sosyal etkinlikler ve sosyal tesislerin kullanılması gibi yollarla artırılmasının, çalışanların göç etme niyetleri ile gelişebilecek personel hareketliliğinin azaltılmasında etkili olabileceğini değerlendirebiliriz.

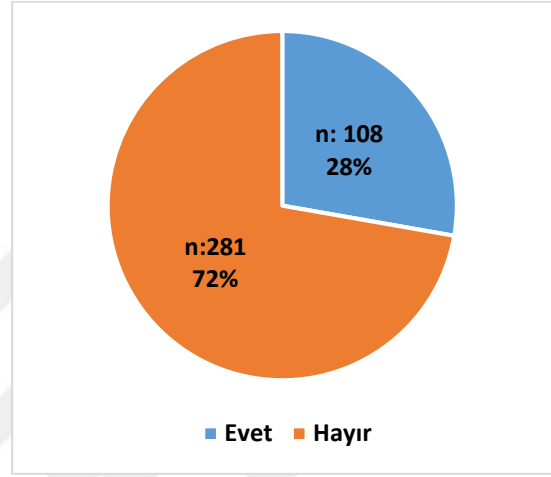
3.6.3.3 Gelir ve Tasarruf Yapabilme Durumu Hakkında Bulgular

Katılımcılara *Maaşınız dışında ek gelire ihtiyaç duyuyor musunuz?* ve *Maaşınızdan tasarruf yapıyor musunuz?* soruları yöneltmiştir. Serbest piyasa koşullarında şekillenen yeni kamu işletmeciliği anlayışında, bu koşullar altındaki personelin kendi ekonomik durumu hakkındaki algılarının irdelenmesi amaçlanmıştır.

Tablo 41- Ek Gelir İhtiyacı



Tablo 42- Tasarruf Yapabilme Durumu



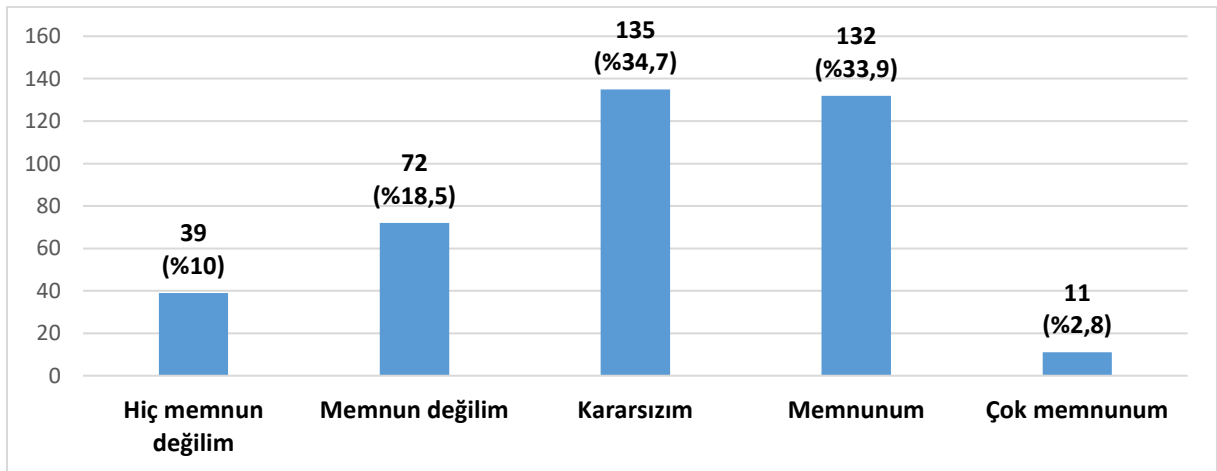
Katılımcıların %17'si ek gelire ihtiyacı olduğunu belirtmesine rağmen tasarrufta yapabildiğini ifade etmektedir. Bu %17'lik oran katılımcıların gelirlerinin kendilerine yeterli gelmediğini düşünse bile tasarrufa eğilim gösterdiklerini açıklamaktadır. Toplam olarak tasarruf yapabildiklerini belirten katılımcıların oranı ise %28'dir. Ekonomik büyüme göstergelerinden biri olan hane halkı tasarruf oranlarını Türkiye'de en çok etkileyen değişkenin gelir olduğu görülmüştür (Pektaş Erdem, 2017). Yeni kamu işletmeciliği, kamu kurumlarının maliyetini azaltan ilkeleri ile kamuda ekonomiklik ve verimlilik sağlayacağı önermesini sunmaktadır. Yeni kamu işletmeciliğinin ortaya çıktığı dönemlerden bugüne kamu kurumlarının maliyet azaltma politikaları nedeniyle memur maaşlarında yaşanan erime de akademik çalışmalara yansımaktadır (Aslan, 2011; 2023). Ancak kamu çalışanının gelir düzeyi ve hane halkı tasarruf oranının artması ile ülke ekonomisi büyümesinde sağlanabilecek bir ekonomiklik ve verimlilik ikinci plana atılmaktadır. Devlet üniversitelerinde idari personel, 2914 sayılı Yükseköğretim Personel Kanunu ile belirlenen ve akademik personele verilen yükseköğretim tazminatı, geliştirme ödeneği gibi ödeneklerden yararlanamamaktadır. Aynı şekilde Döner Sermaye ile Sürekli Eğitim Merkezlerinden elde edilen gelirler, sadece yönetici ve bu birim görevlerinde fiilen katkısı bulunan belirli bir gruba dağıtılırken idari çalışanlar bu ek ödeme ve mali haklardan da yararlanamamaktadır. Bununla birlikte farklı kamu

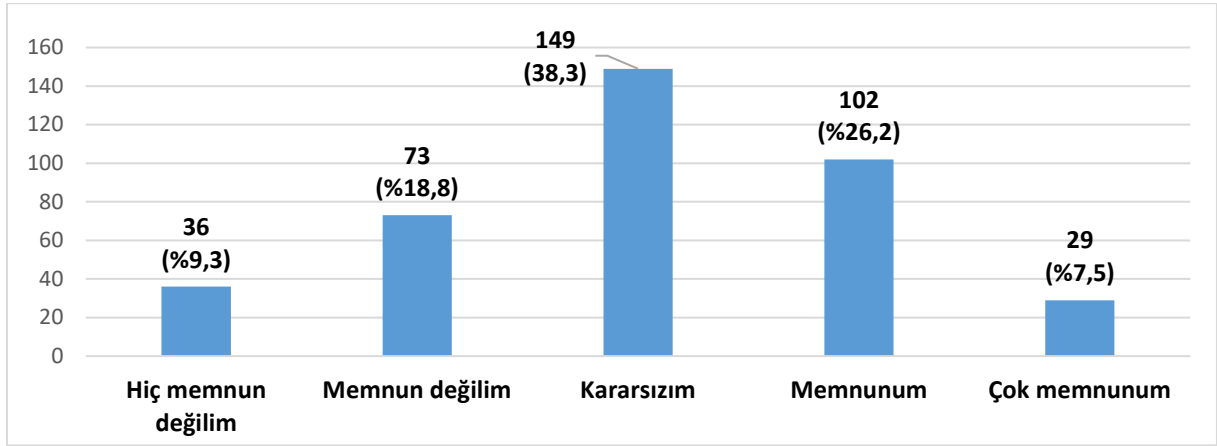
kurumlarında aynı ünvanla çalışan pek çok memur statüsündeki kamu personeli arasında, kuruma göre değişen oranlarda özel hizmet tazminatı, iş güçlüğü zammı farkı, yan ödeme gibi maaş unsurları bulunmaktadır. Maaş sisteminde mevcut parçalı yapının, (Uğurlu, 2017, s. 47) kurum özelinde esneklik sağlayacak şekilde kurgulanması her ne kadar yeni kamu işletmeciliği anlayışı öncesinde çıkarılan yasalarla ortaya çıkmış olsa da, yeni kamu işletmeciliği sonrası statülerin de çeşitlendirilmesi nedeniyle maaş sistemi daha karmaşık bir hal almıştır. Tüm bu nedenlerle, devlet üniversitelerinin idari çalışanlarının maaş oranları, diğer kurumlardan büyük ölçüde ayrılmaktadır. İdari personelle yapılan mülakat görüşmelerinde bu durum üniversitede çalışmanın dezavantajı olarak belirtilen nedenler arasındadır. (Bakınız Tablo 48) Bununla birlikte, sabit gelirli kamu görevlilerinin tasarruf edebilme oranı arttırılarak, dolaylı yoldan kamu ekonomisine sağlanabilecek ekonomiklik ve verimlilik ikinci plana atılmış görünmektedir.

3.6.4 İdari Personelin İş ve Yaşam Standardından Memnuniyet Düzeyi Hakkında Bulgular

Anket çalışmamızda katılımcılara son olarak “Yaşam standardınızdan genel olarak ne derece memnunsunuz?” ve “Üniversitedeki işinizden genel olarak ne derece memnunsunuz?” soruları sorulmuş, 5’li likert ölçeğine göre memnuniyet oranını belirtmeleri talep edilmiştir. Sonuçlar Tablo 43 ve Tablo 44’de yer almaktadır. Yaşam standardından genel memnuniyette ortalama değer 3.01, yaşam standardından genel olarak memnuniyette ortalama değer 3.04 olarak bulunmuştur. Her iki cevapta da ortalama düzeyde bir memnuniyet söz konusudur.

Tablo 43- Yaşam Standardı Genel Memnuniyeti Verileri



Tablo 44- İş Genel Memnuniyeti Verileri

Çalışmamızda ayrıca katılımcıların üniversitedeki işinden genel olarak memnuniyet düzeyi ile yaşam standardından genel olarak memnuniyet düzeyi arasında Ki-Kare testi yapılarak iki kategorik değişken arasında ($p < 0.01$) olduğundan istatistiksel olarak pozitif yönlü ve anlamlı bir ilişki olduğu tespit edilmiştir.

Tablo 45- Ki-Kare Testi- 3

	Değer	df	P
Pearson Chi-Square	128.504	16	.000
Likelihood Ratio	107.907	16	.000
Linear-by-Linear Association	68.367	1	.000
N of Valid Cases	389		

Ayrıca, katılımcılara bir kamu görevinde ve üniversitedeki hizmet süresi sorularak cevaplar gruplandırılmış ve gruplar arasında genel olarak iş memnuniyeti açısından anlamlı bir fark olup olmadığı araştırılmıştır.

Tablo 46- Karşılaştırma Tablosu

Kamu Hizmeti	N	Mean Rank	Üniversite Hizmeti	N	Mean Rank
İş Memnuniyeti			İş Memnuniyeti		
0-1	48	222.53	0-1	60	230.13
2-5	96	182.67	2-5	121	171.29
6-10	66	176.00	6-10	82	202.49
11-15	70	179.60	11-15	58	186.00
16-20	53	207.33	16-20	40	193.73
20-25	33	203.73	20-25	16	176.38
25 yıl üzeri	23	249.48	25 yıl üzeri	12	279.79
p değeri		0.023	p değeri		0.002

Katılımcılardan 0-1 yıl hizmeti olanlar ile 25 yıl üzeri hizmeti olanlar genel iş memnuniyet düzeyi en fazla olan gruplardır. Diğer gruplar arasında p değerleri anlamlılık düzeyi olan 0.05'ten küçük olduğu için gruplar arasında anlamlı farklılıklar olduğu sonucuna varabiliriz.

3.6.5 İdari Personelle Mülakattan Elde Edilen Bulgular

Bu bölümde, devlet üniversitelerinde görev yapan 8 memur, 3 işçi, 1 sözleşmeli personel olmak üzere aşağıdaki listede bilgileri yer alan 12 idari personelle yapılan ve demografik sorular hariç dokuz sorudan oluşan derinlemesine mülakat sonucu elde edilen nitel veriler değerlendirilecektir.

Tablo 47- Mülakat Yapılan İdari Personel Listesi

Katılımcı Kodu	Statü	Ünvanı	Devlet Üniversitesindeki hizmet süresi	Yaşı	Cinsiyeti
Katılımcı-1	Memur	Şube Müdürü	14 yıl	47	Erkek
Katılımcı-2	Memur	Bilgisayar İşletmeni	14 yıl	40	Erkek
Katılımcı-3	Memur	Bilgisayar İşletmeni	2 yıl	42	Kadın
Katılımcı-4	Memur	Bilgisayar İşletmeni	8 yıl	38	Erkek
Katılımcı-5	Memur	Mali Hizmetler Uzmanı	13 yıl	39	Erkek
Katılımcı-6	Sözleşmeli	Büro Personeli	1 yıl	30	Erkek
Katılımcı-7	Sürekli İşçi	Temizlik Görevlisi	5 yıl	35	Kadın
Katılımcı-8	Memur	Şef	15 yıl	40	Kadın
Katılımcı-9	Memur	Şef	11 yıl	41	Kadın
Katılımcı-10	Memur	Şef	16 yıl	41	Kadın
Katılımcı-11	Sürekli İşçi	Temizlik Görevlisi	5 yıl	32	Kadın
Katılımcı-12	Sürekli İşçi	Temizlik Görevlisi	5 yıl	31	Erkek

Mülakatta katılımcılardan devlet üniversitelerinde çalışmanın avantaj ve dezavantajlarını kendi düşünceleriyle açıklamaları istenmiştir. Verilen cevaplar ve cevaplarda yinelenen kavramlar ile yinelenme sıklığı aşağıdaki tabloda belirtilmiştir.

Tablo 48- Üniversitede Çalışmanın Avantajları/Dezavantajları

Avantajlar	Yinelenme Sıklığı	Dezavantajlar	Yinelenme Sıklığı
Düzenli mesai	7 katılımcı	Kariyer Olanakları Kısıtlılığı	2 katılımcı
Düzenli maaş	4 katılımcı	Adaletsiz İş Dağılımı	1 katılımcı
Servis imkanları	1 katılımcı	Görev Tanımı Dışında çalışma	2 katılımcı
Çalışanlar arası ilişkiler açısından rahat çalışma ortamı	4 katılımcı	Fazla hiyerarşik yapı ve bürokrasi	2 katılımcı
Eğitime teşvik eden çalışma ortamı	2 katılımcı	Sosyal imkan, maddi hak ve avantajların diğer kurumlara göre azlığı	3 katılımcı
Rahat yıllık izin kullanımı	1 katılımcı	Üstlerin astlara uyguladığı baskı, mobbing	2 katılımcı
Görev tanımlarının belirli olması	1 katılımcı	Üniversitelerarası nakil sorunu	3 katılımcı
İş güvencesi	3 katılımcı	Liyakatsiz atamalar	4 katılımcı

Mülakata katılan memur, sözleşmeli personel ve işçiler statüsü fark etmeksizin devlet üniversitelerinde düzenli mesai, düzenli maaş, çalışanlar arasındaki ilişkiler açısından rahat bir çalışma ortamını avantaj olarak görmektedir. Görev tanımının bir avantaj olduğunu düşünen sadece bir memur olması düşündürücüdür. Bu anketimizde de %50 oranlarda görev tanımı dışında çalışıldığını düşünen katılımcıların görüşünü desteklemektedir. Görev tanımı dışında çalışmanın nedeni olarak 2 katılımcıdan biri “*Çalışan kişilerin az olması yanında birde yükseköğretim kurumunda çalışma deneyimi olmayan çalışanların olması iş yükünü arttırıyor.*” (Katılımcı-6) derken, diğeri “*Sorumlu olduğumuz ve hesap verdiğimiz çok fazla kişi var. Çoğu zaman birbirinden alakasız ve farklı uzmanlık isteyen işleri personel eksikliğinden yapmak durumunda kalıyoruz.*” (Katılımcı-8) ifadesini kullanmıştır.

Katılımcılara çalışma ortamını nasıl buldukları sorulduğunda ise Katılımcı- 10 tarafından yine görev tanımı dışında çalışmanın sebeplerine işaret edebilecek “*Üniversiteleri oluşturan çok öge var. Akademisyen, idari personel, işçi, öğrenci. Bu çok ögelilik hem mevzuat hem de iş yükü açısından yoğunluk oluşturuyor.*” cevabı alınmıştır.

Katılımcılar, üniversite iç paydaşlarındaki çok ögelilik ve iş yoğunluğuna dolayısıyla hizmet sunumunu yönetmenin güçlüğüne vurgu yapmaktadır.

Mülakatta yer alan başka bir soruda katılımcılara, devlet üniversitelerinde farklı statülerde idari personel (memur, sözleşmeli, işçi) istihdamı hakkında düşünceleri sorulmuştur.

Katılımcı-1 “Bir an önce çözülmesi gereken bir konu. Aynı işi yapıp farklı mali haklara sahip olmayı iş barışı ve iş üretimi açısından sakıncalı buluyorum.”

Katılımcı-2 “Sürekli işçi kadrosunda olup, memura, müdürüne hiyerarşi ilişkisi olmadığı için emir verenleri ve buna göz yumulduğunu gördüm. Statü kadar liyakat ilkesi önemli bence.”

Katılımcı-3 “Farklı nitelikli işler için farklı statüde personel çalıştırılmasını doğru buluyorum.”

Katılımcı-4 “Yardımcı hizmetlerdeki işlerde sözleşmeli personel yerine işçilerin çalıştırılması, masa başı işlerin memur ve sözleşmeliler ile gördürülmesi gerektiğini düşünüyorum. Temizlik-güvenlik gibi aynı işi yapan farklı statüdeki personelin iş barışı ve çalışan motivasyonunu azaltacağını düşünüyorum.”

Katılımcı-5 “Taşerondan geçiş yapan işçilerin kurumlardaki siyasallaşmayı arttırdığını düşünüyorum.”

Katılımcı-8 “Maaş, ücret ve hiyerarşi konusunda kimin kimden üstün olduğu gibi kıyaslamalar oluyor. Bence sadece 2 statü olmalı daimi çalışanlar ve özellikle yurtdışında olduğu gibi yarı zamanlı çalışanlar.”

Katılımcı-9 “Aynı işi yapan iki çalışanın farklı statüde olmasını doğru bulmuyorum. Farklı özlük haklarına sahip olmanın motivasyonu düşürdüğüne inanıyorum.”

Katılımcı-10 “Farklı statüler farklı işler için çıkmış olsa da, aynı işleri yapanlar açısından eşitsizlikler yarattığını düşünüyorum. Özellikle personel özlük işleriyle ilgilenen personel için iş süreçlerinin takibini zorlaştırmakta ve iş yükünü arttırmakta.”

Katılımcı-11 “Kurumlarda işçi/memur ayrımı yapıldığını, işçilerin de kamu görevlisi olduklarının bazen unutulduğunu düşünüyorum.”

Katılımcı-12 “Belki de bu kadar çok statü ve unvan olmaması ve hangi işi hangi statü ve ünvanın yapacağı daha kesin belirlenebilse, kurum içinde de bunu anlamlandırabildiği için birbirlerine saygı duyan personel olur. İş barışı da bozulmaz.”

Cevaplara göre yeni kamu yönetiminin getirdiği bu esneklik katılımcılarca, devlet üniversitelerinde aynı görevi yapan çalışanlar açısından anlamlandırılmamakta, durumun iş barışını bozduğu düşünülmektedir.

Mülakata katılan personele çevrim/içi ve yüz yüze hizmet içi eğitimler hakkında ne düşündükleri sorulmuş, açıklamaları istenmiştir. Katılımcıların tümü yüz yüze eğitimlerin daha kıymetli olduğuna vurgu yapmıştır. Cevaplardan bazı ifadeler aşağıda yer verilmiştir.

Katılımcı-1 “Personele yaptığı işle ilgili eğitimin yüz yüze verilmesi gerektiğini düşünüyorum.”,

Katılımcı-3 “Cumhurbaşkanlığı tarafından hazırlanmış eğitimler çok kapsamlı, çeşitli ve güzel. Ancak mesaide takip etmek zor, mesai dışında da mümkün değil. Eğitimciye anlamadığınız hususta soru sorma imkânınız da yok.”

Katılımcı-2 “Eğitimlerin mümkünse uygulamalı bire bir olması gerektiğini düşünüyorum.”

Bu ifadeler yeni kamu işletmeciliğinde artan teknolojik kaynaklardan yararlanarak sağlanan ekonomiklik kavramının verimliliği ve etkinliğini sorgulatmaktadır. (Bakınız Tablo 24)

Artan dijitalleşme ile ilgili mülakatta katılımcılara “İşinizle ilgili kullandığınız YÖKSİS, KBS, EBYS vb. kurumsal elektronik uygulamaların kısaca dijitalleşme sürecinin iş ve sosyal yaşamınızda ne gibi avantaj/dezavantajları oluyor? Açıklar mısınız?” sorusu yöneltilmiştir.

Tablo 49- Dijital İş Uygulamalarının Avantajları/Dezavantajları

Avantajlar	Yinelenme Sıklığı	Dezavantajlar	Yinelenme Sıklığı
İş kolaylığı sağlama	10 katılımcı	Sürekli unutulmuş, güncellenen şifrelerle uğraşmak	1 katılımcı
Zamanı/Mesai saatlerini verimli kullanma	4 katılımcı	Mesai dışında işini yürütmek durumunda kalma	1 katılımcı
Uzaktan işini yürütebilme	3 katılımcı	İşçilerin bilgisayara erişimi olmaması	1 katılımcı
Bir üst teknolojiye adaptasyonu sağlama	1 katılımcı	Sistemlerin fazlalığı ve entegre edilmemesi nedeniyle artan iş yükü	1 katılımcı
Bilgilere, arşive kolay erişim	1 katılımcı	Sistemlerin çoğu kez veri girişi ile sınırlı kalması	1 katılımcı
Kurumda maliyetleri düşürmek	2 katılımcı	Genç ve yaşı ilerlemiş personel arasında iş yapabilme farklılığı	1 katılımcı

Katılımcıların hepsi dijitalleşmenin avantajları hakkında cevap vermişken 6 katılımcı dezavantaj olarak bir neden görmediğinden dezavantaj nedeni saymamıştır. Katılımcıların algılarında, dijitalleşmenin avantaj üstünlüğünü görülebilmektedir. Ancak yeni kamu işletmeciliğinin teknolojik kaynaklardan yararlanma ile ekonomiklik ve verimlilik sağlama hedefinde avantajlar niceliksel ve hesaplanabilirken dezavantajlar çoğu kez çalışanlar arasında eşitsizlik, mesai dışı belirsiz süreli çalışma gibi niteliksel değerlerdir. Bu yüzden dijital iş süreçlerinin açık olarak etkililiği hususunda değerlendirme yapmak güçtür.

Katılımcılara mülakatta “İş ve sosyal yaşamınızı nasıl yönetiyorsunuz? İş ve sosyal yaşamınızı nasıl dengeliyorsunuz?” sorulmuştur. Neler yapabildikleri ve neler yapamadıkları bir tabloda özetlenmiştir.

Tablo 50- İş ve Sosyal Yaşamı Yönetme/Dengeleme

Yapılanlar	Yinelenme Sıklığı	Yapılamayanlar	Yinelenme Sıklığı
İşini iş yerinde ve mesaide yapma	3 katılımcı	Anne olarak iş, çocuk ve sosyal yaşamı dengelemekte zorlanma	3 katılımcı
Kendi, ailesi ve sevdikleri ile kaliteli vakit geçirecek zamanlar yaratma	7 katılımcı	İşlerin işyeri dışına taşınması ile sosyal yaşamı dengelemekte zorlanma	2 katılımcı
Ekonomik durumu elverdiğince bireysel, sosyal etkinliklere katılma	2 katılımcı	Mesai saatinin uzun ve yorucu olması nedeniyle sosyal yaşamı dengelemekte zorlanma	1 katılımcı
Çocuk bakımı için aileden destek alma	1 katılımcı	Ekonomik nedenler	1 katılımcı
Evcil hayvanıyla ilgilenme	1 katılımcı		

Katılımcıların yarısı iş yaşamını dengelemenin yukarıda sayılan sebeplerle bir yolunu bulmuş olsa da, %50’si olan diğer 6 katılımcı iş/sosyal yaşam dengesini kurmakta belirtilen sebeplerle zorlandıklarını ifade etmişlerdir. Yeni kamu işletmeciliğinin esnek ya da uzaktan çalışma modellerinin ülkemizde uygulanmaması bu cevaplarda karşımıza çıkmış görünmektedir.

Mülakatta katılımcılara, devlet üniversitelerinde idari çalışanların performansını nasıl buldukları ve düşük performans gösteren çalışanların değerlendirilmesi hususunda fikirleri sorulmuştur. Katılımcıların yarısı, performans değerlendirmenin adil olması, iyi analiz edilerek kurgulanması ve uygulanması olması halinde olumlu etkileri olacağına inandıklarını belirtmiştir. Üç katılımcı ise üniversite idari çalışanlarını, işi öğrenmek istemeyen rahat personel ile bu yüzden daha çok çalışmak durumunda kalan personel olarak ayırdığını ifade etmiştir. Bununla birlikte katılımcılar tarafından performans değerlendirme önünde engel olabilecek nedenler olarak;

- Performansın, çalışanın görev yaptığı birim, amir ve çalışma arkadaşlarına göre değişmesini,
- Adil iş paylaşımının olmamasını,
- Personelin görev/iş seçiminde isteğinin, liyakatinin dikkate alınmamasını,
- Mevzuatta bireysel performans değerlendirme hakkında açık hükümlerin bulunmamasını örnek olarak göstermiştir.

Yeni kamu işletmeciliğinin öngördüğü uygulamalardan olan ve kavram hakkında eleştirilerde değindiğimiz üzere oldukça eleştirilen bireysel performans değerlendirmenin devlet üniversitelerinde uygulanabilirliğini tartışırken bu görüşleri de göz önünde bulundurmakta yarar vardır.

İdari personele mülakatta kariyer olanakları hakkında düşünceleri sorulmuştur. Cevaplarla kariyer olanaklarına etki eden olumlu ve olumsuz görüşler analiz edilmiştir.

Tablo 51- Kariyer Olanakları Hakkında Görüşler

Olumlu	Yinelenme Sıklığı	Olumsuz	Yinelenme Sıklığı
Sınavla şube müdürlüğüne kadar atanabilme	5	Kişi hazır ve kurum ihtiyacı olsa bile kadroların yetersizliği ve izne tabi olması	3
		İşçilerin kariyer olanağı olmaması	2
		İstisnai kadrolar nedeniyle kariyer olanaklarının daralması	6
		Sınavsız (hülle) atamalar nedeniyle kariyer olanaklarının daralması	4
		Mülakatların tarafsız olmaması	2
		Performansa dayalı bir sınav sistemi olmaması	1

Katılımcıların çoğu mülakat süresinde kariyer olanaklarındaki olumsuzluklardan daha çok bahsetmişlerdir. Katılımcılar, en çok istisnai kadrolar ve hülle atamalar kariyer olanakları önündeki engel olarak görmektedir. Bu anlamda yeni kamu işletmeciliğinin pek çok ilkesi devlet üniversiteleri kamu personel rejiminde uygulanırken, şeffaflık ilkesinin devlet üniversiteleri insan kaynakları yönetiminde kariyer planlama açısından idari personel gözünde zedelendiğini söyleyebiliriz.

Son olarak katılımcılara mesleği ile ilgili nihai kariyer hedefleri sorulmuştur. Katılımcıların hepsi kamu görevinden emekli olmakta hemfikirdir. Daimi işçi kadrosunda bulunan üç katılımcı sınavla memur olarak atanmak istediğini ve bu şekilde nihai kariyer hedeflerine yönelmek istediklerini belirtmişlerdir. Yeni kamu işletmeciliğinin statüde esnekleştirme ve rekabet ilkeleri, işçi olan kamu personeline de sirayet etmiş işçiler üst öğrenim bitirerek farklı statülere ulaşmayı amaçlamaktadır. Statüler arası geçişlerin ise, görevde deneyimli personel stokunu uzun vadede eritebilecek bir sonuç doğurabilmesi mümkündür.

Üç katılımcı şube müdürlüğünden emekli olmanın yeterli olacağını düşünmektedir. Bu cevabın sebebi, istisnai kadrolar nedeniyle kariyer olanaklarının daralması ve bir nevi öğrenilmiş bir çaresizlikle katılımcı tarafından bu durumun kabul edilmesidir.

Katılımcı-10'dan alınan *“Uzun vadede program yapmıyorum. Günün koşulları ve önüme çıkan imkânları değerlendirerek kariyerime devam ediyorum. Belli bir hedef koymaktansa çok seçenekli olmanın daha uygun olacağını düşünüyorum”* ifadesi aslında yeni kamu işletmeciliğinin kısa vadeli ve esnek uygulamalarına uygun olarak çalışan algılarının da nasıl biçimlendiğinin güzel bir örneğini sunmaktadır.

İdari personel ile yapılan 9 soruluk mülakatta elde edilen bulgular şu şekilde özetlenebilir:

- Devlet üniversitelerinde çalışmak; çalışma ortamı, düzenli mesai saatleri, iş güvencesi açısından avantajlı bulunurken liyakat sorunu, başka şehirde bir kuruma nakil atanma sorunu, kariyer olanağı sınırlılıkları, mali ve sosyal imkânların diğer kurumlara kıyasla azlığı gibi sebeplerle dezavantajlı bulunmaktadır.
- Farklı statüde personel ile kurgulanan çalışma ortamının, iş barışı, farklı mali hakları ve görev tanımları açısından dezavantaj yarattığı düşüncesi hâkimdir.
- Hizmet içi eğitimin çeşitliliğinde, sayısında ve çevrim içi erişim imkanında artış olması olumlu algılanırken çevrim içi eğitime erişimin mesai saatleri içinde işçiler gibi bazı gruplarca zor olması ve yüz yüze kadar etkili olmaması olumsuzluk olarak algılanmaktadır.
- Personelin performans değerlendirmesi hakkında idari çalışanların, adil iş paylaşımı, adil bir performans değerlendirme olması halinde değerlendirmeye olumlu yaklaştıkları görülmektedir.
- Dijital uygulamalar ile iş süreçlerini yürütmenin, iş kolaylığı, mesai saatlerinin yönetimi, uzaktan erişim gibi avantajları içerdiği ancak mesai dışı çalışma, yaş/ünvana göre dijital uygulamaları kullanma düzeyi farklılıkları, şifre güvenliği gibi dezavantajları da içerdiği belirtilmektedir.
- İş ve sosyal yaşamı dengelemede, anne olan kadın çalışanların daha zorlandığı görülmektedir. Mesai saati dışına yansıyan çalışmalarda bu dengeyi kurma önünde engel olarak sayılmaktadır.
- İdari personelce mesleği ile ilgi elde etmek istediği nihai kariyer hedefi hayali sınırlıdır.

3.6.6 Orta ve Üst Düzey Personel Birimi Yöneticileri ile Mülakattan Elde Edilen Bulgular

Bu bölümde, devlet üniversiteleri personel biriminde görev yapan üst düzey (Daire Başkanı) ya da orta düzey (Şube Müdürü) altı yönetici ile yapılan ve demografik sorular hariç on iki sorudan oluşan derinlemesine mülakat sonucu elde edilen nitel veriler değerlendirilecektir.

Tablo 52- Mülakat Yapılan Yöneticiler Listesi

Katılımcı Kodu	Ünvanı	Devlet Üniversitesindeki hizmet süresi	Yönetici pozisyonundaki hizmet süresi	Yaşı	Cinsiyeti
Katılımcı-1	Daire Başkanı	15 yıl	5 yıl	35	Erkek
Katılımcı-2	Daire Başkanı	1 yıl	1 yıl	48	Erkek
Katılımcı-3	Şube Müdür V.	12 yıl	8 yıl	53	Kadın
Katılımcı-4	Şube Müdürü	20 yıl	2 yıl	42	Erkek
Katılımcı-5	Şube Müdür V.	18 yıl	2 yıl	41	Kadın
Katılımcı-6	Şube Müdürü	6 yıl	5 yıl	45	Erkek

Mülakatta yöneticilere, idari personel ile gerçekleştirilen anket ve mülakatları insan kaynakları boyutuyla irdelemek ve çalışmanın bütüncül bir yaklaşımla güvenilirliğini arttırmak için çalışmanın ek kısmında yer alan mülakat soruları yöneltilmiştir.

Yöneticilere yöneltilen ilk soru Türkiye’deki devlet üniversitelerinin idari örgütlenme/teşkilat yapısını nasıl buldukları olmuştur. Hepsi 1982 yayında yayımlanan ve artan hizmet sunumuyla artan birimlere cevap verebilecek şekilde yönetmelik ve idari organizasyon şemasının güncellenmesi hususunda hemfikir olduklarını beyan eden ifadelerde bulunmuşlardır.

Örneğin Katılımcı-1 “İki ayrı Daire Başkanlığı eklenebilir. Proje Daire Başkanlığı örneğin, koordinatörlükler eliyle yürütülen projeler buradan yürütülebilir. Dış İlişkiler de aynı şekilde. Birim adı değişmiş bunların güncellenmesi gerekli diye düşünüyorum. Personel yönetim süreçlerinin mevcut yapıya uygun olması için İnsan Kaynakları adının olması gerekli. İnsan kaynakları alanıyla ilgili farklı uygulamalar için Uzmanlar bu birimlerde çalışabilir.”

Katılımcı-5 “Üniversitelerde 124 sayılı KHK ile belirlenen idari birimlerin artık artan hizmet birimleri gerektiren işler dolayısıyla yetersiz olduğunu düşünüyorum. Norm kadro, performans değerlendirme, mevzuat hazırlama, kalite ve iç kontrol süreçleri için yeni hizmet birimleri gerekli. Yönetmelik 1982 yılında yürürlüğe giren bir yönetmelik. Üniversiteler ile görüşülerek ve analiz edilerek güncellenmesinin yerinde olacağını düşünüyorum.” ifade etmişlerdir.

Nitekim ankette görev tanımı dışında çalıştığını düşünen personel oranının fazlalığı ve idari personel mülakatında katılımcıların verdiği farklı uzmanlık gerektiren alanlarda çeşitli iş yükü ile karşı karşıya kalındığı hakkında cevaplarda bu durumu desteklemektedir. İdari teşkilat şemasının bu uzmanlık gerektiren yeni hizmet sunumlarına göre günümüz şartlarına uygun güncel olup olmadığı yetkili makamlarca değerlendirilebilir.

Bazı yöneticiler ise idari ve akademik teşkilat olmak üzere iki farklı teşkilat yapısının karmaşık bir hiyerarşiye yol açtığını belirtmektedir.

Bu konuya değinen Katılımcı-2 “Devlet üniversitelerinde akademik ve idari olmak üzere her kademedede farklı iki hiyerarşik yapılanma yer almamaktadır. Üniversitelerin amacına ulaşabilmesi, hem akademik teşkilat hem de idari teşkilatın uyumlu bir şekilde çalışması için teşkilattaki hiyerarşinin bir bütün halinde ele alınması zorunluluktur.”

Katılımcı-3 “Üniversitelerin idari teşkilat yapısının biraz eski ve karmaşık olduğunu düşünüyorum. Şöyle ki; Rektörlüğe bağlı birimlerde idari personel Daire Başkanı ve Genel Sektere bağlı iken Akademik Birimlerde (Fakülte, Yüksekokul, Enstitü) görev yapan idari personel birim Sekreteri ve Dekan/Müdüre bağlı. Yani üniversitede idari teşkilatın başı olan Genel Sekreterin akademik birimlerdeki idari personel üzerinde yetkisi yok. Fakülte personel işlerinde görev yapan idari personel üzerinde Personel Daire Başkanının emir, yaptırım yetkisi yok. Etkili ve sınırları belli hiyerarşik yapılanma tam anlamıyla sağlanamamaktadır.”

Yeni kamu işletmeciliğinin pek çok ilkesini benimsediği görülen devlet üniversitelerinin, idari ve akademik olarak yatay ve dikey örgütlenmenin bir arada olduğu matris tipi örgütlenmesini kısmen benimsediği ancak kamu yönetimimizde hakim hiyerarşik örgütlenmeyle ters düşmesi bakımından iş süreçlerini ve personel ilişkilerini yürütmeye zorlandığı düşünülebilir. Teşkilat hakkındaki mevzuatın güncellenmesi durumunda bu durumda göz önünde bulundurulması yerinde olacaktır.

Mülakatta yöneticilere insan kaynakları planlamasını nasıl yürüttükleri sorulmuştur. Hemen hemen tüm katılımcılar üniversite birimlerinden yılda bir kez toplanan ihtiyaç taleplerini öncelik sırasına göre oluşturarak ve atama izin sayılarını analiz ederek planlamalarını yürütmektedir. Bununla birlikte 2 katılımcı iş analizi yaparak birimlerde bulunması gereken asgari personel hakkında çalışma yapmakta olduklarını belirtmişlerdir. İnsan kaynağı planlaması önünde en büyük engelin ise merkezi olarak belirlenen atama izin sayılarının yetersizliği ve personel hareketliliğindeki hızlı değişiklikler olduğunu vurgulamışlardır.

Bu minvalde Katılımcı-1 “Örneğin 30 kişi geçen sene üniversitemizden ayrıldı. 14 istifa. 9 nakil gibi sebeplerle. Karşılığında 26 kadro alabildik. Gelen gideni karşılamıyor maalesef.

Memurdan sözleşmeliye geçişlerde aynı puanla bir yere yerleşen bir daha o puanı kullanamasa daha iyi. Verilen izinlerle atananların işten ayrılış süresi çok kısa.” açıklama yapmıştır.

Katılımcı-3 ise *“İdari personel insan gücü planlamasında amacımız; var olan personel sayısı ile olması gereken personel sayısının her zaman birbirine denk olması ise de İstanbul’da yaşam şartlarının zorluğu, deprem riski, diğer kurumların aylık ve mali haklarının daha iyi olması gibi sebeplerle ayrılışlar ve insan stoğundaki hızlı değişiklikler nedeniyle planlamamız istenen amaca ulaşamamakta.”* diye belirtmektedir.

İnsan kaynağı planlamasındaki güçlük idari personele de sirayet etmiş olacak ki, görev tanımı dışında çalıştığını düşünenlerin %41’lik oranı ile Mean (Ortalama) =3,04 olarak belirlenen üniversitedeki işinden memnuniyet oranı ayrıca mülakatta benzer ifadeler bu durumu desteklemektedir.

Yönetici gruba memur, sözleşmeli personel, işçi, idari personel atama izni sayılarını yeterli ve dengeli bulup bulmadıkları sorulmuş ve hiçbir katılımcı atama izin sayılarını yeterli ve dengeli bulmadığını beyan etmiştir. Özellikle memur atama izinlerindeki daralma, sözleşmeli atama izin sayılarının yeterli olsa bile hızlı ayrılmalar nedeniyle tükenmesi, işçi kadroları için izinlerin ise 2019 yılından beri sağlanmadığı ortak olarak ifade edilmiştir.

Görüşme yapılan yöneticilere idari personel ile şube müdürü ve üstü yöneticilerin niteliğini göreve uygunluk açısından nasıl buldukları sorulmuştur. Bu soruya cevap içinde tüm katılımcıların hem fikir oldukları husus, personel hareketliliği nedeniyle nitelikli personel yetiştirememek olmuştur. İnsan kaynağının geliştirilmesi uzun vadeli bir süreçken, yeni kamu işletmeciliğinin esnek ve kısa vadeli anlayışı bu durumda önünde büyük bir engeldir.

Mülakatta bir başka sorumuz; *Üniversitenizde üst ve orta düzeyde yönetici konumunda yer alacak idari personeli, kariyer planlaması ile yetiştirebiliyor ve kurum içi yükselmeler ile temin edebiliyor musunuz? Biraz açıkla mısınız?* olmuştur.

Tüm yöneticiler görevde yükselme sınavını ihtiyaçlar ve atama izinleri doğrultusunda periyodik olarak gerçekleştirmekte olduğunu belirtmiştir. Bununla birlikte 3 yönetici “İstisnai kadrolar dışında” bu sınavların gerçekleştirildiğini söylemiştir. İstisnai kadrolara atama konusu idari personel ile yapılan görüşmelerde de sıkça dile getirilmiş ve ankette yer aldığı gibi çalışanların kamu görevinde çalışmayı tercih sebepleri içinde kariyer olanakları sondan ikinci olarak yer almıştır.

Nitelikli yönetici kadrolarının yetiştirilmesi hakkında detaylara ulaşmak için katılımcılara; *“Mevcut Görevde Yükselme ve Ünvan Değişikliği mevzuatı hükümlerinin idari personelin kariyer planlamasına yön verdiğini düşünüyor musunuz?”* sorusu da yöneltilmiştir. Katılımcılarca yönetmelik hakkında genellikle olumsuz görüşler yinelenmiştir. Bunlar;

- İstisnai kadroların yer almaması (5 katılımcı)
 - Ezbere dayalı teorik bilgiye ağırlık vermesi, pratik olarak daha iyi çalışanı ayırmanın güçlüğü (3 katılımcı)
 - Sözlü sınav kriterlerinin soyut olması (1 katılımcı)
 - Sınav sonunda elde edilen maddi karşılığın az olması (1 katılımcı)
- olarak belirlenmiştir.

Yeni kamu işletmeciliğinin istihdam biçimlerinde ekonomiklik ve esneklik sağlamak amacıyla ortaya çıkan statülerin artışı “*Üniversitelerde farklı statülerde idari personel (memur, sözleşmeli, daimi/geçici işçi gibi) istihdam edilmesi hakkında ne düşünüyorsunuz?*” sorusuyla yöneticilere de sorulmuştur. Görüşmeye katılan tüm yöneticiler idari personel ile benzer şekilde, durumun iş barışını bozduğunu ve aynı işi yapan farklı statülerin ve ünvanların sadeleştirilmesi gerektiğini vurgulamışlardır.

Üniversitelerde görev yapan idari personelin aylık ve diğer mali hakları hakkında ne düşünüyorsunuz? sorusu yöneltilen yöneticilerin tümü, devlet üniversitelerindeki idari personelin mali haklarının diğer kurumlara kıyasla düşük olduğunu söylemişlerdir. Örneğin Katılımcı-5 “*Aynı işi yapan personelin hangi kurumda olursa olsun ülke genelinde aynı imkanlara sahip olması gerektiğini düşünüyorum.*” diyerek daha geniş bir perspektiften konuya yaklaşmıştır. Bununla birlikte 2 katılımcı, akademik personel için ödenen geliştirme ödeneğinin idari personele de faydalandırılmasına değinmiştir. Katılımcı-3 “*Yabancı dil tazminat miktarı yabancı dilin önemini vurgulamaktan uzak.*” olduğunu ifade etmiştir. Soruya verilen yanıtlar idari personelle yapılan anketlerle uyumludur. Ayrıca anket bulgularında yer verilen yabancı dil kazanımına sahip olan personelin azlığı, Katılımcı-3’ün yabancı dil tazminatı hakkında söylemini destekler niteliktedir.

Kamu personel yönetiminde insan kaynağının niteliğini arttırmak üzere yürütülen hizmet içi eğitimler hakkında anket ve idari personelle mülakatta katılımcılara sorular yöneltilmişti. Yöneticilerle görüşmemizde de bu konuya değinilmiştir. “*Üniversitenizde görev yapan idari personel için hizmet içi eğitim planlamasını nasıl yürütüyorsunuz?*” ve “*Hizmet içi eğitimlerin idari personelin niteliğini ve verimliliğini nasıl arttırdığını ölçebiliyor musunuz? Biraz açıklar mısınız?*” soruları art arda yöneticilere sorulmuştur. Katılımcılardan alınan yanıtlara göre; eğitim talepleri birimlere, personele farklı platformlardan görüş sorularak hizmet içi eğitim planı mevzuatta belirtildiği üzere komisyon eliyle yıllık olarak planlamaktadır. Önemli nokta şudur ki katılımcıların tümü; eğitimlerin, personele ya da örgüte sağladığı verimliliği tam olarak ölçebilecek bir sürecin olmadığını ancak eğitim hakkında memnuniyeti ölçebildiklerini

iletmişlerdir. Yeni kamu işletmeciliğinin niceli ölçmedeki başarısına karşın niteliksel olanı ölçmedeki yetersizliği böylelikle yöneticilerin yanıtlarında da tespit edilmiştir.

Yöneticilere *Üniversitenizde idari personel için belirlenen performans değerlendirme uygulaması var mı? Var ise uygulamayı kısaca açıklayabilir misiniz?* sorusu yöneltilmiştir. Yöneticilerin cevaplarına göre beş üniversite de bireysel performans değerlendirme uygulaması bulunmamaktadır. Bununla birlikte;

Katılımcı-1 *“2015 yılında bir yönerge hazırlama çalışması yapıldı ancak değerlendirciler çok yüksek not verince çok doğru çalışacağı düşünülmedi. Böyle bir uygulama olmalı. Yetersiz çalışma ilgili önlemler alınmalı, iyi çalışan desteklenmeli. Ancak yargı kararları ile karşı karşıya kalmamak, değerlendiren ve değerlendirilen tüm personeli gözetim ve çerçevesi genel mevzuatlarda daha açık olarak belirlenmiş bir uygulama olmalı. Bu uzmanlık gerektiren süreci doğru yürütecek insan kaynağı da gerekli ”* demiştir.

Katılımcı-5 *“Geçen yıl yönerge oluşturduk. Birimlerden iş analizlerini, iş ve işin gerektirdiği çalışma saatleri ile topladık. Yönergede yer alan değerlendirmenin bu esaslara göre yapılmasının nasıl olacağı hakkında çalışmalar yürütüyoruz ama değerlendircilerin tereddütleri, birimlerden farklı farklı gelen analizler, insan kaynakları performans yönetimi hususunda bu ölçümleri değerlendirebilecek uzman idari personel yetersizliği, tam olarak ve değerlendirmeler hakkında açıklayıcı bir eğitim, mevzuat olmaması.... Nasıl kendi çabamızla yürütebileceğimiz hususunda güçlükler var. Diğer üniversitelerden de uygulama örneği bulmak zor. Daha çok üniversitelerarası ve diğer ilgili kurumlarla ortak bir çalışma gerektirdiğini düşünüyorum.”* şeklinde soruyu açıklamıştır.

Katılımcı-6 *“Bir performans değerlendirme yönergesi oluşturma çabasıdayız. Ancak farklı statülerde idari personeli memur, sözleşmeli ve işçi olarak kapsayan bir yönerge kurgulamak çok zor. Örneğin performansı iyi olan memurları kanun ve görevde yükselme mevzuatı açıkken nasıl görevinde ilerleme ve yükselmesini sağlayacağız? Ya da performansı yetersiz bulunan işçi ve sözleşmeli personel ile yollarımızı ayırabilecek miyiz? Yapabileceğimiz muhtemelen hizmet içi eğitime yönlendirme, görüşme, teşekkür belgesi ile sınırlı kalacak. Bu durumda ne kadar etkili olacak. Değerlendirici amirlere düşük performans değerlendirmesi için somut bilgi belge eklemesi talep edilecek, bu durumda değerlendirciler daha çok yüksek puan verme yoluna başvuracak. Kurgulamakta zorlandığımız bir husus diyebilirim. ”* şeklinde cevap vermiştir.

Yeni kamu işletmeciliği anlayışının kamu yönetimine kazandırmaya çalıştığı bu uygulama, pek çok yönüyle herkes için kabullenilebilecek rasyonel bir zemine oturmaktan çok uzaktır. İdari personelden yöneticilere tüm çalışanlar iyi performans ile kötü performansın

değerlendirilmesinde hem fikir olsa da, algılarında uygulanabilirliği, etik anlamda denetlenebilirliği, yöntemi ve sonuçlarıyla hala pek çok soru işaretini barındırmaktadır.

Son olarak yöneticilere “*Üniversitelerde Kurum İçi ve Kurum Dışı Personel Hareketliliği idari personel insan kaynağının nasıl etkiliyor?*” sorulmuştur. Yine katılımcıların tümü bu hareketliliğin fazlalığından ve nitelikli personel yetiştirmenin külfetinden ve verimlilik düşüşünden bahsetmişlerdir. Örneğin; Katılımcı-3 “*Taylorist üretim yapmayan her iş yeri personel hareketliliğinden olumsuz etkilenir. Keza, üniversite idari işleri yoğun mevzuat bilgisi gerektirdiğinden ayrılan personelin yerine yenisini koymak külfetli olmakta verimlilik, personel niteliği oldukça düşmektedir.*” diyerek hizmet üretimi yapan devlet üniversitelerinin Taylorist üretim yapan özel sektöre benzemediği vurgusuna değinmiştir.

Yönetici grupla yapılan 12 soruluk mülakatta elde edilen bulgular şu şekilde özetlenebilir:

- İdari örgütlenmeye esas teşkilat yapısı güncellenmelidir. Gelişen uzmanlık alanlarına göre idari teşkilat birim ağacı da geliştirilmelidir.
- İnsan gücü planlamasına esas memur atama izin sayıları yetersizdir. Personel hareketliliğinin fazla olması, işçi kadrolarının temin edilememesi dolayısıyla insan kaynağının yönetimi güçleşmektedir.
- Görevde yükselme mevzuatının ve mali hakların nitelikli personel yetiştirmeye katkı sağlayacak şekilde güncellenmesi gerekmektedir.
- İdari personelin mali hakları gözden geçirilmelidir. Personel hareketliliğinin bir nedeni de mali hakların diğer kurumlara göre nispeten az olmasıdır.
- Farklı statüde personel, kurum iş barışı tesisi ve insan kaynağı süreçlerinin yönetiminde güçlükler yol açmaktadır.
- Hizmet içi eğitimler de eğitim ihtiyacının belirlenmesinde katılımcı yöntemler hâkimdir. Eğitimlerin sayısı ve çeşitliliği, özellikle çevrimiçi eğitimler olmak üzere artmıştır. Hizmet içi eğitimlerin personele/kuruma sağladığı rasyonel ve uzun vadeli bir verimlilik analizi tam olarak yapılamamaktadır.
- Personel performans değerlendirme uygulamasının planlanması ve yürütülmesi; statü farklılıkları, nesnel değerlendirme kriterlerinin tespiti ve ölçülebilirliği ile değerlendiren ve değerlendirilen açısından kişisel değerlendirme ya da hukuki ihtilaftan çekinme gibi sebeplerle tarafsız değerlendirme güçlükleri barındırmaktadır.
- Özellikle büyük şehirlerde olmak üzere personel hareketliliği fazladır. Bu durum uzun vadede nitelikli personel yetiştirme süreçlerini zorlaştırmakta ve maliyetlerini arttırmaktadır.

SONUÇ

Yeni kamu işletmeciliği özel sektör temelli anlayışı ile kamu personel rejimini önemli ölçüde değiştirmeye devam ederken bir kamu kurumu olan devlet üniversiteleri idari örgütü ve idari personeli de bu değişimden payına düşeni almış görünmektedir. Devlet üniversiteleri idari örgütü yeni kamu işletmeciliği anlayışına uygun yapılandırılırken değişimden en çok etkilenen birimler daha çok mali işlemlerin yürütüldüğü idari birimler olmuştur. Devlet üniversitelerinin mali idari birimleri ekonomiklik ve verimlilik amacıyla geliştirilirken üniversite idari personeli için personelin niteliği, iş ve sosyal yaşamı açısından düşünüldüğünde değişimin yönünün etkin, ekonomik ve verimli olabildiğini söylemek oldukça güçtür. Oysa kamu kaynaklarını gelişen teknoloji unsurları ve de kendi niteliği ile en verimli ve ekonomik kullanacak olan asli unsur insan kaynağıdır. Toplumda genel olarak iş ve sosyal çevrenin kalkınmasında da kamu personelinin yeri dolayısıyla niteliği, iş ve sosyal yaşam kalitesi önemlidir. Bu anlamda araştırmamızda da yer verdiğimiz yeni kamu işletmeciliği hakkında literatürde yapılagelen eleştirilerin, devlet üniversiteleri idari örgütü ve idari personelinin iş ve sosyal yaşamı açısından pek çok bakımdan örtüştüğü görülmektedir.

Örnek olarak, yeni kamu işletmeciliği anlayışı genel hatlarıyla esnek statü ve çalışma biçimleri ile kamu personel rejimindeki emek gücünün (insan kaynağının) bir kamu kaynağı olarak daha ekonomik ve verimli olacağını savunmaktadır. Oysa aynı kurumda aynı emek gücünü ortaya koyan insan kaynağını sözleşmeli, memur, işçi farklı statülerle ayrıştırılarak iş barışı bozulmakta, farklılaşan ve çoğalan mevzuat ve uygulamalar da devlet üniversitelerinde kamu personel yönetim süreçleri zorlaşmaktadır. Personel birimi yöneticileri ve idari personel ile yapılan derinlemesine mülakatlarda bu hususta katılımcıların hem fikir olduğu görülmektedir. Ayrıca kamu kaynağında statü farklılaştırmasına gidilerek personel giderlerini azaltma yoluyla ekonomiklik sağlandığı düşünülse dahi, iş barışının bozulduğu ve personel süreçlerinin zorlaştığı bir çalışma ortamında sağlanabilecek verimlilik tartışılır durumdadır. Nitekim durum zaman zaman Türkiye’de kamu personel rejimi bakımından söz sahibi merkezi kamu kurumlarca da ele alınarak taşeron işçilerin sürekli işçi kadrolarına geçirilmesi, sözleşmeli personelin memur kadrolarına geçirilmesi gibi düzenlemeler geliştirilmiştir. Bu anlamda, yeni kamu işletmeciliği anlayışının işletmecî mantığıyla esnekleşen ve daha güvencesiz hale gelen statülerle kurgulanan ekonomiklik ve verimlilik önermesi, her ülkeye ve kuruma göre değişebilecek ölçüde kamu personel rejiminin özel sektörden farklılaşan dinamikleri bulunması nedeniyle bir arada elde edilmesi güç bir önermedir.

Yeni kamu işletmeciliğinin üzerinde durduğu hususlardan biri de performans değerlendirmedir. 5018 sayılı Kanunla performans esaslı bütçeleme anlayışına geçilerek devlet üniversitelerinin de bu kanuna tabi diğer kamu kurumları gibi performansları hesap verilebilirlik, ekonomiklik ve verimlilik açısından değerlendirilmektedir. Ancak, devlet üniversitelerinin idari personeli için ise görev tanımları ve ölçülebilir performans kriterleri esasında verimliliği ölçen bireysel performans değerlendirme uygulamaları personel birimi yöneticileri ile mülakattan elde edilen bulgulara göre etkin değildir. Nitekim bu değerlendirmelerin temelini oluşturan görev tanımları idari personel algılarında net ve doğru bir yer edinememiştir. Yönetici mülakatlarında vurgulandığı üzere, farklı statülerde farklı personel mevzuatına bağlı personel için net olarak ortaya konulması güç performans kriterleri ve değerlendirme sonucu alınacak sınırlı eylemlerle, devlet üniversitelerinde personelin verimliliğini bireysel performans değerlendirme uygulamaları ile ölçebilmek ve geliştirebilmek zor görünmektedir. Üstelik idari personel mesleğini daha çok çalışma arkadaşları ile birlikte öğrenmektedir. Yani personel rekabet ile gelişmekten ziyade birlikte gelişmekten yanadır. Bu anlamda da yeni kamu işletmeciliğinin özel sektörden transferini önerdiği rekabetçi bireysel performans değerlendirmelerinin, takım çalışmasına yatkın kamu kurumu ve personeli için ne derece ekonomiklik, verimlilik ve etkinlik sağlayabileceği muğlaktır. Ancak çalışan ve nispeten çalışmayan gizli işsiz konumundaki idari personelin bir birinden ayrılması personel ve yöneticiler için de beklenti halindedir. Ekonomik, verimli ve etkin bir personel performansı değerlendirmesi için, takım çalışmasının da göz önünde bulundurulduğu ya da denetim ve ödül mekanizmalarının etkinleştirilmesi yoluyla geliştirilen, bireysel olmayan ve belirli bir personel grubunu kapsamayan personel performans değerlendirmeleri kurgulanabilir.

Yeni kamu işletmeciliği kamu hizmetlerinin sunumunda kamu personeli özel sektörde olduğu gibi daha nitelikli, daha performans odaklı, dijital yeterlilikleri yüksek, esnek çalışmaya uygun, katılımcı olarak konumlandırırmaktadır. Bu şekilde kamu kurumlarının daha etkin, verimli ve vatandaş odaklı hizmet verebileceğini öngörmektedir. Araştırmamızda değindiğimiz üzere personelin eğitim düzeylerinin devlet üniversitelerinde çalışırken yükseliyor olması, insan kaynağının niteliğinin gelişimi yönünden olumlu bir durumdur. Ancak personelin niteliğini geliştirmesini destekleyen bir kariyer yönetiminin yetersizlikleri de bulunmaktadır. Örneğin şube müdürlüğüne kadar ünvanlar için öğrenim, alt ünvanlarda üç yıl çalışma ve sınav ile ardından sözlü mülakatta başarı karşılığında bir kariyer planı varken, şube müdüründen daha üst pozisyonlardaki yönetici ünvanları için görev alanı ile ilgili alanlarda mezuniyet, yöneticilik deneyimi gibi asgari düzeyde bile ölçüt bulunmamaktadır. Yönetim kadrolarının oluşturulmasında elbette idarenin takdir hakkı olabileceği gibi bu takdir hakkının

kullanılmasının gerekçelendirilmesi için ilgili mevzuatta güncellemeye ihtiyaç duyulduğu idari personel ve yöneticilerin görüşlerinde de dile getirilmektedir. Bu sebeplerle personelin nihai kariyer hedefi hayalleri de sınırlıdır. Kariyer imkânı personelce kamuda çalışmak için bir tercih sebebi olarak görülmemektedir. Personelin niteliğinin geliştirilmesi için bir diğer destek unsuru olan hizmet içi eğitimlerin çeşitliliğinin artırıldığı gibi yöntemleri, etkinlik ve verimliliğinin analizi geliştirilmeye açıktır.

Sendikalaşma oranı %73 olan devlet üniversitelerinde idari personelin %49,3'ü, üniversitesinde kendi alanı ile ilgili idari işlerde karar alma süreçlerine kesinlikle katılmadığını ya da katılmadığını ifade ettiğinden katılımcılığın etkililiği tartışmalıdır.

Devlet üniversitelerinde merkezi ya da kurumsal düzeyde nitelikli personel kaybını önleyici, personel hareketliliğini azaltıcı ve nitelikli personel gelişimini destekleyici önlemlere ihtiyaç duyulduğu gözlemlenmiştir. Bu önlemler insan kaynağının planlanması ve temini, özlük ve mali hakların geliştirilmesi, kariyer gelişiminin desteklemesi, katılımcılığın artırılması gibi bütüncül bir yaklaşımla ele alınmalıdır.

İdari personelle yürütülen anket ve mülakat çalışmalarında katılımcıların dijitalleşen iş süreçlerinden ve bu süreçlerin yürütüldüğü yazılım uygulamaları avantajlarından memnun olduğu, bu yazılım uygulamalarını kendi ve yardım kılavuzları ile öğrenebildiği kısaca büyük oranda dijital yeterliliğe sahip ve istekli oldukları görülmektedir. Anket katılımcılarının %50'den fazlasının 25-44 yaş aralığında çalışanlar olduğu göz önünde bulundurulursa dijital iş süreçlerine uyum anlamlı görünmektedir. Ancak üniversitelerde dijital iş süreçlerinin iş yoğunluğunu daha fazla azaltabilmesi için bütünsel bir yapıda kurgulanması idari personel talepleri arasındadır. Dijital sistemlerin bütünsel olarak ve yapay zeka unsurlarını barındıran yapıda geliştirilmesi ile ekonomiklik ve verimlilik daha da arttırılmaya müsaittir.

Yeni kamu işletmeciliğine yapılan eleştirilerde kamu hizmetinin insan ve toplum odaklı niteliğini zayıflattığı ve anlayışın pek çok açıdan alt kademe çalışanları etkilediği yer almaktadır. Bu anlamda araştırmamızda idari personelin sosyal yaşamı hakkında elde ettiğimiz bulgular bu eleştirileri haklı çıkarır niteliktedir. Anket verilerine göre, devlet üniversitelerinin kamu hizmet sunumunda önemli bir iç paydaş olan idari personelin üçte biri, bazen iş yeri ve evde mesai saatleri dışında çalışarak, %30'u bir saat üzerinde mesai dışı saatini işyerine ulaşım için harcayarak sosyal yaşam için ayırabileceği sürelerden feragat etmektedir. Katılımcıların %35'i mesai dışı çalışmanın sosyal ve/veya aile yaşantısını fazla ya da çok fazla etkilediğini ifade etmektedir. Sosyal etkinliklere çok az katılanların ve hiç katılmayanların oranı % 54,2'dir. Bu nedendir ki, mesai dışı boş vakitlerini değerlendirme ve yıllık iznini geçirme daha çok aile ve akrabalarla vakit geçirme düzeyindedir. Evlilik ve çocuk sayısı demografik bilgilerine

baktığımızda üniversite personeli büyük oranda bir aile yaşantısına sahiptir. Yeni kamu işletmeciliği ile azalan kamu kurumları sosyal tesisleri nedeniyle üniversite sosyal tesislerinden yıllık izninde yararlanmayı tercih eden idari personel yok denecek kadar azdır. Araştırmamızda kadın ve anne olan çalışanlar başta olmak üzere idari personelin iş/sosyal yaşam dengesini kurmakta zorlandıkları belirlenmiştir. Bu durumun nedeni olarak annelik, iş için geçirilen süreler nedeniyle zaman sıkıntısı, ekonomik nedenler olarak sayılabilir.

Yeni kamu işletmeciliği uygulamaları, kamu kurumlarının maliyetini azaltan ilkeleri ile kamuda ekonomiklik ve verimlilik sağlama yolundayken, kamu personelinin geliri ile doğru orantılı tasarruf olanaklarını ve dolaylı olarak bu yolla da sağlanabilecek ekonomik büyümeyi göz ardı etmektedir. Bu durum ayrıca personel için iş/sosyal yaşam dengesini kurmakta da bir diğer engeldir.

Yeni kamu işletmeciliğinin çalışmamızda açıkladığımız üzere pek çok yönüyle Türk kamu yönetimi ve personel rejiminde dolayısıyla devlet üniversiteleri idari örgütü, idari personelinin niteliği ile iş ve sosyal yaşamı üzerinde büyük ölçüde ve güçlü etkileri olduğu görülmektedir. Kuramın işletmecilik ilkesi ekseninde, kamu personel yönetiminde maliyetleri azaltmak suretiyle önce ve daha çok ekonomiklik sonra verimlilik anlayışına dönük bir ibresi olduğu gözlemlenmiştir. Bu ibrenin kamu yönetimi disiplinine ve kamu personeline odaklı, önce ve daha çok verimlilik ardından sağlanacak ekonomiklik anlayışına geri dönmesi gereklidir.

KAYNAKÇA

- Al, H. (2002). Kamu Yönetiminde Paradigma Değişim, Doktora Tezi. Sakarya Üniversitesi.
- Alımcı, E. (1990). Personel İstatistikleri ve Türk Kamu Personelinin Sayısal Yapısı DPT Uzmanlık Tezi. 46. Ankara.
- Altan, İ. (2020). Türkiye'de Yeni Kamu İşletmeciliği Yazınının Gelişimi ve Mevcut Durum Analizi Yayımlanmış Yüksek Lisans Tezi. Sakarya: Sakarya Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
<https://acikerisim.sakarya.edu.tr/xmlui/bitstream/handle/20.500.12619/96960/T09041.pdf?sequence=1&isAllowed=y> adresinden alındı
- Ankara Müzik ve Güzel Sanatlar Üniversitesi İzin Yönergesi. (2023). Ankara Müzik ve Güzel Sanatlar Üniversitesi PDB Mevzuat: <https://www.mgu.edu.tr/wp-content/uploads/2024/04/Ankara-Muzik-ve-Guzel-Sanatlar-Universitesi-Izin-Yonergesi.pdf> adresinden alındı
- Arslan, E. (2022). Nitel Araştırmalarda Geçerlilik ve Güvenilirlik. *Pamukkale Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 1(51), 395-407.
- Aslan, O. E. (2011). Maaş İlişkisi ve Türkiye'de Memur Maaşları. *Amme İdaresi Dergisi*, 44(3), 109-140.
- Aslan, O. E. (2019). *Devlet Bürokrasi ve Kamu Personel Rejimi* (3. Baskı b.). Ankara: İmge Kitabevi.
- Aslan, O. E. (2023). Türkiye'de Memur Maaşları Üzerine Tespitler : Orta Sınıftan Proleterliğe. *Mülkiye Dergisi*, 47(4), 1292-1330.
- Aucoin, P. (1990). Administrative Reform in Public Management: Paradigms, Principles, Paradoxes and Pendulums. *Governance*, 3(2), 115-137. doi:10.1111/j.1468-0491.1990.tb00111.x
- Aydın, S. K. (2021, Aralık). Üniversitelerde İç Denetim ve İç Denetçilerin Misyon Sorunu. *Ünye İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, s. 9-22.
<https://dergipark.org.tr/en/download/article-file/1849227> adresinden alındı
- Aydınlı, İ. (2014). 6552 Sayılı Kanun'la Alt İşveren Kurumunda Yapılan Yeni Düzenlemeler ve Değişiklikler. *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 18(3-4), 77-99.
- Aydoğdu, C. (2012). Avrupa Birliği'ne Katılım Sürecinde Türkiye'de Esnek Çalışma ve Kadın İstihdamına Yönelik Olarak Yapılan Çalışmalar, Sorunlar Ve Çözüm Önerileri. *Uzmanlık Tezi*. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Çalışma Genel Müdürlüğü.
- Aykaç, B., Yayman, H., & Özer, M. A. (2003). Türkiye'de İdari Reform Hareketlerinin Eleştirel Bir Tahlili. *Gazi Üniversitesi İİBF Dergisi*, 153-179.
- Ayman, B. G. (1994). Nesnesini Arayan Disiplin: Kamu Yönetimi. *Amme İdaresi Dergisi*, 27(4), 3-19.
- Barberis, P. (1998). The New Public Management And A New Accountability. *Public Administration*, 73(3), 451-470. doi:10.1111/1467-9299.00111

- Bartın Üniversitesi. (2024, 4 12). <https://personel.bartın.edu.tr/cumhurbaskani-kararlari.html>. <https://personel.bartın.edu.tr/cumhurbaskani-kararlari.html>: <https://personel.bartın.edu.tr/cumhurbaskani-kararlari.html> adresinden alındı
- Bartın Üniversitesi DPB Görüşleri. (2023). *Bartın Üniversitesi DPB Görüşleri*. https://cdn.bartın.edu.tr/personel/ae8f57c8ad4254b5019c6fb31b079871/4_Ue3Lo2K.pdf adresinden alındı
- Bartın Üniversitesi İzin Yönergesi*. (2020, Temmuz 25). 2024 tarihinde Bartın Üniversitesi Yönergeleri, KAYSİS: <https://kms.kaysis.gov.tr/Home/Kurum/85269548?AspxAutoDetectCookieSupport=1f> adresinden alındı
- Bayraktar, C. (2012). Keynes ve Refah Devleti. *Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 10(2), 247-261. <https://dergipark.org.tr/tr/pub/cbayarsos/issue/4066/53644> adresinden alındı
- Buchanan, J. M., & Tollison, R. (1984). *The Theory of Public Choice - II*. Michigan: University of Michigan Press.
- Christensen, T., & Laegreid, P. (2002). New Public Management: Puzzles of Democracy and the Influence of Citizens. *The Journal of Political Philosophy*, 10(3), 267-295.
- Complutense University of Madrid. (2024, 11 11). Complutense University of Madrid adresinden alındı
- Coşkun, B., Pank Yıldırım, Ç., & Şen, E. (2022). 696 Sayılı KHK ve 7079 Sayılı Kanunun Türkiye'de Kamu Sektörü İstihdamına Etkisi. *Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*, 11(2), s. 15-37.
- Creswell, J. W. (2016). *Araştırma Deseni Nicel, Nitel ve Karma Yöntem Yaklaşımları*. Ankara: Eğiten Kitap .
- Cumhurbaşkanlığı Mevzuat Sistemi. (2023). 02 01, 2024 tarihinde <https://www.mevzuat.gov.tr/aramasonuc> adresinden alındı
- Çetin, İ. (2018). Kamu Mali Yönetiminde 3 E Kuralı. *Türk İdare Dergisi*, 90(487), 517-551. [http://www.tid.gov.tr/kurumlar/tid.gov.tr/tum-sayilar\(2\)/2001-2025/2018/aralik/5_Kamu-Mali-Yonetiminde-3E-Kurali.pdf](http://www.tid.gov.tr/kurumlar/tid.gov.tr/tum-sayilar(2)/2001-2025/2018/aralik/5_Kamu-Mali-Yonetiminde-3E-Kurali.pdf) adresinden alındı
- Çoşkun, B., & Pank Yıldırım, Ç. (2018). Türkiye’de Stratejik Planlama: Son Dönem Gelişmelerin İncelenmesi. *Strategic Public Management Journal*, 4(8), 1-16. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/613732> adresinden alındı
- Çukurçayır, M., & Sipahi, E. (2003). Yönetişim Yaklaşımı ve Kamu Yönetiminde Kalite. *Sayıştay Dergisi*(50-51), 35-66. <https://dergipark.org.tr/tr/pub/sayistay/issue/77427/1302503#article-authors-list> adresinden alındı
- Demir, K. A. (2020). Coğrafi Keşiflerin Ekonomi ve Kamu Yönetimi Sistemine Katkıları : Merkantalizm ve Kemaralizm. *Ç.Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 29(1), 118-135. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/1028053> adresinden alındı

- Demirel, A. (2023). Mesleki Tatmin, Mesleki Bağlılık ve Örgütsel Bağlılık Arasındaki İlişkiler: Mali Hizmetler Uzmanlığı Kariyer Mesleği Üzerine Bir Araştırma. *Uluslararası Yönetim Akademisi Dergisi*, 637-654.
https://www.researchgate.net/publication/374829043_Mesleki_Tatmin_Mesleki_Bagli_lik_ve_Orgutsel_Bagli_lik_Arasindaki_Iliskiler_Mali_Hizmetler_Uzmanligi_Kariyer_Meslegi_Uzerine_Bir_Arastirma Relationships_Between_Professional_Satisfaction_Professional_Com adresinden alındı
- Demirhan, K., & Sadioğlu, U. (2016). İşlem Maliyeti Kuramı Çerçevesinde Devletin Gerekliliği Tartışması ve Güncel Kamu Yönetimi Yaklaşımları Üzerine Bir İnceleme. *Uluslararası Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 2(4), 105-116.
- Denhardt, J., & Denhardt, R. (2000). The New Public Service: Serving Rather than Steering. *Public Administration Review*, 60(6), 549-559. doi:doi:10.1111/0033-3352.00117
- Diefenbach, T. (2009). New Public Management in public sector organizations: the dark side of managerialistic 'enlightenment'. *Public Administration*, 87(4), s. 892 - 909. doi:doi:10.1111/j.1467-9299.2009.01766.x
- Dinar, G. B. (2014). Yeni Kurumsal İktisatta Kurumların Rolü ve İşlevlerine İlişkin Bir Değerlendirme. *YDÜ Sosyal Bilimler Dergisi*, 7(2), 96-118.
- Ekinci, E., Türkkaş Anasız, B., & Püsküllüoğlu İlman, E. (2018). Yükseköğretim Modelleri Ve Türkiye'de Yükseköğretim Modelinin Değerlendirilmesi. *Uluslararası Bilimsel Araştırmalar Dergisi*, 778-791.
- Eliassen, K. A., & Sitter, N. (2008). *Understanding Public Management*. London: SAGE Publications Ltd.
- Gay, P. d. (2020). The Bureaucratic Vocation: State/Office/Ethics. <https://doi.org/10.3898/neWF:100-101.06.2020>, 100 , 77-96.
doi:https://doi.org/10.3898/neWF:100-101.06.2020
- gazetememur.com. (2022, Haziran 29). *gazetememur.com*.
https://gazetememur.com/memurlar/mali-hizmetler-uzmanlari-4200-ek-gosterge-istiyor,W2CnRU1i00aAgKQb8KcXZw#google_vignette adresinden alındı
- Georg-August Unıvarsitat Gottingen. (2024, 11 11). <https://www.uni-goettingen.de/en/4.html> adresinden alındı
- Georg-August Unıvarsitat Göttingen. (2024, 11 11). <https://www.uni-goettingen.de/en/further+employees+/224509.html> adresinden alındı
- Gerek, N. (2014). İş Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması ile Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılmasına Dair 6552 Sayılı Kanunun Düşündürdükleri. *TÜHİS İş Hukuku ve İktisat Dergisi*, 25(3-4-5-6).
<https://www.tuhis.org.tr/upload/dergi/1420013175.pdf> adresinden alındı
- Gök, S. (2010). *Ekonomik Krizin Çalışanlar Üzerine Etkisi*. İstanbul: Beta Yayınları.
- Gray, A., & Jenkins, B. (1995). From Public Administraion to Public Management: Reassessing a Revolution? *Public Administration*, 73(1), 75-99. doi:10.1111/j.1467-9299.1995.tb00818.x

- Güzelsarı, S. (2004). Kamu Yönetimi Disiplininde Yeni Kamu İşletmeciliği ve Yönetişim Yaklaşımları. *Tartışma Metinleri*(66), 1-29.
<https://sbfdergi.ankara.edu.tr/dergi/tartisma/2004/selime-guzelsari.pdf> adresinden alındı
- Hergüner, B. (2015). Kamu Yönetiminde “Yeni” Kavramı ve Kamusal Tartışmalarla İlgisi Üzerine Bir Çalışma. *Akademik Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 3(14), 73-84.
https://asosjournal.com/index.jsp?mod=tammetin&makaleadi=&makaleurl=213595173_706%20Burak%20Herg%C3%BCner.pdf&key=33248 adresinden alındı
- Herman 1997 akt. Şener, G., & Gündüzalp, S. (2020). The correlation between mushroom management approach and school leadership behavior of school administrators based on teacher perceptions. *Journal of Organizational & Educational Leadership*, 6(12), 1-19.
- Hood, C. (1991). A Public Management for All Seasons? *Public Administration*, 69(1), 3-19.
<https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.1991.tb00779.x> adresinden alındı
- Hughes, O. E. (2013). *Kamu İşletmeciliği&Yönetimi (4. ed.)* (4 b.). Ankara: BigBang Yayınları.
- İba, D. D. (2011). Ülkemizde "Torba Kanun" ve "Temel Kanun" Uygulamaları. *Ankara Barosu Dergisi*(1), 197-202. <https://dergipark.org.tr/tr/pub/abd/issue/33789/374187> adresinden alındı
- İŞKUR. (2024, 11 11). <https://esube.iskur.gov.tr/meslek/meslek.aspx>.
<https://esube.iskur.gov.tr/meslek/meslek.aspx> adresinden alındı
- James, C. (2003). Economic Rationalism and Public Sector Ethics: Conflicts and Catalysts. *Australian Journal of Public Administration*, 62(1), s. 95-109. doi:10.1111/1467-8500.00318
- Jensen, M. C., & Meckling, W. H. (1976). Theory of the firm: Managerial behavior, agency costs and ownership structure. *Journal of financial economics*, 3(1), 305-360.
doi:10.1016/0304-405X(76)90026-X
- Jessop, B. (1996). Post-Fordism and the State. *Comparative Welfare Systems*, 165-183.
doi:10.1007/978-1-349-24791-2_10
- Kaçer, F., & Erat, V. (2014). Küreselleşme ve Bir Politika Transferi Olarak Yeni Kamu İşletmeciliği. *Pamukkale Journal of Eurasian Socioeconomic Studies*, 1(2), 27-44.
<https://doi.org/10.5505/pjess.2014.57966> adresinden alındı
- Kamu Denetçiliği Kurumu. (2024, 4 3). *Tavsiye Kararı*.
<https://kararlar.ombudsman.gov.tr/Arama/Download?url=20231215%5C248526%5CYayin%5CKarar-2023-20375.pdf&tarih=2024-04-03T12:52:08.741898> adresinden alındı
- Karakaya, M. A. (2019). Çalışma Hayatında Kamu Sektörü Tercih Sebeplerinin Değerlendirilmesi. andırma Onyedü Eylül Üniversitesi / Sosyal Bilimler Enstitüsü.
<https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/tezSorguSonucYeni.jsp> adresinden alındı

- Karasar, N. (2005). *Bilimsel Araştırma Yöntemi: Kavramlar, İlkeler ve Teknikler*. Ankara: Nobel Yayıncılık.
- Kaymak, Ş., & Bilgin, K. (2023). Türkiye’de “Devlet Memuru” ve İtalya’da “Dipendenti Pubblici’nin” Disiplin Yönetimi Açısından Karşılaştırmalı Analizi. *Türkiye Adalet Akademisi Dergisi*(56), 53-82. <https://doi.org/10.54049/taad.1373942> adresinden alındı
- Kılıç, R. (1999, 11). Türkiye’de Yükseköğretimin Kapsamı ve Tarihsel Gelişimi. *Dumlupınar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*(3), s. 289-310. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/55144> adresinden alındı
- Kılınç, E. İ. (2020). Türk Kamu Yönetiminde İnsan Kaynakları Planlaması Reformu yayımlanmış yüksek lisans tezi. Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü. <https://tez.yok.gov.tr/UlusalTezMerkezi/tezDetay.jsp?id=qAxUhuXie2rEQUinOR2SmQ&no=53wlKThZJxHNCN9febsFcQ> adresinden alındı
- Koruk, A. (2023). Türk Kamu Yönetiminde Bireysel Performans Değerlendirme ve Değerlendirme Önündeki Engeller. *Ekonomi İşletme Siyaset ve Uluslararası İlişkiler Dergisi*, 9(2-1), s. 166-183. <https://dergipark.org.tr/tr/pub/kkujebp/issue/81607/1380328> adresinden alındı
- Kul, G., & Yüksel , C. (2018). İktisat İle Siyaset Bilimini Birleştiren İki Farklı Sistematik Yaklaşım: Kamu Tercih Teorisi ve Bağımlı Gelişme Teorisi. *Yönetim ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi* , 16(3), 89-104. <https://dergipark.org.tr/tr/pub/yead/issue/39606/394991> adresinden alındı
- Küçük, F., & Nur, E. (2019). Sanal Kaytarma Davranışları ile İş Verimliliği Arasındaki İlişki: Harran Üniversitesi’nde Çalışan Akademik ve İdari Personel Üzerine Bir Araştırma. *Uluslararası Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 12(66), 1102-1116.
- Küçükali, A., & Bakan Atasever , S. (2021). Kamu Çalışanlarının Yaşam Memnuniyeti Düzeyinin Göç Etme Niyeti Üzerine Etkisi: Tortum İlçesi Örneği. *Bitlis Eren University Social Science Journal*, 10(2), 81-91. doi:10.47130/bitlissos.978894
- Lipietz, A. (1987). *Mirages and Miracles: The Crises of Global Fordism*. Londra: Verso.
- Luther, G., & Fayol, H. (1937). L. G. (Eds.) içinde, *Papers On The Science of Administration Notes içinde On The Theory of Organization ve The Administrative Theory in the State* (s. 3-13). New York: Institute Of Public Administration Columbia University. <https://www.scribd.com/document/765684025/38-Gulick-L-1937-Notes-on-the-Theory-of-Organization-Ny-version> adresinden alındı
- McLaughlin, K., P.Osborne, S., & Ferlie, E. (2002). *New Public Management: Current Trends and Future Prospects*. London: Routledge. 12 5, 2023 tarihinde https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4626057/mod_resource/content/1/Book%20New_Public_Management_Current_Trends%20%281%29.pdf adresinden alındı
- memurlar.net. (2023, 9 1). 12 25, 2023 tarihinde <https://www.memurlar.net/haber/1075384/cumhurbaskanligi-mulakat-surecleriyle-ilgili-calisma-baslatti.html> adresinden alındı

- Memurlara Haber. (2023, 05 17). <https://www.memurlarahaber.com/haber/devlet-memurlari-maaslarin-azligindan-dilekce-vererek-kamu-iscisi-olmak-istiyor-47310.htm> adresinden alındı
- Micheal Power akt. Maltby, J. (2008). There Is No Such Thing as Audit Society : A reading of Power M. 'The Audit Society'. *Ephemera Articles*, 8(4), 388-398. https://www.researchgate.net/publication/27248056_A_reading_of_Power_M_1994_The_Audit_Society adresinden alındı
- Milliyet Gazetesi. (2014, Temmuz 18). Hanefi Bostan: “Ayniyat saymanlarına yapılan haksızlık giderilmelidir”. 2024 tarihinde <https://www.milliyet.com.tr/yerel-haberler/istanbul/hanefi-bostan-ayniyat-saymanlari-yapilan-haksizlik-giderilmelidir-10299756> adresinden alındı
- Netiket. (2023). *Netiket*. 12 25, 2023 tarihinde <https://www.netiket.com.tr/portfolyo.cfm> adresinden alındı
- Norm Haber. (2024, 5 14). Yönetmelik taslağı ortaya çıktı! Memurlara esnek ve uzaktan çalışma. Türkiye. <https://www.normhaber.com/yonetmelik-taslagi-ortaya-cikti-memurlara-esnek-ve-uzaktan-calisma-746514> adresinden alındı
- NTV. (2023, 5 2). *Haberler*. NTV Haberler: <https://www.ntv.com.tr/turkiye/calisma-saatleri-kisalacak-mi-bakan-bilginden-mesaisaatlerine-duzenleme-aciklamasi,wjJl6V7DUGqkSUjRFPAqQ> adresinden alındı
- OECD Library. (2023). *Public Employment and Management 2023: Towards a More Flexible Public Service*. 02 01, 2024 tarihinde <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/ab98d617-en/index.html?itemId=/content/component/ab98d617-en#chapter-d1e3284-e5e57a8388> adresinden alındı
- OECD Stat. (2021,2011,2005,2001,1995). *Employment in general government as a percentage of the labour force 2021,2011,2005,2001,1995*. 02 01, 2024 tarihinde OECDiLibrary: https://www.oecd-ilibrary.org/governance/government-at-a-glance-2023_3d5c5d31-en adresinden alındı
- OECD Stat. (2023). *Government at a Glance (Gender equality in public sector employment, percentage of women 2021)*. <https://stats.oecd.org/> adresinden alındı
- Ömürgülşen, U. (1997). A Emergence of a New Approach to The Public Sector : New Public Management. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 52(1), 517-565. <https://dergipark.org.tr/tr/pub/ausbf/issue/3109/43036> adresinden alındı
- Özdoğan, M. (2018). Neo-Weberyen Devlet ve Bürokrasi. *Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 5(14), 597-608. <https://dergipark.org.tr/tr/pub/gusbd/issue/39212/410070> adresinden alındı
- Özen, Y., & Gül, A. (2007). Sosyal ve Eğitim Bilimleri Araştırmalarında Evren-Örneklem Sorunu. *Kazım Karabekir Eğitim Fakültesi Dergisi*, 15(7), 394-422. <https://dergipark.org.tr/tr/pub/ataunikkefd/issue/2776/37227> adresinden alındı
- Özmen, A. Ö. (2017). *Kamuda Güvencesizlik Uyum ve Direniş*. İstanbul: NotaBene Yayıncılık.

- Öztürkoglu, Y. (2013). Tüm Yönleriyle Esnek Çalışma Modelleri. *Beykoz Akademi Dergisi*, 1(1), 109-129.
- Parker, L. (2011). University corporatisation: Driving redefinition. *Critical Perspectives on Accounting*, 22(2), 434-450. doi:10.1016/j.cpa.2010.11.002
- Pearson, K. (1900). On the criterion that a given system of deviations from the probable in the case of a correlated system of variables is such that it can be reasonably supposed to have arisen from random sampling. *Philosophical Magazine and Journal of Science*, 302(50), 157-175. doi:doi:10.1080/14786440009463897
- Pektaş Erdem, B. (2017). Türkiye'de Hanehalkı Tasarruflarını Etkileyen Faktörler Yayınlanmış Uzmanlık Tezi. Kalkınma Bakanlığı Ekonomik Modeller ve Stratejik Araştırmalar Genel Müdürlüğü. <https://sbb.gov.tr/wp-content/uploads/2018/10/T%C3%BCrkiyede-Hanehalk%C4%B1-Tasarruflar%C4%B1n%C4%B1-Etkileyen-Fakt%C3%B6rler.pdf> adresinden alındı
- Peters, B. G. (2009). The two futures of governing decentering and recentring. *NISPAcee Journal of Public Administration and Policy*, 7-24.
- Plano Clark, V., & Creswell, J. (2011). *Designing and Conducting Mixed Methods Research*. OH, USA: SAGE Publications, Inc.
- Pollitt, C., & Bouckaert, G. (2004). *Public management reform : a comparative analysis* (2 b.). Oxford University Press.
- Pollitt, C., & Peters, G. (2004). The Middle Aging of New Public Management: In to the Age of Paradox? *Journal of Public Administration Research and Theory*, 14(3), 267-282. doi:10.1093/jopart/muh019
- Riggins, F., & Dewan, S. (2005). The Digital Divide: Current and Future Research Directions. *Journal of the Association for Information Systems*, 6(12). doi:10.17705/1jais.00074
- Sennett, R. (2022). *Karakter Aşınması-Yeni Kapitalizmde İşin Kişilik Üzerindeki Etkileri* (18 b.). İstanbul: Ayrıntı Yayınları.
- Shamsul, H. (2000). Significance of Accountability Under New Approach to Public. *International Review of Administrative Sciences*, 66(4), 559-617. file:///C:/Users/USER/Downloads/Significance_of_Accountability_under_the_New_Apro.pdf adresinden alındı
- Smith, A. (2011, Original: 1776). *Ulusların Zenginliği* (2 b., Cilt 2). (M. T. Akad, Çev.) İstanbul: Alan Yayıncılık.
- Sosyal Güvenlik Kurumu Genelgeleri, KAYSİS. (2024, 07 15). *İDARİ PARA CEZASI GENELGESİNE İLİŞKİN 01/04/2020 TARİHLİ VE 2020/8 SAYILI GENELGE*. KAYSİS: <https://kms.kaysis.gov.tr/Home/Kurum/22620739> adresinden alındı
- Strateji ve Bütçe Başkanlığı Kamu İstihdamı. (2023). *Kamu İstihdamı*. <https://www.sbb.gov.tr/kamu-istihdami/> adresinden alındı
- Şenkal, A. (2005). *Küreselleşme Sürecinde Sosyal Politika*. İstanbul: Alfa Yayınları.

- Taner, A. (2012). Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma Arayışları ve Hesap Verme Sorumluluğuna Etkileri. *Sayıştay Dergisi*(85), 27-50.
<https://dergipark.org.tr/tr/pub/sayistay/issue/61540/919075> adresinden alındı
- Tekeli, İ. (2010). *Tarihsel Bağlam İçinde Türkiye 'de Yükseköğretimin ve YÖK'ün Tarihi*. İstanbul: Tarih Vakfı Yurt Yayınları.
- Teknikler, G., Özkaya , Y., & Demirci, K. (2023). Kamu Çalışanlarının Esnek Çalışma Uygulamalarına İlişkin Algılarının Değerlendirilmesi-İzmir Örneği. *Uluslararası Akademik Birikim Dergisi*, 6(1), 29-52.
<https://akademikbirikimdergisi.com/index.php/uabd/article/view/76/68> adresinden alındı
- TÜİK. (2024, 03 27). *İstatistiklerle Yaşlılar, 2023*. data.tuik.gov.tr:
<https://data.tuik.gov.tr/Bulten/Index?p=İstatistiklerle-Yaslılar-2023-53710> adresinden alındı
- Uğurlu, S. (2017, 6 1). Kamu Personel Rejiminde Mevcut Maaş Sistemi, Sorun Alanları ve Çözüm Önerileri. *Yasama Dergisi*, s. 45-63.
<https://dergipark.org.tr/tr/pub/yasamadergisi/issue/54464/741336> adresinden alındı
- University of Cambridge. (2024, 11 11). <https://www.staff.admin.cam.ac.uk/?ucam-ref=home-menu> adresinden alındı
- Ünal, L. I. (2011). Yükseköğretim Finansmanı: Neoliberal "Çözüm" ve "Tehditler". L. I. Ünal, F. Ercan, K. Serap Korkusuz, & (der.) (Dü) içinde, *Metalaşma ve İktidarın Baskısındaki Üniversite* (s. 93-120). İstanbul: Sosyal Araştırmalar Vakfı.
https://www.academia.edu/3305719/y%C3%BCksek%C3%B6%C4%9Fretim_finansman%C4%B1 adresinden alındı
- Ünal, Ö. F., & Tekdemir, S. (2015). Sanal Kaytarma: Bir Kamu Kurumunda Ampirik Bir Araştırma. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 20(2), 95-108. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/194136> adresinden alındı
- Üstüner, M. Y. (2000). Kamu Yönetimi Kuramı ve Kamu İşletmeciliği Okulu. *Amme İdaresi Dergisi*, 33(3), 15-31.
- Vatansever, A., & Gezici Yalçın, M. (2015). *Ne Ders Olsa Veririz- Akademisyenin Vasıfsız İşçiye Dönüşümü*. İstanbul: İletişim Yayınları.
- Weber Çev. Akın, H. B. (2020). *Bürokrasi ve Otorite* (9 b.). (H. B. Akın, Çev.) Adres Yayınları.
- Weber, M. (2020). *Bürokrasi ve Otorite*. Adres Yayınları.
- Yamaç, N. (2008). Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Farklı Ülkelerde Uygulanabilirliği Sorunu. *Türk İdare Dergisi*(461), 147-154.
- Yayman, H. (2005). Türkiye'nin İdari Reform Politigi (Yayımlanmış Doktora Tezi). Ankara: Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü.
<https://dspace.ankara.edu.tr/xmlui/bitstream/handle/20.500.12575/28176/2179.pdf?sequence=1> adresinden alındı

- Yükçü, S., & Atağan, G. (2009). Etkinlik, Etkililik ve Verimlilik Kavramlarının Yarattığı Karışıklık. *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 23(4), 1-13.
<https://dergipark.org.tr/tr/pub/atauniiibd/issue/2671/34982> adresinden alındı
- Yükseköğretim Bilgi Yönetim Sistemi 2022-2023 Öğretim Elemanı İstatistikleri. (2023).
Yükseköğretim Bilgi Yönetim Sistemi 2022-2023 Yükseköğretim İstatistikleri.
<https://istatistik.yok.gov.tr/> adresinden alındı
- Zengin, M. A. (2022). Türk Hukukunda Bazı İdari Denetim Mekanizmalarının Hukuk Devleti İlkesi Bakımından Rolü ve Önemi. *Adalet Dergisi*(68), s. 33-51.
<https://dergipark.org.tr/tr/pub/adaletdergisi/issue/70479/1135186> adresinden alındı
- Zengin, O. (2003). Türkiye Cumhuriyeti Kamu Yönetiminde Dönüşüm ve OECD Etkisi. *Mülkiye Dergisi*, 17(241), 233-263.
- Zeren, H. E., & Yalçın, N. (2021). Kamu Çalışanlarının Sanal Kaytarma Davranışları ve Kişilik Özellikleri İlişkisi:Aydın Adliyesi Örneği. *Aydın Adnan Menderes Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 8(1), 110-122.
<https://dergipark.org.tr/en/download/article-file/1721395> adresinden alındı

EKLER

Ek.1: Anket Soruları

Yeni Kamu İşletmeciliği Anlayışının Personelin Niteliği, İş ve Sosyal Yaşamına Etkileri: Devlet Üniversiteleri İdari Personel Örneği Anketi Soruları

Bu anket formu “Yeni Kamu İşletmeciliği Anlayışının Personelin Niteliği, İş ve Sosyal Yaşamına Etkileri: Devlet Üniversiteleri İdari Personel” başlıklı araştırma konusunda kullanılmak üzere hazırlanmıştır. Araştırmanın bilimsel özelliği ve doğru sonuçlara ulaşması açısından, soruları içtenlikle yanıtlamanız son derece önemlidir. Sorular demografik bilgileriniz, iş ve sosyal hayatınız ile iş ve sosyal hayat memnuniyetiniz hakkındadır. Ankete katılanların verdikleri bilgiler kesinlikle gizli tutulacak ve herhangi bir ticari amaçla kullanılmayacaktır. Bir öğrenci ve aynı zamanda üniversite idari çalışanı olarak katılımınız ve samimiyetiniz için şimdiden teşekkür ederim.

Alev KORUK 2023, Ankara Sosyal Bilimler Üniversitesi Kamu Yönetimi Tezli YL Programı Öğrencisi

Danışman: Prof. Dr. Onur Ender ASLAN

- 1.) Cinsiyetiniz?
- 2.) Yaşınız?
- 3.) Medeni Durumunuz?
- 4.) Kaç çocuk sahibisiniz?
- 5.) İlk kamu görevinize başladığınızdaki mezuniyet durumunuz aşağıdakilerden hangisiydi?
- 6.) Şu andaki mezuniyet durumunuz nedir?
- 7.) Hangi alanda ön lisans/lisans eğitimi gördünüz?
- 8.) Varsa hangi alanda lisansüstü eğitim gördünüz?
- 9.) Şu andaki kamu görevi statünüz nedir?
- 10.) Şu andaki kadro ünvanınızı seçiniz.
- 11.) Kadro ünvanınız dışında bir görevde çalışıyor iseniz şu andaki görev ünvanınızı seçiniz.
- 12.) Kadro ve görev ünvanınız görevlendirme nedeniyle farklı ise görevlendirme şeklini seçiniz.
- 13.) İlk kamu görevinize nasıl atandınız?

- 14.) Kamu görevinde çalışmayı tercih etmenize sebep olan sizce en önemli 3 seçeneği seçiniz.
- 15.) Kaç yıldır kamu görevinde çalışmaktasınız?
- 16.) Bulunduğunuz Üniversitede kaç yıldır çalışmaktasınız?
- 17.) Başka bir kurumdan Üniversitenize atanırken ya da Üniversitedeki göreviniz süresince, kaç kez kadro ünvan değişikliği (atama yoluyla) yaşadınız?
- 18.) Bir önceki soruda belirtilen şekilde kadro ünvanınız değişti ise hangi atama yoluyla bu değişiklik yapıldı?
- 19.) Yabancı dil tazminatı alıyor musunuz?
- 20.) Mesleğinizle ilgili kurs/sertifika belgesine sahip misiniz? Sahip olduğunuz kurs/sertifika belgelerinin Üniversitedeki işinize katkı sağladığını düşünüyor musunuz?
- 21.) Yılda ortalama kaç kez hizmet içi eğitime katılırsınız?
- 22.) Aldığınız hizmet içi eğitimlerin türünü en az 1, en çok 3 olacak şekilde belirtir misiniz?
- 23.) İşiniz ilgili teorik ve pratik bilgileri daha çok nasıl edindiğinizi en az 1, en çok 5 olacak şekilde puanlar mısınız?
- 24.) Hiç Üniversitenizce yurt içinde ve yurtdışında iş ve mesleki eğitim/gelişim için görevlendirildiniz mi?
- 25.) İşinizle ilgili yazılım uygulamalarının (KBS, YÖKSİS, MYS, SGK HİTAP-TESCİL vb.) kullanımını ne şekilde öğrendiniz?
- 26.) Sendika üyeliğiniz var mı?
- 27.) Çalıştığınız kurumda birime/ünvana göre görev tanımları yapıldı mı, biriminizde görev tanımınıza uygun çalışıldığını düşünüyor musunuz?
- 28.) Üniversitenizde idari işlerle ilgili karar alma süreçlerinde, ilgili idari personelin süreçlere katılımının dikkate alındığına ne ölçüde katılıyorsunuz?
- 29.) Bir kamu görevine atanmadan önce yaşadığınız yerleşim birimi hangisiydi?
- 30.) Şu an kamu göreviniz dolayısıyla yaşadığınız yerleşim birimi hangisidir?
- 31.) Yaşadığınız konut tipi hangisidir?
- 32.) Yaşadığınız konuttan işyerinize ulaşımı nasıl sağlıyorsunuz?
- 33.) Yaşadığınız konuttan işyerinize ulaşım ortalama ne kadar sürenizi alıyor?
- 34.) İşyerinde, mesai saatleri dışında çalıştığınız oluyor mu?
- 35.) Evde ya da işyeri dışında mesai saatleri dışında çalıştığınız oluyor mu?
- 36.) Mesai saatleri dışındaki çalışmalarınızın sosyal ve/veya aile yaşantınızı ne derece olumsuz etkilediğini düşünüyorsunuz?

- 37.) Mesai saatleri dışındaki çalışmalarınızın sosyal ve/veya aile yaşantınızı ne derece olumsuz etkilediğini düşünüyorsunuz?
- 38.) Mesai saatleri dışında boş vakitlerinizi nasıl değerlendiriyorsunuz?
- 39.) Konserler, sinema, sergi, tiyatro, fuar ve benzeri sosyal etkinliklere ne sıklıkla katılırsınız?
- 40.) Yıllık izinlerinizde tatilinizi daha çok nerde ve ne şekilde geçirirsiniz?
- 41.) Maaşınız dışında ek gelire ihtiyaç duyuyor musunuz?
- 42.) Maaşınızdan tasarruf yapabiliyor musunuz?
- 43.) Yaşam standardınızdan genel olarak ne derece memnunsunuz?
- 44.) Üniversitedeki işinizden genel olarak ne derece memnunsunuz?



Ek.2 :Üniversite İdari Çalışanları İle Derinlemesine Mülakat Soruları

Demografik sorular:

- 1.)Çalıştığınız üniversite, kadro statünüz ve ünvanınız nedir?
- 2.)Kaç yıldır devlet üniversitelerinde görev yapıyorsunuz?
- 3.)Yaşınız?
- 4.)Cinsiyetiniz?

Görüşme Soruları:

- 1.Sizce, devlet üniversitelerinde çalışmanın avantajları ve dezavantajları nelerdir? Biraz açıkla mısınız?
- 2.Üniversitelerde idari personelin çalışma ortamını nasıl değerlendiriyorsunuz? Biraz açıkla mısınız?
3. Üniversitelerde farklı statülerde idari personel (memur, sözleşmeli, daimi/geçici işçi gibi) istihdam edilmesi hakkında ne düşünüyorsunuz? Biraz açıkla mısınız?
- 4.Üniversitenizdeki çevrim içi/uzaktan ve yüz yüze hizmet içi eğitimler hakkında ne düşünüyorsunuz? Biraz açıkla mısınız?
- 5.Üniversite idari çalışanlarının, çalışma performanslarını nasıl buluyorsunuz? Yüksek ya da düşük performans gösteren çalışanların değerlendirilmesi hususunda fikirleriniz nelerdir?
- 6.İşinizle ilgili kullandığınız YÖKSİS, KBS ve PBS, EBYS benzeri kurumsal elektronik uygulamaların, kısaca dijitalleşme sürecinin iş ve sosyal yaşamınızda ne gibi avantajı ya da dezavantajı oluyor? Biraz açıkla mısınız?
- 7.İş dışındaki sosyal yaşamınızı nasıl yönetiyorsunuz? İş ve sosyal yaşamınızı nasıl dengeliyorsunuz?
- 8.Devlet Üniversitelerinde görev yapan idari personelin, kariyer olanakları hakkında ne düşünüyorsunuz? Biraz açıkla mısınız?
- 9.İş yaşamınızın sonunda, mesleğinizle ilgili elde etmek istediğiniz nihai kariyer hedefiniz nedir?

Ek.3:Üniversite Personel Birimi Orta/Üst Düzey Yöneticileri İle Derinlemesine Mülakat Soruları

Demografik Sorular:

- 1.)Çalıştığınız üniversite, kadro statünüz ve ünvanınız nedir?
- 2.)Kaç yıldır devlet üniversitelerinde görev yapıyorsunuz? Kaç yıldır yönetici pozisyonunda görev yapıyorsunuz?
- 3.)Yaşınız?
- 4.)Cinsiyetiniz?

Görüşme Soruları:

- 1.Türkiye'deki devlet üniversitelerinin idari örgütlenme/teşkilat yapısını nasıl buluyorsunuz? Biraz açıkla mısınız?
- 2.Üniversitenizde idari personel insan gücü planlamasını nasıl yapıyorsunuz? Biraz açıkla mısınız?
- 3.Memur, sözleşmeli personel, işçi, idari personel atama izni sayılarını yeterli ve dengeli buluyor musunuz? Biraz açıkla mısınız?
- 4.Üniversitenizde görev yapan idari personelin, şube müdürü ve üstü yönetici idari personelin niteliğini göreve uygunluk açısından yeterli buluyor musunuz? Biraz açıkla mısınız?
- 5.Üniversitenizde üst ve orta düzeyde yönetici konumunda yer alacak idari personeli, kariyer planlaması ile yetiştirebiliyor ve kurum içi yükselmeler ile temin edebiliyor musunuz? Biraz açıkla mısınız?
- 6.Üniversitelerde, mevcut Görevde Yükselme ve Ünvan Değişikliği mevzuatı hükümlerinin idari personelin kariyer planlamasına yön verdiğini düşünüyor musunuz? Biraz açıkla mısınız?
- 7.Üniversitelerde farklı statülerde idari personel (memur, sözleşmeli, daimi/geçici işçi gibi) istihdam edilmesi hakkında ne düşünüyorsunuz? Biraz açıkla mısınız?
- 8.Üniversitelerde görev yapan idari personelin aylık ve diğer mali hakları hakkında ne düşünüyorsunuz? Biraz açıkla mısınız?
- 9.Üniversitenizde görev yapan idari personel için hizmet içi eğitim planlamasını nasıl yürütüyorsunuz? Biraz açıkla mısınız?
- 10.Hizmet içi eğitimlerin idari personelin niteliğini ve verimliliğini nasıl arttırdığını ölçebiliyor musunuz? Biraz açıkla mısınız?
- 11.Üniversitenizde idari personel için belirlenen performans değerlendirme uygulaması var mı? Var ise uygulamayı kısaca açıklayabilir misiniz?

12.Sizce, Üniversitelerde Kurum İçi ve Kurum Dışı Personel Hareketliliği idari personel insan kaynağını nasıl etkiliyor? Biraz açıkla mısınız?

Ek.4 :Etik Kurul Onayı

Karar: 91212

KARAR(ISSUE NUMBER): 05.10.2023/



T.C.
ANKARA SOSYAL BİLİMLER ÜNİVERSİTESİ REKTÖRLÜĞÜ
SOSYAL VE BEŞERİ BİLİMLER ARAŞTIRMALARI
VE
BİLİMSEL YAYIN ETİK KURULU
(SOCIAL SCIENCES UNIVERSITY OF ANKARA
INSTITUTIONAL ETHICS COMMITTEE OF SOCIAL SCIENCES AND
HUMANITIES RESEARCH AND PUBLICATION)

ETİK ONAY BELGESİ
(CERTIFICATE OF ETHICS APPROVAL)

Araştırma Yöntemi (Research Method)	Anket Çalışması Mülakat Veri Kaynakları Taraması
Araştırmanın Adı (Study Title)	Yeni Kamu İşletmeciliği Anlayışının Personelin Niteliği, İş ve Sosyal Yaşamına Etkileri: Devlet Üniversiteleri İdari Personel Örneği
Sorumlu Araştırmacının Adı Soyadı (Principal Researcher Name Surname)	ALEV KORUK
Karar (Committee Decision)	UYGUNDUR

e-imzalıdır
Prof. Dr. M. Hakan TÜRKÇAPAR
Başkan (Chair)

e-imzalıdır
Prof. Dr. Ejder OKUMUŞ
Üye(Member)

e-imzalıdır
Prof. Dr. Sutay YAVUZ
Üye(Member)

e-imzalıdır
Prof. Dr. Mehmet Emin BİLGE
Üye(Member)

e-imzalıdır
Prof. Dr. Aslı AKAY
Üye(Member)

e-imzalıdır
Prof. Dr. Mustafa ÇEVİK
Üye(Member)

e-imzalıdır
Prof. Dr. İsmail ÇAKIR
Üye(Member)

Belge Takip Adresi : <https://turkiye.gov.tr/ebd/ckK=5451&cD=BSD454H42Z&cS=91212>

Bu belge 5070 sayılı Elektronik İmza Kanununun 5. Maddesi gereğince güvenli elektronik imza ile imzalanmıştır.

Ek.5:Araştırma Onayı İçin Resmi Yazı



T.C.
ANKARA SOSYAL BİLİMLER ÜNİVERSİTESİ REKTÖRLÜĞÜ
Genel Sekreterlik
Belge Yönetimi Şube Müdürlüğü



Sayı : E-80431747-044-96393
Konu : Anket Çalışması (Alev KORUK)

24.11.2023

DAĞITIM YERLERİNE

İlgi : 21.11.2023 tarihli ve 76996591-044-96219 sayılı yazı.

Üniversitemiz Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Kamu Yönetimi Tezli Yüksek Lisans Programı öğrencilerinden Alev KORUK "Yeni Kamu İşletmeciliği Anlayışının Personelin Niteliği, İş ve Sosyal Yaşamına Etkileri: Devlet Üniversiteleri İdari Personel Örneği" başlıklı bir anket çalışması yürütmektedir.

İlgili çalışmanın Üniversiteniz tarafından duyurulması hususunda gereğini arz ederim.

Prof. Dr. Münire Kevser BAŞ
Rektör a.
Rektör Yardımcısı V.

Ek:Dilekçe (Alev KORUK) (11 Sayfa)

Dağıtım:
Dokuz Eylül Üniversitesi Rektörlüğüne
Marmara Üniversitesi Rektörlüğüne
Ankara Müzik ve Güzel Sanatlar Üniversitesi
Rektörlüğüne
Bartın Üniversitesi Rektörlüğüne
Mersin Üniversitesi Rektörlüğüne
İnönü Üniversitesi Rektörlüğüne
Mardin Artuklu Üniversitesi Rektörlüğüne

Bu belge, güvenli elektronik imza ile imzalanmıştır.

Doküman Kodu :BS44K8CRL2 Pin Kodu :40062

Belge Takip Adresi : <https://turkiye.gov.tr/ebd/ek-5451&eD=BS44K8CRL2&eS=96393>

Hükümet Meydanı No:2 Ulus/Ankara
Telefon No:+90 312 596 44 44 - 45 Faks No:0312 596 83 00
e-Posta: bilgi@asbu.edu.tr İnternet Adresi: www.asbu.edu.tr
Kep Adresi: asbu@hs01.kep.tr

Bilgi için: Fatma SARIASLAN
Unvan: Şef



Ek.6:Mülakat İçin Gönüllü Katılım Formu

Bu çalışma, “Yeni Kamu İşletmeciliği Anlayışının Personelin Niteliği, İş ve Sosyal Yaşamına Etkileri: Devlet Üniversiteleri İdari Personel Örneği” başlıklı bir araştırma çalışması olup yüksek lisans tezinde kullanılmak üzere yapılacaktır. Çalışma, Ankara Sosyal Bilimler Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Tezli Yüksek Lisans Programı öğrencisi Alev KORUK tarafından yürütülmektedir. Çalışma sonuçları ile Kamu Yönetiminde Yeni Kamu İşletmeciliği anlayışıyla gelişen değişikliklerin, devlet üniversiteleri idari personelinin niteliği, iş ve sosyal yaşamı ile genel olarak iş ve sosyal yaşam memnuniyeti üzerine etkileri ortaya konması amaçlanmaktadır.

- Bu çalışmaya katılımınız gönüllülük esasına dayanmaktadır.
- Çalışmanın amacı doğrultusunda, imkan dahilinde yüz yüze/çevrim içi görüşme yapılarak sizden veriler toplanacaktır.
- Görüşmede kimliğinizi açığa çıkaracak bir bilgi vermek zorunda değilsiniz, çünkü araştırmada katılımcıların isimleri gizli tutulacaktır. Katılımcı-1,2 gibi analizler gerçekleştirilecektir.
- Araştırma kapsamında toplanan veriler, sadece bilimsel amaçlar doğrultusunda kullanılacak, araştırmanın amacı dışında ya da bir başka araştırmada kullanılmayacak ve gerekmesi halinde, sizin (yazılı) izniniz olmadan başkalarıyla paylaşılmayacaktır. Şu kadar ki her türlü KVKK hükümlerine uyulacaktır.
- İstemeniz halinde sizden toplanan verileri inceleme hakkınız bulunmaktadır.
- Sizden toplanan veriler araştırmacı tarafından yazılı metine dönüştürülecek ve metinler sizinle de paylaşılan Word formatındaki dosyalarda saklanacak, korunacak ve araştırma bitiminde arşivlenecek veya imha edilecektir.
- Görüşmede yazım süreci uzun sürebileceğinden rızanız var ise ses kaydı alınabilecektir.
- Veri toplama sürecinde/süreçlerinde size rahatsızlık verebilecek herhangi bir soru/talep olmayacaktır. Yine de katılımınız sırasında herhangi bir sebepten rahatsızlık hissederseniz çalışmadan istediğiniz zamanda ayrılabilirsiniz. Çalışmadan ayrılmanız durumunda sizden toplanan veriler çalışmadan çıkarılacak ve imha edilecektir.

Gönüllü katılım formunu okumak ve değerlendirmek üzere ayırdığınız zaman için teşekkür ederim.

Araştırmacı Adı : Alev KORUK

Bu çalışmaya tamamen kendi rızamla, istediğim takdirde çalışmadan ayrılabileceğimi bilerek verdiğim bilgilerin sadece bilimsel amaçlarla kullanılmasını kabul ediyorum.

(Lütfen bu formu doldurup imzaladıktan sonra veri toplayan kişiye veriniz.)

Katılımcı Ad ve Soyadı:

İmza:

Tarih: