



DEVLET PERSONEL BAŞKANLIĞIN'DAN CUMHURBAŞKANLIĞI İNSAN KAYNAKLARI OFİSİ'NE: KAMU PERSONEL YÖNETİMİNDE ÖRGÜTSEL DEĞİŞİM¹

FROM THE DIRECTORATE OF STATE STAFF TO PRESIDENTIAL HUMAN
RESOURCES OFFICE: ORGANIZATIONAL CHANGE IN PUBLIC PERSONNEL
MANAGEMENT

Osman Kürşat ACAR²

Öz

Cumhuriyet dönemi kamu personel yönetiminde, özellikle 1950 sonrası yabancı uzman raporlarının da etkisiyle personel politikalarını tek elden yürütecek merkezi bir kamu personel örgütü kurulması fikri savunulmuştur. Bunun neticesinde 1960'da Devlet Personel Dairesi kurulmuş ama beklenen işlevi sağlayamamıştır. 1984 yılında adı Devlet Personel Başkanlığı olarak değiştirilen kurum, 2011 yılında özelleştirmeler sonrası rotasyon, kamu sendikacılığını takip gibi bir takım yeni görevler ile kurumsal kapasite arttırılsa da kamu personel politikaların tek elden yürütülmesi amacına tam olarak hizmet edememiştir. Son olarak Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile Devlet Personel Başkanlığı kaldırılmış ve görevleri Çalışma Genel Müdürlüğüne devredilmiştir. Aynı zamanda yeni hükümet sistemi ile birlikte Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi kurulmuştur. Yeni dönem ile birlikte kamu personel yönetim sisteminde birtakım politika değişimleri beklenilmektedir. Literatür taraması olarak yapılan bu çalışma ile 60 yıllık süreçte kamu personel sistemi için merkezi bir politika koordinasyonu sağlayacak kurum olan Devlet Personel Başkanlığı'nın kuruluş ve gelişim süreci ile etkin bir işlev görememesinin nedenlerini ortaya konulmuştur. Ayrıca yeni kurulan Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisinin kuruluş süreci incelenmiş ve bu iki örgüt ekseninde kamu personel sisteminin merkezi örgütlenme ve değişim süreci değerlendirilmiştir. Sonuç olarak 1960 yılında Devlet Personel Dairesinin kuruluş aşaması ile Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi'nin kuruluş aşamasının etkin kurgulanmadığı sonucuna ulaşılmıştır.

Anahtar Kelimeler: Kamu Personel Politikaları, İnsan Kaynakları Yönetimi, Personel Yönetimi.

Abstract

The public personnel administration during the Republican period, the idea of establishing a central public personnel organization from a single source that would carry out personnel policies was advocated especially with the influence of foreign expert reports after 1950. As a reflection of this, the State Personnel Office was established in 1960, but could not provide the desired function. The institution, whose name was changed as the State Personnel Presidency in 1984 did not fully serve the purpose of carrying out public personnel policies from a single source despite the fact that the institutional capacity was increased with a number of new tasks such as rotation after privatizations in 2011 and following public unionism. In the following process, with the transition to the Presidential Government System, the State Personnel Presidency was abolished and its duties were transferred to the General Directorate of Labor. In addition, the Presidential Human Resources Office was established with the Presidential Government system. With this new governmental system, some policy changes are expected in the public personnel management system. In this study conducted as a literature review, during the establishment and development process, the reasons for the inability to function effectively have been revealed of the State Personnel Presidency that would provide a central policy coordination for the public personnel system for 60 years. In addition, the establishment process of the newly established Presidential Human Resources Office has been examined and the central organization and changing process of the public personnel system have been evaluated in the axis of these two organizations. As a result, it has been concluded that the establishment phase of the State Personnel Office in 1960 and the establishment phase of the Presidential Human Resources Office were not created effectively.

Keywords: Public Personnel Policies, Human Resources Management, Personnel Management.

¹ Bu çalışma 21-23 Şubat 2019 Nuh Naci Yazgan Üniversitesinde İktisadi ve İdari Bilimi ve Kamu Yönetim Bölümünde düzenlene 16. Uluslararası Kamu Yönetimi Forumunda sözel bildiri olarak sunulmuştur.

² Doç., Süleyman Demirel Üniversitesi, osmanacar@sdu.edu.tr, Orcid: 0000-0002-1961-645X

GİRİŞ

Cumhuriyet tarihi boyunca kamu personel yönetim sistemi, devletin sorunlu alanlarından birisi olagelmıştır. Bunun sebeplerinden birisi olarak Cumhuriyetin ilk yıllarında kamu personel sisteminin tek elden yürütülmesini sağlayacak bir örgütün olmaması gösterilmiştir. 1960 sonrası çözüm olarak Devlet Personel Dairesi kurulmuş ama etkin bir rol alamamıştır. Daha sonra bu kurum 1984 yılında Devlet Personel Başkanlığı ismini almış bu sürede de beklenen fonksiyonları icra edememiştir. 2011 yılında çıkarılan bir KHK ile DPB'ye yeni bazı görevler verilmiş ve kurum yapısında birtakım değişikliklere gidilmiş ancak beklenen etkinlik ve performans sağlanamamıştır. 2018 yılında yeni Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi ile birlikte kamu personel sistemini önemli ölçüde etkileyebilecek değişiklikler yapılmıştır. Başta Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi kurulmuş, Başbakanlık Personel Prensipler Genel Müdürlüğü, Cumhurbaşkanlığı'na devredilmiştir. Devlet Personel Başkanlığı'nın 2019 yılı itibariyle kapatılmasına karar verilmiş görevleri de Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı'nın bünyesinde bulunan Çalışma Genel Müdürlüğü'ne aktarılmıştır. Ayrıca bürokratların eğitimi ve gelişimi için kurulmuş olan TODAİE kapatılmıştır.

Devlet Personel Dairesi olarak kurulan ve sonrasında Devlet Personel Başkanlığı olarak değiştirilen kurum, kamu personel yönetim süreçlerinde maalesef etkin bir rol alamamıştır. Burada etkin olmama noktasında, siyasi iktidarın personel yönetimi vasıtasıyla kadrolaşma gibi bir politikayı bürokrasi ile paylaşmak istememesi olabileceği gibi, kurumların görece en önemli fonksiyonu olan insan kaynakları yönetimi birimleri için yetkilerini merkezi bir personel birimi ile paylaşmamak olabilir. Ayrıca Devlet Personel Dairesi kurulurken veya değişim geçirirken doğru politika tercihleri ile kurgulanmamış veya örgütsel değişim geçirmemişlerdir. Devlet Personel Dairesi kurulurken 1960 darbesi ve yabancı uzmanlar etkili olmuştur. Devlet Personel Başkanlığı olarak örgütsel değişim geçirirken 1980 darbesi ve yeni kamu yönetimi eksenli paradigma etkili olmuştur. Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile kurulan Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisinde, proje mantığının, ABD Personel Yönetim Ofis mantığının ve 15 Temmuz sonrası yeni hükümet sisteminin etken olduğu söylenebilir.

Merkezileşme ve yerelleşme, adhokrasi, kendi kendine yönetim, özerkleşme tartışmaları kapsamında merkezi bir kamu personel yönetim örgütü gerekli midir? Sorusunun yanında ayrıca her kurumun ayrı bir yapı, işlev ve özelliğinin olması, merkezi bir personel yönetim biriminin tüm bu yapılara tek elden cevap verebilmesi kolay olacak mıdır? Siyasi makamlar bu tür merkezi bir personel örgütüne ne kadar sıcak bakabilecektir? Tüm bu konular yönetim felsefesi kapsamında tartışılabilir. Ama bu tartışmaların ötesinde koordinasyon konusunda kamu personel politikalarını tek elden yürütecek, kamu personel yönetim felsefesini belirleyecek merkezi bir örgüte her zaman ihtiyaç olacaktır.

Bu çalışma ile Devlet Personel Başkanlığı'ndan, yeni kurulan Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi'ne kadar olan sürede merkezi bir personel yönetim örgütünün gerekliliği, kuruluşu ve örgütsel değişim konuları ele alınmıştır. Literatür taraması olarak yapılan çalışmada Devlet Personel Başkanlığı ve Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi'nin kurulum süreci karşılaştırılarak değerlendirilmiştir. Çalışma ile 1960 yılında Devlet Personel Dairesinin kuruluş aşamasında olduğu gibi Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi'nin örgüt kurma geliştirme ve örgütsel değişim noktasında iyi kurgulanmamış politika ürünü olduğu, 1960 yılında olduğu gibi, 15 Temmuz darbe kalkışması sonrasında ürün olarak özgün bir yapıda kurgulanmadığı sonucuna ulaşılmıştır. Ancak Türkiye'de sistemsel olarak yapılan birçok değişiklik kriz ve darbe süreçleri sonrasında gerçekleşmiş ve bu durum bir tezatlık meydana getirmiştir

1. KAVRAMSAL ÇERÇEVE

1.1. Devlet Personel (Dairesi) Başkanlığı

İnsan faktörü geçmişte olduğu gibi bugünde bir örgüt için en önemli faktörlerin başında gelmektedir. Bir nevi bir holding de insan kaynakları yönetim direktörlüğü hangi işlevi görüyor ise devlet açısından da geçmişte Devlet Personel Başkanlığı'nın bugün için de Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi veya Çalışma Genel Müdürlüğü'nün ve diğer merkezi personel örgütlenmelerinin benzer işlevi görmesi beklenilmektedir. Bugün devlette 4.5 milyon kamu çalışanının bulunduğu bir yapıda insan kaynakları direktörlüğü'nün olması kaçınılmazdır. 1960'ta önce Devlet Personel Dairesi olarak kurulan Devlet Personel Başkanlığı bugün için kapatılsa da yeni kurulan Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi veya Çalışma Genel Müdürlüğü'nün de benzer bir işlevi görmesi gerekmektedir. Ama kamuda bu işlevi görececek kamu personel politikalarını tek elden yürütecek bir kurumun varlığı ve olanların tam olarak bu işlevi görüp görmediği hep tartışılmıştır.

Devlet Personel (Dairesi) Başkanlığı'nı tanımlamadan önce Türkiye'nin kamu personel sisteminin kökenine bakmak gerekmektedir. Türkiye'nin kamu personel yönetim sisteminin kökleri Büyük Selçuklu Devleti'nin mirasçısı olan Osmanlı İmparatorluğu'na dayanmakla birlikte, batı eksenli gelişmeler ile melez bir yapıda olduğu da söylenebilir. Özellikle Cumhuriyet'in ilk yıllarında Fransa'dan alınan idare hukukunun yanında 1950 sonrası ABD'nin ve 1980 sonrası yeni kamu yönetim paradigmasının personel yönetim sistemi üzerinde etkileri görülmüştür. Osmanlı'da devlet işleri, ilmiye, kalemiye, seyfiyye ve mülkiye olarak dörde ayrılan kamu personeli tarafından görülmüştür. Devletin idari yapısı bu sınıflar arasında dengelenmiştir. Osmanlı Devleti'nde ayrıca kamu hizmetlerinin ve görevlerin sınıflandırılması konusunda bilgi veren bir kaynak da Fatih Kanunnamesi'dir. Diğer adıyla Kanunname-i Al-i Osman Kanunu iki bölümden oluşmaktadır. Kanunnamelerde devlet adamlarının rütbeleri, dereceleri ve görevlerinden bahsedilmiştir. Yirmi dokuz devlet adamı sayılarak bunların yetki ve görevleri anlatılmış ve hangi sınıf memurların nereye kadar terfi edecekleri belirlenmiştir (<http://www.dpb.gov.tr>). Osmanlı'da kamu personel örgütlenmesi içinde yer alan bir başka kurum da Enderun Mektebi'dir. Bu mektep Osmanlı'da kamu yöneticilerinin yetiştirilmesinde önemli rol oynamış ancak özellikle Kanuni'den sonra Enderun Mektebi'ne öğrenci seçiminde gerekli önem verilmediği için bürokratların kaliteleri gerilemeye başlamıştır. 1833'te de Enderun Mektebi kapatılınca kamu personel sistemi önemli ölçüde belirsizliğe sürüklenmiş ve ardından Tanzimat, Islahat Fermanı gibi reform çalışmaları başlatılmıştır (Günay, 2017, Aslan 2012, Yıldız, 2017: 35).

Tanzimat ile birlikte bugünkü anlamda batılı memuriyet sisteminin temelleri atılmış Cumhuriyet dönemi kamu personel sistemi bu temel üzerine inşa edilmiştir. Bu dönemde yapılan bir diğer düzenleme ise 1883 tarihli Memurin Mülkiye Terakki Tekaut Kararnamesi'dir. Kararnamede memurluğa alınmak için gerekli şartlar belirtilmiştir.1879 yılında yürürlüğe giren Kanun-i Esasi'nin 17. maddesinde bütün Osmanlı toplumunun kanun önünde eşit olduğu ifade edildikten sonra, 19. maddede Osmanlı tebaasına mensup herkesin ehliyet ve kabiliyetlerine göre uygun memuriyetlere kabul edileceği hükme bağlanmıştır. Bu dönemde memuriyete giriş için yaş, Osmanlı tebaası, diploma, sınav gibi şartların yanında iyi ahlak sahibi olmak da aranan şartlar arasında sayılmıştır (Terzi, 2012:296). 1926 tarihli ve 788 sayılı mülga Memurin Kanunu ile kurumsallaşma, kanunlaşma anlamında Cumhuriyetin ilk yıllarında kamu personel sisteminin temelleri atılmıştır. Bu kanunda memurlar ve hizmetliler ayırımına yer verilmiştir. Memurlar, hizmetin asil elemanı, hizmetliler (müstahdem) ise hizmetin yardımcı elemanları olarak kabul edilmiştir. Memurin Kanunu, asli ve yardımcı hizmet ayırımını benimsemiş olmakla birlikte, her iki tür hizmetin memurlar eliyle yürütülmesini öngörmüştür. Sonraki dönemde kanun üzerinde düzenlemeler genellikle mali

konular üzerine olmuştur. Bu kapsamda maaşlar ile ilgili olarak 1927 yılında 1108 sayılı Maaş Kanunu ile 1929 yılında 1452 sayılı Devlet Memurlarının Maaşlarının Tevhid ve Teadülüne Dair Kanun çıkartılarak, memur maaşlarının hesaplanmasına bir standart getirilmeye çalışılmıştır (<http://www.dpb.gov.tr>).

Söz konusu gelişmelerin ardından 1950'ler ile birlikte kamu personel sisteminde merkezi bir örgütün gerekliliği vurgulanmaya başlanmıştır. Bu anlamda 1951 yılında Barker tarafından hazırlanan raporda Türkiye'de ilk olarak merkezi bir personel örgütü kurulmasından bahsedilmiştir. Bu rapordan üç ay sonra yayınlanan Martin ve Cush Raporu'nda (Birleşik Amerikan Geçimsel Yardım Kurulunun (ECA) yardımıyla hazırlanan rapor) yetki alanı bütün bakanlıkları, katma bütçeli kuruluşları, kamu iktisadi teşebbüsleri ile yerel yönetimleri kapsayacak merkezi bir personel dairesinin kurulması önerilmiştir. 1952 yılında Leimgruber ve Gıyas tarafından Akdeniz Raporları, 1959 yılında ise Chailloux-Dantel tarafından hazırlanan raporlar yayınlanmıştır. Türkiye'de merkezi bir personel örgütünün kurulmasını, gerekli gören bu raporlar, Devlet Personel Dairesi'nin kurulmasına katkı sağlayan önemli araştırmalardır (Kara, 2006:157, DPB Faaliyet Raporu, 2017:7). Özellikle Barker raporunda merkezi personel örgütü kurulması, ABD'dekine benzer görev sınıflandırma düzeninin kurulması, hizmet içi eğitim, üniversite öğrencilerine ve uygulamacılara yönelik kamu yönetimi ve işletmecilik kursu ya da üniversitelerde bölümler kurulması önerilmiştir. Bu öneriler TODAİE'nin kurulması, İstanbul İşletme İktisadı Enstitüsü'nün kurulması ve Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi'nde Kamu Yönetim kürsüsünün kurulmasına yol açan gelişmelere öncülük etmiştir (Mıhçıoğlu, 1987:76). 1960 öncesi dönemde merkezi bir personel örgütü kurulması fikri yabancılar tarafından hazırlana uzman raporlarıyla olsa da benimsenmiş ve 1956 yılında kamu personel kanun tasarısı hazırlanmıştır. Bu tasarı eleştirilse³ de parçalı kamu personel reformlarının bir sistem içine alınmasını ve merkezi bir kamu personel örgütü kurulmasını öngörmüştür. Fakat 1958 ekonomik krizi ve devalüasyonun ardından 1960 darbesi ile bu reform adımı gerçekleştirilememiştir (Şener, 2013: 573, Güler, 2005: 20).

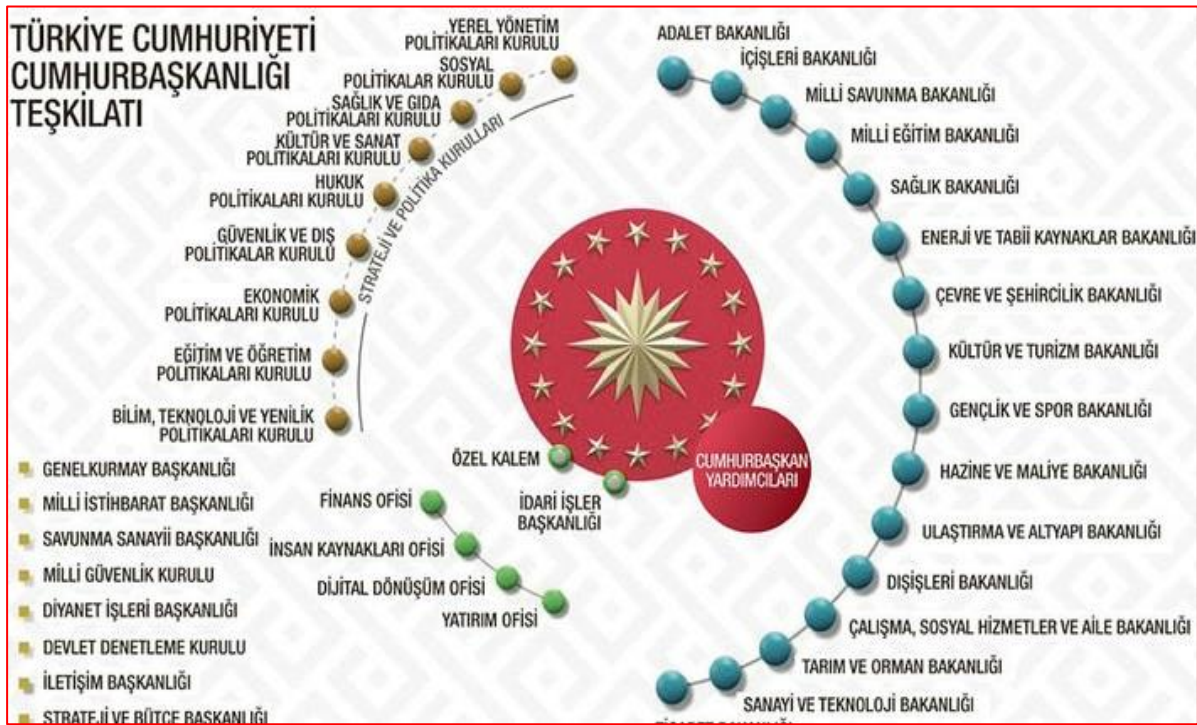
1950 sonrasında devletin personel yönetimini tek elden yönetecek bir kuruma olan ihtiyaç sonucunda başta yabancı uzmanların etkisi ile 1960 darbesinin ardından 160 sayılı Kanun ile Devlet Personel Dairesi (DPD) kurulmuştur. DPD beklenen işlevi gerçekleştirilemeyince, 1984 yılında 217 sayılı KHK ile dönemin neo-liberal politikalarının etkisiyle Devlet Personel Başkanlığına (DPB) dönüştürülmüştür. Son olarak 2011 yılında 662 sayılı KHK ile özelleştirme sonrası rotasyon ve kamu sendikacılığı alanında yeni görevler eklenmiş ama yine de beklenen performansı ortaya koyamama hususunda kurum tartışılmıştır. Devlet Personel Başkanlığı, görevlerini yerine getirirken Maliye Bakanlığı gölgesinde kalmış, siyasi süreçlerden fazlasıyla etkilenmiş ve sürekli bir reform, değişim dönüşüm arayışı gölgesinde kalan bir kurum görünümünde olmuştur (Erciyas, 2013:173-177).

1.2. Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi

Yeni Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile birlikte Kamu Personel Sistemi içinde önemli değişikliklere gidilmiştir. Başta 703 sayılı KHK ile Başbakanlık tasfiye edilmiş ve Personel ve Prensipler Genel Müdürlüğü Cumhurbaşkanlığı İdari İşler Başkanlığı altında

³ Aslında eleştiriler 60 yıl önce nasıl ise bugün içinde benzerlikler taşımaktadır. Oğün için Onar ve arkadaşlarının Türkiye Cumhuriyeti Devlet Personel Kanunu Tasarısı hakkında İstanbul Hukuk Fakültesinde müteşekkil komisyon tarafından verilen mütalâasındaki eleştiriler ile bugün yapılan eleştiriler arasında benzerlikler olduğu söylenebilir. *“Bir memlekette böyle topyekûn bir memur rejiminin reformuna girişilirken, cemiyetin tarihi, sosyal, iktisadî ve siyasi gelenek ve realitelerini göz önünde tutmak, kaçınılmaz bir zarurettir. Hukuk siyasetinde mütearife hükmünde olan bir esasa göre, ıktibas ve ithal yolu ile kabul edilmesi en mahzur ve tehlikeli olan hususlardan biri de âmme hizmeti ve âmme ajanları hakkındaki yabancı sistem ve telâkkilerdir. Bu itibarla, tasarıyı bir kere de bu cepheden tetkik ve muhakeme etmek lâzımdır”*. (Onar, vd., 1955:355)

konumlandırılmıştır. Cumhurbaşkanlığı makamı altında İnsan Kaynakları Ofisi kurulmuştur. BÜMKO yerine “Strateji ve Bütçe Başkanlığı” kurulmuş, Devlet Personel Başkanlığı kapatılarak görevleri 2019’dan itibaren Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı’na devredilmiştir. Personel politikalarının yürütülmesi konusundan Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmetler Bakanlığı ve İnsan Kaynakları Ofisi’nin yapısına bakıldığında yeni dönemde de kamu personel politikalarına ve merkezi bir kamu personel yönetim örgütüne öncelik verilmeyeceği iddia edilebilir. Şekil 3’te görüleceği üzere öncelikle kamu personel politikalarında en üst kuruluşun Çalışma ve Sosyal Hizmetler ve Aile Bakanlığı olması planlanırken, kuruluş aşamasında Aile kelimesi başa gelmiştir. Bu anlamda aileye dönük politikaların önceleneceği çalışma ile ilgili politikaların ikinci planda olacağı öngörüsü yapılabilir. Politika kurullarında da bakanlık ile ilgili olarak Sosyal Politikalar Kurulu kurulmuş benzer şekilde burada da çalışma politikaları ve kamu personel politikalar kurulu şeklinde bir kurul kurulmayarak bu alandaki politikaların yeterli seviyede önemli olarak algılanmayacağı söylenebilir.



Kaynak; <https://www.aa.com.tr/>,(22.06.2018)

Şekil 1 :Yeni Cumhurbaşkanlığı Sisteminde Cumhurbaşkanlığı’nın Merkezi Yapısı

Devlet Personel Başkanlığı kapandıktan sonra bu alanda görev yapabilecek kurum olarak Çalışma Genel Müdürlüğü ve Cumhurbaşkanlığı Personel Prensipler Genel Müdürlüğü’nün yanında Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi’de kurulmuştur. Cumhurbaşkanlığı’nın 1 Numaralı kararnamesi, 525. maddeyle Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi yanında ayrıca 4 adet yeni ofis kurulmuştur. Bu kararnameyle 525. maddede verilen görevleri yerine getirmek üzere Cumhurbaşkanlığı’na bağlı, özel bütçeli, kamu tüzel kişiliğine haiz, idarî ve malî özerkliğe sahip olarak kurulan İnsan Kaynakları Ofisi’nin de görevleri aşağıdaki gibi sayılmıştır (CB 1 Numaralı Kararname).

- Türkiye’nin insan kaynakları envanterini çıkartmak ve ihtiyaç duyulan alanlarda yetenek gelişim faaliyetlerini yürütmek,
- Türkiye’nin vizyonu, hedefleri ve öncelikleri doğrultusunda insan kaynağının geliştirilmesini sağlamaya yönelik projeler üretmek,

- Özel yeteneklerin keşfini sağlamak ve yetenek yönetimi projelerini yürütmek,
- Politika kurullarının öncelendiği alanlarda küresel düzeyde insan kaynağının tespitini yaparak milli projelere kazandırılmasını sağlamak,
- Kamuda kariyer yönetimi, performans yönetimi ve diğer modern insan kaynağı yönetim modellerini hayata geçirilmesi için projeler geliştirmek,
- Kamu istihdamında liyakat ve yetkinliğin artırılması için gerekli olan projeler üretmek ve çalışmalar yapmak
- Verimliliğin artırılması için insan kaynakları planlamasına yönelik çalışmalar yapmak

Aslında Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi'nin DPB yerine kurulduğu ileri sürülse de görevler itibarıyla tam olarak bu kurumun yerine kurulduğu söylenemez. Çalışma Genel Müdürlüğü ve Cumhurbaşkanlığı Personel Prensipler Genel Müdürlüğü bu alanda birtakım görevler üstlenmiştir. Cumhurbaşkanlığı İK Ofisi tüzel kişiliğinin olması yönünden, Cumhurbaşkanına politika üretme ve idareyi denetlemede yardımcı olma ve bakanlıkların mutfağı gibi fonksiyon icra ederek bakanlıkların icraatlarının da takibini yapma gibi konularda yeni sistemde oluşturulan politika kurullarından ayrılmıştır (1 No'lu CBK, Yıldırım, 2018, Ocak, 2019:169).

1.3. Örgütsel Değişim

Kamu yönetim reformlarının en önemli ayaklarında birisi örgütsel değişim ve örgüt geliştirme süreçlerinin yönetimidir. Belirli amaçların başarılması için bilinçli bir şekilde oluşturulan toplumsal birim ya da insan grubu olarak tanımlanabilecek örgüt için (Polatoğlu, 2003:6) değişim ve değişim esnasında örgütün geliştirilmesi kaçınılmazdır. Örgütsel değişim bir örgütün yapı, süreç ve sosyal boyutunda yaşanan farklılaşmadır. Bu değişim işgücünden teknolojiye, ücret politikasından eğitim anlayışına kadar geniş bir alanda ortaya çıkan farklılığı ifade eder (Zincirkıran ve Keser,2018:175). Değişim, içinde bulunduğumuz çağda bir neslin hazmedebileceğinden fazla, köklü ve hızlıdır (Koçel, 2011). Örgüt ve örgütsel değişim yanında örgüt geliştirme ise bir örgütün sürdürülebilirliğini sağlaması için ve misyonunu gerçekleştirmesinde çok etkili olan kurumsal kapasitesini sürekli geliştirme süreci olarak tanımlanabilir (Philbin ve Mikush, 2000, s. 6, akt, Ünüvar, Bektaş, 2019:69). Örgüt geliştirme her aşamasının özenli olması gerekmektedir. Problemlerin doğru ve zamanında teşhis edilmesi, uygun çözüm tekniklerinin seçilmesi ilgili tüm tarafların görüşlerinin alınması, çağdaş yönetim yaklaşımlarının benimsenmesi gereklidir (Ünüvar, Bektaş, 2019:75). Örgüt geliştirme teorik kökenleri, Kurt Lewin ve arkadaşlarının "T Grubu" çalışmalarına, eylem araştırmalarına götürülebilir. Örgüt geliştirme, 1960'larda davranış bilimlerine vurgu yaparken 1970'li yıllarda ekonomik kriz nedeniyle maliyet ögesine vurgu yapmaktadır. 1990 sonrasında ise teknolojik gelişmeler, bilişim teknolojileri ve sanal örgüt oluşturma konuları üzerine yoğunlaşmıştır (Bensghir, Leblebici, 2001: 21, Kirel, 2007: 94 Öktem, Kocaoğlu, 2012:112-113).

Türkiye'de birçok kamusal alanda olduğu gibi Devlet Personel Dairesi, Devlet Personel Başkanlığı ve son olarak kurulan Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi'nin örgütsel gelişim, örgütsel kuruluş ve değişim aşamalarında amacına uygun, planlı, doğru yol izlendiğini bu kurumların tarihçesine bakarak söylemek oldukça zordur. Türkiye'de kamu kurumlarında iyi bir örgüt geliştirme sisteminin kurulması için etkin mesai, inisiyatif kullanma, örgüt geliştirme eğitimi, meslekler arası farklılıklardan kaynaklanan sorunlara yönelik çözümler, tecrübe sahibi olanlarla yeni girenleri bütünleşmesi, kurum dışı danışman kullanımı, yetki paylaşımı, örgüt geliştirme teknikleri, örgüt içi kariyer basamakları, motivasyon, kurumlar arası işbirliği, kurumsal değerler ve kamu yararı, liderlik ve uygulamanın izlenebilmesi gibi konulara da öncelikli ve koordineli adımlar atılması gerekmektedir (Öktem ve Kocaoğlu, 2012:131-133). Ama son zamanlarda yeni kurulan Bankacılık Düzenleme ve Denetleme Kurumu gibi kurumlar ile Sosyal Güvenlik Kurumu'nun birleşmesi, SSK hastaneleri ile devlet hastanelerinin birleşmesi, sosyal güvenlik kurumlarının

Sosyal Güvenlik Kurumu çatısı altında birleşmesi örnekleri dışında iyi uygulamalar ortaya konulmadığı yönündedir. Hatta yukarıda sayılı problemlerin çözümü, kamu yönetiminin iyileştirilmesi için kamuda “Araştırma Planlama ve Koordinasyona” yönelik kurul, daire ve şube müdürlükleri kurulmuş ve en önemlisi Başbakanlık bünyesinde “İdareyi Geliştirme Başkanlığı” adıyla bir örgüt kurulmuştur. Oluşturulan bu yapılar tam olarak verimli çözümler üretememiştir. 2005 yılında 5436 sayılı kanunla teşkilat kanunlarında yer alan Araştırma Planlama ve Koordinasyon konusunda görevli kurul, daire ve şu müdürlükleri (APK) kaldırılmış yerine Strateji Geliştirme Başkanlığı, Strateji Geliştirme Daire Başkanlığı kurulmuştur. Genel olarak bakıldığında kamu yönetiminde örgütsel değişim ve örgüt geliştirme konusunda iyi örneklerin fazla olmadığı görülecektir. Bu konu Türk kamu yönetimi için genel sorunlardan birisi olagelmıştır.

2. MERKEZİ KAMU PERSONEL ÖRGÜTLERİNİN KURULUŞ VE DEĞİŞİM SÜRECİ

2.1. Çalışmanın Amacı ve Yöntemi

Literatür taraması olarak yapılan bu çalışmanın amacı; Türkiye’de 1960 sonrası kamu personel yönetiminin tek merkezden yönetilmesi için merkezi bir personel örgütü kurulması tartışmaları sonucu Devlet Personel Dairesi’nin kurulmasının ardından Devlet Personel Başkanlığı olarak isminin değiştirilmesi ve 2018 sonrası yeni Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile DPB’nin kaldırılması ve Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi’nin kurulması ekseninde merkezi kamu personel örgütlerinin örgütsel değişim sürecini incelenmiştir.

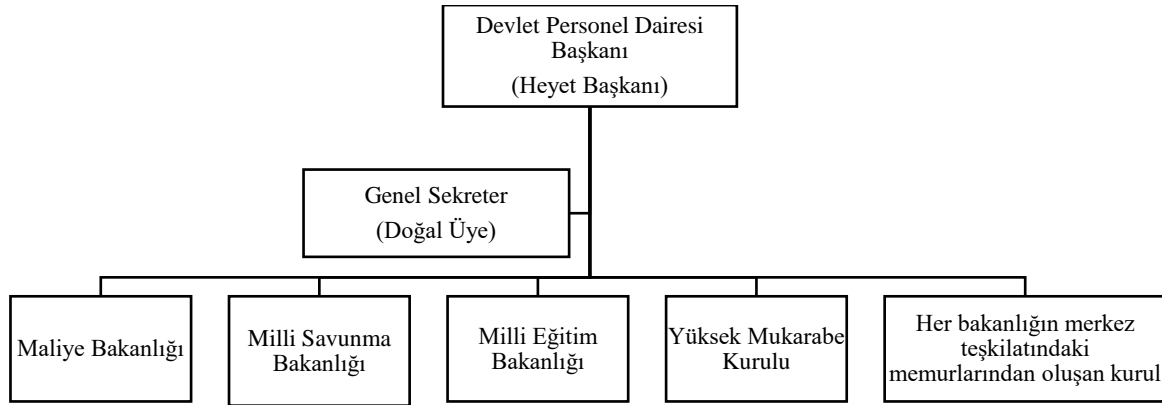
Literatüre özgün bir değer katma ve yeni kapsamlı bir bakış açısı getirme amacıyla bu çalışmada ilk olarak Devlet Personel (Dairesi) Başkanlığının kuruluşundan 2018 kadar olan süreç ve 2018 sonrası İnsan Kaynakları Ofisinin kurulum süreci incelenmiştir. Sonra Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi öncesi ve sonrası durum literatür taraması sonucu elde edilen veriler ışığında karşılaştırılarak değerlendirilmiştir. Çalışmada Devlet Personel Dairesi’nin kuruluş sürecinde ilk olarak 1960 tarihli 160 Sayılı Kanun, 1984 tarihli 217 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname son olarak 2011 yılında çıkarılan 662 Sayılı Kanun Hükmünde Kararname, 1 No’lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi vd. mevzuat çıktılarının içerikleri analiz edilmiştir. Ayrıca Devlet Personel Başkanlığı ile ilgili alandaki yayımlanan eserler incelenmiş ve literatürün geldiği nokta tespit edilmiş ve alandaki boşluk ve yeterli çalışılmayan noktalar tespit edilmeye çalışılmış (Demirci, 2014) ve ilerleyen dönemlerde Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi ve kamu personel yönetimi ve politikaları alanında çalışacak araştırmacılar için bir analiz ortaya konulmaya çalışılmıştır. Bu noktada çalışmanın kısıtlılığı olarak ta öne sürülebilecek bir husus olarak konu ile alakalı literatürde yeterli çalışma yapılmamıştır. Devlet Personel Başkanlığı ile ilgili sadece 2 adet tez çalışması yapılmıştır. Alanda yeterli tez çalışması olmadığı gibi makale çalışması da yeterli düzeyde yapılmamıştır. Fedai’nin (2017) 1968-2015 yılları arası Amme İdaresi Dergisi üzerinden Kamu Personel Yönetimi Alanında yaptığı çalışmada analiz ettiği 70 makaleden 4 tanesi Devlet Personel çalışması ile ilgilidir. Çalışma ile Devlet Personel Başkanlığı ve Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi örgütsel değişim süreci incelenmiş ve ardından her iki örgütün kuruluş ve değişim süreci karşılaştırılarak değerlendirilmiştir.

2.2. Devlet Personel Başkanlığı Değişim Süreci

1960 sonrası dönem kamu personel sistemi için kurucu ve kurumsallaşıcı bir dönemdir. Özellikle yabancı uzmanların tavsiyeleri ile şekillenen reform çalışmaları 657 sayılı Devlet Memurları Kanununun kabul edilmesi ve Devlet Personel Dairesi’nin kurulması ile örgütlü dönemin başladığı bir dönem olmuştur. Bu dönem ve öncesinde yabancı uzman

raporları toplumun, siyasal sistemin yapısına uygun olup olmadığı tartışılrsa da kurumsallaşma noktasında birikim olarak kabul edilmektedir (Altunok, 2018: 51).

1960 darbe sonrası Milli Birlik Komitesi, Maliye Bakanlığı'nı, Devlet Personel Dairesi'ni kurmakla görevlendirmiştir. Verilen görev ücretlerin hiyerarşisinin düzenlenmesi, ücret ile hizmetin uygunluğunun sağlanması gibi maliyeci bir bakış açısıyla sınırlı kalmıştır. Ayrıca Maliye Bakanlığı, hazırladığı tasarıda kurul üyelerinden birisini Genel Kurmay Başkanlığı'ndan olması öngörülmüş ve Milli Birlik Komitesi bu hükmü gereksiz bulmasına rağmen siviller ısrar etmiş Sonuç olarak Genel Kurmay Başkanlığı yerine Milli Savunma Bakanlığı'ndan bir üyenin gönderilmesine karar verilmiştir (Güler,1988a: 83-85). Görüleceği gibi daha kuruluş aşamasında hem maliyeci bakış açısı hem de darbe ürünü bir yapının başarısız bir girişim olacağına işaretleri verilmiştir.



Kaynak: <http://www.dpb.gov.tr>

Şekil 2: Devlet Personel Dairesinin İlk Teşkilat Yapısı

Devlet Personel Dairesi, Milli Birlik Komitesince 13 Aralık 1960 günü onaylanıp 17 Aralık 1960 günü resmî gazetede yayınlanan 160 sayılı yasa ile kurulmuştur. Devlet Personel Dairesi 91 sayılı yasa ile kurulun Devlet Planlama Teşkilatı'na göre ücret yönünden, müsteşarlık şeklinde örgütlenmemesi, daire başkanlıkları, danışmanlıklar, yerli ve yabancı uzmanlıklar, üniversite öğretim üyelerinden yararlanma gibi birçok konuda iyi planlanmış bir politikanın ürünü olmamıştır. Sıradan bir devlet dairesi gibi kurulan Devlet Personel Dairesi'nin görevlerini sayan 5. maddede "kadrolarıyla giderlerini arttırıcı nitelikte olmamak koşuluyla" sözünden anlaşılacağı gibi daire dar bir maliyeci bakış açısıyla planlanmış bir yapıda konumlandırılmıştır (Mihçioğlu, 1987:86; Karadağ, 2000: 136-137). Ayrıca Kurum DPT gibi konumlanmadığı için yasa hazırlığı sürecindeki cimri ve titrek tavır sürmüş, nitelikli kişilerin kuruma kazandırılmaması yanında kurumun işlevleri 1972 yılına kadar Başbakanlık bütçesinde yer alan ödenekler ile yürütülmüştür (Güler, 1988a: 86). Bu faktörün kurumun başarılı olmayışında önemli bir durum olduğu söylenebilir.

Türkiye'de bu dönem içinde ABD'nin etkisi bariz bir şekilde görülmüş, birçok öğretim üyesi ABD'ye gönderilmiştir. Bu dönemde ABD, Dünya Bankası vasıtasıyla kendi yönetim yapı ve uygulamalarını üçüncü ülkelere birtakım fonlar ile dikte etmeye çalışmıştır. Bu konuda akademi ve bürokrasiden birtakım itirazlar olsa da en üst karar verici makamlar ve siyasi makamlar noktasında boyun eğici bir tavır sergilendiği söylenebilir. Bu dönemde Türk kamu yönetiminin özgün çözümler ortaya koyamamasında sistem, yapı ve personel yetersizliklerinin de payı vardır (Mihçioğlu, 1987:98). Devlet Personel Dairesi'nin iyi kurgulanmamasında dış etkenlerin yanında DPD'nin kendi örgütlenmesini yapamaması gibi iç etkenlerin de payı vardır. Mesela insan kaynağı planlaması konusunda DPD görevlendirilse

de (görevin 1971’de DPT’ye verilmiş) kurum bu yönde başarılı adımlar atmamıştır (Güler, 1988: 64). Ayrıca DPD kendi içinde Şekil 1’de görüleceği gibi genel sekreterin konumu, heyet ve heyet başkanını konumu konusunda anlaşmazlıklar yaşamış, doğal olarak bu durum kurumsallaşma sürecini ve işleyişi etkilemiştir (Güler, 1988a: 94). Devlet Personel Dairesi örgütsel ve işlevsel olarak verilen görevleri tam olarak yapamadığı gibi elindeki yetkilerin bir kısmını Maliye Bakanlığı’na bir kısmını da KHK’lar ile siyasete kaptırmış ve zamanla işlevsiz bir kurum olmuştur. Hatta ülkede memur sayısı belli bir oranda artarken bu işlemin başındaki DPD’nin memur sayısı artış hızı düşük kalmıştır (Güler, 1988:82).

Yine bu konuda 190 sayılı Genel Kadro ve Usulü Hakkında KHK ile kadro standardizasyon işlemi, kurumların önerdiği yaklaşık 10.000 kadro unvan DPD ve Maliye Bakanlığı eli ile 1000 civarına indirilmesi konusu önemli bir örnektir. DPD bürokrasisi, kendisine verilen görevi kadro yasasına rağmen 18 yıl sonuca ulaştıramamış daha sonra konuyu siyasi mekanizma sekiz ay gibi sürede sonuca ulaştırmıştır (Güler, 1988: 66). Yine DPD kendisine verilen sınıflandırma işini tam olarak yapamamış ve hükümet bu işi Maliye Bakanlığı’nın uhdesinde yalnızca DPD Heyet Başkanı’nın katılacağı bir kurula vermiştir. Bugün uygulanmakta olan sınıflandırma sistemi DPD’nin değil Maliye Bakanlığı’nın bir ürünüdür (Güler, 1988a: 90). Özelinde Devlet Personel Dairesi ama genel olarak kamu bürokrasinin bu halde olmasında, uzun süre elindeki güç ile siyasetin bulunması gereken konumu engellemesi ve kamu yönetiminin iyi işlemesi için bir araç olduğu gerçeğine direnmesi konuları sayılabilir. Bürokrasi zaman zaman elindeki yasal güçle yapılacak yasal düzenlemeleri hep engellemiştir. Bu duruma üç neden ile bürokratlar sebep olmuştur. Birincisi bürokrasideki samimi muhalefet yapanlardır. Bunlar sisteme olumlu katkı yapmışlardır ama sistemi yavaşlatmışlardır. İkinci olarak bürokraside sürekli olarak maaşların artışı için uğraşan kesimin engellemeleri ve üçüncü olarak sürekli örgüt haklarını savunuyor gerekçesiyle ek görev, toplantı ve huzur haklarını peşinde koşan üst düzey zümre bürokrasinin iyi işlemesi önünde hep engel olmuşlardır (Baloğlu, 1967:17).

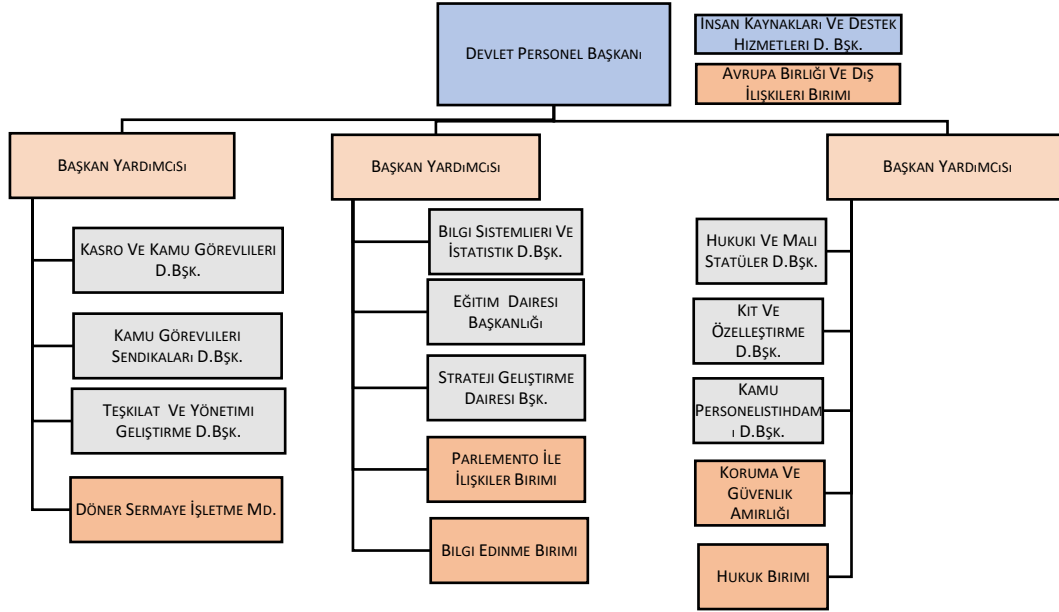
DPD başarısız girişimler noktasında eleştiriyi hak etmektedir. Ama genel olarak kamu yönetim sistemi ve siyasetin de bu eleştirilerde payının olduğu söylenebilir. Genel kamu yönetim sistemi eleştirisi için verilebilecek örnek bu dönemde kurum görevlileri personel yönetimi alanında özel bir eğitime tabi tutulmamış, hükümetin reform isteklerinin çabukluğu ve zorlaması karşısında ülkenin sosyal yapısı ve mevcut şartları değerlendirilmeden hemen işe başlayıp sonuç alma çabasına girmişler ama başarılı olamamışlardır. Ayrıca kültürel kodlara tam olarak uygun olmayan yabancı uzmanların tavsiyelerine uyulma çabasının belirginliği de bu dönemdeki başarısızlığın nedenlerinden biridir (Erkin, 1971: 7-9). Bu dönemde siyaset eleştirisi için verilebilecek örnek 657 ve 1327 sayılı Kanunların birbiriyle oldukça zıt olmasıdır. DPD’nin katkısıyla reform konusunda iddialı, köklü bir sistem değişikliği ile hazırlanan 657 sayılı Kanun, pratik güçlükler, birtakım imkânsızlıklar nedeniyle tam uygulama girememiştir. Ve Kanunda siyaset tarafından çok kısa sürede 1327 sayılı Kanun ile reform yerine pratik olmayı tercih eden barem anlayışının ağır bastığı birçok yenilik yapılmıştır (Güler, 1988a: 91). Bu anlamda Devlet Personel Dairesi’nin başarısızlık hikâyesinde DPD’nin yanında genel kamu yönetim sistemi, siyaset ve DPD bürokrasinin ortak bir başarısızlık hikâyesi söz konusudur.

Ayrıca söz konusu etkilere dış eksenli zorlamaları da eklemek gerekmektedir. Türkiye’de kamu personel yönetimi açısından politika transferi, 1945-1980 arası dönemde aktarmacılık ve taklitçilik şeklinde değerlendirilebilir. Bu dönemde kamuda uzman, yetişmiş kişiler olmadığı için yabancı uzman raporları aktarmacı ve taklitçi anlayış nedeniyle içselleştirilememiştir. Türkiye için kamu politikası transferinin 1980 sonrası dönemde dayatma ve zorunluluk çerçevesinde gerçekleştiği söylenebilir. Politika oluştururken yapılması gereken düzenlemeler dışarıdan doğrudan bildirilmektedir. Bu nedenle politika

transferi konusu Türkiye gibi ülkeler açısından gönüllülük esasına dayanan öğrenme sürecinden çok farklı şekilde gerçekleştiği söylenebilir (Demirci, 2010:167).

Devlet Personel Dairesi kurulduğu günden 1980 darbesine kadar ki süreçte aktif bir rol alamamış bu sürede âtil pozisyonda bir kurum görünümünde kalmıştır. 1980 darbesi sonrasında 27 Eylül 1980’de Milli Güvenlik Konseyi yönetimi ile birlikte DPD’nin yenilenmesine ilişkin adımlar atılmıştır. 1982 yılında Kamu Yönetiminin Yeniden Düzenlenmesi Komisyonu’nca DPD’nin fonksiyonunun kaybettiği, Maliye Bakanlığı’nın müdahil olduğu merkezi personel kurumu haline geldiği, kurumun görevlerini vasat ölçüde dahi yerine getiremediği, kararlarının istişari nitelikte olduğu, uzman kaynağı, örgütlenme ve çalışma tarzının yetersiz olduğu, ekip çalışmasının olmadığı, gibi hususlar belirtilmiştir. Komisyon güçlü bir merkezi örgütün, müsteşarlık düzeyinde Başbakanlığı bağlı, diğer kurumlar ile işlevsel ilişki zincirinin kurulmasının gerekliliği, üst düzey yönetici atamalarında Başbakanı önerilerde bulunmasını ve DPT’de olduğu gibi nitelikli kişilerin sözleşmeli olarak kurumda çalışmasının önünün açılması gerektiği ile ilgili birçok öneride bulunmuştur (KYYDK, Raporu,1982,34-36, Güler, 1988a:95).

Devlet Personel Dairesi kuruluşundan sonraki süreçte etkin bir rol oynamadığı için Kurum 217 no’lu KHK ile yeniden düzenlenmiştir. Devlet Personel Başkanlığı adı ile yine Başbakanlığa bağlı olarak yeniden kurulmuştur. Bu dönemde önemli bir başka değişiklik 02/11/2011 tarihli 662 sayılı KHK ile Başkanlığa Şekil 3’te görüleceği üzere ilave 1 adet Başkan Yardımcısı eklenmiş ve Kamu Görevlileri Sendikaları Dairesi Başkanlığı, Kamu Personel İstihdamı Dairesi Başkanlığı, Kamu İktisadî Teşebbüsleri ve Özelleştirme Dairesi Başkanlığı olmak üzere 3 ana hizmet birimi ihdas edilmiştir. Ayrıca Personel Kayıtları ve Bilgi İşlem Dairesi Başkanlığı’nın adı Bilgi Sistemleri ve İstatistik Daire Başkanlığı olarak değiştirilmiş ve İdari ve Mali İşler Dairesi Başkanlığı ve Personel Şubesi Müdürlüğü; İnsan Kaynakları ve Destek Hizmetleri Dairesi Başkanlığı adı altında birleştirilerek Şekil 2’de de görüldüğü üzere son hali verilmiştir (DPB Raporu, 2017:8). Ayrıca kurum Başbakanlık yerine Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığını bağlanınca daha da işlevsiz hala gelmiştir. Bu işlevsizlik Devlet Denetleme Kurulu’nun hazırladığı rapora da yansımıştır. Raporda kendisine kamu personeli ile ilgili birçok görev verilen DPB’nin güçlü bir yürütme birimi olmadığı, Maliye Bakanlığı’nın gölgesinde kaldığı, kurumun danışma niteliğinde hizmet vermek ve öneri üretmekten öte geçemediği, teknik donanımı yetersiz olduğu, yürütme gücü zayıf bir kurum olarak kaldığı vurgulanmıştır (DDK, 1996:140)



Kaynak: DPB Raporu, 2017: 11

Şekil 3: Devlet Personel Başkanlığının 2011 Düzenlemesi ile Son Hali

2.3. Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisin Kurulum Süreci

Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi ve birlikte kurulan diğer ofislerin yönetim süreçleri ile yetki ve sorumlulukları Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi'nin 528 ila 536. maddeleri arasında düzenlenmiştir. İnsan Kaynakları Ofis başkanı, Ofisi Cumhurbaşkanlığı'na belirlenen amaç, politika ve stratejilere uygun olarak hazırlayacağı bütçe ile yönetir. Başkana verilen görevler şunlardır;

- İnsan kaynakları ile ilgili konularda kurum ve kuruluşların, ve STK'lar ile iş birliği ve koordinasyonunu sağlama görevi
- Ofislere de bunun için görev alanına giren hususlarda tüm kurum ve kuruluşları koordine etmek ve iş birliği sağlamak ile bunun için gerekli toplantı veya diğer organizasyonları yapma
- Ofislere görev alanları ile ilgili olarak ihtiyaç duyduğu konularda araştırma, etüt ve proje ile uluslararası ikili ve çok taraflı temas ve toplantılar düzenleme konusunda mal ve hizmet satın alabilme
- Ayrıca ofislerde geçici veya sözleşmeli olarak personel istihdam edilebilme imkânı
- Özel bilgi ve uzmanlık gerektiren alanlar için yerli/yabancı danışman ve uzmanların çalıştırılması yetkisi verilmiştir. Ayrıca ofise, bütçe konusunda da önemli imkânlar sağlanmıştır. Ofise verilen en önemli tasarruflardan birisi görev alanlarıyla ilgili gerekli olan bilgi ve belgeyi kamu kurum ve kuruluşlarından isteme hakkıdır. Bir başka önemli husus ofislerin Cumhurbaşkanlığı kararnamesi doğrultusunda yurtdışı teşkilatı kurabilme hakkıdır (CB 1 No'lu Kararname).

Örgütsel değişim ve örgüt geliştirme noktasında Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi kuruluş süreci incelendiğinde önemli bir nokta göze çarpmaktadır. İnsan Kaynakları Ofisi ile ilgili mevzuata bakıldığında ofisin özgün bir yapı olarak kurgulanmadığı görülecektir. 5523 sayılı "Türkiye Yatırım Destek ve Tanıtım Ajansı Kurulması Hakkında Kanun" adı 2/7/2018 tarihli ve 703 sayılı KHK'nin 126'ncı maddesiyle, "Cumhurbaşkanlığına Bağlı Ofislere İlişkin Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun"

olarak değiştirilerek, ofis bu kanun üzerine inşa edilmiştir. Yani ofis yeni bir yapı olarak kurgulanmak yerine Türkiye Yatırım Destek ve Tanıtım Ajansı yapısı üzerine inşa edilmiştir.

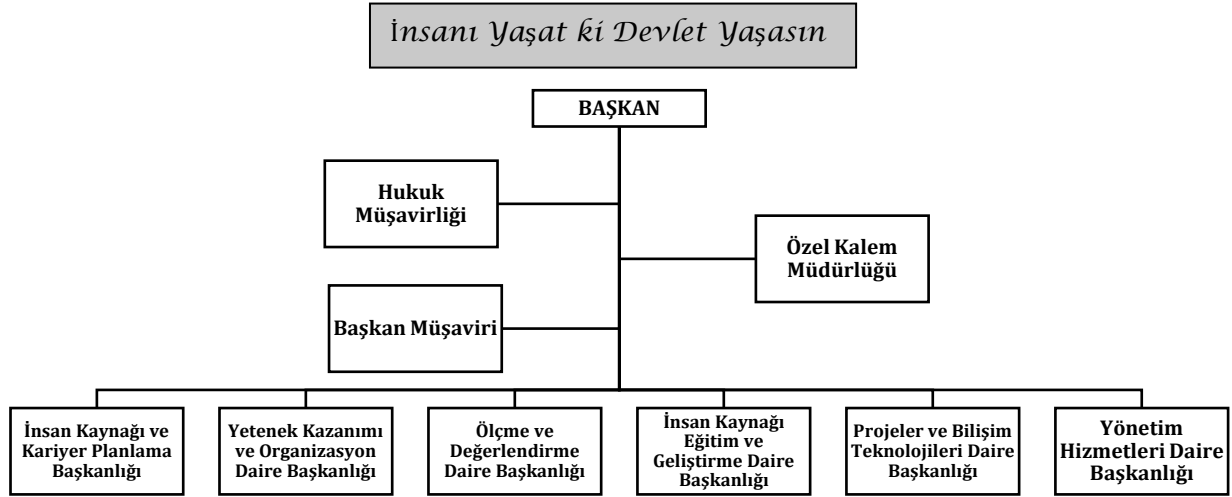
Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi kurulduğu süreçten sonraki ilk altı aylık dönemi için yazılı ve görsel medya üzerinden çıkan haberler incelendiğinde beş adet haber öne çıkmıştır. Birincisi ofis başkanının ataması, ikincisi İnsan Kaynakları Ofisi'ne 8.5 milyon TL bütçe ayrılması, üçüncüsü Amerikan New York Times gazetesinin “Türkiye’den yurt dışına çeyrek milyon kişinin göç ettiği yönünde” haberi konusunda ofisin haberi yalanlaması, (www.haberler.com) dördüncüsü İnsan Kaynakları Ofisi'nin Ankara'daki üniversitelerden stajyer alacağı yönündeki haberler (www.ntv.com.tr) ve son olarak İnsan Kaynakları Ofisi himayesinde 11-12 Mart tarihlerinde 12 bölge üniversitesi işbirliğiyle düzenlenecek bölgesel kariyer fuarları haberi (www.trthaber.com). Eleştirel olarak da devletin ofis mantığı ile yönetilemeyeceği, Türkiye'nin kararname cumhuriyeti olduğu yönünde haberler çıkmıştır (www.turkiyegazetesi.com.tr, www.aksam.com.tr, www.birgun.net,). Bahsi geçen haberlerden de görüleceği üzere ilk altı aylık süreçte, çok önemli adımların ofis tarafından atılmadığı yönünde bir algı oluşabilmektedir. Elbette ofisin, çok yeni bir kuruluş olması önemli bir noktadır. Bu noktada ofis, kurumsal itibar ve farkındalık açısından ilk etapta daha iyi bir başlangıç yapılabilirdi.

Ayrıca bir başka veri olarak Cumhurbaşkanlığı'nın birinci ve ikinci yüz günlük icraat programlarında İnsan Kaynakları Ofisi'nin yapacağı icraatlardan bahsedilmiştir. İlk olarak birinci yüz günlük programda Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi'nin işler hale gelmesi hedeflenmiştir. Ardından ikinci 100 günlük icraat programında ise dört başlık altında ofisin hedefleri ortaya konulmuştur.

- Çevrimiçi ortamda açık iş pozisyonlarının yayımlanması amacıyla geliştirilen “Kariyer Kapısı” uygulamasının hayata geçirilmesi
- Tüm üniversitelerde Kariyer Merkezlerinin kurulması ve verilecek hizmetlerin standart prosedürlerinin yayımlanması
- Üniversitelerin ve bağlı bölümlerinin mezuniyet sonrası performansını ölçmeye yönelik Üniversite Mezun İstihdam Edilebilirlik Araştırması'nın tamamlanması
- Yurtdışına gönderilecek öğrencilere yönelik “Yurtdışı Bursiyerler Vizyon ve Farkındalık Eğitimlerinin” başlatılması

Şeklinde dört adet eylem planlanmıştır (CB 2. 100 Günlük Program, 2018: 3). Görüleceği üzere burada da üniversitelerde kariyer merkezlerinin kurulması, mezunların istihdamına yönelik bir araştırma ve yurtdışına gönderilecek öğrencilerin durumları noktasında birtakım hedefler konulmuştur. Ama bu süreçte düzenlenebilecek bir şura, çalıştay türü bir organizasyon ile yeni dönemde kamu personel politika ve sisteminin nasıl olacağı yönünde bir yol haritasının çizilmesi yönünde atılabilecek bir adım ofisin yeni döneme iyi bir başlangıç yapması adına önemli bir adım olabilirdi. Ancak ilerleyen süreçte bu yönde adımların atılması beklenebilir.

Son olarak kamu ve özel sektöre yönelik projeler oluşturmak ve bu projeleri ekseninde işlev sürdürmek için kurulan İK Ofisi, teşkilatlanma ve görevleri 24.04.2019 tarih ve 48 sayılı Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi ile genişletilmiştir. Şekil 4'teki hali ile “İnsanı yaşat ki devlet yaşasın” sözü ile felsefesini belirleyen Ofis, İnsan Kaynağı ve Kariyer Planlama Dairesi Başkanlığı, Yetenek Kazanımı ve Organizasyon Dairesi Başkanlığı, Ölçme ve Değerleme Dairesi Başkanlığı, İnsan Kaynağı Eğitim ve Geliştirme Dairesi Başkanlığı, Projeler ve Bilişim Teknolojileri Dairesi Başkanlığı, Yönetim Hizmetleri Dairesi Başkanlığı şeklinde yapılanmıştır. Ofis ilk kurulum aşamasında daha proje mantığı ağır basarken son değişiklik ile birlikte icracı rolü ağır basmaya başlamıştır.



Kaynak: <https://www.cbiko.gov.tr/kurumsal/organizasyon-semasi>, (21.06.2020)

Şekil 4: İnsan Kaynakları Ofisinin Teşkilat Şeması

2.4. İki Örgütün Kuruluş ve Değişim Sürecinin Değerlendirilmesi

Türk Kamu Yönetiminde örgüt geliştirme ve örgütsel değişim çalışmaları sık sık başvurulan uygulamalardandır (Karadağ, 2000). Kamuda bazı bakanlıklar Mili Savunma Bakanlığı gibi pek değişim göstermez iken Orman, Çevre, Şehircilik gibi bakanlıklar bazen tek çatı altında birleşebilmekte bazen ayrılabilir. Kızılay, belediyeler gibi kuruluşlar için örgütsel değişim ve gelişim noktasında ise sürekli bir arayış söz konusu olabilirken Kalkınma Ajansları gibi sıfırdan örgüt kurma faaliyetleri de söz konusu olabilmektedir. Bu noktada Devlet Personel Başkanlığı'nın 1960'ta Devlet Personel Dairesi ile başlayan ve 2018'de kurumun kapatılması ile başlayan süreçte örgütsel değişim ve bir arayış içinde olma hep gündemde olmuştur. Kamuda veya özel sektörde örgüt geliştirme ve örgütsel değişim noktasında kurgulamanın çok iyi bir şekilde yapılması gerekmektedir. Ama bu konuda kamu yönetiminde iyi uygulamalar ortaya konduğunu söylemek oldukça zordur.

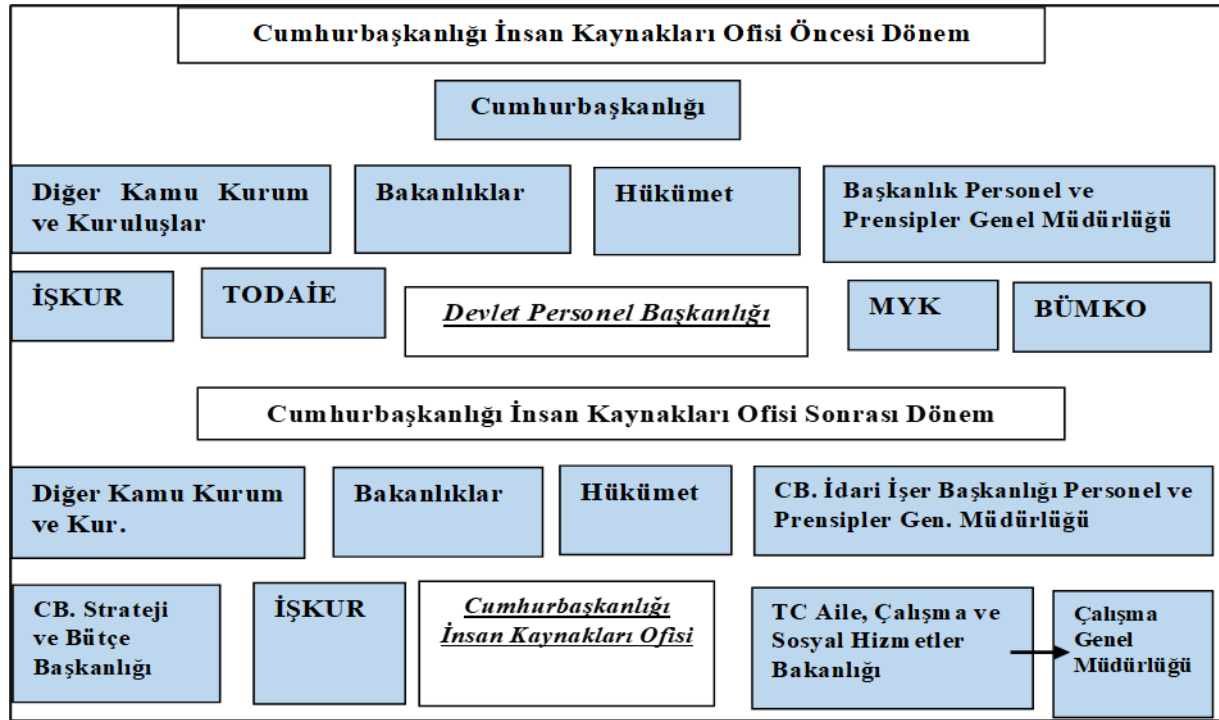
Devlet Personel Başkanlığı yabancı uzman raporları ve ABD'nin etkisiyle bir tavsiye niteliğinde kurulması gündeme gelmiş, 160 sayılı kanunda 11 madde ve 2 geçici madde ile daire tüzel kişilik, bütçe, uzmanlık yönünden güçlü bir yapıda kurgulanmamıştır. Kararlar 6. madde gereğince istişari mahiyette olup Bakanlar Kurulunun tasdiki ile tekemmül edeceği karara bağlanmıştır. 6 kişilik heyet tam olarak güçlü bir yapıda kurgulanmamış, Genel Sekreter ve Heyet Başkanı konusunda sağlam bir kurguya gidilmemiştir. Ve elbette darbe sonrasında bir ürünü olduğu için Milli Savunma Bakanlığı'ndan üye alınmıştır. Daire başkanlıkları ve daha alt birimler konusunda güçlü bir kanun metni olamamıştır (DPB Raporu, 2017).

1984 yılında Devlet Personel Dairesi'nin kurulduğu günden sonraki süreçte etkin olmadığı gerekçesiyle reorganizasyonuna karar verilmiş, kurum KHK ile yenilenmiştir. KHK 32 madde ve 7 adet geçici madde ile 160 sayılı kanuna göre özellikle 1. madde yönünden daha detaylı düzenlenmiştir. Daire Başkanlıkları ve görevleri sayılmış, Devlet Personel Uzmanlığı ve Uzman Yardımcılığı ile ilgili düzenlemeler yapılarak kariyer meslek olarak çalışacak kişilerin kuruma kazandırılması hedeflenmiştir. Zaman içinde yine aktif bir rol üstlenmeyen Devlet Personel Başkanlığı 2011 yılında 662 Sayılı KHK ile önemli

değişiklikler geçirmiştir. KHK ile Başkanlığa; 1 adet Başkan Yardımcısı, Kamu Görevlileri Sendikaları Dairesi Başkanlığı, Kamu Personel İstihdamı Dairesi Başkanlığı, Kamu İktisadi Teşebbüsleri ve Özelleştirme Dairesi Başkanlığı olmak üzere 3 ana hizmet birimi ihdas edilmiştir. Kamu görevlileri sendikaları, engelli atamaları, özelleştirme sonrası boşta kalanları atamaları gibi konular ile kurumun görevleri arttırılmıştır (DPB Raporu, 2017). Ancak Kurum Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı ile ilişkilendirildiğinden daha önce Başbakanlığa bağlı olduğu sürece göre bu süreçte güçlü ve etkin karar alabilmesi çok zor olduğu için beklenen işlevi yine gerçekleştirememiştir.

09.07.2018 tarihi itibarıyla Türkiye Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile yeni bir döneme başlamıştır. Bu dönemde yeni kamu yönetimi ekseninde etkinlik, verimlilik, vatandaş odaklılık, performans, hesap verebilirlik gibi ilkeler çerçevesinde yeni etkin bir başkanlık sistemi hedeflenmiştir. Bu dönem ile birlikte Cumhurbaşkanlığı kararnameleriyle kamu yönetim teşkilatında birçok yenilik yapılmıştır. Kamu personel yönetim sistemi alanında Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Yönetim Ofisi kurulmuş, TODAİE ve DPB kapatılmış, DPD'nin görevleri Çalışma Genel Müdürlüğüne aktarılmasına karar verilmiştir. DPB sonrası kurulan İnsan Kaynakları Ofisi özel bütçeli, kamu tüzel kişiliğini haiz, idarî ve malî özerkliğe sahip, insan kaynakları envanterini çıkartmak, projeler üretmek, yetenek gelişim faaliyetlerini yürütmek, küresel düzeyde insan kaynağının tespitini yapmak, kamuda kariyer yönetimi, performans yönetimi, gibi modern insan kaynağı yönetim modellerini hayata geçirilmesi için projeler geliştirmek, gibi insan kaynakları yönetimi faaliyetlerine vurgu yapan ulusal boyuttan uluslararası boyuta kayan bir yapı kurgulanmıştır. Ayrıca Ofis'e sözleşmeli eleman çalıştırabilme, hizmet satın alabilme, yabancı uzman çalıştırabilme gibi konularda yetkiler tanımlanmıştır.

1960 yılından 2018 yılına kadar geçen sürede merkezi bir personel örgütü fikrinin başarılı olamamasında birçok neden vardır. Başta merkezi örgüt fikrine rağmen 1960 sonrası kurulan yapının Şekil 4'te görüleceği üzere dağınık bir şekilde olması personel politikalarını koordineli bir şekilde yürütülememesinde önemli etken olmuştur. Ayrıca yabancı uzman raporları, politika transferi şeklinde kurulmaya çalışılan Devlet Personel Dairesi'nin yerel ve kültürel yapıya uymadığı söylenebilir. Bunun yanında DPD tüzel kişiliği, bütçesi, çalıştırılacak kişilerin yetkinliği noktalarında kurumun en baştan DPT gibi güçlü kurgulanmadığı söylenebilir. Bugün için Devlet Personel Birimi ve Devlet Personel Başkanlığı'nda yabancı uzman raporları ve yönlendirme varken Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi daha yerel ve belli bir birikim üzerine kurulduğu söylenebilir. Ama Şekil 4'te görüleceği gibi 1960 sonrasına benzer dağınık bir yapıdan söz etmek mümkündür.



Şekil 4: Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi Öncesi ve Sonrası Merkezi Kamu Personel Yönetim Teşkilat Yapısı

Ayrıca Cumhurbaşkanlığı İK Ofisi özgün bir kurum olarak kurgulanmak yerine Ofis, Türkiye Yatırım Destek ve Tanıtım Ajansı yapısı üzerine inşa edilmiştir. Ofisin kurulum sürecinde kamu yönetimi akademisyenleri, uzmanlar, uygulayıcılar ekseninde ortak akılın tam olarak oluşturulduğu söylenemez. Ayrıca son yıllarda bu konuda çalıştay, sempozyum, şura vb. çalışmalar tam anlamıyla yapılmamıştır. Bu noktada Kamu Yönetimi Temel Kanun Tasarısı politika denemesinde olduğu gibi işletmeciler bir anlayış bile olsa ortak aklın ürünü şeklinde bir yapı ile kurgulanmalıdır. Çünkü Yeni Hükümet sistemi ile yönetim tarzı olarak Ofis'te Anglo-Sakson bir yönetim tarzı işaret edilirken, mevcut yapı idare hukuku Kıta Avrupası eksenli olduğu için birtakım uyumsuzluklar çıkabilecektir. Bunların yanında özellikle kamu yönetiminde örgütsel değişim, örgütsel reform konularında akademik yazında yeterli değildir.

Bugün gelinen noktada merkezi kamu personel sisteminin örgüt yapısı incelediğinde Tablo 1'de görüleceği üzere yeni Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sistemi ile merkezi kamu personel yönetimi ile ilgili üç kurum ön plana çıkmıştır. Bu kurumlar arasında yeni kurulan İnsan Kaynakları Ofisi'nin görevleri klasik insan kaynakları yönetimine ilişkin fonksiyonlarının yanında yetenek yönetimi, insan kaynakları envanteri çıkarmak modern insan kaynakları yönetimine yönelik projeler yapmak, verimliliğe yönelik insan kaynağı planlaması yapmak ve uluslararası boyutta insan kaynağı keşfi olarak sayılmıştır.

Tablo 1 :Kamu Personel Yönetimi ile İlgili Kuruluşların Görev Dağılımı

	Kamu Personel Yönetimi ile İlgili Görevler	İnsan Kaynakları Ofisi	Personel Prens. Genel Müdürlüğü	Çalışma Genel Müdürlüğü
1	Kamu insan kaynakları envanteri çıkarmak	x		
2	Yetenek yönetimi	x		
3	İK için projeleri yapmak (kariyer ve performans yönetimi, gibi modern insan kaynakları konuları)	x		
4	Uluslararası insan kaynağı keşfi	x		
5	Verimliliğe yönelik İK planlama çalışması	x		
6	Liyakat ve yetkinliğin artması için proje	x		
7	Kamuda üst kademe yönetici atama		x	
8	Üst kademe yöneticiye hizmet içi eğitim		x	
9	Kamu personeli ile ilgili mevzuat		x	x
10	Cumhurbaşkanlığı merkez personel yönetimi		x	
11	Kamu personeli ile ilgili genel kadro işlemleri			x
12	Kamu personeli ile ilgili istatistiki işlemleri			x
13	Kamu görevlileri için sendikal işlemler			x
14	Kamu personeli işe alım			x
15	Kamu personeli eğitim ve gelişimi			x
15	Kamu personel rotasyonu (özelleştirme)			
16	KİT'ler ile ilgili kadro işlemleri			x
18	Kamu personeli ile ilgili araştırma inceleme yapmak, sorunlara tedbir almak uygulama için görüş bildirmek	x	x ⁴	x

Kaynak: Literatürden ve mevzuattan yararlanılarak hazırlanmıştır.

Cumhurbaşkanlığı İdari İşler Başkanlığı Personel ve Prensipier Genel Müdürlüğü ise daha çok, üst düzey kamu yöneticilerinin atama, eğitim ve gelişimi, Cumhurbaşkanlığı merkez personeli ve kamu personel mevzuatı ile görevlendirilmiştir. Cumhurbaşkanlığı İdari İşler Başkanlığı Personel ve Prensipier Genel Müdürlüğü mevzuatla personel yönetimi yanında prensipier noktasında daha üst düzey kamu yönetim görevleri vardır. Bu noktada Personel ve Prensipier Genel Müdürlüğü devlet teşkilatının etkin yönetimi, Cumhurbaşkanı'nın, Cumhurbaşkanı yardımcıları ile bakanların atanma, görevden alınma ile vekalet işlemleri, TBMM üyeleri dokunulmazlık işlemleri, TBMM seçimlerinin yenilenmesi, kamu yönetiminin geliştirilmesi, devlet protokolü gibi üst düzey işlemler yanında kamu personel yönetimine yönelik işlemlerde yapmaktadır. Çalışma Genel Müdürlüğü'ne ise genel kadro işlemleri, kamu personel istatistik işlemleri, sendikal ilişkiler, kamu personeli işe alım, eğitim ve geliştirme, rotasyon ve KİT'lerin kadro işlemleri verilmiştir.

Genel olarak bakıldığında İnsan Kaynakları Ofisi'nin daha çok proje mantığı ile çalışma yapması planlanırken Personel Prensip Genel Müdürlüğü'nün üst düzey atamalar ile Çalışma Genel Müdürlüğü'nün de klasik personel yönetim işleri ile ilgileneceği söylenebilir. Kamu personeli ile ilgili mevzuat noktasında ise Personel Prensip Genel Müdürlüğü ile Çalışma Genel Müdürlüğü'nün ortak bir görevi olduğu görülebilmektedir. Ayrıca kamu personeli ile ilgili araştırma, inceleme yapmak, sorunlara tedbir almak ve uygulama için görüş bildirmek noktasında her üç kuruma da görev verildiği söylenebilmektedir. Bu görev konusunda ilerleyen dönemde bu üç kurumun çatışması söz konusu olabilecektir.

⁴ Makamca verilen benzeri işleri yapmak

Tablo 1’de görüleceği gibi modern insan kaynakları yönetim konularından olan insan kaynakları planlaması, işgören tedariki, seçim ve yerleştirme, eğitim ve geliştirme, sendika-yönetim ilişkisi ve toplu pazarlık konularında bu üç kurumu yeni sistem ile doğrudan görevlendirmeler yapılmıştır. Ama kariyer yönetimi ve planlaması, performans değerlendirmesi, uluslararası insan kaynakları yönetimi, iş analizi ve iş tasarımı, ücret yönetimi ve performans dayalı ücret sistemleri, stratejik insan kaynakları yönetimi, insan kaynakları bilgi sistemleri konularında ise dolaylı olarak görevlendirmeler yapılmıştır. Yani modern insan kaynakları yönetimi konularında birincil mevzuatın yanında ilerleyen dönemlerde ikincil mevzuatlarda daha detaylı düzenlemeler yapılması gerekecektir.

Tablo 2:Devlet Personel (Dairesi) Başkanlığı ve İnsan Kaynakları Ofisi Karşılaştırması

Devlet Personel (Dairesi) Başkanlığı (1960-2018)	İnsan Kaynakları Ofisi (2018-)
1960 Askeri Darbesi Sonrası Kurgulanmış	15 Temmuz Askeri Kalkışma Sonrası Kurgulanmış
Başta yabancı uzmanların etkisi ile 1950 sonrası bir arayış sonucu kurgulanmış	İşlemeyen sistemi ortadan kaldırmak için ve ABD eksenli yeni bir mantık ile kurgulanmış
DPB daha çok icracı mantık ile kurgulanmış	İnsan Kaynakları Ofisi projeci mantık ile kurgulanmış
Kamu yönetimin ağır bastığı bir mantık ile kurgulanmış	Özel Sektör mantığı ile (ABD eksenli) işletmeciler bir mantık ile kurgulanmış
DPT gibi müsteşarlık şeklinde güçlü bir kurum olarak yapılandırılmamış	Doğrudan Cumhurbaşkanlığına bağlı olarak daha güçlü bir yapıda kurgulanmış
Maliye Bakanlığı gölgesinde kalmış ve diğer kurumların personel politikaları üzerinde zayıf kalmış	Daha çok proje üretim mantığı ile kurgulandığı için diğer kurumlara etkisi zayıf olarak kurgulanmış
Sürekli reform, değişim ve arayış içinde olmuştur	Daha ilk yılında önemli değişikliklere uğramıştır

İki kurum karşılaştırıldığında ikisinin bir darbe/kalkışma sonrası kurgulandığı, ikisinin de kuruluşunda dış etki olsa da Devlet Personel Başkanlığı’nın kuruluşunda yabancı uzmanlar⁵ etkili olurken İK Ofisinde ise ABD modeli etkili olmuştur. DPB icracı mantık ile İK Ofisi projeci mantık ile kurgulanmıştır. İK Ofisi, PB’ye göre daha güçlü bir konumda kurgulanmıştır ama ikisi de doğru bir kurgu üzerine oturtulmamıştır. DPB kamu personel rejiminin envanterini çıkarmada başarısız olduğu için, yetenek gelişim faaliyetleri, proje üretme, kamuda kariyer ve performans yönetimi, liyakat ve yetkinliğin artırılması, verimliliğin artırılması vb. konularda eksik kaldığı için kapanmıştır (Yıldız, 2019:420) İK Ofisi de benzer şekilde kurgulandığı için orta ve uzun vadede önemli değişime maruz kalacaktır. Bu nedenle özellikle Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları ofisinin 48 no’lu Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde olduğu gibi yapılacak değişiklik ile örgütsel değişimin doğru bir şekilde kurgulanması gerekmektedir.

⁵ Aslında DPB’nin kuruluşunda da ABD etkisinden bahsedilebilir. Bu konuda Onar, vd,(1955) verdiği mütalada bu hususu şu şekilde belirtmişlerdir. “*Filhakika, kurulması tasarlanan Personel Dairesi bir asra yakın bir maziye sahip olan, ABD’nin federal mahiyetteki (Civil Service Commission) una kısmen benzemektedir. Adı geçen memlekette bilâhare federe devletler de bu komisyona mümasil teşekküller ihdas etmişlerdir. Ancak, bu müessesenin federal devlette ortaya çıkmasına sebep olan âmiller 1883 yılına kadar bu memlekette memurîyetlerin iktidara geçen siyasî partiler tarafından kendi taraftarlarına ganimet olarak dağıtılması (Patronage veya Spoils System), bu usulün birçok skandal ve teşevvüslere müncer olması ve hattâ idarede istikrarsızlığı tevhit etmesidir. Nitekim, bu husustaki (Pendleton Kanununun) isdarına sebep olan hâdise. 1881 de Cumhur Başkanı Garfield’in, ganimet yüzünden vazifeye tayin edilmeyen bir kimse tarafından katledilmesidir.*”(Onar, vd.,1955:347)

Literatür incelendiğinde kamu personel yönetimi için merkezi bir örgüt yapısı konusunda bugüne kadar olan sorunları ve çözüm önerilerini Tablo 3'teki gibi özetlemiştir. 60 yıl önce olduğu gibi bugün içinde merkezi bir kamu personel örgütünün gerekliliği vurgulanmıştır. Maliye Bakanlığı'nın etkisinin azaltılması gerekliliği vurgulanmıştır. Cumhurbaşkanlığı İK Ofisi, Personel Prensipler Genel Müdürlüğü ve Çalışma Genel Müdürlüğü eksenindeki merkezdeki parçalı yapının sadeleştirilmesi üzerinde durulmuştur. Bu işleri yaparken işletmeciler mantık yerine kamu yönetim mantığının öncelenmesi gerekliliği vurgulanmıştır.

Tablo 3: Kamu Personel Yönetim Merkezi Örgüt Yapısının Sorunları ve Çözüm Önerileri

Sorunlar	Çözüm Önerileri
1. DPB tarihi gereken ilgiyi ve desteği görmedi, teknik, mali ve personel yönünden desteklenmedi.	1. Kamuda ve DPB'de birçok yetişmiş eleman vardır. Yeni yapı bu elemanların uzmanlığı ile desteklenmeli.
2. DPB Maliye Bakanlığı gölgesinde kaldı, desteklenmediği için işlevlerini tam olarak yerine getiremedi.	2. Yeni dönemde Strateji ve Bütçe Başkanlığı gölgesinde kalmamalı, aksi durumda eski sorunlar devam edecektir.
3. İnsan Kaynakları Ofisi tam olarak DPB'nin yerine kurulmamıştır ve yeni dönemde merkezi kamu personel yönetim sisteminde dağıtık yapı devam etmektedir. Bu nedenle eski problemler devam edecektir. Yeni dönemde 4 kurum arasında yetki sorunu olacaktır.	3. Kamu personel politikalarını ve sitemini yürütecek merkezi bir Kamu Personel Örgütü olmalı ve mevcut 4 örgüt yerine tek bir örgüt koordinasyonu üstlenmeli.
4. DPB örgüt olarak gerekli desteği görememiş, işlev yerine getiremediği için eleştirilmiştir. Yeterli işlev görmediği gerekçesi ile ofis mantığı ile kurgulanmak için kapatılmıştır.	4. Kamu yönetiminde işletmeciler mantık geçerli değildir. Kamu yönetimi ve bürokrasisi reforma, değişime tabi tutulmalı ama işletmeciler mantık yerine kamu yönetimi mantığı esas olmalı.

3. SONUÇ VE DEĞERLENDİRME

1960 yılından günümüze 60 yıllık süreçte devletin kamu personel sistemini, politikalarını tek elden yürütmesi fikri sonucu kurulan Devlet Personel Başkanlığı, yeterince başarılı uygulamalar ortaya koyamamıştır. Cumhurbaşkanlığı Hükümet sistemi ile birlikte genelde kamu, kurum ve kuruluşlarının görüş sorduğu yer haline gelen Devlet Personel Başkanlığı kapatılarak görevlerinin Aile, Çalışma ve Sosyal Hizmet Bakanlığına bağlı Çalışma Genel Müdürlüğüne devredilmesine karar verilmiştir. 1960'dan beri 60 yıldır kamu yönetimi biliminin kuruluşuyla eşdeğer zamandır var olan DPB ve TODAİE, gerekli fonksiyonu icra etmedikleri gerekçesi ile Cumhurbaşkanlığı Hükümet sistemi ile birlikte kapatılmıştır. Yeni sistemde Cumhurbaşkanlığı İnsan Kaynakları Ofisi kurulmuştur. Tablo 3'ten de anlaşılacağı üzere bugün oluşturulmak istenen yapının süreci ile 1960 yılında Devlet Personel Dairesinin kuruluş süreci ele alındığında benzerlikler içermektedir. 1960 sonrası, bir darbe ürünü olan DPD'de olduğu gibi 2018 sonrası kurulan yapı 15 Temmuz kalkışması sonrasında ürünüdür. 1960 döneminde DPD kurulurken yapılan hataları bugün Personel Prensipler Genel Müdürlüğü ve Çalışma Genel Müdürlüğü ekseninde kurgulanan Cumhurbaşkanlığı İK Ofisi'nde de yapıldığı söylenebilir. Ve bu durumun uzun dönemde yeni sorunları beraberinde getireceğini söylemek mümkündür.

Yeni Cumhurbaşkanlığı hükümet sistemi tam olarak oturmadığı için önümüzdeki dönem birtakım problemlerin olması olasıdır. Ama başta yeni hükümet sistemi ile kamu personel yönetimi konusunda izlenecek politikalar noktasında, İnsan Kaynakları Ofisi, Personel Prensipler Genel Müdürlüğü ve Çalışma Genel Müdürlüğü arasındaki yetki ve sorumluluk ayrımının netleşmesi ve sadeleşmesi gerekmektedir. Yeni dönemde bu üç

kurumdan hangisi ana politika belirleyici ve yürütücü kurum olacak ise o kurumun güçlendirilmesi gerekmektedir. Yeni kamu personel sisteminin Anglo-Sakson, Kıta Avrupası ya da yeni yerel bir sistem ekseninde nasıl kurgulanacağını belirlemek gerekmektedir. Aksi takdirde siyasilerin, en vazgeçmeyeceği alan olan kamu personel politikasında belirgin bir gelişme ve/veya reform yapılamayacaktır. Yeni hükümet sistemi ile merkezi bir kamu personel sisteminin gerekliliği DPB'nın verdiği mütalaalar vasıtasıyla kamu personel sisteminde uygulama birliğinin sağlandığı, KPSS sınavlarının yapılması için arka planda mutlak ekibinin gerekliliği gibi başarılı uygulamalar ile siyasilerin ikna edilerek merkezi bir kamu personel yönetim birimi konusunda kurgulamanın yeniden ele alınması gerekmektedir.

KAYNAKÇA

- Altunok, H., Türkiye’de Personel Reform Politikalarının Başlangıç Dönemi, Yasama Dergisi, http://www.yasader.org/web/yasama_dergisi/2018/sayi38/sayi38_48-69.pdf, 12.11.2018
- Aslan, O., E., Kamu Personel Hukuku, Anadolu Üniversitesi Açıköğretim Yayınları, No:2701, Eskişehir, 2012.
- Baloğlu, H., 657 Sayılı Kanun’un Özellikleri, Eğitim Yöneticileri Semineri, Başbakanlık DPD Yayını, No.14, 1967.
- Bensghir, T.K., Leblebici, D., N., Teknolojik Gelişmenin Örgütler ve Örgütsel Değişim Üzerindeki Etkileri, Amme İdaresi Dergisi, ss 19–37, 2001.
- Cumhurbaşkanlığı İkinci 100 Günlük İcraat Programı, İnsan Kaynakları Ofisince Yapılacaklar, <https://tccb.gov.tr/assets/dosya/2018-12-13-ikinci100gun.pdf>, (E.T,19.02.2019)
- Cumhurbaşkanlığı İlk 100 Günlük İcraat Programı, https://www.tccb.gov.tr/assets/dosya/100_GUNLUK_ICRAAT_PROGRAMI.pdf, (E.T,19.02.2019)
- DDK, Türk Kamu Yönetiminde Personel Verimliliği ve Niteliğinin Geliştirilmesi DDK Rapor No:1996/7, Ankara, 1996.
- Demirci, A., Literatür Taraması, İçinde Coğrafya Araştırma Yöntemleri, Editörler Arı, Y, Kaya, İ., Coğrafyacılar Derneği Yayını, 2014, https://avys.omu.edu.tr/storage/app/public/nevino/118716/3_Literaturtaramasi.pdf, (20.06.2020)
- Demirci, A. G., 2010, “Bir Politika Transferi Örneği Olarak Türkiye’de Kadro Sisteminin İnşası,” Toplum ve Demokrasi, 4 (8-9-10), Ocak-Aralık, ss. 143-168. No:2701, Eskişehir, 2012.
- Devlet Personel Başkanlığı, 2017 Yılı Faaliyet Raporu, <http://www.dpb.gov.tr/tr-tr/daire-baskanliklari/kamu-/strateji-gelistirme-dairesi-baskanligi-faaliyetler-lev2>, (E.T,20.02.2019)
- Erciyas, S., K., Kamu Yönetiminin Yeniden Yapılanması Çerçevesinde Devlet Personel Başkanlığına Yönelik Bir Çözümleme Dokuz Eylül Üniversitesi, Sosyal Bilimler Enstitüsü Kamu Yönetimi Anabilim Dalı Kamu Yönetimi Programı Yüksek Lisans Tezi, 2013
- Erkin, V., Türkiye’de Personel Rejimini Geliştirmek Amacı ile Yapılan Çalışmaların Kronolojik Etüdü Ve Genel Değerlendirmesi. 1327 sayılı kanun açısından personel reformu sorunu, Ankara: Sevinç Matbaası, 1971

- Fedai, R., Kamu Personel Yönetimi Alanında Yaşanan Reform Pratiklerinin Amme İdaresi Dergisi Üzerinden Analizi (1968-2015), Atatürk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Dergisi, Cilt: 31 2017 Sayı: 5, 2017
- Güler B., A., Devlet Personel Başkanlığı Üzerine Bir İnceleme 1, Amme İdaresi Dergisi, 21/1, Mart s. 79-99, 1988a.
- Güler B., A., Devlet Personel Başkanlığı Üzerine Bir İnceleme 2 -Türkiye'de Temel Personel Politikalarının Evrimi Amme İdaresi Dergisi, 21/2 Haziran, s.68-83, 1988.
- Güler, B., A., Kamu Personel Kanunu Tasarısı Üzerine, Tarım ve Mühendislik Dergisi, Sayı:75, 2005.
- Günay, Ö. F., Türkiye'de Kamu Yöneticisi Nasıl Yetiştirilmelidir, Turhan Kitabevi, Ankara 2005.
- Kamu Yönetimini Yeniden Düzenleme Komisyonu, Kamu Yönetiminin Yeniden Düzenlenmesi, Başbakanlık Basımevi, 1982.
- Kara, B., Türkiye'de Personel Reformu Çalışmalarının Altyapısı: 1930-60 Yılları Arasında Yabancı Uzmanların Kamu Yönetimine İlişkin Hazırladıkları Raporlar, Cumhuriyet Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, C: 30 S: 2, s. 149-162, 2006.
- KARADAĞ, Metin. Devlet Personel Başkanlığı: Bir Örgüt Geliştirme Örnek Olayı. Amme İdaresi Dergisi, 33/1, 153-163, 2000.
- KIREL, Ç., Sanal Örgütlerde Örgütsel Davranışın Geleceği, Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi, ss. 93-110, 2007.
- Koçel, T., İşletme Yöneticiliği, 13. Bakı, Beta Basım Yayım Dağıtım, İstanbul, 2011.
- Mihçioğlu, C ., Devlet Personel Dairesi'nin Kuruluş Yılları: Anımsamalar, Düşünceler. Ankara Üniversitesi SBF Dergisi, 42 (1), 1987. <http://dergipark.gov.tr/ausbf/issue/3230/44991>, (ET, 14.02.2019).
- Ocak, K., Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi İle İdari Vesayet Yetkisi Düzenlenmesinin Bir Örneği Olarak Cumhurbaşkanlığı Ofisleri, Anayasa Yargısı, Cilt: 36, Sayı: 1, ss,163–193, 2019.
- Onar. S. S., Vd., Türkiye Cumhuriyeti Devlet Personel Kanunu Tasarısı hakkında İstanbul Hukuk Fakültesinde müteşekkil komisyon (8 kişi, Ord. Prof. Dr. S. S. Onar, Prof. Dr. H. Timur, Prof. Dr. S. Dönmezer, Prof. R. Sarıca, Doçent Dr. L. Duran, Doçent Dr. M. Yaşadan) tarafından verilen mütalâa, 1955.
- Öktem, M., K., KOCAOĞLU, B., U., Kamu Kurumlarında Örgüt Geliştirme Üzerine Bir Araştırma, H, Ü, İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi, Cilt 30, Sayı 2, s s. 111-136, 2012.
- Philbin, A., Sandra M., A Framework for Organizational Development: The Why, What and How of OD Work. Winston-Salem, NC: Mary Reynolds Babcock Foundation, 2000.
- Polatoğlu, A., Kamu Yönetimi Genel İlkeler ve Türkiye Uygulaması, OTDÜ Yayıncılık, 2003.
- Terzi, M., A., Türk Devlet Geleneğinde Bürokrasi ve Memur, Sistem Ofset, Ankara, 2012.
- Ünüvar H., Bektaş., Ç., Örgüt Geliştirmede Kritik Başarı Faktörleri, Gazi İktisat ve İşletme Dergisi, ss, 67-76, 2017. <http://dergipark.gov.tr/download/article-file/345417>, (E.T. 02.03.2019.)

Yıldırım, T., vd., İdare Hukuku, İstanbul, XII Levha Yayıncılık, 2018.

Yıldız, G., Gelişimi Üzerinden İşlevsel Bir Kamu Personel Rejimi, ÇOMU Uluslararası Sosyal Bilimler Dergisi, ss, 31-55, 2017.

Yıldız, G., Devlet Memurları Kanunu: Türk Kamu Personel Rejimi İçin Bitmeyen Tartışma Ufuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü Dergisi Yıl:8 Sayı:15, 2019.

Zincirkırın, M, Keser, A., Örgütsel Davranış, Dora Yayınları, Bursa, 2018.

160 Sayılı Devlet Personel Dairesi kurulması hakkında Kanun (Resmî Gazete: Kabul tarihi 13 .12 .1960 17.12.1960 - Sayı: 10683)

48 sayılı Cumhurbaşkanlığı Teşkilatı Hakkında Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde Değişiklik Yapılmasına Dair Cumhurbaşkanlığı Kararnamesi, RG: 24 Ekim 2019, 30928.

İnternet Kaynakları

Yeni Cumhurbaşkanlığı Hükümet Sisteminde kamu insan kaynakları yönetimi sistemi, [https://www.memurlar.net/haber/764571/yeni-cumhurbaskanligi-hukumet-sisteminde-insan-](https://www.memurlar.net/haber/764571/yeni-cumhurbaskanligi-hukumet-sisteminde-insan-kaynaklari-yonetimi-sorunu.html) kaynaklari-yonetimi-sorunu.html, (E.T,14.02.2019)

Türkiye Gazetesi, <https://www.turkiyegazetesi.com.tr/gundem/596397.aspx> (E.T,14.02.2019)

Akşam Gazetesi, <https://www.aksam.com.tr/yasam/calibrenin-kurucusu-docdrsalim-atay-yeni-insankaynaklari-ofisi-baskani-oldu/haber-765619> , (E.T,14.02.2019)

Birgün Gazetesi, <https://www.birgun.net/haber-detay/cumhurbaskani-kurul-ve-atama-sever-238728.html>, (E.T,14.02.2019)

Haberler.com,<https://www.haberler.com/cumhurbaskanligi-new-york-times-in-beyin-gocu-11611283-haberi/>, (05.01.2019)

Ntv.com.tr,<https://www.ntv.com.tr/egitim/universite-ogrencilerine-kamuda-staj-imkani-geliyor,oKN9e0DKvUmMb1Mpp2tbVA>, (24.02.2020)

Trthaber.com, <https://www.trthaber.com/haber/turkiye/kariyer-fuarlari-is-arayan-gencler-ileis-dunyasini-bulusturacak-403653.html>, (04.02.2019)