

TÜRKİYE’DE LİYAKAT, PERFORMANS DEĞERLENDİRME VE SÖZLEŞMELİ İSTİHDAM ÜZERİNE...

Doç.Dr. İpek ÖZKAL SAYAN
Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yönetim Bilimleri Anabilim Dalı,
ozkal@politics.ankara.edu.tr

ÖZ

Türkiye’de kamu personel sistemi nasıl olmalı, alan nasıl yönetilmeli sorusu aslında Cumhuriyetin temellerinin atıldığı yıllardan günümüze kadar geçen dönemde üzerinde en çok tartışılan alanlardan biri olmuş ve hemen hemen her dönem kamu yönetimi reformlarının temelini oluşturmuştur. Kamu personel sistemi alanındaki problemlerin açık bir biçimde teşhis edilmesi önümüzdeki dönemde yapılacak olan reformların başarıya ulaşması açısından büyük bir gereklilik teşkil etmektedir. Bu düşünceden yola çıkarak bu çalışmanın amacını “kamu personel yönetimi alanında sorun tespiti yapmak” ve “tespiti yapılan sorunlara çözüm önerileri getirmeye çalışmak” oluşturmaktadır. Çalışmada ele alınacak başlıklar performans, liyakat sistemi ve esneklik olacaktır. Bu kavramlar özelinde Türkiye’de kamu personel sisteminin yapı taşları inşa edilmeye çalışılacaktır.

Anahtar Kelimeler: Türkiye, kamu personel yönetimi, performans, liyakat sistemi, esneklik.

Thinking About the Public Personnel Administration Problems and Solutions in Turkey

Abstract

One of the popular questions in Turkey is how should be the public personnel system in Turkey and how the system should be managed from the year the foundation of the republic until today. That questions form the basis of almost every period of the public administration reforms. Clearly identifying the problems in the field of public personnel system poses a major requirement for the success of the reforms to be made in the future. Based on these considerations the purpose of this study is; “to determine problems in the area of public personnel administration” and “try to bring solutions”. Topics to be discussed in this study will be; performance, merit system and flexibility. With analyzing these concepts, we will try to build the blocks of public personnel system in Turkey.

Keywords: Turkey, public personnel administration, performance, merit system, flexibility.

1. GİRİŞ

Türkiye’de kamu personel sistemi nasıl olmalı, alan nasıl yönetilmeli sorusu aslında Cumhuriyetin temellerinin atıldığı yıllardan günümüze kadar geçen dönemde üzerinde en çok tartışılan konulardan biri olmuş ve hemen hemen her dönem kamu yönetimi reformlarının temelini oluşturmuştur. Kamu personel sistemi alanındaki problemlerin net bir biçimde teşhis edilmesi önümüzdeki dönemde yapılacak olan reformların başarıya ulaşması açısından büyük bir gereklilik teşkil etmektedir. Bu düşünceden yola çıkarak bu çalışmanın esas amacını “kamu personel yönetimi alanında sorun tespiti yapmak” ve “tespiti yapılan sorunlara çözüm önerileri getirmeye çalışmak” oluşturmaktadır. Böyle “genel” bir başlık altında ele alınıp tartışılabilir pek çok konu bulunmakla birlikte seçilenler liyakat, performans ve esneklik (sözleşmeli personel) olmuştur. Diğerlerine göre “öncelik” teşkil ettiği düşünülen bu sorunlar çalışmada ele alınarak, Türkiye’de kamu personel sisteminin yapı taşları inşa edilmeye çalışılacaktır.

2. LİYAKAT

Geçmişte ve içinde bulunduğumuz dönem itibariyle değerlendirdiğimizde Türkiye’nin kamu personel yönetimi alanındaki en temel sorunu “liyakat” sorunudur. Liyakat, “layık”, “uygun”, “yeterli” anlamlarına gelmektedir. Liyakat sistemi; “Kamu hizmetine girişin ve hizmet içinde her türlü görevlendirme ve yükselişin tüm yurttaşlara açık olduğu ve bu süreçlerin yalnızca göreve uygunluk, yeterlik, başarı ölçütüne dayandırıldığı

bir sistem” (Güler, 2005: 143) olarak tanımlanabilir. Liyakat sisteminin karşısında “kayırmacılık” yer alır. “Kayırma sistemi, kamu görevlilerinin hem hizmete giriş hem de hizmette kalış bakımından belli bir ideolojiye, siyasal partiye, etnik-mezhebi alt kültüre, belli bir sosyoekonomik zümreye aidiyet ya da bağlılık ölçütüne göre dağıtılması olarak tanımlanabilir.” (Güler, 2005: 142).

Yağma ama genel anlamda kayırmacılık sistemi en yaygın biçimde ABD’de uygulanmıştır. Diğer ülkelerde buna benzer uygulamalar olsa da bunlardan hiç biri ABD’deki sistemin boyutlarında değildir (Aykaç, 1990: 100). Burada kayırma sisteminin iki ana unsuru bulunmaktaydı: Memuriyetlerin iktidarla birlikte dönerek değişmesi ve son derece siyasileşmiş personel sisteminden oluşan bürokrasi (Güran, 1980: 88). Kayırma sistemi ABD’de özellikle Başkan Andrew Jackson döneminde bir devlet politikası olarak topyekûn uygulamaya konmuştur. Daha o yıllarda uygulanması şiddetle eleştirilen¹ bu sistem; Başkan Grant döneminde toplumu saran skandalların yoğunlaşması, 1881 yılında Başkan Garfield’ın “iş bulma ümitleri yıkılmış bir memuriyet arayıcısı” tarafından öldürülmesi ve sistemin mevcut partilerin profesyonel kadrolarını yaralaması sebebiyle terk edilmeye başlanmış ve 1883 yılında Pendleton Act ile reformun ilk adımı atılmıştır. Böylece ABD’de kayırmadan liyakat sistemine yönelik başlamıştır. Ancak sistem varlığını uzun yıllar sürdürmüştür (Güran, 1980: 91-96).

Bugün için liyakat sisteminin otoriter ve totaliter rejimlerde bile, bir süre sonra kendi çarkını çevirmek için , “çaresiz” başvurmak zorunda kalınan, hem ülkede hem de bürokraside yozlaşmaya, karanlık, kapalı ve çeşitli suiistimallerle dolu hayata karşı “fren” görevi yapan bir sistem (Güran, 1980: 123) olduğuna ilişkin hemfikir olunmuştur. Liyakat sistemi demokratik bir yönetimin personel yönetimdeki ayağıdır. Bu ayak ne kadar sağlam ve güçlü olursa halkın devlete ve yönetime güveni artacaktır. Çünkü liyakat sistemi, eşitliğin, hakkaniyetin, açıklığın, dürüstlüğün, hak etmenin, hukuki yollarla hakkını aramanın ve elde edebilmenin mümkün olduğu tek sistemdir.

Peki Türkiye’de durum nedir?

Uygulamayı tamamen bir kenara bırakıp mevzuat üzerinden konuşacak olursak; Türkiye’de kayırma sistemine hiçbir zaman itibar edilmediği ve mevzuatta liyakat sistemini emreden hükümlerin yer aldığı tespit edilecektir. Ancak mevzuatla uygulama örtüşmemektedir. Liyakat², her ne kadar 657 sayılı DMK’nın temel maddeleri arasında tanımlansa da Türkiye’de hizmete giriş ve hizmette yükselme açısından bu ilkeye bağlı kalındığını söylemek zor gözükmemektedir. Kamuda 1999 yılında DMS ile merkezi sınav sistemine geçilse de hizmete giriş sınavlarında kayırmacılık yapıldığına ilişkin iddialar hep süregelmiştir. Bürokrasiyi oluşturan personelin kimlerden oluşacağı meselesi, devlet mekanizmasının kimlerden oluşacağı meselesine dayandığı için önemlidir. Bu sebeple Türkiye’de kamu personel yönetiminde sorunlar başlığı altında tartışılması gereken ilk başlık hep “liyakat” olmuştur.

Bir ülkede kamu personel sisteminde liyakatin sağlanmasına ilişkin çeşitli kurallar koyulabilir, buna ilişkin farklı kurumlar oluşturulabilir. Ancak öncelikle sistemin uygulanmasına ilişkin “niyet” olmalı ve bu niyet kararlılıkla uygulanmalıdır. Yapılması gereken; hem memuriyete girişte hem de hizmet içinde yükselmelerde tek ölçütün adayın bilgisi, yeteneği, becerisi olması, bunlar sınav sistemiyle objektif bir biçimde ölçülmesi, bu sınavlara herkesin eşit koşullar ve olanaklar altında katılması, sınavların açıkça ve hakça düzenlenmesidir. Liyakat ilkesi, dünyadaki ülke örnekleri de değerlendirdiğinde görülmüştür ki bir ülkede personel sisteminin “olmazsa olmazı”dır. Bu ilke uygulanmazsa kamu personel yönetiminde yaşanan diğer sorunlar üzerinde

¹ 1832’de ABD’de Senato Genel Kurulunda, Henry Clay, kayırma sistemini şöyle eleştiriyordu:” Bu, Roma İmparatorluğunun en kötü döneminden gelen, nefretle karşılanacak bir sistemdir. Eğer, bu sistem devam ettirilecekse, eğer kamu görevlileri, insanların şeref ve vakarı, her Başkanlık seçiminin sonuçlarına göre karmakarışık edilecekse, giderek hoş görülmez boyutlara ulaşan yönetimimiz ve kurumlarımız, herhalde sonunda, Bizans’takine benzer acımasız bir despotizme varacaktır.” The Commission On Political Activity of Government Personnel: A Commission Report Findings and Recommendations (1967), (Volume 1) 7, Washington DC’dan aktaran (Güran, 1980: 92).

² “Devlet kamu hizmeti görevlerine girmeyi, sınıflar içinde ilerleme ve yükselmeyi, görevin sona erdirilmesini liyakat sistemine dayandırmak ve bu sistemin eşit imkânlarla uygulanmasında Devlet memurlarını güvenliğe sahip kılmaktır.”

düşünmek anlamsızlaşacaktır. Liyakat, dominonun ilk taşıdır. Bu taş yerinden oynarsa sistemin bütün taşları yerinden oynayacak ve sistem yerle bir olacaktır.

3. PERFORMANS DEĞERLENDİRME

Türkiye’de kamu personel yönetimindeki sorunlar başlığı altında ikinci olarak performans değerlendirme konusu ele alınacaktır. Bu başlığın seçilme nedeni Türkiye’de 2011 yılında çıkan 6111 sayılı Torba Kanunla³, 1879⁴ da temeli atılan “sicil sistemi”nin kaldırılmış olması ve yerine herhangi bir personel değerlendirme yönteminin getirilmemesidir. Oysa personel değerlendirme, mevcut personel yönetiminin temel yapı taşlarından. Personel değerlendirme, kişinin yaptığı işteki başarı ya da başarısızlığını, işe uyumunu ölçmenin, örgütte mevcut durumunu değerlendirmenin ve örgütte yapılması gereken kişinin kariyerine yönelik planlamalarının temel dayanağıdır. Türkiye’de yavaş yavaş uygulamaya geçen “yeni” yönteminin “performans değerlendirme” olduğu bilinmekle birlikte bu yöntemin, Türkiye’de mevcut sistem değerlendirdiğinde, başarıya ulaşacağına dair şüphelerimiz bulunmaktadır.

Performans değerlendirme bir “personel değerlendirme yöntemi”dir. Personelin bulunduğu görevde yaptığı işin niteliğini ve miktarını önceden belirlenmiş iş standartlarıyla karşılaştırmaya dayanmaktadır. Dilimize İngilizce “performance” kavramından geçmiş ve “iş başarımı” olarak Türkçeleştirilmiştir Kısaca; “belli bir hedefe ulaşmak için önceden belirlenmiş bir faaliyetin sonucunda ortaya çıkan sayısal olarak ve kalite açısından betimleyen bir kavram” (Akal, 1998: 1) ya da “bireyin, grubun veya kurumun, bir işin yapılması için amaçlanan hedefe yönelik olarak hangi seviyeye ulaşabildiğinin sayısal ve nitelik yönünden göstergesi” (Songar,1995: 1) olarak tanımlanabilir. Aslında çalışanın başarısını “matematiksel” olarak ölçmeye dayanır. Bu anlamda özel sektörün çalışma mantığına uygun bir personel değerlendirme yöntemidir.

Palmer ve Winters’a göre performans değerlendirmenin iki genel işlevi bulunmaktadır. Bunlardan ilki çalışanın iş performansını örgüte ilişkin yönetsel karar alma aşaması için ölçmektir. Buna göre personel değerlendirme yönteminin uygulandığı bir örgütte, ücret artışları, ikramiyeler, eğitim, disiplin, terfi ve diğer yönetsel etkilere ilişkin olarak alınacak kararlar performans değerlendirme sürecinden elde edilen bilgilere dayanır. Performans değerlendirmenin bir diğer işlevi ise, çalışanların “iş tanımında” ve/veya “iş analizinde” saptanan standartları yerine getirip getirmediklerini ölçerek (Palmer ve Winters, 1993: 66) çalışanların görevde kalmalarına ya da ayrılmalarına karar verebilmektir.

Performans değerlendirme yöntemi bu iki ana işlev için kullanılmaktadır. Peki Türkiye açısından durum böyle midir?

Türkiye’de kamuda performans değerlendirme ve ücret sisteminin uygulandığı belli başlı alan *sağlık* alanıdır. Sağlık alanında performans değerlendirme hem bireysel hem de kurumsal olarak yapılmakta olup ücretle ilişkilendirilmiştir. Alana ilişkin ayrıntılı bir analiz yapıldığında⁵, sisteme ilişkin aksaklıkları bir tarafa bırakacak olursak, performans değerlendirme yönteminin ücretle ilişkilendirildiği için “kuralına ve mantığına uygun bir biçimde” uygulandığını söyleyebiliriz.

Performans değerlendirme yönteminin “uygulanmaya çalışıldığı” bir diğer alan ise “mülki idare”dir. Mülki idare amirlerinin bireysel performanslarını belirlemek amacıyla İçişleri Bakanlığı tarafından TODAİE danışmanlığında 1 Şubat 2006 yılında Mülki İdare Amirlerinin Performans Kriterlerinin Belirlenmesi Araştırması (MİAPER) yapılmıştır. 8 ay süren bu araştırma sonucunda vali ve kaymakamlar için performans kriterleri “liderlik” ve “görev”olarak iki başlığa ayrılmış, ancak ağırlık “görev” performansına ilişkin kriterlere

³ “Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ve Diğer Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnemelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanunu”, RG: 25.02.2011, 27857.

⁴ Devlet memurlarının sicilleri genel olarak ilk defa 1879 yılında çıkarılan “Ahval-i Memurin-i Sicil Komisyonu Talimatı”nda yer almaktadır. Bu talimatname ile Sadrazamdan Nahiye Müdürüne kadar bütün mülkiye, adliye ve maliye memurları için bir sicil komisyonu kurulmakta ve memurlar hakkında toplanan siciller bu komisyonda toplanmaktadır. Ayrıntılı bilgi için bkz. (Orhun, 1964: 65).

⁵ Ayrıntılı bilgi için bkz. (Sayan ve Şahan, 2011: 33-70).

verilmiştir. Böylece liderlikle ilgili 10, görev alanı ile ilgili olarak ise 90 olmak üzere toplam 100 bireysel performans kriteri belirlenmiştir. Bir sonraki aşama ise belirlenen iki temel başlık altındaki performans kriter gruplarının ve her bir grupta yer alan kriterin önem derecesine göre performans puanı belirlenmiştir. Soyut nitelikli kişisel özelliklere ilişkin performans kriterlerinin puan oranı %30, somut görevlerden oluşan ikinci performans kriterlerinin puan oranı %70 olmuştur (Başaran, 2016: 158, 159).

Uygulamaya bakıldığında ise, MİAPER kapsamında belirlenmiş olan performans kriterlerinin “bir kısmının” müfettişler tarafından vali ve kaymakamların denetiminde kullanılmaya başlandığı belirtilmekte, ancak performans kriterlerinin puanlaması uygulamasına geçilmediği için bu kriterlerin kariyerlere ve ücretlere “henüz” yansıtılmadığı elenmektedir (Başaran, 2016: 159). Yapılan bu saptama akıllara şu soruyu getirmektedir: “Performans kriterleri puanlama sisteminin uygulanmaya başlandığı bir mülki idare performans sisteminin başarı şansı ne olabilir? Mülki idare amirlerinin yeterli performansı göstermedikleri tespit edildiğinde maaşları üzerinde bir farklılaştırmaya gidilebilir mi? Ya da görevden alınmaları söz konusu olur mu?” Mevcut sistemde bu soruların cevabını vermek zordur. Sistemin içinde yer alanlar ise performans değerlendirmenin ancak “ödüllendirme” amacıyla kullanılabileceğini öngörmektedirler (Başaran, 2016: 189).

Performans değerlendirmenin uygulanmaya başlandığı diğer bir kurum Emniyet Genel Müdürlüğüdür. Emniyet Genel Müdürlüğü Kurum içi Bireysel Performans Değerlendirme Yönetmeliğine⁶ göre performans değerlendirme sonuçları hizmet gerekleri yanında personelin; başarı, yeterlilik ve ehliyetlerinin tespitinde, performansının geliştirilmesinde, kıdem sırasının tespitinde, rütbe terfiinde, görevde yükselmesinde, asli memurluğa atanmasında, branş işlemlerinde, eğitim ihtiyaçlarının belirlenmesi ve eğitiminde, ödüllendirilmesinde, istihdamında ve görev yeri değişikliğinde “kullanılabilir”. Yaptırım meselesine gelindiğinde ise yönetmeliğe göre, performans değerlendirme puanı yetersiz olan personel yazılı olarak uyarılır. Bir yıllık performansı yetersiz olarak değerlendirilen personelin görev yeri, birimi içerisinde birinci değerlendirme amiri değişecek şekilde değiştirilir. Sonraki bir yıllık performansı da yetersiz olarak değerlendirilenler hizmet içi eğitime tabi tutulur. Eğitim sonunda yapılacak sınavda başarısız olanlar ile hizmet içi eğitimde başarılı olmakla birlikte, yapılan ilk bir yıllık değerlendirmede yine performansı yetersiz olarak değerlendirilenler başka bir birime atanırlar. Üç yıl üst üste performansı yetersiz olarak değerlendirilen personel Rehberlik ve Psikolojik Danışma Büro Amirliğine sevk edilir. İlgili uzmanlarca yapılacak değerlendirmeye göre, personel, danışma sürecine alınabilir veya gerekli görülmesi halinde sağlık kuruluşlarına sevki önerilebilir. Performans değerlendirme puanına göre üç yıl üst üste çok iyi performans değerlendirme puanı alan personele Genel Müdürlükçe Üstün Performans Belgesi verilir. Beş kez Üstün Performans Belgesi alan personele Üstün Performans Madalyası ve Brövesi verilir.

Her iki alandaki uygulamadan anlaşıldığı üzere, Türkiye’de performans değerlendirme yöntemi ancak cezalandırma ama daha çok “ödüllendirme” amacıyla kullanılmaktadır. Bu anlamda aslında kaldırılan sicil sisteminden bir farkı bulunmamaktadır. Performans değerlendirme statü hukukuna bağlı olarak görev yapan kamu personeli yani memurluk için uygun bir değerlendirme yöntemi olmayıp ancak sözleşme esasına göre çalışan personel için uygun bir değerlendirme yöntemidir. Ancak bu değerlendirme yönteminin Türkiye’deki personel sistemine uygun olup olmadığına ilişkin bir tartışma yapılmamış olup mevcut durumda bu yöntem sistemimize entegre olamamıştır. Bununla birlikte kamu yönetimini özel sektörden ayıran temel kavramlardan biri kamu yararadır ve kamu yararının matematiksel olarak ölçülüp ölçülemeyeceği tartışmalıdır. Buna bağlı olarak özel sektörde verimliliği, tutumluluğu, kaliteyi, yerindeliği ve etkinliği ölçmek için tasarlanan performans değerlendirme yönteminin kamuda “kamu yararı” nasıl ölçüleceği konusunda ciddi çekincelerimiz bulunmaktadır.

4. ESNEK İSTİHDAM: SÖZLEŞMELİ ÖĞRETMENLİK

Türkiye’de kamu personel yönetimi alanında tartışılması gereken diğer önemli bir sorun alanı “esneklik”tir. Esnek yönetimin pek çok boyutu olmakla birlikte bu çalışmada esnek istihdamın bir çeşidi olan “sözleşmelilik” üzerinde durulacaktır.

⁶ RG: 04.07.2012, 28343.

4.1. Sözleşmeli İstihdam

Türkiye’de sözleşmeli personel istihdamı, pek çok alanda ve farklı kurumlarda uygulanmaya gelen bir istihdam biçimi olmuştur. İlk kez 657 sayılı DMK ile tanımlanmıştır (Akgüner, 2001: 40, Kavruk ve Cengiz, 1989: 451). Bu istihdam biçiminin oluşturulma mantığı kanunda mevcut personel eliyle yerine getirilmesi mümkün olmayan hizmetlerin yerine getirebilmesi için sözleşmeyle çalıştırılacak personel alınması ve iş bittiği takdirde bu personelin sözleşmesine son verilmesidir (Duran, 1967: 102). Sözleşmelilik statüsü “geçicilik” ve “istisnailik” esasında kurgulandığı için bu statüde çalışacak olanların özlük hakları 1978 Bütçe Kanununa dayanılarak çıkarılan bir Bakanlar Kurulu kararıyla düzenlenmiştir. Amaç farklı ve özel niteliklere sahip olan bu personelin proje süresince yüksek ücretle istihdam edilmesini sağlamaktır. Ancak 1980’lerden itibaren bu personel, memurluk statüsünü çözümlenerek esnek kamu personel rejiminin ana istihdam biçimi olmuştur (Aslan, 2005: 334). Çünkü 1980’lerden itibaren memur istihdamına açıktan atama izni vasıtasıyla sınırlama getirilmiş ve böylece sözleşmeli personel istihdamında büyük bir artış yaşanmıştır. Bununla birlikte sözleşmeli personel unvanları memur unvanlarına paralellik göstermeye başlamış ve başlangıçta yüksek olarak belirlenmiş ücretler düşmüştür. Sözleşmeliler ilk defa işe alındığı proje sona ermiş ya da yapılması gereken program tamamlanmış olsa da her yıl sözleşmesi yenilenmek kaydıyla işe devam etmeye başlamıştır. Zamanla sözleşmelilik “istisnai” olmaktan çıkarak, “sürekli” bir hale gelmeye başlamıştır (Gözler, 2006: 605). Böylece sözleşmeli personel istihdamı başlangıçtaki oluşturulma amacından sapmıştır (Sayan, Albayrak, 2011: 153).

Genel olarak Türkiye’deki kamu personel istihdamını mercek altına aldığımızda sözleşmeli istihdamın yaygın olarak kullanıldığı, seçim dönemlerinde ise bu personelin kadroya atandığı gerçeği ile karşılaşmaktayız. Günümüz itibariyle konuyu “önemli” kılan uygulama ise kamuya 50.000 sözleşmeli öğretmen atanacak olmasıdır.

4.2. Sözleşmeli Öğretmenlik

Sözleşmeliliği yine güncel hale getiren 25. 07. 2016 tarihli 668 sayılı KHK’dır. İlgili KHK ile birlikte “sözleşmeli öğretmenlik” gündeme gelmiştir.

Milli Eğitim Bakanlığı (MEB)’nda sözleşmeli öğretmen alımına olanak sağlayan düzenleme 21.03.2006 tarihli 5473 sayılı kanundur. Değişiklik DMK’nın 4/B maddesine, “tercümanların”, ibaresinden sonra gelmek üzere “*Milli Eğitim Bakanlığında norm kadro sonucu ortaya çıkan öğretmen ihtiyacının kadrolu öğretmen istihdamıyla kapatılmaması hallerinde öğretmenlerin*” ibaresi eklenmiş ve sözleşmeli öğretmenliğin yolu açılmıştır. Hatta ilk yıl öğretmenler “geçici personel” olarak istihdam edilmiş, ancak gelen yoğun tepkiler üzerine ikinci yıl sözleşmeli yapılmışlardır. MEB’de böylece başlayan sözleşmelilik uygulaması ile yaklaşık 70 bin civarında sözleşmeli öğretmen istihdam edilmiştir.

668 sayılı KHK’ya göre bu öğretmenlerin istihdam edileceği sözleşmeli personel pozisyonları otomatik olarak ihdas edilmeyecek, MEB ihtiyaç duyduğu pozisyon sayısını Devlet Personel Başkanlığı (DPB) ve Maliye Bakanlığına bildirecek, DPB’nin olumlu görüşü sonrasında Maliye Bakanlığının vizesi ile boş pozisyonlar ihdas edilmiş olacaktır. Bundan sonra da her ihtiyaç duyulan ilave pozisyonun ihdası için aynı yöntem izlenecektir. Sözleşmeli öğretmen alımı, Kamu Personel Seçme Sınavı (KPSS) puan sırasına konulmak kaydıyla yapılacak, her bir pozisyonun üç katına kadar aday arasından Bakanlık, sözlü sınav başarısına göre atama yapacaktır. Atanan sözleşmeli öğretmenler dört yıl süreyle başka bir yere atanamayacaktır. Aile birliği mazeretine bağlı yer değiştirmelerde ise istihdam edilen öğretmenin eşi bu öğretmene tabi olacaktır. Sözleşmeli öğretmenler, aday öğretmenler için öngörülen adaylık sürecine tabi tutulacaktır. Bu öğretmenler dört yılı tamamladıkları takdirde, buldukları yerdeki öğretmen kadrolarına atanacak ve aynı yerde en az iki yıl daha görev yapacak, bu kişiler hakkında adaylık hükümleri uygulanmayacaktır. Bu durumda sözleşmeli öğretmen, dört yılı sözleşmeli iki yılı kadrolu memur statüsünde olmak üzere ilk atandığı görev yerinde en az 6 yıl çalışmak zorundadır. Sözleşmelilikten memurluğa geçen öğretmenlerin dört yıllık sözleşmeli süreleri memurlukta geçmiş gibi değerlendirilecektir. Yine emekliliklerinde memur gibi değerlendirilecektir. Sözleşmelilikten memurluğa geçen öğretmenlerin kadroları otomatik olarak ihdas edilmiş sayılacak ve 190 sayılı KHK’ya eklenecektir. Boşalan sözleşmeli pozisyonlar da otomatik olarak iptal edilmiş sayılacaktır.

İlgili mevzuatın ek 4. maddesine göre, “sözleşmeli öğretmenler”in “aday öğretmenler”le (yani aday memur öğretmenlerle) aynı adaylık statüsüne tabi olacaklardır. “Millî Eğitim Bakanlığı Öğretmen Atama ve Yer Değiştirme Yönetmeliği”nin 15. maddesinde “*Aday öğretmenler, en az bir yıl fiilen çalışmak ve performans değerlendirmesine göre başarılı olmak şartlarını sağlamak kaydıyla, Bakanlıkça yapılacak yazılı veya yazılı ve sözlü sınava girmeye hak kazanır.*” hükmüne yer verilmiştir. Buna göre aday öğretmenlerin asıl öğretmenliğe geçiş için en az bir yıl fiilen çalışmış olmaları, performans değerlendirilmesinde başarılı olmaları ve daha sonra Bakanlık tarafından yapılacak sınavda başarılı olmaları şarttır. Böylece; sözleşmeli öğretmenlerin aday öğretmenler gibi adaylık statüsüne tabi olacakları kurala bağlandığına göre, sözleşmeli öğretmenlerin adaylık statüsünün sona ermesi için:

- a) En az bir yıl fiilen çalışmış olmaları,
- b) Performans değerlendirmesinde başarılı olmaları
- c) Bakanlık tarafından yapılacak sınavda başarılı olmaları zorunlu kılınmıştır.

Sonuç olarak geçici ve istisnai işler için tasarlanmış olan sözleşmeli istihdam asli ve sürekli bir kamu hizmeti olan “öğretmenlik” için gündemdedir. İçinde bulunduğumuz durumun şartları düşünüldüğünde “normal” karşılayabileceğimiz bu uygulamanın “genel” bir uygulamaya dönüşmemesi ise temennimizdir. Çünkü esnek personel istihdamının örneklerinden biri olan sözleşmeliliğin eğitim alanında “temel bir istihdama” dönüşmenin uzun dönemde sakıncalar getireceği düşüncesini taşımaktayız.

5. SONUÇ

İçinde bulunduğumuz dönem itibariye Türkiye’de kamu personel yönetiminin en temel sorunu liyakat ilkesinin uygulanamamasıdır. Hizmete uygunluk ve tarafsızlık ilkeleri üzerinde yükselen liyakat ilkesinin Türkiye’de kamu yönetimine “güven” tesis edilebilmesi için mutlak suretle uygulanması gerekmektedir.

İkinci olarak bildiride üzerinde durulan husus “performans değerlendirmesi”dir. Ancak Türkiye’deki yapıyla örtüşmeyen bu sistemin sağlık alanı dışında yalnızca “ödüllendirme” amacıyla kullanılabilmesi, temel ücretlerin belirlenmesinde ya da “sözleşmeli” çalışanlar haricinde görevle ilişkin kesilmesinde kullanılmayacağını tespitini yapmaktayız.

Sözleşmeli personel ama özelde sözleşmeli öğretmen istihdamı çalışmada analiz edilmeye çalışılan üçüncü boyut olmuştur. Sözleşmeli öğretmenlerin hizmete girişte sözlü sınavına ve mesleğini sürdürebilmeleri amacıyla performans değerlendirmesine tabi tutulmaları belli başlı bir sorun alanı olarak görülmekle birlikte memur-sözleşmeli arasındaki ayrımın gelecekte büyük bir sorun teşkil edeceği düşünüldüğünden bu uygulamanın “geçici” ve dönem şartlarına yönelik bir alım olarak kalması ve eğitimde temel istihdam biçimine dönüşmemesi kanaatini taşımaktayız.

KAYNAKÇA

Akal, Zuhal (1998), İşletmelerde Performans Ölçüm ve Denetimi, Çok Yönlü Performans Göstergeleri, MPM Yayını, Ankara.

Akgüner, Tayfun (2001), Kamu Personel Yönetimi, Der Yayınları, İstanbul.

Aslan, Onur Ender (2005), Kamu Personel Rejimi-Statü Hukukundan Esnekliğe, TODAİE Yayını, Ankara.

⁷ RG.17.04.2015, 29329.

- Aykaç, Burhan (1990), "Personel Yönetiminde Yeterlik İlkesi", Amme İdaresi Dergisi, Cilt 24, Sayı 4, s.91-109.
- Başaran, Mehmet Nuri (2016), Kamu Denetiminde Dönüşüm Bağlamında Mülkiye Teftiş Kurulu, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Duran, Lütfi (1964), "Türk Hukukunda İdari Mukaveleler", İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi, Cilt XXX, Sayı 1-2, s.418-447.
- Gözler, Kemal (2006), İdare Hukuku Dersleri, Ekin Kitabevi Yayınları, Bursa.
- Güler, Birgül Ayman (2005), Kamu Personeli-Sistem ve Yönetim, İmge Yayınları, Ankara.
- Güran, Sait (1980), Memur Hukukunda Kayırma ve Liyakat Sistemleri, Fakülteler Matbaası, İstanbul.
- Kavruk, Hikmet, Hasan Cengiz (1989), "Kamu Kesiminde Sözleşmeli Personel Uygulaması", Gazi Üniversitesi İktisadi İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Cilt 5, Sayı 1, s.447-485.
- Orhun, Hayri (1964), Türkiye'de Devlet Memurlarının Hukuki Rejimi, İstanbul.
- Palmer, Margaret, Kenneth T. Winters (1993), İnsan Kaynakları, (Çev. Doğan Şahiner), Rota Yayınları, İstanbul.
- Sayan Ö., İpek, Albayrak, Suha Oğuz (2011), "İstisnailikten Genelliğe, Geçicilikten Sürekliliğe: 4/B Sözleşmeli Personel İstihdamı", Amme İdaresi Dergisi, Cilt 44, Sayı 3, s. 141-172.
- Sayan Ö., İpek, Şahan, Yusuf (2011), "T.C. Sağlık Bakanlığı'nda Performans Değerlendirme ve Ek Ödeme Sistemi", Memleket Siyaset Yönetim, 6 (16), s. 33-70.
- Songur, Mehmet (1995), Mahalli İdarelerde Performans Ölçümü, İçişleri Bakanlığı Mahalli İdareler Genel Müdürlüğü Yayını, Ankara.