

**T.C.
GAZİ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI
YÖNETİM BİLİMLERİ BİLİM DALI**

**DEĞİŞEN İNSAN KAYNAKLARI ANLAYIŞI ÇERÇEVESİNDE
GÜVENCE İLKESİ VE SÖZLEŞMELİ PERSONEL
UYGULAMASI**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

**Hazırlayan
Leyla ÇÜRÜK**

**Tez Danışmanı
Doç. Dr. M. Akif ÖZER**

Ankara – 2011

**T.C.
GAZİ ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
KAMU YÖNETİMİ ANABİLİM DALI
YÖNETİM BİLİMLERİ BİLİM DALI**

**DEĞİŞEN İNSAN KAYNAKLARI ANLAYIŞI ÇERÇEVESİNDE
GÜVENCE İLKESİ VE SÖZLEŞMELİ PERSONEL
UYGULAMASI**

YÜKSEK LİSANS TEZİ

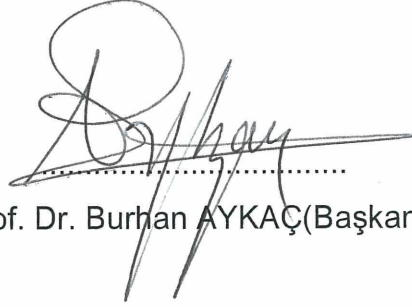
**Hazırlayan
Leyla ÇÜRÜK**

**Tez Danışmanı
Doç. Dr. M. Akif ÖZER**

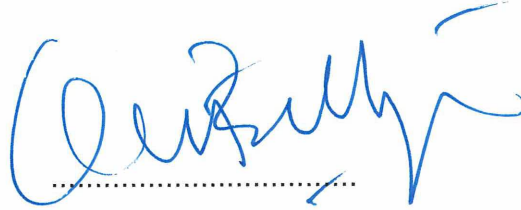
Ankara – 2011

ONAY

Leyla Çürük tarafından hazırlanan "Değişen İnsan Kaynakları Anlayışı Çerçevesinde Güvence İlkesi ve Sözleşmeli Personel Uygulaması", başlıklı bu çalışma 22/12/2011 tarihinde yapılan savunma sınavı sonucunda oybirliği ile başarılı bulunarak jürimiz tarafından Kamu Yönetimi Anabilim Yönetim Bilimleri Bilim dalında yüksek lisans tezi olarak kabul edilmiştir.



Prof. Dr. Burhan AYKAÇ (Başkan)



Prof. Dr. Vedat BİLGİN

Doç. Dr. Mehmet Akif ÖZER



ÖNSÖZ

“Değişen İnsan Kaynakları Anlayışı Çerçevesinde Güvence İlkesi ve Sözleşmeli Personel Uygulaması” konulu tez çalışmam boyunca bilgi ve yardımlarını esirgemeyen tez danışmanım Doç. Dr. Mehmet Akif ÖZER’e ve Yüksek lisansım boyunca çalışmalarına destek veren TÜBİTAK’a çok teşekkür ederim. Ayrıca benden maddi ve manevi desteklerini hiç bir zaman esirgemeyen ailem ve ailem kadar değer verdiğim arkadaşım Gülçin BAKIR’a çok teşekkür ederim.

İÇİNDEKİLER

ÖNSÖZ	i
İÇİNDEKİLER	ii
KISALTMALAR	viii
TABLolar LİSTESİ	ix
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM

DEĞİŞİM VE İNSAN KAYNAĞI ANLAYIŞI

1.1. KLASİK YÖNETİM TEORİSİ VE İNSAN KAYNAĞI ANLAYIŞI	5
1.1.1. Bilimsel Yönetimin İlkeleri	6
1.1.2. İdeal Tip Bürokrasi	8
1.1.3. Yönetimin İlkeleri	10
1.2. NEOKLASİK YÖNETİM TEORİSİ VE İNSAN KAYNAĞI ANLAYIŞI	12
1.2.1. Olgunluk Teorisi	13
1.2.2. X ve Y Teorisi	15
1.2.3. İhtiyaçlar Hiyerarşisi Teorisi	16
1.3. MODERN YÖNETİM TEORİLERİ VE İNSAN KAYNAĞI ANLAYIŞI	19
1.3.1. Sistem Yaklaşımı	20
1.3.2. Durumsallık Yaklaşımı	21
1.3.3. Z Teorisi	22
1.3.4. Yöneylem Araştırması	24
1.4. YENİ YÖNETİM YAKLAŞIMLARI VE İNSAN KAYNAĞI ANLAYIŞI	26
1.4.1. Toplam Kalite Yönetimi	26
1.4.2. Çatışma Yönetimi	28
1.4.3. Performans Yönetimi	29
1.4.4. Postmodern Yönetim Yaklaşımı	31
1.4.5. Yeni Yönetim Yaklaşımlarının Kamu Yönetiminde İnsan Kaynaklarına Yansıması	34

İKİNCİ BÖLÜM

GÜVENCE İLKESİ VE İNSAN KAYNAKLARI YÖNETİMİNE HÂKİM OLAN DİĞER İLKELER

2.1. GÜVENCE İLKESİ	36
2.1.1. İş Güvencesi Kavramı ve Güvence İlkesi	36
2.1.2. Güvence İlkesinin İnsan Kaynakları Yönetimi İçindeki Yeri ve Önemi.....	38
2.1.2.1. Statü Rejimi ve Güvence İlkesi.....	40
2.1.2.2. Sözleşme Rejimi ve Güvence İlkesi.....	40
2.1.3. Türkiye’de Güvence İlkesinin Uygulanması.....	41
2.1.3.1. Türkiye’de Güvence İlkesinin Tarihsel Gelişimi	41
2.1.3.2. Türkiye’de Güvence İlkesine Yönelik Hukuki Düzenlemeler.....	43
2.1.3.2.1. Uluslararası Düzeyde Hukuki Düzenlemeler	43
2.1.3.2.1. Ulusal Düzeyde Hukuki Düzenlemeler	45
2.1.3.3. Kamu Sektöründe Güvence İlkesinin Uygulanması.....	46
2.1.3.3.1. Memur ve Güvence İlkesi.....	47
2.1.3.3.2. Sözleşmeli Personel ve Güvence İlkesi.....	48
2.1.3.3.3. Geçici Personel- İşçi ve Güvence İlkesi.....	49
2.1.3.4. Özel Sektörde Güvence İlkesinin Uygulanması.....	50
2.2. İNSAN KAYNAKLARI YÖNETİMİNE HÂKİM OLAN DİĞER İLKELER	51
2.2.1. EŞİTLİK İLKESİ	52
2.2.1.1. Eşitlik Kavramı ve Eşitlik İlkesi	52
2.2.1.2. Eşitlik İlkesinin İnsan Kaynakları Yönetimi İçindeki Yeri ve Önemi.....	53
2.2.1.3. Türkiye’de Eşitlik İlkesinin Uygulanması.....	54
2.2.1.3.1. Kamu Sektöründe Eşitlik İlkesinin Uygulanması.....	54
2.2.1.3.2. Özel Sektörde Eşitlik İlkesinin Uygulanması.....	56
2.2.2. TARAFSIZLIK İLKESİ	57
2.2.2.1. Tarafsızlık Kavramı ve Tarafsızlık İlkesi	57
2.2.2.2. Tarafsızlık İlkesinin İnsan Kaynakları Yönetimi İçindeki Yeri ve Önemi.....	58

2.2.2.3. Türkiye’de Tarafsızlık İlkesinin Uygulanması.....	59
2.2.2.3.1. Kamu Sektöründe Tarafsızlık İlkesinin Uygulanması	59
2.2.2.3.2. Özel Sektörde Tarafsızlık İlkesinin Uygulanması	61
2.2.3. ADİL VE YETERLİ ÜCRET İLKESİ.....	62
2.2.3.1. Adil ve Yeterli Ücret Kavramı.....	62
2.2.3.2. Adil ve Yeterli Ücret İlkesinin İnsan Kaynakları Yönetimi İçindeki Yeri ve Önemi.....	63
2.2.3.3. Türkiye’de Adil ve Yeterli Ücret İlkesinin Uygulanması.....	64
2.2.3.3.1. Kamu Sektöründe Adil ve Yeterli Ücret İlkesinin Uygulanması.	64
2.2.3.3.2. Özel Sektörde Adil ve Yeterli Ücret İlkesinin Uygulanması.....	65
2.2.4. LİYAKAT İLKESİ	66
2.2.4.1. Liyakat ve Liyakat İlkesi Kavramları	67
2.2.4.2. Liyakat İlkesinin İnsan Kaynakları Yönetimi İçindeki Yeri ve Önemi	68
2.2.4.3. Türkiye’de Liyakat İlkesinin Uygulanması	68
2.2.4.3.1. Kamu Sektöründe Liyakat İlkesinin Uygulanması.....	69
2.2.4.3.2. Özel Sektörde Liyakat İlkesinin Uygulanması.....	70
2.2.5. HİZMET İÇİ EĞİTİM İLKESİ.....	71
2.2.5.1. Hizmet İçi Eğitim ve Hizmet İçi Eğitim İlkesi Kavramları	71
2.2.5.2. Hizmet İçi Eğitim İlkesinin İnsan Kaynakları Yönetimi İçindeki Yeri ve Önemi.....	72
2.2.5.3. Türkiye’de Hizmet İçi Eğitim İlkesinin Uygulanması	73
2.2.5.3.1. Kamu Sektöründe Hizmet İçi Eğitim İlkesinin Uygulanması	74
2.2.5.3.2. Özel Sektörde Hizmet İçi Eğitim İlkesinin Uygulanması	74
2.2.6. KARIYER İLKESİ	75
2.2.6.1. Kariyer ve Kariyer İlkesi Kavramları	75
2.2.6.2. Kariyer İlkesinin İnsan Kaynakları Yönetimi İçindeki Yeri ve Önemi.....	76
2.2.6.3. Türkiye’de Kariyer İlkesinin Uygulanması.....	77
2.2.6.3.1. Kamu Sektöründe Kariyer İlkesinin Uygulanması.....	77
2.2.6.3.2. Özel Sektörde Kariyer İlkesinin Uygulanması.....	78
2.2.7. SINIFLANDIRMA İLKESİ	79
2.2.7.1. Sınıflandırma Kavramı ve Sınıflandırma İlkesi.....	79

2.2.7.2. Sınıflandırma İlkesinin İnsan Kaynakları Yönetimi İçindeki Yeri ve Önemi.....	80
2.2.7.3. Türkiye’de Sınıflandırma İlkesinin Uygulanması.....	81
2.2.7.3.1. Kamu Sektöründe Sınıflandırma İlkesinin Uygulanması.....	81
2.2.7.3.2. Özel Sektörde Sınıflandırma İlkesinin Uygulanması.....	82

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE’DE KAMU SEKTÖRÜNDE İSTİHDAM EDİLEN

PERSONELİN STATÜSÜ ve SÖZLEŞMELİ PERSONEL UYGULAMASI

3.1. MEMUR	83
3.1.1. Memur Kavramı	84
3.1.2. Memurun İşe Alınması.....	85
3.1.3. Memurun Hakları	87
3.1.4. Memurun Yükümlülükleri	95
3.1.5. Memurun Yasakları	97
3.2. SÖZLEŞMELİ PERSONEL	98
3.2.1. Sözleşmeli Personel Kavramı.....	99
3.2.2. Sözleşmeli Personelin İşe Alınması.....	101
3.2.3. Sözleşmeli Personelin Hakları	103
3.2.4. Sözleşmeli Personelin Yükümlülükleri	106
3.2.5. Sözleşmeli Personelin Tabi Olduğu Yasaklar	106
3.2.6. Sözleşmeli Personelin Görevinin Sona Ermesi	108
3.3. GEÇİCİ PERSONEL	110
3.3.1. Geçici Personel Kavramı	111
3.3.2. Geçici Personelin İşe Alınması	111
3.3.3. Geçici Personelin Hakları	112
3.3.4. Geçici Personele Yönelik Yasaklar ve Yükümlülükler	114
3.4. İŞÇİ	115
3.4.1. İşçi Kavramı	115
3.4.2. İşçinin İşe Alınması	116
3.4.3. İşçinin Hakları	117
3.4.4. İşçinin Yükümlülükleri	119
3.4.5. İşçinin Görevinin Sona Ermesi	120

3.5. TÜRKİYE'DE SÖZLEŞMELİ PERSONEL UYGULAMASI:	
DEĞERLENDİRME.....	121

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM

SÖZLEŞMELİ PERSONELİN GÜVENCE ALGISI:

BARTIN İLİ SÖZLEŞMELİ ÖĞRETMEN UYGULAMASI ÖRNEĞİNDE

4.1. ARAŞTIRMANIN AMACI	126
4.2. ARAŞTIRMANIN YÖNTEMİ	127
4. 3. ANKET GRUBUNA İLİŞKİN GENEL BİLGİLER.....	128
4.3.1. Cinsiyet.....	128
4.3.2. Medeni Durum.....	128
4.3.3. Yaş	129
4.3.4. Eğitim Durumu.....	129
4.3.5. Ek Ders Durumu	129
4.3.6. Görev Yapılan Yerleşim Yeri	130
4.3.7. Sözleşmeli Öğretmenlik Süresi.....	130
4.3.8. Görev Yapılan Branş	131
4.3.9. Ek Gelir Durumu	131
4.3.10. Toplam Gelir Durumu	131
4.3.11. Bartın'da Bulunma Sebebi.....	132
4. 4. MESLEKİ GÜVENCE DÜZEYİ TESPİTİNE YÖNELİK SORULAR	132
4.4.1. Mesleki Bilgi Düzeyi Algısı.....	132
4.4.2. Mesleki Performans.....	133
4.4.3. Sosyal ve Mali İmkanları Açısından Sözleşmeli Statüye Bakış	134
4.4.4. Mali ve Sosyal İmkanlar ve Güvence Algısı.....	136
4.4.5. Özel Sektör Algısı.....	137
4.4.6. Mevcut Düzenlemeye İlişkin Bakış Açısı	138
4.4.7. Gelişmelere İlişkin Yaklaşım.....	139
4.4.8. Sözleşmeli Olmaktan Kaynaklanan Mağduriyet	141
4.4.9. İş Yüğü Dağılımı Açısından Sözleşmeli Personel Algısı	142
4.4.10. Kurum İçi Saygınlık.....	145
4.4.11. Kendini Geliştirme ve Başarı Zorunluluğu	146
4.4.12. Maddi Yükümlülük Altına Girme Açısından İş Güvencesi Algısı .	147

4.4.13. Düz Memuriyete İlişkin Algı	149
4.4.14. İlgî Düzeyi Tespiti	150
4.4.15. Ömür Boyu Sözleşmeli Kalabilme Algısı	150
4.4.16. Kadrolu Statüye Geçiş Beklentisi	151
4.4.17. Sözleşmenin Feshedilmesine İlişkin Algı	153
4.4.18. Sözleşmeli Personel Uygulanmasının Kaldırılmasına İlişkin Algı	155
4.4.19. Haksız Fesih Durumuna İlişkin Yaklaşım	155
4.5. ANKET SONUÇLARINA GÖRE SÖZLEŞMELİ ÖĞRETMENLERİN İŞ GÜVENCESİ ALGISI: GENEL DEĞERLENDİRME	156
SONUÇ	159
KAYNAKÇA	163
ÖZET	177
ABSTRACT	179

KISALTMALAR

- a.g.e. : Adı geçen eser
- a.g.m. : Adı geçen makale
- BKK : Bakanlar Kurulu Kararı
- CÜ : Cumhuriyet Üniversitesi
- çev. : Çeviren
- DMK : Devlet Memurları Kanunu
- IMF : International Monetary Fund
- KHK : Kanun Hükmünde Kararname
- KPSS : Kamu Personeli Seçme Sınavı
- md. : Madde
- MIS : Management Information System
- ÖSYM: Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi
- s. : Sayfa
- SPSS : Statistical Package for the Social Sciences
- SÜ : Sakarya Üniversitesi
- T.C. : Türkiye Cumhuriyeti
- TL : Türk Lirası
- TQM : Total Quality Management
- vb. : Ve benzeri
- vd. : Ve diğerleri

TABLOLAR LİSTESİ

Tablo 1: Olgun Olmayan İnsan ve Olgun İnsan Özellikleri	13
Tablo 2: Klasik ve Neoklasik Yönetim Teorilerinin Genel Özellikleri	18
Tablo 3: A Tipi, J Tipi ve Z Tipi Örgütler.....	23
Tablo 4: Modern ve Postmodern Yönetim Yaklaşımları	32
Tablo 5: Geleneksel Yönetici ve Girişimci Yönetici Özellikleri.....	33
Tablo 6: İş Güvencesinin Kısa ve Uzun Dönem Etkileri	39
Tablo 7: Görevin Sona Ermesi Bakımından Memur ve Sözleşmeli Personel	49
Tablo 8: 2000’li Yıllardan itibaren Kamu Sektöründe Personel Dağılımı	121
Tablo 9: Cinsiyete Göre Ankete Katılan Sözleşmeli Öğretmen Dağılımı	128
Tablo 10: Medeni Duruma Göre Ankete Katılan Sözleşmeli Öğretmen Dağılımı.....	128
Tablo 11: Yaşa Göre Ankete Katılan Sözleşmeli Öğretmen Dağılımı	129
Tablo 12: Eğitim Durumuna Göre Ankete Katılan Sözleşmeli Öğretmen Dağılımı.....	129
Tablo 13: Ek Ders Durumuna Göre Ankete Katılan Sözleşmeli Öğretmen Dağılımı.....	129
Tablo 14: Görev Yapılan Yerleşim Yerine Göre Ankete Katılan Sözleşmeli Öğretmen Dağılımı	130
Tablo 15: Sözleşmeli Öğretmenlik Süresine Göre Ankete Katılan Sözleşmeli Öğretmen Dağılımı.....	130
Tablo 16: Görev Yapılan Branşa Göre Ankete Katılan Sözleşmeli Öğretmen Dağılımı.....	131
Tablo 17: Toplam Gelir Durumuna Göre Ankete Katılan Sözleşmeli Öğretmen Dağılımı.....	131
Tablo 18: Bartın’da Bulunma Sebebine Göre Ankete Katılan Sözleşmeli Öğretmen Dağılımı.....	132
Tablo 19: Kadrolu Öğretmenlerin Mesleki Bilgisine İlişkin Algı	133
Tablo 20: Mesleki Performansa İlişkin Sözleşmeli Personel Algısı	133
Tablo 21: Mesleki Performansa İlişkin Algı ile Mezun Olunan Branş İlişkisi	134
Tablo 22: Sosyal ve Mali İmkanları Açısından Sözleşmeli Statü Algısı	135
Tablo 23: Sosyal ve Mali İmkanlara İlişkin Algı ve Mezun Olunan Branшта İstihdam Edilme İlişkisi	135

Tablo 24: Mali ve Sosyal İmkanlar ve Güvence Algısı	136
Tablo 25: Özel Sektör Algısı	137
Tablo 26: Sözleşmeli Öğretmenlerin Mevcut Düzenlemeye İlişkin Bakış Açısı	138
Tablo 27: Görev Süresinin Mevzuat ve Uygulamaya İlişkin Algıyla İlişkisi .	139
Tablo 28: Gelişmelere İlişkin Yaklaşım	140
Tablo 29: Gelişmelere İlişkin Yaklaşım ve Görev Süresi İlişkisi	140
Tablo 30: Mağduriyet Algısı	141
Tablo 31: Şehirde Bulunma Sebebi ve Mağduriyet İlişkisi	142
Tablo 32: İş Yükü Dağılımı Açısından Sözleşmeli Personel Algısı.....	142
Tablo 33: Kurum İçi İş Yükü Dağılımına İlişkin Algı ile Gelir Düzeyi İlişkisi	143
Tablo 34: Kurum İçi İş Yükü Dağılımına İlişkin Algı ile Eğitim Durumu İlişkisi	144
Tablo 35: Kurum İçi İş Yükü Dağılımına İlişkin Algı ile Görev Yapılan Yerleşim Yeri İlişkisi	145
Tablo 36: Sözleşmeli Öğretmenin Kurum İçi Saygınlık Algısı	146
Tablo 37: Kendini Geliştirme ve Başarı Zorunluluğuna İlişkin Algı	146
Tablo 38: Başarılı Olma ve Kendini Geliştirme Zorunluluğu Algısı ile Eğitim İlişkisi	147
Tablo 39: Uzun Vadeli Maddi Yükümlülük Altına Girme Yaklaşımı	148
Tablo 40: Maddi Yükümlülük Altına Girme Algısı ve Görev Yapılan Yerleşim Yeri İlişkisi	148
Tablo 41: Düz Memuriyete İlişkin Algı	149
Tablo 42: Sözleşmeli Personel Sorunlarına İlgili Düzeyi.....	150
Tablo 43: Ömür Boyu Sözleşmeli Çalışabileceğine İlişkin Algı	151
Tablo 44: Kadrolu Statüye Geçişe İlişkin Beklenti.....	151
Tablo 45: Kadrolu Statüye Geçiş Beklentisi ve Cinsiyet İlişkisi	152
Tablo 46: Kadrolu Statüye Geçiş Beklentisi ve Görev Süresi	153
Tablo 47: Sözleşme Feshine İlişkin Algı	154
Tablo 48: Sözleşmenin Feshine İlişkin Algı ve Eğitim Düzeyi İlişkisi.....	154
Tablo 49: Sözleşmeli Personel Uygulanmasının Kaldırılmasına İlişkin Algı	155
Tablo 50: Haksız Feshe İlişkin Algı	156

GİRİŞ

Siyasal, sosyal, ekonomik ve teknolojik alanda meydana gelen gelişmeler yönetim yapılarında da değişimi zorunlu kılmış ve 1970’li yıllardan itibaren örgütler bir dönüşüm süreci içine girerek hantal ve bürokratik yapılarını terk etmeye başlamışlardır. Küreselleşme ve sertleşen rekabet koşulları örgütleri rakiplerinden farklı ve onların önünde olmaya zorlamıştır. Özellikle teknolojik alanda yaşanan hızlı değişim örgütlerin değişime uyum sağlayacak küçük örgütsel yapılara dönüşmelerini gerektirmiştir.

1930’lu yıllardan itibaren uygulanan Keynesyen iktisat politikası ve 2. Dünya Savaşı’ndan sonra pek çok ülke tarafından benimsenen sosyal devlet (refah devleti) anlayışı kamu sektörünün hem kurum hem de hizmet yönünden sürekli büyümesine sebep olmuştur. 1970’li yıllara kadar uygulanan bu politikalar bu dönemde meydana gelen büyük ekonomik krizle “günah keçisi” ilan edilerek tartışılmaya başlamıştır. 1980’li yılların başından itibaren ise benimsenen neoliberal politikalarla birlikte kamu yönetiminde de küçülmeye dayalı ve özel sektör anlayışıyla şekillenen örgütsel yapılar ortaya çıkmıştır.

Kamu yönetiminde değişen zihniyet yapısı kurum ve kuruluşlarda istihdam edilen kamu hizmetini yürütmekle yükümlü personelin niteliğini de değiştirmiştir. 1980’li yıllara kadar toplam kamu personeli içinde çok önemli bir orana sahip olan memurların sayı ve oranı kadro dışı istihdam edilen personel lehine gerilemiştir. Kamu sektöründe hizmet alımı gerçekleştirmek suretiyle taşeron personel yanında sözleşmeli istihdam edilen personelin oranı da sürekli artış göstermiştir. Başlangıçta istisnai ve olağanüstü hallerde yararlanmak amacıyla uygulanması düşünülen sözleşmeli personel istihdamı zamanla “asli ve sürekli kamu hizmetlerini” yürütmek amacıyla da kullanılmaya başlamıştır. Kurum ve kuruluşlarda aynı hizmet bir kısmı kadro bir kısmı ise sözleşme ile istihdam edilen personel tarafından yürütülür hale

gelmiştir. Yaygınlaşan kadro dışı personel istihdamı kamu sektöründe sözleşmeli olmaktan kaynaklanan iş güvencesi sorununu da gündeme getirmiştir.

Çalışmanın amacı kamu yönetimi anlayışında meydana gelen zihniyet dönüşümünün yaygınlaştırdığı sözleşmeli personel uygulamasını iş güvencesi açısından incelemek ve sözleşmeli personelin iş güvence algısını tespit etmektir. Sözleşmeli personelin mevzuattaki düzenlemelere göre iş güvencesi analiz edilecek ve uygulamada kendilerini ne ölçüde “güvencede” hissettikleri tespit edilecektir. Çalışma güncel bir nitelik taşımakta ve gündemde olan bir konuyu ele almaktadır. Özellikle yapılan alan araştırması ile literatüre katkı sağlaması amaçlanmaktadır.

Çalışma mevzuat ve literatüre dayalı teorik bir çalışma olması yanında alan araştırmasına da dayanmaktadır. Literatür yerli ve yabancı kaynaklardan oluşmaktadır. Konu için gerekli olması dolayısıyla mevzuattan da kaynak olarak yararlanılmıştır. Bunun dışında sözleşmeli öğretmenlere yönelik yapılan anket çalışmasının sonuçları da çalışmanın önemli bir unsurudur.

Her ülkenin personel sisteminin kendine özgü bir nitelik taşıması ve farklı faktörlerden beslenmesi sebebiyle çalışma Türkiye ile sınırlı tutulmuş, diğer ülke uygulamaları kapsam dışı bırakılmıştır. Ayrıca, anket çalışması Bartın ilinde görev yapan öğretmenler üzerinde yapılmış ve Bartın’da görev yapan diğer sözleşmeli personel ile Türkiye’de görev yapan diğer sözleşmeli öğretmenler ve personel kapsam dışında tutulmuştur.

Dört bölümden oluşan çalışmanın birinci bölümünde değişen yönetim anlayışının insan kaynağı üzerindeki yansımaları ele alınacaktır. Bu kapsamda insan kaynağı ile ilgili ilk sistematik çalışmaların ortaya çıktığı klasik yönetim teorisinden, yeni yönetim yaklaşımlarına kadar insan kaynağı unsuruna bakış irdelenecektir.

“İnsan Kaynakları Yönetimine Hakim Olan İlkeler ve Güvence İlkesi” başlığını taşıyan ikinci bölümde hem kamu sektöründe hem de özel sektörde insan kaynakları yönetimi ilkeleri olarak kabul edilen ve başarılı bir insan kaynakları yönetimi için gerekli olan temel ilkeler ve özellikle güvence ilkesi ele alınacaktır. Kamu kurum ve kuruluşlarında istihdam edilen memur, sözleşmeli personel, geçici personel ve işçilerin hukuki statüsünün açıklanacağı üçüncü bölümde ise işe alınmasından görevi sona erene kadar kamuda istihdam edilen personel hukuki olarak incelenerek sözleşmeli personelin hukuki statüsü değerlendirilecektir.

Çalışmanın son bölümünü oluşturan uygulama örneğinde ise sözleşmeli personel istihdamının son birkaç yıl içinde yaygınlık kazandığı eğitim alanında görev yapan sözleşmeli öğretmenler üzerinde iş güvence algılarını ölçmeye yönelik yapılan anket çalışması analiz edilerek sözleşmeli öğretmenlerin sözleşme statüsüne bakışları ve özellikle güvence açısından düşünceleri değerlendirilecektir.

BİRİNCİ BÖLÜM

DEĞİŞİM VE İNSAN KAYNAĞI ANLAYIŞI

Sanayi devrimi ortaya çıkana kadar dağınık ve düzensiz olan yönetim ve insan kaynağı çalışmaları sanayi devrimiyle birlikte sistematik bir hale gelmiştir. Devrimin yarattığı iş koşulları ve çalışma ilişkileri sanayi öncesi yönetim ve insan kaynağı anlayışında köklü değişiklikler getirerek bu alanda yeni bir dönem başlatmıştır.

Antik Yunan ve Mısır'da iş kuralları mevki sahibinin isteği doğrultusunda gerçekleşmiş ve işler mevki sahibine oranla “daha az saygın” kişiler tarafından yürütülmüştür. Bu toplumlarda tüm alanlarda olduğu gibi yönetsel alanda da ilişkiler kişilerin toplum içindeki statülerine göre belirlenmiştir. Çalışma ilişkileri ile ilgili objektif, rasyonel ve genel geçer kural ve ilkeler bu dönemde uygulanmamıştır.

Sanayi devrimine kadar üretim daha çok küçük ölçekli toplulukların ihtiyaçlarını karşılama amacıyla sınırlı kalmış ve kitlesel bir niteliğe bürünmemiştir. Üreten ve tüketenlerin genellikle aynı kişilerden oluştuğu bu dönemde başkası adına çalışanlar da küçük bir kesimin, malikânenin, ihtiyaçlarını karşılamaya hizmet etmiştir. Bu dönemde toprak bir tarafı malikâne sahibinin, diğer tarafı ise birçok kiracının ihtiyaçlarını karşılayan iki bölüme ayrılmıştır.¹ Küçük ölçekli bu üretim yapılarında iş ilişkisi her malikâne yöneticisinin talebine bağlı olarak şekillenmiş, kişisel ilişkiler ve gayri resmi kurallar bu ilişkinin temelini oluşturmuştur. “Köle”lik anlayışı çerçevesinde şekillenen çalışan yönetici ilişkisinde çalışan kesim daima arka

¹ Tefvik Erdem, **Feodaliteden Küreselleşmeye Temel Kavram ve Süreçler**, Lotus Yayınevi, 2009, s.38.

planda kalarak² yönetici kesimin istek ve taleplerini gerçekleştirmeye hizmet etmiştir.

Sanayi devrimi ile birlikte tarıma dayalı geleneksel toplum yapısı yerini makine üretimine dayalı sanayi toplumuna bırakmıştır. Makineli üretime geçilmesiyle birlikte küçük atölyelerin yerini fabrikalar, el üretiminin yerini makine üretimi, bireysel üretimin yerini kitlesel üretim almıştır.

Bu dönemde ürünler makineler tarafından daha hızlı ve seri bir şekilde üretilmeye başlamıştır. Köylülerin işledikleri topraklardan sürülmesi ve hızlı nüfus artışının da etkisiyle ortaya çıkan fakirleşme tek gelir kaynağı emeği olan ve emeğini satarak yaşamını sürdürmek zorunda kalan bir sınıf ortaya çıkarmıştır.

Çalışanların değişen profili iş ilişkilerinin yapı ve kapsamını değiştirerek yeniden düzenlenmesini gündeme getirmiştir. Klasik yönetim yaklaşımının ve bugün çalışma hayatına ilişkin pek çok düzenlemenin temeli böylece atılmıştır.

1.1. KLASİK YÖNETİM TEORİSİ VE İNSAN KAYNAĞI ANLAYIŞI

Sanayi devrimiyle birlikte değişik coğrafyalardan gelen büyük grupların oluşturduğu karmaşık yapıları örgütlerde yöneticiler ve işletme sahipleri sorunların üstesinden gelme ve özellikle verimliliği artırmanın yolları aramış, bu sebeple klasik yönetim anlayışının temel prensiplerini örgütlerinde uygulamak için çok fazla düşünmemişlerdir.

² Zeyyat Sabuncuoğlu, **Endüstriyel Davranış**, Bursa, Bursa İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi İşletme Fakültesi Yayın No: 10, 1990, s. 14.

1.1.1. Bilimsel Yönetimin İlkeleri

Bu dönemin en önemli isimlerinden biri Frederick W. Taylor'dır. Taylor'a göre yönetimin temel amacı çalışanın maksimum refahı ile işverenin maksimum karını bir araya getirerek örgütsel verimliliği sağlamaktır.³ İşverenin amacı en az maliyetle en fazla çıktı elde etmek, çalışanın amacı da yaşam standartlarını yükseltmek için yüksek ücret almaktır. Bu iki amacı birbiriyle bütünleştirmek gerekir. Taylor ortaya attığı örgüt anlayışının hem işveren hem de çalışan açısından en iyi yol olduğunu düşünmektedir.

Taylor'ın yönetim anlayışı dört temel unsur üzerinde şekillenmiştir.⁴ Buna göre işin her bir birimi için bilimsel yöntemler bulunmalı; işçiler bilimsel yöntemlere göre seçilmeli, eğitilmeli ve geliştirilmeli; örgütte işbirliği içinde çalışılmalı; işçi ve yönetim arasında işbölümü ve sorumluluklar eşit ve adil dağılmalıdır.

Taylor'a göre yönetim ve istihdam ekonomik amaçlar dikkate alınarak bilimsel yönetim kuralları çerçevesinde yürütülmelidir. Bir işin yapılması için gerekli tüm bilgiler kural haline getirilmeli ve kurallar çalışanlara öğretilmelidir.⁵ Gün içinde gerçekleşen verimsiz faaliyetler tüm ülke açısından önemli kayıplara sebep olmaktadır.⁶ Bu yüzden kurallar, kanunlar ve ilkelerle ölçeği ne olursa olsun tüm örgütlerde evrensel ilkeler koyulmalıdır. Taylor'a göre çıktıyı artırmak için çok çalışmak değil, rasyonel çalışmak gerekir. Her iş mümkün olan en küçük parçalara ayrılarak o iş için yapılması gereken hareketler (gereksiz hareketler ayıklanarak) belirlenmelidir.

³ Tuğray Kaynak, **Organizasyonel Davranış**, İstanbul, İstanbul Fakültesi Yayın No:223, 1990, s. 6.

⁴ Aditya Simha, David J. Lemak, "The Value of Original Source Readings in Management Education The Case of Frederick Winslow Taylor", **Journal Of Management History**, cilt 16, sayı 2, 2010, s. 236.

⁵ Kaynak, **a.g.e.**, s. 8-9.

⁶ Öznur Yüksel, Burhan Aykaç, "Frederick Taylor'un Görüşlerinin Değerlendirilmesinde Yeni Yaklaşım", **Amme İdaresi Dergisi**, cilt 27, sayı 4, Aralık, 1994, s. 88.

Örgütün üretim yapısı dikkate alınarak o iş için en iyi yol tespit edilmeli, işi yapacak kişiler belirlenmeli ve çalışanların terfi ve ücretleri de bu anlayışla düzenlenmelidir. Çalışanın seçimi bilimsel esaslara göre yapılmalı ve işe alındıktan sonra da çalışanlar boş bırakılmayarak düzenli olarak takip edilmelidir.⁷ Taylor çalışma hayatının her evresine ilişkin genel ve evrensel kurallar koymanın önemine vurgu yapmaktadır.

Taylor'a göre çalışanlar çok yoğun çalışsalar bile verimsizdir. Bu yüzden çalışanlar arasında verimliliklerine göre bir ayırım yapılmalı; bu ayırım da ücretlere yansımalıdır. Ücretler çalışanların bir işi daha önce o iş için ayrılmış zamanda yapıp yapmamasına göre belirlenmeli ve çalışanlar işi yaptıkları sürelerle göre değerlendirilmelidir.⁸ Taylor'a göre tüm toplum üzerinde ücretin çok önemli bir yeri vardır. Mutlu bir aile ortamının sağlanması ve toplumsal anlaşmazlıkların giderilmesi ücretlerin artırılmasına bağlıdır.⁹ Dolayısıyla çalışanların verimliliğini artıracak temel unsur da ücrettir.

Taylor örgütlerde el ile beyin fonksiyonlarının birbirinden ayrılması gerektiğini belirtmektedir.¹⁰ Örgütün “el”ini oluşturan çalışanlar örgütte zihinsel herhangi bir uğraşı içine girmeyip makine görevi görmektedir. Beyin görevini üstlenen yönetim çalışma standartlarını tespit eder, kuralları koyar, planlama yapar; çalışanlar da bu standartlara göre işleri yürütür. Yönetim çalışanlara standartları verip bunların uygulanmasını beklerken, kurallara ne ölçüde uyulduğunu da sürekli olarak kontrol eder.

⁷ Kaynak, **a.g.e.**, s. 9.

⁸ Richard M. Hodgets, Ronald Greenwood, “Frederick Taylor Alive And Well And Ready For The 21st Century”, **Academy Of Management Best Papers Proceedings**, Ed: D. Moore, Madicane, Omnipres, 1995, s. 218.

⁹ Wendy Bloisi, Curtis W. Cook, Philip L. Hunsaker, **Managemet and Organizational Behavior**, Maidenhead, Berkshire, Mcgrow-Hill, 2003, s. 7.

¹⁰ Aslı Yağmurlu, “Örgüt Kuramları ve İletişim”, **Amme İdaresi Dergisi**, cilt 37, sayı 4, 2004, s. 34.

Yüksek oranda işgücü devri örgüt için olumsuz sonuçlar doğurmanın ötesinde örgütte sorunlar olduğunun da göstergesidir.¹¹ Bu sebeple işgücü devrinden mümkün olduğunca kaçınılmalıdır. Çalışanların işlerinde uzun yıllar çalışmaları sağlanmalıdır.

Taylor'ın öne sürdüğü yönetim anlayışı işletme sahipleri ve yöneticiler tarafından çok fazla kural koyarak çalışanların bunlara uymasını baskı yoluyla sağlama, işçiyi maksimum seviyede çalıştırarak maksimum verim elde etme olarak anlaşılmış ve uygulanmıştır. Bu anlayışla hareket eden işletmelerde insan psikolojisi ihmal edildiği gibi, ücret seviyeleri de çalışanları tatmin edecek düzeylere ulaşamamıştır.¹² Taylor'ın çalışanlara yönelik olumlu ve insancıl ilkeleri de olmakla birlikte¹³ bu dönemde çalışanlar örgüt içinde diğer üretim faktörlerinden farklı tutulmamıştır. Aşırı kuralcı örgüt yapısı çalışanlar başta olmak üzere pek çok kesimi rahatsız etmiş, bu rahatsızlık ve arkasından gelen eleştiriler zamanla yeni teorilerin ortaya çıkmasına sebep olmuştur.

1.1.2. İdeal Tip Bürokrasi

Weber'e göre bürokrasi örgütsel etkinliği sağlayan, gerekli ve başarılı; yaşadığı dönem örgütleri için en rasyonel yönetim biçimidir. Bu rasyonalite objektif ve kişilik dışı kurallarla sağlanmaktadır. Weber'e göre bütün örgütler bürokratik değildir. Bürokratik örgütler diğer örgüt yapılarına göre daha rasyonel bir nitelik taşıdığı için daha çok tercih edilmektedir. Bu örgütlerin rasyonellikleri yöneticilerin rasyonalite ve etkinlik unsurlarının öneminin

¹¹ Asiye Toker Gökçe, "Bilimsel Yönetim Anlayışında Denetim" **Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi**, yıl 9, sayı 18, Aralık, 2009, s. 77.

¹² Jennifer M. George, Gareth R. Jones, **Understanding and Managing Organizational Behavior**, London: Pearson/Prentice Hall, 2005, s. 34.

¹³ Yüksel, Aykaç, **a.g.m.**, s. 83-96.

farkında olmalarından kaynaklanmaktadır.¹⁴ Bu model görevlerin rasyonel tespitini sağladığı için örgütsel verimliliği en üst noktaya çıkarmakta, bu sebeple en uygun örgüt modeli olarak kendini göstermektedir.¹⁵ Bürokrasi her ne kadar olumsuz bir kavrama, verimsizliğe işaret etse de Weber'e göre örgütsel verimliliğin sağlanması açısından ideal yönetim biçimidir.

Bu yönetim biçiminin temel ilkeleri ileri düzey işbölümü ve uzmanlaşma, hiyerarşi, merkezi otorite, yazılı kurallar, yazılı kayıtlar, ayrıntılı dosyalama, resmi idari ilişkiler, teknik eğitilmiş bürokratlar, rasyonel bir personel yönetimi programı, bilgi ve yeteneğe bağlı terfiler, açıkça tanımlanmış kariyer sistemi ve disiplindir. Bürokratik örgütlerde, birincil ilişkilerin aksine çalışma yaşamına ilişkin hususlar ve kurallar, istihdam ilişkileri ve iş akitleri objektif kriterlere göre belirlenmektedir.

Weber'in ideal tip bürokrasisinde memurun sahip olduğu özellikler belirtilmiştir. Memurların kurum içindeki statü ve otoriteleri uzmanlıklarına göre şekillenmektedir.¹⁶ Bürokraside görev alan memurlar yalnızca bir kuruluşa bağlı çalışmakta, o kurumda çalışırken genellikle başka bir görev alamamaktadır.¹⁷

Ücretler ve maaşlar üstlerin iradelerine göre değil, önceden belirlenen kurallara göre ödenmektedir. Memurlar örgütlerde aile bağları ve soyları gibi irrasyonel sebeplerle değil, yetenekleri doğrultusunda istihdam edilmeli ve çalıştırılmalıdır.¹⁸

¹⁴ Aby Jain, "Using The Lens Of Max Weber's Theory Of Bureaucracy to Examine E-Government Research, **Proceedings of The 37th Hawaii International Conference on System Sciences**, 2004, s.2.

¹⁵ Jain, **a.g.m.**, s. 2.

¹⁶ Harro M. Höpfl, "Post-bureaucracy and Weber's "modern" Bureaucrat" **Journal Of Organizational Change Management**, cilt 19, sayı 1, 2006, s.10.

¹⁷ Toker Dereli, **Organizasyonlarda Davranış**, cilt 1, İstanbul, Fakülteler Matbaası, 1976, s.12.

¹⁸ Fritz Sager, Christian Roser, "Weber, Wilson, and Hegel: Theories of Modern Bureaucracy", **Public Administration Review**, cilt 69, sayı 6, 2009, s. 1141.

Weber'e göre memurluk toplum içinde önemli bir konumu ve saygınlığı olan, keyfi işe son vermelerin engellenmesini sağlayacak güvence ve emeklilik imkanları bulunan,¹⁹ ömür boyu süren bir kariyer mesleğidir.

Weber'in ortaya attığı örgüt modeli büyük ilgi görerek yaygın uygulama alanı bulmuştur. Fakat uygulamaya yansıyan model bazı sorunları da beraberinde getirerek eleştirilere uğramıştır. Bürokratik örgüt modeline yönelik en büyük eleştirilerden biri modelin "ideal tip" niteliğidir.

Uygulamada Weber tarafından öngörülen şekilde ve başarılı olamayacağı/olmadığı belirtilmiş ve teorinin tüm bürokrasileri yansıtmadığı ve bürokrasinin Weber'in savunduğu gibi ideal olmadığı ifade edilmiştir.²⁰ Özellikle modern örgütlerde bu modelin uygulanamayacağı konusunda görüşler ortaya atılmıştır.

1.1.3. Yönetimin İlkeleri

Henri Fayol çalışma hayatındaki tecrübelerinden yola çıkarak hem özel sektör hem kamu sektörü için örgütsel verimliliği artırdığını düşündüğü temel ilkeleri geliştirmiştir. Bu ilkeler: iş bölümü, yetki ve sorumluluk, disiplin, kumanda birliği, yönetim birliği, genel çıkarların kişisel çıkarlara üstünlüğü, ücretlendirme, merkezileştirme, kademe zinciri, düzen, adalet, personelin devamlılığının sürdürülmesi, inisiyatif ve birlik ruhudur.

Yürütücü personel ile kurmay personel arasındaki ayrıma vurgu yaparak yürütücü personelin karar alan ve bu kararları yürüten personel olduğunu ifade eden²¹ Fayol'a göre yöneticilere işlerin yürütülmesini

¹⁹ Höpfl, a.g.m., s. 1.

²⁰ Bilal Eryılmaz, **Bürokrasi ve Siyaset Bürokratik Devletten Etkin Yönetime**, 4. basım, Ankara, Alfa Basım Yayın Dağıtım, Kasım 2010, s. 66.

²¹ Ramazan Şengül, "Henri Fayol'un Yönetim Düşüncesi Üzerine Notlar", **Yönetim ve Ekonomi**, cilt 14, sayı 2, 2007, s. 265.

sağlamak için sorumluluk verilirken, buna uygun bir şekilde yetki de verilmelidir. Fayol'a göre yöneticilik fonksiyonu iyi fakat teknik açıdan vasat bilgiye sahip bir yönetici, teknik bilgisi yüksek fakat yöneticilik bilgisi vasat olan bir yöneticiden her zaman daha iyidir.²²

Yönetici sorumluluklarını yerine getirmek için resmi ve gayri resmi otoritesini kullanmalıdır.²³ Kendisine tabi personele eşit ve adil davranması örgütsel faaliyetler içinde önemli bir yer tutmaktadır.²⁴ İş tatmininin sağlanması ücret ve ödüllerin adil olmasına bağlıdır.²⁵ Çalışanların başarı durumlarına göre ücret mekanizması ile ödüllendirilerek teşvik edilmesi de yöneticinin görev ve sorumluluğundadır.

Fayol'a göre çalışanlara yeteneklerini göstermelerini sağlayacak şekilde inisiyatif kullanma şansı verilmelidir. Yöneticiler takım çalışmasını bozan kişileri tespit etmeli ve cezalandırmalıdır; zira bu yöndeki eylemler örgütü verimsizliğe götürecektir.²⁶ Diğer taraftan da uyumlu çalışanlar teşvik edilerek örgüt içinde çatışmaların önüne geçilmelidir.

Temelleri Taylor, Fayol ve Weber tarafından atılan klasik teori 1930'lu yıllara kadar büyük ölçüde hakim yönetim teorisi olmuştur. Dönemde çalışanlara iş arkadaşları ve iş çevresinden bağımsız olan ve bir üretim aracı olmaktan öteye gitmeyen bir anlayışla bakılmıştır.²⁷ Çalışanın beklediği tek şeyin ücret olduğu kabul edilen bu dönemde örgütler için en uygun motivasyon aracı da ücret olarak görülmüştür.

²² Daniel A. Wren, Arthur G. Bedeian, John D. Breeze, "The Foundations of Henri Fayol's Administrative Theory", **Management Decision**, cilt 40, sayı 9, 2002, s. 911.

²³ Jae Wook Yoo, David J. Lemak, Youngjun Choi, "Principles of Management and Competitive Strategies: Fayol to Implement Porter", **Journal of Management History**, cilt 12, sayı 4, 2006, s. 358.

²⁴ Carl A. Rodrigues, "Fayol's 14 Principles of Management Then and Now : A Framework for Managing Today's Organizations Effectively", **Management Decision**, cilt 39, sayı 10, 2001, s. 884.

²⁵ Kaynak, **a.g.e.**, s. 14.

²⁶ Kaynak, **a.g.e.**, s. 17.

²⁷ Dereli, **a.g.e.**, s. 45.

Zamanla klasik teorinin ilkeleri özellikle örgüt çalışanlarıyla ilgili sorunları beraberinde getirmiş ve bu teori yerini yeni görüş ve teorilere bırakmıştır. Bununla birlikte klasik teorinin ortaya attığı fikirler tamamen yok sayılıp ortadan kaldırılmamış, temel özellikleri dikkate alınarak bazı görüş ve eksiklikler üzerinde değişiklik yapılmıştır.

1.2. NEOKLASİK YÖNETİM TEORİSİ VE İNSAN KAYNAĞI ANLAYIŞI

Klasik yönetim anlayışının çalışanların psikolojik yönlerini göz ardı etmesi örgüt içinde huzursuzlukları beraberinde getirmiştir. Kendisine büyük umutlarla bağlanan bu yönetim anlayışı büyük başarılar elde edememiş, 1920'li yıllardan itibaren teoriye alternatif görüşler tartışılmaya başlamıştır. Yeni teoriler klasik teorinin ihmal ettiği “sosyal insan”a yönelmiştir.

Bu alanda Elton Mayo ve arkadaşları tarafından yapılan ve Hawthorne Deneyleri olarak bilinen çalışmalar ilk adım olmuştur. Işık ile verimlilik arasındaki ilişkinin tespit edilmesi amacıyla başlatılan Hawthorne Deneyleri daha sonra dinlenmenin, çalışma sürelerini kısaltmanın, yorgunluk ve monotonluğun çalışan ve örgütsel verimlilik üzerindeki etkilerine yönelmiştir.

Mayo bir fabrikadan seçtiği 6 kadın çalışanı olumlu ve olumsuz farklı çalışma ortamlarında çalıştırarak gözlemlemiştir.²⁸ Bu araştırmalar neticesinde psiko-sosyal koşulların çalışanların verimliliği üzerinde etkileri olduğu yönünde bir sonuca varılmıştır. Taylor beşeri ilişkilerin üretimde verimliliği olumsuz yönde etkileyeceğini, bu sebeple dikkate alınmaması gerektiğini belirtirken,²⁹ deneyler bireyleri verimli şekilde çalışmaya iten ve sadece ücretten ibaret olmayan ekonomik, sosyal ve psikolojik tatmin

²⁸ Peter Rucklidge, Peter Farrel, “Social Classification of Construction Employees Influencing Motivation to Work, **6.th International Postgraduate Research Conference in the Built and Human Environment**, The University of Salford , 6-7 April at Delft University, Netherlands, 2006, s. 221.

²⁹ Kaynak, a.g.e., s. 22.

mekanizmalarının gerekliliğini ortaya koymuştur. Ayrıca deneylerle birlikte bir örgütün bilimsel açıdan iyi bir yönetime sahip olsa da çalışanlar açısından iyi bir örgüt olmayabileceği ortaya çıkmıştır.

1.2.1. Olgunluk Teorisi

Chris Argyris'e göre klasik yönetim anlayışının uygulandığı örgütlerde sosyal koşullar çalışanların birbirleri ile iletişimlerini ve mesleki bilgi edinme ve gelişmelerini engellemektedir.³⁰ Klasik örgüt yapıları kişileri bağımlı ve pasif bir duruma sokarak sahip oldukları potansiyeli göstermelerine engel olmaktadır.³¹ Argyris olgun insan ve olgun olmayan insan özelliklerinden yola çıkarak mevcut yönetim yaklaşımını değerlendirmiştir.

Tablo 1: Olgun Olmayan İnsan ve Olgun İnsan Özellikleri

Olgun Olmayan İnsan Özellikleri	Olgun İnsan Özellikleri
Pasif	Aktif
Bağımlılık	Bağımsızlık
Sınırlı davranış gösterme	Değişken davranışlar gösterebilme
Yüzeysel ilgi	Derin ilgi
Kısa dönem bakış açısı	Uzun dönem bakış açısı
Astlık durumu	Üstlük durumu
Kendi duyarlılığından yoksunluk	Kendine duyarlı olma

Kaynak: Hakan Koç, Melih Topaloğlu, **Yönetim Bilimi Temel Kavramlar, Kuramlar ve İlkeler**, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2010, s. 70.

İnsanlar olgun olmayan insandan olgun insana doğru değişirler. Olgun olmayan insanlar pasif, bağımlı, kısa dönem bakış açısına sahip olma; olgun insan ise aktif, bağımsız, uzun dönem bakış açısına sahip olma gibi özelliklere sahiptir. Argyris'e göre klasik örgüt modeli çalışanın olgun olmayan insandan olgun insana geçişini engellemekte ve olgun olmayan insan özelliklerini sergilemesine neden olmaktadır.

³⁰ R. Michael Bokeno, "The Work of Chris Argyris as Critical Organization Practice", **Journal of Organizational Change Management**, cilt 16, sayı 6, 2003, s. 636-637.

³¹ Tamer Koçel, **İşletme Yöneticiliği**, Genişletilmiş 12. Baskı, İstanbul, Beta Basım, 2010, s. 240.

Örgütsel özellikleri, “yaygın kabul gören” ve “varsayımlardan oluşan” örgütsel özellikler şeklinde ikiye ayırarak incelemiştir. Model I olarak tanımladığı yaygın kabul gören örgütsel özelliklerde çalışanların statüleri ve mesleki bilgileri başkalarının mantığıyla değerlendirilmektedir.³² Bu modelin özellikleri: ³³

- ✓ Tek taraflı kontrol
- ✓ Kazanç-kayıp çatışmasına yönelim (bir tarafın kazanma şansını maksimize etme ya da diğer tarafın kaybetme şansını en aza indirme)
- ✓ Rasyonalite ve nesnel mesafeler (yalnızca bir tane inandırıcı ve haklı davranış vardır ve diğerleri dikkate alınmamaktadır.)
- ✓ Hem özeitbarı hem de başkalarına karşı itibarını korumaktır (Olumsuz düşünceleri dışarı vurmamak).

Argyris uygulanan durumu gösteren Model I'in karşısına kendi varsayımlarından oluşan Model II'yi koymuştur. Model II'nin özellikleri:³⁴

- ✓ Bireyler ve gruplar arasında sürekli ve açık yollar
- ✓ Serbest ve güvenilir haberleşme
- ✓ Bütünlükçü bir zemin için özgürlük
- ✓ Güven, risk alma ve yardımlaşma
- ✓ Birleştirici çatışmadır.

Teorisinde örgütü tümü yanında örgüt içinde çalışan bireyler açısından da ele alan Argyris'e göre sosyal örgütlerin tamamı resmi ve bireysel olmak üzere iki temel öğeden oluşmaktadır. Bu öğelerin birbirinin içinde erimesi gerekmele birlikte bunlar öncellikle birbiriyle uyumsuzluk halindedir.³⁵ Örgütlerde tüm çalışanlar koyulan resmi kurallar sebebiyle kendini edilgen

³² Chris Argyris, “Action Science and Organizational Learning”, **Journal of Managerial Psychology**, cilt 10, sayı 6, 1995, s. 21.

³³ Bokeno, **a.g.m.**, s. 637.

³⁴ Bokeno, **a.g.m.**, s. 638.

³⁵ Kaynak, **a.g.e.**, s. 26.

hissetmekte ve bu durumu gayri resmi örgütlerde azaltmaya, kişisel sorumluluğunu artırmaya fırsatlar aramaktadır.

1.2.2. X ve Y Teorisi

2. Dünya Savaşı'ndan sonra diğer pek çok bilim adamı gibi McGregor da örgüt içindeki tutum ve davranışların çalışanlara etkilerini incelemiştir. Örgütsel faaliyetlerde yalnız verimliliği dikkate alan klasik görüşü eleştiren McGregor'a göre örgüt amaçları ile bireysel tercihler arasındaki dengenin iyi kurulması gerekmektedir.³⁶ İnsan davranış ve düşüncelerinden yola çıkarak X ve Y teorilerini geliştirmiştir.

X teorisine göre insanlar işi sevmez, imkanı varsa iş yapmaktan, sorumluluk almaktan kaçınır ve genelde hırslı değildir. İnsanların çalışmalarını sağlamak için onları zorlamak, denetlemek ve ceza ile tehdit etmek gerekmektedir.³⁷ Bu teoriye göre ortalama bir insan yönlendirilme, kontrol edilme ve ceza tehdidi ile karşı karşıya kalmadan çalışmaz.³⁸ X teorisini kabul eden yöneticiler, çalışan davranışları üzerindeki denetim yetkilerini üst seviyede tutarken, çalışanların işle ilgili inisiyatiflerine izin vermez.³⁹ Teori yöneticiler ve çalışanların yalnız örgütsel verimliliği artırmak için çalışmaları ve kurallara uymaları gerekliliğini savunmaktadır.

McGregor X teorisinin dönemin ihtiyaçlarına cevap veremeyeceğini ifade ederek Y teorisini geliştirmiştir. Y teorisine göre iş birey için oyun oynamak ya da dinlenmek kadar doğal ve insani bir eylemdir. Ceza ve tehditler dışında kişiye sorumluluk verilerek, yetki devredilerek, kendini

³⁶ Michael P. Bobic, William Eric Davis, "A Kind Word Of Theory X: or Why So Many Newfangled Management Techniques Quickly Fail", **Journal Of Public Administration Research and Theory**, cilt 13, sayı 3, 2003, s. 240.

³⁷ Geert Hofstede, "Management Scientists Are Human", **Management Science**, cilt 40, sayı 1, 1994, s. 4.

³⁸ Bobic, Davis, **a.g.m.**, s. 244.

³⁹ George, Jones, **a.g.e.**, s. 36.

yönetme fırsatı verilerek de örgütsel amaçlara ulaşılabilir.⁴⁰ McGregor'a göre Y teorisi çalışanlar üzerinde olumlu sonuçlar doğurmaktadır. Çalışanlar örgüt amaçları doğrultusunda birlikte çalışmaktan mutlu olmakta, örgütsel verimlilik artmakta ve örgütsel amaçlar gerçekleşmektedir.

McGregor'a göre çalışanlara daha fazla yetki ve özerklik verilmelidir.⁴¹ Örgütsel verimlilik ve çalışanların başarısının düşük olması motive edilmemelerinden kaynaklanıyor olabilir. Bu durumda başarısızlığın sorumluluğu yöneticilerdedir. Çünkü çalışanların motivasyonunu sağlamak yöneticilerin görev alanına girmektedir.

1.2.2. İhtiyaçlar Hiyerarşisi Teorisi

Maslow tarafından geliştirilen ihtiyaçlar hiyerarşisi teorisine göre insan ihtiyaçları arasında hiyerarşik bir ilişki vardır ve ihtiyaçlar açlık susuzluk gibi fizyolojik ihtiyaçlardan kendini gerçekleştirme ihtiyacına kadar toplam beş basamaktan oluşmaktadır. İhtiyaçlar alt basamaktan yukarıya doğru fizyolojik ihtiyaçlar, güvenlik ihtiyacı, sosyal gruba bağlılık ihtiyacı, saygınlık kazanma ihtiyacı şeklinde ilerlemektedir. Hiyerarşinin en üst basamağında ise kendini gerçekleştirme ihtiyacı yer almaktadır. İnsanlar bir alttaki ihtiyacı asgari seviyede tatmin olmadan bir üstteki ihtiyaca yönelmeyecektir. Özellikle doyurulmamış ihtiyaçların insanların davranışlarını yönlendirme etkisi çok güçlüdür.⁴² Her bir basamaktaki ihtiyacın karşılanması ile bir üst basamaktaki ihtiyaç ortaya çıkmaktadır.

Maslow'a göre çalışanlar önce yaptıkları işin birinci düzeydeki ihtiyaçları karşılayıp karşılamadığı ya da ne ölçüde karşıladığı ile ilgilenir. Birinci düzeydeki ihtiyaçlar yemek, su, barınma, ısınma, cinsellik, uyku gibi

⁴⁰ George, Jones, **a.g.e.**, s. 36.

⁴¹ Bobic, Davis, **a.g.m.**, s.241.

⁴² Nuri Tortop vd., **İnsan Kaynakları Yönetimi**, Genişletilmiş ve Gözden Geçirilmiş 2. Baskı, Ankara, Nobel Yayın Dağıtım, Ekim 2007, s. 139.

temel ihtiyaçlardır.⁴³ Fizyolojik ihtiyaçları karşılandığında kişi ikinci basamağı oluşturan güvenlik ihtiyaçının tatmini beklentisi içine girer. Üçüncü olarak iş arkadaşları ile uyum ve sosyal ilişki kurmak, dördüncü basamağı çıktığında saygı görmek ve son basamakta da kendini gerçekleştirmek ister.

Klasik yönetim anlayışının motivasyonu sağlama aracı olarak gördüğü ücret büyük ölçüde fizyolojik ihtiyaçların karşılamasını sağlamaktadır.⁴⁴ Fakat ihtiyaçlar fizyolojik ihtiyaçlarla sınırlı değildir, bu sebeple ücret ihtiyaçların tatmini açısından yeterli bir mekanizma niteliğı taşımamaktadır. Fizyolojik ihtiyaçlar ücret ve yan ödemelerle, güvenlik ihtiyaç sosyal güvenlik ve sendikalaşma gibi mekanizmalarla, sosyal ihtiyaçlar sosyal organizasyon ve gezilerle sağlanırken; terfi ve unvanlar yoluyla saygı ihtiyaç karşılanacak ve çalışanların kişisel potansiyelini tanıyarak kendini gerçekleştirme ihtiyaç tatmin edilecektir.⁴⁵ Diğer taraftan her çalışan için her motivasyon yöntemi aynı sonucu vermemekte, örneğın bir çalışan ücret vasıtasıyla tatmin olurken, diğeri olmamaktadır.⁴⁶ Bu noktada da yöneticilere önemli görevler düşmektedir. Yöneticiler çalışanlarını iyi gözlemeli ve ihtiyaçlarını analiz edebilmelidir.

Genel olarak sosyal insana vurgu yapılan neoklasik dönemde klasik yönetim anlayışının eksik ve sorunlu yönleri giderilmeye çalışılmıştır. Bu dönemde insan yalnızca bir birey değil, davranışı genellikle grup kuralları ile belirlenen bir grup üyesi olarak da ele alınmıştır. Çalışanların sosyal ihtiyaçları karşılanmadan örgütsel başarı sağlanamayacağı ifade edilmiştir.

⁴³ Ömer Livvarçın, Dilek Kurt, **Yönetim Biliminde 49 İnsan 49 Teori**, İstanbul, BETA Basım, Mart 2011, s. 15.

⁴⁴ Tarık Solmuş, “İnsan Kaynakları Yönetiminde Bir Uygulama Alanı Olarak Motivasyon”, **Türk Psikoloji Bülteni**, cilt 6, Sayı 19, 2000, s.65.

⁴⁵ Solmuş, **a.g.m.**, s. 66.

⁴⁶ Solmuş, **a.g.m.**, s. 66.

Tablo 2: Klasik ve Neoklasik Yönetim Teorilerinin Genel Özellikleri

Konu	Klasik teori	Neoklasik teori
Amaçlar	Rasyonel, ekonomik kar; insan faktörü dikkate alınmıyor.	İşçiye yönelik, insan refahına ilgi duyuyor; grup unsuru ve yardımlaşma
Haberleşme sistemleri	Yakından kontrol, formel haberleşme kanalları	Formel haberleşmeye verilen önemin azalması, doğrudan haberleşme, grup haberleşmesi, gerekirse hiyerarşiye riayet etmeme
Kontrol	Çok yakından; ölçülebilir, güvenilir, ferdi teşvik edici unsurlar ve kontrol	Gruplara dayanan kontrol; kontrol grup üyelerince sağlanıyor, sosyal baskılar önemli
Karar verme	Katılım yok. Yönetici tüm kararları kendi vermelidir; istenen teknik anlamda en iyi kararlardır.	Grup karar sürecine katılır. Kararın teknik yönlerinden çok kabulü önemlidir.
Yapı	“Yüksek” yapı ve çok ayrıntılı kaideler, ileri derecede belirli organizasyon, otoriteye dayalı	“Basık” yapı; grupların doğup, faaliyetine imkan verecek genişlikte bir ortam
Liderlik tarzı	Yönetici bütün kararları verir ve açıklamaları yapar. Daha çok ekonomik faydayı sağlamaya yönelmiş kararlar, Otokratik.	Lider grubun ihtiyaç ve arzularını karşılamalıdır; sonuçlara ancak grup faaliyetiyle ulaşılabilir, grup demokratik süreçlere yönelmiştir.
Mükafat sistemi	Mükafatlandırma ekonomik temele dayanır. Ferdi teşvik edici sistemler uygulanır.	Grup esasına dayanan ekonomik ve sosyal teşvik edici unsurlar; mükafatların çoğu grup arkadaşlarınca sağlanır, sosyal yardımlar önemli yer tutar.

Kaynak: Dereli, a.g.e., s. 82

Neoklasik yönetim anlayışı teorisyenlerine göre çalışanların her biri yaptığı işten farklı şeyler beklemektedir ve bu durum daha çok sosyal sebeplerden kaynaklanmaktadır.⁴⁷ Bu anlayışla birlikte yöneticilerin örgüt içindeki görevlerinin de değişmesi gerekmiştir. Artık yöneticiler ve işletme sahipleri çalışanların motivasyonunu artırmak için yalnız maddi özendiricileri kullanmamış, manevi yönden de çalışanları tatmin etmenin yollarını aramaya başlamıştır. Neoklasik anlayış geleneksel teorinin göz ardı ettiği insan, grup, grup içi ilişkiler ile psikolojik ve sosyal faktörlerin örgüt verimliliğinin artmasında çok önemli bir fonksiyonu olduğunu savunmuştur.

Neoklasik teorinin temel amacı da klasik anlayışı savunanlar gibi örgütsel verimliliği sağlamak olmuş, bunun için çalışanların psikolojik

⁴⁷ Kaynak, a.g.e., s. 22.

yönleriyle ilgilenmiştir. Bunu yaparken sosyoloji ve sosyal psikoloji gibi iki temel bilim dalından yararlanmıştır. Bu teorilerle ilk kez çalışanların iş ile ilgili görüşlerinin alınması gerektiği ifade edilmiştir.⁴⁸ Neoklasik anlayışın uygulandığı dönemde iletişim yukardan aşağı yanında aşağıdan yukarı ve yatay olarak da gelişmiştir.

Bu yönetim anlayışı örgütteki insanlar ve gruplar üzerinde dururken örgütün bütününe dikkate almamış ve insanı sadece duygusal bir varlık olarak görerek rasyonel yönünü ihmal etmiştir.⁴⁹ Diğer taraftan örgütün yalnız içi ile ilgilenip çevresel unsurları dikkate almaması teoriye yönelik önemli eleştirilerden biri olmuştur. Teorinin eksik ve sorunlu yönleri yeni teorilerle tamamlanmaya ve düzeltilmeye çalışılmıştır.

1.3. MODERN YÖNETİM TEORİLERİ VE İNSAN KAYNAĞI ANLAYIŞI

Modern yaklaşımların gelişimi üzerinde siyasal, sosyal, ekonomik, teknolojik ve kültürel gelişmelerin önemli etkisi olmuştur. Bu yaklaşımlar gerek analizleri gerekse kuramlarıyla klasik ve neoklasik yaklaşımdan farklılık göstermektedir. Daha çok ampirik çalışmalara dayanmakta ve örgütler farklı teorisyenler tarafından farklı açılardan ele alınmaktadır.

Klasik, neoklasik ve modern örgüt anlayışlarının her birinde temel amaç örgütsel verimliliği sağlamaktır. Ancak klasik ve neoklasik anlayış bunu yaparken örgüte kapalı bir yapı olarak yaklaşmış; örgütün yalnız içi ile ilgilenerek çevre unsurunu ihmal etmiştir. Diğer taraftan değişen şartlara bağlı olarak çalışanların motivasyonu ile ilgili yeni arayışlara da girilmiştir. Bu gelişmeler modern yönetim teorilerinin temel dayanağı olmuştur.

⁴⁸ Yağmurlu, **a.g.m.**, s. 43.

⁴⁹ Dereli, **a.g.e.**, s. 83.

Modern yönetim teorileri, klasik yönetim anlayışının “makine mühendisliği” ile neoklasik anlayışın “insan mühendisliği” yaklaşımlarının eksikliklerini gidermek amacıyla ortaya atılmıştır. Bu yönetim teorileri önceki teorilerden farklı olarak kendi içinde bir bütünlük arz etmemektedir. Ortaya koyulan görüş ve teorilerden her biri özel bir çalışma alanını ele alma yoluna gitmiştir. Bu sebeple modern yönetim “teorisi” nden değil, “teorileri” nden bahsedilmektedir.

1.3.1. Sistem Yaklaşımı

Sistem yaklaşımına göre örgüt alt sistemlerden oluşan, bu alt sistemlerden etkilenen ve aynı zamanda alt sistemleri etkileyen sosyal bir sistemdir. Hiçbir örgütün içindeki birimler, eylemler, ilişkiler birbirinden bağımsız değildir ve bunların her biri diğerini etkilemektedir. Örgütler, çevresi ile bilgi, madde, enerji vb. alışverişi yapan ve içinde bulundukları sosyal sistemin yasal, siyasal, ekonomik değerlerinden etkilenen birimlerdir.

Sistem yaklaşımına göre örgütü oluşturan stratejik alt sistemler hem biçimsel örgütten hem de doğal örgütten oluşmaktadır. Dolayısıyla sistem açısından resmi kurallar, hiyerarşik ilişkiler kadar çalışanlar arası gayri resmi ilişkiler, motivasyon gibi unsurlar da örgüt açısından büyük önem taşımaktadır.

Bu yaklaşımda yönetici bir birimde (alt sistemde) ne tür bir değişiklik yaparak örgütün bütünü üzerinde olumlu sonuçlar yani verimlilik elde edeceğini araştırır. Sistem yaklaşımı yöneticiye geçmiş teorilerden farklı olarak çevresinde gelişen olayları takip etme gibi bir sorumluluk da vermektedir. Yönetici gelişen olaylara bağlı olarak çalışanlarla ilgili politikaları değiştirmek, yeni politikalar ortaya koymak ya da var olan politikaları ortadan kaldırmak gibi tercihler içine girecektir.

Alt sistemlerin birinde meydana gelen bir sorun bu yaklaşıma göre tüm örgütü etkilemektedir. Dolayısı ile yönetici görevini yalnızca kendi birimi ile sınırlamamakta, birimin amaçlarını örgütün diğer birimleri ve bütünü ile ilişkilendirme imkanı bulmakta, aksaklıkları daha rasyonel bir şekilde tespit ederek büyümeden, çıktığı yerde çözebilme şansını elde etmektedir.⁵⁰ Birimler arası ilişkiler çalışanların da birbiri ile iletişimlerini olumlu yönde etkilemektedir. Örgüt içinde yer alan tüm bireylerin birbiri ile etkileşim halinde olması bu yaklaşıma göre örgütsel verimliliğin zorunlu unsurlarından biridir.

1.3.2. Durumsallık Yaklaşımı

Durumsallık yaklaşımı biyoloji kökenli bir yaklaşım olup, fen bilimlerindeki yasaların sosyal bilimlerde de uygulanabileceği düşüncesiyle geliştirilmiştir. Bu yaklaşım çalışma koşullarında en iyi tek yol olduğuna ilişkin klasik yönetim teorisinin aksini savunmaktadır. Yaklaşıma göre çevre örgütsel verimlilik üzerinde önemli bir etki yaratmakta ve örgüt yapısında değişikliklere neden olmaktadır.⁵¹ Organizasyonlardaki sorunların çözümü örgütün içinde bulunduğu durumun incelenmesi ile mümkündür.⁵² Her örgüt iç ve dış çevresine göre farklılık göstermekte, hatta bazı örgütlerin kendi içindeki birimleri dahi birbirinden farklı olabilmektedir. Bu sebeple her örgüt için geçerli evrensel kurallar koymak mümkün değildir.

Durumsallık yaklaşımını ortaya atanlardan Burns ve Stalker'a göre örgütler mekanik ve organik örgütler olarak ikiye ayrılmaktadır. Mekanik örgütlerde durgun çevre, kesin görev tanımları, dikey ve katı işbölümü, dikey iletişim ve yetki merkeziyetçiliği söz konusu iken; organik örgütlerde dinamik bir çevre, değişen koşullara göre güncellenen görev tanımları, yatay iletişim

⁵⁰ Tortop vd. **a.g.e.**, s. 200.

⁵¹ Jim C. Wetherbe, Carlton J. Whitehead, "A Contingency View of Managing The Data Processing Organization", **MIS Quarterly**, cilt 1, sayı 1, 1977, s. 20.

⁵² M. Türengül, "Üretim ve Hizmet İşletmeleri Açısından Yönetim ve Organizasyon Yaklaşımlarına Toplu Bir Bakış (Klasik, Neoklasik, Modern, Neomodern Yaklaşımlar)", **Dumlupınar Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Dergisi**, sayı 9, Aralık, 2005, s. 111.

ve yetki devri söz konusudur. Organik örgütlerde hiyerarşiye dayalı dikey komutlar yerine yatay koordinasyon sistemleri uygulanmaktadır.⁵³ Bu yaklaşımda örgüt ile personel birbirini tamamlayan unsurlar olarak görülmektedir.

Yaklaşımına göre klasik anlayışın tüm örgütler için öngördüğü hiyerarşik kademe sayısı, denetim alanı gibi hususlarda standart bir uygulama yapılması mümkün değildir, her örgüt için bu rakamlar ve alan genişliği değişebilmektedir.⁵⁴ Dolayısıyla tüm örgütlerde standart sayılardan ve kurallardan bahsetmek mümkün değildir.

Bu anlayış teknoloji konusuna ayrı bir önem vermiştir.⁵⁵ Çünkü teknoloji kullanımı örgüt çıktılarının gelişmesi bakımından büyük önem taşımaktadır. Özellikle yöneticilere düşen önemli görev teknolojik gelişmeleri takip ederek örgütü bu gelişmeler doğrultusunda yenileme yoluna gitmek ve çalışanları bu gelişmelerden haberdar etmektir.

1.3.3. Z Teorisi

X ve Y teorilerinden yola çıkan Ouchi tarafından Japon yönetim sistemi incelenerek oluşturulmuş bu teori örgüt çalışanlarının beceri ve deneyimlerini örgütün bir unsuru haline getirmeyi amaçlamaktadır.⁵⁶ Z teorisi çalışanları, grup üyelerini ve yöneticileri örgütsel amaçlarla bir araya getiren, ömür boyu çalışma anlayışına dayanan bir yönetim sistemidir.⁵⁷ Çalışanların tek bir alanda uzmanlaşıp ömür boyu o alanda görev almaları yerine, örgütün çeşitli kademelerinde çalışmalarının ve farklı alanlarda uzmanlaşmalarının

⁵³ Wesley D. Sine, Hitoshi Mitsunashi, David A. Kirsch, "Revisiting Burns And Stalker: Formal Structure And New Venture Performance In Emerging Economic Sectors" **Academy of Management Journal**, cilt 49, sayı 1, 2006, s. 124.

⁵⁴ Tortop vd. **a.g.e.**, s. 245.

⁵⁵ Tortop vd. **a.g.e.**, s. 245.

⁵⁶ Ronald Contino, Robert M. Lorusso, "The Theory Z Turnaround of a Public Agency", **Public Administration Review**, cilt 42, sayı 1, 1982, s.69.

⁵⁷ Jeremiah J. Sullivan, "A Critique of Theory Z" **The Academy of Management Review**, cilt 8, sayı 1, 1983, s. 132.

gerekliliğine vurgu yapmaktadır. Böylece çalışanların işlerine yabancılaşması gibi bir sorundan bahsedilmemekte, çalışanlar üretim sürecinin her evresinde görev alabilmekte ve böylece işinde daha verimli hale gelmektedir. Ayrıca çok yönlü uzmanlaşma ile örgüt içinde ortaya çıkan bir aksaklık durumunda kişilerin yeri kolaylıkla ikame edilmekte ve sorun çözülebilmektedir.

Ouchi'ye göre hem örgütlerin sosyal çevreleriyle hem de örgüt üyelerinin birbiriyle psikolojik olarak bağlılığını sağlayan bir model geliştirilerek uygulanmalıdır.⁵⁸ Zira sosyal yapılarında problem olan örgütlerin ekonomik yapılarının da sorunlu olması kaçınılmazdır.⁵⁹ Bu sebeple sosyal çevre ve örgüt içi ilişkiler birlikte dikkate alınmalıdır.

Amerikan firmalarını A tipi, Japon firmalarını da J tipi firmalar olarak tanımlayan Ouchi'ye göre her iki örgüt tipinin de olumsuz tarafları vardır. Ouchi bu iki örgüt modeline alternatif olarak geliştirdiği örgüt tipini Z tipi örgütler olarak tanımlamıştır.

Tablo 3: A Tipi, J Tipi ve Z Tipi Örgütler

A TİPİ (Amerika)	J TİPİ (Japonya)	Z Tipi (Önerilen)
Kısa süreli istihdam	Ömür boyu istihdam	Uzun süreli istihdam
Bireysel karar alma	Kolektif karar alma	Kolektif karar alma
Bireysel sorumluluk	Kolektif sorumluluk	Bireysel sorumluluk
Hızlı değerlendirme ve terfi	Yavaş değerlendirme ve terfi	Yavaş değerlendirme ve terfi
Açık, resmi kontrol	Kapalı, gayri resmi kontrol	Kapalı, gayri resmi ve açık resmi kontrol
Uzmanlığa dayanan kariyer	Uzmanlığa dayanmayan kariyer	Kısmi uzmanlığa dayalı kariyer
Çalışanların sadece işiyle ilgilenme	Çalışanlarla bir bütün olarak ilgilenme	Çalışanlarla bir bütün olarak ilgilenme(Aileyi de içeren)

Kaynak: Daft,**a.g.m.**, s.118.

Z kuramına göre çalışanlar örgüte resmi bir sözleşme ile değil, duygusal olarak bağlandıkları için ömür boyu çalışma düşüncesiyle ve istekle

⁵⁸ William G. Ouchi,, Alfred M. Jaeger, "Type Z Organization: Stability in The Midst of Mobility", **The Academy of Management Review**, cilt 3, sayı 2, 1978, s. 312.

⁵⁹ Richard L. Daft, "Theory Z: Opening the Corporate Door for Participative Management, **The Academy Of Management Executive**, cilt 18, sayı 4, 2004, s. 118.

çalışmaktadır. Çalışanlar daha iyi koşullar olsa da başka bir örgütte çalışmayı düşünmediği gibi, örgüt de çalışanların görevine son vermek gibi bir yola gitmemektedir. Çalışanların bireysel tercih ve amaçlarının örgüt tarafından dikkate alınması örgüt amaçlarının gerçekleşmesine katkı sağlamaktadır.⁶⁰ Z tipi örgütlerde bir karar alınacağında karardan etkileneceklerin de görüşleri sorularak fikir alışverişi yapılmaktadır. Başarı değerlendirmeleri çalışanların motivasyonunu olumsuz etkilememek amacıyla seyrek yapılmaktadır. Ayrıca bu örgütlerde yöneticiler çalışanların yalnızca iş ile değil, iş dışındaki hayatlarıyla da ilgilenmektedir. Bu durum çalışanların işlerine daha çok bağlanmalarını sağlamaktadır.

1.3.3. Yöneylem Araştırması

Özellikle 1940'lı yıllardan itibaren askeri alanda sağladığı başarılar sebebiyle yönetim alanında da hızla yaygınlaşmış⁶¹ olan yöneylem araştırmasının temel özelliği sorunları farklı bakış açıları kullanarak çözmeye çalışmasıdır. Bu anlayışta önce sorunu çözebilecek yollar tespit edilir, sıraya konur; daha sonra örgüt için en uygun çözüm yolu tartışılarak bulunur.⁶² Sorunlara çözüm bulunabilmesinde farklı görüş ve tartışmalar büyük önem taşımaktadır.

Bu yaklaşım sorunları çözerken matematiksel modellerden yararlanmakta ve farklı bilim dallarıyla işbirliği içinde hareket etmektedir. Sorunların çözümü için bir taraftan farklı görüşler ve sözlü tartışmalardan diğer taraftan laboratuvar ortamında deney yapılabilen niceliksel yapıli bilimsel yöntemlerden yararlanmakta,⁶³ böylece sorunlara daha iyi çözümleri kısa sürede bulabilmektedir.

⁶⁰ Sullivan, a.g.m., s. 134.

⁶¹ Nuri Tortop vd., **Yönetim Bilimi**, Ankara, Nobel Yayın Dağıtım, 2007, s. 203.

⁶² Şule Özkan, **Yöneylem Araştırması Nicel Karar Teknikler**, Ankara, Nobel Yayınları, 2005, s. 1.

⁶³ İlhami Karayalçın, **Yöneylem "harekat" Araştırması: Kantitatif Planlama ve Karar Verme Yöntemleri**, Geliştirilmiş 3. Baskı, İstanbul, Menteş Kitabevi, 1993, s. 71.

Yöneylem araştırması için takım çalışmasının önemli bir yeri bulunmaktadır. Çeşitli uzmanlardan oluşan ekipler sorunları tespit ettikten sonra matematiksel modeller kurmakta, modeller aracılığıyla da sorunları çözmektedir. Bu ekip matematikçi, mühendis gibi sayısal bilimciler yanında psikolog, sosyolog gibi sözel bilimcileri de içine almakta ve sorunlar bu uzmanlar tarafından değerlendirilerek⁶⁴ çözüme kavuşturulmaktadır.

Modern yönetim anlayışları modernizmin bir sonucu olarak tümüyle rasyonalite temeli üzerine kurulmuştur.⁶⁵ Bu yönetim teorilerinin ortak özelliği matematik, kimya, biyoloji gibi sayısal bilimlerin yönetim biliminde de kullanılabileceğini savunmalarıdır. Bu dönemde özellikle teknolojik alanda meydana gelen gelişmeler ve örgütlerde bilgisayar kullanımı bu eğilimin doğmasında önemli rol oynamıştır. Tüm sosyal bilimlerde olduğu gibi yönetim biliminde de doğa bilimlerinin temel ve evrensel ilkeleri uygulanmaya çalışılmış ve yönetim tıpkı sayısal bilimler gibi genel geçer sonuçlar elde edilebilecek bir alan olarak düşünülmüştür.

Klasik anlayışın öngördüğü merkeziyetçi yapı hem neoklasik hem de modern yönetim yaklaşımları tarafından önemli bir sorun olarak algılanmamıştır. Katı merkeziyetçi yapıyı yumuşatıcı, çalışanların katılımına dayalı görüşler öne sürülmekle birlikte 1970'li yıllara kadar örgütler merkeziyetçi yapıları sebebiyle ciddi eleştirilere uğramamıştır. 1970'lerden itibaren teknolojik, siyasal, ekonomik ve bilimsel alanda yaşanan hızlı değişimle birlikte otoriter, merkezi ve durağan örgüt yapılarından rahatsızlık duyulmuş ve örgütler ciddi bir dönüşüm sürecine girmiştir.

⁶⁴ Halim Doğrusöz, "Türk Toplumunda Yöneylem Araştırmasının Yeri, Rolü ve Gelişme Yönü", **Yöneylem Araştırması Dergisi**, cilt 1, sayı 1, 1980, s. 9.

⁶⁵ Süleyman Eryiğit, "Modernizm, Postmodernizm ve Organizasyon Yaklaşım", **Kamu-İş**, cilt 6, sayı 2, 2001, s. 95.

1.4. YENİ YÖNETİM YAKLAŞIMLARI VE İNSAN KAYNAĞI ANLAYIŞI

Toplumsal, ekonomik ve teknolojik gelişmeler halkın mal ve hizmet beklentisini değiştirmiş, hem kamu örgütleri hem işletmeler açısından reform ihtiyacı zorunlu bir unsur olarak ortaya çıkmıştır. Modernizmin ortaya çıkardığı modern yönetim teknikleri yerini yeni örgüt ve yönetim teorilerine bırakmıştır.

Teknolojik alanda yaşanan hızlı değişim ve sertleşen rekabet koşulları örgütleri hızlı karar almada büyük bir engel olan hiyerarşik yapılardan uzaklaşmaya zorlamıştır. Diğer taraftan mevcut sistem çalışanların yaratıcılıklarını sergilemesini engellemiş, motivasyon sorunlarına ve dolayısıyla verimsizliğe sebep olmuştur.⁶⁶ Bu sebeple mevcut sorunlara çözüm bulacak yönetim teorileri geliştirilmesi kaçınılmaz olmuştur.

1.4.1. Toplam Kalite Yönetimi

Kalite, sıfır hata, tam zaman ve müşteri memnuniyeti kavramları üzerinde şekillenen toplam kalite yönetimi anlayışı; tüm faaliyetlerin sürekli olarak iyileştirilmesi ve tüm çalışanların aktif katılımlarına dayanan bir yönetimin gerekliliğine vurgu yapmaktadır.⁶⁷ Toplam kalite yönetiminin amacı çalışanları mevcut imkanları ve kaynakları en verimli şekilde kullanmaya yönlendirerek toplum ve müşteri ihtiyaçlarını karşılamaktır.⁶⁸ Bu yönetim teorisi için müşteri memnuniyeti yanında çalışanların ve hedef kitlenin memnuniyeti de büyük önem taşımaktadır.

Toplam kalite yönetiminin insan kaynakları, tüm çalışanların katılımı, takım çalışması, açık iletişim kanalları, sürekli eğitim, kalite alanında gelişme,

⁶⁶ Halil Zaim, “Değişim, Yeniden Yapılanma ve İnsan Kaynakları Yönetimi”, **Akademik Araştırmalar Dergisi**, sayı 12, 2002, s. 177.

⁶⁷ M. Akif Özer, **21. Yüzyılda Yönetim ve Yöneticiler**, Ankara, Nobel Yayın Dağıtım, Şubat 2008, s. 241.

⁶⁸ Özlem Irmak Balkız, “Toplam Kalite Yönetimi ve Eleştirisi”, **Sosyoloji Dergisi**, sayı 12-13, s.101.

sosyal ve çevresel şartlarla ilgilenme anlayışına dayanmaktadır.⁶⁹ Örgüt içinde yalnız yukardan aşağıya değil, aşağıdan yukarıya doğru da iletişimin sürekli açık bulunması gerekmektedir. Teknoloji kullanımının örgütler açısından vazgeçilmezliğinin farkında olan toplam kalite yönetiminde çalışanlar hizmet içi eğitimler yoluyla teknolojik gelişmelere göre eğitilirken, kalite konusunda bilinçlendirilmekte⁷⁰ ve çalışanların örgüt içi ilişkileri gelişmektedir.

Toplam kalite yönetiminde üst düzey yöneticiler kalitede öncülük ve önderliğin sağlanmasında rol oynamaktadır. Ancak kalitenin sağlanması için tek başına üst yönetimin çabası yeterli değildir. Kalite üst yönetimle birlikte orta ve alt yönetim çalışanlarının da kalite anlayışına uygun hareket etmesi⁷¹ ve işbirliği içinde çalışması ile sağlanabilmektedir.

Toplam kalite yönetimine göre müşteri memnuniyeti çalışanların memnuniyeti ile ilgili ve ilişkili bir kavramdır. Çünkü müşteri ihtiyaçlarının karşılanması hususunda yeteri kadar yetkilendirilmemiş personelin müşterileri memnun etmesi beklenemez.⁷² Takım çalışması da bu yönetim için sorunların çözüme kavuşturulmasının yanında kalitenin sağlanmasının da önemli bir yoludur. Kalite çemberleri adı verilen gruplar aracılığıyla sorunlara çözüm bulmak ve örgütün gelişmesine katkı sağlamak amaçlanmaktadır.

Toplam kalite yönetimi hiyerarşik kademe sayısının azalmasını, tek yönlü iletişimin yerini çift yönlü iletişime ve çalışanların aktif katılımına bırakmasını ve işlerin tek düze olmaktan çıkarak çok boyutlu hale gelmesini istemektedir.⁷³ Üstlerin astları sürekli gözetim ve denetim altında tutması

⁶⁹ Juan Jose Tari, "Components of Successful Total Quality Management", **The TQM Magazine**, cilt 17, sayı 2, 2005, s. 188.

⁷⁰ Özer, **a.g.e.**, s. 247.

⁷¹ Özer, **a.g.e.**, s. 245.

⁷² Naceur Jobnoun, "Control Processes for Total Quality Management and Quality Assurance", **Work Study**, cilt 51, sayı 4, 2002, s. 184.

⁷³ Balkız, **a.g.m.**, s. 102.

yerine onlara yetki ve sorumluluk vererek güvene dayalı bir yönetim kültürü oluşturmaya çalışmaktadır.

1.4.2. Çatışma Yönetimi

Örgüt içindeki kişi veya gruplar arasında kıt kaynakların paylaşılması ya da faaliyetlerin tahsisi gibi iş yaşamına ilişkin konularda anlaşmazlık veya uyuşmazlık çıkması durumu örgütsel çatışma olarak ifade edilmektedir.⁷⁴ Hayatın her alanında olduğu gibi çalışma hayatında da kişiler arasında çeşitli sebeplerden anlaşmazlıklar ve çatışmaların çıkması kaçınılmazdır. Örgüt içindeki bu çatışmalar özellikle yöneticiler açısından dikkate alınması gereken önemli bir husustur.

Tüm yönetim teorileri örgüt içindeki çatışmaların varlığını kabul etmekle birlikte çatışmalara farklı şekillerde yaklaşmaktadır. Geleneksel yönetim yaklaşımı çatışmalardan kaçınmanın mümkün olduğunu ve çatışmaların örgütte bir soruna işaret ettiğini düşünmekte iken, günümüzde örgütsel çatışmanın kaçınılmazlığı kabul edilerek çatışmanın en uygun biçimde yönetilmesi ve örgütsel başarıya katkı sağlaması amaçlanmaktadır.⁷⁵ Geleneksel yönetim anlayışının aksine çatışma her zaman için kaçınılması gereken ve ortadan kaldırılması istenen bir “sorun” olarak görülmemektedir.

Bazı araştırmalarda çatışmaların bireysel performans ve grup performansını etkilediği ve kişiler arası çatışmanın örgütsel çıktı üzerinde etkili olduğu ortaya çıkmıştır.⁷⁶ İyi yönetilen bir çatışma ile örgütlerde konuya değişik açılardan bakma, yaratıcılığı artırma, örgüte esneklik kazandırma gibi

⁷⁴ Murat Akçakaya, “Çatışma Yönetimi ve Örgüt Verimliliğine Etkisi”, **Kamu-İş**, cilt 7, sayı 2, 2003, s.4.

⁷⁵ Akçakaya, **a.g.m.**, s. 5.

⁷⁶ James Speakman, Lynette Ryals “A Re-Evaluation Of Conflict Theory For The Management Of Multiple, Simultaneous Conflict Episodes” **International Journal of Conflict Management**, cilt 21, sayı 2, 2010, s. 190.

olumlu sonuçlar sağlamak⁷⁷ ve örgütsel verimliliğe katkıda bulunmak mümkündür. Örgütsel çatışmalar farklı ve zıt görüşlerin çatışmalarına fırsat vererek kaliteli karar alınmasını sağlamaktadır.⁷⁸ Çalışanlar arasında fikir alışverişi ve iletişim imkanı sağlaması açısından da önemlidir.

Etkin bir çatışma yönetiminin sağlanabilmesi için iyi bir çatışma yönteminin bulunması gerekmektedir. Bazı hususlarda karar vererek en uygun çatışma yönteminin bulunması yönetim kademesinin görev alanına girmektedir. Yönetim kademesi açısından ilk görev çatışmanın belirlenerek açıkça tanımlanmasıdır. Daha sonra çatışmanın ortaya çıkış sebebi ve çatışmayı çözecek alternatifler belirlenerek en uygun alternatif uygulanmalıdır.⁷⁹ Uygulamadaki başarısızlık çatışmanın olumsuz sonuçlarını ortaya çıkarabileceğinden alternatif seçimine dikkat edilmelidir.

Herhangi bir çatışmanın olmadığı örgütlerde dinamiklik, yaratıcılık, yenilik ve değişime açıklık konularında sorunlar ortaya çıkabilmektedir.⁸⁰ Sürekli çatışmanın olduğu örgütlerde ise çalışanlar arasında düşmanlıklar, motivasyonun olumsuz etkilenmesi ve dolayısıyla örgütsel verimliliğe yönelik olumsuz sonuçlar doğmaktadır. Bu sebeple çatışmanın optimum seviyede tutulması ve en iyi şekilde yönetilmesi gerekmektedir.

1.4.3. Performans Yönetimi

Örgütsel performansın büyük önem arz ettiği 21. yüzyılda performansı artırmanın önemine vurgu yapan performans yönetimi yaklaşımı her bir çalışan, birim ve sürecin performansının değerlendirilmesi ve geliştirilmesi

⁷⁷ Engin Üngüren, Funda Cengiz, Seden Algür, “Örgütsel Çatışma Yönetimi ve İş Tatmini Arasındaki İlişkinin Belirlenmesi: Konaklama İşletmeleri Üzerinde Bir Araştırma” **Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi**, cilt 8, sayı 27, Kış 2009, s. 38-39.

⁷⁸ Özer, **a.g.e.**, s. 139.

⁷⁹ Ali Şahin, Filiz Tufan Emini, Ömer Ünsal, Çatışma Yönetimi Yöntemleri ve Hastane Örgütlerinde Bir Uygulama, **Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, sayı 15, 2006, s. 556.

⁸⁰ Özer, **a.g.e.**, s. 142.

sürecini ifade etmektedir.⁸¹ Bu yönetimin amacı kendilerini sürekli geliştirmeleri ve örgütsel verimliliğe katkı sağlamaları için çalışanlara sorumluluk vermeye dayalı bir yönetim kültürü oluşturmaktır.⁸²

Performans yönetimi yalnızca birey değil takım performansı ile ilgili bir kavramdır.⁸³ Bireylerin tek tek performansları yanında grup olarak ortaya çıkardıkları performans açısından değerlendirmeler yapılmaktadır. “Kendi kendini yönetme” anlayışına dayanan bu yönetim biçiminde çalışanlar örgüt içinde hiyerarşik esasa göre değil, takım çalışması anlayışıyla çalışmaktadır.

Performans yönetimiyle birlikte bir taraftan iş süreci hakkında bilgi edinilirken, diğer taraftan çalışanların iş standartlarına ne ölçüde uyduğuna ilişkin tespit ve değerlendirmeler yapılmaktadır.⁸⁴ Çalışanların performansları değerlendirilerek herhangi bir eğitime tabi tutulmaları gerektiği/gerekmediği konusunda rasyonel bir karar verilebilmekte, eğitim sonrası değerlendirmeler aracılığıyla da verilen eğitimin başarısı tespit edilebilmektedir.⁸⁵ Diğer taraftan örgüt içinde çalışanların performansına göre verilen ödüller motivasyonu artırmakta, performansı düşük olanları çalışmaya sevk ederek örgütsel verimliliğe katkı sağlamaktadır. Çalışanların görüş ve katılımlarına önem verilmesi ve performans değerlendirme sisteminde görüşlerinin dikkate alınması da verimlilikleri artmaktadır.

Performans yönetimi ile yöneticiler performans açısından çalışanlardan ne beklediğini açık bir şekilde ortaya koyarken çalışanlar da örgütün kendinden ne beklediğinin farkında olarak işlerini yürütür.⁸⁶ Açıkça kuralların belirlendiği bu yönetim biçiminde adil ve rasyonel bir şekilde

⁸¹ Hulusi Şentürk, **Belediyelerde Performans Yönetimi**, İstanbul, İlke Yayıncılık, 2005, s. 28.

⁸² M. Akif Helvacı, “Performans Yönetimi Sürecinde Performans Değerlendirmenin Önemi”, **Ankara Üniversitesi Eğitim Bilimleri Fakültesi Dergisi**, cilt 35, sayı 1-2, 2002, s. 156.

⁸³ Helvacı, **a.g.m.**, s. 156-157.

⁸⁴ Özer, **a.g.e.**, s. 405.

⁸⁵ Helvacı, **a.g.m.**, s. 159.

⁸⁶ Özer, **a.g.e.**, 405.

belirlenmiş performans ölçütleri çalışanların motivasyonlarına olumlu yönde katkı sağlamaktadır.

1.4.4. Postmodern Yönetim Yaklaşımı

Teknoloji ve insan unsurunun örgüt açısından taşıdığı önem ve stratejik değer örgütlerde bilgi işlem ve insan kaynakları birimlerini en önemli birimler haline getirmiştir. Yaşanan tecrübelerden örgüt çalışanlarının aslında tembel olmadığı ve örgütten en büyük beklentilerinin mesleki tatmin olduğu anlaşılmıştır.⁸⁷ Daha önce üretim sürecinin yalnız bir parçası olarak görülen insan meydana gelen değişimle birlikte üretim sürecini belirleyen, yönlendiren konumuna gelmiştir.

Postmodern yönetim yaklaşımı merkeziyetçilik yerine merkezkaçı, çoğulculuğu, bölünmeyi ön plana çıkarmaktadır.⁸⁸ Günümüzde örgütler daha katılımcı ve kendi kendini yöneten, demokratiklik ve esneklik ile kalite ilkeleri çerçevesinde mal ve hizmet sunan bir yapıya dönüşmüştür.

21. yüzyılda ortaya çıkan yönetim yaklaşımlarının ortak amacı rekabet koşullarına ve teknolojik gelişmelere uyum sağlamak, mevcut personel yapısını da bu yönde geliştirmeye çalışmaktır. Yöneticiler örgüt içi sorunları göz ardı etmek yerine sorunların üstüne giderek çözmeye çalışmaktadır. Artık örgütlerde çalışanların fiziksel değil, zihinsel emekleri değer taşımakta ve talep edilmektedir.

Çalışanların yönetim sürecine aktif katılımları hem örgütün gelişmesine hem de çalışanların motivasyonuna katkı sağlanmaktadır. Çalışanlar karar alma süreçlerinde rol oynayarak ürün/hizmetin her aşamasında yer alabilmekte, yetki ve sorumluluk üstlenebilmektedir. Bir

⁸⁷ Halil Zaim, **a.g. m.**, s. 175.

⁸⁸ Turgay Ergun, "Postmodernizm ve Kamu Yönetimi", **Amme İdaresi Dergisi**, cilt 30, sayı 4, Aralık, 1997, s. 13.

tarafından karar alma sürecine katılım diğer taraftan pek çok alanda uzmanlaşma sayesinde çalışanların işin tamamına yabancılaşmaları da önlenmiş olmaktadır.

Postmodern örgütlerde örgüt vizyonları çalışanlara bildirilmekte; çalışanlar örgütün amaçları yönünde çalışmaya teşvik edilecek şekilde yönlendirilmekte; örgüt içinde hiyerarşi ve kurallar yerine dürüstlük ve kültüre önem verilmekte, çalışanlara işlerine yarayacak eğitim ve bilgiler verilerek⁸⁹ kendilerini geliştirmeleri sağlanmaktadır.

Diğer taraftan çalışma koşulları da değişmekte ve mesai saatlerini doldurma ya da iş yerinde bulunma gibi davranışlar artık örgütler tarafından talep edilmemektedir. Çalışanlara evlerinden de işlerini yürütebilme fırsatı verilmektedir.

Tablo 4: Modern ve Postmodern Yönetim Yaklaşımları

	Modern	Postmodern
Amaçlar, stratejiler, temel fonksiyonlar	Spesifikleşme	Yayıma
Fonksiyonel diziliş	Bürokrasi/hiyerarşi	Demokrasi/pazar
Koordinasyon ve kontrol	Güçlendirilmemiş Bırakınız yapsınlar	Güçlendirilmiş Endüstriyel politika
Sorumluluk ve rol ilişkileri	Organizasyon içi	Organizasyon dışı
Beceri formasyonu	Esnek değil	Esnek
Planlama ve haberleşme	Kısa vadeli teknikler	Uzun vadeli teknikler
Başarı değerlendirme ve ödüllendirme	Bireysel	Toplumcu
Liderlik	Güvenmeyen	Güvenen

Kaynak: Eryiğit, a.g.m., s. 96.

21. yüzyıl örgütlerinde “gökdelen şirketler” inşa edilmemekte, “bir zamanlar piramitler gibi hep kalsınlar diye kurulan firmalar, şimdi daha çok

⁸⁹ Tamer Keçecioğlu, **Stratejik İnsan Kaynakları Yönetimi**, İstanbul, Sistem Yayıncılık, Eylül 2003, s. 19-21.

çadırlara” benzemektedir.⁹⁰ Firmalar için artık önemli olan az çalışan ile çok iş başarmak ve çekirdek kadro dışında çalışanları ve hizmetleri dışarıdan satın almaktır. Küçük ama etkili yapılar kurarak değişime kolay ayak uydurmak amaçlanmaktadır.

Örgüt içinde görev yapan her çalışandan olduğu gibi yöneticilerden beklenen görev ve roller de büyük ölçüde değişmiştir. Artık yöneticilerde yalnız mesleki ve teknik bilgi aranmamakta, iletişim becerisi, beşeri ilişkilerde beceri, karar verme konusunda yetenek ve kavramsal beceri gibi özellikler de yöneticilerden beklenmektedir.⁹¹ Özellikle yöneticilerin dinamik bir yapıya sahip olmaları örgütlerin ayakta kalmalarının en önemli koşulu olarak görülmektedir. Yöneticiler örgüt içindeki her bir çalışanın diğerinden farklı olduğunun farkında olmalı, çalışanlarını tanımak için çaba harcamalı ⁹² ve bu farklılıkları yeri geldiğinde örgüt için bir avantaj olarak kullanabilmelidir.

Tablo 5: Geleneksel Yönetici ve Girişimci Yönetici Özellikleri

Geleneksel yönetici	Girişimci yönetici
Hatalardan sakınmaya/kaçmaya çalışır	Hatalardan ders almaya çalışır.
Başarısızlıklarını ikinci plana atar	Hatalarını kabul etme düzeltme konusunda isteklidir.
Gücü ile başarır	Gücü ne yapmaları gerektiği konusunda çalışanlarda bağlılık yaratmada kullanır.
Sistemleri besler ve büyütür.	Sistemlerden hoşlanmaz
Sistem içinde çalışarak sorunu çözer	Sistemlerin nasıl bypass/kısa devre yapılacağını öğrenerek sorunları çözer
Örgüt içindeki katmanlar arasındaki güç farkları çerçevesinde hiyerarşiden yararlanır.	Daha etkin düşünmeyi sağlayacak sinerjiden yararlanmanın bir aracı olarak hiyerarşiyi kullanır.

Kaynak: Keçecioğlu, a.g.e., s. 9.

Değişen yönetim anlayışı çalışanların yönetime karşı tutumunu da değiştirmiştir. 1970’li yıllardan sonra işveren ve çalışanların mevcut rekabet koşullarından kendilerini koruma çabaları işbirliği içinde hareket etmelerini gerektirmiş, çalışanlar sendikal örgütlenme yoluna gitmek yerine kurumla bireysel ve doğrudan ilişki kurmaya başlamışlardır.⁹³

⁹⁰ Peter Drucker, **Büyük Değişimler Çağında Yönetim**, Çev. Zülfü Dicleli, İstanbul, Optimist Yayınları, Ocak 2011, s. 12.

⁹¹ Özer, a.g.e., s.5.

⁹² Özer, a.g.e., s.6.

⁹³ Zaim, a.g.m., s. 179.

Bu dönemin önemli ve geçmiş dönemlerden farklı bir özelliği de vasıflı ve vasıfsız işçi ayrımının keskinleşmesidir.⁹⁴ Örgütler tarafından vasıfsız ya da yarı vasıflı çalışanlar yerine vasıflı ya da yüksek vasıflı çalışanlar talep edilmektedir. Bu durum örgüt içindeki ücret farklarını vasıfsız çalışanlar aleyhine artırmaktadır.

Diğer taraftan sendikasızlaşma ve işverenle kurulan bireysel ilişkiler özellikle vasıfsız çalışanlar açısından iş güvencesi sorununu ortaya çıkarmaktadır.

1.4.5. Yeni Yönetim Yaklaşımlarının Kamu Yönetiminde İnsan Kaynaklarına Yansıması

Yeni yönetim yaklaşımları yalnız özel sektörü etkilememiş, kamu kurum ve kuruluşlarında da önemli bir değişime kaynaklık etmiştir. Bürokrasi ve teknokrasinin yarattığı sorunların ortasında ortaya çıkan yeni yönetim yaklaşımları bürokratik ilkeleri reddederken, kamu yönetiminin küçültülmesi, kamuda rekabet anlayışının yaygınlaşması, müşteri tercihlerinin dikkate alınması gibi unsurlara vurgu yapmış; bürokrasi yerini demokrasi, güvensizlik yerini güven,⁹⁵ tek yönlü uzmanlaşma yerini pek çok alanda bilgi sahibi olmaya bırakmıştır.

Kamu yönetimini hantal yapısından kurtarmak ve kamu hizmetlerini etkinlik, verimlilik ve rasyonalite anlayışı çerçevesinde sunmak kamu kurum ve kuruluşlarının hizmet politikalarında önemli değişiklikleri beraberinde getirmiştir. Kamu kurum ve kuruluşları özel kurum ve kuruluşlardan etkilenecek, benzer politikalarla hareket etmenin yanında özel sektörle ilişki içine de girmiştir. Hizmetlerin bir kısmı özelleştirilerek emanet usulü ile

⁹⁴ Zaim, **a.g.m.**, s. 180

⁹⁵ M. Akif Özer, **Yeni Kamu Yönetimi Teoriden Uygulamaya**, Ankara, Platin Yayınları, 2005, s. 432-433.

yürütölmekten vazgeçilmiş, kurumlar bazı hizmetlerde özel sektörden yararlanarak maliyetlerini düşürmeyi amaçlamıştır.

1980 sonrası uygulanan neoliberal politikaların ortaya çıkardığı küçölmeye dayalı ve özel sektör esaslı yönetim anlayışı kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan personelin niteliğinde de değışikliğı neden olmuştur. Kamu sektöründe kadrolu çalışanlar dışında bir idari sözleşme ya da iş sözleşmesi çerçevesinde istihdam edilen personelin oranı artmıştır. Kamu kurum ve kuruluşları tarafından kadro veya sözleşme ile istihdam edilenler dışında taşeron personel de yaygın olarak kullanılmaya başlamıştır.

Kamu sektöründe uygulaması yaygınlaştırılan kadro dışı personel memurlardan farklı bir hukuki rejime tabi olup; atanma, hak, yükümlölük, yasak ve görevine son verilmesi gibi pek çok açıdan farklı şekilde düzenlenmektedir. Bir sözleşme çerçevesinde istihdam edilen bu personelin önemli bir özelliğı işine son verilmesinin kadrolu çalışanlara göre çok kolay bir şekilde gerçekleşmesidir.

Kadrolu personel istihdamı hem performansa dayalı bir yönetim ile kamu hizmetlerinde etkinlik, verimlilik ve rasyonalite anlayışına aykırılık teşkil etmekte hem de kamu yönetiminde değışimi zorlaştırmaktadır. Memurların sahip olduğı yüksek iş güvencesi yeni yönetim anlayışı için sözleşme ile personel istihdamını daha çekici hale getirmiştir. Kamu kurum ve kuruluşları açısından yeni yönetim yaklaşımları çerçevesinde şekillenen insan kaynakları anlayışı çalışan açısından ise iş güvencesizliğı sorununu ortaya çıkarmıştır.

İKİNCİ BÖLÜM

GÜVENCE İLKESİ ve İNSAN KAYNAKLARI YÖNETİMİNE HÂKİM OLAN DİĞER İLKELER

Literatürde insan kaynakları yönetiminde genel olarak temel ilkeler; güvence, eşitlik, tarafsızlık ya da yansızlık, adil ve yeterli ücret, liyakat ya da yeterlilik, hizmet içi eğitim, kariyer ve sınıflandırma ilkeleri olarak belirtilmektedir. Çalışma için gerekli olması bakımından güvence ilkesi yanında diğer ilkeler de ele alınacaktır.

2.1. GÜVENCE İLKESİ

Örgütün en önemli unsurunu oluşturan insan kaynağının çeşitli sebeplerle örgüt ile ilişkisi işveren tarafından sonlandırılmaktadır. İşe son vermenin çalışan açısından maddi ve manevi sonuçları bulunmaktadır.

Özellikle son yarım yüzyıldır işe son verme uygulamalarının artışı ve bunun karşısında işçinin kendinin ve ailesinin maddi ve manevi sıkıntıları yaşaması bu ilkenin hem kamu sektörü hem de özel sektör açısından kabulünü zorunlu kılmıştır.

2.1.1. İş Güvencesi Kavramı ve Güvence İlkesi

En geniş ifade ile çalışma hakkının korunması olarak tanımlanabilecek güvence ilkesi geçimini emeği ile sağlayan çalışanların haklı bir sebep olmaksızın işveren tarafından işine son verilmesinin önüne geçmeyi amaçlamaktadır.⁹⁶ İş güvencesi çalışanların kendilerinden kaynaklanmayan

⁹⁶ İsmail Bakan, Tuba Büyükbeşe, “Çalışanların İş Güvencesi ve Genel İş Davranışları İlişkisi: Bir Alan Çalışması”, **Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, sayı 23, 2004, s. 36.

iş ve gelir kaybını önlemeye yönelik geliştirilen ekonomik ve sosyal sonuçları bulunan insan kaynakları yönetimi ilkesidir.⁹⁷

Güvence ilkesi işçinin iş ilişkisinin devamlılığını ve ücretinin sürekliliğini⁹⁸ çeşitli şekillerde koruma altına almaktadır. İşverene haklı bir sebebe dayanmaksızın çalışanın işine son verme hakkı verilmesi çalışma koşullarının işçi aleyhine değişmesi riskini ortaya çıkarmakta ve çalışanın işini kaybetmesi durumunda kendi ve ailesinin hayatını olumsuz yönde etkilemektedir.

İş güvencesizliği bireysel ve örgütsel faktörlerden kaynaklanabileceği gibi ekonomik sebeplerle de ortaya çıkabilmektedir. Çalışanların sahip olduğu nitelikler ve mesleki donanım iş güvencesizliği açısından önemlidir. Özellikle özel sektör çalışanlarının iş güvencelerini vasıflı ya da vasıfsız olmaları önemli ölçüde etkilemektedir. Örgütlerin beklediği vasıflara sahip olmayan çalışanların işsizlik oranları daha hızlı artış göstermekte ve işsizlik süreleri daha uzun olmaktadır.⁹⁹

Diğer taraftan örgütün küçülme politikasına gitmesi, yönetimde meydana gelen değişiklikler gibi bazı örgütsel unsurlar da çalışanların işine son verilmesine sebep olabilmektedir.

Çalışanın işine tazminatının ödenmesi suretiyle son verilebileceği gibi hiçbir maddi destek sağlanmadan da işyeri ile ilişkisi kesilebilmektedir. Her ne şekilde olursa olsun çalışan en azından yeni bir iş bulana kadar maddi ve manevi sıkıntılar içine düşmektedir. Dolayısıyla örgütler bir taraftan işinde en başarılı personeli istihdam etme çabası duyarken liyakat ilkesi anlamını

⁹⁷ İnci Kayhan Kuzgun, “Türkiye’de İş Güvencesi ve İşgücü Piyasasına Etkisi”, Öneri, cilt 6, sayı 23, s.181

⁹⁸ Rabihan Yüksel, Selver Yıldız, “İş Güvencesi Yasa Tasarısı: Emegın Çalışma Hakkının Korunması mı? Sermayenin Rekabet Avantajını Kaybetmesi mi?” **Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, sayı 1, 2002, s.64.

⁹⁹ Ahmet Selamoğlu, “Gelişmiş Ülkelerde İstihdam Politikaları, Esneklik Arayışı ve Etkileri, **Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, sayı 4, 2002/2, s.35

bulmakta ve uygulanmakta, ancak diğer taraftan güvence ilkesi sorunu kendini göstermektedir.

İlk defa 1806 yılında ortaya çıkan¹⁰⁰ bu ilkenin yaygınlık kazanması 1960'lı yılların sonrasına dayanmaktadır.¹⁰¹ 1960'lı yıllarda şirketlerin birleşme yoluna gitmesi çok sayıda çalışanın işsiz kalmasına sebep olmuştur. İşgücü arzının 1980'lerden itibaren önemini kaybetmesi ve bilgi ve enformasyon sisteminin önem kazanmasıyla işgücü piyasasında önemli iş kayıpları kendini göstermiştir. Özellikle son yıllarda ortaya çıkan sendikasızlaşma yönündeki eğilimler ve bireysel sözleşmelerin ön plana çıkması da iş güvencesinde kayıplara sebep olmuştur.

2.1.2. Güvence İlkesinin İnsan Kaynakları Yönetimi İçindeki Yeri ve Önemi

Çalışanın işsiz kalma korkusu iş hayatında verimliliği üzerinde olumsuz etki yaratmaktadır. Çalıştığı işten her an çıkarılma korkusu yaşayan birey işten yeterince doyum alamadığı gibi, çalışma esnasında gösterdiği performans olumsuz yönde etkilenmektedir.

Kişinin işe gitmeme, işine özen göstermeme gibi davranışlara girmesi de bu durumda ortaya çıkabilecek sonuçlar arasındadır. Özellikle psikolojik açıdan çalışanda yarattığı olumsuz etkiler aile yaşantısını da olumsuz etkileyerek tartışma, şiddet, boşanma gibi sorunları beraberinde getirebilmektedir.

¹⁰⁰ Kuzgun, **a.g.m.**, s.182

¹⁰¹ Leonard Greenhalgh, Zehava Rosenblatt, "Job Insecurity: Toward Conceptual Clarity", **Academy Of Management Review**, cilt 9, sayı 3, 1984, s.443.

Tablo 6: İş Güvencesinin Kısa ve Uzun Dönem Etkileri

	Bireysel	Örgütsel
Kısa dönem	İş tutumları	Örgütsel tutumlar
	İş doyumu İşe bağlılık	Örgütsel bağlılık Güven
Uzun dönem	Sağlık	İş davranışları
	Fiziksel sağlık Zihinsel sağlık	Performans İşten ayrılma eğilimleri

Kaynak: Özlem Çakır, "İşini Kaybetme Kaygısı: İş Güvencesizliği", **Çalışma ve Toplum**, cilt 12, sayı 1, 2007, s.129.

İş güvencesinin çalışanlar yanında örgüte de katkısı bulunmaktadır. Örgütlerde mevcut personelin sürekli değişmesi, yeni girenlerin işe alışma süreci, eğitilmesi vb. unsurlar iş kayıplarına sebep olarak örgütü maddi anlamda zarara sokmaktadır.

İş güvencesi ile ilgili kaygı düzeyinin çok yüksek olması çalışanın verimini ve motivasyonunu olumsuz etkilemekle birlikte bu kaygının hiç olmaması da verimliliğini olumsuz yönde etkileyebilmektedir. Çalışanın işine ne sebeple olursa olsun son verilmeyeceğini bilmesi işiyle ilgili performansını düşürebilmektedir.

Bu durum özellikle kamu örgütlerinde sorunlara sebep olabilmektedir. Memurların sahip olduğu mesleki güvence sebebiyle niteliksiz olsa da ya da sonradan niteliksiz duruma düşse de personelin görevine son verilememekte, bu durum kamu sektöründe verimsizliğe yol açmaktadır. İşini kaybetme kaygısının makul ölçüde varlığı insan kaynakları yönetimi açısından yararlı bir durumdur.

2.1.2.1. Statü Rejimi ve Güvence İlkesi

Statü rejimi personel sisteminin bir statü çerçevesinde gerçekleşmesi olup “kanuni ve nizami” bir nitelik taşımaktadır.¹⁰² Bu rejimde özel anlaşmalar ve düzenlemeler yapılması söz konusu olmayıp, idaren tek taraflı olarak çalışanların hukuki durumlarını belirlemektedir.

Aynı kategoride bulunanlar aynı haklara sahip olmakta, aynı borç ve yükümlülük altına girmektedir.¹⁰³ Çalışanlar daimi ve sürekli hizmetlerde görev yapmakta, geçici ve istisnai hizmetlerde görev yapmamaktadır. Yaşam boyu istihdam ilkesi çerçevesinde memur istihdamı yapılmaktadır.

Statü hukukunda kural olarak çalışanların ömür boyu istihdamı esastır. Çalışanların hangi durumlarda görevine son verileceği genellikle açık olarak hüküm altına alınmakta ve bunun dışında görevine son verilememektedir. Statü hukukuna tabi çalışanlarda iş güvencesi yüksektir.

2.1.2.2. Sözleşme Rejimi ve Güvence İlkesi

Sözleşme rejiminde statü ilkesinin aksine çalışanlar bir sözleşme çerçevesinde istihdam edilmektedir ve idare ile çalışanlar arasındaki ilişki bir sözleşme çerçevesinde belirlenmektedir. Bu istihdam rejiminde çalışanların sürekliliği asıl bir nitelik taşımamakta ve genellikle belirli sürelerle veya hizmetlerle sınırlı sözleşmeler çerçevesinde iş ilişkisi kurulmaktadır.

Çalışanların iş ilişkisi sözleşme süresi sonunda doğrudan sona ermektedir. Bu sebeple statü rejimine göre güvenceleri sorunlu bir nitelik taşımaktadır. Bir sözleşme karşılığı istihdam edilen personel idarenin isteği

¹⁰² Kemal Gözler, **Anayasa Hukukuna Giriş**, Güncelleştirilmiş 12. Baskı, Ekin Yayınları, Eylül 2010, s. 353.

¹⁰³ Gözler, **a.g.e.**, s.354.

doğrultusunda istihdam edildiği gibi, aynı şekilde görevine son verilebilmesi de söz konusu olabilmektedir.

2.1.3. Türkiye’de Güvence İlkesinin Uygulanması

Türkiye’de son yıllarda yaşanan değişim ve küçülmeye yönelik politikalar kamu sektöründe, sıklıkla tekerrür eden ekonomik krizler de özel sektörde çalışan açısından iş güvencesi kavramını hassas bir duruma getirmiş, her iki sektör için de bu kavram önemli ve ortak bir sorun niteliği kazanmıştır.

2.1.3.1. Türkiye’de Güvence İlkesinin Tarihsel Gelişimi

Klasik Osmanlı döneminde personel sistemi “kul memur” anlayışına dayanmaktadır. Bu dönemde memurların herhangi bir mesleki güvencelerinden bahsetmek mümkün değildir. Tüm memurlar padişahın bir hükmüyle görevinden ve bazen canından olabilmektedir.

1800’lü yılların ortalarına doğru pek çok alanda olduğu gibi, kamu personel rejiminde de değişiklikler meydana gelmiştir. 1838’de memurların hangi suçu işlediğinde hangi cezaya çarptırılacağına belirlenmesi ve herhangi bir yargı kararı olmaksızın görevine son verilemeyeceği hükümlerinin düzenlenmesiyle iş güvencesi alanında ilk adım atılmıştır.¹⁰⁴ Yine bu dönemde memurların mesleğinin doğrudan düşmesi uygulaması kaldırılarak görevleri sona erene kadar görevde kalacakları¹⁰⁵ yani ömür boyu istihdam ilkesi hüküm altına alınmıştır.

¹⁰⁴ Onur Ender Aslan, **Kamu Personel Rejimi, Statü Hukukundan Esnekliğe**, Ankara, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü, Mayıs 2005, s. 221

¹⁰⁵ Aslan, **a.g.e.**, s. 221

Cumhuriyetin ilk yıllarında çıkarılan Memurin Kanununda memur yanında müstahdem istihdamı da öngörülmüştür. Memurlara çalışmaları karşılığında maaş, müstahdemlere ise ücret verilmesi uygulamasına gidilmiştir.¹⁰⁶ Böylece yasa ile belirlenen bir yöntemle hazırlanan ve güvenceli bir nitelik taşıyan memurun yanında sözleşmelerle belirlenen bir istihdam biçimi düzenlenmiştir.

1940'lı yılların sonu ve 1950'li yıllar memur güvencesinin görece olarak daraltıldığı yıllar olmuştur. Bu dönemde memurların ilgili bakanın talebiyle yurt içinde her yere gönderilebilmesi ve idare tarafından kadroda tasarruf sağlamak amacıyla kadro kaldırılabilmesi ile asker ve hakim dışındaki tüm personelin hiçbir gerekçe gösterilmeksizin ve disiplin soruşturmasına gerek olmaksızın görevden alınabilmesinin önü açılmıştır.¹⁰⁷

Uygulanan bu politikalar 1960'lı yıllarda güçlü bir güvence rejimini beraberinde getirmiştir. İlk olarak memurluk 1961 Anayasası'nda ayrıntılı olarak düzenlenmiş ve memurlara sendika hakkı verilmiştir. 1965 yılında ise DMK'nin 18. maddesinde memurluk güvencesi açık bir şekilde hüküm altına alınmıştır.

Özel sektörde ise iş güvencesinin çok uzun bir geçmişi bulunmamaktadır. İş güvencesine yönelik tartışmalar 1930'lu yıllardan itibaren devamlı gündeme gelmekle ve bu alanda çeşitli girişimler söz konusu olmakla birlikte çalışmalar sonuçsuz kalmıştır.¹⁰⁸ İş güvencesi alanında atılan ilk somut adım 1971 tarihinde kabul edilen 1475 sayılı İş Kanunu¹⁰⁹ ile belirsiz süreli iş sözleşmelerinde işverenin işçinin kıdemine göre kanunda öngörülen sürelerde çalışana bildirimde bulunma zorunluluğu getirilmesi olmuştur. Kanunda öngörülen sürelerden önce iş sözleşmesinin

¹⁰⁶ Aslan, **a.g.e.**, s. 250

¹⁰⁷ Aslan, **a.g.e.**, s. 270-271

¹⁰⁸ Aziz Çelik, "Yeni İş Yasasının Anlamı", Türkiye Barolar Birliği Dergisi, S. 48, Eylül/Ekim 2003, s. 1-2.

¹⁰⁹ 28.08.1971 Tarih ve 1475 Sayılı İş Kanunu

feshedebilmesi tazminat ödemesine bağlıdır. Yasada bunun dışında hangi davranışlarda bulunan işçinin tazminatsız ve hangi durumlarda tazminatla işine son verilebileceği hüküm altına alınmıştır.

İş güvencesi kavramı 1979 yılında 1475 Sayılı İş Kanunu'nun 13, 14 ve 15. maddelerinde değişiklikler yapılarak getirilmiştir.¹¹⁰ 14 Eylül 1980'de Milli Güvenlik Konseyi'nin yayınladığı bildiri ile grev ve lokavt ertelenen işyerlerinde işçinin isteği, ahlak ve iyi niyet kurallarına uymayan halleri ve sağlık sebepleri dışında erteleme süresince işçinin işine son verilemeyeceği ifade edilmiştir.¹¹¹ 09.08.2002 tarih ve 4773 Sayılı kanunla birlikte iş güvencesine ilişkin çeşitli kanunlarda değişiklikler yapılmış ve 22.05. 2003 ve 4857 Sayılı İş Kanunu ile birlikte de iş güvencesine ilişkin hükümler getirilmiştir.

2.1.3.2. Türkiye’de Güvence İlkesine Yönelik Hukuki Düzenlemeler

Türk hukuk sistemi ulusal ve uluslar arası bağlayıcı düzenlemelerden oluşmaktadır. Bu düzenlemelerin bir kısmı doğrudan güvence ilkesine yönelik iken bazıları bu ilkeyi sağlamaya yönelik dolaylı hükümler içermektedir.

2.1.3.2.1. Uluslararası Düzeyde Hukuki Düzenlemeler

10 Aralık 1948 tarihinde kabul edilen İnsan Hakları Evrensel Bildirgesine göre “*Herkesin çalışma, işini özgürce seçme, adil ve elverişli koşullarda çalışma ve işsizliğe karşı korunma hakkı vardır.*” (md. 23). Yine bildirgeye göre herkesin çıkarlarını korumak amacıyla sendika kurma ve/veya üye olma hakkı da bulunmaktadır (md. 23).

¹¹⁰ Yüksel, Yıldız, **a.g.m.**, s. 65

¹¹¹ Yıldırım Koç, “İş Güvencesinin Öyküsü”, **Mülkiye**, cilt 26, sayı 236, 2002, s. 140.

Uluslararası Çalışma Örgütü tarafından düzenlenen 158 Sayılı Sözleşmeye¹¹² göre işverenin iş ilişkisine son vermesi için işçinin kapasitesine, işin yürütümüne veya işyeri gereklerine dayalı geçerli bir neden bulunmalıdır (md. 4). Adı geçen sözleşme özellikle hangi hususların geçerli bir neden teşkil etmeyeceği (md. 5-6), işe son vermede uygulanacak usul (md. 7-10), bildirim süresi gibi hususlarda hükümler içermektedir.

Uluslararası Çalışma Örgütünün “Sendika Özgürlüğü ve Sendika Hakkının Korunması Hakkında 87 Sayılı Sözleşme, Örgütlenme ve Toplu Pazarlık Hakkı Prensiplerinin Uygulanması Hakkında 98 Sayılı Sözleşme, İşletmedeki İşçi Temsilcilerine Sağlanacak Koruma ve İmkanlara İlişkin 135 Sayılı Sözleşme, Erkek ve Kadın İşçiler Arasında Şans Eşitliği ve Eşit Davranmaya İlişkin 156 Sayılı Sözleşme, Analığın Korunmasına İlişkin 183 Sayılı Sözleşme”sinde iş güvencesini sağlamaya yönelik çeşitli hükümler bulunmaktadır.¹¹³

Avrupa Birliği’nin özellikle toplu olarak işten çıkarılma konusunda oluşturduğu yönergeler yanında¹¹⁴, Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi’nde de iş güvencesi bakımından önem arz eden sendika kurma ve sendikalara katılma hakkından bahsedilmektedir (md. 11).

Avrupa Sosyal Şartı’nda¹¹⁵ da iş güvencesini gerçekleştirmeye yönelik bazı düzenlemeler yer almaktadır. Şartın II. Bölümünde tüm çalışanların ekonomik ve sosyal çıkarlarını korumak amacıyla ulusal ve uluslar arası düzeyde örgütlenebileceği (md. 5), çalışanlara işlerine son verilmeden önce uygun bir bildirim süresi belirlenmesi (md. 4), doğum sebebiyle kadının işine son verilmesinin yasa dışı sayılacağı (md. 8) hüküm altına alınmıştır.

¹¹² 22 Haziran 1982 Tarih ve 158 Sayılı Hizmet İlişkisine İşveren Tarafından Son Verilmesi Hakkında Sözleşme.

¹¹³ Semih Aktuğ, “İş Güvencesinin Uluslararası Dayanakları” **Erzincan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt 8, Sayı 1-2, 2009, s.227-229.

¹¹⁴ Aktuğ, **a.g.m.**, s.232.

¹¹⁵ 3 Mayıs 1996 Tarihli Avrupa Sosyal Şartı.

2.1.3.2.1. Ulusal Düzeyde Hukuki Düzenlemeler

Kamu sektöründe güvence ilkesine yönelik ilk düzenleme Anayasa'nın 128. maddesinde yer alan memurlar ve diğer kamu görevlilerinin atanma, nitelik, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işlerinin kanunla düzenleneceği hükmüdür.

Bu hüküm ile memurlar ve diğer kamu görevlileriyle ilgili sayılan hususlarda yasa dışında düzenleme yapılmasının önü kapatılmıştır.

DMK'nin 18. maddesine göre ise memurların kanunda yazılı durumlar dışında görevine son verilemez ve aylık ve başka hakları elinden alınamaz.

Kanunun 125. maddesinin C bendinde aylıktan kesme, D bendinde kademe ilerlemesini durdurulma ve E bendinde devlet memurluğundan çıkarılma sebepleri belirtilmiştir. Kanunda belirtilen bu maddeler dışında memurların hakları elinden alınamamakta ve görevlerine son verilememektedir.

Özel sektör çalışanların güvencesini düzenleyen 4857 Sayılı İş Kanununun 17. maddesi belirsiz süreli iş sözleşmelerinde sözleşmelerin feshedilmeden önce karşı tarafa bildirilmesi gerektiğini belirtmiştir. Bu süreler çalışanların işyerinde çalışma süresine bağlı olarak 2 hafta ile 8 hafta arasında sürmektedir.¹¹⁶ Bu süreler asgari nitelikte olup tarafların sözleşme

¹¹⁶ “İş sözleşmeleri;

a) İş altı aydan az sürmüş olan işçi için, bildirimin diğer tarafa yapılmasından başlayarak iki hafta sonra,
 b) İş altı aydan bir buçuk yıla kadar sürmüş olan işçi için, bildirimin diğer tarafa yapılmasından başlayarak dört hafta sonra,
 c) İş bir buçuk yıldan üç yıla kadar sürmüş olan işçi için, bildirimin diğer tarafa yapılmasından başlayarak altı hafta sonra,
 d) İş üç yıldan fazla sürmüş işçi için, bildirim yapılmasından başlayarak sekiz hafta sonra, Feshedilmiş sayılır. “

ile bu süreleri artırması mümkündür. Kanunda öngörülen bu sürelere uymayan taraf tazminat ödemek zorundadır.

Sözleşmenin feshinin haklı bir sebebe dayandırılması başlığını taşıyan İş Kanununun 18. maddesine göre “Otuz veya daha fazla işçi çalıştıran işyerlerinde en az altı aylık kıdemi olan işçinin belirsiz süreli iş sözleşmesini fesheden işveren, işçinin yeterliliğinden veya davranışlarından ya da işletmenin, işyerinin veya işin gereklerinden kaynaklanan geçerli bir sebebe dayanmak zorundadır.”

Aynı maddenin devamında bazı hususların sözleşmenin feshi için geçerli bir sebep oluşturamayacağı belirtilmiştir. Kanuna göre;

- ✓ Sendika üyeliği yapmak veya çalışma saatleri dışında veya işverenin rızası ile çalışma saatleri içinde sendikal faaliyetlere katılmak,
- ✓ İşyeri sendika temsilciliği yapmak,
- ✓ Mevzuattan veya sözleşmeden doğan haklarını takip veya yükümlülüklerini yerine getirmek için işveren aleyhine idari veya adli makamlara başvurmak veya bu hususta başlatılmış sürece katılmak,
- ✓ Irk, renk, cinsiyet, medeni hal, aile yükümlülükleri, hamilelik, doğum, din, siyasi görüş ve benzeri sebepler,
- ✓ İş Kanununda öngörülen kadın işçilerin çalıştırılmasının yasak olduğu sürelerde işe gelmemek,
- ✓ Hastalık veya kaza sebebiyle kanunda öngörülen bekleme süresinde işe geçici devamsızlık halleri haksız bir fesih niteliği taşıyacağından bu sebeplerle işverenin işine son verilmesi mümkün değildir.

2.1.3.3. Kamu Sektöründe Güvence İlkesinin Uygulanması

Kamu sektörü özel sektöre göre amaç ve yapı itibarıyla farklıdır. Özellikle Türkiye açısından kamu sektörü vatandaşa kamu hizmeti götürürken kamu yararı amacına hizmet etmekte ve sosyal devlet olmanın

verdiği sorumluluğu gerçekleştirmek amacıyla bir istihdam aracı olarak hareket etmektedir.

Kamu sektöründe genellikle bir kamu hizmeti ya da kamu kuruluşu tamamen ortadan kalkmamakta, şekil veya işlev değiştirerek ya da daha da gelişerek kamu hizmeti sunmaya devam etmektedir. Bu fark güvence ilkesi bakımından özel sektör ile kamu sektörü arasında farklılığın oluşmasına neden olmaktadır.

Bir taraftan vatandaşının geçimini sağlayacak bir istihdam kapısı diğer taraftan siyasi iktidarın bir güç unsuru olarak kamu personelinin iş güvencesi özel sektöre göre ciddi farklılıklar göstermekte ve kamu personeli özel sektörde çalışan personele oranla çok daha yüksek iş güvencesi ile donatılmaktadır.

Yönetim anlayışında özellikle 1980’li yıllardan itibaren ortaya çıkan ve Türk kamu personel sistemine özellikle 2000’li yıllardan itibaren yansımaları bulan esneklik anlayışı kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan personel açısından da iş güvencesi kavramını tartışılır hale getirmiştir.

Kamu kurum ve kuruluşlarında istihdam edilen 4 tür personelden her biri farklı düzenlemelere ve uygulamalara tabidir. Bu istihdam biçimlerinden her biri iş güvencesi açısından da farklı şekilde düzenlenmiştir.

2.1.3.3.1. Memur ve Güvence İlkesi

1961 ve 1982 Anayasalarında kamu hizmetinin yürütülmesi ile yükümlü olarak adı açıkça zikredilen memurun iş güvencesi de anayasal düzeyde garanti altına alınmıştır. Anayasaya göre memurların nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenir.

Bir istihdam biçiminin kanunla düzenleniyor olması onun güvenceli bir istihdam biçimi olmasını sağlamaya yönelik önemli bir unsurdur. Kanunla düzenleme şartının anayasal düzeyde ifade edilmesi yürütmeyi bu alanda yetki ve irade dışında bırakmaktadır. Memurların Anayasada zikredilen çalışma şartlarına ilişkin hususlarının idarenin takdirine bırakılmaması memurun iş güvencesine önemli katkı sağlamaktadır.

Anayasada anılması ile dolaylı sayılabilecek güvence ilkesi memurlar açısından gerçek anlamını Devlet Memurları Kanunu'nda bulmaktadır. Kanuna göre devlet memurunun görevine son verilmesi, aylık ve diğer haklarının elinden alınması ancak kanunla yazılı haller için söz konusu olabilmekte, kanunla açıkça belirtilen haller dışında memura yönelik adı geçen hususlarda herhangi bir işlem yapılamamaktadır.

Kamu kurum ve kuruluşlar açısından iş güvencesinin en yüksek olduğu istihdam türü memurlardır.

2.1.3.3.2. Sözleşmeli Personel ve Güvence İlkesi

Anayasada memur kavramı yer almakla birlikte sözleşmeli personel açısından anayasal düzeyde bir düzenlemeden, dolayısıyla iş güvencesinden bahsetmek mümkün değildir. Sözleşmeli personelin kavram olarak geçtiği temel mevzuat 657 Sayılı kanundur. Kanuna göre sözleşmeli personelle ilgili seçim, sınavlar, ücret, tazminat, izin, unvan ve nitelik, sözleşmenin feshi, pozisyon iptali, istihdamına dair hususlar ve sözleşme usul ve esasları Devlet Personel Başkanlığı görüşü ve Maliye Bakanlığının teklifi üzerine Bakanlar Kurulunca belirlenir.

Yasa koyucu sözleşmeli personelin çalışma hayatına ilişkin usul ve esasların düzenlenmesini yürütme organına bırakarak memura kıyasla sözleşmeli personeli yasal düzeyde güvencesiz bırakmıştır.

Anayasal ve yasal düzeyde memura kıyasla daha güvencesiz olan sözleşmeli personel istihdamında görevin sona ermesine ilişkin düzenlemeler açısından da memura kıyasla daha güvencesiz düzenlenmiştir.

Tablo 7: Görevin Sona Ermesi Bakımından Memur ve Sözleşmeli Personel

Memur	Sözleşmeli Personel
Emeklilik	Emeklilik
Çekilme/Çekilmiş sayılma	Çekilme/Çekilmiş sayılma
Ölüm	Ölüm
Gerekli şartları taşıyamama/sonradan kaybetme	Gerekli şartları taşıyamama/sonradan kaybetme
Memurluktan çıkarılma	Sözleşmenin Haklı Sebeple Feshi
	Hizmetin gerektirdiği pozisyona ihtiyaç kalmaması (7/15754)
	Belli bir proje için istihdam edilmesi durumunda projenin belirlenen süreden önce bitirilmesi (7/15754)
	Sicil ve başarı değerlendirmeleri birbirini izleyen iki sözleşme döneminde D düzeyinde olmak,(399)
	Kurumların bir ay önceden bildirmek kaydı ile herhangi bir sebep göstermeksizin sözleşmeyi feshi (Uygulama)

Sözleşmeli personelin tabi olduğu düzenlemelerde yer alan sözleşme fesih halleri memurun görevini sona erdiren hallerden oldukça fazla ve iş güvencesi ilkesini zedeleyici niteliktedir. Memurun görevini sona erdiren haller objektif bir nitelik taşıırken sözleşmeli personelin idarenin takdirine geniş ölçüde açık bırakıldığı görülmektedir.

2.1.3.3.3. Geçici Personel -İşçi ve Güvence İlkesi

Geçici personel açısından anayasal düzeyde bir iş güvencesinden bahsetmek mümkün değildir. Anayasada geçici personele ilişkin herhangi bir düzenleme yer almadığı gibi 657 Sayılı DMK de geçici personelle ilgili idareye geniş ölçüde takdir yetkisi vermiştir. Kanuna göre Bakanlar Kurulu'nca bir yıldan az süreli veya mevsimlik hizmet olduğuna karar verilen görevlerde sözleşme ile istihdam edilen bu personelin ücret ve sayı sınırları

idare tarafından tespit edilmektedir. Dolayısıyla geçici personel açısından da iş güvencesinden bahsetmek mümkün değildir.

İşçi statüsünde görev yapan personel özel hukuk kuralları çerçevesinde iş kanununa tabi olarak istihdam edilmektedir. İş güvencesi bakımından özel sektör çalışanlarının tabi olduğu hükümlere tabidir.

2.1.3.4. Özel Sektörde Güvence İlkesinin Uygulanması

Türkiye’de uygulamada çalışanın yeteneğinden, sendikaların fiili etkisinden, siyasi sebeplerden vb. haller dışında çalışanlar açısından mevzuatla açıkça düzenlemiş bir iş güvencesi olduğundan bahsetmek mümkün değildir.¹¹⁷ Dolayısıyla özel sektör açısından asıl olanın iş güvencesizliği olduğu ve çalışanların hangi durumlarda görevine son verilemeyeceği şeklinde düzenlendiği söylenebilir.

İş Kanununun güvence ilkesini otuz ve üzeri işçi çalıştıran işyerleri ile sınırlı tuttuğu görülmektedir. Bunun dışında kalan işyerleri için işverenlerin kanunda öngörülen sürelerde bildirimde bulunmak suretiyle çalışanların işlerine son vermesi mümkündür. Anayasa Mahkemesine 30 işçi sayısı ile sınır getirilmesinin eşitlik ilkesini ihlal ettiği gerekçesiyle iptal davası açılmış olmakla birlikte karar iptal edilmemiştir.¹¹⁸ Bireysel başvurularda yargı yerlerine intikal eden davalarda işçi lehine hükümler verilmekle birlikte, dava sürecinde işçi hem maddi hem manevi kayıp ve zararlara uğramaktadır.

4857 sayılı kanun işçinin sözleşmesinin feshinin geçerli sebeplere dayandırılması gerektiğini ifade etmiştir ve özellikle hangi sebeplerin fesih için geçerli sayılamayacağını hüküm altına almıştır. Feshin geçerli bir sebebe

¹¹⁷Yıldırım Koç, **İş Güvencesi**, Türk İş Eğitim Yayınları, Ankara, 1999, s.5

¹¹⁸ Nuri Çelik “İş Güvencesi Kapsamı İle İlgili Otuz İşçi Sayısını Düzenleyen İş Kanunu Kuralının İptal İsteminin Anayasa Mahkemesince Reddi Üzerine Düşünceler”, **İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi**, Yıl 6, Sayı 12, Güz 2007/2, s. 2.

dayanmadığının ortaya çıkması durumunda işveren işçiyi bir ay içinde işe başlatmakla mecbur kılınmıştır (md. 21).

Küreselleşme ve sertleşen rekabet koşulları özel sektörde örgütlerin personel politikasını büyük ölçüde değiştirmiş ve niteliksiz/az nitelikli personelin işine son verilmesi uygulaması olağan bir nitelik kazanmıştır. İşsizliğin yüksek seviyelerde seyrettiği Türkiye’de çekirdek kadro niteliği taşıyan ve örgüt için stratejik öneme sahip çalışanlar dışındaki personelin iş güvencesi sorunu dikkat çekmektedir. Bu durum özel sektör çalışanlarının motivasyonunu olumsuz şekilde etkilemekte ve kaygı içinde olmalarına sebep olmaktadır.

Özel sektörde kanunen çizilen iş güvencesi algısı daha çok işverenin hangi koşullarda çalışanın işine son verilemeyeceğine ilişkin engellerden oluşmaktadır. Çünkü özel sektör açısından durum kamu çalışanlarına oranla daha farklı nitelikler arz etmektedir.

Zira özel sektörde çalışan işçiler bir işveren için çalışmakta ancak bu işverenin temel amacı karını maksimize etmek, maliyetlerini en aza düşürerek üretimden en büyük çıktıyı sağlamaktır. Dolayısıyla yasaların yalnızca çalışanı düşünerek oluşturulması hem eşitlik ve adalet ilkesini bozucu etki göstermekte hem de ekonomik girişimleri olumsuz yönde etkileme gibi çok yönlü sonuçlar doğurmaktadır.

2.2. İNSAN KAYNAKLARI YÖNETİMİNE HÂKİM OLAN DİĞER İLKELER

İnsan kaynakları yönetimine hakim olan diğer temel ilkeler çalışma hayatı açısından taşıdığı önem taşımaktadır. Bu ilkelerin her birinin birbiriyle ilişkili olması ve güvence ilkesi bakımından da gerekliliği nedeniyle çalışmanın bu bölümünde eşitlik, tarafsızlık, adil ve yeterli ücret, liyakat, hizmet içi eğitim, kariyer, sınıflandırma ilkeleri ele alınacaktır.

2.2.1. EŞİTLİK İLKESİ

Hayatın her alanında olduğu gibi çalışma hayatında da kişiler arasında çeşitli eşitsizlikler ortaya çıkabilmekte ve genellikle işverenler tarafından çeşitli sebeplerle (dil, din, ırk, felsefi düşünce vb.) çalışanlar arasında ayırım yapılabilmektedir. Bu yüzden insan kaynakları yönetiminde eşitlik ilkesi kabul edilerek, çalışan ya da çalışmaya talip olanların pozitif ya da negatif herhangi bir ayrımcılığa tabi tutulmaması sağlanmaya çalışılmaktadır.

2.2.1.1. Eşitlik Kavramı ve Eşitlik İlkesi

Eşitlik kavramı olarak bedensel ve ruhsal açıdan aralarında ne kadar farklılık olsa da siyasi ve toplumsal olarak insanlar arasında herhangi bir ayırım yapılmamasını ifade eden¹¹⁹ hem hukuki hem sosyal boyutları olan bir kavramdır. Çalışma hayatında eşitlik ilkesi çalışmaya aday personelin işe alımında rasyonel unsurlar dışında herhangi bir ayırım yapılmaması yanında, aynı/benzer niteliklere sahip çalışanlara yönelik tutum ve uygulamaların aynı/benzer nitelikte olması gerektiğini de belirten bir kavramdır. Örgüt içinde çalışan personelin aynı/benzer çalışma koşullarına sahip olması ve sosyal ve mali imkanlar ile kariyer ve eğitim imkanlarından eşit derece yararlanması gibi kavram ve süreçleri içerir.

1980'li yıllardan itibaren küreselleşme ve teknolojik gelişmelerle birlikte eşitsizlik unsuru örgütlerde kendini daha farklı şekillerde göstermeye başlamış ve pek çok örgütte ırk ve cinsiyet yanında süreç, yöntem, anlayış veya uygulamalardan kaynaklanan eşitsizlikler ortaya çıkmıştır.¹²⁰

Bunun dışında eşitlik ilkesi ihlalleri tam zamanlı-kısmi zamanlı çalışanlar ile geçici ve sözleşmeli çalışanlar arasında ayırım yapılması, yaşlı

¹¹⁹ (Erişim) <http://tdkterim.gov.tr/bts/?kategori=verilst&kelime=e%FEitlik&ayn=tam> 04 Kasım 2010.

¹²⁰ Joan Acker, "Inequality Regimes Gender, Class and Race in Organizations", **Gender and Society**, cilt 20, sayı 4, 2006, s. 458.

çalışanların işgücüne katılımlarının engellenmesi, çocuk işçi çalıştırılması, engelli personelin istihdamının engellenmesi; hükümlülere ayrımcılık yapılması¹²¹ gibi çeşitli şekillerde kendini gösterebilmektedir.

2.2.1.2. Eşitlik İlkesinin İnsan Kaynakları Yönetimi İçindeki Yeri ve Önemi

Çalışma hayatında çalışanlar arasında herhangi bir ayrım yapılmaması bazı kişi ve/veya grupların pozitif ya da negatif yönde ayrımcılığa tabi tutulmaması, çalışanların özellikle yükselme konusunda ayrımcılık yapılmayacağını bilmesi performanslarını olumlu yönde etkiler.

Eşitlik ilkesi çerçevesinde gerçekleştirilen personel alımları örgüte karşı bir güven oluşumu sağlamaktadır. Yükselmelerin de eşitlik anlayışı çerçevesinde gerçekleşmesi ve aynı durumda olan tüm personele yükselme hakkı verilmesi de çalışanların örgüte güvenini sağlamakta ve motivasyonunu olumlu yönde etkilemektedir.

Pozitif veya negatif ayrımcılığı ortadan kaldırmak veya önlemek için ülkeler genellikle yasal ve kurumsal düzeyde çalışmalar yapmakta, negatif ayrımcılığı ortadan kaldırmak amacıyla kimi zaman bizzat yasalarla pozitif ayrımcılık niteliği taşıyan uygulama ve düzenlemelere yer verebilmektedir.¹²² Anayasal ve yasal düzeyde kota uygulamaları yoluna gidilmesi yanında eşitsizliğin mağduru durumundaki tarafa bazı haklar verilerek de eşitlik ilkesi gerçekleştirilmeye çalışılmaktadır.

¹²¹ Zehra Odyakmaz, "Eşitlik Kurumları ve Türkiye'de Durum", **Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, cilt 16, sayı 1, 2008, s. 95-96.

¹²² Ece Öztan, "Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Politikaları ve Olumlu Ayrımcılık", **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, cilt 59, sayı 1, 2004, s. 211.

2.2.1.3. Türkiye’de Eşitlik İlkesinin Uygulanması

Eşitlik ilkesi Türkiye’de anayasal düzeyde düzenlenmiş ve hukuki olarak güvence altına alınmıştır. Anayasanın 10. maddesine göre herkes kanun önünde eşit olup hiçbir kişi, zümre veya sınıfa ayrıcalık tanınması mümkün değildir.¹²³ Devlet organları ve idare makamları da bu ilkeye uygun hareket etmek zorundadır.

Anayasa kadın, çocuk, yaşlı, özürlü, şehit yakını ve gaziler gibi toplumsal açıdan korunması gereken ve negatif ayrımcılığa maruz kalmaları söz konusu olan bazı kişi ve grupları koruyucu bir düzenlemeye yer vermiştir. Kadın ve erkeklerin eşit haklara sahip olduğunu ve devletin bu eşitliği sağlama görevi bulunduğunu belirterek bu eşitliğin sağlanması için alınacak önlemlerin eşitlik ilkesini zedeleyici olarak nitelendirilemeyeceğini belirtmiştir. Sayılan bu kişileri korumaya yönelik pozitif ayrımcılık yapılabileceği anayasa ile hüküm altına alınmıştır.

Anayasa eşitlik ilkesi ihlallerinin hangi şekillerde ortaya çıkabileceğini sıralamıştır. Eşitlik ihlalleri dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle olabilmektedir. Anayasa “ve benzeri” ifadesini kullanarak eşitlik ilkesini zedeleyici halleri sayılanlarla sınırlı tutmamıştır. Dolayısıyla anayasada zikredilmese dahi sayılan durumlara benzerlik gösteren başka durumlar da eşitlik ilkesi ihlali sayılabilmekte ve çalışanlar/çalışmaya talip olanlar idari ve yargısal yollara başvurabilmektedir.

2.2.1.3.1. Kamu Sektöründe Eşitlik İlkesinin Uygulanması

Kamu sektöründe genel ve kişilik dışı nitelikteki düzenleyici işlemler aracılığıyla çalışma hayatına ilişkin kurallar koyulmaktadır. Kanun ve diğer düzenleyici işlemlerle personelin işe alınmasından yükselmesine, özlük

¹²³ (Erişim) <http://www.tbmm.gov.tr/anayasa.htm> , 2 Mart 2011.

haklarından görevinin sona ermesine kadar çalışma koşullarına yönelik pek çok unsur düzenlenerek eşitlik ilkesi gerçekleştirilmeye çalışılmaktadır.

Anayasanın kamu hizmetine girişle ilgili hükmüne göre her Türk vatandaşı kamu hizmetine girme hakkına sahiptir ve hizmete alınmada görevin gerektirdiği niteliklerden başka hiçbir ayırım yapılmaz (md. 70). Kamu personel sisteminin temel yasal kaynağı olan Devlet Memurları Kanunu¹²⁴ (DMK) kamu personeli olmak için gerekli şartları belirtmiştir. Genel ve özel şartlar olarak ifade edilen memur olma şartlarını taşıyan adaylar memuriyete talip olabilmektedir. Yükselme için de gerekli şartlar düzenlenmiştir. Kamu kurum ve kuruluşları bazı meslekler için kanunda öngörülen kriterler dışında bazı kriterler koyabilmektedir. Fakat koyulan bu kriterler mesleğin gerektirdiği nitelikleri ölçmeye yönelik objektif kriterler olmalıdır.

Gerekli şartları taşıyanlar arasından en uygun personeli/personelleri seçmek idarenin takdir yetkisi çerçevesinde gerçekleşmektedir. Bu noktada da eşitlik ilkesi ihlalleri ile karşılaşma durumları söz konusu olabilmektedir. İdarenin en uygun niteliklere sahip personeli işe alması gerekirken uygulamada atamalarda farklı bazı unsurlar da rol oynayabilmektedir. İdarenin verdiği bu kararlar takdir yetkisi sınırlarının aşılması durumunda yargı yerlerince iptal edilmektedir.

Eşitlik sadece eşit nitelikte ve konumda olanlar için söz konusu bir kavram olduğundan özellikle iş sözleşmeleri açısından eşitlik ilkesinin mutlak anlamda gerçekleşmesi gerekmemektedir.¹²⁵ Bununla birlikte kamu sektöründe aynı kadroda çalışanların aynı nitelik ve çalışma performansına sahip olduğu varsayımı geçerli olduğundan çalışanlar aynı haklara ve yükümlülöklere sahip olmaktadır. Bu durum çeşitli sakıncaları beraberinde

¹²⁴ 17/04/1965 Tarih ve 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu.

¹²⁵ Devrim Ulucan, “Yeniden Yapılanma Sürecinde İş Hukuku Açısından Eşitlik İlkesi ve Uygulaması”, **Kamu İş**, cilt 5, sayı 3, 2000, s. 195.

getirmekte, özellikle başarılı personelin motivasyonunu olumsuz etkileyerek verimsizliğe sevk etmektedir.

2.2.1.3.2. Özel Sektörde Eşitlik İlkesinin Uygulanması

Anayasa yalnız kamu kurum ve kuruluşlarına yönelik bağlayıcı hükümler koymamaktadır. Anayasa hükümleri yasama, yürütme, yargı organları ve idare makamları yanında diğer kişi ve kuruluşları bağlayan temel hükümler içermektedir (md. 11). Dolayısıyla özel hukuk kuralları çerçevesinde yürütülen çalışma ilişkilerinde de eşitlik ilkesinin dikkate alınması zorunludur.

İş Kanunu'nun¹²⁶ 5. maddesinde eşit davranma ilkesi düzenlenmiştir. Maddeye göre taraflar arasında iş ilişkisi düzenlenirken dil, ırk, cinsiyet, siyasal düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım yapılamaz. İş kanununun eşitlik ilkesini destekleyici başka hükümleri de bulunmaktadır. Bu hükümler daha ziyade eşit işe eşit ücret ilkesini gerçekleştirmeye ya da çalışanlar arasında özellikle cinsiyetten kaynaklanan ayrımları önlemeye yönelik hükümlerdir. Örneğin İş Kanunu aynı işi yapan kadın ve erkek çalışanlar arasında salt cinsiyet faktörü sebebiyle ayrımcılık yapılamayacağını hüküm altına almışken, Sendikalar Kanunu'na¹²⁷ göre sendikalı olan işçilerle olmayan işçiler arasında sırf bu sebepten ötürü ayrımcılık yapılamamaktadır (md. 31).

Özel sektörde iş ilişkisinin sözleşme serbestisi çerçevesinde şekillenmesi kamu sektörüne göre işverenlerin daha esnek davranmalarına imkan vermektedir. Özel sektör kuruluşlarının açık bir şekilde dil, din, ırk vb. ayırım yapmaları mümkün olmamakla birlikte sözleşme tarafını seçerken kendi çıkarlarını düşünmek, sözleşme şartlarını karşılıklı anlaşmaya göre

¹²⁶ 22/05/2003 Tarih ve 4857 Sayılı İş Kanunu.

¹²⁷ 05/05/1983 Tarih ve 2821 Sayılı Sendikalar Kanunu.

belirlemek gibi hakları bulunmaktadır. Bununla birlikte açık ve bariz eşitlik ilkesi ihlali niteliğindeki iş ilişkilerinin de yargı yerlerince iptaline ve/veya zararların tazminine hükmedilmesi kaçınılmazdır.

2.2.2. TARAFSIZLIK İLKESİ

Kamu yönetiminin başında siyasal niteliği de bulunan yöneticiler yer almaktadır. Bu durum hem örgütün kendi içinde hem de mal ve hizmetten yararlanan vatandaş/müşteri açısından çeşitli sonuçlar doğurabilmektedir. Yönetimin örgüt içindeki çalışanlara ve çalışanların hizmetten yararlanan vatandaşlara yönelik yaklaşımı açısından tarafsızlık ilkesi önem taşımaktadır.

2.2.2.1. Tarafsızlık Kavramı ve Tarafsızlık İlkesi

Yönetimi siyasi etkilerden uzak tutmak, kamu hizmetlerini siyasi fikir ve davranışlardan korumak amacıyla geliştirilen bu ilke daha çok kamu sektörü tarafından kullanılmaktadır. Tarafsızlık ilkesi hem kurum içinde yönetici ve çalışanların birbirlerine karşı hem de mal/hizmetten yararlanan kişilere karşı tarafsız davranmayı gerektirmektedir. Uygulanmaması daha çok atama, yükselme gibi alanlarda ciddi adaletsizlik ve eşitsizliklere sebep olacak birinci durum liyakat ilkesinin işlerliği açısından da vazgeçilmez öneme sahiptir.

Bu ilke özellikle üst kademedeki yer alan personelin kurumda aynı siyasi görüş ya da ideolojiyi paylaştığı çalışanlara imtiyaz göstermesi ya da farklı görüşteki personele karşı negatif ayrımcılık yapmasının önüne geçmeyi amaçlamaktadır. Aynı şey çalışanların yöneticilere karşı tutumunda da söz konusudur. Kurum içi tarafsızlık yanında yönetimin hizmetten yararlananlara karşı olumlu/olumsuz bir tavır içinde olması tarafsızlık ilkesinin ihlali anlamına gelmektedir. Çünkü bu ilke memurun üstüne aldığı görevi herhangi bir görüş,

düşünce, inanç vb. unsuru dikkate almaksızın yerine getirmesini öngörmektedir.

Kamu yönetimi yapısı içinde atama ile göreve gelen bürokratların başında seçimle gelen yöneticiler bulunmaktadır. Seçilmişler bürokrasi üzerinde hakimiyet kurmaya çalışmakta bu sebeple daha “rahat” çalışabileceği kişileri istihdam etme yoluna gitmektedir. Yönetimde siyasallaşmanın gelenek halini alması istikrar ilkesini zedelemekte, kamu hizmetlerinin yürütülmesi ve nihai olarak kamu yararının sağlanması bakımından sorunları beraberinde getirmektedir.

Bürokratların siyasal faaliyetlerinin sınırlandırılması tüm siyasal faaliyetleri yasaklama, yalnızca oy kullanma hakkı tanıma, siyasal nitelikli örgütlere üye olma ve faaliyetlere katılmaya izin verme şeklinde tamamen ya da kısmen sınırlayıcı olabileceği gibi siyasal faaliyetlerin her türünün serbest bırakılması şeklinde de ortaya çıkabilmektedir.¹²⁸ Kamu personelinin siyasete yaklaşımına ilişkin düzenlemelerde ülkenin siyasal rejimi, demokrasi anlayışı, yönetim geleneği gibi çok sayıda unsur etkili olmaktadır.

2.2.2.2. Tarafsızlık İlkesinin İnsan Kaynakları Yönetimi İçindeki Yeri ve Önemi

İlkenin uygulanmasının hem örgütler hem de vatandaş/müşteriler açısından yararları bulunmaktadır. Bu ilke eşitlik ve liyakat ilkesinin temelini oluşturmaktadır ve ancak bu ilkelerle birlikte işlerlik kazanabilmektedir. Çalışanların siyasi unsurlardan bağımsız bir şekilde görevlerini yerine getirmeleri kamu yararının gerçekleşmesi yanında çalışan verimliliğini de etkileyici bir unsurdur.

¹²⁸ Cahit Tutum, “Yönetimin Siyasallaşması ve Partizanlık”, **Amme İdaresi Dergisi**, cilt 9, sayı 4, 1976, s. 11–12.

Çalışanların meslekleri ile ilgili gelecek kaygısı içinde olmaları verimliliklerini olumsuz yönde etkilenmektedir. Yönetimin siyasallaşması hem çalışanların hem de vatandaşların yönetime kuşku ile bakmasına sebep olmaktadır. Diğer taraftan çalışanların taraflı bir şekilde yönetim aleyhine işi aksatması, geciktirmesi, yanlış ve kötü yapması tüm toplumu etkileyerek kamu kaynaklarının israfı, zaman kaybı gibi olumsuz sonuçlar doğurmaktadır.

Örgüt içinde çalışan personelin kendi içinde bu tür taraflı davranışlara girmesi çatışmalara dönüşerek örgüt içi huzursuzluk ve gerginliklere sebep olabilmektedir. Bu durum da sonuç olarak çalışanların iş ve aile yaşamlarında huzursuzluklara ve hizmet/ mal üretiminde aksamalara yol açacaktır. Herhangi bir siyasal düşünceye sahip memurun örgüt içinde olumlu ya da olumsuz bir muameleye tabi tutulması diğer çalışanlara da kendilerini bir tarafta yer almak zorunda hissettirecek, bu da örgüt içi kutuplaşmalara sebep olabilecektir.

2.2.2.3. Türkiye’de Tarafsızlık İlkesinin Uygulanması

Türkiye’de İnsan kaynakları yönetimi ilkelerinden biri olarak tarafsızlık ilkesi kabul edilmiş olmakla birlikte yönetimde siyasallaşmanın ciddi şekillerde baş gösterdiği söylenebilir. Yönetim kadrolarına liyakat ilkesinden ziyade siyasal sebeplerle yapılan atamalar Türk kamu personel yönetiminin temel sorunlarından biridir.

2.2.2.3.1. Kamu Sektöründe Tarafsızlık İlkesinin Uygulanması

Tarafsızlık ilkesi DMK’nin 7. maddesinde düzenlenmiştir. İlgili kanun hükmüne göre devlet memurlarının herhangi bir siyasi partiye üye olması, herhangi bir parti, sınıf veya zümrenin yarar veya zararına hareket etmesi,

siyasi ve ideolojik amaçlı beyan ve eylemde bulunması ve görevini yerine getirirken dil, ırk, cinsiyet, siyasi düşünce gibi ayırım yapması yasaktır.

Bazı ülkelerde “siyasal nitelikli kadro” olarak ifade edilen ve siyasi iktidarın inisiyatifine bağlı olarak istihdam edilen personeller bulunmakla birlikte Türkiye’de istisnai memuriyetler dışında iktidarın takdirine bağlı atama yapılması hukuki olarak mümkün değildir. Bununla birlikte uygulamada iktidar değişiklikleriyle müsteşar, genel müdür, daire başkanı, vali gibi üst kademe yöneticiler yanında orta kademe yöneticilerin de değiştiği görülmektedir.¹²⁹ Bu durum kamu yönetiminde istikrarsızlık ve verimsizliklere sebep olmaktadır.

Türkiye’de memurları siyasal etkilerden korumak amacıyla güvence ilkesi kabul edilmiştir. Bu ilkeden ötürü memurun görevine son veremeyen siyasal iktidar çoğu kez yeni kadrolar oluşturarak atama yapma yoluna gitmekte ve merkez valiliği, müşavirlik, müfettişlik gibi kadrolar aracılığıyla istemediği personeli “beklemede” tutmaktadır.¹³⁰

Türkiye’de yalnız siyasal iktidar değişikliği ile sınırlı kalmayan kadro değişimleri herhangi bir bakanın¹³¹ ya da bir kurum yöneticisinin değişmesiyle dahi ortaya çıkabilmektedir.

Güvence altına alınmakla birlikte memur değişen yönetim ile daha pasif görevlere ya da farklı coğrafi alanlara gönderilerek mağdur edilmekte, bir taraftan da yeni yönetimin verdiği işleri aksatarak yönetime zarar vermeye çalışmaktadır.

Tarafsızlık ilkesinin diğer boyutunu memur vatandaş ilişkisi oluşturmaktadır. Memur bir taraftan pek çok yasa ve yargısal denetim

¹²⁹ Abdullah Yılmaz, Raci Kılavuz, “Türk Kamu Bürokrasisinin İşlemsel Sorunları Üzerine Notlar”, **CÜ İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, cilt 3, sayı 2, 2002, s. 20.

¹³⁰ Bilal Eryılmaz, **Kamu Yönetimi**, 2. baskı, Okutman Yayıncılık, 2009, s. 253.

¹³¹ Cahit Emre, **Yönetim Bilimi Yazıları**, Ankara, İmaj Yayıncılık, 2003 s. 212.

mekanizması ile siyasal görüşlerin olumsuz etkilerinden korunmaya çalışılırken, diğer taraftan bu ilkeyi gerçekleştirmek üzere yükümlülük altına da sokulmuştur.¹³²

Anayasaya göre memurların kamu hizmeti sunarken siyasal düşünce sebebiyle hizmetten yararlananlara ayrımcılık yapması yasaktır. Kamu hizmeti yürütürken her bir vatandaşa eşit nitelikte hizmet sunmak ve aynı tutumla yaklaşmak zorundadır.

2.2.2.3.2. Özel Sektörde Tarafsızlık İlkesinin Uygulanması

İşverenin iş hukuku açısından çalışanlara yönelik eşit davranma borcu bulunmaktadır. İş kanununun 5. maddesi tarafsızlık ilkesinin özel sektörde benimsendiğini göstermektedir. İlgili maddeye göre “....siyasi düşünce, felsefi inanç ve din ve mezhep....” gibi sebeplere dayanarak çalışanlar arasında ayrımcılık yapılamaz. İşverenin bu gibi sebeplerle tarafsızlık ilkesine halel getirecek davranışlarda bulunamayacağı hüküm altına alınmıştır.

Özel sektörde kuruluşlarının siyaset ile ilişki içinde olması zaruri bir nitelik taşımamakta ve yönetimin siyasetle ayrılmaz bağları bulunmamaktadır. Çıktı maksimizasyonu örgütlerde tarafsızlık ilkesini kamu sektörüne oranla daha işlenebilir kılmaktadır. Kar marjını yükseltmek ve maliyetleri en aza indirmek isteyen örgütler tarafından en uygun personel istihdamına gidilerek örgüt açısından irrasyonel ve verimsiz personel istihdam edilmemektedir. Nitelikli personel istihdamı hem liyakat hem de tarafsızlık ilkesinin uygulanmasını sağlamaktadır.

¹³² Emre, a.g.e., s. 212.

2.2.3. ADİL VE YETERLİ ÜCRET İLKESİ

Çalışanın emeğinin karşılığı anlamına gelen ücretin çoğunlukla çalışan için tek geçim kaynağı niteliği taşıması ücrete ayrı bir önem verilmesini gerektirmektedir. Ücret çalışanın kendisi yanında ailesinin de geçimini sağlayan ekonomik, siyasal ve sosyolojik anlam ve sonuçları bulunan bir kavramdır. Bu sebeple devlet gerek kamu sektörü gerekse özel sektörde çalışanları korumaya yönelik düzenlemeler yapmaktadır.

2.2.3.1. Adil ve Yeterli Ücret Kavramı

Anayasada emeğin karşılığı olarak tanımlanan ücret, İş Kanununa göre işveren veya üçüncü kişiler tarafından bir kimseye bir iş karşılığı para ile ödenen tutarı ifade etmektedir (md. 32). Adil ücret çalışanın işletmeye sağladığı katkıya eşdeğer ve kendisi ile benzer işi yapanlarla yakın seviyede ücret almasını ifade ederken, yeterli ücret kişinin yaptığı işle orantılı olmak üzere ihtiyaçlarını karşılayacak ücrettir. Verilen ücret emeği gerçek anlamda yansıtmalı, emeğin çok altında ya da üstünde olmamalıdır.

Ücret çalışan açısından genellikle tek geçim kaynağı iken işveren açısından örgütün bir maliyet unsurudur. Bu sebeple çalışan gelirini maksimize etmeye, işveren de maliyetlerini minimuma indirmeye çalışmakta ve iki taraf arasında gerçekleşen çatışma daha çok işveren lehine sonuçlanmaktadır. İşverenin işçiye göre daha güçlü konumda olması işçi ücretinin çeşitli vasıtalarla korunması gereğini ortaya çıkarmıştır.

Ücreti korumaya yönelik devlet tarafından doğrudan düzenleme yapılabileceği gibi çalışanların kendilerini korumalarını sağlayacak dolaylı düzenlemeler de yapılabilir. Devlet tarafından doğrudan düzenleme yapılan asgari ücret uygulaması çeşitli ülkelerde yasalar yoluyla bazılarında ise toplu

sözleşmeler yoluyla düzenlenmektedir.¹³³ Bunun dışında çalışanlara sendika kurma ya da sendikalara üye olma hakkı verilerek de ücret haklarını işveren karşısında koruma imkanı tanınmaktadır.

2.2.3.2. Adil ve Yeterli Ücret İlkesinin İnsan Kaynakları Yönetimi İçindeki Yeri ve Önemi

Çalışanların hem adil hem de yeterli ücret almaları motivasyonları ve örgütsel verimlilikleri üzerinde önemli sonuçlar doğurabilmektedir. Çalışanlara yönelik adil ve dengeli ücret politikası uygulanması yüksek ücret verilmesinden daha önemlidir.¹³⁴ Çalışan için ücretin yarattığı iş tatmini başlangıçta miktarı ile ilgili iken zamanla ücretin diğer çalışanlar arasında adil dağılımı önemli bir motivasyon unsuru olmaktadır.¹³⁵ Yapılan bir araştırmaya göre çalışanların ücret tatminini olumsuz etkileyen unsurlardan %49'unu ücret adaletsizliği, %21'ini ise ücret yetersizliği oluşturmaktadır.¹³⁶

Kurum içinde ücret adaleti sağlamanın yanında diğer kurumlarda çalışan personelle de ücret adaletsizliği ve dengesizliği oluşmamalıdır. Ücretlerin yapılan işin niteliği ve miktarı esas alınarak performansa göre belirlenmesi ile hem ücret adaleti sağlanacak, hem de etkili bir motivasyon mekanizması geliştirilecektir.

Ücretlerin çalışanın kendi ve ailesinin geçimini karşılayabilecek miktarda olmaması durumunda da iş verimliliği olumsuz yönde etkilenmektedir. Bu durumda çalışanlar ya daha iyi ücret verilen örgütlere yönelmekte ya da çalışmama veya daha az çalışma yoluna gitmektedir.

¹³³ Burçin Yılmaz, Harun Terzi, "Türkiye ve Avrupa Birliği (AB) Ülkelerinde Asgari Ücretin Karşılaştırmalı Bir Analizi, **Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, cilt 20, sayı 2, 2006, s. 123–127.

¹³⁴ Figen Sevimli, Ömer Faruk İşcan, "Bireysel ve İş Ortamına Ait Etkenler Açısından İş Doyumu", **Ege Akademik Bakış Dergisi**, cilt 5, sayı 1–2, 2005, s. 58.

¹³⁵ Sait Gürbüz, "Kamu Personelinin Ücret Tatmin Seviyelerini Belirlemeye Yönelik Bir Araştırma", **Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi**, cilt 6, sayı 21, s. 242.

¹³⁶ Gürbüz, a.g.m., s. 242.

2.2.3.3. Türkiye’de Adil ve Yeterli Ücret İlkesinin Uygulanması

1982 Anayasasına göre çalışma bir hak olmanın yanında bir ödev niteliği de taşımaktadır.

Devlet çalışanların hayat seviyelerini yükseltecek, çalışma hayatını geliştirecek ve işsizleri koruyacak, çalışmayı destekleyecek, işsizliği önlemeye çalışacak ve çalışma barışını sağlayacak tedbirleri almakla yükümlüdür (md. 49).

Ücrette adaletin sağlanması için gerekli tedbirleri alma görevi de devlete verilmiştir(md. 55).

Türkiye’de ücret tespiti beklenen enflasyon oranına belirlenmekte ve değişmektedir. Enflasyonun tahmin edilenin üstünde gerçekleşmesi durumunda satın alma gücünün düşmesine, altında çıkması durumunda ise işgücü maliyetlerinin artarak enflasyonist eğilimlerin yükselmesine sebep olmaktadır.¹³⁷

Ayrıca ücret faktörünün çoğu kez siyasiler tarafından siyasi bir malzeme olarak kullanılması da Türkiye’de ücretlerle ilgili önemli bir sorundur.

2.2.3.3.1. Kamu Sektöründe Adil ve Yeterli Ücret İlkesinin Uygulanması

Kamu sektöründe istihdam edilen personele ödenen ücretler yeterlilik ve adaletlilik unsurlarının her ikisi açısından da sorunludur. Memur ücretlerinin temel ihtiyaçların karşılanmasına dahi yetmemesi yanında ücret adaletinin ciddi şekilde bozulmasına sebep olan temel sorun tazminat, döner

¹³⁷ Aysu Serdar, “Kamu İktisadi Teşebbüslerinde Ücretlendirmede Yeni Yaklaşımlar (Memur Statüsünde Çalışanlar Açısından Bir Değerlendirme)”, *Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, cilt XXI, sayı 1, 2002, s. 54.

sermaye payı gibi isimlerle bazı kurumlardaki personele çeşitli ödemeler yapılarak ücretlerinin artırılmasıdır.

Chailloux ve Dantel tarafından bu durum tazminatların “anarşi halinde türe”mesi olarak ifade edilmektedir.¹³⁸ Maaş dışında yapılan bu ödemeler bazen ücretin çok önemli bir kısmını oluşturmakta ve kurumlar arasında ciddi ücret dengesizliklerine sebep olmaktadır.

Kamu sektörü ve özel sektör çalışanları üzerinde yapılan bir araştırmaya göre özel sektör çalışanları için ücretin iş doyumuna etkisi kamu çalışanlarına göre daha yüksektir.¹³⁹ Bu durumun temel sebebi olarak özel sektörde ücret yelpazesinin kamu sektörüne göre daha geniş olması gösterilebilir. Yine yapılan bir başka araştırmaya göre ise kamu kesimi ücret düzeylerinin bürokratların yolsuzluğu üzerinde etkisi bulunmaktadır.¹⁴⁰ Kamu çalışanlarının ücretlerle ilgili memnuniyetsizliklerinin belirgin bir nitelik taşıdığı görülmektedir.

2.2.3.3.2. Özel Sektörde Adil ve Yeterli Ücret İlkesinin Uygulanması

Özel sektörde ücretin bir maliyet niteliği taşıması işverenler ile çalışanları karşı karşıya getirmektedir. Türkiye’de özel sektörde çalışan personelin önemli bir kısmı asgari ücret karşılığı çalışmaktadır. Asgari ücret seviyelerinin rasyonel tespit edilmemesi özel sektörde yeterli ücret ilkesini olumsuz etkilemektedir.

¹³⁸ Bülent Kara, “Türkiye’de Personel Reformu Çalışmalarının Altyapısı: 1930-60’lı Yıllar arasında Yabancı Uzmanların Kamu Yönetimine İlişkin Hazırladıkları Raporlar, **C.Ü. Sosyal Bilimler Dergisi**, cilt 30, sayı 2, 2006, s. 158.

¹³⁹ Ünal Sığırı, Nejat Basım, “İş Görenlerin İş Doyumu İle Örgütsel Bağlılık Düzeylerinin Analizi: Kamu ve Özel Sektörde Karşılaştırmalı Bir Araştırma, **SÜ İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi**, cilt 6, sayı 12, 2006, s. 148.

¹⁴⁰ Hayati Aksu, Selim Başar, Gökalep N. Selçuk, “Kamu Kesimi Yolsuzluklarının Nedenleri”, **Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, cilt 8, sayı 3, 2006, s. 13.

Özel sektör kuruluşlarında vasıflı nitelikteki personelin vasıfsız/yarı vasıflı personele göre “daha yeterli ücret” aldığı söylenebilir. Çünkü vasıflı niteliklere sahip personeli elinde tutmak isteyen işveren yüksek ücretlerde istihdam etme yoluna gitmektedir.

Ücret adaletinin sağlanabilmesi dil, din, ırk, cinsiyet gibi açılardan çalışanlar arasında ayrım yapılmamasını da gerektirir. Bununla birlikte özel sektörde ücretlerin kadın ve erkeklerde farklılık gösterdiği görülmektedir. Kadınlar çalışma hayatında daha az vasıflı işlerde erkeklere oranla çok daha düşük ücretlerle çalışmakta,¹⁴¹ erkeklerin aldığı ücretin %46’sını kazanmaktadır.¹⁴²

Bu durumun temel sebebi kadınların aldığı ücretin evin ikinci gelir kaynağı olduğu ve asıl olanın erkeğin çalışması olduğuna yönelik anlayıştır.

Çalışanın alması gereken ücretin rasyonel tespitini mutlak anlamda sağlamak mümkün değildir. Bununla birlikte yaptığı işin niteliği dikkate alınarak örgüte katkısı oranında ücrete tabi tutulmalı ve aldığı ücret diğer kurumlarla ve kendi çalıştığı kurumda benzer işleri yapan diğer çalışanlarla aynı olmalıdır. Aksi takdirde aldığı ücreti yetersiz bulan çalışan işten ilk fırsatta ayrılmanın ya da işi aksatmanın yolunu aramakta ve işiyle ilgili mutsuzluğu hem aile hem iş yaşantısını olumsuz yönde etkilemektedir.

2.2.4. LİYAKAT İLKESİ

“Yüksek makamların şunun bunun aracılığı ile verilmesi doğru değildir. En bilgilisi hangisi ise ona verilmek gerektir. Bir cahilin, sırf eskidir diye bir bilginin önüne geçirilmesi haksızlıktır. Bilgi ve diyaneti olunca, genç de olsa zarar vermez. Yaşlı ile genç bilgi ve marifette eşit olunca yaşlının önüne

¹⁴¹ Tuba Duruoğlu, “Emek Piyasasında Cinsiyetçi Ücret ayrımı: Bursa Organize Sanayi Bölgesinde Bir Araştırma, **İletişim Kuram ve Araştırma Dergisi**, sayı 24, 2007, s. 65.

¹⁴² Şemsa Özar, “Erkek Egemen Toplum ve Kadın İstihdamı”, **Toprak İşveren Dergisi**, sayı 69, s. 4.

geçmesi daha doğrudur. Amma bilgi ve marifetten bissesiz olunca 1000 yaşında da olsa halka faydası olmaz. Ve hakkı, yanlıştan ayıramaz.”¹⁴³

2.2.4.1. Liyakat ve Liyakat İlkesi Kavramları

İnsan kaynakları yönetimi açısından liyakat kavramı dar ve geniş anlamda ele alınabilir. Liyakat her iki anlamda da temelinde hak etmeyi barındıran,¹⁴⁴ çalışma yaşamının “hak etme” ilkesiyle gerçekleşmesi gerektiğini savunan bir ilkedir. Dar anlamda liyakat, bir işe o işi yapabilecek en uygun kişinin seçilmesini ifade eder.¹⁴⁵

Dar anlamda bu ilkenin uygulanabilmesinde sınav sistemi büyük önem taşımaktadır. Yerleştirme yapılacak memurlukların geniş bir kitleye duyurulması, kadroya talip olan adaylara önceden belirlenen objektif kriterlere dayanarak başvuru hakkı verilmesi, değerlendirmenin yalnız yetenek kriteri esas alınarak yapılması ve sonuçların açık bir şekilde ilan edilmesi bu ilkenin uygulanmasının zorunlu sonuçlarıdır.

Geniş anlamda liyakat ilkesi personelin yalnız işe alımı değil, hizmette yükselmesinin de başarı ve yetenek ölçüsüne dayandığı bir personel sistemini ifade eder. Günümüzde liyakat kamu personelinin göreve çağırılması, göreve alınması, ilerleme, yükselme, yer değiştirme, görevden uzaklaştırma ve çıkarılmasında; özetle göreve başlayışından görevi sona eren kadar her aşamada başarı ve yeteneği temel kriter almaktadır.

¹⁴³ Coşkun Can Aktan, “Politikada Liyakat Üzerine Kutadgu Bilig ve Koçi Bey Risalesinden Öğreneceklerimiz”, **Yeni Türkiye**, yıl 3, sayı 13, 1997, s. 1391.

¹⁴⁴ Mustafa Lütfi Şen, “Liyakat İlkesi ve Türk Personel Sistemindeki Uygulaması, **Amme İdaresi Dergisi**, cilt 28, sayı 1, 1995, s. 77.

¹⁴⁵ Burhan Aykaç, “Personel Yönetiminde Yeterlik İlkesi”, **Amme İdaresi Dergisi**, cilt 4, sayı 4, 1990, s. 95.

2.2.4.2. Liyakat İlkesinin İnsan Kaynakları Yönetimi İçindeki Yeri ve Önemi

Liyakat ilkesinin uygulanması kamu sektörü ve özel sektör kuruluşlarında hem çalışan hem de işveren açısından önem taşımaktadır.

Yönetim kademelerinin siyasal iktidarla değişmesini öngören kayırma ilkesinin uygulamadaki başarısızlığı ile özellikle 1950'li yıllardan itibaren hemen hemen her Avrupa ülkesi liyakat ilkesini personel sistemi içinde benimsemiştir.¹⁴⁶

Personelin işe alınmasından görevinin sona ermesine kadar her aşamanın liyakat temelinde gerçekleştiği bir örgütte örgütsel verimliliğin artması kaçınılmazdır. Liyakat sisteminin uygulandığı özel sektör örgütleri kar marjını yükseltirken, kamu sektöründe kaynaklar daha etkin ve verimli kullanılmakta ve kamu yararının gerçekleşmesine katkı sağlanmaktadır.

Göreve alınma ve kurum içi yükselme ve göreve son verilmesinin bu ilke temelinde gerçekleşmesi, çalışanların motivasyon ve çalışma isteklerine olumlu yönde etki ederken, başarısız personel kendini geliştirmek ve başarılı olmak için çaba harcamaktadır.

Liyakat ilkesine dayalı bir personel sisteminde çalışanların yönetime güveni artarak çalışma istekleri olumlu yönde etkilenmektedir.

2.2.4.3. Türkiye’de Liyakat İlkesinin Uygulanması

Liyakat ilkesinden beklenen faydanın sağlanması yöneticilerin bu ilkenin gerekliliğine inanarak uygulamalarına bağlıdır. Hem örgütler hem de

¹⁴⁶ Ali Öztekin, “Türk Kamu Personel Yönetiminde Liyakat ve Kariyerden Kaynaklanan Sorunlar ve Çözüm Önerileri”, **Türk İdare Dergisi**, yıl 80, sayı 459, 2008, s. 25.

Çalışanlar açısından önemli faydaları bulunan bu ilkenin özellikle kamu sektörü açısından uygulanmasında sorunlar bulunmaktadır.

2.2.4.3.1.Kamu Sektöründe Liyakat İlkesinin Uygulanması

Liyakat sisteminin ilk şartını kamu personeli istihdamında önceden belirlenen objektif kriterler dışında herhangi bir ayırım gözetilmemesi oluşturmaktadır. 1982 Anayasasında kamu hizmetine girişte fırsat eşitliği benimsenerek hizmete talip olanların yalnızca hizmetin niteliğine göre değerlendirilebileceği hüküm altına alınmıştır.

Memurlarla ilgili temel düzenlemeleri içeren 657 Sayılı Devlet Memurları Kanuna göre devlet kamu hizmetlerine girmede, sınıf içinde yükselme ve görevin sona erdirilmesinde liyakat esasını temel alarak hareket etmelidir (md. 3). Devlet bu sistemin eşit bir şekilde uygulanması için gerekli mekanizmaları da sağlamalıdır.

Kamu personeli olmak için gerekli şartları taşıyan pek çok aday arasından kurum için en uygun personel tespit edilerek istihdam edilmeye çalışılmaktadır. Bunu sağlamanın da bilinen en iyi yolu adayların çeşitli sınavlara tabi tutularak değerlendirilmesidir.

Uygulamada istisnai bazı durumlar dışında kamu personeli sınavlar aracılığıyla değerlendirilerek istihdam edilmektedir. Adayın işin gerektirdiği niteliklere sahip olup olmadığı ancak en doğru soruların sorulmasıyla tespit edilebilir. Sınavların tüm adayların bilgi sahibi olabileceği şekilde duyurulması ile sıralama ve sonuçların kamuya ilan edilerek şeffaflığı sağlanması da kamu kurum ve kuruluşları tarafından dikkate alınmaktadır.

Yönetimde siyasallaşma liyakat ilkesi açısından büyük bir tehdit unsuru oluşturmaktadır. Zira siyasallaşan yönetim personel atamaları,

yükselme, yer değiştirme ve göreve son vermede liyakat ilkesini işlevsiz kılabacak her türlü mekanizmayı kullanabilmektedir.¹⁴⁷

Türkiye’de kamu kurumlarının yaptığı sözlü sınavlar memurların önemli bir kısmı tarafından bir formaliteden ibaret görülmekte veya bu sınavların dini, kültürel veya siyasi görüşü tespit etmeye yönelik olduğu düşünülmektedir.¹⁴⁸ Personel adayları ve genel olarak halkın böyle bir görüşe sahip olması yönetime güveni olumsuz yönde etkilemektedir.

Yükselme ve işe son verme unsurlarının da liyakate uygun bir şekilde gerçekleşmesi gerekmektedir. Türkiye’de kamu personelinin yükselmesi eğitim ve kıdemi dikkate alınarak yapılmaktadır. Üst düzey kadroların bir kısmı ise DMK’da istisnai memuriyet olarak düzenlenmiştir.

Bu kadrolarda yükselme ile değil doğrudan atama ile göreve başlanmaktadır. İlkeye göre çalıştığı pozisyonun gerektirdiğı niteliklere sahip olmayan veya bu nitelikleri daha sonra kaybeden kişilerin görevlerine son verilebilmelidir.

Bununla birlikte memurların sahip oldukları iş güvencesi ve genellikle yöneticilerin bu duruma duygusal yaklaşımları bu ilkenin kamu sektöründe uygulanmasına engel olan sorunlardandır.

2.2.4.3.2. Özel Sektörde Liyakat İlkesinin Uygulanması

Çalışma hayatının taraflarca serbestçe düzenlenen sözleşmeler çerçevesinde şekillendiğı özel sektör kuruluşlarında işe giriş, çalışma süresi ve görevin sona ermesi sürecinde liyakat ilkesi kamu sektörüne göre daha iyi

¹⁴⁷ Ali Acar, “Yönetim –Siyaset İlişkisinde Kamuda Personel Politikaları”, **Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, sayı 7, 2002, s. 10.

¹⁴⁸ Şen, **a.g.m.**, s. 86.

işleyebilmektedir. İşe alımlarda en uygun personelin tespit edilerek belirlenmesi mümkündür.

İşletmelerin belli kişi/kişilere ait olması çalışanların çok başarılı olsa da üst düzey yönetim kademelerinde yer almalarını engelleyebilmektedir. Çoğu kez işletmelerde hissesi olan kişi/kişiler yöneticilik pozisyonunu ellerinde tutmaktadır. Bu sebeple yükselme açısından liyakat ilkesi başarılı bir şekilde uygulanmayabilmektedir.

Yöneticiler örgüte zarar verici niteliği olan ya da yeterince katkı sağlamayan çalışanların sözleşmelerini kamu sektörüne göre çok daha kolay feshederek işine son verebilmektedir. Çalışanlar açısından risk unsuru taşıyan bu durum liyakat ilkesinin gerçekleşmesine katkı sağlamaktadır.

2.2.5. HİZMET İÇİ EĞİTİM İLKESİ

Bilginin kendini devamlı yenilediği bilgi çağında kişi ve kurumların kendilerini güncel bilgilerden soyutlaması mümkün değildir. Rekabet üstünlüğü yaratma ve hizmetlerde kalite sağlamanın stratejik öneme sahip olduğu günümüzde örgütlerin güncel gelişmelerin gerisinde kalması söz konusu değildir. Bu gerçek hizmet içi eğitimin örgütler açısından ne kadar önemli olduğunu pekiştirmektedir.

2.2.5.1. Hizmet İçi Eğitim ve Hizmet İçi Eğitim İlkesi Kavramları

Örgütlerde istihdam edilen personele yönelik iki temel eğitimden bahsetmek mümkündür. Bunlardan biri hizmet öncesi eğitim diğeri ise hizmet içi eğitimidir. Hizmet öncesinde alınan eğitim kişinin bir işe girmesini sağlayacak bilgi düzeyine ulaşması için verilen daha çok genel bir nitelik taşıyan eğitimidir. Bu eğitim süreci çalışma hayatına başlayabilmenin ön şartını oluşturmaktadır. Bununla birlikte hizmet öncesinde alınan bilgi belli bir

süreyle sınırlıdır ve meslekle ilgili her bilgiyi verecek kadar kapsamlı ve ayrıntılı değildir. Kapsamlı ve güncel bilgi verilmesini sağlayacak mekanizma ise hizmet içi eğitimidir.

Hizmet içi eğitim çalışanların mesleki bilgilerini geliştirmek amacıyla, çalıştıkları süre içinde verilen eğitimidir. Örgütler tarafından personelin çalışma ortamının kural ve işlerine uygun eğitimi almaları istenmektedir. Hizmet içi eğitimin temel amacı çalışma hayatı devam ettiği sürece çalışanlara görevi ile ilgili bilgilerin verilmesi suretiyle mesleki becerinin kazandırılmasıdır.

Kurum içinde yürütülecek eğitim örgüt içinde görev yapan personele çeşitli sebeplerle verilebilmektedir. Görevi değiştirilecek personele verilebileceği gibi üst kademelere yükseltilecek personele yönelik de eğitim verilmektedir. Çalışanlara verilen bu eğitimler dışında hizmete yeni giren personele yönelik hizmet içi eğitim programları da düzenlenmektedir.

2.2.5.2. Hizmet İçi Eğitim İlkesinin İnsan Kaynakları Yönetimi İçindeki Yeri ve Önemi

Hizmet içi eğitimin temel amacı personelin çalışma hayatı boyunca göreviyle ilgili sürekli gelişmesine katkıda bulunmaktır. Örgütlerde eğitimi gerektiren sebeplerin başında daha iyi hizmet üretmek için gerekli olan örgütsel değişim gelmektedir.

Değişimin sürekli yaşandığı bilgi toplumunda personel de kendini değişime uyarlamak, kimi zaman var olana yeni şeyler eklemek, kimi zaman da önceden bildiği ve uyguladığını tamamen değiştirerek yerine yenisini koymak zorunda kalmaktadır. Bütün bunların gerçekleşmesi personelin eğitilmesine bağlıdır.

Personelin performansını artıran bu eğitim sayesinde çalışanların hata yapma oranları azalır. Hataların azalması ve personelin işiyle ilgili bilgiye hakim olması örgütün verimliliğini ve kazancını artırırken maliyetleri ve iş kazalarından doğan zararları en aza indirir. Daha az hata yapan ve işinde daha başarılı olan personelin bu sayede motivasyonu artar.

Hizmet içi eğitimin yararlarından biri de aynı iş yöntemleri ve aynı ölçüler içinde standart bir çalışma sistemi sağlamasıdır.¹⁴⁹ Farklı eğitim kurumlarında yetişerek istihdam edilmiş personel hizmet içinde eğitilerek koordinasyonlu bir şekilde çalışmaları sağlanır.

Diğer taraftan çalışanlarla yönetim ve diğer çalışanlar arasında bağ kurulması için hizmet içi eğitim uygun bir yöntemdir.¹⁵⁰ Örgüt içi ilişkilerin gelişmesi çalışanların çalışma isteklerini olumlu yönde etkiler. Hizmet içi eğitimler aracılığıyla çalışanların sosyalleşmeleri de sağlanmaktadır.

2.2.5.3. Türkiye’de Hizmet İçi Eğitim İlkesinin Uygulanması

Türkiye’de hizmet içi eğitim özel sektörün gelişmeye başlaması ve planlı kalkınma anlayışının benimsenmesine bağlı olarak 1960’lı yıllardan itibaren yaygınlaşmaya başlamıştır.¹⁵¹

Bugün hem kamu sektörü hem de özel sektör çalışanları kurum içi veya dışında çeşitli eğitimlerden geçirilerek geliştirilmeye çalışılmaktadır.

¹⁴⁹ İnayet Pehlivan, “Örgütsel ve Bireysel Gelişme Aracı Olarak Hizmet İçi Eğitim”, **Amme İdaresi Dergisi**, cilt 30, sayı 4, 1997, s. 112.

¹⁵⁰ Tuğçe Gürel, “Hizmet İçi Eğitimlerin Kurum İçi İletişim Aracı Olarak Kullanımına Yönelik bir Öneri”, **Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, cilt 23, sayı 3, 2009, s. 29.

¹⁵¹ Pehlivan, **a.g.m.**, s. 117.

2.2.5.3.1. Kamu Sektöründe Hizmet İçi Eğitim İlkesinin Uygulanması

DMK'nın 48. maddesi kamu hizmetini yürütecek personelde belli bir eğitimin varlığını zorunlu unsur olarak öngörmüştür. "Devlet Memurlarının Yetiştirilmesi" başlıklı VII. Kısımında ise hizmet içi eğitime ilişkin hükümler bulunmaktadır. Kanunun 214. maddesine göre devlet memurlarının yetiştirilmelerini sağlamak, verimliliğini artırmak ve daha ileri görevlere hazırlamak amacıyla hizmet içi eğitim uygulanır. Hizmet içi eğitim Devlet Personel Başkanlığı tarafından ilgili kurumlarla birlikte hazırlanacak yönetmelikler çerçevesinde yürütülür.

Hizmet içi eğitim kurum düzeyinde yapılabileceği gibi kurumlar arası düzeyde de yapılabilir. Kurumsal düzeyde kurumların kendi bünyelerinde kurdukları eğitim birimleri aracılığıyla gerçekleştirilen eğitimler, kurumlar arası düzeyde Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü tarafından yürütülmektedir.

2.2.5.3.2. Özel Sektörde Hizmet İçi Eğitim İlkesinin Uygulanması

Her iki sektörde de aynı amaca hizmet eden hizmet içi eğitim ilkesi özel sektör açısından da zorunlu ve sürekli bir nitelik taşımaktadır. Temel amacı kar elde etmek olan örgütlerin varlıklarının devamı kendilerini sürekli geliştirmelerine bağlıdır.

Pazarda meydana gelen değişikliklerin takip edilmesi, örgütsel verimliliğin artırılması, personel hataları sebebiyle örgütlerde oluşan maliyetlerin azaltılması gibi özel sektöre önemli yararlar sağlayan hizmet içi eğitim özel sektör kuruluşları tarafından da uygulanmaktadır.

21. yüzyılda örgütler hem ulusal hem de küresel pazarda rekabet üstünlüğü sağlamak ve farklılık yaratarak diğer örgütlerin önüne geçmek istemektedir. Bunun sağlanabilmesi örgütler için vazgeçilmez ve en önemli

unsur olan insan kaynağının gelişmesine bağlıdır. Yeni teknoloji kullanımı, pazarın yapısı gibi hususlarda çalışanlar eğitilerek örgütsel katkıları maksimize edilmeye çalışılmaktadır.

2.2.6. KARIYER İLKESİ

Çalışma hayatında çalışanları motive eden çok sayıda unsur bulunmaktadır. Bunlar maddi unsurlar olabileceği gibi manevi de olabilir. Çalışanlara kariyer imkanlarının tanınması ise hem maddi hem de manevi sonuçları olan ve çalışanların motivasyonunda önemli bir nitelik taşıyan insan kaynakları yönetiminin temel ilkelerindendir.

2.2.6.1. Kariyer ve Kariyer İlkesi Kavramları

Kariyer birbirine bağlı iş ve hizmetlerden oluşan belli bir iş kolunda personelin uzmanlaşarak ilerlemesi ve başarı kazanması esasına dayanan personel ilkesidir.¹⁵²

Kariyer kişinin çalışma hayatı boyunca sürdürdüğü, çalışma hayatı ile ilgili bilgi ve becerilerini geliştirilmesini ifade etmektedir. Yalnızca çalışanın yükselmesi gibi dikey bir hareketliliği değil; aynı zamanda bireyin çalışma hayatı boyunca yaptığı tüm işleri ve bireyle işi ve çalıştığı kurum arasındaki ilişkiyi de ifade etmektedir.

Örgütler için iyi bir kariyer yönetimi sağlamak, mevcut iş pozisyonları ile gelecekteki iş pozisyonlarını önceden çalışanlara bildirmek, rotasyon, iş zenginleştirme gibi yöntemleri kullanmak, hizmet içi eğitime önem vermek ve geliştirmek kariyer ilkesinin gerçekleşmesi bakımından önem taşımaktadır. Çalışanlara düşen görev ise ihtiyaç ve beklentilerini rasyonel bir şekilde

¹⁵² Nuri Tortop, **Personel Yönetimi**, Ankara, Yargı Yayınları, 1994, s. 93

belirleyerek yönetim tarafından sağlanan imkanlardan yararlanmak ve kendini sürekli geliştirmeye çalışmaktır.

Kariyer ilkesinin gerçekleşmesinin temel şartlarından biri rasyonel bir sınıflandırma sistemidir. Diğer taraftan çalışanların yeterli ve gerekli bilgi ve beceriye sahip olmalarını sağlayacak hizmet içi eğitim programlarının bulunması da büyük önem taşımaktadır. Yönetimin kariyere ilişkin yaklaşımı bu ilkenin uygulamasının temel belirleyicisidir.

2.2.6.2. Kariyer İlkesinin İnsan Kaynakları Yönetimi İçindeki Yeri ve Önemi

Çalışanların mesleki gelişimlerinin sağlanması örgütün insan kaynakları yönetimini doğrudan ilgilendiren konulardan biridir. Kişiler yalnızca bir işte çalışmış olmanın ötesinde örgüt tarafından kendilerine kariyer imkanları sunulmasını da beklemektedir. Örgüt içindeki kariyer yolların geniş olması çalışanları diğer alanlarda da bilgi ve beceri sahibi yaparken, dar olması daha hızlı bir terfi mekanizması sağlamaktadır.¹⁵³ İlkenin uygulanabilmesi açısından kariyer yollarının açık ve belirgin olması büyük önem taşımaktadır.

Örgütte yüksek pozisyonda çalışan personelin, yüksek bir pozisyonda çalışmayan ya da düşük statülü işlerde ve unvanlarla çalışan personele göre iş doyumu daha yüksektir.¹⁵⁴ Kapsamı ve süreci açık bir şekilde tanımlanmış ve adil bir nitelik taşıyan kariyer sistemi çalışanların motivasyonlarını olumlu yönde etkilerken tersi durumda çalışan işiyle ilgili olumsuz tavır geliştirecek ve kariyer imkanı daha iyi olan farklı bir örgüte geçecektir.

¹⁵³ Derya İlic, Tamer Keçecioğlu, “Örgütsel Strateji ile İnsan Kaynakları Uygulamalarının Uyumlaştırılması Üzerine Bir Değerlendirme”, **Review of Social Economics and Business Studies, Eastern Mediterranean University, Faculty of Business and Economics**, cilt 10/11, 2009, s. 6. (Erişim) <http://fbe.emu.edu.tr/journal/doc/11-12/11.pdf> 17.12.2011

¹⁵⁴ Sevimli, İşcan, **a.g.m.**, cilt 5, sayı 1-2, 2005, s. 58.

Çalışanların terfi etmesi ücretlerini, yetki ve sorumlulukları yanında sosyal statülerini de artırmaktadır. Bu sebeple işletmede tüm terfi yollarının tıkalı ya da terfi kademelerinin dolu olması çalışanları olumsuz yönde etkilemektedir.

Çalışanların ömür boyu aynı görev, ücret, yetki ve sorumluluğa sahip olması yaptığı işten sıkılmasına da sebep olmaktadır. Başarılı olduğu zaman yükseleceğini bilen çalışan kendini daha çok geliştirmeye çalışmakta ve kendine güveni artmaktadır.

2.2.6.3. Türkiye’de Kariyer İlkesinin Uygulanması

Türkiye’de kariyer ilkesi hem kamu sektörü hem de özel sektörde uygulanan insan kaynakları yönetimi ilkelerindendir. Kamu sektöründe kariyer ilkesi ilgili mevzuat çerçevesinde belirlenirken, özel sektörde örgütlerin belirlediği politikalara göre şekillenmekte ve uygulanmaktadır.

2.2.6.3.1. Kamu Sektöründe Kariyer İlkesinin Uygulanması

DMK göre kariyer, devlet memurlarına, yaptıkları hizmetler için lüzumlu bilgilere ve yetiştirme şartlarına uygun şekilde, sınıfları içinde en yüksek derecelere kadar ilerleme imkanını sağlamaktır (md. 3).

Türkiye’de kamu personel sisteminde kariyer ilkesi eğitim ve kıdem esas alınarak belirlenmiştir. Kanun kimlerin hangi dereceye kadar yükselebileceğini açıkça hüküm altına almıştır. Kanunun diğer maddelerinde yükselmeye ilişkin hükümlere de yer verilmiştir.

Kanunen belirlenen şartları yerine getirenlerin kural olarak kariyerlerinin önünde herhangi bir engel bulunmamaktadır. Uygulamaya bakıldığında ise kariyer alanında kadınlara ilişkin sorunların varlığı dikkat

çekmektedir. Kadınların yönetimde daha çok orta kademe yöneticiliklere getirildiği görülmektedir.

Devlet Personel Başkanlığı tarafından yayınlanan verilere göre Türkiye'deki mevcut 23 müsteşardan yalnız 1 tanesi ve 78 müsteşar yardımcısından 2 tanesi kadındır.¹⁵⁵

Orta kademelere inildikçe ise sayı ve oransal olarak kadın yöneticilerin toplam yöneticiler içindeki payı artmaktadır. Hangi meslek ve işlerin kadınlar hangilerinininse erkekler tarafından yapılacağına ilişkin toplumsal önyargı ve kabuller kadınları yöneticilik gibi işlerden uzaklaştırırken doktorluk, öğretmenlik gibi uzmanlık gerektiren işlere yönlendirmektedir.¹⁵⁶

Kariyerde yükselme isteği taşımamak ve yükselmek için gereken risk ve zorlukları göze alamamak kadınların yükselmesinin önündeki diğer sorundur.

2.2.6.3.2. Özel Sektörde Kariyer İlkesinin Uygulanması

Özel sektör kuruluşları belirledikleri politikalar çerçevesinde kendi yapılarına uygun kariyer yolları tespit ederek bunları uygulamaktadır. Bu kuruluşlarda genellikle vasıfsız ya da düşük vasıflı çalışanların kariyer imkanları bulunmamakta ya da sınırlı bir nitelik taşımaktadır. Örgüt açısından stratejik niteliği bulunan personele örgüt içinde üst kademelere gelme ve işletme sahibi/sahipleri ile birlikte önemli kararlar alma ve uygulama yetkisi verilebilmektedir.

¹⁵⁵ (Erişim) http://www.dpb.gov.tr/dosyalar/pdf/istatistikler/tablo_ustduzey.pdf 14 Nisan 2011.

¹⁵⁶ Edip Örüçü, Recep Kılıç, Taşkın Kılıç, Cam Tavan Sendromu ve Kadınların Üst Düzey Yönetici Pozisyonuna Yükselmelerindeki Engeller: Balıkesir İli Örneği, **Yönetim ve Ekonomi**, yıl 2007, cilt 14, sayı 2, s. 120.

Özel sektörde çalışanların yükselmeleri kamu sektörüne göre daha kolaydır. Kamu sektöründe kariyerin belirleyici unsurlarından birinin kıdem olması genç ve başarılı çalışanlara örgüt içinde önemli görev ve yetkiler verilmesini zorlaştırırken özel sektör kuruluşlarında başarılı personel hızlı bir şekilde kariyer basamaklarını çıkabilmektedir.

2.2.7. SINIFLANDIRMA İLKESİ

Aralarında mesleki özellikler açısından benzerlik bulunan bazı işlerin bir araya getirilerek sınıflandırılması ücretten, yükselmeye, iş analizinden görev tanımına kadar çalışma hayatına ilişkin pek çok unsurun belirlenmesinde önem taşımaktadır.

2.2.7.1. Sınıflandırma Kavramı ve Sınıflandırma İlkesi

Sınıflandırma genel olarak birbirine benzer nitelik ve özelliklere sahip birim, kavram, madde vb. unsurların tek bir çatı altında toplanmasıdır. Personel sistemi açısından sınıflandırma ise çalışma koşulları, mesleki nitelikleri, yapılan işin özellikleri, özlük hakları gibi unsurlarda aralarında benzerlik bulunan işlerin bir araya getirilmesidir.

Sınıflandırma kadro esaslı yapılabileceği gibi rütbe esaslı yapılması da mümkündür. Yapılan sınıflandırma işin azlığı/çokluğu, zorluğu/kolaylığı gibi unsurlar dikkate alınarak yapılıyorsa işe dönük (kadro) sınıflandırma olarak ifade edilir.¹⁵⁷ İşin niteliğinden ziyade insan unsuru dikkate alınarak, personelin niteliğine göre bir ayırım yapılmışsa bu durumda kişiye yönelik (rütbe) sınıflandırma söz konusudur.¹⁵⁸ Her iki sınıflandırmanın amacı da örgüt içi işleri tasnif ederek bir sisteme sokmaktır.

¹⁵⁷ Kamil U. Bilgin, **Kamu Personel Yönetimi**, Ankara, İmaj Yayıncılık, 1997, s.9-10.

¹⁵⁸ Bilgin, **a.g.e.**, s.10.

Sınıflandırma yapılırken öğrenim ve tecrübe, işin niteliği, çalışma şartları, sorumluluk gibi unsurlar dikkate alınmalıdır. İlkenin sağlıklı bir şekilde uygulanması için sınıflandırmaların rasyonel bir şekilde yapılması gerekmektedir. Rasyonel temeli olmayan bir sınıflandırma işlemi ilkenin sağlayacağı yararlarından örgütü mahrum edecektir.

2.2.7.2. Sınıflandırma İlkesinin İnsan Kaynakları Yönetimi İçindeki Yeri ve Önemi

İnsan kaynakları yönetimi açısından sınıflandırma personelin işe alınması, ücreti, sicili, eğitimi, yükselmesi gibi çok sayıda alana etki etmektedir. Sınıflandırma aracılığıyla iş bölümü yapılarak kişilerin uzmanlaşmasının ne yönde olacağı ortaya konulduğu gibi yükselmelerinin ne şekilde gerçekleşeceği de belirlenmektedir.

Sınıflandırma ilkesi öncelikle kariyer ilkesinin gerçekleşmesi açısından büyük önem taşımaktadır. Sınıflandırma ilkesi ile örgüt içinde hangi görev ve sorumluluğu yürütenin hangi sınıfta yer alacağı belirlenerek çalışanın bu sınıf içinde yükselmesi sağlanmaktadır.

İlke memurların niteliklerine göre görevlendirilmesine ve kariyer ilkesine katkıları yanında, eşit işe eşit ücret ve liyakat ilkelerinin de gerçekleşmesine önemli katkılar sağlar.¹⁵⁹ Aynı sınıf içinde yer alan personelin aynı ücreti alması ve istihdam edilecek personelin niteliklerinin belirlenmesinde rasyonel bir sınıflandırma sisteminin uygulanması örgütlerin işini önemli ölçüde kolaylaştırmaktadır.

¹⁵⁹ Tortop, a.g.e., s. 99.

2.2.7.3. Türkiye’de Sınıflandırma İlkesinin Uygulanması

Sınıflandırma devlet memurları için bir personel yönetimi ilkesi olarak kabul edilmiştir ve ilgili mevzuat tarafından ayrıntılı bir şekilde düzenlenmiştir. Özel sektörde ise benzer özelliklere sahip meslekler işkolu adı altında düzenlenerek tasnif edilmiştir.

2.2.7.3.1. Kamu Sektöründe Sınıflandırma İlkesinin Uygulanması

DMK sınıflandırma kavramını kamu hizmeti görevlerini ve bu görevde çalışanları görevlerin nitelikleri ve mesleklere göre ayırmak olarak ifade etmektedir (md. 3). Sınıflandırma ile ilgili kanunun değişik maddelerinde çeşitli hükümler yer almaktadır.

“Tesis edilen sınıflar” başlığını taşıyan DMK’nın 36. maddesine göre memurların tabi olduğu 10 temel sınıf bulunmaktadır. Genel idare hizmetleri sınıfı, teknik hizmetler sınıfı, sağlık hizmetleri ve yardımcı sağlık hizmetleri sınıfı, eğitim hizmetleri sınıfı, avukatlık hizmetleri sınıfı, din hizmetleri sınıfı, emniyet hizmetleri sınıfı, yardımcı hizmetler sınıfı, mülki idare amirliği sınıfı ve milli istihbarat hizmetleri sınıfından oluşan bu sınıflardan birinin içinde bulunmak memurlar açısından zorunludur.

Kanunda sınıfların sayısı 10 ile sınırlı tutulmuştur. Genel idare hizmetleri sınıfı ise “kanun tarafından belirlenen diğer sınıflar içine girmeyenler” in yer aldığı bir sınıf olarak çok genel bir açıklama ile ifade edilmiştir. Diğer taraftan meydana gelen gelişmelere bağlı olarak da sınıflarla ilgili herhangi bir düzenleme ve yenileme yapılmamıştır.

2.2.7.3.2. Özel Sektörde Sınıflandırma İlkesinin Uygulanması

Özel sektör kuruluşlarının tabi olduğu İş Kanunu “iş kolu” kavramını kullanmıştır. Birbirine benzer niteliklere sahip ekonomik faaliyetlerin bir araya getirilmesi suretiyle oluşturulmuş iş kolu Türkiye’de toplam 25 adettir. Bu işkolları İşkolları Tüzüğü¹⁶⁰ tarafından sayılarak hangi faaliyetin hangi işkolu içine girdiği belirtilmiştir.

Türkiye’deki mevcut iş kolları tarım ve ormancılık, avcılık ve balıkçılık iş kolu, madencilik iş kolu, petrol, kimya ve lastik iş kolu, gıda sanayi iş kolu, şeker iş kolu, dokuma iş kolu, deri iş kolu, ağaç iş kolu, kağıt iş kolu, basın ve yayın iş kolu, banka ve sigorta iş kolu, çimento, toprak ve cam iş kolu, metal iş kolu, gemi iş kolu, enerji iş kolu, ticaret, büro, eğitim ve güzel sanatlar iş kolu, kara taşımacılığı iş kolu, demiryolu taşımacılığı iş kolu, deniz taşımacılığı iş kolu, hava taşımacılığı iş kolu, ardiye ve antrepoculuk iş kolu, haberleşme iş kolu, sağlık iş kolu, konaklama ve eğlence yerleri iş kolu, milli savunma iş kolu, gazetecilik iş kolu ve genel işlerdir.

¹⁶⁰ 10.11.1983 Tarih ve 83/7376 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TÜRKİYE'DE KAMU SEKTÖRÜNDE İSTİHDAM EDİLEN PERSONELİN STATÜSÜ ve SÖZLEŞMELİ PERSONEL UYGULAMASI

Anayasanın 128. maddesine göre “Devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzel kişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülür.” Devlet Memurları Kanununun 4. maddesinde kamu kurum ve kuruluşlarında 4 türde personelin istihdam edileceği ifade edilmiş ve aynı kanunun 5. maddesinde bu kanunun uygulandığı kurumlarda bu istihdam şekilleri dışında personel istihdamının mümkün olamayacağı hüküm altına alınmıştır.

Anayasanın 128. maddesi gereğince memurların nitelikleri, görev ve yetkileri, hak ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenmektedir. Uygulamada sözleşmeli ve geçici personelin statüsü Bakanlar Kurulu Kararları aracılığıyla düzenlenmektedir. Kamu kurum ve kuruluşlarında işçi statüsünde görev yapanların statüsü ise İş Kanununa göre belirlenmektedir.

3.1. MEMUR

Kamu hizmetlerinin asli yürütücüsü olan memurların nitelikleri, görev ve yetkileri, hak ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri kanunla düzenlenmekte, ayrıntıya yönelik düzenlemeler idari işlemler ile yapılmaktadır.

3.1.1. Memur Kavramı

1982 Anayasasının 128. maddesine göre memur, devlet, kamu iktisadi teşebbüsleri ile diğer kamu tüzel kişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü olduğu kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevleri yerine getirmekle yükümlü kamu görevlileridir. 657 sayılı kanuna göre ise memur, mevcut kuruluş biçimine bakılmaksızın, devlet ve diğer kamu tüzel kişiliklerince genel idare esaslarına göre yürütülen asli ve sürekli kamu hizmetlerini ifa ile görevlendirilenler olarak tanımlanmıştır. Ayrıca kurumlarda genel politika tespiti, araştırma, planlama, programlama, yönetim ve denetim gibi işlerde görevli ve yetkili olanlar da memur sayılmaktadır.

Kamu sektöründe memuriyetin asli niteliği toplam personel içinde sayı ve oranı en yüksek istihdam biçimi olmasına sebep olmaktadır. Memurların sayısı Cumhuriyet'in ilk yıllarından itibaren sürekli artış göstermiş ve yıllar itibariyle artış nüfus artışının çok üzerinde olmuştur.¹⁶¹ 1931 yılında her 141 kişiye 1 memur düşmekte iken, 1961 yılında 65 kişiye 1 memur düşmektedir.¹⁶² 1970 yılında yaklaşık 53 kişiye bir memur düşerken,¹⁶³ 1985 yılında her 30 kişiden biri memur olmuştur.¹⁶⁴

1980'li yıllardan itibaren yürütülen neoliberal politikalar kamu sektöründe memur oranlarının düşmesine sebep olmuş ve 1990'lı yıllardan itibaren memur oranı nüfus artış oranının altında kalmaya başlamıştır. 1993-2004 döneminde memur sayısı %11,5 oranında artarken, nüfus oranı %17,4 oranında artmıştır.¹⁶⁵ 2004 yılından itibaren memur artış oranları düşük seviyelerde kalmıştır.

¹⁶¹ Eryılmaz, **a.g.e.**, s. 278.

¹⁶² Nuri Tortop, **a.g.e.**, s. 32.

¹⁶³ Doğan Canman vd, **Kamu Görevlileri El Kitabı**, Ankara, Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları Yayın No: 308, 2002, s. 93.

¹⁶⁴ Tortop, **a.g.e.**, s. 32.

¹⁶⁵ Onur Ender Aslan, **a.g.e.**, s. 320.

3.1.2. Memurun İşe Alınması

Memurluk mesleğinin getirdiği ayrıcalıklı haklardan yararlanma ve devleti temsil etme özelliğinin bulunması sebebiyle memur olmak isteyen adaylardan yalnızca belirli şartlara sahip olanlar istihdam edilebilmektedir. Bu şartlar DMK'de genel ve özel şartlar olarak düzenlenmiştir. Memurluğa girebilmek için öncelikle kanunda öngörülen genel ve özel şartları taşımak gerekmektedir.

Memur olmak için gerekli genel şartlardan ilki Türk vatandaşı olma şartıdır. T.C. vatandaşı dışında kalan kişilerin memur kadrosunda istihdam edilmeleri mümkün değildir (md. 48). Bir meslek ve sanat okulunu bitirenler kazai rüşt kararı almak kaydıyla 15 yaşını diğerleri ise 18 yaşını doldurmak zorundadır. Kanuna göre ortaokul mezunu olanların memur olması mümkündür. Bununla birlikte eğer ortaokul mezunları arasından memurluk için talip olan çıkmazsa ilkokul mezunları da memur olabilir (md. 48).

Devlet memurluğuna girebilmek için kamu haklarından mahrum bulunmama yanı sıra Türk Ceza Kanununun¹⁶⁶ 53. maddesinde belirtilen süreler¹⁶⁷ geçse dahi kasten işlenen bir suçtan dolayı bir yıl veya daha fazla

¹⁶⁶ 26.09.2004 Tarih ve 5237 Sayılı Türk Ceza Kanunu.

¹⁶⁷ **“Belli hakları kullanmaktan yoksun bırakılma**

Madde 53- (1) Kişi, kasten işlemiş olduğu suçtan dolayı hapis cezasına mahkûmiyetin kanuni sonucu olarak;

a) Sürekli, süreli veya geçici bir kamu görevinin üstlenilmesinden; bu kapsamda, Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeliğinden veya Devlet, il, belediye, köy veya bunların denetim ve gözetimi altında bulunan kurum ve kuruluşlarca verilen, atamaya veya seçime tabi bütün memuriyet ve hizmetlerde istihdam edilmekten,

b) Seçme ve seçilme ehliyetinden ve diğer siyasi hakları kullanmaktan,

c) Velayet hakkından; vesayet veya kayımlığa ait bir hizmette bulunmaktan,

d) Vakıf, dernek, sendika, şirket, kooperatif ve siyasi parti tüzel kişiliklerinin yöneticisi veya denetçisi olmaktan,

e) Bir kamu kurumunun veya kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşunun iznine tabi bir meslek veya sanatı, kendi sorumluluğu altında serbest meslek erbabı veya tacir olarak icra etmekten, Yoksun bırakılır.

(2) Kişi, işlemiş bulunduğu suç dolayısıyla mahkûm olduğu hapis cezasının infazı tamamlanıncaya kadar bu hakları kullanamaz.

(3) Mahkûm olduğu hapis cezası ertelenen veya koşullu salıverilen hükümlünün kendi altsoyu üzerindeki velayet, vesayet ve kayımlık yetkileri açısından yukarıdaki fıkralar hükümleri

süreyle hapis cezasına ya da affa uğramış olsa bile devletin güvenliğine karşı suçlar, Anayasal düzene ve bu düzenin işleyişine karşı suçlar, zimmet, irtikâp, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, güveni kötüye kullanma, hileli iflas, ihaleye fesat karıştırma, edimin ifasına fesat karıştırma, suçtan kaynaklanan malvarlığı değerlerini aklama veya kaçakçılık suçlarından mahkûm olmamak gerekir (md. 48).

Erkek adaylar için askerlikle ilgisi bulunmama, askerlik çağına gelmemiş veya gelse dahi muvazzaf askerlik hizmetini yapmış, ertelemiş ya da yedek sınıfına geçirilmiş olma da şartlardan biridir. Bunun dışında memurluğa girecek adayların görevlerini devamlı yapmalarına engel olacak akıl hastalığının bulunmaması gerekir (md. 48).

Memur olmak için gerekli ve asgari nitelikteki bu özellikler dışında bazı meslekler için özel eğitim şartları ve diğer bazı şartlar getirilmesi mümkündür. Bu kadrolarda görev almak isteyen memurların bu özel şartları da taşımaları gerekmektedir.

Gerekli niteliklere sahip olan adaylar duyurulan kamu hizmet ve görevlerine başvurularını yapabilirler. Devlet memuru olarak atanacak kişilerin gerekli sınavlara girerek bu sınavlarda başarılı olmaları şarttır. Bir

uygulanmaz. Mahkûm olduğu hapis cezası ertelenen hükümlü hakkında birinci fıkranın (e) bendinde söz konusu edilen hak yoksunluğunun uygulanmamasına karar verilebilir.

(4) Kısa süreli hapis cezası ertelenmiş veya fiili işlediği sırada 18 yaşını doldurmamış olan kişiler hakkında birinci fıkra hükmü uygulanmaz.

(5) Birinci fıkra sayılan hak ve yetkilerden birinin kötüye kullanılması suretiyle işlenen suçlar dolayısıyla hapis cezasına mahkûmiyet halinde, ayrıca, cezanın infazından sonra işlemek üzere, hükmolunan cezanın yarısından bir katına kadar bu hak ve yetkinin kullanılmasının yasaklanmasına karar verilir. Bu hak ve yetkilerden birinin kötüye kullanılması suretiyle işlenen suçlar dolayısıyla sadece adli para cezasına mahkûmiyet halinde, hükümde belirtilen gün sayısının yarısından bir katına kadar bu hak ve yetkinin kullanılmasının yasaklanmasına karar verilir. Hükümün kesinleşmesiyle icraya konan yasaklama ile ilgili süre, adli para cezasının tamamen infazından itibaren işlemeye başlar.

(6) Belli bir meslek veya sanatın ya da trafik düzeninin gerektirdiği dikkat ve özen yükümlülüğüne aykırılık dolayısıyla işlenen taksirli suçtan mahkûmiyet halinde, üç aydan az ve üç yıldan fazla olmamak üzere, bu meslek veya sanatın icrasının yasaklanmasına ya da sürücü belgesinin geri alınmasına karar verilebilir. Yasaklama ve geri alma hükmün kesinleşmesiyle yürürlüğe girer ve süre, cezanın tümüyle infazından itibaren işlemeye başlar.”

sınava tabi tutulmadan bazı hallerde memurluğa girilebilmesi mümkündür. Bu kadrolar ve bu kadrolarda görev alacak personelin tabi olacağı esaslar yönetmelikle belirlenmektedir. Hem A grubu hem de B grubu kadroların memurluğa giriş usul ve esasları “Kamu Görevlerine İlk Defa Atanacaklar İçin Yapılacak Sınavlar Hakkında Genel Yönetmelik”¹⁶⁸ tarafından belirlenmiştir. Yönetmeliğe göre memur olmak isteyen adaylar KPSS’ye girmek zorundadır.

Sınavlarda başarılı olanlardan devlet memurluğuna girmek isteyenler başarı listesindeki sıraya göre ilan edilen kadro sayısı kadar, kurumlarınca memur adayı olarak atanır. Aday olarak atanmış devlet memurunun adaylık süresi bir yıldan az iki yıldan fazla olamaz ve bu süre içinde aday memurun başka kurumlara nakli yapılamaz (md.54). Adaylık devresi içinde eğitimde başarılı olan ve olumlu sicil alan adaylar disiplin amirlerinin teklifi ve atamaya yetkili amirin onayı ile onay tarihinden geçerli olmak üzere asli memurluğa atanır (md.58).

3.1.3. Memurun Hakları

Kanunda memurlara 3 çeşit hak verildiği söylenebilir. Bu haklardan biri T.C. vatandaşı olan herkese verilen genel nitelikli haklardır. Memurların bu haklar dışında sahip olduğu haklardan bir kısmı her çalışana verilen nitelikte haklarken, yasalarla memurlara diğer kamu personeline göre ayrıcalıklı bazı haklar verildiği de görülmektedir.

➤ **Uygulamayı İsteme Hakkı:** Kanunlar ve diğer düzenleyici işlemler aracılığıyla çalışanlara bazı haklar verilmektedir. Memurların ilk hakkı kendilerine kanun veya diğer düzenleyici işlemlerle verilen hükümlerin uygulanmasını istemektir (md. 17). Memurlar memurluk statüsüne ilişkin kuralların kendilerine uygulanmasını isteme hakkına sahiptir.

¹⁶⁸ 18.03.2002 Tarih ve 2002/3975 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı

➤ **Güvenlik Hakkı:** Güvenlik hakkı memurlara kamu kurum ve kuruluşlarında istihdam edilen diğer personele göre ayrıcalıklı statü kazandıran haklardan biridir. DMK'ye göre kanunlarda yazılı haller dışında devlet memurunun memurluğuna son verilmesi, aylık ve başka haklarının elinden alınması mümkün değildir (md. 18). DMK disiplin cezasına ilişkin hükümlerin yer aldığı 125. maddede hangi hallerde aylıktan kesme ve devlet memurluğundan çıkarılma cezası verilebileceğini açıkça hüküm altına almıştır. Bu haller dışında memurlara herhangi bir disiplin cezası verilmesi, görevinin sona erdirilmesi mümkün değildir.

➤ **Emeklilik Hakkı:** Devlet memurları ilgili kanunlarda öngörülen hükümler çerçevesinde emeklilik hakkına sahiptir (md. 19). Kanunda öngörülen şartları taşıyan memurlar isteğe bağlı veya zorunlu emeklilik hakkından yararlanabilir.

➤ **Çekilme Hakkı:** Devlet memurları, kanunda öngörülen usul ve esaslar çerçevesinde memurluktan çekilebilir (md. 20). Kendi irade ve istekleri ile memurluğa talip olan çalışanların memurluktan ayrılma hakları da bulunmaktadır.

➤ **Müracaat, Şikayet ve Dava Açma Hakkı:** Devlet memurları kurumlarıyla ilgili resmi ve şahsi işlerinden dolayı müracaat hakkına sahiptir. Ayrıca amirleri veya kurumları tarafından kendilerine uygulanan idari eylem ve işlemlerden dolayı ilgili mercilere şikâyet ve yargıda dava açma hakları bulunmaktadır. İdareye yapılan müracaat ve şikayetler sözlü ve/veya yazılı olarak hiyerarşik kademeler gözetilmek suretiyle yapılır. Müracaat ve şikayetler ilgili merci tarafından incelenerek en kısa zamanda ilgiliye bildirilir (md. 21). Memurlar yetkili amirler tarafından verilen karara karşı kararın

kendilerine tebliğinden itibaren 10 gün içinde bir defaya mahsus olmak üzere bir üst merciye müracaat edebilmektedir.¹⁶⁹

➤ **Sendika Kurma Hakkı:** Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu'nda¹⁷⁰ sayılanlar¹⁷¹ dışında memurların hukuki kurallar çerçevesinde sendika ve üst kuruluş kurmaları ve bunlara üye olmaları mümkündür (md.22). Memurların sendika kurmaları herhangi bir izne tabi değildir. İlgili kanununa göre sendika kurucusu olabilmek için en az iki yıldan beri kamu görevlisi olarak çalışmak gerekmektedir. İş saatleri dışında veya işverenin izni ile iş saatleri içinde sendikaların kanunda belirtilen faaliyetlerine katılmalarından dolayı memurlar farklı bir işleme tâbi tutulamaz ve memurların görevlerine son verilemez (md. 18).

➤ **İzin Hakkı:** Devlet memurları, kanunda belirtilen şartların gerçekleşmesi durumunda mevzuat tarafından öngörülen izinleri kullanma hakkına sahiptir.

¹⁶⁹ 28.11.1982 Tarih ve 8/5743 Sayılı Devlet Memurlarının Şikayet ve Müracaatları Hakkında Yönetmelik

¹⁷⁰ 25.06.2001 Tarih ve 4688 Sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu

¹⁷¹ Madde 15 – Bu Kanuna göre kurulan sendikalara;

a) Türkiye Büyük Millet Meclisi Genel Sekreterliği, Cumhurbaşkanlığı Genel Sekreterliği ile Millî Güvenlik Kurulu Genel Sekreterliğinde çalışan kamu görevlileri,
b) Yüksek yargı organlarının başkan ve üyeleri, hâkimler, savcılar ve bu meslekten sayılanlar,
c) Bu Kanun kapsamında bulunan kurum ve kuruluşların müsteşarları, başkanları, genel müdürleri, daire başkanları ve bunların yardımcıları, yönetim kurulu üyeleri, merkez teşkilâtlarının denetim birimleri yöneticileri ve kurul başkanları, hukuk müşavirleri, bölge, il ve ilçe teşkilâtlarının en üst amirleri ile bunlara eşit veya daha üst düzeyde olan kamu görevlileri, 100 ve daha fazla kamu görevlisinin çalıştığı işyerlerinin en üst amirleri ile yardımcıları, belediye başkanları ve yardımcıları,
d) Yükseköğretim Kurulu Başkan ve üyeleri ile Yükseköğretim Denetleme Kurulu Başkan ve üyeleri, üniversite ve yüksek teknoloji enstitüsü rektörleri, fakülte dekanları, enstitü ve yüksek okulların müdürleri ile bunların yardımcıları,
e) Mülkî idare amirleri,
f) Silahlı Kuvvetler mensupları,
g) Millî Savunma Bakanlığı ile Türk Silahlı Kuvvetleri kadrolarında (Jandarma Genel Komutanlığı ve Sahil Güvenlik Komutanlığı dahil) çalışan sivil memurlar ve kamu görevlileri,
h) Millî İstihbarat Teşkilâtı mensupları,
ı) Bu Kanun kapsamında bulunan kurum ve kuruluşların merkezi denetim elemanları,
j) Emniyet hizmetleri sınıfı ve emniyet teşkilâtında çalışan diğer hizmet sınıflarına dahil personel ile kamu kurum ve kuruluşlarının özel güvenlik personeli,
k) Ceza infaz kurumlarında çalışan kamu görevlileri,
Üye olamazlar ve sendika kuramazlar.”

✓ **Yıllık İzin:** Hizmeti 1 yıldan on yıla kadar (On yıl dahil) olanlar için yirmi gün, on yıldan fazla olanlar için 30 gün memurlara yıllık izin verilmektedir. Zorunlu hallerde bu sürelerle gidiş ve dönüş için en çok ikişer gün eklenebilir (md. 102). Öğretmenler yaz tatili ile dinlenme tatillerinde izinli sayılırlar. Bunlara, hastalık ve diğer mazeret izinleri dışında, ayrıca yıllık izin verilmez (md. 103). Hizmetleri sırasında radyoaktif ışınlarla çalışan personele, her yıl yıllık izinlerine ilaveten bir aylık sağlık izni verilir (md. 103).

✓ **Mazeret İzni:** Kadın memura; doğumdan önce sekiz, doğumdan sonra sekiz hafta olmak üzere toplam on altı hafta süreyle analık izni verilir. Çoğul gebelik durumunda, doğum öncesi sekiz haftalık analık izni süresine iki hafta eklenir (md. 104).

Analık izni süresinin bitim tarihinden itibaren doğum yapan memura ilk altı ayda günde üç saat, ikinci altı ayda günde bir buçuk saat süt izni verilir. Süt izninin hangi saatler arasında ve günde kaç kez kullanılacağına memur karar verir (md. 104)

Eşi doğum yapan memura isteği üzerine on gün babalık izni; kendisinin veya çocuğunun evlenmesi ya da eşinin, çocuğunun, kendisinin veya eşinin ana, baba ve kardeşinin ölümü hâllerinde isteği üzerine yedi gün izin verilir (md. 104).

Bunun dışında memurlara mazeretleri sebebiyle merkezde atamaya yetkili amir, ilde vali, ilçede kaymakam ve yurt dışında diplomatik misyon şefi tarafından, birim amirinin muvafakati ile bir yıl içinde toptan veya bölümler hâlinde, on gün izin verilebilir. Öğretmenler hariç olmak üzere ihtiyaç durumunda aynı usulle on gün daha mazeret izni verilebilir. Bu takdirde, ikinci kez verilen bu izin, yıllık izinden düşülür (md. 104).

✓ **Hastalık ve Refakat İzni:** Memura, kanser, verem ve akıl hastalığı gibi uzun süreli bir tedaviye ihtiyaç gösteren hastalığı hâlinde on sekiz aya kadar, diğer hastalık hâllerinde ise on iki aya kadar izin verilir (md. 105). Bu

sürelerde memurun aylık ve özlük hakları korunur. İzin süresinin sonunda, hastalığının devam ettiği resmî sağlık kurulu raporu ile tespit edilen memurun izni, aynı süre kadar uzatılır, bu sürenin sonunda da iyileşemeyen memur hakkında emeklilik hükümleri uygulanır (md. 105).

Yaptığı görev nedeniyle veya görevi sırasında bir kaza veya saldırıya uğrayan veya bir meslek hastalığına yakalanan memur, iyileşene kadar izinli sayılır (md. 105).

Memurun bakmakla yükümlü olduğu veya memurun refakat etmemesi durumunda hayatı tehlikeye girecek ana, baba, eş ve çocukları ile kardeşlerinden birinin ağır bir kaza geçirmesi veya tedavisi uzun süren bir hastalığının bulunması hâllerinde, bu hâllerin sağlık kurulu raporuyla belgelendirilmesi şartıyla, aylık ve özlük hakları korunarak, üç aya kadar izin verilir. Gerekğinde bu süre bir katına kadar uzatılır (md. 105). Verilen iznin bitiminden itibaren, sağlık kurulu raporuyla belgelendirilmesi şartıyla, istekleri üzerine on sekiz aya kadar aylıksız izin verilebilir (md. 108).

✓ **Aylıksız İzin:** Doğum sonrası analık izni süresi bitiminden itibaren doğum yapan memura, doğum tarihinden itibaren ise eşi doğum yapan memura istekleri üzerine yirmi dört aya kadar aylıksız izin verilir (md. 108) .

Üç yaşını doldurmamış bir çocuğu evlat edinen memurlar ile memur olmayan eşin münferit olarak evlat edinmesi hâlinde memur olan eşlerine, çocuğun ana ve babasının rızasının kesinleştiği tarihten veya vesayet dairelerinin izin verme tarihinden itibaren, istekleri üzerine yirmi dört aya kadar aylıksız izin verilir. Evlat edinen her iki eşin memur olması durumunda bu süre yirmi dört aylık süreyi geçmeyecek şekilde, birbirini izleyen iki bölüm hâlinde eşlere kullandırılabilir (md. 108).

Burslu olarak ya da bütçe imkânlarıyla yetiştirilmek üzere yurtdışına gönderilen veya sürekli görevle yurtiçine ya da yurtdışına atanan veya en az altı ay süreyle yurtdışında geçici olarak görevlendirilen memurlar veya diğer

personel kanunlarına tâbi olanlar ile yurtdışına kamu kurumlarının gönderilmiş olan öğrencilerin memur olan eşleri ile ilgili maddeye göre izin verilenlerin memur olan eşlerine görev veya öğrenim süresi içinde aylıksız izin verilebilir (md. 108).

Kanunda öngörülen istisnai haller saklı kalmak üzere isteği halinde memura, yıllık izinde esas alınan süreler itibarıyla beş hizmet yılını tamamlamış olması hâlinde memuriyeti boyunca ve en fazla iki defada kullanılmak üzere, toplam bir yıla kadar aylıksız izin verilebilir (md. 108)

Muvazzaf askerliğe ayrılan memurlar görev yeri saklı kalarak askerlik yaptığı süre boyunca aylıksız izinli sayılır (md. 108).

➤ **Kovuşturma ve Yargılamaya İlişkin Haklar:** Devlet memurlarının görevleri ile ilgili veya görevleri sırasında işledikleri suçlardan dolayı soruşturma ve kovuşturma yapılması ve haklarında dava açılması özel hükümlere tabi tutulmuştur. 4483 Sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanuna göre¹⁷² memurların yargılanabilmesi kanunda öngörülen mercilerden izin alınması bağlıdır. Memurlar hakkında yapılacak şikayetler ve ihbarların soyut ve genel nitelikte olmaması, ihbar ve şikayetlerde kişi veya olay belirtilmesi, iddiaların ciddi bulgu ve belgelere dayanması, dilekçede ad, soyad, imza, işyeri ve ikamet adreslerinin belirtilmiş olması gerekmektedir (md. 4).

➤ **İsnat ve İftiralara Karşı Koruma Hakkı:** Devlet memurlarına kin ve hakaret amaçlı var olmayan bir suç isnat edilmesi durumunda, soruşturma veya yargılama sonucunda bu isnadın sabit olmadığı anlaşılırsa merkezde memurun en büyük amiri, illerde valiler, isnatta bulunanlar hakkında kamu davası açılmasını Cumhuriyet Savcılığından isterler (md. 25).

¹⁷² 2.12.1999 Tarih ve 4483 Sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun

➤ **Diğer Sosyal ve Mali Haklar:** DMK genel haklar yanında memurlara yönelik bazı sosyal ve mali hakları da ayrıca düzenlemiştir:

✓ Devlet memurlarının hastalık, analık ve görevden doğan kaza ile mesleki hastalık; eşleri ve bakmakla yükümlü oldukları ana, baba ve çocuklarının hastalık ve analık; Bir kanuna dayanılarak emekli veya malûllük aylığı alanların (Sosyal Sigortalar Kurumunca uygulanan iş kazaları ile meslek hastalıkları, malûllük ve yaşlılık sigortalarından gelir veya aylık bağlananlar hariç) hastalık ve analık; emekli veya malûllük aylığı alanların aile fertlerinin hastalık ve analık, Bir kanuna dayanılarak dul veya yetim aylığı alanların (Sosyal Sigortalar Kurumundan gelir veya aylık alanlar hariç) hastalık ve analık hallerinde, gerekli sosyal sigorta yardımları sağlanır (md. 188)

✓ Malûllük aylığı bağlanan devlet memurlarından çalışma gücünün artırılabilceği umulanlar eski sınıflarında veya yeni sınıf ya da meslekte çalışabilmelerini sağlamak üzere işe alıştırmaya tabi tutulabilirler (md. 189).

✓ Devlet memurları için lüzum ve ihtiyaç görülen yerlerde çocuk bakımevi ve sosyal tesisler kurulabilir (md. 191).

✓ Devlet memurlarından gerekli koşullar taşıyanlara istekleri üzerine Toplu Konut Fonundan özel şartlarla ve öncelikle konut kredisi verilebilir (md. 192).

✓ Devlet memurlarının lüzum ve zaruret görülen yerlerle kiralık konut ihtiyaçları, İmar ve İskan Bakanlığınca tespit edilerek Bakanlar Kurulunca onanacak programlar gereğince, genel ve katma bütçelere her yıl konulacak ödeneklerle tesis edilecek fondan karşılanır (md. 193).

✓ Mahrumiyet yerlerinde çalışan devlet memurlarının görev yerlerinde çocuğunun girmesi gereken orta dereceli okul bulunmuyorsa ve bu dereceli

okullarda okuma hakkını kazanmış bulunan çocuklarını yatılı okullarda okutmak isterlerse, pansiyon ücret indiriminden faydalanır (md.199).

✓ Evli bulunan devlet memurlarına aile yardımı ödeneği verilir (md. 202). Memur, eş için ödenen aile yardımı ödeneğine evlendiğinde; çocuk için ödenen yardıma da çocuğunun doğduğu tarihi takip eden aybaşından itibaren hak kazanır (md. 204).

✓ Devlet memurlarından çocuğu dünyaya gelenlere kanunda öngörülen miktarda doğum yardımı ödeneği verilir (md.207).

✓ Devlet memurlarından memur olmayan eşi ile aile yardımı ödeneğine hak kazanmış çocuğu ölenlere en yüksek devlet memuru aylığı (ek gösterge dahil) tutarında ölüm yardımı ödeneği verilir. Ayrıca memurun ölümü halinde de sağlığında bildiri ile gösterdiği kimseye, eğer bildiri vermemiş ise eşine ve çocuklarına, bunlar yoksa ana ve babasına, bunlar da yoksa kardeşlerine en yüksek devlet memuru aylığının (ek gösterge dahil) iki katı tutarında, ölüm yardımı ödeneği verilir (md. 208).

✓ Devlet memurlarının ölümü halinde cenaze giderleri (cenazenin başka yere nakli dahil) kurumlarınca ödenir (md. 210).

✓ Devlet memurlarına yiyecek yardımı yapılır. Bu yardımın hangi şartlarda verileceği Maliye Bakanlığı ile Başbakanlık Devlet Personel Başkanlığının birlikte hazırlayacakları yönetmelik ile belirlenir (md. 211).

✓ Devlet memurlarına yiyecek yardımı verilir. Hangi hallerde yiyecek yardımından ne şekilde faydalanılacağı ve bu yardımın uygulanması ile ilgili esaslar Maliye Bakanlığı ile Başbakanlık Devlet Personel Başkanlığının birlikte hazırlayacakları yönetmelik ile belirlenir (md. 212).

3.1.4. Memurun Yükümlülükleri

Kanunlarla diğer çalışanlardan daha fazla yetki ve haklara sahip olarak düzenlenen memurlara, diğer çalışanlara benzer yükümlülükler yanında başka bazı yükümlülükler de verilmiştir.

➤ **Sadakat Yükümlülüğü:** Memurlar T.C. Anayasasına ve kanunlarına sadakatle bağlı kalmak ve kanunları sadakatle uygulamak zorundadır (md. 6). Bu sadakat ödevi devlet memurları tarafından asli memurluğa atanırken düzenlenecek yemin töreni ve imzalanacak yemin belgesi ile yansımaları bulur.

➤ **Tarafsızlık ve Devlete Bağlılık Yükümlülüğü:** Devlet memurları kamu hizmeti sunarken tarafsızlık ve eşitlik ilkesine riayet etmek zorundadır. Devlet memurlarının siyasi partiye üye olmaları ve siyasi ve ideolojik amaçlı beyan ve eylemde bulunmaları veya eyleme katılmaları yasaktır. Memurlar kamu hizmeti yürütürken belli bir parti, kişi veya zümrenin yarar ve zararına hareket edemez; dil, din, ırk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din ve mezhep ayrımı yapamaz (md. 7).

Devlet memurlarının T.C. Anayasası ve kanunlara aykırı, ülke bağımsızlığını ve bütünlüğünü bozan, güvenliğini tehlikeye düşüren herhangi bir faaliyette bulunmaları, bu amaçla bir hareket, gruplaşma, teşekkül veya derneğe katılmaları ve yardım etmeleri yasaktır (md. 7).

➤ **Davranış ve İşbirliği Yükümlülüğü:** Devlet memurları devleti temsil etmeleri dolayısıyla resmi sıfatlarının gerektirdiği itibar ve güvene layık olduklarını hem hizmetleri sırasında hem de hizmet dışında davranışlarıyla göstermelidir (md. 8). Yurtdışında geçici veya sürekli olarak bulunanlar devlet itibarı ve görev haysiyetini zedeleyici fiil ve davranışta bulunamaz (md. 9). Devlet memurları kamu hizmetlerini yürütürken işbirliği içinde hareket ederek kamu yararını gerçekleştirmeye çalışmalıdır (md. 8).

- **Kamu Mallarına Karşı Sorumluluk:** Devlet memurları devlet mallarını korumak ve her an hizmete hazır halde bulundurmak için gerekli tedbirleri almak zorundadır. Memur kasıt, kusur, ihmal veya tedbirsizliği nedeniyle idareye verdiği zararı ödemekle yükümlüdür. Devlet memurlarının görevleri için kendilerine verilen araçları özel işleri için kullanmaları ve görev yeri dışına çıkarmaları yasaktır. Görevleri sona erdiğinde kendilerine verilen malların devredilmesi zorunludur (md. 16).
- **Mal Bildirim Yükümlülüğü:** Memurların kendileri, eşleri ve velayetleri altındakilerin taşınır ve taşınmaz mallar ile alacak ve borçları ile ilgili mal bildiriminde bulunma yükümlülüğü bulunmaktadır (md. 14). 3628 sayılı kanuna¹⁷³ göre kanunda belirtilen sürelerde mal bildiriminde bulunmayan memura ilgili mercilerce ihtarda bulunulur. Tebliğ tarihinden itibaren 30 gün içinde mazeretsiz olarak bildirimde bulunmayanlara 3 aya kadar hapis cezası verilebilir (md. 10).
- **Basına Bilgi ve Demeç Verme:** Kamu hizmetleriyle ilgili ancak ilgili bakanın yetkili kılacağı vali veya diğer görevliler tarafından bilgi ve demeç verilebilir. Bunun dışında devlet memurlarının bilgi ve demeç vermesi mümkün değildir (md. 15). Özel kanunların yetkili kıldığı personel dışında askeri hizmetlerle ilgili bilgiler açıklanamaz (md. 15).
- **Kıyafet Yükümlülüğü:** Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Çalışan Personelin Kılık ve Kıyafetine Dair Yönetmelik¹⁷⁴ hükümlerince kamu personeli Atatürk ilke ve devrimlerine uygun, uygar ve aşırıya kaçmayacak şekilde sade bir kıyafet içinde kamu hizmetini yürütmelidir (md. 1). Personelin kıyafetinde sadelik, temizlik ve hizmete uygunluğun esas olduğu

¹⁷³ 19.04.1990 Tarih ve 3628 Sayılı Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzlukla Mücadele Kanunu

¹⁷⁴ 16.07.1982 Tarih ve 8/5105 Sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Çalışan Personelin Kılık ve Kıyafetine Dair Yönetmelik

belirtilen (md. 4) yönetmelik ile kıyafet ve dış görünüş itibariyle memurlarda bulunması gereken nitelikler belirtilmiştir.

3.1.5. Memurun Yasakları

Memurlara tanınan hak ve verilen yükümlülükler yanında DMK tarafından bazı yasaklar da koyulmuştur.

- **Toplu Eylem ve Hareketlerde Bulunma Yasağı:** Kamu hizmetlerini aksatacak şekilde memurların kasıtlı olarak birlikte görevden çekilmeleri, göreve hiç gelmemeleri ya da göreve gelmekle birlikte kamu hizmetini yavaşlatıcı veya aksatıcı eylemlerde bulunmaları yasaktır (md. 26).
- **Grev Yasağı:** Memurlar greve karar veremez, grev tertiplemez, ilan edemez ve bu yolda propaganda yapamaz. Greve ve grev teşebbüsüne katılmaları, grevi teşvik etmeleri ve desteklemeleri yasaktır (md. 27).
- **Ticaret ve Diğer Kazanç Getirici Faaliyetlerde Bulunma Yasağı:** Çalıştıkları kurumların iştiraklerinde kurumlarını temsilen alacakları görevler dışında, memurlar tacir ve esnaf sıfatı taşıyacakları faaliyette bulunamaz. Ticaret ve sanayi müesseselerinde görev alamaz, ticari mümessil, ticari vekil, kolektif şirket ortağı veya komandite şirkette komandite ortak olamaz. Üyesi oldukları yapı, kalkınma ve tüketim kooperatifleri ile kanunla kurulmuş yardım sandıklarının yönetim ve denetim kurulu üyelikleri bu yasak kapsamı dışındadır (md. 28). Eşleri, reşit olmayan ve mahcur çocukları bu faaliyette bulunan memurlar durumu 15 gün içinde kuruma bildirmek zorundadır (md. 28). Memurların denetimi altındaki veya görevi veya mensubu olduğu kurum ile ilişkisi olan teşebbüsten herhangi bir şekilde menfaat sağlaması yasaktır (md. 30).

- **Hediye Alma ve Menfaat Sağlama Yasağı:** Devlet memurları doğrudan veya aracı vasıtasıyla hediye isteyemeyecekleri gibi memurların görevleri sırasında olmasa da menfaat sağlama amacı ile hediye kabul etmesi veya iş sahiplerinden borç para isteme ve alması yasaktır. Kamu Görevlileri Etik Kurulu, hediye alma yasağının kapsamını belirlemeye ve en az genel müdür veya eşiti seviyedeki üst düzey kamu görevlilerince alınan hediyelerin listesini gerektiğinde her takvim yılı sonunda bu görevlilerden istemeye yetkilidir (md. 29).
- **Gizli Bilgileri Açıklama Yasağı:** Devlet memurları görevlerinden ayrılırlar dahi yetkili bakanın izni olmaksızın kamu hizmeti ile ilgili özel bilgileri açıklayamaz (md. 31).

3.2. SÖZLEŞMELİ PERSONEL

Asli ve sürekli kamu hizmeti yürütücüsü olan memurlar dışında da kamu kurum ve kuruluşlarında istihdam edilen personel bulunmaktadır. Türk kamu personel yönetimi içinde Cumhuriyet'in ilk yıllarından itibaren kadrolu çalışanlar dışında istihdam edilen personel tarafından hizmet yürütülmüştür.

Cumhuriyet'in ilk personel kanunu olan 31.3.1926 tarih ve 788 sayılı Memurin Kanunu ile birlikte memur statüsü dışında kamu sektöründe "müstahdem" olarak ifade edilen çalışanların istihdam edilmesi öngörülmüştür. 1961 yılında çalışmalarına başlanan ve 1963'te yayımlanan "Devlet Personel Rejimi Hakkında Ön Rapor"da kamuda "memur", "hizmetli", "mukaveleli" ve "gündelikçi" olmak üzere 4 çeşit istihdam biçimi belirlenmiştir. Bu raporda belirli, geçici ve özel ihtisas gerektiren istisnai hizmetlerde istihdam edilen sözleşmelilerin memurlardan ayrı bir statüye tabi olacağı

belirtilmiştir.¹⁷⁵ 1965 tarihli DMK’de de sözleşmeli personel türünden bahsedilerek kamu sektöründe istihdam edileceği belirtilmiştir.

1965 yılında “Sözleşmeli personel deyimi, yurttan yapılamayan özel ihtisas öğrenimine ihtiyaç gösteren belirli istisnai görevlerde kurumların bu kanundaki esaslara uygun olarak görev kanunları ile alacakları yetkiye dayanılarak, geçici süreli ve sözleşme ile çalıştırılan kişileri,” ifade edeceği belirtilmiştir. “İstisnai ve zorunlu” hallerde kullanılabilecek bu uygulamanın kapsam ve sınırı zamanla genişletilerek kimi zaman istisna ve zaruri haller “esnekleştirilmeye” kimi zaman da bu istisna ve zaruri hallere açıklık getirilmeye çalışılmıştır.

3.2.1. Sözleşmeli Personel Kavramı

DMK’ye göre sözleşmeli personel kalkınma planı, yıllık program ve iş programlarında yer alan önemli projelerin hazırlanması, gerçekleştirilmesi, işletilmesi ve işlerliği için şart olan, zaruri ve istisnai hallerde, özel bir meslek bilgisine ve ihtisasına ihtiyaç gösteren geçici işlerde, mali yılla sınırlı olarak sözleşme ile çalıştırılmasına karar verilen ve işçi sayılmayan kamu hizmeti görevlileridir.

Tarihi belge ve eski harflerle yazılmış arşiv kayıtlarını değerlendiren mütercimlerin, tercümanların, norm kadro uygulamasının yarattığı öğretmen ihtiyacının kadrolular tarafından kapatılamaması durumunda öğretmenlerin, dava adedi az olması sebebiyle kadrolu avukat istihdamının gerekli olmadığı durumlarda avukatların, mümkün olmadığı durumlarda tabip ve uzman tabiplerin, adli tıp kurumu uzmanlarının, devlet konservatuarları sanatçı öğretim üyelerinin, İstanbul Belediyesi Konservatuvarı sanatçıların zorunlu durumlarda sözleşme ile istihdam edilmeleri mümkündür. Ayrıca DMK’ye tâbi

¹⁷⁵ Bayram Keskin, **Sözleşmeli Personel**, Ankara, Adalet Yayınevi, 2010, s. 14.

kamu kurumları ve dış kuruluşlarda belirli bazı hizmetlerde çalıştırılacak personelin de zorunlu hallerde sözleşme ile istihdamları mümkündür.

399 Sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri Personel Rejiminin Düzenlenmesi ve 233 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Bazı Maddelerinin Yürürlükten Kaldırılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname'nin 3. maddesine göre¹⁷⁶ sözleşmeli personel, teşebbüs ve bağlı ortaklıkların genel idare esasları dışında yürüttükleri hizmetlerinde hukuki esaslar çerçevesinde düzenlenecek bir sözleşme ile çalıştırılan ve işçi statüsünde olmayan personeldir.

7/15754 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararına (BKK) göre¹⁷⁷ sözleşmeli personel mevzuatına uygun olarak genel bütçeye dahil dairelerde, katma bütçeli idarelerde, döner sermayeli kuruluşlarda, belediyelerde, özel idarelerde ve kamu iktisadi teşebbüslerinde (sermayesinin yarısından fazlası yukarıda sayılan kuruluşlara ait olanlar dahil) özel bütçeli idareler ile 233 sayılı Kanun Hükmünde Kararname kapsamı dışında kalan kuruluşlarda sözleşme ile çalıştırılan ve işçi sayılmayan kamu görevlileridir (md. 1-2).

BKK'ye göre sözleşmeli personelin sayısı, unvanı, nitelikleri, sözleşme ücreti ve süreleri ilgili bakanlığın önerisi ve Devlet Personel Başkanlığı'nın olumlu görüşü üzerine Maliye Bakanlığı tarafından belirlenir. Bu belirlemeye istinaden ilgili bakanın onayı ile sözleşmeli personel çalıştırılması mümkündür (md. 14). Sözleşme süreleri mali yıl ile sınırlıdır, fakat zorunlu durumlarda iki yıla kadar sözleşme yapılması mümkündür. Bunun için Maliye Bakanlığının olumlu görüşünün alınması gerekir (md. 5).

¹⁷⁶ 22.01.1990 Tarih ve 399 Sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri Personel Rejiminin Düzenlenmesi ve 233 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Bazı Maddelerinin Yürürlükten Kaldırılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname

¹⁷⁷ 06.06.1978 Tarih ve 7/15754 Sayılı "Sözleşmeli Personel Çalıştırılmasına İlişkin Esaslar" Bakanlar Kurulu Kararı

Sözleşmeli personel kamuda herhangi bir kadro karşılığı olmaksızın, bir sözleşme aracılığıyla istihdam edilen kamu personelidir. Sözleşmeli personel ile idare arasında yapılan hizmet sözleşmesi idarenin üstünlüğüne ve kamu gücü ayrıcalıklarına dayanan, uyumsuzlukların idare hukuku esaslarına göre idari yargıda çözümlendiği idari hizmet sözleşmeleridir. Bu sözleşmelerde idare sözleşmeli personelin çalışma şartlarını, hak ve sorumluluklarını, görev ve yetkilerini, güvencesini, emeklilik koşullarını ve diğer özlük işlerini tek taraflı olarak tespit etmektedir. Şartları kabul eden ve kamu hizmetine talip olan adaylar bu pozisyonlara başvurabilmektedir.

3.2.2. Sözleşmeli Personelin İşe Alınması

DMK md 4'e göre sözleşmeli personelin hangi kriter ve sınavlara göre seçileceği, sahip olacakları ücret ve iş sonu tazminatı, izinleri, unvan ve nitelikleri, sözleşme fesih halleri, istihdama dair hususlar ve sözleşme esas ve usulleri Devlet Personel Başkanlığı'nın görüşü ve Maliye Bakanlığı'nın teklifi üzerine Bakanlar Kurulu tarafından belirlenir.

DMK T.C. vatandaşı olma şartını memurlar için öngörmüş olmakla birlikte sözleşmeli personel için vatandaşlık şartı koyulmamıştır. Kamuda yabancı uyruklular sözleşmeli personel olarak istihdam edilebilmektedir.

7/15754 Sayılı BKK' ye göre sözleşmeli olarak çalışacak personelin devlet memurluğu için öngörülen kanunun 48. maddesinin 4,5.6 ve 7. bentlerindeki şartları taşımaları yanında ilgili kurumun belirleyebileceği özel şartları da taşımaları gerekmektedir. Bu karar kapsamında çalıştırılacak sözleşmeli personelin 65 yaşını bitirmemiş olması şarttır (md. 12).

399 Sayılı KHK'nin 7. maddesine göre sözleşmeli personelin kamu haklarından mahrum bulunmama, 18 yaşını tamamlama, taksirli suçlar hariç olmak üzere, ağır hapis veya 6 aydan fazla hapis veyahut affa uğramış

olsalar bile devlet şahsiyetine karşı işlenen suçlarla, zimmet, ihtilas, irtikap, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, inancı kötüye kullanma, dolanlı iflas gibi yüz kızartıcı veya şeref ve haysiyeti kırıcı suçtan veya istimal ve istihlak kaçakçılığı hariç kaçakçılık, resmi ihale ve alım satımlara fesat karıştırma, devlet sırlarını açığa vurma suçlarından dolayı hükümlü bulunmama, görevlerini yapmalarına engel olabilecek akıl hastalığı veya vücut sakatlığı ile özürlü olmama ve en az ortaokul mezunu olma şartlarını taşıması gerekir. Sözleşmeli personelde bulunması gereken diğer özel şartlar ilgili teşebbüs ve bağlı ortaklıklar tarafından çıkarılan yönetmelikle belirlenir.

7/15754 Sayılı BKK'ye göre kamu kurum ve kuruluşlarının ÖSYM tarafından yapılan KPSS B grubu puan türü esas alınmak üzere doğrudan merkezi yerleştirmeye ya da kurum ve kuruluşlar tarafından yapılacak yerleştirme ile veya KPSS B puan türüne göre her unvan için boş bulunan sözleşmeli personel pozisyonunun on katına kadar aday arasından ilgili kurum veya kuruluşun yapacağı yazılı ve/veya sözlü sınav aracılığıyla sözleşmeli personel istihdam edilmesi mümkündür (Ek Madde 2).

Merkezi yerleştirme yöntemi dışında sözleşmeli personel istihdamına gidilmesi durumunda kurumlar istihdam edilecek sözleşmeli personele ilişkin boş sözleşmeli personel pozisyon unvan ve sayısını, bu pozisyonlarda istihdam edileceklerde aranacak nitelikleri, pozisyonlara yapılacak yerleştirme usulünü; sınavla alınacaklarda sınavın yeri, tarihi, türü, konuları ile diğer hususları yerleştirme veya sınav tarihinden en az on beş gün önce Türkiye çapında yayımlanan yüksek tirajlı gazetelerden birinde ve varsa resmî internet sitelerinde ilan etmek zorundadır (Ek Madde 2).

399 Sayılı KHK'nin 6. maddesine göre sözleşmeli personel yönetim kurulu kararı ile işe alınır. Sözleşmeli personel ile akdedilecek sözleşmeler Devlet Personel Başkanlığınca hazırlanacak yönetmelikle tespit edilmekte olup tip sözleşme çerçevesinde ve takvim yılı itibariyle yıllık olarak düzenlenir.

Sözleşmeli personelin ilk defa açıktan işe alınması durumunda sözleşme süresi 6 ay olarak düzenlenir. Bu sözleşmeyi takip eden sözleşmeler bir kereye mahsus olmak üzere cari yıl sonuna kadar düzenlenir. Yıl içinde memur statüsünden sözleşmeliye geçenlerin sözleşmeleri de bir defayla sınırlı olmak koşulu ile cari yıl sonuna kadar düzenlenir. Görev yeri ve unvanı değişen sözleşmeli personelin sözleşmesi yeniden düzenlenir (md. 6).

399 sayılı KHK'ye tabi idarelerde sözleşmeli personel yarışma ve yeterlik ya da sadece yeterlik sınavına tabi tutularak işe alınır. Memur statüsünden sözleşmeliye ya da sözleşmeli statüden memur statüsüne geçenler ayrıca sınava tabi tutulmaz. Mecburi hizmetle yükümlü bulunanların da ayrıca sınava tabi tutulma şartı yoktur (md. 8). Sınava ilişkin diğer hususlar yönetim kurulları tarafından çıkarılan yönetmelikle belirlenir.

3.2.3. Sözleşmeli Personelin Hakları

Sözleşmeli personel çalışma hayatı için öngörülen çeşitli haklara sahiptir.

➤ **İzin Hakkı:** 7/15754 Sayılı BKK'ye göre sosyal güvenlik kurumlarına prim ödemek suretiyle geçen hizmet süresi, bir yıldan on yıla kadar olan personele yirmi gün, on yıldan fazla olanlara otuz gün ücretli yıllık izin verilir (md. 9). Milli Eğitim Bakanlığında çalışan sözleşmeli öğretmenler yaz tatilleri ve dinlenme tatillerinde izinli sayılır.

399 Sayılı KHK'ye tabi idarelerde sözleşmeli personelin hizmeti 10 yıla kadar olanlara (10 yıl dahil) yılda 20 gün, 10 yıldan fazla olanlara yılda 30 gün ücretli izin verilir.

7/15754 Sayılı BKK'ye göre sözleşmeli kadın personele, doğumdan önce sekiz, doğumdan sonra sekiz hafta olmak üzere toplam on altı hafta süre ile ücretli doğum izni verilir. Çoğul gebelik halinde, doğum öncesi sekiz haftalık izin süresine iki hafta daha eklenir. Sözleşmeli kadın personele, saat seçim hakkı kendisinde olmak üzere bir yaşından küçük çocuklarını emzirmeleri için günde toplam bir buçuk saat süt izni verilir (md. 9).

Sözleşmeli personelin eşinin doğum yapması halinde iki gün, kendisinin veya çocuğunun evlenmesi, annesinin, babasının, eşinin, çocuğunun veya kardeşinin ölümü halinde ve her olay için üç gün ücretli mazeret izin hakkı bulunmaktadır (md. 9). Hizmetleri sırasında radyoaktif ışınlarla çalışan ve doğrudan radyasyona maruz kalan sözleşmeli personele ilgili mevzuatı uyarınca ücretli sağlık izni verilir (md. 9).

399 Sayılı KHK'ye tabi sözleşmeli personelin kendisinin veya çocuğunun evlenmesi, annesinin, babasının, eşinin, çocuğunun veya kardeşinin ölümü halinde ve her olay için 5 gün ücretli mazeret izni verilir. İhtiyat olarak silah altına alınanlar terhis oluncaya kadar ücretli izinli sayılır. Belirtilen bu haller dışında mazereti sebebiyle sözleşmeli personele bir sözleşme döneminde 10 gün ücretli izin verilebilir. Zaruret halinde ücret ödenmemek şartıyla 10 gün daha mazeret izni verilmesi mümkündür (md. 22). Sözleşmeli personelin hastalık izinleri ile ücretli veya ücretsiz doğum izin hakları da bulunmaktadır.

➤ **Aylık ve Ücret Hakkı:** 7/15754 Sayılı BKK'ye göre ödemeler her aybaşıda peşin yapılır. Emeklilik durumu veya ölüm hali dışında ay sonundan önce ayrılma durumu olması halinde kalan günlere düşen ödemeler doğrudan geri alınır (md. 11).

399 Sayılı KHK'ye göre sözleşmeli personelin unvan, eğitim durumu, iş gerekleri, işyeri ve çalışma şartları dikkate alınarak teşebbüs ve bağlı ortaklarca temel ücretleri tespit edilir (md. 26). Bir sosyal güvenlik kuruluşuna

prim ödemek suretiyle geçen hizmet süresi toplamı 6-10 yıl olanlara temel ücretlerinin % 2'si, 11-15 yıl arasında olanlara % 3'ü, 16-20 yıl olanlara % 4'ü ve 21 yıl ve daha fazla olanlara % 5'i oranında kıdem ücreti verilir (md. 28). Ücretler her ayın on beşinde peşin olarak ödenir. Ay içinde göreve başlayanların ücretleri ay sonunda ödenir. Emeklilik ve ölüm durumları dışında görevden ayrılma söz konusu olursa ücretin kalan günlere denk gelen kısmı geri alınır.

➤ **Sosyal Haklar:** 399 Sayılı KHK'ye göre sözleşmeli personel, bedelini ödemek suretiyle idarenin sağladığı lojman, misafirhane, eğitim ve dinlenme tesisleri, yemek ve diğer sosyal imkanlardan yararlanabilir (md. 33).

➤ **Sosyal Güvenlik Hakkı:** 399 Sayılı KHK'nin 12. maddesine göre sözleşmeli personel statüsünde çalışanlar, 5434 sayılı TC Emekli Sandığı Kanunu'na tabidir.

➤ **Çekilme Hakkı:** Sözleşmeli personel ilgili mevzuat hükümlerine uygun olarak ve sözleşmede belirtilen şartlarla görevinden çekilme hakkına sahiptir (md. 13).

➤ **Tedavi, Ölüm ve Cenaze Giderleri:** 399 Sayılı KHK'ye tabi sözleşmeli personelin, eşinin ve bakmakla yükümlü olduğu ana, baba ve çocuklarının resmi ve özel sağlık kuruluşlarında ayakta ve yatarak tedavileri ile doğum, ölüm yardımı ve cenaze giderleri için maddi destek verilmesi mümkündür (md. 32).

➤ **Sendika Kurma ve Üye Olma Hakkı:** 6111 Sayılı "Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması İle Sosyal Sigortalar Ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu Ve Diğer Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun"la değişik 399 Sayılı KHK'nin 13. maddesine göre sözleşmeli personel Anayasa ve özel kanununda belirtilen

hükümler çerçevesinde sendika ve üst kuruluş kurabilir ve bunlara üye olabilir (md. 119).

➤ **Aile Yardımı Ödeneği:** 6111 Sayılı Kanuna göre kamu kurum ve kuruluşlarının merkez ve taşra teşkilatları ile döner sermaye işletmelerinde sözleşmeli personel (Ayın veya haftanın bazı günleri ya da günün belirli saatleri gibi kısmi zamanlı çalışan hariç) pozisyonlarında istihdam edilenlerden aile yardımı ödeneğinden veya başka bir ad altında da olsa aynı amaçla yapılan herhangi bir ödemedен yararlanamayanlara, devlet memurlarına verilen aile yardımı ödeneği, herhangi bir vergi ve kesintiye tabi tutulmaksızın aynı usul ve esaslar çerçevesinde ödenir (md. 118).

3.2.4. Sözleşmeli Personelin Yükümlülükleri

➤ **Kamu Mallarına İlişkin Yükümlülükler:** 399 Sayılı KHK'ye tabi idarelerde çalışan personel idareye verilen sermayeyi ve sağlanan diğer kaynakları verimlilik ve karlılık esaslarına göre kullanmak ve değerlendirmek hususunda gereken gayret ve basireti göstermekle sorumlu ve yükümlüdür (md. 11).

➤ **Kıyafet Yükümlülüğü:** Kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan personelin kılık, kıyafet ve dış görünüşüne ilişkin tüm personeli kapsayan yönetmelik hükümleri sözleşmeli personel için de geçerlidir.

3.2.5. Sözleşmeli Personelin Tabi Olduğu Yasaklar

➤ **Kazanç Getirici Bir Faaliyette Bulunma Yasağı:** 7/15754 Sayılı BKK'ye göre kararda öngörülen istisnalar saklı kalmak koşulu ile kamuda sözleşmeli personel statüsünde çalışanların dışarıda kazanç getirici bir faaliyette bulunması yasaktır (md. 8).

- **Grev Yasağı:** 6111 Sayılı kanunla değişik 399 Sayılı KHK'nin 14. maddesine göre sözleşmeli personelin grev kararı vermesi, bu yolda propaganda yapması, herhangi bir greve veya grev teşebbüsüne katılması, grevi desteklemesi veya teşvik etmesi yasaktır.
- **Başka İş ve Hizmet Yasağı:** 399 Sayılı KHK'ye göre belirtilen istisnai durumlar dışında teşebbüs ve bağlı ortaklıkların genel müdür, müessese müdürleri ile yönetim kurulu ve yönetim komitesi üyeleri ve her çeşit personeli anonim şirketler dışında, çalıştıkları kuruluşların faaliyet konusuna giren mal ve hizmetlerin istihsal ve ticareti ile uğraşan şirketlere ortak olamazlar. Kanunda öngörülen bu yasağı ihlal eden sözleşmeli personelin sözleşmesi feshedilir (md. 15).
- **Hediye Alma ve Menfaat Sağlama Yasağı:** 399 Sayılı KHK'ye tabi sözleşmeli personelin, doğrudan doğruya veya aracı eliyle hediye istemesi ve görevi sırasında olmasa dahi menfaat sağlama amacı ile hediye kabul etmesi veya iş sahiplerinden borç para istemesi ve alması yasaktır (md. 16).
- **Basına Bilgi veya Demeç Verme Yasağı:** 399 Sayılı KHK'ye tabi kurumlarda çalışan sözleşmeli personel, göreviyle ilgili konularda basına, haber ajanslarına veya radyo ve televizyon kurumlarına yetkili amirlerinin izni olmadan bilgi veya demeç veremez (md. 17).
- **Siyasi Faaliyet Yasağı:** Teşebbüs ve bağlı ortaklıkların 399 Sayılı KHK'ye tabi personeli siyasi faaliyette bulunamaz ve siyasi partilere üye olamaz (md. 18).
- **Toplu Eylem ve Hareketlerde Bulunma Yasağı:** 399 sayılı KHK'nin uygulandığı kurumlarda sözleşmeli personelin, teşebbüs veya bağlı ortaklığın hizmetlerini aksatacak şekilde kasıtlı olarak birlikte çekilmesi veya görevine gelmemesi veya göreve gelip hizmetlerin yavaşlatılması veya aksatılması

sonucunu doğuracak eylem ve hareketlerde bulunması, toplu olarak söz veya yazı ile müracaat ve şikayeti yasaktır (md. 19).

➤ **Tarafli Davranma Yasağı:** 399 Sayılı KHK'nin 10. maddesine göre sözleşmeli personelin, herhangi bir siyasi parti, kişi veya zümrenin yararını veya zararını hedef tutan bir davranışta bulunması, görevini yerine getirirken dil, ırk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din ve mezhep gibi ayırım yapması, herhangi bir şekilde siyasi ve ideolojik amaçlı beyanda bulunması ve bu çeşit eylemlere katılması yasaktır.

3.2.6. Sözleşmeli Personelin Görevinin Sona Ermesi

7/ 15754 sayılı BKK'ye göre sözleşmeli personelin,

- ✓ Pozisyonu için gerekli niteliklerden herhangi birini taşımadığının sonradan anlaşılması veya bu niteliklerden birini veya tamamını sonradan kaybetmesi,
 - ✓ Sözleşme dönemi içinde herhangi bir mazereti olmaksızın kesintisiz üç gün veya toplam on gün süreyle görevine gelmemesi,
 - ✓ Hizmet sözleşmesine uymadığı gerekçesiyle yöneticiler tarafından yazılı olarak uyarılmasına rağmen sözleşmeye aykırı hareket etmesi halinin tekrar etmesi,
 - ✓ Hizmetin gerektirdiği pozisyona ihtiyaç kalmaması,
 - ✓ Belli bir proje için istihdam edilmesi durumunda projenin belirlenen süreden önce bitirilmesi ,
- durumlarından birinin gerçekleşmesi halinde sözleşme ilgili idare tarafından tek taraflı feshedilir (Ek md. 6)

399 sayılı KHK'ye tabi idarelerde,

- ✓ Kesintisiz 5 gün veya bir sözleşme dönemi içinde kesintili 10 gün süreyle izinsiz veya kabul edilebilir bir mazereti olmaksızın göreve gelmemek,

- ✓ İşe alınma şartlarından herhangi birini taşımadığının sonradan anlaşılması veya bu şartlardan birinin sonradan kaybedilmesi,
- ✓ Görevinin veya görev yerinin değişmesi halinde mücbir bir sebep olmaksızın belirlenen süre içinde yeni görevine başlamamak,
- ✓ İlgili KHK ve sözleşme hükümlerine aykırı davranışlarda bulunmak,
- ✓ Sicil ve başarı değerlendirmeleri birbirini izleyen iki sözleşme döneminde D düzeyinde olmak,
- ✓ İstek, yaş haddi, malullük veya sicil sebeplerinden biri ile emekliye ayrılma hallerinde sözleşme sona erer.

Uygulamada hazırlanan tip sözleşmelere kurumların bir ay önceden bildirmek kaydı ile herhangi bir sebep göstermeksizin sözleşmeyi her zaman feshedebileceklerine ilişkin maddeler koyulmaktadır.¹⁷⁸ Sözleşmeli personelin de ilgili mevzuat hükümleri uyarınca bir ay önceden haber vermek koşuluyla sözleşmeyi tek taraflı olarak feshetmesi mümkündür. Ölüm halinde ve 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu gereğince sürekli tam iş göremezlik geliri, malûllük veya yaşlılık aylığı bağlanması veya toptan ödeme yapılması hallerinde de sözleşme kendiliğinden sona erer.

DMK'ye göre, sözleşme esaslarına aykırı hareketleri nedeniyle sözleşmesi feshedilenler veya sözleşme döneminde BKK ile belirlenen istisnalar dışında tek taraflı sözleşmeyi feshedenler fesih tarihinden itibaren bir yıl geçmedikçe kurumlarda sözleşmeli personel olarak yeniden görev alamaz (md. 4).

7/15754 sayılı BKK'ye göre kısmi zamanlı ve proje süresi ile sınırlı çalışanlar, ilgili mevzuat çerçevesince unvan değişikliği yapanlar ve eş veya sağlık durumu nedeniyle yer değişikliği talebinde bulunmakla beraber; geçiş yapacağı hizmet birimi bulunmaması, birim bulunmakla beraber o birimde aynı unvan ve niteliği haiz boş pozisyon bulunmaması veya en az bir yıllık fiili

¹⁷⁸ Keskin, a.g.e., s. 146.

çalışma şartını karşılayamaması nedenlerinden herhangi birine bağlı olarak, ilgili mevzuat hükmü kendilerine uygulanamayanlardan, bir yıllık süre şartına tabi tutulmadan yeniden istihdam edilebilirler (ek md. 1).

3.3. GEÇİCİ PERSONEL

Geçici personel kamu kurum ve kuruluşlarında kadrolu çalışanlar dışında kalan ve bir sözleşme ile istihdam edilen, fakat sözleşmeli personelden farklı olarak düzenlenmiş personel türüdür. Geçici personelin hakları, yükümlülükleri ve diğer özlük işleri bakanlar kurulu kararı ile belirlenmektedir. Geçici personel istihdamı özelleştirme uygulamaları neticesinde işsiz kalan personelin istihdam edilmesi amacıyla 2004 yılından itibaren önceki döneme göre daha yoğun uygulanmaya başlamıştır.

“Özelleştirme Uygulamaları Sonucunda İşsiz Kalan ve Bilahare İşsiz Kalacak Olan İşçilerin Diğer Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Geçici Personel Statüsünde İstihdam Edilmelerine İlişkin Esaslar”¹⁷⁹ adıyla çıkarılan BKK’ye göre kuruluşlarda işçi olarak istihdam edilen personelden özelleştirme uygulaması neticesinde iş sözleşmesi feshedilenler müracaat tarihi itibarıyla herhangi bir sosyal güvenlik kurumundan emeklilik veya yaşlılık aylığı almaya hak kazanamayıp, 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 48 inci maddesinin (A) bendinin I, 4, 6 ve 7 nci alt bentlerinde yer alan genel şartları taşıyanlar, iş akitlerinin kamu tarafından feshedilmesini müteakip 60 gün içerisinde kuruluşları kanalıyla Özelleştirme İdaresi Başkanlığına bildirilmeleri halinde 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun 4 üncü maddesinin C fıkrası kapsamında, bir mali yıl içinde on bir ayı geçmeyecek şekilde Devlet Personel Başkanlığı kanalıyla istihdam edilirler.

¹⁷⁹ 20.10.2004 Tarih ve 2004/7898 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı

3.3.1. Geçici Personel Kavramı

DMK'nın 4. maddesinin C bendine göre geçici personel bir yıldan az süreli veya mevsimlik hizmetlerde belirtilen ücret ve sayı sınırları içinde bir hizmet sözleşmesine dayanılarak çalıştırılan ve işçi niteliği taşımayan personeldir. Hangi hizmetin bir yıldan az süreli veya mevsimlik hizmet olduğuna, geçici personel tarafından yürütüleceğine Devlet Personel Başkanlığı ve Maliye Bakanlığının görüşüne dayanarak Bakanlar Kurulu karar verir.

3.3.2. Geçici Personelin İşe Alınması

Bakanlar Kurulu her yıl kurum ve kuruluşlara alınacak sözleşmeli personelin atanması, ücretinin belirlenmesi ve diğer hususları düzenlemek amacıyla karar çıkarmaktadır. 2011 yılında kamu kurum ve kuruluşlarında istihdam edilecek geçici personele ilişkin de Kamu Kurum ve Kuruluşlarındaki Geçici Mahiyetteki İşleri Yürütmek Üzere Geçici Personel İstihdamı ve Bu Personele Ödenecek Ücretler Hakkında Karar¹⁸⁰ çıkarılmıştır. Karara göre geçici personel olabilmek için DMK'nın 48. maddesinde yer alan Türk vatandaşı olma, kamu haklarından mahrum olmama ve görevini devamlı yapmasına engel bir akıl hastalığı olmama şartlarını taşıması gerekmektedir (md. 2). Sözleşmeli personel on bir aydan fazla süreyle istihdam edilmemektedir.

Geçici personel olarak çalışmak isteyen işçiler 2004/7898 sayılı kararda öngörülen 60 günlük süre içinde ilgili kurumlara başvurabilmektedir (md. 2).

¹⁸⁰ 31.12.2010 Tarih ve 2010/1205 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı

Devlet Personel Başkanlığınca yapılan atama teklifleri doğrultusunda, kurumlarca 30 gün içerisinde geçici personelin atama işlemleri tamamlanarak kendilerine tebliğ edilir (md. 13).

Geçici personelin atandığı yer iş akdinin feshedildiği andaki görev yerinin yer aldığı mahallî sınırlar içerisinde ise atama emrinin kendisine tebliğ edildiği günü izleyen iş günü, mahalli sınırlar dışında ise atama emrinin kendisine tebliğ tarihinden itibaren 15 günü izleyen iş günü içerisinde işe başlamak zorundadır. Personel raporlu ise süreler rapor süresi bitiminde başlar. Belge ile ispatı mümkün zorlayıcı sebepler olmaksızın süresi içerisinde göreve başlamayanlar ile belge ile ispatı mümkün zorlayıcı sebeplerle göreve başlamama hâli iki ayı aşan kişilerin ataması iptal edilir (md. 14).

Askerlik hizmeti hariç istihdam edilenlerden herhangi bir şekilde görevinden ayrılanlar ve istihdam işlemleri tamamlanmasına rağmen göreve başlamayanlar ikinci kez bu haktan faydalanamazlar (md. 14).

3.3.3. Geçici Personelin Hakları

➤ **İzinler:** Geçici personele, çalıştığı her ay için en çok 2 gün ücretli izin verilebilir. Bu izinler toplu olarak da kullanılabilir (md. 9).

Geçici personele, resmî rapor ile kanıtlanan hastalıklar için yılda 30 günü geçmemek üzere ücretli hastalık izni verilebilir (md. 9)

Eşinin doğum yapması, kendisinin veya çocuğunun evlenmesi, annesinin, babasının, eşinin, çocuğunun veya kardeşinin ölümü hâlinde ve her olay için isteği halinde 3 gün ücretli mazeret izni verilir (md. 9).

Geçici personele doğum yapmasından önce 8 hafta ve doğum yaptığı tarihten itibaren 8 hafta olmak üzere toplam 16 hafta süre ile aylıklı izin verilir.

Çoğul gebelik hâlinde, doğumdan önceki 8 haftalık süreye 2 hafta süre eklenir. Bu süreler geçici personelin sağlık durumuna göre doktor raporu ile belirlenecek miktarda uzatılabilir (md. 9).

Geçici personele, bir yaşından küçük çocuklarını emzirmeleri için günde toplam bir buçuk saat süt izni verilir. Süt izninin kullanımında annenin saat seçim hakkı vardır (md. 9).

➤ **Ücret Hakkı:** Geçici personele çalışmasının karşılığı olarak ücret ödenir. Ayrıca toplam çalışma süresi üzerinden hesaplanarak kendisine iş sonu tazminatı ödenir (md.3). Ödemeler görevin yapılmasını takip eden her ayın on beşinde yapılır. Hizmet sözleşmesinin sona ermesi durumunda ayrılma tarihini takip eden ayın başında kıst olarak ödenir (md. 3).

Geçici personelden görevli oldukları memuriyet mahalli dışında görev alacaklara harcırah ödenir (md. 3).

Geçici personel olarak istihdam edilen personele toplam çalışma süresi üzerinden iş sonu tazminatı ödenir (md. 7). Ücretli izin süreleri dahil en az 12 ay fiilen çalışan geçici personelden; Sosyal Güvenlik Kurumunca kendilerine yaşlılık veya malullük aylığı bağlanması veya toptan ödeme yapılması, İlgilinin ölümü, ilgilinin kendi isteği ile sözleşmeyi feshetmesi veya yenilememesi hallerinden biri ile sözleşmenin sona ermesi durumunda çalışılan her bir yıl için, ayrılış tarihindeki hizmet sözleşmesinde yazılı brüt aylık ücret tutarında iş sonu tazminatı ödenir (md. 7).

➤ **Yiyecek Yardımı:** Devlet Memurları Yiyecek Yardımı Yönetmeliği çerçevesinde, Maliye Bakanlığı tarafından belirlenen usul ve esaslar çerçevesinde geçici personel yiyecek yardımından yararlanabilir (md. 3) .

- **Sosyal Güvenlik Hakkı:** Geçici personel sosyal güvenlik mevzuatı açısından 5510 Sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu hükümlerine tabidir (md. 11).

3.3.4. Geçici Personele Yönelik Yasaklar ve Yükümlülükler

- **Başka İş Yapma Yasağı:** Geçici personel, istihdam edildiği sürece dışarıda kazanç getirici başka bir iş yapamaz (md. 6).
- **Suç Sayılan Fiiller:** Çeşitli kanun, tüzük ve yönetmeliklerde devlet memurları için suç sayılan fiil ve hareketler ile yaptırımlar geçici personel için de geçerlidir (md. 8).
- **Kılık Kıyafet Yükümlülüğü:** Geçici personel ilgili mevzuat tarafından öngörülen kılık ve kıyafet kuralına riayet etmekle yükümlüdür. Buna göre Atatürk ilke ve devrimlerine uygun, uygar ve aşırıya kaçmayacak şekilde sade, temiz ve hizmete uygun bir kıyafet içinde kamu hizmetini yürütmelidir.

3.3.5. Sözleşmenin Sona Ermesi

2010/1205 sayılı BKK kapsamında geçici personelin hizmet sözleşmesi Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası kapsamında yaşlılık veya malullük aylığına hak kazandığında sona erer (md. 16). Ayrıca ilgilinin ölümü, ilgilinin kendi isteği ile sözleşmeyi feshetmesi veya yenilememesi hallerinden biri ile de sözleşme sona ermektedir (md. 7).

3.4. İŞÇİ

Kamu kurum ve kuruluşlarında idari hizmet sözleşmesi çerçevesinde çalışanlar dışında idarenin özel hukuk hükümleri çerçevesinde istihdam ettiği personel de bulunmaktadır. Kamu kurumlarında işçi olarak istihdam edilen bu personelin çalışma hayatına ilişkin hususları özel hukuk kuralları çerçevesinde şekillenmektedir.

3.4.1. İşçi Kavramı

DMK'nin 4. maddesinin D bendine göre işçi memur, sözleşmeli personel ve geçici personel niteliği taşımayan ve ilgili mevzuatı gereğince tahsis edilen sürekli işçi kadrolarında belirsiz süreli iş sözleşmeleriyle çalıştırılan sürekli işçiler ile mevsimlik veya kampanya işlerinde ya da orman yangınıyla mücadele hizmetlerinde ilgili mevzuatına göre geçici iş pozisyonlarında altı aydan az olmak üzere belirli süreli iş sözleşmeleriyle çalıştırılan geçici işçilerdir. İşçiler DMK'ye tabi değildir.

İş Kanununa göre ise işçi bir iş sözleşmesine dayanarak çalışan gerçek kişidir (md. 2). İş kanunu tanımda iki temel nokta üzerine vurgu yapmaktadır. Kanuna göre yalnızca gerçek kişiler işçi niteliği taşıyabilmekte ve işçiler iş sözleşmesine dayanarak istihdam edilebilmektedir.

İş sözleşmesi İş Kanununun 8. maddesinde tanımlanmıştır. İş sözleşmelerinde taraflardan biri bağımlı olarak iş görmeyi taahhüt ederken diğer taraf da ücret ödemeyi üstlenmektedir. Kanuna göre aksine hüküm yoksa iş sözleşmeleri herhangi bir şekle tabi olmadan düzenlenebilir. İş ilişkisi düzenlenirken işverenin gerçek kişi veya tüzel kişi olmasının herhangi bir önemi yoktur.¹⁸¹ Kamuda istihdam edilen işçiler için sözleşme şartlarının tespiti açısından kesin bir sözleşme serbestisi olduğu söylenemez. İdarenin

¹⁸¹ Nuri Çelik, **İş Hukuku Dersleri**, Yenilenmiş 20. Bası, İstanbul, Beta Yayınları, 2007, s. 82

genellikle tek taraflı şartlarını belirlediği sözleşmeler çerçevesinde işe talip olanların başvuracağı bir şekilde iş ilişkisi kurulmaktadır.

3.4.2. İşçinin İşe Alınması

Kamu Kurum ve Kuruluşlarına İşçi Alınmasında Uygulanacak Usul ve Esaslar Hakkında Yönetmelik'e¹⁸² göre kamu kurum ve kuruluşlarında işçi olarak istihdam edilecek personelin

- ✓ Türk Vatandaşı Olmak (2527 Sayılı Türk Soylu Yabancıların Türkiye'de Meslek ve Sanatlarını Serbestçe Yapabilmelerine, Kamu, Özel Kuruluş veya İşyerlerinde Çalıştırılabilmelerine İlişkin Kanun hükümleri saklı kalmak kaydıyla),
 - ✓ 18 Yaşını tamamlamış olmak,
 - ✓ Affa uğramış olsa bile devletin güvenliğine karşı suçlar, anayasal düzene ve bu düzenin işleyişine karşı suçlar, millî savunmaya karşı suçlar, devlet sırlarına karşı suçlar ve casusluk, zimmet, irtikâp, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, güveni kötüye kullanma, hileli iflas, ihaleye fesat karıştırma, edimin ifasına fesat karıştırma, suçtan kaynaklanan malvarlığı değerlerini aklama veya kaçakçılık suçlarından mahkûm olmamak,
 - ✓ Kamu kurum ve kuruluşlarının özel kanunlarında yer alan özel şartları taşımak,
- şartlarına sahip olması gerekir (md. 4).

Kamu kurum ve kuruluşlarının işçi talepleri Türkiye İş Kurumu internet sayfasında ve kurum tarafından uygun görülen diğer iletişim araçları ile ilan edilir. İlan tarihinden itibaren adaylara en az on günlük başvuru süresi verilir. Kuraya tabi iş gücü taleplerine eğitim düzeyi sınırlaması olmaksızın herkes başvurabilir (md. 9).

¹⁸² 29.06.2009 Tarih ve 2009/15188 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı

Ortaöğretim ve daha yüksek eğitim düzeyindeki işçi taleplerinde KPSS puanı istenirken; ilköğretim ve daha alt düzeydeki işçi talepleri ve eğitim şartı aranmaksızın kömür ve maden işletmelerinin yer altı işlerinde çalıştırılacaklar noter huzurunda kura yöntemiyle belirlenir (md. 10).

Türkiye İş Kurumu tarafından mevzuatta öngörülen esaslar doğrultusunda oluşturulan listeler, son başvuru tarihini izleyen günden itibaren beş iş günü içinde, sınav yapılmak üzere ilgili kamu kurum ve kuruluşuna gönderilir (md. 13).

Kamu kurum ve kuruluşları işe yerleştirilecek kişileri, Türkiye İş Kurumu tarafından gönderilen listelerdeki adaylar arasında yapacağı sınav ile belirler. Sınav; yazılı veya sözlü yöntemlerden biri veya ikisi kullanılarak, meslekî bilgi ve becerilere ilişkin konulardan yapılır (md. 17).

3.4.3. İşçinin Hakları

Kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan işçilerin iş hukukundan doğan çeşitli hakları bulunmaktadır.

✓ **Ücret İsteme Hakkı:** İşçinin iş sözleşmesi veya toplu iş sözleşmesiyle belirlenen ücretini işverenden isteme hakkı bulunmaktadır. Ücret en geç ayda bir ödenir. Bu süre iş sözleşmeleri veya toplu iş sözleşmeleri ile bir haftaya kadar indirilebilir (md. 32). İş sözleşmelerinin sona ermesinde, işçinin ücreti ile sözleşme ve kanundan doğan para ile ölçülmesi mümkün menfaatlerinin tam olarak ödenmesi zorunludur (md. 32).

Ücreti ödeme gününden itibaren yirmi gün içinde mücbir bir neden dışında ödenmeyen işçi, iş görme borcunu yerine getirmekten kaçınabilir. Bu nedenle kişisel kararlarına dayanarak iş görme borcunu yerine getirmemeleri sayısal olarak toplu bir nitelik kazansa da grev olarak nitelendirilemez.

Gününde ödenmeyen ücretler için mevduata uygulanan en yüksek faiz oranı uygulanır (md. 34). Bu işçilerin iş akitleri çalışmadıkları için feshedilemez ve yerine yeni işçi alınamaz, bu işler başkalarına yaptırılamaz (md. 34).

İşçilere haftalık 45 saati aşan çalışma süresi dışında çalışmaları durumunda fazla çalışma ücreti ödenir. Her bir saat fazla çalışma için verilecek ücret normal çalışma ücretinin saat başına düşen miktarının yüzde elli yükseltilmesi suretiyle ödenir (md. 41).

✓ **İş, Alet ve Malzeme Verilmesini İsteme Hakkı:** Parça başı veya götürü usulü ücretle çalışan veya çağrı üzerine çalışan işçilerin kendilerine her gün için yeterli miktarda iş verilmesini isteme hakkı bulunmaktadır.¹⁸³ İşveren işçiye verilecek iş bulamaz ve kusurlu olmadığını ispatlayamazsa iş veremediği süreler için işçinin ücretini ödemek zorundadır.

✓ **İşyerinde Koruyucu Önlemler Alınmasını İşverenden İsteme Hakkı:** İşverenler işyerlerinde iş sağlığı ve güvenliğinin sağlanması için gerekli her türlü önlemi almak, araç ve gereçleri noksansız bulundurmak, işçiler de iş sağlığı ve güvenliği konusunda alınan her türlü önleme uymakla yükümlüdür. İşverenler işyerinde alınan iş sağlığı ve güvenliği önlemlerine uyulup uyulmadığını denetlemek, işçileri karşı karşıya bulundukları mesleki riskler, alınması gerekli tedbirler, yasal hak ve sorumluluklar konusunda bilgilendirmek ve gerekli iş sağlığı ve güvenliği eğitimini vermek zorundadır (md. 77).

İşyerinde iş sağlığı ve güvenliği açısından sağlığını bozacak veya vücut bütünlüğünü tehlikeye sokacak yakın, acil ve hayati bir tehlike ile karşı karşıya kalan işçi, İş Sağlığı ve Güvenliği Kurulu'na başvurarak durumun tespit edilmesini ve gerekli tedbirlerin alınmasına karar verilmesini talep

¹⁸³ Faruk Andaç, **İş Hukuku (Türk Çalışma Hukuku Uygulaması)**, Ankara, Adalet Yayınevi, 2008, s.37.

edebilir. Kurul aynı gün acilen toplanarak kararını verir ve durumu tutanakla tespit eder. Karar işçiye yazılı olarak bildirilir (md. 83).

✓ **Dinlenme ve Tatil Hakkı:** İşyerinde işe başladığı günden itibaren, deneme süresi de içinde olmak üzere, en az bir yıl çalışmış olan işçilere yıllık ücretli izin verilir. Yıllık ücretli izin hakkından vazgeçilemez (md. 53). İzin süreleri kanunda öngörülen asgari sınırların altında olamaz.

Yıllık ücretli izin işveren tarafından bölünemez. Bu iznin kanunda gösterilen süreler içinde işveren tarafından sürekli bir şekilde verilmesi zorunludur. İzin süreleri, tarafların anlaşması ile bir bölümü on günden aşağı olmamak üzere en çok üçe bölünebilir (md. 56).

İşçilere tatil gününden önce mevzuata göre belirlenen iş günlerinde çalışmış olmaları koşulu ile yedi günlük bir zaman dilimi içinde kesintisiz en az yirmi dört saat dinlenme (hafta tatili) verilir (md. 46).

İş Kanunu'nda kadın işçilere doğumdan önce ve sonra doğum izni, bir yaşından küçük çocuklarını emzirmeleri için de gün içinde süt izni verilmektedir (md. 74).

3.4.4. İşçinin Yükümlülükleri

✓ **Çalışma (İşi ifa) Yükümlülüğü:** Kurulan iş sözleşmesinin temeli işverenin ücret ödeme borcunu oluştururken işçinin de çalışma borcunu doğurmaktadır. İş görme yükümlülüğü çalışanın hizmet sözleşmesiyle üstlendiği işin yapılması yükümlülüğünü ifade etmektedir.

✓ **İtaat (İşverenin Talimatına Uyma) Yükümlülüğü:** İşçi hukuka ve işyeri ihtiyaçları ile o işin adetlerine uygun olmak şartıyla¹⁸⁴ işverenin işin yapılması ve düzeniyle ilgili emir ve talimatlara uygun hareket etmek zorundadır.

✓ **Sadakat Yükümlülüğü:** Sadakat borcunun işçinin bazı hareketleri yapması ve bazı hareketlerden kaçınması şeklinde olumlu ve olumsuz sonuçları bulunmaktadır. Borcun olumlu yanı işçinin işverenin menfaatine uygun bir şekilde işi yapması iken, bu yükümlülüğün olumsuz yansıması işverenin zararına olacak faaliyetlerden kaçınmasıdır.¹⁸⁵ İşçinin sadakat borcuna uymaması haklı fesih sebebi sayılmakta olup işveren tarafından sözleşme derhal feshedilebilmektedir.

3.4.5. İşçinin Görevinin Sona Ermesi

İşçi ile işveren arasındaki iş ilişkisini sona erdiren haller İş Kanunu'nda ifade edilmiştir. Buna göre iş ilişkisi;

- ✓ İşçinin ölümü durumunda,
 - ✓ Tarafların anlaşmasıyla,
 - ✓ Belirli süreli iş sözleşmelerinde belirlenen süre sona erdiğinde,
 - ✓ İş sözleşmesinin tek taraflı feshi ile (Belirsiz süreli iş sözleşmesinin kanunda öngörülen bildirim sürelerine uyması ya da kanunda öngörülen şartları taşıyan kurumlarda haklı bir sebebe dayanması gerekir.)
- sona erer.

¹⁸⁴ Çelik, a.g.e., s. 130.

¹⁸⁵ Çelik, a.g.e., s. 133.

3.5. TÜRKİYE'DE SÖZLEŞMELİ PERSONEL UYGULAMASI: DEĞERLENDİRME

1965 tarihli DMK'de kamu kurum ve kuruluşlarında istihdam edilecek personel türünden biri olarak kabul edilen sözleşmeli personel uygulaması 1970'li yıllardan itibaren yönetim alanda ortaya çıkan ve 1980'li yılların başında uygulamaya yansıyan neoliberal politikalarla birlikte yaygınlık kazanmıştır. Kamu kurum ve kuruluşlarında sözleşmeli personel istihdamı zaruri ve istisnai hallerle sınırlı olmaktan çıkarak olağan bir uygulama halini almaya başlamıştır.

Tablo 8: 2000'li Yıllardan itibaren Kamu Sektöründe Personel Dağılımı

YIL	MEMUR (%)	SÖZLEŞMELİ (%)	DİĞER (%)
2001	74,60	9,04	16,36
2002	75,87	8,95	15,18
2003	77,48	6,78	15,74
2004	78,30	5,85	15,85
2005	80,34	6,41	13,25
2006	83,05	6,49	10,46
2007	81,03	8,91	10,06
2008	80,03	9,86	10,11
2009	79,19	10,85	9,96
2010	78,02	11,53	10,45

Kaynak: (Erişim) http://www.dpb.gov.tr/dosyalar/excel/istatistikler/istat_kadro.xls 20.03.2011

2004 yılına kadar sözleşmeli personelin toplam personel içindeki oranı azalmış, bu tarihten itibaren ise her yıl sürekli artmıştır. Bu artış 2006 yılından itibaren memur oranı aleyhine gerçekleşmiştir.

Kamu kurum ve kuruluşlarında sözleşmeli personel istihdamının kapsamı ilk uygulama alanına göre genişletilmiştir. Kamu hizmeti anlayışında meydana gelen değişim ve etkin, verimli ve rasyonel hizmet anlayışı nitelikli personel istihdamını zorunlu kılmaktadır. Mevcut memur

kadroları ise sahip olduğu yüksek iş güvencesi nedeniyle kamu yönetimindeki dönüşüme uygun bir istihdam biçimi niteliği taşımamaktadır. Kamu kurum ve kuruluşlarında vasıfsız pek çok memur istihdam edilmekte, bu durum kamu yönetimini hantal ve verimsiz hale getirmektedir. Çalışanlarda performans unsurunun dikkate alınması bakımından kadro dışı istihdam biçimleri daha çekici hale gelmektedir.

Genellikle personel temini açısından zorluk çekilen bölge ve alanlarda da sözleşmeli personel uygulaması yoluna gidilmekte ve böylece kamu hizmetleri yürütölmeye çalışılmaktadır. Bugün devlet “sırtı dayanılan” bir istihdam kapısı rolü üstlenmemektedir. Örneğin 399 sayılı KHK kapsamında istihdam edilen personelin sözleşmesi 2 dönem üst üste D düzeyinde olması durumunda feshedilebilmektedir.

Gerek kamu yönetiminin küçölmesine ve değışimine gerekse etkin, verimli, rasyonel kamu hizmetine elverişli yapısı nedeniyle tercih edilen sözleşmeli personel istihdamı çalışan açısından çeşitli sosyal ve mali sorunlar yanında iş güvencesizliği kaygısını da beraberinde getirmektedir.

Sözleşmeli personelin özellikle işlerine son verilmesi hususunda yapılan düzenlemeler güvence sorununu beraberinde getirmektedir. Öncelikle sözleşmeli personelin hukuki statüsü kanun ile değil, idari işlemler aracılığıyla düzenlenmektedir. Dolayısıyla hukuki statülerinde yetki sahibi olan idari merciler tarafından mevcut durumlarında değışiklik yapılması söz konusu olabilmektedir. Diğer sorun ise mevcut düzenlemede var olan durumla ilgilidir. İlgili düzenlemelerde sözleşmeli personelin sözleşmesinin hangi hallerde feshedileceğı belirtilmiştir. Fesih hallerine bakıldığında sözleşmeli personel açısından memura göre iş güvencesinin bulunmadığı görölmektedir. Kamu kurum ve kuruluşlarında istihdam edilen sözleşmeli personel güvence açısından özel sektörde çalışan işçilerden farklı değildir.

Kamu işletmeciliği olarak ifade edilen yeni kamu yönetimi anlayışı çerçevesinde devlet işletmeci bir anlayışla personel istihdam etmektedir. Kurum ve kuruluşlarda istihdam edilen sözleşmeli personeli “hizmetin gerektirdiği pozisyona ihtiyaç kalmadığı” gerekçesiyle görevine son verebilmekte ya da herhangi bir gerekçe göstermeden 1 ay öncesinden bildirmek kaydı ile sözleşmesini feshedebilmektedir.

Uygulamada sözleşmeli personelin çeşitli dönemlerde kadroya geçirildiği görülmektedir. Bu alanda son düzenleme “Devlet Memurları Kanununun 4 Üncü Maddesinin (B) Fıkrası İle 4924 Sayılı Kanun Uyarınca Sözleşmeli Personel Pozisyonlarında Çalışanların Memur Kadrolarına Atanması Amacıyla Devlet Memurları Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname” dir.¹⁸⁶ Bu kararname ile Kamu kurum ve kuruluşlarının merkez ve taşra teşkilatı ile bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlarda, ayın veya haftanın bazı günleri ya da günün belirli saatleri gibi kısmi zamanlı çalışanlar ile yükseköğretim kurumlarının araştırma-geliştirme projelerinde proje süreleriyle sınırlı olarak çalışanlar hariç olmak üzere, 4 üncü maddenin (B) fıkrası ve 10.7.2003 tarihli ve 4924 sayılı Eleman Temininde Güçlük Çekilen Yerlerde Sözleşmeli Sağlık Personeli Çalıştırılması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun uyarınca vizelenmiş veya ihdas edilmiş sözleşmeli personel pozisyonlarında bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihte çalışmakta olan ve DMK’de belirtilen memur olmak için gerekli genel şartları taşıyanlar pozisyonlarının vizeli olduğu teşkilat ve birimde, bulunduğu pozisyon unvanıyla aynı unvanlı 190 sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkında Kanun Hükmünde Kararnameye ekli cetvellerde yer alan memur kadrolarına, bulunduğu pozisyon unvanıyla aynı unvanlı memur kadrosu olmaması halinde, 190 sayılı Kanun Hükmünde Kararnameye ekli cetvellerde yer alan kadro unvanlarıyla sınırlı olmak ve sözleşmeli personel pozisyonlarına ilişkin vize cetvellerindeki nitelikler dikkate alınmak suretiyle Maliye Bakanlığı ve

¹⁸⁶ 04.06.2011 Tarih ve 632 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname

Devlet Personel Başkanlığınca müştereken belirlenen memur kadrolarına 30 gün içinde yazılı olarak başvurmaları durumunda atanabileceklerdir.

Asli ve sürekli kamu hizmetlerinin yürütücüsü olarak anayasada memurlar ve diğer kamu görevlilerinden bahsedilmiştir. Geniş anlamda sözleşmeli personel olarak ifade edilebilecek olan sözleşmeli personel, geçici personel ve işçinin genellikle istisnai ve arızı durumlarda istihdam edilmesi gerekmektedir. Bununla birlikte sözleşmeli personelin kurum ve kuruluşlarda asli ve sürekli kamu hizmetlerinin yürütmek amacıyla istihdam edildiği görülmektedir. Bu durum da aynı işi yapan iki farklı hak, yükümlülük ve güvenceye sahip personel tipi ortaya çıkararak eşitsizliklere neden olmaktadır. Bu sebeple bir kurum için asli nitelik taşıyan hizmetleri yürütecek personelin (Örneğin Milli Eğitim Bakanlığı için eğitim hizmeti ve dolayısıyla öğretmenler) tamamının aynı nitelikte olmasına önem verilmelidir. Bunun dışında kalan hizmetlerde ise kadro dışı istihdam biçimleri uygulanabilmelidir.

DÖRDÜNCÜ BÖLÜM
SÖZLEŞMELİ PERSONELİN GÜVENCE ALGISI:
BARTIN İLİ SÖZLEŞMELİ ÖĞRETMEN UYGULAMASI ÖRNEĞİNDE

Kamu yönetimi anlayışında meydana gelen değişim kurum ve kuruluşlarda istihdam edilen personelin niteliğini büyük ölçüde değiştirmektedir. Kamu sektöründe istihdam edilen memurların toplam kamu personeli içindeki oranı düşerken sözleşme ile istihdam edilen personelin oranı artmaktadır. Kamu sektöründe sözleşmeli personel uygulaması yaygın ve olağan bir uygulama biçimi halini almaktadır.

Sözleşmeli personel uygulamasını son yıllarda yaygın olarak kullanan kurumlardan biri Milli Eğitim Bakanlığı'dır. DMK'nin sözleşmeli personeli düzenleyen 4. maddesine göre *"(...) Millî Eğitim Bakanlığında norm kadro sonucu ortaya çıkan öğretmen ihtiyacının kadrolu öğretmen istihdamıyla kapatılamaması hallerinde öğretmenlerin; dava adedinin azlığı nedeni ile kadrolu avukat istihdamının gerekli olmadığı yerlerde avukatlarını, (...) kadrolu istihdamın mümkün olmadığı hallerde tabip veya uzman tabiplerin; Adli Tıp Müessesesi uzmanlarının; Devlet Konservatuvarları sanatçı öğretim üyelerinin; İstanbul Belediyesi Konservatuarı sanatçıların; bu Kanuna tâbi kamu idarelerinde ve dış kuruluşlarda belirli bazı hizmetlerde çalıştırılacak personelin de zorunlu hallerde sözleşme ile istihdamları caizdir"*. 2006 yılında kanuna eklenen öğretmenlere yönelik hükümlerle birlikte Milli Eğitim Bakanlığında norm kadro uygulamasının ortaya çıkardığı personel ihtiyacının karşılanması amacıyla sözleşmeli öğretmen istihdam edilebileceği hüküm altına alınmıştır.

Kamu sektöründe norm kadro uygulamasının temeli 06.11.2000 Tarih ve 2000/1658 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile atılmıştır. Karara göre¹⁸⁷ norm kadronun amacı kamu kaynaklarının verimli kullanılması ve kamu

¹⁸⁷ 6.11.2000 Tarih ve 2000/1658 Sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca Yapılacak Norm Kadro Çalışmalarında Uyulacak Usul ve Esaslar Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı

hizmetlerinin gerektirdiği unvan, nitelik ve sayıda personel istihdamının sağlanmasıdır. IMF'nin de tavsiyeleri doğrultusunda başlatılan norm kadro çalışmalarının öncülüğünü Milli Eğitim Bakanlığı yapmıştır. Milli Eğitim Bakanlığına Bağlı Okul ve Kurumların Yönetici ve Öğretmenlerinin Norm Kadrolarına İlişkin Yönetmelik'in¹⁸⁸ 5. maddesine göre norm kadro uygulamasının temel ilkeleri

- ✓ Yönetim, eğitim ve öğretim hizmetlerinin okul ve kurumlarda gerekli ve yeterli personel tarafından yürütülmesi,
- ✓ Bakanlıkta atıl kapasite yaratılmaması, mevcut atıl kapasitenin ihtiyaç duyulan okul ve kurumlara yönlendirilmesi, böylece örgütsel verimliliğin sağlanması,
- ✓ Çağdaş teknolojiden eğitim yönetiminin her evresinde en etkin ve verimli biçimde yararlanılması,
- ✓ Bir öğretmene düşecek haftalık toplam ders yükünün yasal boyutta öngörülen sınırlar içinde kalması,
- ✓ Her bir sınıf, şube ve gruptaki öğrenci sayısının okul ve kurumların tür ve dereceleri dikkate alınarak uluslararası normlarda kabul edilen sınırlar içinde olmasıdır.

4.1. ARAŞTIRMANIN AMACI

Kamu sektöründe son yıllarda kadrolu personel dışında istihdam edilen personelin sayı ve oranı artmaktadır. Sözleşme karşılığı istihdam edilen bu personel hukuki statü ve özellikle güvence itibarıyla kadrolu çalışan personelden farklı bir rejime tabidir.

¹⁸⁸ 16.07.1999 Tarih ve 99/13183 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı.

Anket çalışmasının amacı kamu sektöründe DMK'nin 4. maddesinin B bendine dayanılarak istihdam edilen sözleşmeli personelin iş güvence algılarını Bartın'da çalışan sözleşmeli öğretmenler özelinde analiz etmektir. Araştırmada sözleşmeli öğretmenlerin kadrolu çalışanlar yanında özel sektörde çalışan personele ilişkin algısı ve iş güvencesini etkileyen çeşitli unsurların (cinsiyet, medeni hal, eğitim durumu, görev süresi, yerleşim yeri vb.) ortaya koyulması amaçlanmaktadır.

4.2. ARAŞTIRMANIN YÖNTEMİ

Milli Eğitim Bakanlığı'nda istihdam edilen sözleşmeli öğretmenlerin güvence algılarını tespit etmek amacıyla Bartın'da bulunan sözleşmeli öğretmenlere yönelik bir anket çalışması yapılmıştır. 2011 yılı mart ayında Bartın il merkezi ile Amasra, Kurucası ve Ulus ilçe merkezleri ve köylerinde görev yapan 111 sözleşmeli öğretmenden 90'ına ulaşılarak anket soruları cevaplandırılmıştır. Ankete katılan 89 öğretmenle yüz yüze görüşülmüş, 1 öğretmene ise telefonla ulaşılarak soruları cevaplama istenmiştir.

Bartın'da görev yapan sözleşmeli öğretmenler üzerinde yapılan anket çalışması öğretmenlerle ilgili genel sorular ve iş güvence algısını ölçmeye yönelik sorular olmak üzere iki soru türünden oluşmaktadır. Toplam 30 sorudan oluşan anket çalışmasında sorulan soruların 19 tanesi 5'li Likert ölçeğine (kesinlikle katılıyorum, katılıyorum, ne katılıyorum ne de katılmıyorum, katılmıyorum, kesinlikle katılmıyorum) göre hazırlanmıştır. Kalan 11 soru ise çoktan seçmeli cevaplardan oluşmaktadır.

Ankette SPSS for Windows (15,0) programı kullanılarak frekans ve çapraz tablo analizleri yapılmış ve Ki kare testi uygulanmıştır. Anlamlılık düzeyi olarak $P < 0,05$ ve $P < 0,01$ belirlenmiştir.

4. 3. ANKET GRUBUNA İLİŞKİN GENEL BİLGİLER

Öğretmenlere sorulan anket sorularından bir kısmı genel nitelikte sorulardır. Bu sorularla cinsiyet, medeni durum, eğitim düzeyi, yaş, gelir gibi öğretmenlerin mevcut durumları ile ilgili bilgiler alınmak istenmiştir.

4.3.1. Cinsiyet

Tablo 9: Cinsiyete Göre Ankete Katılan Sözleşmeli Öğretmen Dağılımı

Cinsiyet	Sayı	Yüzde	Toplam Yüzde
Kadın	69	76,7	76,7
Erkek	21	23,3	100,0
Toplam	90	100,0	100,0

Ankete katılan 90 sözleşmeli öğretmenin %76,7'si (69 kişi) kadın, %23,3 (21 kişi) oranında öğretmen ise erkektir.

4.3.2. Medeni Durum

Tablo 10: Medeni Duruma Göre Ankete Katılan Sözleşmeli Öğretmen Dağılımı

Medeni Hal	Sayı	Yüzde	Toplam Yüzde
Bekar	31	34,4	34,4
Evli	59	65,6	100,0
Toplam	90	100,0	100,0

Sözleşmeli öğretmenlerin %34,4'ü (31 kişi) bekar iken, evli öğretmenlerin oranı %65,6'dır (59 kişi). Ankete katılan kadın öğretmenlerin %37,7'si (26 kişi) bekar, %62,3'ü (43 kişi) evliyken; erkek öğretmenlerin %23,8'i (5 kişi) bekar %76,2'si (16 kişi) ise evlidir.

4.3.3. Yaş

Tablo 11: Yaşa Göre Ankete Katılan Sözleşmeli Öğretmen Dağılımı

Yaş	Sayı	Yüzde	Toplam Yüzde
21-24	3	3,3	3,3
25-27	22	24,4	27,8
28-30	47	52,2	80,0
31-33	13	14,4	94,4
34-36	5	5,6	100,0
Toplam	90	100,0	100,0

Ankete katılan öğretmenlerin %52,2'si (47 kişi) 28-30 yaş arasındadır. Bunun dışında kalan %48,8'lik orandaki öğretmenin %24,4'ü (22 kişi) 25-27, %14,4'ü (13 kişi) 31-33 yaşındadır. Öğretmenler içinde oranının en düşük olduğu yaşlar ise %5,6 (5 kişi) ile 34-36 yaş ve %3,3 (3 kişi) ile 21-24 yaş aralığıdır.

4.3.4. Eğitim Durumu

Tablo 12: Eğitim Durumuna Göre Ankete Katılan Sözleşmeli Öğretmen Dağılımı

Eğitim	Sayı	Yüzde	Toplam yüzde
Lisans	82	91,1	91,1
Yüksek Lisans	8	8,9	100,0
Toplam	90	100,0	100,0

Ankete cevap veren öğretmenlerin %91,1'i (82 kişi) lisans, %8,9'u (8 kişi) yüksek lisans mezunu olup doktora mezunu sözleşmeli öğretmen bulunmamaktadır.

4.3.5. Ek Ders Durumu

Tablo 13: Ek Ders Durumuna Göre Ankete Katılan Sözleşmeli Öğretmen Dağılımı

Ek Ders	Sayı	Yüzde	Toplam yüzde
Alan	85	96,6	96,6
Almayan	3	3,3	100,0
Toplam	88	97,8	100,0

“Ek ders alıyor musunuz?” sorusuna 88 (%97,8) sözleşmeli öğretmen cevap verirken 2 (%2,2) öğretmen soruya cevap vermemiştir. Soruya cevap

veren öğretmenlerin % 96,6 'sı (85 kişi) ek ders alabildiğini belirtirken, %3,3 (3 kişi) oranında sözleşmeli öğretmen ek ders almadığını ifade etmiştir.

4.3.6. Görev Yapılan Yerleşim Yeri

Tablo 14: Görev Yapılan Yerleşim Yerine Göre Ankete Katılan Sözleşmeli Öğretmen Dağılımı

Görev Yeri	Sayı	Yüzde	Toplam yüzde
İl merkezi	19	21,1	21,1
İlçe merkezi	8	8,9	30,0
Belde	15	16,7	46,7
Köy	48	53,3	100,0
Toplam	90	100,0	100,0

İl merkezinde görev yapan öğretmenler toplam öğretmenlerin %21'ini (19 kişi), ilçe merkezinde görev yapanlar %8,9'unu (8 kişi), belde görev yapanlar ise %16,7'sini (15 kişi) oluşturmaktadır. Büyük çoğunluğu köylerde bulunan sözleşmeli öğretmenlerin %53,3'ü (48 kişi) Bartın'ın merkez ve ilçelerine bağlı köylerinde görev yapmaktadır.

4.3.7. Sözleşmeli Öğretmenlik Süresi

Tablo 15: Sözleşmeli Öğretmenlik Süresine Göre Ankete Katılan Sözleşmeli Öğretmen Dağılımı

Görev Süresi	Sayı	Yüzde	Toplam yüzde
1-4 yıl	64	71,1	71,1
5-8 yıl	26	28,9	100,0
Toplam	90	100,0	100,0

Sözleşmeli öğretmenlerin tamamı 1 yıl ile 8 yıldır sözleşmeli öğretmen olarak çalışmaktadır. Öğretmenlerin %71,1'i (64 kişi) 1-4 yıldır, %28,9'u (26 kişi) ise 5-8 yıldır sözleşmeli öğretmen olarak görev yapmaktadır.

Yoğunluğun 1-4 yıl arasında toplanmasında DMK'ye 2006 yılında eklenen sözleşmeli öğretmen istihdamı ilgili hükmün etkisi bulunduğu söylenebilir.

4.3.8. Görev Yapılan Branş

Tablo 16: Görev Yapılan Branşa Göre Ankete Katılan Sözleşmeli Öğretmen Dağılımı

Branş	Sayı	Yüzde	Toplam yüzde
Alan	84	93,3	93,3
Alan dışı	6	6,7	100,0
Toplam	90	100,0	100,0

Sözleşmeli öğretmenlerin %93,3'ü (84 kişi) mezun olduğu branşta, %6,7'si (6 kişi) ise mezun olduğu alandan farklı bir branşta istihdam edilmektedir.

4.3.9. Ek Gelir Durumu

89 öğretmenin cevap verdiği soruda öğretmenlerin tamamı sözleşmeli öğretmen olarak aldıkları ücret dışında herhangi bir gelirleri olmadığını ifade etmiştir.

4.3.10. Toplam Gelir Durumu

Tablo 17: Toplam Gelir Durumuna Göre Ankete Katılan Sözleşmeli Öğretmen Dağılımı

Görev Yeri	Sayı	Yüzde	Toplam yüzde
1000-1500	8	8,9	9,4
1501-2000	22	24,4	35,3
2001-3000	24	26,7	63,5
3001-3500	24	26,7	91,8
3501-üzeri	7	7,8	100,0
Toplam	85	94,4	100,0

Öğretmenlere birlikte yaşadıkları kişilerle birlikte elde ettikleri toplam gelirleri sorulmuştur. Öğretmenlerin 5'i (%5,6) gelir durumu ile ilgili soruya cevap vermemeyi tercih ederken 85'i (%94,4) soruyu cevaplamıştır.

Gelir durumu açısından sayının 2001 TL ile 3500 TL arasında yoğunlaştığı görülmektedir. Ankete katılan öğretmenlerin %26,7'si (24 kişi) 2001-3000 TL ve %26,7'si (24 kişi) 3001-3500 TL arasında gelir elde etmektedir. %24,4 oranında öğretmen (22 kişi) 1501 TL ile 2000 TL arasında

gelir elde ederken, en düşük gelire sahip %8,9 (8 kişi) oranında öğretmen 1000-1500 TL arasında gelir elde etmektedir. En yüksek gelire sahip öğretmenler ise %7,8 (7 kişi) oranla 3501 ve üzeri gelir elde edenlerdir.

4.3.11. Bartın’da Bulunma Sebebi

Tablo 18: Bartın’da Bulunma Sebebine Göre Ankete Katılan Sözleşmeli Öğretmen Dağılımı

Bulunma sebebi	Sayı	Yüzde	Toplam yüzde
Mesleki	63	70,0	70,0
Meslek dışı	27	30,0	100,0
Toplam	90	100,0	100,0

Ankete katılan öğretmenlerin %70’i (63 kişi) mesleği dolayısıyla Bartın’da ikamet ederken, %30’u (27 kişi) meslek dışında çeşitli sebeplerle Bartın’da bulunmakta olup mesleğinin Bartın’da ikamet etmesi ile doğrudan ilişkisi bulunmamaktadır.

4. 4. MESLEKİ GÜVENCE DÜZEYİ TESPİTİNE YÖNELİK SORULAR

Çalışmanın amacı öğretmenlerin güvence algılarını tespit etmektir. Çalışanlara bu sebeple genel bilgileri ölçmeye yönelik sorular yanında mesleki güvence düzeylerini tespit etmek amacıyla da sorular sorularak cevaplamaları istenmiştir. Sorular frekans ve çapraz tablo analizi ile değerlendirilmiştir.

4.4.1. Mesleki Bilgi Düzeyi Algısı

Mesleki açıdan kendilerini kadrolu öğretmenlere göre daha yetersiz görüp görmediklerini tespit etmek amacıyla ankete katılan öğretmenlere “kadrolu çalışanlar sözleşmelilere göre daha fazla mesleki bilgiye sahiptir” sorusuna ilişkin görüşleri sorulmuştur.

Tablo 19: Kadrolu Öğretmenlerin Mesleki Bilgisine İlişkin Algı

	Sayı	Yüzde	Toplam Yüzde
Kesinlikle Katılıyorum	1	1,1	1,1
Katılıyorum	4	4,4	5,6
Ne Katılıyorum Ne de Katılmıyorum	1	1,1	6,7
Katılmıyorum	18	20,0	26,7
Kesinlikle Katılmıyorum	66	73,3	100,0
Toplam	90	100,0	100,0

Ankete katılan tüm öğretmenlerin cevapladığı soruda yalnızca %5,6 (5 kişi) oranında öğretmen bu önermeye katıldığını veya kesinlikle katıldığını ifade ederken; %93,3 (84 kişi) oranındaki öğretmen kadroluların daha çok mesleki bilgiye sahip olduğu görüşüne katılmamakta veya kesinlikle katılmamaktadır.

%1,1 (1 kişi) oranında öğretmen ise bu önermeye ne katılıyorum ne de katılmıyorum diyerek konu ile ilgili bir fikri olmadığını belirtmiştir. Sözleşmeli öğretmenlerin çok önemli bir oranı kendini kadrolulardan daha az mesleki bilgiye sahip olarak görmemektedir.

4.4.2. Mesleki Performans

Sözleşmeli çalışanların kurum içinde performans algısını tespit etmek amacıyla “sözleşmeli olarak çalışan personelin mesleki performansı kadrolu çalışanlara göre daha yüksektir.” sorusuna ilişkin görüşleri sorulmuştur.

Tablo 20: Mesleki Performansa İlişkin Sözleşmeli Personel Algısı

	Sayı	Yüzde	Toplam Yüzde
Kesinlikle Katılıyorum	14	15,6	15,6
Katılıyorum	13	14,4	30,0
Ne katılıyorum ne de katılmıyorum	29	32,2	62,2
Katılmıyorum	23	25,6	87,8
Kesinlikle katılmıyorum	11	12,2	100,0
Toplam	90	100,0	100,0

Ankete yanıt veren 90 sözleşmeli öğretmenin %15,6’sı (14 kişi) kesinlikle katılıyorum, %14,4’ü (13 kişi) katılıyorum cevabı vermiştir. %25,6’sı (23 kişi) sözleşmeli öğretmenlerin kadrolulara göre daha yüksek performans

sergilediğine katılmadığını belirtirken %12,2'si (11 kişi) kesinlikle katılmadığı yönünde görüş beyan etmiştir. Ankete katılanların %32,2 (29 kişi) gibi önemli bir oranı ise soruya ilişkin herhangi bir görüşü olmadığı ifade ederek ne katılıyorum ne de katılmıyorum cevabı vermiştir.

Yapılan Ki kare testi sonucunda ($P < 0,05$ için) $P = 0,031$ mesleki performansa ilişkin görüş ile öğretmenlerin mezun olduğu branşta çalışıp çalışmaması arasında ilişki bulunduğu ortaya çıkmıştır.

Tablo 21: Mesleki Performansa İlişkin Algı ile Mezun Olunan Branş İlişkisi

	Brans				Toplam	
	Alan		Alan dışı			
	Sayı	Yüzde	Sayı	Yüzde	Sayı	Yüzde
Kesinlikle Katılıyorum	13	92,9	1	7,1	14	100
Katılıyorum	13	100,0	0	0,0	13	100
Ne Katılıyorum ne de Katılmıyorum	29	100,0	0	0,0	29	100
Katılmıyorum	21	91,3	2	8,7	23	100
Kesinlikle Katılmıyorum	8	72,7	3	27,3	11	100
Toplam	84	93,3	6	6,7	90	100

* $P < 0,05$

** $P < 0,01$

$\chi^2 = 10,664$ ($P < 0,05$, $P = 0,031^*$)

Sözleşmeli çalışanların mesleki performansının kadrolulara göre daha yüksek olduğunu belirten öğretmenlerin tamamına yakını mezun olduğu alanda görev yapmaktadır. Mezun olduğu alan dışında görev yapan 6 öğretmenin 5'i ise sözleşmeli öğretmenin mesleki performansının daha iyi olduğunu düşünmemektedir.

4.4.3. Sosyal ve Mali İmkanları Açısından Sözleşmeli Statüye Bakış

Sözleşmeli personel istihdamı iş güvencesi ile ilgili sorun ve eleştirileri yanında mali ve sosyal hakları bakımından da yetersiz olarak değerlendirilmektedir. Bu sebeple çalışanlara “çalışma hayatım boyunca kadro alamayacağımı bilsem de mevcut sosyal ve mali imkanlarla sözleşmeli olarak çalışmak isterim.” önermesine ilişkin görüşleri sorulmuştur.

Tablo 22: Sosyal ve Mali İmkanları Açısından Sözleşmeli Statü Algısı

	Sayı	Yüzde	Toplam yüzde
Kesinlikle Katılıyorum	5	5,6	5,7
Katılıyorum	14	15,6	21,8
Ne Katılıyorum Ne de Katılmıyorum	23	25,6	48,3
Katılmıyorum	18	20,0	69,0
Kesinlikle Katılmıyorum	27	30,0	100,0
Toplam	87	96,7	100,0

Öğretmenlerin 87'si (%96,7) soruya cevap verirken 3 öğretmen (%3,3) soruyu cevaplamamıştır. Ankete katılanların %21,2'si (19 kişi) mevcut mali ve sosyal imkanlarla sözleşmeli olarak çalışmak istediği şeklinde cevap verirken, %25,6 (23 kişi) oranında sözleşmeli öğretmen ne katılıyorum ne de katılmıyorum şeklinde cevap vermiştir. Öğretmenlerin %50'si ise mevcut sosyal ve mali imkanlarla sözleşmeli olarak çalışmak istemediklerini ifade etmişlerdir. Dolayısıyla öğretmenlerin 1/2'si sözleşmeli personelin sahip olduğu mevcut sosyal ve mali imkanları yetersiz görerek mevcut imkanlarla çalışmak istemediğini belirtmiştir.

Ki kare testi yapıldığında anlamlılık düzeyi $P < 0,05$ ' e göre $P = 0,012$ olduğundan mezun olduğu branşta istihdam edilip edilmemesi durumu ile mevcut sosyal ve mali imkanlara bakış açısı arasında anlamlı bir ilişki bulunduğu görülmektedir.

Tablo 23: Sosyal ve Mali İmkanlara İlişkin Algı ve Mezun Olunan Branşta İstihdam Edilme İlişkisi

	Görev Yapılan Branş				Toplam	
	Alan		Alan dışı			
	Sayı	Yüzde	Sayı	Yüzde	Sayı	Yüzde
Kesinlikle Katılıyorum	3	60,0	2	40,0	5	100,0
Katılıyorum	12	85,7	2	14,3	14	100,0
Ne katılıyorum ne de katılmıyorum	23	100,0	0	0,0	23	100,0
Katılmıyorum	18	100,0	0	0,0	18	100,0
Kesinlikle katılmıyorum	25	92,6	2	7,4	27	100,0
Toplam	81	93,1	6	6,9	87	100,0

* $P < 0,05$

** $P < 0,01$

$\chi^2 = 12,772$ ($P < 0,05$, $P = 0,012^*$)

Katılmıyorum ve kesinlikle katılmıyorum cevabı veren öğretmenlerin tamamına yakın bir oranı mezun olduğu branşta görev yapmaktadır. Kendi alanlarında görev yapan öğretmenler sözleşmeli öğretmenliğin mali ve sosyal haklarıyla ilgili memnuniyetsizliklerini ifade etmektedir. Mezun olduğu branş dışında görev yapan 6 öğretmenin 4'ü ise mevcut sosyal ve mali imkanlarla sözleşmeli öğretmen olarak çalışabileceğini düşünmekte, 2'si kesinlikle katılmadığını ifade etmektedir. Mezun oldukları branş dışında görev yapan öğretmenlerin 2/3'si mevcut sosyal ve mali imkanlardan memnundur. Öğretmenlerin bu cevabı vermelerinin sebebi mezun oldukları alanda istihdam edilmelerinin zor olması olabilmektedir.

4.4.4. Mali ve Sosyal İmkanlar ve Güvence Algısı

Sözleşmeli öğretmenlere kadrolu statüyü çekici kılan unsurun iş güvencesi mi yoksa kadroluların sahip olduğu sosyal ve mali imkanlar mı olduğunu tespit etmek amacıyla “daha az sosyal ve mali imkan verilmesi durumunda kadrolu öğretmen statüsüne geçmeyi sözleşmeli olmaya tercih ederim” sorusu sorulmuştur. Böylelikle sözleşmeli öğretmenlerin kadrolu pozisyonu sosyal ve mali imkanları kaybetme uğruna tercih edip etmeyecekleri anlaşılmak istenmiştir.

Tablo 24: Mali ve Sosyal İmkanlar ve Güvence Algısı

	Sayı	Yüzde	Toplam Yüzde
Kesinlikle Katılıyorum	29	32,2	33,0
Katılıyorum	22	24,4	58,0
Ne Katılıyorum ne de Katılmıyorum	14	15,6	73,9
Katılmıyorum	17	18,9	93,2
Kesinlikle Katılmıyorum	6	6,7	100,0
Toplam	88	97,8	100

2 (%2,2) sözleşmeli öğretmen soruya cevap vermemiştir. Soruya cevap veren 88 (97,8) öğretmenden %32,2'si (29 kişi) kesinlikle katılıyorum, %24,4'ü (22 kişi) ise katılıyorum şeklinde olumlu cevap vermiştir. %15,6

oranında sözleşmeli öğretmen ne katılıyorum ne de katılmıyorum derken, %25,6 sı katılmıyorum ve kesinlikle katılmıyorum şeklinde cevap vermiştir.

Bu sorudan hareketle öğretmenlerin anlamlı bir çoğunluğu için kadrolu statünün sosyal ve mali imkanlarından önce güvenceli olmasının çekici geldiği söylenebilir. %24,4 oranında sözleşmeli öğretmen için ise kadrolu statünün mali ve sosyal imkanları güvencesinin önüne geçmektedir.

4.4.5. Özel Sektör Algısı

Kamu sektörü dışında da öğretmenlerin görev almaları mümkündür. Sözleşmeli öğretmenlerin özel sektöre ilişkin yaklaşımını ve güvence algısını tespit etmek amacıyla “daha iyi sosyal ve mali imkanlar sunulursa özel sektörde (özel okul, kurs, dersane vb.) çalışmayı düşünürüm” sorusu sorulmuştur.

Tablo 25: Özel Sektör Algısı

	Sayı	Yüzde	Toplam Yüzde
Kesinlikle Katılıyorum	8	8,9	8,9
Katılıyorum	12	13,3	22,2
Ne katılıyorum ne de katılmıyorum	17	18,9	41,1
Katılmıyorum	29	32,2	73,3
Kesinlikle katılmıyorum	24	26,7	100,0
Toplam	90	100,0	100,0

Ankete katılanların %8,9'u (8 kişi) kesinlikle özel sektörde çalışabileceğini ifade ederken, %13,3'ü (12 kişi) çalışabileceğini belirtmiştir. %18,9'u (17 kişi) ne katılıyorum ne de katılmıyorum cevabı verirken %58,9'u (53 kişi) daha iyi sosyal ve mali imkanları bulursa da özel sektörde çalışmayı düşünmediğini ifade etmiştir. Anket sonuçlarına göre çalışanların yarısından fazlası açısından kamu sektörü gerek çalışma koşulları gerekse güvencesi açısından özel sektöre göre daha cazip bir nitelik taşımaktadır. %58,9 oranındaki sözleşmeli personel için mali ve sosyal imkanlar daha geri planda kalmaktadır.

4.4.6. Mevcut Düzenlemeye İlişkin Bakış Açısı

Sözleşmeli personel statüsüne ilişkin sorunların tespiti bakımından sözleşmeli personelin mevzuata ilişkin bakış açısının tespit edilmesi gerekmektedir. Bu sebeple öğretmenlere “mevzuat ve uygulamada sözleşmeli personelle ilgili belirsizlikler olduğunu düşünüyorum.” önermesine ilişkin görüşleri sorulmuştur.

Tablo 26: Sözleşmeli Öğretmenlerin Mevcut Düzenlemeye İlişkin Bakış Açısı

	Sayı	Yüzde	Toplam yüzde
Kesinlikle Katılıyorum	46	51,1	51,1
Katılıyorum	27	30,0	81,1
Ne Katılıyorum Ne de Katılmıyorum	2	2,2	83,3
Katılmıyorum	3	3,3	86,7
Kesinlikle Katılmıyorum	12	13,3	100,0
Toplam	90	100,0	100,0

%81,1 (73 kişi) oranında sözleşmeli öğretmen kesinlikle katılıyorum ve katılıyorum şeklinde cevap vermiştir. Sözleşmeli öğretmenlerin önemli bir kısmı mevzuat ve uygulamada belirsizlik olduğunu belirtmektedir. Ankete katılanların %16,7’si (15 kişi) sözleşmeli personelle ilgili mevzuat ve uygulamada herhangi bir belirsizlik olmadığını düşünürken, %2,2 (2 kişi) oranında sözleşmeli öğretmen soruya ne katılıyorum ne de katılmıyorum şeklinde cevap vermiştir.

Anlamlılık düzeyi $P < 0,05$ iken, Ki kare testi sonucunda $P = 0,011$ çıktığından mevzuat ve uygulamaya ilişkin bakış açısı ile görev süresi arasında anlamlı bir ilişki bulunduğu görülmektedir.

Tablo 27: Görev Süresinin Mevzuat ve Uygulamaya İlişkin Algıyla İlişkisi

	Süre				Toplam	
	1-4		5-8			
	Sayı	Yüzde	Sayı	Yüzde	Sayı	Yüzde
Kesinlikle Katılıyorum	26	56,5	20	43,5	46	100,0
Katılıyorum	25	92,6	2	7,4	27	100,0
Ne katılıyorum ne de katılmıyorum	2	100,0	0	0,0	2	100,0
Katılmıyorum	3	100,0	0	0,0	3	100,0
Kesinlikle katılmıyorum	8	66,7	4	33,3	12	100,0
Toplam	64	71,1	26	28,9	90	100,0

* P<0,05

**P<0,01

 $\chi^2 = 12,978$ (P<0,05, P=0,011*)

Ne katılıyorum ne de katılmıyorum cevabı verenler ile sözleşmeli personelle ilgili belirsizlik olduğuna katılmıyorum cevabı verenlerin tamamı 1-4 yıldır sözleşmeli öğretmen olarak görev yapmaktadır. 5-8 yıldır görev yapan 26 öğretmenin 20'si mevzuat ve uygulamada sözleşmeli öğretmenle ilgili belirsizlik olduğuna kesinlikle katıldığını, 2'si ise katıldığını belirtmiştir.

Verilen cevaplardan yola çıkarak sözleşmeli öğretmenlerin görev sürelerine göre uygulamaya ilişkin bakış açılarının olumsuzlaştığı görülmektedir. Öğretmenlerin görev yaptıkları süre boyunca karşılaştıkları sorunların böyle bir algıya sebep olduğu söylenebilir.

4.4.7. Gelişmelere İlişkin Yaklaşım

Özellikle eğitim alanında sözleşmeli personel istihdamı son birkaç yıl içinde yaygın bir şekilde uygulanmaktadır. Sözleşmeli personelin çalışma yaşamına ilişkin işe alınma, hak, yükümlülük, ücret, çalışma şartları, görevine son verme gibi hemen her konuya ilişkin sorunlar tartışılmakta, sorunlara yönelik idari merciler tarafından da bazı girişimlerde bulunmaktadır. Sözleşmeli personele yönelik yapılan bu girişimleri değerlendirmeleri amacıyla “son dönemde sözleşmeli personele yönelik yapılan çalışmaları olumlu buluyorum” sorusu sorulmuştur.

Tablo 28: Gelişmelere İlişkin Yaklaşım

	Sayı	Yüzde	Toplam yüzde
Kesinlikle Katılıyorum	9	10,0	10,0
Katılıyorum	29	32,2	42,2
Ne katılıyorum ne de katılmıyorum	26	28,9	71,1
Katılmıyorum	13	14,4	85,6
Kesinlikle katılmıyorum	13	14,4	100,0
Toplam	90	100,0	100,0

Öğretmenlerin %42,2'si (38 kişi) gelişmelerin olumlu olduğu yönünde kesinlikle katılıyorum ve katılıyorum şeklinde cevap verirken, %28,9'u (26 kişi) ne katılıyorum ne de katılmıyorum cevabı vermiştir. Öğretmenlerin % 28,8'i (26 kişi) ise gelişmeleri olumlu buluyorum sorusunu katılmıyorum ve kesinlikle katılmıyorum şeklinde cevaplamıştır. Öğretmenlerin yarıya yakın bir kısmı sözleşmeli personelle ilgili gelişmelere olumlu bir yaklaşımla bakmaktadır.

Anlamlılık katsayısı $P < 0,05$ iken $P = 0,045$ olduğundan sözleşmeli olarak çalışılan görev süresi ile gelişmelere yönelik bakış açısı arasında anlamlı bir ilişki bulunduğu ortaya çıkmıştır.

Tablo 29: Gelişmelere İlişkin Yaklaşım ve Görev Süresi İlişkisi

	Görev süresi				Toplam	
	1-4 yıl		5-8 yıl			
	Sayı	Yüzde	Sayı	Yüzde	Sayı	Yüzde
Kesinlikle Katılıyorum	8	88,9	1	11,1	9	100,0
Katılıyorum	25	86,2	4	13,8	29	100,0
Ne katılıyorum ne de katılmıyorum	16	61,5	10	38,5	26	100,0
Katılmıyorum	9	69,2	4	30,8	13	100,0
Kesinlikle katılmıyorum	6	46,2	7	53,8	13	100,0
Toplam	64	71,1	26	28,9	90	100,0

* $P < 0,05$

** $P < 0,01$

$\chi^2 = 9,725$ ($P < 0,05$, $P = 0,045^*$)

Sözleşmeli öğretmenlere yönelik güncel gelişmeleri olumlu bulduğunu ifade edenlerin çok büyük bir oranı 1-4 yıldır sözleşmeli öğretmen olarak görev yapmaktadır. 5-8 yıldır görev yapan öğretmenler ise gelişmelere ilişkin

olumsuz bir yaklaşıma sahiptir. 5-8 yıldır görev yapanların verdiği cevaplar katılmıyorum ve kesinlikle katılmıyorum seçeneklerinde yoğunlaşırken, bu öğretmenlerin yine önemli bir kısmı konu ile ilgili bir bilgisi olmadığını ifade ederek ne katılıyorum ne de katılmıyorum cevabı vermiştir.

4.4.8. Sözleşmeli Olmaktan Kaynaklanan Mağduriyet

Sözleşmeli öğretmenlere herhangi bir belirsizlik olup olmadığına ilişkin soruya paralel olarak “uygulamadan kaynaklanan sorunlar nedeniyle mağduriyet yaşadım (idarenin yanlış bilgi sahibi oluşu, mevzuat eksikliği, uygulama belirsizliği vb.)” sorusuna cevap vermeleri istenmiştir.

Tablo 30: Mağduriyet Algısı

	Sayı	Yüzde	Toplam Yüzde
Kesinlikle Katılıyorum	18	20,0	20,2
Katılıyorum	24	26,7	47,2
Ne Katılıyorum Ne de Katılmıyorum	13	14,4	61,8
Katılmıyorum	23	25,6	87,6
Kesinlikle Katılmıyorum	11	12,2	100,0
Toplam	89	98,9	100,0

Sözleşmeli öğretmenlerin 89'u (%98,9) soruyu yanıtlarken, 1 (%1,1) öğretmen soruya cevap vermemiştir. Öğretmenlerin %46,7'si (42 kişi) idarenin yanlış bilgi sahibi oluşu, mevzuat eksikliği, uygulama belirsizliği gibi sebeplerden ötürü mağduriyet yaşadığını ifade etmiştir. %37,8'i (34 kişi) ise herhangi bir mağduriyet yaşamadığı şeklinde cevap vermiştir. %14,4'ü (13 kişi) ne katılıyorum ne de katılmıyorum cevabını vermiştir. Oransal olarak öğretmenlerin yarıya yakınının çeşitli sebeplerden ötürü mağduriyet yaşadığı görülmektedir.

Yapılan Ki kare testi sonunda (anlamlılık düzeyi $P > 0,01$ iken) $P = 0,000$ olduğundan sözleşmeli öğretmenlerin mağduriyete ilişkin verdikleri cevap ile şehirde mesleği için bulunup bulunmaması arasında çok yüksek oranda anlamlı bir ilişki bulunduğu sonucu çıkmıştır.

Tablo 31: Şehirde Bulunma Sebebi ve Mağduriyet İlişkisi

	Bartın’da Bulunma Sebebi				Toplam	
	Evet		Hayır			
Kesinlikle Katılıyorum	17	94,4	1	5,6	18	100,0
Katılıyorum	22	91,7	2	8,3	24	100,0
Ne Katılıyorum Ne de Katılmıyorum	6	46,2	7	53,8	13	100,0
Katılmıyorum	11	47,8	12	52,2	23	100,0
Kesinlikle Katılmıyorum	6	54,5	5	45,5	11	100,0
Toplam	62	69,7	27	30,3	89	100,0

* P<0,05

**P<0,01

 $\chi^2 = 20,508$ (P<0,05, P=0,000**)

İdarenin yanlış bilgi sahibi oluşu, mevzuat eksikliği ve uygulama belirsizliği gibi sebeplerle mağduriyet yaşadığını belirten öğretmenlerin tamamına yakını Bartın'a mesleği sebebiyle yerleşmiş öğretmenlerdir. Bartın'a gelme sebebi mesleği olmayan öğretmenlerin çok düşük bir oranı mağduriyet yaşamıştır. Bartın'a sözleşmeli öğretmen olarak görev yapmak amacıyla gelmiş 62 öğretmenin 39'u mağduriyet yaşadığını belirtmiştir. Öğretmenlerin şehre dışarıdan geliyor olmalarından kaynaklanan sorunlar yaşadığı görülmektedir.

4.4.9. İş Yükü Dağılımı Açısından Sözleşmeli Personel Algısı

Kadrolulara göre farklı bir statüye tabi olan sözleşmeli personele kurum içi bakış açısını ve iş yükü açısından sözleşmeli personel algısını tespit etmek amacıyla "kurum içi iş yükü dağılımında sözleşmeli olmanın dezavantajlarını yaşıyorum" sorusu sorulmuştur.

Tablo 32: İş Yükü Dağılımı Açısından Sözleşmeli Personel Algısı

	Sayı	Yüzde	Toplam yüzde
Kesinlikle Katılıyorum	11	12,2	12,2
Katılıyorum	11	12,2	24,4
Ne katılıyorum ne de katılmıyorum	14	15,6	40,0
Katılmıyorum	38	42,2	82,2
Kesinlikle katılmıyorum	16	17,8	100,0
Toplam	90	100,0	100,0

Öğretmenlerin %24,4'ü (22 kişi) sözleşmeli olmanın dezavantajlarını iş yükü dağılımında yaşadığını belirtirken %15,6'sı (14 kişi) bu soruya “ne katılıyorum ne de katılmıyorum” şeklinde cevap vererek herhangi bir fikri olmadığını belirtmiştir. Ankete cevap veren öğretmenlerin %60'ı (54 kişi) ise sözleşmeli olmalarının kurum içi iş yükü dağılımında kendilerine olumsuz bir etki etmediğini söylemiştir. Verilen cevaplardan öğretmenlerin önemli bir kısmı açısından sözleşmeli olmanın kurum içi iş yükü dağılımında olumsuz bir yansıması bulunmadığı görülmektedir.

Kurum içi iş yükü dağılımına ilişkin sorulan soruya yapılan Ki kare testi sonucunda (anlamlılık düzeyi $P < 0,05$ için) $P = 0,037$ bulunmuştur. Yapılan test sonucunda iş yükü dağılımına bakış ile gelir düzeyi arasında anlamlı bir ilişki olduğu ortaya çıkmıştır.

Tablo 33: Kurum İçi İş Yükü Dağılımına İlişkin Algı ile Gelir Düzeyi İlişkisi

	Toplam Gelir Düzeyi										Toplam	
	1000-1500		1501-2000		2001-3000		3001-3500		3501 ve üzeri			
	Sayı	Yüzde	Sayı	Yüzde	Sayı	Yüzde	Sayı	Yüzde	Sayı	Yüzde		
Kesinlikle Katılıyorum	0	0,0	4	40,0	2	20,0	4	40,0	0	0,0	10	100,0
Katılıyorum	4	40,0	2	20,0	4	40,0	0	0,0	0	0,0	10	100,0
Ne katılıyorum Nede katılmıyorum	0	0,0	4	30,8	2	15,4	5	38,5	2	15,4	13	100,0
Katılmıyorum	2	5,4	11	29,7	12	32,4	10	27,0	2	5,4	37	100,0
Kesinlikle katılmıyorum	2	13,3	1	6,7	4	26,7	5	33,3	3	20,0	15	100,0
Toplam	8	9,4	22	25,9	24	28,2	24	28,2	7	8,2	85	100,0

* $P < 0,05$

** $P < 0,01$

$\chi^2 = 27,379$ ($P < 0,05$, $P = 0,037^*$)

3501 TL ve üzeri gelir elde eden öğretmenlerin hiç biri kurum içi iş yükü dağılımının sözleşmeli personel aleyhine düzenlendiğini düşünmemektedir. 1000-1500 TL arasında gelir elde eden 8 öğretmenin 4'ü ise kurum içi iş yükü dağılımında sözleşmeli olmanın dezavantajını

yaşadıklarını belirtmiştir. Gelir düzeyi en düşük olan öğretmenler iş yükü dağılımının kendileri aleyhine düzenlendiğini düşünmektedir.

Tablo 34: Kurum İçi İş Yükü Dağılımına İlişkin Algı ile Eğitim Durumu İlişkisi

	Eğitim Durumu				Toplam	
	Lisans		Yüksek Lisans			
	Sayı	Yüzde	Sayı	Yüzde	Sayı	Yüzde
Kesinlikle Katılıyorum	11	100,0	0	0,0	11	100,0
Katılıyorum	7	63,6	4	36,4	11	100,0
Ne katılıyorum Ne de Katılmıyorum	14	100,0	0	0,0	14	100,0
Katılmıyorum	36	94,7	2	5,3	38	100,0
Kesinlikle Katılmıyorum	14	87,5	2	12,5	16	100,0
Toplam	82	91,1	8	8,9	90	100,0

* P<0,05

**P<0,01

$\chi^2 = 13,566$ (P<0,01, P=0,009**)

İş yükü dağılımı ile ilgili soruda yapılan Ki kare testinde (P<0,01 için) P= 0,009 olduğundan kurum içi iş yükü dağılımı ile eğitim düzeyi arasında da anlamlı bir ilişki ortaya çıkmıştır.

Kurum içi iş yükü dağılımında sözleşmeli olmanın kesinlikle dezavantajlarını yaşadığını belirten öğretmenlerin tamamı lisans mezunudur. Yüksek lisans mezunu 8 öğretmenden 4'ü de iş yükü dağılımında kadrolu ve sözleşmeli personel arasında sözleşmeliler aleyhine bir fark bulunduğu katılmaktadır. Ne katılıyorum ne de katılmıyorum şeklinde cevap vererek bir fikri olmadığını belirten öğretmenlerin ise tamamı lisans mezunudur.

Yapılan Ki Kare testi sonucunda kurum içi iş yükü dağılımına verilen cevapların görev yapılan yerleşim yeri ile de ilişkisi bulunduğu ortaya çıkmıştır.

Tablo 35: Kurum İçi İş Yüğü Dağılımına İlişkin Algı ile Görev Yapılan Yerleşim Yeri İlişkisi

	Görev Yapılan Yerleşim Yeri								Toplam	
	İl		İlçe		Belde		Köy			
	Sayı	Yüzde	Sayı	Yüzde	Sayı	Yüzde	Sayı	Yüzde	Sayı	Yüzde
Kesinlikle Katılıyorum	1	9,1	1	9,1	2	18,2	7	63,6	11	100,0
Katılıyorum	6	54,5	0	0,0	1	9,1	4	36,4	11	100,0
Ne katılıyorum Ne de katılmıyorum	1	7,1	1	7,1	4	28,6	8	57,1	14	100,0
Katılmıyorum	11	28,9	3	7,9	3	7,9	21	55,3	38	100,0
Kesinlikle katılmıyorum	0	0,0	3	18,8	5	31,3	8	50,0	16	100,0
Toplam	19	21,1	8	8,9	15	16,7	48	53,3	90	100,0

* P<0,05

**P<0,01

 $\chi^2 = 21,465$ (P<0,05, P=0,044*)

Kesinlikle katılıyorum cevabı verenlerin %9,1'i il merkezi, %9,1'i ilçe merkezi, %18,2'si belde, %63,6'sı köyde görev almaktadır. Soruya ilişkin ne katılıyorum ne de katılmıyorum cevabı veren öğretmenlerin yarısından fazlası yine köylerde görev yapan sözleşmeli öğretmenlerdir. Soruya katılıyorum ve kesinlikle katılıyorum şeklinde cevap veren öğretmenlerin 1/2'si köylerde görev yapmaktadır.

4.4.10. Kurum İçi Saygınlık

Sözleşmeli öğretmenler okullarda kadrolu ve diğer öğretmenlerle birlikte görev yapmaktadır. Çalışma ortamı içinde sözleşmeli öğretmenlere karşı tutumun tespit edilmesi amacıyla sözleşmeli öğretmenlerce cevaplandırılmak üzere "çalıştığım okulda sözleşmeli olarak kadrolu çalışanlara göre daha az saygın durumdayım" sorusu yöneltmiştir.

Tablo 36: Sözleşmeli Öğretmenin Kurum İçi Saygınlık Algısı

	Sayı	Yüzde	Toplam yüzde
Kesinlikle Katılıyorum	9	10,0	10,1
Katılıyorum	1	1,1	11,2
Ne katılıyorum ne de katılmıyorum	8	8,9	20,2
Katılmıyorum	40	44,4	65,2
Kesinlikle katılmıyorum	31	34,4	100,0
Toplam	89	98,9	100,0

Öğretmenlerin 1 (%1,1) tanesi anket sorusuna cevap vermemiştir. Soruya cevap veren öğretmenlerden %78,8'i (71 kişi) kurum içinde sözleşmeli olmaktan ötürü kendini daha az saygın hissetmemektedir. %8,9 (8 kişi) oranında sözleşmeli öğretmen ne katılıyorum ne de katılmıyorum şeklinde cevap verirken, %10,0'u (9 kişi) kesinlikle katılıyorum, %1,1'i (1 kişi) ise katılıyorum şeklinde cevap vermiştir. Bir önceki iş dağılımına ilişkin soruya verilen cevap da dikkate alınarak sözleşmeli öğretmenlerin kurum içinde kendilerine yönelik sözleşmeli olmaktan kaynaklanan olumsuz bir tavır ve tutuma maruz kalmadıkları söylenebilir.

4.4.11. Kendini Geliştirme ve Başarı Zorunluluğu

Her çalışan için kendini geliştirmek önem taşımaktadır. Fakat iş güvencesizliği bulunan işlerde çalışan personel kendini daha fazla ispat etme zorunluluğunda hissedebilmektedir. Bu zorunluluğu hissedip hissetmediklerini tespit etmek amacıyla öğretmenlere “mesleğimle ilgili kendimi sürekli geliştirmek ve başarılı olmak zorunda hissediyorum.” sorusu yöneltmiştir.

Tablo 37: Kendini Geliştirme ve Başarı Zorunluluğuna İlişkin Algı

	Sayı	Yüzde	Toplam Yüzde
Kesinlikle Katılıyorum	45	50,0	50,0
Katılıyorum	28	31,1	81,1
Ne katılıyorum ne de katılmıyorum	6	6,7	87,8
Katılmıyorum	7	7,8	95,6
Kesinlikle katılmıyorum	4	4,4	100,0
Toplam	90	100,0	100,0

Öğretmenlerin %81,1'i (73 kişi) soruya katılıyorum ve kesinlikle katılıyorum şeklinde cevap verirken, %6,7'si (6 kişi) ne katılıyorum ne de katılmıyorum, %7,8'i (7 kişi) katılmıyorum, %4,4'ü (4 kişi) ise kesinlikle katılmıyorum cevabı vermiştir. Sözleşmeli olarak çalışan öğretmenlerin 4/5'i kendini geliştirmek ve başarılı olmak zorunda hissetmektedir.

Kendini geliştirme ve başarılı olmaya ilişkin soruya yapılan Ki kare testi sonucunda eğitim durumu ile arasında anlamlı bir ilişki olduğu ortaya çıkmıştır.

Tablo 38: Başarılı Olma ve Kendini Geliştirme Zorunluluğu Algısı ile Eğitim İlişkisi

	Eğitim				Toplam	
	Lisans		Yüksek Lisans			
	Sayı	Yüzde	Sayı	Yüzde	Sayı	Yüzde
Kesinlikle Katılıyorum	40	88,9	5	11,1	45	100,0
Katılıyorum	27	96,4	1	3,6	28	100,0
Ne katılıyorum ne de katılmıyorum	6	100,0	0	0,0	6	100,0
Katılmıyorum	7	100,0	0	0,0	7	100,0
Kesinlikle katılmıyorum	2	50,0	2	50,0	4	100,0
Toplam	82	91,1	8	8,9	90	100,0

* $P < 0,05$

** $P < 0,01$

$\chi^2 = 10,868$ ($P < 0,05$, $P = 0,028^*$)

Kendini geliştirmek ve başarılı olmak zorunda hisseden öğretmenlerin çok önemli bir kısmı lisans mezunudur. Yine yüksek lisans mezunu öğretmenler için de kendini geliştirmek ve başarılı olmak zorunlu bir nitelik taşımaktadır. Yüksek lisans mezunu 8 sözleşmeli öğretmenin 6 tanesi de kendini geliştirmek ve başarılı olmak zorunda hissetmektedir.

4.4.12. Maddi Yükümlülük Altına Girme Açısından İş Güvencesi Algısı

Öğretmenlere sözleşmeli olmalarının kendilerini gelecekle ilgili planlarda engelleyip engellemediğini tespit etmek amacıyla “gelecekle ilgili

mesleki kaygılarım uzun vadeli maddi yükümlülük altına (kredi gibi) girmeme engel teşkil ediyor.” önermesine bir cevap vermeleri istenmiştir.

Tablo 39: Uzun Vadeli Maddi Yükümlülük Altına Girme Yaklaşımı

	Sayı	Yüzde	Toplam yüzde
Kesinlikle Katılıyorum	34	37,8	37,8
Katılıyorum	23	25,6	63,3
Ne katılıyorum ne de katılmıyorum	9	10,0	73,3
Katılmıyorum	17	18,9	92,2
Kesinlikle katılmıyorum	7	7,8	100,0
Toplam	90	100,0	100,0

Öğretmenlerin % 26,7’si için sözleşmeli olmaları gelecekle ilgili maddi yükümlülük altına girmelerine herhangi bir engel teşkil etmezken, %63,3 oranında sözleşmeli öğretmen için sözleşmeli olmak gelecekle ilgili uzun vadeli girişimde bulunmasına engel olmaktadır. Ankete katılanların %10,0’u ise “ne katılıyorum ne de katılmıyorum” şeklinde cevap vermiştir. Bu soru ile öğretmenlerin önemli bir kısmının gelecekle ilgili işini kaybetme kaygısı yaşadığı ve maddi açıdan risk almaya çekindiği ortaya çıkmaktadır.

Anlamlılık katsayısı $P < 0,05$ iken $P = 0,021$ olduğundan görev yapılan yerleşim yeri ile uzun vadeli yükümlülük unsurları arasında anlamlı bir ilişki olduğu ortaya çıkmıştır.

Tablo 40: Maddi Yükümlülük Altına Girme Algısı ve Görev Yapılan Yerleşim Yeri İlişkisi

	Yerleşim Yeri								Toplam	
	il		İlçe		Belde		Köy			
	Sayı	Yüzde	Sayı	Yüzde	Sayı	Yüzde	Sayı	Yüzde	Sayı	Yüzde
Kesinlikle Katılıyorum	8	23,5	3	8,8	8	23,5	15	44,1	34	100,0
Katılıyorum	6	26,1	1	4,3	3	13,0	13	56,5	23	100,0
Ne katılıyorum ne de katılmıyorum	1	11,1	3	33,3	0	0,0	5	55,6	9	100,0
Katılmıyorum	3	17,6	1	5,9	0	0,0	13	76,5	17	100,0
Kesinlikle katılmıyorum	1	14,3	0	0,0	4	57,1	2	28,6	7	100,0
Toplam	19	21,1	8	8,9	15	16,7	48	53,3	90	100,0

* $P < 0,05$

** $P < 0,01$

$\chi^2 = 23,881$ ($P < 0,05$, $P = 0,021^*$)

Köylerde görev yapan 48 öğretmenin 28'i iş kaygısı sebebiyle maddi yükümlülük altına girmekten çekinmektedir.. Beldede görev yapan sözleşmeli öğretmenlerin 1/2'den fazlası için de sözleşmeli olmak maddi açıdan risk almaya engel teşkil etmektedir. İlçe merkezinde görev yapan öğretmenlerin 1/2'si ile il merkezinde görev yapanların yaklaşık %74'ü için de sözleşmeli olmak maddi yükümlülük altına girmeye engel teşkil etmektedir.

4.4.13. Düz Memuriyete İlişkin Algı

Çalışanların güvencesi açısından öğretmenlik mesleği mi yoksa düz herhangi bir kadrolu memuriyet mi tercih edileceğinin tespiti amacıyla “mevcut sözleşmeli öğretmenlik durumumu düz bir memuriyete tercih ederim.” sorusu yöneltilmiştir.

Tablo 41: Düz Memuriyete İlişkin Algı

	Sayı	Yüzde	Toplam Yüzde
Kesinlikle Katılıyorum	20	22,2	22,2
Katılıyorum	21	23,3	45,6
Ne katılıyorum ne de katılmıyorum	6	6,7	52,2
Katılmıyorum	26	28,9	81,1
Kesinlikle katılmıyorum	17	18,9	100,0
Toplam	90	100,0	100,0

Öğretmenlerin %47,8'i (43 kişi) katılmıyorum ve kesinlikle katılmıyorum şeklinde cevap verirken, %45,6'lık (21 kişi) anlamlı bir oran kesinlikle katıldığını ve katıldığını ifade etmiştir. Anlamlı sayılabilecek bir oranda öğretmen mesleki güvence kaygısı taşıması dolayısıyla eğitimini aldığı alanda çalışmak yerine herhangi bir kurumda bir memur olarak istihdam edilmeyi tercih etmektedir.

4.4.14. İlgi Düzeyi Tespiti

Ankete katılan öğretmenlere sorulan sorulardan biri de “sözleşmeli öğretmenlerle ilgili gündemdeki gelişmeleri sürekli takip ediyorum” dur. Bu soru sorularak öğretmenlerin sözleşmeli kadrolara ilişkin ilgi düzeylerini tespit etmek ve konuyu ne kadar önemsediklerini anlamak amaçlanmıştır.

Tablo 42: Sözleşmeli Personel Sorunlarına İlgi Düzeyi

	Sayı	Yüzde	Toplam Yüzde
Kesinlikle Katılıyorum	53	58,9	58,9
Katılıyorum	34	37,8	96,7
Ne katılıyorum ne de Katılmıyorum	1	1,1	97,8
Katılmıyorum	1	1,1	98,9
Kesinlikle Katılmıyorum	1	1,1	100,0
Toplam	90	100,0	100,0

Analiz sonucunda sözleşmeli öğretmenlerle ilgili gelişmelerin öğretmenler tarafından sürekli takip edildiği görülmektedir. Soruya cevap veren 90 öğretmenin %96,7’si (87 kişi) gündemdeki gelişmeleri takip ettiğini ifade ederken yalnızca %2,2 (2 kişi) oranında sözleşmeli öğretmen takip etmediğini belirtmiştir. %1,1 (1 kişi) oranındaki öğretmen ise ne katılıyorum ne de katılmıyorum cevabını vermiştir. Gündemde sözleşmeli öğretmenlere ilişkin yeni gelişmelerin söz konusu olması sözleşmeli personelin ilgisini çekmektedir. Gelişmelerin takip edilmesinde sözleşmeli personel uygulamasına yönelik değişiklikler olacağına ilişkin bir beklenti içinde olduğu anlaşılmaktadır.

4.4.15. Ömür Boyu Sözleşmeli Kalabilme Algısı

Sözleşmeli öğretmenlerin sözleşmelerinin feshedilmesine ilişkin bakış açılarının tespit edilmesi amacıyla kendilerine “ben ayrılmak istemediğim sürece sözleşmeli olarak emekli olana kadar çalışabilirim” önermesine cevap vermeleri istenmiştir.

Tablo 43: Ömür Boyu Sözleşmeli Çalışabileceğine İlişkin Algı

	Sayı	Yüzde	Toplam Yüzde
Kesinlikle Katılıyorum	10	11,1	11,2
Katılıyorum	25	27,8	39,3
Ne katılıyorum Ne de Katılmıyorum	24	26,7	66,3
Katılmıyorum	14	15,6	82,0
Kesinlikle Katılmıyorum	16	17,8	100,0
Toplam	89	98,9	100,0

Anket sorusuna 89 (98,9) öğretmen cevap verirken 1 (%1,1) tanesi soruyu yanıtsız bırakmıştır. Öğretmenlerin %38,9'u soruya katılıyorum ve kesinlikle katılıyorum şeklinde cevap vererek sözleşmeli olarak emekli olana kadar çalışabileceğini belirtmiştir. %33,4 oranında öğretmen ise ayrılmak istemese de emekli olana kadar sözleşmeli olarak çalışamayacağını belirtmiştir.

%26,7'lik anlamlı sayılabilecek bir oran ise “ne katılıyorum ne de katılmıyorum” şeklinde cevap vererek geleceğe ilişkin “belirsizlik” duyduğunu ifade etmiştir.

4.4.16. Kadrolu Statüye Geçiş Beklentisi

Öğretmenlere gelecekle ilgili beklentilerini tespit etmek amacıyla “birkaç yıl içinde kadrolu statüye geçebilirim” şeklinde bir soru sorularak cevaplandırmaları istenmiştir.

Tablo 44: Kadrolu Statüye Geçişe İlişkin Beklenti

	Sayı	Yüzde	Toplam Yüzde
Kesinlikle Katılıyorum	16	17,8	18,0
Katılıyorum	17	18,9	37,1
Ne katılıyorum ne de katılmıyorum	31	34,4	71,9
Katılmıyorum	14	15,6	87,6
Kesinlikle katılmıyorum	11	12,2	100,0
Toplam	89	98,9	100,0

Ankete toplam 89 (%98,9) öğretmen cevap vermiş, 1(%1,1) öğretmen ise soruyu cevapsız bırakmıştır. Öğretmenlerin %17,8'i (16 kişi) kesinlikle

katılıyorum,%18,9'u (17 kişi) katılıyorum, %15,6'sı (14 kişi) katılmıyorum ve %12,2'si (11 kişi) kesinlikle katılmıyorum şeklinde cevap vermiştir. Öğretmenlerin %36,7'si (33 kişi) katılıyorum ve kesinlikle katılıyorum şeklinde "iyimser" bir beklenti içindeyken, %27,8'i (25 kişi) katılmıyorum ve kesinlikle katılmıyorum cevabı vererek karamsar bir bakış açısına sahip olduğunu göstermiştir. Cevaplarda büyük çoğunluğun ise ne katılıyorum ne de katılmıyorum seçeneğinde yoğunlaştığı görülmektedir. Ankete katılanların %34,4'ü (31 kişi) gelecekle ilgili herhangi net bir tavır ortaya koyamamış, bir anlamda geleceğinin belirsiz olduğunu düşündüğünü ifade etmiştir.

Soruya ki kare testi yapıldığında anlamlılık düzeyi $P<0,05$ 'e göre $P=0,048$ sonucu çıktığından kadrolu statüye geçişe ilişkin soruya verilen cevaplarla öğretmenlerin cinsiyeti arasında anlamlı bir ilişki bulunduğu tespit edilmiştir.

Tablo 45: Kadrolu Statüye Geçiş Beklentisi ve Cinsiyet İlişkisi

	Cinsiyet				Toplam	
	Kadın		Erkek			
	Sayı	Yüzde	Sayı	Yüzde	Sayı	Yüzde
Kesinlikle Katılıyorum	12	75,0	4	25,0	16	100,0
Katılıyorum	16	94,1	1	5,9	17	100,0
Ne Katılıyorum Ne de Katılmıyorum	23	74,2	8	25,8	31	100,0
Katılmıyorum	12	85,7	2	14,3	14	100,0
Kesinlikle Katılmıyorum	5	45,5	6	54,5	11	100,0
Toplam	68	76,4	21	23,6	89	100,0

* $P<0,05$

** $P<0,01$

$\chi^2 = 9,578$ ($P<0,05$, $P=0,048^*$)

Kadrolu statüye geçişle ilgili kesinlikle katılıyorum ve katılıyorum cevabı veren öğretmenlerin önemli bir oranı kadındır. Kadın öğretmenler kadrolu statüye geçebilecekleriyle ilgili erkek öğretmenlere göre daha olumlu bir bakış açısına sahiptir. Gelecekle ilgili net bir düşünce öne süremeyerek ne katılıyorum ne de katılmıyorum cevabı veren öğretmenlerin ise 3/4'ü yine kadınlardan oluşmaktadır. Erkek öğretmenler kadınlara göre daha karamsar

bir bakış açısına sahiptir. Kesinlikle katılmıyorum cevabının 1/2'den fazlası erkek öğretmenler tarafından cevaplandırılmıştır.

Anlamlılık düzeyi $P < 0,05$ 'e göre $P = 0,013$ çıktığından kadrolu statüye geçiş beklentisi ile sözleşmeli öğretmenlik yapılan görev süresi arasında da anlamlı bir ilişki bulunduğu görülmektedir.

Tablo 46: Kadrolu Statüye Geçiş Beklentisi ve Görev Süresi

	Görev Süresi				Toplam	
	1-4 yıl		5-8 yıl			
	Sayı	Yüzde	Sayı	Yüzde	Sayı	Yüzde
Kesinlikle Katılıyorum	11	68,8	5	31,3	16	100,0
Katılıyorum	16	94,1	1	5,9	17	100,0
Ne Katılıyorum Ne de Katılmıyorum	21	67,7	10	32,3	31	100,0
Katılmıyorum	12	85,7	2	14,3	14	100,0
Kesinlikle Katılmıyorum	4	36,4	7	63,6	11	100,0
Toplam	64	71,9	25	28,1	89	100,0

* $P < 0,05$

** $P < 0,01$

$\chi^2 = 12,698$ ($P < 0,05$, $P = 0,013^*$)

Görev süresi 1-4 yıl arasında olan öğretmenlerin katılıyorum ve kesinlikle katılıyorum cevabı ile ne katılıyorum ne de katılmıyorum cevabı üzerinde yoğunlaştığı görülmektedir. 5-8 yıldır görev yapan öğretmenler ise katılmıyorum ve ağırlıklı olarak kesinlikle katılmıyorum cevabı vermiştir. Ankete verilen cevaplara göre sözleşmeli olarak görev yaptığı sürenin uzaması öğretmenleri kadroya geçişle ilgili karamsarlığa itmektedir.

4.4.17. Sözleşmenin Feshedilmesine İlişkin Algı

Sözleşmeli öğretmenlere mesleki güvence algılarını tespit etmek amacıyla “her an sözleşmemin feshedilmesi korkusunu yaşıyorum” sorusuna ilişkin görüşleri sorulmuştur.

Tablo 47: Sözleşme Feshine İlişkin Algı

	Sayı	Yüzde	Toplam Yüzde
Kesinlikle Katılıyorum	28	31,1	31,1
Katılıyorum	20	22,2	53,3
Ne katılıyorum ne de katılmıyorum	18	20,0	73,3
Katılmıyorum	15	16,7	90,0
Kesinlikle katılmıyorum	9	10,0	100,0
Toplam	90	100,0	100

Soruya verilen cevaplardan sözleşmeli öğretmenlerin yarısından fazlası için sözleşmeli olmanın tedirginlik yarattığı ortaya çıkmıştır. Öğretmenlerin %53,3 gibi önemli bir oranı her an sözleşmesinin feshedilmesi korkusu yaşadığını ifade etmiştir. %26,7 oranında sözleşmeli öğretmen ise herhangi bir fesih korkusu yaşamadığı yönünde yanıt vermiştir. %20 oranındaki sözleşmeli öğretmen ise bu soruya ne katılıyorum ne de katılmıyorum diyerek bir fikri olmadığını belirtmiştir.

Yapılan Ki kare testi sonucunda (anlamlılık düzeyi $P < 0,05$ iken) $P = 0,022$ olduğundan sözleşmenin feshedilmesi korkusu ile eğitim durumu arasında anlamlı bir ilişki bulunduğu görülmektedir.

Tablo 48: Sözleşmenin Feshine İlişkin Algı ve Eğitim Düzeyi İlişkisi

	Eğitim				Toplam	
	Lisans		Yüksek Lisans			
	Sayı	Yüzde	Sayı	Yüzde	Sayı	Yüzde
Kesinlikle Katılıyorum	24	92,9	4	7,1	28	100
Katılıyorum	20	100,0	0	0,0	20	100
Ne Katılıyorum Ne de Katılmıyorum	18	100,0	0	0,0	18	100
Katılmıyorum	14	93,3	1	6,7	15	100
Kesinlikle katılmıyorum	6	66,7	3	33,3	9	100
Toplam	82	91,1	8	8,9	90	100

* $P < 0,05$

** $P < 0,01$

$\chi^2 = 11,446$ ($P < 0,05$, $P = 0,022$ *)

Her an sözleşmesinin feshedilmesi korkusunu yaşayan öğretmenlerin tamamına yakını lisans mezunudur. Yüksek lisans mezunu öğretmenlerin %50,0'si (4 kişi) sözleşmesinin feshedilmesi korkusunu yaşarken geri kalan

%50'si böyle bir endişe duymadığını belirtmiştir. Yüksek lisans mezunu öğretmenlerin hiç biri soruya ne katılıyorum ne de katılmıyorum şeklinde cevap vermemiştir.

4.4.18. Sözleşmeli Personel Uygulanmasının Kaldırılmasına İlişkin Algı

Sözleşmeli öğretmenlerin sözleşmeli personel istihdamına bakışını tespit etmek amacıyla “sözleşmeli personel uygulamasının kaldırılarak tüm kurumlarda kadrolu personel istihdamının uygulanması gerektiğini düşünüyorum.” şeklindeki soruya cevap vermeleri istenmiştir.

Tablo 49: Sözleşmeli Personel Uygulanmasının Kaldırılmasına İlişkin Algı

	Sayı	Yüzde	Toplam Yüzde
Kesinlikle Katılıyorum	78	86,7	87,6
Katılıyorum	7	7,8	95,5
Ne katılıyorum ne de katılmıyorum	2	2,2	97,8
Kesinlikle katılmıyorum	2	2,2	100,0
Toplam	89	98,9	100

Soru 89 (%98,8) öğretmen tarafından cevaplanmıştır. Soruya cevap veren öğretmenlerin %94,5'i (85 kişi) sözleşmeli pozisyonların kaldırılması gerektiği yönünde görüş bildirirken %2,2 (2 kişi) oranında öğretmen kaldırılmasına kesinlikle katılmadığını ifade etmiştir. Soruya %2,2 (2 kişi) oranında sözleşmeli öğretmen ne katılıyorum ne de katılmıyorum şeklinde cevap verirken, hiç bir öğretmen katılmıyorum cevabı vermemiştir. Sözleşmeli öğretmenlerin tamamına yakını sözleşmeli personel istihdamına olumsuz yönde bakarak kaldırılmasını istemektedir.

4.4.19. Haksız Fesih Durumuna İlişkin Yaklaşım

Kamu kurumlarında sözleşme ile çalışan sözleşmeli personelin idare tarafından mevzuatta öngörülen hususlar çerçevesinde sözleşmesinin feshedilmesi mümkündür. Fakat bazı durumlarda işveren haksız bir şekilde

hukuka aykırı olarak da sözleşmeyi feshederek çalışan görevine son verebilmektedir. Çalışanlara “haksız bir sebepten ötürü sözleşmelerinin feshedilmesi durumunda gerekli hukuki yollara başvururum” sorusuna cevap vermeleri istenmiştir.

Tablo 50: Haksız Feshe İlişkin Algı

	Sayı	Yüzde	Toplam Yüzde
Kesinlikle Katılıyorum	80	88,9	88,9
Katılıyorum	10	11,1	100,0
Toplam	90	100,0	100,0

Ankete katılan öğretmenlerin tamamı soruya kesinlikle katılıyorum ve katılıyorum şeklinde cevap vermiştir. İdarenin haksız feshine karşı tüm öğretmenler gerekli hukuki yollara başvurarak haklarını arayacaklarını ifade etmişlerdir.

4.4. ANKET SONUÇLARINA GÖRE SÖZLEŞMELİ ÖĞRETMENLERİN İŞ GÜVENCESİ ALGISI: GENEL DEĞERLENDİRME

Sözleşmeli öğretmenlerin sözleşmeli pozisyona yönelik görüş ve algıları şu şekilde özetlenebilir:

- ✓ Öğretmenlerin tamamına yakını (%93,3) sözleşmeli olmasının mesleki bilgi düzeyiyle ilgisi olmadığı düşünmekte ve kendini kadrolu çalışanlardan daha az bilgili görmemektedir.
- ✓ Öğretmenlerin yarısı sözleşmeli personel istihdamının mevcut sosyal ve mali haklarından memnun değildir ve bu şartlarda çalışmak istemediğini beyan etmektedir.
- ✓ Öğretmenlerin önemli bir çoğunluğu (%56,6) kadrolu statüye geçmeyi sosyal ve mali sebeplerle değil, güvencesi sebebiyle tercih etmektedir.

- ✓ Daha iyi sosyal ve mali imkanlar sunulsa da öğretmenlerin çoğunluğu (%58,9) özel sektörde çalışmayı tercih etmemektedir. Sözleşme ile istihdam edilmiş olmakla birlikte kamu sektöründe çalışmak istemektedir.
- ✓ Öğretmenler (%81,1) mevzuat ve uygulamada sözleşmeli personelle ilgili belirsizlik olduğunu düşünmekte ve %46,7'si bu sebepten ötürü mağduriyet yaşadığını belirtmektedir.
- ✓ %81,1 oranında sözleşmeli öğretmen kendini geliştirme ve başarılı olma zorunluluğu hissetmektedir.
- ✓ Öğretmenlerin önemli bir çoğunluğu (%60,0) kurum içi iş yükü dağılımında ve (%78,8) kurum içi saygınlıkta sözleşmeli olmalarının olumsuz etkilerini yaşamadığını belirtmektedir.
- ✓ Mesleği ile ilgili gelecek kaygıları sözleşmeli öğretmenlerin maddi yükümlülük altına girmesine önemli ölçüde (%63,4) engel olmaktadır.
- ✓ %47,8 oranında öğretmen sözleşmeli olarak kalmak yerine düz herhangi bir memuriyete geçebileceğini ifade etmektedir.
- ✓ %36,7 oranında sözleşmeli öğretmen birkaç yıl içinde kadroya geçebileceğini düşünürken diğerleri bu konuda karamsardır ya da net bir cevap verememektedir.
- ✓ Öğretmenlerin %53,3'ü her an sözleşmesinin feshedilmesi korkusunu yaşadığını ifade etmektedir.
- ✓ Öğretmenlerin hemen hepsi (%94,5) sözleşmeli personel uygulamasının kaldırılması gerektiğini ifade etmektedir.

✓ Öğretmenlerin tamamı haksız bir fesihle karşı karşıya kalmaları durumunda yargı yoluna başvuracaklarını belirtmektedir.

Dolayısıyla yapılan araştırma sözleşmeli öğretmenlerin iş güvencesizliği ile karşı karşıya olduklarını göstermektedir. Ankete katılanların yarısından fazlası her an sözleşmesinin feshedilmesi korkusunu yaşamaktadır. İş kaygısı öğretmenlerin gelecekle ilgili planlarını etkilemekte ve kendilerini ispatlamaya zorlamaktadır. Diğer taraftan öğretmenlerin yaşadığı iş kaygısı herhangi bir güvenceli statüyü daha cazip hale getirmektedir.

Sözleşmeli öğretmenlik yalnız güvencesizliği değil, sosyal ve mali imkanları sebebiyle de öğretmenler tarafından eleştirilen bir istihdam biçimidir. Bununla birlikte öğretmenler açısından sözleşmeli de olsa kamu kurumunda istihdam edilmek gerek daha güvenceli olması gerekse çalışma koşulları ve çalışma yaşamına ilişkin diğer hususlarda daha çekici gelmektedir.

SONUÇ

1930'lu yıllardan itibaren uygulanmaya başlayan Keynesyen iktisat politikaları kamu örgütlerini kurum, hizmet ve personel bakımından sürekli büyümeye iterken, 2. Dünya Savaşı sonrası pek çok ülke tarafından benimsenen sosyal devlet anlayışı ve kadroların bir siyasi araç olarak kullanılması 1970'li yıllara kadar kamu yönetimini hantal ve büyük yapılara dönüştürmüştür.

1980'li yıllardan itibaren neoliberal politikaların siyasal arenada etkili olmasıyla kamu yönetiminde önemli bir değişim sürecine girilmiştir. Yeni yönetim anlayışı ile bürokratik ilkeler reddedilerek kamu yönetiminde küçülme, rekabet, müşteri tercihleri gibi unsurlar kabul edilmiştir. Özellikle teknolojik alanda meydana gelen değişimlere kolay uyum sağlayacak ve kamu yönetiminde etkin, verimli ve rasyonel kamu hizmeti sunumuna fırsat verecek yöntem ve ilkeler benimsenmeye başlamıştır.

Kamu yönetimini hantal yapısından kurtarmak ve kamu hizmetlerini etkinlik, verimlilik ve rasyonalite anlayışı çerçevesinde sunmak kamu kurum ve kuruluşlarının hizmet politikalarında önemli değişiklikleri beraberinde getirmiştir. Kamu kurum ve kuruluşları özel kurum ve kuruluşlardan etkilenecek benzer politikalarla hareket etmenin yanında özel sektörle ilişki içine de girmiştir. Hizmetlerin bir kısmı özelleştirilerek emanet usulü ile yürütülmekten vazgeçilmiş, kurumlar bazı hizmetlerde özel sektörden yararlanarak maliyetlerini düşürmeyi amaçlamıştır.

1980 sonrası uygulanan neoliberal politikaların ortaya çıkardığı küçülmeye dayalı ve özel sektör esaslı postmodern kamu yönetimi anlayışı kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan personelin niteliğinde de değişime neden olmuştur. Kamu sektöründe istihdam edilen personel içinde asli ve sürekli kamu hizmetlerinin yürütücüsü olan kadrolu statüye sahip memurların

oranı azalırken, kadro dışında bir idari sözleşme ya da iş sözleşmesi çerçevesinde istihdam edilen personelin oranı artmıştır. Kamu kurum ve kuruluşları tarafından kadro veya sözleşme ile istihdam edilenler dışında taşeron personel de yaygın olarak kullanılmaya başlamıştır.

Anayasanın 128. maddesine göre “Devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzel kişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülür.” Devlet Memurları Kanununun 4. maddesinde kamuda istihdam edilecek personelin dört türde istihdam edileceği ifade edilmiş ve aynı kanunun 5. maddesi bu kanunun uygulandığı kurumlarda bu istihdam şekilleri dışında personel istihdamının mümkün olamayacağına hükmedilmiştir.

Anayasanın 128. maddesi gereğince memurların nitelikleri, görev ve yetkileri, hak ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işleri kanunla düzenlenmektedir. DMK tarafından belirtilen istihdam biçimlerinden yalnızca memur için kanunla düzenlenme zorunluluğu bulunmaktadır. Uygulamada sözleşmeli ve geçici personelin statüsü Bakanlar Kurulu Kararları ile düzenlenmektedir. Kamu kurum ve kuruluşlarında işçi statüsünde görev yapanların statüsü ise İş Kanununa göre belirlenmektedir.

Kamu kurum ve kuruluşlarında sözleşmeli personel istihdamı zaruri ve istisnai hallerle sınırlı olmaktan çıkarak adeta olağan bir uygulama haline almaya başlamıştır. Kamu sektöründe uygulaması yaygınlaştırılan kadro dışı personel memurlardan farklı bir hukuki rejime tabi olup; atanma, hak, yükümlülük, yasak ve görevine son verilmesi gibi çalışma hayatına ilişkin pek çok açıdan farklı şekilde düzenlenmektedir. Kamu sektöründe istihdam edilen sözleşmeli personel uygulamasının yaygınlaşmasının ortaya çıkardığı en önemli sorun ise iş güvencesizliği hususudur.

Kısaca yasalar yoluyla çalışma hakkının korunması olarak tanımlanabilecek iş güvencesi çalışanın işinin devamlılığını sağlamayı ve işini kaybetme kaygısı içinde olmadan çalıştırmayı amaçlamaktadır. Yeni yönetim yaklaşımları için memurların sahip olduğu yüksek iş güvencesi, sözleşme ile personel istihdamını daha çekici hale getirmektedir. Kurum ve kuruluşlar hukuki olarak memurlara göre çok daha kolay bir şekilde çalışanın görevine son verebilmektedir.

Bartın ilinde görev yapan sözleşmeli öğretmenlere yapılan anket çalışmasında da sözleşmeli öğretmenlerin işini kaybetme kaygısını önemli ölçüde yaşadığı ortaya çıkmıştır. Güvencede olmadıklarını düşünmeleri öğretmenleri eğitimini almadıkları bir alanda çalışmaya zorlamaktadır. Bununla birlikte güvence algısının özel sektöre göre daha yüksek olduğu da ifade edilebilir. Çünkü çalışanlar gerek çalışma şartları gerekse güvence sorunu sebebiyle özel sektörde çalışmak istememektedirler.

Sözleşmeli personel uygulaması ile ilgili yaşanan sorunlardan biri de düzenlemelerin belirsizliği ve/veya idarenin yetersiz bilgi sahibi oluşudur. Sözleşme ile çalışan personelin bir kısmı belirsizlik ve yanlışlıklar sebebiyle mağduriyet yaşamaktadır.

Uygulamada çeşitli dönemlerde sözleşmeli personele kadro verilmesi yoluna gidildiği de görülebilmektedir. Başta sözleşme ile istihdam edilen personel öngörülen şartları taşıması durumunda gerekli başvuruları yapmak koşuluyla kadrolu statüye geçebilmektedir. Bu alanda yapılan son uygulama 4 Haziran 2011 tarihinde Resmi Gazete’de yayımlanan “Devlet Memurları Kanununun 4 Üncü Maddesinin (B) Fıkrası İle 4924 Sayılı Kanun Uyarınca Sözleşmeli Personel Pozisyonlarında Çalışanların Memur Kadrolarına Atanması Amacıyla Devlet Memurları Kanununda Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname” ile sözleşmeli personelin kadroya geçirilmesi olmuştur.

Kamu kurumlarında asli ve sürekli nitelikteki kamu hizmetlerinin memur ve sözleşme ile istihdam edilen personel eliyle yürütülmesi kurum ve kuruluşlarda çeşitli sorunları beraberinde getirmekte, aynı iş bir taraftan ayrıcalıklı olarak kanunlarla statüsü düzenlenmiş memurlar, diğer taraftan daha az “ayrıcalıklı” düzenlenmiş ve iş güvencesi yetersiz sözleşmeli personel eliyle görülmektedir. Bu durum çalışanlar açısından sorunlara ve adalet, eşit işe eşit ücret, liyakat gibi iş yaşamına ilişkin önemli ilkelerin ihlaline sebep olmaktadır. Bu sebeple aynı işi yapan personel açısından ikilem yaratılmaması ve sözleşmeli personel istihdamının bir kurumun asli nitelik taşıyan hizmeti için kullanılmaması gerekir.

Mevcut sözleşmeli personel pozisyonunun da özellikle iş güvencesi açısından yeniden düzenlenmesi ve sözleşmeli personelin sözleşmesinin feshedilmesinin hangi durumlarda haksız fesih sayılabileceğinin açıkça hüküm altına alınması gerekmektedir. Yargı yerleri tarafından sözleşmeli personel ilişkin davalarda genellikle personel lehine sonuçlar çıkmakla birlikte düzenleyici işlemler aracılığıyla da hangi durumlarda sözleşmeli personelin sözleşmesinin feshedilmesinin mümkün olmayacağı ve feshedilmesi durumunda haksız fesih sayılacağı açıkça hüküm altına alınmalıdır.

KAYNAKÇA

ACAR, Ali; “Yönetim -Siyaset İlişkisinde Kamuda Personel Politikaları”, **Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, sayı 7, 2002, s. 5-13.

ACKER, Joan; “Inequality Regimes Gender, Class and Race in Organizations”, **Gender and Society**, cilt 20, sayı 4, 2006, s. 441-464.

AKÇAKAYA, Murat; “Çatışma Yönetimi ve Örgüt Verimliliğine Etkisi”, **Kamu-İş**, cilt 7, sayı 2, 2003, s.2-27.

AKSU, Hayati, BAŞAR, Selim, SELÇUK, Gökalp N.; “Kamu Kesimi Yolsuzluklarının Nedenleri”, **Gazi Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, cilt 8, sayı 3, 2006, s. 1-16.

AKTAN, Coşkun Can; “Politikada Liyakat Üzerine Kutadgu Bilig ve Koçi Bey Risalesinden Öğreneceklerimiz”, **Yeni Türkiye**, yıl 3, sayı 13,1997, s. 1389-1392.

AKTUĞ, Semih, “İş Güvencesinin Uluslararası Dayanakları” **Erzincan Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, Cilt 8, Sayı 1-2, 2009, s. 217-247

ANDAÇ, Faruk; **İş Hukuku (Türk Çalışma Hukuku Uygulaması)**, Ankara, Adalet Yayınevi, 2008.

ARGYRIS, Chris; “Action Science and Organizational Learning”, **Journal of Managerial Psychology**, cilt 10, sayı 6, 1995, s. 20-26.

ASLAN, Onur Ender; **Kamu Personel Rejimi Statü Hukukundan Esnekliğe**, Birinci Baskı, Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları, 2005.

AYKAÇ, Burhan; “Personel Yönetiminde Yeterlik İlkesi”, **Amme İdaresi Dergisi**, cilt 4, sayı 4, 1990, s. 91-109.

BAKAN, İsmail, BÜYÜKBEŞE, Tuba; “Çalışanların İş Güvencesi ve Genel İş Davranışları İlişkisi: Bir Alan Çalışması”, **Erciyes Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, sayı 23, 2004, s. 35-59.

BALKIZ, Özlem Irmak; “Toplam Kalite Yönetimi ve Eleştirisi, **Sosyoloji Dergisi**, sayı 12-13, s.99-116.

BİLGİN, Kamil U.; **Kamu Personel Yönetimi**, Ankara, İmaj Yayıncılık, 1997.

BLOİSİ, Wendy, COOK, Curtis W., HUNSAKER, Philip L.; **Managemet and Organizational Behavior**, Maidenhead, Berkshire, Mcgrow-Hill, 2003.

BOBIC, Michael P., DAVIS, William Eric; “A Kind Word Of Theory X: or Why So Many Newfangled Management Techniques Quickly Fail”, **Journal Of Public Administration Research and Theory**, cilt 13, sayı 3, 2003, s. 239-264.

BOKENO, R. Michael; “The Work of Chris Argyris as Critical Organization Practice”, **Journal of Organizational Change Management**, cilt 16, sayı 6, 2003, s. 633-649.

CANMAN, Doğan vd; **Kamu Görevlileri El Kitabı**, Ankara, Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü Yayınları Yayın No: 308, 2002.

CONTINO, Ronald, LORUSSO, Robert M.; “The Theory Z Turnaround of a Public Agency”, **Public Administration Review**, cilt 42, sayı 1, 1982, s.66-72.

ÇAKIR, Özlem; “İşini Kaybetme Kaygısı: İş Güvencesizliği”, **Çalışma ve Toplum**, cilt 12, sayı 1, 2007, s.117-140.

ÇELİK, Aziz, “Yeni İş Yasasının Anlamı”, **Türkiye Barolar Birliği Dergisi**, sayı 48, Eylül/Ekim 2003, s. 1-24.

ÇELİK, Nuri; **İş Hukuku Dersleri**, Yenilenmiş 20. Bası, İstanbul, Beta Yayınları, 2007.

DAFT, Richard L.; “Theory Z: Opening the Corporate Door for Participative Management”, **The Academy Of Management Executive**, cilt 18, sayı 4, 2004, s. 117-121.

DERELİ, Toker; **Organizasyonlarda Davranış**, cilt 1, İstanbul, Fakülteler Matbaası, 1976.

DOĞRUSÖZ, Halim; “Türk Toplumunda Yöneylem Araştırmasının Yeri, Rolü ve Gelişme Yönü”, **Yöneylem Araştırması Dergisi**, cilt 1, sayı 1, 1980.

DRUCKER, Peter; **Büyük Değişimler Çağında Yönetim**, Çev. Zülfü Dicleli, İstanbul, Optimist Yayınları, Ocak 2011.

DURUOĞLU, Tuba; “Emek Piyasasında Cinsiyetçi Ücret Ayrımı: Bursa Organize Sanayi Bölgesinde Bir Araştırma”, **İletişim Kuram ve Araştırma Dergisi**, sayı 24, 2007, s. 61-76.

EMRE, Cahit; **Yönetim Bilimi Yazıları**, Ankara, İmaj Yayıncılık, 2003.

ERDEM, Tevfik; **Feodaliteden Küreselleşmeye Temel Kavram ve Süreçler**, Lotus Yayınevi, 2009.

ERGUN, Turgay; “Postmodernizm ve Kamu Yönetimi”, **Amme İdaresi Dergisi**, cilt 30, sayı 4, Aralık, 1997, s. 3-15.

ERYILMAZ, Bilal; **Bürokrasi ve Siyaset Bürokratik Devletten Etkin Yönetime**, 4. basım, Ankara, Alfa Basım Yayın Dağıtım, Kasım 2010.

ERYILMAZ, Bilal; **Kamu Yönetimi**, 2. baskı, Okutman Yayıncılık, 2009.

ERYİĞİT, Süleyman; “Modernizm, Postmodernizm ve Organizasyon Yaklaşım”, **Kamu-İş**, cilt 6, sayı 2, 2001.

GEORGE, Jennifer M., JONES, Gareth R.; **Understanding and Managing Organizational Behavior**, London: Pearson/Prentice Hall, 2005.

GÖKÇE, Asiye Toker; “Bilimsel Yönetim Anlayışında Denetim” **Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Eğitim Fakültesi Dergisi**, yıl 9, sayı 18, Aralık, 2009, s. 7-89.

GÖZLER, Kemal; **Anayasa Hukukuna Giriş**, Güncelleştirilmiş 12. Baskı, Ekin Yayınları, Eylül, 2010.

GREENHALGH, Leonard, ROSENBLATT, Zehava; “Job Insecurity: Toward Conceptual Clarity”, **Academy Of Management Review**, cilt 9, sayı 3, 1984, s.438-448.

GÜRBÜZ, Sait; “Kamu Personelinin Ücret Tatmin Seviyelerini Belirlemeye Yönelik Bir Araştırma”, **Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi**, cilt 6, sayı 21, s. 240-260.

GÜREL, Tuğçe; “Hizmet İçi Eğitimlerin Kurum İçi İletişim Aracı Olarak Kullanımına Yönelik bir Öneri”, **Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, cilt 23, sayı 3, 2009, s. 19-34.

HELVACI, M. Akif; “Performans Yönetimi Sürecinde Performans Değerlendirmenin Önemi”, **Ankara Üniversitesi Eğitim Bilimleri Fakültesi Dergisi**, cilt 35, sayı 1-2, 2002, s. 155-169.

HODGETS, Richard M., GREENWOOD, Ronald; “Frederick Taylor Alive and Well and Ready For The 21st Century”, **Academy Of Management Best Papers Proceedings** , Ed: D. Moore , Madicane, Omnipres,1995.

HOFSTEDE, Geert; “Management Scientists Are Human”, **Management Science**, cilt 40, sayı 1, 1994, s. 4-13.

HÖPFL, Harro M.; “Post-bureaucracy and Weber’s “modern” Bureaucrat” **Journal Of Organizational Change Management**, cilt 19, sayı 1, 2006, s.8-21.

İLİC, Derya, KEÇECİOĞLU, Tamer; “Örgütsel Strateji ile İnsan Kaynakları Uygulamalarının Uyumlaştırılması Üzerine Bir Değerlendirme”, **Review of Social Economics and Business Studies, Eastern Mediterranean University, Faculty of Business and Economics**, cilt 10/11, 2009, s. 6. (Erişim) <http://fbe.emu.edu.tr/journal/doc/11-12/11.pdf>

JAIN, Aby; “Using The Lens Of Max Weber’s Theory Of Bureaucracy to Examine E-Government Research, **Proceedings of The 37th Hawaii International Conference on System Sciences**, 2004, s.1-10.

JOBNOUN, Naceur; “Control Processes for Total Quality Management and Quality Assurance”, **Work Study**, cilt 51, sayı 4, 2002, s. 182-190.

KARA, Bülent; “Türkiye’de Personel Reformu Çalışmalarının Altyapısı: 1930-60’lı Yıllar arasında Yabancı Uzmanların Kamu Yönetimine İlişkin Hazırladıkları Raporlar, **C.Ü. Sosyal Bilimler Dergisi**, cilt 30, sayı 2, 2006, s. 149-162.

KARAYALÇIN, İlhami; **Yöneylem "harekat" Araştırması: Kantitatif Planlama ve Karar Verme Yöntemleri**, Geliştirilmiş 3. Baskı, İstanbul, Menteş Kitabevi, 1993.

KAYNAK, Tuğray; **Organizasyonel Davranış**, İstanbul, İstanbul Fakültesi Yayın No:223, 1990.

KEÇECİOĞLU, Tamer; **Stratejik İnsan Kaynakları Yönetimi**, İstanbul, Sistem Yayıncılık, Eylül 2003.

KESKİN, Bayram; **Sözleşmeli Personel**, Ankara, Adalet Yayınevi, 2010.

KOÇ, Yıldırım; “İş Güvencesinin Öyküsü”; **Mülkiye**, cilt 26, sayı 236, 2002, s. 131-178.

KOÇ, Hakan, TOPALOĞLU, Melih; **Yönetim Bilimi Temel Kavramlar, Kuramlar ve İlkeler**, Ankara, Seçkin Yayıncılık, 2010, s. 70.

KOÇEL, Tamer; **İşletme Yöneticiliği**, Genişletilmiş 12. Baskı, İstanbul, Beta Basım, 2010.

KUZGUN, İnci Kayhan, “Türkiye’de İş Güvencesi ve İşgücü Piyasasına Etkisi”, **Öneri**, cilt 6, sayı 23, s.181-190

LİVVARÇİN, Ömer, KURT, Dilek; **Yönetim Biliminde 49 İnsan 49 Teori**, İstanbul, BETA Basım, Mart 2011.

ODYAKMAZ, Zehra; "Eşitlik Kurumları ve Türkiye’de Durum", **Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi**, cilt 16, sayı 1, 2008, s. 95-116.

OUCHI, William G., JAEGER Alfred M.; "Type Z Organization: Stability in The Midst of Mobility", **The Academy of Management Review**, cilt 3, sayı 2, 1978, s. 305-314.

ÖRÜCÜ, Edip, KILIÇ, Recep, KILIÇ, Taşkın; Cam Tavan Sendromu ve Kadınların Üst Düzey Yönetici Pozisyonuna Yükselmelerindeki Engeller: Balıkesir İli Örneği, **Yönetim ve Ekonomi**, yıl 2007, cilt 14, sayı 2, s. 117-135.

ÖZAR, Şemsa; "Erkek Egemen Toplum ve Kadın İstihdamı", **Toprak İşveren Dergisi**, sayı 69, s. 1-5.

ÖZER, M. Akif; **21. Yüzyılda Yönetim ve Yöneticiler**, Ankara, Nobel Yayın Dağıtım, Şubat 2008.

ÖZER, M. Akif; **Yeni Kamu Yönetimi Teoriden Uygulamaya**, Ankara, Platin Yayınları, 2005.

ÖZKAN, Şule; **Yöneylem Araştırması Nicel Karar Teknikler**, Ankara, Nobel Yayınları, 2005.

ÖZTAN, Ece; "Toplumsal Cinsiyet Eşitliği Politikaları ve Olumlu Ayrımcılık", **Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi**, cilt 59, sayı 1, 2004, s. 204-235.

ÖZTEKİN, Ali; “Türk Kamu Personel Yönetiminde Liyakat ve Kariyerden Kaynaklanan Sorunlar ve Çözüm Önerileri”, **Türk İdare Dergisi**, yıl 80, sayı 459, 2008, s. 13-36.

PEHLİVAN, İnayet; “Örgütsel ve Bireysel Gelişme Aracı Olarak Hizmet İçi Eğitim”, **Amme İdaresi Dergisi**, cilt 30, sayı 4, 1997, s. 105-120.

RODRİGUES, Carl A.; “Fayol’s 14 Principles of Management Then and Now : A Framework for Managing Today’s Organizations Effectively”, **Management Decision**, cilt 39, sayı 10, 2001, s. 880-889.

RUCKLIDGE, Peter, FARREL, Peter; “Social Classification of Construction Employees Influencing Motivation to Work, **6.th International Postgraduate Research Conference in the Built and Human Environment**, The University of Salford , 6-7 April at Delft University, Netherlands, 2006, s. 219-229.

SABUNCUOĞLU, Zeyyat; **Endüstriyel Davranış**, Bursa, Bursa İktisadi ve Ticari İlimler Akademisi İşletme Fakültesi Yayın No: 10, 1990.

SAGER, Fritz, ROSER, Christian; “Weber, Wilson, and Hegel: Theories of Modern Bureaucracy”, **Public Administration Review**, cilt 69, sayı 6, 2009, s. 1136-1147.

SELAMOĞLU, Ahmet, “Gelişmiş Ülkelerde İstihdam Politikaları, Esneklik Arayışı ve Etkileri, **Kocaeli Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, sayı 4, 2002/2, s.33-63.

SERDAR, Aysu; “Kamu İktisadi Teşebbüslerinde Ücretlendirmede Yeni Yaklaşımlar (Memur Statüsünde Çalışanlar Açısından Bir Değerlendirme), **Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, cilt XXI, sayı 1, 2002, s. 53-62.

SEVİMLİ, Figen, İŞCAN, Ömer Faruk; “Bireysel ve İş Ortamına Ait Etkenler Açısından İş Doyumu” , **Ege Akademik Bakış Dergisi**, cilt 5, sayı 1–2, 2005, s. 55-64.

SİĞRİ, Ünal, BASIM, Nejat; “İş Görenlerin İş Doyumu İle Örgütsel Bağlılık Düzeylerinin Analizi: Kamu ve Özel Sektörde Karşılaştırmalı Bir Araştırma, **SÜ İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi**, cilt 6, sayı 12, 2006, s. 131-154.

SINE, Wesley D., MITSUHASHI, Hitoshi, KIRSCH David A.; “Revisiting Burns And Stalker: Formal Structure And New Venture Performance In Emerging Economic Sectors” **Academy of Management Journal**, cilt 49, sayı 1, 2006, s. 121-132.

SİMHA, Aditya, LEMAK, David J.; “The Value of Original Source Readings in Management Education The Case of Frederick Winslow Taylor”, **Journal Of Management History**, cilt 16, sayı 2, 2010, s. 233-252.

SOLMUŞ, Tarık; “İnsan Kaynakları Yönetiminde Bir Uygulama Alanı Olarak Motivasyon”, **Türk Psikoloji Bülteni**, cilt 6, Sayı 19, 2000, s. 65-73.

SPEAKMAN, James, RYALS, Lynette; “A Re-Evaluation Of Conflict Theory For The Management Of Multiple, Simultaneous Conflict Episodes” **International Journal of Conflict Management**, cilt 21, sayı 2, 2010, s. 186-201.

SULLIVAN, Jeremiah J.; “A Critique of Theory Z” **The Academy of Management Review**, cilt 8, sayı 1, 1983, s. 132-142.

ŞAHİN, Ali, EMİNİ, Filiz Tufan, ÜNSAL, Ömer; “Çatışma Yönetimi Yöntemleri ve Hastane Örgütlerinde Bir Uygulama”, **Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi**, sayı 15, 2006, s. 553-568.

ŞEN, Mustafa Lütfi; “Liyakat İlkesi ve Türk Personel Sistemindeki Uygulaması, **Amme İdaresi Dergisi**, cilt 28, sayı 1, 1995, s. 77-92.

ŞENGÜL, Ramazan; “Henri Fayol’un Yönetim Düşüncesi Üzerine Notlar”, **Yönetim ve Ekonomi**, cilt 14, sayı 2, 2007, s. 257-273.

ŞENTÜRK, Hulusi; **Belediyelerde Performans Yönetimi**, İstanbul, İlke Yayıncılık, 2005.

TARİ, Juan Jose; “Components of Successful Total Quality Management”, **The TQM Magazine**, cilt 17, sayı 2, 2005, s. 182-194.

TORTOP, Nuri vd.; **İnsan Kaynakları Yönetimi**, Genişletilmiş ve Gözden Geçirilmiş 2. Baskı, Ankara, Nobel Yayın Dağıtım, Ekim 2007.

TORTOP, Nuri vd.; **Yönetim Bilimi**, Ankara, Nobel Yayın Dağıtım, 2007.

TORTOP, Nuri; **Personel Yönetimi**, Ankara, Yargı Yayınları, 1994.

TUTUM, Cahit; “Yönetimin Siyasallaşması ve Partizanlık”, **Amme İdaresi Dergisi**, cilt 9, sayı 4, 1976, s. 9-32.

TÜRENGÜL, M.; “Üretim ve Hizmet İşletmeleri Açısından Yönetim ve Organizasyon Yaklaşımlarına Toplu Bir Bakış (Klasik, Neoklasik, Modern, Neomodern Yaklaşımlar)”, **Dumlupınar Üniversitesi Fen Bilimleri Enstitüsü Dergisi**, sayı 9, Aralık, 2005, s. 107-120.

ULUCAN, Devrim; “Yeniden Yapılanma Sürecinde İş Hukuku Açısından Eşitlik İlkesi ve Uygulaması”, **Kamu İş**, cilt 5, sayı 3, 2000, s. 191-202.

ÜNGÜREN, Engin, CENGİZ, Funda, ALGÜR Seden; “Örgütsel Çatışma Yönetimi ve İş Tatmini Arasındaki İlişkinin Belirlenmesi: Konaklama İşletmeleri Üzerinde Bir Araştırma” **Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi**, cilt 8, sayı 27, Kış 2009, s. 36-56.

WETHERBE, Jim C., WHITEHEAD, Carlton J.; “A Contingency View of Managing The Data Processing Organization”, **MIS Quarterly**, cilt 1, sayı 1, 1977, s. 19-25.

WREN, Daniel A., BEDEIAN, Arthur G., BREEZE, John D.; “The Foundations of Henri Fayol’s Administrative Theory”, **Management Decision**, cilt 40, sayı 9, 2002, s. 906-918.

YAĞMURLU, Aslı; “ Örgüt Kuramları ve İletişim”, **Amme İdaresi Dergisi**, cilt 37, sayı 4, 2004, s. 31-55.

YILMAZ, Abdullah, KILAVUZ, Raci; “Türk Kamu Bürokrasisinin İşlemsel Sorunları Üzerine Notlar”, **CÜ İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, cilt 3, sayı 2, 2002, s. 17-31.

YILMAZ, Burçin, TERZİ, Harun; “Türkiye ve Avrupa Birliği (AB) Ülkelerinde Asgari Ücretin Karşılaştırmalı Bir Analizi, **Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi**, cilt 20, sayı 2, 2006, s. 121-137.

YOO, Jae Wook, LEMAK, David J., CHOI, Youngjun; “Principles of Management and Competitive Strategies: Fayol to Implement Porter, **Journal of Management History**, cilt 12, sayı 4, 2006, s. 352-368.

YÜKSEL, Öznur, AYKAÇ Burhan; “Frederick Taylor’un Görüşlerinin Değerlendirilmesinde Yeni Yaklaşım”, **Amme İdaresi Dergisi**, cilt 27, sayı 4, Aralık, 1994, s. 83-96.

YÜKSEL, Rabihan, YILDIZ, Selver; “İş Güvencesi Yasa Tasarısı: Emeğin Çalışma Hakkının Korunması mı? Sermayenin Rekabet Avantajını Kaybetmesi mi?” **Uludağ Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi**, sayı 1, 2002, s.63-78.

ZAİM, Halil; “Değişim, Yeniden Yapılanma ve İnsan Kaynakları Yönetimi”, **Akademik Araştırmalar Dergisi**, sayı 12, 2002, s. 175-187.

2.12.1999 Tarih ve 4483 Sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun.

04.06.2011 Tarih ve 632 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname.

05.05.1983 Tarih ve 2821 Sayılı Sendikalar Kanunu.

06.06.1978 Tarih ve 7/15754 Sayılı “Sözleşmeli Personel Çalıştırılmasına İlişkin Esaslar” Bakanlar Kurulu Kararı.

10.11.1983 Tarih ve 83/7376 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı.

16.07.1982 Tarih ve 8/5105 Sayılı Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Çalışan Personelin Kılık ve Kıyafetine Dair Yönetmelik.

16.07.1999 Tarih ve 99/13183 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı.

17.04.1965 Tarih ve 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu.

18.03.2002 Tarih ve 2002/3975 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı.

19.04.1990 Tarih ve 3628 Sayılı Mal Bildiriminde Bulunulması, Rüşvet ve Yolsuzlukla Mücadele Kanunu.

20.10.2004 Tarih ve 2004/7898 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı.

22 Haziran 1982 Tarih ve 158 Sayılı Hizmet İlişkisine İşveren Tarafından Son Verilmesi Hakkında Sözleşme

22.01.1990 Tarih ve 399 Sayılı Kamu İktisadi Teşebbüsleri Personel Rejiminin Düzenlenmesi ve 233 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Bazı Maddelerinin Yürürlükten Kaldırılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname.

22.05.2003 Tarih ve 4857 Sayılı İş Kanunu.

25.06.2001 Tarih ve 4688 Sayılı Kamu Görevlileri Sendikaları Kanunu.

26.09.2004 Tarih ve 5237 Sayılı Türk Ceza Kanunu.

28.08.1971 Tarih ve 1475 Sayılı İş Kanunu.

28.11.1982 Tarih ve 8/5743 Sayılı Devlet Memurlarının Şikayet ve Müracaatları Hakkında Yönetmelik.

29.06.2009 Tarih ve 2009/15188 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı.

3 Mayıs 1996 Tarihli Avrupa Sosyal Şartı.

31.12.2010 Tarih ve 2010/1205 Sayılı Bakanlar Kurulu Kararı.

6.11.2000 Tarih ve 2000/1658 Sayılı “Kamu Kurum ve Kuruluşlarınca Yapılacak Norm Kadro Çalışmalarında Uyulacak Usul ve Esaslar” Hakkında Karar.

<http://tdkterim.gov.tr/bts/?kategori=verilst&kelime=e%FEitlik&ayn=tam.>

http://www.dpb.gov.tr/dosyalar/pdf/istatistikler/tablo_ustduzey.pdf

http://www.dpb.gov.tr/dosyalar/excel/istatistikler/istat_kadro.xls

<http://www.tbmm.gov.tr/anayasa.htm>

ÖZET

ÇÜRÜK, Leyla. Değişen İnsan Kaynakları Anlayışı Çerçevesinde Güvence İlkesi ve Sözleşmeli Personel Uygulaması, Yüksek Lisans Tezi, Ankara, 2011.

Yönetim anlayışlarının mevcut yönetsel sorunları çözmede yetersiz kalışı ve siyasal, sosyal, ekonomik ve teknolojik alanda meydana gelen gelişmeler 1970'li yıllarda yönetsel yapılarda değişim ve dönüşümü zorunlu kılmıştır. Mevcut gelişmeler kamu kurum ve kuruluşlarında da 1980'li yıllardan itibaren bir dönüşümü beraberinde getirmiştir.

Kamu hizmetlerini etkinlik, verimlilik ve rasyonalite anlayışı çerçevesinde sunmak ve özellikle bürokrasinin yarattığı hantal yapıdan kamu yönetimini kurtarmak amacıyla hizmet politikalarında önemli değişiklikler yapılmıştır. Kamu kurum ve kuruluşları hem özel sektör kurum ve kuruluşlarının yöntem ve politikalarını kullanmaya başlamış hem de özel sektörden hizmet alımı uygulamasına geçmiştir. Neoliberal politikaların ortaya çıkardığı özel sektör temelli ve küçülme esaslı kamu yönetimi anlayışı kamu sektöründe çalışan personelin niteliğinde de değişikliğe neden olmuştur. Kamu sektöründe istihdam edilen personel içinde memurların oranı azalırken, kadro dışında bir idari sözleşme ya da iş sözleşmesi çerçevesinde istihdam edilen personelin oranı artmıştır.

Başlangıçta istisnai bir uygulama biçimi olarak öngörülen kadro dışı personel istihdamı neoliberal politikalarla birlikte olağan bir uygulama biçimine dönüşmüştür. Bununla birlikte sözleşmeli personel uygulamasının yaygınlaşması düzenleme ve uygulamaya yönelik sorunların ortaya çıkmasına neden olmuştur. Özellikle çalışanların iş güvencesinin yeterince düzenlenmemiş olması sözleşmeli personel açısından ciddi bir sorun olarak kendini göstermektedir.

Anahtar Sözcükler:

1. Kamu Personeli
2. Sözleşmeli Personel,
3. Kamu Yönetiminde Değişim,
4. İş Güvencesi
5. İnsan Kaynakları

ABSTRACT

ÇÜRÜK, Leyla. Changing Human Resources Understanding Framework The Principle Of Security And Contractual Personnel Application, Master's Thesis, Ankara, 2011.

The perceptions of administration failing to resolve administrative problems and the developments taking place within political, social, economic and technological fields have necessitated a change and transformation in administrative structures in the 1970's. Existing developments have also caused a transformation in state institutions and organizations from the 1980's onwards.

In order to provide public services within the framework of efficiency, productivity and rationalist perception and especially with the purpose of releasing public administration from the ponderous structure created by bureaucracy, significant changes have been made in service policies. State institutions and organizations have started implementing the methods and policies of private sector institutions and organizations and have also initiated the service procurement practice from the private sector. The understanding of public administration, created by neoliberal policies, based on the private sector and contraction, has also caused changes in the attributes of the employed personnel within the public sector. While the number of civil servants among the personnel employed within the public sector has decreased, the number of employed personnel outside the permanent staff working under an administrative contract or labor contract has increased.

Employment of nonpermanent staff, which was regarded as an exceptional practice in the beginning, has transformed through neoliberal policies into an ordinary practice. In effect, the spreading of the practice of contracted personnel has led to problems that arise from arrangement and

implementation. In particular, since job security of those personnel not being sufficiently arranged has emerged as a serious problem for the contracted personnel.

Key Words:

1. Civil Servants
2. Contracted Personnel
3. Change in Public Administration
4. Job Security
5. Human Resources