



**TÜRKİYE'DE KALKINMA PLANLARINDA KAMU PERSONELİNİN ETKİNLİĞİNİN
ARTIRILMASINA YÖNELİK HEDEFLERİN DEĞERLENDİRİLMESİ**
*AN EVALUATION OF TARGETS REGARDING THE INCREASE OF PUBLIC SERVANT'S EFFICIENCY IN
TURKISH DEVELOPMENT PLANS*

İsmail SEVİNÇ*
Selçuk KAHRAMAN**

Öz

Beş yıllık kalkınma planlarında büyük oranda devlet personel rejimine yönelik reformların yerine getirilemediği belirtilerek kamu yönetiminde istihdam alanları, ücret, personelin niteliği ve niceliği ile kurum içi ve kurumlar arası personel yönetimine ilişkin çeşitli hususların çözüme kavuşturulması hedeflenmiştir. Bu bağlamda kamu yönetiminde insan kaynaklarının geliştirilmesi ve etkin bir insan kaynakları planlaması yapılması oldukça önem arz etmektedir. Örneğin IX. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun yerini alabilecek yeni bir düzenleme ihtiyacına vurgu yapılmaktadır. X. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda ise kamu sektöründe hizmet kalitesi ve personel verimliliğini yükseltecek bir insan kaynağı yönetim modelinin oluşturulması temel politika hedefi olarak benimsenmiştir. Ancak 2018 yılı itibarıyla ilgililerin son açıklamalarında kamu personel yönetimine yönelik düzenlemelerin 2019 yılına kaldığı ifade edilmektedir. Bununla birlikte kamu personelinin özlük haklarının düzenlenmesi, işe alım süreçlerinin yeniden dizayn edilmesi, performans değerlendirme sisteminin oluşturulması, kamu çalışanlarının kariyer planlaması ve hizmet içi eğitim faaliyetlerine erişiminin artırılması, hizmet içi eğitim uygulamalarının yaygınlaştırılması ile kamu personelinin bilgi ve beceri düzeyinin artırılmasına yönelik çeşitli hedefler öne çıkmaktadır. Bu çalışma kapsamında beş yıllık kalkınma planları üzerinde içerik analizi yöntemi ile kamu personel yönetiminin gelişimine yönelik stratejiler ve politikalar ortaya konulmaya çalışılacak ve kamu personel yönetiminin düzenlenmesine ilişkin politika hedeflerinin başarısı ile yeni düzenleme hedeflerine yönelik çabalar tartışılacaktır.

Anahtar Kelimeler: Kalkınma Planları, Türkiye, Kamu Personel Yönetimi, Reform.

Abstract

Development plans for a five-year period largely aimed at clarifying various issues such as employment areas in public services, salaries, the quality and quantity of public servants, the administration of personnel within and among state institutions by emphasizing that reforms set forth to improve the employment strategies are not realized. In this respect, it is highly important to improve the human sources for the public administration along with an effective human sources plan. For example, ninth of the five-year development plans emphasizes the exigency of a new regulation that would replace the prevailing Law No. 657 on Civil Servants. Tenth of the five-year development plans is focused on designing a human sources model that would enhance the service quality and personnel efficiency. On the other hand, the recent statements of officials indicate that the regulations regarding the civil servants are to be delayed by 2019. Furthermore, the goals such as adjustment of civil servant's personal rights, the redesign of employment process, formation of performance evaluation system, the easy access of public servants to carrier planning and in-service education activities, the generalization of in-service implementations along with targets in regard to maximize the knowledge and skills of public servants, are emphasized. This study attempts to propose a set of strategies and policies for the improvement of public service administration through five-year development plans by content analysis method. In this regard, the success of policies designed for the regulation of administration of public employees and endeavors for the newly-set goals within the given context are to be discussed.

Keywords: Development Plans, Turkey, Public Personnel Administration, Reform.

GİRİŞ

Türkiye'de kamu personel sisteminde reform çalışmaları kapsamında öncelikli olarak yasal mevzuat oldukça önem arz etmektedir. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu başta olmak üzere Türkiye'de kamu personel yönetimine yönelik hukuksal mevzuat oldukça değişime uğramıştır. Kamu çalışanlarının sundukları hizmet alanlarına göre ya da statüleri üzerinden yapılan ayrımlar ve düzenlemeler mevzuatın da oldukça dağınık bir hal almasına neden olmuştur. Nitekim bu mevzuat dağınıklığı ve uygulamadaki personel sisteminin işleyişine yönelik aksaklıklar beş yıllık kalkınma planlarında da yer almıştır. Kuşkusuz yasal alandaki sorunlar personel sisteminin işleyişini de büyük oranda etkilemekte olduğundan yönetsel pratikler dikkate alınarak personel sisteminin yeniden düzenlenmesi kaçınılmaz olmuştur.

Türkiye'de personel sistemine yönelik mali, yönetsel ve politik pek çok sorun bulunmaktadır. Bu sorunların özellikle yönetsel işleyiş açısından değerlendirilmesi gerekmektedir. Bununla birlikte kamu hizmetlerinin yürütülmesinde ve Avrupa Birliği başta olmak üzere küresel kuruluşlarla olan ilişkiler çerçevesinde nitelikli ve uzman personel ihtiyacı kalkınma planlarının temel gündem maddelerini

* Doç. Dr., Necmettin Erbakan Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, isevinc@konya.edu.tr

** Arş. Gör., Necmettin Erbakan Üniversitesi, Siyasal Bilgiler Fakültesi, Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Bölümü, skahraman@konya.edu.tr



oluşturmuştur. 1960'lı yıllardan itibaren temel kamusal hizmet alanlarında personel açığının giderilmesine yönelik çeşitli hedefler yer almıştır. Ayrıca bazı kalkınma planlarında hizmet-içi eğitim programları ve kamu yöneticilerine yönelik özel eğitim çalışmaları kapsamında Devlet Personel Dairesi, Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü (TODAİE) vb. kamu kurumlarına önemli görevler yüklenmiştir.

Bu çalışmada Türk kamu personel yönetiminin genel özelliklerine ve gelişimine değinildikten sonra her bir beş yıllık kalkınma planında içerik analizi yöntemi ile elde edilen veriler ortaya konulacaktır. Bu veriler üzerinden Türkiye'de personel yönetimi alanındaki reform çalışmalarının ve uygulamalarının da analiz edilmesine çalışılacaktır. Bununla birlikte Türkiye'de beş yıllık kalkınma planları üzerinden Türk kamu personel sisteminin gelişim sürecini inceleyen çalışmalar oldukça azdır. Bu bağlamda çalışmada kamu personel yönetiminin yeniden düzenlenmesi çabaları da ortaya konularak literatürdeki mevcut eksikliklere ya da muhtemel tartışmalara katkı sunulması hedeflenmektedir.

1. Personel Yönetimi

Klasik yönetim bilimi kuramlarında daha çok işletmeciler örgüt yönetimi mantığı çerçevesinde çalışanlardan örgütün ne ölçüde verim alabileceğine yönelik çeşitli deneyler yapılmış, öneriler ve teoriler geliştirilmiştir. Bu tartışmalar içerisinde çalışanları mekanik bir unsur olarak değerlendirmek, onlardan maksimum fayda sağlamak, katı hiyerarşik disiplin içerisinde tutmak, informal ilişkileri dışlamak, örgütsel düzeyde dayanışmacı, katılımcı ve demokratik mekanizmaları işletmemek neredeyse temel ilkeler arasında ilk klasik personel yönetimi kuramları içerisinde kabul görmüştür. Örneğin Taylor'a göre (2013: 64-65), işçilerin bireysel olarak çalışmaları yerine grup halinde çalışmaları durumunda gayret ve şevkleri kaybolmaktadır. Hatta Taylor bu görüşünü desteklemek üzere Bethlehem Çelik İşletmesi çalışanlarına uygulanan çalışma yöntemlerinden elde edilen mali verim ve performans artışı örneklerine yer vermektedir. Çalışanların görev tanımlarını kesin olarak çizen ve üretimde verimliliği artırmak amacıyla çalışanların sıkı bir denetime tabi tutulmasını hedefleyen Taylorizm, son zamanlarda "Dijital Taylorizm" olarak da ifade edilmeye başlanmıştır (Brown ve Lauder, 2010, 234; Chapman, 2012, 33; Öcal ve Altıntaş, 2018, 2081). Dijital Taylorizm ise temelde klasik Taylorizm ile aynı mantığa sahip olmakla birlikte tüm bu süreçlerin mekanik ve akıllı sistemler aracılığıyla işletilmesi anlayışını ifade etmektedir.

Taylor'un öngördüğü kurumsal yapının personel örgütlenmesi, bürokratik-hiyerarşik bir yapıya dayanmaktadır. Weber'in kamu bürokrasisindeki personel işleyişinde de alt kademe memurlar ile üst kademe memurlar arasında katı bir ast-üst ilişkisi ile emir ve görev tanımlarında açıklık söz konusudur (Weber, 2011, 314). Bu düşünceler süreç içerisinde önemli eleştirilere maruz kalmış ve örgütlerdeki personel yönetimine yönelik çeşitli yaklaşımlar geliştirilmeye başlanmıştır. Bu yaklaşımlardan birisi olan Durumsallık Yaklaşımı'na göre örgütlerde personel yapısı esnek ve katılımcı bir yönetim yapısı içerisinde ele alınmalı ve tek tip hiyerarşik bir örgütlenme yerine oldukça az katmanlı ve şeffaf bir yönetsel yapı oluşturulmalıdır (Eryılmaz, 2007, 43-44). Toplam Kalite Yönetimi Anlayışı'nda ise örgütteki personel bir tür iç müşteri konumunda olup örgütte kendini gerçekleştirme ve örgütün karlılığına katkıda bulunabilmesi önemsenmiştir (Bowman, 1994, 129; Vinzant ve Vinzant, 1996; Ayman-Güler, 2013, 40). Kuşkusuz personel yönetimi alanında geliştirilen kuramların neredeyse tamamı Batı ülkelerinde yapılan çalışmaların bir ürünüdür. Bu açıdan her bir ülke kendisine özgü şartlara uygun ve uyumlu bir personel sistemi talep edebilir.

Personel yönetimi kavramı en geniş anlamda bir örgütün insan kaynaklarına olan ilgisini tanımlamaktadır. Bu ilgi, insan kaynaklarını sağlama, etkin ve verimli bir biçimde değerlendirme yöntemlerini gösteren bir disiplini ifade etmektedir. Bununla birlikte kamu personeli kavramı ise en basit anlamda gündelik yaşamda herhangi bir kamu hizmetini alırken muhatap olunan kimseleri anlatmaktadır. Bu kimseler çeşitli kamusal birimlerde ve makamlarda yer alıp birbirinden farklı rolleri üstlenen bir memur, bir işçi ya da bir çalışandır. Bu açıdan kamu yönetimi disiplininin bir alt dalı olan kamu personel yönetimi, kamu kurum ve kuruluşlarının örgütsel yapısı içerisindeki insan kaynaklarından yararlanılması, disipline edilmesi, belirli ilkeler üzerinden işe alım ve çalışma usullerinin belirlenmesi, personel sisteminin oluşturulması vb. çalışma alanlarında çözümler üretmeye çalışmaktadır. Buna karşın personel yönetimine ilişkin yaklaşımlar 1980'li yıllardan itibaren önemli ölçüde değişmeye başlamıştır.

Kuşkusuz kamu personel yönetimi üstlendikleri kamu hizmetlerini yürütmekle görevli kamu kuruluşları personelinin işe alınmasından itibaren gerekli tüm yönetsel düzenlemeleri içermektedir (Kayar, 2016, 1-2). Böylece kamu personel sistemi, kamu görevlilerinin, kamu hizmetleri ve devletle olan ilişkilerinin hukuksal durumunu anlatmaktadır. Bununla birlikte kamu personel yönetimine egemen olan belli başlı ilkeler arasında tarafsızlık ilkesi, kariyer ilkesi, liyakat ilkesi, sınıflandırma ilkesi, adil ve yeterli ücret ilkesi, hizmet-içi eğitim ilkesi ve uzman kişilere başvurma ilkesi yer almaktadır (Akgüner, 2016, 33-



45). Bu ilkelere beş yıllık kalkınma planlarında oldukça önem verilmiştir. Beş yıllık kalkınma planlarında personel kaynakları teriminin yanı sıra insan kaynağı ya da insan gücü şeklinde de bir kullanım tercih edilmiştir. Yeni kamu yönetimi anlayışı bağlamında kamu personel yönetimi terimi, “insan kaynakları yönetimi” olarak 1980’li yıllardan itibaren hem akademik literatürde hem de kalkınma planlarında kullanılmaya başlanmıştır (Açıklan, 2016, 86).

2. Türk Kamu Personel Yönetimi

Türkiye’de kamu personel sistemi, yasal olarak ilk kez 1926 yılında 788 sayılı Memurin Kanunu ile oluşturulmuştur. Ardından 1939 yılında 3656 sayılı Devlet Memurları Aylıklarının Tevhit ve Teadülüne Dair Kanun çıkartılmıştır. Halihazırdaki son düzenleme ise 1965 yılından beri yürürlükte olan ve çok defa üzerinde değişiklikler yapılan 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’dur (Özkal-Sayan, 2009, 208). 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, Türkiye’de kamu personelinin tanımlandığı temel metin olarak değerlendirilebilir. İlgili Kanun’da Türk kamu personel yönetiminde memur, sözleşmeli personel, geçici personel ve işçi olmak üzere dört istihdam alanından bahsedilmektedir (Ayman-Güler, 2013, 86). Türkiye’de kamu personel sistemi açısından Anayasa’nın 128. maddesi de oldukça önemlidir. Nitekim ilgili maddede memurların ve diğer kamu görevlilerinin asli ve sürekli görevleri, özlük işleri ile üst kademe kamu yöneticilerinin yetiştirilmesine yönelik temel esaslar ortaya konulmuştur (Aslan, 2014, 4).

Türkiye’de özellikle 1950’li yıllardan itibaren personel sistemi sorunlarına çözüm bulabilmek için yerli ve yabancı uzmanlarca çeşitli raporlar hazırlanmıştır. Örneğin 1949 yılında hazırlanan Neumark Raporu’nda “az memur yeterli maaş” ilkesi öne çıkarken 1950 yılında yayınlanan Thornburg Raporu’nda ise yetenekli uzman ve danışman ile iyi yetişmiş yönetici ihtiyacına vurgu yapılmıştır. 1951 yılında yayınlanan Barker Raporu’nda ise eğitim politikası ile personel sorunları ilişkisi, personel yönetiminin yeniden gözden geçirilmesi, merkezi personel örgütünün kurulması, kariyer sistemi, hizmet-içi eğitim vb. konulara yer verilmiştir. Hatta 1959 yılında “Türkiye’de Devlet Personeli Hakkında Bir Araştırma” başlığıyla yayınlanan Dantel Raporu’nda devlet personeli, yönetimde öncelikli reform unsuru olarak değerlendirilmiştir (Öktem, 1992, 88-89).

Türkiye’de kamu personel yönetimi üzerinde bilimsel araştırmalar yapmak üzere 1953 yılında Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü (TODAİE) kurulmuştur (Yılmazöz, 2009, 293). Bununla birlikte Türk kamu yönetiminde nesnel ilkelere bağlı merkezi bir personel teşkilatının kurulması düşüncesi ilk kez yabancı uzmanlarca hazırlanan raporlarda dile getirilmiştir. 1956 yılında Devlet Personel Kanunu Tasarısı hazırlanmış ve Devlet Personel Dairesi’nin kurulması öngörülmüştür. 1960 askeri darbesinin ardından ise Milli Birlik Komitesi tarafından yeniden Maliye Bakanlığı görevlendirilerek Devlet Personel Dairesi’nin kuruluş kanunu hazırlanmıştır (Ayman-Güler, 1988, 82-83). 1961 yılında çalışmalarına başlayan Devlet Personel Dairesi yabancı uzmanlar aracılığıyla devlet personel sistemi hakkında yeni raporlar hazırlamıştır (Akgüner, 2016, 21).

1962 yılında yayınlanan Mook Raporu’nda Devlet Personel Dairesi’nin personel kayıt ve istatistiklerini tutması ve sınıflandırmaya gitmesi önerilmiştir. Ardından “Personel İdaresinde Yapılacak Reformun Prensipleri ve Gayeleri” başlıklı ikinci bir rapor ile teknik yardım muhtırası hazırlanmıştır. Örneğin ilgili muhtıra metninde üst düzey yöneticiler için yüksek yönetim akademisi kurulması gerektiği belirtilmiştir. Diğer yandan 1962 yılında hazırlanan Fisher Raporları’nda memur seçiminde yeterlik ilkesi ve sınav biçimleri üzerinde durulmuştur. 1963 yılında ise “Bir Yabancı Gözüyle Yirminci Yüz Yıl Ortasında Türk Kamu Yöneticisi” başlıklı Podol Raporu yayınlanmıştır. Podol Raporu’nda Türk kamu yöneticisinin belirgin bir niteliğinin bulunmadığı savunulmakta ve aile, eğitim sistemi, mevzuat, beceri eksikliği, iş bulma güçlüğü, kamu iktisadi teşebbüslerinin yapısal belirsizliği ve Batı değerlerinin esas alınmasının yöneticiliği etkileyen yedi temel etken olduğu savunulmuştur (Öktem, 1992, 91).

Türk kamu yönetiminde ortaya çıkan sorunlara çözüm arayışları 1960 yılında ulusal düzeyde planlı kalkınma dönemine girilmesinden itibaren hızlanmış ve özellikle kamu personeline yönelik hedefleri de içeren çalışmalardan Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi (MEHTAP) ve Kamu Yönetimi Araştırma Projesi (KAYA) oldukça önem arz etmiştir. MEHTAP, 1963 yılında TODAİE öncülüğünde hazırlanan ve o döneme kadar yapılan en kapsamlı çalışma olarak ifade edilirken; KAYA, kamu yönetiminin yeniden düzenlenmesi çerçevesinde 1991 yılında yayınlanmıştır. MEHTAP, mevcut personel sistemi sorunlarına yer vererek kamu personelinin hizmet alanları arasında adil bir şekilde dağıtılmadığı, personel rejiminin ücretler, statüler ve sosyal olanaklar açısından yetersiz olduğu, hizmet öncesi ve sonrası eğitim sorunlarının varlığına dikkat çekmiştir. KAYA Projesi’nde ise kamu kurum ve kuruluşlarındaki halkla ilişkiler birimlerinin vatandaş taleplerini ve beklentilerini anlamaya yönelik çaba göstermediklerinden yakınmakta



ve kamu personelinin halkla ilişkiler konusunda bilinçlendirilmesi gerektiği belirtilmektedir (Göküş, 2011, 165).

Kamu yönetimi reformlarının önemli bir türünün personel reformu olduğunu vurgulamak gerekmektedir. Kamu yönetiminde özellikle performansın artırılmasında kamu yönetiminin insan unsurunu oluşturan personelin ve bağlı kurum ve kuralların değişime uğraması kaçınılmazdır. Aynı zamanda personel reformu teorik ve pratik katkıları ile kurumsal sorunların daha hızlı ve kolay bir biçimde çözümünde önemli bir rol oynayabilir (Kutlu, 2004, 30). Nitekim Türkiye’de 2000’li yıllardan itibaren yapılmaya başlanan reformlarla personel yönetimi anlayışından insan kaynakları yönetimine geçilmeye başlandığı ifade edilmektedir (Eryılmaz, 2007, 262).

3. Beş Yıllık Kalkınma Planlarında Kamu Personeli

27 Mayıs 1960 askeri darbesinin ardından yeni ekonomik ve yönetsel düzen hedefleriyle hazırlanan 1961 Anayasası’nda, “Sosyal ve İktisadi Haklar ve Ödevler” başlığı altında devlete kalkınma planları hazırlama sorumluluğu verilmiştir (Kutlu, Sevinç ve Kahraman, 2018, 31). Böylece kamu hizmetlerinin etkin bir şekilde yürütülmesine yönelik planlama, anayasal bir zorunluluk haline getirilmiş ve planlama hedeflerinin oluşturulması için Devlet Planlama Teşkilatı (DPT) kurulmuştur (Ekiz ve Somel, 2007, 115; Takım, 2011, 156; Eryılmaz ve Tuncer, 2013, 172). DPT tarafından hazırlanan beş yıllık kalkınma planları, devletin tüm mekanizmalarını önceden belirlenen hedef ve politikalar bağlamında çalıştıran ve yönlendiren, özel sektöre ve devlete yol gösteren düzenlemeleri kapsamaktadır (Kızılboğa-Özaslan, 2014, 316). Bu açıdan beş yıllık kalkınma planları özel kesim aktörleri için yol gösterici ve teşvik edici bir nitelik taşıırken kamu yönetimi için emredici bir nitelik taşımaktadır (Günaydın, 2000).

Kamu personeline yönelik beş yıllık kalkınma planlarında çeşitli açılardan yaklaşıldığı görülmektedir. İlk olarak kamu personeli, kamu kurum ve kuruluşlarında istihdam edilmesi zorunlu kimseler olarak yerini almıştır. Bu noktada bu kimselerin nasıl istihdam edileceği ve hangi kamusal hizmet alanlarında daha fazla ihtiyaç duyulacağı temel vurguların başında gelmiştir. İkincisi kamu personelinin eğitilmesi konusudur. Hizmet-içi eğitim süreçleri adı altında ifade edilen bu konunun alt ve üst kademe kamu çalışanları ve yöneticileri için nasıl olması gerektiği ya da eğitim hizmetlerinin hangi kurumlar üzerinden şekillenmesi gerektiği üzerinde durulmuştur. Üçüncüsü istihdam edilen personelden kamu yararına yönelik nasıl bir fayda sağlanması gerektiğidir. Dördüncüsü kamu personelinin iş motivasyonunu artıracak ilgili önlemlerin alınmasına yönelik girişimlerdir. Beşincisi kamu personeline aranması gereken mesleki etik, liyakat vb. genel ilkelerin belirlenmesi ve uygulanabilmesi sorunudur. Sonuncusu ise bütün bir kamu personeli içerisinde üst düzey kamu bürokratlarının işe alınma, görev tanımları, görev süreleri, istihdam edilme türleri ve hükümet sistemi içerisinde onlara yüklenen misyonun ne olduğu üzerinedir.

3.1. I. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1968)

I. Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda on beş yıllık bir süreçte (1963-1978) eğitim-öğretim çağındaki tüm çocukların okullu olması hedeflenmiş, alt kademe, orta ve yüksek düzeyde mesleki ve teknik personel ihtiyacına yönelik çeşitli sayısal hedefler yer almıştır. Örneğin ilköğretimde ve ortaöğretimde öğretmen açığının kapatılmasına yönelik mali, yönetsel ve sosyal bazı önlemlerin alınacağı belirtilmiştir (DPT, 1963, 459). Eğitim alanında olduğu gibi sağlık alanında da on beş yıl içerisinde ileri eğitimli sağlık personeli sayısını 2,5 katına, yardımcı sağlık personeli sayısını da 6 katına çıkarma hedefi vurgulanmıştır (DPT, 1963, 39). Bununla birlikte o dönemlerde bir kamu politikası olarak uygulama bulan Nüfus Planlaması ile ilgili olarak tüm sağlık personelinin bilgilendirilmesi ve kurs programlarının yaşama geçirilmesinin gerekliliği üzerinde durulmuştur (DPT, 1963, 73).

I. Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda Türkiye’de sağlık alanındaki birçok sorun konusunda nitelikli sağlık personeli açığının varlığına dikkat çekilmiştir. Örneğin Sağlık ve Sosyal Yardım Bakanlığı’nun ilaç kontrol konusunda oldukça yetersiz olduğu belirtilirken bu alandaki personel sorunlarına yer verilmiştir (DPT, 1963, 282). Bununla birlikte Türkiye’de kamu hastaneleri esas alındığında bölgeler ve hizmetler arası sağlık personeli dağılımının oldukça dengesiz olduğu belirtilmiştir. Örneğin Sağlık Bakanlığı’na bağlı hastanelerde bir hemşireye otuz yedi yatak düştüğü ancak gelişmiş ülkelerde bu sayının hemşire başına iki buçuk yatak olduğu ifade edilmiştir (DPT, 1963, 406, 408). Bu tür örneklerle de dikkat çekilerek sağlık hedeflerine ulaşılamamasında sağlık personeli açığına temel vurgu yapıldığı görülmektedir. Diğer yandan I. Beş Yıllık Kalkınma Planı’nda bazı kamu hizmet alanlarında personel fazlalığına yönelik önlemler de yer almıştır. Örneğin iki ayrı kurum olan Hava Alanları ve Akaryakıt Tesisleri Reisliği ile Devlet Hava Meydanları İşletme Genel Müdürlüğü arasında personel fazlalığını önleyecek bir biçimde işbirliği yapılması hedeflenmiştir (DPT, 1963, 398).



Plan hedeflerinin başarıya ulaşabilmesi için kamu yönetiminin yeniden düzenlenmesi gerektiği belirtilirken, bu düzenlemeler arasında etkin bir kamu personel politikasının uygulanması hedeflenmiştir (DPT, 1963, 79). Kamu personel politikaları çerçevesindeki hedeflerden bazıları şu şekilde sıralanabilir (DPT, 1963, 103, 467, 475):

- Tüm alanlarda en yüksek seviyede ve mümkün olduğu kadar çok sayıda personelin yurt dışında yetiştirilmesi ile ilgili önlemler alınacaktır.
- Mahalli idarelerin taşra teşkilatlarında ve bir ilin bütün kademelerindeki personel için toplum kalkınması konusunda özel bir eğitim programı uygulanacaktır.
- Devlet hizmetlerinin verimli bir şekilde yürütülmesini sağlamak üzere geri kalmış bölgelere yeterli sayıda ve nitelikte memur gönderilmesini mümkün kılacak ve buralardaki memurlara özel imkânlar tanıyacak bir personel politikası uygulanacaktır. Tüm bu çalışmaların sonuçları yıllık olarak ayrıntılı program, tasarı ve politikalar haline getirilecektir.

I. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda kamu iktisadi teşebbüslerinde yüksek yönetici ve teknik personel eğitime önem verilmekle birlikte personel ve ücret politikasında sınırlı tutum alındığı ve personele yönelik mevzuatın da yetersiz olduğu belirtilmiştir. Bununla birlikte idari teknisyenlere gerekli olanakların sağlanmadığı, ücret farklılıkları, personel alma sisteminde kayırmacılık, nitelikli personel teminindeki sorunlar ile üst düzey yöneticilerin aldıkları yetersiz ücretler nedeniyle özel sektöre geçmeleri vb. birçok husus öne çıkarılmıştır (DPT, 1963, 77, 89). Sosyal hizmetler alanında ise hizmetlerin tek elden ve etkin bir biçimde yürütülmesi için Sosyal Hizmetler Kurumu'nun kurulacağı belirtilmiştir. Bu bağlamda sosyal hizmetler alanında yetişmiş personel azlığına yönelik önlemler sıralanmıştır. Hatta cezaevlerinden tahliye edilen bazı kimselere yönelik bir patronaj teşkilatının¹ kurulabileceği belirtilmiştir (DPT, 1963, 424).

3.2. II. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972)

Kamu yönetiminde çeşitli alanlarda meslek dayanışmaları için 1949 yılından beri çıkartılan kanunlarla birlik, dernek ve odaların kurulması düzenlenmiştir. Örneğin I. Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde 1965 yılında Devlet Personeli Sendikaları Kanunu ile işçi niteliğinde olmayan kamu görevlilerine örgütlenme hakkı tanınmıştır (DPT, 1968, 138). Bununla birlikte kamu personelinin temel haklarından olan toplu sözleşme ve grev hakkı 1963 yılında tanınmıştır. II. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda bu hakların tanınmasının bazı faydalarına dikkat çekilmiştir. Örneğin kamu ve kamunun ortak olduğu kuruluşlardaki toplu sözleşmelerin %72'sinin anlaşma ile %4'ünün ise grevle sonuçlandığı belirtilmiştir (DPT, 1968, 140). Ayrıca Sosyal Sigortalar ve İş Kanunu ile Devlet Memurları Kanunu'nun kamu personeline sosyal hizmetler açısından yeni olanaklar getirdiği ifade edilmiştir (DPT, 1968, 282).

Kamu yönetiminde personel rejiminin yetersiz olması, insan kaynaklarının eğitilmesi meselesi ve görev ve yetki karmaşasından kaynaklı yönetsel sorunlar önemli konular arasında yer almaktadır. Özellikle üst düzey kamu yöneticilerinin 1968 yılı itibariyle yalnızca %53'ünün yüksek öğrenim görmüş olması ve kamu yöneticilerinin %9'unun yalnızca yönetim alanında özel öğrenim yapmış olduğuna dikkat çekilmiştir (DPT, 1968, 147-148). Örneğin Sağlık Bakanlığı'na bağlı kuruluşlardaki sağlık personeline yönelik hizmet-içi eğitim verecek ve araştırmalar yürütecek Halk Sağlığı Eğitimi Enstitüsü'nün kurulması hedeflenmiştir (DPT, 1968, 223). Bununla birlikte kadaströ hizmetleri alanında arazide çalışan personelin önce kadaströ hizmetlerinde, sonra da tapu-fen çalışmalarında görevlendirilmesi ile personel devrinin hızlandırılması ve uzmanlaşmanın artırılması hedeflenmiştir (DPT, 1968, 613).

II. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda kamu personel yönetimine yönelik en önemli vurguların başında insan kaynaklarının mesleki eğitim programlarına alınması ve uzmanlaşmanın artırılması için Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü'nün (TODAİE) rolüne oldukça önem verilmiştir. Bu bağlamda çeşitli kamu hizmet alanlarında nitelikli personelin yetiştirilmesinde TODAİE önemli bir araç olarak kabul görmüştür (DPT, 1968, 182; Altan, 2010, 428). Bu bağlamda TODAİE, lisans mezuniyetlerinden sonra yüksek düzeyde kamu yöneticilerini yetiştirmek üzere orta kademe yöneticilerine yönelik özel eğitim programları düzenlemeyi hedeflemiştir. Bu açıdan TODAİE'nin üst düzey kamu yöneticilerine yönelik en uygun kurum olduğu da savunulmuştur (Canman, 1992, 8-9). Bu hedef yerine getirilirken Devlet Personel Dairesi'nin işbirliği ve rehberliği ile çalışmaların yürütülmesinin gerekliliği belirtilmiştir (DPT, 1968, 186). Ayrıca II. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda uzun vadeli personel politikalarının izleneceği vurgulanmıştır (DPT, 1968, 621).

3.3. III. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977)

¹ Patronaj Teşkilatı, mahkûmların cezaevlerinden çıktıktan sonra toplum hayatına yeniden uyum sürecinde iş olanaklarının geliştirilebilmesini hedefleyen bir kurumu ifade etmektedir.



I. ve II. Beş Yıllık Kalkınma Planları'nda tekrarlandığı üzere III. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda da özellikle öğretmenlere ve sağlık personeline yönelik ülke geneli dağılımın dengesiz olduğu belirtilmiştir. Ayrıca nitelikli personel ihtiyacına yönelik sorunların ulusal ekonomiyi de etkilediği ifade edilmiştir. Bununla birlikte beş yıllık kalkınma planlarında ilk defa personel kaynaklarındaki açığın devam etmesinde beyin göçüne dikkat çekilmiştir. Örneğin 1960-1970 yılları arasındaki dönemde yüksek öğrenim görmüş mimarların %7'si, makine mühendislerinin %5,3'ü, uzman doktorların %8,2'si ve pratisyen doktorların %21,4'ünün çalışmak üzere yurtdışına gittiği belirtilmiştir. Ayrıca nitelikli sağlık personelinin yetiştirilmesinde önceki plan hedeflerinin gerisinde kaldığı ifade edilmiştir (DPT, 1973, 81, 91).

III. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda kamu personel yönetimine yönelik bazı temel ilke ve önlemler sıralanmıştır. Bunlardan birincisi, personel politikasının eğitim, istihdam, çalışma koşulları, bilim, teknoloji ve sanayileşme politikalarıyla birlikte ele alınması gerektiğidir. İkincisi çeşitli kamu hizmet alanlarındaki personel fazlalığına karşın personel açığı bulunan bazı kamu birimlerine diğer kurumlardaki personel kaynağının aktarılmasıdır. Üçüncüsü ise Devlet Personel Dairesi'nin yeniden düzenlenerek kamu kurumlarındaki personel kaynaklarına yönelik Devlet Personel Dairesi'nden teknik yardım istenmesi ve dairenin koordinatör rol üstlenmesidir (DPT, 1973, 708).

III. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda TODAİE'nin bir kamu hizmet-içi eğitim kurumu olarak yeniden düzenleneceği belirtilmiştir (DPT, 1973, 779). Bununla birlikte Devlet Lisan Kursu'nun Devlet Yabancı Dil Eğitim Merkezi'ne dönüştürülerek kamu kurum ve kuruluşlarındaki personelin yabancı dil bilgisi ihtiyacının karşılanması hedeflenmiştir (DPT, 1973, 692). Tüm bunlarla birlikte önceki beş yıllık kalkınma planlarında genel olarak yer alan sorunlara dikkat çekilmiştir. Bu bağlamda kamu personel sayısındaki artış, verimlilikle doğrudan ilişkisi olmayan ücret artışları, kalkınmaya katkıda bulunması beklenen işgücü kaynaklarının yanlış kullanımı, nitelikli kamu personelinin yetersizliği, kamu personelinin çeşitli kamu hizmet alanlarında yurt geneline dağılımının dengesiz oluşu vb. konuların öne çıktığı görülmektedir (DPT, 1973, 117).

3.4. IV. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983)

IV. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda kamu personel rejiminin yerel yönetimler boyutuna dikkat çekilmiştir. IV. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda III. Beş Yıllık Plan döneminde de gerçekleştirilemeyen yerel yönetimlerin mali ve yasal boyutuna yönelik ilerlemelerin personel kaynakları üzerindeki olumsuz etkisi dile getirilmiştir. Bu etkiler nedeniyle personel giderlerini karşılamak üzere yerel yönetimlerin Hazine'ye ve kamu iktisadi teşebbüslerine (KİT'ler) sürekli olarak borçlanmak durumunda kaldıkları belirtilmiştir (DPT, 1979, 99). Bu bağlamda yerel yönetimlerin geleneksel personel sorunlarının giderilmesi önemli konuların başında gelmiştir.

IV. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda Devlet Personel Dairesi'nin merkezi kamu yönetimini geliştirme birimi niteliğini kazanacak bir biçimde yeniden düzenlenmesi hedeflenmiştir (DPT, 1979, 300). Nitekim kamu yönetiminde iş verimini ve etkinliğini artırıcı bir personel politikasının izleneceğine dair ayrı bir vurgu yapılmıştır. Buna karşın geri kalmış bölgelerdeki kamu yatırımlarının gecikmesinin önemli nedenlerinden birisinin de nitelikli personel eksikliğine dayandığı savunulmuştur (DPT, 1979, 266, 294). Bu bağlamda kamu yönetiminin etkin bir biçimde işleyebilmesi için modern ve demokratik yöntemlerle örgütlenecek nitelikli personele ihtiyaç bulunmaktadır. Bu nedenle IV. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda kamu personel rejiminin yeniden düzenleneceği belirtilmiştir. Örneğin kamu görevlilerinin atama, yer değiştirme ile yatay ve dikey yükselmelerini içeren özlük işlemlerinde objektif ölçütlere göre düzenlenmiş kurulların işletileceği ifade edilmiştir. Buna karşın kamu yöneticilerine merkezi düzeyde verilecek eğitim programlarına yönelik TODAİE'nin yeniden düzenleneceği bu plan hedefleri arasında da sıralanmıştır (DPT, 1979, 301).

KİT statüsüne dönüştürülen ve sektör kurumları adı verilen kamu kuruluşlarına yönelik olarak tüm personelin aynı statüde ve özel kesime kaymalarına engel olacak ücretlendirme ile yeniden düzenlenmesi hedeflenmiştir. Yine bu kurumlardaki personele yönelik 657 sayılı Kanun'un yerini alabilecek yeni bir personel kanunu ile ilgili mevzuat çalışmalarının kısa sürede tamamlanması hedeflenmiştir (DPT, 1979, 313). Bu husus önceki kalkınma planlarında olmayan ve ilk defa hedeflenmesi açısından oldukça önemlidir. IV. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın önceki kalkınma planlarından ayıran bir diğer özellik ise eğitim, sağlık, turizm, imalat sanayi, inşaat sektörü vb. kamu hizmet alanlarına ek olarak adalet hizmetleri alanındaki kamu personel ihtiyacının giderilmesine yönelik önemli ilkelere ve hedeflere yer verilmiş olmasıdır (DPT, 1979, 479-484).

3.5. V. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989)



V. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda Türkiye'nin Avrupa Topluluğu'na katılması ile Topluluk mevzuatını uygulayabilecek nitelikte kalifiye personel ihtiyacının karşılanması için gerekli önlemlerin plan dönemi içerisinde alınacağı belirtilmiştir (DPT, 1985, 32). Diğer yandan kamu iktisadi teşebbüslerindeki personel rejiminin çok yönlü olarak yeniden düzenleneceği ve hızla uygulamaya konulacağı ifade edilmiştir (DPT, 1985, 36). Bu açıdan V. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda önceki planlarda da belirtildiği üzere personel rejiminin düzenlenmesine yönelik hedefler yer almıştır.

V. Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde eczacılar dışındaki sağlık personeli; elektrik, elektronik, bilgisayar mühendis ve teknisyenleri ile öğretmen yetiştirilmesine ağırlık verileceği ve bu alanlardaki insan kaynağı açığının kapatılmasına çalışılacağı hedeflenmiştir (DPT, 1985, 140). Diğer taraftan IV. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda olduğu gibi güvenlik hizmetleri alanındaki personele yönelik çeşitli hedefler V. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda da yer almıştır. Özellikle etkili bir güvenlik yönetimi için teknik donanımı ve taşıt ve teknoloji kullanımını içeren nitelikli personele olan ihtiyaca vurgu yapılmıştır (DPT, 1985, 122).

Bununla birlikte V. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda öğretim üyesi sayılarındaki yetersizliklere dikkat çekilmiş ve akademik personelin daha iyi yabancı dil öğrenebilmelerine yönelik olanakların geliştirilmesine önem verilmiştir (DPT, 1985, 146). Bu kategoriye giren kamu personeline yönelik 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 79. maddesinde bilgilerini artırmak için yabancı ülkelere gönderilen memur statüsü ve hükümleri uygulanmıştır. Bu bağlamda yurtdışında yetiştirme belirli bir dalda öğrenim ve uzmanlık çalışmaları yapmayı içermektedir. Nitekim bu hedeflerin uygulanması süreci ilerleyen yıllarda da güncelliğini korumaya devam etmiştir.

3.6. VI. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994)

VI. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda Avrupa Topluluğu ile ilgili faaliyetleri yurt içinde ve yurt dışında liyakatle yürütecek personelin yetiştirilmesi için gerekli önlemlerin alınıp uygulanması hedeflenmiştir (DPT, 1990, 30). Bununla birlikte Avrupa Topluluğu'na tam üye olma sürecinde özellikle özelleştirme politikaları ile ilgili olarak nitelikli kadroların oluşturulmasına olanak sağlayıcı ve işletme faaliyetlerinde bilgi ve yetenek birikimini teşvik edici bir personel rejiminin oluşturulmasına yer verilmiştir (DPT, 1990, 35). Örneğin ulaştırma sektöründen beklenen hizmetlerin istenilen düzeyde sağlanabilmesi ve uluslararası teknolojik gelişmelerin yakından izlenebilmesi için altyapı ve işletmecilik alanında personel eğitime öncelik verileceği belirtilmiştir (DPT, 1990, 270).

VI. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda kamu hizmetlerinin yerine getirilmesinde rasyonel bir personel politikasının uygulanacağı belirtilmiştir (DPT, 1990, 360). Bununla birlikte kamu kurum ve kuruluşlarının görev ve fonksiyonlarıyla uyumlu insan kaynakları planlaması yapılarak personel alımlarında özen gösterilmesi gerektiği ifade edilmiştir (DPT, 1990, 345). Örneğin Türk Hava Yolları'nda uluslararası standartlarda nitelikli uzman personel yetiştirilmesi için sivil eğitim ünitelerinin sayılarının artırılması ve geliştirilmesinin teşvik edileceği belirtilmiştir (DPT, 1990, 275). Yine adli ve idari yargıdaki hakim ve adalet meslek personeli ihtiyacına yönelik mesleği özendirici politikaların geliştirileceği hedeflenmiştir (DPT, 1990, 359).

3.7. VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000)

VI. ve VII. Beş Yıllık Kalkınma Planları'nda özellikle bilim ve teknoloji alanındaki araştırma-geliştirme projelerine yönelik personel ihtiyacına dikkat çekilmiştir. Nitekim VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda, VI. Kalkınma Planı döneminde hedeflenen araştırmacı personel sayısına ulaşamadığından ve Gayri Safi Yurtiçi Hasıla'dan (GSYİH), araştırma geliştirme (AR-GE) faaliyetlerine yeterli miktarda kaynak ayrılmadığından yakınılmaktadır (DPT, 1996, 15). Bu bağlamda üniversite-sanayi işbirliğini geliştirmek, akademik personelin sanayide ve tekno-parklarda yapılacak AR-GE faaliyetlerine katılımını sağlamak üzere 2547 sayılı Yükseköğretim Kanunu'nda gerekli değişikliklerin yapılacağı belirtilmiştir (DPT, 1996, 77).

VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda kamu personel rejimindeki sorunların çözümü için ilgili tüm kurumların katkısıyla geniş kapsamlı bir kamu personeli reform paketinin hazırlanarak uygulamaya konulması hedeflenmiştir (DPT, 1996, 119). Nitekim kamu hizmetlerinde etkinliğin artırılması amacıyla devletin rolünün değişen şartlar çerçevesinde yeniden tanımlanması ve değerlendirilmesi, kamu yönetiminin teşkilat yapısı, işleyişi ve personel rejiminden kaynaklanan sorunların giderilmesi ihtiyacı önemini korumaktadır. Bu kapsamda gerekli sayı ve nitelikte personelin istihdamı, ücret adaletinin sağlanması vb. alanlara yönelik yasal ve yönetsel düzenlemelere gidilmesine vurgu yapılmaktadır (DPT, 1996, 16).

VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda kamu personel yönetimine yönelik pek çok konu yer almıştır. Bunlar arasında personel harcamaları, personel giderleri, yeni bir ücret rejimi, iş ve görev tanımına dayalı kariyer, ücret adaletinin sağlanması, personel kaynaklarının verimli ve yerinde istihdamı, insan kaynakları



planlaması, yasal ve mali açıdan memur-işçi ücretlendirmelerinin çözümlenmesi, zorunlu durumlar dışında kamuya personel alınmaması, iş hacmi ile personel sayısı arasındaki dengenin korunması, kuruluşlar arası nakil yoluyla personel ihtiyacının karşılanması vb. konular yer almıştır (DPT, 1996, 117-119, 195). Kuşkusuz bu konular kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması ile doğrudan ilişkili olarak değerlendirilebilir.

VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın en önemli özelliği 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun yerini alabilecek yeni bir düzenleme ile üst düzey bürokratlara yönelik yeni hedeflere sahip olmasıdır. Kuşkusuz bu durumun X. Kalkınma Planı döneminde referandum ile kabul edilen yeni cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi ile benzer bir ilişkisi söz konusudur. Bu ilişki klasik Weberyen bürokrasi anlayışına karşın özellikle üst düzey kamu yöneticileri için yeni bir durumu içerdiği ifade edilmektedir (Eren, 2006, 134-137; Kutlu ve Kahraman, 2017, 11). VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda ilk kez kamu personel rejiminde ciddi bir değişiminin hedeflendiğini belirtmek gerekir. Kamu personel yönetimi reformu kapsamında ilk kez 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun yürürlükten kaldırılmasından ve mevzuat dağınıklığından bahsedilmiştir. Bunun yanı sıra Plan'da, üst düzey bürokratlara yönelik atama, görevden alma, nitelik ve ücret konularında özel düzenlemelerin yapılması ve performans hedefine uygun düşmeyen bürokratların eski ücretleri gözetilmeksizin farklı bir kamu hizmet alanına nakledilebilmesi hedeflenmiştir. Böylece yasal-rasyonel bürokrasi modeli yerine rasyonel-üretken bürokrasi modelinin benimsenmesi söz konusu olmuştur. Hatta üretken bir bürokrasi modelinin yaşama geçirilmesi için yeni personel rejiminde üst kademe yöneticilerini kapsayan ayrı bir sınıf oluşturulması hedeflenmiştir (DPT, 1996, 119-121).

3.8. Uzun Vadeli Strateji ve VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)

Bürokraside görev alacak personelin seçiminde uygulanması gereken yöntemler, kamu yönetiminin kimlerden oluşacağını belirlemesi açısından önemlidir (Şahin, 2016, 231). Bu bağlamda bir önceki plan dönemi olan VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde (1999) devlet memurluğuna merkezi bir sınav sistemi ile giriş uygulaması başlatılsa da kamu istihdamındaki kargaşayı ve ücret adaletsizliğini giderecek bir kamu personel reformunun gerçekleştirilemediği belirtilmiştir (DPT, 2000, 17, 105). Bununla birlikte merkezi sınav sistemi özellikle liyakata dayalı bir personel sistemi için savunulmuştur (Canman, 1998, 3). Nitekim Weber'e göre de memuriyet bir meslek olarak ele alındığı için iyi bir eğitim sürecinden geçiş ve işe yönelik özel sınavlardan geçilmesi esastır (Weber, 2011, 316-317). Bu açıdan memurun liyakat sahibi olması diploma ve özel sınavlarla ölçülmektedir (Gökçe vd., 2004, 53; Eryılmaz, 2007, 223).

VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda kamu personelinin yakından ilgilendiren birçok kamu kurum ve kuruluşuna yönelik çeşitli hedefler önemli bir yer edinmiştir. Örneğin aktif işgücü politikaları çerçevesinde İş ve İşçi Bulma Kurumu'nun yeniden yapılandırılması hedeflenmiştir (DPT, 2000, 103). Bununla birlikte kamu görevlilerinin kurmuş oldukları vakıfların kamu hizmetinin sunumunda devreye girmesinin önüne geçileceği hedeflenmiştir. Bu bağlamda kamu kurumlarınca veya personelince kurulmuş olan personel vakıflarının incelenerek vakıf niteliği taşımayan, kurumun hizmet sürecinde yer alan ve bu yolla kaynak aktarılan vakıfların tasfiye edilmesi planlanmıştır (DPT, 2000, 192).

VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda kamu yönetiminde insan kaynaklarını içine alan bütüncül, köklü ve kalıcı bir değişim ihtiyacı devam ettiği ve kamu kuruluşlarının personel sistemindeki mevcut aksaklıkların giderilmesinin öncelikli olduğu ifade edilmiştir (DPT, 2000, 190). Bununla birlikte kamu yönetiminde personel yönetimi kavramı yerine insan kaynakları kavramının kullanılması esasında bilinçli bir tercihtir (Ergeneli, 2014, 21-23; Sabuncuoğlu, 2016, 11-12). Nitekim insan kaynakları yönetimi esnek ve stratejik yönetim anlayışı ile geleneksel personel yönetiminden ayrılmaktadır (Ekinci, 2008, 178). Bu bağlamda Devlet Personel Başkanlığı'nun 2009-2013 dönemini kapsayan Stratejik Planı'nda personel yönetiminden insan kaynakları yönetimine geçiş yapıldığı belirtilmektedir (Eroğlu, 2010, 230). Bu açıdan VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı'ndan itibaren daha açık bir şekilde insan kaynakları teriminin kullanımına yer vermeye başlanmıştır.

Diğer yandan önceki planlarda yer alan eğitim, sağlık, kadastro, ulaştırma, yerel yönetimler, adalet ve güvenlik hizmetleri alanlarındaki personel yetersizliğine ve hizmet-içi eğitim gereksinimine VIII. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda da yer verilmiştir. Bununla birlikte Avrupa Birliği'ne katılım süreci bağlamında kamu personeline yönelik eğitim süreçlerine dikkat çekilmiştir (DPT, 2000, 50). Esasında kalkınma planlarında kalkınmanın etkili yollarından birisi olarak eğitime ayrı bir yer verilmiştir. II. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda ayrı bir başlık halinde ilk kez yer bulan hizmet-içi eğitim programları ile ilgili hedefler sonraki kalkınma planlarının da öncelikli gündem maddeleri arasında yer almıştır (Acar, 2006, 73).

3.9. IX. Kalkınma Planı (2007-2013)

IX. Kalkınma Planı'nda Sağlık Bakanlığı bünyesindeki tüm birimlerde Sağlıkta Dönüşüm Programı çerçevesinde önemli uygulamalar gerçekleştirilmiştir. Örneğin performansa dayalı ek ödeme uygulaması ile



personel motivasyonu ve verimlilikte iyileşmeler sağlanmış ve kamuda çalışan tam zamanlı uzman hekimlerin oranının önemli ölçüde arttığı belirtilmiştir (DPT, 2006, 41). Nitekim güçlü bir performans yönetiminin kamu kurumlarında işletilebilmesi durumunda çalışanların kurumsal bağımlılıklarının artacağı ve yönetsel kapasitenin güçleneceği ifade edilmektedir (Öztürk, 2006, 87; Bilgin, 2007, 93; Akçakaya, 2010, 145; Ateş ve Köseoğlu, 2011, 93-97; Ateş ve Kırılmaz, 2015, 99). Bu açıdan kamu personelinin etkinliğinin artırılmasına yönelik hedefler içerisinde performans yönetimi önemli konu başlıkları arasında yerini almakta ve günümüzde kamu personelinin performans değerlendirme kriterlerine yönelik düzenlemeler üzerinde tartışmalar devam etmektedir.

Klasik kamu personel anlayışı yerine insan kaynakları anlayışının ağır basmaya başladığı IX. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun baştan sonra revize edilerek kamu personelinin etkinliğinin artırılması hedeflenmiştir. Nitekim IX. Kalkınma Planı'nda "Kamu Kesiminde İnsan Kaynaklarının Geliştirilmesi" başlığı altında aşağıdaki sorunlar sıralanmıştır (DPT, 2006, 51):

- Kamu personelinin yetkin bir seviyeye ulaştırılması için kamu kurum ve kuruluşlarında etkili bir insan kaynakları planlaması yapılamamaktadır.
- Kamu personelinin yeterli hizmet içi eğitime tabi tutulmaması, kamu çalışanlarının işlerini verimli bir şekilde yürütecek bilgi ve beceriye kavuşmasını engellemektedir.
- Kamu kesiminde görevde yükselme konusunun mevzuatta açık ve yeterli şekilde tanımlanmamış olması, etkili bir ödüllendirme sisteminin bulunmaması ve ücret dengesizliği kamu çalışanlarının kendilerini geliştirmesini olumsuz yönde etkilemektedir.
- Kamu personelinin kurum ve kuruluşlar arasında dengesiz dağılımı ve personel yetersizliği sorunları göze çarpmaktadır.
- Kamu kurum ve kuruluşlarında norm kadro uygulamasına tam olarak geçilmemiş olması kamu hizmetlerinin gerektirdiği personel sayısının ve personelde aranacak niteliklerin bilinmemesine yol açmaktadır.
- Söz konusu sorunlara çözüm getirmek amacıyla 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun yerini almak üzere yeni bir kanun çıkarılması yönünde yapılan çalışma sürdürülmektedir.

Yukarıdaki sorun alanları dikkatle incelendiğinde kamu yönetiminde insan unsurundan nasıl yararlanılması gerektiğine dair klasik ancak güncelliğini sürekli koruyan konu başlıkları yer almaktadır. Bu konu başlıkları içerisinde kamu personeli esasında kurumların karar alma süreçlerine aktif olarak katılan birer iç paydaş olarak değerlendirilmemektedir. Halbuki "etkili bir insan kaynakları planlaması", girdilerden çok çıktılara odaklanmakla birlikte kurum içerisinde çalışan her bir personeli motive edecek unsurların geliştirilmesini öncelemektedir (Eryılmaz, 2007, 263). Buna karşın klasik yönetim kuramlarındaki personel anlayışının aksine görevde yükselme kriterlerinin açık ve net olması, etkili motivasyon yöntemlerinin geliştirilmesi vb. hedefler personel reformunun önemli unsurlarındandır.

Tüm bunlara ek olarak IX. Kalkınma Planı'nda mesleki etik, esnek çalışma modelleri vb. terimler yer almıştır. Örneğin personel değerlendirme sisteminin gözden geçirilerek kamu personelinin performansını objektif bir biçimde ölçmeyi sağlayacak standartların görevlerin özellikleri de dikkate alınarak geliştirilmesi hedeflenmiştir. Bununla birlikte kamu personelinin uymaları gereken mesleki etik kurallarını ayrıntılı olarak gösteren yasal düzenlemelere olan gereksinim ortaya konulmuştur (DPT, 2006, 96). Nitekim 2004 yılında yürürlüğe giren 5176 sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kurulması ve Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun'a kadar kamu personeline yönelik etik mevzuat oldukça dağınık bir durumda olmuştur (Şahin, Örselli ve Taşpınar, 2016, 56-57).

3.10. X. Beş Yıllık Kalkınma Planı (2014-2018)

X. Beş Yıllık Kalkınma Planı, Avrupa Birliği'ne katılım süreci bağlamında kamu personel sisteminin yeniden düzenlenmesine önem vermiştir. Bununla birlikte X. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda kamuda insan kaynaklarının mevcut durumuna yönelik çok sayıda tespit yer almıştır. Bu bağlamda kamu görevlilerine toplu sözleşme yapma hakkının tanınması, kamu personelinin izin haklarının iyileştirilmesi, sözleşmeli personele sendika kurma ve sendikaya üye olma hakkı verilmesi vb. gelişmeler vurgulanmıştır. Ayrıca X. Beş Yıllık Kalkınma Planı dönemine geçilirken sicil sistemi kaldırılarak yerine personel bilgi sisteminin getirilmesi öngörülmüş ve özel sektörden kamu sektörüne geçişi teşvik edecek kolaylıklar getirilmiştir. Bununla birlikte sicil sisteminin bir parçası ve yeni bir uygulama olarak kamu çalışanlarına etik sözleşmesi getirilmiştir (Ayman-Güler, 2013, 297-299). Bu uygulama ise 5176 sayılı Kanun çerçevesinde çıkartılan Kamu Görevlileri Etik Kurulu Davranış İlkeleri ile Başvuru Usul ve Esasları Hakkındaki Yönetmelik ile düzenlenmiştir.

X. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda kamu yönetiminde liyakata dayalı ve objektif işe alma ve terfi sisteminin oluşturulması, performans değerlendirme sisteminin uygulamaya konulması, kamu çalışanlarının kariyer planlaması ve hizmet içi eğitim faaliyetlerine erişiminin artırılarak niteliğinin



yükseltilmesi ihtiyacının devam ettiğine yer verilmiştir (DPT, 2013, 52; Güven, Alan ve Güven, 2016, 556). Özellikle liyakat ve kariyer ilkeleri Türk kamu personel sistemi açısından öncelikli konuların başında gelmiştir (Canman, 1992, 3; Çankaya, Eroğlu ve Tekin, 2014, 712). Nitekim liyakat ilkesinin kamu yönetimlerinde ne ölçüde başarılı olduğuna yönelik çeşitli tartışmalar ortaya çıkmıştır. Bu tartışmalar içerisinde üst kademe kamu yöneticilerinin toplumsal temsiliyet açısından elitist bir görünüme sahip oldukları öne sürülmüştür (Ayman-Güler, 2013, 20-21). Bu açıdan üst düzey bürokratların tarihsel örnekler de dikkate alındığında seçkin bir zümre içerisinde sistematik ve rasyonel değerlendirme kriterleri ölçüsünden seçilip seçilmediği yahut bu seçim yöntemlerinin çıktıları itibarıyla ne ölçüde başarılı olup olmadığı tartışılmaktadır. Diğer yandan siyasi partilerin iktidar tekeli kısmen ya da tümüyle yönetme olanağı elde etmesiyle kamu kurum ve kuruluşları üzerinde liyakata dayalı bir personel sisteminin kusursuz işletilmesi pek mümkün görünmese de (Yıldırım, 2013, 353), ülkelerin politik kültürleri ve kurumsallaşma düzeyleri de belirleyici bir etkiye sahiptir.

Kuşkusuz liyakat, ilgili hizmet alanında en etkili ve verimli çalışabilecek kamu personelinin istihdam edilmesidir. Ancak liyakatli kamu personeli bu özelliğini kaybetmeye başlaması durumunda ilgili kamu hizmetinden uzaklaştırılması ve yeni bir liyakatli personel ile sistemin işletilmeye devam etmesi gerekmektedir (Şahin, 2016, 232). Diğer yandan 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda istisnai kadrolar sıralansa da ilgili Kanun dışında çeşitli yasal düzenlemelerde bazı keyfi atama olanakları da yer almıştır. Türkiye'de siyasi iktidarların belirgin pozisyonu dikkate alındığında liyakat ve kariyer sistemini de etkilemeyecek bir şekilde personel sisteminin yeniden düzenlenmesi gerekmektedir. Bu noktada siyasi iktidarlara yine yasal düzeyde birtakım nitelik şartlarını taşımak kaydıyla ve belirli kamusal yöneticilik pozisyonlarına atama konusunda takdir hakkı tanınabilir. Bu açıdan Amerika Birleşik Devletleri'nde her başkan değişikliğinde hangi üst düzey kamu yöneticinin değişeceği belli olduğundan siyasi iktidar değişikliklerinde kamu personeli arasındaki koltuk savaşlarının asgari düzeye indirilebileceği de öne sürülmektedir (Gönülaçar, 2014, 16).

IV., VII. ve IX. Beş Yıllık Kalkınma Planları'nda oldukça önem verilen 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na yönelik yeni hedeflere X. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda yer verilmemiştir. Ancak bu plan döneminde 657 sayılı Kanun üzerinde birtakım yeni düzenlemeler konusunda Hükümet tarafından çalışmalar yürütülmeye başlanmıştır. Özellikle 657 sayılı Kanun'daki memur-işçi ayrımının Batı ülkelerindeki benzer bir biçimde "çalışanlar" olarak kaldırılması gerektiği belirtilmektedir. Örneğin İngiltere'de Kıta Avrupa'sı sisteminde olduğu gibi bir memur rejimi bulunmamakta ve idare hukukunda tanımlanmamıştır (Uğuz, 2010, 131). Nitekim kamu personel yönetimindeki mevcut sınıflandırma ve statü durumunun personel sistemini olumsuz yönde etkilediği belirtilmektedir (Canman, 1992, 7). Bununla birlikte geçmişe yönelik olarak önemli ilerlemelerin kaydedildiği ifade edilebilir. Örneğin 1930'lı yıllarda belediye işleri ikinci dereceden kamu hizmeti olarak değerlendirilmiş ve politik iktidara yakın olmayan ya da başarısız olan kamu çalışanlarının belediyelerde görevlendirilerek cezalandırıldıkları bir alan olmuştur. Süreç içerisinde devlet memurluğu-belediye memurluğu ayrımı ortadan kaldırılarak tek bir memurluk statüsü üzerinde toplanabilmiştir (Ayman-Güler ve Öktem, 1989, 26).

Türkiye'de 1980'li yıllardan itibaren kamu personel yönetiminde memur ve işçi statüsündeki çalışanların sunduğu bazı hizmetlerin taşeronlaştırılarak çevre işgücü üzerinden de yürütülmesi söz konusu olmuştur (Ütük, 2016, 55-56). Beraberinde esnek personel yönetim anlayışı ile memur statüsü yerine sözleşmeli personel statüsü, işçi statüsüne karşı geçici işçilik statüsü tartışılmaya başlanmıştır. Bu bağlamda özellikle eğitim, sağlık, güvenlik vb. hizmet alanlarında personel yönetiminde yeni bir sürece girilmiştir. Örneğin asli ve sürekli kamu hizmet niteliğinde kabul gören sağlık hizmetlerinin personel sistemi, 2003 yılında yürürlüğe giren 4294 sayılı Eleman Temininde Güçlük Çekilen Yerlerde Sözleşmeli Sağlık Personeli Çalıştırılması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun ile memur statüsünden sözleşmeli personel statüsüne dönüştürülebilmiştir (Köroğlu, 2010, 148, 156).

Ayrıca devlet kademelerinde çok daha güçlü ekiplerin ve kadroların oluşturulması açısından özel sektör uygulamalarına da dikkat çekilerek 657 sayılı Kanun'da yer alan "on iki yıl görev yapmadan müsteşar olunamaz" hükmünün kaldırılması da savunulmuştur (www.bik.gov.tr/, 2017). Böylece kamu personel sisteminin üst kademe yöneticiliğine yükselme kriterleri ve statü ayrımları açısından yeniden düzenlenmesi hedeflenmiştir. Nitekim 1984 yılında Dünya Bankası'nın da etkisiyle 199 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile 657 sayılı Kanun'un 68. maddesi tekrar düzenlenmiş ve günümüzdeki halini almıştır. Bu düzenlemeye göre 1. ve 2. derecedeki görevlerden ek göstergesi 5.300'den az olanların yükselebilmeleri için en az on yıl fiili hizmet etmiş olmaları şarttır. Bununla birlikte 1. derecedeki görevlerden ek göstergesi 5.300 ve daha yukarı olan görevler için en az on iki yıllık fiili hizmet yapmış olması gerekmektedir (Köroğlu, 2010, 160).



X. Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde kamu personel sistemini oldukça yakından ilgilendiren hükümet sistemi değişikliği olmuştur. 16 Nisan 2016 tarihinde referandumda kabul edilen yeni cumhurbaşkanlığı sisteminin en önemli vurgularının başında iç ve dış politik krizler de dikkate alınarak yürütme organının hızlı karar alma ve kararlarını uygulatabilme yeteneğinin güçlendirilmesi hedeflenmiştir. Bu bağlamda bürokrasinin yeniden tanımlanması ve reform edilmesi tartışmaları gündeme gelmeye başlamıştır. Bu bağlamda Türkiye'deki yeni cumhurbaşkanlığı sisteminin daha iyi işlerlik kazanabilmesine yönelik sözleşmeli personel statüsünün kamu kurumlarında yaygınlaştırılması önerilmektedir. Hatta özellikle üst kademe kamu yöneticileri için Amerika Birleşik Devletleri'ndeki günümüzde sayıları yirmi bini bulan üst düzey federal bürokratın başkanla birlikte gelip gitmelerinin sistemi daha dinamik ve etkili kıldığı belirtilmektedir (Kutlu ve Kahraman, 2017, 8). Nitekim günümüzde artan oranda Weber'in kamu personel sistemi ilkeleri sorgulanmaya başlanmış ve bürokratik memurluk kendine özgü ayrıcalıklı konumunu kaybetmeye başlamıştır. Özellikle 21. yüzyılın yönetim anlayışı içerisinde devletlerin memurluk sistemini esnek bürokrasi ve sözleşme sistemine göre yeniden kurgulamaya başladıkları görülmektedir (Ayman-Güler, 2013, 72).

Genel Değerlendirme ve Sonuç

I. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda büyük oranda eğitim, sağlık, sosyal hizmetler vb. temel kamu hizmet alanlarında Türkiye genelindeki personel açıklarına vurgu yapılmıştır. II. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda personel eksikliklerinin yanı sıra sosyal güvenlik ve sendikal haklar konularında kamu personeline yönelik yeniliklere dikkat çekilmiştir. II. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda hizmet-içi eğitim verebilecek bazı kuruluşlar hedeflenmiş ve nitelikli personel yetiştirmek üzere TODAİE önemli bir politika aracı olarak kabul görmüştür. Bu hedef yerine getirilirken Devlet Personel Dairesi ile işbirliği ve koordinasyon içerisinde yürütmesi gerektiği belirtilmiştir. Ayrıca bu eğitim süreci büyük oranda orta kademe kamu yöneticilerini üst kademe yöneticileri olarak yetiştirmek üzere planlanmıştır. III. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda çeşitli hizmet alanlarındaki personelin ülke geneline dengesiz dağılımına ve bazı kuruluşlardaki personel fazlalığına yönelik çözüm önerileri yer almıştır. IV. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda ise kamu personel sisteminin yerel yönetimler boyutuna dikkat çekilmiştir.

V. ve VI. Beş Yıllık Kalkınma Planları'nın önceki planların aksine Avrupa Topluluğu/Birliği ile uyum müzakerelerinin bir yansıması olarak personel sisteminde hedefler belirlediği görülmüştür. VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nın en önemli özelliği ise 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun yerini alabilecek yeni bir düzenleme ile üst düzey bürokratlara yönelik yeni hedeflere sahip olmasıdır. Kuşkusuz bu süreç, X. Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde yaşama geçirilmeye başlanan yeni hükümet sisteminin kamu bürokrasisini şekillendirmesinde oldukça önemlidir. VIII. ve IX. Kalkınma Planları'nda insan kaynakları yönetimi çerçevesinde hedefler belirlenmeye başlamış ve bu bağlamda performans yönetimi, stratejik yönetim, mesleki etik vb. kavramlara vurgu yapılmıştır.

Beş yıllık kalkınma planlarında kamu personel yönetimine egemen olan belli başlı temel ilkelerin başarılı bir şekilde yaşama geçirilebilmesi sık sık vurgulanmıştır. Örneğin liyakat ilkesi I. ve X. Beş Yıllık Kalkınma Planları'nda kayırmacılığa karşı ele alınırken IV. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda demokratik yöntemlerle örgütlenecek nitelikli personel istihdamı çerçevesinde değerlendirilmiştir. Ayrıca VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı döneminde merkezi sınav sistemi ile memurluğa giriş uygulamasının başlatılması liyakat konusunda önemli bir adım olarak değerlendirilebilir.

İstisnasız tüm beş yıllık kalkınma planlarında kamu personel yönetiminin temel ilkelerinden olan hizmet-içi eğitim konusu yer almıştır. I., VII. ve X. Kalkınma Planları'nda kariyer ilkesine vurgu yapılırken diğer beş yıllık kalkınma planlarında doğrudan yer almamıştır. II. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda görev ve yetki karmaşası bağlamında sınıflandırma ilkesi yer alırken, VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda sınıflandırmaya uygun ücret dağılımı ile iş ve görev tanımına dayalı kariyer ilkesinin işletilmesi öne çıkmıştır. X. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda ise çok açık bir şekilde personel sisteminin yeniden sınıflandırılması ve bürokrasinin yeniden düzenlenmesi hedeflenmiştir. Kuşkusuz bürokrasinin yeniden düzenlenmesi ciddi bir şekilde ilk kez VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda hedeflense de istenilen düzeye gelememiştir.

Kamu personel yönetiminin başarısını etkileyen temel ilkelerden birisi de adil ve yeterli ücret ilkesidir. Neredeyse tüm kalkınma planlarında yer alan ücret dağılımı ve adaletsizliği sorunun giderilmesi öncelikli hedefler arasında yer almıştır. Bununla birlikte kamu personelinin özlük hakları sorunları da önemli olmuştur. Nitekim IV. ve X. Beş Yıllık Kalkınma Planları'nda özlük hakları personel yönetimi sorunları arasında sıralanmıştır.



Avrupa Birliği'ne tam üyelik süreci, beş yıllık kalkınma planlarının diğer temel gündem maddeleri arasındaki yerini almıştır. Nitekim V. ve VI. Beş Yıllık Kalkınma Planları'nda AB kriterlerine uygun personel hedefleri ağır basarken X. Beş Yıllık Kalkınma Planı'nda AB bağlamında bir kamu personel reformu yapılması doğrudan hedeflenmiştir. Diğer yandan VIII. ve IX. Kalkınma Planları'nda insan kaynakları anlayışı daha baskın bir rol oynamıştır. Özellikle IX. Kalkınma Planı, diğer planların aksine personel reformu konusunda daha açık ve çok boyutlu önerilere ve hedeflere sahiptir. Nitekim IX. Kalkınma Planı'ndaki hedefler arasında görevde yükselme, norm kadro, mesleki etik, performans yönetimi vb. konular yer almıştır.

Beş Yıllık Kalkınma Planları'nda yer alan nitelikli personel istihdamı, hizmet-içi eğitim, ehliyet ve liyakata dayalı işe alım, kamu personelinin görev tanımı ve çalışma şartları konularında önemli gelişmeler kaydedilmiştir. Bununla birlikte kamu personeline yönelik mevzuat dağınıklığı ve statü ayrımlarından kaynaklı sorunlar devam etmektedir. IV., VII. ve IX. Beş Yıllık Kalkınma Planları'nda 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na yönelik yeni hedeflere oldukça önem verilmiştir. X. Kalkınma Planı döneminde ise 657 sayılı Kanun'da önemli bir reform yapılacağı kamuoyu ile paylaşılmaktadır. Bu reform sürecinde üst düzey kamu yöneticilerini belirleme kriterleri ve kamu personel statüsüne yönelik önemli değişimler beklenmektedir. Kuşkusuz kamu yönetiminin etkin, verimli ve dinamik bir biçimde işleyebilmesi kamu personel sistemi ile yakından ilişkili olduğu düşünülmektedir.

Personel sistemine yönelik her ne kadar objektif olma hedefli kriterler konulsa da vatandaşların değişen beklentileri ve devletlerin siyasal süreçlerle olan ilişkileri personel politikalarının başarısını da etkilemektedir. Bununla birlikte esnek bir bürokrasi yönetim modeline ve özellikle üst kademe yöneticileri açısından performans reformuna ihtiyaç devam etmektedir. Kuşkusuz dünyanın hiçbir yerinde sorunsuz bir kamu personel sisteminden bahsetmek olanaklı değildir. Bu açıdan devletler değişen şartlar, beklentiler ve gelişmeler çerçevesinde kendi personel sistemlerini revize etmek durumunda kalmaktadır. Her bir değişim hatta reform süreci çeşitli sorunlara kapı aralamış olsa da alternatif çözüm yollarının geliştirilmesi de bir o kadar olanaklıdır. Bu bağlamda idealize edilen kamu personel sisteminin ne olduğu çok boyutlu olarak tartışılmalı ve personel sisteminin işleyişine yönelik çabalar geliştirilmelidir.

KAYNAKÇA

- Acar, A. (2006). *Personel Yönetimi*. 2. Baskı, Konya: Dizgi Ofset.
- Açıklıkın, A. (2016). *Çağdaş Örgütlerde İnsan Kaynağının Personel Yönetimi*. 3. Baskı, Ankara: Pegem Akademi Yayınları.
- Akçakaya, M. (2010). Örgütlerde Uygulanan Personel Güçlendirme Yöntemleri: Türk Kamu Yönetiminde Personel Güçlendirme. *Karadeniz Araştırmaları*, (25), 145-174.
- Akgüner, T. (2016). *Kamu Personel Yönetimi*. 7. Basım, İstanbul: Der Yayınları.
- Altan, Y. (2010). Kalkınma Planlarında Türk Kamu Personel Rejimi. *SDÜ İİBF Dergisi*, 15 (1), 423-439.
- Aslan, O. E. (2014). *Kamu Personel Hukuku*. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları.
- Ateş, H. ve Köseoğlu, Ö. (2011). *Belediyelerde Kurumsal Performans Yönetimi*. İstanbul: İlke Yayıncılık.
- Ateş, H. ve Kırılmaz, H. (2015). Sağlık Personelinin Performans Yönetimine İlişkin Görüşleri Üzerinde Kişisel Faktörlerin Etkileri. *Amme İdaresi Dergisi*, 48 (4), 97-128.
- Ayman-Güler, B. (1988). Devlet Personel Başkanlığı Üzerine Bir İnceleme (1). *Amme İdaresi Dergisi*, 21 (1), 79-99.
- Ayman-Güler, B. (2013). *Kamu Personeli: Sistem ve Yönetim*. 2. Baskı, Ankara: İmge Kitabevi Yayınları.
- Ayman-Güler, B. ve Öktem, M. K. (1989). Belediyelerimizde Personel Sistemi. *Amme İdaresi Dergisi*, 22 (2), 25-39.
- Bilgin, K. U. (2007). Performance Management for Public Personnel: Multi-Analysis Approach toward Personnel. *Public Personnel Management*, 36 (2), 93-113.
- Bowman, J. S. (1994). At Last, An Alternative to Performance Appraisal: Total Quality Management. *Public Administration Review*, 52 (2), 129-136.
- Brown, P. and Lauder, H. (2010). Economic Globalisation, Skill Formation and the Consequences for Higher Education. (Eds.) M. W. Apple, S. J. Ball and L. A. Gandin, *The Routledge International Handbook of the Sociology of Education*. Routledge: New York.
- Canman, D. (1992). Kamu Personel Rejimimiz ve Personel Reformu Üzerinde Düşünceler. *Amme İdaresi Dergisi*, 25 (3), 3-11.
- Canman, D. (1998). Cumhuriyetin 75. Yılında Kamu Personel Rejimi. *Sayıştay Dergisi*, (31), 3-9.
- Chapman, L. (2012). Evidence-Based Practice, Talking Therapies and the New Taylorism. *Psychotherapy and Politics International*, 10 (1), 33-44.
- Çankaya, S., Eroğlu, H. T. ve Tekin, Ö. F. (2014). Türk Kamu Personel Sisteminde Reform Çalışmaları. XI. KAYFOR Afro-Avrasya Coğrafyasında Kamu Yönetimi Uygulamaları ve Sorunları Bildiriler Kitabı, Ankara: TODAİE Yayınları, No. 380, 711-719.
- DPT (Devlet Planlama Teşkilatı). (1963). *Birinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1963-1968)*.
<http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Kalknma%20Planlar/Attachments/9/plan1.pdf>, (19.03.2018).
- DPT (Devlet Planlama Teşkilatı). (1968). *İkinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1968-1972)*.
<http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Kalknma%20Planlar/Attachments/8/plan2.pdf>, (19.03.2018).
- DPT (Devlet Planlama Teşkilatı). (1973). *Üçüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1973-1977)*.
<http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Kalknma%20Planlar/Attachments/7/plan3.pdf>, (19.03.2018).
- DPT (Devlet Planlama Teşkilatı). (1979). *Dördüncü Beş Yıllık Kalkınma Planı (1979-1983)*.
<http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Kalknma%20Planlar/Attachments/6/plan4.pdf>, (19.03.2018).
- DPT (Devlet Planlama Teşkilatı). (1984). *Beşinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1985-1989)*.
<http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Kalknma%20Planlar/Attachments/5/plan5.pdf>, (19.03.2018).



- DPT (Devlet Planlama Teşkilatı). (1989). *Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı (1990-1994)*.
<http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Kalkinma%20Planlar/Attachments/4/plan6.pdf>, (19.03.2018).
- DPT (Devlet Planlama Teşkilatı). (1995). *Yedinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (1996-2000)*.
<http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Kalkinma%20Planlar/Attachments/3/plan7.pdf>, (19.03.2018).
- DPT (Devlet Planlama Teşkilatı). (2000). *Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005)*.
<http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Kalkinma%20Planlar/Attachments/2/plan8.pdf>, (19.03.2018).
- DPT (Devlet Planlama Teşkilatı). (2006). *Dokuzuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı (2007-2013)*.
<http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Kalkinma%20Planlar/Attachments/1/plan9.pdf>, (19.03.2018).
- DPT (Kalkınma Bakanlığı). (2013). *Onuncu Beş Yıllık Kalkınma Planı (2014-2018)*.
<http://www.kalkinma.gov.tr/Lists/Kalkinma%20Planlar/Attachments/12/Onuncu%20Kalk%C4%B1nma%20Plan%C4%B1.pdf>, (19.03.2018).
- Ekinci, F. (2008). Kamu Personel Yönetiminden İnsan Kaynakları Uygulamasına Geçişin Çalışanların Verimliliğine Etkisi. *Maliye Dergisi*, (155), 175-185.
- Ekiz, C. ve Somel, A. (2007). Türkiye’de Planlama ve Planlama Anlayışının Değişimi. *Mülkiye*, 31 (256), 97-136.
- Eren, V. (2006). Personel Rejiminde Bürokratik Modelden İşletmeci Anlayışa Geçiş. *Selçuk Üniversitesi Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, (11), 131-153.
- Ergeneli, A. (2014). İnsan Kaynakları Yönetiminin Ortaya Çıkışı. (Ed.) A. Ergeneli, vd., *İnsan Kaynakları Yönetimi*. 1. Basım, Ankara: Nobel Akademik Yayıncılık.
- Eroğlu, H. T. (2010). Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Türk Kamu Personel Yönetimine Etkisi. *ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi*, 6 (12), 225-233.
- Eryılmaz, Bilal (2007). *Kamu Yönetimi: Düşünceler, Yapılar, Fonksiyonlar*. İstanbul: Erkam Matbaası.
- Eryılmaz, B. ve Tuncer, T. (2013). Avrupa Birliği Uyum Sürecinde Bölgesel Kalkınma Politikaları: Bölgesel Kalkınma Ajansları ve Türkiye Uygulaması. *Akademik İncelemeler Dergisi*, 8 (1), 165-189.
- Gökçe, O., Göküş, M., Kutlu, Ö. ve Şahin, A. (2004). *Kamu Yönetimi*. Konya: Dizgi Ofset Matbaacılık.
- Göküş, M. (2011). *Kamu Hizmeti: Kuram, Politika, Uygulama*. Konya: Çizgi Kitabevi.
- Gönülaçar, Ş. (2014). İnsan Kaynakları Yönetiminde Kayırmacılık Kuşatması ve Liyakatsizlik Çıkması. http://www.academia.edu/9687458/İnsan_Kaynakları_Yönetiminde_Kayırmacılık_Kuşatması_ve_Liyakatsizlik_Çıkması, (13.04.2018).
- Günaydın, G. (2000). Sekizinci Beş Yıllık Kalkınma Planı (2001-2005). *Kamu Yönetimi Dünyası*, (2), 6-8.
- Güven, A., Alan, Ç. ve Güven, D. (2016). Yerelde Personel Yönetiminde Hizmet Öncesi ve Hizmet İçi Eğitim Sorunsalı. (Ed.) A. İşman ve A. Eskicumalı, *International Conference on New Horizons in Education*, July 13-15, *Proceedings Book*, Vol. 5, Vienna/ Austria, 555-561.
- Kayar, N. (2016). *Kamu Personel Yönetimi*. 7. Baskı, Bursa: Ekin Yayınevi.
- Kızılboğa-Özaslan, R. ve Alıcı, O. V. (2014). Kalkınma Planlarında Yerel Yönetimler ve Yapılan Reformlar Çerçevesinde Mukayesesi. *Mustafa Kemal Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 11 (26), 315-342.
- Koroğlu, Ö. T. (2010). Türkiye’de Personel Yönetimi’nden İnsan Kaynaklarına Geçişte Esneklik ve Memur Statüsü. *Türk İdare Dergisi*, (469), 139-164.
- Kutlu, Ö. (2004). *Gelişmiş Ülkeler ve Türkiye’de Kamu Reformu ve Yönetimin Yeniden Düzenlenmesi*. Ankara: Nobel Yayın.
- Kutlu, Ö. ve Kahraman, S. (2017). Türk Cumhurbaşkanlığı Sisteminin Kamu Yönetimi Açısından Değerlendirilmesi. (Ed.) F. Uslu, *Türk Anayasa Hukukunun Güncel Sorunları*. Sakarya: Beşköprü Yayınları, 1-26.
- Kutlu, Ö., Sevinç, İ. ve Kahraman, S. (2018). Türkiye’de Kalkınma Planları Çerçevesinde Avrupa Birliği Katılım Sürecinin Değerlendirilmesi. *KMÜ Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, (34), 29-40.
- Öcal, F. M. ve Altıntaş, K. (2018). Dördüncü Sanayi Devriminin Emek Piyasaları Üzerindeki Olası Etkilerinin İncelenmesi ve Çözüm Önerileri. *Uluslararası Toplum Araştırmaları Dergisi*, 8 (15), 2066-2092.
- Öktem, M. K. (1992). Türk Kamu Personel Yönetiminin Gelişimi. *Amme İdaresi Dergisi*, 25 (2), 85-105.
- Özkal-Sayan, İ. (2009). Türkiye’de Kamu Personel Sistemi: İdari, Askeri, Akademik, Adli Personel Ayrımı. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 64 (1), 201-245.
- Öztürk, N. K. (2006). Kamu Sektöründe Performans Ölçümü ve Karşılaşılan Sorunlar. *Amme İdaresi Dergisi*, 39 (1), 81-99.
- Sabuncuoğlu, Z. (2016). *İnsan Kaynakları Yönetimi*. 8. Baskı, Bursa: Alfa Akademi.
- Şahin, A., Örselli, E. ve Taşpınar, Y. (2016). *Etik ve Güven*. 1. Basım, Konya: Atlas Akademi.
- Şahin, B. (2016). Kamu Personel Sisteminde İşe Girme ve Yükselmeye Çağdaş Liyakat Kavramları. *Ç. Ü. Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 25 (1), 231-242.
- Takım, A. (2011). Türkiye’de 1960-1980 Yılları Arasında Uygulanan Kalkınma Planlarında Maliye Politikaları. *Maliye Dergisi*, (160), 154-176.
- Taylor, F. W. (2013). *Bilimsel Yönetimin İlkeleri*. (H. B. Akın, Çev.), 6. Baskı, Ankara: Adres Yayınları.
- Uğuz, H. E. (2010). İngiliz Kamu Personel Yönetimine Genel Bir Bakış: Kamu Hizmetlerine Giriş, Performans Değerlendirme ve Disipline İlişkin Düzenlemeler. *Sayıştay Dergisi*, (78), 129-148.
- Ütük, U. (2016). Kamu Personel Rejiminde Esnekliğin Bir Yansıması: Savunma Sanayi Müsteşarlığı Personel Rejimi. *Sayıştay Dergisi*, (101), 51-78.
- Vinzant, J. C. and Vinzant, D. H. (1996). Strategic Management and Total Quality Management: Challenges and Choices. *Public Administration Quarterly*, 20 (2), 201-219.
- Weber, M. (2011). *Sosyoloji Yazıları*. (T. Parla, Çev.), 13. Baskı, İstanbul: Deniz Yayınları.
- Weber, M. (2013). *Bürokrasi ve Otorite*. (H. B. Akın, Çev.), 6. Baskı, Ankara: Adres Yayınları.
- Yıldırım, M. (2013). Kamu Yönetiminin Kadim Paradoksu: Nepotizm ve Meritokrasi. *Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 11 (2), 353-380.
- Yılmazöz, M. (2009). Türkiye’de Kamu Personel Yönetimi Sorunu. *Maliye Dergisi*, (157), 293-302.
<http://www.bik.gov.tr/erdogan-memur-yasasi-degismeli-12-yil-sarti-beklenmemeli/>, (22.10.2017).