

14.10.2005 TARİHLİ
KAMU PERSONEL KANUNU TASARISI TASLAĞI
ÜZERİNE İNCELEME VE DEĞERLENDİRMELER

Ayşe YILDIZ ÖZSALMANLI*
İbrahim ARAP**
Aykut ACAR***

I- GİRİŞ

Türkiye’de özellikle 1990’lı yıllardan sonra kamu yönetiminde reform çabaları daha da hızlanmış durumdadır. Bu reformlar 1980’li yıllarda başlatılan ekonomik reformların devamı niteliğindedir. Yerel yönetimlere ilişkin yeni kanunlar yürürlüğe girmiştir. Ancak kamu personel kanunu tasarısı taslağı uzun süredir gündemde olmakla birlikte henüz uygulamaya geçirilememiştir.

Türk Kamu Personel Sisteminin bir reform ihtiyacı içinde olduğu akademik, siyasi ve yönetsel kesimlerce kabul edilmektedir. Ancak reformun niteliğı tartışmalıdır. Sistemin, liyakate dayalı olmayan işe alma ve yükseltmeler, partizanlık, yolsuzluk, niteliksizlik, verimsizlik, düşük maaş, ücret sistemindeki karmaşıklık, sicil (başarı değerlendirme) vb. sorunları bulunmaktadır.

Son yıllarda Türkiye’de kamu kesiminde sayısal daralma yaşanmaktadır. Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) verilerine göre Türkiye’de kamu personelinin toplam nüfusa oranı %4.6’dır. Ekonomik İşbirliğı ve Kalkınma Örgütü (OECD) ülkeleriyle yapılan karşılaştırmalarda ise Türkiye’deki kamu personelinin toplam nüfus içindeki oranı %4’ün altında iken aynı oran diğer OECD ülkelerinde %5-10 arasındadır. Bu oranlara göre Türkiye, kamu istihdamının toplam nüfusa oranı açısından ancak Afrika ortalaması ile kıyaslanabilmektedir¹. Türkiye’de kamu görevlilerinin toplam işgücü içindeki oranı % 15-16 civarında iken bu oran İngiltere’de % 30’ların, ABD’de % 18’lerin üzerindedir. Türkiye’de Devlet, gayrisafi milli hasılanın (GSMH) yaklaşık ¼’ünü yönetmektedir. Aynı oran müzakere sürecinde olduğumuz Avrupa

* Yrd.Doç.Dr., Dokuz Eylül Üniversitesi İ.İ.B.F. Kamu Yönetimi Bölümü.

** Arş.Gör., Dokuz Eylül Üniversitesi İ.İ.B.F. Kamu Yönetimi Bölümü.

*** Arş.Gör., Dokuz Eylül Üniversitesi İ.İ.B.F. Kamu Yönetimi Bölümü.

¹ Seyhan Erdoğan, Kamu Personel Kanunu Taslağı (Ağustos, 2004) Neler Getiriyor? Erişim adresi: www.bagimsizsosyalbilimciler.org/Yazilar_BSB/ErdogduEylul2004.pdf, 10.06.2005.

Birliği ÷lkelerinde %50'ler düzeyindedir². Konuya ilişkin çalışmalarda da açıklıkla ortaya konuğu gibi ÷lkemizdeki temel sorun; kamu personelinin sayısının çok olması değil, b÷lgesel ve sekt÷rel anlamda dengesiz dağılmış bulunmasıdır.

Her şeyden önce, kamu personel rejimindeki reform çabalarını genel itibarıyla kamu y÷netimi reform çabalarıyla bir arada dñřnmek ve değerlendirmek gerekir. Kamu personeli reformu, yeni kamu y÷netimi anlayışının uzantısı olan kamu y÷netimi reformundan ayrı bir nitelik g÷stermemekte, özellikle 1980'li yıllarla birlikte ivme kazanan “değerimler ve d÷nüşümler ağı” söylemlerine koşut olarak uygulamaya konulmaya çalışılan kamu y÷netimi reformlarının genel karakteristiğine uygun özellikler taşımaktadır.

Yeni kamu y÷netimi anlayışının temelinde “daha etkin, verimli, hızlı işleyen, b÷rokratik mekanizmalardan ve katılıktan m÷mkñn merteye uzak, şeffaf, katılımcı, hesap verebilir...” bir mekanizmanın kurulabilmesi amacının yatmakta olduğu ifade edilmektedir. B÷yle bir mekanizmanın oluşturulabilmesinin önemli ayaklarından birini, bu sistem içerisinde yer alan insan unsurunun, yani kamu personelinin çalışma statüsünün, çalışma koşullarının, hak ve yükümlölüklerinin yeniden düzenlemeye tabi tutulması oluşurmaktadır.

Belirtmek gerekir ki, *Devlet Memurları Kanunu*'nun (DMK) adı değeritirilerek 40 yıllık bir uygulama süreci sona erdirilmektedir. Yeni düzenleme, “Kamu Personel Kanunu” başlığını taşımaktadır. Bu düzenleme 1965 tarihli 657 sayılı DMK ve ilgili mevzuatı ilga edecek bir çalışmadır. Günümüzde Türkiye'de, kamu personelinin ve b÷rokratik örgüt yapısının, işleyiş ve sistem açısından sorunları içinden çıkılmaz boyutlardadır. Hazırlanan yeni kanun taslağının mevcut sorunlara her alanda çözüm önerecek bir içerik ve alt yapıda olması zorunluluğu ile karşı karşıya bulunmaktadır.

II- KAMU PERSONELİ KANUN TASARISI TASLAĞININ İNCELENMESİ

Başbakanlık Kanunlar ve Kararlar Genel Müdürlüğu tarafından, görüş bildirilmesi için üniversitelere, kamu kurum ve kuruluşlarına, kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşlarına sendikalara ve çeşitli işveren örgütlerine gönderilen **14.10.2005 tarihli Kamu Personel Kanunu Tasarısı Taslağı** ile ilgili değerlendirmelerimiz aşağıda sunulmaktadır. Bu alışmada, Kamu Personel Kanunu Tasarısı Taslağı incelenirken, görel olarak önemli olduğu

² Birgül Ayman Güler, Devlette Reform, TMMOB Mimarlar Odası Ankara şubesi, Ankara, 2003.

düşünülen kanun maddeleri üzerinde durulmaktadır. 657 sayılı DMK'dan farklı olan ve değişimi getiren düzenlemelerle ilgili yenilikler işlenerek; bu hususlardaki görüşlerimiz ifade edilmektedir.

• Sözleşmeli personel³

Bu ifade kanun tasarısı taslağı md. 1 ve tüm yasa tasarısı taslağında memurlar ile birlikte geçmektedir. Böylece yeni düzenleme ile kamu personelinin kapsamı memurluğun yanında sözleşmeli personel de sayılarak genişletilmiştir. Kamu personeline ilişkin bu kanun taslağı, değişim ve dönüşümler çağının kamu personel rejimi anlayışını ortaya koyacak önemli ipuçları vermektedir. Taslak metninde “sözleşmeli personel” kavramına ve bu kavramın altında “tam ve kısmi zamanlı” çalışanlara yapılan vurgu, bu çalışma statüsünün Türk kamu personel rejimi içerisinde yeni ve önemli bir statü olarak yer alacağına işaret etmektedir **(md.1-2-3b-5-65)**.

• Kapsam (md.2)

“Diğer kamu görevlileri, mali hakları ve sosyal yardımları bakımından bu kanun hükümlerine tabidir.” **(md.2/son)** fıkrası dikkate alındığında, YÖK personeli, Hakimler ve Savcılar, Türk Silahlı Kuvvetleri (TSK) personelinin de; geçici personel, sözleşmeli personel, memurlar gibi, mali hakları ve sosyal yardımları açısından tek bir yasal sistemde düzenleneceği görülmektedir. Bu durum “eşit işe eşit ücret” ilkesi **(md.1)** bakımından yararlıdır, kurumlar arası ücret farklılıkları kaldırılmaktadır. Ancak performans değerlendirme sistemi ile yine ücret farklılaşması yaratılabilecektir. Bu ise kısmen de olsa kurum içi hoşnutsuzluk doğurabilir.

• Tanımlar (md.3)

Taslağın bu maddesinde kamu personel rejimi ile ilgili kavram, terim ve tanımlar yer almaktadır. 657 sayılı 1965 tarihli DMK'da bu başlıklı bir madde bulunmamaktadır.

Maddede memur; -Asli ve sürekli görevleri, kamu gücünü kullanarak yerine getirenler, -genel politika ve strateji tespiti, -planlama işlerinde görevli ve yetkili olanlar” olarak tanımlanmaktadır **(md. 3/a)**. Böylece memurların görev ve hizmet alanı daraltılmaktadır. Diğer kamu görevlileri ise, Hâkimler ve savcılar, kadrolu veya sözleşmeli olarak istihdam edilen öğretim elemanları ve TSK personeli olarak sayılmaktadır. Genel kapsamlı bir

³ Sözleşmeli personel konusuna ilişkin görüşlerimiz taslağın bütünü üzerinde değerlendirme yaptığımız sonuç bölümünde ayrıntılı olarak yer almaktadır.

kamu personel kanununda “diğer kamu personeli” kavramı ilk kez yer almaktadır. Maddede sözleşmeli personel, geçici personel ve işçi tanımlarının yanında ayrıca “kadro”, “pozisyon”, “sosyal yardımlar”, “basamak”, “aylık katsayısı”, “ay sonu”, “üst yönetici”, “en yüksek temel görev aylığı” kavramları da tanımlanmaktadır.

Maddenin “h” bendinde mali haklara yer verilmektedir. Buna göre, temel görev aylığı, temel görev ücreti, hizmet farkı ek ödeneği, performans ödemesi, ders ücreti, vekalet ücreti, ikinci görev ücreti, yurtdışı aylık / ücreti olarak sınırlandırılmıştır (**md.3/h**). Türk kamu personel yönetiminde ücret bordrolarındaki karışıklık, eşit işe eşit ücret ilkesinin zedelenmesi, ücret yelpazesindeki açıklığın artması, sınıflar ve kesimler arası ücret adaletsizliği, yan ödemelerin temel ücreti fazlaca geçmesi literatürde sıkça tartışılmaktadır. Reform süreci ile ülkemizde bu konuda daha sade bir düzenin oluşturulması beklentisi bulunmaktadır.

• **Temel İlkeler (md.4)**

Kanunun uygulanmasında esas alınacak temel ilkeler belirtilirken “saydamlık” kavramının yanı sıra “açıklık” kavramına da yer verilmesi yararlı olabilir. Ayrıca taslakta kullanılan “girişimcilik” kavramı (**md. 4, md. 73**) doğru bir seçim değildir. Onun yerine “inisiyatif” kavramı kullanılabilir.

Taslakta kamu hizmetlerine alınmada “**liyakat**” ilkesine vurgu yapılmıştır (**md.4/a**). Bu ilkenin tam anlamıyla hayata geçirilebilmesi, kamu hizmetlerinin kamu yararı doğrultusunda etkin görülebilmesi için son derece önemlidir. Zaten esas sıkıntı statü değil, çalışanların hizmeti yürütmeye liyakatinin olup olmamasıdır. Bu yapısal sorunun halledilmesi konusunda ne yazık ki bugüne kadar çok etkin olunamamış, bu kavram sadece bir ilke olarak, bir hukuk lafzı olarak yer almıştır. Liyakatin etkin uygulanamaması oranında sistem “kayırmacılığa” doğru gitmiştir. Taslakta yer verilen merkezi sınav uygulaması (**md.32**) liyakat ilkesinin yaşama geçirilmesi açısından yararlı bir düzenlemedir.

“Başarı değerlendirme” ölçütleri (**md.4/d**); Görevin etkili ve verimli yürütülmesi, yaratıcılık, girişimcilik, çalışma disiplini ve gayret olarak belirtilmiştir. Türkiye’de kamu yönetimi işleyişinde kamu personeli ile ilgili çok sayıda görev tanımı ve görev unvanları vardır. Başarı ve performans değerlendirme kriterleri, sistemde halen bulunan değişik kadro ve pozisyonlar için, görevin özelliği dikkate alınarak daha iyi düzenlenebilir ve bu maddeye yeni eklemeler yapılabilir. Ayrıca, maddede belirtilen ve ölçüme tabi tutulacak değerlerin (yaratıcılık, girişimcilik, çalışma disiplini, gayret) hangi objektif ölçütlere göre belirleneceği açık değildir.

• İstihdam şekilleri (md.5)

Maddede kamu hizmetlerinin memurlar, diğer kamu görevlileri, tam zamanlı veya kısmi zamanlı sözleşmeli personel ile geçici personel ve işçiler eliyle yürütüleceği, bu istihdam biçimleri dışında personel çalıştırılmayacağı hükmüne yer verilmiştir.

Ayrıca, sözleşmeli personel istihdamını gerektiren hizmetlerden mevcut personel eliyle yürütülmesi mümkün olmayan, belirli bir sürede sona ermesi öngörülen ve personel istihdamına ilişkin koşul ve kurallar çerçevesinde temin edilemeyen nitelikli ve özel hizmetlerin “hizmet satın alınması” yoluyla gördürülebileceği belirtilmektedir. 657 sayılı yasanın 36. maddesine 1988 yılında bir kanun hükmünde kararname ile konulan ve “bazı hizmetlerin 3. şahıslara gördürülebilmesi”ne imkân tanıyan yasa ifadesi taslakta hemen hemen benzer bir şekilde yer almaktadır. Kamu hizmetlerinin görülmesinde “taşeronlaşma” anlamına gelen bu uygulamalar, kamu personelinin kapsamını daraltacaktır. Kimi hizmetlerin “hizmet satın alma” yoluyla yürütülmesi, özellikle güvenlik açısından sorun olabileceğini akla getirmektedir. Ayrıca hizmetlerde aksama olması durumunda yaptırım olanağı görünmemektedir. Hizmetin eksik işlemesi ya da hiç işlememesi durumunda ilgili firmadan (taşerondan) hizmet satın almaya son verilmesi yönüne gidilebilecektir ancak bu bile belli bir süreci (zamanı) gerektireceğinden “hizmet satın alma” yoluna istisnai olarak gidilmelidir. Bu yöntemin “istisnai” olarak kullanılacağı yasada belirtilmelidir⁴.

• Kadro ve pozisyonların tespiti (md.6)

Taslakta “kadro” sözcüğü memur için kullanılmakta, sözleşmeli personel açısından “pozisyon” kavramına yer verilmektedir. Pozisyonlar, kişiler yönüyle iş güvencesi ve sürekliliği sağlamamaktadır. Bu devlet memurluğunda bir hak olan “hizmet güvenliği ilkesi”ni memurluk statüsünden sözleşmeliliğe geçenler açısından sona erdirmektedir.

• Sadakat ve Tarafsızlık (md.7)

Bu başlık içerisinde yer alan yemin metninde sosyal devlet kavramına yer verilmemektedir. Anayasamıza göre Türkiye demokratik, laik bir hukuk devleti olmasının yanı sıra, aynı zamanda bir sosyal devlettir. Taslakta, kamu personelinin Anayasa ve kanunlara sadakatle bağlı kalması gerektiği belirtilmesine karşın, yemin metninde Anayasanın 2. maddesinde ifadesini bulan “sosyal devlet” niteliğine yer verilmemiştir. Kanımızca bu önemlidir.

⁴ Örneğin ihaleye ilişkin evrakların takibinde kamu görevlisi kullanmak yerine hizmet satın alma yoluyla gördürülmesi bu tür evrakların çok daha kolay biçimde rakip firmalardan birine sızdırılması sorununa yol açabilir.

Özellikle kamu yönetimi reformlarının “daha küçük fakat daha etkin devlet” formülüne koşut olarak ortaya konulan, devletin sosyal niteliğinin zayıfladığına ilişkin eleştirileri kuvvetlendirecek olan bu ayrıntı, kamu personeli yemin metninde de yer bulmuş gibi gözükmektedir.

• **Davranış ve işbirliği (md.8)**

Taslakta işbirliği kavramına değinilmesi olumludur. Madde daha da geliştirilebilir. “İşbirliğinin nasıl sağlanacağı Devlet Personel Başkanlığı’na hazırlanacak bir yönetmelikle düzenlenir” hükmü eklenebilir. Yönetimin fonksiyonlarından biri olan eşgüdüm, Türk kamu yönetiminde fazla bir işlerlik kazandırılmamıştır. Merkezi ya da yerel, kamu kurumları arasında işbirliği, iletişim ve koordinasyon eksikliğinin yıllardır bulunduğu tespit edilmiştir⁵.

• **Kişilerin uğradıkları zararlar (md.12)**

Bu hüküm, benzer bir biçimde DMK’da da yer almaktaydı.. Kamu kurum ve kuruluşları aleyhine sonuçlanan Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi (AİHM) kararları sonrasında kurumun tazminat ödemesi durumunda, kurumun ilgili memura rücu hakkına değinilmesi önemlidir.

• **Basına bilgi verme veya açıklama yapma (md. 14)**

“Memurlara ve sözleşmeli personele, görev alanları ile ilgili olarak gizlilik derecesi bulunmayan bilgileri, basın ve yayın organları ile haber ajanslarına kurum amirinin izni ile verebilir” hükmü, kamu personel yönetiminde yıllardır görmediğimiz yeni bir serbestliği ve hakkı ortaya çıkarmaktadır. Ancak sınır dar tutulmuştur. Basına verilebilecek türden tüm bilgiler, yurttaşlara bilgi edinme hakkı tanıyan 4982 sayılı Bilgi Edinme Hakkı Kanunu da dikkate alınarak, tüm diğer isteyenlere, örneğin üniversitelere, sivil toplum örgütlerine de verilebilmelidir.

• DMK’da “genel haklar” başlığı altında yer alan haklar, taslağın ikinci bölümünde bir takım değişikliklerle birlikte yine aynı başlık altında düzenlenmiştir.

• **Güvence (md. 17)**

Kamu hizmetlerinin yürütülmesinde memurluk, tam ve kısmi zamanlı sözleşmelilik gibi farklı çalışma statülerine sahip personelin bir arada bulunduğu, üstelik haklar, ödevler, iş sürekliliği

⁵ Ayşe Yıldız Özsalmanlı, “Bilgi Teknolojilerinin Türkiye’de Kamu Personel Yönetimi Üzerine Etkileri”, Basılmamış Doktora Tezi, DEÜ, SBE, Kamu Yönetimi ABD, İzmir, 2002.

açısından önemli farkların olduğu (md.17) çalışma ortamında memurlar ile sözleşmeli personelin işbirliği içinde çalışmaları, kamu hizmetlerinin yürütülmesi muhakkak surette bir işbirliğini (md.8) gerektirdiği halde, sorunlar yaratabilecektir. Çünkü sözleşmelilik; taslakta belirtildiği üzere çalışan kişiler açısından bir “iş sürekliliği” sağlamamakta (md.6), görev süresi sözleşme süresinin bitimiyle son bulmaktadır (md.63/c). Sözleşmeli olarak istihdam edilecek kamu çalışanlarıyla ilgili hükümlerde “sözleşme süresinin sona ermesiyle görevin sona ereceği”ne ilişkin ifadenin, taslak metinde vurgulanan, verimli ve etkin çalışmanın önemli unsurlarından biri olan motivasyonu arttırmak ve yine metinde vurgulanan “işbirliği içinde çalışma” esasını tam anlamıyla gerçekleştirebilmek için, “...sözleşmeler... sözleşmenin devamını mümkün kılmayan haller dışında ve sözleşmede aksi belirtilmedikçe süre bitiminde kendiliğinden devam eder” biçiminde değiştirilmesi kanımızca çalışanlar açısından daha olumlu olacaktır.

Maddede aralıksız 15 yıl süreyle sözleşmeli personel olarak istihdam edilenlerin, bu kanunda ve sözleşmelerinde belirtilen görev, yetki ve sorumlulukları ihlal etmedikçe sözleşmelerinin yenileneceğine dair ifadenin (md.17), yukarıda önerilen değişikliğe koşut olarak kaldırılması daha doğru olacaktır. Eğer farklı bir düzenleme yapılmak isteniyorsa da, bundan önceki taslak metinlerinde yer aldığı haliyle sürenin 10 yıla indirilmesi uygun olacaktır.

- **Müracaat, şikayet ve dava açma (md. 20)**

Müracaatlarda silsile yolunun aranması doğru bir yöntem olmakla birlikte şikayetlerde silsile yolu aranması doğru değildir.

- **Sendika kurma ve sendikaya üye olma (md 21)**

Taslakta memurlarla sözleşmeli personele sendika hakkı tanınmakla birlikte toplu görüşme ya da toplu sözleşmeye ilişkin bir hüküm görünmemektedir. Çalışma ilişkilerinde “esnekliğin” güç ve değer kazandığı bir dönemde, sendika kurma ya da üye olma hakkı, özellikle sözleşmeliliğe tâbi kamu çalışanları açısından pek bir anlam ifade etmeyecektir. “Toplam kalite yönetimi” ve buna koşut uygulamalar da, çalışanların bu tarz bir etkinlik içerisinde yer alabilmelerini güçleştirecektir. Taslakta konuya ilişkin düzenlemeler ILO’nun 87, 98 ve 151 sayılı sözleşmelerine uygun olarak, kamu kesimindeki örgütlü sendikaların da görüşü ve mutabakatı alınarak yapılmalıdır.

- **İsnat ve iftiralara karşı koruma (md.24)**

DMK’da da yer alan bu hüküm, kamu personelinin güvenliği açısından olumludur.

- **Hukuki yardım (md. 25)**

Görevleri sebebiyle haklarında kamu davası açılmış olup da *beraat eden* memurlar ve sözleşmeli personele, davanın avukata vekalet verilmesi suretiyle takip edilmiş olması durumunda, söz konusu avukata belirli bir ücret ödemeyi öngören yeni bir düzenlemedir. Memur ve sözleşmeli personele savunma hakkı açısından yeni bir imkan sunulmaktadır ve olumlu bir adımdır.

- **Bilgi verme ve görüş alma (md. 26)**

Bu madde de içeriği itibarı ile yeni bir düzenlemedir. Memurlara kararlara ve yönetime katılma ile söz hakkı verilmesi olumlu bir düzenlemedir. Personelin görüşlerinin alınmasına ilişkin mekanizma açıklıkla belirtilmeli ya da yönetmelikle düzenleneceği eklenmelidir. Bu bağlamda çalışanların görüş ve önerilerinin dikkate alınacağı hükmü (md.74/c) olumludur ancak aksi davranılması durumunda yaptırımına açıklık getirilmelidir.

Böyle olmakla birlikte, personele yapılacak değişiklikler hakkında bilgi verilmesi “eksik bir katılım” biçiminde algılanabilir; ne türde değişikliklerin yapılacağı ve nasıl yapılması lâzım geldiğine ilişkin personelin görüşleri sorulduğunda ise bu katılım daha anlamlı olacaktır.

- **Grev yasağı (md. 28)**

Grev yapmak kamu personeli için yeni sistemde yine yasaktır. Taslakta konuya ilişkin düzenlemeler ILO’nun 87, 98 ve 151 sayılı sözleşmelerine uygun olarak, kamu kesimindeki örgütlü sendikaların da görüşü alınarak yapılmalıdır. Bu bağlamda yönetici konumunda olmayan memur ve sözleşmeli personele, Avrupa Birliği’ndeki uygulamalar da dikkate alınarak grev hakkı tanınması uygun olacaktır.

- **Ticaret ve diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunma yasağı (md. 29)**

Taslakta kısmi zamanlı sözleşmeli personel açısından ticaret yasağı öngörülmemektedir. Tam zamanlı sözleşmeliler açısından da, kendi kurumu ile ticaret yapmasının yasaklanması kaydıyla, ticaret yasağının daraltılması / kaldırılması düşünülebilir. İş güvencesi olmayan bir sözleşmeli personelin, sözleşmesinin yenilenmemesi durumunu gözeterek ve kamudaki işini aksatmaması koşuluyla ikinci bir iş yapması akla yakın bir seçenek olarak görünmektedir.

- **Hediye alma ve menfaat sağlama yasağı (md. 30)**

Bu maddenin açıklaması incelendiğinde, adı geçen Kamu Görevlileri Etik Kurulu’nun, kamu personel yönetimi açısından olduğu kadar, kamu yönetimi açısından da önemli olduğu

görülmektedir. Kurulun kamu yönetiminde mal ve hizmet sunumu sırasında, kişisel / kurumsal etik değerlerin tespiti ve korunması için ayrı bir önemi olabilecektir. Ancak Kamu Görevlileri Etik Kurulu'na ilişkin mevzuat incelendiğinde Kurulun yetkilerinin yetersiz olduğu görülmektedir.

- DMK'da "Devlet Memurluğuna Alınma" başlığı altında düzenlenen kısım, taslakta "Göreve Alınma, Hizmet Şartları ve Şekilleri" olarak değiştirilmiş, dolayısıyla başlıktaki "memurluk" kavramı kaldırılmıştır.

- **Genel ve özel şartlar (md.34)**

"En az ilköğretim okulu mezunu olmak" ifadesi güncellenerek yeni yasada yerini korumuştur (md.34/c). Diğer yandan TC uyuşunda olmayanların çalıştırılmasına ilişkin olarak Bakanlar Kurulu'na yetki verilmektedir (md.34/son).

- **Özörlöüleriin çalıştırılması (md.35)**

DMK'da benzer bir hüküm bulunmaktaydı. Taslakta özörlöüleriin çalıştırılmasına yer verilmesi olumlu bir düzenlemedir. Ancak konuya ilişkin oluşturulacak yönetmelikte yaptırım ve denetleme konusu üzerinde önemle durulmalıdır.

- **Adaylık süresi (md.37)**

Memuriyette adaylık süresi bir yıl ile sınırlanmıştır. DMK'da adaylık süresi en az bir yıl, en çok iki yıl olarak belirtilmişti. Uygulamada bir yıl olan adaylık süresi taslak metinde de bu şekilde yer almıştır.

- **İstisnai kadro ve pozisyonlar (md.40)**

Taslakta bu kadrolar sistemde yine korunmaktadır. Fakat kapsamının genişletilmek istendiğı dikkati çekmektedir. Sonuçta merkeze bağı ve ilgili kurum ve kuruluşların büyük bir kısmında üst düzey kadrolarda istisnai memuriyet statüsü yine düzenlenmektedir.

- **Basamakların belirlenmesi (md.44)**

"Basamaklar" sözcüğü, derece ve kademe yükseltilmesindeki 15 derece yerine getirilen yeni ifadedir. 1. basamaktan 10. basamağı doğru bir yükselme imkanı getirilmektedir. Yine aynı biçimde 3 yılda bir üst basamağı çıkma imkânı yer almaktadır. Ayrıca kademe ve dereceye bağı aylığın yerini memurlar için "temel görev aylığı" (md.108) ve sözleşmeliler için de

“temel görev ücreti” (md.109) alacaktır. Ücretler konusunda yapılacak olan düzenlemeler, karmaşık uygulamalara ve anlaşılmalıklara meydan vermemesi oranında yararlı olabilecektir.

• **Karşılıklı Olarak Yer Değiştirme (md.49)**

Bu hüküm incelendiğinde, kamu personelinin bu haktan yararlanma imkanı artırılmaktadır. Uygulamada amirin personeline yeni görev yerine gidişi için muvafakat vermemesi şeklinde sorunlar sıkça yaşanmaktaydı. Aynı kurumun farklı birimlerinde bulunan, aynı unvanlı memurlara, karşılıklı olarak yer değiştirme hakkı verilmektedir.

• **Atamalarda aile birliğinin muhafaza edilmesi (md.52)**

Yerinde bir düzenleme olmakla birlikte, memurun yanı sıra sözleşmeli personele de bu olanak tanınmalıdır. Taslağın temel mantığına göre, iş güvencesi dışında, memurlar ile sözleşmeli personel hak ve yükümlülükler ve diğer tüm düzenlemeler bakımından büyük ölçüde aynı kanuna tâbi olacaktır. Bu madde ile temel mantığa önemli bir istisna getirilmektedir. Sözleşmeli personelin görev süresinin bir yıl olduğu düşünülerek bu hakka yer olmadığı söylenebilir de, sözleşme süresinin her yıl uzatılması durumunda bu görüş ileri sürülemeyecektir.

• **Kadrosu kaldırılan memurlar (md.53)**

Tasarı taslağındaki ifadeye göre kadrosu kaldırılan memurlar en geç 6 ay içinde yeni bir kadroya veya pozisyona atanacaklardır. Kadrosu kaldırılan memurlar açısından yeni bir kadroya atanma olumlu olmakla birlikte yeni bir pozisyona atanma aynı derecede olumlu bir durum olarak görülemez. Taslakta açıkça pozisyonların çalışan kişiler açısından iş sürekliliği sağlamadığı (md.6) belirtilmektedir. Bir başka anlatımla kadrosu kaldırılan memurun sözleşmeli personel olarak göreve devam etmesi iş güvencesinin ortadan kaldırılması anlamına gelmektedir. Bir de geçmişte kadrosu kaldırılmak suretiyle görevine son verilen personelin, başka bir kamu görevine hiç giremediği de olmuştur.

• **Silah altına alınma (md.54)**

Taslağın bu maddesinde DMK'daki hükme (göreve tekrar başlama imkânı) ek olarak “görev yeri saklı kalarak” ifadesinin yer alması olumludur.

• **Ders görevi (md.59)**

Bu maddede bütün kamu görevlileri belirtilerek, hepsine “ders görevi verilebilir” hükmü getirilmektedir. Ders verme, eğitim ve yetenek gerektiren önemli bir iştir. Ders anlatma hakkı

bütün kamu personeline verilemez. Deneyim ve alanı ile ilgili teorik / kavramsal bilgi ve pedagojik formasyon bağlamında bir altyapıya ihtiyaç vardır. Yani bütün kamu personeli ders verme niteliği taşımazlar, dolayısıyla öğretmen olamazlar. Bu fıkra bir hüküm eklenerek ders görevi vereceklerde aranacak nitelikler belirtilmeli ya da bu konunun ayrıca düzenleneceği ifade edilmelidir.

- **Çalışma süreleri (md.65)**

Madde metninde çalışma süresinin “genel olarak” 40 saat olduğu belirtilmektedir. Burada özel durumların ne olduğu belirtilebilir.

Maddenin son fıkrasında yer alan “Kadın memurlara, hamileliklerinin 24. haftasından itibaren ve doğumdan sonraki 1 yıl süreyle gece nöbeti ve gece vardiyası verilemez” hükmü bir yasa ifadesi olarak kadın personel açısından çok önemli bir düzenlemedir. Bu hak, 1 Haziran 2005 tarih ve 7493 sayılı Başbakanlık genelgesinde “Kadın memurlara hamileliklerinin 26 ncı haftasından itibaren ve doğumdan sonra 1 yıl süresince gece nöbeti ve gece vardiyası görevi verilmeyecektir” hükmü ile uygulanmaktaydı. Taslak metinde yer alan hamileliğin 24. haftası ifadesi, söz konusu genelgeye oranla daha ileri bir hükümdür.

- **Yıllık izin (md.66)**

Yıllık izinler bakımından taslakta eskiye göre bir miktar kısıtlamaya gidildiği görülmektedir. Böylelikle çalışma süreleri 5 yıla kadar olanlar 20 değil 15 gün yıllık izin kullanırken, 10 yılı dolduranların elde ettiği 30 günlük izin süresinin şartı 15 yıla çıkarılmış ve 26 güne indirilmiş olacaktır. Üstelik bir izin hakkı, ancak ait olduğu dönemde kullanılabilir, arka arkaya 2 yıl biriktirilemeyecektir. Bazı özel meslekler için öngörülen yıllık izin + 1 ay izin hakkı 20 günü kesintisiz olmak üzere toplam 35 güne indirilmiştir, ki bu da önemli bir hak kaybına yol açmaktadır (md.66). Mazeret izinleri ile ilgili olarak da yarı yarıya bir kısıtlama söz konusudur (md.67). Aynı madde içindeki hükümler uyarınca süt izinlerinde bir artış gözlenmekle ve örneğin aylıksız izinde bazı hallerde mevcut kanundaki süre şartının kaldırılması (md.67) olumlu görülmeyle birlikte izinler konusunda genel olarak bir kısıtlama söz konusu olmaktadır. Bu konuda değişik kişi ve kuruluşlardan gelecek eleştiriler dikkate alınarak, yeni ve son bir düzenlemeye ulaşılabilir.

Maddede belirtilen “yıllık izinlerde amirin uygun bulacağı zaman” ifadesi yumuşatılmalı, çalışana izin zamanını belirlemede inisiyatif verilmelidir (md. 66/4).

- **Mazeret izni (md.67)**

Bu maddedeki düzenleme ile DMK'dan farklı olarak kamu personeline sadece kendi ana, baba ve kardeşinin değil, eşinin ana, baba ve kardeşinin ölümü halinde de izin hakkı doğmaktadır. İzin kapsamının genişletilmesi bakımından olumludur ve kamu görevlilerinin yıllardır talep ettiği önemli bir ihtiyaca cevap vermektedir. Ayrıca, memur ve sözleşmeli personele eşinin doğum yapması halinde verileceği öngörülen 5 işgünlük izin, DMK'daki 3 günlük izne oranla olumludur. Ancak diğer mazeret izinleri konusunda daralma söz konusu olup DMK'da 10 gün iken taslakta beş işgününe düşürülmektedir.

- **Hastalık ve analık izni (md.68)**

Uzun süreli tedaviye ihtiyaç göstermeyen hastalık halinde memurlara ve sözleşmeli personele verilecek izinlerde DMK'da yer alan hizmet süresine bağlı olarak izin süresinin belirlenmesi hükmü kaldırılarak hizmet süresine bağlı olmaksızın 12 aya kadar izin verilebilecektir.

Taslakta kadın memura doğumdan önce ve sonra sekizer hafta izin verilmektedir. DMK'daki ilgili düzenlemeye göre süreler uzatılmıştır.

- **Aylıksız izin (md.69)**

Taslakta DMK'dan farklı olarak evlat edinme halinde, aylıksız izin hakkı da düzenlenmiştir. Olumlu bir düzenlemedir. Evlat edinme durumunda her iki eş de bu hakkı, dönüşümlü olarak kullanacaklardır.

Analık izni sürelerinin bitimi tarihinden itibaren, doğum yapan memur ve sözleşmeli personele bir de 12 aya kadar aylıksız veya ücretsiz izin verilebilmektedir. DMK'da bu hak bulunmamaktaydı.

- DMK'da "Siciller" adlı bölüm, taslakta "personel ve başarı değerlendirmesi" olarak değiştirilmiştir. Taslak metnin bütününde "sicil" sözcüğü yerine "personel ve başarı değerlendirme" ifadesi kullanılmaktadır. Personel ve başarı değerlendirme konusu genişçe ve yeni bir bölüm olarak mevzuata girmektedir.

- **Performans değerlendirme ve performans ödemesine ilişkin hükümler (md.70-76, 111)**

Eşit işe eşit ücret yerine performans ücret sistemi getirilmektedir. Burada hemen "performans sisteminin adilliği nasıl sağlanacak?" sorusu akla gelmektedir. Bu bağlamda performans

ödemesi hükmünde (**md.111/4**) komisyonda en çok üyeye sahip sendika temsilcisine yer verilmesi olumludur ancak diğer sendikalara da söz hakkı verilmesi düşünülmelidir.

Kamu hizmetlerinin görülmesi, niteliği itibarıyla özel sektör mal ve hizmet üretiminden farklı olduğundan bu hizmetleri yürütecek personelin de kendine özgü bir rejim içerisinde çalışmaları esastır. Dolayısıyla kamu personelinin en dikkat çekici özelliği “görevde devamlılık”, bir diğer ifadeyle “hizmet güvencesi”dir. Bu da ancak memuriyet statüsü ile mümkündür. Hizmet güvencesini, sadece memuru “çelik bir zırh” içine koyan ve ona alabildiğince keyfilik kazandıran bir unsur olarak görmek eksik bir yaklaşım olacaktır. Yukarıda da ifade edildiği gibi asıl sorun “liyakat” ilkesinin yeterince hayata geçirilememesidir. Hizmet güvencesi, liyakatli kamu görevlisinin görevini tarafsızlıkla yapabilmesinin vazgeçilmez koşuludur. Sözleşmeliliğin kamu görevliliğinde yaygınlaşması, bu sürecin siyasi etkilere olabildiğince açılması ve dejenere olma ihtimalinin artması anlamına gelecektir. “Politizasyon” gibi bir çözülmeye daha da önemli bir diğer çözüme “liyakat” ilkesinin ihmal edilmesidir. Böylelikle Anayasa’nın, her Türk’ün kamu hizmetlerine girme hakkına sahip olduğu ve bununla ilgili tek ölçütün liyakat olduğuna ilişkin hükmü (**T.C. 1982 Anayasası, md.70**) ile ilgili sıkıntı doğabilir. Buna dikkat edilmelidir. Bu noktada memurların ve özellikle de iş devamlılığı güvencesinden yoksun bulunan sözleşmeli personelin değerlendirilmelerinin, hangi objektif ölçütlere göre yapılacağı ve uygulanacağı, konusunda ciddi sıkıntılar ortaya çıkabilir. Bunun yanısıra, “performans ödemesi” uygulamaları da (**md.111**) çalışanlar arasında rekabet, huzursuzluk ve bazı istenmeyen gayri ahlâki davranışları doğurabilir, ki böyle bir durumda, taslakta yer alan “işbirliği” kuralı ile çelişmiş olunur, personel dayanışması ve işbirliği bundan zarar görebilir. Kamuoyunda da yoğun tereddütlerin var olduğu bu hassas konuya çok dikkat edilmesi gerekmektedir.

- **Personel ve başarı değerlendirme amirleri (md. 72)**

Taslakta personel ve başarı değerlendirme amirlerinin yönetmelikle belirleneceği belirtilmektedir. İlgili yönetmelikte değerlendirme amirinin birden fazla olması gereğine yer verilmesi yararlı olacaktır. Ayrıca, belirlenen amirlere bu konuya ilişkin eğitim verilmelidir.

- **Personel ve başarı değerlendirme formlarının düzenlenmesi (md.73)**

Söz konusu formların düzenlenmesinde amirlerin adil ve tarafsız davranışları zorunluluğu getirilmesi yerinde olmakla birlikte bunun herhangi bir yaptırıma bağlanmamış olması ve değerlendirme ölçütlerinin madde metninde açık bir biçimde yer almaması önemli bir

eksiklidir. Ayrıca, personel ve başarı değerlendirme formlarının gizliliğine ilişkin belirgin bir ifadeye yer verilmesi gereklidir.

• **Başarının geliştirilmesi (md.74)**

Bugüne kadar Türk kamu bürokrasisine getirilen önemli bir eleştiri hatalara odaklı olması, hataların düzeltilmesinde cezalandırma yolunun kullanılmasıdır. Bu hüküm, hataların düzeltilmesinde eğitim unsuruna yer vermesi, çalışanların geliştirilmesi, onların görüş ve önerilerine yer verilmesi doğrultusunda olumlu bir düzenlemedir.

• **Personel ve başarı değerlendirmeleri ve bildirilmesi (md. 75)**

Rakamlarla değerlendirme esası tasarı taslağında yer almıştır. “Personel ve başarı değerlendirme dosyaları gizlidir” ifadesi bu taslakta yoktur.

Performans değerlendirmede notları 60-69 olanlar ‘geliştirilmesi gerekli’, 70-79 olanlar ‘yeterli’, 80-89 olanlar ‘iyi’, 90-100 olanlar ise ‘çok iyi’ olarak görünmektedir. Bu tip derecelendirmelerde yöneticilerin personel arasında ayırım yapmadan büyük ölçüde aynı puanı verdiği ya da personel arasında haksız bir ayrımcılık yapıldığı görülmektedir. Özellikle performans sisteminin maaş/ücreti etkilediği durumlarda bu söz konusu olmaktadır. Performans sisteminin bu açmazına karşı taslakta nasıl bir önlem mekanizması getirildiği belli değildir. Kişiye bildirim “özel bir yazıyla” yapılacağı ifade edilmekle birlikte, bunun “gizli” yapılacağı da belirtilmelidir. Notlamayı yapacak amirlere konuya ilişkin eğitim verilmelidir.

Personel ve başarı değerlendirmesi 2 defa üst üste “olumsuz” olan memur başka bir personel ve başarı değerlendirmesi amirinin emrine verilmekte iken, sözleşmeliler için bu söz konusu değildir. Dolayısıyla; bir çalışma biçimi olarak sözleşmeliliğe bu olanağın sağlanmamış olması, kamu hizmetlerinin devamlılığı ve liyakat ilkelerine büyük ölçüde zarar verebilecektir. Üstelik sözleşmeliliğin asli ve sürekli görevleri yürütecek personel bakımından da yaygınlaşabileceği olasılığı dikkate alındığında bu zarar daha da artabilecektir.

• **Takdirname (md. 77)**

Kamu görevlilerine, uygulamada sık rastlanmamakla birlikte, başarıları karşılığında takdirname verilmektedir. Takdirnamelerin törenle verilmesi düşünülebilir.

• **Disiplin cezaları (md. 78)**

Madde metni redaksiyona tabi tutulmalıdır. Bu haliyle “Memur veya sözleşmeli personele... memurluktan çıkarma ceza”sı verileceği gibi bir yazım söz konusudur.

• **Uyarma cezası (md. 79)**

Madde 79/b'de yer alan “izinsiz veya özürsüz olarak göreve geç gelmek, erken ayrılmak, görev mahallini terk etmek” ibaresine “... ve benzeri hallerin yenilenmesi durumunda” ibaresi eklenmelidir. İlk kez bu fiillerin işlenmesi uyarı cezası gerektirmemelidir.

Madde 79/d bendi müracaat ve şikayetleri engelleyici bir biçimde yorumlanabilecek içeriğe sahiptir. Bu bent, ya yeniden düzenlenmeli ya da tümüyle taslaktan çıkarılmalıdır.

Madde 79/f bendinde yer alan “iş sahiplerine karşı kayıtsızlık göstermek” ifadesi değiştirilmelidir. “İş sahipleri” ifadesi isabetsiz bir seçimdir. Kamu görevlileri “yurttaşlara” hizmet eder.

• **Kınama cezası (md. 80)**

Maddenin 80/i bendine “geçerli bir gerekçe göstermeksizin” ibaresi eklenmelidir. Madde 80/j'deki “kasten” kelimesi belirsizliğe yol açmaktadır. Madde 80/k'da “kurumların” yerine “kurumun” ifadesi kullanılmalıdır. Madde 80/l'ye “amirlerinin bilgisi dışında” ibaresi eklenmelidir.

• **Aylıktan kesme cezası (md. 81)**

Maddenin kimi bentlerinde belirtilen fiil ve haller, benzer ifadelerle kınama cezası için de öngörülmüştür. Örneğin; kınama cezasında yer alan “c” ve “f” bendindeki fiil ve haller ile aylıktan kesme cezasında “g” bendinde yer alan fiil ve haller benzeşmektedir. Bu nedenle maddedeki fiil ve haller yeniden gözden geçirilmelidir.

• **Basamak ilerlemesinin durdurulması cezası (md.82)**

DMK'daki “kademe” kavramı personel rejimindeki değişen felsefeye koştut olarak, yeni düzenleme içinde “basamak” olarak ifadelendirilmektedir.

Bu madde de, aylıktan kesme cezasında olduğu gibi, diğer cezalardaki fiil ve hallerle benzeşen fiil ve halleri içermektedir (örneğin basamak ilerlemesinin durdurulması cezasında “k” bendinde yer alan fiil ve haller, aylıktan kesme cezasında “a “ bendinde yer alan fiil ve haller ile benzeşmektedir). Dolayısıyla, farklı cezalar için benzer fiil ve hallerin olması, amirin ceza verme hususunda takdir hakkını kullanmasında karışıklığa ve adaletsizliklere yol açabilecek sakıncalı bir durumdur. Bu nedenle, madde yeniden gözden geçirilmeli, cezalar için öngörülen fiil ve haller, karışıklığa yer vermeyecek biçimde açıklığa kavuşturulmalıdır. Hukuk devletinin gereği budur.

- **Disiplin cezalarının silinmesi (md.94)**

Uyarma ve kınama cezalarının silinmesi için öngörülen beş yıl süresi çok uzundur. Cezaların silinme süresi uyarı cezası için iki, kınama cezası için üç yıla indirilebilir. Aylıktan kesme cezasının silinmesi için beş yıl öngörülebilir.

- **Hizmet içi eğitim (md.103)**

Taslakta bir başka dikkat çeken konu; kurumların hizmet içi eğitimleri sürdürmek amacıyla eğitim merkezleri ya da tesisleri “açamayacağına” ilişkin maddenin yer almasıdır. Bunun yerine, eğitim ihtiyaçlarının “hizmet satın alınması” yoluyla karşılanabileceği belirtilmiştir. Böylelikle eğitim merkezi, sosyal tesis ya da dinlenme tesisi gibi yerlerde yürütülen faaliyetlere son verilecek, bu faaliyetlerde kullanılan taşınır ve taşınmaz mallar devir ve satış yoluyla tasfiye edilecektir (**geçici md.17**). Bu hükümlerle, taslakta hizmet içi eğitimin önemine daha fazla vurgu yapılması gerekirken, mevcut eğitim merkezleri, bakanlıkların eğitim ve dinlenme tesisleri kapatılmaktadır.

Eğitimde “satın alma” yoluna gidilmesi gerekli olmakla birlikte yeterli değildir. Bu nedenle, konunun ciddiyeti açısından hizmet içi eğitim hizmetlerinin kimlerden, hangi kurumlardan, hangi şartlarla sağlanacağına ilişkin kuralların ortaya konulması gerekmektedir.

Taslakta *yöneticilerin eğitimi* konusunda ayrı bir düzenleme yapılmaması önemli bir eksikliktir. Merkezi bir eğitim kurumu öngörülebilir. Taslakta DPB yanında, Türkiye ve Ortadoğu Amme İdaresi Enstitüsü’nün (TODAİE) rolüne de vurgu yapılmalıdır.

- **Yetiştirilmek amacıyla yurt dışına gönderilme ve mecburi hizmet (md.104)**

Yurt dışına gönderilme konusu DMK md.218 ve md.79’da düzenlenmişti. Taslakta bu konu ayrıntılandırılmakta, adaylığı sona ermiş memur ve en az 3 yıl aralıksız çalışmış olan tam zamanlı sözleşmeli personele, dış bursa dayanılarak yurtdışına gönderilme imkanı tanınmaktadır. Diğer taraftan memurlara lisansüstü eğitim yapmak üzere, 2 yılı geçmemek kaydıyla, yurt dışına gönderilme imkanı getirilmektedir. Özel burs sağlayan memurlara, 2 yıla kadar aylıksız izin verilmektedir.

“Yasama organı üyeliğinde, belediye başkanlığında ve muvazzaf askerlikte geçen süre mecburi hizmetten sayılmaz ve bu görevler süresince mecburi hizmet yükümlülüğü ertelenir” hükmü de önemlidir.

- **Hizmet farkı ek ödeneği (md.110)**

“...Bu ödenek, yapılan hizmetin güçlüğü, sorumluluğu ve riskleri, iş yoğunluğu, çalışma şartları, hizmet yerinin sosyo-ekonomik gelişmişlik düzeyi, geçim şartları, coğrafi özellikleri dikkate alınarak belirlenir.” Adı itibarıyla yeni bir maddedir. Fakat DMK’da ücret bordrolarında bu terimler sürekli geçmiştir.

- **Performans ödemesi (md.111)**

DMK’da öngörülmeven yeni bir ödeme biçimidir. Performans ödeneğinin toplam personel giderleri ödeneğinin yüzde birini geçmemek üzere oluşturulmasıyla ortaya çıkacak performans ödemesi, o kurumda çok sayıda çalışanın yüksek performans göstermesi durumunda yetersiz kalacaktır. Performans ödeneğinin “...değerlendirmeyi takip eden yılda, aylık olarak” yapılması öngörülmüştür.

Performans ödemesine ilişkin olarak sendikalara da söz hakkı tanınmaktadır; “Kurumlarda, varsa en çok üyeye sahip kamu görevlileri sendikası temsilcisinin katılımıyla ilgili kurumun üst yöneticisinin belirleyeceği 5 kişilik performans değerlendirme komisyonu veya komisyonlarınca, Haziran ve Aralık aylarında yapılacak değerlendirme sonuçlarına göre memurlar, diğer kamu görevlileri ve sözleşmeli personelin yıllık performans değerlendirme sonuçları, uygun araçlarla ilan edilir.” Performans değerlendirmede kurul yolunu açan, performans sonuçlarında açıklık-saydamlık ilkesini getiren önemli ve yeni bir hükümdür. Bu bağlamda komisyonda en çok üyeye sahip sendika temsilcisine yer verilmesi olumludur ancak diğer sendikalara da söz hakkı verilmesi düşünülmelidir.

- **Ders ücreti (md.112)**

Ek ders ücretleri ve ders ücretlerinin belirlenmesinde yetki, Maliye Bakanlığı’nın görüşü ve Milli Eğitim Bakanlığı’nın teklifi üzerine, Bakanlar Kurulu Kararı’na bırakılmaktadır. Bu maddedeki değişiklik ile öğretim görevlisi ve okutmanların haftalık ders yükü en az 12 saatten 14 saate çıkarılmaktadır. Üniversitelerde de ders / ek ders ücreti konusunda düzenleme yapma hakkı, yine Bakanlar Kurulu Kararı’na bırakılmış olup, bu konudaki düzenlemenin yasama organı tarafından yapılması daha uygun olacaktır.

- **Bakanlıklararası Ortak Kültür Komisyonu tarafından yurt dışında görevlendirme (md.116)**

Taslakta yer alan bu komisyon kamu yönetimi sistemimiz açısından yenidir. Uygulamada ne tür çalışmalar yapılacağıın izlenip daha sonra bir değerlendirme yapılması uygun olacaktır.

Türk kültürünün tanıtılması, kültürel bağların korunması ve güçlendirilmesi amaçları olumludur. Bu konularla ilgili olarak görevlendirilecek personelde liyakat aranmalı, politizasyonu önleyecek tedbirler alınmalıdır.

- **Aile yardımı (md.119)**

Madde redaksiyona tabi tutulmalı, maddede geçen “toplu sözleşme” kavramının memurlar ve diğer kamu görevlilerini kapsamadığı açıkça ortaya konmalıdır.

- **Ödeme zamanı ve esasları (md.125)**

Kamu personelinin ücretlerinin ödenmesi konusunda “peşin ödeme”nin yerini “çalışıldıktan sonra ödeme” sistemi alacaktır. Kamu hizmetlerinin “kamu yararı”na dayalı olarak görülmesi noktasında belirli bir anlam ifade eden önceden ödeme yerine çalışılan ay sonunda ödenmesi, sistemin esnek çalışma sistemine doğru evrilmesi ile uyum göstermektedir.

- **Geçici madde 1- Çalışanların durumu**

Bu madde, ekli I ve II sayılı listelerde bulunanlara ilişkin bilgiler içermektedir. Mevcut olan ve çalışan personelin, yeni kadro durumunu açıklamaktadır. Önemlidir. Önceki taslaklarda ekli listeler bulunmaktaydı, dolayısıyla kimlerin memur, kimlerin sözleşmeli olduğu belliydi. Ancak, bu taslakta ekli listeler boş bırakılmıştır. Örneğin; Ağustos 2004 tarihli taslakta öğretmenler sözleşmeli personel statüsüne geçirilmekteyken daha sonraki taslakta tekrar I sayılı ek listeye alınarak memur konumlarını korumuşlardır. Bu taslakta ise ekli listelerin boş olması kimlerin memur olduğuna ilişkin duraksamalara yol açabilir.

Memur olarak çalışmakta olanların istekleri halinde bulunduğu kadro unvanı ile aynı unvandaki sözleşmeli personel pozisyonuna geçebileceklerine ilişkin “b” bendinde yer alan hüküm, bir tercih unsurunu içermesine karşılık geçişin yönünün “statü”den “sözleşmeliliğe” doğru olması, kamu personel rejimimizin dayandığı temel istihdam biçiminde esnekleşme politikasının ağırlık kazanacağına işaret etmektedir.

- **Geçici madde 11- Kadrosu kaldırılan memurlar**

Bu madde ile kanunun ekli I sayılı listesinde yer alan memur unvanlarında yapılacak düzenlemelerle kadroları kaldırılan memurlar hakkında md.53 hükümlerinin uygulanacağı belirtilmektedir. “Yeni kadro ve pozisyonların tespiti ve ihdası yapılmıncaya kadar mevcut kadroların kullanımına devam olunur” biçiminde açıklamaya yer verilmiştir.

- **Geçici madde 15- 4483 sayılı Kanunun uygulanması**

Bu düzenleme ile geçici 1. madde hükümlerine göre tam zamanlı sözleşmeli personel olarak istihdam edilmeyi kabul eden memurlar hakkında 4483 sayılı Memurlar ve Diğer Kamu Görevlilerinin Yargılanması Hakkında Kanun hükümlerinin uygulanmasına devam edileceği belirtilmektedir.

- **Geçici madde 16- Disiplin Cezaları**

Bu yasadan önce disiplin cezası almış ve çekmekte olan personel için eski ve yeni yasa hükümlerinin karşılaştırılacağı, memurun lehine olan yasanın uygulanacağı belirtiliyor. Bu, olumlu bir düzenlemedir.

- **Geçici madde 17- Eğitim tesislerinin devir ve tasfiyesi**

Eğitim tesisleri, sosyal tesisler ve dinlenme tesisi gibi yerlerde yürütülen faaliyetlere, bu kanunun yürürlüğe girişi ile son verileceği belirtilmektedir. Devir veya satış konusunda açıklama vardır. Bu tesisler aracılığıyla yürütülen hizmetlerin ve faaliyetlerin tasfiyeden sonra nasıl ve hangi birimler tarafından yürütüleceği konusunda çalışmalar yapılmalıdır.

- **Geçici madde 21- Sağlık personeli ile üniversite personeline yapılacak performans ödemesi**

Öğretim elemanlarının katkısıyla elde edilen döner sermaye gelirlerinden üniversite personeline performans ödemesi yapılabileceği belirtilmektedir (**geçici md.21/b**). Öğretim elemanlarının performans ödemesinden yararlanabilmek amacıyla döner sermaye gelirlerine katkıda bulunma çabalarının bilim üretme ve insan yetiştirme işlevleriyle çatışmayacak ölçülerde olması gerekmektedir.

- **Geçici madde 22-Kadro unvanı değişenler**

Ekli I sayılı listede yer alanlar hariç olmak üzere, “Memur” kadro unvanı “büro görevlisi”; diğer kadro unvanlarında geçen “memur” ibaresi “görevli”; “memuru” ibaresi de “görevlisi” olarak değiştirilmektedir.

- **Geçici madde 27- Yönetmelikler**

İlgili yönetmeliklerin taslağın yasalaşmasından itibaren kısa bir süre içerisinde çıkarılması önemlidir. Bu konudaki çalışmalar hızlandırılmalıdır.

III- KAMU PERSONELİ KANUNU TASARISI TASLAĞI ÜZERİNE DEĞERLENDİRMELER

- Kamu Personel Kanunu Tasarısı Taslağı genel olarak değerlendirildiğinde, DMK'ya göre daha sade olduğu dikkati çekmektedir. Mali haklar, yani kamu personelinin ücret rejiminin düzenlenmesine ilişkin hükümler, ekteki tablolar çerçevesinde anlatılmıştır. Daha anlaşılır olması için ek tablolar örneklerle doldurulabilir. Kamu personelinin hakları, ödevleri ve yükümlülüklerine ilişkin düzenlemelerin sayıca azaltıldığı ve kısaltıldığı görülmektedir. Taslağın kimi haklarda olumlu iyileştirmeler yaptığı da belirtilmelidir. Ancak yine önemli kimi haklarda da sorunlara yol açacak düzenlemeler vardır.

- Konuya ilişkin yapılabilecek önemli bir tespit, taslakta memur kadrolarının sayıca dar tutulduğu, ayrıca, kimi işçi pozisyonlarının da sözleşmeli pozisyona aktarıldığıdır. Yani personel sistemi çalışma rejiminde “esnekliğe” doğru evrilmektedir. Szleşmelilerin tüm hak, dev ve sorumlulukları genel olarak memurlarla örtüşür biçimde düzenlenirken, istihdam güvencesi açısından sözleşmeli personel memurlardan ayrılmaktadır. Dünya leğinde genel bir eğilim olarak kamu çalışanları için sözleşmeli çalışma koşullarının giderek geçerli olmaya başladığı da açıktır. Bu kapsamda kamu personeli açısından bu durum “performans değerlendirme”, “sözleşmeli istihdam”, “yarı zamanlı çalışma” ve benzeri uygulamaları gündeme getirmektedir. Ancak memur güvencesi, memurun idareye ve üçüncü kişilere karşı korunmasıdır. Bu tür bir güvencenin varlık nedeni memurun siyasal ve yönetsel keyfiliğe karşı korunmasıdır. Belli koşullar dışında memurun görevine son verilemez ve keyfi olarak görevi ve görev yeri değiştirilemez. Memura tanınan güvence ayrıcalık değil, hizmetin gereklerinden doğar. İşini yitirme tehlikesinde olan bir kişinin devlet hizmetini verimli yapması beklenemez. Kısaca, memur güvencesiyle amaç kamu hizmetinin adil sunulmasını, iyi işlemesini, istikrarını ve etkinliğini sağlamaktır. Bu açıdan bakıldığında sözleşmeli personel sözleşmesinin yenilenmeyeceği korkusuyla *siyasal iktidar yandaşlığına* yönelebilecektir. Bir başka husus ise kamu görevlilerinde sözleşmenin yenilenmeme kaygısı iş stresine neden olup beklenenin aksine çalışanların performanslarını olumsuz etkileyebilir. Sözleşmeli statüde çalışanlar açısından bu sorunları gidermenin yolu, aksi sözleşmede belirtilmediği sürece, sözleşmelerin kendiliğinden yenilenmesi olabilir. Bu bağlamda sözleşmeli personelin görevi sözleşme süresinin sonunda sona ermemelidir. Sözleşmeler, aksi sözleşmede belirtilmediği sürece (*belirli süreli bir sözleşme değilse*) yenilenmelidir.

- Taslağa ilişkin bir başka önemli husus memur ve sözleşmeli personele ilişkin katılımcı mekanizmaların yeterince var olmamasıdır.
- Taslakta yöneticilerin eğitimine ilişkin ayrı bir düzenlemeye yer verilmemesi önemli bir eksikliktir.
- Bilindiği gibi Kamu Yönetiminde Reformun dayanaklarından bir tanesi de kamu yönetiminde bulunduğu söylenen “stratejik açık”tır. Bu nedenle başta 5018 Sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu olmak üzere çeşitli düzenlemelerde stratejiye ve stratejik planlamaya vurgu yapılmaktadır. Taslak bu açıdan incelendiğinde stratejiye ve stratejik planlamaya vurgu yapılması gerekmektedir.
- Taslak, kamu personelinin hakları bakımından mevzuatın uygulanmasını denetleyecek, şikayetlerini inceleyecek kurumsal ombudsman (kamu denetçisi) mekanizması öngörebilir. Kuşkusuz bu tür bir mekanizmanın oluşturulması bu görev için kimin, nasıl seçileceğine, hangi yetkilere sahip olacağına ilişkin ilkelerin katılımcı bir tartışmanın sonucunda oluşturulacak yönetmelikle ayrıntılı olarak belirlenmesine bağlıdır.
- İş başarıma motivasyonunu yükseltici mekanizmalara daha geniş yer verilmelidir. Bugüne kadar Türk kamu bürokrasisi verimsizlikle, motivasyon eksikliği yönüyle eleştirilegelmiştir. Ancak yeni düzenleme bu kapsamda çok fazla bir yenilik getirmemektedir. İş güvencesinin ortadan kaldırılması, performans ödemesi gibi uygulamalar arzulanan düzeyde motivasyonu sağlayacak mekanizmalar değildir. Maslow’un ihtiyaçlar hiyerarşisinde belirttiği unsurlardan olan “kendini gerçekleştirme”ye dönük önemli bir yenilik görülmemektedir.
- Taslak özellikle kısmi sözleşmelilerin emeklilik hakları bakımından sorun yaratacaktır. Kısmi zamanlı çalışmayla prim ödeme gün sayısının doldurulması son derece güçtür.
- “İnsan Kaynakları Yönetimi” deyimini, 2004 tarihli Kamu Yönetimi Kanunu Tasarısı Taslağı’nda birkaç kez belirtilmiş olmasına karşın, ele alınan bu yasa tasarısı taslağında hiç telaffuz edilmemiştir. Aslında taslağın temel felsefesi esnekleşme (esnek çalışma saatleri, esnek çalışma biçimleri) ve “insan kaynakları yönetimi” üzerine kurulmuştur.

- Ödeme sisteminde, ödeme zamanı ve ödemelerde performans unsurunun etkisi konusunda köklü değişiklikler olacaktır. Sistem, “çalışıldıktan sonra ödeme”, “performansa dayalı ücret” rejimi temeline oturacaktır.
- Türkiye’de özellikle genç nüfus istihdam sorunuyla karşı karşıyadır. Bir taraftan kamu kesiminde personel alımının gittikçe daraltılması, diğer taraftan özelleştirme uygulamaları sonucu istihdamdaki daralma, sözleşmeli personel uygulamasının yaratabileceği olası sıkıntılarla bir arada değerlendirildiğinde, istihdam sorununun orta vadede sosyal kaosa yol açması beklenebilir.
- Hizmet güvencesine sahip memurlar ile bu güvenceye sahip olmayan sözleşmeli personelin haklar ve yükümlülükler bakımından tek bir çatı altında toplanması; kamu personeli arasında olması gereken işbirliği ve dayanışma ilkesini zayıflatıcı bir unsurdur. Bu durum kamu personel sisteminin istikrarlı işleyişine zarar verebilecektir.

Sonuç olarak kamu kurumu niteliğindeki meslek kuruluşları, sendikalar, üniversiteler ve diğer kamu kurum ve kuruluşlarında konu ile ilgilenen kişilerden tasarı taslağına yoğun bir eleştiri gelmesi muhtemeldir. Avrupa Birliği’ne uyum konusu da dikkate alındığında, gelen her türlü öneri, eleştiri ve katkıların dikkatle değerlendirilerek; çıkarılacak olan kamu personel kanununa içselleştirilmesi gerekmektedir.