



BURDUR MEHMET AKİF ERSOY ÜNİVERSİTESİ

T.C.

BURDUR MEHMET AKİF ERSOY ÜNİVERSİTESİ

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANA BİLİM DALI

**TAŞERONDAN KADROYA GEÇİŞİN İŞÇİLER VE YÖNETİCİLER
TARAFINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ: BURDUR İLİ ÖRNEĞİ**

MELEK ZEYNEP DAŞDEMİR

YÜKSEK LİSANS TEZİ

DANIŞMAN

PROF. DR. MUSTAFA LAMBA

BURDUR – 2021

T.C.
BURDUR MEHMET AKİF ERSOY ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ
SİYASET BİLİMİ VE KAMU YÖNETİMİ ANA BİLİM DALI

**TAŞERONDAN KADROYA GEÇİŞİN İŞÇİLER VE YÖNETİCİLER
TARAFINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ: BURDUR İLİ ÖRNEĞİ**

MELEK ZEYNEP DAŞDEMİR

YÜKSEK LİSANS TEZİ

DANIŞMAN

PROF. DR. MUSTAFA LAMBA

Jüri Üyesi: Doç.Dr. Osman Kürşat ACAR

Jüri Üyesi: Dr.Öğr.Üyesi Gökhan KALAĞAN

BURDUR – 2021

T.C.
BURDUR MEHMET AKİF ERSOY ÜNİVERSİTESİ
SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ

ETİK BEYAN

Burdur Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Lisansüstü Eğitim-Öğretim ve Sınav Yönetmeliği'ne göre hazırlamış olduğum “Taşerondan Kadroya Geçişin İşçiler Ve Yöneticiler Tarafından Değerlendirilmesi: Burdur İli Örneği” adlı tezin hazırlanması sürecinde akademik ve etik kuralları ihlal etmediğimi, tezimin özgün olduğunu, başvurduğum kaynakları metin içinde, dipnotlarda ve kaynakçada eksiksiz ve bilimsel kurallara uygun olarak gösterdiğimi taahhüt ederim.

Melek Zeynep DAŞDEMİR

25.06.2021

TEŞEKKÜR METNİ

Birlikte çalışmaktan onur duyduğum, gerek lisans gerekse yüksek lisans sürecinin her aşamasında desteklerini esirgemeyen değerli danışman hocam Prof. Dr. Mustafa LAMBA 'ya teşekkürlerimi sunarım. Tez savunmasında önemli katkılarından dolayı çok kıymetli hocalarım Dr. Öğr. Üyesi Gökhan KALAĞAN'a ve Doç. Dr. Osman Kürşat ACAR'a teşekkür ederim.

Eğitim hayatımın başından sonuna kadar benimle aynı heyecanı paylaşan, maddi ve manevi tüm desteğini arkamda hissettiğim canım babam Musa DAŞDEMİR'e, karşılaştığım zorluklarda üstesinden gelme cesaretini bana kazandıran ve bana kendim olma şansını veren canım annem Sebahat DAŞDEMİR'e sonsuz teşekkür ederim.

Tez çalışması sırasında deneyimlerinden yararlandığım ve çalışma sırasında bana ümit veren sevgili arkadaşım Umur Berke KARİP'e ve bu çıktığım her yolda olduğu gibi bu yolda da bana sonsuz güven veren sevgili arkadaşım Jale ORHAN KARAPUNAR'a teşekkür ederim.

Anket araştırması sırasında bana yardımcı olan Burdur Belediyesi Belediye Başkanı Sayın Ali Orkun ERCENGİZ'e, İl Özel İdare Genel Sekreteri Sayın Asım ERTİLAV'a ve Burdur Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Rektörü Sayın hocam Prof. Dr. Adem KORKMAZ'a teşekkürlerimi sunarım.

Burdur,2021

(DAŞDEMİR, Melek Zeynep, Taşerondan Kadroya Geçişin Çalışanlar ve Yöneticiler Tarafından Değerlendirilmesi: Burdur İli Örneği, Yüksek Lisans Tezi, Burdur, 2021).

ÖZET

1929 Ekonomik Buhranı sonrasında devletler uyguladıkları politikaları değiştirme yoluna gitmişlerdir. Toplumsal yönetim, devletin rolü ve piyasaya müdahalesi, kamu hizmetlerinin yürütülüşleri vb. birçok alanda yeniden yapılanma başlamıştır. 1970’li yıllara denk gelen Petrol Krizi sonrasında uygulanan neo-liberal politikalar ile kamu personel rejimi alanında da yapılanmanın etkisi kendini göstermektedir. Bu değişimler ile birlikte kamu hizmeti sunumlarının taşeron aracılığıyla yürütülmesinden kaynaklı ortaya çıkan olumsuz sonuçların düzeltilmesine yönelik kararlar alınmıştır. 24.11.2017 tarihli 30280 sayılı Resmî Gazete’de yayımlanan 696 Sayılı KHK ile düzenlemeye gidilerek taşeron işçilerin, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun 4/D maddesi uyarınca sürekli işçi olarak istihdamı sağlanmıştır.

Bu çalışmada taşerondan kadroya geçişin işçiler ve yöneticiler tarafından değerlendirilmesi amaçlanmaktadır. Kurumsal aidiyet, iş tatmini, sorunların tespiti ve sendika üyeliği boyutlarına ait anket soruları işçilere yöneltilmiştir. Yöneticilerin değerlendirmelerini tespit etmek amacıyla ise kurumsal aidiyet, performans ve sorunlar boyutlarına ait sorulardan oluşan anket formu kullanılmıştır.

Çalışma kapsamında, Burdur İl Özel İdaresi, Burdur Belediyesi ve Burdur Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi’nde çalışan taşerondan kadroya geçen işçiler ve yöneticiler yer almaktadır. Anketlerden elde edilen veriler SPSS 25 Programı ile analiz edilmiştir.

Araştırma sonucunda, taşerondan kadroya geçişin, tam olarak anlaşılamadığı ve çalışanların eskiye göre sadece yıl içerisinde kesintisiz çalışacakları şeklinde algılandığı tespit edilmiştir. İşçi hakları bağlamında önemli role sahip olan sendikalar hakkında yeterli bilgilendirmelerin yapılmadığı ve bağlı oldukları sendikalara karşı güvensizlik olduğu görülmüştür. Yöneticiler tarafından yapılan değerlendirmelerde ise sunulan hizmetlerde değişiklik olmadığı ve bu değişiklikten etkilenmedikleri sonucuna varılmıştır.

Anahtar Kelimeler: *Taşeron, Kadro, Kamu Yönetimi, Personel Yönetimi*

(DAŞDEMİR, Melek Zeynep, Evaluation of the Transfer from Subcontractor to Staff by Employees and Managers: Example Of Burdur Province, Master's Thesis, Burdur, 2021).

ABSTRACT

After the 1929 Economic Depression, states changed their policies. Social management, the role of the state and its intervention in the market, the execution of public services and so on restructuring has begun in many areas. With the neoliberal policies implemented after the Oil Crisis in the 1970s, the effect of restructuring in the field of public personnel regime manifests itself. Along with these changes, decisions were taken to correct the negative consequences arising from the subcontracting of public service provision. By making regulation with the Decree No. 696 published in the Official Gazette No. 30280 dated 24.11.2017, subcontracted workers were employed as permanent workers in accordance with Article 4/D of the Civil Servants Law No.657.

In this study, it is aimed to evaluate the transition from subcontractor to staff by workers and managers. Survey questions consisting of variables related to corporate belonging, job satisfaction, detection of problems and union membership dimensions were directed to the workers. In order to determine the evaluations of the executives, a questionnaire consisting of variables related to the dimensions of corporate belonging, performance and problems was prepared.

Within the scope of this study, there are workers and managers who are transferred from the subcontractor to the staff of Burdur Special Provincial Administration, Burdur Municipality and Burdur Mehmet Akif Ersoy University. The analysis of the obtained results was made with the SPSS 25 Program.

According to the results of the research, it has been determined that the transition from subcontractor to staff is not fully understood and employees are perceived as working uninterruptedly only during the year compared to the past. It has been observed that sufficient information is not provided about the unions, which have an important role in the context of worker's rights, and there is distrust towards the unions they are affiliated with. In the evaluations of the managers, it is concluded that there was no change in the services offered and they were not affected by this change.

Anahtar Kelimeler: *Subcontractor, Staff, Public Administration, Personnel Management*



İÇİNDEKİLER

ETİK BEYAN.....	i
TEŞEKKÜR METNİ.....	ii
ÖZET.....	iii
ABSTRACT	iv
İÇİNDEKİLER	vi
KISALTMALAR	.ix
TABLolar DİZİNİ.....	xi
GİRİŞ	1

BİRİNCİ BÖLÜM:

KAMU HİZMETİ

1.1. Kamu Hizmeti Kavramı ve Özellikleri	4
1.2. Kamu Hizmeti Algısının Değişim Süreci	6
1.3. Kamu Hizmeti İlkeleri	13
1.3.1. Devamlılık İlkesi.....	13
1.3.2. Değişebilirlik İlkesi.....	13
1.3.3. Eşitlik İlkesi	14
1.3.4. Tarafsızlık İlkesi	14
1.3.5. Laiklik İlkesi	15
1.3.6. Kamu Hizmetinin Ücret-Ücretsizliği.....	15
1.4. Kamu Hizmeti Türleri	16
1.4.1. İdari Kamu Hizmetleri	17
1.4.2. İktisadi Kamu Hizmetleri.....	17
1.4.3. Sosyal Kamu Hizmetleri	18
1.4.4. Bilimsel Teknik – Kültürel Kamu Hizmetleri	18
1.5. Kamu Hizmetlerinin Kurulması, Görülmesi ve Kaldırılması	19

1.6.	Kamu Hizmetlerinin Görülme Usulleri.....	20
1.6.1.	Kamu Tüzel Kişileri Tarafından Yürütülmesi	21
1.6.1.1.	Emanet Usulü	21
1.6.1.2.	Kamu Kurumu Usulü	22
1.6.2.	Özel Hukuk Kişileri Tarafından Yürütülmesi	22
1.6.2.1.	Müşterek Emanet Yöntemi	22
1.6.2.2.	İltizam Usulü.....	23
1.6.2.3.	İzin(Ruhsat) Usulü	23
1.6.2.4.	İmtiyaz Usulü	24
1.6.2.5.	İhale Usulü	26
1.6.2.6.	Yap-İşlet Usulü	27
1.6.2.7.	Yap-İşlet-Devret Usulü	28

İKİNCİ BÖLÜM:

KAMU GÖREVLİLERİ

2.1.	Türk Kamu Personel Yönetiminin Tarihsel Gelişimi	30
2.1.1.	Cumhuriyet Dönemi Türk Kamu Personeli	32
2.1.2.	Planlı Dönemde Türk Kamu Personel Yönetimi	34
2.1.3.	Türk Kamu Personel Sisteminde İnsan Kaynakları Yönetimine Geçiş	40
2.1.4.	2000 Yılı Sonrası Gelişmeler.....	44
2.2.	Kamu Hizmeti Görevlileri	47
2.2.1.	Kamu Hizmeti Görevlileri Kavramı	47
2.2.2.	Kamu Hizmeti Görevlilerinin Sınıflandırılması	50
2.3.	Kamu Hizmeti Görevlileri İstihdam Türleri	52
2.3.1.	Memur.....	53
2.3.1.1.	Memurluğa Girişte Temel İlkeler.....	54
2.3.1.2.	Memur Olma Koşulları	56
2.3.1.3.	Memurların Ödevleri ve Yükümlülükleri	57
2.3.1.4.	Memurların Ödevleri ve Yükümlülükleri	59
2.3.2.	Sözleşmeli Personel (4/B'liler).....	60
2.3.2.1.	703 sayılı KHK ile Getirilen Değişiklikler	61
2.3.2.2.	Sözleşmeli Personelin Hakları Bağlamında Değişiklikler.....	62
2.3.3.	Geçici Personel	63
2.3.4.	İşçiler	64
2.3.4.1.	Taşeron İşçi(4/D'liler)	64
2.3.4.2.	Taşeron ve Taşeron İşçi Kavramı	64
2.3.4.3.	Taşeronlaşmanın Gelişimi ve Yaygınlaşması.....	67
2.3.4.4.	Kamuda Taşeronlaşmanın Gelişimi.....	67
2.3.4.5.	Taşerondan Kadroya Geçiş Süreci.....	71
2.3.4.6.	Taşerondan Kadroya Geçen İşçilerin Hakları.....	73

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TAŞERONDAN KADROYA GEÇİŞİN ÇALIŞANLAR VE YÖNETİCİLER TARAFINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ: BURDUR İLİ ÖRNEĞİ

3.1. Araştırmaya İlişkin Genel Bilgiler	76
3.1.1. Araştırmanın Kapsamı ve Sınırlılıkları	78
3.1.2. Araştırmanın Hipotezleri	79
3.1.3. Araştırmanın Yöntemi ve Veri Toplama Teknikleri	80
3.1.4. Araştırma Evreni ve Örneklem Seçimi	82
3.2. İşçilere Yönelik Yapılan Araştırmanın Bulgularına İlişkin Bilgiler	83
3.2.1. Verilerin Geçerliliği ve Güvenilirliği	83
3.2.2. Verilerin Normalite Dağılım Testi	85
3.2.3. Demografik Bulgular	85
3.2.4. Boyutlar	87
3.2.4.1. Kurumsal Aidiyet Boyutu	87
3.2.4.2. İş Tatmini Boyutu	91
3.2.4.3. Sorunlar Boyutu	94
3.2.4.4. Sendika Üyeliği	97
3.2.4.5. Çalışanların Demografik Değişkenlere Göre Farklılık Analizi	99
3.3. Yöneticilere Yönelik Yapılan Araştırmanın Bulguları	109
3.3.1. Verilerin Güvenilirliği	109
3.3.2. Demografik Bulgular	110
3.3.3. Boyutlar	111
3.3.3.1. Performans Boyutu	111
3.3.3.2. Kurumsal Aidiyet Boyutu	114
3.3.3.3. Sorunlar Boyutu	116
3.4. Yöneticiler ve İşçilere Yönelik Ortak Soruların İncelenmesi	119
SONUÇ VE DEĞERLENDİRME	121
KAYNAKÇA	127
ÖZGEÇMİŞ	137
EKLER	138

KISALTMALAR DİZİNİ

AB	: Avrupa Birliği
ABD	: Amerika Birleşik Devletleri
CB	: Cumhurbaşkanı
ÇED	: Çevresel Etki Değerlendirmesi
DİSK	: Türkiye Devrimci Sendikaları Konfederasyonu
DMK	: Devlet Memurları Kanunu
DPB	: Devlet Planlama Başkanlığı
DPT	: Devlet Planlama Teşkilatı
IMF	: International Monetary Fund
İKY	: İnsan Kaynakları Yönetimi
İLO	: Uluslararası Çalışma Örgütü
KAYA	: Kamu Yönetimi Araştırma Projesi
KHK	: Kanun Hükmünde Kararnamelere
KİT	: Kamu İktisadi Teşebbüsü
MEHTAP	: Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi
OECD	: Uluslararası Kalkınma ve İşbirliği Teşkilatı
SPSS	: Statistical Package For The Social Sciences
TAEK	: Türkiye Atom Enerjisi Kurumu
TBMM	: Türkiye Büyük Millet Meclisi
TDK	: Türk Dil Kurumu
TODAİE	: Türkiye ve Orta Doğu Amme İdaresi Enstitüsü
TSE	: Türk Standartları Enstitüsü

TÜBİTAK : Bilimsel ve Teknik Araştırma Kurumu
TÜSİAD : Türk Sanayicileri ve İş İnsanları Derneği
WB : Dünya Bankası
YKY : Yeni Kamu Yönetimi



TABLÖLAR DİZİNİ

Tablo 1. Kamu Hizmetlerinin Rejimi.....	18
Tablo 2. Kamu Hizmeti Görülme Usulleri.....	20
Tablo 3. Personel Yönetiminin İşlevleri	31
Tablo 4. Yabancı Uzman Raporları	35
Tablo 5. Yerli İdare Reform Raporları.....	37
Tablo 6. İnsan Kaynakları Yönetimi ile Personel Yönetimi Arasındaki Ayrımlar.....	42
Tablo 7. Genel İdare Esaslarına Göre Yürütülen Asli ve Sürekli Kamu Hizmetlerini Yürüten Kamu Görevlileri	52
Tablo 8. İstihdam Türlerine Göre Sayısal Gelişim (2003-2018)	53
Tablo 9. Ana Firmaların Taşeron Kullanma Nedenleri	66
Tablo 10. Kamuda Taşeronluğun Yaygın Olduğu Sektörler	68
Tablo 11. Kamu Personelinin Statülerine ve İstihdam Edildikleri Kurum Türlerine Göre Dağılımı(Aralık 2018)	70
Tablo 12. 696 Sayılı KHK Kapsamında Merkezi İdarelere Geçirilen Tahmini Taşeron İşçi Sayısı.....	71
Tablo 13. Taşerona Kadro Süreci	72
Tablo 14. Hipotezlerin Ait Olduğu Konular	79
Tablo 15. Çalışanlar Üzerinde Yapılan Anketin Değişkenleri ve Yararlanılan Ölçekler.....	80
Tablo 16. Burdur İli Kamu Kurumlarında Taşerondan Kadroya Geçen İşçi Sayısı	83
Tablo 17. Burdur İli Kamu Kurumlarında Araştırmaya Katılan Taşerondan Kadroya Geçen İşçi Sayısı.....	83
Tablo 18. Araştırmanın Geçerlilik Analizi Bulguları	84
Tablo 19. Araştırmanın Güvenilirlik Analizi Bulguları.....	84
Tablo 20. Shapiro-Wilk Normallik Testi P-Değeri.....	85
Tablo 21. Demografik Bulgular	86
Tablo 22. Kurumsal Aidiyete Yönelik Frekans Bulguları	88
Tablo 23. Kurumsal Aidiyet Boyutuna Ait Hipotez Sonuçları	90
Tablo 24. İş Tatminine Yönelik Frekans Bulguları	91
Tablo 25. İş Tatmini Boyutuna Ait Hipotez Sonuçları	94
Tablo 26. Sorunları Tespit Etmeye Yönelik Değişkenlerin Frekans Bulguları	95
Tablo 27. Sorunlar Boyutuna Ait Hipotez Sonuçları	97

Tablo 28. Sendika Üyeliğine Yönelik Değişkenlerin Frekans Bulguları.....	98
Tablo 29. Sendika Boyutuna Ait Hipotez Sonuçları	99
Tablo 30. Çalışanların Cinsiyet Gruplarına Göre Mann Whitney U Testi	99
Tablo 31. Sorunlar Boyutuna Verilen Yanıtlar İle Cinsiyet Grupları Arasındaki Farklılığı İnceleyen Mann Whitney U Testi	100
Tablo 32. Çalışanların Sendika Üyeliğine Göre Mann Whitney U Testi	100
Tablo 33. Sendika Üyeliği Boyutuna Verilen Yanıtlar İle Sendika Üyeliği Gruplar Arasındaki Farklılıkları İnceleyen Mann Whitney U Testi	101
Tablo 34. Çalışanların Yaş Gruplarına Göre Kruskall Wallis H Testi Bulguları.	101
Tablo 35. Çalışanların Eğitim Gruplarına Göre Kruskall Wallis H Testi Bulguları.....	104
Tablo 36. Çalışanların Kurumlara Göre Kruskall Wallis H Testi Bulguları.....	107
Tablo 37. Araştırmanın Güvenilirlik Analizi Bulguları	109
Tablo 38. Demografik Bulgular	110
Tablo 39. Performans Boyutuna Ait Frekans Bulguları.....	112
Tablo 40. Performans Boyutuna Ait Hipotez Sonuçları	113
Tablo 41. Kurumsal Aidiyet Boyutuna Ait Frekans Bulguları	114
Tablo 42. Kurumsal Aidiyet Boyutuna Ait Hipotez Sonuçları	116
Tablo 43. Sorunları Tespit Etmeye Yönelik Değişkenlerin Frekans Bulguları	117
Tablo 44. Sorunlar Boyutuna Ait Hipotez Sonuçları	118
Tablo 45. Yönetici Yanıtlarının Demografik Değişkenlere Göre Kruskall Wallis H Testi	119
Tablo 46. Yöneticiler ve İşçilere Yönelik Ortak Soruların Frekans Bulguları	119

GİRİŞ

Kamu hizmeti kavramı, Fransa'da ortaya çıkmış ve ülkemizde çeşitli alanlarda uygulama alanı bulmaktadır. İdare hukuku, siyaset bilimi, kamu yönetimi, kamu personel yönetimi gibi alanlarda kamu hizmeti kavramını görmek mümkündür. Kamu hizmeti yürütülüş şekilleri bakımından idare hukukunun, yürüten devlet olması nedeniyle siyaset biliminin, hizmetten yararlananlar açısından kamu yönetiminin ve hizmeti yürütenler açısından da kamu personel yönetiminin konusudur.

Günümüzde kamu hizmetlerinin yürütüş biçimleri anlayabilmek için kamu hizmeti algısındaki değişimin anlaşılması gereklidir. "Baba devlet" anlayışından "taşeronlaşma"ya kadar geçen süreci anlamakta temel hareket noktası klasik yönetim anlayışından insan kaynakları yönetimine geçiş aşamasıdır. İnsanın sadece emek olarak görülmediği ve birçok geleneği bozan İnsan Kaynakları Yönetimi, kamu hizmetinin sunulmasını da derinden etkilemiştir.

Değişim ne kadar büyük çaplı da olsa temel amaç, vatandaşların ihtiyaçlarını en etkili şekilde gidermektir. Bu amacı, 18. yüzyıl'daki kamu hizmeti tanımlamalarından 20. yüzyıl'daki kamu hizmeti yürütülmesine kadarki süreçte anlamak mümkündür. Devlet, vatandaşlarının yararına aldığı ve uygulamaya koyduğu politikaları ile verimli olmayı hedeflemektedir. Ülkemizde, zaman içerisinde adına "özelleştirme" de dense, devletin kendini yok sayarak asli görevini tamamen başka bir kuruma devretmesi olası değildir. Bunun başlıca nedeni devlet geleneği ve devlet ile vatandaş arasındaki ilişkidir.

Devlet, bazı alanlardan ne kadar elini çekmiş gibi görünse de mutlaka varlığını hissettirecek düzenlemeler yapar. Taşeronlaşma ve kadroya geçiş süreci bunun en belirgin örneğidir. Önce kendi kurumlarında taşeron firma aracılığıyla çalıştırdığı işçilerin haklarını dolaylı olarak koruduğu görülmektedir. Sonrasında yapmış olduğu hukuksal düzenlemeler ile bu işçileri kendi bünyesine geçirerek önemli bir değişikliğe gitmiştir.

Çalışmanın kapsamı bu önemli değişimin başlıca unsuru olan, taşerondan kadroya geçen işçilerin ve yöneticilerin, farklı boyutlarda değerlendirilmesini

içermektedir. Örneklem olarak belirlenen, Burdur kamu kurumlarında yapılan alan araştırması ile ilgili düzenlemelerin etkileri incelenmektedir.

Literatürdeki süreç ile ilgili düzenlemeler incelendikten sonra hipotezler hazırlanmıştır. İş ve sosyal anlamda meydana gelen değişimleri yerinde tespit etmek amacıyla Burdur İl Özel İdaresi, Burdur Belediyesi ve Burdur Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi'nde görev alan taşerondan kadroya geçen işçiler ve yöneticileri ile görüşme sağlanmıştır. Sonuçların bilimsel analizi ile hipotezler incelenerek, sonuçlar değerlendirilmiş ve değişimlerin etkilerinin tespiti sağlanmıştır.

İşçiler ile yapılan çalışmada dört boyut incelenmektedir. Bu boyutlar ile kadroya geçişin kurumsal aidiyete ve iş tatminine etkisi, yarattığı sorunlar ve sendika üyeliği araştırılmaktadır. Çalışma, taşerondan kadroya geçen işçilerin yöneticileri ile yaptığı anket ile geçiş sürecinin, ilgili kamu kurumuna etkilerini içermektedir. Bu etkileri oluşturan boyutlar, işçilerin kurumsal aidiyetinin, performanslarının ve yarattığı sorunların yöneticiler tarafından değerlendirilmesinden oluşmaktadır. Böylelikle çalışma, süreçten hem birincil etkilenen işçilerin hem de kurumlardaki yöneticilerin değerlendirilmesinin karşılaştırılmasına olanak sağlamaktadır.

Devlet güvencesi altında iş imkânına sahip olunmasının, çalışan menfaatine etkileri ve yaptıkları iş açısından kurum menfaatine etkileri çalışma kapsamında tutulmaktadır. Devlet ile çalışan arasında bir köprü vazifesi gören, toplu sözleşme dönemlerinde işçi haklarını savunan sendikaya karşı tutumların çalışanlar ve yöneticiler tarafından değerlendirilmesi de mevcut incelemeler arasında yer almaktadır.

Araştırmanın birinci bölümde kamu hizmeti kavramı açıklanarak, kamu hizmetindeki ilkeler incelenmiş ve kamu hizmeti yürütülüş şekillerine değinilmiştir. Bu bağlamda kamu hizmetinin tarihsel gelişimi göz önünde bulundurularak yapısal değişimler açıklanmıştır.

İkinci bölümde ise kamu hizmeti görevlileri kavramının, literatürdeki tanımlarına yer verilerek hukuki düzenlemeleri üzerinde durulmuştur. Kamu hizmeti görevlilerini sınıflara ayırarak ikinci bölüm, araştırma bölümüne önemli zemin hazırlamıştır. Araştırmanın bu bölümünde kamu kurumlarında personel yönetiminden insan kaynakları yönetimine geçiş sürecine de yer verilmiştir.

Üçüncü bölüm olan araştırmanın esas bölümü ise, taşerondan kadroya geçişin işçiler ve yöneticiler tarafından değerlendirilmesini içermektedir. Bunun incelenmesini sağlamak amacıyla kullanılan yöntem, veri toplama teknikleri ve araştırmayı oluşturan boyutlarda kullanılan ölçekler detaylı olarak açıklanmaktadır. Araştırmadaki boyutların verileri toplanırken Burdur kamu kurumları çalışanlarına ve yöneticilerine 5’li Likert tipinde anket tekniği uygulanmıştır.



BİRİNCİ BÖLÜM

KAMU HİZMETİ

Kamu hizmeti kavramı, Fransa'da ortaya çıkmış hukuki bir kavramdır. Ülkemizde ise Fransız Devrimi etkisi ile ortaya çıkan idare hukuku ve yargısının alanına giren bu kavram, Osmanlı Döneminde ve Cumhuriyet Döneminde Fransız idare hukukundan alınmıştır (İşten, 2007: 3).

18.yüzyılın ikinci yarısından sonra gelişen kamu hizmeti kavramı 20.yüzyılın başında Leon Duguit, Roger Bonnard ve Gaston Jeze tarafından asıl anlam ve önemini bulmuştur. Kavramın üç ana geliştiricisi olan Duguit, Bonnard ve Jeze kavramı, devletin açıklayıcısı olarak görmekte (Eser, 2019: 56) ve tanımlamalarını da bu bağlamda yapmaktadırlar. Devletin açıklayıcısı olarak görülmesi ile devlet faaliyetinde ortaya çıkan değişimlerin açıklanması çerçevesinde Kamu Hizmetleri Okulu (Bordeaux) oluşturulmuştur (İşten, 2007: 3).

Kamu hizmeti kavramını Duguit; “bir faaliyetin toplumsal yaşam için mutlaka gerekli olduğu ve bu faaliyetin özel girişim tarafından düzenli ve sürekli olarak yürütülmediği durumda mutlaka idare tarafından üstlenilmesi gerektiği” olarak açıklamaktadır. Bonnard’a göre “devlet kamu hizmetleri bütününden oluşan toplumsal örgütlenmedir”. Jeze'e göre de “toplumsal yaşam için vazgeçilmez olduğuna ve özel girişim tarafından yürütülemeyeceğine yöneticiler tarafından karar verilen faaliyetlerdir.” (Ulusoy, 2004: 12-13).

1.1. Kamu Hizmeti Kavramı ve Özellikleri

Fransızların “service public” kelimesinden dilimize çevirdiğimiz kamu hizmeti kavramının son ismini almadan önceki hali, 23 Ekim 1925 tarihli ve 699 Sayılı Şurayı Devlet Kanunu'nda ¹“Hidematı Umumiye”, sonrasında “Umumi Hizmetler” adını almıştır. Derbil'e göre (1950); “Umumi” kelimesi “public” kelimesinin tam karşılığını ifade etmediği için “amme hizmeti” tabiri kullanılsa da kelimenin tam anlamı karşılanamamıştır. “Public” kelimesi bir sıfat iken, “amme” kelimesi bir isim olduğu için

¹ 07.12.1925 tarihli ve 699 sayılı Resmi Gazetede Yayımlanan “Şuray-ı Devlet Kanunu”.

“kamu hizmeti” kavramı Fransızların kullandığı manaya daha yakın düşünölmüş ve bu tabirin kullanılması uygun görölmüştür (Derbil, 1950: 28).

Kamu hizmeti kavramını açıklamada Fransız Profesör Duguit'in açıklamasını kelimenin tam karşılığının anlaşılması için bir çıkır olarak gören Derbil, kamu hizmetlerini devletin bir unsuru olarak ve “bir milletin sınırları içinde idare edenlerin elinde bulundurdukları kuvveti, kamu hizmetlerini düzenlemek ve denetlemek için kullanmaları gerektiğini (Derbil, 1950: 29-30)” vurgulamaktadır.

Kamu Hizmet Teorisi'nin ölkemizdeki kurucusu Sıddık Sami Onar'a göre (1966) kamu hizmeti; devlet veya devlet tarafından gözetimi ve denetimi yapılan kuruluşlar vasıtasıyla kamu yararını sağlamak amacıyla genel ve kolektif ihtiyaçları karşılamak için yürütölen sürekli ve düzenli faaliyetlerdir. Ancak bu tanımlamaya göre bir hizmetin kamu hizmeti sayılması için kamu yararının olması yeterli görölmesine karşın bu yararın nasıl ölçöleceğı veya kıstasının ne olduğı konusunda netlik yoktur.

Bir hizmetin kamu hizmeti olarak görölmesinin idare hukuku açısından ölçütleri ilk defa, kavramın kökeni olan Fransa'da Blanco kararları ile ortaya çıkmıştır. Bu ölçütlere göre; “mahalli veya milli, idari veya ticari nitelikte olsun, kamu hizmetlerinin kuruluşuna ve işleyişine ilişkin bütün hususlar, idare hukukunun uygulama alanına giren faaliyetler” kamu hizmeti olarak görölür (Gözler ve Kaplan, 2012: 43). Bu bağlamda kamu hizmeti açısından kamu hizmetleri idare hukuku ile birlikte incelenmelidir.

İdare hukuku açısından kamu hizmeti kavramı maddi ve organik olmak üzere iki değişik anlamda kullanılır. Gözler'in (2012) ifade ettiğı üzere organik manada bir teşkilatı, bir örgütü ifade ederken, maddi anlamda kavramın işlevine vurgu yapılmakta ve söz konusu olan faaliyetlerden oluşmaktadır (Gözler ve Kaplan, 2012: 527).

Siyaset bilimi açısından kamu hizmeti, devletin görev tanımı olarak görölmekte ve böylece geniş bir alanı işaret etmektedir. Çünkü bu tanımlama ile her konu siyasal karar vericiler ile birlikte kamu hizmeti sayılmaktadır. Bu noktada Öztekin'in kamu hizmeti tanımı, kavramı anlamaya yardımcı olacaktır. Öztekin'e (2007) göre kamu hizmeti, bütün toplumsal alanlarda sürekli, düzenli ve eşitlik ilkelerine uygun olarak yürütölmekle birlikte; hizmetlerin, salt ticari meta haline gelmesi önlenerek kamu kuruluşu ya da kamu kuruluşları tarafından denetmenlik yapılan özel sektörlerde gerçekleştirilen hizmetlerdir. Başka bir ifadeyle genel olarak kamu hizmeti kavramı, bir

kamu kurumunun kendisi veya gözetimi altındaki özel girişim eliyle kamuya sağladığı hizmetlerdir (Ay ve Gülgün, 1999: 253).

Buraya kadar açıklanan kamu hizmeti kavramında ortak nokta “devlet” adının geçmesidir. Nedeni ise kamu hizmeti sunma görevinin devlete ait olmasıdır. Ancak 1980 sonrasında dünyaya hâkim olan liberal görüş, devletin bu görevinde bir serbestliğe yol açarak farklı şekilde kamu hizmeti sunma yöntemlerini gündeme getirmiştir (Gözler ve Kaplan 2012: 538). Artık kamu hizmeti, devlet dışındaki aktörler aracılığı ile sağlanabilmektedir. Liberal dönüşümün ikinci evresinde devlet, özel sektör ve toplumsal aktörlerin de ortak olduğu modeller geliştirilmektedir (Ulusoy, 2004: 59).

Günümüzde ihtiyaçların sürekli değişmesi ve gelişmesi sonucunda farklı yollardan kamu hizmeti sunulmaktadır. Yukarıdaki tanımlardan da anlaşılacağı üzere ihtiyaçların hangisinin özel veya hangisinin kamusal olduğuna dair net bir ayırım bulunmamaktadır. Bu bağlamda Anayasa Mahkemesi kamu hizmeti kavramının sınırlarını toplumun ortak gereksinimlerinin karşılanmasına yönelik, düzenli ve sürekli etkinlikler olarak belirlemektedir (Ulusoy, 2004: 59).

Özay (1998) ise, kolektif ve karşılanmamış sürekli bir ihtiyacın bulunması ve bu ihtiyaçların karşılanmaması durumunun kamu düzenini olumsuz etkileyeceğini ifade ederek kavramın zaruriyetini ön plana çıkarmaktadır (Özay, 1998: 295). Kamu hizmeti kavramının literatürdeki tanımlamalarında dikkat çeken nokta ise, kamu usulüne göre bu hizmetin sunulması gerektiğine dair açıklamaların bulunmamasıdır. Kuşkusuz bu durum, kamu hizmeti kavramının algılanmasındaki değişiklikten kaynaklanmaktadır. Kamu yönetimindeki yaşanan değişimlerin kamu hizmetine de yansması olağandır. Bu bağlamda kamu hizmeti sunma yöntemlerinin farklılık gösterdiği görülmektedir. Çalışmada “kamu hizmetlerinin görülme usulleri” başlığı altında bu konuya ilişkin bilgiler verilecektir. Öncesinde kamu hizmeti algısının değişim sürecini anlamak, günümüzdeki kamu hizmeti yürütme şekillerini anlamlandırmaya katkı sağlayacaktır.

1.2. Kamu Hizmeti Algısının Değişim Süreci

Devlete atfedilen görevler her dönem farklılık göstermektedir. Her ülkenin farklı ekonomisi, tarihi, sosyal ve siyasi yapısı olmasına karşın gelişmiş ülkelerin devlet düzeni “erişilmesi veya ulaşılması gereken düzeyde” görüldüğü için, diğer devletlerin üstlendikleri görevler sürekli olarak değişime uğramıştır.

Kamu yönetimi bağlamında modern devlet anlayışı ile ortaya çıkan bu değişim süreci, devlet yönetimlerinde değişikliğe gidilmesini mecbur kılmıştır. Buna göre pek çok ülkede kabul edilen “millileştirme” anlayışı yerini “özelleştirme” anlayışına bırakmış olsa da en liberal bilinen ülkelerin dahi devletin rolünde pek değişikliğe gidilmediği gözlemlenmiştir. Bu durumun kamu hizmeti alanına yansımaları ise “pahalı hizmet üreten kamu yönetimi” anlayışının değişmesi için yapılan düzenlemelerde görülmüştür. Bu bağlamda önceden önemli görülmeyen hizmetler kamu hizmeti niteliğinde görülmeye başlamış veya önceden önemli görülen konular artık kamu hizmeti niteliğinden çıkarılmıştır (Aykaç, 2003: 47-48).

Ülkemizde kamu hizmeti anlayışının kırılma noktasını açıklarken öncelikle Osmanlı İmparatorluğu'nun hizmet alanlarının geniş olduğu dönemleri incelemekte fayda vardır. Bu dönemde önemli role sahip olan vakıfların, sonraları amacına uygun olarak kamu hizmetlerini yürütmemesi sistemi bozmuştur (Tan, 1967: 293). Zamanla vakıfların, kamu hizmetlerini şahsi menfaatleri için kullanmaya başlaması sonucunda devletin reform yapmasını zorunlu hale getirmiş ve bu reformlarla kamu hizmeti sunma konusunda yabancı şirketlere imtiyazlar tanınmasına neden olmuştur (Gülan, 1998: 98).

Kamu hizmetine yabancıların ortak edilmesinin başka bir nedeni ise, Osmanlı İmparatorluğu'nun ekonomik anlamda yetersiz kalması sonrasında dış borçlanmaya gidilmesi ve imparatorluğa yabancı sermaye girişi sağlanmasıdır. Bu dönemde İmparatorluk yabancı sermayenin dikkatini çekmektedir. Tan(1967) Osmanlı'nın yabancılar açısından ilgi odağı olmasının nedenlerini, Osmanlı'nın hizmet sunma alanlarının geniş olmasını; üretim fazlasının Osmanlı'nın iç pazarına sürülmesi, ayrıca Osmanlı'da iş gücünün ucuz olması olarak açıklamaktadır. Tan(1967), çalışmasında 1 Kasım 1914'te yabancı sermayenin kamu hizmeti alanındaki yatırımlarının, (Osmanlı lirası ile) 5.481.300 lira olduğunu ifade etmektedir.

Bilindiği üzere 1929 Ekonomik Buhranı, tüm dünya ülkelerini derinden etkilemiş ve çözüm olarak önerilen Keynesyen politikalar sonucunda devletler büyüme eğilimi göstermiştir (Çal, 2008: 19.) İkinci Dünya Savaşı ile birlikte devletlerin sürekli büyüme eğilimi göstermesi kamu harcamalarında ciddi artışlara neden olmuştur. Tutum(2003) bu süreci; 1929 Ekonomik Buhranı'nın merkezîyetçi ve kuralcı yapısından dolayı toplum ile

iletişimin zayıflaması ve İkinci Dünya Savaşı ile birlikte zayıflayan yapı haline dönüşmesi olarak özetlemektedir.

İkinci Dünya Savaşı sonrası alınan önlemler, kurulmak istenen çağdaş toplum düzeninde devletin rolünün belirlenmesi için farklı yönetim sistemlerini ortaya çıkarmıştır. Buna neden olan etkenin, savaş sonrası kamu hizmeti içeriğinin genişlemesi ile birlikte devlet yönetiminde sürekli yenileşme ve rasyonelleştirme ihtiyacından kaynaklandığı savunulmaktadır. Şaylan (2003) bu süreç ile ilgili, devletin gayri şahsi, apolitik, ideolojisiz, nötr bir eleman olarak sayılmasının mümkün olmadığını vurgulamaktadır. Türkiye üzerinden örnek vererek sürecin, devlet bürokrasisi ile ilgili yönetimin tüm yapılara uyumlu olmasını sağladığını ifade etmektedir. Bu bağlamda rasyonelleştirme sürecinin, özel sektör alanında olduğu gibi etkin bir yapı kurma çabaları, geleneksel devlet yönetiminin köklü değişikliğe uğradığının bir göstergesi olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır.

İmparatorluğu bu haliyle devralan cumhuriyet, imtiyazlara son vererek “devletçilik” ilkesinin izinde “devletleştirme” politikalarına gitmiştir. 1950’li yıllara kadar uygulanan bu politika ile kamu hizmetleri aracılığıyla sermaye birikimi sağlanarak özel sektör desteklenmiştir (Şaylan, 2003: 421). Başka bir ifadeyle devlet, özel sektörün gelişiminin önünü açmıştır. Bu sayede gelişen özel sektör dünyadaki gelişmeler ile birlikte birçok alanda hizmet sunmaya başlamıştır.

1970’li yıllara denk gelen Petrol Krizi’nin patlak vermesi ile devletler sürekli açık vermeye başlayınca bir dizi önlem alınma yoluna gidilmiştir. Bu önlemlerdeki ana faktör ise devlettir. Devletin nerelerde bulunması gerektiği bu dönem sonrasında sürekli tartışma konusu olmuştur. Bu yıllarda özellikle devletin kamu hizmeti sunma alanında daralmaya gittiği gözlemlenmektedir(Çal, 2008: 19).

Küçültölmüş devlet modelinin benimsendiği bu dönemde ilk olarak devletin görev alanı için yeni düzenlemelerin yapıldığı görölmektedir. Neoliberal politikalar adı altında yapılan bu düzenlemelerde amaç, bütçe açıklarını önleyici çözüm önerileri üretmektir. Bu bağlamda devletin özel sektöre verdiği ilk imtiyaz “endüstriyel ve ticari kamu hizmeti” alanında olmuş ve bu alanda özelleştirmeye gidilerek, bazı kamu hizmetlerinde neoliberal politikalar ile eşitlik ve bedelsizlik ilkelerinden uzaklaştırılmıştır. Sonrasında ise kamu hizmetinin ilkelerine yeni bir çerçeve çizilmiştir. Bu çerçeveye göre şeffaflık, yeterlilik

ve etkinlik ilkeleri de atfedilirken, diğerk ilkelerin de içeriklerinde değişikliğe gidilmiştir (Köroğlu, 2010: 140).

Bu değişimler etkisini kamu hizmeti sunumu alanında da göstermiştir. Devletin veya idarenin asli görevi olan alanlarda hizmet sunumları farklı yöntemler ile özel sektör alanına bırakılmıştır. Bu durumda kamu hizmet sunumu artık ihale usulü özelleştirmeler ve taşeron aracılığı ile işlerin yürütölmesine başlanmıştır (Köroğlu, 2010: 140). 1980’lere kadar devam eden bu değişim, kamu hizmeti gören personel bağlamında yapılan değişiklikler ile sürdürölmüştür. Bu alanda yapılan değişiklikler ve gelişim süreci ayrıntılı bir şekilde bir sonraki bölümde ele alınacaktır.

Değişen süreçleri anlamak için dünyadaki gelişmeler ve Türkiye'deki durumları birlikte ele almak konuyu daha anlaşılır kılacaktır. 1980’li yılların başında dünyada, Yeni Sağ akımın ortaya çıkması ile benimsenen Yeni Sağ politikaları aracılığıyla İngiltere ve Amerika’da partiler ve iktidarlar, kamu sektörünün yapısı ve kamunun iş görme yöntemlerini inceleyerek birtakım radikal değişikliklere gitmiştir. Bu politikalar devletin bazı alanlardan çekilmesini öngörmektedir. Bu öngörü ile devletin kaynak israfına yol açan faaliyetleri yürütmemesi gerektiği sonucuna varılmıştır (Göküş, 2011: 32). Uygulama sonucunda köklü değişiklikler meydana gelmiştir. Bu değişiklikler sadece devlet anlayışı üzerinde olmamakla birlikte ekonomik, sosyal, toplumsal alanlarda da görölmüştür.

Devlet özelinde bu değişimi, yeni devlet anlayışının üretici rolden düzenleyici role geçmesi olarak ifade eden Dileyici'nin(2006) de belirttiği gibi, devlet bu bağlamda ulusal savunma, yoksullukla mücadele, piyasadaki aksaklıkları önleyici olarak karşımıza çıkmaktadır (Dileyici, 2006: 39).

1980 yılından itibaren devletin ekonomideki rolü yeniden biçimlenirken, bir gelenek olan devletin bütün kamu hizmetlerini tek başına sunma görevi şekil değişirmiştir. Bu dönemde devlet tarafından sunulan hizmetlerin özel sektöre devredildiği ve ayrıca yeni ihtiyaçlar ortaya çıktığında özel sektörün müdahili olduğu “liberal” politikaların öngöröleri egemen olmuştur (al, 2008: 2). Aslında bu anlayışın en başında gelen İngiliz isim Thatcher'dir. Thatcher kamu hizmetlerinin, İngiltere’de devletin üzerinde bir yük olduğu görüşünü benimsemiştir (Özer, 2015: 295), Böylece

İngiliz kamu yönetiminin dönüşümündeki etkisi ve piyasanın kamu hizmetine girmesi, Thatcher projesi ile birlikte ortaya çıkmıştır.

Türkiye özelinde ise, 24 Ocak 1980 kararları ile birlikte liberal politikaların yoğun olarak gündeme geldiği görülmektedir. 1983 yılında TBMM Tutanak Dergisi'nde I. Özal Hükümeti programında “yönetimin iyileştirmesi” başlığı altında bu politikalar karşımıza çıkmaktadır. Bu programa göre yayınlanan bildiride devletin aşırı formalite hizmetlerden kaçınmasının zorunluluğu vurgulanmaktadır. Bu amaçla birtakım değişikliklere gidilerek, sunulan hizmetlerin etkinliğinin artırılması ve vatandaşların hizmetlerden daha çok yararlanabilmesine yönelik adımlar planlanmıştır(TBMM Tutanak Dergisi, 1983: 83). Bu çerçevede alınan önlemlerin bazıları, bakanlık ve hiyerarşik kademe sayısının düşürülerek bakanlıkların yetki ve sorumluluklarını belirleyen kuruluş kanunları çıkarılmasıdır (TBMM Tutanak Dergisi, 1983: 69).

1990'lı yıllara gelindiğinde ise piyasa ekonomileri haline gelmek zorunlu olmuştur (Çal, 2008: 5). Elbette bu zorunluluğun nedeni dünyada yaşanan gelişmelerdir. Devletin küçültülmesi yeni dünya düzeninin benimsediği bir anlayış olarak görülmektedir. Türkiye bağlamında en etkin yol olarak izlenen özelleştirme politikalarının zorunluluğunu; TÜSİAD bir raporunda, kamu ekonomisinin yeniden yapılanması reformunun nihai hedefinin özelleştirmeler olması ve Kamu ekonomisinin görev ve fonksiyonları mümkün olduğu ölçüde piyasa ekonomisine devredilmesi gerektiğini savunmaktadır(TÜSİAD, 1995: 132).

O günün Türkiye'sinde devletin bu denli küçültülüp, piyasa mantığının işlemlerini eleştiren Gülan, özelleştirme nedenlerini şu şekilde sıralamaktadır(Gülan, 1998: 100) :

- Kamu hizmetlerinin beklentileri büyük oranda karşılayamaması,
- Kamu hizmetlerini özelleştirmenin devletin bütçe açığı verdiği ve ekonomide enflasyona uğradığı gerekçesiyle kamuoyunda algı yaratılması,
- Özel sektör için idarenin hazır müşteri niteliğinde olması ile birlikte özel sektörün avantajlı duruma geçmesi,
- Yapılacak olan sözleşme ile uyuşmazlıkların çıkması durumunda bir hukuki yolun bulunmaması ve böylelikle yeni bir hukuki rejim arayışına girilmesi.

Tüm bu gelişmeler çerçevesinde devletten beklentilerin fazla olduğu toplumlarda yeni düzene alışılması güç olmuştur çünkü "baba devlet" anlayışı değişmeye başlamıştır.

Vatandaş ise idare edilen veya hizmet sunulan değil, müşteri olarak görülmeye başlamıştır. Piyasa mekanizması mantığı ile oluşturulan kamu yönetimine, özel sektör mantığının yerleştiği görülmektedir. Böylece günümüz şartlarına uygun olarak geliştirilen Yeni Kamu Yönetimi anlayışı kamunun hizmet sunumlarını da etkilemiştir.

Yeni Kamu Yönetimi anlayışı, özel hukuk sözleşmeleri ile kamu hizmetlerinin özel sektöre gördürülmesidir (Göküş, 2011: 40). YKY'ye göre, geleneksel yönetim biçiminde bulunan bürokrasi ve özellikleri sorunların kaynağını oluşturmaktadır. Bürokrasinin hantal yapısı nedeniyle kaynakların etkin ve verimli kullanılması engellenmekte ve sorunların çözümünde etkili olamamaktadır. Sorunların çözümü için özel sektöre ait yönetim ve uygulamaların kamu alanlarında da kullanılmasını öneren YKY, kamu hukukuna ait ağır hükümlerine karşın sözleşme yolunu öngörmektedir (Lamba, 2015: 129). Bu yeni düzenin eleştirisi, kamu hizmetinin bedelsiz olmasının hem hizmeti alan hem de veren açısından olumsuz sonuçlar doğuracağıdır. Eleştirenlerin ortak noktası ise “kamu yararı” kavramıdır. Bu görüşü savunanlar kamu yararı ile kâr güdüsünün aynı yerde bulunamayacağını ifade ederler (Şimşek, 2016: 11-12). Karşıt görüşte fikir beyan eden Eryılmaz'a göre ise, hizmet sunumunda serbest piyasa mekanizmasının işlemesi kaynak kullanımında, hizmetlerin üretilmesinde ve sunumunda verimli sonuçlar doğuracaktır (Eryılmaz, 2008: 25).

Küreselleşmenin etkisinin kamu hizmeti alanına yansması ile birlikte devlet kamu hizmeti sunan tek aktör olmaktan çıkarak, liberal politikaların da etkisiyle bu görev özel sektör, sivil toplum örgütleri gibi diğer kuruluşlara dağıtılmıştır. Birlikte yönetmeyi savunan yeni model “yönetişim” olarak adlandırılmış ve değişime yeni bir boyut kazandırmıştır. Buna takiben ortaya çıkan “Yeni Kamu Hizmeti” anlayışı hizmet sunumuna yenilikler getirmiştir. Özetlenecek olursa bu yaklaşım, kamu hizmetinin girişimcilikten üstün olduğunu ve dolayısıyla “müşteriye veya tüketiciye” değil vatandaşa hizmet sunulmasını ifade etmektedir (Göküş, 2011: 53).

Yeni Kamu Hizmeti ve sonrasındaki gelişmeler kamu hizmeti sunumunda özelleştirme yöntemine gidilmesine veya başka bir ifadeyle hizmet sunumunda piyasa

mantığının işlemesine engel olamamıştır. Kamu hizmeti sunumunun ticari kurallara göre yürütüldüğü algısı 2002 yılında çıkarılan 4736 sayılı Kanun² ile birlikte derinleşmiştir.

Kamu kurum ve kuruluşlarının mal ve hizmet tarifeleri hakkındaki Kanunun 1. maddesine eklenen “kamu kurum ve kuruluşlarının üretilen mal veya hizmet bedellerinde işletmecilik gereği yapılması gereken ticari indirimler hariç herhangi bir kişi veya kuruma ücretli veya indirimli tarife uygulanamaz” ifadesi ile kamu hizmeti sunumunda işletmeciliğe geçiş açıkça görülmektedir. Bu durum kamu hizmetlerinin piyasaya açılması şeklinde yorumları da beraberinde getirmiştir(Çal, 2008, 19-20).

Kamu yönetimindeki algının değişmesine neden olan başka bir faktör ise, son olarak Türkiye-AB ilişkileridir. “Minimalist kamu hizmeti” anlayışı ile Avrupa Birliği Komisyonu devletin her alanda kamu hizmeti sunma anlayışını kabul etmemektedir. Ayrıca belirtilmelidir ki, Avrupa Birliği iç hukukunda kamu hizmeti sunumu rekabet kurallarına göre gerçekleştirilmelidir. Bu bağlamda 2004 yılında Avrupa Komisyonu tarafından Türkiye'nin Katılım Yönünde İlerlemesi Hakkında Rapor'da kamu hizmeti sunan kamu kuruluşlarının rekabete aykırı hükümlerinin değiştirilmesi ve Rekabet Kurumu'nun da bu sürece dâhil olması istenmiştir (Orak, 2007: 183-189).

Ergun, 2002 yılında Avrupa Komisyonu'nun yapmış olduğu araştırma sonucunda kamusal hizmet alanındaki kurumların ortalama yüzde 80'inin internet üzerinden hizmet verdiğini ve bunun yüzde 55' inin kamu hizmetleri alanında olduğunu ifade etmektedir. Bu kamu hizmetleri, gelir vergisi bildirimi, polise başvuru, araç kaydı için başvuru, adres değişikliklerinin bildirimi, mal bildirimi gibi önemli hususları içermektedir (Ergun, 2015: 139).

Kamu hizmetlerinin sunumunun geçirdiği süreçlerde ülkemize olan etkisi kısaca bu şekildedir. Katı bürokrasiden e-devlet uygulamasına doğru evrildiğimiz bir dünyada teknolojinin etkisi yadsınamaz. Kamu hizmetinin ilkelerinin açıklanması, bu bağlamda bu evrilmeye ayak uydurmanın zorunluluğu ve gerekliliği hakkında bilgi verecektir.

² 19.01.2002 Tarihli ve 4736 sayılı Resmi Gazete’de Yayımlanan “Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal ve Hizmet Tarifeleri ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkındaki Kanun”.

1.3. Kamu Hizmeti İlkeleri

Kamu hizmeti ilkeleri ilk defa 1926 yılında Lois Rolland tarafından açıklandığı için diğer adı “Rolland Kanunları”dır (Gölan, 1995: 105). Kamu hizmeti ilkeleri, bir faaliyetin kamu hizmeti statüsüne girmesinden sonra işlemektedir. Gölan(1998), bu ilkelerin bir faaliyetin kamu hizmeti olarak sayılmasından önce de hissedildiğini ifade etmektedir. Bu nedenledir ki her toplum için aynı kamu hizmetleri söz konusu olmamıştır. Çünkü her toplum için bu ilkelerin hissedilmesi farklı alanlarda olabilmektedir. Aynı zamanda bu farklılığın nedeni toplumların farklı sosyoekonomik boyutlarında yatmaktadır.

Kamu hizmetlerinin görülmesinde tarafsızlık ve eşitlik ilkeleri asıl ilke olarak görülmekte ve Anayasa ile güvence altına alınmaktadır. Kamu hizmeti genellikle tekeldir, yani başka kurum tarafından sunulması da yine kamu kurum ve kuruluşları aracılığıyla olmaktadır. Hizmetin niteliği bakımından ücretsiz olabileceği gibi ücret karşılığı sunulan kamu hizmetleri de mevcuttur. Konusu bakımından çok çeşitlidir. Yönetmel, iktisadi, sosyal, bilimsel vb. alanlarda kamu hizmetleri sunulmaktadır. İfade edilen bu özelliklere sahip hizmetlere kamu hizmetleri denilirken mutlak iki kuralı bulunmaktadır. Bunlardan ilki kamu yararının söz konusu olması, diğeri ise hizmetin kamu kuruluşunun doğrudan kendisi veya aracılığıyla yürütölmesi gerekmektedir (Ay ve Gülgün, 1999: 254).

1.3.1. Devamlılık İlkesi

Kamu hizmetlerinin sürekliliğinde aksaklık yaşanması durumunda kamu ihtiyaçları karşılanmamış sayılır ve bu durum kamu yararının gerçekleşmemesine yol açar. Diğeri bir adı süreklilik olan bu ilke, toplumsal yaşam için temel olan hizmetleri kapsamaktadır (Göküş, 2011: 26). Başka bir deyişle; eğitim, adalet hizmetleri gibi kanunda öngörölün durumlarda(tatil, hafta sonu gibi) kesintiye uğrayabileceğini ifade etmektedir. Dolayısıyla bu hizmetlere elektrik, su veya güvenlik gibi hizmetler dâhil değildir. Devletin devamlılığının da bir göstergesi olan bu ilkeye göre sunulan sürekli kamu hizmetleri ancak kanunlarda belirtildiği şekilde kesintiye uğrayabilir (Gözler ve Kaplan, 2012: 538).

1.3.2. Değişebilirlik İlkesi

Kamu hizmetlerinin değişime uğrama nedenleri siyasi olabileceği gibi ekonomik ve teknolojik nedenlerden kaynaklı da olabilmektedir. Bir diğeri adı “uyumluluk ilkesi”

olan bu ilke kamu hizmetinin değişen; teknik, ekonomik, sosyal veya kltler koşullara uyum sağlama özelliğine sahip olması gerektiğini ifade etmektedir(Gözler ve Kaplan, 2012: 539). Yetkili makamlar, değişen bu koşullara göre işleyişi ve örgütlenişi daha ayak uydurulabilir hle getirmelidir (n, 2014: 20).

Maksimum toplumsal faydayı sağlamak amacıyla kamu hizmetlerinin değişebilirlik ilkesine sahip olması olumlu sonuçlar doğurur. Aslında değişen kamu hizmetlerinin türü ya da toplumsal ihtiyaçlar değil, bu ihtiyacın giderilme yöntemidir. İdare bu ilke ile birlikte takdir yetkisini kullanarak yeni koşullara uyum sağlayan yöntemleri kullanmaktadır (Göküş, 2011: 27).

1.3.3. Eşitlik İlkesi

1982 Anayasası'nın 10. maddesine göre “herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir. Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınamaz”. Devlet organları ve idare makamlar bu maddeye uygun olarak hareket etmek zorundadır (Günday, 2013: 60). Bu ilke, kamu hizmetlerinden herkesin eşit şekilde faydalanmasını hedeflemektedir.

Birleşmiş Milletler İnsan Hakları Bildirgesi'nin 21. maddesi eşitlik ilkesine değinmektedir. Bu durumda uluslararası belgelerde de bu durumun vurgulandığını söylemek yanlış olmayacaktır. Kamu hizmetinden eşit şekilde yararlanmak uluslararası düzeyde bir insanlık hakkı olarak görülmektedir. Belirtilmesi gereken başka bir husus ise bu eşitliğin mutlak bir eşitlik olmadığıdır. Anlatılmak istenen şey aynı şartlara ve niteliklere sahip kişiler arasındaki eşitliktir.

1.3.4. Tarafsızlık İlkesi

Eşitlik ilkesi gereği idarenin kamu hizmeti üretirken hiçbir ayırım yapmamasının doğal bir sonucu olan tarafsızlık ilkesine göre, bu hizmeti sunan kamu görevlileri buna göre hareket etmek zorundadır. Hizmetten yararlanan kişilerin aklında soru işareti oluşturacak bir duruma mahal vermeden, tarafsız bir şekilde hizmetin sunumunu gerçekleştirme ykmllkleri bulunmaktadır (Gözler ve Kaplan, 2012: 541). Başka bir ifadeyle objektif olunması gerektiği anlatılmaktadır.

Kamu hizmeti yürüten personellerin kamu otoritesi kullanırken nihai amacı kamu yararıdır. Bu amaca aykırı olarak, hizmetten yararlananların siyasi düşüncelerine,

inançlarına ve etnik durumlarına göre hizmet sunması beraberinde yozlaşma ya da yolsuzluk sorununu getirecektir. Bunun önüne geçebilmek için kamu personelleri herkese eşit olarak hizmeti sunmakla yükümlüdür (Kalağan, 2009: 38).

Max Weber'in ideal bürokrasi için örgütlerin sahip olması gerektiği ilkeler arasında olan gayrişahsilik ilkesi, aynı şartlarda bulunan herkese eşit muamele yapılması şartını ortaya koymaktadır. Şahsi kaygılardan uzak ve tarafsız olarak kamu personellerinin görevini yapması gerektiğini ifade etmektedir (Weber, 2006: 68). Bu bağlamda tarafsızlık ilkesi bir hak doğurmadığı gibi kısıtlayıcı/yasaklayıcı niteliktedir.

Tarafsızlık ilkesi kamu hizmetinden faydalananlara bir hak vermemenin yanı sıra ilgili hizmeti sunan idareye ödev yüklemektedir (Göküş 2011: 28). Bu durumu açacak olursak hizmeti sunan kamu görevlisi kendi siyasal eğilimini belli etmemekle yükümlüdür. Kamu hizmetine dahil olmak isteyenler açısından da tarafsızlık ilkesi önem taşımaktadır. Çünkü kamu hizmetine girme sırasında tarafsız olmayan kişilerin hizmeti sunma sırasında tarafsız olarak vatandaşlara hizmet sunması beklenemez (Eminoğlu, 2019: 13)

1.3.5. Laiklik İlkesi

Laiklik tek başına din ve devlet işlerinin ayrı yürütülmesi anlamına gelirken çalışma bağlamında laiklik ilkesinin kamu hizmeti sunumunda görevlilerin laik davranma zorunluluğunu ifade etmektedir. Bu durum örnekle açıklanması gerektiğinde Gözler ve Kaplan(2012), kamu hizmeti personelinin kendi dinsel mensubiyetini gösteren işaret takamamasını örnek olarak göstermektedir. Ülkemiz bakımından başörtüsü meselesinin bu ilkeye ters düşmediği sonucuna varılarak tartışmalı bir şekilde başörtüsü sorununa son verilmiştir.

1.3.6. Kamu Hizmetinin Ücret-Ücretsizliği

Kamu hizmetinin “bedavallığı” olarak tanımlanan bu ilke diğer ilkeler gibi genel bir ilke değildir. Bu ilkeye göre bir kamu hizmetinin ücretlendirilmesi sadece Anayasa ve kanunlar tarafından öngörülmesi sonucunda olabilir. Çünkü kamu hizmetinin amacı kamu yararı olduğu için kar söz konusu değildir (Karayel, 2019: 5).

Kamu hizmetlerinin ücretsizliği her zaman tartışma konusu olmuştur. Her faaliyette olduğu gibi kamu hizmeti sunumunda da finansman ihtiyacının yanı sıra devlet vergi, resim, harç gibi yöntemlerle vatandaşlardan finansman konusunda katılım yolunu

öngörmektedir. Bu yöntem uygulanırken sadece finansman düşünülerek değil kamu yararı da gözetilerek uygulanmaktadır (Ün, 2014: 20-21).

Gözler(2007), kamu hizmetinin bu ilkesinin diğer ilkelerden farklı olduğunu, diğerleri gibi değerlendirilemeyeceğini ileri sürmektedir. Kamu hizmetinin bedavalığı ilkesinin sadece bir istisna olarak görülmesi gerektiğini ifade etmektedir. Bu iddiasını Anayasa'nın 42. maddesinde yer alan eğitim ve öğretim hakkına dayandırmaktadır.

1.4. Kamu Hizmeti Türleri

Kamu hizmetlerinin sunumunda hizmet türlerinin belirlenmesi siyasal iktidarın tercihini kolaylaştırmakta ve kamu hizmeti niteliğinin ne olduğunu anlamada yardımcı olmaktadır. Bu bağlamda Ulusoy(2004), ekonomi biliminin “kamusal mal” kavramını açıklamanın siyasal iktidara yol gösterici olacağını ifade etmektedir.

Kamusal mal ve hizmet çeşitleri literatürde tam kamusal mallar, erdemli mallar, erdemsiz mallar ve kulüp malları olarak ayrılmaktadır. Pehlivan(2016), kamusal mal ve hizmetleri şu şekilde özetler:

- Tam kamusal mallar tüm toplumun yararlanabildiği milli savunma hizmetleri gibi tüketiminde rekabetin olmadığı ve faydasından kimsenin mahrum bırakılmadığı kamu hizmetleridir. Bu hizmetlerin üretimi sadece devlet tarafından gerçekleştirilir.
- Yarı kamusal mal ve hizmetler, kamu ve özel sektörün yürütebildiği hizmetleri ifade etmektedir. Sağlık ve eğitim hizmeti örnek olarak gösterilebilir.
- Erdemli mallar; kültür ve sanat hizmetleri, sosyal konutlar gibi mal ve hizmetlerin, nitelikleri itibarıyla talep yetersizliğinden dolayı yeterli üretilmemesi sonucu devlet tarafından üretilmesini ifade etmektedir.
- Erdemsiz mallar, alkol ve sigara gibi topluma zarar veren mallar olduğu için devlet bu tür malların kullanımına ilişkin kısıtlama getirmektedir.
- Kulüp malları ise üyesi olunan bir gruba az miktarda ücret ödeyerek yararlanılan hizmeti erden oluşmaktadır.

Kamusal mal ve hizmet türlerinin sınıflandırılması kamu hizmeti türlerinin açıklanmasında yol gösterici olacaktır. Bu bağlamda Günday(2013), tabi olduğu hukuksal rejimin belirlenmesi açısından konularına göre kamu hizmetlerini idari, iktisadi, sosyal ve bilimsel-teknik-kültürel kamu hizmetleri şeklinde sıralamaktadır.

1.4.1. İdari Kamu Hizmetleri

İdari kamu hizmetlerini, devlet hangi politikayı benimserse benimsesin her dönem sunduğu görülmüştür. Bu nedenle yönetimin geleneksel hizmetleri, idari kamu hizmetlerini oluşturmaktadır (Günday, 2013: 338).

İdari kamu hizmetleri bizzat devlet tarafından sunulduğu için kural olarak kamu hukukuna tabidir. Ancak araç-gereç temini gibi durumlarda özel hukuk sözleşmesi uygulanması istisnadır (Günday, 2013: 338). İdari kamu hizmetlerinde sözleşmenin türü idari sözleşme niteliğinde olmaktadır (Gözler ve Kaplan, 2012: 535).

İdari kamu hizmetlerine örnek olarak dış politika gösterilebilir. Çünkü dış politika devletin asli ve sürekli görev alanına giren bir konudur. Bu hizmetlere ayrıca milli savunma ve adalet hizmetleri örnek olarak gösterilmektedir. Bu hizmetlerin aksaması halinde geri dönüşü mümkün olmayan sonuçlara yol açacağı için özel sektör anlayışına göre yürütülmesi olanaksızdır (Öztekin, 2007: 3-5).

1.4.2. İktisadi Kamu Hizmetleri

Sınai ve ticari kamu hizmetleri olarak da adlandırılan bu tür hizmetlerin üç özelliği taşıması ile idari kamu hizmetinden ayrıldığını belirten Gözler ve Kaplan bu özellikleri şu şekilde sıralamaktadır (Gözler ve Kaplan, 2012: 534):

- Hizmetin konusu özel işletmelerin faaliyet konusuna benzer olmalıdır.
- Hizmet, hizmetin kullanıcılarından toplanan para ile finanse edilmelidir.
- Hizmet, özel sektördeki usullerle işletilmelidir.

Burada önemli kıstas bu üç özelliğin aynı anda bulunmasıdır. Birinin eksik kalması durumunda idari kamu hizmeti türü olduğu sonucuna varılabilmektedir (Gözler ve Kaplan, 2012: 534). Karıştırılması muhtemel olan bu iki kamu hizmeti Tablo 1’de detaylı olarak açıklamaktadır:

Tablo 1. Kamu Hizmetlerinin Rejimi

	İdari Kamu Hizmetleri	Sınai ve Ticari Kamu Hizmetleri
Personelle İlişkiler	Kamu Hukuku	Özel Hukuk
Kullanıcılar İle İlişkiler	Kamu Hukuku	Özel Hukuk
Sözleşmeler	İdari Sözleşmelerin Genel Kriterine Göre İdari veya Özel Hukuk Sözleşmesi	İdari Sözleşmelerin Genel Kriterine Göre İdari veya Özel Hukuk Sözleşmesi
Sorumluluk	Kamu Hukuku	Özel Hukuk

Kaynak: Gözler ve Kaplan, 2021: 537

Tablo 1’de idari kamu hizmetleri ve iktisadi kamu hizmetlerinin özelliklerine ilişkin bilgiler yer almaktadır. Görüldüğü üzere hizmetler personel ve kullanıcılar ile ilişkiler bakımından, tabi olduğu sözleşmeler ve sorumlu olduğu alanlar bakımından değişkenlik göstermektedirler.

1.4.3. Sosyal Kamu Hizmetleri

Sosyal kamu hizmetleri, devlet ve diğer kamu tüzel kişilerin sosyal güvenliğe ilişkin faaliyetlerini ifade etmektedir. Aynı zamanda özel sektör tarafından da yürütülmesi mümkün olan bu kamu hizmeti türünün kamusal yanı daha ağır basmaktadır. Buna karşın bazı sosyal kamu hizmeti ise sadece devlet tekelindedir. Örneğin iş ve işçi bulma faaliyeti bu kapsamda yer almaktadır(Günday, 2013: 339).

Ayrıca sosyal kamu hizmetlerinin özel sektör ile beraber yürütüldüğü faaliyetler de bulunmaktadır. Her ne kadar idare bazen özel sektör ile bu hizmeti yürütse de idarenin sunmuş olduğu sosyal kamu hizmetinin kamu yararı amacı daha net biçimde karşımıza çıkmaktadır (Erol, 1999: 20).

1.4.4. Bilimsel Teknik – Kültürel Kamu Hizmetleri

Adından anlaşılacağı üzere idarenin sanat ve kültür alanında sunduğu bir hizmet türüdür. Günday(2013) bu hizmetlerin toplum yaşamında önemli rol oynaması nedeniyle sunulduğunu belirtir.

Buna karşın Erol(1999), bu alandaki hizmetlerin nitelikleri ve idari kamu hizmetlerinin örgütlenme biçimleri, görev ve yetki kuralları, işleyiş yöntemleri ve usulleri ile bağdaşmamasından dolayı bu faaliyetler için özerk kuruluşlar, bağımsız personel, daha

serbest usuller ve geniş maddi imkânların zorunlu olduğunu ifade etmektedir. Bu kuruluşlara Türkiye Bilimsel ve Teknik Araştırma Kurumu(TÜBİTAK), Türkiye Atom Enerjisi Kurumu(TAEK), Türk Standartları Enstitüsü(TSE) örnek olarak verilmektedir.

1.5. Kamu Hizmetlerinin Kurulması, Görülmesi ve Kaldırılması

TDK 'ya göre, kamu halk anlamı taşıırken aynı zamanda halka hizmeti veren devlet organlarının tümünü ifade etmektedir (<http://www.tdk.gov.tr>, 2019). Bu tanıma göre; kamu hizmetinin, ortak ihtiyaçlar ve beklentiler belirlenerek, alınan kararlar sonucunda toplumsal ihtiyaç olduğu kanısına varılmıştır.

Kamu hizmetinin kurulması ancak kanunla mümkündür. 1982 Anayasası'nın 123.maddesi gereği “İdare, kuruluş ve görevleriyle bir bütündür ve kanunla düzenlenir. İdarenin kuruluş ve görevleri, merkezden yönetim ve yerinden yönetim esaslarına dayanır. Kamu tüzelkişiliği, kanunla veya Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle kurulur”. Ancak kanunun bu yetkilendirme işlemi gereği olarak, idare kendiliğinden yeni bir kamu hizmeti sunamaz.

Bir kamu hizmetinin ortaya çıkması, doğrudan doğruya ve yalnızca kamu idarelerince yürütülmeye başlanması ile kurulur. Bu şekilde kurulan kamu hizmeti, tekel olarak yürütülür; fakat tekel olarak başlayan bir kamu hizmetinin bu şekilde devam edeceği kuralı bulunmamaktadır. Örnekle açıklamak gerekirse radyo ve televizyon bir kamu hizmeti olarak sunulurken sonradan özel girişimciler tarafından da bu hizmet yürütülmeye başlanmıştır(Erol, 1999: 8).

1982 Anayasası'nın 113. maddesine göre “Bakanlıkların kurulması, kaldırılması, görevleri ve yetkileri, teşkilat yapısı ile merkez ve taşra teşkilatlarının kurulması Cumhurbaşkanlığı kararnamesiyle düzenlenir”.

Kamu hizmetinin kaldırılması Gözler ve Kaplan'a(2012) göre, faaliyet ve teşkilat bakımından iki tür anlamı ifade eder. Faaliyet bakımından kamu hizmetinin kaldırılması, artık o hizmetin kamu hizmeti olarak sunulmayacağı anlamı taşıırken, teşkilat bakımından kamu hizmetinin kaldırılması hizmeti sunan kurumun kaldırılması anlamındadır.

Kamu hizmetinin kaldırılması, kurulması işleminin tersi niteliğinde olduğu için kurulma işleminde yetkili makam tarafından kaldırılması gerekmektedir. Kamu hizmetinin kurulmasına neden olan durumun ortadan kalkmasından sonra kaldırılması

mümkündür (Ürek, 2019: 39). Genellikle kaldırılması pek uygulanan bir yöntem değildir. Nedeni ise kamu hizmetlerinin değişen koşullara uyum sağlama özelliği olarak ifade edilen değişebilirlik ilkesine sahip olmasıdır (Erol, 1999: 11).

Kamu idaresinin denetimi altında bir özel kuruluşun kamu hizmetini sunması özelleştirme olarak kabul edilmemektedir. Dolayısıyla sunulan hizmet niteliği bakımından kamu hizmeti olma özelliğini taşımaya devam etmektedir. Değişebilirlik ilkesinin burada da ön planda olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Çünkü bu durumu, sunulan hizmetin işletilmesinde bir değişikliğe gidilmesi fakat özelliğinin aynı kalması ile açıklamak mümkündür.

1.6. Kamu Hizmetlerinin Görülme Usulleri

Kamu hizmeti sunma görevi bir kamu otoritesinin sorumluluğundadır. Ancak bu durum, mutlaka kamu otoritesi tarafından sunulması anlamına gelmemektedir. Gözler ve Kaplan, kamu hizmeti sunma usullerini geleneksel yöntemler, kamu özel işbirliği yöntemi ve klasik özelleştirmeler olarak 3 grupta sınıflandırmaktadır. Tablo 2' de sınıflandırmaya yer verilmektedir:

Tablo 2. Kamu Hizmeti Görülme Usulleri

Geleneksel Yöntemler	Kamu Özel İşbirliği Yöntemi	Klasik Özelleştirmeler
Emanet Usulü İltizam Usulü Müşterek Emanet Usulü İzin (Ruhsat) Usulü İmtiyaz Usulü	Yap-İşlet, Yap-İşlet-Devret, Serbestleştirme Gelir Ortaklığı Senedi, İşletme-Bakım, Tasarla-Yap, Tasarla-Yap-Finanse Et-işlet, Kiralat-Satın Al, Yap-Devret-İşlet, Kiralat-İşlet-Geliştir-İşlet, Satın Al-Geliştir-İşlet vd.	Varlık Satışı Hisse senedi yoluyla halka arz Blok Satış

Kaynak: Gözler ve Kaplan, 2012: 551

Tablo 2 referans alınarak öncelikle kamu tüzel kişileri tarafından yürütülen geleneksel yöntemler kısaca açıklanacaktır. Devamında ise kamu özel işbirliği ile sunulan kamu hizmeti yürütme yöntemlerinden çalışma kapsamına girenler ele alınacaktır.

1.6.1. Kamu Tüzel Kişileri Tarafından Yürütülmesi

Kamu hizmetlerinin kamu tüzel kişisi tarafından görülmesinin iki farklı yolu vardır: Bunlardan biri o hizmetten sorumlu olan idarenin doğrudan hizmeti kendisinin sunması, diğeri ise hizmetten sorumlu olan idarenin kurduğu diğeri bir kamu tüzel kişisi tarafından hizmetin yürütülmesidir.

1.6.1.1. Emanet Usulü

Emanet usulü, doktrinde araya başkası girmeksizin doğrudan kurumun kendi imkânları ile yaptığı işler olarak bilinmekte ve bu imkânlar da devlete ait olduğu için nitekim emanet olarak görülmektedir(Onar, 1966: 43). Buna karşın Gülan(1987), “emanet” kelimesinin tam bu anlamı ifade etmediğini belirterek, “geri alınmak üzere verilme” anlamını çağırıştırabileceğini ve bu nedenle imtiyaz usulü ile karıştırılmasının mümkün olduğunu belirtmektedir. Bu noktada, emanet usulünün belirleyici noktası, idarenin her türlü geliri, gideri ve zararı kendisi karşılayarak kamu hizmeti sunmasıdır. Özel hukuk kişisi tarafından sunulsa dahi, sermayeyi kamu kuruluşu koyduğu için sermaye kaybına uğramayacaktır. Kısaca özel hukuk kişisi emanet yöntemi ile kendine yarar sağlayabilir ancak zararı söz konusu değildir (Cebeci, 2020: 73).

Kamu hizmetlerinin yürütülmesinde, genel kural ihale usulüne başvurmaktır. Başka bir deyişle devletin bizzat kendi eliyle hizmet yürütmesi istisnadır. Yeterli kaynakların mevcut bulunması halinde idare bir müteahhit gibi olmakta ve işi bölerek alt birimlere yaptırabilmektedir (Eryılmaz, 2016: 211-212). Devletin yani merkezi idarenin bu yöntem ile yürüttüğü bazı kamu hizmetleri, milli savunma, güvenlik, adalet, sağlık hizmetleri vb.dir. Ayrıca mahalli idarelerin de bu yöntem ile yürüttüğü kamu hizmetleri bulunmaktadır. Mezarlık işlerinin belediyeler tarafından yürütülmesi buna bir örnektir (Gözler ve Kaplan, 2012: 552). Fak Fuk Fon olarak anılan Sosyal Yardımlaşma ve Dayanışma Vakıfları, Medeni Hukuk hükümlerine tabi olmasının yanı sıra gelirlerini kamusal yardımlardan sağladıkları için emanet usulüne örnek olarak verilebilir (Demir, 2003: 303).

Emanet usulünün ayırt edici özelliklerini Gözler ve Kaplan şu şekilde sıralamaktadır (Gözler ve Kaplan, 2012: 553):

- Sadece kamu idareleri tarafından kullanılan bu yöntem, diğer kuruluşların bu yöntem ile hizmet sunumunu imkânsız kılmaktadır. Dolayısıyla ayrı bir tüzel kişi söz konusu değildir.
- Emanet usulünde hizmeti yürüten görevlilerin çoğu memur statüsünde olup, hizmeti sunmakla yükümlü kamu idaresinin hiyerarşisine tabidir.
- Bu usulle sunulan hizmetlerde kullanılan malvarlıklarının bağımsızlığı olamaz. Çünkü sorumlu idare tarafından bütün masraflar karşılanır.

1.6.1.2. Kamu Kurumu Usulü

Kamu kurumu usulü, bir kamu hizmetinden sorumlu olan kamu idaresi tarafından kurulan ayrı bir tüzel kişinin hizmeti yürütmesidir. Yeni kurulan kamu kurumu özerktir, kendilerini kuran kamu kurumlarının hiyerarşik denetimine tabi değildir. Başka bir ifadeyle, kendi personelleri ve bütçesi vardır ancak her ne kadar özerk de olsalar kendilerini kuran kamu kurumlarının bir tür uzantısı veya devamı şeklindedirler. Örneğin üniversiteler merkezi idareye bağlı olmakla birlikte özerktir, ancak Yüksek Öğretim Kurumuna da bağlı bir kuruluştur (Gözler ve Kaplan, 2012; 553-554).

1.6.2. Özel Hukuk Kişileri Tarafından Yürütülmesi

Kamu hizmetlerinin sadece kamu tüzel kişisi tarafından sunulmadığına daha önce değinilmişti. Bu bağlamda Gözler ve Kaplan referans alınarak kamu hizmetlerinin özel hukuk kişileri tarafından yürütülme usulleri olan müşterek emanet, iltizam, ruhsat, imtiyaz, yap-işlet-devret usulleri ele alınacaktır (Gözler ve Kaplan, 2012: 559-576).

1.6.2.1. Müşterek Emanet Yöntemi

Müşterek kelimesi “karşılıklı” anlamını ifade ederken müşterek emanet yöntemi, hizmeti kuran ve hizmeti yürüten arasındaki karşılıklı bir durum ile açıklanır. Genel anlamı ile sunulacak olan hizmeti kuran idare ile hizmeti gören özel kişi arasında karşılıklı bir ilişki vardır. Bir kamu hizmetinin idari sözleşme ile özel hukuk tüzel kişisine gördürülmesi müşterek emanet yöntemi ile yapılır. Sermayesi ve hasarı idareye aittir. Hizmeti gören özel kişi ise elde ettiği gelirden masraflarını düşer ve sözleşmede belirtilen oranda kendi payını alır (Duran, 1982: 333).

Dikkat edilmesi gereken ve bu yöntemin ayırt edici olan tarafı ise hizmetten yararlananlardan alınan bedelin tamamı özel kişi hesabında gelir oluşturmamaktadır. Özel kişi sadece sözleşme esasında belirlenen gelirini elde etmektedir. Müşterek emanet

yöntemi, emanet ve imtiyaz yöntemi arasında bir usul olup, daha çok imtiyaz ile karıştırılır. Ayrımı ise, müşterek emanette hasar ve zarar idareye aitken, imtiyaz yönteminde hizmeti gören özel kişi hasar ve zarardan sorumludur (Günday, 2003: 295).

Klasik idare kitaplarında müşterek emanet yöntemi örneği olarak Osmanlı döneminde uygulanan sahil fenerlerinin özel kişilere işlettirilmesi gösterilmektedir (Günday, 2003: 295). Günümüzde ise, müşterek emanet sözleşmesine idarenin kültürel nitelikteki kamu hizmetlerinin özel kişilere gördürülmesinde de kullanılmaktadır. (Yolcu, 2019: 34)

1.6.2.2. İltizam Usulü

Kamu hizmeti sunumu için gerekli olan tesisleri sunan idare ile hizmeti yürütecek özel kişi arasında sözleşme ile kurulan bir usuldür. Burada idareye “iltizam veren”, özel hukuk kişisine “mültezim” ve sözleşme türüne de “iltizam sözleşmesi” adı verilmektedir (Gözler ve Kaplan, 2012: 567). Mültezim, sunduğu hizmet karşılığında kullanıcılardan ücret alır.

Müşterek emanet yöntemine benzer tarafı karşılıklı bir ilişkinin söz konusu olmasıdır. Başka bir ifadeyle idare tek yanlı olarak iltizam veremeyeceği gibi, özel hukuk kişisi de tek taraflı kendini görevlendiremez. İmtiyaz usulü ile benzer özellikler gösteren iltizam usulü ile sözleşme unsurları ve hükümleri bakımından ayrılmaktadır. İmtiyazcıdan farkı, iltizam sözleşmelerinde belli bedel ödenerek idareye ait olan teçhizatlar kullanılır (Yolcu, 2019: 37).

Günümüzde iltizam usulü artık uygulanmamaktadır (Günday, 2003: 296). Geçmişteki uygulamalara bakıldığında, literatürde Osmanlı dönemindeki oşür vergisinin toplanmasında uygulanan yöntem örnek olarak yer almaktadır. Cumhuriyet döneminde ise, göl ve nehirlerle deniz kenarlarındaki dalyanları işletmek için kullanılması ölmektir (Gözler ve Kaplan, 2012: 568).

1.6.2.3. İzin(Ruhsat) Usulü

Özel hukuk kişilerince görülen diğer usullerden farklı olarak, tek yanlı bir idare işlemi ile kamu hizmetinin sunumunun gerçekleşmesidir. Karşılıklı iradelerin uyuşması söz konusu olmadığı için izin niteliğindeki bir usuldür. Bu hizmet, eğer idare için tekel niteliği taşımıyorsa özel kişilere de gördürebilir. Ancak bu hizmetin sunumunun asıl görevlisi idare olduğu için, hizmeti sunma işlemini gerçekleştiren özel kişi üzerinde

gözetimi ve denetimi bulunmaktadır (Erol, 1999: 33). Kısaca özel kişinin, hizmeti yararlananlardan alacağı ücretin belirleyicisi yine idaredir.

Ruhsat usulünün tek taraflı bir işlem olması, özel kişinin iradesinin olmadığı anlamına gelmemektedir. Özel kişinin bu hizmetin sunumu için gönüllü veya talebi olması gerekir. Bir kamu hizmetinin sunumuna ilişkin talepte bulunan kişi, bu usul ile bir tür izin almış olur. Ancak yine de idare, sunulan hizmetin her aşamasında müdahale etme gücüne sahiptir. Uygulama alanı olarak özel eğitim veren kuruluşlar örnek gösterilebilir, Belediyelerin özel halk otobüsü ile taşımacılık hizmetini yürütmesi de diğer bir örnektir (Ulusoy, 2004: 38).

Keskin'e(2006) göre, ruhsat usulü, kamu hizmeti ilkelerinden olan "bedavalık" ilkesine ters düşmektedir. Devletin değişen koşullara uyum sağlanması için özel kişiden gerekli koşulları sağlamasını isteyebildiğini ama aslında hizmetin sunumu için gerekli koşulları devletin sağlaması gerektiğini ifade etmektedir.

İdarenin avantajlı bir usul olan ruhsat usulüne son zamanlarda daha sık başvuru yaptığı, örneğin enerji hizmetlerinin tamamı ve telekomünikasyon hizmetlerinin bir bölümünü bu usul ile yürüttüğü görülmektedir. Bu usul sadece idare tarafından değil, özel kişiler tarafından da cazip görülmektedir. Ulusoy(2004) bu noktada, idarenin ruhsat veya izin verirken hukuka uygun davranarak ayrımcılık yapmadan, özellikle kamu hizmeti ilkelerinde bulunan eşitlik esasına uygun olarak verilmesine, objektif koşullar ile bu usulün yürütülmesi gerekliliğine dikkat çekmektedir.

1.6.2.4. İmtiyaz Usulü

İdarenin tek yanlı işlem yapması bazen kamu hizmeti sunma açısından yetersiz kalabilmektedir. Bu durumlarda sözleşme yoluna giderek kamu hizmetini özel kişilere gördürme usulünü uygular. Pozitif düzenlemeye göre günümüzde hala geçerli olan ilk uygulama, 10 Haziran 1910 tarihli Umumiye Müteallik İmtiyazat Hakkında Kanun'dur (Aslan ve Arat, 2005: 10).

Osmanlı döneminde sıkça başvurulanan bir usul olmasına karşın, Cumhuriyet döneminde pek rastlanmamaktadır. Çünkü daha çok devlet eliyle kamu hizmetleri sunumu gerçekleşmiştir. Zaman içinde kamu hizmetlerinin hem nitelik hem de nicelik bakımından artışı, idarenin bu alana aktaracağı kaynakları yetersiz kılmış ve bundan dolayı kamu hizmeti sunumunda alternatif yollara başvurulmuştur (Uz, 2011: 25).

Özelleştirme hukukunda ilk defa 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun ile kamu hizmetlerinin gördürülmesinde hizmetlerin nitelikleri göz önünde bulundurularak, faaliyetlerin gerçek ve özel hukuk kişileri tarafından görülmesinin bir imtiyaz sayılacağı ve imtiyaz sözleşmeleri niteliğinde anlaşmalar yapılacağı belirtilmektedir. İmtiyaz “başkalarına tanımlanan özel hak” olarak ifade edilebilir (Baylan, 2009: 299).

İmtiyaz usulü kısaca, doğal tekel niteliğindeki elektrik ve su gibi hizmetlerin sözleşme ile özel sektöre gördürülmesini ifade etmektedir (Aksoy, 2003: 554). Bir kamu hizmetinin her türlü gideri, teçhizatları ve hasarı ilgili kamu kuruluşuna ait olmak üzere idare tarafından belirlenen şartlara ve kamu yararına uygun olarak özel kişi tarafından yürütülmesidir (Onar, 1966: 536).

Anayasa yargısına göre, bir hizmetin kamu hizmeti olup olmadığı ve bir sözleşmenin de imtiyaz sözleşmesi olup olmadığı niteliğine bakılarak saptanabilmektedir. Bu niteliği taşıyan imtiyaz sözleşmesini Yüksek Mahkeme, bir hizmeti uzun süre özel girişime gördüren sözleşme türü olarak nitelemektedir (Baytan, 2009: 117).

İdarenin bir hizmeti kamu hizmeti olarak nitelendirdikten sonra bu hizmetin sunulmasını, sunulmasından doğan giderleri ve hasarları, hizmet sunumunu yapan özel kişiye ait olmak üzere özel kişi ile sözleşme yapar. Yapılan sözleşme, sözleşme süresinin bitmesi ile veya tarafların görevlerini ve sorumluluklarını yerine getirmesi ile sona erer (Giritli vd., 2001: 788, 860). Başka bir ifadeyle kamu hizmetinin kurulmasını ve/veya işletilmesini bir özel kişiye devretmek şeklinde açıklanabilir. Devletin aslen sorumlu olduğu bir durumu özel kişiye devretmesi olarak da anlaşılabilmektedir (Demir, 2003: 75).

Bir imtiyaz sözleşmesinin kural işlem kısmında, hizmeti sunacak olan imtiyazcı için hizmetin işleyişi hakkında hükümler yer alır. İkinci kısmı olan şart işlem bölümünde idarenin imtiyazcıya devredeceği yetkiler bulunur. Üçüncü kısmı olan gerçek sözleşme olarak adlandırılan son bölümde ise, idarenin imtiyazcıya sağlayacağı mali çıkarlara yer verilir (Odyakmaz, 1999: 16-17). İdare, ilk iki bölümdeki bazı hükümleri tek taraflı olarak değiştirme yetkisine sahiptir. Eğer bu değişiklik sözleşme koşulları bağlamında

imtiyazcının yükünü ağırlştırıyorsa “Fait du Prince” ³(beklenmeyen ilkesi gereği mali karşılık isteme hakkı bulunmaktadır (İlhan, 1996: 259).

İmtiyaz usulüne konu olan alanlar genellikle su, havagazı, metro, demiryolu, ve kanalizasyon gibi doğal tekellerdir. Bu usul ile sunulan hizmetlerin ücretini, hizmetten yararlananlar imtiyazcı firmaya öderler. Ayrıca bir hizmetin imtiyaz usulü ile yürütölmesi için kanunda açıkça izin verilmiş olması gerekmektedir. Örneğin bir belediye imtiyaz usulü ile hizmet yürütüyorsa, yasal dayanağı Belediye Kanunu'nun 15. maddesidir ⁴ (Eryılmaz, 2016: 215-216).

1.6.2.5. İhale Usulü

İhale, idare hukukunda daha geniş ve genel bir tanıma sahiptir. Bu tanıma göre, idarenin sözleşme iradesini oluşturmada uymak zorunda olduğu idari yöntem olarak açıklanmaktadır. İdare, ihale usulüne başvururken nihai hedefi kamu yararı, hukuka uygunluk ve denetlenebilirliği gerçekleştirmektir. İhale usulü ile yapılan özelleştirme uygulamalarını da bu konu kapsamında değerlendirmektedir. İhale sözleşmesinin özel hukuk sözleşmesi olarak kabul görüldüğu durumu, idare binasını ısıtmak için ihaleye çıkıp yaptığı sözleşmenin özel hukuk sözleşmesi niteliğinde olduğu örneği verilerek açıklanmaktadır (Karahanoğulları, 2015: 320-321). Buna karşın Günday(2013), idarenin bu usulü kullanması özel hukuk sözleşmesine tabi olsa da kamu yararı ve kamu parasını kullanması nedeniyle belli bir ölçüde Kamu Hukuku alanına girdiğini savunmaktadır.

İhale-sözleşme yöntemi ölkemizde sıkça uygulanmakta olan bir yöntemdir. Genellikle yerel yönetimlerde uygulanan bu usul, kamu hizmetlerinin kamu kuruluşu adına özel sektörün yürütmesini ifade etmektedir (Aksoy, 2003: 554). Bu usul, kamu mal ve hizmetlerinin yürütölmesini sözleşme ile özel sektör firma/firmalarına vermektedir (Eryılmaz, 2016: 214-215).

³ Fait du Prince ilkesine göre idare, imtiyazcının yükünü ağırlştırıcı bazı önlemler almaktadır. Bu gibi durumlarda idare, imtiyazcının zararını karşılamakla sorumludur. Detaylı bilgi için bkz. FEYZİÖĞLU, Turan; İdare Hukukunda Emprovizyon Nazariyesi (Beklenmeyen Hal Meselesi), Ankara 1947

⁴ 03.07.2005 Tarihli ve 5393 sayılı Resmi Gazetede Yayımlanan “Belediye Kanunu”,

İhale usulüne başvurmak yasal dayanak gerektirir ve 2002 tarihli 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu⁵ kapsamında kamu idareleri, mal ve hizmet alımlarında “açık ihale usulü”, “belli istekliler arasında ihale usulü”, “pazarlık usulü” ve “doğrudan temin” yöntemlerinden birini uygulama hakkına sahiptir. Açık ihale usulü, “açık arttırma” olarak da tanımlanabilmektedir (Eryılmaz, 2016: 215).

İhale usulünde, idarenin seçici davranmasını gerektiren ilkeler bulunmaktadır. Örneğin aleniyet ilkesi gereği idarenin yapacağı ihalede işinin ehli kişilerin bulunması amaçlanarak yolsuzluklar veya söylentilerin önüne geçmek hedeflenmektedir. Açıklık ve saydamlık ilkesi olarak da tanımlanan bu ilke ihtiyaçların zamanında ve verimli karşılanması için herkese duyurulmasını zorunlu kılar. Rekabet ilkesi ile ihaleyi hazırlayan görevlinin, herhangi bir yakınının ihaleye başvurmasını engellemeyi ve ihaleye fesatlık karıştırılmasının önüne geçmeyi amaçlar (Günday, 2013: 200).

Bir diğer ilke, ihaleye katılanlarda yeterliliğin aranmasıdır. Bu yeterliliğin kapsamını teknik ve mali yeterlilik oluşturmaktadır. Kamu hizmeti ilkesine hâkim olan eşitlik ilkesi ihaleye çıkan idareyi ilgilendiren bir ilkedir. İdarenin katılımcılara eşit muamele göstermesini hedeflemektedir. İhale usulüne hâkim olan diğer ilkeler; kamuoyu denetimi ilkesi, gizlilik ilkesi, ödeneği olmayan bir iş için ihaleye çıkılmaması ilkesi, mal alımı, hizmet alımı ve yapım işleri için ayrı ihale düzenlenmesi ilkesi ve ÇED olumlu belgesinin alınması zorunluluğu ilke olarak karşımıza çıkmaktadır (Günday, 2013: 202-204).

1.6.2.6. Yap-İşlet Usulü

Yap-işlet usulü ilk kez, 1996 yılında 8269 sayılı Elektrik Enerji Tesislerinin Kurulması ve İşletilmesi Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı⁶ ile öngörülmüş ve 4283 sayılı Kanun⁷ ile revize edilerek Kanun’a dayalı çıkarılan yönetmelik çerçevesinde hukuki statü sağlanmıştır. Yap-işlet usulü, elektrik üretimi yapacak olan şirketin yerli

⁵ 04.01.2002 Tarihli ve 4734 sayılı Resmi Gazetede Yayımlanan “Kamu İhale Kanunu”.

⁶ 10.07.1996 Tarihli ve 8269 sayılı Resmi Gazetede Yayımlanan “Elektrik Enerji Tesislerinin Kurulması ve İşletilmesi Hakkında ki 96/8269 Sayılı Kararnamenin Uygulama ve Esaslarına İlişkin Tebliğ”.

⁷ 16,07,1997 Tarihli ve 4283 sayılı Resmi Gazetede Yayımlanan “Yap-İşlet Modeli İle Elektrik Enerjisi Üretim Tesislerinin Kurulması Ve İşletilmesi İle Enerji Satışının Düzenlenmesi Hakkında Kanun”.

veya yabancı olması fark etmeksizin mülkiyeti, işletilmesi ve enerji satışının anlaşma yapılan şirkete ait olmasını ifade eder. Hizmetin asıl sorumlusu olan idare, mülkiyeti şirkete ait olan özel hukuk kişi/kişilerine süresiz olarak bu hizmeti sunma yetkisi vermemektedir (Günday, 2013: 364-365).

4283 sayılı Kanunu'nun yap işlet usulünün düzenlendiği üçüncü maddesi ve 01.07.2006 tarihli 5539 sayılı Kanun⁸ ile ilave edilen altıncı fıkra, bu yöntemi özel hukuk sözleşmesi bağlamında değerlendirmektedir. Ayrıca hizmet sözleşmesinin sona ermesi durumunda işletme mülkiyetinin idareye geçmesi zorunlu değildir. Geçmesi durumunda ise, mülkiyete sahip kişi/kişilere bir bedel ödenir (Günday, 2013: 365-366).

1.6.2.7. Yap-İşlet-Devret Usulü

8 Haziran 1994 tarihli 3996 sayılı Bazı Yatırım ve Hizmetlerinin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yaptırılması Hakkında Kanunun 2. maddesinde yap-işlet-devret usulü düzenlenmiş ve uygulama alanları belirtilmiştir. “Köprü, tünel, baraj, sulama, içme ve kullanma suyu, arıtma tesisi, kanalizasyon, haberleşme, elektrik üretim, iletim, dağıtım ve ticareti, maden ve işletmeleri, fabrika ve benzeri tesisler, çevre kirliliğini önleyici yatırımlar, otoyol, demiryolu vb.” konularda bu usul uygulanabilmektedir (Günday, 2013: 572).”

13 Ağustos 1999 Anayasa değişikliği ile bir kamu hizmetinin özel hukuk kişi/kişilerine, idari sözleşme dışında özel hukuk sözleşmesi ile gördürülebileceği bir yetkilendirme türü ile yap-işlet-devret usulü ortaya çıkmıştır. Bu Anayasa değişikliği sonrasında 4493 sayılı Kanun’la yap-işlet-devret usulünün kapsamına elektrik hizmetleri de eklenmiştir (Ulusoy, 2004: 36).

Yap-işlet-devret usulü ile sunulan hizmetler en çok 49 yıl olarak Kanun’da yer almaktadır. Ulusoy bu usulün, kamu hizmeti ilkelerinden olan süreklilik ve değişkenlik ilkesi ile bağdaşmadığını ancak idarenin maliyeti yüksek olduğu için istisnai olarak bu yönteme başvurduğunu belirtmektedir (Ulusoy, 2004: 37).

⁸ 01.07.2006 Tarihli ve 5539 sayılı Resmi Gazetede Yayımlanan “Yap-İşlet Modeli İle Elektrik Enerjisi Üretim Tesislerinin Kurulması Ve İşletilmesi İle Enerji Satışının Düzenlenmesi Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun”.

Kamu yönetimindeki değişimler sonucunda, işletmeci devlet anlayışının hakim olması ile birlikte geleneksel kamu hizmetine ait Sosyal Refah Devlet anlayışından uzaklaşmıştır (Kalağan, 2009: 175). Bu durum kamu hizmeti sunma yöntemlerine yansımaktadır. Yaşanan değişimlerin etkisini kamu personeli istihdamında da görmek mümkündür. Kamu hizmeti gören kişiler olarak ilk akla gelen memurların yanı sıra yapılan düzenlemeler kamu görevlileri kavramının genişlemesine neden olmuştur. Bu bağlamda ikinci bölümde kamu görevlileri incelenecektir.



İKİNCİ BÖLÜM

KAMU GÖREVLİLERİ

2.1. Türk Kamu Personel Yönetiminin Tarihsel Gelişimi

“Personel” kelimesi, Batı kökenli bir terim olarak Osmanlıca’ya “zât işleri” olarak çevrilmiş ve İkinci Dünya Savaşından sonra Türkçeleştirilerek “özlük işleri” adını almıştır (Güler, 2005: 26). Kamu yönetimi sözlüğünde personel yönetimi, örgütün ihtiyacı olan insan kaynağını sağlamanın ve bu kaynağın en etkili ve verimli bir şekilde faydalanılmasının yolunu ve yöntemlerini gösteren disiplin olarak açıklanmaktadır (Köroğlu, 2010: 143). Kamu personel yönetiminin bir disiplin olarak önemi, kamu politikalarını üreten, uygulayan ve değerlendiren kişileri yöneten bir sistem olması ile ilgilidir (Altınok, 2018: 14).

Literatürdeki diğer tanımlara bakıldığında personel yönetimi, örgüt bünyesinde yer alan emek gücünün örgüt amaçlarına uygun olarak kullanılması ve yönetilmesi sürecidir. Personel yönetiminin bu döneme gelene kadar üç farklı aşamadan geçtiğini ifade edilmektedir. İlk aşama yönetim biliminde Taylorizm olarak bilinen aşama ile başlamaktadır. Kısaca hatırlanacak olursa Taylorizm yönetimde rasyonelliği önemseyen, çalışanın sadece para ile motive olacağı görüşünü savunan bir yaklaşımdır, İkinci aşama yine yönetim bilimindeki İnsan İlişkileri Yaklaşımıdır (Güler, 2005: 27-30). Taylorizm'e kıyasla İnsan İlişkileri Yaklaşımı insanın farklı yönlerini de göz önünde bulunduran kuramlara sahiptir.

Modern örgüt kuramlarından biri olan sistem yaklaşımının personele bakış açısı ve örgütü açık bir sistem olarak görüp çevresi ile ele alınması gerektiği düşüncesi İnsan Kaynakları Yönetimi (İKY) açısından önem taşımaktadır. Sistem yaklaşımı, çalışanın bir maliyet olarak görülmesine karşı çıkmakta ve tıpkı diğer kaynaklar gibi geliştirilmesi ve etkinliğinin artırılması gereken bir unsur olduğuna dikkat çekmektedir (Çetinel, 2003: 192). Bunun yanı sıra durumsallık yaklaşımı ise klasik yönetim anlayışının getirdiği tek düzeliğe karşı çıkar ve örgütün değişen durumlara göre hareket etmesi gerektiğini vurgular.

Bu gelişmeleri takiben ortaya çıkan uygunluk ve uyumluluk kuramı ise çevresel ve örgütsel uyumluluğun artması ile daha etkin faaliyetlerin ortaya çıkacağı düşüncesini

savunur. Çalışanların örgüt ile uyumlu olması her şeyin başında gelmektedir. Lakin buna karşın bu uyumun da örgütsel etkinliğe ulaşmak için tek başına yeterli olmayacağı ve esnekliğin de bu noktada dâhil olması gerektiği belirtilmektedir (Çetinel, 2003: 192).

Personel yönetiminin işlevini Tutum'un(1979) danışmanlık, çözümleme ve belirleme, özlük hizmetleri ve denetim olarak belirlediği dört işlevden iki işlevi göz önüne alarak kamu ve özel sektör karşılaştırması yapan Köroğlu'nun çalışması Tablo 3'de verilmektedir.

Tablo 3. Personel Yönetiminin İşlevleri

1.VERİMLİLİK VE ETKENLİĞİ SAĞLAMA İŞLEVİ (Çözümleme ve Belirleme İşlevi)		2.ÖZLÜK HİZMETLERİ İŞLEVİ	
Özel Sektörde	Kamu Sektöründe	Özel Sektörde	Kamu Sektöründe
Çalışma alanı 1.Verimliliğin ve etkinliğin artırılması için personele uygulanan motive edici psiko-sosyal teknikler. 2.Verimliliğin ve etkinliğin üretim ve hizmet sürecinde artırılması için uygulanan ve personeli ilgilendiren ilke, teknik ve uygulamalar.	Verimliliğin ve etkinliğin artırılmasına yönelik çabalar “kamu hizmeti” üzerinde “hukukilik” ve “yerindelik” parametreleri üzerinden incelenmiştir. Hiyerarşik denetim ve hukuksal denetimin konusu olan yerindelik denetimi yargısal denetimin dışında bırakılmıştır.	– Anayasa – İş hukuku – Bireysel iş hukuku – Toplu iş hukuku (sendikalar hukuku) – Toplu iş sözleşmeleri hukuku – Grev ve lokavt hukuku – Sosyal güvenlik hukuku	– Anayasa – 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu

Kaynak: (Köroğlu, 2010: 1144)

Personel yönetiminin gerek kamuda gerekse özel sektörde en çok üzerinde durduğu unsur personellerdir. Köroğlu(2010), personel tanımını işyeri bağlamında tanımlayarak bir işyerinde istihdamda kullanılan kişi olduğunu ifade etmektedir. Personelden maksimum faydayı sağlamak amacıyla teknikler geliştirirken aynı zamanda örgüt çıkarlarına uygun davranılması için de denetimlere tabi tutmaktadır. Bu denetimlerin içeriği ve sınırları kamu ve özel sektörde kanunlarda yer almaktadır.

Bu sistemin işleyişini anlayabilmek için, bugüne kadar geçen süreçteki gelişmeleri incelemek gereklidir. Böylece var olan personel sisteminin amacı ve işleyişi daha kolay yorumlanabilir. Literatürde kamu personel yönetimi dönemlere ayrılarak incelenmektedir, Acar'ın(2019) araştırmasına göre bu dönemler; 1923-1960 arası “arayış dönemi”, 1960- 1980 arası 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu ile birlikte “kurumsallaşma dönemi”, 1980-2000 arası “değişimin başlangıç dönemi ve 2000 sonrası parçalı uygulanma dönemi” şeklinde tanımlanmıştır. Bu çalışmada ise, Cumhuriyet dönemi, planlı dönem, insan kaynakları yönetimine geçiş dönemi ve 2000 sonrası dönem olarak ele alınmaktadır.

2.1.1. Cumhuriyet Dönemi Türk Kamu Personeli

Osmanlı İmparatorluğu'ndan devralınan güvencesiz personel yönetimi, memur ve imparatorluk arasında tek yanlı bir ilişki kurulmasına neden olmuştur. Memurluğa girişte liyakat ilkesi ihlali nedeniyle işi gören memurların aldığı ücretler arasında farklılıklar göze çarpmaktadır. Ayrıca memurlara emeklilik hakkı tanınmasına rağmen neredeyse tüm gün mesai yaptıkları görülmektedir. Bununla birlikte, çok sıkı kurallara tabi tutularak birçok haklarını kullanmaları engellenmiştir (Akgüner, 2014: 14-15).

Cumhuriyet döneminde memurları düzenleyen kanunlar incelendiğinde 1924 Anayasası 92. maddesinde, "Siyasi hakları olan her Türk'ün, yeterliliğine ve hak edişine göre, Devlet memuru olmak hakkıdır" 93. maddesinde ile memuriyete giriş düzenleyen "Bütün memurların nitelikleri, hakları, görevleri, aylık ve ödenekleri görevden alınmaları ve görevden çıkarılmaları, yükselme ve ilerlemeleri özel kanunla gösterilir " ibarelerine yer verilmiştir. Bu madde memuriyeti düzenleyecek olan yeni bir kanunun habercisi niteliğindedir. 94. maddede ise “Kanuna aykırı işlerde üstün emrine uymuş olmak, memuru sorumluluktan kurtarmaz.” hükmüne yer verilmiştir. 23. maddesinde ise milletvekilliği ile memurluğun bağdaşmadığına dair hüküm bulunmaktadır (Eroğlu, 2016: 83). Altan(2016), bahsi edilen maddeler ışığında Cumhuriyet'in ilk yıllarında Türk kamu personel düzeninde “liyakat” ve “kariyer” ilkelerinin benimsendiğini ifade eder.

Devlet memurları için bu dönemde yapılan düzenlemeler şu şekildedir (Eroğlu, 2016: 183):

- 18 Mart 1926'da çıkarılan 788 sayılı Memurin Yasası⁹,
- 1927 'de çıkarılan 1108 sayılı Maaş Yasası¹⁰,
- 1929'da çıkarılan 1452 sayılı Devlet Memurlarının Tevhid ve Teadülüne Dair Kanun¹¹,
- 1939'da çıkarılan 3656 sayılı Devlet Memurlarının Aylıklarının Tevhid ve Teadülüne Dair Kanun¹²,
- 1942'de çıkarılan 4178 sayılı Memur ve Müstahdemlere Verilecek Olağanüstü Zam Hakkında Kanun¹³,
- 1943'te çıkarılan 4500 sayılı Umumi Muvazeneye Dâhil Dairelere Bağlı Müessese Ve Teşekküllerden Maaş, Ücret Ve Tahsisat Alanlara Birer Aylık İstihkaklarının İlâveten Verilmesi Hakkında Kanun¹⁴,

Cumhuriyet ile beraber başlayan tek parti düzeninde kamu personel düzeni ilk 40 yıl olması gereken şekilde ilerlemiştir. Bu dönem incelendiğinde hizmete girişte liyakate uyulduğu, hizmet anlamında kuralcı olunduğu, kendi içinde hiyerarşiye uygun hareket edildiği, disipline önem verildiği gözlemlenmektedir (Gönülaçar, 2019: 4). Cumhuriyetin ilk dönemi incelendiğinde biçimsellik ve kurallara bağlılık ön planda tutulmuştur. Weber, biçimsellik ve kurallara bağlılığı ideal bürokrasinin ilkelerinde yer vermektedir. Buna göre, örgüt amaçlarının gerçekleştirilebilmesi için rasyonel kurallar çerçevesinde kurulan hiyerarşik düzen ve bu kurallara bağlı örgütlenme gerekli görülmektedir (Weber, 2006: 57-60). Ancak incelenen dönem bağlamında bu şekilde oluşan bir örgütlenme bürokratik hantallaşmaya neden olmakta ve ağır işleyen bir mekanizmayı da beraberinde getirmektedir.

⁹ 18.03.1926 Tarihli ve 788 sayılı Resmi Gazetede Yayımlanan “Memurin Kanunu”

¹⁰ 20.06.1927 Tarihli ve 1108 sayılı Resmi Gazetede Yayımlanan “Maaş Yasası”.

¹¹ 24.05.1929 Tarihli ve 1452 Sayılı “Devlet Memurlarının Tevhid ve Teadülüne Dair Kanun”.

¹² 30.06.1939 Tarihli ve 3656 sayılı Resmi Gazetede Yayımlanan “Devlet Memurlarının Aylıklarının Tevhid ve Teadülüne Dair Kanun”.

¹³ 16.12.1942 Tarihli ve 4178 sayılı Resmi Gazetede Yayımlanan “Memur ve Müstahdemlere Verilecek Olağanüstü Zam Hakkında Kanun”.

¹⁴ 23.09.1943 Tarihli ve 4500 sayılı Resmi Gazetede Yayımlanan “Umumi Muvazeneye Dâhil Dairelere Bağlı Müessese Ve Teşekküllerden Maaş, Ücret Ve Tahsisat Alanlara Birer Aylık İstihkaklarının İlâveten Verilmesi Hakkında Kanun”.

Cumhuriyet dönemi kamu personel düzenini ikiye ayırarak sınıflandıran Altan(2016), 1920 ve 1929 yılları arasındaki dönem için “liberal kamu personel rejiminin devrim koşulları altında kurulduğu dönem”, 1929 ile 1945 yılları arasını da “liberal düzenin yerleştiği dönem” olarak adlandırmaktadır (Altan, 2016: 385).

Cumhuriyetten 1950'li yıllara kadar kamu personel düzeni çoğu kaynakta kamu görevlileri açısından “altın çağ” olarak nitelendirilmektedir. Bu görüş, kamu hizmetlerinin sunumunda asli görevli olarak memurların bulunması ve memurların devleti temsil ettiği düşüncesinin etkisiyle ortaya çıkmıştır (İzci ve Yıldız, 2017: 401).

2.1.2. Planlı Dönemde Türk Kamu Personel Yönetimi

Türkiye'de 1956-1957 yıllarında hazırlanan ilk devlet personel kanun tasarısı Maliye Bakanlığı tarafından ele alınmış ancak kanunlaştırılamamıştır. Devlet Personel Başkanlığı'nın kurulması ile birlikte tekrar çalışmalara başlanmıştır, Bu çalışmalardan bazılarını Tortop şu şekilde sıralar (Tortop, 1987: 102-103):

- 1962 Devlet personel rejimi hakkında ön rapor,
- 1962 devlet personel dairesine verilen yabancı uzman raporları,
- 1963 devlet personel rejimi hakkında ön rapora dair kurumların görüşü,
- 1963 devlet personel rejimi hakkında teklifler,
- 1964 Devlet Memurları Hakkında Kanun Tasarısı ve teklifler

Bu dönemde yabancı uzmanlar yardımı ile devlet personel rejimi ile ilgili çalışmalara başlanmıştır. Tablo 4'de yabancı uzman raporları yer almaktadır.

Tablo 4. Yabancı Uzman Raporları

Rapor ve İdari Reform Çalışmaları	Ülke	Kişi Sayısı	Tarih	İçerik	Kişilerin Özelliği
HİNES Raporu	ABD	6	1933-1934	İktisadi, Soft Liberal Sistem önerisi	Ticaretçi, Madenci, İktisatçı
NEUMARK Raporu	Almanya	1	1949	İdari	İstanbul Üni. profesör
DOOR Raporu	ABD	Kurul	1933	İdari, Ekonomik	İdareci
THORNBURG Raporu	ABD	3	1949-1950	Marshall Yardımı, Ekonomik	ABD Standart Oil Çalışanı
BARKER Raporu	Uluslararası İmar Bankası	13+2	1951	Uluslararası İmar Bankası İdari	Uluslararası İmar Bankası
MARTIN- CUSH Raporu	ABD	2	1951	Maliye	Maliye
LEİMGRUBER Raporu,	İsviçre	1	1951-1952	İdari Teşkilat, Personel	İdareci
GIYAS AKDENİZ Raporu	Türkiye	Gıyas Akdeniz	1952	Personel, İdari(Ücret Reformu)	İdareci
CHAILLEUX-DANTEL Raporu	Fransa-BM	1	1959	Personel	İdareci
H. O. VAN MOOK Raporu	OECD	1 (2 Rapor)	1962	DPD'ye Personel Reformu	
FİŞHER RAPORU	ABD	1(3 Rapor)	1962	Amerikan Yardım Teşkilatı) Kamu Hizmeti Bölümü	İdareci
PODOL RAPORU ABD 1 1963 Üst kademe yöneticilere ve yönetsel sisteme yönelik Amerikan Yardım Teşkilatı) Yönetim Danışmanı	ABD	1	1963	Üst kademe yöneticilere ve yönetsel sisteme yönelik	Amerikan Yardım Teşkilatı) Yönetim Danışmanı

Kaynak: (Yayman, 2008)

Bu dönemde büyük çoğunluğu ABD'den gelen uzmanlar tarafından, kamu personel sisteminde rasyonellik ve verimlilik sağlanması amacıyla yapılan çalışmalar dikkat çekmektedir (Acar, 2019: 124). En bilinen yabancı raporlardan olan Fisher raporu, Türk kamu personel sistemi için liyakat sisteminin gelişmesi üzerinde durmaktadır. Bununla birlikte, hizmete girişteki biçimlerin önemli olduğu vurgulanarak memurlar arasında bir sınıflandırma yapılmasının gerekli olduğu belirtilmektedir (Akgüner, 2014: 21). Diğer önemli rapor, 1966 yılında Roger Gregoire'nin hazırlamış olduğu rapordur. Bu raporda Türkiye'nin personel yönetimi reformunun 1950 öncesinden başlayıp 1965'lere kadar uzanan bir süreç olduğuna değinilmektedir (Altınok: 52).

Bu noktada değinilmesi gereken bir diğer önemli rapor da Barker Raporu'dur, Rapor, Devlet Planlama Dairesine fikri kaynaklık eden ilk yazılı kaynak olmasından dolayı önem taşımaktadır. (Altınok, 2018: 53). Devlet Planlama Dairesi'nden ilk kez bahseden 1961 Anayasası ile devlete, sosyal devlet ilkesi adı altında birçok görev atfedilmiştir. 1961 Anayasası'nın Türk Kamu Personel Yönetimini düzenleyen maddelerini Akgüner şu şekilde ifade etmektedir (Akgüner, 2014: 21):

- 58. maddeye göre kamu hizmetlerine girme, kişiler için bir hak olarak görülmektedir.
- 114. maddeye göre idarenin her türlü eylem ve işlemine karşı yargı yolu açıktır.
- 117. maddeye göre devletin ve diğer kamu tüzel kişilerinin, genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevleri "memurlar" eliyle görülecektir. Ancak bu memurların niteliklerinin, atanmalarının, ödevlerinin ve yetkilerinin, haklarının ve yükümlülüklerinin, aylıkları ve ödenekleri ile diğer özlük işlerinin Kanunla düzenlenmesi gerekmektedir.

Son olarak, günümüzde hala etkisini gösteren ve esnek kamu personel düzeni ile piyasa tipi sistemi getiren İngiltere'deki 1968 tarihli Fulton Raporu ve ABD'deki 1978 tarihli Kamu Hizmeti Reform Yasası, Türkiye'nin kamu personel sistemine etkide bulunan önemli gelişmelerdendir (Acar, 2019: 121).

Hazırlanan dış kaynaklı bu raporlarda, özgün personel sistemi önerilmemiş ve ABD'deki personel sistemini Türkiye'de uygulamaya çalışıldığı görülmektedir. 1950'li yıllardan itibaren bu raporlar doğrultusunda kanunlar şekillendirilmeye çalışılsa da Türk Kamu Personel Yönetimi'nin kazanımları tartışmalıdır (Acar, 2019: 126). DPT, kurduğu

komisyonlar ile yerli raporlar hazırlayarak personel sisteminin gelişmesini amaçlamıştır. Hazırlanan yerli raporlar Tablo 5’te yer almaktadır.

Tablo 5. Yerli İdare Reform Raporları

Rapor ve İdari Reform Çalışmaları	Kurum	Tarih	İçerik	Kurulum Özelliği
Devlet Memurları Ücret Rejiminin İslahı Hakkında Rapor	Maliye Bakanlığı	1951	Personel ücretleri	Maliye Bakanlığı Tetkik Kurulu
Türkiye’de Devlet Personeli Hakkında Rapor	TODAİE	1958	Memurların maaşları ve statüleri	TODAİE, İdareci
İdari Reform ve Organizasyon Hakkında Ön Rapor	TODAİE	1961	İdari reform	Milli birlik komitesi DPT, DPT idari ıslahat komitesi
Devlet Personel Rejimi Hakkında Ön Rapor	DPT	1962	Personel reformu	DPT Başbakanlık
MEHTAP-Projesi	TODAİE- DPT- DBP	1962	Rasyonel bir personel sistemi, idarenin geliştirilmesi	DPT bünyesinde idareyi ve idari metotları yeniden düzenleme komisyonu
İdari Reform Danışma Kurulu Raporu	İYD Kurul	1971	MEHTAP raporu büyük ölçüde yinelenmiştir.	İdari reform danışma kurulu
KAYA-Kamu Yönetimi Araştırması	TODAİE- DPT	1991	Kamu yönetiminin iyileştirilmesi personel reformu	TODAİE, DPT
Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısı, Kamu Personel Kanun Tasarısı	Ak Parti Hükümeti (2004- 2006)	2004- 2006	Kamu yönetimi ve personel- sistemin yeniden reformu	Siyasi iktidar
Türk Kamu Yönetiminde Teftiş ve İç Denetim Araştırma Projesi	TODAİE	2010	TODAİE’nin hazırladığı bir rapor	TODAİE

Kaynak: (Avaner, 2004)

Tablo 5’te yer alan 1963 yılında TODAİE’nin yürüttüğü Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi (MEHTAP), kamu yönetimi anlamında önemli reformları

içermektedir. Bu proje, personel sistemine önemli yenilikler getirmiştir. Şaylan personel sistemine getirdiği düzenlemeleri şu şekilde ifade eder (Şaylan, 2000:

114):

- İşin sınıflandırılması, derecelendirilmesi ve örgütlenmesi,
- Personelin sınıflandırılması ve derecelendirilmesi,
- Ücret oranları ve başka hizmet koşullarının belirlenmesi ve düzenlenmesi,
- Her örgüt için personel gereksiniminin takdiri ve saptanması,
- Personel sağlanması.

Bu ilkeler bağlamında personel yönetiminin bu aşamaya kadar geçirdiği süreci Şaylan şu şekilde özetlemektedir (Şaylan, 2000: 115):

- Devletin istihdam ettiği kadroların yapılarındaki sorun alanlarını ortaya seren ilkelerdir
- Bazı kuruluş kanunlarında personele ilişkin atama, yevmiye, yolluk gibi hükümler bulunmaktadır,
- Memurların kadro cetveli dışındaki başka bir unvan ya da maaşla çalıştığı görülmektedir. Bu nedenle kadroların biricikliğinin sağlanması gerekmektedir.
- İdarenin gelişebilmesi, kendi personelinin ehliyet ve yeterliliği şartına bağlı olduğu için personel rejimi ıslahı gereklidir.
- Çalışanların maneviyatı için eşit işe eşit ücret ilkesinin sağlanması gerekmektedir.
- Ayrı ayrı sistemler yerine kamu hizmetlerinin tümüne uygulanabilecek bir sistem getirilmesi zorunludur.

Kamu yönetimi açısından önemli yayınlar yapan Amme İdaresi Dergisi'nde, bu dönemde yapılan kamu yönetimi alanındaki reform çalışmalarının yanı sıra istihdam ile ilgili çalışmalar da yapılmıştır. O dönemde, istihdam konusunun üzerinde durulması bir tesadüf değildir. Çünkü 1961 Anayasası'nın sosyal devlet ilkesi ile birlikte, kamu harcamalarındaki artış, kamu istihdamındaki artış ile paralellik göstermektedir. Esas sorunun kökenine inildiğinde, 1929 Ekonomik Buhranı ile devletlerin ekonomisinin bozulduğunu ve Türkiye'nin bu süreçten etkilendiğini söylemek daha doğru olacaktır. Beraberinde gelen devletin sosyal olması gerektiği anlayışı, ülke ekonomisini doğrudan etkilemiştir. İstihdam ile başlayan tartışmalar ilerleyen yıllarda kamuda israfı önlemeye

yönelik çalışmalar şeklinde Amme İdaresi Dergisi'nde yayımlanmıştır (Fedai, 2017: 1167-1168).

657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun(DMK) 4. maddesine göre “Mevcut kuruluş biçimine bakılmaksızın, Devlet ve diğer kamu tüzel kişiliklerince genel idare esaslarına göre yürütülen asli ve sürekli kamu hizmetlerini ifa ile görevlendirilenler, bu Kanunun uygulanmasında memur sayılır”. Daha önce belirtildiği üzere, özelleştirme uygulamalarının baş göstermesi ile birlikte kamu personel yönetiminde reformlar devam etmiştir. Bu reformlar, Kanunlara da yansımış olup 657 sayılı DMK'de¹⁵, 1974 yılında değişikliğe gidilerek yeni istihdam şekli memur, sözleşmeli personel, geçici personel ve işçi olarak belirlenmiştir. Bu değişikliğe dayanarak önce KİT'ler, sonra diğer kamu kurum ve kuruluşları sözleşmeli personel uygulamasına gitmiştir (Canman, 1992:4).

1980'lere gelindiğinde ise kamu personel yönetiminde “İnsan Kaynakları Yönetimi” anlayışı etkili olmuştur. Bu bağlamda Acar, bu yıllara kadar geçen sürenin personel yönetimi anlamında kuruluş ve kurumsallaşma dönemi olduğunu ifade etmektedir (Acar, 2019: 121).

Kamu hizmeti algısının değişim sürecinde neoliberal düşüncenin etkisinden bahsedilmiştir. Kamu personel sistemi de 1980'lere gelindiğinde bu düşünceden etkilenmiş ve güvenceli bir meslek olarak memurluk mesleğine olan bakış açısı değişmiştir (Fedai, 2017: 1165), Bunun nedeni ise kuşkusuz ortaya çıkan yeni istihdam şekilleridir. 1980 sonrasında kamu personel yönetimi alanındaki gelişmelerde, ABD personel sisteminin yayılma çabasıyla birlikte IMF ve Dünya Bankası'nın etkisi göze çarpmaktadır (Acar, 2019). Bu iki aktörün etkisini özellikle KİT'lerin personel sistemindeki dönüşümle yapısal uyum ve stand-by anlaşmalarında görmek mümkündür (Taş vd., 2015: 66). Bu bağlamda IMF, memur maaşları üzerinde etkin bir role sahip olmuştur (Eroğlu, 2016: 189).

1982 yılında yönetimin yeniden düzenlemesi için; Kamu Yönetimi Komisyonu, Genel İstihdam Komisyonu ve Personel Rejimi Komisyonu kurulmuştur. Bunlardan Kamu Yönetimi Komisyonu raporları, kanun hükmünde kararnamelere (KHK) konu olurken, Personel Rejimi Komisyonu'nun devlet memurları için hazırladığı önerilerin

¹⁵ 23.07.1965 Tarihli ve 657 sayılı Resmi Gazetede Yayımlanan “Devlet Memurları Kanunu”.

yalnızca bir kısmı yürürlüğe girebilmiştir. Genel İstihdam Komisyonu ise insan kaynağını verimli şekilde kullanmayı hedefleyerek çalışanların psikolojik doyumuna ve ülke gerçeklerine uygun bir istihdam politikası oluşturmayı amaçlayan öneriler hazırlamıştır (Şaylan, 2000: 116-117).

1988 yılına gelindiğinde KİT'lerin neredeyse tüm personelini sözleşmeli statüsünde çalıştırmasına neden olan 303 sayılı KHK düzenlenmiştir. Daha sonra Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilen bu KHK'nin iptal gerekçesi ise sözleşmeli personelin hizmet akdine göre çalıştırılmasına rağmen, bazı haklardan mahrum bırakılması nedeniyle “eşitsizlik” ve “dengesizlik” yarattığı düşüncesidir. Anayasa Mahkemesi tarafından iptal edilen KİT'lerde sözleşmeli personel çalıştırılmasına ilişkin bir diğer düzenleme ise 399 sayılı KHK'dir¹⁶. Anayasa Mahkemesi iptal kararının ardından aynı KHK için yeniden düzenleme yapılarak KİT'lerin faaliyetlerine uygun bir personel kanununun çıkarılması ihtiyacı ortaya çıkmıştır (Canman, 1992: 5-6).

Kamu Yönetimi Araştırma Projesi (KAYA), kamu hizmeti veren bütün idareleri verimli, süratli ve ekonomik hizmet görecek bir düzene kavuşturmak; değişen koşullara uyumunu sağlamak; bu idarelerin personel sistemlerinde, kaynaklarında ve bu kaynakların kullanılış yöntemlerinde mevcut aksaklıkları saptamak ve bu konuları çözüme kavuşturacak önerilerde bulunmak amacıyla 1991 yılında yayımlanmıştır (Kamu Yönetimi Araştırması Genel Rapor, 1991: 4).

2.1.3. Türk Kamu Personel Sisteminde İnsan Kaynakları Yönetimine Geçiş

Modern çağda bilgi toplumuna dönüşüm ve küreselleşmenin etkisi ile kamu hizmetlerinin sunumunda aktörlerin rekabet halinde olması kaçınılmaz bir durumu ifade etmektedir. Böylesi rekabet ortamında, üstünlüğü sağlayacak olan aracın insan kaynağı olması nedeniyle kurumların yetkin bir insan kaynağına sahip olması gerekmektedir (İzci ve Yıldız, 2017: 406). Doktrinde farklı tarihlerin temel alınmasına rağmen, 1980'li yıllar İnsan Kaynakları Yönetimi'nin (İKY) başlangıcı olarak görülebilir.

¹⁶ 22.01.1990 Tarih ve 399 sayılı Resmi Gazete Yayımlanan “Kamu İktisadi Teşebbüsleri Personel Rejiminin Düzenlenmesi ve 233 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Bazı Maddelerinin Yürürlükten Kaldırılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname”.

İnsan, yönetim sürecinde beşerî unsurdur. Bu beşeri unsurun, bir kaynak olarak görülmesi ve planlanmasının yapılması kamu yönetimi reform süreci kapsamında gelişen bir olgudur. Şöyle ki; Yeni Kamu Yönetimi anlayışı ile birlikte piyasa mekanizması her alanı etkisi altına almış olup, kamu yönetimi alanında da sürecin bir unsuru olan insan kaynağının önemi arttırmıştır. Böylece kamunun rolünü yeniden belirlemek, bürokrasinin zararları ile mücadele etmek, piyasa mekanizması mantığı ile rekabet sağlamak ve bazı özel sektör yöntemlerini kullanmak, müşteri ve performans odaklı olmak, çalışan verimliliğine önem vermek ve hesap verilebilirliği ön planda tutmak gibi konular üzerinde durulmuştur (Yayman, 2005: 297).

Kamu sektörünü bir örgüt olarak gören anlayışa göre kamu personel yönetimi açısından iki husus önemlidir. Şaylan(2000) bu iki hususun;

- a) kamu personelinin bilgi, birikim ve beceri açısından tam verimli çalışması,
 - b) kamu personelinin bilgi, birikim ve beceri donanımının yeterli olması
- şeklinde ifade etmektedir.

Şaylan bu iki ilkenin kamu personel yönetimi için temel olması gerektiğini, ancak başka değişkenlerin etkisinin de unutulmaması gerektiğini vurgulamakla birlikte siyasal sürecin önemine dikkat çekmektedir. Buna bağlı olarak, her ülkenin siyasal süreci farklı olmasından dolayı kamu personel yönetim modeli de farklılaşmaktadır.

İnsan kaynakları yönetimi, gerçekte personel yönetiminin bir uzantısı olarak görülmesine karşın en belirgin fark ilgi odaklarıdır. Personel yönetiminin örgüt çıkarları ile insan kaynakları yönetimi çalışan memnuniyeti ile ilgilenmektedir. Başka bir ifadeyle, personel yönetiminde temel amaç işgücü verimliliği iken insan kaynakları yönetimi işgücü verimliliğinin yanı sıra çalışan memnuniyetini de amaçlamaktadır (Çetinci, 2003: 178). Elbette benzer yönleri bulunmaktadır, çünkü aynı unsur üzerinde çalışırlar. Sadece farklı alanlarda amaçlarını geliştirmeyi hedeflerler. İnsan kaynakları yönetiminde nihai hedef insan unsurunun bir maliyet olarak görülmemesi, aksine değiştirilmesi ve geliştirilmesi gereken bir unsur olarak kabul edilmesidir (Aytaş, 2006: 75),

Personel yönetimi ile İKY değerler açısından farklılık göstermektedir. Örneğin, personel yönetimi karar mekanizması olmayıp personeli ilgilendiren mevzuatların uygulanmasını sağlayan bir mekanizmadır (Köroğlu, 2010: 146).

Aşağıdaki Tablo 6’da İKY ve Personel Yönetimi arasındaki farklar gözlemlenmektedir.

Tablo 6. İnsan Kaynakları Yönetimi ile Personel Yönetimi Arasındaki Ayrımlar

Özellikler	İnsan Kaynakları Yönetimi	Personel Yönetimi
Yönetim anlayışı	Uzun vadeli stratejik öngörülü	Kısa vadeli
Örgütlenme anlayışı	Tekçi, paylaşılmış değerlerin, örgütsel amaçlara bağlılığın ve genei bir kimliğin bir araya getirdiği bireyler	Çoğulcu, koşullara bağlı birliktelik arz edilen gruplar ve açıkça belirlenmiş kural ve yapılar içinde kolektif dayanışma
Örgütsel yapılar ve işleyiş	Doğal esneklik	Bürokratik kural ve sınırlandırılmış roller
Çalışmalara yönelik eğilimler	Yüksek güven, işbirliği, dayanışma ve otokontrol	Düşük güven, maliyetlerin düşürülmesi yönünde itaat ettirilme ve kontrolün empoze ettirilmesi
Personelin yetki ve sorumluluğu	Yatay hiyerarşi, yatay yönetim	Dikey yönetim, merkezi yönetim
Üründe verilen önem	Kalite	Nicelik

Kaynak: (Öztürk, 1999: 124)

İKY'ye ihtiyaç duyulmasının en önemli nedeni yukarıda açıklanan personel yönetimi ile arasındaki farklılıktan ileri gelmektedir. Başka bir ifadeyle, personel yönetiminin standart ve mekanik olma özelliğinden dolayı insan unsurunu yönetimin bir parçası hatta merkezi olarak görmesi insan kaynakları yönetiminin tercih edilmesine neden olmaktadır (İzci ve Yıldız, 2017: 407).

İKY'nin neoliberal politikaların bir uzantısı olarak karşımıza çıkmasının nedeni neoliberal politikaların istihdam ve üretim olgusunda esneklik kavramını ortaya çıkarması olarak yorumlanmaktadır. Kamusal istihdam sayısında esneklik ile küçülmeyi hedefleyen neoliberal anlayış, yine İKY'nin esnekliği ile personel sistemindeki ilkelerin kırılmasını amaçlamaktadır (Koroğlu, 2010: 147).

Esnek istihdam ile önce “memur” statüsünde düzenlemelere gidilmiştir. Memur sınıfındaki bazı hizmetler taşeronlaştırılarak, hizmetlerin asli ve sürekli görevlisi olan memurların iş/meslek güvencesi azaltılmıştır. Böylece esnek istihdam desteğinin bir

sonucu olarak, memur yerine sözleşmeli personelin, işçi yerine geçici işçiliğin ön planda tutulduğu görülmüştür (Köroğlu 2010: 148).

İKY'nin kamum istihdamında yeniden yapılandığı alanlardan biri de kadro olarak bilinen işe yönelik sınıflandırma sistemidir (Köroğlu, 2010: 156). Buna göre, işe alınmadan önce kişinin işe yönelik gerekli donanımlara sahip olması esastır. Bu donanımlar yetenek, bilgi, deneyim ve uzmanlık gibi konuları içerir. Bunlara sahip olmak için eğitim bir koşuldur. İKY'nin en başta, eğitim-istihdam ilişkisini kurarak personelin işe alımını gerçekleştirmesi gerektiği ifade edilmektedir. Bu şekilde ilişki kurulmadan işe alım işleminin gerçekleşmesi, bürokrasinin zararlarından olan yazçizcilik, işlerin gecikmesi gibi durumların oluşmasına sebebiyet verebilmektedir (Öztürk, 1999: 128).

1990'lı yıllara gelindiğinde, geleneksel kamu yönetiminin personel yönetimine yansımış olan bazı kuramları için kamu kurumlarına İKY'nin uygulanması önerilmiştir. Canman bu uygulama için çalışmasında şu önerilere yer vermiştir (Canman, 1992: 8):

- Personel performansını niteliksel bakımdan ölçmek amacıyla nesnel kriterlere göre zaman, miktar, kalite ve maliye standartlarına uygun- metotlar geliştirilmelidir.
- Personellerin zayıf ve güçlü yönlerini ortaya çıkarmak ve bu doğrultuda kariyerlerinin gelişimine katkıda bulunmak amacıyla performans değerlendirmeler gerçekleştirilmelidir.
- Kadro, istihdam ve denetim mekanizmaları tek karar merciinin denetleyeceği şekilde oluşturulmalıdır.
- İstihdamın verimli olmasını sağlamak amacıyla bütün şartlar önceden açıklanmasına ve kadro çalışmalarının da bu doğrultuda yapılmasına önem verilmelidir.

Ülkemizde 1990'lı yıllara kadar çalışan bir maliyet olarak gören düşünce geçerliliğini sürdürmüştür. Bu bağlamda kırılma noktasının 1996-2000 yıllarını kapsayan VII. Beş Yıllık Kalkınma Planı olduğunu söylemek mümkündür. Buna göre (Uğur ve Köseoğlu, 2018: 156):

- Norm kadrolarının personel verimliliği ve etkinliğini arttırmak amacıyla iş analizine dayalı oluşturulması
- Üst düzey yöneticilerin performans hedefleri bağlamında değerlendirilmesi
- Kamu personeline performansa dayalı ücret verilmesi,
- Kamu hizmetleri için belirlenen hedeflerin net olması,

- Proje yürütücüleri için başarı standartlarının belirlenen hedeflere göre oluşturulması,
- Başarı hedeflerine ulaşmak için izlenecek yöntem hususunda geniş takdir hakkı bırakılması
- Çalışan verimliliğinin personel performans analizlerinden elde edilen veriler doğrultusunda değerlendirilmesi konularına yer verilmiştir.

2.1.4. 2000 Yılı Sonrası Gelişmeler

2002 yılında AK Parti iktidarı ile ilk kez hükümet programında kamu görevlisi için insan kaynakları ifadesine yer verilmiştir (Uğur ve Köseoğlu, 2018:156). İKY'nin temeli olan insanı, maliyet olarak görmeyen anlayışın ilk defa bir hükümet programında benimsendiği görülmektedir. İnsanın geliştirilmesi gereken ve kamu kurumları açısından önemli bir kaynak olduğu vurgulanmaktadır. Uzun vadede performansa dayalı ücret sistemine geçilmesi esasına bağlı olarak, İKY uygulamalarının hedeflendiği ve yöneticiler ile personeller arasında yapılacak sözleşmelerle performans yönetiminin geliştirilmesinin amaçlandığı anlaşılmaktadır (TASAM, 2019).

2003 yılında hazırlanmasına rağmen yasalaşmayan Kamu Yönetimi Temel Kanunu Tasarısı'nda, personel yönetiminin adı insan kaynakları yönetimi olarak geçmektedir (Eroğlu, 2010: 229). Bu kavramın kullanılması, Batıdakine benzer olarak özel sektöre ait bir kavram olması nedeniyle özel sektör benzeri bir sisteme geçiş olarak düşünülmektedir (Öke, 2016: 47).

İlgili Kanun, Kamu Yönetimi Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkındaki Kanun¹⁷ olarak değiştirilmiştir. Bu Kanun, kamu hizmetleri ile ilgili ilke ve esasları yeniden düzenlemiştir. Personel yönetimi açısından önemi ise, geleneksel personel yönetiminin katı ve merkeziyetçi yapısının aksine esneklik esnasından hareket edilmesidir. Buna göre, Yeni Kamu Yönetimi Anlayışı'na paralel olarak personel yönetiminin ilkeleri eşitlik ve tarafsızlık, kariyer, yeterlilik, başarı değerlendirmesi, hesap verilebilirlik olarak belirlenmiştir (Taş vd., 2015: 69).

¹⁷ 03.08.2004 Tarihli ve 5227 sayılı Resmi Gazetede Yayımlanan "Kamu Yönetimi Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkındaki Kanun".

Yeni Kamu Yönetimi ve İKY'nin bir arada kullanılması yerel yönetimler reformuna da yansımış olup stratejik planlama ve performans yönetimi gibi İKY ilkelerinin belediyelerde uygulanması zorunlu hale getirilmiştir. Ayrıca kamu reformlarının yanı sıra, yerel yönetimlerde de İKY'ye geçildiği görülmüştür. Bu geçişteki etkin aktörler Avrupa Birliği(AB), Uluslararası Kalkınma ve İşbirliği Teşkilatı(OECD), Uluslararası Para Fonu(IMF) ve Dünya Bankası'dır(WB) (Uğur ve Köseoğlu, 2018: 158-159).

Belediyelerde İKY'ye geçişi ifade eden önemli gelişmeler arasında, 5393 sayılı Belediye Kanunu¹⁸ kapsamında norm kadro uygulanmasını ve 2007 yılında Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro Yönetmeliği¹⁹ yer almaktadır. Yönetmeliğe göre belediyelerin insan kaynağı kullanımına kendileri karar vermekle birlikte sayısı ve unvanı merkezi idare tarafından belirlenecektir.

2003 yılında 5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu²⁰ kalkınma planları gibi diğer programlarda yer alan hedefler doğrultusunda kamu kaynaklarının etkin ve verimli kullanılması gerektiğinin altını çizmektedir. 2004 yılında ise tüm bu gelişmeler dikkate alınarak hazırlanan Kamu Personel Rejimi Taslağı'nın en göze çarpan kısmı istihdam şekli ile ilgili olan düzenlemesidir. İlgili Kanun memurlar, sözleşmeli personel, geçici personel, diğer kamu görevlileri ve işçiler olarak 5 farklı istihdam türünü ifade etmektedir (Taş vd., 2015: 68-69).

- 13.07.2005 Tarihli ve 5393 sayılı Resmi Gazetede Yayımlanan "Belediye Kanunu".

- 22.02.2007 Tarihli ve 26442 sayılı Resmi Gazetede Yayımlanan "Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro Yönetmeliği".

- 24.12.2003 Tarihli ve 5018 sayılı Resmi Gazetede Yayımlanan "5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu".

¹⁸ 13.07.2005 Tarihli ve 5393 sayılı Resmi Gazetede Yayımlanan "Belediye Kanunu".

¹⁹ 22.02.2007 Tarihli ve 26442 sayılı Resmi Gazetede Yayımlanan "Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro Yönetmeliği".

²⁰ 24.12.2003 Tarihli ve 5018 sayılı Resmi Gazetede Yayımlanan "5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu".

2005 yılında çıkarılan Kamu Personel Kanun Tasarısı personel yönetimini yine esneklik ilkesine uygun bir şekilde değiştirmeyi öngörmektedir. Buna göre gerekli teknik ve bilgi yeterliliğine sahip olunması koşuluyla yükselme ve ilerlemeden bahsedilmektedir (Eroğlu, 2010: 229). Taş, bu Kanun için sadece uygulamadaki hatalara yönelik bir kanun olmadığını ve rejimi toptan değiştirecek bir sistem hazırlığı olduğu görüşüne yer vermektedir (Taş vd., 2015: 70).

2007 yılında yürürlüğe giren 9. Kalkınma Planında; norm kadro uygulaması, performansa göre değerlendirme, esnek çalışma modelleri gibi özellikler belirtilerek bu çerçevede personel yönetiminde bir değişikliğe gidilmesi öngörülmektedir. İnsan unsurunun önemine değinen ve İKY'ye geçildiğini belirten, 2009-2013 yıllarını kapsayan Stratejik Planın hedefleri İKY'nin önemini bir kez daha karşımıza çıkarmaktadır (Dokuzuncu Kalkınma Planı, 2007).

2011 yılında ise 6111 sayılı Torba Yasa²¹ ile 657 sayılı DMK'de değişikliğe gidilmiştir. Buna göre; kademe ilerlemesinde memurun disiplin cezası alıp almadığına bakılacağı, kadrosu kaldırılan memurlar için kurum içinde başka bir pozisyon öngörüleceği, böyle bir pozisyonun olmamasına karşın ise Devlet Planlama Başkanlığı tarafından başka bir kurumun boş kadrosuna ataması gerçekleşeceği, sözleşmeli statüsündeki personele sendika hakkı ve memurların personel bilgi sisteminde bilgilerinin yer alarak kaydedileceği öngörülmüştür (İSTABİP, 2011: 3).

2014-2018 yıllarını kapsayan Onuncu Kalkınma Planı kamuda insan kaynakları kullanımı için ayrı bir düzenlemeye yer vermektedir. Buna göre, kamu görevlilerine sözleşme hakkı tanınması, kamu personelinin izin haklarının iyileştirilmesi, sözleşmeli personele sendika hakkı tanınması, kamuda istihdam farklılıklarının giderilmesi, liyakat ve performans değerlendirme sistemleri gibi değişikliklere devam edilmiştir (Onuncu Kalkınma Planı, 2013).

²¹13.02.2011 Tarihli ve 6111 sayılı Resmi Gazetede Yayımlanan “Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ve Diğer Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun”.

2.2. Kamu Hizmeti Görevlileri

İdarenin, görevlerini icra edebilmesi için sahip olduğu taşınır ve taşınmaz malların tümü maddi ögesini, idarenin görevlerini üstlenenler ise insan ögesini oluşturmaktadır (Günday, 2013: 579). Literatürde, insan ögesinin kamu görevlileri ve kamu personeli şeklinde tanımlamaları mevcuttur. Çalışmanın birinci bölümünde kamu hizmetine ilişkin birtakım bilgilere yer verildiği için bu bölüm başlığında, Anayasanın da tercih etmiş olduğu, kamu hizmeti görevlileri kavramını kullanmak daha yerinde görülmüştür.

Anayasanın 128. maddesinin birinci fıkrası “Devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzel kişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülür.” hükmünü içermektedir. 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 4. maddesinin birinci fıkrasında “Kamu hizmetleri, memurlar, sözleşmeli personel, geçici personel ve işçiler eliyle gördürülür.” ifadelerine yer verilerek bunların dışında kalan herhangi bir istihdam şekli yasaklanmıştır.

Kamu personel yönetimi, kamu görevlilerinin kamu hizmeti ve idare ile olan ilişkilerini düzenlemektedir. Gündelik yaşantımızda birçok kamu görevlisi ile muhatap olmak durumundayız. Çünkü bu görevliler, yararlandığımız kamu hizmetlerini ifa etme hususunda önemli role sahiptirler. Bu bağlamda kamu hizmeti görevlileri kavramını incelemekte fayda var.

2.2.1. Kamu Hizmeti Görevlileri Kavramı

Yönetim bilimi, idare hukuku ve kamu personel yönetimi yazınlarında kamu görevlileri kavramı farklı isimlerde olmaktadır. Bu konuda en çok rastlanan kavramlar kamu personeli, memur, kamu hizmeti görevlileri ve bürokrat kavramlarıdır.

Kamu görevlisi kavramının tanımlanması sorunu 17. yüzyıldan beri yaşanmaktadır (Güler, 2005: 65). Siyaset teorisyenlerinden Thomas Hobbes(2007), kamu görevlisini kamu görevlisi, monark ya da meclis olsun, belirli bir alanda(kamusal alan) devlet kurumunu temsil eden kişi olarak tanımlanmaktadır. Bu kişilere destek hizmet veren kapıcılar, bekçiler, kâhyalar gibi görevlileri yardımcılar olarak görmektedir, Hobbes'un anlayışı, 1982 Anayasası'nın kamu görevlisi tanımının sonundaki “memurlar ve diğer kamu görevlileri” olarak belirttiği “memurlar” kavramına paralellik göstermekte, hatta doğrudan kamu görevlisi olarak sadece memurları görmektedir.

Kavramların anlamları kullanılmak istenen alana göre farklılık ifade etmektedir. Örneğin, kamu istihdamında farklılaşmaya karşı çıkılarak memur ve işçi sendikaları tarafından, kamu hizmeti veren kişiler için “kamu çalışanı” ve “kamu emekçisi” kavramları kullanılmaktadır. Kayar'a (2019) göre kamu görevlisi kavramı, kamu kurumunda istihdam edilen ve kamu otoritesini kullanan memurları, işçileri ve sözleşmeli personelleri kapsamaktadır. Akgüner'e (2014) göre kamu görevlisi ise, hukuki statülerine bakılmaksızın kamu yönetimi içinde yer alan çalışanlardır.

Literatürde kamu görevlisi kavramı iki anlamda kullanılmaktadır. Geniş anlamına göre kamu alanında çalışan herkesi içine alan, hukuki ve görevsel niteliklerini temel almadan yapılan tanımlamalar karşımıza çıkmaktadır (Sezer, 2006: 44). Bu tür bir tanım hem kamu hukukuna hem de özel hukuka tabi olan bütün çalışanları kapsadığı için Gözler ve Kaplan(2012) en geniş tanım olarak bu tanımı kullanmaktadır. Gözler ve Kaplan'a(2012) göre geniş anlamda kamu görevlisi, kamu kurum ve kuruluşlarında görev alan ve sadece kamu hukukuna bağlı kişiler olarak tanımlanmaktadır. Günday(2013) ise Kayar'ın (2019) ifadesine benzer olarak, kamuya ait fabrikada çalışan işçiden Cumhurbaşkanına kadar herkesi kapsadığını belirtmektedir.

Dar anlamda, kamu görevlisi daha çok sınıflandırma yapan bir tanım olarak ifade edilmektedir. Kamu hukuku rejimine bağlı olarak çalışan ve mesleki bir sıfatla iş yapan bütün personel, kamu personeli olarak tanımlanır. Bu personeller, memurlar ve idari hizmet sözleşmesi ile çalışan sözleşmeli personeller olarak açıklanmaktadır. Başka bir ifadeyle, kamu hukukuna bağlı olarak devletin siyasi yapısını oluşturan organlarda çalışan görevliler tanımı yapılmaktadır (Sezer, 2006: 14).

Onar, devlet teşkilatı içinde yer alan özel hukuk kişilerini “yöneten” ve “ajan” olarak ayırdıktan sonra, mesuliyet sahibi yani sorumlu kişilerin sadece ajanlar olduğunu ifade etmiş ve tanımı dar anlamda kullanmıştır. Ayrıca, ajan olarak sınıflandırılan kişileri, statülerine(ücretli, geçici veya daimi) bakılmaksızın kamu hizmetini gören görevliler olarak tanımlamıştır (Onar, 1966: 1070-1072).

Anayasa'ya göre kamu görevlisi tanımına değinilmiştir. Bu tanıma göre üç ayırmadan bahsedilmektedir. Buna göre ilk olarak kamu görevlisi denilebilmesi için “devlet, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzel kişilerinin yürütmekle yükümlü olduğu bir kamu hizmetinin gerektirdiği” görevi yapması gerekmektedir. İkinci ayırım ise

görevin “genel idare esaslarına göre” yürütülmesi gereken bir kamu hizmetine özgü olması şartı aranmaktadır. Son olarak ise “asli ve sürekli nitelikte” bir görev şartından bahsedilmektedir. Hükmün devamında belirtildiği üzere kamu görevlileri bu bağlamda memurlar ve diğer kamu görevlileri olarak ayırım yapılmaktadır (Günday, 2013: 581-586).

Anayasa'nın tanımına göre üç ayırım yapılmakta ancak bunların hepsi aynı anda karşılanırsa kamu görevlisi kavramından bahsedilebilmektedir. Doktrindeki tanımları inceleyen Gözler ve Kaplan, kamu görevlisi olabilmek için; başka bir ifadeyle, kamu görevlisi olarak tanımlanabilmek için Anayasa'nın ayırımına paralel üç şart olduğunu ortaya koymaktadır. Bunlar; bir kamu tüzel kişisine bağlı olma şartı, istihdam edilme şartı ve bir kamu tüzel kişisine kamu hukuku bağı ile bağlı olma şartının birlikte taşınmasıdır (Gözler ve Kaplan, 2012: 617-61.8).

Kamu görevlisi kavramının farklı şekilde tanımlamalarla literatürde yer aldığına değinilmiştir. Konuyu içeren kanunlarda da bu farklılıklara rastlanmaktadır. Anayasa'nın kamu görevlilerini düzenlediği maddelerinde memur tanımının açıkça yapılmadığı görülmektedir. Nitekim bunun nedeninin 1982 Anayasası'nın sert ve çerçeve anayasa olmasından kaynaklandığı aşikârdır.

Onar'a göre memur, kamu hizmeti yürütme için görevli, daimi, kadrolu ve sabit olarak idarenin hiyerarşisi ile "kaynaşmış" kimselerdir (Onar, 1966: 1075). 1982 Anayasası ise kamu hizmeti görevlileri ifadesinin alt başlığında “memur ve diğer kamu görevlileri” şeklinde ayrı kavramlar kullanarak aslında ayrı statüde olduğunu vurgulamaktadır (Dönmez, 2011: 99). Başka bir ifadeyle Anayasa, yürütme işleminde sadece memurları görevli görmemekte, idarenin diğer kamu görevlileri adlı kişilere sözleşme içerisinde kamu hizmeti yürütme görevlerini de vermektedir. Bu açıklamaya paralel olarak, 657 Devlet Memurları Kanunu'nda da kullanılan kamu personeli ibaresinin de memur ve diğer kamu görevlilerini kapsadığı kabul edilebilir.

İdarenin asli personeli memurlardır (Gözübüyük, 2005: 73). Buna karşın tanımı Anayasa'da yapılmamıştır çünkü böyle bir tanımın yapılabilmesi için unsurların açık ve kesin olarak Anayasa'da belirtilmesi gerekmektedir, bunun yerine kamu görevlileri için genel bir düzenleme yapılması öngörülmüştür (Kayar, 2019: 32). Gözler ve Kaplan, konu

ile ilgili olarak kimlerin memur tanımına uyduğu hususunda üç ölçüt olduğu ve bunlara bakılması gerektiğini ifade eder. Buna göre (Gözler ve Kaplan, 2016: 621-622);

1. Devlet veya diğer kamu tüzel kişilerinde istihdam edilmesi,
2. Genel idare esaslarına göre yürütölen kamu hizmetlerini yürötmekle görevli olması,
3. Görölen hizmetin asli ve sürekli kamu hizmeti niteliğinde olması gerekmektedir.

Göröldüğu üzere, kamu hizmeti görevlileri kavramı geniş tanımlamaları olan ve detaylı incelenmesi gereken bir kavramdır. Bu bilgiler ışığında kamu hizmeti görevlileri sınıflandırmasının yapılması gerekli görölmüştür. Böylece Anayasa'nın da ifade ettiği memurlar ve diğer kamu görevlileri kapsamı açıklığa kavuşacaktır.

2.2.2. Kamu Hizmeti Görevlilerinin Sınıflandırılması

Kamu hizmeti görevlileri kavramı doğrudan kamu kurumunda istihdam edilen ve kamu otoritesini kullanarak iş gören kişileri kapsamaktadır. Bu tanım doğrultusunda bir kamu idaresinde görev alan her türlü personel kamu görevlisi olarak sayılmaktadır. Ancak buna karşın kamu personeli denildiği zaman atama ile gelenler akla gelmektedir ki, bu tanım da kamudaki işçilerin statülerinin sorgulanmasına neden olmaktadır. Güler, kamu personeli "kamuda istihdam edilenlerin tümü" olarak tanımlamakta ve sınıflandırmanın buna göre yapılması gerektiğini savunmaktadır (Güler, 2005: 64).

Siyaset teorisyenlerinden Thomas Hobbes, Leviathan'da görevlilerini şu şekilde sınıflandırmaktadır (Hobbes, 2007: 174-177):

- Genel yönetimden sorumlu kamu görevlileri,
- Ekonomi gibi özel yönetim işlerinden sorumlu kişiler,
- Eğitim görevlileri,
- Yargı yetkisini kullananlar,
- Devletin icra faaliyetlerini yerine getirenler

Kamu yönetimi alanında sınıflandırma yapmaya her zaman ihtiyaç duyulmuştur. Nitekim Türkiye için de, Osmanlı'dan beri gelenekselleşmiş yönetim kademeleri veya yönetime katılanlar sınıflandırmasına rastlanmaktadır. Osmanlı'da bilindiği üzere, mülkiye sınıfı, ilmiye sınıfı, kalemiye sınıfı ve seyfiye sınıfı şeklinde sınıflandırma yapılması ve bu sınıflara giriş için koşulların aranması şüphesiz ki güçlü bir devlet örgütü oluşmasında öneme sahiptir (Tortop, 1987: 101). Onar'a göre bu sınıfa mensup kişiler

büyük bir meslek bilincinde görevlerini icra etmektedirler ve bu sınıflar aşağıdaki gibi sıralanmıştır (Onar, 2003: 10-11):

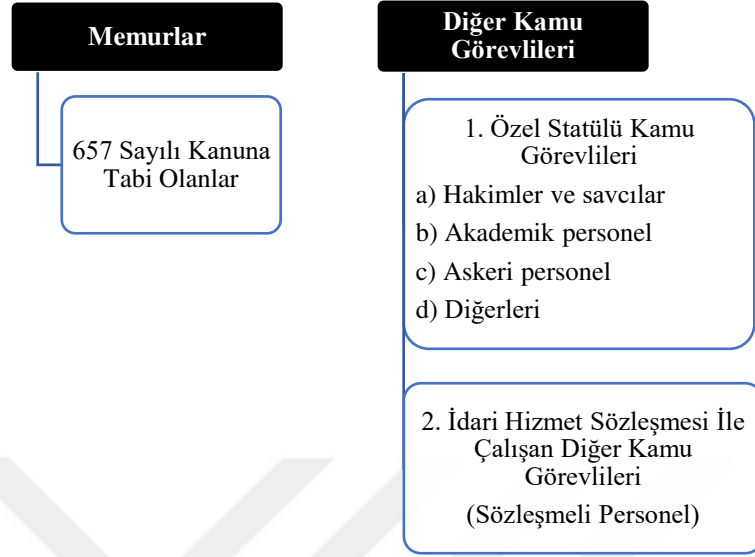
- sivil, yüksek idareci askerler ve vezirlerden oluşan sınıf mülkiye sınıfı,
- din ve kültür işlerini gören ilmiye sınıfı,
- piyade, topçu gibi askeri teşkilattan oluşan seyfiye sınıfı,
- bürokratların oluşturduğu kalemiye sınıfı

Günümüzde ise Devlet Memurları Kanunu'nun 36. maddesinde yer alan sınıflandırma ile 12 hizmet sınıfı ortaya çıkmıştır. Bu hizmetler aşağıdaki gibidir:

- Genel idare hizmetleri sınıfı
- Teknik hizmetler sınıfı
- Sağlık hizmetleri ve yardımcı sağlık hizmetleri sınıfı
- Eğitim ve öğretim hizmetleri sınıfı
- Avukatlık hizmetleri sınıfı
- Din hizmetleri sınıfı
- Emniyet hizmetleri sınıfı
- Jandarma hizmetleri sınıfı
- Sahil güvenlik hizmetleri sınıfı
- Yardımcı hizmetler sınıfı
- Mülki idare amirliği hizmetleri sınıfı
- Milli istihbarat hizmetleri sınıfı

Yürürlükte olan ve birkaç kez değişikliğe uğrayan Devlet Memurları Kanunu'na göre kamu hizmeti görevlileri artık istihdam şekillerine göre sınıflandırılmaktadır. Bu sınıflandırılma öncesinde Anayasa'nın tanımı itibariyle ortaya çıkan görevlileri sınıflandırılması Kayar'a göre Tablo 7'daki gibi gösterilmektedir.

Tablo 7. Genel İdare Esaslarına Göre Yürütülen Asli ve Sürekli Kamu Hizmetlerini Yürüten Kamu Görevlileri



Kaynak: (Kayar, 2019: 42)

2.3. Kamu Hizmeti Görevlileri İstihdam Türleri

Kamu hizmetlerini görmek amacıyla, herhangi bir kamu idaresinde belirli bir ücret karşılığında, belirli bir kadro ya da pozisyonda çalışılmasına kamu istihdamı adı verilmektedir (Güler, 2005: 106). Onar, Fransız yazarların ifadesinden yararlanarak “ajan” adını verdiği istihdam türlerini dörde ayırır (Onar, 1966: 1073): "Memurlar, mükellefler, yardımcılar ve Fahri ajanlar." Günümüzde Onar'ın “ajanları”, 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 4.maddesi ile memur, sözleşmeli personel, geçici personel ve işçiler olarak belirlenmiştir. Türkiye'de tahmin edildiği kadar kamu görevlisi istihdam edilmediğini ifade eden Kayar bu durumu DPB verileriyle şu şekilde göstermektedir:

Tablo 8. İstihdam Türlerine Göre Sayısal Gelişim (2003-2018)

	Memur	Hâkim- Savcı	Öğr. Elemanı	Sözleşmeli	İşçi	Toplam
2003	1.603.358	10.377	78.156	157.157	338.551	2.187.599
2004	1.582.324	10.069	79.665	131.914	333.201	2.137.163
2005	1.595.687	10.164	80.568	135.405	280.093	2.101.917
2006	1.600.314	10.294	84.403	134.485	209.752	2.039.248
2007	1.620.235	11.629	85.131	188.875	209.110	2.114.980
2008	1.628.888	12.043	85.264	220.461	206.556	2.169.548
2009	1.671.410	12.546	91.693	271.915	214.522	2.279.075
2010	1.672.001	12.710	96.075	252.454	220.087	2.271.808
2011	1.676.442	13.180	101.235	260.231	146.453	2.219.413
2012	2.061.349	13.566	107.996	135.278	149.501	2.488.587
2013	2.149.254	14.733	114.776	148.513	159.279	2.609.327
2014	2.234.675	14.734	120.863	90.231	156.776	2.639.915
2015	2.418.781	15.908	125.355	107.913	280.939	2.971.837
2016	2.517.503	15.899	129.359	119.199	344.711	3.126.671
2017	2.449.538	17.400	128.277	163.800	320.591	3.079.606
2018	2.430.101	17.467	131.171	233.063	317.502	3.129.304

Kaynak: (Kayar, 2019: 49)

Yukarıdaki tablo incelendiğinde, 2003 yılından 2018 yılına kadar geçen kamu istihdam türleri toplamındaki artış 941,705 olarak görülmektedir. Bu artış hem Kayar'ın ifadesini güçlendirmekte hem de istihdam sayılarının belli düzeyde tutulduğu düşüncesini desteklemektedir.

2.3.1. Memur

Günümüz memur anlayışını tam anlamıyla kavrayabilmek için öncelikle 1926 yılında kabul edilen 788 sayılı Kanun'a²² bakılması gerektiğini savunan Akgüner, ilgili Kanunun 1. maddesine göre memur tanımının aşağıdaki ölçütlere göre yapılması gerektiğini ifade etmektedir (Akgüner, 2014: 61-62):

- Bir kişiye kamu hizmeti yürütme görevinin verilmiş olması
- Kişiye özel memur sicilinin bulunması

²² 08.03.1936 Tarihli ve 788 sayılı Resmi Gazete Yayımlanan “Memurin Kanunu”.

- Genel ya da özel bütçeli kamu kuruluşlarından ücret alması

Burada anlaşılacağı üzere memurun ifa ettiği görev kamu hizmeti niteliğinde olmalıdır. Bu nitelikteki hizmeti sunacak olan memurun istihdam edilebilmesi için ilgili kadronun kanun ile belirlenmesi gerekmektedir. Bu bağlamda, bir kamu hizmetini sürekli ve düzenli bir biçimde yürütebilmek için kamu personellerinin pozisyonları kanunda belirtilmelidir. (Akgüner, 2014: 62).

788 sayılı Kanun'a değinildikten sonra, 1965 yılında yayınlanan ve üzerinde değişiklikler yapılmasına rağmen günümüzde hala mevcudiyetini koruyan 657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun memur tanımlaması önem arz etmektedir. İlgili Kanunun 4. maddesine göre memur tanımının özellikleri şunlardır: (Tortop, 1987: 36):

- Devlet ya da diğer kamu tüzel kişilerince istihdam edilmesi
- Hizmetin, genel idare esaslarınca işleyişinin sağlanması gereken kamu hizmeti olması,
- Hizmetlerin asli ve sürekli nitelikte olması.

Kamu hizmetleri görevinin yerine getirilmesi için istihdam edilen memurların, çalıştıran idare ile ilişkilerinin özelliği statüye dayanmaktadır (Günday, 2013: 589). Statü ilişkisi, memur ile idare arasındaki sözleşmeye dayalı ilişki değildir. Statü ilişkisi, memur ile bağlı olduğu idare arasında memuriyete girişinden ayrılışına kadar devletin tek yönlü hazırladığı kurallardır (Tortop, 1987: 42). Bu statüye bağlı olarak memurlar görevlerini sürdürür ve iktidarın değişmesinden etkilenmez, çünkü siyasal iktidar ile bağları bulunmamaktadır (Günday, 2013: 589). Bu bağlamda memurluğun bir meslek olduğunu söylemek yanlış olmayacaktır. Bu ifadeye göre de memurların durumu hukuk kuralları ile düzenlenmelidir. Nitekim Anayasa'nın 128. maddesinde bu durum düzenlenmektedir.

2.3.1.1. Memurluğa Girişte Temel İlkeler

1982 Anayasası'nın 49. maddesinde devletin görevi; "çalışanların refah seviyesini iyileştirmek, iş hayatını geliştirmek için çalışanları her türlü güvenliğini sağlamak, çalışmaya teşvik vermek, işsizliği önlemeye yönelik ekonomik tedbirler almaktır." Anlaşılacağı üzere, sosyal devlet ilkesi gereği, devlet çalışanların yaşamını kolaylaştırmakla yükümlüdür. Bu nedenle statüsü ne olursa olsun, ilke ve esaslar bağlamında çalışanın maddi ve manevi yaşamını birtakım düzenlemeler ile tedbirler almalıdır.

Memurluğa giriş için temel ilkeler, nesnel düzenlemelerin bir göstergesi olarak Anayasa'nın 70. maddesinde yer almaktadır. Bu bağlamda ortaya çıkan eşitlik ilkesi, hizmetin yerine getirilmesi için gerekli olan nitelikleri taşıyan her memur adayının memur olabileceğini, başka bir ifadeyle koşulları taşıyan her memur adayının memur olabileceğini ifade etmektedir. Bu ilkenin istisnasını oluşturan 13.02.2011 tarihli 6111 sayılı²³ değişikliğe göre “özürlü personel çalıştırma yükümlülüğü” ile özel düzenleme yoluna gidilmiştir (Gözler ve Kaplan, 2012: 634).

Yine Anayasa'nın 70. maddesinden hareketle memurluk, kişinin kendi isteğiyle başlayan bir süreçtir. Bu süreçte zorlama olmamasını ifade eden ilkeye serbestlik ilkesi adı verilmektedir (Günday, 2013: 593). Aynı hususa Anayasa'nın 18. maddesinde de hiç kimse zorla çalıştırılmaz, angarya yasaktır denilmektedir.

Başka bir ifadeyle memur, kendi isteği ile devlet tarafından göreve atanır ve ilgilinin bu görevi reddetme hakkı saklıdır. Ancak bu hükme rağmen bu hakkın istisnası mevcuttur (Tortop, 1987: 46).

Daha önce belirtildiği üzere kamu hizmeti sunma devletin asli görevidir. Ancak bazı durumlarda hizmetin yerine getirilmesi farklılaşmakta ve bu durum memurluğa girişte serbestlik ilkesinin istisnasını oluşturmaktadır. Kamu hizmetinin bu şekilde yürütüldüğü durumlar, cezaevinde hükümlü veya tutuklu olarak bulunan kişilerin kaldıkları süre boyunca şekil ve şartları kanunda belirtildiği gibi çalıştırılması, savaş gibi olağanüstü durumlarda vatandaştan istenebilecek askerlik hizmeti ve buna benzer hizmetlerdir (Kayar, 2019: 26).

Anayasa'nın 70. maddesinde yer alan “Hizmete alınmada, görevin gerektirdiği niteliklerden başka hiçbir ayırım gözetilemez.” ibaresi liyakat ilkesini tanımlamaktadır. Liyakat kavramı dar anlamda, işin ehlinin işe alınmasını ifade etmekle birlikte geniş anlamda personel sisteminin tümünü kapsamaktadır (Sezer, 2006: 67). DMK'nın 3. Maddesinde yer alan liyakat sistemi devlete kamu hizmetlerine girme aşamasında liyakat sisteminin eşit imkânlarla uygulanmasını emretmektedir.

²³13.02.2011 Tarihli ve 6011 sayılı Resmi Gazetede Yayımlanan “Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ve Diğer Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun”.

Eryılmaz personel sistemindeki liyakat ilkesine göre, bir kişinin kamu hizmetine girişı ve hizmet içinde yükselişı “işe uygunluk” ya da “başarı” ölçütüne bağılı olmalıdır. Ücret ve diğler çalışma şartları hizmetin verimliliğine ve sürekliliğine katkı sağlayacak nitelikte olmalıdır (Eryılmaz, 1999: 248). Şinik, ancak hukuk fakültesi mezunlarının adli hâkim olabileceğı gibi bir örnekle liyakat ilkesini örneklendirir (Şinik, 2011: 169).

Buna göre, liyakat ilkesi yalnızca işe girişı değıl, kamu personeli olduktan sonraki süreci de kapsamaktadır. Bu süreç, ilerleme(terfi) ve ücretlerin yetenek ve başarı durumunun göz önünde bulundurulması ve çalışanlara uygun iş koşullarının yaratılmasıdır (Can vd., 1995: 16).

Anayasa Mahkemesi liyakat ilkesi konusundaki hassasiyetini 1961 ve 1982 Anayasaları döneminde net bir şekilde ortaya koymuştur. Mahkeme kararları, ödev ve onun gerektirdiğı niteliklerin birbirinden bağımsız olmadığı, gereken nitelikleri taşımayan kişilerin ödevi yerine getirmesinin mümkün olmadığını ifade etmektedir. Sezer liyakat sistemi olarak ifade ettiğı bu nesnelliğı teorik esaslar çerçevesinde şu ilkelere dayandırmaktadır (Sezer, 2006: 72-86):

- Eşitlik ilkesi
- Yarışma ilkesi
- Adil ve yeterli ücret ilkesi
- Hizmet içi değerlendirme ilkesi
- Güvence ilkesi
- Çalışanlara kamu yararı bilincinin kazandırılması ilkesi

Doktrinde Sezer'in belirtmiş olduğı ilkeler farklı başlıklar altında verildiğı görülmektedir.

2.3.1.2. Memur Olma Koşulları

657 sayılı Devlet Memurları Kanunun 48. maddesinde memur olmak için genel ve özel koşullara yer verilmektedir. Bu bağlamda genel şartlar şu şekilde sıralanmaktadır:

1. Türk vatandaşı olmak. Bir istisna olarak 27/06/1989 tarih ve 375 sayılı KHK'nın²⁴ geçici 5.maddesi ile Bulgaristan'dan Türkiye'ye mecburi göç eden Türk soyundan olanlarda bu kuralın aranmayacağı hükme bağlanmıştır
2. 18 yaşını doldurmuş olmak. İstisna olarak 40.maddenin ikinci fıkrasına göre "bir meslek veya sanat okulunu bitirenler en az 15 yaşını doldurması" sūratıyla memur olarak atanabilmektedir.
3. Öğrenim için genel kural ortaokulu bitirmiş olma koşuludur.
4. Kamu haklarından mahrum olmamak.
5. Kısıtlı olmamak.
6. Askerlik koşulu; askerlikle ilgisi bulunmamak, askerlik çağına gelmemiş bulunmak, askerlik çağına gelmiş ise muvazzaf askerlik hizmetini yapmış yahut ertelenmiş veya yedek sınıfa geçirilmiş olmak.
7. Görevini devamlı yapmasına engel olabilecek vūcut veya akıl sağlığı veya vūcut sakatlığı ile ilgili özrü bulunmamak(sakatların çalıştırılması ile ilgili Devlet Memurları Kanunu'nun 53. maddesi hükümleri geçerli olmak kaydıyla).

DMK'nin²⁵ 48. maddesine göre memuriyete girişte aranan özel şartlar şunlardır:

1. Memurun hizmet göreceği sınıfa göre istenilen diplomaya sahip olmak .
2. Kurumların kendi kanunları ve yönetmelikleri ile belirlenen şartları taşıyor olmak (Yabancı dil bilme şartı gibi).

2.3.1.3. Memurların Ödevleri ve Yükümlölükleri

Bütün kamu hizmetlerinde var olan memurluğu da kapsayan bir kurala göre, genel çıkarlar özel çıkarlardan önce gelir (Giritli, 1979: 293). Bu kurala uygun bir şekilde davranacak olan memurun birtakım yükümlölükleri vardır ve Dmk'da bu yükümlölükler yer almaktadır.

²⁴ 27.06.1989 Tarihli ve 375 sayılı Resmi Gazete Yayımlanan "657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu, 926 Sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu, 2802 Sayılı Hakimler Ve Savcılar Kanunu, 2914 Sayılı Yükseköğretim Personel Kanunu, 5434 Sayılı T.C. Emekli Sandığı Kanunu İle Diğer Bazı Kanun Ve Kanun Hükümünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması, Devlet Memurları Ve Diğer Kamu Görevlilerine Memuriyet Taban Aylığı Ve Kıdem Aylığı İle Ek Tazminat Ödenmesi Hakkında Kanun Hükümünde Kararname".

²⁵ 23.07.1965 Tarih ve 12056 sayılı Resmi Gazetede Yayımlanan 657 sayılı "Devlet Memurları Kanunu".

- Sadakat: Memurlar DMK'nin 6. maddesi gereği “Türkiye Cumhuriyeti Anayasasına ve kanunlarına sadakatle bağlı kalmak ve milletin hizmetinde Türkiye Cumhuriyeti Kanunlarını sadakatle uygulamak zorundadır.” Aynı yükümlülük 1982 Anayasası'nın 129. maddesinde de belirtilmektedir. Devlet memurları “Asli Devlet Memurluğuna” atandıktan sonra “Yemin Belgesi”ni imzalayarak göreve başlar.
- Tarafsızlık ve devlete bağlılık: DMK'nin 7.maddesi gereği devlet memurları siyasi partiye üye olamazlar. Tarafsız davranma yükümlülükleri vardır. Ayrıca aynı madde memurların devletin menfaatlerini korumak zorunda olduklarını ve bu çerçevede devlete bağlı olması yükümlülüğünü açıklar.
- Davranış ve iş birliği: 8. madde gereği memurlar davranışları ile resmi sıfatlarına uygun olduklarını göstermek zorundadır. Ayrıca memurların işbirliği içinde çalışmaları gereklidir.
- Yurtdışında davranış: 9. madde gereği bazı durumlarda yurtdışında bulunabilirler. Buralarda devlet itibarını ve görev haysiyetini zedeleyici hareketlerde bulunamazlar.
- Emirlere uyma: 10. madde gereği devlet memuru amir sıfatında ise kanun, tüzük ve yönetmeliklerle belirlenen görevleri zamanında ve eksiksiz yapmak ve yaptırtmak ile yükümlü olup, sorumlu olduğu memurların davranışlarını takip ve kontrol etmek ile sorumludur. Amir yetkisini kanun, tüzük ve yönetmelik çerçevesinde kullanır ve kanunlara aykırı emir veremez. Madde 11 ise memurların emirlere uyması gerektiğini belirtmektedir. Emri Anayasa, kanun ve yönetmelik hükümlerine aykırı olduğunu görürse gerekli bildirimlerde bulunması gerekir.
- Kişisel sorumluluk ve zarar: 12. madde gereği devlet malını korumak ve her zaman hizmete hazır halde bulundurmak için gerekli tedbirleri almak zorundadır. Aksi bir durum ile idare zarar uğratılmışsa zararın ödetilmesinde bu konudaki genel hükümler uygulanır, 13. madde ise kişilerin uğradığı zararlar hususunu düzenlemektedir.
- Mal bildirimi: aynı zamanda anayasal bir zorunluluk olan mal bildirimi DMK'de 14. maddede düzenlenmektedir.
- Basma bilgi veya demeç verme: 15. madde gereği memurlar kamu görevleri hakkında herhangi bir iletişim aracına bilgi veya demeç veremezler. Gerekli bilgilendirme yetkili makam tarafından verilebilmektedir.
- Resmi belge, araç ve gereçlerin yetki verilen yerler dışına çıkarılmaması: 16.madde sayılan durumların hususi işlerde kullanılmasını yasaklamıştır.

Bu yükümlülüklerle ek olarak kanun, tüzük ve yönetmelikte uygun görülen kılık ve kıyafet kurallarına uyma yükümlülükleri, görev yerinde ikamet etme yükümlülükleri de düzenlenmiştir (Şinik, 2011: 179). Ayrıca diğer bir yükümlülük ise tek başına hizmeti terk edememesi, ilişkisinin kesilmesinin ancak istifası ile mümkün olabileceğidir (Tortop, 1987: 165).

Literatürde memurların bağlı olduğu idareye karşı, olumsuz yükümlülüklerinden oluşan durumları bu başlık altında toplamasa da çalışma kapsamında konuyu memurların yasakları olarak vermenin çalışmanın akışı bağlamında daha doğru olacağı görülmektedir.

2.3.1.4. Memurların Ödevleri ve Yükümlülükleri

Memurların genel hakları DMK’da genel hatları ile şu şekilde yer almaktadır.

- Uygulamayı isteme hakkı (md. 17)
- Güvenlik hakkı (md. 18)
- Emeklilik hakkı (md. 19)
- Çekilme hakkı (md. 20)
- Müracaat, şikâyet ve dava açma hakkı (md. 21)
- Sendika kurma hakkı (md. 22)
- İzin hakkı (md. 23)
- Kuvuşturma ve yargılama (md. 24)
- İsnat ve iftiralara karşı koruma (md. 25)

Memurların bağlı olduğu yasaklar kanuna göre şu şekilde sıralanmaktadır:

- Toplu eylem ve hareketlerde bulunma yasağı (md. 26)
- Grev yasağı (md. 27)
- Ticaret ve diğer kazanç getirici faaliyetlerde bulunma yasağı (md. 28)
- Hediye alma ve menfaat sağlama yasağı (md. 29)
- Denetimindeki teşebbüsten menfaat sağlama yasağı (md. 30)
- Gizli bilgileri açıklama yasağı (md. 31)

Memurlar için düzenlenen yükümlülükler, haklar ve yasaklar değerlendirilecek olursa, memurların yaşamları boyunca hem kendileri hem aileleri, gerek hizmet içi gerekse hizmet dışında memurluk mesleği yaşam tarzını benimsemeleri gerekmektedir (Güler, 2005: 232).

2.3.2. Sözleşmeli Personel (4/B'liler)

Devlet Memurları Kanunu'nun 4. maddesinde düzenlenen istihdam şekillerinden olan sözleşmeli personel şu şekilde tanımlanmaktadır: “Kalkınma Planı, yıllık program ve iş programlarında yer alan önemli projelerin hazırlanması, gerçekleştirilmesi ve işlerliği için şart olan, zaruri ve istisnai hallerde münhasır olmak üzere özel bir meslek bilgisine ve ihtisasına ihtiyaç gösterenler sözleşmeli personeldir.”

Tanımdan anlaşılacağı üzere sözleşmeli personel çalıştırma istisnai bir yöntemdir ve bu statüye ilk yer veren kanun 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'dur. (Akgüner, 2014: 50). Ancak 02/07/2018 tarihli 708 sayılı KHK ve Cumhurbaşkanlığı kararnameleri ile sözleşmeli personel temel istihdam haline gelmiştir (Kayar, 2019: 52).

Bu personeller daha önce Bakanlar Kurulu'nun belirlediği esas ve yöntemler çerçevesinde, ilgili kurumun teklifi ve Devlet Personel Başkanlığı'nın görüşü üzerine, Maliye Bakanlığı'nca belirlenen pozisyonlarda istihdam ediliyordu (Akgüner, 2014: 51). Son düzenleme ile birlikte Bakanlar Kurulu yerine Cumhurbaşkanınca belirlenen esaslar, usuller ve pozisyonlarda mali yılla sınırlı tutularak sözleşme ile istihdam edilmesine karar verilmiştir.

Sözleşmeli personel istihdamına ilişkin birçok gelişme ve değişim meydana gelmiştir. Bu hususa ilerleyen konularda değinilecektir. Bu değişimler Anayasa Mahkemesi kararları ile sözleşmeli personelin durumu için belirleyici olmuş ve sonucunda 399 sayılı KHK²⁶ ile 1991 yılında memurlara benzer güvenceler verilmiştir (Kayar, 2019: 52).

Sözleşmeli personel, sözleşmelerinde belirtilen ücretle çalıştırılmaktadır. Mevzuata göre; “Sözleşme ile çalıştırılacak personele sözleşme ücreti dışında herhangi bir ad altında ödeme yapılamaz ve sözleşmelere bu yolda hüküm konulamaz.” (DPB,

²⁶ 29.01.1990 Tarihli ve 399 sayılı Resmi Gazetede Yayımlanan “Kamu İktisadi Teşebbüsleri Personel Rejiminin Düzenlenmesi Ve 233 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Bazı Maddelerinin Yürürlükten Kaldırılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname”.

2019). 703 sayılı KHK ²⁷ve CB kararnameleri çerçevesinde, Türkiye'de ilk kez üst kademe kamu yöneticileri sözleşmeli personel olarak istihdam edilebilmekte ancak ücret bağlamında, sözleşmede belirlenen ücretin üst düzey yönetici dahi olsa kamu kesiminde dengelerin bozulmamasına özen gösterilmesi gerekmektedir. Sözleşme taban ve tavan ücretleri Cumhurbaşkanı tarafından belirli hususlar dikkate alınarak belirlenir (Kayar, 2019: 53).

Mevzuata göre; sözleşme ile çalıştırılacak personele ödenecek ücretlerin aylık brüt tutarı ile sağlanacak diğer parasal ve ayni menfaatlerin yıllık brüt tutarının on ikide birinin toplamı 6.372,49 TL'yi geçemez²⁸. İstisnaları mevzuatta şu şekilde yer almaktadır (DPB, 2019):

- Savunma Sanayii İcra Komitesince uygun bulunan araştırma-geliştirme projelerinde çalıştırılacaklar,
- Pilot ve hayvancılık sertifikasyon uzmanı pozisyonlarında çalıştırılacaklar için üç katını geçmemek kaydıyla belirlenir.

2.3.2.1. 703 sayılı KHK ile Getirilen Değişiklikler

703 sayılı KHK ile sözleşmeli personelin istihdamına ilişkin birtakım değişiklikler meydana gelmiştir. Bu değişiklikler şu şekildedir(DPB, 2019):

- Ek md.23 ile sözleşmeli olarak istihdam edilen uzman ve uzman yardımcısı, tabi oldukları idari hizmet sözleşmeleri veya iş kanunu ile sadece kurumun görev alanında bulunan konularda istihdam edilir.
- Ek md.26 ile sözleşmeli olarak istihdam edilen yabancı personelin istihdam edilebileceği iş, özel bilgi ve uzmanlık gerektiren alanlarda mümkündür.
- 09.07.2018 Tarihli ve 703 sayılı Resmî Gazetede Yayımlanan "Anayasada Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname".

²⁷ 09.07.2018 Tarihli ve 703 sayılı Resmi Gazetede Yayımlanan "Anayasada Yapılan Değişikliklere Uyum Sağlanması Amacıyla Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname".

²⁸ 04.07.2018 Tarihli ve 27998389.010.06.02/5278 sayılı 8 Sıra No'lu Genelge ile 2018 ve 2019 yıllarını kapsayan 4. Dönem Toplu Sözleşme hükümleri çerçevesinde belirlenmiş olan tutar.

- 04.07.2018 Tarihli ve 27998389.010.06.02/5278 Sayılı 8 Sıra No'lu Genelge İstihdam süresi tam zamanlı, yarı zamanlı veya projelerle sınırlı olarak değişebilmektedir.
- Memur istihdam edilmeyen kamu kurum ve kuruluşlarında sözleşmeli personel istihdamı idari hizmet sözleşmesi ile gerçekleştirilmektedir.
- Ek md.28 ile sözleşmeli personel, iş kanununa tabi olarak Cumhurbaşkanı kararnamelerinde öngörülen hizmetlerde istihdam edilebilir,
- Ek md.31 ile vekalet veya istisna sözleşmesi adı verilen sözleşme türleri ile yabancı danışman ve uzmanlar, Bakanlıklar ile kamu kurum ve kuruluşları sözleşmeli personel istihdam edebilir. Buna karşın yerli danışman ve uzmanların istihdamı sadece istisna sözleşmesi ile mümkündür.

2.3.2.2. Sözleşmeli Personelin Hakları Bağlamında Değişiklikler

28.06.1978 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanan 16330 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Sözleşmeli Personel Çalıştırılmasına İlişkin Esaslar Mevzuata göre sözleşmeli personelin hakları başlıca şu şekildedir:

Çalışma saatleri: 7/24 çalışma esasına sahip olan hizmetlerde, çalışan sözleşmeli personelin çalışma saatleri bağlı olduğu kurum tarafından düzenlenmektedir. Bu düzenlemedeki istisnayı oluşturan sözleşmeli olarak çalışan kadın personel, doktor raporu ile hamileliğinin yirmi dördüncü haftasında olduğunu belirtmesi halinde, o haftadan itibaren ve doğumdan sonra da iki yıl boyunca gece nöbeti ve gece vardiyası isteği dışında verilmemektedir. Diğer istisna ise, engelli olarak istihdam edilen sözleşmeli personele de gece nöbeti ve gece vardiyası isteği dışında verilemez.

Yıllık ücretli izin hakkı: Kanunda veya ilgili düzenlemelerde belirtilen kurumlarda hizmet gösteren personelin, hizmet süresine göre yıllık izin verilmektedir.

Doğum, süt ve mazeret izin hakları: Sözleşmeli olarak istihdam edilen kadın personele, hakkı olan on altı haftalık ücretli izin, doğumdan önce sekiz, doğumdan sonra sekiz hafta olmak üzere verilir. Çoğul gebeliği var ise, bu süreye doğum öncesi iki hafta daha eklenir. Ancak doğumdan önce çalışmaya müsait sağlık durumu olduğunu doktor raporu ile belgeleyen kadın personel, doğumdan önce üç haftaya kadar çalışırsa kullanmadığı izin hakkını doğumdan sonraki izin süresine ekleme yapılır.

Sözleşmeli kadın personele, doğumdan sonra ilk altı ay için günde üç saat, diğer altı ay için de günde bir buçuk saat olmak üzere, seçeceği herhangi saat aralığında süt izni verilmektedir.

Sözleşmeli erkek personel mazeret izni isteği üzerine, ücretli on gün iznini eşinin doğum yapması halinde ve ücretli yedi gün iznini yakınlığı ilgili mevzuatta düzenlenmiş kişilerin ölmesi halinde kullanabilmektedir.

Diğer hallerde ücretli izin hakkı: Yetkili amir tarafından yıllık izin hakkı bulunmayan sözleşmeli personele, bir sözleşme döneminde on günü geçmemesi koşuluyla yukarıda belirtilen haller dışında ücretli izin verilebilmektedir.

Bunların dışında evlat edinme durumunda ve bakmakla yükümlü olduğu bir kişinin bulunması halinde sözleşmeli personelin ücretli izin hakkı bulunmaktadır. Süresi ve kullanım şekli ilgili mevzuatta düzenlenmiştir.

Yeniden Hizmete Alınma: Belli şartları taşıması halinde, doğum, evlat edinme ve askerlik nedeniyle hizmet sözleşmesi feshedilen sözleşmeli personelin ayrıldığı kuruma geri dönmesi ilgili mevzuatta düzenlenmektedir.

Bir yıldan az süreli veya mevsimlik çalışan sözleşmeli personel: Bu personellerin çalıştırılacakları ücret ve adet üst sınırları ilgili mevzuatta düzenlenmektedir.

2.3.3. Geçici Personel

28.06.1978 tarihli Resmi Gazete’de yayımlanan 16330 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Sözleşmeli Personel Çalıştırılmasına İlişkin Esaslar Mevzuata göre “Bir yıldan az süreli veya mevsimlik hizmet olduğuna Devlet Personel Başkanlığı’nın ve Maliye Bakanlığı’nın görüşlerine dayanılarak Bakanlar Kurulunca karar verilen görevlerde ve belirtilen ücret ve adet sınırları içinde sözleşme ile çalıştırılan ve işçi sayılmayan kimseler” geçici personel sayılmaktadır.

Geçici işçi statüsünde sözleşme ile çalışan personeller uygulamada şu şekilde karşımıza çıkmaktadır (Kayar, 2019 : 271):

- Milli Eğitim Bakanlığı tarafından çalıştırılan İngilizce Dil ve Edebiyat Öğreticileri,
- Üniversitelerde çalışan canlı modeller ,
- Türkiye İstatistik Kurumu Başkanlığı’nda görev yapan anketörler,

- Özelleştirme nedeniyle işsiz kalan işçiler,
- Kısmi zamanlı geçici imam hatip ve kısmi zamanlı geçici Kuran kursu öğreticileri

28.06.1978 tarihli Resmî Gazete’de yayımlanan 16330 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile Sözleşmeli Personel Çalıştırılmasına İlişkin Esaslar geçici personelin durumu hakkında düzenlemelere yer verildiği görülmektedir. Özelleştirme sonucu işsiz kalanlardan hak sahibi olan ve istihdam hakkını kullanmak isteyenler, sözleşmeli personel olarak çalıştırılmasına ve hala geçici personel olanların sözleşmeli personel statüsüne geçirilmesine ilişkin düzenlemelere yer verilmiştir. Bu düzenlemede yer alan geçici md.11 'e göre “Türkiye İstatistik Kurumunda çalışanlar “anketör” unvanlı, diğer kamu kurum ve kuruluşlarında çalışanlardan yükseköğrenim mezunu olanlar “idari büro görevlisi” unvanlı, diğerleri ise “idari destek görevlisi” unvanlı pozisyonlara idarelerince atanır.” ifadesi yer almaktadır.

2.3.4. İşçiler

1897 sayılı Kanun’un kimlerin memur kimlerin işçi olarak saptamasına rağmen yine de memur ile işçi ayrımının kesin olarak yapılamadığını belirtmektedir. Ayrıca işçilerin mali imkânlar ile sosyal hak ve sendika hakkı bakımından memurlardan daha avantajlı olduğuna dikkat çekilmektedir (Giritli, 1979: 289). Günümüzde ise kamuda çalışan işçiler, yakın zamana kadar taşeron aracılığı ile istihdam edilirken artık yeni düzenlemeler ile birçok işçi kadroya geçirilmiştir. Yukarıda belirtilen istihdam şekilleri dışında kalanlar işçilerdir. İşçilere iş mevzuatı hükümlerine tabi olmaları nedeniyle Devlet Memurları Kanunu uygulanamaz (Akgüner, 2014: 56-57).

2.3.4.1. Taşeron İşçi(4/D’liler)

Kanunda sayılan dört istihdam şekline ek olarak çalışmada taşeron uygulaması yaygın bir istihdam şeklidir. Taşeron işçinin, istisna olmaktan çıkıp yıllar içerisinde istihdam türü olmasına kadar olan süreç bu bölümde değinilecektir.

2.3.4.2. Taşeron ve Taşeron İşçi Kavramı

Fransızca’dan(tache) Türkçe’ye giren "taşeron" sözcüğünün dar anlamı Fransızca’da birine yükletilen veya birinin yüklediği iş ya da görev olarak ifade edilmektedir (Kaya, 2015: 258) . Geniş anlamda ise TDK’da “büyük bir işin bir bölümünü yaptırmayı, asıl müteahhitten kendi üzerine alan ikinci müteahhittir” şeklinde açıklanmaktadır (TDK, 1998: 2147). Bu tanımlar dışında, ekonomi alanı veya ticaret alanı

ile ilgili taşeron kavramı açıklamaları bulunmaktadır. Hangi alanla ilgili kullanılırsa kullanılsın taşeron kavramının işlevi “taşeronluk” sözcüğü ile ifade edilmektedir (Kaya, 2015: 258).

Taşeronluk bünyesinde bulunan taşeron işçi kavramı, işin icrası konusunda karşımıza çıkmaktadır. 4857 sayılı İş Kanunu’nun²⁹ 2. maddesinde “alt işveren” kavramının kullanıldığı, ancak uygulamada taşeron olarak adlandırıldığı görülmektedir. Taşeronluk ilişkisinin kurulması için bazı koşullar öne sürülmektedir. Buna göre (Korkmaz vd., 2017: 37):

- Taşeronluk ilişkisi kira, taşıma gibi sözleşmeler ile kurulmalıdır.
- Taşeronluk ilişkisinin kurulabilmesi için asıl işin bir bölümü, yardımcı işin ise bir kısmını oluşturması gerekmektedir.
- Taşeronluk ilişkisi, işin gereği ve teknolojik nedenler gibi uzmanlık gerektiren işler söz konusu olduğu zaman kurulmalıdır.
- Ana işletme kendi görev alanı olan bütün işleri taşeron aracılığıyla yürütemez. Başka bir ifadeyle, yalnızca bir bölümünü gördürülmelidir.
- Taşeron firmada çalışan işçiler yalnızca kendi ana işletmenin işyerinde ve aldığı işte çalıştırılmalıdır.

Alt işveren bağlamında taşeron işçi kavramı, asıl işverenin taşeron firma ile kurduğu taşeronluk ilişkisi sonrasında işin veya hizmetin gerçekleşmesinde ile ortaya çıkmaktadır. Taşeronluk ilişkisinin kurulması ile artık taşeron işçinin asıl işverenin işçisi olmadığını belirtmekte fayda vardır. Taşeron işçi işin veya hizmetin icrası konusunda faaliyette bulunmakla sorumludur. Ancak buna karşın asıl işverenin, taşeron işçinin haklarına karşı sorumlulukları bulunmaktadır (Korkmaz vd., 2017: 38). Bu sorumluluk Kanun ile güvence altına alınmıştır.

Taşeron işçi ile kadrolu işçi arasındaki farklar şunlardır (Vatansever, 2018: 19-20):

- Taşeron işçilere kadrolu işçilere göre daha az ücret verilmektedir.
- Taşeron işçiler ana işletmenin sadece belirli bir işini yürüttükleri için iş güvenceleri yoktur veya kadrolu işçilere göre daha kısadır.

²⁹ 22.05.2003 Tarihli ve 4857 sayılı Resmi Gazetede Yayımlanan “İş Kanunu”.

- Sendikalaşmalara ve örgütlenmelere katılma hakları bulunmamaktadır.
- Yapılması gereken iş bitince taşeronluk ilişkisi sonlanacağı için taşeron işçilerde belirsizlik hissi ortaya çıkar.

Bu olumsuz durumlara engel olmak isteyen Uluslararası Çalışma Örgütü (İLO) 94 Sayılı İLO Sözleşmesi’ni kabul ederek taşeron işçilere birtakım güvenceler sağlamıştır. Bu güvencelerin bazıları şunlardır: (ILO, 2019)

- Taban bir ücretin belirlenmesi,
- İş sürelerinin ve diğer çalışma koşullarının güvence altına alınması,
- Çalışma şartları ile ilgili şeffaf olunarak herkesin görebileceği şekilde beyan edilmesi,
- Bu şeffaflık kapsamında çalışma saatleri ve alınan ücretleri gösteren dokümanların oluşturulması,
- Tüm bunların denetimini sağlayan bir mekanizmanın oluşturulması

Tablo 9’de TES-İŞ’in taşeron kullanma nedenleri araştırmasının sonuçları yer almaktadır.

Tablo 9. Ana Firmaların Taşeron Kullanma Nedenleri

Nedenler	Yanıt Adedi	%
Daha ucuz maliyet	50	94
Alt işverenin teknik üstünlüğü	37	70
Üretimin değişik kaynaklardan tedariki	18	34
Kapasite yetersizliği	16	30
Muhtelif	21	40

Kaynak: (TESAŞ, 2008: 96)

Tablo incelendiğinde, taşeron kullanımının başlıca nedeni daha ucuz maliyetli olmasıdır. Bunu alt işverenin teknik üstünlüğü ve üretimin değişik kaynaklardan tedariki takip etmektedir.

Taşeronlaşmanın nedenini temel iki nedene dayandıran Koçak ve Kavi, işgücü maliyetinin ucuzlaması sonucu rekabet avantajını artırması olarak ifade etmektedir (Koçak ve Kavi, 2011: 4). Bakırcı ise taşeronlaşmanın geldiği noktayı “işin ihalesi değil, işçi ihalesi” olarak vurgulamaktadır (Bakırcı, 2003: 167).

2.3.4.3. Taşeronlaşmanın Gelişimi ve Yaygınlaşması

Taşeronlaşmanın başka kavramlarla ifade edildiği doktrinde yer almaktadır, Alt işveren, dış kaynak bunların en yaygın kullanım biçimleridir. Bu uygulama biçiminin dünyada örnekleri çok eskilere dayanmaktadır. Örneğin Roma'da vergilerin toplanması, İngiltere'de çöplerin toplatılması gibi bazı hizmetler için devlet ve özel sektör birlikte hareket etmişlerdir (Çakır, 2019: 7).

Devletin toplumda üretilen mal ve hizmetlerin bölüşümüne müdahale etmesi olarak tanımlanan refah devlet anlayışı bu gelişim bağlamında önem arz etmektedir. Refah devlet anlayışının yeniden düzenlenme ihtiyacı 1929 Ekonomik Buhranı ve İkinci Dünya Savaşı'nın etkisi ile ortaya çıkmıştır. Refah devletin anlayışı, toplumdaki dezavantajlı grupları avantajlı gruplar karşısında aynı seviyeye getirerek ve onların sosyal seviyelerini koruyarak bireylerin toplumdaki eşitsizliğini ortadan kaldırmayı amaçlar. Bu bağlamda düşünüldüğünde, Türkiye özelinde bu görev devletin sosyal devlet olması ile örtüşmektedir (Şaylan, 1995: 60-67). O halde ülkemizdeki refah devlet anlayışının izlerini sosyal devlet uygulamalarında görmek mümkündür denilebilir.

Refah devlet politikaları emeğe iş güvencesi sağlanmasını ve yüksek ücretlere dayanan yeni bir istihdamı içerdiği için ekonomik büyümeye yol açmış ve bu dönemlerden sonra ekonomik krizler baş göstermiştir. Bu ekseninde, sorunların kaynağı olarak refah devlet anlayışı politikalarını sorumlu tutan neoliberal anlayış ortaya çıkmıştır (Altun, 2018: 54).

Neoliberal anlayış sonrasında kamu hizmetlerinin sunumunda, “esnek üretim rejimi” olarak ifade edilen kavram, kamu görevlileri eliyle yürütülen hizmetlerin özel sektöre ihale ile devri, kamuda taşeronlaşmasının başlamasına neden olmuştur (Altun, 2018: 55)

2.3.4.4. Kamuda Taşeronlaşmanın Gelişimi

Neoliberal anlayış sonrasında kamu Türkiye'de taşeron uygulaması, 1936 yılındaki İş Kanunu'nun “üçüncü şahıs” nitelemesi ile ortaya çıkmış ve 1971 yılındaki İş Kanunu ile “diğer işveren” kavramı olarak ad değiştirmiştir (Arı, 2018: 143). 2003 yılında 4857 sayılı İş Kanunu'nda taşeronluğun “alt işveren” kavramı adı altında düzenlendiğine değinilmişti.

Türkiye'de 1980'ler itibariyle neoliberal politikaların sonucunda, kamuda taşeronlaşma uygulamaları başlamış ve kamu kurumu bağlamında öncelikle belediyelerde temizlik hizmetinin gördürülmesi için bu yönteme başvurulmuştur (Koçak ve Kavi, 2011: 5). Hemen hemen tüm alanda kullanılan taşeronlaşma, özel sektörde daha yaygın bir uygulama alanı bulmaktadır.

Özelleştirme uygulamalarının yaygınlaştığı 1990'lı yıllarda ise, devlet sosyal refah devlet anlayışını terk ederek istihdamı azaltmaya yönelik politikalar izlenmiştir (Kaya, 2015: 259-260). Önceleri yardımcı işler olarak adlandırılan yemekhane, temizlik güvenlik gibi işler taşeronla verilirken 1990'lı yıllarda asıl işlerde taşeron uygulamasına başlandığı görülmüştür (Arı, 2018: 148).

Tablo 10. Kamuda Taşeronluğun Yaygın Olduğu Sektörler

Sektörler	Alt İşveren İşçi Sayısı
Sağlık	16.184
Temizlik	471.442
Güvenlik	117.541
Dağıtım	34.621
Toplam	638.788

Kaynak: (Ören vd., 2016: 164)

4734 sayılı Kanun'da "üzerine ihale yapılan ve sözleşme imzalanan istekliye yüklenici denir (İdare Hukuku Mevzuatı, 2003: 388)." Burada bahsedilen yüklenici alt işveren yani taşeron firma veya işletmedir. Kaya, 1997-2003 yılları arasında kamuda istihdamı azaltmak için taşeronlaşma eğiliminin bir hayli fazla olduğunu ifade eder (Kaya, 2015: 260). Başka bir ifadeyle bu yıllar arasında taşeron aracılığı ile hizmet alımı istisna olmaktan çıkmıştır denilebilir. Bu durum Tablo 10'dan anlaşılabilmektedir.

04.01.2002 tarihinde 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu'nun³⁰ ve 05.01.2002 tarihinde 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanununun³¹ kabul edilmesiyle hizmet alımı çerçevesinde kamuda taşeronlaşma düzenlenmiştir (Çolak, 2017: 1009). 4734 sayılı Kanunun 4. maddesinde hangi hizmetlerin bu yöntem ile yürütülebileceğine yer

³⁰ 04.01.2002 tarihli ve 4734 sayılı Resmi Gazetede Yayımlanan "Kamu İhale Kanunu".

³¹ 05.01.2002 tarihli ve 4735 sayılı Resmi Gazetede Yayımlanan "Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu".

verilmektedir. Kamu İhale Kanunu ve Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu ile taşeronluğun oluşması, Kanun isimlerinden de yola çıkarak, taşeronlaşmanın bir tür özelleştirme yöntemi olduğunun da göstergesidir denilebilir. Kamuda taşeronluğa başvurmanın, özelleştirme biçimi olduğu ve temellerinin 24 Ocak 1980 kararlarında atıldığına dair bir iddia TÜRKÂŞ araştırmalarında bulunmaktadır (Yıldırımalp, 2016: 178).

2009 yılında dönemin Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanı Ömer Dinçer'in . yanıtladığı bir soru önergesine “kamuda taşeron firma aracılığı ile 174 bin 857 işçinin çalıştığını açıklaması, kamuda taşeronlaşma eğiliminin gittikçe artmasının gerçeğidir. 2014 yılına gelindiğinde bu tablo artma yönünde eğilim göstererek yine dönemin bakanı Çelik tarafından bir soru önergesi için yaptığı açıklama ile Temmuz 2014 yılı itibariyle 1 milyon 361 bin 673 taşeron işçi çalıştığı ve 755 bin 81 işçinin kamu sektöründe istihdam edildiği” ortaya çıkmıştır (Kaya, 2015, s. 260).

13.05.2014 tarihinde Manisa'nın Soma ilçesinde yaşanan maden faciası sonrasında 11.09.2014 tarihli 6552 sayılı “Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması ile Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılmasına Dair Kanun³²” (Torba Yasa) yürürlüğe girmiştir. “Torba Yasa” adı ile daha çok bilinen ve birbiri ile alakası olmayan konularda da düzenlemelerin yer aldığı bu yasa, ayrıca 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ve 4735 Kamu İhale Sözleşmeleri Kanununda birtakım değişiklikleri öngörmektedir (Ertürk, 2015: 173-174).

Kanunun genel vurgusunu Ertürk şu şekilde ifade eder (Ertürk, 2015: 175):

- Alt işveren işçilerinin iş sözleşmesinden doğan ücret alacaklarının garanti altına alınması,
- Mevzuattan kaynaklanan haklarını kullanırken ortaya çıkacak hak kayıplarının önüne geçilmesi,
- Asıl işveren-alt işveren ilişkisinin kamuda daha sınırlı ancak daha işlevsel olarak kullanılması,

³² 11.09.2014 tarihli ve 6552 sayılı Resmi Gazetede Yayımlanan “Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması ile Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılmasına Dair Kanun”.

- Kamu kurum ve kuruluşlarının yaptığı alt işveren sözleşmelerinin ve uygulamalarının iş mevzuatına uygunluğunun sağlanması

Bu gelişmeleri takip eden yıllarda kamuda taşeron işçi sayısının incelenmesi gereklidir. Aşağıdaki tablo kamu istihdamına ilişkin 2018 yılı verisi verilmektedir.

Tablo 11. Kamu Personelinin Statülerine ve İstihdam Edildikleri Kurum Türlerine Göre Dağılımı(Aralık 2018)

İstihdam Türü		Bakanlıklar Bağlı, İlgili ve İlişkili Kuruluşlar	KİT'ler ve Kamu Sermayeli Kuruluşlar	Mahalli İdareler	Genel Toplam
Memurlar		2.307.746	4.156	110.350	2.422.252
Hakim ve Savcılar		19.383			19.383
Öğretim Elemanları		132.671			132.671
Sözleşmeli Personel	657 4/B Kapsamında Sözleşmeli Personel	107.890	70.091	15.547	254.563
	Diğer Sözleşmeli Personel	61.035			
İşçiler	Sürekli İşçiler	442.449	45.062	83.160	658.527
	Geçici İşçiler	11.952	9.675	4.340	
	Kapsam Dışı İşçiler		3.279		
	Kamu Bankalarındaki İşçiler		58.610		
Toplam		3.083.126	190.873	213.397	3.487.396

Kaynak: (DPB, 2018)

2.3.4.5. Taşerondan Kadroya Geçiş Süreci

24 Aralık 2017'de 696 sayılı KHK³³ ile DİSK'e göre, 744 bin 342 taşeron işçinin sürekli ve geçici işçi kadrosuna geçirildiği ifade edilmektedir (DİSK, 2018). Ancak merkezi idare kurumlarında kadroya geçiş kurum kadrosuna iken, belediyelerde belediye şirketlerinin kadrosuna geçiş söz konusudur. Başka bir ifadeyle, belediyelerde çalışan işçilere eşit kadro alımı gerçekleşmediğini söylemek mümkündür

Tablo 11'de DİSK raporunda yer alan kurumlara göre taşerondan kadroya geçen işçi sayısı verilmiştir.

Tablo 12. 696 Sayılı KHK Kapsamında Merkezi İdarelere Geçirilen Tahmini Taşeron İşçi Sayısı

Bütçe Türü	Aralık 2017		Haziran 2018		Aralık 2017'den Haziran 2018'e Artış	
	Sürekli İşçi	Geçici İşçi	Sürekli İşçi	Geçici İşçi	Sürekli İşçi	Geçici İşçi
Genel Bütçe Kapsamındaki Kamu İdareleri	51.875	1.831	125.314	33.527	+ 73.439	+ 31.696
Y.Ö.K. Üniversiteler ve Yüksek Teknoloji Enstitüleri	2.234	494	40.919	592	+ 38.685	+ 98
Özel Bütçeli Diğer İdareler	38.630	2.343	89.333	2.575	+ 50.703	+ 232
Düzenleyici ve Denetleyici Kurumlar	0	0	874	0	+ 874	0
Sosyal Güvenlik Kurumları	123	0	7.226	0	+ 7.103	0
Döner Sermayeler ve Kefalet Sandıkları	5.394	6.102	196.052	6.253	+ 190.658	+ 151
Toplam					393.639	

³³ 26.12.2017 tarihli ve 696 sayılı Resmi Gazetede Yayımlanan “Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname”.

Kaynak: (DİSK, 2018)

Tabloda belirtilen sayılar gerçek rakamlar olmayıp tahmini durumu ifade etmektedir. Buna göre, her kurumda 2017' deki rakamlara göre 2018'de kadroya geçen işçi sayısında artış olduğu açıkça görülmektedir. Gerçek rakamlara bakıldığında ise 696 Sayılı KHK, 1 milyon 20 bin taşeron işçiyi kapsamaktadır. Bu işçilerin 850 bini taşerondan kadroya geçişten yararlanmıştır. Kadroya geçiş için öncelikle işçilere, bağlı olduğu kurumlar tarafından sınav yapılmıştır. Sonrasında ise güvenlik soruşturmasından geçirilmiş ve bağlı olduğu kurumlarda 4/D statüsünde kadrolu olarak görev almışlardır. Taşerondan kadroya geçen işçilerin tayin hakkı yoktur, ancak emeklilik ve kıdem tazminatı hakları saklı tutulmuştur. Başka bir ifadeyle, her iki hakları için taşeron firmada çalışmaya başladıkları gün baz alınacaktır. Kadroya geçen işçiler diğer işçilere göre ücret bakımından eşit olmadığı için, aradaki adaletsizliği gidermek için 52 günlük tediye/ikramiye verilmesi kararlaştırılmıştır.

Taşerondan kadroya geçiş sürecinde yapılan çalışmalar ve yasalaşma aşaması, paydaşların talebini ifade eden Tablo 13 aşağıda yer almaktadır.

Tablo 13. Taşeronlara Kadro Süreci

Gündeme Gelme Aşaması	Formülasyon Çalışmaları (Taraflarca Önerilen Teklifler)	Kanunlaşma Aşaması
657 için (4/c 4/d veya memur olabilirler) Sınav yapılacak SGK için 4/a olmaları öngörüldü 01.11.2015 öncesi çalışanlar kadroya geçebilirler denildi Mevsimlik İşçilerin 5 Ay 29 Yerine 9 Ay 29 gün çalışmaları önerildi.	657 için (4c 4d veya memur olabilmeleri tartışıldı) Sınavsız alım konuşuldu SGK için 4/a ve 4/c tartışıldı Süreçte Tarih Değişti Mevsimliklerin 4/b için kadroya alımı tartışıldı	696 sayılı KHK çıkarıldı 657 için 4/d'li oldular Komisyonlarca sınav(göstermelik) yapıldı SGK için 4/a 'lı oldular 04.12.2017 tarihide çalıştırılmakta olanlar kadroya geçti Mevsimlik İşçilerin 5 Ay 29 Yerine 9 Ay 29 Gün çalışmaları kararlaştırıldı
Kimler Kadro Alacak		
Mart 2016 belirtilen ilgili kurumlar ve Mart 2016'da belirtilen şartlar İki teklif öne çıktı 1.-Tüm çalışan 720 bin kişi kadroya geçebilir 2.-Asıl işleri yapan 150 kişi için kadro olabilir	(Belediyeler İli İlgili Çalışmalar Olmuştur.) Tüm çalışanlar fikri daha ağır bastı. Süreçte 120 bin yeni kişi eklendi	Mart 2016'da belirtilen kurumların hepsi ve Mart 2016'da belirtilen Şartlarda pek değişiklik yapılmamıştır. Tüm taşeron çalışanlar (850 Bin civarında kişi) 4d'li yapıldı
Sendikaların Talebi		

İşçilerin mümkün olan en önemli kazanımlar ile kadroya geçirilmeleri	İktidara yakın (Memur-Sen, Hak-İş) sendikalar daha yumuşak bir açıklama ile işçi haklarını savunmuşlar, Muhalif sendikalar (Kesk, Disk, KamuSen) daha keskin bir çizgi ile işçi haklarını savunmuşlar Türk-İş gibi sendikalar daha orta bir yol izlemişlerdir	Sendikalar KİT Çalışanlarını da gündeme getirmiştir.
Devletin (Asıl işverenin) Talebi		
Tüm işçileri kadroya alınarak sorunun çözümü	Süreç içinde 720 bin olan işçi sayısına 120 bin kişi daha eklenmiş, Belediye çalışanları için ek çalışmalar yapılmıştır	696 sayılı KHK ile sorunu çözdüğünü belirtmiştir.
Diğer Paydaşların Talebi		
İktidar Partisi seçimlere yönelik pozisyon belirlemiş, Muhalefet partileri işçilerin kazanımları üzerinden iktidar partisini eleştirmiş, Kamudaki taşeronları çalıştıran alt işverenler, 25 bin şirketin mağduriyetini gündeme getirmiştir.	Kamuoyu açısından Sosyal medyada bu konunun “tarafdarları”, “karşı çıkanlar” ve “orta yolcular” şeklinde 3 grup kendileri açısından kamuoyu oluşturmuşlardır. Bu konuda kamu mali disiplini bozulacağı gündeme gelmiştir	
İşçilerin Talebi		
İşçiler bir an önce kadroya geçmek istemektedirler.	İşçiler ve işçi dernekleri de aynı sendikalarda olduğu gibi bulundukları siyasi pozisyonlara göre hareket etmişler ve açıklamaları talepleri bu yönde olmuştur.	KİT’lerde taşeron çalışanlar yeni gündem oluşturmuştur.

Kaynak: (Acar, 2019: 31)

Tabloya göre kadroya geçiş ile sendikaların talebi, işçilerin en iyi kazanımlarla bu süreçten yararlanmaları olduğu, devletin talebi taşeron olarak çalışan bütün işçileri kadroya almak olduğu ve işçilerin talebinin ise ivedilikle kadrolu olmak olduğu ifade edilmektedir.

2.3.4.6. Taşerondan Kadroya Geçen İşçilerin Hakları

Yıllardır tartışma konusu olan taşeron işçilerin durumu nihayetinde çözüme kavuştu. Ancak bu durum yeni sorunları da beraberinde getirmiştir. Taşerondan kadroya 4/D) statüsü ile geçen İşçilerin hakları başka bir tartışmanın konusu olmuştur. Bu bağlamda kadro almaya hak kazanan işçilerin haklarını açıklığa kavuşturmak

gerekmektedir. Nitekim süreç hala devam ettiği için bazı değişikliklerin olması muhtemeldir.

Yüksek Hakem Kurulu tarafından karara bağlanan 31.10.2020 tarihine kadar uygulanacak olan hükümler ile işçilerin hakları şu şekilde olacaktır (Resmî Gazete, 2018):

- Bağlı olduğu Kanun: 4/D kapsamında çalışan işçiler, 4587 sayılı İş Kanunu hükmüne tabi olmasına rağmen bazı özlük haklarında 657 sayılı Devlet Memurları Kanunundan yararlanmaktadır.
- Yıllık Ücretli izin hakkı: Hizmet süresine göre değişkenlik gösteren ücretli yıllık izin hakkı; 16 gün, 22 gün ve 28 gün olarak değişmektedir.
- Kıdem tazminatı hakkı: 4/1) kapsamındaki işçilerin işe başladığı tarih temel alınarak, kadroya geçmeden önceki ve geçtikten sonraki hizmet süreleri birleştirilip kıdem tazminatı hakkına sahip olurlar.
- Haftalık çalışma saati: Kural olarak memurlar ile aynı çalışma saatlerine sahip olmalarına karşın vardiyalı ve sürekli işçi niteliğindeki istisna oluşturmaktadır.
- Kadro işçilerin hakları: bu haklar 4587 sayılı İş Kanunu ve İlgili Yönetmelik ile doğum öncesi ve sonrası 16 hafta ücretli izin, 6 aya kadar ücretsiz doğum izni, süt izni, belirlenen süreler ile ücretli ve yarım gün çalışma izni hakları kapsamındadır.
- Mazeret izni hakkı: bu hakları ücretli izin hakkı kapsamında evlilik, babalık, ölüm, engelli çocuk olarak 4 kategoride düzenlenmektedir. 3 gün evlilik izni, 5 gün babalık izni, 2 veya üç gün yakınlık derecesine göre ölüm izni, 10 gün hastalık raporu bulunan bakmakla yükümlü olduğu kişi var ise hastalık izni kullanabilmektedir.
- İkramiye: yılda iki defa belirlenen aylarda ikramiye verilir.
- Çocuk yardımı: 3 çocuğa kadar geçerli her çocuk için 25 TL ödenir.
- Yemek yardımı: çalıştığı kurum tarafından işçiye yemek veya yemek parası verilir.
- Yakacak yardımı: yakacak yardımı aylık 30 TL tutarında verilir.
- Bulaşıcı hastalık ve risk primi: çalıştıkları her gün için 2 TL ödeme hastanelerde çalışan ve bulaşıcı hastalık riski ihtimali bulunan işçilere ödeme yapılır.
- Evlilik yardımı: 140 TL tutarında evlenen işçilere evlenme yardımı yapılır,

- Bayram yardımı: 75 TL tutarında Ramazan ve Kurban Bayramlarında yardım yapılır.
- Okul yardımı: yılda bir kez eylül ayında ilkokul için 100 TL, ortaokul için 110 TL, lise için 120 TL, yüksekokul için 140 TL ödenir. Bu ödemeler öğrenim gören öğrenci sayısına göre ödenir.
- Silah tazminatı: her gün için 2 TL tutarında silahlı olarak görev yapan güvenlik görevlisi işçilerine ödeme yapılır.
- Direksiyon primi: fiilen çalıştıkları süre boyunca günlük 2 TL tutarında şoförler, operatörler ve bunların yardımcılarına direksiyon prim ücreti ödenir.
- Afet yardımı: 1000 TL'ye kadar sel, yangın ve deprem gibi durumlarda işçiye yardım yapılır.
- Ölüm yardımı: 1200 TL tutarında iş kazası sonucu ölümlerde, 800 TL tutarında normal ölümlerde işçinin yasal mirasçılara ödeme yapılır. 300 TL tutarında işçilerin birinci dereceden yakınlarından anne, baba, eş veya çocuklarının vefat etmesi durumunda ödeme yapılır.
- Askerlik yardımı: 300 TL askerlik nedeniyle işinden ayrılan işçiye yardım yapılır.
- Doğum yardımı: ilgili mevzuat hükümleri esas alınır.
- Kesilen rapor paralarının ödenmesi: rapor alan işçinin kesilen ücreti SGK tarafından yatırılarak, tam ay çalıştığı ayda eline geçen ücret ile aynı olması sağlanır.
- Gece çalışması ödemesi: zaman aralığına göre saat 20.00 ile 06.00 arasında çalışan işçilere %10 zamlı ücret verilir ancak güvenlik görevlisi kapsam dışında tutulmuştur.

ÜÇÜNCÜ BÖLÜM

TAŞERONDAN KADROYA GEÇİŞİN ÇALIŞANLAR VE YÖNETİCİLER TARAFINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ: BURDUR İLİ ÖRNEĞİ

Tez çalışmasının bu bölümünde, taşerondan kadroya geçişin çalışanlar ve yöneticiler tarafından değerlendirilmesine ilişkin Burdur ilinde yapılan araştırmanın bulgularına yer verilecektir.

3.1. Araştırmaya İlişkin Genel Bilgiler

Araştırmanın gerçekleştirilebilmesi Burdur Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Girişimsel Olmayan Klinik Araştırmalar Etik Kurulu'na yapılan başvuru, araştırmanın içeriği incelenerek etik olarak uygun bulunmuş olup, örneklem olarak belirlenen Burdur İl Özel İdare, Burdur Belediyesi ve Burdur Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi'nde araştırma verileri toplanmıştır. Bahsi geçen izinler 04.03.2020 tarihli GO2020/53 Sayılı Karar ile araştırmacının tarafına bildirilmiş olup Etik Kurul Değerlendirme Raporu Ek-2'de yer almaktadır. Ayrıca, Burdur İl Özel İdare ve Burdur Belediyesi Başkanlığı'na Etik Kurul Raporu ile müracaat edilip izin talep edilerek gerekli onay alınmıştır.

24 Aralık 2017 yılı tarihinde 696 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile başlayan taşerondan kadroya geçiş sürecinde 900 bin kişiyi aşan çalışanı kapsayan yeni düzenleme ile "sürekli" pozisyona getirilen işçiler artık, 4/D statüsünde kamu personeli olarak hizmet vermeye devam etmektedirler. Kamu personeli açısından yeni bir dönemin başladığı bu tarih itibarıyla, kamu kurumlarında istihdam edilen taşeronların önemi anlaşılmış ve birçok nedenden dolayı şartlarında iyileşme çalışmaları yapılmıştır. Bu bağlamda araştırmanın amacı, taşerondan kadroya geçiş ile ortaya çıkan değişimlerin, çalışanlar ve yöneticiler tarafından nasıl algılandığının tespit edilmesidir. Bu çerçevede çalışanlara ve yöneticilere kurumsal aidiyet, iş tatmini, sorunların tespiti, sendika üyeliği, performans başlıkları altında anket soruları yöneltilmiştir.

Çalışma, taşerondan kadroya geçişin işçiler ve yöneticiler tarafından nasıl algılandığını, kadroya geçişin çalışanların gerek çalışma açısından gerekse maddi imkanlar açısından nasıl değişiklikler meydana getirdiğini, taşerona ve kamuya bağlı olmanın hem çalışanlar hem de yöneticiler için olumlu ve olumsuz yönlerini

incelemektedir. Bu bağlamda, devlet güvencesi altında iş imkanına sahip olunmasının, çalışanların performanslarına ve bağlılıklarına etkileri ve yaptıkları iş açısından kurum menfaatine etkileri çalışma kapsamında ele alınmaktadır. Devlet ile çalışan arasında bir köprü vazifesi gören, toplu sözleşme dönemlerinde işçi haklarını savunan sendikaya karşı tutumların çalışanlar ve yöneticiler tarafından değerlendirilmesi de mevcut incelemeler arasında yer almaktadır.

Bu eksenle araştırma, çalışan ve kurum açısından kadroya geçişin farklı değişkenler üzerinden yarattığı etkileri belirlemeyi amaçlar. Başka bir ifadeyle, uzun süre taşeron olarak çalışmanın sonunda çalışanlara kadro verilmesinin ve artık devlet bünyesinde çalışmanın, çalışan tutumu ve performansı ile kurum yararına olan etkisini tespit etmek amaçlanmaktadır. Ayrıca çalışan haklarını savunmak amacıyla kurulan sendikaların, çalışanlar tarafından nasıl algılandığını, kendilerine verilen desteklerin boyutunu belirlemek ve yöneticilerin çalışanların sendika haklarına olan tutumlarını incelemek çalışmanın bir başka amacını oluşturmaktadır.

Araştırma ile kadroya geçişin çalışanlar için, kadrolu olma ayrıcalığı algısına göre yaşanan değişimler, kadroya geçilmesine rağmen değişmeyen hususlar, iş güvencesi anlamındaki tutumları ve bağlı oldukları sendika hakkındaki görüşleri incelenmektedir. Yöneticiler tarafından değerlendirilmesi, kadroya geçtikten sonra kendilerini devlet güvencesine alan çalışanların bu güvenceye bağlı olarak performanslarına olan etkileri, iş becerisi anlamında kadroya geçişin kuruma olan katkıları ve yönetici gözüyle çalışan haklarının değerlendirilmesi incelenen başka bir husustur. Son olarak, çalışanların ve yöneticilerin değerlendirmelerini mukayese ederek, ölçülmesi hedeflenen değişkenler için verdikleri yanıtlar incelenmektedir.

İncelemeleri gerçekleştirmek için ilk olarak, kurumların kendi içerisinde farklı değişkenlere verilen yanıtların, sonra demografik değişimler ile ölçülmesi hedeflenen değişimler ile etkileşimlerinin analizi amaçlanmaktadır. Sonrasında ise kurumlar arası yapılacak kıyasla, farklı kurumlarda çalışanların kadroya geçiş ile algılarının hangi yönde olduğunun tespiti ve bu algılara göre verilen yanıtların değişkenlere olan etkisi incelenmektedir. Yöneticiler için yapılan diğer analizlerde ise, kendi işçilerini değerlendiren yöneticilerin, diğer kurumlardaki yöneticilerin değerlendirmeleri ile karşılaştırma yapılması amaçlanmaktadır.

Çalışma sonucunda elde edilen bulgular ile çalışanlar, farklı kamu kurumlarında kendileri ile aynı statüde çalışan diğer çalışanların durumlarını anlayarak içinde bulunduğu çalışma hayatını anlamlandırabilecek ve örgütlü bir şekilde hareket ederek eksikliklerinin giderilmesi noktasında sorunlarını dile getirme imkanına sahip olabileceklerdir. Taşerondan kadroya geçen çalışanları bünyesinde bulunduran kamu kurumları, çalışanların algılarını göz önünde bulundurabilecek ve bu doğrultuda kararlar alabileceklerdir. Ayrıca yapılacak olan toplu sözleşmelerde çalışanların temsilcisi konumunda olan sendikaların, kendileri hakkındaki değişkenlere verilen yanıtları önemsemeleri, çalışan haklarını savunan bir yaklaşımda olmalarına katkı sağlayabilecektir.

3.1.1. Araştırmanın Kapsamı ve Sınırlılıkları

Kamu kurumlarında istihdam edilen çalışanların önemli bir kısmını oluşturan 4/D statüsünde yeni kadroya geçen işçiler, kurumların iş ve işlemlerinin gerçekleştirilmesinde önemli role sahip oldukları için, kadroya geçiş ile meydana gelen değişimleri çalışanların ve yöneticilerin algılarına bağlı olarak ölçmek önemli bir husustur. Bu bilinçten hareketle, çalışma kapsamında örneklem olarak seçilen Burdur ili kamu kurumlarındaki çalışanlar ve yöneticiler ile yüz yüze anket görüşmesi, bizzat araştırmacının kendisi tarafından gerçekleştirilerek verilerin toplanması sağlanmıştır.

Kurumlarda yapılan görüşme sırasında çalışanlar ile iletişim kurma noktasında araştırma sahasına çıkıldığında, her çalışanın belli bir çalışma noktası olmadığından dolayı birtakım sorunlar yaşanmıştır. Yaşanan başka bir olumsuzluk ise dünya genelinde bir salgın hastalığın(COVID-19) ortaya çıkmasıdır. Araştırma ekseninde kamu kurum ve kuruluşlarından, hastane çalışanları ve yöneticileri ile görüşme yapılarak Burdur ilindeki tüm kamu kurumlarında araştırmanın yapılması hedeflense de, anket aşamasına gelindiği esnada, hastalık ile mücadelede başat role sahip olan bu kurum ile yüz yüze anket yapma olasılığı mümkün olmamıştır. Diğer kurumlarda ise, aynı nedenden dolayı yüz yüze anket görüşmesi bir süre sekteye uğramıştır. Ancak çalışmaya verilen hassasiyet nedeniyle, ülkemizde normalleşme sürecinin başlamasının ardından daha dikkatli bir şekilde katılımcılara ulaşılmaya devam edilerek verilerin toplanması süreci tamamlanmıştır.

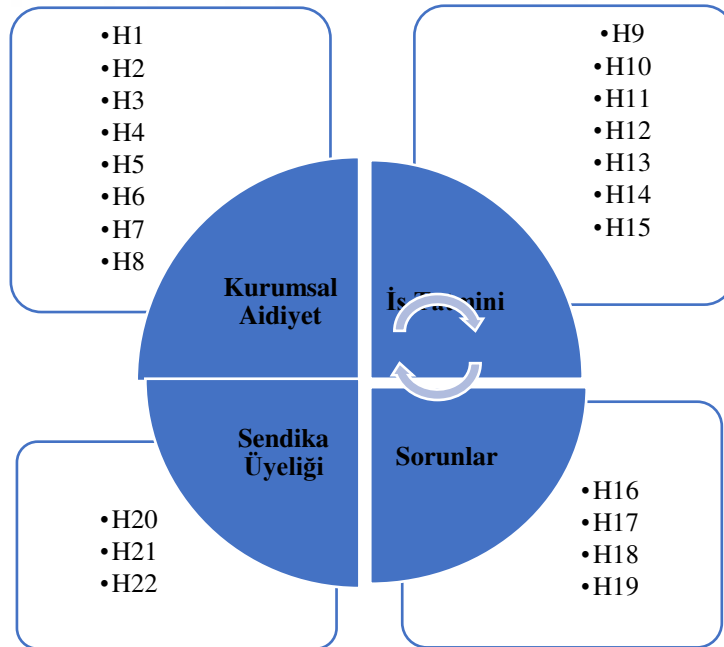
Araştırmanın diğer sınırlılığını ise, kurumlara ait birimlerin farklı yerlerde bulunmasıdır. Burdur İl Özel İdaresi ve Burdur Belediyesi bünyesinde bulunan

yöneticilerin tümünde anket gerçekleştirilirken, Burdur Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi bünyesindeki yöneticilerden merkez kampüste bulunanlar ile anket çalışması sağlanmıştır. Nedeni; Burdur Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi'nde taşerondan kadroya geçen işçilerin İdari ve Mali İşler Daire Başkanlığı'na, Döner Sermaye Daire Başkanlığı'na ve Sağlık, Kültür ve Spor Daire Başkanlığı'na bağlı bulunması ve ismi geçen birimlerin merkez kampüste yer almasıdır.

3.1.2. Araştırmanın Hipotezleri

Bilimsel araştırmalarda belirlenen değişkenler arasında ilişki olduğu kanısıyla oluşturulan yargıların denenmesine hipotez denir. Hipotez iki ve daha fazla değişkenler arasındaki ilişkinin test edilmesine olanak sağlayan önermelerdir (Usta, 2019: 93). Hipotezler önceden geliştirilerek ifade ediliş şekli anlamında da özenle hazırlanmalıdır (Aslan ve Özen, 2018: 50). Çalışma için belirlenen araştırmanın hipotezleri, kadroya geçişin çalışanlar ve yöneticiler tarafından değerlendirilmesinin incelenmesinden hareketle oluşturularak Tablo 13'te gösterilmektedir.

Tablo 14. Hipotezlerin Ait Olduğu Konular



3.1.3. Araştırmanın Yöntemi ve Veri Toplama Teknikleri

Araştırma yöntemi nicel analiz yöntemidir ve anket tekniği kullanılmıştır. Çalışmada kullanılan anket uygulanma şekli, yüz yüze görüşme ve telefon yoluyla ankettir. Genel itibariyle faydaları göz önüne alınarak yüz yüze görüşme uygulanmasına karşın istisnai bir durum olarak, araştırma örneklemini dahilinde yer alan Burdur Belediyesi çalışanlarının farklı ilçelerde çalışmasından dolayı telefonla ulaşılarak anket uygulaması gerçekleştirilmiştir.

Anket hazırlanmadan önce literatür taraması yapılarak kamu personeli hakkında bilgiler edinilmiş ve taşerondan kadroya geçiş ile ilgili son bir yıl içinde güncel bilgilerin takibi araştırmacı tarafından sağlanmıştır. Anket soruları belirlenirken, taşeron çalışma şekli ve taşeron işçiler üzerine daha önce yapılan çalışmalarda belirlenen ölçekler incelenmiştir.

Değişkenleri ölçmek için 5'li Likert Ölçeği(1:Kesinlikle katılmıyorum, 2: Katılmıyorum, 3: Kararsızım, 4: Katılmıyorum, 5: Kesinlikle katılmıyorum) kullanılmıştır. Anket soruları şu kaynaklar kullanılarak tarafımızca hazırlanmıştır:

Tablo 15. Çalışanlar Üzerinde Yapılan Anketin Değişkenleri ve Yararlanılan Ölçekler

BOYUTLAR	DEĞİŞKENLERDE YER ALAN İFADELER	YARARLANILAN ÖLÇEK
Kurumsal Aidiyet	(KA1)Kadroya geçmek kurumuma olan bağlılığımı arttırdı. (KA2)Kadroya geçtikten sonra kurumdan ayrılmayı düşünmedim. (KA3)Kurumda kendimi ailenin bir parçası gibi hissediyorum (KA4)Kurumun sorunlarını kendi sorunlarım gibi hissedirim. (KA5)Kadroya geçtikten sonra kurumumuz düşüncelerimize daha fazla önem vermeye başladı. (KA6)Artık şirketin değil bu kurumun bir elemanı olduğumu hissetmeye başladım. (KA7) Kurumumuz, kadroya geçen işçilerin mesleki açıdan yetersiz olduğu konularda hizmet içi programlar hazırladı. (KA8) Kurum yöneticileri eski kadrolu çalışanlarla bana eşit davranır .	(Öztop, 2014)
İş Tatmini	(İT1)Yaptığım işten eskiye göre daha memnunum. (İT2)Ücret eskiye göre daha tatmin edicidir. (İT3)Daha iyi bir iş bulsam işimi değiştirebilirim. (İT4)Kendimi memur gibi hissediyorum.	(Babin ve Boles, 1996) (Çelik, Öztürk, ve Kandemir, 2018)

	(İT5)Kadroya geçmek toplumdaki saygınlığımı arttırdı. (İT6)Kadroya geçiş ile farklı bir tecrübe edineceğimi düşünüyorum. (İT7)Kadroya geçiş bana yeni kariyer imkânları yaratabilir. (İT8)İş yüküm kadroya geçtikten sonra azaldı. (İT9)Sadece iş güvencesine sahip olmak beni tatmin etmemektedir. (İT10)Gelecekte terfi imkânlarına sahip olacağımı düşünüyorum. (İT11)İş arkadaşlarımla dostluğu beni tatmin etmektedir. (İT12)Kadroya geçtikten sonra kurumumuzun verimliliğimizi artırıcı teşviklerde bulunması, kadrolu olmanın ayrıcalık olduğunu göstermektedir.	
Sorunlar	(S1)Kadroya geçtikten sonra yöneticilerin bana yaklaşımı olumlu yönde değişti. (S2)Maddi imkânlarımız iyileştirilmesine rağmen yeterli değildir. (S3)Geleceğe yönelik iş ve gelir seviyesi bakımından umutlu değilim. (S4)Daha az yöneticiye hesap vermek sorunları azalttı. (S5)Kadroya geçtikten sonra tarafımıza yapılan sosyal yardımlar yeterli değildir. (S6)Kadroya geçtikten sonra izin hakkının artması beni memnun etti. (S7)Çalışma koşullarımla daha da iyileşeceğini düşünüyorum. (S8)Kadroya geçmemize rağmen tayin hakkına sahip olmamak önemli bir eksikliktir. (S9)Kadroya geçtikten sonra taleplerimi yöneticilere daha kolay ve daha sık iletebilmekteyim. (S10)Taşeron firmaya iletemediğim sorunları şu an kurum yöneticilerime iletebilmekteyim.	(Çakır Ö. , 2007)
Sendika Üyeliği	(SÜ1)Sendika üyeliği hakkımla olduğunu biliyorum. (SÜ2)Kadroya geçiş ile işçinin sendikalı olmasının iş güvencesini arttıracaklarını düşünüyorum. (SÜ3)Kadroya geçen işçilerin sendikalı olması işçilerin çalışma koşullarının iyileştirilmesini sağlayacaktır. (SÜ4)Bağlı olduğum sendikanın işçilere yeterli düzeyde destek verdiğini düşünüyorum. (SÜ5)Bağlı bulunduğum sendikaya toplu pazarlık yapılan zamanlarda haklarımı savunacağı konusunda güveniyorum.	(Çelik, Öztürk, ve Kandemir, 2018)

Çalışanlar için hazırlanan anket formunun içeriği 2 bölümden oluşmaktadır. Toplamda 42 soru bulunan bu bölümlerin ilkinde 7 'si demografik değişken olarak; yaş, cinsiyet, eğitim durumu, çalıştığı sektör, sendika üyeliği durumu, sendika üyeliği yoksa

olmayı düşünüp düşünmediği ve ücret dışında yararlandığı haklar yer almaktadır. İkinci bölümde ise, kurumsal aidiyet değişkeni için 8 soru, iş tatmini değişkeni için 12 soru, sorunlar değişkeni için 10 soru, sendika değişkeni için 5 soru olmak üzere 35 sorudan oluşmaktadır.

Kurumsal aidiyet değişkenine ait ifadeler sırasıyla KAI, KA2, KA3, KA4 KA5, KA6, KA7, KA8 olarak kodlanmıştır. Bu değişkende yer alan ifadeler hazırlanırken Öztop (2014) tarafından yapılan çalışmadan faydalanılmıştır. İş tatmini değişkenine ait ifadeler ise sırasıyla İT1, İT2, İT3, İT4, İT5, İT6, İT7, İT8, İT9, İT10, İT11, İT12 olarak kodlanmıştır. İfadeler hazırlanırken iki farklı ölçekten yararlanılmıştır. Buna göre iş tatmini ölçeği Bobin ve Boles(1996) ve Çelik, Öztürk, ve Kandemir(2018) tarafından . yapılan çalışmalar referans alınarak hazırlanmıştır.

Sorunlar değişkenine ait ifadeler sırasıyla S1, S2, S3, S4, S5, S6, S7, S8, S9, S10 olarak kodlanarak, Çakır(2007) tarafından yapılan çalışmadan yararlanılmış ölçek oluşturulmuştur. Sendika üyeliği değişkenine ait ifadeler sırasıyla SÜ1, SÜ2, SÜ3, SÜ4, SÜ5 olarak kodlanmıştır. Bu değişkene ait ölçek hazırlanırken Çelik, Öztürk, ve Kandemir(2018) tarafından yapılan çalışmadan yararlanılmıştır.

Yöneticiler için anket formu ise 28 sorudan oluşan iki kısma ayrılmıştır. İlkinde 6'si demografik değişken olarak; yaş, cinsiyet, eğitim durumu, çalıştığı sektör, kurumdaki görev, kurumdaki görev süresi yer alırken ikinci kısımda; performans değişkeni için 8 soru, kurumsal aidiyet değişkeni için 6 soru, iş disiplini değişkeni için 2 soru, sorunlar değişkeni için 4, haklar değişkeni için 2 soru olmak üzere 22 soru bulunmaktadır.

3.1.4. Araştırma Evreni ve Örneklem Seçimi

Araştırma süreçlerinden biri olan evren secimi, araştırma problemine uygun yöntemlerin belirlenmesinden sonra gelmektedir (Özen ve Gül, 2007: 395). Araştırmanın evreni, taşerondan kadroya geçen çalışanlar ve yöneticileridir. Örneklemi ise Burdur İl Özel İdaresi, Burdur Belediyesi ve Burdur Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi'nde taşerondan kadroya geçen çalışanlar ve yöneticilerdir.

Tablo 16. Burdur İli Kamu Kurumlarında Taşerondan Kadroya Geçen İşçi Sayısı

Kurum	Sayı
İl Özel İdare	110
Belediye	540
Üniversite	395
Toplam	1045

Araştırma için ulaşılan Burdur ilinde faaliyet gösteren kamu kurumlarının yetkili birimlerden elde edilen bilgilere göre taşerondan kadroya geçen çalışan sayısı; Burdur İl Özel İdare için 110, Burdur Belediyesi için 540 ve Burdur Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi için 395 kişi olarak tespit edilmiştir. Çalışmanın evreni toplamda 1045 kişiden oluşmaktadır.

Tablo 17. Burdur İli Kamu Kurumlarında Araştırmaya Katılan Taşerondan Kadroya Geçen İşçi Sayısı

Kurum	Sayı
İl Özel İdare	70
Belediye	167
Üniversite	164
Toplam	401

Çalışmanın örneklemini Tablo 16'ya göre Burdur İl Özel İdare için 70, Burdur Belediyesi için 167, Burdur Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi için 164 ile toplamda 401 kişiden oluşmaktadır.

3.2. İşçilere Yönelik Yapılan Araştırmanın Bulgularına İlişkin Bilgiler

Araştırmanın tamamlanmasının ardından bulguların değerlendirilmesi amacıyla birtakım testlere tabi tutulmuştur. Önce verilerin geçerliliği ve güvenilirliği test edilerek ardından normalite testi yapılmış ve çıkan sonuca göre diğer değerlendirmelere yer verilmiştir.

3.2.1. Verilerin Geçerliliği ve Güvenilirliği

Anket çalışmalarında geçerlilik, anket sorularının ölçülmesi hedeflenen özellikleri doğru biçimde ölçüp ölçmediği, soruların istenen bilgilere ulaştırıp ulaştırmayacağı, ankete katılanların soruları aynı düzeyde anlayarak ona uygun biçimde cevap verip

vermediği ile bilgilidir (İslamoğlu ve Alnıaçık, 2016: 157). Tablo 17'de araştırmanın geçerlilik analizine ilişkin bulgular yer almaktadır.

Tablo 18. Araştırmanın Geçerlilik Analizi Bulguları

	N	%
Valid	320	79,8
Exclueda	81	20,2
Total	401	100,0

Elde edilen verilerin analizi için SPSS programından faydalanılmıştır. Yapılan analize göre araştırmada kullanılan ölçeğin geçerliliği KMO Bartlett Test sonucuna göre 0,798'dir.

Bir araştırmada güvenilirliğin anlamı Aziz tarafından, araştırmada kullanılan yöntemin aynı şartlarda yapıldığında aynı sonuçları vermesi olarak ifade edilmekte ve bir ölçme aracının benzer şartlarda tekrarlandığında kararlı sonuçlar ortaya çıkması olarak ifade edilmektedir(Aziz, 2015: 58). Buna göre, araştırmanın güvenilirliğine yönelik yapılan analiz bulguları Tablo 18'de yer almaktadır.

Tablo 19. Araştırmanın Güvenilirlik Analizi Bulguları

Cronbach's Alpha	N of Items
0,89	35

İslamoğlu ve Alnıaçık referans alınarak çalışmanın Cronbach Alpha değeri, araştırmanın yüksek güvenilirlikte olduğunu görülmektedir. Buna göre (İslamoğlu ve Alnıaçık, 2016: 156):

R2 0.40 ise güvenilir değil

R2 0,40 - 0.60 ise düşük güvenilirlikte

R2 0.60 - 0.80 ise oldukça güvenilir

R2 0.80 - 1,00 ise yüksek güvenilirlikte

Böylece, 0,89 değeri bu araştırmanın istatistiksel olarak yüksek güvenilirlikte olduğunu göstermektedir.

3.2.2. Verilerin Normalite Dağılım Testi

Bir araştırmanın sonuçlarının amaca ve veriye uygun olarak yorumlanabilmesi için uygun veri analizinin seçilmesi gerekmektedir. Buna göre değişkenlerin her düzeyde normal dağılıma uygunluk göstermesi parametrik, verilerin normal dağılım göstermemesi de parametrik olmayan (nonparametrik) olarak tanımlanmaktadır (Kılınç ve Sünbül, 2018: 168).

Demir vd. tarafından Shapiro-Wilk ve Chen'in 1968'deki çalışması incelenerek Shapiro-Wilk testinin, normallik varsayımının değerlendirilmesinde en kuvvetli analiz olarak kullanıldığı ifade edilmektedir (Demir, Saatçioğlu ve İmrol, 2016: 134). Bu bağlamda araştırmanın normalite testinin yapıldığı Tablo 19'da Shapiro-Wilk testi yapılmıştır.

Tablo 20. Shapiro-Wilk Normallik Testi P-Değeri

Ölçek Adı	Shapiro-Wilk Normallik Testi P-Değeri
Kurumsal Aidiyet	0,00
İş Tatmini	0,00
Sorunlar	0,00
Sendika Üyeliği	0,00

Shapiro-Wilk normallik testinin değerinin 0,05'in altında olması, verilerin normal dağılım göstermediği anlamına gelmektedir (Demir, Saatçioğlu ve İmrol, 2016: 134). Yukarıdaki tabloya göre hesaplanan anlamlılık değerleri 0,00 olduğu için, araştırmadaki ölçek verilerinin normal dağılmadığı sonucuna ulaşılabilir.

3.2.3. Demografik Bulgular

Araştırmanın sonucunda elde edilen bulgular Tablo 20'de yer almaktadır.

Tablo 21. Demografik Bulgular

	N	%
Yaş	401	
18-24	5	1,2
25-31	63	15,7
32-38	125	31,2
39-45	133	33,2
46-52	71	17,7
56 ve üstü	4	1,0
Cinsiyet	401	
Erkek	274	68,3
Kadın	124	30,9
Eğitim Durumu	401	
Okuma Yazma Bilmiyor	3	,7
Okur-Yazar	5	1,2
İlkokul Mezunu	124	30,9
İlköğretim Ortaokul Mezunu	56	14,0
Lise Mezunu	131	32,7
Üniversite / Lisansüstü Mezunu	82	20,4
Çalıştığınız Sektör	401	
Belediye ve Bağlı Şirketler	167	41,6
İl Özel İdare	70	17,5
Üniversite	164	40,9
Sendika Üyeliği Durumu	401	
Sendika Üyesi	300	74,8
Sendika Üyesi Değil	101	25,2
Sendika Üyesi Değilse	99	
Üye Olmayı Düşünüyor	57	14,2
Üye Olmayı Düşünmüyor	42	10,5

Araştırmaya katılan 401 katılımcının yaş, cinsiyet, eğitim durumu ve sendika üyeliğine ilişkin bulgular yer almaktadır. Tablo 20'ye göre katılımcıların en düşük yaş aralığı 18-24 arası olurken en yüksek yaş aralığı 39-45 yaş arasında olduğu görülmektedir. Araştırmaya katılanların erkek, %30,9'u kadın olarak tespit edilmektedir.

Eğitim durumuna bakıldığında %32,7 oranıyla lise mezunu olduğu ve hemen ardından %30,9 ile ilkokul mezunu olduğu tespit edilmektedir. Buna karşın katılımcıların

en düşük %3 oranı ile okuma-yazma bilmeyenlerden oluştuğu görülmektedir. Tabloya göre katılımcıların sendika üyesi ve %25,2'si sendika üyesi değildir, Başka bir ifadeyle büyük çoğunluğun sendikaya üye olduğu görülmektedir.

3.2.4. Boyutlar

Taşerondan kadroya geçişin çalışanlar tarafından değerlendirilmesi dört boyut ile incelenmektedir. Bunlar; kurumsal aidiyet, iş tatmini, sorunlar ve sendika üyeliğidir. Bu bölümde bu boyutlara ait bulgular yer almaktadır.

3.2.4.1. Kurumsal Aidiyet Boyutu

5'li Likert ölçeği kullanılarak hazırlanan araştırma olumlu yönde görüşler toplanarak, (4) Katılıyorum ve (5) Kesinlikle Katılıyorum ifade aralıklarına göre değerlendirmeler yapılmıştır. Bulgulardan elde edilen bilgilere göre ortalama ve yüzde dağılımlarındaki değerler Tablo 21'de gösterilmektedir.

Bu Kurumsal aidiyet boyutunun kurumlara göre yüzdesel oranları hesaplandığında İl Özel İdare %68,4, Belediye %69,0, Üniversite %60,9 olarak tespit edilmiştir. Boyutun tüm değişkenlerine ait genel aritmetik ortalama ise %65,6 olarak tespit edilmiştir. Bu ortalama Likert ölçeğinde olumlu ifadeler olarak yer alan (4) Katılıyorum — (5) Kesinlikle Katılıyorum seçeneklerine daha yakın bir sonuçtur.

Tablo 22. Kurumsal Aidiyete Yönelik Frekans Bulguları

Değişkenler	Kod	Belediye ve Bağlı Şirketler		İl Özel İdare		Üniversite		Genel	
		Ort.	%	Ort.	%	Ort.	%	Ort.	%
Kadroya geçmek kurumuma olan bağlılığımı artırdı.	KA1	3,9	74,3	3,5	65,7	3,7	67,1	3,7	69,8
Kadroya geçtikten sonra kurumdan ayrılmayı düşünmedim.	KA2	4,1	77,8	3,7	78,6	4,2	82,9	4,1	80,1
Kurumda kendimi ailenin bir parçası gibi hissediyorum.	KA3	4,1	77,2	3,8	81,4	4,0	68,9	4,0	74,6
Kurumun sorunlarını kendi sorunlarım gibi hissedirim.	KA4	4,2	79,6	4,1	82,9	4,1	75,6	4,1	78,6
Kadroya geçtikten sonra kurumumuz düşüncelerimize daha fazla önem vermeye başladı.	KA5	3,6	56,3	3,3	50,0	2,9	39,6	3,3	48,4
Artık şirketin değil bu kurumun bir elemanı olduğumu hissetmeye başladım.	KA6	4,0	71,3	3,6	65,7	3,7	66,5	3,8	68,4
Kurumumuz, kadroya geçen işçilerin mesleki açıdan yetersiz olduğu konularda hizmet içi programlar hazırladı.	KA7	3,6	61,7	3,3	62,9	2,9	43,3	3,3	54,3
Kurum yöneticileri eski kadrolu çalışanlarla bana eşit davranır.	KA8	3,5	53,9	3,2	60,0	3,2	43,3	3,3	50,6
Genel Ortalama		3,9	69,0	3,6	68,4	3,6	60,9	3,7	65,6

Kurumsal aidiyet boyutunun kurumlara göre genel ortalaması hesaplandığında İl Özel İdare 3,56, Belediye 3,94, Üniversite 3,58 olarak tespit edilmiştir. Boyutun tüm değişkenlerine ait genel aritmetik ortalama ise 3,69 olarak tespit edilmiştir. Bu ortalama Likert ölçeğinde olumlu ifadeler olarak yer alan (4) Katılıyorum – (5) Kesinlikle Katılıyorum seçeneklerine daha yakın bir sonuçtur. Yüzdesel değer ile incelendiğinde ise katılımcıların %65,6 oranında olumlu görüş bildirdiği görülmektedir. Aynı esasa “Kurumumuz, kadroya geçen işçilerin mesleki açıdan yetersiz olduğu konularda hizmet içi programlar hazırladı” önermesine ait değerlerin de farklılık gösterdiği görülmektedir. Üniversite çalışanlarının verdiği yanıt genel ortalamanın altında kalırken belediye çalışanlarının verdiği yanıt ortalamanın üstündedir- Katılımcıların anket çalışması esnasında değişkenler üzerine verdiği bilgiler ve yorumlara dayanarak bu farklılığın nedeni, İş Sağlığı ve Güvenliği eğitimlerinin değişken ile ilişkilendirip ilişkilendirmemesinden kaynaklı olduğu ile açıklanabilir. Kimi katılımcılar bu eğitimi kadroya geçişten sonra kurumlarının yeni bir eğitim yapması olarak değerlendirirken , kimi katılımcılar da eğitimi kadroya geçiş ile bağlantılı olarak değerlendirmemiştir.

Bazı kurumların yüzdesel değerlerinin, genel yüzdesel ortalamanın altında ve üstünde bir değer seyrettiği görülmektedir. “Kadroya geçtikten sonra kurumumuz düşüncelerimize daha fazla önem vermeye başladı” önermesine ait genel yüzdesel değer %65,6 iken, üniversiteye ait değer 60,9 ve belediyeye ait değer %69 olarak görülmektedir. Buna göre genel ortalamanın altında kalmasından dolayı üniversite çalışanları bünyesinde olduğu kurumun, kadroya geçtikten sonra düşüncelerine önem vermediği yönünde algıya değerlendirme görülmektedir. Yine aynı değişkene bakıldığında belediye bünyesinde çalışanlarının büyük bir çoğunluğu, kadroya geçişten sonra kurumunun düşüncelerine daha fazla önem vermeye başladığı değerlendirmesi bulunmaktadır. Genel aritmetik ortalamanın, kurumlarda çıkan aritmetik ortalama göre değerlendirilmesi incelendiğinde de aynı sonucu görmek mümkündür.

“Kurumumuz, kadroya geçen işçilerin mesleki açıdan yetersiz olduğu konularda hizmet içi programlar hazırladı” önermesine ait değerlerin de farklılık gösterdiği görülmektedir. Bu önermeye ait genel yüzdesel değer %54,3 iken, üniversite çalışanlarının verdiği yanıt %43,3 ile genel yüzdesel değer altında kalmakta ve belediye çalışanlarının verdiği 61,7 yanıt ortalamasının üstündedir. Katılımcıların anket çalışması esnasında değişkenler üzerine verdiği bilgiler ve yorumlara dayanarak bu farklılığın

nedeni, İş Sağlığı ve Güvenliği eğitimlerinin değişken ile ilişkilendirip ilişkilendirmemesinden kaynaklı olduğu ile açıklanabilir. Kimi katılımcılar bu eğitimi kadroya geçişten sonra kurumlarının yeni bir eğitim yapması olarak değerlendirirken , kimi katılımcılar da eğitimi kadroya geçiş ile bağlantılı olarak değerlendirmemiştir.

“Kadroya geçtikten sonra kurumdan ayrılmayı düşünmedim.” ve “Artık şirketin değil bu kurumun bir elemanı olduğumu hissetmeye başladım.” önermesine ait değerler incelendiğinde ise kurumların yüzde değerlerinin, genel yüzde değerine çok yakın olduğu görülmektedir. Buna göre, Burdur kamu kurumlarında taşerondan kadroya geçişten sonra çalışanların çoğunun kurumdan ayrılmayı düşünmediklerini ve kendilerini artık kamu işçisi olarak gördüklerini söylemek mümkündür.

“Kurum yöneticileri eski kadrolu çalışanlarla bana eşit davranır.” önermesine ait bulgular değerlendirildiğinde, genel ortalama %50,6 olarak görülmekte ve üniversite çalışanları %43,3 ortalama ile bu değerin altında kalmaktadır. İl Özel İdare çalışanları ise %60,0 oranında olumlu yönde görüş bildirmiştir. Buna göre il özel idare çalışanları diğer kurumlara göre daha yüksek oranda olumlu yönde değerlendirmede bulunmuştur.

Tabloda yer alan yüzde sonuçları hipotezlerin değerlendirilmesi için önemlidir. Her değişkene verilen yüzde değerler olumlu yönlerdeki görüşler toplanarak yukarıdaki tabloda yer almaktadır. Bu bağlamda kurumsal aidiyet boyutuna ilişkin verilen olumlu görüşlerin oranı %65,6 olduğu görülmektedir. Bu bilgilere göre, çalışanların kadroya geçtikten sonra kurumsal aidiyet boyutuna ilişkin hipotezlerin doğruluğu aşağıdaki tabloda yer almaktadır.

Tablo 23. Kurumsal Aidiyet Boyutuna Ait Hipotez Sonuçları

Hipotezler	Onay
H1: Kadroya geçiş, çalışanların kuruma olan bağlılığını etkiler.	Kabul
H2: Kadroya geçiş, işçilerin kendilerini kurumun bir parçası olarak görmesini sağlamaktadır.	Kabul
H3: Kadroya geçtikten sonra işçilerin kurumdan ayrılma isteklerinin azalmasına neden olmaktadır.	Kabul
H4: Kadroya geçiş, işçilerin kurumun sorunlarını benimsemesini sağlamaktadır.	Kabul
H5: Kadroya geçiş, kurumların işçilerin düşüncelerine önem vermesini sağlamaktadır.	Kabul
H6: Kadroya geçiş ile işçilerin kendilerini kurumun personeli olarak hissetmektedir.	Kabul

H7: Kurum yöneticileri tüm personeline eşit davranmaktadır.	Kabul
H8: Kadroya geçiş ile işçiler işlerinden daha fazla memnuniyet duymaktadır.	Kabul

Kurumsal aidiyet boyutuna ait testlerin sonucuna göre olumlu görüşlere yakın olan cevaplar olduğu görülmektedir. Böylece bu boyuta ait hipotezlerin tamamı kabul edilmektedir,

3.2.4.2. İş Tatmini Boyutu

5'li Likert ölçeği kullanılarak hazırlanan araştırma olumlu yönde görüşler toplanarak, (4) Katılıyorum ve (5) Kesinlikle Katılıyorum, ifade aralıkları değerlendirmeye alınarak; ortalama ve yüzde dağılımlarındaki sonuçlar Tablo 23 ile gösterilmektedir. Yapılan değerlendirmeler bu değerlere dayanmaktadır.

Tablo 24. İş Tatminine Yönelik Frekans Bulguları

Değişkenler	Kod	Belediye ve Bağlı Şirketler		İl Özel İdare		Üniversite		Genel	
		Ort.	%	Ort.	%	Ort.	%	Ort.	%
Yaptığım işten eskiye göre daha memnunum.	İT1	3,8	66,5	3,6	70,0	3,5	61,0	3,7	64,8
Ücret eskiye göre daha tatmin edicidir.	İT2	3,9	71,9	2,0	17,1	2,9	36,6	3,1	47,9
Daha iyi bir iş bulsam işimi değiştirebilirim.	İT3	2,3	23,4	2,1	20,0	2,5	25,6	2,4	23,7
Kendimi memur gibi hissediyorum.	İT4	2,6	35,3	2,2	22,9	2,3	18,9	2,4	26,4
Kadroya geçmek toplumdaki saygınlığımı arttırdı.	İT5	3,0	43,1	2,7	38,6	2,8	36,0	2,9	39,4
Kadroya geçiş ile farklı bir tecrübe edineceğimi düşünüyorum.	İT6	2,7	34,1	2,6	27,1	2,5	22,0	2,6	27,9
Kadroya geçiş bana yeni kariyer imkânları yaratabilir.	İT7	2,7	32,3	2,5	30,0	2,5	25,6	2,6	29,2
İş yüküm kadroya geçtikten sonra azaldı.	İT8	2,8	30,5	2,2	10,0	1,9	6,7	2,3	17,2

Sadece iş güvencesine sahip olmak beni tatmin etmemektedir.	İT9	3,2	46,7	3,7	74,3	2,7	32,9	3,1	45,8
Gelecekte terfî imkânlarına sahip olacağımı düşünüyorum.	İT10	2,8	32,9	2,6	38,6	2,4	18,9	2,6	28,4
İş arkadaşlarımla dostluğum beni tatmin etmektedir.	İT11	4,0	72,5	3,8	78,6	3,9	66,5	3,9	71,1
Kadroya geçtikten sonra kurumumuzun verimliliğimizi artırıcı teşviklerde bulunması, kadrolu olmanın ayrıcalık olduğunu göstermektedir.	İT12	3,2	47,9	2,9	42,9	3,1	37,8	3,1	42,9
Genel Ortalama		3,1	40,8	2,7	39,2	2,8	32,4	2,9	38,72

İş tatmini boyutuna ilişkin kurumların genel yüzdesel değerler incelendiğinde, belediye kurumu %40,8, il özel idare %39,2 ve üniversite %32,4 oranında olumlu değerlendirme yapıldığı tespit edilmiştir. Boyutun %38,7 genel yüzdesi ile karşılaştırıldığında en yüksek değere sahip olan belediyede çalışanlarının, diğer kurumlara göre iş tatmini daha yüksektir. İş tatmini değişkenlerine verilen yanıtların %38,72'si olumlu yönde olurken %61,28'i olumsuz yönde olmuştur. Çalışanları en çok tatmin eden şey, iş arkadaşlarının dostluğudur. Bu sonuç, “İş arkadaşlarımla dostluğum beni tatmin etmektedir.” önermesine olumlu yönde görüş bildiren %71,1 oranında katılımcının değerlendirmesinde tespit edilmektedir.

Değişkenlerin kurumlardaki yanıtlarına göre; “Ücret eskiye göre daha tatmin edicidir” önermesinin genel yüzdesel değeri 47,9 iken, İl Özel İdare'ye ait değer 17,1, Belediyeye ait değer 71,9, Üniversiteye ait değer 36,6 olarak görülmektedir. Değerlerin sonuçları incelendiğinde İl Özel İdaresi çalışanlarının sadece %17,1 oranında olumlu yönde görüş bildirdiği dikkat çekmektedir. Bu sonucu destekleyen başka bir durum ise, anket çalışması sırasında İl Özel İdare çalışanlarının önermeye dair yaptığı yorumlar ve değerlendirmelerdir. Buna göre, taşeron firma bünyesinde çalışırken daha yüksek ücret alırken, kadroya geçtikten sonra ücretlerinde düşüş olduğunu beyan etmeleri sonucu

destekler niteliktedir. İl Özel İdaresi'nde iş makinası operatörü olarak çalışmakta olan H.K ile yapılan anket görüşmesinde şu şekilde diyalog geçmiştir:

“Taşeron firmada çalışırken maaşımız daha yüksekti çünkü yaptığımız iş yüküne göre ücrete tabi tutuluyorduk. Ancak kadroya geçtikten sonra hangi işi yaptığımızın önemi kalmadı. Benden daha hafif işte çalışan birisiyle ben aynı ücreti alıyorum. Ama benim işim ona göre daha riskli.”

Kadroya geçtikten sonra ücretten en çok memnuniyet duyan ise belediye çalışanlarıdır. Üniversite kurumunda ise genel ortalamaya yakın bir değer görülmektedir. Kadroya geçişin tüm kamu kurumlarında aynı şekilde olmadığı, özellikle ücret konusunda her kurum çalışanlarının eşit haklara sahip olmadığı sonucuna ulaşılabilmektedir.

Kadroya geçişten sonra devlet bünyesinde iş güvencesine sahip olan kurum çalışanları, yukarıda ücret konusunda farklı görüşler beyan etseler de, “Sadece iş güvencesine sahip olmak beni tatmin etmemektedir” önermesine verdiği yanıtlar doğrultusunda sürekli işe sahip olmalarının kendilerini tatmin ettiği yönünde %54,2 oranında olumlu yönde görüş bildirmişlerdir. Buna göre, yıllarca taşeron firmada güvencesiz olarak çalışmak, bireylerde ciddi kaygılara yol açmış ve örneğin İl Özel İdare çalışanlarının değerlendirmesinde görüldüğü gibi kadroya geçtikten sonra ücrette düşüş yaşanması dahi kadroya geçiş ile iş güvencesine sahip olmaktan hissettiği memnuniyetin önüne geçmemiştir.

Aynı değişkeni yüzde değerleri ile ifade ederek desteklemek mümkündür. Kurumlarda ücretin eskiye göre daha iyi olduğu yönünde (“Ücret eskiye göre daha tatmin edicidir” önermesi) verilen olumlu yanıt %47,9 iken, sadece iş güvencesine sahip olmanın tatmin edici olduğu konusunda olumlu görüşler 54,2 olarak tespit edilmektedir. Başka bir ifadeyle çalışanların %52,1 'i taşerondan kadroya geçiş ile ücretten memnuniyetsiz olmamasına karşın, yine yaklaşık oranda kişiler iş güvencesine sahip olmayı birinci planda tutmaktadır.

Kadroya geçişten sonra iş yükünün artıp atmadığını tespit etmek amacıyla yöneltilen “İş yüküm kadroya geçtikten sonra azaldı.” önermesine olumlu yönde görüş bildirenler sadece %17,2 olarak görülmektedir. Ancak bu değerlendirme kadroya

geçtikten sonra iş yükünün arttığı anlamında değildir. Çalışanlar kadroya geçiş ile aynı işi yaptıkları için bu önermeye yanıt verirken değişim olmadığını bildirmişlerdir.

“Kadroya geçiş bana yeni kariyer imkânları yaratabilir.” ve “Gelecekte terfi imkânlarına sahip olacağımı düşünüyorum.” önermelerine verilen olumlu yönde görüşlerin yüzde değerleri birbirine çok yakın olarak tespit edilmiştir. (%27,9 ve %28,4) Buna göre kurum çalışanların büyük çoğunluğu kadroya geçiş ile gelecekte yeni kariyer ve terfi imkanına sahip olacaklarını düşünmemektedir.

Bu değerlendirmelerden yola çıkarak hipotezlerin onay durumu incelenecektir. Tablo 24'te iş tatmini boyutuna ait hipotezlerin doğruluk sonucu yer almaktadır.

Tablo 25. İş Tatmini Boyutuna Ait Hipotez Sonuçları

Hipotezler	Onay
H9: Kadroya geçtikten sonra işçiler aldığı ücrete memnuniyet duymamaktadır.	Kabul
H10: Kadroya geçiş ile işçiler kendilerini memur gibi hissetmemektedir.	Kabul
H11: Kadroya geçiş ile işçilerin toplumdaki saygınlığında artış yaşanmamıştır.	Kabul
H12: Kadroya geçiş, işçilere yeni kariyer imkanı sağlamamaktadır.	Kabul
H13: Kadroya geçiş ile işçilerin iş yükünde azalma görülmemektedir.	Kabul
H14: İşçiler, iş arkadaşlarının dostluğundan memnuniyet duymaktadır.	Kabul
H15: İşçilerin kadroya geçmesi ile kurumlar verimliliği artırıcı teşviklerde bulunmadığı için kadrolu olmak ayrıcalık olarak görülmemektedir.	Kabul

İş tatmini boyutuna ait hipotezler genel anlamda taşerondan kadroya geçiş ile iş tatmini olmadığı yönünde hazırlanmıştır. Bu bağlamda hipotezlerin tamamı doğrulanmaktadır. Çalışanların en fazla tatmin olduğu konusu ile iş arkadaşlığıdır. Bunun sonucuna yapılan değerlendirmeler ile ulaşmak mümkündür.

3.4.2.3. Sorunlar Boyutu

Sorunları ölçmek için 5'li Likert ölçeği kullanılarak hazırlanan araştırma, (4) Katılıyorum ve (5) Kesinlikle Katılıyorum ifade aralıklarına verilen yanıtlar olan olumlu yönde görüşler değerlendirmeye alınmıştır. Bu bağlamda elde edilen bilgilere göre ortalama ve yüzde dağılımlarındaki değerler Tablo 25 'de yer almaktadır.

Tablo 26. Sorunları Tespit Etmeye Yönelik Değişkenlerin Frekans Bulguları

Değişkenler	Kod	Belediye ve Bağlı Şirketler		İl Özel İdare		Üniversite		Genel	
		Ort.	%	Ort.	%	Ort.	%	Ort.	%
Kadroya geçtikten sonra yöneticilerin bana yaklaşımı olumlu yönde değişti.	S1	3,3	42,5	2,9	38,6	2,5	24,4	2,9	34,4
Maddi imkânlarımız iyileştirilmesine rağmen yeterli değildir.	S2	3,7	59,3	4,0	77,1	3,9	66,5	3,8	65,4
Geleceğe yönelik iş ve gelir seviyesi bakımından umutlu değilim.	S3	3,2	41,3	3,7	64,3	3,3	43,9	3,3	46,4
Daha az yöneticiye hesap vermek sorunları azalttı.	S4	3,2	44,9	3,1	48,6	2,9	36,0	3,1	41,9
Kadroya geçtikten sonra tarafımıza yapılan sosyal yardımlar yeterli değildir.	S5	3,9	65,3	3,8	72,9	3,9	67,1	3,9	67,3
Kadroya geçtikten sonra izin hakkının artması beni memnun etti.	S6	3,9	73,1	3,7	75,7	3,0	43,3	3,5	61,4
Çalışma koşullarımın daha da iyileşeceğini düşünüyorum.	S7	3,6	55,1	3,2	51,4	3,1	43,9	3,3	49,9
Kadroya geçmemize rağmen tayin hakkına sahip olmamak önemli bir eksikliktir.	S8	3,5	58,1	4,0	82,9	4,0	73,2	3,8	68,6
Kadroya geçtikten sonra taleplerimi yöneticilere daha kolay ve daha sık iletebilmekteyim.	S9	3,6	63,5	3,4	60,0	3,3	48,8	3,4	56,9
Taşeron firmaya iletemediğim sorunları şu an kurum yöneticilerime daha kolay iletebilmekteyim.	S10	3,8	65,9	3,7	78,6	3,5	54,9	3,7	63,6
Genel Ortalama		3,6	56,9	3,5	65,0	3,3	50,2	3,5	55,5

Buna göre tüm kurum çalışanları, “Kadroya geçtikten sonra tarafımıza yapılan sosyal yardımlar yeterli değildir” ifadesine verdikleri yanıt doğrultusunda araştırmaya katılanların %67,3'ü, kadroya geçtikten sonra taraflarına yapılan sosyal yardımların yeterli olmadığı yönünde görüşler bildirmiştir. En düşük yüzdesel değere sahip “Kadroya

geçtikten sonra yöneticilerin bana yaklaşımı olumlu yönde değişti” değişkenine ait ifadeye verilen yanıtlar doğrultusunda araştırmaya katılanların sadece %34,4’ü olumlu görüş bildirerek, %65,5 oranında kişi kadroya geçtikten sonra yöneticilerinin yaklaşımının olumlu yönde değişmediğini belirtmişlerdir.

Araştırma sırasında katılımcılar ile yapılan yüz yüze anket görüşmesi, ankete verilen yanıtların nedenini öğrenme imkânı tanımıştır. Buradan hareketle yukarıda değinilen karşılaştırma sonuçlarına ilave edilmesi gereken bilgi, çalışanların taşeron bünyesinde iken firma sahipleri ile iş ve işleyiş anlamında çok iletişim halinde olmadığını, genellikle işini yaptıkları kamu kurum ve kuruluşlarının yöneticileri ile yakın temas halinde olmaları nedeniyle kadroya geçiş mevcut yöneticilerinin çalışanlarına karşı bakış açılarını olumlu veya olumsuz yönde değiştirmedir.

Kadroya geçen işçilerin sorunlarını tespit etmeye yönelik değişkenlere verilen olumlu yöndeki görüşlerin yüzde değerlerine bakılması gerekmektedir. Bu bağlamda sırasıyla bakıldığında “Maddi imkânlarımız iyileştirilmesine rağmen yeterli değildir” değişkenine verilen olumlu görüşlerin oranının %65,4 olduğu tespit edilmiştir. Bu bağlamda kadroya geçiş ile çalışanların maddi imkanlarındaki iyileştirmelerin yetersiz olduğu sonucuna ulaşılabilmektedir.

Yüzdelik oranı yüksek olan başka bir önerme de %67,3 ile “Kadroya geçtikten sonra tarafımıza yapılan sosyal yardımlar yeterli değildir” ifadesidir. Bu sonuca göre kadroya geçtikten sonra işçiler taraflarına yapılan sosyal yardımların yeterli olmadığını ifade etmektedir. Aynı zamanda bu sonuç, değişkenler arasında en yüksek aritmetik değere sahip olduğundan dolayı da çıkarılabilmektedir.

Bu bağlamda değerlendirilmesi gereken “Kadroya geçmemize rağmen tayin hakkına sahip olmamak önemli bir eksikliktir.” değişkenidir. Katılımcıların %68,6’sı kadroya geçişe rağmen tayin hakkının olmamasını önemli bir eksiklik olarak değerlendirmektedir, Buna göre kadroya geçen çalışanların tayin hakkı talep ettiği sonucuna ulaşılabilmektedir.

Son değerlendirme yapılması gereken değişkenler ise birbiri ile bağlantılı “Kadroya geçtikten sonra taleplerimi yöneticilere daha kolay ve daha sık iletebilmekteyim” ve “Taşeron firmaya iletemediğim sorunları şu an kurum yöneticilerime daha kolay iletebilmekteyim” önermeleridir. Bu değişkenlere verilen

olumlu yanıtlar %56,9 ve %63,6 olarak tespit edilmiştir. Buna göre taşerondan kadroya geçen çalışanların, taşeron firma ile sorunlarını paylaşmadığı ve şu an kurum yöneticileri ile sorunlarını iletme hususunda daha kolay iletişim kurabildiği sonucuna ulaşılabilmektedir. Bu durumun nedeni yine yukarıda da değinildiği üzere, taşeron firma bünyesinde iken yöneticileri ile çok fazla temas halinde olmadıklarından kaynaklı olduğu söylenebilir.

Sorunlar boyutunun genel değerlendirilmesinin yapılması açısından değişkenlerin genel yüzdesel değeri ve kurumların yüzdesel değerleri karşılaştırılmalıdır. Yukarıdaki tabloya göre araştırmaya katılan kadroya geçen kurum çalışanlarının %55,5'i değişkenlerde yer alan ifadeler olumlu yönde görüşler belirtmiştir. Belediye personellerinin verdiği yanıtların ortalaması %56,9, İl Özel İdare %65 ve Üniversite %50,2 olarak görülmektedir. Bu bağlamda çalışanların sorunlarına yönelik oluşturulan hipotezlerin sonuçları Tablo 26'de yer almaktadır.

Tablo 27. Sorunlar Boyutuna Ait Hipotez Sonuçları

Hipotezler	Onay
H16: Kadroya geçiş, yöneticilerin işçilere bakışını olumlu yönde etkilemektedir.	Kabul
H17: Kadroya geçiş ile işçilerin maddi imkanlarındaki iyileştirmeler yeterli görülmemektedir.	Kabul
H18: İşçilerin kadroya geçişi ile gelecek kaygısının azalmamaktadır.	Kabul
H19: Kadroya geçiş ile taşeronun ortadan kalkması ve daha az yöneticiye hesap vermek işçiler açısından sorunların azaltmamaktadır.	Kabul

Olumlu yöndeki görüşler ve yüzde değerlerine göre sorunlar boyutuna ait tüm hipotez sonuçlarının doğrulandığı görülmektedir. Hipotezlerden en önemlisi, kadroya geçtikten sonraki maddi imkanların nasıl değerlendirileceğinin tespit edilmesi olduğu için öneriler kısmında ayrıca ele alınacaktır.

3.4.2.4. Sendika Üyeliği

Sendika üyeliği algısını ölçmek için 5'li Likert ölçeği kullanılarak hazırlanan araştırma, (4) Katılıyorum ve (5) Kesinlikle Katılıyorum ifade aralıklarına verilen yanıtlar olan olumlu yönde görüşler değerlendirmeye alınmıştır. Bu bağlamda elde edilen bilgilere göre ortalama ve yüzde dağılımlarındaki değerler Tablo 27'de yer almaktadır.

Tablo 28. Sendika Üyeliğine Yönelik Değişkenlerin Frekans Bulguları

Değişkenler	Kod	Belediye ve Bağlı Şirketler		İl Özel İdare		Üniversite		Genel	
		Ort.	%	Ort.	%	Ort.	%	Ort.	%
Sendika üyeliği hakkımın olduğunu biliyorum.	SÜ1	4,7	94,0	4,8	92,9	4,9	98,8	4,8	95,7
Kadroya geçiş ile işçinin sendikalı olmasının iş güvencesini arttıracığını düşünüyorum.	SÜ2	3,9	68,9	3,5	67,1	3,6	54,9	3,7	62,9
Kadroya geçen işçilerin sendikalı olması işçilerin çalışma koşullarının iyileştirilmesini sağlayacaktır.	SÜ3	3,9	67,7	3,7	72,9	3,4	48,2	3,6	60,6
Genel Ortalama		4,1	76,8	4,0	77,6	4,0	67,3	4,0	4,0
N=320	N=320								N=320
Bağlı olduğum sendikanın işçilere yeterli düzeyde destek verdiğini düşünüyorum.	SÜ4	2,8	32,9	3,1	36,4	3,3	25,4	2,8	30,0
Bağlı bulunduğum sendikaya toplu pazarlık yapılan zamanlarda haklarımı savunacağı konusunda güveniyorum.	SÜ5	3,2	40,3	3,3	57,6	3,5	28,3	3,1	36,9
Genel Ortalama		3,0	36,6	3,2	47,0	3,4	26,8	3,0	40,3

Tabloda yer alan “Kadroya geçiş ile işçinin sendikalı olmasının iş güvencesini arttıracığını düşünüyorum” ve “Kadroya geçen işçilerin sendikalı olması işçilerin çalışma koşullarının iyileştirilmesini sağlayacaktır” önermelerini birlikte almak gerekecektir. Çünkü her iki değişken de çalışanların sendika üyeliği konusunda algısını ölçmeye yöneliktir. Buna göre katılımcıların ilk önerme için %,62,9’u, ikinci önerme için ise %60,6’sı olumlu yönde görüş bildirmiştir.

Buna karşın hemen altında yer alan “Bağlı olduğum sendikanın işçilere yeterli düzeyde destek verdiğini düşünüyorum” ve “Bağlı bulunduğum sendikaya toplu pazarlık yapılan zamanlarda haklarımı savunacağı konusunda güveniyorum” önermelerine verilen

yanıtlar, sendika üyeliği olan 320 katılımcının, bağlı oldukları sendikaya karşı duydukları güven %40,2 olarak görülmektedir. Buna göre kadroya geçen çalışanlar, sendikalı olmanın işçi için gerekli olan bir unsur olarak değerlendirse de kendi bağlı oldukları sendikanın yeterli düzeyde destek alamadıkları sonucuna ulaşılabilir. Bu sonuçlara göre hipotez sonuçları Tablo 28'de yer almaktadır.

Tablo 29. Sendika Boyutuna Ait Hipotez Sonuçları

Hipotezler	Onay
H20: Kadroya geçen işçiler sendika üyeliği hakkında haberdardır.	Kabul
H21: İşçilerin bağlı bulunduğu sendikanın yeterli düzeyde destek vermemektedir.	Kabul
H22: İşçiler toplu sözleşme zamanında bağlı olduğu sendikaya güven duymamaktadır.	Kabul

Sorunlar boyutuna ait değişkenlere verilen cevaplara göre hipotezlerin hepsinin doğrulandığı görülmektedir. Bu noktada önemli olan, işçilerin bağlı olduğu sendikaya güvenmeleri ve yeterli desteği görmediklerini beyan etmeleridir. Bu bağlamda sendikalar için önerilere ayrıca değinilecektir.

3.4.2.5.Çalışanların Demografik Değişkenlere Göre Farklılık Analizi

Araştırmanın bu bölümünde taşerondan kadroya geçen işçilerin anket sorularına verdiği yanıtların demografik değişkenlere göre farklılık gösterip göstermediği incelenecektir. Bu bağlamda Tablo 29'da kurumsal aidiyet, iş tatmini, sorunların tespiti ve sendika üyeliği değişkenlerine verilen yanıtların, çalışanların cinsiyetlerine göre farklılık olup olmadığının tespiti için Mann Whitney U Testi sonuçları yer almaktadır.

Tablo 30. Çalışanların Cinsiyet Gruplarına Göre Mann Whitney U Testi

Boyutlar	Sig.
Kurumsal Aidiyet	,174
İş Tatmini	,605
Sorunlar	,000
Sendika Üyeliği	,948

Tablo 29 incelendiğinde kurumsal aidiyet, iş tatmini ve sendika üyeliği sorularına verilen yanıtların cinsiyet gruplarına göre anlamlı farklılık göstermediği tespit edilmiştir. Buna karşın, sorunların tespitine yönelik hazırlanan anket sorularına verilen yanıtlar ile cinsiyet grupları arasında ($p<0,05$) anlamlı farklılık olduğu görülmektedir. Farklılığın neyden kaynaklandığını tespit etmek amacıyla Tablo 30 yapılmıştır.

Tablo 31. Sorunlar Boyutuna Verilen Yanıtlar İle Cinsiyet Grupları Arasındaki Farklılığı İnceleyen Mann Whitney U Testi

Boyut	Kategori	N	Mean Rank	U	P
Sorunların	Erkek	274	215,70	13.370.000	,000
Tespiti	Kadın	127	169,28		

Tabloda yer alan cinsiyete göre kadın-erkek incelendiğinde, erkeklerin sorunlar değişkenine verdiği yanıtlar kadınların verdiği yanıtlara göre daha yüksek ortalamaya sahiptir. Likert ölçeğine göre, (5) kesinlikle katılıyorum ise sorunlar boyutunda yer alan değişkenlere erkekler daha çok olumlu yönde yanıt vermişlerdir. Buna göre cinsiyet grupları arasında istatistiki olarak anlamlı farklılık olduğu görülmektedir. ($p<0,05$)

Boyutlara verilen yanıtlar ile sendika üyesi olan/olmayan gruplar arasında anlamlı farklılığın araştırılması için yapılan Mann Whitney U Testi Tablo 31’de yer almaktadır.

Tablo 32. Çalışanların Sendika Üyeliğine Göre Mann Whitney U Testi

Boyutlar	Sig.
Kurumsal Aidiyet	,429
İş Tatmini	,834
Sorunlar	,312
Sendika Üyeliği	,000

Yapılan analize göre kurumsal aidiyet, iş tatmini ve sorunlar boyutlarına verilen yanıtlar ile sendika üyeliği grupları arasında anlamlı farklılık yoktur. Ancak sendika üyeliğine verilen yanıtlar ile anlamlı farklılık olduğu tespit edilmiştir. Detaylı incelemeler Tablo 32’de yer almaktadır.

Tablo 33. Sendika Üyeliği Boyutuna Verilen Yanıtlar İle Sendika Üyeliği Gruplar Arasındaki Farklılıkları İnceleyen Mann Whitney U Testi

Boyut	Kategori	N	Mean Rank	U	P
Sendika	Sendika üyesi değilim	101	96,70	4.615.500	,000
Üyeliği	Sendika üyesiyim	300	236,12		

Tablo 32 incelendiğinde sendika üyeliğine ilişkin değişkenlere verilen yanıtlar ile sendika üyeliği grupları arasında farklılık olduğu görülmektedir. Sendika üyesi grupların ortalamaları, sendika olmayan grupların ortalamasına göre daha yüksek olduğu tespit edilmiştir.

Boyutlara verilen yanıtlar ile yaş grupları arasında farklılık olup olmadığının tespiti açısından yapılan Kruskal Wallis H Testi sonuçları Tablo 33'te yer almaktadır.

Tablo 34. Çalışanların Yaş Gruplarına Göre Kruskal Wallis H Testi Bulguları.

Kod	Değişkenler	N	H	Asym. Sig.
KA1	Kadroya geçmek kurumuma olan bağlılığımı artırdı.	401	5,582	,349
KA2	Kadroya geçtikten sonra kurumdan ayrılmayı düşünmedim.	401	8,671	,123
KA3	Kurumda kendimi ailenin bir parçası gibi hissediyorum.	401	21,638	,001
KA4	Kurumun sorunlarını kendi sorunlarım gibi hissederim.	401	21,262	,001
KA5	Kadroya geçtikten sonra kurumumuz düşüncelerimize daha fazla önem vermeye başladı.	401	16,736	,005
KA6	Artık şirketin değil bu kurumun bir elemanı olduğumu hissetmeye başladım.	401	27,706	,000
KA7	Kurumumuz, kadroya geçen işçilerin mesleki açıdan yetersiz olduğu konularda hizmet içi programlar hazırladı.	401	10,789	,056
KA8	Kurum yöneticileri eski kadrolu çalışanlarla bana eşit davranır.	401	25,952	,000
İT1	Yaptığım işten eskiye göre daha memnunum.	401	12,717	,026
İT2	Ücret eskiye göre daha tatmin edicidir.	401	23,826	,000
İT3	Daha iyi bir iş bulsam işimi değiştirebilirim.	401	23,443	,000
İT4	Kendimi memur gibi hissediyorum.	401	5,581	,349
İT5	Kadroya geçmek toplumdaki saygınlığımı artırdı.	401	6,520	,259
İT6	Kadroya geçiş ile farklı bir tecrübe edineceğimi düşünüyorum.	401	4,998	,416
İT7	Kadroya geçiş bana yeni kariyer imkânları yaratabilir.	401	10,619	,059
İT8	İş yüküm kadroya geçtikten sonra azaldı.	401	9,715	,084
İT9	Sadece iş güvencesine sahip olmak beni tatmin etmemektedir.	401	9,744	,083

İT10	Gelecekte terfi imkânlarına sahip olacağımı düşünüyorum.	401	13,713	,018
İT11	İş arkadaşlarımla dostluğu beni tatmin etmektedir.	401	22,616	,000
İT12	Kadroya geçtikten sonra kurumumuzun verimliliğimizi artırıcı teşviklerde bulunması, kadrolu olmanın ayrıcalık olduğunu göstermektedir.	401	14,277	,014
S1	Kadroya geçtikten sonra yöneticilerin bana yaklaşımı olumlu yönde değişti.	401	27,667	,000
S2	Maddi imkânlarımız iyileştirilmesine rağmen yeterli değildir.	401	7,528	,184
S3	Geleceğe yönelik iş ve gelir seviyesi bakımından umutlu değilim.	401	4,874	,432
S4	Daha az yöneticiye hesap vermek sorunları azalttı.	401	5,671	,340
S5	Kadroya geçtikten sonra tarafımıza yapılan sosyal yardımlar yeterli değildir.	401	9,555	,089
S6	Kadroya geçtikten sonra izin hakkının artması beni memnun etti.	401	14,125	,015
S7	Çalışma koşullarımla daha da iyileşeceğini düşünüyorum.	401	2,981	,703
S8	Kadroya geçmemize rağmen tayin hakkına sahip olmamak önemli bir eksikliktir.	401	22,914	,000
S9	Kadroya geçtikten sonra taleplerimi yöneticilere daha kolay ve daha sık iletebilmekteyim.	401	18,094	,003
S10	Taşeron firmaya ilemediğim sorunları şu an kurum yöneticilerime daha kolay iletebilmekteyim.	401	16,408	,006
SÜ1	Sendika üyeliği hakkımın olduğunu biliyorum.	401	10,324	,067
SÜ2	Kadroya geçiş ile işçinin sendikalı olmasının iş güvencesini arttıracığını düşünüyorum.	401	8,050	,153
SÜ3	Kadroya geçen işçilerin sendikalı olması işçilerin çalışma koşullarının iyileştirilmesini sağlayacaktır.	401	5,162	,396
SÜ4	Bağlı olduğum sendikanın işçilere yeterli düzeyde destek verdiğini düşünüyorum.	320	2,737	,740
SÜ5	Bağlı bulunduğum sendikaya toplu pazarlık yapılan zamanlarda haklarımı savunacağı konusunda güveniyorum.	320	2,198	,821

Tablo 33’de taşerondan kadroya geçen işçilerin değişkenlere verdikleri yanıtlar ile yaş grupları arasında anlamlı düzeyde farklılık olup olmadığının tespit edilmesi amaçlanmıştır. Elde edilen bulgulara göre kurumsal aidiyet boyutuna ait ilk iki değişkende anlamlı farklılık yoktur. Buna karşın anlamlı farklılık tespit edilen değişkenler şunlardır:

“Kurumda kendimi ailenin bir parçası gibi hissediyorum.” ve “Kurumun sorunlarını kendi sorunlarım gibi hissederim.” değişkenlerine verilen yanıtlarda farklılık $p<001$ olarak görülmekte ve anlamlı farklılığın 56 ve üstü yaş grubundan kaynaklandığı tespit edilmiştir. Başka bir ifadeyle bu yaş grubuna ait çalışanlar ilgili değişkenlere daha olumlu yönde yanıt vermiştir.

“Kadroya geçtikten sonra kurumumuz düşüncelerimize daha fazla önem vermeye başladı.” Değişkenine verilen yanıtlar ile yaş gruplarına göre farklılık $p<0,005$ olarak tespit edilmiş ve anlamlı bulunmuştur. Anlamlılığın 18-24 yaş grubundan kaynaklandığı görülmektedir.

“Artık şirketin değil bu kurumun bir elemanı olduğumu hissetmeye başladım.” ve “Kurum yöneticileri eski kadrolu çalışanlarla bana eşit davranır.” Değişkenlerine verilen yanıtlar ile yaş grupları arasında farklılık $p<0,000$ olarak tespit edilmiş ve anlamlı olduğu görülmüştür. Buna göre anlamlı farklılığa neden olan yaş grupları 56 üstü ve 18-24 yaşlardır.

“Kurumumuz, kadroya geçen işçilerin mesleki açıdan yetersiz olduğu konularda hizmet içi programlar hazırladı.” değişkenine verilen yanıtlar ile yaş grupları arasındaki farklılık $p<0,056$ olarak tespit edilmekte ve anlamlı olduğu görülmektedir. Farklılığa neden olan yaş grubun ise 18-24 arası grubun olduğu tespit edilmiştir.

“Yaptığım işten eskiye göre daha memnunum.” değişkenine ait anlamlı farklılık $p<0,026$ olarak karşımıza çıkmakta ve anlamlı farklılığın 56 ve üstü yaş grubundan kaynaklandığı tespit edilmektedir. “Ücret eskiye göre daha tatmin edicidir.” ve “Daha iyi bir iş bulsam işimi değiştirebilirim.” Değişkenlerine verilen yanıtlar ile yaş grupları arasında farklılık $p<0,000$ olarak tespit edilerek anlamlı olduğu sonucuna varılmıştır. Buna göre anlamlı farklılığın 56 ve üstü yaş grubundan kaynaklandığı tespit edilmiştir.

“İş yüküm kadroya geçtikten sonra azaldı.” ($p<0,083$) ve “Sadece iş güvencesine sahip olmak beni tatmin etmemektedir.” ($p<0,084$) değişkenlerine verilen yanıtlar ile yaş grupları arasında anlamlı farklılık olduğu tespit edilmiştir. Buna göre farklılığın 46-52 ve 18-24 yaş gruplarından kaynaklandığı görülmektedir.

“Gelecekte terfi imkânlarına sahip olacağımı düşünüyorum.” değişkenine verilen yanıtlar ile yaş grupları arasındaki farklılık $p<0,018$ olarak tespit edilmekte ve anlamlı

olduğu görülmektedir. Bunun nedeni ise 18-24 arası yaş grubudur. “Kadroya geçtikten sonra tarafımıza yapılan sosyal yardımlar yeterli değildir.” değişkenine verilen yanıtlar ile yaş grupları arasındaki farklılık $p<0,089$ olarak tespit edilmekte ve anlamlı olduğu görülmektedir. Farklılığın 39-45 yaş grubu arasından kaynaklandığı tespit edilmiştir.

“Kadroya geçtikten sonra yöneticilerin bana yaklaşımı olumlu yönde değişti.” ve “Kadroya geçmemize rağmen tayin hakkına sahip olmamak önemli bir eksikliktir.” Değişkenlerine verilen yanıtlar ile yaş grupları arasında farklılık $p<0,000$ olarak tespit edilerek anlamlı olduğu görüşmüştür. Bu anlamlılığın 18-24 yaş grubu ve 25-31 yaş grubundan kaynaklandığı anlaşılmıştır.

Boyutlara verilen yanıtlar ile eğitim grupları arasında farklılığın incelenmesi için yapılan Kruskal Wallis H Testi analiz sonuçları Tablo 34’de yer almaktadır.

Tablo 35. Çalışanların Eğitim Gruplarına Göre Kruskal Wallis H Testi Bulguları

Kod	Değişkenler	N	H	Asym. Sig.
KA1	Kadroya geçmek kurumuma olan bağlılığımı artırdı.	401	4,451	,486
KA2	Kadroya geçtikten sonra kurumdan ayrılmayı düşünmedim.	401	6,169	,290
KA3	Kurumda kendimi ailenin bir parçası gibi hissediyorum.	401	25,167	,000
KA4	Kurumun sorunlarını kendi sorunlarım gibi hissederim.	401	19,433	,002
KA5	Kadroya geçtikten sonra kurumumuz düşüncelerimize daha fazla önem vermeye başladı.	401	20,010	,001
KA6	Artık şirketin değil bu kurumun bir elemanı olduğumu hissetmeye başladım.	401	30,478	,000
KA7	Kurumumuz, kadroya geçen işçilerin mesleki açıdan yetersiz olduğu konularda hizmet içi programlar hazırladı.	401	15,931	,007
KA8	Kurum yöneticileri eski kadrolu çalışanlarla bana eşit davranır.	401	11,773	,038
İT1	Yaptığım işten eskiye göre daha memnunum.	401	26,856	,000
İT2	Ücret eskiye göre daha tatmin edicidir.	401	20,367	,001
İT3	Daha iyi bir iş bulsam işimi değiştirebilirim.	401	33,542	,000
İT4	Kendimi memur gibi hissediyorum.	401	6,369	,272
İT5	Kadroya geçmek toplumdaki saygınlığımı artırdı.	401	5,635	,343
İT6	Kadroya geçiş ile farklı bir tecrübe edineceğimi düşünüyorum.	401	10,515	,062
İT7	Kadroya geçiş bana yeni kariyer imkânları yaratabilir.	401	6,897	,228
İT8	İş yüküm kadroya geçtikten sonra azaldı.	401	7,443	,190
İT9	Sadece iş güvencesine sahip olmak beni tatmin etmemektedir.	401	11,019	,051

İT10	Gelecekte terfi imkânlarına sahip olacağımı düşünüyorum.	401	3,386	,641
İT11	İş arkadaşlarımla dostluğu beni tatmin etmektedir.	401	19,618	,001
İT12	Kadroya geçtikten sonra kurumumuzun verimliliğimizi artırıcı teşviklerde bulunması, kadrolu olmanın ayrıcalık olduğunu göstermektedir.	401	3,715	,591
S1	Kadroya geçtikten sonra yöneticilerin bana yaklaşımı olumlu yönde değişti.	401	28,892	,000
S2	Maddi imkânlarımız iyileştirilmesine rağmen yeterli değildir.	401	9,575	,088
S3	Geleceğe yönelik iş ve gelir seviyesi bakımından umutlu değilim.	401	8,110	,150
S4	Daha az yöneticiye hesap vermek sorunları azalttı.	401	9,251	,099
S5	Kadroya geçtikten sonra tarafımıza yapılan sosyal yardımlar yeterli değildir.	401	6,656	,248
S6	Kadroya geçtikten sonra izin hakkının artması beni memnun etti.	401	12,506	,028
S7	Çalışma koşullarımla daha da iyileşeceğini düşünüyorum.	401	4,006	,549
S8	Kadroya geçmemize rağmen tayin hakkına sahip olmamak önemli bir eksiklik.	401	19,205	,002
S9	Kadroya geçtikten sonra taleplerimi yöneticilere daha kolay ve daha sık iletebilmekteyim.	401	39,548	,000
S10	Taşeron firmaya ilemediğim sorunları şu an kurum yöneticilerime daha kolay iletebilmekteyim.	401	36,135	,000
SÜ1	Sendika üyeliği hakkımın olduğunu biliyorum.	401	2,868	,720
SÜ2	Kadroya geçiş ile işçinin sendikalı olmasının iş güvencesini arttıracığını düşünüyorum.	401	14,772	,011
SÜ3	Kadroya geçen işçilerin sendikalı olması işçilerin çalışma koşullarının iyileştirilmesini sağlayacaktır.	401	2,868	,720
SÜ4	Bağlı olduğum sendikanın işçilere yeterli düzeyde destek verdiğini düşünüyorum.	320	2,760	,737
SÜ5	Bağlı bulunduğum sendikaya toplu pazarlık yapılan zamanlarda haklarımı savunacağı konusunda güveniyorum.	320	7,842	,165

Tablo incelendiğinde “Kurumda kendimi ailenin bir parçası gibi hissediyorum.” değişkenine verilen yanıtlar ile eğitim grupları arasında farklılık $p<0,000$ olarak tespit edilerek anlamlı olduğu görülmektedir. Anlamlı farklılığın nedeni ilköğretim mezunu gruplardan kaynaklanmaktadır. “Kurumun sorunlarını kendi sorunlarım gibi hissedirim.” değişkenine ait anlamlı farklılığa ise ($p<0,002$) okur-yazar grup neden olmaktadır.

“Artık şirketin değil bu kurumun bir elemanı olduğumu hissetmeye başladım” değişkenine verilen yanıtlar ile eğitim grupları arasında farklılık $p<0,000$ olarak tespit edilerek anlamlı olduğu söylenebilir. Nedeni ise, ilkokul mezunu gruptan kaynaklanmaktadır.

“Kurum yöneticileri eski kadrolu çalışanlarla bana eşit davranır.” Değişkenine verilen yanıtlar ile eğitim grupları arasında anlamlı farklılığa neden olan okur-yazar gruptur. ($p<0,038$) “Yaptığım işten eskiye göre daha memnunum.” değişkenine verilen olumlu yöndeki yanıtlar ile anlamlı farklılığa neden olan grup ilkokul mezunu gruptur. ($p<0,000$) “Ücret eskiye göre daha tatmin edicidir.” değişkenine verilen yanıtlar ile eğitim grupları incelendiğinde ise $p<0,001$ farklılık ile anlamlı olduğu tespit edilmektedir. Okuma-yazma bilmeyen grupların verdiği yanıtlar bu farklılığa neden olmaktadır.

“Daha iyi bir iş bulsam işimi değiştirebilirim.” değişkenine verilen yanıtlar ile eğitim grupları arasındaki anlamlı farklılık üniversite/lisansüstü eğitim grubundan kaynaklanmaktadır. ($p<0,000$) “Maddi imkânlarımız iyileştirilmesine rağmen yeterli değildir.” değişkenine verilen yanıtlar ile eğitim grupları arasında farklılık $p<0,088$ olarak tespit edilerek anlamlı bulunmuştur. İlkokul mezunu grubun anlamlılığa neden olduğu tespit edilmiştir.

“Kadroya geçtikten sonra taleplerimi yöneticilere daha kolay ve daha sık iletebilmekteyim.” ve “Taşeron firmaya iletemediğim sorunları şu an kurum yöneticilerime daha kolay iletebilmekteyim.” Değişkenlerine verilen yanıtlar $p<0,000$ olduğu görülmektedir. Anlamlı farklılığın nedeni okur-yazar gruptan kaynaklanmaktadır.

Çalışanların boyutlara verdiği yanıtlar ile görev aldığı kurumlar arasında farklılık olup olmadığının analizi için yapılan Kruskal Wallis H Testi sonuçları Tablo 35’te yer almaktadır.

Tablo 36. Çalışanların Kurumlara Göre Kruskal Wallis H Testi Bulguları

Kod	Değişkenler	N	H	Asym. Sig.
KA1	Kadroya geçmek kurumuma olan bağlılığımı artırdı.	401	12,965	,002
KA2	Kadroya geçtikten sonra kurumdan ayrılmayı düşünmedim.	401	13,255	,001
KA3	Kurumda kendimi ailenin bir parçası gibi hissediyorum.	401	8,934	,011
KA4	Kurumun sorunlarını kendi sorunlarım gibi hissederim.	401	4,279	,118
KA5	Kadroya geçtikten sonra kurumumuz düşüncelerimize daha fazla önem vermeye başladı.	401	18,674	,000
KA6	Artık şirketin değil bu kurumun bir elemanı olduğumu hissetmeye başladım.	401	8,574	,014
KA7	Kurumumuz, kadroya geçen işçilerin mesleki açıdan yetersiz olduğu konularda hizmet içi programlar hazırladı.	401	20,387	,000
KA8	Kurum yöneticileri eski kadrolu çalışanlarla bana eşit davranır.	401	4,591	,104
İT1	Yaptığım işten eskiye göre daha memnunum.	401	5,422	,066
İT2	Ücret eskiye göre daha tatmin edicidir.	401	90,053	,000
İT3	Daha iyi bir iş bulsam işimi değiştirebilirim.	401	4,300	,116
İT4	Kendimi memur gibi hissediyorum.	401	3,804	,149
İT5	Kadroya geçmek toplumdaki saygınlığımı artırdı.	401	2,542	,281
İT6	Kadroya geçiş ile farklı bir tecrübe edineceğimi düşünüyorum.	401	1,503	,472
İT7	Kadroya geçiş bana yeni kariyer imkânları yaratabilir.	401	1,060	,589
İT8	İş yüküm kadroya geçtikten sonra azaldı.	401	39,064	,000
İT9	Sadece iş güvencesine sahip olmak beni tatmin etmemektedir.	401	6,836	,033
İT10	Gelecekte terfi imkânlarına sahip olacağımı düşünüyorum.	401	2,687	,261
İT11	İş arkadaşlarımla dostluğu beni tatmin etmektedir.	401	2,845	,241
İT12	Kadroya geçtikten sonra kurumumuzun verimliliğimizi artırıcı teşviklerde bulunması, kadrolu olmanın ayrıcalık olduğunu göstermektedir.	401	2,845	,241
S1	Kadroya geçtikten sonra yöneticilerin bana yaklaşımı olumlu yönde değişti.	401	26,069	,000
S2	Maddi imkânlarımız iyileştirilmesine rağmen yeterli değildir.	401	3,470	,176
S3	Geleceğe yönelik iş ve gelir seviyesi bakımından umutlu değilim.	401	6,298	,043
S4	Daha az yöneticiye hesap vermek sorunları azalttı.	401	3,656	,161
S5	Kadroya geçtikten sonra tarafımıza yapılan sosyal yardımlar yeterli değildir.	401	,997	,608
S6	Kadroya geçtikten sonra izin hakkının artması beni memnun etti.	401	35,477	,000
S7	Çalışma koşullarımla daha da iyileşeceğini düşünüyorum.	401	10,028	,007

S8	Kadroya geçmemize rağmen tayin hakkına sahip olmamak önemli bir eksikliktir.	401	6,120	,047
S9	Kadroya geçtikten sonra taleplerimi yöneticilere daha kolay ve daha sık iletebilmekteyim.	401	9,152	,010
S10	Taşeron firmaya ilemediğim sorunları şu an kurum yöneticilerime daha kolay iletebilmekteyim.	401	9,850	,007
SÜ1	Sendika üyeliği hakkımın olduğunu biliyorum.	401	12,031	,002
SÜ2	Kadroya geçiş ile işçinin sendikalı olmasının iş güvencesini arttıracığını düşünüyorum.	401	12,944	,002
SÜ3	Kadroya geçen işçilerin sendikalı olması işçilerin çalışma koşullarının iyileştirilmesini sağlayacaktır.	401	15,604	,000
SÜ4	Bağlı olduğum sendikanın işçilere yeterli düzeyde destek verdiğini düşünüyorum.	320	1,786	,409
SÜ5	Bağlı bulunduğum sendikaya toplu pazarlık yapılan zamanlarda haklarımı savunacağı konusunda güveniyorum.	320	3,479	,176

Tablo 35 incelendiğinde verilen yanıtlar ile kurum grupları arasında birçok değişkenin anlamlı farklılığa sahip olduğu görülmektedir. “Kadroya geçmek kurumuma olan bağlılığımı artırdı.” değişkenine verilen yanıtlar ile kurumlar arasında farklılık $p<0,002$ ve “Kurumda kendimi ailenin bir parçası gibi hissediyorum.” değişkenine ait farklılık ise $p<0,011$ olarak anlamlı olduğu görülmektedir. Bu bağlamda her iki değişkendeki anlamlı farklılığın belediye ve bağlı şirketler grubundan kaynakladığı tespit edilmiştir. “Kadroya geçtikten sonra kurumdan ayrılmayı düşünmedim.” Değişkenine ait verilen yanıtlar ile kurumlar arasındaki farklılık anlamlıdır. ($P<0,001$) Analiz sonuçları incelendiğinde üniversite grubunun farklılığa neden olduğu görülmüştür.

“Ücret eskiye göre daha tatmin edicidir.”, “Kadroya geçtikten sonra yöneticilerin bana yaklaşımı olumlu yönde değişti.” ve “İş yüküm kadroya geçtikten sonra azaldı.” Değişkenlerine verilen yanıtlar ile kurumlar arasında farklılık anlamlıdır. ($p<0,000$) Bunun nedeni ise belediye ve bağlı şirketler grubundan kaynaklanmaktadır.

“Sadece iş güvencesine sahip olmak beni tatmin etmemektedir.” değişkenine verilen yanıtlar ile kurumlar arasında farklılık $p<0,033$ olarak tespit edilerek anlamlı olduğu görülmüştür. Yine aynı şekilde “Geleceğe yönelik iş ve gelir seviyesi bakımından

umutlu değilim” değişkeni de anlamlı farklılığa sahiptir. ($p<0,043$) Bunun nedeni ise İl Özel İdare grubudur.

“Kadroya geçtikten sonra taleplerimi yöneticilere daha kolay ve daha sık iletebilmekteyim.” ($p<0,010$) ve “Taşeron firmaya iletemediğim sorunları şu an kurum yöneticilerime daha kolay iletebilmekteyim.” ($p<0,007$) değişkenlerine verilen yanıtlar ile kurumlar arasında farklılığın anlamlı olduğu görülmektedir. Yakın farklılık değerine sahip değişkenlerin anlamlı olmalarının nedeni belediye ve bağlı şirketler grubudur.

3.3. Yöneticilere Yönelik Yapılan Araştırmanın Bulguları

Araştırmanın yöneticilere ilişkin kısmında ise veriler, örneklem olarak belirlenen 36 yöneticinin bulgularının değerlendirilmesi amacıyla çeşitli analiz süreçlerinden geçmiştir. Verinin geçerliliği, güvenirliği ve normalite testleri yapılmıştır. Geçerlilik ve güvenirliği yeterli olan anket sonuçlarının normalite testlerinin sonucunda verinin normal dağılmadığı bulunup sonraki analizler parametrik olmayan testlere tabi tutulmuştur.

3.3.1. Verilerin Güvenirliği

Elde edilen verilerin analizi sonucunda araştırmada kullanılan ölçeğin geçerliliği KMO değerine göre 0,57’dir.

Tablo 37. Araştırmanın Güvenirlik Analizi Bulguları

Cronbach’s Alpha	N of Items
0,77	36

Elde edilen verilerin analizi için SPSS 25 programından yararlanılmıştır. Buna göre araştırmada kullanılan ölçeğin güvenirliliği Cronbach’s Alpha değerine göre 0,77 olarak tespit edilmiştir. İslamoğlu ve Alınışık’ın(2016) çalışmasına göre araştırma oldukça güvenilir grupta yer almaktadır.

3.3.2. Demografik Bulgular

Araştırmanın sonucunda yöneticilere ait elde edilen demografik bulgular Tablo 37’de yer almaktadır.

Tablo 38. Demografik Bulgular

	N	%
Yaş		
25-31	1	2,8
32-38	7	19,4
38-45	6	16,7
46-52	17	47,2
56 ve üstü	5	13,9
Total	36	100,0
Cinsiyet		
Erkek	33	91,7
Kadın	3	8,3
Total	36	100,0
Eğitim		
Ortaokul Mezunu	2	5,6
Lise Mezunu	1	2,8
Üniversite-Lisansüstü	33	91,7
Total	36	100,0
Kurum		
Belediye ve Bağlı Şirketler	9	25,0
Üniversite	16	44,4
İl Özel İdare	11	30,6
Total	36	100,0
Görev		
Alt Düzey Yönetici	5	13,9
Orta Düzey Yönetici	27	75,0
Üst Düzey Yönetici	4	11,1
Total	36	100,0
Görev Süresi		
1-5 Yıl	5	13,9
6-10 Yıl	10	27,8
11-15 Yıl	4	11,1
16-20 Yıl	7	19,4
20 ve üstü	10	27,8

Total	36	100,0
--------------	-----------	--------------

Araştırmaya katılan 36 katılımcının yaş, cinsiyet, eğitim, kurum, görev ve görev sürelerine ilişkin bulgular yer almaktadır. Tablo 32'ye göre katılımcıların en düşük yaş aralığı 25-31 yaş arasındır. Buna karşın katılımcıların %47,2'si 46-52 yaş arasındadır. Araştırmaya katılanların %91,7'si erkek, %8,3'ü kadın olarak tespit edilmektedir. Eğitim durumlarına göre katılımcıların büyük çoğunluğu (%91,7'si) üniversite-lisansüstü mezundur.

Kurumlar incelendiğinde katılımcıların %25,0'ı belediye ve bağlı şirketlerde, %44,4'ü üniversitede ve %30,6'sı il özel idarede yöneticilik yapmaktadır. Kurumdaki görevleri incelendiğinde alt düzey yönetici grup %13,9, orta düzey yönetici %75,0 ve üst düzey yönetici %11,1 olarak tespit edilmektedir. Görev süreleri bakımından ise, 6-10 yıl çalışanlar ile 20 yıl ve üzeri çalışanların oranının aynı olduğu (%27,8) görülmektedir.

3.3.3. Boyutlar

Taşerondan kadroya geçişin yöneticiler tarafından değerlendirilmesini ölçmek amacıyla performans, kurumsal aidiyet ve sorunlar boyutu belirlenmiştir. Boyutlara ilişkin değişkenlere verilen yanıtlar SPSS 25 programında analiz edilmiştir.

3.3.3.1. Performans Boyutu

Performans boyutunu ölçmek için 5'li Likert ölçeği kullanılarak hazırlanan araştırma, (4) Katılıyorum ve (5) Kesinlikle Katılıyorum ifade aralıklarına verilen yanıtlar olan olumlu yönde görüşler değerlendirmeye alınmıştır. Bu bağlamda elde edilen bilgilere göre ortalama ve yüzde dağılımlarındaki değerler Tablo 38'de yer almaktadır.

Tablo 39. Performans Boyutuna Ait Frekans Bulguları

Değişkenler	Kod	Belediye ve Bağlı Şirketler		Üniversite		İl Özel İdare		Genel	
		Ort	%	Ort	%	Ort	%	Ort	%
Çalışanlarını iş güvencesine katılmaları performanslarını arttırmıştır	P1	3,6	55,6	3,1	43,8	2,7	10,0	3,1	38,9
İşçiler kadroya geçtikten sonra işlerini daha çok benimsemiştir.	P2	3,3	55,6	3,3	43,8	2,8	20,0	3,1	41,7
İşçilerin kadroya geçtikten sonra sorumluluk bilinci ve sorumluluk alma isteği artmıştır.	P3	3,2	45,6	3,3	50,0	3,0	30,0	3,2	47,2
Kadroya geçtikten sonra işçilerin kendini geliştirme çabalarında artış gözlemlenmektedir.	P4	3,3	44,4	3,1	25,0	2,4	0,0	2,9	22,2
İşçilerin kadroya geçmeleri iş geliştirme yeteneklerine olumlu katkı sağlamıştır.	P5	3,3	55,6	3,1	31,3	2,6	0,0	3,0	27,8
İşçilerin kadroya geçmesi, eski kadrolu çalışanlar ile aralarında çatışmaya neden olmuş ve bu durum her iki tarafın da performansını olumsuz etkilemiştir.	P6	2,0	22,2	2,4	18,8	3,0	40,0	2,5	25,0
Kadroya geçen işçiler kadrolu personele göre daha yüksek performansa sahiptir.	P7	2,7	22,2	2,6	31,3	2,5	20,0	2,6	25,0
Toplam		3,1	44,4	3,0	34,8	2,7	17,1	2,9	56,9

Performans boyutuna ilişkin değişkenlere verilen yanıtların genel ortalaması 2,91 olarak tespit edilmiştir. Buna göre Likert ölçeğine göre (3) Kararsızım seçeneğine yakındır. Belediye ve bağlı şirketlerde yönetici olarak görev alan katılımcılar ise 3,06 genel ortalama ile en fazla olumlu görüş beyan eden kurum olarak dikkat çekmektedir.

Benzer sonucu yüzde değerlerinde de görmek mümkündür. Çünkü katılımcıların %56,94'ü değişkenlere olumlu yönde yanıt verirken %43,06'sı olumsuz yönde yanıt vermiştir. Bu noktada incelenmesi gereken, değişkenlerin yüzde değerleridir. Örneğin “İşçilerin kadroya geçmesi, eski kadrolu çalışanlar ile aralarında çatışmaya neden olmuş ve bu durum her iki tarafın da performansını olumsuz etkilemiştir” ve “Kadroya geçen işçiler kadrolu personele göre daha yüksek performansa sahiptir” önermelerine olumlu yönde görüş bildirenlerin oranı %25 iken, %75 katılımcı olumsuz yönde görüş bildirmişlerdir. Bu bulgulara göre, kadroya geçen işçiler mevcutta kadrolu olarak çalışan işçilere göre daha yüksek performans göstermemektedir. Aynı zamanda işçiler arasında bir çatışma olmadığı sonucuna ulaşılabilmektedir.

Bu bilgilere göre hazırlanan hipotezlerin doğruluğu Tablo 39'da yer almaktadır.

Tablo 40. Performans Boyutuna Ait Hipotez Sonuçları

Hipotezler	Onay
H1: Yöneticilere göre kadroya geçiş ile işçilerin iş güvencesine sahip olması performanslarının artmasına neden olmamıştır.	Kabul
H2: İşçiler kadroya geçtikten sonra işlerini daha çok benimsememiştir.	Kabul
H3: İşçilerin kadroya geçmesi sorumluluk bilinci ve sorumluluk alma isteğinde artışa neden olmamaktadır.	Kabul
H4: İşçilerin kadroya geçmesi eski kadrolu çalışanlar ile aralarında çatışmaya neden olmaktadır.	Red
H5: Kadroya geçtikten sonra işçilerin kendini geliştirme çabalarında artış gözlemlenmemektedir.	Kabul
H6: Kadroya geçen işçiler kadrolu personele göre daha yüksek performansa sahip değildir.	Kabul

Performans boyutuna ait %56,94 oranında olumlu görüş beyan edilse de hipotezler açısından durum farklıdır. Hipotezlere yönelik soruların yüzde değerleri incelendiğinde sadece “İşçilerin kadroya geçmesi eski kadrolu çalışanlar ile aralarında çatışmaya neden olmaktadır” hipotezinin reddedildiği görülmektedir. Buna göre yöneticilere göre kadroya geçişin işçilerin performansına olumlu katkısı olmadığı görülmektedir.

Yöneticiler ile yapılan anketlerin hepsi yüz yüze ve bizzat araştırmacının katılımcılara sorması ile yapıldığı için bu sorunu ayrıca dile getirildiğini belirtmekte fayda vardır. İşçilerin iş güvencesine sahip olmaları ile birlikte rahata kavuşmaları sonucunda performanslarında düşüş olduğu yöneticilerin de dikkatini çeken bir husustur.

3.3.3.2. Kurumsal Aidiyet Boyutu

Taşerondan kadroya geçen işçilerin kurumsal aidiyetinin yöneticiler tarafından değerlendirilmesini tespit etmek için 5'li Likert ölçeği kullanılarak hazırlanan araştırma, (4)Katılıyorum ve (5)Kesinlikle Katılıyorum ifade aralıklarına verilen yanıtlar olan olumlu yönde görüşler değerlendirmeye alınmıştır. Elde edilen bulgular Tablo 40'da yer almaktadır:

Tablo 41. Kurumsal Aidiyet Boyutuna Ait Frekans Bulguları

Değişkenler	Kod	Belediye ve Bağlı Şirketler		Üniversite		İl Özel İdare		Genel	
		Ort.	%	Ort.	%	Ort.	%	Ort.	%
Kadroya geçen işçiler kurumsal kararlara daha fazla katılmaya başlamışlardır.	KA1	3,8	77,8	3,3	50,0	3,1	40,0	3,6	55,6
Çalışanlarımızın hepsi sorumluluğu paylaşma becerisine sahiptir ve bu konuda birbirine destek vermektedir.	KA2	3,9	66,7	3,8	75,0	3,4	50,0	3,7	66,7
İşçiler kadroya geçtikten sonra da eski çalışma alışkanlıklarını devam ettirmektedir.	KA3	3,7	77,8	3,9	68,8	3,1	50,0	3,6	63,9
İşçilerin kadroya geçiş ile kuruma olan bağlılıkları artmıştır.	KA4	3,2	44,4	3,8	68,8	3,3	50,0	3,5	58,3
Kadroya geçen işçilerden kurumumuzun geliştirilmesi için etkin öneriler almaktayız.	KA5	3,4	55,6	3,4	62,5	3,0	40,0	3,3	55,6
Bir sorun yaşandığında kadroya geçen işçiler sorunu görmezden gelmektedir.	KA6	2,0	22,2	2,6	18,8	2,6	30,0	2,5	22,2

Kurumda diğer çalışanlar gibi yeni kadroya geçen işçiler de ailenin bir parçasıdır.	KA7	4,8	100,0	4,8	100,0	4,4	80,0	4,6	94,4
Kadroya geçen işçiler en az diğer işçilerimiz kadar kurumumuzun misyonunu ve vizyonunu benimsemektedir.	KA8	4,0	66,7	3,8	50,0	3,8	70,0	3,8	61,1
Kadroya geçen işçiler kurumun belirlediği kurallara ve düzenlemelere uyum sağlamıştır.	KA9	3,8	66,7	4,1	75,0	3,6	70,0	3,9	72,2
Toplam		3,6	64,2	3,7	63,2	3,0	53,3	3,6	67,6

Kurumsal aidiyet boyutuna ait değişkenlere verilen yanıtların genel ortalaması 3,57 olarak görülmektedir. Bu ortalama, Likert ölçeğinde olumlu ifadeler olarak bulunan (4) Katılıyorum – (5) Kesinlikle Katılıyorum seçeneklerine daha yakındır. Kurumların genel ortalamalarına bakıldığında ise İl Özel İdare genel ortalamasının altında kalarak 2,99 ortalamaya sahiptir. Buna göre bu boyuta İl Özel İdare’de görev alan yöneticiler, diğer kurum yöneticilerine göre daha olumsuz yönde yanıtladığı söylenebilir.

Yüzde değerleri incelendiğinde kurumsal aidiyet boyutuna %67,61 oranda olumlu yönde görüş bildirilmiştir. Önermeler arasında en yüksek yüzde değerine sahip “Kurumda diğer çalışanlar gibi yeni kadroya geçen işçiler de ailenin bir parçasıdır.” ifadesidir. Buna göre tüm kurumlarda %94,44 oranında taşerondan kadroya geçen işçiler ailenin bir parçası olarak görülmektedir. Aynı değişkenin işçilere de yöneltmesi nedeniyle bu durum ayrıca ele alınacaktır.

“Bir sorun yaşandığında kadroya geçen işçiler sorunu görmezden gelmektedir” değişkeni en düşük yüzde değerine sahiptir. Buna göre yöneticilerin sadece %22,22’si taşerondan kadroya geçen işçilerin sorunları görmezden geldiği yönünde görüş bildirmektedir. Çalışma ortamlarında oluşan sorunların sahiplenmesi hızlı çözüme kavuşması açısından önem taşıdığı için bu tespit önem taşımaktadır. Bu bağlamda “Kadroya geçen işçilerden kurumumuzun geliştirilmesi için etkin öneriler almaktayız” ifadesi yüzde değeri de önemlidir. Kadroya geçen işçilerden iş geliştirme açısından etkin öneriler geldiği yönünde görüş bildirenlerin oranı %55,56 olarak tespit edilmektedir. “Çalışanlarımızın hepsi sorumluluğu paylaşma becerisine sahiptir ve bu konuda birbirine

destek vermektedir” ifadesi ise, “Bir sorun yaşandığında kadroya geçen işçiler sorunu görmezden gelmektedir” önermesinden sonra en yüksek değere sahip değişken olarak görülmektedir. Buna göre tüm kurum yöneticilerinin %66,67’si tüm çalışanların sorumluluk alma ve birbirine destek olma konusunda olumlu yönde görüş bildirmektedir.

“İşçiler kadroya geçtikten sonra da eski çalışma alışkanlıklarını devam ettirmektedir.” ifadesine verilen olumlu yönde görüş %63,9 olarak tespit edilmiştir. İş ve işleyiş aynı olduğu için eski çalışma alışkanlıklarının devam ettirilmesi yöneticiler tarafından olağan karşılanmaktadır. Yani bu sonuç olumsuz değerlendirilmemelidir.

Kurumsal aidiyet boyutuna ait bulgular incelendikten sonra hazırlanan hipotezlerin doğruluğuna yönelik bilgiler Tablo 41’de yer almaktadır.

Tablo 42. Kurumsal Aidiyet Boyutuna Ait Hipotez Sonuçları

Hipotezler	Onay
H7: Kadroya geçişten sonra işçilerin kurumlarına olan bağlılığı artış göstermiştir.	Kabul
H8: Tüm çalışanlar ailenin bir parçasıdır ve birbirlerine destek olurlar.	Kabul
H9: Tüm çalışanlar gibi kadroya geçen işçiler de sorunlara karşı duyarlıdır.	Kabul
H10: Taşerondan kadroya geçen işçiler kurum gelişimine yönelik önerilerde bulunmamaktadır.	Red

Kurumsal aidiyet boyutuna ilişkin sadece “Taşerondan kadroya geçen işçiler kurum gelişimine yönelik önerilerde bulunmamaktadır” hipotezi reddedilerek diğer hipotezlerin doğrulandığı görülmektedir. Bu noktada belirtilmesi gereken husus, işçiler kadroya geçmeden önce de aynı kurum ve kurum yöneticileri ile birlikte çalıştığı için sorunlara karşı duyarsız olma ve kuruma kendilerini yabancı hissetme ihtimallerinin düşük olduğudur. İşçiler ve yöneticiler, araştırma sırasında bu durumu uzun süredir çalıştıkları kurumda kadro almaları nedeniyle kurumsal aidiyetlerinde çok farklılık olmadığını beyan etmişlerdir. Bulgular ve hipotezler ile bu bilgiye ulaşmak mümkündür.

3.3.3.3. Sorunlar Boyutu

Taşerondan kadroya geçen işçilerin belirlenen sorunlara yönelik yöneticiler tarafından değerlendirilmesini tespit etmek için 5’li Likert ölçeği kullanılarak hazırlanan araştırma, (4) Katılıyorum ve (5) Kesinlikle Katılıyorum ifade aralıklarına verilen yanıtlar

olan olumlu yönde görüşler değerlendirmeye alınmıştır. Elde edilen bulgular Tablo 42’de yer almaktadır.

Tablo 43. Sorunları Tespit Etmeye Yönelik Değişkenlerin Frekans Bulguları

Değişkenler	Kod	Belediye ve Bağlı Şirketler		Üniversite		İl Özel İdare		Genel	
		Ort.	%	Ort.	%	Ort.	%	Ort.	%
Taşerondan kadroya geçen işçilerin hizmet içi uyum sürecinde ciddi sıkıntılar yaşanmaktadır.	S1	2,0	0,0	2,3	6,3	2,6	20,0	2,3	8,3
İşçilerin kadroya geçtikten sonra sendika üyeliği hakkının verilmesini doğru buluyorum	S2	4,8	100,0	4,1	75,0	3,8	80,0	4,2	83,3
Kadroya geçen işçilerin yeterli imkanlara sahip olduğunu düşünmekteyim.	S3	3,2	44,4	3,7	75,0	3,4	70,0	3,5	63,9
Sorumlu olduğumuz işçi sayısı yeterliyken, kadroya geçiş ile bu sayının artması yöneticilerin iş yükünü arttırmıştır.	S4	1,9	0,0	2,1	6,3	1,7	0,0	1,9	2,8
Kadroya geçtikten sonra işçilerin (nakil, ücret, izin vd.) taleplerinde artışlar düzenlenmektedir.	S5	3,1	44,4	3,3	50,0	3,6	60,0	3,3	52,8
Kadroya geçtikten sonra işçiler emir ve talimatlarımıza daha fazla itiraz etmeye başladılar.	S6	2,3	22,2	2,6	37,5	3,3	40,0	2,8	33,3
Toplam		2,9	35,2	3,0	41,7	3,1	45,0	2,7	40,7

Sorunlar boyutuna ilişkin en yüksek genel ortalamaya sahip kurum İl özel İdare olduğu görülmektedir. Ardından Üniversite ve Belediye kurumları gelmektedir. Buna göre belirlenen sorunlara yönelik Likert ölçeğinde yer alan (1) Kesinlikle Katılmıyorum – (2) Katılmıyorum seçeneklerine yakın cevaplar verildiği görülmektedir.

Benzer sonucu yüzde değerlerinde de görmek mümkündür. Katılımcıların %40,74’ü sorunlar boyutuna ait değişkenlere olumlu yanıt verirken, %59,26’sı olumsuz yönde görüş bildirmişlerdir. Değişkenler incelendiğinde, “Sorumlu olduğumuz işçi sayısı

yeterliyen, kadroya geçiş ile bu sayının artması yöneticilerin iş yükünü arttırmıştır” değişkeni %2,78 ile en düşük değere sahiptir. Buna göre kadroya geçiş yöneticiler tarafından iş yükü olarak değerlendirilmemektedir. Araştırma sırasında da yöneticiler, çalışan sayısının az olduğunu ve daha çok personele ihtiyaç duyulduğunu belirtmiştir.

“Taşerondan kadroya geçen işçilerin hizmet içi uyum sürecinde ciddi sıkıntılar yaşanmaktadır” değişkeni, %8,33 ile en düşük değere sahip ikinci değişkendir. Buna göre yöneticilerin %91,67’si taşerondan kadroya geçiş sürecinde işçilerin hizmet içi uyumlarında sorun yaşanmadığını beyan etmiştir. Kadroya geçtikten sonra işçilerin emir ve talimatlarında artış olup olmadığını ölçmeye yönelik hazırlanan “Kadroya geçtikten sonra işçiler emir ve talimatlarımıza daha fazla itiraz etmeye başladılar” değişkenine ise %33,33 oranında olumlu yönde görüş bildirmiştir. Başka bir ifadeyle yöneticilerin büyük çoğunluğu işçilerin böyle bir talepte bulunmadığını belirtmektedir.

Kadroya geçişten sonra işçilere verilen sendika hakkına yönelik yöneticilerin tutumunu ölçmek amacıyla hazırlanan “İşçilerin kadroya geçtikten sonra sendika yeliği hakkının verilmesini doğru buluyorum” değişkeninin %83,33 ile en yüksek değere sahip olduğu görülmektedir. Başka bir ifadeyle yöneticiler, kadroya geçen işçilerin sendikalı olmasını büyük oranda desteklemektedir. İşçilere sağlanan imkanlar, yöneticiler tarafından “Kadroya geçen işçilerin yeterli imkanlara sahip olduğunu düşünmekteyim” değişkenine göre %63,89 oranında yeterli görülmektedir. Aynı soru işçilere de yöneltildiği için değerlendirilmesi ayrıca ele alınacaktır.

Elde edilen bulgulara göre sorunlar boyutuna ait hipotez sonuçları Tablo 43’te yer almaktadır.

Tablo 44. Sorunlar Boyutuna Ait Hipotez Sonuçları

Hipotezler	Onay
H11: Taşerondan kadroya geçişte işçilerin hizmet içi uyum sürecinde sorunlar yaşanmaktadır.	Red
H12: Kadroya geçtikten sonra işçilerin taleplerinde artış grlmştr.	Red
H13: Yöneticiler kadroya geçen işçilerin sendika hakkını desteklemektedir.	Kabul
H14: Yöneticiler kadroya geçen işçilerin imkanlarını yeterli bulmaktadır.	Kabul

Hipotezlerin sonuçları incelendiğinde “Taşerondan kadroya geçişte işçilerin hizmet içi uyum sürecinde sorunlar yaşanmaktadır” ve “Kadroya geçtikten sonra işçilerin taleplerinde artış görülmüştür” hipotezleri reddedilmiştir. Yöneticilere göre, taşerondan kadroya geçen işçiler hizmet içi uyumunda sorunlar yaşanmamakta ve işçilerin taleplerinde artış görülmemektedir.

Tablo 44’te hazırlanan anket sorularına verilen yanıtların demografik değişkenlere göre incelenmesi yapılmaktadır. Bu bağlamda Kruskal Wallis H Testi uygulanmıştır.

Tablo 45. Yönetici Yanıtlarının Demografik Değişkenlere Göre Kruskal Wallis H Testi

Demografik Değişkenler	Performans Boyutuna Ait Sig.	Kurumsal Aidiyet Boyutuna Ait Sig.	Sorunlar Boyutuna Ait Sig.
Eğitim	,157	,906	,393
Kurum	,265	,296	,579
Kurumdaki Görevleri	,327	,297	,574
Kurumdaki Görev Süreleri	,253	,149	,465

Tablo incelendiğinde anket sorularına verilen cevaplar ile demografik değişkenler arasında $p>0,05$ olduğu tespit edilmiştir ve bu bağlamda anlamlı farklılık yoktur.

3.4. Yöneticiler ve İşçilere Yönelik Ortak Soruların İncelenmesi

İşçiler ve yöneticilere yönelik hazırlanan anket sorularında aynı boyutu ölçen değişkenler olduğu görülmektedir. Bu değişkenlere verilen olumlu yöndeki görüşlerin yüzde değerleri Tablo 45’te yer almaktadır:

Tablo 46. Yöneticiler ve İşçilere Yönelik Ortak Soruların Frekans Bulguları

İşçiler			Yöneticiler		
Değişken	Kod	%	Değişken	Kod	%
Kadroya geçmek kurumuma olan bağlılığımı arttırdı.	KA1	69,8	İşçilerin kadroya geçiş ile kuruma olan bağlılıkları artmıştır.	KA4	58,33
Kurumda kendimi ailenin parçası gibi hissediyorum	KA3	74,6	Kurumda diğer çalışanlar gibi yeni kadroya geçen işçiler de ailenin bir parçasıdır.	KA7	94,44

Kurumun sorunlarını kendi sorunlarım gibi hissederim	KA4	78,6	Bir sorun yaşandığında kadroya geçen işçiler sorunu görmezden gelmektedir.	KA6	22,22
Maddi imkânlarımız iyileştirilmesine rağmen yeterli değildir.	S2	65,4	Kadroya geçen işçilerin yeterli imkânlara sahip olduğunu düşünmekteyim.	S3	63,89

Tablo incelendiğinde taşerondan kadroya geçiş ile işçilerin kurumsal aidiyetinde artış olup olmadığının tespit edilmesine yönelik her iki gruba sorular sorulara verilen yanıtlar olumlu yöndedir. İşçilerin %69,8.2si kurumlarına olan bağlılığının arttığını ifade ederken, yöneticilerin de %58,33'ü aynı yönde görüş bildirdiği tespit edilmektedir.

Kurumda kendinin ailenin parçası olarak gören işçiler %74,6 olarak görülmektedir. Buna karşın yöneticilerin %94,44'ü kadroya geçen çalışanları ailenin bir parçası olarak görmektedir. İşçilerin sorunları benimsemesine yönelik hazırlanan “Kurumun sorunlarını kendi sorunlarım gibi hissederim” değişkenine işçilerin %78,6'sı sorunlara karşı duyarlı olduğunu ifade ederken, çok yakın oranda da yöneticilerin %77,78'i işçilerin sorunları görmezden gelmediği yönünde görüş bildirmiştir.

Son olarak, işçilerin %65,4'ü yeterli imkanlara sahip olmadığını beyan etmektedir. Ancak yöneticiler ters bir görüşe sahiptir. Yöneticilerin %63,89'ü işçilerin yeterli imkanlara sahip olduğunu düşünmektedir.

SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

Dünyada 1929 Ekonomik Buhranı, tüm dünya devletlerini etkilemiş ve bunalımın çözümü olarak tam istihdam ve kararlı büyüme için devletin müdahalesini savunan Keynesyen politikalar görülmüştür. Bu uygulamalar sonucunda, devletler sürekli büyüme eğilimi göstermiştir. Kamu harcamalarındaki ciddi artış oranları ve devletlerin bu harcamaları karşılayabilmesi için borçlanma yoluna gitmesi beraberinde bütçe açıklarını meydana getirmiştir. Devletin merkeziyetçi ve kuralcı yapısı, İkinci Dünya Savaşı ile birlikte zayıflayan bir hâl almıştır. Bu durum, savaş sonrasında, özellikle kamu hizmeti içeriğinin genişlemesi ile birlikte devletlerin yönetim sisteminde yeniden yapılanmayı zorunlu kılmıştır.

1970'li yıllara denk gelen Petrol Krizi ile birlikte yaşanan ekonomik sorunlar devlet politikalarında değişimin yolunu açmıştır. Küçültülmüş devlet modelinin benimsendiği bu dönemde neo-liberal politikalar ile ilk olarak devletin görev alanında yeniden düzenleme yoluna gidilmiştir. Yeni Kamu Yönetimi(YKY) anlayışı, geleneksel yönetim anlayışının yetersizliklerine karşı çözüm olarak benimsenmiş ve böylece kamu hizmeti sunma alanında devlet tek aktör olmaktan çıkmıştır. Bu bağlamda devlet, özel sektör ile yapılan sözleşmeler ile kamu hizmeti sunumunu yerine getirmiştir.

YKY'nin hedefi, geleneksel yönetimde bürokrasi ile hantallaşan yapıyı ortadan kaldırarak kaynakları etkin ve verimli şekilde kullanmaktır. Türkiye özelinde bu dönüşümün etkisini 1980 yıllarında görmek mümkündür. Yönetimin iyileştirilmesi için 28 Ocak 1980 Kararları alınarak hükümet programlarında, devletin aşırı formalitelerden kaçınarak vatandaşa etkin kamu hizmeti sunulmasına yönelik adımlar atıldığı görülmektedir.

Yaşanan değişimler, kamu personel rejiminde reform yapılmasını zorunlu kılmıştır. Bu reformlar, İkinci Dünya Savaşı sonrasında yabancı uzmanların hazırladığı idare ve personel sorunlarına ilişkin raporlarda yer almaktadır. Benzer olarak Kalkınma Planları da bu reformlarla ilgili olarak kamu istihdamına ilişkin konulara değinmektedir. Kamuya girişte kayırmacılığın önüne geçilerek yapılan düzenlemeler ile liyakatin sağlanması amaçlanmaktadır.

1960 yılında Devlet Personel Başkanlığı kurularak kamu personel sistemi üzerine rapor hazırlanmış ve 1965 yılında 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu

ıkarılmıştır. Reformların hız kazandığı bu yıllarda temel amaç, kamu hizmet sunumunun etkin ve verimli şekilde yürütülmesidir. Kamu hizmetini yürüten kamu görevlileri için ilk olarak Kanunun 4.maddesinde memurlar ve diğer kamu görevlileri olarak tanım yapılmış, sonrasında ise 1974 yılında yapılan değişiklik ile yeni istihdam şekli memur, sözleşmeli personel, geçici personel ve işçi olarak belirlenmiştir.

1980'lere gelindiğinde yönetimin beşerî unsuru olan insan faktörünün planlanmasının önemi anlaşılarak İnsan Kaynakları Yönetimi(İKY) ortaya çıkmıştır. İnsanın maliyet olarak görüldüğü bir anlayışın aksine, geliştirilmesi ve planlanması gereken bir anlayış benimsenmiştir. Dönemin yeni üretim düzeninde, kamu istihdamında küçülmeyi amaçlayan neo-liberal politikalar ile İKY'nin esnekliği görülmektedir.

Küreselleşmenin sonucu olarak ortaya çıkan zelleştirme politikaları ile kanunlarda düzenlemeler yapılarak kamu hizmeti sunumunda yeni yöntemler benimsenmiştir. Bu bağlamda 4734 sayılı Kamu İhale Kanunu ve 4735 sayılı Kamu İhale Sözleşmeleri Kanunu ıkarılmıştır. Böylece kamusal ihtiyaçları giderebilmek için idarenin ihale yoluna giderek işi alt işverenlere grdrlmesinin yolu açılmıştır.

Bu yöntemin ilk olarak adının geçtiği yasal düzenlemeler, 1935 yılında çıkarılan 3008 sayılı İş Kanunu ve 1971 yılında çıkarılan 1475 sayılı İş Kanunu'dur. Güncel duruma bakıldığında ise 4857 sayılı İş Kanunu'nda alt işveren kavramının ele alındığı görülmektedir. Hizmet sunumunu alt işveren ile çalışma ilişkisi kurarak yürüten kurumlar, maliyetlerin düşürüldüğünü, üretimde ve hizmet sunumunda daha hızlı olunduğunu savunmaktadır. Bu boyut, hizmeti sunan/yürüten açısından bir değerlendirmeyi içermektedir.

En başta, sosyal devlet anlayışı etkisinde düzenlenen kamu personel yönetiminin, neo-liberal politikalar ve küreselleşmesinin etkisinde kalarak esnekleşen bir yapıya dönüştüğü görülmektedir. Bu dönüşüm ile oluşturulan yeni üretim düzeninde esnek istihdam uygulandığı görülmektedir. Tam gün istihdam yolundan kaçınılması ve personel ihtiyacının başka yollarla karşılama yoluna gidilmesi sonucu taşeronlaşma sistemi oluşturulmuştur. Böylece gelir güvencesine sahip olmayan ve insan onuruna yaraşır bir hayatı sürdüremeyen, işi kaybetme korkusuyla bunalıma giren bireyler baskı ve belirsizlik halinde olmuşlardır. Bu

boyutun ele alınması İKY'nin önemseydiği insan unsuru üzerine yapılan değerlendirmeyi içermektedir.

Çalışma koşullarında ortaya çıkan adaletsizlikleri ve taşeronlaşmanın olumsuzluklarını ortadan kaldırmak amacıyla 20.11.2017 tarihinde 696 sayılı KHK ile düzenleme yoluna gidilmiştir. İlgili KHK ile kamu kurumlarında çalışan taşeron işçiler, 657 sayılı DMK'de 4/D statüsünde sürekli işçi olarak istihdam edilmişlerdir. Çalışmanın amacı, bu düzenleme ile taşerondan kadroya geçişin çalışanlar ve yöneticiler tarafından değerlendirilmesini araştırmaktır. Bu amaç doğrultusunda Burdur İl Özel İdaresi, Burdur Belediyesi ve Burdur Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi kurumlarıyla görüşme sağlanmıştır. Çalışma kapsamında, ilgili kurumlarda taşerondan kadroya geçen işçiler ve yöneticileri ile anket uygulaması yapılmıştır.

Çalışanlar, kadroya geçtikten sonra kurumsal aidiyet boyutuna ilişkin değerlendirmede %65,6 oranında olumlu yönde yanıt vermiştir. Görüşme sırasında, aynı kurumun işlerini yapmaya devam ettikleri ve aynı yöneticiler ile çalıştıkları için bu bağlamda pek değişim yaşamadıkları da yer alan ifadeler arasındadır. Buna karşın çalışanlar, artık kendilerini kurumun parçası olarak, başka ifadeyle kamu işçisi olarak görmektedir.

İş tatminine yönelik hazırlanan anket sorularına verilen yanıtlar incelendiğinde ise anket sorularına verilen yanıtlar çoğunlukla olumsuz yöndedir. Çalışanlara iş güvencesi sağlamak, eski çalışma düzeninden farklı vaat edilerek yapılan düzenleme çalışanları bu anlamda beklenti içine düşürmemiştir. Bu sonuç iş tatmini boyutuna ait verilen olumlu yanıtların %38,72 olmasından anlaşılmaktadır. Sadece iş güvencesine sahip olmak ve kendilerini kurumun parçası olarak görmek çalışanları tatmin etmemektedir. Bunun nedeni olarak, çalışanların maddi imkanlarının iyileştirilmesine rağmen yeterli olmadığına yönelik olan %65,4'lük görüş öne sürülebilir. Çalışanlar iş güvencesinden daha çok maddi imkanları önemsemektedir.

Taşerondan kadroya geçişten en çok memnun olan grup Belediye çalışanlarıdır. Ancak buna karşın İl Özel İdare çalışanları ücretlerinde düşüş olduğunu ifade etmektedir. Taşeronlaşmanın adaletsizliğini ortadan kaldırmak amacıyla yapılan hukuksal düzenlemenin, çalışanların bu yöndeki görüşüne göre eşit şekilde yapılamadığını göstermektedir. Başka bir ifadeyle kadroya geçiş, kamu işçisi

olan çalışanların ücretleri bakımından kurumlar arasında farklılıklar oluşturmaktadır. Bu durumun ivedilikle düzeltilmesi önerilmektedir. İş tatmini boyutunun sonucunda görüldüğü üzere çalışanları daha çok ücret tatmin ettiği için, adaletsizliğin giderilmesi verimliliklerine katkı sağlayacaktır.

Çalışanlar eski durumdan farklı olarak sadece yıl içinde kesintisiz çalışacaklarını düşünmekte ve bunun dışında kendilerine bir fayda sağlayacağını düşünmemektedir. Çalışanların yarısı (%49,9), çalışma koşullarında iyileştirme olacağını düşünmemektedir. İş ve gelir seviyesi bakımından geleceği yönelik umutlu olan çalışan sayısı %46,4 olarak tespit edilmiştir. Bu sonuçlara göre taşerondan kadroya geçişin çalışanların iş tatmini açısından olumlu yönde bir sonucu olmadığını göstermektedir.

Aynı zamanda çalışanların %68,6'sı kadrolu olmalarına rağmen tayin hakkının olmamasını büyük bir eksiklik olarak değerlendirmektedir. Kamuda çalışan tüm çalışanların eşit haklara sahip olması açısından işveren olarak devletin bu konuya düzenleme getirmesi önerilmektedir. Genellikle yerel halkın çalışmasından dolayı İl Özel İdare ve Belediye personelleri açısından tayin hakkı sorun olarak görülmesine de Üniversite personelleri başka yerlerde çalışmayı istemektedir.

Taşeron sisteminde işçilerin örgütlenmesinin engellendiği ve bu durumun haklarının savunulması konusunda sorunlar oluşturulduğuna değinilmişti. Kadroya geçiş ile çalışanlara verilen sendika hakkı çalışanlar tarafından yeterli görülmemektedir. Sadece %23,7 oranında sendika desteğinin yeterli olduğu yönünde değerlendirme yer alırken, büyük çoğunluğu sendikaya karşı güvensizlik duymakta ve haklarının savunulması konusunda endişe taşımaktadır. Bu noktada kadroya geçiş sürecinde, sendikaların daha etkin rol almaları beklenirken bu beklentinin sendika tarafından karşılanmadığı belirtilebilir.

İşçiler genel olarak sendika hakkının faydalı olduğunu düşünmektedir ancak, kendi bağlı oldukları sendikayı değerlendirdiklerinde bu durum tersine dönüşmektedir. Çalışanların bağlı olduğu sendikayı hiç tanımamaları bu durumun nedeni olarak belirtilebilir. Bağlı oldukları kurumlar ile sendika arasında bir ilişki olduğunu ancak kendilerine bir katkı sağlamayacağı hususunda görüşler bulunmaktadır. Böylece çalışanlara verilen örgütlenme hakkı amacına ulaşamamaktadır.

Anket sorularına verilen yanıtlar ile demografik değişkenler incelendiğinde anlamlı farklılıklara rastlanılmaktadır. Örnek vermek gerekirse, üniversite-lisansüstü eğitim grubuna ait çalışanlar, kadroya geçilmesine rağmen daha iyi bir iş bulursa değiştirebilecekleri yönünde görüş bildirmiştir. Buna karşın diğer eğitim gruplarında olumlu yönde değerlendirme yapan çalışan sayısı azdır. Eğitim açısından belli seviyeye ulaşmış çalışanlar iş değiştirme açısından kendilerini daha mobil olarak görmektedir. Diğer anlamlı farklılık ise çalışanların cinsiyetlerine göre oluşmaktadır. Sorunları tespit etmek amacıyla sorulan sorulara erkekler kadınlara göre daha fazla olumlu yönde görüş bildirmiştir. Bunun nedeni olarak, erkeklerin ev geçiminde daha başat rolde olması ve kadın çalışanlardan bu yönden beklentinin daha az olması söylenebilir.

18-24 yaş grubu arasında çalışanlar gelecekte terfi imkanlarına sahip olacağı düşüncesine diğer yaş gruplarına göre daha olumlu yanıt vererek anlamlı farklılığa neden olmaktadır. Genç çalışanların iş hayatında yeni olması bu durumun nedeni olarak gösterilebilir. Diğer yaş grupları daha fazla tecrübeye sahip olduğu için sistemin işleyişine daha çok hakimdir.

Yöneticiler açısından incelendiğinde ise çalışanların kadroya geçtikten sonra kurumlarına olan bağlılıklarının arttığı yönünde değerlendirme yer almaktadır. Kadroya geçiş sürecinde çalışanların uyum sürecinde sıkıntılar yaşanmadığı iletilmektedir. Emir ve talimatlara uyulması konusunda da çalışanlar ile yöneticiler arasında sorun oluşmamıştır. Ancak çalışanların izin-nakil gibi taleplerinde artış olduğu yönünde değerlendirmeler de araştırmanın sonuçları arasında yer almaktadır. Ayrıca yöneticiler çalışanların sendika hakkını destelemektedir. Taşerondan kadroya geçiş işçilerin performansını etkilememektedir. İş güvencesine sahip olmak, onların çalışma isteklerini ve verimliliğini arttırmamıştır.

Yöneticilerin çoğu kadroya geçiş ile çalışanların yeterli imkanlara sahip olduğunu düşünmektedir. Ancak çalışanlar açısından bu durum böyle değerlendirilmemektedir. Taşeronlaşmanın getirdiği bireysel kaygıların önüne geçmek ve iş güvencesi sağlamak amacıyla kadroya geçişin önemli bir adım olduğunun bilinmesi açısından devletin, çalışanların insan onuruna yaraşır bir hayat sürmelerini sağlamak amacıyla çalışma koşullarında iyileştirmeye gitmesi ve sosyal yardım konusunda yelpazenin daha geniş tutulması önerilmektedir.

Çalışmada tespit edildiği gibi sadece iş güvencesine sahip olmak yeterli görülmemektedir. Bu bağlamda devletin, sosyal devlet ilkesi gereği çalışmalarını derinleştirmesi önerilmektedir. İşçi-sendika ilişkisi değerlendirildiğinde, çalışanların haklarını bilmeleri konusunda bilgilendirmelerin daha fazla yapılması ve haklarını savunanlar ile daha yakından ilişkiler kurulması diğer öneriler arasında yer almaktadır.



KAYNAKÇA

- Acar, O. K. (2019). Personel yönetiminden insan kaynakları yönetimine: Cumhuriyet dönemi kamu personel yönetim tarihçesi. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 24(1), 119-146.
- Acar, O. K. (2019). Kamu personel politikalarında bütünlük sorunu: 696 sayılı khk ile taşeron çalışanlara yönelik oluşturulan politikanın gündeme gelmesi, formülasyonu ve yasalaşması üzerinden analizi. *Türk İdare Dergisi*, 0(489), 11-40.
- Akgüner, T. (2014). Kamu personel yönetimi (6.Baskı). Der Yayınları.
- Aktan, C. C., Dileyici, D. ve Vural, İ. Y. (2006). Kamu maliyesinde çağdaş yaklaşımlar. Seçkin Yayınları.
- Altan, Y. (2016). Türk kamu personel rejiminde reform ihtiyacı: reformu gerektiren dış etkenler ekseninde bir değerlendirme. *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi*, 8(15), 381-389. doi: 10.20875/sb.17827
- Altunok, H. (2018). Türkiye’de personel reform politikalarının başlangıç dönemi. *Yasama Dergisi*, (38), 48-69.
- Arı, M. ve Engin, F. (2018). Türkiye’de yeni bir istihdam biçimi olarak taşeron uygulaması (2000-2016). *Ficcaoconomia Dergisi*, 2(2), 141-157. doi: 10.25295/fsecon.2018.02.008
- Arslan Ertürk, A. (2015). 6552 sayılı kanunun 4857 sayılı iş kanunu ile 6356 sayılı sendikalar ve toplu iş sözleşmesi. *Çalışma ve Toplum Dergisi*, (45), 173-196.
- Aslan, Ş. (Eds.) (2018). Sosyal bilimlerde araştırma yöntemleri. Eğitim Yayınevi.
- Aslan, Z. ve Arat, N. (2005). Kamu hizmeti imtiyaz sözleşmelerinden kaynaklanan uyuşmazlıklarda tahkim usulü. *İstanbul Ticaret Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, (8), 1-25.
- Aykaç, B. Durgun, Ş. ve Yaman, H. (Eds.) (2003). Türkiye’de kamu yönetimi. Yargı Yayınları.
- Aziz, A. (2015). Sosyal bilimlerde araştırma yöntemleri ve teknikleri (5. Baskı). Nobel Yayınları.

- Babin, B. ve Boles, J. S. (1996). The effects of perceived co-worker involvement and supervisor support on service provider role stress, performance and job satisfaction. *Journal of Retailing*, 72(1), 57-75.
- Bakırcı, K. (2003). “KİT'ler ve Özerk Kamu İdarelerinde Personel Rejimi”, *Türkiye'de Kamu Personel Rejiminin Yeniden Yapılandırılması Sempozyumu* (129-226), TÜHİS Yayınları, Ankara.
- Baytan, İ. (2009). Özelleştirme hukuku ve uygulamaları (2. Baskı). Yetkin Yayınları.
- Can, H., Akgün, A. ve Kavuncubaşı, Ş. (1995). Kamu ve özel kesimde personel yönetimi. Siyasal Kitabevi Yayınları.
- Canman, D. (1992). Kamu personel rejimimiz ve personel reformu üzerine düşünceler. *Amme İdaresi Dergisi*, 25(3), 3-11.
- Coşkun, R., Altunışık, R. ve Yıldırım, E. (2017). Sosyal bilimlerde araştırma yöntemleri spss uygulamalı kitabı. Sakarya Yayıncılık.
- Çakır, Ö. (2007). İşini kaybetme kaygısı: iş güvencesi. *Çalışma ve Toplum Dergisi*, 1(12), 153-173.
- Çal, S. (2008). Türkiye’de kamu hizmeti ve imtiyazın dönüşme öyküsü. TOBB Yayınları.
- Çelik, M., Öztürk, M. ve Kandemir, H. (2018). Taşeron çalışanların iş güvencesi algılarına ilişkin alan araştırması ve 375 sayılı khk 23. ve 24. madde sonrası değerlendirme. *İş ve Hayat Dergisi*, 4(8), 74-117.
- Çetinel, F. G. (2003). Personel yönetiminden insan kaynakları yönetimine: tarihsel bir perspektif. *Anadolu Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 19(1), 175-200.
- Çolak, A. (2017). Türkiye'de kamu kesiminin taşeronlaşma eğilimi. *International Journal of Social Sciences and Education Research*, 3(3), 1004-1017. doi: 10.24289/ijsser.314832
- Demir, E., Saatçioğlu, Ö. ve İmrol, F. (2016). Uluslararası dergilerde yayımlanan eğitim araştırmalarının normallik varsayımları açısından incelenmesi. *Current Research in Education*, 2(3), 130-148.
- Derbil, S. (1950). Kamu hizmeti nedir? *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 7(3)28-36. doi: 10.1501/Hukfak_0000000213

- Dönmez, B. D. (2011). Türk ceza kanununda kamu görevlisi kavramı. *TBB Dergisi*, (94.), 95-130.
- Duran, L. (1982). İdare hukuku ders notları. İstanbul Üniversitesi Yayınları.
- Ergun, T. (2015). Kamu yönetimi kuram, Siyasa, Uygulama. TODAİE Yayınları.
- Eroğlu, H. T. (2010). Yeni kamu yönetimi anlayışının türk kamu personel yönetimine etkisi. *ZKÜ Sosyal Bilimler Dergisi*, 6(12), 225-233.
- Eroğlu, O. (2016). 1923'ten günümüze insan kaynakları yönetiminin gelişimi. *Uluslararası Yönetim İktisat ve İşletme Dergisi*, 12(29), 181-193. doi: 10.17130/ijmeb.20162922029
- Erol, G. S. (1999). Kamu hizmetlerinin görülmesinde imtiyaz ve Türkiye uygulamaları. DPT Yayınları.
- Eryılmaz, B. (1999). Kamu yönetimi. Turhan Kitabevi Yayınları.
- Eryılmaz, B. (2008). Kamu yönetimi. Okutman Yayınları.
- Eryılmaz, B. (2016). Kamu yönetimi düşünceler-yapılar-fonksiyonlar-politikalar. (9. Baskı). Umuttepe Yayınları.
- Fedai, R. (2017). Kamu personel yönetimi alanında yaşanan reform pratiklerinin amme idaresi dergisi üzerine analizi. *Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 31(5), 1163-1180.
- Giritli, İ. (1979). Kamu yönetimi teşkilatı ve personeli (6. Baskı). İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları.
- Giritli, İ., Bilgen, P. ve Akgüner, T. (2001). İdare hukuku. Der Yayınları.
- Göküş, M. (2011). Kamu hizmeti kuram, politika, uygulama. Çizgi Kitabevi Yayınları.
- Gözler, K. (2007). İdare hukuku. Ekin Kitabevi Yayınları.
- Gözler, K. ve Kaplan, G. (2012). İdare hukuku dersleri (12. Baskı). Ekin Kitabevi Yayınları.
- Gözler, K. ve Kaplan, G. (2016). İdare hukuku dersleri (18. Baskı). Ekin Yayınları.
- Gözübüyük, Ş. (2005). Yönetmelik yargı (23. Baskı). Turhan Kitabevi Yayınları.

- Gülan, A. (1998). Türkiye’de kamu hizmetlerinin gelişimi. *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Yayınları*, 1(4), 97-107.
- Güler, B. A. (2005). Kamu personeli sistem ve yönetim. İmge Kitabevi Yayınları.
- Gümüştuyu Ç., Peker, Ö., Durak, N. ve Akdoğan, A. (1999). *Kamu Yönetiminde Kalite 1.Ulusal Kongresi*, TODAİE Yayınları.
- Günday, M. (2003). İdare hukuku (7. Baskı). İmaj Yayınları.
- Günday, M. (2013). İdare hukuku. İmaj Yayınları.
- Hobbes, T. (2007). Leviathan (6.Baskı) (Çev. Semih Lim), Yapı Kredi Yayınları.
- İlhan, Ö. (1996). Günışığında yönetim. Alfa Yayınları.
- İslamoğlu, A. H. ve Alnıaçık, Ü. (2016). Sosyal bilimlerde araştırma yöntemleri (5. Baskı). Beta Basım.
- İşten, İ. (2007). Kamu hizmeti kavramı ve unsurları. *Askeri Yüksek İdare Mahkemesi Dergisi*, (22), 59-77.
- İzci, F. ve Yıldız, M. (2017). Türkiye’de kamu personel yönetiminden insan kaynakları yönetimine geçiş: temel sorunlar ve çözüm önerileri. *Al-Farabi Uluslararası Sosyal Bilimler Dergisi*, 1(3), 397-412.
- Karahanogulları, O. (2015). Kamu hizmeti kavram ve hukuksal rejim (3. Baskı). Turhan Kitabevi Yayınları.
- Kaya, G. (2015). Kamudaki taşeron işçiler üzerine bir alan araştırması: adıyaman örneği. *Elektronik Sosyal Bilimler Dergisi*, 14(55), 257-267. doi: 10.17755/ESOSDER.70211
- Kayar, N. (2011). Kamu personel yönetimi. Ekin Yayınları.
- Kayar, N. (2019). Kamu personel yönetimi (9. Baskı). Ekin Yayınları.
- Koçak, O. ve Kavi, E. (2011). Asıl ve alt işveren çalışanlarının iş memnuniyeti algılarının. *İşletme Araştırmaları Dergisi*, 3(3), 3-22.
- Korkmaz, A., Korkut, G. ve Öçal, M. (2017). İş ve sosyal güvenlik hukuku. Detay Yayınları.
- Köroğlu, Ö. T. (2010). Türkiye’de personel yönetiminden insan kaynaklarına geçişte esneklik ve memur statüsü. *Türk İdare Dergisi*, (469), 139-164.

Kurtuluş, K. (2010). Araştırma yöntemleri. Türkmen Kitabevi.

Lamba, M. (2015). Türkiye’de yeni kamu yönetimi anlayışının yansımaları: hükümet programları üzerinden nitel bir inceleme. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 20(1), 127-141.

Odyakmaz, Z. (1999). Genel olarak idarenin sözleşmeleri. *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 1(2), 141-195.

Onar, S. S. (1966). İdare hukukunun umumi esasları (3.Baskı) (Cilt 1). İsmail Akgün Yayınları.

Onar, S. S. (1966). İdare hukukunun umumi esasları (3. Baskı) (Cilt 2), İsmail Akgün Yayınları.

Orak, C. Ç. (2007). Kamu hizmeti: tabula rasa avrupa birliğinde nasıl doldurulacak? *TBB Dergisi*, (68), 161-239.

Ören, K., Acar, H. ve Kandemir, H. (2016). Refah devleti paradoksu olarak taşeron çalışma sistemi: Isparta örneği. *HAK-İŞ Uluslararası Emek ve Toplum Dergisi*, 5(12), 155-183.

Özay, İ. (1998). Türkiyede’ki klasik kamu hizmeti anlayışı: “çok yaşa” ya da “a tes amour”. *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, 56(1-4), 293-295.

Özen, Y. ve Gül, A. (2007). Sosyal ve eğitim bilimi araştırmalarında evren-örneklem sorunu. *Atatürk Üniversitesi Kazım Karabekir Eğitim Fakültesi Dergisi*, (15), 394-422.

Özer, M. A. (2015). Yeni kamu yönetimi (3.Baskı). Gazi Kitabevi Yayınları.

Özoğlu, S. Ç. (1992). Davranış bilimlerinde anket (bilgi toplama aracının) geliştirilmesi. *Ankara Üniversitesi Eğitim Bilimleri Dergisi*, 25(2), 321-337. doi: 10.1501/Egifak_00000000570

Öztekin, A. (2007). Devletin asli ve sürekli görevleri (temel kamu hizmetleri) ve özellikleri. *Akdeniz Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 15(30), 10-19.

Öztop, S. (2014). Kurumsal aidiyet bilincinin çalışanların örgütsel değişim algısı üzerinde etkisi. *SDÜ İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi*, 19(1), 299-316.

- Öztürk, N. K. (1999). Kamu yönetiminde insan kaynakları yönetimi. *Türk İdare Dergisi*, 71(424), 123-131.
- Pehlivan, O. (2016). Kamu maliyesi. Celepler Yayınları.
- Sezer, Y. (2006). Türk yüksek mahkemeleri ve Avrupa Topluluğu adalet divanı kararları ışığında kamu hizmetine girme hakkı. Seçkin Yayınları.
- Şaylan, G. (1995). Değişim küreselleşme ve devletin yeni işlevi. İmge Kitabevi.
- Şaylan, G. (2000). Kamu personel yönetiminden insan kaynakları yönetimine geçiş kritik ve reform önerileri. TESEV Yayınları.
- Şinik, B. (2011). Türkiye'nin yönetim yapısı ve kamu personeli ders notları. Türkmen Kitabevi Yayınları. İstanbul.
- Tan, T. (1967). Osmanlı İmparatorluğunda yabancılara verilmiş kamu hizmeti imtiyazları. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 22(2), 285-326.
- Taş, İ. E., Koçar, H. ve Çamur, Ö. (2015). 2004 Sonrası Türkiye'de Kamu Personel Sisteminde Yaşanan Değişiklikler, Kamu Yönetiminde Değişimin Yönü ve Etkileri. *Kayfor 13 Bildiri Kitabı*, Konya.
- TDK. (1998), Türkçe Sözlük. 2, 2147, TTK Basımevi, Ankara.
- TES-İŞ. (2008). Taşeron işçilik (altışveren) ve düzensiz istihdam. TES-İŞ Eğitim Ve Kültür Yayınları.
- Tortop, N. (1987). Kamu personel yönetimi. Olgaç Yayınları. Ankara.
- TÜSİAD. (1995). 21.yüzyıl için yeni bir devlet modeline doğru: optimal devlet. Yayın No: TÜSİAD-T/95-2/174.
- Uğur, A. ve Köseoğlu, D. (2018). Belediyelerde insan kaynakları yönetimine geçiş ve karşılaşılan sorunlar üzerine bir değerlendirme. *Bilgi Sosyal Bilimler Dergisi*, 20(1), 147-178.
- Ulusoy, A. (2004). Kamu hizmeti incelemeleri. Ülke Kitapları Yayınları.
- Usta, A. (2019). Evreleri ile bilimsel araştırma süreci ve raporlaştırılması. *ASSAM Uluslararası Hakemli Dergi*, 6(13), 85-101.

Uz, A. (2011). Kamu hizmetlerinin özel kişilere gördürülmesi ve devri bakımından anayasal sınırlar. Adalet Yayınevi Yayınları.

TEZLER

Altan, Y. (2005). *Türk kamu personel yönetiminde performans değerlemesi sistemi ve çağdaş bir model önerisi*, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Süleyman Demirel Üniversitesi.

Altun, F. A. (2018). *Küreselleşmenin insan kaynakları yönetimine etkileri bağlamında türkiye'de taşeronlaşma süreci*, Yayınlanmamış Doktora Tezi, İnönü Üniversitesi.

Aytaş, S. (2006). *Özelleştirme sürecinde kamu personel yönetiminden insan kaynakları yönetimine geçiş ve T.C. Ziraat Bankası örneği*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi.

Cebeci, E. Z. (2020). *Kamu hizmeti anlayışında değişim ve kamu hizmetlerinin görülmesine ilişkin sözleşmeler*, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Marmara Üniversitesi.

Çakır, M. (2019). *Kadrolu ve taşeron çalışanların iş tatminlerini belirlemeye yönelik bir araştırma*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi.

Eser, G. A. (2019). *Yeni kamu hizmeti üzerine bir alan araştırması*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Bolu Abant İzzet Baysal Üniversitesi.

Gülan, A. (1987). *Kamu hizmeti ve görülüş usulleri*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi.

Kalağan, G. (2009). *Türkiye'de 1980 sonrası bürokratik dönüşüm: Sosyal Yardımlaşma Ve Dayanışma Genel Müdürlüğü (SYDGM) örneği*, Doktora Tezi, Süleyman Demirel Üniversitesi.

Keskin, B. (2006). *Kamu hizmetinin görülmesine ilişkin sözleşmeler ve bu sözleşmelerden doğan uyuşmazlıkların tahkim yolu ile çözümü*, Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi.

Kır, A. (2010). *Kamu hizmetinin görülme usullerinden ruhsat usulü ve elektrik piyasası örneği*, Yüksek Lisans Tezi, Kırıkkale Üniversitesi.

Öke, U. (2016). *Personel yönetiminden insan kaynakları yönetimine geçiş: Mersin Belediyesi örneği*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Toros Üniversitesi.

Şimşek, D. Ç. (2016). *Yerelde kamu hizmeti ve kadın*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ondokuz Mayıs Üniversitesi.

Ün, L. (2014). *Kamu hizmetinin görülmesinde kamu-özel sektör-vatandaş işbirliği örneği: Kadişehri*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi.

Ürek, Ç. (2019). *Kamu yönetimi ve kamu hizmeti anlayışında yaşanan değişimin Türk kamu yönetimine yansımaları*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi.

Vatansever, M. (2018). *Taşeron ve kadrolu olarak çalışmanın motive edici faktörler, çalışan memnuniyeti ve ayrılma niyeti ile arasındaki ilişkilerin incelenmesine yönelik bir araştırma*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Bahçeşehir Üniversitesi.

Yolcu, R. K. (2019). *Kamu hizmeti imtiyaz sözleşmelerinin akdedilme süreci ve uyuşmazlıkların çözümü*, Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Yalova Üniversitesi.

İNTERNET KAYNAKLARI

<http://www.gazetevatan.com/4-d-isci-kadrosu-ozluk-haklari-1279552-calisan-haklari/>
(12.04.2019)

https://www.google.com/search?rlz=1C1NHXL_trTR819TR820&biw=1366&bih=657&sxsrf=ACYBGNQSn0zYFhPGVeMwVumWygR6r85FZg%3A1577639371653&ei=y
(01.11.2019)

<http://www.tdk.gov.tr> (25.10.2019)

Avaner, T. (2004). “Türkiye’de Kamu Yönetimi Reform Raporları”, Ankara.

<http://yonetibilimi.politics.ankara.edu.tr/files/2013/09/tekinavaner.doc> (12.05.2019)

Gönülaçar, Ş. (2019). “İnsan Kaynakları Yönetiminde Kayırmacılık ve Liyakatsizlik Çıkmazı”

file:///C:/Users/Hp/Downloads/Insan_Kaynaklari_Yonetiminde_Kayirmacili.pdf
(12.03.2019).

<https://www.istabip.org.tr/dosyalar/hukuk/t657.pdf> (27.12.2019)

https://www.ilo.org/ankara/conventions-ratified-by-turkey/WCMS_377264/lang--tr/index.htm (21.11.2019)

https://tasam.org/tr-TR/Icerik/2314/58_hukumet_programi (27.12.2019)

<http://www.genel-is.org.tr/kamu-istihdam-raporu,2,11067> (24.11.2019)

Dokuzuncu Kalkınma Planı, 2007 <https://www.sbb.gov.tr/kalkinma-planlari/>

Onuncu Kalkınma Planı, 2013 <https://www.sbb.gov.tr/kalkinma-planlari/>

MEVZUAT

Resmi Gazete, 07.12.1925 tarihli ve 699 Sayılı, “Şuray-ı Devlet Kanunu”.

Resmi Gazete, 19.01.2002 Tarihli ve 4736 Sayılı, “Kamu Kurum ve Kuruluşlarının Ürettikleri Mal ve Hizmet Tarifeleri ile Bazı Kanunlarda Değişiklik Yapılması Hakkındaki Kanun”.

Resmi Gazete 04.01.2002 Tarihli ve 4734 Sayılı, “Kamu İhale Kanunu”.

Resmi Gazete, 10.07.1996 Tarihli ve 8269 Sayılı, “Elektrik Enerji Tesislerinin Kurulması ve İşletilmesi Hakkında ki 96/8269 Sayılı Kararnamenin Uygulama ve Esaslarına İlişkin Tebliğ”.

Resmi Gazete, 16.07.1997 Tarihli ve 4283 Sayılı, “Yap-İşlet Modeli İle Elektrik Enerjisi Üretim Tesislerinin Kurulması Ve İşletilmesi İle Enerji Satışının Düzenlenmesi Hakkında Kanun”.

Resmi Gazete, 01.07.2006 Tarihli ve 5539 Sayılı, “Yap-İşlet Modeli İle Elektrik Enerjisi Üretim Tesislerinin Kurulması Ve İşletilmesi İle Enerji Satışının Düzenlenmesi Hakkında Kanunda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun”.

Resmi Gazete, 18.03.1926 Tarihli ve 788 Sayılı, “Memurin Kanunu”.

Resmi Gazete 20.06.1927 Tarihli ve 1108 Sayılı, “Maaş Yasası”.

Resmi Gazete, 24.05.1929 Tarihli ve 1452 Sayılı “Devlet Memurlarının Tevhid ve Teadülüne Dair Kanun”.

Resmi Gazete, 30.06.1939 Tarihli ve 3656 Sayılı, “Devlet Memurlarının Aylıklarının Tevhid ve Teadülüne Dair Kanun”.

Resmi Gazete, 16.12.1942 Tarihli ve 4178 Sayılı, “Memur ve Müstahdemlere Verilecek Olağanüstü Zam Hakkında Kanun”.

Resmi Gazete, 23.09.1943 Tarihli ve 4500 Sayılı, “Umumi Muvazeneye Dâhil Dairelere Bağlı Müessese Ve Teşekküllerden Maaş, Ücret Ve Tahsisat Alanlara Birer Aylık İstihkaklarının İlâveten Verilmesi Hakkında Kanun”.

Resmi Gazete, 23.07.1965 Tarihli ve 657 Sayılı, “Devlet Memurları Kanunu”.

Resmi Gazete, 22.01.1990 Tarih ve 399 Sayılı, “Kamu İktisadi Teşebbüsleri Personel Rejiminin Düzenlenmesi ve 233 Sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin Bazı Maddelerinin Yürürlükten Kaldırılmasına Dair Kanun Hükmünde Kararname”.

Resmi Gazete, 03.08.2004 Tarihli ve 5227 Sayılı, “Kamu Yönetimi Temel İlkeleri ve Yeniden Yapılandırılması Hakkındaki Kanun”.

Resmi Gazete, 13.07.2005 Tarihli ve 5393 Sayılı, “Belediye Kanunu”.

Resmi Gazete, 22.02.2007 Tarihli ve 26442 Sayılı, “Belediye ve Bağlı Kuruluşları ile Mahalli İdare Birlikleri Norm Kadro Yönetmeliği”.

Resmi Gazete, 24.12.2003 Tarihli ve 5018 Sayılı, “5018 sayılı Kamu Mali Yönetimi ve Kontrol Kanunu”.

Resmi Gazete, 13.02.2011 Tarihli ve 6111 Sayılı, “Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ve Diğer Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun”.

Resmi Gazete, 08.03.1936 Tarihli ve 788 Sayılı, “Memurin Kanunu”.

Resmi Gazete, 13.02.2011 Tarihli ve 6011 Sayılı, “Bazı Alacakların Yeniden Yapılandırılması ile Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu ve Diğer Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması Hakkında Kanun”.

Resmi Gazete, 27.06.1989 Tarihli ve 375 sayılı, “657 Sayılı Devlet Memurları Kanunu, 926 Sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu, 2802 Sayılı Hakimler Ve Savcılar Kanunu, 2914 Sayılı Yükseköğretim Personel Kanunu, 5434 Sayılı T.C. Emekli Sandığı Kanunu İle Diğer Bazı Kanun Ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılması, Devlet Memurları Ve Diğer Kamu Görevlilerine Memuriyet Taban Aylığı Ve Kıdem Aylığı İle Ek Tazminat Ödenmesi Hakkında Kanun Hükmünde Kararname”.

ÖZGEÇMİŞ

Kişisel Bilgiler

Adı ve Soyadı: Melek Zeynep Daşdemir

Medeni Hali: Bekar

Eğitim Durumu

Lisans Öğrenimi: T.C. Burdur Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi / İktisadi ve İdari
Bilimler Fakültesi / Kamu Yönetimi

Yüksek Lisans Öğrenimi: T.C. Burdur Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi / Sosyal
Bilimler Enstitüsü / Kamu Yönetimi Bölümü

Yabancı Dil ve Düzeyi

İngilizce: YÖKDİL / E Seviye.

EKLER

EK 1. Uygulamada Kullanılan Anket Formu

TAŞERONDAN KADROYA GEÇİŞİN ÇALIŞANLAR VE YÖNETİCİLER TARAFINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ

Sayın kurum çalışanları, elinizdeki anket formu yüksek lisans tez çalışmasına veri sağlamak amacıyla hazırlanmıştır. Çalışmada amaç; taşerondan kadroya geçişin çalışanlar ve yöneticiler tarafından değerlendirilmesinin araştırılmasıdır. Elde edilen bilgiler sadece akademik amaçlı kullanılacak ve tüm bilgiler gizli tutulacaktır.

Araştırmacı: Melek Zeynep Daşdemir

Danışman: Prof. Dr. Mustafa Lamba

Burdur Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Siyaset Bilimi Ve Kamu Yönetimi Bölümü

Demografik Bilgiler

1. Yaşınız: (1) 18-24 (2) 25-31 (3) 32-38 (4) 39-45 (5) 46-52 (6) 56 ve üstü

2. Cinsiyetiniz: (1) Erkek (2) Kadın

3. Eğitim Durumunuz: (1) Okuma-Yazma Bilmiyor (2) Okur-Yazar

(3) İlkokul Mezunu

(4) İlköğretim Ortaokul Mezunu

(5) Lise Mezunu

(6) Üniversite / Lisansüstü Mezunu

4. Çalıştığınız Sektör: (1) Belediye ve Bağlı Şirketler

(2) Sağlık

(3) Üniversite

(4) İl Özel İdare

5. Sendika Üyeliği Durumunuz: (1) Sendika Üyesiyim. (2) Sendika Üyesi Değilim.

6. Sendika Üyesi Değilseniz: (1) Sendikaya üye olmayı düşünüyorum.

(2) Sendikaya üye olmayı düşünmüyorum.

7. Ücret Dışında Yararlandığınız Haklar: (1) Yakacak Yardımı (2) Giyim Yardımı

(3) Eğitim Yardımı

(4) Yardım

Almıyorum

Lütfen Sizin İçin En Uygun Seçeneği (X) Şeklinde İşaretleyiniz.

(1)Kesinlikle Katılmıyorum (2)Katılmıyorum (3)Kararsızım (4)Katılıyorum (5)Kesinlikle Katılıyorum						
1	Kadroya geçmek kurumuma olan bağlılığımı artırdı.	1	2	3	4	5
2	Kadroya geçtikten sonra kurumdan ayrılmayı düşünmedim.	1	2	3	4	5
3	Kurumda kendimi ailenin bir parçası gibi hissediyorum	1	2	3	4	5
4	Kurumun sorunlarını kendi sorunlarım gibi hissedirim.	1	2	3	4	5
5	Kadroya geçtikten sonra kurumumuz düşüncelerimize daha fazla önem vermeye başladı.	1	2	3	4	5
6	Artık şirketin değil bu kurumun bir elemanı olduğumu hissetmeye başladım.	1	2	3	4	5
7	Kurumumuz, kadroya geçen işçilerin mesleki açıdan yetersiz olduğu konularda hizmet içi programlar hazırladı.	1	2	3	4	5
8	Kurum yöneticileri kadrolu çalışanlarla bana eşit davranır.	1	2	3	4	5
9	Yaptığım işten eskiye göre daha memnunum.	1	2	3	4	5
10	Ücret eskiye göre daha tatmin edicidir.	1	2	3	4	5
11	Daha iyi bir iş bulsam işimi değiştirebilirim.	1	2	3	4	5
12	Kendimi memur gibi hissediyorum.	1	2	3	4	5
13	Kadroya geçmek toplumdaki saygınlığımı arttırdı.	1	2	3	4	5
14	Kadroya geçiş ile farklı bir tecrübe edineceğimi düşünüyorum.	1	2	3	4	5
15	Kadroya geçiş bana yeni kariyer imkânları yaratabilir.	1	2	3	4	5
16	İş yüküm kadroya geçtikten sonra azaldı.	1	2	3	4	5
17	Sadece iş güvencesine sahip olmak beni tatmin etmemektedir.	1	2	3	4	5
18	Gelecekte terfi imkânlarına sahip olacağımı düşünüyorum.	1	2	3	4	5
19	İş arkadaşlarımla dostluğu beni tatmin etmektedir.	1	2	3	4	5
20	Kadroya geçtikten sonra kurumumuzun verimliliğimizi artırıcı teşviklerde bulunması, kadrolu olmanın ayrıcalık olduğunu göstermektedir.	1	2	3	4	5
21	Kadroya geçtikten sonra yöneticilerin bana yaklaşımı olumlu yönde değişti.	1	2	3	4	5
22	Maddi imkânlarımız iyileştirilmesine rağmen yeterli değildir.	1	2	3	4	5
23	Geleceğe yönelik iş ve gelir seviyesi bakımından umutlu değilim.	1	2	3	4	5
24	Daha az yöneticiye hesap vermek sorunları azalttı.	1	2	3	4	5

25	Kadroya geçtikten sonra tarafımıza yapılan sosyal yardımlar yeterli değildir.	1	2	3	4	5
26	Kadroya geçtikten sonra izin hakkının artması beni memnun etti.	1	2	3	4	5
27	Çalışma koşullarımın daha da iyileşeceğini düşünüyorum.	1	2	3	4	5
28	Kadroya geçmemize rağmen tayin hakkına sahip olmamak önemli bir eksikliktir.	1	2	3	4	5
29	Sendika üyeliği hakkımın olduğunu biliyorum.	1	2	3	4	5
30	Kadroya geçiş ile işçinin sendikalı olmasının iş güvencesini arttıracığını düşünüyorum.	1	2	3	4	5
31	Kadroya geçen işçilerin sendikalı olması işçilerin çalışma koşullarının iyileştirilmesini sağlayacaktır.	1	2	3	4	5
32	Bağlı olduğum sendikanın işçilere yeterli düzeyde destek verdiğini düşünüyorum.	1	2	3	4	5
33	Bağlı bulunduğum sendikaya toplu pazarlık yapılan zamanlarda haklarımı savunacağı konusunda güveniyorum.	1	2	3	4	5

TAŞERONDAN KADROYA GEÇİŞİN ÇALIŞANLAR VE YÖNETİCİLER TARAFINDAN DEĞERLENDİRİLMESİ

Sayın kurum çalışanları, elinizdeki anket formu yüksek lisans tez çalışmasına veri sağlamak amacıyla hazırlanmıştır. Çalışmada amaç; taşerondan kadroya geçişin çalışanlar ve yöneticiler tarafından değerlendirilmesinin araştırılmasıdır. Elde edilen bilgiler sadece akademik amaçlı kullanılacak ve tüm bilgiler gizli tutulacaktır.

Araştırmacı: Melek Zeynep Daşdemir

Danışman: Prof. Dr. Mustafa Lamba

Burdur Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi Siyaset Bilimi Ve Kamu Yönetimi Bölümü

Demografik Bilgiler

1. Yaşınız: (1) 18-24 (2) 25-31 (3) 32-38 (4) 39-45 (5) 46-52 (6) 56 ve üstü

2. Cinsiyetiniz: (1) Erkek (2) Kadın

3. Eğitim Durumunuz: (1) İlkokul Mezunu (2) İlköğretim Ortaokul Mezunu

(3) Lise Mezunu

(4) Üniversite / Lisansüstü Mezunu

4. Çalıştığınız Sektör: (1) Belediye ve Bağlı Şirketler (2) Sağlık
(3) Üniversite (4) İl Özel İdare

5. Bu Kurumdaki Göreviniz: (1) Alt Düzey Yönetici (2) Orta Düzey Yönetici
(3)Üst Düzey Yönetici

6. Kurumdaki Görev Süreniz:(1) 1-5 yıl (2) 6-10 yıl (3) 11-15 yıl
(4) 16-20 yıl (5) 20 ve üstü

Lütfen Sizin İçin En Uygun Seçeneği (X) Şeklinde İşaretleyiniz.

(1)Kesinlikle Katılmıyorum (2)Katılmıyorum (3)Kararsızım (4)Katılıyorum (5)Kesinlikle Katılıyorum						
1	Çalışanların iş güvencesine kavuşmaları performanslarını artırmıştır.	1	2	3	4	5
2	İşçiler kadroya geçtikten sonra işlerini daha çok benimsemiştir.	1	2	3	4	5
3	İşçiler kadroya geçtikten sonra sorumluluk bilinci ve sorumluluk alma isteği artmıştır.	1	2	3	4	5
4	Kadroya geçtikten sonra işçilerin kendilerini geliştirme çabalarında artış gözlemlenmektedir.	1	2	3	4	5
5	İşçilerin kadroya geçmeleri iş geliştirme yeteneklerine olumlu katkı sağlamıştır.	1	2	3	4	5
6	İşçilerin kadroya geçmesi eski kadrolu çalışanlar ile aralarında çatışmaya neden olmuş ve bu durum her iki tarafın da performansını olumsuz etkilemiştir.	1	2	3	4	5
7	Kadroya geçen işçiler kurumsal kararlara daha fazla katılmaya başlamışlardır	1	2	3	4	5
8	Çalışanlarımızın hepsi sorumluluğu paylaşma becerilerine sahiptir ve bu konuda birbirlerine destek vermektedir.	1	2	3	4	5
9	İşçiler kadroya geçtikten sonra da eski çalışma alışkanlıklarını devam ettirmektedirler.	1	2	3	4	5
10	İşçiler kadroya geçiş ile kuruma olan bağlılıkları artmıştır.	1	2	3	4	5

11	Kadroya geçen işçilerden kurumumuzun geliştirilmesi için etkin öneriler almaktayız.	1	2	3	4	5
12	Bir sorun yaşandığında kadroya geçen işçiler sorunu görmezden gelmektedir.	1	2	3	4	5
13	Kurumda diğer çalışanlar gibi yeni kadroya geçen işçiler de ailenin bir parçasıdır.	1	2	3	4	5
14	Kadroya geçen işçiler en az diğer işçilerimiz kadar kurumumuzun misyonunu ve vizyonunu benimsemektedir.	1	2	3	4	5
15	Kadroya geçen işçiler kurumun belirlediği kurallara ve düzenlemelere uyum sağlamıştır.	1	2	3	4	5
16	Kadroya geçen işçiler kadrolu personele göre daha yüksek performansa sahiptir.	1	2	3	4	5
17	Taşerondan kadroya geçen işçilerin hizmet içi uyum sürecinde ciddi sıkıntılar yaşanmaktadır.	1	2	3	4	5
18	İşçiler kadroya geçtikten sonra sendika üyeliği hakkının verilmesini doğru buluyorum.	1	2	3	4	5
19	Kadroya geçene işçilerin yeterli haklara sahip olduklarını düşünmekteyim	1	2	3	4	5
20	Sorumlu olduğumuz işçi sayısı yeterliyken, kadroya geçiş ile bu sayının artması yöneticilerin iş yükünü arttırmıştır.	1	2	3	4	5

Ek 2. İzin Belgeleri

Evrak Tarih ve Sayısı: 08/06/2020-E.23523

"DEASB6JBY"



T.C.
BURDUR MEHMET AKİF ERSOY ÜNİVERSİTESİ
REKTÖRLÜĞÜ
Sağlık Kültür ve Spor Daire Başkanlığı

Sayı : 53083275-108.99-E.23523
Konu : Anket Çalışması

08/06/2020

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE

İlgi : 04/06/2020 tarihli, 23024 sayılı ve "Bilimsel ve Eğitim Amaçlı." konulu yazı

İlgi yazı ile talep edilen, Enstitünüz Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Tezli Yüksek Lisans programı öğrencisi Melek Zeynep DAŞDEMİR'in, Doç. Dr. Mustafa LAMBA danışmanlığında yürütülen "Taşerondan Kadroya Geçişin Çalışanlar ve Yöneticiler Tarafından Değerlendirilmesi; Burdur İli Örneği" konulu tez çalışması için anket çalışma talebi Başkanlığınızca uygun görülmüştür.

Bilgilerinizi ve gereğini rica ederim.

Prof. Dr. Mehmet KARACA
Rektör a.
Rektör Yardımcısı

Evrakın Doğrulama İçin : <https://sbys.mehmetakif.edu.tr/en/Vision/Doğrula/A5B6JBY>

İstiklal Yerleşkesi 15030 BURDUR

Telefon: +90 248 213 43 52 Faks: +90 248 213 43 51

e-Posta: sbys@mehmetakif.edu.tr Elektronik Ad: <http://akad.mehmetakif.edu.tr> Kıp Adresi : maku@ts01.kcp.tr

Bu belge 5070 sayılı Elektronik İmza Kanununun 5. Maddesi gereğince güvenli elektronik imza ile imzalanmıştır.

Aynı bilgileri için imza: Sükriye Kılıç Aksoy
Evrak Pin Kodu: 45012



Evrak Tarih ve Sayısı: 09/06/2020-E.23797



T.C.
BURDUR MEHMET AKİF ERSOY ÜNİVERSİTESİ
REKTÖRLÜĞÜ
İdari ve Mali İşler Daire Başkanlığı



Sayı : 17950022-302.08.01-E.23797
Konu : Bilimsel ve Eğitim Amaçlı.

09/06/2020

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE

İlgi : a) 04/06/2020 tarihli, 23024 sayılı ve "Bilimsel ve Eğitim Amaçlı." konulu yazı
b) 08/06/2020 tarihli, 23708 sayılı Olur

Üniversitemiz Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Tezli Yüksek Lisans Programı öğrencisi Melek Zeynep DAŞDEMİR'in, Doç. Dr. Mustafa LAMBA danışmanlığında yürüttüğü "Taşerondan Kadroya Geçişin Çalışanlar ve Yöneticiler Tarafından Değerlendirilmesi; Burdur İli Örneği" konulu tez çalışması kapsamında, Başkanlığımız kadrosunda bulunan sürekli işçilere ve yöneticilerine anket uygulama isteğinin uygun olduğu dair ilgi (b) Rektorlik Oluru yazımız ekinde gönderilmiştir.

Bilgilerinizi ve gereğini rica ederim.

Prof. Dr. Durmuş ACAR
Rektör a.
Rektör Yardımcısı V.

Ek: Rektörlük Oluru

Dağıtım:

Gereği:

Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğüne

Bilgi:

Öğrenci İşleri Daire Başkanlığına

Evrakın Doğrulanması İçin : <https://oby.mehmetakif.edu.tr/en/Vision/Dogrula/6EBN46T>

İnzikale Yerleşkesi 15030 BURDUR

Telefon:+90 248 213 11 00 Faks:+90 248 213 11 01

e-Posta: imdb@mehmetakif.edu.tr Elektronik Ağ:<http://imdb.mehmetakif.edu.tr/> Kep Adresi : maku@bu01.kep.tr

Ayrıntılı bilgi için irtibat: Yunus KARATAŞ

Evrak Pin Kodu: 41602



Bu belge 5070 sayılı Elektronik İmza Kanununun 5. Maddesi gereğince güvenli elektronik imza ile imzalanmıştır.



T.C.
BURDUR MEHMET AKİF ERSOY ÜNİVERSİTESİ
REKTÖRLÜĞÜ
İdari ve Mali İşler Daire Başkanlığı



Evrak Tarih ve Sayısı: 08/06/2020-23708

Sayı : 17950022-302.08.01
Konu : Bilimsel ve Eğitim Amaçlı

REKTÖRLÜK MAKAMINA

İlgi : 04/06/2020 tarihli, 23024 sayılı ve "Bilimsel ve Eğitim Amaçlı." konulu yazı

Üniversitemiz Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Tezli Yüksek Lisans Programı öğrencisi Melek Zeynep DAŞDEMİR'in, Doç. Dr. Mustafa LAMBA danışmanlığında yürüttüğü "Taşerondan Kadroya Geçişin Çalışanlar ve Yöneticiler Tarafından Değerlendirilmesi; Burdur İli Örneği" konulu tez çalışması kapsamında, Başkanlığımız kadrosunda bulunan sürekli işçilere ve yöneticilerine anket uygulama isteğinin uygun olduğu hususunda;
Olurlarınızı arz ederim.

Muhammet BİLGİÇ
İdari ve Mali İşler Dai. Bşk.

Uygun görüşle arz ederim.
Ali Nihat GÜNDÜZALP
Genel Sekreter

OLUR

Prof. Dr. Dumuş ACAR
Rektör a.
Rektör Yardımcısı V.

Ekler :
1- İlgi Yazı Örneği (3 Sayfa)
2- Anket (4 Sayfa)

Evrakın Doğrulması İçin : <https://ebyr.mehmetakif.edu.tr/en/Vision/Dogrula/6LB6V28>

İstiklal Yerleşkesi 15030 BURDUR
Telefon: +90 248 213 11 00 Faks: +90 248 213 11 01
e-Posta: imdb@mehmetakif.edu.tr Elektronik Ağ: <http://imdb.mehmetakif.edu.tr/>

Ayrıntılı bilgi için irtibat: Yunus KARATAŞ
Evrak Pin Kodu: 26191



Bu belge 5070 sayılı Elektronik İmza Kanununun 5. Maddesi gereğince güvenli elektronik imza ile imzalanmıştır.

Evrak Tarih ve Sayısı: 04/06/2020-E.23024



T.C.
BURDUR MEHMET AKİF ERSOY ÜNİVERSİTESİ
REKTÖRLÜĞÜ
Öğrenci İşleri Daire Başkanlığı



Sayı : 83427534-302.08.01-E.23024
Konu : Bilimsel ve Eğitim Amaçlı.

GÜNLÜ EVRAK Ek-1
04/06/2020

İDARİ VE MALİ İŞLER DAİRE BAŞKANLIĞINA

İlgi : 29/05/2020 tarihli, 22351 sayılı ve "Anket İzni (Melek Zeynep DAŞDEMİR)" konulu yazı

Üniversitemiz Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Tezli Yüksek Lisans programı öğrencisi Melek Zeynep DAŞDEMİR'in, Doç. Dr. Mustafa LAMBA danışmanlığında yürüttüğü "Taşerondan Kadroya Geçişin Çalışanlar ve Yöneticiler Tarafından Değerlendirilmesi; Burdur İli Örneği" konulu tez çalışması kapsamındaki anketini Üniversitemizde taşerondan kadroya geçen çalışan ve çalışanların yöneticileri ile uygulamayı planladığı ilgi yazı ile bildirilmiştir.

Söz konusu çalışma talebinin uygun görülüp görülmediği ile ilgili görüşünüzün 19 Haziran 2020 tarihine kadar Sosyal Bilimler Enstitüsü'ne bildirilebilmesi hususunda bilgilerinizi ve gereğini rica ederim.

Prof. Dr. Mehmet KARACA
Rektör a.
Rektör Yardımcısı

Ek: İlgi yazı örneği

Dağıtım:
Gereği:
Döner Sermaye İşletme Müdürlüğüne
İdari ve Mali İşler Daire Başkanlığına
Sağlık Kültür ve Spor Daire Başkanlığına

Bilgi:
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğüne

Evrak Doğrulmak İçin : <https://oby1.mehmetakif.edu.tr/en/Vision/Dogrula/EVB6M33>

İstiklal Yeriçkesi 15030 BURDUR
Telefon: +90 248 213 11 90 Faks: +90 248 213 11 91
e-Posta: oidb@mehmetakif.edu.tr Elektronik Ağ: <http://oidb.mehmetakif.edu.tr> Kep Adresi : maku@hs01.kep.tr

Ayrıntılı bilgi için irtibat: Selda KARATAŞ
Evrak Pin Kodu: 99781



Bu belge 5070 sayılı Elektronik İmza Kanununun 5. Maddesi gereğince güvenli elektronik imza ile imzalanmıştır.

Evrak Tarih ve Sayısı: 29/05/2020-E.22351



T.C.
BURDUR MEHMET AKİF ERSOY ÜNİVERSİTESİ
Sosyal Bilimler Enstitüsü Müdürlüğü



Sayı : 74241167-044-E.22351
Konu : Anket İzni (Melek Zeynep
DAŞDEMİR)

29/05/2020

BURDUR MEHMET AKİF ERSOY ÜNİVERSİTESİ REKTÖRLÜĞÜNE
(Öğrenci İşleri Daire Başkanlığı)

İlgi : 21/05/2020 tarihli, 21940 sayılı ve "Anket Uygulama İzni" konulu yazı

Enstitümüz Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Tezli Yüksek Lisans öğrencisi Melek Zeynep DAŞDEMİR'in, Doç. Dr. Mustafa LAMBA danışmanlığında yürüttüğü tez çalışması ile ilgili yapmak istediği anketin mahiyetine ve kimlere yapılacağına dair dilekçesi yazımız ilgi ekinde, ayrıca anketle ilgili etik kurul raporu da yazımız ekinde sunulmuştur. Konu ile ilgili gerekli izinlerin alınabilmesi hususunda; Bilgilerinizi ve gereğini arz ederim.

Doç. Dr. Ali Murat ALPARSLAN
Müdür

Ek: Etik Kurul Raporu

Evrakın Doğrulanması İçin : <http://obyv.mehmetakif.edu.tr/en/Vision/Dogrula/8AB6A2N>

İstiklal Yeriçkesi 15030 BURDUR
Telefon:+90 248 213 31 65 Faks:+90 248 213 31 70
e-Posta : sbe@mehmetakif.edu.tr Elektronik Ağ:<http://sbe.mehmetakif.edu.tr> Kep Adresi : maku@hs01.kep.tr

Ayrıntılı bilgi için iribet: Fatma Bayyal Baskın
Evrak Pin Kodu: 18491





T.C.
BURDUR MEHMET AKİF ERSOY ÜNİVERSİTESİ
Girişimsel Olmayan Klinik Araştırmalar Etik Kurulu

ARAŞTIRMA PROJESİ DEĞERLENDİRME RAPORU

Toplantı Tarihi: 04.03.2020 Çarşamba

Toplantı No:2020/3

Karar No: GO 2020/53

Üniversitemiz Sosyal Bilimler Enstitüsü yüksek lisans öğrencisi Melek Zeynep DAŞDEMİR'in sorumlu araştırmacı olduğu, *"Taşerondan Kadroya Geçişin Çalışanlar ve Yöneticiler Tarafından Değerlendirilmesi: Burdur İli Örneği"* başlıklı proje önerisi araştırmanın gerekçe, amaç, yaklaşım ve yöntemleri dikkate alınarak incelenmiş olup, etik açıdan uygun bulunmuştur.

Evrak Tarih ve Sayısı: 11/06/2020-E.24181



T.C.
BURDUR MEHMET AKİF ERSOY ÜNİVERSİTESİ
REKTÖRLÜĞÜ
Döner Sermaye İşletme Müdürlüğü



Sayı : 91620659-302.08.01-E.24181
Konu : Bilimsel ve Eğitim Amaçlı

11/06/2020

SOSYAL BİLİMLER ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE

İlgi : 04/06/2020 tarihli, 23024 sayılı ve "Bilimsel ve Eğitim Amaçlı." konulu yazı

Üniversitemiz Sosyal Bilimler Enstitüsü Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Ana Bilim Dalı Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Tezli Yüksek Lisans programı öğrencisi Melek Zeynep DAŞDEMİR'in, Doç. Dr. Mustafa LAMBA danışmanlığında yürüttüğü "Taşerondan Kadroya Geçişin Çalışanlar ve Yöneticiler Tarafından Değerlendirilmesi; Burdur İli Örneği" konulu tez çalışması talebi İşletme Müdürlüğümüz tarafından uygun görülmüştür.

Bilgilerinizi ve gereğini arz ederim.

Dr. Öğr. Üyesi Hakkı KIYMIK
İşletme Müdürü V.

Evrak Doğrulamak İçin : <https://obyv.mehmetakif.edu.tr/en/Vision/Dogrula/NUBN82U>

İstiklal Yerileşkesi 15030 BURDUR
Telefon:+90 248 213 12 80 Faks:+90 248 213 12 85

Ayrıntılı bilgi için irtibat: Sedika DENİZ
Evrak Pin Kodu: 36212

e-Posta: dosim@mehmetakif.edu.tr Elektronik Ağ: <http://dosim.mehmetakif.edu.tr/> Kep Adresi : mak@hs01.kep.tr

Bu belge 5070 sayılı Elektronik İmza Kanununun 5. Maddesi gereğince güvenli elektronik imza ile imzalanmıştır.

