

## TÜRKİYE’DE KAMU PERSONEL YÖNETİMİNDEN İNSAN KAYNAKLARI YÖNETİMİNE GEÇİŞ: TEMEL SORUNLAR VE ÇÖZÜM ÖNERİLERİ\*

Doç. Dr. Ferit İZCİ<sup>1</sup>  
Arş. Gör. M. Şerif YILDIZ<sup>2</sup>

---

### ÖZET

Türk kamu bürokrasisinin en önemli sorunu haline gelen personel sistemi, hemen hemen her dönem tartışmalara konu olmuş, yapısal ve işlevsel alanlarda yasal değişikliklere gidilmiştir. Ancak, personel sisteminin dayandığı temel felsefe ve ilkeler değiştirilemediği için istenilen sonuçlar elde edilememiştir. Bu yüzden sistemin radikal bir biçimde değiştirilmesi zorunluluk haline gelmiştir. Bu çalışmada, kamu personelinin yapısal ve işlevsel sorunları üzerinde durulacak, günümüz kamu yönetimi anlayışında meydana gelen değişimler ışığında personel yönetiminden insan kaynakları yönetimine geçişin gerekliliği vurgulanacaktır. Sonuç olarak da, temel sorunlara yönelik ne gibi çözümlerin üretilebileceği tartışılacaktır.

**Anahtar Kelimeler:** Personel Yönetimi, İnsan Kaynakları Yönetimi, Personel Sisteminin Sorunları

## TRANSITION FROM PUBLIC PERSONNEL MANAGEMENT TO HUMAN RESOURCES MANAGEMENT IN TURKEY: BASIC PROBLEMS AND SOLUTION PROPOSALS

### ABSTRACT

The personnel system, which has become the most important problem of the Turkish public bureaucracy, has been subject to debate in almost every period, legislative changes have been made in structural and functional areas. However, because the basic philosophy and principles on which the personnel system is based can not be changed, the desired results have not been obtained. So, it has become a necessity to change the system in a radical way. In this study, structural and functional problems of public personnel will be emphasized, in the light of the changes taking place in today's public administration understanding the need to shift from personnel management to human resource management will be emphasized. As a result, it will be argued what solutions can be made for the main problems.

**Key Words:** Personnel Management, Human Resources Management, Personnel System Problems

---

\* Bu çalışma, 11-14 Mayıs 2017 tarihleri arasında Gaziantep’te düzenlenen Al-Farabi 1.Uluslararası Sosyal Bilimler Kongresinde sunulan bildirinin genişletilmiş halidir.

<sup>1</sup> Yüzüncü Yıl Üniversitesi, İİBF, Kamu Yönetimi Bölümü, Öğretim Üyesi, ferit.izci@yyu.edu.tr

<sup>2</sup> Yüzüncü Yıl Üniversitesi, İİBF, Kamu Yönetimi Bölümü, Yönetim Bilimleri Anabilim Dalı, serifyildiz.302@gmail.com

## GİRİŞ

Son yıllarda küreselleşmenin beraberinde getirdiği siyasi, ekonomik ve yönetsel pek çok fırsat ve tehditler, ülkeleri sistemlerini gözden geçirmeye ve köklü değişimler yapmaya mecbur bırakmaktadır. Özellikle kamu yönetimlerinin, geleneksel ve hantal yapıdan sıyrılıp, iç ve dış dinamiklere kendini en hızlı biçimde uyarlayacak bir özelliğe bürünmeleri zorunluluğu doğmuştur. Küreselleşmenin beraberinde yaşanan değişim ve dönüşümün bir boyutunu da kamu yönetiminin insan kaynağının en etkin ve verimli bir şekilde kullanılabilmesi oluşturmaktadır. Çünkü en önemli rekabet aracı ve kurumsal başarının kilidi, sahip olunan nitelikli insan kaynaklarıdır. Bu nedenle, klasik personel yönetimi anlayışını terk edip, onun yerine modern insan kaynakları anlayışının uygulanması gerekir. Ülkenin insan kaynağının doğru tespit edilmesi, bunun en iyi şekilde planlanması, doğru kaynaklardan objektif kriterlere göre en liyakatli insanların işe alınması ve insan kaynaklarının kurumsal amaçlar doğrultusunda en etkin ve verimli bir biçimde kullanılması bir zorunluluk arz etmektedir.

Kamu yönetimi sistemimiz, ülkemizde ve dünyada yaşanmakta olan toplumsal, ekonomik ve sosyal dönüşüme uyum sağlamak amacıyla, kamu yönetiminde yaşanan küresel ölçekteki değişimlere de paralel bir şekilde, son yıllarda hız kazanan bir yeniden yapılanma ve yenilenme süreci geçirmektedir. Bu değişim sürecinin en önemli ayaklarından birisini de hiç kuşkusuz, kamu personel yönetimi anlayışının yenilenmesi ve kamu personel sistemimizin buna göre revize edilmesi oluşturmaktadır (Yılmazöz, 2009: 294). Uzun yıllardan beri uygulanagelen alışkanlıkların terk edilmesi ve gelişmiş dünya ülkeleri standartlarında personel sistemine sahip olmak, insan kaynakları yönetimi anlayışının benimsenmesi ve ciddiyetle uygulanmasıyla mümkündür. Devletin büyüklüğü ve rolü, kamu hizmetlerinin niteliği, kamu tercihi, kamusal alan, örgüt yapısı ve hukuki rasyonellik terimlerinin yeniden tanımlanması gerektiği öne sürülmektedir. Bu bağlamda kamu sektörünün özel sektörü örnek alarak daha az mali ve insan kaynağıyla daha etkin ve verimli çalışması gerektiği dile getirilmektedir. Bu doğrultuda kamu personelinin yetenek ve becerilerinin artırılması yanında kamu personel sisteminin bütüncül bir bakış açısı ile ele alınarak saydam, güvenilir ve çağdaş bir yapıya kavuşturulmasının kamu yönetiminin yeniden yapılandırılması çalışmalarında önemli bir basamak olacağı belirtilmektedir (Şaylan, 2000: 11). Bu amaçla daha önce pek çok idari düzenleme ve reform girişimi olmuş, ancak beklenen sonuçlar alınamamıştır. Bunun en önemli nedeni, başta liyakat olmak üzere, her türlü hakkaniyet ve adaletten uzak bir işleyişin hâkim olması, adam kayırma ve nepotist ilişkilerin revaçta olması, performans dayalı bir başarı değerlendirme sisteminin olmaması, memurluk mesleğinin aşırı derecede güvenceli olması, siyasallaşma ve ideolojik eğilimlerin artarak devam etmesi vb. gibi durumların üstesinden gelebilecek güç ve iradeye sahip bir iktidarın olmamasıdır. Son anayasa değişikliğiyle birlikte, kuvvetli icra yetkisine sahip Cumhurbaşkanlığı sistemiyle bunun başarılmasının mümkün olabileceği düşünülmektedir.

Bu çalışmada, kamu personel yönetiminin kapsamı hakkında genel bilgiler verildikten sonra, kamu personel yönetiminin temel sorunları üzerinde durulacaktır. Hemen akabinde, kamu personel sisteminin değişmesini zorunlu kılan nedenler, klasik personel yönetiminden insan kaynakları yönetimine geçişin gerekliliği üzerinde

durulacak ve mevcut personel sisteminin değişmesine yönelik çalışmalara da vurgu yapılarak, sorunların çözümüne yönelik öneriler üzerinde durulacaktır.

## 1.Kamu Personeli Kavram ve Kapsamı

Türkiye kamu personel sistemi, farklı parçalardan meydana gelen birleşik bir personel rejimi üzerine bina edilmiştir. Merkezi yönetimden, yerel yönetimlere ve kamu iktisadi teşebbüslerine kadar kamu kurum ve kuruluşlarında çalışan herkesi kapsar. Kamu personeli kamu da çalışan görevlilerin ana yapısını oluşturmaktadır. Kamu hizmetlerinin yürütülmesi ve vatandaşlara sunulması için gerekli olan emek gücü kamu personeli aracılığı ile sağlanır (Aslan, 2012: 3-4). Durum böyle olunca, ülkede en büyük işveren devlet olmaktadır. Dolayısıyla personel konusunun anayasal ve yasal temellerinin olması bir zorunluluktur. 1921 çerçeve anayasasında kamu personeli ile ilgili bir düzenleme yoktur. 1924 anayasasına dayalı olarak 1926 yılında çıkarılan ve 1965 yılına kadar yürürlükte bulunan 788 Sayılı Devlet memurları kanunu personel rejiminin kapsam ve sınırlarını belirlemiştir. 1961 anayasasında “memur teminatı” başlığını taşıyan madde, 1982 anayasasında “görev ve sorumluluklar, disiplin kovuşturmasında güvence” başlığı altında yer almıştır. 1982 anayasası, konuyu “*kamu hizmeti görevlileriyle ilgili hükümler*” başlığı altında 128 ve 129. maddelerinde düzenlemektedir. Ancak bunlardan önce Anayasanın 70. maddesi, kamu hizmetlerine girmeyi bir hak olarak tanımlamakta ve kamu hizmetlerine girişin sınavla olacağını ve de kamu hizmetlerine girişte, görevin gerektirdiği nitelik ve şartlar dışında başka kriterlerin aranmayacağına vurgu yapmaktadır.

Kamu personeli kavramı geniş ve dar olmak üzere iki anlamda kullanılmaktadır. Geniş anlamda kamu personeli, kamu kesiminde görev yapan ve farklı hukuki statülere sahip tüm personeli içermektedir. Bu anlamdaki kamu personeli tanımının içine seçilmişlerden atanmışlara kadar kamu adına iş yapan herkes girmektedir. Dar anlamda kamu personeli ise 1982 Anayasasının 128. Maddesinde şu şekilde tanımlanmaktadır: “Devletin kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer tüzel kişilerin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevleri yürüten personeldir”. Anayasa kamu personeli ayırt etmek için üç temel ölçüt kullanılmaktadır. Bunlardan ilki yönetimin genel idare esaslarına göre yapılmasıdır. İkinci ölçüt, işin yapılması konusunda araya hiç kimsenin girmemesini, sürekliliğini ifade etmesidir. Üçüncü ölçüt ise memurlar ve diğer kamu personeli statüsünde olanların işleri yürütmesidir (Sayan, 2009: 201-245). Dolayısıyla, 14 Temmuz 1965 yılında kabul edilen 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, ilk halinde memurlar, sözleşmeli personel ve yevmiyeli personel biçiminde bir istihdam şeklini benimserken, 1982 anayasasının kamu hizmetlerinin asliliği ve sürekliliği ilkesi gereği, kanunda yapılan değişikliklerle, geçici personel ibaresi de eklenerek, istihdam türü dörde çıkarılmış oldu.

Memurluk, bilgi ve yeteneğe göre girilebilen ve yükselme olanağı bulunan bir meslektir. Bu durumun doğal sonucu, memur ile idare arasındaki ilişkinin içerik ve kapsamının nesnel bir biçimde önceden bir kanunla belirlenmiş olması gerekir. Devletin vatandaşlara sunduğu hizmetleri ulaştıran ve onu temsil eden sinir uçları olan kamu görevlilerinin durumu bir anlamda kamu hizmetlerinin kalitesini, beğenisini belirleyen özne konumundadır. Böylesine hayati bir misyonu ve işlevi bulunan kamu personeli

günümüz örgütlerinin en önemli sermayesi konumundadır (Tortop vd. 2012: 493). Bu yüzden 1965 yılında çıkarılan 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu bu gereksinimin bir sonucudur. Bu kanunla devlet memurluğu *liyakat, kariyer ve sınıflandırma* esaslarına dayandırılmıştır. Genel olarak liyakat ilkesi, kamu hizmetlerine girişin yarışma sınavı ile olacağını, sınıflandırma ilkesi, 12 kamu hizmeti sınıfını ve kariyer ilkesi ile on beşli derece ve kademe kademe sistemi düzenlemiştir. Devlet memurları kanunu aslına bir reform kanunudur. Bu kanun, iyi işlemeyenbozuk bir sistemi düzeltmeyi amaçlamıştır. Kanunun başarısı, tavizsiz bir biçimde uygulanmasına bağlıdır. Ancak uygulamada bu yapılamamış, kamu görevlilerinin tavizli tutumları yüzünden her zaman aksamalar olmuştur. Bu yüzden kanun uygulandığı günden günümüze hep eleştirilmiştir. Kanun metninde sık sık yapılan değişikliklerle, ilk orjinal halinden pek bir şey kalmamıştır. Ancak, günün ihtiyaçlarına cevap verebilecek nitelik ve kapsamda bir kanun yapılmadığı sürece, bu sorun ve şikayetler hep devam edecektir. Belki de sorunun en can alıcı noktası, 657 sayılı DMK'nın modern dünyanın benimsemeye başladığı insan kaynakları yönetim ve ilkelerini barındırmadığı gibi, bu yönetim anlayışının türkiyede uygulanmasının önündeki önemli engellerden biri olmasıdır.

## 2. Türkiye'de Kamu Personeli Yönetimi Anlayışı

Türkiye'de kamu personel yönetimi anlayışı, temelde kamu yönetimi anlayışının bir uzantısı şeklinde gelişmiş, uygulanan kamu yönetimi yaklaşımları personel yönetimi anlayışı üzerinde belirleyici olmuştur (Yılmazöz, 2009: 294). İmparatorluk döneminde gelişen bu yönetim sisteminin dayandığı felsefe ve nitelikler şu şekilde özetlenebilir (Canman, 1995: 248): “Yönetim sistemi merkezidir; yani yetkiler tepede toplanmıştır. Kararlar merkezde alınır. Yönetim sistemi kuralcı ve mevzuatçıdır; kurallara ve yasalara sıkı sıkıya bağlılık esastır. Gelenekçidir; yani, alışlageldiği gibi çalışmak, mevcudu korumak, yeniliklere direnç göstermek, idari geleneklere bağlılık esastır. Nihayet, seçkincidir, yani devlet memuriyeti sadece okumuş olanların mesleğidir, bu durumuyla da devlet hizmetine değer veren bir modeldir.” Devlet işlerinin ancak belirli bir eğitim ve terbiyeden geçirilmiş bulunan, bilgili ve tecrübeli memurlarla yerine getirilebileceği öngörülmüş, bu nedenle de memurların seçilmelerine ve yetiştirilmelerine büyük önem verilmiştir (Özdemir, 2001: 98). Bu dönemde temelleri atılan kamu yönetimi anlayışı, yapısal ve işlevsel özelliklerini muhafaza ederek Cumhuriyete kadar taşınmış, kamu personel yönetimi anlayışına ve uygulamalarına yön veren temel dinamik haline gelmiştir.

Cumhuriyetin ilk dönemlerinde, devlet memurları resmi ideolojinin en önemli uygulayıcıları, merkezi ve otoriter yapının da en iyi temsilcileridir. Devlet memurluğu bir meslek olarak ifade edilse bile, gerek mesleğe girişte ve gerekse mesleki kariyerde hiçbir zaman liyakat kriteri tamamıyla uygulanmamıştır. Max Weber'in memurlar için kullandığı “bürokratik örgütlerde memur tarafsızdır, bir çarkın dişlisi konumundadır, çarkın dönmesi gereken tarafın aksine hareket edemez” nitelemeler, uygulamada pek görülmemiştir. Memur genelde resmi ideolojinin savunucusu olmuştur. Oysa memurlukla ilgili olarak genel kabul görmüş üç temel sıfat bulunmaktadır. Bunlar:

- Memur devleti ve devletin gücünü temsil eder: ön planda memur görünse bile asıl işi yapan devlettir. Bu nedenle kamu görevlisinin ayrıcalıklı bir statüsü vardır.

- Devlet memuru memurluk mesleğini temsil eder: memurun davranışlarına yön veren ilke ve kurallar yasalarla belirlenmiş ve devlet memuru meslek kurallarına aykırı davranamaz.
- Bireysel olarak memuru temsil eder. Memur olabilmenin niteliklerini gösterir. Yani memur sıradan bir vatandaş değildir, toplumsal itibar ve saygınlığı olan kimsedir.

Gerek kamu hizmetlerinin etkin ve verimli sunumundaki asli unsur olması, gerekse memurluk mesleğinin temsiliyet niteliği gereği, memurluğa hep talep olmuştur. Özel sektördense, devlet memuru olmayı insanlarımız daim istemişlerdir. Ancak, memurluk mesleğine atfedilen değerlerle, memurun reelde sergilemiş olduğu profil birbirinden farklıdır. Temellerini geleneksel bürokrasi yaklaşımından alan ve ideal bürokraside çizgileri Weber tarafından belirtilen memurluk, bir biriyle örtüşmeyen iki görüntü arz etmektedir. Bunda hem devletin personel sistemini tesis etmedeki başarısızlığı hem de personelin alışıla gelmiş algı ve alışkanlıklarını terk edememesi faktörleri yatmaktadır. Ayrıca siyasal iktidarın, kamu personelinin kendi çizgisine çekip siyasallaştırma çabaları da önemli bir etken olarak görülebilir. Durum böyle olunca, kamu personeli ve dolayısıyla personel sistemiyle ilgili şikayetler her daim olmuştur ve personel yönetimi konusunda reform ihtiyacı gündemdeki yerini hep korumuştur.

### **3. Türkiye’de Kamu Personel Yönetiminin Temel Sorunları**

Kamu personeli sorunu güncelliğini yitirmeyen siyasal, hukuksal ve teknik yönleri bulunan çok bilinmeyenli, karmaşık ve evrensel bir sorun alanıdır. Kamu personeli sorunu kavramı aynı zamanda kamu hizmeti sorunu başka bir ifadeyle “devlet sorunu” olarak da tanımlanmaktadır (Tutum, 1990: 31). Personel rejimi konusunda bugüne kadar birçok çalışma yapılmış olmakla birlikte, yapılan çalışmalar ve yazılan raporlar daha çok denkleştirme, parçalanmış, dağılmış bir sistemi tekrar birleştirme ve işlevsel bir hale getirme niteliği taşımaktadır. Personel rejimimiz, geçirdiği evrim içinde karmaşık ve içinden çıkılmaz bir hal almıştır (Canman, 1992: 3). Kamu yönetim sistemimiz son iki yüzyıldır devam eden bir yeniden yapılanma ve değişim süreci yaşamaktadır. Bu değişim sürecinin bir ayağını kamu personel sorunu oluşturmaktadır. 1949 yılında hazırlanan Neumark raporundan başlayarak günümüze değin yapılan çalışmalarda kamu personeli sorununa ilişkin şu başlıklar üzerinde durulduğu gözlenmektedir:

- Mevcut kamu personelinin yetersiz olduğuna ilişkin inanç,
- İşe uygun kişiyi bulmada yaşanan sorunlar,
- Çağdaş personel yönetiminin vazgeçilmez öğelerinden olan kariyer ve liyakat ilkelerinin tam olarak uygulanmamasından doğan sorunlar,
- Kamu personelinin ücret yetersizliği sorunu,
- Kamu personelinin farklı statüde çalıştırılması bağlamında yaşanan ücret adaletsizliği sorunu,
- Kamu çalışanlarının denetimine ilişkin yaşanan sorunlar,
- Kamu çalışanlarının sürekli eğitimine ilişkin yaşanan sorunlar,
- Personel alımına ilişkin sorunlar,
- Kamu personelinin coğrafi dağılımına ilişkin sorunlar,

- Kamu çalışanlarının emeklilik rejiminin düzenlenmesine ilişkin sorunlar,
- Kamu personel sisteminin pratiğine ilişkin bu sorunların yanında, sistemi düzenleyen kamu personeli rejimi yasası da bu sayılan sorunların içinde önemli bir konu başlığı oluşturmaktadır

Çağdaş bir personel sisteminin taşınması gereken özelliklerden yoksun olan ve birçok önemli sorunu içinde barındıran bir personel sisteminin başarılı olmasını beklemek iyimserlik olacaktır. Mevcut sorunlar, kamu hizmetlerinin kalitesinin azalmasına, örgüt ikliminin kirlenmesine, iş veriminin düşmesine ve yağmacılık sisteminin zaman içinde kurumsallaşmasına neden olmuştur (Tortop vd. 2012: 495-496).

Ülkemizde, kamu personel rejiminde yerleşik ve önemli sorun alanlarının mevcut olduğu ve sistemin temel prensipleri olan liyakat, kariyer ve sınıflandırma ilkelerinin uygulamalarında birtakım problemlerin yaşandığı görülmektedir. Ayrıca, mevcut kamu personel yönetiminin, çağdaş insan kaynakları yönetimi yaklaşımının öngördüğü esneklik, verimlilik ve yaratıcılıktan oldukça uzak bir nokta da olduğu gözlemlenmektedir. Sistemin temel sorun alanlarını farklı açılardan ele alan pek çok çalışma yapılmıştır. Canman ve Yılmazöz, personel sisteminin temel sorunlarını şu şekilde kategorize etmektedirler (Canman, 1995: 252-253, Yılmazöz, 2009: 299):

- Liyakat (yeterlik) ilkesine işlerlik kazandırılmamış olması,
- Kariyerleri geliştirme düşüncesinin gerçekleştirilememiş olması,
- Kamu kesiminde ücret dengesinin kurulamamış olması,
- İhtiyaçları karşılayacak bilimsel bir sınıflandırmanın yapılamamış olması,
- Personel rejimini kanunlarla düzenleme ilkesine işlerlik kazandırılmamış olması,
- Profesyonel bir yönetici sınıfının kurulamamış olması olarak sıralanabilir

Yine benzer bir değerlendirmeyi Demirkan yapmaktadır. Bürokratik kültürümüz içinde işlerin yerine getirilmesi sırasında karşılaşılan sosyolojik temelli birtakım açmazlar olduğunu, bunların işlerin zamanında ve istenilen seviyede yapılmasına engel olduğunu ifade ederek, temel sorunları şu şekilde sıralamaktadır: (Demirkan, 2003: 18).

- Herhangi bir karşılık ödemedi elde etme alışkanlığı,
- Liyakat kültüründen daha çok sadakat kültürüne olan inanç,
- Yöneticilere aşırı bağımlılık ve kişisel insiyatif kullanamama,
- Yöntemsizlik ve analitik düşünememe,
- İşin gerektirdiği vasıfları taşıyamama,
- Nemelazımcılık ve günü kurtarma kaygısı,
- Vizyon eksikliği ve rutin içinde boğulmak.

Bunların dışında; mevcut kamu personelinin nitelik olarak yetersiz olduğuna dair oluşan inanç, işe uygun kişiyi bulmada yaşanan sorunlar, kamu personelinin farklı statülerde çalıştırılmasından kaynaklanan ücret adaletsizlikleri, kamu çalışanlarının denetimine, eğitimlerine, örgütlenmelerine, emeklilik düzenlemelerine ve coğrafi dağılımlarına ilişkin yaşanan sorunlar, diğer problem alanlarını oluşturmaktadır.

Bütün bu anlatılanlardan ve bu alanda yapılan çalışmalardan yola çıkarak, kamu personel sistemimizin genel anlamda dört temel sorun alanına sahip olduğu söylenebilir (Şaylan, 2000: 20-22, TESEV, 2004, TÜGİAD, 1997, Yılmazöz, 2009: 299):

### **3.1. Verimsizlik**

Verimlilik, hizmetin elde edilmesinde kullanılan kaynaklarla en çok sonucu elde etmektir. Kamu sektöründe verimliliğin temel girdisi beşeri unsurdur. Kurumsal amaç ve kamu hizmetinin gerektirdiği niteliklere sahip personeli sağlamak ve bunları en etkili bir biçimde istihdam etmek, verimliliğin ön şartını oluşturur. Oysa kamu yönetimi alanında birçok kurum ya da kuruluşun insan sermayesinden yeterince yararlandığı veya böyle bir mekanizmayı başarılı bir şekilde çalıştırdığını söylemek zordur. Kamu kurum ve kuruluşlarının verimli ve etkili olabilmesi için her bir çalışanın bireysel kapasitesini ve mümkün olan en üst düzeyde çalışma arzusunu arttırmak gerekliliği kabul edilmektedir (Ekinci, 2008: 175).

Ortalama Türk kamu görevlisinin yapılan karşılaştırmalı verimlilik değerlendirmelerinde, birçok ülkeden daha düşük değerler aldığı gözlemlenmektedir. Performansa göre ücretlendirme yapılmaması, ödüllendirme eksikliği, çalışan-çalışmayan ayırımının belirsizliği, yeteneğe ve yaratıcılığa gereken değerin verilmemesi, hizmet içi eğitimlerin yetersizliği ve süreklilik taşınamaması gibi, kısaca sistemin bilgiye, çalışmaya, yeteneğe kıymet vermemesinden kaynaklanan verimsizlik sorunu, ülkenin geleceği açısından da son derece önemli bir paradoksu gündeme getirmektedir. Türkiye, kalkınması için hayati öneme sahip, olmazsa olmaz sayılabilen birçok kamu hizmetini, giderek daha yetersiz kamu görevlisi ile üretmek zorunda kalmaktadır.

### **3.2. Liyakat (Yeterlik) İlkesinin Yerine Kayırmacılık İlkesi**

Liyakat veya ehliyet, işin ehline verilmesi demektir. Başka bir ifadeyle, Liyakat, layık olanın göreve gelmesidir. Hakkı olanın makam edinmesidir. Bir kimsenin kendisine iş verilmeye uygunluk, yaraşırılık durumu demektir. Liyakat o kadar önemlidir ki bir ülke liyakat ile kalkınır ve liyakat olmazsa çöker. Başa geçenlerin vatandaşın hayatında yapacağı değişiklikler sınırlıdır. En baştakiler yalnızca ilham verebilir. Önemli olan milyonlarca memuru ve bürokratu nasıl seçtiğidir. Seçtiği insanlar vasıtasıyla ülkeyi kalkındırır. Aslında alabileceği tek ve en önemli önlem görevlere yetkin insanları getirmesidir. Denilebilir ki en büyük idari başarı liyakattir.

Liyakatin karşıtı, kayırmacılıktır. Kayırmacılık, memurun yakınlarını yasadışı biçimde ve haksız yere kollamasıdır. “İltimas” ve “himmət etme” (aciz durumda olana destek olma) ve halk dilinde kullanılan “torpil” kavramlarıyla eş anlamlıdır. Kayırmacılık ise üç değişik biçimde olur. Bunlar:

a) *Akraba Kayırmacılığı (Nepotizm)*: “iş yerinde liyakat yerine yakınlarına ve diğer akrabalara bir takım ayrıcalıklar verme” şeklinde tanımlanmıştır. Özler vd. (2007: 438) göre “bir kimsenin beceri, kabiliyet, başarı ve eğitim düzeyi gibi işin gerektirdiği niteliklere sahip olmaksızın sadece akrabalık ilişkileri esas alınarak istihdam edilmesine veya terfi edilmesine nepotizm adı verilmektedir”.

b) *Eş-Dost Kayırmacılığı (Favorsism)*: Favorizm iki anlamda kullanılmaktadır. Birincisi, belli bir kişi veya gruba öncelik ve ayrıcalık vermektir. İkinci anlamı ise, işe alımlarda arkadaş, komşu veya diğer tanıdıklara ayrıcalıklı muamele edilmesidir. Genel anlamda favorizm ise, çalışanlar ile ilgili kararlar ve terfi konularında eş-dost, ahbap ve arkadaşlara ayrıcalıklı bir şekilde davranmak demektir. (Araslı ve Tümer, 2008: 1239). Nepotizmde kayırılan kişi kan bağı olan akraba iken; favorizmde ise eş-dost, ahbap ve arkadaşdır (Büte, 2011:386).

c) *Siyasi Kayırmacılık (Cronyism)*: Kronizm, genel olarak, yakınları kayırmanın bir biçimi olarak nitelendirilebilir. Ancak bu kayırmacılık biçiminde ahbap-çavuş ilişkileri söz konusu olmakla birlikte, daha çok “politik tercihe yakınlık” ön plandadır. İktidara gelen siyasal partilerin, kendisine oy veren seçmen gruplarına ayrıcalıklı işlemler yapması sonucu haksız yere menfaat sağlamasına “siyasal kayırmacılık” denir (Aktan, 1992: 29. Aktaran Büte: 387). Siyasal kayırmacılık, “politik yandaşlık” veya “partizanlık” olarak da bilinir.

Kayırmacılık uygulamalarının söz konusu olduğu örgütlerde, çalışanların istihdam edilmesi ve terfi ettirilmesinde bilgi, beceri, yetenek, başarı ya da eğitim düzeyi gibi liyakat ilkeleri yerine; kan bağı, hemşerilik, eş-dost ya da ahbaplık veya başka bir yakınlık dikkate alınmaktadır. Türkiye’de kamu kurum ve kuruluşlarında, işe alımlarda ve işyeri içerisinde yükselmelerde, liyakat ilkesi belirleyici olma özelliğini yitirmiştir. Siyasal süreç içerisinde “patronaj” türü politika yapmanın ağırlık kazanması, hizmete girişte ve yükselmelerde liyakat ilkesinin gerektirdiği rasyonel ve objektif ölçütler yerine, başka ölçütlerin esas alınması kayırmacılığı ön plana çıkarmıştır. Ancak son yıllarda, kamu hizmetine girişte merkezi sınav ve alımın yapılması, görevde yükselmenin belli şartlara ve sınavlara bağlanması gibi, bu durumu düzeltmeye yönelik olumlu girişimlerin yapıldığı da görülmektedir.

### 3.3.Sınıflandırma ve Statü Karmaşası

Bugün fordist yönetimin dayanmış olduğu temel ilkelerden biri olan fonksiyonel uzmanlaşma geçerliliğini yitirmiştir. Bunun yerine esnek uzmanlaşma ilkesi benimsenmiştir. Özellikle bilgi ve iletişim teknolojisinin çok yoğun olduğu alanlarda, kamu çalışanlarının birkaç alanda uzmanlaşması bir zorunluluk haline gelmiştir. Temel felsefesini vatandaşın memnuniyetine dayandıran Toplam Kalite Yönetiminin de en önemli ilkelerinden biri olan esnek uzmanlaşma, katı sınırları olan statü ve sınıflandırmaları modası geçmiş uygulamalar olarak görmektedir. Bu nedenle daha önce katı olarak belirlenen on hizmet sınıfı ve en sonunda da Jandarma Hizmetleri Sınıfı ile Sahil Güvenlik Hizmetleri Sınıfının eklenmesiyle on ikiye çıkan personel sınıflarının esnetilmesi ve duruma göre bir diğer hizmet sınıfının görev alanına giren konularda da profesyonelce çalışması gerekir.

Mevcut sınıflandırma ve statü sistemi, güncel ihtiyaçları karşılamaktan yoksun bir durumda olup, özellikle statü sistemi, bazı grupların çıkarları uğruna siyasal



iktidarları etkileyerek, sistemi daha da bozması sonucunda, içinden çıkılmaz, kendisi sorun üreten bir yapı haline gelmiştir. Ayrıca, hiçbir hizmet rasyonalitesine dayanmayan, büyük ölçüde nepotizm yolu ile gerçekleşen statü farklılaşması, kamu personel sisteminin dengesini bozmakta ve büyük adaletsizliklere yol açmaktadır.

### 3.4.Yolsuzluk

Dünya Bankası; yolsuzluğu ekonomik ve sosyal gelişmenin önündeki en büyük engel olarak tanımlamaktadır. Yolsuzluk, hukuk devletini yozlaştırarak ve ekonomik gelişmenin dayandığı kurumsal temelleri zayıflatarak ekonomik gelişmeyi önlemektedir. Yolsuzluğun zararlı etkileri, özellikle kamu hizmetlerinden yararlanmak zorunda olan yoksullar için korkunçtur (The Worldbank, 2009). Yolsuzluk; en basit şekilde, kişinin kendi yönetimi altında bulunan bir gruptan kişisel kazanç ya da çıkar sağlanması şeklinde kamu gücünün kötüye kullanılması olarak tanımlanabilir (Stapenhurst, 2000: 9).Yolsuzluk, yapılmaması gereken işlemleri yapmak ya da yapılması gereken işlemleri çabuklaştırmak karşılığında çıkar sağlama amacı gütmektedir. Kamu personel sisteminde liyakat ilkesinin uygulanmaması ve adalet anlayışında meydana gelen çözümler yolsuzluğu tetikleyen unsurlar olarak gösterilebilir (Yılmazöz, 2009: 300; Eryılmaz, 2010: 253 ). Yolsuzluğun kökleri bir ülkenin sosyal ve kültürel tarihine, politik ve ekonomik kalkınmasına, bürokratik geleneklerine ve politikalarına dayanır. Genel olarak yolsuzluk, kurumların zayıf ve ekonomik politikaların piyasa yapısını bozduğu dönemlerde artma eğilimi gösterir. Yolsuzluk, yanlış seçimlere yol açarak mal ve hizmetlerin, fiyat ve kalitesinde rekabetten çok, rüşvette rekabeti artırarak ekonomik ve sosyal gelişmeyi tahrip eder.

Bunların yanı sıra kamu yönetiminin hiyerarşik bir yapıya sahip olması, yüksek maliyet ile çalışması, etkin, müşteri odaklı ve rekabete açık olmaması, karmaşık ve anlaşılamayan mevzuat da kamu personel yönetiminin sorunları arasında sayılmaktadır (Toprak, 2009: 10).

Tüm bu sayılan sorunlar kamu personel yönetiminde reformu kaçınılmaz kılmaktadır. Kamu personel yönetiminde yapılan reform çalışmaları, Şaylan'a göre şu amaçları gerçekleştirmeye çalışmalıdır (Şaylan, 2000:23).

- Kamu personel yönetimi sisteminde liyakat ilkesini geçerli kılmak  
Personel alımı, atama, yükselme maaş ve ödüllendirme gibi personel işlemlerinin liyakat ilkesi çerçevesinde gerçekleştirmek.

- Verimlilik ve etkinlik ölçütleri içinde kamusal örgütlerde izlenen istihdam politikalarını belirlemek.

- Kamu hizmetlerini gerçekleştiren kamu örgütlerinin işgücü pazarında yarışmacı olabilmelerini mümkün kılmak. Bunu gerçekleştirmek içinde çalışanların motivasyonunun maaş, çalışma ve sağlık şartlarının düzeltilmesi için çalışmalar yapmak.

- Kamu personelinin demokratik bir şekilde katılımını sağlayacak yöntemleri hayata geçirmek.

- Kamu hizmetlerinde çalışan personel arasındaki statü, unvan, ücret ve sendikal haklar açısından eşitsizliği ortadan kaldıran çalışmalar yapmak (Ömür Gönülşen ve Öktem, 2004: 53).

- Aynı zamanda kamudaki ücret sisteminin özel sektörle rekabet edebilir düzeyde olması, personel mevzuatının basitleştirilmesi, yetenekli istihdama açık olması gibi amaçlar da eklenebilir (tesev.org.tr, 2004 ).

Bu noktada tüm bu sorunlar göz önüne alındığında yıllardır devam eden personel sisteminin bir anda değişmesi ve bu amaçların gerçekleştirilmesi elbette kolay olmayacaktır. Ancak kamu yönetiminin görevlerini etkin, verimli ve kaliteli bir şekilde getirebilmesi için sorunsuz bir personel yönetimine ihtiyaç duyulduğu bir gerçektir. Mevcut duruma bakıldığında da yeni bir düzenlemeye gidilmesi zorunluluk olarak görülmektedir.

#### **4. Kamu Sektöründe İnsan Kaynakları Yönetimine Geçiş Süreci**

Bilgi toplumu ve küreselleşmenin beraberinde getirdiği en önemli yeniliklerden bir tanesi, devletin pek çok kamu hizmetinin sunumunda tekelci konumunun erozyona uğraması bunun yerine alternatiflerin hızla artmasıdır. Bu da ister istemez kamu hizmeti sunan aktörler arasında rekabet konusunu gündeme getirmektedir. Gerek sektör gerekse kurumlar arası rekabette üstünlüğün temel aracı insan kaynaklarıdır. Bu nedenle insan kaynakları hayati bir öneme haizdir. Kendi alanında yetkinlik isteyen her kurum, onu bu yetkinliğe ulaştıracak yetkinlikte insan kaynağına sahip olmak zorundadır. İnsan sermayesi, kurumlardaki personel çokluğunu ifade etmez. Personelin kurumsal başarıya yaptığı katkı anlamındadır. İnsan sermayesi, kolektif yetenek, bilgi, deneyim ve yaratıcılık, kararlara katılma ve çalışma yerindeki motivasyondan ibarettir (Mathis ve Jackson, 2010:5). İnsan kaynakları yönetimi “insan ögesini” örgütün merkezine koyan ve onu ön plana çıkaran bir bakış açısının kavramsallaştırılmış halidir. İnsan kaynakları yönetimi örgütte çalışanlar arasındaki tüm yönetsel kararları ve eylemleri içeren, örgüt çalışanlarına bütüncü bir bakış açısı ile bakan bir yönetim felsefesine dayanmaktadır (Canman, 2000: 62-63). İnsan kaynakları yönetimi personel yönetimi teriminin yalnızca biçimsel bir isim değiştirmesi değil, örgütün çalışanlarına geleneksel yönetim kültürü ile bakan otokratik yönetim anlayışı yerine katılımcı, ekip çalışmasını öne çıkaran, ödül-külfet dengesinin kurulduğu, çağdaş performans değerlendirme ölçütlerini benimseyen, örgütte insanın özne konumunda olduğu, çevresel koşullara duyarlı, proaktif yönetim kültürünü benimsemiş ileri bir yönetim anlayışını temsil etmektedir (Tortop vd. 2012: 498).

İnsan kaynakları yönetimi sözcüğünün geçmişi uzun bir tarihe dayansa da bu kavramın ülkemizde kullanımı 1980’li yılların sonuna rastlamaktadır. Önceleri özel sektör örgütlerinde kullanılan insan kaynakları yönetimi kavramı geçen zamanla birlikte kamu örgütleri içinde kullanılmaya başlanmıştır. İnsan kaynakları kavramının kullanım alanı kavrama yüklenen anlamın bir göstergesi olarak gittikçe yaygınlaşmakta bunun sonucu olarak geleceğin yönetim anlayışının ağırlıklı olarak örgütün insan boyutuna yöneleceği ifade edilmektedir. İnsana verilen önemin bir ifadesi olarak insan kaynakları yönetimi kamu ve özel sektör ayrımı yapılmaksızın yaygın bir biçimde kullanılmaya devam etmektedir (Aykaç, 1999: 19).

Kurumlardaki insan kaynakları yönetimi uygulamaları, kurumsal rekabette üstünlük sağlamak amacıyla gereksinim duyulan insan kaynağının sağlanması,

istihdamın geliştirilmesi ile ilgili politika oluşturma, planlama, örgütlenme, yöneltme ve denetleme faaliyetlerini içermektedir. İnsan kaynakları yönetimi, devletin temel kamusal hizmetleri yerine getirmek için ihtiyaç duyduğu sayı ve nitelikte personelin tedarik edilmesi, istihdam edilmesi, eğitilmesi ve geliştirilmesi ve kurumsal hedefler doğrultusunda en verimli biçimde kullanılmasını ifade etmektedir.

Günümüz kamu yönetimleri için insan kaynakları konusunu ön plana çıkaran pek çok neden bulunmaktadır. Her şeyden önce insan kaynağı kurumlar açısından en maliyetli unsurların başında gelmektedir. Dolayısıyla en etkin ve verimli şekilde kullanılması gerekir. Küreselleşmenin beraberinde getirdiği rekabet yarışında üstün gelmenin şartlarından bir tanesi, nitelikli insan kaynağına sahip olmaya bağlıdır. Yine yaşanan hızlı ve karmaşık değişim, işgücünde meydana gelen çeşitlilik, kurumlarda ihtiyaç duyulan yeteneklerde meydana gelen değişim, toplam kalite yönetimi, kamu hizmetlerinin en hızlı ve etkin sunulması vb. nedenler insan kaynakları yönetiminin önemini ve gerekliliğini göstermektedir.

Personel yönetimi giderek mekanik ve rutin yönlerinden çok, dinamik ve yaratıcı yönlerine ağırlık verilen ve toplumun her kesimini etkileyen bir konu olarak algılanmaya başlanmıştır. Personel yönetimi işlevlerinin ve hizmet kapsamının bu şekilde genişlemesi, İnsan Kaynakları Yönetimi yaklaşımına yönelmeyi gerektirmiştir. İnsan Kaynakları Yönetimi Yaklaşımı, personel yönetimine çağdaş bir bakış açısı olarak ele düşünülmekte, 'insan' ögesini örgütün merkezinde gören bir yaklaşım olarak ele alınmaktadır. Örgütlerde insan kaynağının veriminin artırılması, insan kaynaklarının yeteneklerinin geliştirilmesi, bilgi ve beceri düzeyinin yükseltilmesiyle sağlanabilir (Canman, 1995; Tatar, 1987).

İnsan kaynakları kavramının kullanım alanı, bu kavrama verilen önemin bir göstergesi olarak giderek yaygınlaşmaktadır. Bunun sonucu olarak, geleceğin yönetim anlayışının, daha ağırlıklı olarak insan boyutuna yöneleceği söylenebilir. Aykaç'a göre, Türkiye'de, özel kesim kuruluşlarının örgütsel değişim hızlarının, toplumsal değişim hızının önünde olmasına karşılık; kamu kesiminde, örgütsel değişim hızının, toplumsal değişim hızının çok gerilerinde olması, bu kesimde köklü değişiklikler yapılmaksızın, olumlu sonuçlar beklemenin anlamsız olacağını ortaya koymaktadır (Aykaç, 1999, Erigüç ve Ergin, 2003: 133).

İnsan kaynakları yönetiminin temelinde yer alan konular ile personel yönetiminin merkezinde olan konular arasında benzerlik bulunmasına rağmen; insan kaynakları yönetiminin günümüzde meydana gelen, siyasal, toplumsal, ekonomik ve uluslararası ilişkiler alanındaki gelişmeleri dikkate alarak, türlü yeniliklere, değişimlere açık ve duyarlı; dinamik bir yapı olduğu varsayımından hareketle; geleneksel personel yönetiminin ele aldığı konuları hem içerik olarak, hem de ana temalar olarak daha geliştirdiği ve zenginleştirdiği söylenebilir. Bunun doğal bir sonucu ve günümüzde benimsenen modern yönetim anlayışının gereği olarak, personel yönetimi kavramı yerine, örgütün insan kaynaklarına daha büyük önem verildiğinin bir ifadesi ve örgütün insan kaynakları ile ilgili konularının daha ayrıntılı bir şekilde incelendiğinin bir göstergesi olarak, İKY kavramının yaygın bir şekilde kullanıldığı görülmektedir (Aykaç, 1999). Tablo 1'de personel yönetimi ile insan kaynakları yönetimi değişik açılardan karşılaştırılmış, benzerlik ve farklılıklar özetlenmiştir.

**Tablo 1:** Personel Yönetimi ve İnsan Kaynakları Yönetimi Karşılaştırılması

Özellikler	Personel Yönetimi	İnsan Kaynakları Yönetimi
<b>Yönetim Anlayışı</b>	Kısa vadeli	Uzun vadeli, stratejik öngörülü
<b>Örgütlenme Anlayışı</b>	Çoğulcu, koşullara bağlı, birliktelik arz eden gruplar ve açıkça belirlenmiş kural ve yapılar içinde kolektif dayanışma	Tekçi, paylaşılmış değerlerin, örgütsel amaçlara bağımlılığın ve genel bir kimliğin bir araya getirdiği bireyler
<b>Örgütsel Yapılar ve İşlevi</b>	Bürokratik kural ve sınırlandırılmış roller	Doğal esneklik
<b>Çalışmalara Yönelik Eğilimler</b>	Düşük güven, maliyetlerin düşürülmesi yönünde itaat ettirme ve kontrolün empoze ettirilmesi	Yüksek güven, işbirliği, dayanışma ve otokontrol
<b>Personelin Yetki ve Sorumluluğu</b>	Dikey yönetim, merkezi yönetim	Yatay hiyerarşi, yatay yönetim
<b>Üründe (hizmette) verilen önem</b>	Nicelik	Kalite

**Kaynak:** Kamu Yönetiminde İnsan Kaynakları Yönetimi (Öztürk, 1999:124).

Personel yönetimi stratejik yönetim anlayışından uzak bir uygulamadır. İnsan kaynaklarının aksine, kurumların uzun vadedeki insan kaynağı ihtiyacı üzerinde yoğunlaşmaz. Personel yönetiminde kurumsal amaçların tüm çalışanlar tarafından benimsenip, biz duygusuyla hareket edildiği söylenemez. Oysa insan kaynakları yönetiminin temelinde takım anlayışı ve genel amaçlar etrafında birleşme vardır. Aynı şekilde, personel yönetiminde, çalışanların hareket alanları tamamen katı yasal kurallarla belirlenmişken, insan kaynakları yönetimi anlayışında insiyatif alma ve esnek hareket kabiliyeti söz konusudur. Katı hiyerarşik yapı yerine, yatay ve basık hiyerarşik yapılar esastır. Personel yönetimi anlayışında sayısal çokluk, kurum için bir güç göstergesi olarak kabul edildiği ve kurumların daha çok personel alabilmek için birbiri ile yarıştığı gözlemlenirken, insan kaynakları yönetimi anlayışında, insan kaynağının niteliği, yani hizmetin gerektirdiği bilgi ve beceri ile donatılmış olması temel referans olarak kabul edilmektedir.

## SONUÇ

Bugün gelinen noktada tüm dünyada geleneksel kamu yönetim anlayışları değişmiş, temelini Weberyen bürokrasiden alan yönetim uygulama ve anlayışları neredeyse tarihe karışmıştır. Meydana gelen ve toplumun tüm derinliklerine nüfuz eden değişimler, kamu yönetimini yeni beklenti ve ihtiyaçlarla karşı karşıya bırakmıştır. Tek taraflı katı kurallar koyan, pek çok alanda tekel konumunda bulunan devlet, vatandaşla müşteri nazarıyla bakmak ve değişen ihtiyaçlara en uygun şekilde karşılık vermek göreviyle karşı karşıyadır. Durum böyle olunca, eski bürokratik yapı ve işlevlerde çok radikal değişimlerin olması kaçınılmaz olmuştur. Devletin özellikle de kamu yönetiminin yeni misyonunu başarması, büyük oranda personel yönetimi sistemini değiştirmesine bağlıdır. Önce özel sektörde başlayan daha sonra gelişmiş ülkelerde kamu sektörü için de zorunluluk haline gelen insan kaynakları yönetimi anlayışı ve uygulamasına geçiş, ülkemiz için de aciliyet kesbeden bir durumdur. Türkiye’de kamu yönetiminin yapısal ve işlevsel sorunları ile ilgili tartışmalar her zaman gündemdeki

yerini korumuştur. Dönem dönem önemli ve maliyetli reform çalışmalarına rağmen, istenilen sonuç ve başarı kısmi olmaktan ileri gidememiştir. Bunun altında yatan pek çok neden bulunmaktadır. Bunların en önemlisi, reform çalışmalarının tek taraflı yapılmak istenmesi, siyasal iktidarın sınırlı sayıdaki uzmanlara bu işi yaptırırken, uygulamanın içinde olan aktörlerin kapsam dışı bırakılmasıdır.

Ülkemizde, personel yönetimiyle ilgili gerek sistemin kuruluşundan, gerekse işleyişten kaynaklanan çok sayıda problem var ve bu problemlerin aşılması konusunda yapılacak çok şey var. Bunları kısaca şu şekilde özetlemek mümkündür:

- Türkiye’de 1960 yılında 160 sayılı kanunla kurulan devlet personel başkanlığı “personel rejimini, ülkenin iktisadi, mali ve sosyal şartlarına ve hukuki esaslarına uygun bir şekilde düzenlemek ve bu düzeni değişen şartlara göre ayarlamak ve idame ettirmek” amacıyla kurulmuş ve bu amacı gerçekleştirmek üzere kanun tasarı ve tüzüklerini hazırlama görevi de bu kuruma verilmiştir. Ancak uygulamada durum hiçbir zaman böyle olmamıştır. Siyasal iktidar ve iktidarın en önemli bakanlığı olan maliye bakanlığı, konuyla ilgili temel düzenlemelerin merkezinde yer almıştır. Oysa ülkenin ihtiyaç duyduğu insan kaynaklarının, bu konuda uzmanlaşmış ve uzmanlardan destek alan bir birime bırakılması çok daha doğru olacaktır.
- Ülkenin insan kaynakları ihtiyacı belirlenirken, sadece ülkenin mevcut şartları değil, dünyadaki tüm gelişmeler göz önünde bulundurularak, uzun vadeli planlamalar yapılmalıdır. Böylece, günü birlik müdahaleler ve haksızlıkların da önüne geçilmiş olur. İnsan kaynağı yetiştiren kurumların eğitim ve teknik kalitesini iyileştirilmesi ve gereksinim duyulan bilgi ve beceri ile donatılmış bireyler yetiştirmeleri temel hedef haline getirilmelidir.
- İnsan kaynakları, sadece personel alımı işinden ibaret değildir. Doğru personelin doğru zamanda, doğru kaynaklardan ve doğru yöntemlere seçilmesi ile başlar, insan kaynağının eğitimi ve geliştirilmesi, kamu görevlisi misyonunun bilinçaltına yerleştirilmesi ile devam eder. Dolayısıyla, liyakat olgusunun sadece bir sınavla tespit edilemeyeceği ve bu işin uzmanları tarafından bilimsel ve mesleki deneyim ve beceri ile doğru olarak ölçülebileceği konusu, sistemin bir ilkesi haline getirilmelidir.
- Personel reformu ciddi araştırmalar gerektiren bir iştir. Konunun bilimsel temelleri oturtulduktan sonra, yasal düzenleme yapılabilir. Reform kelimesine ilk görünüşte tepki gösteren kamu personelinin sürece dâhil olmak için isteklendirilmesi de son derece önemlidir.
- Kamu personelinin hem işe alınmasında hem de görevde yükselmesinde liyakatın en önemli kriter olarak kabul edilmesi, bu konudaki istismaların ortadan kaldırılması gerekir. Kamu hizmetlerine girişte sık sık dillendirilen, kayırma, torpil, nepotizm gibi kaygıların giderilmesi için ciddi bir denetim ve yaptırım sisteminin getirilmesi gerekir.
- Kamu personeli resmi ideolojinin bir aracı olmaktan çıkarılmalı, varlık sebebi kamu hizmeti sunmak, dolayısıyla vatandaşın ihtiyacını karşılamak ve vatandaşın memnuniyetine katkı sağlamak olarak belirlenmelidir.
- Devlet memurluğu güvenli ve dokunulmaz bir meslek olarak algılandığı için, çalışan memur ile çalışmayan veya çok az çalışan arasında pek bir fark yoktur. Bu durum personelin kurumsal amaçlara bağlılığını ve sadakatini bitirmektedir.

Bu durumu ortadan kaldırmanın yolu, devlet memurluğu mesleğini sözleşmeli statüye dönüştürmek en doğru düzenleme olacaktır. Bu yüzden performansa dayalı, adil ve hakkaniyetli bir değerlendirme sisteminin getirilmesi şarttır. Özellikle kariyer ve ücrette mevcut düzensizlik ve adaletsizliğin giderilmesi zorunluluktur. Personelin değerlendirilmesi, sadece yönetim tarafından değil, kamuoyunun görüş ve beklentileri de sürece dahil edilmelidir.

- Kamu hizmetlerinin anayasal eşitlik ve tarafsızlık çerçevesinde gerçekleştirilmesi için kamu personel sisteminin her türlü siyasal ve ideolojik etki ve baskıdan arındırılması gerekir. Kayırma sistemi, sadece yürütmenin başı olan icra organına en büyük desteği sağlaması anlamında üst düzey bürokratların atanmasıyla sınırlı olmalı, alt kademe atamalara hiçbir surette yansımamalıdır.
- Kamu personelinin eğitimi ve geliştirilmesi sürekli kılınmalı ve değişen dünya gerçeği gözönünde bulundurularak, eğitim programlarının içerik ve kalitesi belirlenmelidir.
- Ekonomik ve sosyal gelişmenin önündeki en büyük engel olarak kabul edilen ve hukuk devletini yozlaştıran yolsuzluk olgusunun önüne geçilmesi de en önemli konular arasında yer almaktadır. Bunun için hukuk ve etik dışı davranışların caydırıcı nitelikte cezalandırılması, personel ve vatandaşın bu konularda eğitimle bilgilendirilmesi gerekir. Bürokrasiye etik kurallarının hâkim kılınması gerekir.

Sonuç olarak; yapılacak bütün reform çalışmalarının temelinde, hızlı, verimli ve etkin bir kamu yönetimini esas alan ve bunun gerçekleştirilmesinin temelinde insan kaynağı olduğu inancının benimsenmiş olması yer almalıdır. İnsan kaynağı olmadan kamu hizmetleri yürütülemeyeceğinden; insan kaynağının stratejik planlaması, personel haklarının görev ve sorumluluklarının belirlenmesi, motivasyonunun dikkate alınması, performans değerlendirmesi, değişime yönelik kurum kültürünün oluşması ve hizmet içi eğitimlerini kapsayan ayrıntılı reform çalışmaları gerekmektedir. Özellikle kamuda mevcut olan personel çeşitliliğine bir çözüm bulunmalı ve bu çeşitlilik arasındaki ücret dengesizliğinin ortadan kaldırılarak adil bir sistem getirilmelidir. Türk kamu personel yönetimindeki reform çalışmalarının temelinde, küreselleşme süreci, artan demokratikleşme hareketleri, toplumsal yapıdaki değişiklikler ve yeni kamu yönetimi anlayışının yer aldığını söyleyebiliriz. Ülkemizin de geleceği bu önemli alanlarda en geniş toplumsal mutabakatın sağlanmasına ve geniş bir destek zemini üzerinde kısa vadeli hesapların aşılmasına bağlıdır.

## KAYNAKÇA

- ABDALLA, F.H., Maghrabi, S. and Raggad, G. B. (1998). “Assessing The Effect of Nepotism on Human Resource Managers Toward Nepotism A Cross Cultural Study”. *International Journal of Manpower*, 19(8), 554-70.
- AÇIKALIN, A. (1994). *Çağdaş Örgütlerde İnsan Kaynağının Yönetimi*, Pegem, Ankara.
- ARASLI, H. and TUMER, M. (2008). “Nepotism, Favoritism and Cronyism: A Study of Their Effects on Job Stress and Job Satisfaction In The Banking Industry of North Cyprus”. *Social Behavior and Personality*, 36( 9), 1237-1250.
- ASLAN, O. E. (2012). *Devlet Bürokrasi ve Kamu Personel Rejimi*, İmge Kitabevi.
- AYKAÇ, B. (1999). *İnsan Kaynakları Yönetimi ve İnsan Kaynaklarının Stratejik Planlanması*, Nobel Yayın Dağıtım, Ankara.
- AYTAÇ, S. (1997). *Çalışma Yaşamında Kariyer Yönetimi, Planlaması, Geliştirilmesi, Sorunları*, Epsilon Yayıncılık, İstanbul.
- BÜTE, M. (2011). “Kayırmacılığın Çalışanlar Üzerine Etkileri İle İnsan Kaynakları Uygulamaları İlişkisi: Türk Kamu Bankalarına Yönelik Bir Araştırma”, *Atatürk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 15 (1): 383-404
- CANMAN, D. (1992). “ Kamu Personel Rejimimiz ve Personel Reformu Üzerine Düşünceler”, *Amme İdaresi Dergisi*, Cilt 25, Sayı 3, Eylül, 3-11.
- CANMAN, D. (1995). *Çağdaş Personel Yönetimi*, TODAİE Yayını 260, Ankara.
- CANMAN, D. (2000). *İnsan Kaynakları Yönetimi*, Yargı Yayınevi, Ankara.
- ÇANKAYA, S.; EROĞLU, H. T. ve TEKİN, Ö. F. (2014). “Türk Kamu Personel Sisteminde Reform Çalışmaları”, *Afro-Avrasya Coğrafyasında Kamu Yönetimi Uygulamaları ve Sorunları, XI. KAYFOR Bildiriler Kitabı*, s. 711-719.
- DEMİRKAN, M. (2003). “Kamuda İnsan Kaynakları Planlaması ve Norm Kadro Çalışmalarına İlişkin Bir Değerlendirme”, *Siyasal Vakfı Bülteni*, Yıl 9.
- DİNÇER, Ö. ve C. YILMAZ. (2003). *Kamu Yönetiminde Yeniden Yapılanma: 1 Değişimin Yönetimi İçin Yönetimde Değişim*, T.C. Başbakanlık, Ankara, Ekim.
- EKİNCİ, F. (2008). “Kamu Personel Yönetiminden İnsan Kaynakları Uygulamasına Geçişin Çalışanların Verimliliğine Etkisi”, *Maliye Dergisi*, Sayı 155, Temmuz-Aralık, s.175-185.
- ERİGÜÇ, G. ve Gülpembe, E. (2003). “Personel Yönetiminden İnsan Kaynakları Yönetimine Geçerken İş Analizi: Kamu Hastaneleri Personel Bölümlerinde Bir Uygulama”, *Hacettepe Sağlık İdaresi Dergisi*, Cilt 6, Sayı 1.
- EROĞLU, H. Tuğba (2010), “Yeni Kamu Yönetimi Anlayışının Türk Kamu Personeli Yönetimine Etkisi”, *ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi*, Cilt 6, Sayı 12, s. 225–233.
- FINDIKÇI, İ. (2001). *İnsan Kaynakları Yönetimi*, Alfa Basım, 3. Baskı, İstanbul.
- FORD, R., McLaughlin, F. (1985). “Nepotism”. *Personnel Journal*, 64( 9), 57–60.
- JOFFE, A. H. 2004. “Nepotism for All Times”, *Society*. September/October, 74–79.
- KARABULUT, E. (1999). “Personel Yönetiminden İnsan Kaynakları Yönetimine Geçişte Değişimin Rolü”, *MPM Aylık Yayın Organı, Anahtar Gazetesi*, Sayı:122.
- MATHİS, R. L. and John H. J. (2010). *Human Resource Management*, Third Edition, Sout-Western Cengage Learning, USA
- ÖZDEMİR, H. (2001). *Osmanlı Devletinde Bürokrasi*, Okumuş Adam Yayıncılık, İstanbul.

- ÖZLER, H., Özler, D. N. ve Gümüştekin G. E. (2007). “Aile İşletmelerinde Nepotizmin Gelişme Evreleri ve Kurumsallaşma”. *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 17, 437-450.
- ÖZTÜRK, K. N. (1999). “Kamu Yönetiminde İnsan Kaynakları Yönetimi”, *Türk İdare Dergisi*, Yıl-71, 123-131.
- SABUNCUOĞLU, Z. (2000). *İnsan Kaynakları Yönetimi*, Ezgi Kitabevi, Bursa.
- SAYAN, İ.Ö. (2009). “Türkiye’de Kamu Personel Sistemi: idari, Askeri, Akademik, Adli Personel Ayrımı”, *A.Ü. Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, Cilt: 64, Sayı: 1, S. 201-245.
- STAPENHURST, R. (2000). *The Media’s Role in Curbing Corruption*, The World Bank Institute (WBI), 1818 H Street, N.W., Washington, DC 20433, USA.
- ŞAYLAN, G. (2000). *Devlet Reformu: Kamu Personel Yönetiminden İnsan Kaynaklarına Geçiş*, TESEV Yayını, İstanbul.
- TORTOP, N., AYKAÇ, B., YAYMAN, H. ve ÖZER M. A. (2012). *İnsan Kaynakları Yönetimi*, Nobel Yayınları.
- YILMAZÖZ, M. (2009). “Türkiye’de Kamu Personel Yönetimi Sorunu”, *Maliye Dergisi*, Sayı 157, Temmuz-Aralık, S. 293-302.