

İkinci Yüzyılın Eşliğinde Yapısal Sorunlar ve Yeni Sınamalar Karşısında Türkiye Cumhuriyeti Kamu Personel Yönetimi

Prof. Dr. Adem ESEN

İstanbul Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi öğretim üyesi

adem.esen@istanbul.edu.tr

ORCID: 0000-0001-9720-6096

Dr. Öğr. Üyesi Muhammed Zahid ÇIĞMAN

Kütahya Dumlupınar Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi

mzahid.cigman@dpu.edu.tr

ORCID: 0000-0001-9761-4102

Öz

Cumhuriyet yalnızca bir hükûmet şekli değil, aynı zamanda Türkiye'yi birçok alanda daha ileri bir ülke hâline getirmek için ortaya konan güçlü bir iradedir. Cumhuriyet'in ilerleme sağladığı alanlar arasında kamu personel yönetimi de bulunmaktadır. Cumhuriyet'in ilk yıllarında 788 sayılı Memurîn Kanunu ile başlayan kamu personel yönetimi düzenlemeleri 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun çıkarılmasıyla devam etmiştir. Ancak, önemli başarılar sağlansa da liyakatsizlik, insan kaynağı israfı, memur sayısı ve maaşlar konusunda bazı yapısal sorunlar varlığını sürdürmüştür. Bu sorunlara ek olarak yeni kamu işletmeciliği reformlarıyla birlikte kamu personel yönetimi anlayışında bir dönüşüm yaşanmış ve yeni sınama alanları ortaya çıkmıştır. Siyasa bütünleştirme, uyumsuz eşleşme ve performans ödemesi bunlar arasında sayılabilir. İkincil kaynaklara dayanan bir inceleme olarak tasarlanan bu çalışmada Türk kamu personel yönetiminin Cumhuriyet'in ilk yüzyılındaki serencamı çok genel çizgileriyle ele alınmış, yapısal sorunlar ve yeni sınamalar karşısında ikinci yüzyılda nasıl bir yol izleyebileceğine temas edilmiştir.

Anahtar Kelimeler: Türk kamu yönetimi, personel yönetimi, Cumhuriyet, liyakat, performans ödemesi

Public Personnel Administration of the Republic of Turkey in the Face of Structural Problems and New Challenges on the Threshold of the Second Century

Abstract

The Republic is not only a form of government, but also a strong will to make Turkey a more advanced country in many areas. Public personnel management is among the areas where the Republic has made progress. Public personnel management regulations, which started with the Civil Servants Law No.788 (Memurîn Kanunu) in the first years of the Republic, continued with the enactment of the Civil Servants Law No.657 (Devlet Memurları Kanunu). However, although significant successes were achieved, some structural problems regarding incompetence, inefficient usage of human resources, number of civil servants and salaries continued to exist. In addition to these problems, with the new public management reforms, there has been a transformation in the understanding of public personnel management and new challenges have emerged. These include policy integration, mismatching, and performance pay. In this study, designed as a review based on secondary sources, the development of the Turkish public personnel administration in the first century of the Republic was discussed in very general terms, and what path it could follow in the second century in the face of structural problems and new challenges was touched upon.

Keywords: Turkish public administration, personnel management, The Republic, merit system, pay for performance.

Giriş

Cumhuriyet bir hükûmet şekli olmanın ötesinde, ulusal varlığı koruma ve geliştirme yolunda ortaya konan güçlü bir irade olarak okunabilir. Bu irade bir yandan köklü ve zengin Osmanlı mirasına dayanmakta, diğer yandan bunu çağın gerekleri doğrultusunda geliştirecek kazanımlar ortaya koymaktadır. Türkiye'nin içine düştüğü duruma bir son vermek için 18. yüzyılda başlayıp 19. yüzyılda hız kazanan reform çabalarının Cumhuriyet'in kazanımları ile taçlandığı söylenebilir. Kamu personel

yönetimi alanındaki kazanımlar da bu kapsamdadır. Türk kamu personel yönetimi 20. yüzyıl başlarında, bürokrasinin bir önceki yüzyılda kaydettiği gelişime uygun bir düzeye erişememişti. Cumhuriyet devraldığı, mevzuat dağınıklığı ve maaş ödeyememe gibi sorunları düzeltmek adına, daha ilk yıllarında önemli düzenlemelere girişmiş, 20. yüzyılın ikinci yarısında, çağın ve ülkenin gereklerine uygun bir kamu personel rejimi tesis edebilmiştir. Ne var ki bu kez dünya yeni bir dönüşüm sürecine girmiş, buna bağlı olarak, kamu personel yönetiminin de yeniden yapılandırılması gerekmiştir. Bu çalışmada Türk kamu personel yönetiminin Cumhuriyet'in ilk yüzyılındaki serencamı çok genel çizgileriyle ele alınacak, yapısal sorunlar ve yeni sınamalar karşısında ikinci yüzyılda nasıl bir yol izleyebileceğine değinilecektir.

Bir inceleme olarak tasarlanan bu çalışma, ikincil kaynaklara dayanarak Cumhuriyet'in ilk yüzyılındaki kamu personel yönetimi sorunlarını kısa ve anlaşılır biçimde sunmayı amaçlamaktadır. Cumhuriyet dönemi kamu personel yönetiminin Osmanlı mirasıyla, özellikle 19. yüzyıl Türk gelişmeleriyle ilgisi nedeniyle makalede Cumhuriyet öncesine de kısaca değinilmiştir. Cumhuriyet dönemi kamu personel yönetiminin gelişimi, kanuni düzenlemeler esas alınarak ana hatlarıyla incelenmiştir. Bunu takiben Türk kamu personel yönetiminin yapısal sorunları ele alınmıştır. Liyakat sistemi ve insan kaynağı kullanımı gibi, Cumhuriyet öncesinden başlayarak günümüze kadar varlığını sürdüren sorunlar yapısal sorunlar olarak değerlendirilmiştir. Siyasa bütünleştirmesi ve performans ödemesi gibi konular ise yeni sınamalar başlığı altında irdelenmiştir. Bu konuların yakın dönemlerde önem kazanmaları ve birer sorun alanı oldukları kadar fırsat olarak da değerlendirilebilmeleri, onları farklı bir başlıkta değerlendirmeyi gerekli kılmıştır. Çalışmanın Türk kamu personel yönetiminin geçmişi ve geleceği arasındaki bağlantıyı kurmak bakımından katkı sunacağı düşünülmektedir.

1. Türk Kamu Personel Yönetiminin Gelişimi

1.1. Osmanlı mirası

Osmanlılarda devlet görevlileri toplum içinde bir zümre oluşturmaktaydı (Akdağ, 2010, ss. 447-450; Halaçoğlu, 2014, ss. 105-106; İnalçık, 2006, ss. 74-75). Askerî adı verilen bu zümre de kendi içinde; seyfiye, kalemiye ve ilmiye olmak üzere üç sınıfa ayrılmaktaydı. Seyfiye askerlik ve genel yönetim konularında, ilmiye eğitim ve hukuk konularında, kalemiye ise mali konularda görev alırdı (İpşirli, 2023a, b, c). Osmanlıların devlet işlerinde görevlendirdikleri kişilerde; ahlak,

liyakat ve sadakat olmak üzere üç temel özellik aradıkları ileri sürülebilir. Bu özellikler klasik Osmanlı personel yönetiminin temel unsurlarıdır. Ancak, bunların Osmanlı – Türk çağdaşlaşması öncesinde taşıdıkları anlam ile günümüzdeki içerikleri farklıdır. Siyasetnamelerdeki ahlak anlayışı rüşvet ve suistimallerin engellenmesi noktasında günümüzdene benzer duyarlıklara hitap etmektedir. Ne var ki ahlakın bütünüyle din ekseninde değerlendirilmesinin bir sonucu olarak, bu duyarlık kendisini, önemli görevlere dindar kişileri getirme zorunluluğu şeklinde göstermektedir (Defterdar Sarı Mehmet Paşa, 1992, ss. 102-105). Devrin liyakat anlayışı da günümüzdenden farklıdır ve soy liyakatin bir bileşenidir (Defterdar Sarı Mehmet Paşa, 1992, ss. 96-97; Lutfi Paşa, 2018, ss. 42, 63). Kavramsal içeriklerinde görülen kaçınılmaz değişim nedeniyle, klasik Osmanlı personel yönetiminin günümüze etkileri sınırlı kalmıştır.

Osmanlı devleti ve toplumunun 18. yüzyılda başlayan ve 19. yüzyılda hız kazanan bir dönüşüm sürecine girmesi, personel yönetiminde de önemli değişiklikleri beraberinde getirmiştir. 18. yüzyılda yerel seçkinlerin uzun yıllar mütesellim (merkezde ikamet eden asıl makam sahibinin taşradaki vekili) olmaları nedeniyle ülkede hanedanlıklar ortaya çıkmıştır (Özkaya, 1994, s. 100). Bunların merkezî otorite karşısında kazandıkları gücü bizzat müşahede eden II. Mahmud, önemli kamu görevlerine güçlü ailelerden gelen kişileri değil, asker kökenlileri atama yoluna gitmiştir (Çadircı, 1997, s. 17). Sultan Abdülmecid döneminde ilan edilen Tanzimat Fermanı (1839) ile memurlar maaşa bağlanmaya çalışılmış, böylece âyanın etkisinden uzak güçlü bir merkezî bir bürokrasi kurulmaya çalışılmıştır. Bürokrasi 19. yüzyıl boyunca gelişimini sürdürmüştür. Bu gelişimin, günümüz Türkiye'sine de yansıyan izleri bulunmaktadır. Kamu çalışanlarının yetki, görev ve özlük haklarına ilişkin ayrıntılı düzenlemeler yapılması, kamunun yeni hizmet alanlarına doğru genişlemesi ve kamu görevlisi sayısındaki artışın ivmelenmesi bu meyanda zikredilebilir.

Türkiye'de kamu personel yönetiminin temelleri 19. yüzyıl düzenlemeleriyle atılmıştır. Bu dönemde kamu görevlilerinin hak ve yükümlülüklerine daha ziyade her kurumun kendi kanununda/nizamnamesinde yer verilmiştir. Kanunuesasi'nin (1876) 40. maddesi de görevlerin kurumların kendi nizamnamelerince belirlenmesi usulünü benimsemiştir. Bununla birlikte, Kanunuesasi'de bazı genel ilkelere yer verildiği de görülmektedir. Kanunuesasi'nin 39. maddesin liyakat ilkesinin benimsenmesi ve kısmi de olsa iş güvencesi

tanınması bu kapsamda değerlendirilebilir. Kanunuesasi'nin yanı sıra, bazı mülki memurların görevlerini düzenleyen Vilayet Nizamnamesi (1864), bunları ayrıntılandıran İdare-i Umumiye-i Vilayat Nizamnamesi (1871), kamu görevlilerinin yargılanmasına ilişkin özel hükümler getiren Memurîn Muhakemesine Dair Nizamname (1871) ve atama, ilerleme ve görevden alma gibi konularda genel düzenlemelere yer veren Memurin-i Mülkiye Terakki ve Tekaüt Kararnamesi (1881), personel yönetimi konusunda dönemin temel metinleri olarak değerlendirilebilir. Ülke yönetimine ilişkin düzenlemelerde personel yönetimiyle ilgili bazı hususlara değinilmesi, Osmanlı mirası ile Cumhuriyet Türkiye'si arasındaki sürekliliği pekiştirmiştir. Söz gelimi İdare-i Umumiye-i Vilayât Kanun-ı Muvakkati'nin (1913) il özel idaresine ilişkin ikinci kısmında personel yönetimini ilgilendiren maddeler bulunmaktadır (örn. 102. madde). Kanun-ı Muvakkat'in il özel idaresini düzenleyen hükümleri 5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu (2005) çıkarılıncaya kadar yürürlükte kalmıştır. Bu durum, Osmanlı personel yönetimi düzenlemelerinin Cumhuriyet'e etkisi bakımından fikir verebilecek niteliktedir.

1.2. Cumhuriyet'in kamu personeli düzenlemeleri

Kamu personel yönetimine ilişkin ayrıntılara yer vermeme bakımından Kanunuesasi ile Cumhuriyet anayasaları arasında bir süreklilik söz konusudur. 1876 Anayasası ayrıntıları nizamnamelere bırakırken sonraki anayasalar (1924, m.93; 1961, m.117; 1982, m.128) memur kanunlarına bırakmışlardır. Teşkilat-ı Esasiye Kanunu'nun (1924) 93. maddesinde geçen "kanun-ı mahsus" ibaresini, daha önceleri dağınık hâlde bulunan memur hukukunun tek bir kanunda toplanması yönünde bir irade beyanı olarak yorumlamak mümkündür. 1926'da çıkarılan Memurîn Kanunu'nun 2. maddesinde Kanun'un askerler dışındaki kamu görevlilerini kapsadığının ifade edilmesi de bu yorumu destekler niteliktedir. Bununla birlikte Memurîn Kanunu bazı konuları memurların "mensup oldukları Vekaletler memurîn kanunları"na havale etmesi (Bkz. m.7) bu iradenin tam anlamıyla hayata geçirilemediğini göstermektedir. Memurîn Kanunu'nun uygulamasında çeşitli düzenlemelere başvurulmuşsa da (Ayman Güler, 2005, ss. 214-218) 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na (DMK) kadar (1965) Türk kamu personel yönetiminde genel çerçeve eksikliği hissedildiği savunulabilir.

Kamu yönetimi alanındaki uluslararası bilgi ve tecrübenin hızla Türkiye'ye aktarılmaya başladığı 1950'lerde kamu personelinin genelini kapsayacak yeni bir kanuna duyulan ihtiyaç özellikle yabancı uzmanların raporlarında dile getirilmiştir. Bu çerçevede, Maliye Bakanlığınca hazırlanan Devlet Personeli Kanunu Taslağı 1956'da TBMM'ye gönderilmiştir. Amerikan pozisyon sınıflandırması sistemini referans alan Taslak kanunlaşmasa da DMK'nın hazırlanmasında temel alınması itibariyle önemlidir. Bir yandan, Türkiye'yi 19. yüzyıldan itibaren etkisi altına almış bulunan kariyer sisteminin, diğer yandan, 1950'lerden itibaren ağırlığını hissettiren pozisyon sınıflandırması sisteminin etkisi altında kalan DMK, bu iki ilkeye de bünyesinde yer vermiştir (Ayman Güler, 2005, ss. 218-224). Böylece sınıflandırma, kariyer ve liyakat Türk kamu personel yönetiminin üç temel ilkesi olarak benimsenmiştir (DMK, m.3).

1960'larda Türk kamu personel rejiminin bütünleştirilmesinde en az DMK kadar önemli olan bir yenilik, Devlet Personel Dairesinin (sonradan Devlet Personel Başkanlığı, kısaca DPB) kurulmasıdır. Dairenin; kadro ve unvan standardizasyonu, atama ve yükselme ilkelerinin belirlenmesi, pozisyon sınıflandırmasının yapılması, özlük haklarında iyileştirmelerin hazırlanması gibi görevleri bulunmaktaydı (160 s. Kanun, 1960, m.5). Devlet Personel Dairesi ile kurumların özlük işleri müdürleri arasında düzenli bir iletişim öngörülmüştü (160 s. Kanun, 1960, m.7). Bu bakımdan, kararları bağlayıcı olmamakla birlikte Dairenin Türk kamu personel sisteminde eşgüdümü sağlayabilecek bir merkez olarak tasarlandığı anlaşılmaktadır. DMK, Devlet Personel Dairesinin yanı sıra, kamu görevlilerinin genelini ilgilendiren konularla ilgili bir danışma kurulu olarak Kamu Personeli Yüksek Kurulu kurulmasını da öngörmüştür. Kurul; Devlet Personel Dairesinin, merkezî ve yerel yönetimlerin, KİT'lerin ve memur sendikalarının temsilcilerinin katılımıyla oluşturulmaktaydı. Kamu görevlilerinin özlük haklarıyla ilgili konularda Kurulun görüşünün istenmesi zorunluymuştu (DMK, m.226-227, mülga: 13.02.2011).

DMK'nın düzenlediği ve Devlet Personel Dairesinin eşgüdümlediği personel sistemi 1980'li yıllara kadar daha ziyade memurun özlük haklarına ilişkin konuları önceleyen mevzuat odaklı bir anlayış ekseninde gelişmiştir. 1980'lerde süreç ve kurallara değil, çıktılara ve sonuca ağırlık veren bir anlayış öne çıkmaya başlamıştır. Bir başka deyişle, klasik personel yönetiminden kamusal insan kaynakları yönetimine geçiş süreci başlamıştır (Acar, 2019). Bu süreç, işletmecilik

kavram ve uygulamalarının kamu kesimine aktarıldığı daha genel bir sürecin kamu personel yönetimine yansımaları mahiyetindedir.

1.3. Yeni kamu işletmeciliği reformları

1970'lerde yaşanan ekonomik bunalım, tasarruf ihtiyacını artırmıştır. Kamu harcamalarının azaltılması için memur istihdamının azaltılmasını veya en azından 1929 Büyük Bunalımı sonrasındaki genişleme hızının düşürülmesini gerektirmiştir. Bazı kamu hizmetlerinin özel kesime veya sivil toplum kuruluşlarına gördürülmesinin yolları aranmıştır (Osborne & Gaebler, 1992, ss. 280-310). Millî ekonomi içinde kamu kesiminin payını düşürmeye yönelik bu tedbirler, kamu hizmetlerinin niteliğinde bir gerileme ile dengelenseydi kamu yönetimi anlayışında büyük bir dönüşüm zorunlu olmayabilirdi. Oysa demokratik toplumlarda hükümetten beklentiler azalmak bir yana, artmıştır. Az kaynakla daha nitelikli kamu hizmeti sunulması ihtiyacı etkinlik ve verimlilik gibi değerlerde bir yükselişi beraberinde getirmiştir (Hood, 2016). 1970'lerin sonlarından itibaren, Anglo-Amerikan dünyadan başlayarak diğer ülkeler yayılan bir reform dalgasına neden olmuştur. Türkiye'de de 1980'lerde bu dalganın izleri görülmeye başlamıştır (T.C. DPT, 1989). Ancak, bazı devlet adamlarının çabalarına karşın Türkiye'nin o yıllarda önde gelen reformcu ülkeler arasında yer almadığını belirtmek gerekir (Hood, 1995). 2000'lerde başlayan ve bu kez açıktan YKİ'yi savunan (Dinçer & Yılmaz, 2003, ss. 20-31) ikinci bir reform dalgası, ilkinin eksik bıraktığı bazı yanları tamamlamaya çalışmıştır.

Kamu kesimi üzerindeki performans baskısının artması, kanunun uygulanması için gereken rutin görevlerle yetinen kamu görevlisi anlayışını yıkmıştır. Artık, kamu görevlilerinden yüksek performans sergilemeleri istenmektedir. Performans ölçümü, performans ödemesi gibi özel kesim yönetim uygulamaları kamu yönetimine de sirayet etmiştir (Kellough & Nigro, 2002). DMK'nın memur sicilini düzenleyen 109. maddesinde 2011'de yapılan değişiklikle (6111 s. Kanun, m.109), memur özlük dosyasının memur bilgi sisteminde tutulması, başarı belgelerine de yer veren dosyanın yükselme ve ilişik kesme gibi işlemlerde göz önünde bulundurulması emredilmiştir. Böylece performansın düzenli olarak ölçüleceği ve personel yönetimine ilişkin kararlarda belirleyici olacağı bir sistemin önü açılmıştır. Ayrıca, DMK'nın 6111 s. Kanun'un 110. maddesi ile değişik 122. maddesine göre, yüksek performans gösterenlere üstün başarı belgesi ve para ödülü verilebilecektir. Bazı kısıtlamalar getirmekle birlikte, DMK'nın bugünkü

hâliyle performans ödemesi için de kapı araladığı belirtilebilir. Döner sermayesi bulunan kurumların DMK'dakinden çok daha geniş kapsamlı bir performans ödemesi sistemi kurması mümkündür (Bkz. 209 s. Kanun, m.5).¹

Performans temelli bir kamu personel sisteminde düşük performanslı çalışanların görevde tutulması kabul edilebilir değildir. Bu durum, kamu istihdamının esnekleşmesini beraberinde getirmiştir. ABD'nin Georgia eyaletinde başlayan keyfi (at-will) istihdam modeliyle, sınıflandırma sisteminden geri adım atılmıştır. Bu modelde performans hedefleri çalışana özel olarak belirlenmekte ve idare dilediğinde çalışanın görevine son vermektedir (Albayrak, 2016). Keyfi istihdama temkinli yaklaşılması yönünde uyarılar yapılsa da (Coggburn, 2006; Kellough & Nigro, 2006) kamu istihdamında esnekleşme oldukça güçlü bir eğilim olarak varlığını korumaktadır. İstihdamda esnekleşme keyfi istihdamla sınırlı bir olgu değildir. Keyfi istihdam kadar uç örneklerin görülmediği ülkelerde de istihdam esnekleşmektedir. Aslan (2012, ss. 502-608) 1980 sonrasında Türkiye'nin esnek kamu personel rejimine geçtiğini belirtmektedir. 1986'da KİT'lerin ve kuruluş kanununda özel hüküm bulunan kurumların DMK çerçevesi dışında sözleşmeli personel çalıştırabilmelerinin önünün açılması, 2003'te Sağlık Bakanlığında sözleşmeli personel istihdamı sürecini başlatan düzenlemenin çıkarılması ve 2004'te hazırlanan Kamu Personel Kanunu Tasarı Taslağı'nı bu kapsamda değerlendirmektedir. YKİ mantığıyla hazırlanan Taslak, performans ve sözleşme gibi kavramlara yaptığı vurgu ile DMK'da öngörülen istihdam rejimini kökünden değiştirmeyi hedeflemekteydi (Altunok & Erençin, 2006). Taslak olmaktan öteye geçemeyen bu girişim esnekleşme eğiliminin Türk kamu yönetimindeki en önemli hamlesidir. 2010'lu yıllarda ise süreç tersine dönmüştür. Geçici personel statüsünün kaldırılması (696 s. KHK, m.17) ve sözleşmelilerin memur kadrolarına geçirilmesi (7433 s. Kanun, m.3) gibi örneklerde görüldüğü gibi esnekleşme eğilimiyle bağdaşmayacak adımlar atılmıştır.

¹ Bu maddenin performans ödemesine ilişkin düzenlemeyi de kapsayan 3. cümlesi Anayasa Mahkemesinin K:2023/154 sayılı kararı ile 27.07.2024 itibariyle yürürlüğe girmek üzere iptal edilmişse de inceleme konusu performans ödemesi değil, disiplin işlemleridir ve iptal gerekçesi mülkiyet hakkının ihlaline dayandırılmıştır. Dolayısıyla Kanun'da yapılacak değişikliğin performans ödemesine engel olacağı beklenmemelidir.

2. Türk Kamu Personel Yönetiminin Yapısal Sorunları

2.1. Liyakatsizlik

Türk – İslam yönetim düşüncesinde merkezî bir konumu bulunan liyakat (Yıldız & İzci, 2022), günümüz tartışmalarının da odağındadır (Yılmaz & Çakıcı, 2021). Bu durum, liyakati Türk kamu personel yönetiminin yapısal sorunları arasında değerlendirmeyi gerekli kılmaktadır. Liyakat günlük dilde “kendisine iş verilmeye uygunluk, yarışırılık durumu” (sozluk.gov.tr, 2023) anlamında kullanılmaktadır. Şu hâlde liyakatsizlik de işin uygun olmayan kimselere verilmesidir. Liyakatsizlik, tanımı gereği her zaman olumsuz değer yükü taşıyan bir kavramdır. Bu nedenle, liyakat sisteminin mevcut durumuna yönelik eleştirilere (Arun, 2022) rastlanmakla birlikte liyakatsizliğin açıktan savunulması beklenmez. Kuramsal açıdan savunulamayacak bu olgunun fiilen yaygın olarak görülmesi, temelde iki çatışma ile açıklanabilir: 1- Toplulukçu eğilimler ile bürokratik kurgu arasındaki çatışma, 2- temsilî demokrasi ile bürokratik seçkincilik arasındaki çatışma.

Türk toplumunda toplulukçu eğilimler baskındır (The Culture Factor Group, 2023). Akrabalık ve arkadaşlık gibi belli bir ilişki ağının parçası olmak son derece önemlidir. Grup aidiyeti, genel kurallara uyma eğilimi ile çatışmaktadır. Bürokrasi ise önceden belirlenmiş soyut kurallar üzerinde şekillenmektedir (Weber, 2016). Bu nedenle bürokrasi ile toplulukçu eğilimler arasında açık bir çatışma bulunmaktadır. Toplulukçu eğilimlerin yakınlara yardım etmeyi etik bir gereklilik olarak sunması, bürokratik etiğin ihlal edilmesine neden olmaktadır (Steenberg, 2021). Öyle ki sözleşmeli kadrolara belediye üst yönetiminin yakınlarını aldığı iddiasıyla başlatılan incelemede kendisini savunan bir Belediye Başkanı “sözleşmeli personel atamalarında yönetimde görev alan çalışma arkadaşları ile parti meclis üyesi yakınlarının önceliklendirilmesinin yönetimin başarısı adına ekip çalışması ruhunun bir gereği olduğu”nu ileri sürebilmektedir (KGEK, K: 2016/124). Her zaman bu açıklıkta ifade edilmese de “ekip çalışması ruhu”nun Türk toplumunda yaygın olduğu ve karar alıcıların mensup oldukları grupların taleplerine fazlaca duyarlık gösterdikleri gözlemlenmektedir. İşe alım ve terfilerde yakınların tercih edilmesi, liyakat sistemini ciddi şekilde bozmaktadır.

Liyakat sorunlarının bireyci toplumlarda da görülmesi, konunun toplulukçuluğa indirgenemeyeceğine işaret etmektedir. Temsilî

demokrasilerde bürokratik uzmanlık ile siyasi temsil arasında kurulan ilişki de liyakat sorunları çıkarma potansiyeli taşımaktadır. Bürokratların özellikle uzmanlıkları ve birbirleriyle bağlantılı olmaları dolayısıyla sahip oldukları avantajlar, onları bir seçkin zümre hâline getirebilmektedir. Bu zümrenin sıkı bir denetim altında tutulması, demokrasi açısından elzemdir. Gündelik işleri dolayısıyla halkın bürokratları sürekli denetlemesi ise oldukça güçtür. Temsilî demokrasilerin denetim sorunun aşılması için önerdikleri mekanizma, bürokratların halk namına halkın seçtiği temsilciler eliyle gözetim altında bulundurulmasıdır (Finer, 2001). Ancak, siyasetçiler de bilgi asimetrisi nedeniyle yerleşik bir bürokrasinin denetiminde yetersiz kalacaklardır. Zira bürokratlar belli bir alana ilişkin genel bilgilerin ötesinde, özel durumlar ve sistemin işleyişi hakkında da bilgiye sahiptirler. Bu bakımdan yönetim alanlarında eğitim görmüş olanlar da dâhil olmak üzere, siyasetçiler bürokratlar karşısında dezavantajlı konumdadırlar. Bürokratin bu dezavantajı kullanarak siyasetçiyi manipüle etmesi ihtimal dâhilindedir (Merton, 2016). Siyasetçinin bu gibi tehlikeler karşısında benimseyebileceği başlıca iki yol vardır. Birincisi, siyasetçinin bürokrasi içerisinde kilit noktalara kişisel sadakatinden emin olduğu kişileri getirmesi; ikincisi, bürokrasinin siyasetçiden daha etkili olmaması için bürokrasinin bilinçli olarak zayıflatılmasıdır. Genel olarak benimsenen ilk yola ek olarak, Cumhurbaşkanlığı hükûmet sistemine geçildikten sonra üst düzey yöneticilerinin atanmasında getirilen usul (3 s. CBK, m.3/1) ile ikincisi de devreye sokulmuştur.

2.2. İnsan kaynağı israfı

Örgütler stratejik amaçlarını yerine getirebilmek için, diğer kaynakların yanı sıra insan kaynağından da en etkin şekilde yararlanmak durumundadır. İnsan kaynağı, özellikle hizmet sektöründe diğer kaynakların da ötesine geçebilmektedir. Hizmet odaklı bir faaliyet sahası olması bakımından (Osborne vd., 2013) kamu yönetimi de bu kapsamda değerlendirilmelidir. Ancak, uygulamada kamusal insan kaynağının israf edildiği pek çok örnek mevcuttur. Mesai saatleri içinde kaytarma veya etkisiz çalışma gibi durumlarda insan kaynağı israf edilmektedir. Bu gibi durumlara özel kesimde de rastlanabilmektedir. Öyle ki yönetim bilimlerinin kurulduğu dönemlerde fabrika ve atölyelerde kaytarmayı engelleyecek bir sistem kurmak temel bir amaç olmuştur (Taylor, 2007). Bazı israf türleri ise kamu kesimine özgüdür. Türkiye'deki eski merkez valiliği uygulaması, müfettişlik ve müşavirlik

kadrolarının bir bölümü ile kamuoyunda “bankamatik memurluğu” olarak bilinen durumlar insan kaynağı israfının aşırı örnekleridir. Özel kesimde girişimcinin uzun süre tahammül edemeyeceği bu gibi örnekler kamu kesiminde kurumsallaşmış hâldedir.

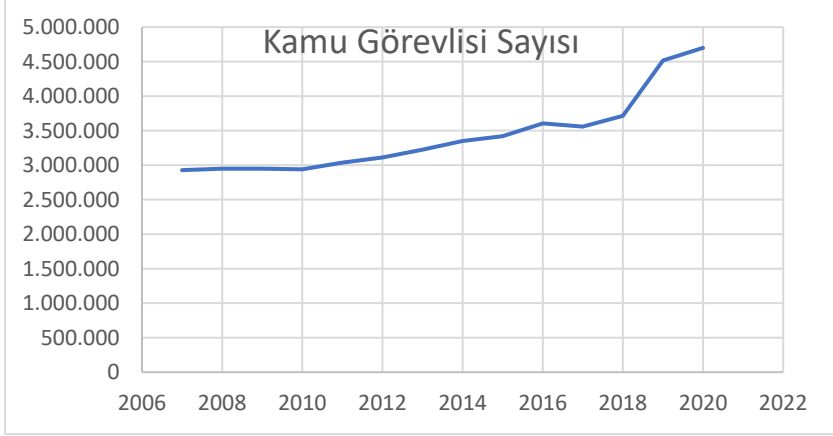
Kamu kesiminde insan kaynağının israfını konu edinen bir araştırmada (Esen vd., ty.) bu durumun siyasetin bürokratik işleyişe müdahalelerinden, üst yönetim değişikliğinden, örgütsel çatışmadan ve bazen kamu görevlisinin taleplerinden kaynaklandığı ve çalışanın örgütsel bağlılık ve güdüleme düzeylerinde gerilemeye neden olduğu tespit edilmiştir. Kamu kesiminde insan kaynağının verimsiz kullanılmasının kamu personel yönetiminin diğer veçheleriyle ilişki içinde olduğu anlaşılmaktadır. Bu nedenle bu sorunu aşmak oldukça güçtür. Nitekim Cumhurbaşkanlığı hükûmet sistemine geçildikten sonra merkez valilikleri başta olmak üzere bu gibi pasif görevleri ortadan kaldırmaya yönelik adımlar atılsa da sonuç alınamamıştır. Siyasetçilerin ve üst düzey yöneticilerin birlikte çalışmak istemedikleri kamu görevlilerini atandıkları kadrodan daha düşük bir kadroya atayamamaları, bu gibi pasif görevlerin oluşması sonucunu doğurmaktadır. Pasif görevde tutulan kamu görevlilerinin birikimlerinden yalnızca kamu kesimi değil, ekonominin geneli mahrum kalmaktadır. Bu bakımdan, sorun, kamu kesiminin ötesinde bir millî insan kaynağı sorunudur.

2.3. Şişkinlik

Kamuda istihdam edilen mevcut insan kaynağından tam olarak istifade edilemezken sürekli yeni alımların yapılması verimsizlik sorununu iyiden iyiye derinleştirmektedir. Aslında 1980’lerden bu yana iktidarların çoklukla yeni alımları savunmadıkları görülmektedir. Ancak, Ömürgönülşen’in (2005) memur sayılarının Anavatan Partisi iktidarlarındaki değişimi üzerine yaptığı çalışmada da gösterdiği gibi, memur sayısını azaltma söylemi eyleme pek yansımamaktadır. 2000’lerden bugüne kadar geçen süreçte de bu bakımdan pek bir değişim yaşanmadığı belirtilmelidir. 15 Temmuz darbe girişimi sonrasında FETÖ ve PKK iltisaklı oldukları gerekçesiyle çok sayıda memurun ihraç edildiği dönem dışında kamu görevlisi sayıları sürekli bir artış içinde olmuştur (Şekil 1). Türkiye’de nüfusun hâlâ arttığı düşünülürse kamu görevlisi sayısındaki artış da bir yere kadar mazur görülebilir. Ne var ki kamu görevlisi sayısındaki artış nüfus artışının üstündedir. Alımların 2011 ve 2018 gibi seçim yıllarında gözle görülür

bir artış içine girmesi (Şekil 1), memur sayısında hizmetin gereklerinden ziyade siyasi saiklerin belirleyici olduğunu düşündürmektedir.

Şekil 1. Kamu Görevlisi Sayısının Değişimi (2007-2020)



Kaynak: T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı (2020)
(<http://www.sbb.gov.tr/kamu-istihdami/> Erişim:18.06.2020)

Memur sayısındaki artışta siyasi saiklerin etkili olması, kurumlar arası dağılım noktasında da sıkıntılar çıkarma potansiyeline sahiptir. Daha açık bir ifade ile, çalışan sayısında gerçekten artışa ihtiyaç gösteren kurumlar yerine, baskı gruplarının etkisi veya dünya görüşüne bağlı eğilimler dolayısıyla alımların başka kurumlarda yoğunlaşması ihtimal dâhilindedir. Ancak, ülkedeki kamu kurumlarının karşılaştırılmasına elverişli bir görev çözümlemesi geliştirilmediğinden kesin bir sonuca varmak mümkün değildir. Bu sorunun çözülmesi için norm kadro çalışmalarının formalite olarak görülmekten çıkarılarak layık olduğu özen ve uzmanlık temelinde yürütülmesi muhtemelen yeterli gelmeyecektir. Siyasetçilerin kadro planlamasına sadık kalmaları, norm kadro çalışmasının düzgün yapılması kadar önemlidir. Halkın geneli personel giderlerinin bütçe içindeki payına duyarsız kalmaya devam ettikçe bir siyasetçinin seçim sürecinde kendisine yöneltilen kadro taleplerini görmezden geleceğini beklemek gerçekçi değildir. Öyleyse halkın bu konudaki bilinç düzeyi artmadıkça kadrolardaki şişkinliğin süreceği savunulabilir.

2.4. Maaşlar

Türkiye’de 19. yüzyılın başlarında maliye henüz merkezileştirilememiştir, taşradaki harcamalara mali kaynak bulunmasında merkezin fazlaca etkisi bulunmuyordu. Yapılan harcamalar için kaynak yerel seçkinlerden borçlanmak suretiyle temin ediliyor, bunlar aradan biraz zaman geçtikten sonra merkezce onaylanıyordu. Tanzimat’ın ilk yıllarında maliyenin merkezleştirilmesi için bazı tedbirler düşünülmüşse de sonuç alınamamıştır (Çadircı, 1997, ss. 165, 210-211). Bürokrasinin gelişmiş bir para ekonomisi ve vergilendirme sistemi olmaksızın genişlemesi, önemli bazı sorunlara neden olmuştur. Devletin kamu görevlilerine maaş vermekte zorlanması bunlar arasındadır. Cumhuriyet’in ilanı sonrasında da ne kadar özen gösterilirse gösterilsin, kamu görevlilerine verilen maaşlar çok yüksek düzeylere çıkmamıştır. Kamu kesiminde bazı meslek gruplarına hak ettikleri maaşın verilmediği yolunda bazı günümüzde de mevcuttur. Söz gelimi öğretmenlerin (Daştan, 2008; Yücel, 2023) ve akademisyenlerin (Süngü, 2013) sahip oldukları niteliklerle mütenasip bir maaş almadıkları ileri sürülmektedir. Bu düşünce, anılan meslek gruplarının yurt dışında, özellikle gelişmiş ülkelerde aldıkları maaşların Türkiye’dekinden yüksek olduğu olgusuyla desteklenmektedir. Türk kamu görevlilerinin maaşlarının gelişmiş ülkelerdeki meslektaşlarına nispetle düşük kaldığı gerçektir. Bununla birlikte ülkenin genel ekonomik durumu göz önünde tutulduğunda, maaşların çok düşük olmadığı belirtilmelidir. Aksine, özel kesimle karşılaştırıldığında kamudaki maaşların genelde yüksek olduğu dahi savunulabilir (Tansel, 2005). Yine de ülkedeki enflasyonist ortam nedeniyle, sabit gelirlielerin bu arada kamu görevlilerinin hayat standartları bakımından istenen düzeye çıkarılamadığını ifade etmek gerekir.

Kamuoyundaki yakınmalar memur maaşlarının yetersizliğine odaklansa ilgili esas sorun, maaş ile performans arasındaki ilişkinin zayıf olmasıdır. Bu sorun kendini iki şekilde göstermektedir:

- 1- Aynı işi yapan ama farklı maaşlar alan kamu görevlileri sorunu: Maaş iş esasına göre değil, unvan ve kıdem esasına göre verildiğinden, görev tanımı itibarıyla birbiriyle bütünüyle uyuşan kamu görevlilerine farklı maaşlar verilebilmektedir. Teknik hizmetler ve sağlık hizmetleri gibi memur sınıflarının maaş dışında, derece bakımından da avantajları bulunmaktadır. Çalışanların kurumlarına yaptıkları katkı

karşılığında elde ettikleri getiri bakımından kendileriyle diğer çalışanları karşılaştırdıkları ve dezavantajlı olduklarını anlamaları hâlinde güdüleme kaybı yaşadıkları bilinmektedir (Adams & Freedman, 1976). Türk kamu görevlileri üzerine yapılan bir araştırmada, aynı işi yapmalarına karşın Gelir Uzmanlarından çok daha düşük maaş alan Veri Hazırlama ve Kontrol İşletmelerinin güdüleme sorunları yaşadıkları tespit edilmiştir (Çığman, 2021, ss.120-121). Benzer dengesizlikler pek çok kamu kurumunda gözlemlenmektedir.

- 2- Maaşları aynı/yakın olan fakat performansları ayrışan kamu görevlileri sorunu: Memurlukta performansın gelire etkisi zayıf olduğundan, yüksek performanslı kamu görevlileri kendilerine yapılan ödemenin adil olmadığını düşünebilmektedirler. Müzik öğretmenleri üzerinde yapılan bir araştırmanın da gösterdiği gibi, adalet duygusunun rencide olması bazen kamu görevlisinin performansının düşmesine de yol açabilmektedir (Çevik Kılıç, 2016).

3. Yeni sınamalar karşısında Türk kamu personel yönetimi

3.1. Siyasa bütünleştirme

1980'lerde başlayan reform süreciyle birlikte, kamu kurumlarının kendi performans hedeflerine odaklanmaları, kurumlar arasında eşgüdüm sorunlarına yol açmıştır. YKİ reformlarının öncü ülkeleri 1990'ların ikinci yarısından itibaren farklı kamu kurumlarını ortak amaçlar doğrultusunda eşgüdümleyecek mekanizmaların kurulması için çalışmalar başlatmışlardır (Halligan, 2007; Ling, 2002). Yanı sıra, kamu hizmetlerinin özel kesime ve sivil topluma gördürülmesine bağlı olarak yönetim kavramı önem kazanmış (Salamon, 2000), eşgüdüm örgütsel sınırların ötesine geçerek kesimler arası mahiyet almıştır. Bütün bu gelişmeler, diğer alanlarda olduğu gibi, insan kaynakları yönetiminde de bütüncül bir bakış açısını gerekli kılmış, ulusal hedefler doğrultusunda bütün kesimlerin ihtiyacını karşılayacak genel bir insan kaynakları siyasasına duyulan ihtiyaç artmıştır. Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemine geçildikten sonra Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisinin (CBİKO) kurulması, bu ihtiyacın siyasa yapıcılar tarafından fark edildiği anlamına gelmektedir. Ofisin görevlerinin yalnızca kamu kesimiyle sınırlı olmaması (1 s. CBK, m.527/D.1), kurumun DPB'nin ardılı olarak tasarlanmadığını, insan kaynağının ulusal düzeyde yönetimi için kurulduğunu göstermektedir.

Tablo 1. Bakanlıkların personel birimleri ve görevleri

Bakanlık	Personel biriminin günümüzdeki adı	CHS sonrasında ilk adı	Özlük	Eğitim	Per.
Adalet Bakanlığı	Personel Genel Müdürlüğü	Personel Genel Müdürlüğü	✓	✗	✓
Aile ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı	Personel Genel Müdürlüğü	Personel Dairesi Başkanlığı	✓	✗	✓
Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı	Personel Dairesi Başkanlığı	Personel Dairesi Başkanlığı	✓	✓	✓
Çevre Şehircilik ve İklim Değişikliği Bakanlığı	Personel Genel Müdürlüğü	Personel Dairesi Başkanlığı	✓	✓	✓
Dışişleri Bakanlığı	Personel Genel Müdürlüğü	Personel Dairesi Başkanlığı	✓	✓	✓
Enerji Bakanlığı	Yönetim Hizmetleri Genel Müdürlüğü	Personel Dairesi Başkanlığı	✓	✓	✓
Gençlik ve Spor Bakanlığı	Personel Genel Müdürlüğü	Personel Genel Müdürlüğü	✓	✓	✓
Hazine ve Maliye Bakanlığı	Personel Genel Müdürlüğü	Personel Genel Müdürlüğü	✓	✓	✓
İçişleri Bakanlığı	Personel Genel Müdürlüğü	Personel Genel Müdürlüğü	✓	✗	✓
Kültür ve Turizm Bakanlığı	Personel Genel Müdürlüğü	Personel Dairesi Başkanlığı	✓	✓	✓
Millî Eğitim Bakanlığı	Personel Genel Müdürlüğü	Personel Genel Müdürlüğü	✓	✓	✓
Millî Savunma Bakanlığı	Personel Genel Müdürlüğü	Personel Genel Müdürlüğü	✓	✓	✓
Sağlık Bakanlığı	Yönetim Hizmetleri Genel Müdürlüğü	Yönetim Hizmetleri Genel Müdürlüğü	✓	✗	✓

Sanayi ve Teknoloji Bakanlığı	Yönetim Hizmetleri Genel Müdürlüğü	Personel Dairesi Başkanlığı	✓	✓	✓
Tarım ve Orman Bakanlığı	Personel Genel Müdürlüğü	Personel Genel Müdürlüğü	✓	✓	✓
Ticaret Bakanlığı	Personel Genel Müdürlüğü	Personel Dairesi Başkanlığı	✓	✓	✓
Ulaştırma ve Altyapı Bakanlığı	Personel Genel Müdürlüğü	Personel ve Eğitim Dairesi Başkanlığı	✓	✓	✓

Kaynak: 1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi temel alınmıştır.

Türkiye 2018’den bu yana, CBİKO şahsında, ulusal insan kaynağı stratejisini eşgüdümleyecek bir kuruma sahiptir. Cumhurbaşkanlığına bağlı olarak kurulması ve mali özerklikle donatılması (1 s. CBK, m.525/1), CBİKO’ya verilen önemin göstergeleridir. Ancak, CBİKO’nun günümüz itibarıyla kendisinden beklenenleri ne derece yerine getirebildiği tartışmaya açıktır. Henüz CBİKO tarafından bir ulusal insan kaynakları stratejisi hazırlanmış değildir. Ulusal strateji bir yana, çağdaş insan kaynakları yönetimi uygulamalarının kamu yönetiminde hayata geçirilmesi noktasında kuruma verilen görevlerin (1 s. CBK, m.527/D.1.d) dahi yerine getirilemediği hatta zaman zaman DPB’yi arattığı gözlemlenmektedir. Günümüzde kamu yönetiminin işleyişi, personel yönetimi konularının kurumlar bünyesindeki ilgili birimlere terk edildiği izlenimini doğurmaktadır. CHS sonrası bakanlıklarda insan kaynağı yönetiminden sorumlu birimler ve bunların görevleri arasında görülen değişkenlik, eşgüdümsüzlüğün göstergesi olarak ele alınabilir. Tablo 1’de gösterildiği üzere, bakanlıklarda; “Personel Genel Müdürlüğü”, “Personel Dairesi Başkanlığı” ve “Yönetim Hizmetleri Başkanlığı” olmak üzere üç farklı insan kaynağı örgütlenmesi mevcuttur. Bunlardan ilk ikisi personel yönetimine odaklanmakla birlikte yönetim birimi bakımından ayrılmaktadır. Sonuncu birim ise personel yönetimi dışındaki çeşitli idari işlerden de sorumlu tutulmaktadır. İnsan kaynağı yönetimi birimleri özlük işleri ve personel yönetimi politikalarından sorumlu olmak konusunda benzeşmektedir. Birimler arasındaki esas farklılık bunlardan bazılarının hizmet içi

eğitimden de sorumlu tutulması, diğerlerinin eğitim konusunda sorumluluk taşımamasıdır. Bunun dışında, İK birimlerinin, Adalet Bakanlığı Personel Genel Müdürlüğünün mahkemelerin kurulup kaldırılmasına ilişkin görevlerinde olduğu gibi (1 sayılı CBK, m. 46/e), bazı istisnai görevleri de bulunabilmektedir.

Kamusal insan kaynağına ilişkin genel siyaseti eşgüdümleyecek bir kurumun yokluğunda bazı plansızlık ve istikrarsızlık örnekleri yaşanabilmektedir. Söz gelimi, 2018’de çıkarılan 1 sayılı CBK ile, Dışişleri Bakanlığında insan kaynakları yönetiminden sorumlu birim Personel Dairesi Başkanlığı olarak belirlenmiştir (m.148). 2019’da bu birim kapatılarak, personel yönetimi dışındaki bazı idari konulardan da sorumlu olan Yönetim Hizmetleri Başkanlığı kurulmuştur (27 s. CBK, m.34). 2021’de bu birim de kapatılmış ve 2018’deki ilk düzenlemeyle benzer görevlere sahip bir Personel Genel Müdürlüğü kurulmuştur (70 s. CBK, m.3). Bu gelgitler Dışişleri Bakanlığı ile sınırlı değildir. Tablo 1’de görüleceği üzere, birçok bakanlığın personel yönetimi birimi beş yıl gibi kısa bir süre içinde değişikliğe uğramıştır. Değişiklikler belli bir çizgiyi izlememektedir. Hâlen farklı adlarda, farklı düzeylerde ve farklı görevlere sahip personel yönetimi birimleri mevcuttur. Bakanlıklar örneğinde gözler önüne serilen bu keşmekeşin, Türk kamu yönetiminin geneli için ne boyutlara varacağı tahmin olunabilir. Buradan hareketle, DPB’nin boşluğunu dolduracak bir kamusal insan kaynağı biriminin kurulması veya CBİKO’nun yönetim kapasitesinin eşgüdüm işlevini yerine getirebilecek şekilde geliştirilmesi gerektiği savunulabilir.

3.2. Uyumsuz eşleşme

Alınan eğitim ile iş hayatında ihtiyaç duyulan nitelik ve becerilerin uyuşmamasına uyumsuz eşleşme adı verilmektedir. Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığının yaptırdığı bir araştırmada, Türkiye’de, yaptığı iş ile aldığı eğitim arasında ilişki bulunmayan veya yaptığı işin gerektirmeyeceği düzeyde yüksek eğitilmiş olanların hiç de azımsanmayacak oranlara vardığı tespit edilmiştir (Özaydın vd., 2019). Bu durumun bazı nedenlerle kamu yönetiminde daha da ciddi bir hâl aldığı düşünülebilir: 1- Kamu görevine girişte kadroların özel şartlarında yer verilen bölümler, görevin gereklerinin yanı sıra ilgili bölümden mezun olmuş işsiz sayısı da göz önünde bulundurularak belirlenmektedir. Bu nedenle, görevle ilgisi olmayan bir alandan mezun olan kişilerin de bu kadrolara atanmaları mümkündür. 2- Yükseköğretim mezunu işsiz sayısının yüksek olması birçok kamu

görevine, gerekmediği hâlde üniversite mezunlarının atanması noktasında baskıya neden olmaktadır. İstihdam oranları ve mevzuatın uygun olması şartıyla ilkokul mezunlarına rahatlıkla gördürülebilecek işler, yükseköğretim mezunlarınca yürütülebilmektedir. 3- Kamu görevlilerini seçmek için düzenlenen yarışma sınavları, kuramsal/akademik yeterliği ölçmekte, bazı istisnalar dışında görevin gerektirdiği pratik becerileri değerlendirme dışı tutmaktadır. Sınavların nesnellliğini sağlamak bakımından bu tercih doğrudur. Nitekim Northcote ve Trevelyan Raporu'nda da (1854) nesnellik adına bu yol tercih edilmiş, kamu görevlilerinin mesleğe girdikten sonra eğitilebilecekleri ifade edilmiştir. Ancak, mesleğin hizmete girdikten sonra öğretilmesi için kamu görevlilerinin genç yaşta memuriyete atanmaları gerekir. Oysa günümüzde eğitim süreleri uzamış, kamu görevine giriş yaşı yukarı çekilmiştir. Birçok kamu görevlisi, okulu bitirdikten sonra yarışma sınavlarına çalışmakta, memuriyete geç sayılabilecek yaşlarda girmektedir. Bu durum, uygulamanın gerektirmediği kadar akademik/hukuki bilgi ile donanmış ama bazen en önemli pratik becerilerden yoksun kişilerin sisteme dâhil olmasına, üstelik yaşları nedeniyle bunları kolayca edinmemelerine neden olabilmektedir.

Uyumsuz eşleşme, kamu personel sisteminin dar sınırları içinde çözülebilecek bir sorun değildir. Sorunun çözümü için çok boyutlu bir ulusal insan kaynağı geliştirme stratejisi geliştirmek faydalı olabilir. İnsan kaynağının yalnızca teknik yeterlikleri değil, ulusal/kamusal değerlerin benimsetilmesini de dikkate alması, işgücü piyasasının önemli ölçüde küreselleştiği günümüzde bir zorunluktur (Çığman & Kurban, 2022). Aksi takdirde, ulusal kaynaklarla eğitilen nüfus ulusal hedefler doğrultusunda kullanılamayacak, nitelikli çalışan bulma sıkıntısı yaşanacaktır. Sorunu çözmek için örgün eğitim ile istihdam arasındaki ilişkiyi güçlendirmek muhtemelen yeterli gelmeyecektir. Yeteneklerin hızla aşındığı çağımızda, insan kaynağının yeni şartlara göre güncellenmesine ihtiyaç duyulmaktadır. Kamu görevlilerinin bu ihtiyaca cevap verebilecek bir anlayışı benimsemeleri uyumsuz eşleşme sorununun aşılması adına en önemli kazanım olacaktır.

3.3. Performans ödemesi

Bürokratik yaklaşımda maaş, kamu görevlisinin ortaya koyduğu işin karşılığı olarak değil, daha ziyade memuriyeti nedeniyle başka bir işle iştigal edememesi nedeniyle ödenen bir tazminat gibi düşünülmüştür.

Bir başka deyişle, kamu görevlisi yaptığı işin değil, yapamadıklarının karşılığını alırdı. Bu anlayış YKİ reformlarıyla birlikte, kökten değişmiştir. Günümüzde ödemelerin performansla ilişkilendirilmesi gerektiği genelde kabul görmektedir. Ancak, bunun kapsamı ve boyutlarıyla ilgili farklı görüşler mevcuttur. Bazı yazarlar (Perry vd., 2009) kamu yönetiminin özel kesimden özü itibarıyla farklı olduğunu, bu nedenle, sağlık hizmetleri gibi bazı istisnalar dışında performans ödemesinin kamuda başarıyla kullanılabileceği pek fazla alan bulunmadığını savunmaktadır. Bazıları ise (Bak & Kim, 2023; Ponta vd., 2020) performans ödemesinin performansı artırdığına ilişkin deliller sunmaktadır.

Kamu yönetiminde performans ödemesini zorlaştıran etmenler, işin niteliğinden kaynaklanan etmenler ve kamu yönetiminin kurumsal mantığından kaynaklanan etmenler olmak üzere iki başlıkta ele alınabilir. Kâr vb. özel çıkarlara değil, kamu değeri gibi kamusal kavramlara vurgu yapması, kamu kesimini özel kesimden farklılaştırmaktadır (Moore, 1995). Bu fark, performans ödemesinin özel kesimdeki gibi uygulanamamasına neden olabilmektedir. “Performans ödemesi”nin gerçekte performansa göre belirlenmediği, yöneticilerin keyfi gerekçelerle veya herkese eşit olacak şekilde performans değerlemesi yapabildikleri, kamu görevlilerinin kendilerine yapılan ödemeyi bir ek gelir gibi gördükleri örneklerle rastlanabilmektedir (Spano & Monfardini, 2018). Böyle örneklerde performans ödemesi kurumsal meşruiyet aracı olarak kullanılmakta, performansı olumlu anlamda etkilememektedir (Lawton vd., 2000). Performans artışı sağlanan durumlarda dahi parasal teşvikler uzun vadede kamu hizmeti güdülemesini ve içsel güdülemeyi dışlayabilmektedir (Weibel vd., 2009). Kamuda performans ödemesine bu nedenlerle karşı çıkanlar konuya genel olarak olumsuz yaklaşmaktadırlar. İşin niteliği gereği kamuda performans ölçümünün daha zor olacağını savunanların çekinceleri daha dar kapsamlıdır. Burada asıl sorun karmaşık içerikleri nedeniyle kamu hizmetlerinde performans ölçümü yapılmasında yaşanan güçlüklerdir. Somut çıktıları olan hizmetlerde performansın çıktılar üzerinden ölçülmesi mümkündür. Ancak, kamusal performans söz konusu olduğunda süreç ve sonuçlar da en az çıktılar kadar önemlidir (Boyne, 2002). Performansın farklı boyutlarını ölçebilen, karşılaştırmalarda kullanılmaya müsait, anlaşılır, toplumca meşru görülen ölçüm araçları geliştirmek ise oldukça güçtür (Newcomer, 2007).

Türkiye’de son yıllarda kamuda performans ödemesi giderek yaygınlaşmaktadır. Performans ödemesine geçilen kurumlarda çalışanların uygulamaya genel olarak olumlu yaklaştıkları görülmektedir (Demir, 2019; Erbaş, 2021; Gökçınar vd., 2012). Bununla birlikte performans ödemesinin etik dışı davranışlara neden olduğu yönünde gözlemler (Gökçınar vd., 2012) ve performans değerlendirmesinin adil yapılamayacağı yolunda endişeler (Coşkun & Coşkun, 2015) mevcuttur. Değerlendirmeler konusundaki endişeleri gidermek için ne kadar zorlu olsa da performans ölçütleri geliştirme noktasında adımlar atmak gerekmektedir. Kamusal performans ölçütleri geliştirmek güç olsa da performans artışı için öncelikle ölçümlerin yapılması gereklidir. Moynihan ve meslektaşlarının da (2011) belirttiği gibi, performansı ölçmek ile ölçmemek arasında bir tercih yapılması gerektiğinde ilkinin seçmek hemen her zaman daha makuldür. Amaca uygun ölçüm araçları geliştirilmesi değerlendirme sorunlarını bir yere kadar çözebilir (Behn, 2003). Performans ödemesinin neden olabileceği dışlama etkisini gidermek ve etik sorunların üstesinden gelmek için farklı isteklendirme araçlarını bir arada kullanan bütüncül bir sistem inşa edilebilir.

4. Sonuç

Cumhuriyet, ilk yüzyılında Osmanlı bürokratik mirasını daha da güçlendirecek bir kamu personel yönetimi kurmayı başarmıştır. Genel hatlarıyla başarılı görülebilecek Cumhuriyet dönemi uygulamasında; liyakatsizlik, insan kaynağı israfı, kadro şişkinliği ve maaşlar sorunlu alanlar olmayı sürdürmüştür. Kaynağını bürokrasinin sınırları ötesinde bulan bu sorunların, toplum ve siyaset hayatında bazı köklü değişimler yaşanmaksızın çözülmesi mümkün görünmemektedir. 1980’lerden bu yana dünyada ve Türkiye’de yaşanan dönüşüm, kamu personel yönetimini yeni sınamalarla karşı karşıya getirmiştir. Siyasa bütünleştirme ihtiyacının artması, uyumsuz eşleşme sorununun derinleşmesi ve performans ödemesinin kamuda umulan gelişimi sağlayamaması yeni sınamaların başlıcalarıdır. Bu sınamaların üstesinden gelmek, çağımız gerekleriyle uyumlu bir kamusal insan kaynakları sistemi kurulmasına bağlıdır. Bu ise yalnızca Türkiye’nin değil, diğer ülkelerin de zorlandığı bir sürece işaret etmektedir.

Cumhuriyet’in ikinci yüzyılına girilirken ilk yüzyılın kısa bir muhasebesini yapmak amacıyla hazırlanan bu derleme, konuyu bütün boyutlarıyla incelemek iddiası taşımamaktadır. İncelenen konunun

genişliği, çok genel bir çerçeve sunmanın ötesinde kapsamlı bir araştırma yapmayı imkânsız hâle getirmektedir. Bu nedenle yazarların düşünce, tecrübe ve gözlemleri doğrultusunda bazı tercihlerde bulunulmuştur. Benzer bir durum, sunulan çözüm önerileri için de geçerlidir. Köklü sorunların ve kapsamı dahi henüz tam olarak anlaşılabilen sınamaların basit çözümleri yoktur. Sorunların kamu personel düzenlemelerinin ötesinde, derin toplumsal kökleri bulunduğunun anlaşılmasına katkıda bulunursa bu çalışma amacına ulaşmış olacaktır. Burada çizilen tablonun, kamu personel yönetiminin Cumhuriyet'in ilk yüzyılında izlediği seyri özetlemek ve geleceğe yönelik bir perspektif kazandırmak bakımından faydalı olacağı umulmaktadır.

Kaynakça

1 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi. (2018, 10 Temmuz). Resmî Gazete, 10.07.2018, n.30474.

160 sayılı Devlet Personel Dairesi Kurulması Hakkında Kanun (1960, 13 Aralık). Resmî Gazete, 17.12.1960, n.10683.

209 sayılı Sağlık Bakanlığına Bağlı Sağlık Kurumları İle Esenlendirme (Rehabilitasyon) Tesislerine Verilecek Döner Sermaye Hakkında Kanun. (1961, 4 Ocak). Resmî Gazete. 09.01.1961. n.10702.

27 sayılı Bazı Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinde Değişiklik Yapılması Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi. (2019, 10 Ocak). Resmî Gazete, 10.01.2019, n.30651.

3 sayılı Üst Kademe Kamu Yöneticileri ile Kamu Kurum ve Kuruluşlarında Atama Usûllerine Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi. (2018, 10 Temmuz). Resmî Gazete, 10.07.2018, n.30474.

5302 sayılı İl Özel İdaresi Kanunu. (2005, 22 Şubat). Resmî Gazete, 04.03.2005, n.25745.

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu. (1965, 14 Temmuz). Resmî Gazete, 23.07.1965, n.12056

696 sayılı Olađanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname. (2017, 24 Aralık). Resmî Gazete. 30280. 24.12.2017

70 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile Bazı Cumhurbaşkanlığı Kararnamelerinde Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi. (2021, 6 Şubat). Resmî Gazete, 06.02.2021, n.31387

7433 sayılı Devlet Memurları Kanunu ve Bazı Kanunlar İle 663 Sayılı Kanun Hükümünde Kararnamede Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun (2023, 19 Ocak). Resmî Gazete, 26.01.2023, n.32085.

788 sayılı Memurîn Kanunu. (1926) Resmî Ceride, 31.03.1926, n.336

Anayasa Mahkemesi. (2023, 13 Eylül). E:2022/102, K:2023/154 sayılı AYM kararı. Resmî Gazete, 27.10.2023, n.32352.

Acar, O. K. (2019). Personel yönetiminden insan kaynakları yönetimine: Cumhuriyet dönemi kamu personel yönetim tarihçesi. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 24(1), 119-146.

Adams, J. S., & Freedman, S. (1976). Equity theory revisited: Comments and annotated bibliography. *Advances in experimental social psychology* C. 9, ss. 43-90

Akdağ, M. (2010). *Türkiye'nin iktisadî ve içtimaî tarihi*. Yapı Kredi Yayınları. İstanbul.

Albayrak, S. O. (2016). ABD Kamu Personel Rejiminde Esnek İstihdam (At-Will Employment) Eğilimi. *Mülkiye Dergisi*, 40(2), 43-66.

Altunok, M., & Erençin, A. (2006). Öz ve Biçim Yönünden Bir Yasa Metni İncelemesi: Kamu Personel Yasa Tasarısı Taslağı. *Mülkiye Dergisi*, 30(250), 157-176.

Arun, M. O. (2022). Liyakatçiliğin Tartışılmaz Meşruiyetine Karşı Fırsat Eşitliği Siyasetinin Sorunları ve Akademide Toplumsal Cinsiyet. *Yönetim ve Çalışma (Online)*, 6(2), 268-288.

Aslan, O. E. (2012). *Devlet bürokrasi ve. Kamu personel rejimi* (2. bs). İmge. Ankara.

Ayman Güler, B. (2005). *Kamu Personeli: Sistem ve Yönetim*. İmge. Ankara.

Bak, H.-J., & Kim, D. H. (2023). New Public Management in the Era of Cutback: Research Performance with Declining Financial Incentives. *Public Performance & Management Review*, 46(2), 308-333. <https://doi.org/10.1080/15309576.2022.2145569>

Behn, R. D. (2003). Why Measure Performance? Different Purposes Require Different Measures. *Public Administration Review*, 63(5), 586-606. <https://doi.org/10.1111/1540-6210.00322>

Boyne, G. (2002). Concepts and Indicators of Local Authority Performance: An Evaluation of the Statutory Frameworks in England and Wales. *Public Money and Management*, 22(2), 17-24.

Cogburn, J. D. (2006). At-will employment in government: Insights from the state of Texas. *Review of Public Personnel Administration*, 26(2), 158-177.

Coşkun, S., & Coşkun, S. (2015). Performansa dayalı ücret uygulamaları hakkında öğretmenlerin görüşleri: Kahramanmaraş ilinde ampirik bir çalışma. *Yönetim ve Ekonomi Araştırmaları Dergisi*, 13(3), 56-78.

Çadırcı, M. (1997). *Tanzimat Döneminde Anadolu Kentleri'nin Sosyal ve Ekonomik Yapısı* (2. bs). TTK. Ankara.

Çevik Kılıç, D. B. (2016). Adams'ın eşitlik teorisi bağlamında müzik öğretmenlerinin iş tatminini belirlemeye yönelik bir araştırma. *Balıkesir Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 19(36), 193-236.

Çığman, M. Z. (2021). *Türk kamu görevlilerinde kamu hizmeti güdülemesi* [Yayımlanmamış Doktora Tezi]. İstanbul Üniversitesi.

Çığman, M. Z., & Kurban, S. (2022). Türkiye'nin millî insan kaynağı geliştirme stratejisi ve Türk yükseköğretim sistemi. *KAYFOR 2022 22. International Public Administration Forum 20-22 October 2022/Osmaniye Korkut Ata University Full Text Book*, 54-63.

Daştan, M. (2008). Türkiye'de Öğretmen Ücretleri: Türkiye'deki Öğretmen Ücretleri ile OECD Ülkelerindeki Öğretmen Ücretlerinin Karşılaştırılması. *Milli Eğitim*, 0(177), 15-40.

Defterdar Sarı Mehmet Paşa. (1992). *Devlet adamlarına öğütler* (Aktaran: H. R. Uğural). Kültür Bakanlığı Y. Ankara.

Demir, R. (2019). Bir performansla ilişkili ücretlendirme örneği: Akademik teşvik uygulaması ve kamu üniversitelerinde çalışan akademisyenlerin uygulamaya yönelik görüşleri. *Fırat Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 29(1), 277-298.

Dinçer, Ö., & Yılmaz, C. (2003). *Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma 1. Değişimin Yönetimi İçin Yönetimde Değişim*. TC Başbakanlık.

Erbaş, M. S. (2021). Kamuda bireysel performans değerlendirmesi ve motivasyonun kuramsal ve kavramsal temelleri ile Sağlık Bakanlığı çalışanlarının algısına dair araştırma. *Türk İdare Dergisi*, 93(492), 201-234.

Esen, Adem, Çığman, Muhammed Z., Demirkol, Mustafa, Özgül, M. Hüdayi. (yayın sürecinde). Rethinking human resources in public administration in the 100th anniversary of the Republic. An empirical analysis of the problem of the ineffective usage of human resources in the public sector. *Gaziantep University Journal of Social Sciences*

Finer, H. (2001). Administrative Responsibility in Democratic Government. W. Bruce (Ed.), *Classics of administrative ethics* 5-26. Westview Press. 5-26.

Gökçinar, D., Göğüş, N., Albayrak, D., Aksoy, E., Akan, B., Küçük, A., & Erdem, D. (2012). Performansa göre ek ücret ödenmesinin anestezi uygulamalarına etkileri. *Türk Anestezi ve Reanimasyon Dergisi*, 40(5), 262-268.

Halaçoğlu, Y. (2014). *XVI-XVII. yüzyıllarda. Osmanlılarda devlet teşkilâtı ve sosyal yapı* (7. bs). TTK. Ankara.

Halligan, J. (2007). Reintegrating government in third generation reforms of Australia and New Zealand. *Public Policy and Administration*, 22(2), 217-238.

Hood, C. (1995). The "New Public Management" in the 1980s: Variations on a theme. *Accounting, organizations and society*, 20(2-3), 93-109.

Hood, C. (2016). Tüm zamanlar için kamu işletmeciliği: Yeni Kamu İşletmeciliğinin yükselişi. J. M. Shafritz & A. C. Hyde (Ed.), & C. Zengin (Çev.), *Kamu Yönetimi klasikleri, Ed.: Shafritz, J.M., Hyde, A.C., Global Politika ve Strateji*, ss. 749-772. Global Politika ve Strateji Yayınları. Ankara.

İdare-i Umumiye-i Vilayât Kanun-ı Muvakkati. (1913). Düstur, Tertip 2, Cilt 5, s.186-216

İdare-i Umumiye-i Vilayat Nizamnamesi. (1871, 22 Ocak), Düstur, Tertip 1, Cilt 2, s.625-51.

İnalçık, H. (2006). *Osmanlı İmparatorluğu: Klasik çağ (1300-1600)* (R. Sezer, Çev.; 7. bs). Yapı Kredi Yayınları. İstanbul.

İpşirli, Mehmet. (2023). Ehl-i örf. TDV İslâm Ansiklopedisi, <https://islamansiklopedisi.org.tr/ehl-i-orf> (11.11.2023).

İpşirli, Mehmet. (2023). İlmiye. TDV İslâm Ansiklopedisi, <https://islamansiklopedisi.org.tr/ilmiye> (11.11.2023).

İpşirli, Mehmet. (2023). Kalemîye. TDV İslâm Ansiklopedisi, <https://islamansiklopedisi.org.tr/kalemiye> (11.11.2023).

Kamu Görevlileri Etik Kurulu. (2016, 25 Ekim). K: 2016/124 sayılı Kamu Görevlileri Etik Kurulu Kararı. <https://www.etik.gov.tr/kararlar/etik-ihlal-kararlari> (Erişim: 16.11.2023)

Kellough, J. E., & Nigro, L. G. (2002). Pay for Performance in Georgia State Government Employee Perspectives on GeorgiaGain After 5 Years. *Review of Public Personnel Administration*, 22(2), 146-166.

Kellough, J. E., & Nigro, L. G. (2006). Dramatic reform in the public service: At-will employment and the creation of a new public workforce. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 16(3), 447-466.

Lawton, A., McKeivitt, D., & Millar, M. (2000). Developments: Coping with ambiguity: Reconciling external legitimacy and organizational implementation in performance measurement. *Public Money and Management*, 20(3), 13-20.

Ling, T. (2002). Delivering joined-up government in the UK: Dimensions, issues and problems. *Public administration*, 80(4), 615-642.

Lutfi Paşa. (2018). *Kanunlar ışığında yönetim ilkeleri: Âsafnâme* Aktaran: A. C. Köksal. İlke Y. İstanbul.

Memurîn Muhakemesine Dair Nizamname. (1871, 23 Mayıs). Düstur, Tertip 1, Cilt 2, s.604-6.

Memurin-i Mülkiye Terakki ve Tekaüt Kararnamesi. (1881, 4 Eylül). Düstur, Tertip 1, Cilt 4, s.773-89.

Merton, R. K. (2016). Bürokratik yapı ve kişilik. J. M. Shafritz & A. C. Hyde (Ed.), & C. Zengin (Çev.), *Kamu Yönetimi klasikleri*, Ed.: Shafritz, J.M., Hyde, A.C., *Global Politika ve Strateji*, Ankara (ss. 127-138). Global Politika ve Strateji Yayınları.

Moore, M. H. (1995). *Creating public value: Strategic management in government*. Harvard university press. USA.

Moynihan, D. P., Fernandez, S., Kim, S., LeRoux, K. M., Piotrowski, S. J., Wright, B. E., & Yang, K. (2011). Performance Regimes Amidst Governance Complexity. *Journal of Public Administration Research and Theory*,21(is1). i141-i155..

Newcomer, K. E. (2007). Measuring Government Performance. *International Journal of Public Administration*, 30(3), 307-329. <https://doi.org/10.1080/01900690601117804>

Northcote, S. H., & Trevelyan, C. E. (1854). *Report on the organisation of the permanent civil service: Together with a letter from the Rev. B. Jowett*. George E. Eyre and William Spotiswoode for Her Majesty's Stationery Office. http://www.civilservant.org.uk/library/1854_Northcote_Trevelyan_Report.pdf

Osborne, D., & Gaebler, T. (1992). *Reinventing government: How the entrepreneurial spirit is transforming government* (7. bs). Adison Wesley.

Osborne, S. P., Radnor, Z., & Nasi, G. (2013). A new theory for public service management? Toward a (public) service-dominant approach. *The American Review of Public Administration*, 43(2), 135-158.

Ömürgönülşen, U. (2005). Staff Cutback as a Strategy of the Policy of the Withdrawal of Government: A General Assessment of the Motherland Party Governments' Strategy of Staff Cutback in the Turkish Civil Service (1984-1990). *Hacettepe Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 23(1), 371-417.

Özaydın, Mehmet Merve, Kurnaz Baltacı, Işıl, Çelik, Elif. & Yazar Aslan, Berna. (2019). Uyumsuz Eşleşme Olgusu: Türkiye İşgücü Piyasası Örneği.:Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı Çalışma ve Sosyal Güvenlik Eğitim ve Araştırma Merkezi. Ankara

Özkaya, Y. (1994). *Osmanlı İmparatorluğu'nda âyânlık*. TTK. Ankara.

Perry, J. L., Engbers, T. A., & Jun, S. Y. (2009). Back to the future? Performance-related pay, empirical research, and the perils of persistence. *Public Administration Review*, 69(1), 39-51.

Ponta, L., Delfino, F., & Cainarca, G. C. (2020). The role of monetary incentives: Bonus and/or stimulus. *Administrative sciences*, 10(1), 8.

Salamon, L. M. (2000). The new governance and the tools of public action: An introduction. *Fordham Urb. LJ*, 28, 1611.

Spano, A., & Monfardini, P. (2018). Performance-related payments in local governments: Do they improve performance or only increase salary? *International Journal of Public Administration*, 41(4), 321-334.

Steenberg, R. (2021). Legitimate corruption: Ethics of bureaucracy and kinship in Central Asia. *Studies of Transition States and Societies*, 13(1), 3-20.

Süngü, H. (2013). Akademisyen ücretlerine ilişkin karşılaştırmalı bir analiz. *Turkish Studies (Elektronik)*, 8(8), 1187-1205

Tansel, A. (2005). Public-private employment choice, wage differentials, and gender in Turkey. *Economic development and cultural change*, 53(2), 453-477.

Taylor, F. W. (2007). *Bilimsel yönetimin ilkeleri* (H. B. Akın, Çev.; 3. bs). Çizgi Kitabevi. Konya.

T.C. Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı. (2020). Memur istihdamı. <http://www.sbb.gov.tr/kamu-istihdami/> (Erişim:18.06.2020)

T.C. DPT. (1989). *Altıncı Beş Yıllık Kalkınma Planı 1990-1994*. T.C. Başbakanlık Devlet Planlama Teşkilatı Müsteşarlığı.

Teşkilat-ı Esasiye Kanunu. (1924). Resmî Ceride, 24 Mayıs 1340, n.71, s.4-7

The Culture Factor Group. (2023). <https://www.hofstede-insights.com/country-comparison-tool?countries=turkeyq> (Erişim: 14.11.2023)

Türk Dil Kurumu. (2023). Güncel Türkçe Sözlük. www.sozluk.gov.tr (14.11.2023)

Türkiye Cumhuriyet Anayasası (1961), Resmî Gazete, 20.07.1961, n.10859.

Türkiye Cumhuriyet Anayasası (1982). Resmî Gazete, 09.11.1982, n.17863 mükerrer

Vilayet Nizamnamesi. (1864, 7 Kasım). Düstur, Tertip 1, Cilt 2, s.608-24.

Weber, M. (2016). Bürokrasi. C. Zengin (Çev.), Bürokrasi. J. M. Shafritz ve A. C. Hyde (Ed.), Çev.: C. Zengin. Kamu Yönetimi Klasikleri (55-63). Ankara: Global Politika ve Strateji Yayınları.

Weibel, A., Rost, K., & Osterloh, M. (2009). Pay for performance in the public sector—Benefits and (hidden) costs. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 20(2), 387-412.

Yıldız, M. Ş., & İzci, F. (2022). Yönetimde liyakat ilkesinin siyasetnameler çerçevesinden analizi. *Dicle Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, (30), 226-260.

Yılmaz, F., & Çakıcı, A. (2021). Kamu Çalışanlarının Liyakat İhlali Algısı, Kaynakları ve Etkileri. *İş ve İnsan Dergisi*, 8(2), 195-208. <https://doi.org/10.18394/iid.875159>

Yücel, F. H. (2023). Ücret yönetimi bağlamında öğretmen maaşlarının incelenmesi. *Nevşehir Hacı Bektaş Veli Üniversitesi SBE Dergisi*, 13(1), 358-371 <https://doi.org/10.30783/nevsosbilen.1212798>