

**Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı  
KOSOVA MİSYONU**

**Kosova’da Kamu Hizmeti Mevzuatının Uygulanması**

**Şubat, 2013**

# İÇİNDEKİLER

ÖZET .....	4
1. GİRİŞ .....	5
2. KAMU HİZMETİ YASASI .....	6
2.1 Kamu Hizmeti Yasasını Uygulayan İkincil Mevzuatın Çıkarılması .....	6
2.1.1 Meclis Kamu Personeli .....	8
2.1.2 Kamu Hizmetine Kabul .....	8
2.1.3 Çalışma Saatleri ve Hizmet Devamlılığı .....	8
2.1.4 Kamu Personeli Sicili .....	8
2.1.5 Emeklilik .....	9
2.1.6 Üst Yönetimin İşe Alımı .....	9
2.1.7 Kariyer Geliştirme .....	9
2.1.8 İşten Çıkarma, Görev Değişikliği ve İhtiyaç Fazlası Kamu Personeli ..	10
2.1.9 Engellilikler .....	10
2.1.10 Derecelendirme .....	10
2.1.11 İzin .....	11
2.1.12 Grev Hakkı .....	11
2.1.13 Yabancıların İstihdam Edilmesi .....	11
2.1.14 Yıllık Raporlama .....	11
2.2 Merkezi ve Yerel Düzeylerde Uygulama Organlarının Kurulması .....	11
2.2.1 Personel Birimleri .....	12
2.2.2 <i>Ad Hoc</i> Kabul Usulleri Komisyonu .....	12
2.2.3 İhtilaflar ve Şikayetler Temyiz Komisyonları .....	13
2.2.4 Disiplin Komisyonları .....	14
2.3 Kamu Hizmetinde Topluluklar ve Cinsiyet Temsili .....	15
2.3.1 Toplulukların Temsili .....	15
2.3.2 Kadın ve Erkek Temsili .....	17
2.4 Kamu Personeli Sözleşmelerinin Dönüştürülmesi .....	18
3. KOSOVA KAMU HİZMETİ BAĞIMSIZ DENETLEME KURULU YASASI .....	20
3.1 Yasanın Uygulanması ve İçtüzüklerin Kabul Edilmesi .....	20
3.2 Kamu Personeli Şikayetlerini Hükme Bağlamak .....	20
3.3 Kıdemli Kamu Personeli Atamalarını Denetlemek .....	23
3.4 Kamu Hizmeti Kural ve İlkelerinin Uygulanmasını Gözetlemek .....	23
4. SONUÇLAR .....	24
5. TAVSİYELER .....	26

## KISALTMALAR

Kosova Meclisi	Meclis
Kosova Kamu Hizmeti Bağımsız Denetleme Kurulu	Kurul
Kosova Kamu Hizmeti Yasası	Kamu Hizmeti Yasası
Kosova Kamu Hizmeti Bağımsız Denetleme Kurulu Yasası	KKHBDK Yasası
Tarım, Ormancılık ve Kırsal Kalkınma Bakanlığı	TOKKB
Topluluklar ve Geri Dönüş Bakanlığı	TGB
Kültür, Gençlik ve Spor Bakanlığı	KGSB
Ekonomik Kalkınma Bakanlığı	EKB
Eğitim, Bilim ve Teknoloji Bakanlığı	EBTB
Çevre ve Alan Planlama Bakanlığı	ÇAPB
Maliye Bakanlığı	MB
Sağlık Bakanlığı	SB
Altyapı Bakanlığı	AyB
İçişleri Bakanlığı	İB
Adalet Bakanlığı	AdB
Çalışma ve Sosyal Yardımlaşma Bakanlığı	ÇSYB
Yerel Yönetimler İdaresi Bakanlığı	YYİB
Kamu İdaresi Bakanlığı	KİB
Ticaret ve Sanayi Bakanlığı	TSB
Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı	AGİT

## ÖZET

Bu rapor, hükümet tarafından ikincil mevzuatın çıkartılması ve ilgili Yasayla öngörülen uygulama organların kurulmasına özel dikkat sergilemek suretiyle, Kosova’da Kamu Hizmeti Yasasının (Kamu Hizmeti Yasası) uygulanmasına dair genel bir değerlendirme sunmaktadır. Rapor, aynı zamanda Kosova Kamu Hizmeti Bağımsız Denetleme Kurulu Yasası (KKHBDK Yasası) kapsamında öngörülen kamu hizmeti denetim mekanizmalarının işlevselliğini de değerlendirmektedir.

Değerlendirmeye tabi tutulan bakanlıkların tamamı ile değerlendirilen belediyelerin çoğu, Kamu Hizmeti Yasası ile öngörülen uygulama organlarını kurmuş vaziyettedir. Ancak, Kamu Hizmeti Yasasını uygulayan ikincil mevzuat halen tamamlanmış değildir. Kamu personeli sözleşmelerinin süresiz atama yazısına dönüştürülme sürecini, ilgili sürecin Temmuz 2011’de sonuçlandırılmasını gerektiren süreye rağmen, değerlendirilen bakanlıkların yüzde 67’si ile belediyeleri yüzde 62’si tamamlamıştır.

Arnavut olmayan topluluk mensupları, temsilde gereken yüzde 10’luk seviyenin yüzde iki kadar altında olmak suretiyle, merkezi düzey kamu hizmetinde yetersiz temsil edilmeye devam etmektedir. Buna karşın, belediye düzeyinde Kosova Arnavutları, Kosova Boşnakları ve Kosova Sırları, sayısal azınlığı oluşturdukları ilgili belediyelerde sıkça orantılı bir şekilde fazla temsil edilirken, Kosova Türkleri ve Kosova Goralıları az oranda yetersiz temsil edilmektedir. Kosova Romanları, Kosova Aşkalileri ve Kosova Mısırlılarının orantısız bir şekilde yetersiz temsil edilmeleri, halen endişe konusu olmaya devam etmektedir.

Kosova Kamu Hizmeti Bağımsız Denetleme Kurulu (Kurul), KKHBDK Yasası ile öngörülen, kamu hizmetine ilişkin bir temyiz mekanizmasıdır. Kurul, ilk başta 2001/36 sayılı UNMIK Yönetmeliğiyle kurulmuş ve 2004 yılına kadar Kamu Hizmetleri Bakanlığı kapsamında işlevsel kalmıştır. Ancak, farklı uygulama organları tarafından ilgili kanuni hükümlerin yorumlanmasında çelişkiler devam etmekte ve Kurul kararlarının eksiksiz icra edilmesi halen idrak edilememiştir.

Hükümetin yasal yükümlülüklerini yerine getirmesi ve kamu hizmeti reformunun sona erdirilmesi açısından, Avrupa Güvenlik ve İşbirliği Teşkilatı (AGİT), Kamu Hizmeti Yasasının uygulanması için gerekli ikincil mevzuatı Kosova kurumlarının çıkartması gerektiğini tavsiye etmektedir. İlaveten, merkezi ve yerel düzey kurumları, Kamu Hizmeti Yasasının uygulama organlarında ve daha geniş anlamda Kosova kamu hizmetinde yetersiz temsil edilen toplulukların temsilini artırmaya yönelik uygun önlemler almak zorundadır. AGİT, aynı zamanda, Kurul kararlarının icra edilmesiyle ilgili olarak kamu personeli çalıştıran kurumlara kesin parametreler sunacak, mevcut yasada Kurul görevinin daha iyi tanımlanmasını da tavsiye etmektedir.

## 1. GİRİŞ

İyi işleyen kamu idaresi demokratik toplumların temel taşlarından biridir. Kamu hizmeti, kamu idaresinin merkezi veya yerel düzeylerinde, insanlara yönelik hizmetler açısından temel kamu sağlayıcısıdır ve onun etkinliği de doğrudan sakinlerin kendi temel haklarına erişebilme yeterlilikleri üzerine etki etmektedir. Dolayısıyla, Kosova kamu idaresi reformunun sonlandırılması da doğal olarak uluslararası kabul görmüş iyi yönetim standartları, hukuk üstünlüğü ve insan haklarına bağlıdır.

Geniş kapsamlı kamu idaresi reformlarının bir parçası olarak, kamu hizmetindeki reformlar 2010 yılında yürürlüğe giren Kamu Hizmeti Yasasında<sup>1</sup> ana hatlarıyla belirtilmiştir. Kamu Hizmeti Yasası, işlevsel kamu hizmetinin temel parametrelerini sağlamakta, ikincil mevzuatla düzenlemesi ve Kamu Hizmeti Yasası tarafından öngörülen yeni organlar tarafından uygulanması gereken kamu hizmeti reform sürecinin ayrıntılı uygulanma ihtiyacını öngörmektedir.

Bu rapor, Kamu Hizmeti Yasası ile KKHBDK Yasasının uygulanmasıyla ilgili olarak Kosova’da kamu hizmeti reformunun durumunu değerlendirmektedir. Bu değerlendirmeyi şu şekilde gerçekleştirmektedir: a) ilgili bakanlıklar tarafından istenen ikincil mevzuatın çıkartılma durumuna dair genel bakış sunarak; b) Yasa ile belirlendiği gibi, hem yerel hem de merkezi düzey kamu hizmeti himayesindeki uygulama oluşumlarının kurulma durumunu değerlendirerek; ve c) Kurul ve onun işleyişiyle ilgili kanuni hükümlerin uygulanması durumunu değerlendirerek.

Rapor, geçerli olduğu yerlerde de cinsiyet ve farklı toplulukların temsil edilmeleriyle ilgili kanuni hükümlerle uyum durumunu da incelemektedir.

Rapor öncelikli olarak, somut tavsiyelerde bulunmak suretiyle kendi durum ve mevcut zorlukları tespit etmelerine yardımcı olmak açısından, kamu hizmetini düzenleyen hukuki çerçevenin uygulanmasından sorumlu merkezi ve yerel düzey kurumlarına odaklanmaktadır. Aynı zamanda, süreç kapsamında angaje olan uluslararası kuruluş çalışmalarına bilgi sağlayabilecek ve gelecek dönemlerdeki AGİT faaliyet planlamaları için bir araç olarak hizmet edebilecektir.

Bu rapor, seçilen merkezi ve yerel düzey kurum resmi görevlileriyle Şubat ile Haziran 2012 arasında gerçekleştirilen görüşmelerden elde edilen verilere dayanmaktadır. Aynı zamanda, Kamu Hizmeti Yasasının uygulayan ikincil mevzuatın çıkartılmasına ilişkin araştırma ve analizler de gerçekleştirilmiştir. Kamu Hizmeti Yasası uygulama organlarının kurulmasına ilişkin bilgiler, AGİT tarafından 34 belediye ve 12 bakanlık idare ve personel dairelerindeki görevlilerle gerçekleştirilen görüşmelerden toplanmıştır.<sup>2</sup> Kamu hizmetinde toplulukların ve cinsiyet temsiliyle ilgili veriler, AGİT tarafından 29 belediye<sup>3</sup> ve 15 merkezi düzey kurum<sup>4</sup> ilgili resmi görevlileriyle<sup>5</sup>

<sup>1</sup> 03/L –149 sayılı Kosova Kamu Hizmeti Yasası, 9 Temmuz 2010.

<sup>2</sup> Zveçan, Leposaviç ve Zubin Potok belediyeleri, Kamu Hizmeti Yasasını uygulamamaları nedeniyle değerlendirmeye alınmamıştır.

<sup>3</sup> Buna ek olarak, Glogovça, Kaçanik, Malişeva, Parteş ve Viti’deki sayısal azınlıktaki topluluk mensuplarının temsil yüzdeliği istatistiki olarak ilgili olabilmesi için çok olark dikkate alınmıştır (toplam belediye nüfusunun yüzde 0.20’si veya altı).

gerçekleştirdiği yüz yüze görüşmelerden toplanmıştır. En son olarak, KKHBKD Yasasının uygulanmasıyla<sup>6</sup> ilgili bilgiler Kurul'un yıllık raporlarından, Kurul Sekreterliği istatistiki verileri ve Kurul kararları icra edilmesinin halen beklemede olduğu<sup>7</sup> merkezi ve yerel düzey kurum temsilcileriyle gerçekleştirilen görüşmelerden elde edilmiştir.

Bu raporun 2. Bölümü Kamu Hizmeti Yasasının hangi ölçülere kadar uygulandığını gereken ikincil mevzuatın çıkartılması üzerinden ve merkezi ve yerel düzeylerde personel birimlerinin, *ad hoc* kabul usulleri komisyonlarının ve ihtilaflar ve şikayetler komisyonlarının kurulması üzerinden değerlendirmektedir. İlgili bu Bölüm, planlanan kamu hizmeti sözleşmelerinin süresiz atama yazısına dönüştürülme sürecini de incelemektedir. Aynı zamanda, bu raporla ilgili olan konuya özel raporun konusu olan, kamu hizmetinde topluluk ve cinsiyet temsiline kısa bir bakış sunmaktadır.<sup>8</sup> 3. Bölüm denetim mekanizmalarının çalışmalarını ve KKHBKD Yasasının tam uygulamasını engelleyen zorlukları gözden incelemektedir. Bölüm 4 ve 5, rapor bulgularına dayanarak, sırasıyla, sonuç ve ilgili taraflara tavsiyeler sunmaktadır.

## 2. KAMU HİZMETİ YASASI

Kamu Hizmeti Yasası 9 Temmuz 2010 tarihinde yürürlüğe girmiştir. Hangi kamu görevlilerinin “kamu personeli” olarak dikkate alındığını tanımlamakta ve hak ve yükümlülükleri, onlara karşı alınabilen disiplin önlemleri ve işten çıkartılmalarıyla ilgili usuller dahil olmak üzere, bunların çalışma şart ve koşullarını düzenlemektedir. Kamu Hizmeti Yasası, kamu hizmetlerinin tarafsız, profesyonel ve mesul kamu personelinden oluşmasını ve kamu hizmetleri yapısının çok etniklilik ve cinsiyet eşitliliğinin temel ilkelerini yansıtmalarını temin etmeyi amaçlamaktadır.<sup>9</sup> Liyakate dayalı atama ve terfi sistemini temin ederken, Kamu Hizmeti Yasası Kosova’da herkes için insan haklarını geliştirmek ve sağlamak açısından,<sup>10</sup> yetersiz temsil edilen grupların temsiliğini geliştirmeyi amaçlayan kısa, orta uzun vadeli olumlu eylem önlemlerini gerektirmek suretiyle kamu hizmetinde çeşitliliği öngörmektedir.

### 2.1 Kamu Hizmeti Yasasını Uygulayan İkincil Mevzuatın Çıkartılması

---

<sup>4</sup> İncelenen merkez düzey kurumlar şunlardır: Başbakanlık Dairesi (BBD); Tarımcılık, Ormancılık ve Kırsal Kalkınma Bakanlığı (TOKKB); Topluluklar ve Geri Dönüş Bakanlığı (TGB); Kültür, Gençlik ve Spor Bakanlığı (KGSB); Ekonomik Kalkınma Bakanlığı (EKB); Eğitim, Bilim ve Teknoloji Bakanlığı (EBTB); Çevre ve Alan Planlama Bakanlığı (ÇAPB); Maliye Bakanlığı (MB); Sağlık Bakanlığı (SB); İçişleri Bakanlığı (İB); Altyapı Bakanlığı (AyB); Adalet Bakanlığı (AdB); Yerel Yönetimler İdaresi Bakanlığı (YYİB); Kamu İdaresi Bakanlığı (KİB) ve Ticaret ve Sanayi Bakanlığı (TSB).

<sup>5</sup> Görüşülen görevliler kamu hizmeti istihdamından sorumlu olanlardır, örnek olarak İdare Müdürü veya Personel Şefi.

<sup>6</sup> 03/L-192 sayılı Kosova Kamu Hizmeti Bağımsız Denetleme Kurulu Yasası, 16 Ağustos 2010.

<sup>7</sup> On belediye (Gilan, Viti, Mitroviça, Skenderay, Deçan, Yunik, Priştine, Lipyan, Obiliç, Podujeva) ve iki hükümet bakanlığı (SB ve ÇSYB) personel görevlileri, raporun yazılması aşamasında Kurul kararlarının bu ofislerde halen karara bağlanmamış olması durumunda dayanarak incelenmiştir.

<sup>8</sup> Bu rapor, AGİT’in Kosova Kamu Hizmetinde Toplulukların Temsili Raporuna bağlantılı olarak yayınlanmıştır, Şubat 2013, <http://www.osce.org/kosovo/99601>.

<sup>9</sup> Kosova Kamu Hizmeti Yasası, Madde 3(1).

<sup>10</sup> A.g.e.. Madde 3(2) ve (9), 11(1), 18(1), ile 26(2) ve (4).

Uygulamaya konabilmesi açısından, Kamu Hizmeti Yasası ikincil mevzuatın çıkartılmasını, bu raporun 2.2. bölümünde ele alınan belirli uygulama organlarının kurulmasını<sup>11</sup> ve kamu hizmetinin durumu hakkında yıllık raporun hazırlanmasını gerektirmektedir. Kamu Hizmeti Yasası ikincil mevzuatla düzenlenmesi gereken konuları açık bir şekilde belirtmesine rağmen, bazı durumlarda bunları çıkartmakla hangi kurumun sorumlu olduğunu belirtmemektedir.<sup>12</sup> Ancak, bunun makul olan yorumlanması, açık bir şekilde bir başka kuruma görevlendirilmemiş bu tür ikincil mevzuatları çıkartmakla Kamu İdaresi Bakanlığının sorumlu olduğudur.<sup>13</sup>

Kamu Hizmeti Yasası, konuya bağlı olarak, yürürlüğe girdiği tarihten itibaren altı ay veya bir yıl içerisinde bir dizi ikincil mevzuatın kabul edilmesini gerektirmektedir.<sup>14</sup> Kamu Hizmeti Yasası şu alanlarda ikincil mevzuatın uygulanmasını öngörmektedir: eşit imkanlar usulleri, temyiz usulleri, istihdam, deneme süresi, görev tanımı, performans değerlendirmesi, disiplin usulleri, çalışma saatleri ve hizmet devamlılığı, yıllık izin usulleri, personel notları ve işe son verme. Aynı zamanda, altı ay içerisinde KİB'nin kamu hizmetinde toplulukların temsiline dair ikincil mevzuat çıkartmasını gerektirmektedir.

Aralık 2012 itibariyle, toplam 21 ikincil mevzuat KİB ve hükümet tarafından çıkartılmıştır.<sup>15</sup> Ancak, özellikle Kosova Meclisi (Meclis) kamu personeli çalışma saatleri ve ücretleri; özel kapasite artırma ve kariyerde ilerleme programlarının

<sup>11</sup> Bölüm 2.2'de incelendiği gibi uygulama organları şunlardır: Personel Birimleri, Kabul Usullerine İlişkin Ad Hoc Komisyonu, İhtilaflar ve Şikayetler Komisyonları, ve Disiplin Komisyonları.

<sup>12</sup> Kosova Kamu Hizmeti Yasası: Madde 28(5) kamu personeli görev yerinin değiştirilmesi; Madde 66(1) disiplin önlemlerini gerektiren belirli ağırlaştırılmış durumlar; Madde 70(4) disiplin komisyonları işlevselliğine dair usuller; Madde 79(2) soruşturma altındaki kamu personeli temel hakları; Madde 82(5) atama usulleri, yetkiler ve ihtilaflar ve şikayetler komisyonları usulleri; Madde 88(3) üst yönetim makamlarındaki görevlilerin işten çıkartılmasına ilişkin usuller; Madde 92(3) erken emeklilik vakalarının yönetilmesine ilişkin usuller.

<sup>13</sup> A.g.e. Madde 6(2.2), kamu hizmeti alanında yasa önermek ve hukuki düzenlemeler çıkartması için KİB'ye genel yetki vermektedir.

<sup>14</sup> A.g.e. Madde 11(4) ve (5) (altı ay içerisinde çıkartılması gereken ikincil mevzuat) ve Madde 104 (bir yıl içerisinde çıkartılması gereken ikincil mevzuat).

<sup>15</sup> Kamu Personeli İzinlerine Dair 6/2011 sayılı Hükümet Yönetmeliği; Kamu Hizmetinde Üst Yönetim Makamlarına Atama Usullerine Dair 6/2010 sayılı Hükümet Yönetmeliği; Emeklilik Sonrası Kamu Personelinin Gönüllü Çalışmasına Dair 20/2012 sayılı Hükümet Yönetmeliği; Bedensel ya da Zihinsel Engellilik veya Sağlık Sorunları Nedeniyle Kamu Personeli için Bakım Usullerine Dair 31/2012 sayılı Hükümet Yönetmeliği; Kamu Hizmeti Belirli Hizmetlerinde Grev Hakkı Üzerine Sınırlandırma Koşullarına Dair 13/2012 sayılı Hükümet Yönetmeliği; Kosova Cumhuriyeti Kamu Hizmeti Üst Yönetim Makamlarına Dair 06/2012 sayılı Hükümet Yönetmeliği; Kamu Hizmetinde Görev Yerlerinin Sınıflandırılmasına Dair 05/2012 sayılı Hükümet Yönetmeliği; İhtiyaç Fazlası Kamu Personeline Dair 08/2012 sayılı Hükümet Yönetmeliği; Kamu Personelinin Erken Emekliliğine Dair 13/2012 sayılı Hükümet Yönetmeliği; Kamu Personeli Performans Değerlendirmesi Sonuçlarına Dair 19/2012 sayılı Hükümet Yönetmeliği; Kamu Hizmetinde İşe Alım Usullerine Dair 2/2010 sayılı KİB Yönetmeliği; Görev Tanımlarına Dair 3/2010 sayılı KİB Yönetmeliği; Toplulukların Orantılı Temsiline Dair 4/2010 sayılı KİB Yönetmeliği; Çalışma Saatlerine dair 5/2010 sayılı KİB Yönetmeliği; Kamu Personeli Transferine Dair 6/2010 sayılı KİB Yönetmeliği; Kamu Personeli Atamalarına Dair 7/2010 sayılı KİB Yönetmeliği; Kamu Hizmetinde İşe Son Verme, Açığa Alma ve İşin Sona Ermesine Dair 01/2011 sayılı KİB Yönetmeliği; Kamu Hizmetinde Deneme Süresine Dair 2/2011 sayılı KİB Yönetmeliği; Kamu Personeli Dosya ve Merkezi Siciline Dair 3/2011 sayılı KİB Yönetmeliği; Kamu Hizmetinde Disiplin Usullerine Dair 04/2011 sayılı KİB Yönetmeliği; İhtilafların ve İtirazların Çözümüne Dair 5/2011 sayılı KİB Yönetmeliği.

uygulanma usulleri ile yabancılar tarafından görev edinemeyecek makamlar<sup>16</sup> gibi alanları düzenlemek açısından ikincil mevzuatın çıkartılması gereklidir.

### **2.1.1 Meclis Kamu Personeli**

Kamu Hizmeti Yasasının, kamu hizmeti istihdam koşullarını bir bütün olarak ana hatlarıyla belirlerken, aynı zamanda da, özellikle çalışma saatleri ve ücretleriyle ilgili olarak, Meclis idaresinde çalışan kamu personeline ilişkin özel koşulları da öngörmektedir. Yeni Kamu Personeli Yasasının yürürlüğe girmesinden önce, bu koşullar Meclis Başkanlığı tarafından çıkartılan Meclis Kamu Personeli Statüsüne Dair 2007/02 sayılı Yönetmelikle<sup>17</sup> ayrıntılarıyla verilmiştir. Ancak, Kamu Hizmeti Yasası 2007/02 sayılı Yönetmeliği hükümsüz kılacak yeni bir düzenlemenin Başkanlık tarafından çıkartılmasını öngörmektedir.<sup>18</sup> Aralık 2012 itibariyle, ilgili bu düzenleme Meclis Başkanlığı tarafından halen onaylanmış değildir.

### **2.1.2 Kamu Hizmetine Kabul**

Kamu Hizmeti Yasasının yürürlüğe girmesinden sonraki altı ay içerisinde, KİB'den işe alım, deneme süresi, görev tanımlamaları ve eşit imkanları temin eden usuller dahil olmak üzere, kamu personelinin kabulüne ilişkin temel koşulları düzenleyen ikincil mevzuatı çıkartması istenmektedir.<sup>19</sup> Şimdiye kadar, KİB kamu personeline yönelik olarak işe alım usulleri, atamalar, deneme süreleri ve görev tanımlamalarıyla ilgili yönetmelikler çıkartmıştır.<sup>20</sup> Ancak, Aralık 2012 itibariyle, eşit imkanlara dair ikincil mevzuatı halen çıkartmış değildir.

### **2.1.3 Çalışma Saatleri ve Hizmet Devamlılığı**

Kamu Hizmeti Yasası, çalışma saatleri ve hizmet devamlılığı konularının KİB tarafından çıkartılması gereken ikincil mevzuatla düzenlenmesi gerektiğini belirtmektedir.<sup>21</sup> İlaveten, vardiyalı çalışmanın gerektirdiği durumlarda, vardiya düzenlerinin KİB tarafından çıkartılacak ikincil mevzuat uyarınca işveren kurum tarafından tesis edilmesi gereklidir.<sup>22</sup> KİB, bu konuları gereği yönünde ele almıştır.<sup>23</sup>

### **2.1.4 Kamu Personeli Sicili**

Kamu Hizmeti Yasası, Merkezi Kamu Personeli Sicilinin oluşturulmasını ve öngörmektedir ve KİB'yi personel dosyaları içerik ve yönetimini düzenlemek ve sicildeki dosyaların bakımını sağlaması için görevlendirmiştir.<sup>24</sup> Bu amaçla, KİB

<sup>16</sup> Kamu Hizmeti Yasası, Madde 13(3).

<sup>17</sup> Kosova Kamu Hizmetine dair 2001/36 sayılı UNMIK Yönetmeliğini uygulayan 2007/2 sayılı İdari Yönerge, 21 Şubat 2007.

<sup>18</sup> Kamu Hizmeti Yasası, Madde 3.

<sup>19</sup> Kamu Hizmeti Yasası, Madde 11(5).

<sup>20</sup> Kamu Hizmetinde İşe Alım Usullerine dair 02/2010 sayılı KİB Yönetmeliği, 20 Eylül 2010; Kamu Personelinin Atanmasına dair 07/2010 sayılı KİB Yönetmeliği; Kamu Personelinin Deneme Süresine dair 02/2011 sayılı KİB Yönetmeliği, 21 Mart 2011; Görev Tanımlamalarına dair 03/2010 sayılı KİB Yönetmeliği, 20 Eylül 2010.

<sup>21</sup> Kamu Hizmeti Yasası, Madde 11(5).

<sup>22</sup> A.g.e. Madde 36(4).

<sup>23</sup> Çalışma Saatlerine dair 05/2010 sayılı KİB Yönetmeliği, 20 Eylül 2010.

<sup>24</sup> Kamu Hizmeti Yasası, Madde 8(6).



personel dosyaları içerik ve yönetimini belirleyen bir Yönetmelik<sup>25</sup> çıkartmıştır. Pratikte, Kamu Hizmeti Yasasının yürürlüğe girmeden önce mevcut olan veritabanı halen kullanılmaktadır ve Haziran 2012’den bu yana hükümet, Kamu Hizmeti Yasası ve 03/2011 sayılı Yönetmelik gereksinimlerine uyması için bunları uyarlamamıştır.<sup>26</sup> KİB, mevcut sicili ve 03/2011 sayılı Yönetmeliği değerlendirmesi için ve yeni hukuki çerçeveye uygun bir şekilde mevcut sistemi güncelleştirebilmesi için KİB’ye tavsiyeler geliştirmesi açısından bir uzman angaje ettiğini rapor etmiştir.<sup>27</sup>

### 2.1.5 Emeklilik

Kamu Hizmeti Yasası, tüm kamu personelinin 65 yaşında emekliliğe ayrılacağına<sup>28</sup>; erken emeklilik vakalarının yönetilme şart ve koşullarının alt hukuki belgelerle düzenlenmesi gerektiğine<sup>29</sup> dair genel bir kuralını belirlemektedir. Bununla birlikte, Kamu Hizmeti Yasası, ayrı bir yönetmelikle ek olarak açıklığa kavuşturulması gerekene, kamu personelinin 70 yaşına ücretsiz olarak gönüllü çalışmasına izin vermektedir.<sup>30</sup> Bununla ilgili olarak, hükümet Kamu Personeli Erken Emekliliğine Dair 13/2012 sayılı Yönetmelik ve Emeklilik Sonrası Kamu Personelinin Gönüllü Çalışmasına Dair 20/2012 sayılı Yönetmeliği kabul etmiştir.<sup>31</sup>

### 2.1.6 Üst Yönetimin İşe Alımı

Kamu Hizmeti Yasası, KİB’nin üst yönetim atamalarıyla görevlendirilen “Kriter Değerlendirme Komisyonunu” kurması ve ilgili bu tür kişileri işe alma usullerini ayrıntılarıyla belirleyen bir yönetmelik çıkartması gerektiğini belirlemektedir.<sup>32</sup> İlâveten, üst yönetim görevlilerinin performans değerlendirmeleri ve görevden alınmalarını düzenlemek için ikincil mevzuat gereklidir.<sup>33</sup> Bununla ilgili olarak, hükümet Kosova Kamu Hizmetinde Üst Yönetim Makamlarına Atama Usullerine Dair 06/2010 sayılı Yönetmelik<sup>34</sup> ve Kamu Hizmetinde Üst Yönetim Makamlarına Dair 06/2012 sayılı Yönetmeliği<sup>35</sup> çıkartmıştır.

### 2.1.7 Kariyer Geliştirme

Kamu Hizmeti Yasası, aynı zamanda özel kapasite artırma programlarının, görevlilerin aktarılmasının, kamu personeli kariyer ilerlemesine dair koşul ve usullerin uygulanma şartlarını ile performans değerlendirme sürecinin ayrıntılı uygulama usullerini belirleyen yönetmelik çıkartmasını gerektirmektedir.<sup>36</sup> Bununla

<sup>25</sup> Kamu Personeli Dosya ve Merkezi Siciline dair 03/2011 sayılı KİB Yönetmeliği, 21 Mart 2011.

<sup>26</sup> KİB Kamu Hizmeti İdaresi Departmanı görevlileri tarafından temin edilen bilgi.

<sup>27</sup> A.g.e.

<sup>28</sup> Kamu Hizmeti Yasası, Madde 91(1).

<sup>29</sup> A.g.e. Madde 92(3).

<sup>30</sup> A.g.e. Madde 13(4).

<sup>31</sup> Kamu Personeli Erken Emekliliğine dair 13/2012 sayılı Hükümet Yönetmeliği, 20 Haziran 2012 ve Emeklilik Sonrası Kamu Personelinin Gönüllü Çalışmasına Dair 20/2012 sayılı Hükümet Yönetmeliği, 15 Ekim 2012.

<sup>32</sup> Kamu Hizmeti Yasası, Madde 15(2) ve 15(4).

<sup>33</sup> A.g.e. Madde 76(2) ve 88(3).

<sup>34</sup> Kosova Kamu Hizmetinde Üst Yönetim Makamlarına Atama Usullerine Dair 06/2010 sayılı Hükümet Yönetmeliği, 4 Ekim 2010.

<sup>35</sup> Kamu Hizmetinde Üst Yönetim Makamlarına Dair 06/2012 sayılı Hükümet Yönetmeliği, 2 Nisan 2012.

<sup>36</sup> A.g.e. Madde 16(3), 27(4) ve 34(5).

ilgili olarak, hükümet Kamu Personeli Performans Değerlendirmesi Sonuçlarına dair 19/2012 sayılı Yönetmeliği çıkartmıştır.<sup>37</sup> Merkezi düzey resmi görevlilerine göre, özel kapasite artırma programlarının uygulanmasına ilişkin şartları belirleyen bir yönetmeliğin mevcut durumda hazırlanmaktadır.<sup>38</sup>

### **2.1.8 İşten Çıkarma, Görev Değişikliği ve İhtiyaç Fazlası Kamu Personeli**

KİB, Kamu Hizmetinde İşe Son Verme, Açığa Alma ve İşin Sona Ermesine Dair 01/2011 sayılı Yönetmelik<sup>39</sup> ile gerçekleştirdiği, kamu hizmetinde işten çıkarmaya dair usuller<sup>40</sup> çıkartmakla görevlendirilmiştir. İlaven, ihtiyaç fazlası kamu personeli hak ve yardımları, onların maaş ve eğitimleri dahil olmak üzere, KİB ile Maliye Bakanlığı (MB) önerileri ardından hükümet tarafından çıkartılacak ikincil mevzuat aracılığıyla düzenlenmesi gereklidir.<sup>41</sup> Bununla ilgili olarak, hükümet İhtiyaç Fazlası Kamu Personeline dair 08/2012 sayılı Yönetmelik çıkartmıştır.<sup>42</sup> Kamu Hizmeti Yasası aynı zamanda, KİB tarafından çıkartılan Kamu Personeli Görev Değişikliğine dair 06/2010 sayılı Yönetmelik<sup>43</sup> aracılığıyla düzenlenen, kamu personeli görev değişikliği ile ilgili ikincil mevzuatın çıkartılmasını<sup>44</sup> öngörmektedir.

### **2.1.9 Engellilikler**

Kamu Hizmeti Yasası, resmi görevlerini icra etmelerinden ortaya çıkan bedensel engellilik ya da kötü sağlık durumları sonucunda istihdamları sona eren kamu personeli hakkında yönetmelik öngörmektedir.<sup>45</sup> Bu konu, Bedensel ya da Zihinsel Engellilik veya Sağlık Sorunları Nedeniyle Kamu Personeli için Bakım Usullerine Dair 31/ 2012 sayılı Hükümet Yönetmeliği üzerinden düzenlenmiştir.<sup>46</sup>

### **2.1.10 Derecelendirme**

Kamu Hizmeti Yasası, her görev kategorisine tayin edilecek derece sayısını ve görev tanımlaması kapsamındaki koşullara uygun olarak her görev yeri için derecelendirme standart ve usullerini belirleyecek bir yönetmelik öngörmektedir.<sup>47</sup> Bu konular, hükümet tarafından çıkartılan Kamu Hizmetinde Görev Yerlerinin Sınıflandırılmasına Dair 05/2012 sayılı Yönetmelik ile düzenlenmiştir.<sup>48</sup>

<sup>37</sup> Kamu Personeli Performans Değerlendirmesi Sonuçlarına Dair 19/2012 sayılı Hükümet Yönetmeliği, 20 Eylül 2012.

<sup>38</sup> KİB Hukuk Dairesi görevlileri tarafından sağlanan bilgi. 2 Nisan 2012 tarihli görüşme.

<sup>39</sup> Kamu Hizmetinde İşe Son Verme, Açığa Alma ve İşin Sona Ermesine Dair 01/2011 sayılı Yönetmelik, 21 Mart 2011.

<sup>40</sup> Kamu Hizmeti Yasası, Madde 87(4).

<sup>41</sup> Kamu Hizmeti Yasası, Madde 32(4).

<sup>42</sup> İhtiyaç Fazlası Kamu Personeline Dair 08/2012 sayılı Hükümet Yönetmeliği, 8 Mayıs 2012.

<sup>43</sup> Kamu Personeli Transferine Dair 6/2010 sayılı KİB Yönetmeliği, 21 Aralık 2010.

<sup>44</sup> Kamu Hizmeti Yasası, Madde 28.

<sup>45</sup> Kamu Hizmeti Yasası, Madde 84(4).

<sup>46</sup> Bedensel ya da Zihinsel Engellilik veya Sağlık Sorunları Nedeniyle Kamu Personeli için Bakım Usullerine Dair 31/2012 sayılı Hükümet Yönetmeliği, 14 Aralık 2012.

<sup>47</sup> 03/L –149 sayılı Kamu Hizmeti Yasası, Madde 24(2).

<sup>48</sup> Kamu Hizmetinde Görev Yerlerinin Sınıflandırılmasına Dair 05/2012 sayılı Hükümet Yönetmeliği, 2 Mart 2012.

### 2.1.11 İzin

Kamu Hizmeti Yasasına göre, kamu personeli hem yıllık hem de özel izin hakkına sahiptir<sup>49</sup>; bunların şart ve koşulları KİB ve MB'nın yapacağı öneri üzerine hükümet tarafından kabul edilecek ikincil mevzuatla kurulacaktır.<sup>50</sup> Kamu Hizmeti Yasası, ilaveten, KİB'nin yıllık izin usullerini düzenlemesini gerektirmektedir.<sup>51</sup> Ancak, hem izin şart ve koşullarını ile bunlarla ilgili usulleri temin eden ve bu şekilde de KİB sorumluluklarını ihlal ederek, hükümet Kamu Personeli İzinlerine Dair 06/2011 sayılı Yönetmeliği<sup>52</sup> çıkartmıştır.

### 2.1.12 Grev Hakkı

Kamu personelinin grev hakkı Kamu Hizmeti Yasası ile kabul edilmiştir<sup>53</sup>, ancak kamu hizmeti içerisindeki belirli hizmetler kapsamında grev hakkını sınırlandıran şartlar, Kamu Hizmeti Belirli Hizmetlerinde Grev Hakkı Üzerine Sınırlandırma Koşullarına Dair 30/2012 sayılı Hükümet Yönetmeliğinde ana hatlarıyla belirlenmiştir.<sup>54</sup> Bu hizmetler su tedariki, elektrik tedariki bakımı, güvenlik hizmetleri ve hava trafik kontrolünü kapsamaktadır.

### 2.1.13 Yabancıların İstihdam Edilmesi

Kamu hizmetine kabul edilme hem Kosova sakinleri ve yabancılar için açıktır. Ancak, hükümetin sadece Kosova sakinleri için kısıtlı olan temel görevleri belirtmesi gerekmektedir.<sup>55</sup> Hükümet, bunu halen gerçekleştirmiş değildir.<sup>56</sup>

### 2.1.14 Yıllık Raporlama

Kamu Hizmeti Yasası, kamu hizmetinin durumu hakkında hükümetin en az yılda bir kez Meclis'e rapor sunmasını gerektirmektedir.<sup>57</sup> Bugüne kadar, bu tür herhangi bir rapor çıkartılmamıştır; ancak, ifade edilenlere göre KİB Kamu Hizmeti İdaresi Departmanı tarafından hazırlanmakta olan kamu hizmetinin durumu ile ilgili bir taslak raporun mevcut olduğudur ve bunun da Meclis'e sunulmadan önce hükümete gönderileceğidir.<sup>58</sup>

## 2.2 Merkezi ve Yerel Düzeylerde Uygulama Organlarının Kurulması

Kamu Hizmeti Yasası ve onunla ilgili ikincil mevzuat, kamu personeli için kabul, disiplin ve temyiz usullerini dahil eden, kamu hizmetinin genel yönetiminden sorumlu olacak birkaç uygulama organı öngörmektedir.

<sup>49</sup> A.g.e. Madde 39(1) ve 40(1).

<sup>50</sup> Kamu Hizmeti Yasası, Madde 40(2).

<sup>51</sup> A.g.e. Madde 11(5).

<sup>52</sup> Kamu Personeli İzinlerine Dair 06/2011 sayılı Hükümet Yönetmeliği, 23 Haziran 2011.

<sup>53</sup> Kosova Kamu Hizmeti Yasası, Madde 48(2).

<sup>54</sup> Kamu Hizmeti Belirli Hizmetlerinde Grev Hakkı Üzerine Sınırlandırma Koşullarına Dair 30/2012 sayılı Hükümet Yönetmeliği, 14 Aralık 2012.

<sup>55</sup> Kamu Hizmeti Yasası, Madde 13(3).

<sup>56</sup> KİB Hukuk Dairesi görevlileri tarafından sağlanan bilgi.

<sup>57</sup> Kamu Hizmeti Yasası, Madde 6(1).

<sup>58</sup> KİB Kamu Hizmeti İdaresi Departman Müdürü, 4 Nisan 2012 tarihli görüşme.

### 2.2.1 Personel Birimleri

Kamu Hizmeti Yasası ile öngörüldüğü şekilde Personel Birimlerinin etkin işlevselliği, kamu hizmetine giriş anından istihdamlarının sonuna kadar kamu personelinin genel yönetilmesi için elzemdir. Kamu Hizmeti Yasasının 7. maddesi, Personel Birimlerinden insan kaynakları politika ve usullerinin geliştirilmesi ve yönetiminden sorumlu uygulama organları olarak söz etmektedir.<sup>59</sup>

Merkezi düzey kurumlarında, değerlendirilen 12 bakanlık<sup>60</sup> Personel Birimlerini kurduklarını ifade etmişlerdir.<sup>61</sup> Yerel düzeyde, değerlendirilen 34 belediyenin 27'si Personel Birimlerini kurduklarını ifade etmişlerdir.<sup>62</sup> Bu organı kurmamış olan 7 belediyenin ikisi, küçük olan idareleri için Personel Biriminin kurulmasının gerekli olmadığını ifade etmiştir. Bu belediyelerde, idare müdürü tüm personel konularından sorumludur.<sup>63</sup> Personel Birimi, genel olarak personel şefini kapsarken, birime tayin edilen personel sayısı en az bir ile en fazla üç arasında değişmektedir.

### 2.2.2 Ad Hoc Kabul Usulleri Komisyonu

Kamu Hizmeti Yasası, kamu personelinin kariyer ve kariyerli olmayan makamlara istihdam edilmelerinin, *ad hoc* esaslara göre kurulacak olan kabul komisyonu tarafından gerçekleştirilmesi gerektiğini ifade etmektedir. Bu durum, kamu hizmetine kabule ilişkin temel kriterlere dair Kamu Hizmeti Yasasının 18. maddesi kapsamında öngörülmüştür. Bu komisyon sorumlulukları ve yapısı, KİB tarafından çıkartılan Kamu Hizmeti Yasasını uygulamakta olan ikincil mevzuat ile ilaveten detaylandırılmıştır.<sup>64</sup> Bu Yönetmeliğe göre, *ad hoc* komisyon, örnek olarak Kamu Hizmetine Seçim Komisyonu gibi, işe alım sürecinin başlangıcı ardından geçici olarak kurulan ve sürecin sona ermesi ardından feshedilen organdır.<sup>65</sup> Cinsiyet dengesi ve toplulukların temsili, komisyon yapısı içerisinde yansıtılmalıdır.<sup>66</sup>

Merkezi düzeyde, değerlendirilen tüm bakanlıklar personel işe alımında *ad hoc* komisyonları kurduklarını ve sürekli olarak cinsiyet dengesi ve topluluk temsili temin ettiklerini ifade etmişlerdir.<sup>67</sup>

<sup>59</sup> Kamu Hizmeti Yasası, Madde 21, 67, 69, 86, 87, ve 91.

<sup>60</sup> Bu 12 bakanlık, yapılan en son reformlar ardından kamu hizmeti yasalarının uygulanmasına daha iyi temsil tasvir sunabilmesi açısından yakın değerlendirme için seçilmiştir.

<sup>61</sup> Kamu İdaresi Bakanlığı (KİB); Avrupa Entegrasyon Bakanlığı (AEB); Eğitim, Bilim ve Teknoloji Bakanlığı (EBTB); Sağlık Bakanlığı (SB); Altyapı Bakanlığı (AyB); Topluluklar ve Geri Dönüş Bakanlığı (TGB); Kültür, Gençlik ve Spor Bakanlığı (KGGB); Çevre ve Alan Planlama Bakanlığı (ÇAPB); Kosova Güvenlik Gücü Bakanlığı (KGGB); Dışişleri Bakanlığı (DB); Çalışma ve Sosyal Yardımlaşma Bakanlığı (ÇCYB); Tarımcılık, Ormancılık ve Kırsal Kalkınma Bakanlığı (TOKKB).

<sup>62</sup> Belediye idare departmanı görevlileri (personel yöneticileri, idare müdürleri ve personel görevlileri), Graçanitsa, Obiliç, Mamuşa, Malişeva, Ştriptse, Ranilug ve Parteş belediyeleri, 27 Şubat ile 19 Nisan 2012 tarihleri arasında gerçekleştirilen görüşmeler.

<sup>63</sup> Belediye idare departmanı görevlileri (personel yöneticileri, idare müdürleri, personel birim şefleri ve personel görevlileri), Ranilug ve Parteş belediyeleri, 27 Şubat ile 19 Nisan 2012 tarihleri arasında gerçekleştirilen görüşmeler.

<sup>64</sup> Kamu Hizmeti İşe Alım Usullerine Dair 02/2010 sayılı Yönetmelik.

<sup>65</sup> A.g.e. Madde 7(6).

<sup>66</sup> A.g.e. Madde 7(1).

<sup>67</sup> Sağlık Bakanlığındaki yönetim kademelerinde toplulukların temsil yetersizliği, yönetici kademelerine işe alım esnasında *ad hoc* komisyonlarında onların temsil edilmelerini garanti edilemediği anlamına gelmekteydi. SB'daki personel birimine göre, onların temsil yetersizliğinin ayrı bir raporda gerekçelendirilmesi halinde, bu tür durumlarda yukarıdaki komisyonda toplulukların temsili hukuki çerçevenin gerektirmediğidir. Bu istisna, KİB'nin

Yerel düzeyde, değerlendirilen 34 belediyenin 31'i, Kamu Hizmeti Yasasının kabul edilmesinden sonra, kamu usullerine ilişkin *ad hoc* komisyon kurduğunu ifade etmiştir. Ad hoc komisyon kurmayan üç belediye arasında<sup>68</sup>, kabul usulü sadece Gračanitsa'da başlarken, Kosova Ovası ve Mamuşa belediyelerinde Kamu Hizmeti Yasasının yürürlüğe girmesinden sonra hiçbir iş ilanı yayınlanmamıştır. Cinsiyet temsili ile ilgili olarak, biri hariç olmak üzere belediyelerin tamamı,<sup>69</sup> bu komisyonlarda erkeklerin çoğunlukta olduğunu ifade etmiştir. Topluluk temsili ile ilgili olarak, altı belediye sayısal azınlıktaki topluluk mensuplarının kabul usullerine ilişkin *ad hoc* komisyonun bir parçası olmadığını belirtmiştir.<sup>70</sup> Bu belediyelerdeki görevlilere göre, bunun nedeni ya bu topluluğa mensup kamu personelinin ilgili belediyede kalifiye yetersizliği ya da o belediyede böyle toplulukların yokluğudur.<sup>71</sup>

Kamu Hizmeti Yasası ile öngörülen diğer organlara rağmen, bulgular yerel düzeyde toplulukların kabul usullerine ilişkin *ad hoc* komisyonda daha iyi temsil edildiğini göstermektedir. Yirmi sekiz belediye, kabul usullerine ilişkin *ad hoc* komisyon yapısında sayısal azınlıktaki topluluk mensuplarının temsil edildiğini belirtmiştir.<sup>72</sup>

### 2.2.3 İhtilaflar ve Şikayetler Temyiz Komisyonları

Kamu Hizmeti Yasasının 82. Maddesi, ihtilaflar ve şikayetler temyiz komisyonlarının, onları istihdam eden her kurumda kamu personeli için temyiz organı olarak hizmet etmesini öngörmektedir. Bu komisyonlar iki yıllık görev süresiyle çalışır ve yüksek rütbeli kamu personeline oluşur. Bunların yapıları Kosova çeşitlilik yapısını ile cinsiyet çeşitliliğini temsil etmelidir.<sup>73</sup> Bu kriterler, gerekli komisyon üye sayısını belirleyen, KİB tarafından çıkartılan ikincil mevzuat aracılığıyla tekrar teyit edilmiştir.<sup>74</sup>

Merkezi düzeyde, değerlendirilen 12 bakanlık hepsi komisyon üyesi olarak ikişer yıllık görev süresiyle her biri iki üyeden oluşan ihtilaflar ve şikayetler temyiz komisyonlarının kurulduğunu bir üçüncü üyenin durum bazında tayin edildiğini ifade etmiştir.<sup>75</sup> İlaveten, komisyonların cinsiyet dengesini teşkil ettiği ve Kosova toplulukları çeşitliliğini temsil ettiğini, değerlendirilen bakanlıklar tarafından belirtilmiştir. Yerel düzeyde, biri hariç olmak üzere değerlendirilen belediyelerin

---

Kamu Hizmeti İşe Alım Usullerine Dair 02/2010 sayılı Yönetmeliğinin 7(2). maddesi ile düzenlenmiştir.

<sup>68</sup> Belediye idare departmanı görevlileri (personel yöneticileri, idare müdürleri, personel birim şefleri ve personel görevlileri), Mamuşa, Gračanitsa ve Kosova Ovası belediyeleri, 27 Şubat ile 19 Nisan 2012 tarihleri arasında gerçekleştirilen görüşmeler.

<sup>69</sup> Ştriptse'de *ad hoc* kabul usulleri komisyonlarında kadınlar çoğunluğu oluşturmaktadır, Şubat 2012'de görüşülen belediye görevlilerine dayanarak.

<sup>70</sup> Belediye idare departmanı görevlileri (personel yöneticileri, idare müdürleri, personel birim şefleri ve personel görevlileri), Elez Han, Parteş, Yunik, Glogovça, Poduyeva ve Malişeva belediyeleri, 27 Şubat ile 19 Nisan 2012 tarihleri arasında gerçekleştirilen görüşmeler.

<sup>71</sup> KİB tarafından çıkartılan Kamu Hizmetinde İşe Alım Usullerine Dair 02/2010 sayılı Yönetmelik, Madde 5.

<sup>72</sup> 14 belediyedeki sayısal azınlıktaki topluluklar ihtilaflar ve şikayetler komisyonlarında temsil edilmezken, onlar 16 belediyedeki disiplin komisyonlarının bir parçası değildir.

<sup>73</sup> Kosova Kamu Hizmeti Yasası, Madde 82(3).

<sup>74</sup> KİB tarafından çıkartılan İhtilafların ve İtirazların Çözümüne Dair 05/2011 sayılı KİB Yönetmelik.

<sup>75</sup> KİB, AEB, EBTB, SB, AyB, TGB, KGSB, ÇAPB, KGGB, DB, ÇSYB ve TOKKB.

tamamı, ihtilaflar ve şikayetler komisyonlarının kurulduğunu ifade etmiştir.<sup>76</sup> Bu komisyonlarda yer almak üzere atanan kamu personeli sayısı ile ilgili olarak, biri hariç diğerlerinin hepsi iki daimi üye ve bir üyeyi de Kamu Hizmetinde Disiplin Usullerine Dair 04/2011 sayılı Yönetmeliğin 9. maddesi ile öngörüldüğü gibi ad hoc esaslara göre tayin edildiğini belirtmiştir.<sup>77</sup> Buna rağmen, değerlendirilen 34 belediyenin 14'ünde sayısal azınlıktaki topluluklar ihtilaflar ve şikayetler komisyonlarında temsil edilmemiştir.<sup>78</sup> Belediye görevlilerine göre, uyum sağlamamanın en yaygın nedeni ya bu topluluğa mensup kamu personelinin ilgili belediyede kalifiye yetersizliği ya da o belediyede böyle toplulukların yokluğudur. Cinsiyet temsiliyle ilgili olarak, ihtilaflar ve şikayetler komisyonunu kuran 33 belediye arasından beşi, yapılarında cinsiyet çeşitliliğini yansıtmadığını ifade etmiştir.<sup>79</sup>

Genel olarak, ihtilaflar ve şikayetler temyiz komisyonları değerlendirilen tüm bakanlıklarda ve belediyelerin büyük bir kısmında kurulmuştur; ancak buna rağmen, bazı komisyon yapıları halen Kosova toplumunun çeşitliliğini yansıtmaya ilişkin kanuni gereksinimlere uymamaktadır ve özellikle de, cinsiyet çeşitliliği birkaç belediyede geliştirilebilir.

#### 2.2.4 Disiplin Komisyonları

Kamu Hizmeti Yasası, kamu personeli istihdam eden tüm Kosova kurumlarının, Kamu Hizmeti Yasası ve ilgili ikincil mevzuatın “ciddi ihlali” durumlarında disiplin eylemlerini gerçekleştirmek amacıyla disiplin komisyonlarına sahip olmalarını gerektirmektedir.<sup>80</sup> Komisyonların çalışabilmesine ilişkin usuller ve onların yapıları KİB'nin Kamu Hizmetinde Disiplin Usullerine Dair 04/2011 sayılı Yönetmeliği ile düzenlenmiştir.

Merkezi düzeyde, değerlendirilen 12 bakanlık disiplin komisyonlarını kurduklarını ifade etmiştir.<sup>81</sup> Komisyonların iki yıllık görev süresiyle iki kamu personeli üyesi ve durum bazında atanan üçüncü üyeden oluşması ve Kamu Hizmeti Yasası ile istenen şekilde toplulukların ve cinsiyetlerin eşit temsili temin etmesi gereklidir.<sup>82</sup> Bakanlıklardan biri, bazı toplulukların temsil edilmesinin, genel itibarıyla onların bakanlıklarda yetersiz temsil edilmiş olması nedeniyle komisyonlarda temin edilemediğini ifade etmiştir.<sup>83</sup> Ancak, 04/2011 sayılı Yönetmelik disiplin komisyon üyelerinin “cinsiyet çeşitliliği dahil olmak üzere, Kosova toplumu çeşitliliğini” temsil etmesini gerektirmektedir.<sup>84</sup> Yerel düzeyde, biri hariç belediyelerin hepsi disiplin

<sup>76</sup> Değerlendirme dönemi boyunca, Obiliç belediyesinde ihtilaflar ve şikayetler komisyonu bir öncekinin görev süresinin sona ermiş olmasına rağmen kurulmamıştır. Kaynak: Personel Yöneticisi, Obiliç belediyesi, 12 Mart 2012 tarihli görüşme.

<sup>77</sup> Belediye Görevlisi, Dragaş, Şubat 2012 görüşmesi.

<sup>78</sup> Belediye idare departmanı görevlileri (personel yöneticileri, idare müdürleri ve personel görevlileri), Ştimye, Lipyan, Piştine, İpek, Yunik, Yakova, Suhareka, PArteşi Kamenica, Kaçanik, Elez Han, Ferzovik, Mitroviça, Glogovça belediyeleri, 27 Şubat ile 19 Nisan 2012 tarihleri arasında gerçekleştirilen görüşmeler.

<sup>79</sup> Belediye idare departmanı görevlileri (personel yöneticileri, idare müdürleri ve personel görevlileri), Prizren, Dragaş, Parteş, Ferzovik ve Skenderay belediyeleri, 27 Şubat ile 19 Nisan 2012 tarihleri arasında gerçekleştirilen görüşmeler.

<sup>80</sup> Kamu Hizmetlerine dair 03/L-149 sayılı Yasa, Madde 70.

<sup>81</sup> KİB, AEB, EBTB, SB, AyB, TGB, KGGB, ÇAPB, KGGB, DB, ÇSYB ve TOKKB.

<sup>82</sup> Kamu Hizmeti Yasası, Madde 70(3).

<sup>83</sup> SB.

<sup>84</sup> Kamu Hizmetinde Disiplin Usullerine Dair 04/2011 sayılı KİB Yönetmeliği, Madde 9(4).

komisyonlarının kurulduğunu ifade etmiştir.<sup>85</sup> Tek bir istisna olmak suretiyle, diğer tüm belediyelerdeki bu komisyonlar iki yıllık görev süresiyle iki daimi üye ve bir *ad hoc* üyeden oluşmaktadır.<sup>86</sup> Ancak, 16 belediyede, Kosova toplumu çeşitliliğini komisyonun temsil etmesine dair hukuki gereklilik yerine getirilmemiştir.<sup>87</sup> Bu grup haricinde, iki belediye disiplin komisyonu *ad hoc* üyelerinin belediyedeki sayısal azınlıkta olan topluluklar arasından seçmeye ilişkin bu hukuki gerekliliği gerçekleştirme süreci içerisinde.<sup>88</sup> Tek bir istisna olmak suretiyle, bu komisyonların kurulduğu diğer tüm belediyeler cinsiyet çeşitliliğini temsil ettiğini<sup>89</sup> ve bunların üyelerinin – başkanlar dahil – hepsinin, “disiplin komisyonları üyelerinin yüksek eğitime sahip Kamu Personeli arasından tayin edilmesi gerektiğini” öngören Kamu Hizmeti Yasası uyarınca, yüksek eğitime sahip olduklarını ifade etmiştir.<sup>90</sup>

Disiplin komisyonlarının kurulması yükümlülüğü, biri hariç, tüm belediyelerde yerine getirilmiştir. Buna rağmen, cinsiyet çeşitliliği kanuni gerekliliğine biri hariç tüm belediyelerde bağlı kalınırken, disiplin komisyonları yapıları değerlendirilen belediyelerin yarısından fazlasında toplum çeşitliliğini yansıtmamaktadır.

## 2.3 Kamu Hizmetinde Topluluklar ve Cinsiyet Temsili

### 2.3.1 Toplulukların Temsili

*\* Kamu hizmetinde toplulukların temsili daha ayrıntılı olarak AGİT’in Kosova Kamu Hizmetinde Toplulukların Temsil Edilmesi Raporunda kapsanmıştır<sup>91</sup>*

Temel ayrımcılık karşıtı, eşit imkanlar ve eşit temsilin ilkelerine dayanarak, Kamu Hizmeti Yasası tüm toplulukların ve mensuplarının merkezi ve yerel düzey kurumların kamu hizmetinde adil ve orantılı temsil hakkına sahip olduğunu belirtmektedir.<sup>92</sup> Bunu başarmak için, merkezi düzey görevlerinin yüzde on’u Arnavut olmayan topluluk mensuplarına ayrılmış olması gerekirken, belediye düzeyinde de

<sup>85</sup> Obiliç belediyesi öncekinin görev süresi sonra ermesi ardından komisyon kurma süreci içerisinde olduğunu ifade etmiştir. Kaynak: Personel yöneticisi, 12 Mart 2012 tarihli görüşme.

<sup>86</sup> Disiplin komisyonu beş üyeden oluşmaktadır (üç üye çoğunluk topluluğundan ve iki üye belediyede sayısal azınlıktaki topluluklardan). Kaynak: Görevli, Dragaş, Şubat 2012 görüşmesi.

<sup>87</sup> Belediye idare departmanı görevlileri (personel yöneticileri, idare müdürleri ve personel görevlileri), Yunik, Deçan, Yakova, Prizren, Suhareka, Rahovça, Malişeva, Ranilug, Parteş, Kamenica, Kaçanik, Elez Han, Ferzovik, Glogovça, Poduyeva ve Skenderay belediyeleri, 27 Şubat ile 19 Nisan 2012 tarihleri arasında gerçekleştirilen görüşmeler.

<sup>88</sup> Sayısal azınlıktaki topluluklar arasından kamu personelinin kapsandığı durumlarda, bu iki belediye sayısal azınlıktaki topluluk mensup kişiyi *ad hoc* üye yapma çabasını sergilemektedir. Kaynak: Görevli, Rahovça ve Skenderay belediyeleri, Şubat 2012 görüşmesi.

<sup>89</sup> Belediye idare departmanından görevli, Ferzovik belediyesi, 15 Mart 2012 tarihli görüşme.

<sup>90</sup> Kamu Hizmeti Yasası, Madde 70(3).

<sup>91</sup> Kamu hizmetinde toplulukların temsil edilmesini düzenleyen kanuni hükümlerin uygulanmasını değerlendiren daha ayrıntılı rapor, ayrı bir yayın olarak AGİT tarafından yayınlanmıştır. AGİT’in *Kosova Kamu Hizmetinde Toplulukların Temsili Raporuna* bakınız, yukarıda 8.

<sup>92</sup> Kamu Hizmeti Yasası, Madde 5(1)(1.2), 5(1)(1.9), 11(1) ve 11(2).

ayrılan görev yeri sayısı, ilgili belediyede yaşayan sayısal azınlıktaki tüm topluluk mensupları sayısı ile orantılı olmak zorundadır.<sup>93</sup>

KİB, Kamu Hizmeti Yasası hükümlerinin uygulanmasını düzenlemek için altı aylık süre içerisinde gerekli ikincil mevzuatı<sup>94</sup> çıkartmıştır.<sup>95</sup> Yukarıdaki alt sınırı vurgulamaya ek olarak, bu yönetmelik (04/2010 sayılı Yönetmelik), ilaveten, merkezi düzeyde üst düzey makamların da en az yüzde on'unun Arnavut olmayan topluluklar için ayrılmış olması<sup>96</sup> gerektiğini belirtirken, yerel düzeydeki gereksinim yine orantılı olması gerektiği şeklindedir.<sup>97</sup>

KİB'ye göre, merkezi düzey kurumlardaki kamu hizmetinde Arnavut olmayan toplulukların temsili 2012 yılının ilk üç aylık dönemi sonunda, istenen yüzde 10.00'dan yaklaşık olarak yüzde 2.00 eksik olup, yüzde 7.85'dir. Arnavut olmayan topluluklardan bahsederken, Kamu Hizmeti Kanunun belirli bir topluluk temsili için ilgili topluluğun Kosova genelindeki büyüklüğüyle orantılı olmasını gerektirmezken, KİB'nin dağılımını gerçekleştirdiği istatistiklerinin kısa süre önce yayınlanan nüfus sayımı verileriyle<sup>98</sup> yapılan karşılaştırma, Kosova Aşkalilerinin, Kosova Mısırlılarının, Kosova Goralılarının ve Kosova Romanlarının oran açısından yetersiz temsil edildiğini gösterirken, Kosova Boşnakları, Kosova Sırpı ve Kosova Türkleri oran açısından fazla temsil edildiğini<sup>99</sup> göstermektedir. KİB, topluluk mensuplarının "işlevsel makamlardaki" sayısı değerlendirmesinin mümkün olmadığı anlamına gelen, görev yerlerinin kıdemi hakkında veri sunamamıştır.<sup>100</sup>

KİB'ye göre, yüzde 10'luk alt sınır sadece bir bütün olarak kamu hizmetine ve her bireysel kurum için geçerli değildir.<sup>101</sup> Ancak, değişik kurumlar içerisinde toplulukların ilgili dağılımını daha iyi anlayabilmek amacıyla, AGİT 14 bakanlık ve Başbakanlık Dairesi ile bir dizi görüşme gerçekleştirmiştir.<sup>102</sup> Bunların arasından, sadece dördü yüzde 10'luk alt sınıra uymuş veya aşmış; beşi yüzde 6 ile 10 arasında ve altısı da yüzde 6'nın altında olmuştur. En fazla temsil edilen ve en az temsil edilen kurumlar arasındaki ara çok geniştir: Topluluklar ve Geri Dönüş Bakanlığı'nda (TGB) Arnavut olmayan topluluklar kamu hizmeti görev yerlerinin yüzde 41.66'sını oluştururken, bununla keskin bir ayrım olarak, Ekonomik Kalkınma Bakanlığı'nda (EKB) görev yerlerinin yüzde 1.49'unu, TSB'de yüzde 1.56 ve MB'de yüzde 2.5'ini oluşturmaktadır. Topluluk meseleleriyle çalışan bakanlıklarda topluluk temsili kısmen daha yüksek düzeyde olması beklenirken, birçok kurumda topluluk temsili nüfus oranlarının çok altında kalmaktadır ve buna makul olarak "adil ve orantılı" olduğu söylenemez.

<sup>93</sup> A.g.e. Madde 11(3).

<sup>94</sup> Kosova Kamu Hizmetinde Çoğunlukta Olmayan Toplulukların Adil ve Orantılı Temsil Edilme Usullerine Dair 04/2010 sayılı Yönetmelik, KİB tarafından çıkartılmıştır, 20 Eylül 2010.

<sup>95</sup> A.g.e. Madde 4(1)(1.2).

<sup>96</sup> A.g.e. Madde 5(1)(1.2) and 6(12).

<sup>97</sup> A.g.e. Madde 6(1)(1.2).

<sup>98</sup> Kosova İstatistik Ajansı, Kosova Nüfus ve Hane Sayımı 2011: Nihai Sonuçlar, 2011.

<sup>99</sup> Tüm istatistik verileri için ayrıntılar için lütfen AGİT'in *Kosova Kamu Hizmetinde Toplulukların Temsili Raporuna* bakınız, yukarıdaki not 8.

<sup>100</sup> KİB resmi görevlisi, KİB binası, Haziran 2012 görüşmesi.

<sup>101</sup> Kamu İdaresi Departman Müdürü, KİB, 13 Eylül 2012 tarihli görüşme.

<sup>102</sup> Görüşülen kişiler listesi için yukarıdaki not 4'e bakınız.



Yukarıda ifade edildiği gibi, toplulukların belediye düzeyinde temsili, ilgili belediyede yaşayan sayısal azınlıktaki tüm topluluk mensupları sayısı ile orantılı olmak zorundadır. Değerlendirilen 29 belediyenin<sup>103</sup> 18’inde, belediye düzeyinde sayısal azınlıktaki topluluklardan kamu personeli yüzdesi, belediyede mevcut olan toplulukların toplam sayısı ile orantılı veya daha yüksektir. Belirli bir topluluğun orantılı temsili ile ilgili olarak, Kosova Arnavutları çoğunlukta olmadıkları üç belediyenin ikisinde fazla temsil edilmiş durumda olurken, Kosova Boşnakları, İpek ve Prizren hariç, sekiz belediyenin altısında fazla temsil edilmiş durumdadır. Kosova Sırpaları, çoğunlukta olmadıkları tüm belediyelerde orantılı veya fazladan temsil edilmiş durumdadır. Ancak, Kosova Türkleri, sayısal azınlıkta oldukları her iki belediyede yetersiz temsil edilmiştir. Bu rakamların sadece belediye düzeyinde sayısal azınlıkta olan toplulukları dikkate aldığı unutulmamalıdır, çünkü Arnavut olmayan topluluklar bazı belediyelerde nüfus çoğunluğunu oluşturduklarından dolayı, örnek olarak Kosova Sırpaları Gračanitsa’da ya da Kosova Türkleri Mamuşa’da gibi, bunların belediye kamu hizmetinde bir bütün olarak temsil edilişleri buradaki rakamların gösterdiğinin üzerindedir.

Bu olumlu örneklerle rağmen, Kosovalı Roman, Kosovalı Aşkali ve Kosovalı Mısırlı toplulukları, çok az istisnalar çerçevesinde, mevcut oldukları tüm belediyelerde sürekli ve orantısız olarak yetersiz temsil edilmişlerdir; birçok belediyede de hiçbir kamu hizmeti makamında bulunmamaktalar. Temsil, bu toplulukların nispeten yüksek sayıda mevcut oldukları ve diğer taraftan Kamu Hizmeti Yasasına uyan belediyelerde de çok düşük kalmıştır.

### 2.3.2 Kadın ve Erkek Temsili

Kamu hizmetinde erkek ve kadınların eşit temsili garantisi vermeye dair hukuki ve düzenleme çerçevesi, toplulukların adil ve orantılı temsili düzenleyenden çok daha az kapsamlıdır. Ancak, Cinsiyet Eşitliği yasası kamu kurumlarının kadın ve erkeklerin eşit katılımını temin etmek için “hukuki ve olumlu önlemler” kabul etmesi gerektiğini belirtmekte ve eşit katılımın yüzde 40’a ulaştığı durumlarda gerçekleşmiş olduğunun değerlendirileceğini belirlemektedir.<sup>104</sup>

Bununla birlikte, bu hukuki gereksinim, sadece kadın ve erkekler için cinsiyet esaslarına dayalı ayrımcılık yapmama ve kamu hizmetine katılımı eşit imkanlar ilkelerini genel anlamda referans alan bulunan Kamu Hizmeti Yasasında yinelenmemiştir. Bu hükümler aynı şekilde herhangi bir ikincil mevzuatta da genişletilmemiştir.

KİB tarafından temin edilen istatistikler, bir bütün olarak belediye oluşumlarının, yüzde 41 olmak suretiyle, eşit cinsiyet temsili için asgari gereksinim olan yüzde 40 ile geniş ölçüde uyum içerisinde olduğunu belirtmektedir. Merkezi düzey kurumlarında temsili yüzde 36’yla kısmen daha az olmasına rağmen, hukuki gereksinimin sadece birkaç yüzdelik noktası altında kalmıştır.<sup>105</sup>

Olumlu olmalarıyla birlikte, bu rakamlar kurum ve belediyeler, makamın kıdemi ya da etnik yapıya göre dökümü yapılmamış, bu şekilde de nispi uyumları açısından belediyeler arasında ayrım yapmayı veya kamu hizmeti hiyerarşisi içerisinde kadın

<sup>103</sup> Belediyeler ilgili metodoloji hakkında yukarıdaki not 2’ye bakınız.

<sup>104</sup> 2004/2 sayılı Cinsiyet Eşitliği Yasası, Madde 3(1) ve 3(2), 7 Haziran 2004.

<sup>105</sup> Kamu İdaresi Bakanlığı resmi görevlisi, Bakanlık binası, Haziran 2012 görüşmesi.

ve erkeğin konumunu değerlendirmeyi imkansız kılmaktadır. Buna ek olarak, etnik yapıya göre dökümün yapılmaması, bazı topluluk mensubu kadınının iki misli ayrımcılık problemiyle, örnek olarak onların hem etnik köken ve cinsiyet esaslarına göre, karşı karşıya kalıp kalmadığını söylemek mümkün olmamıştır. Bu tür ayrıntılı bilgile kamu hizmetine erkek ve kadının eşit katılımının herhangi bir özgün değerlendirmesi için bir ön şartı oluşturmaktadır; bunu yokluğunda, sorunlu alanları ya da kurumları tespit etmek veya muhtemel eksiklikleri düzeltmeye yönelik uygun olan olumlu eylem önlemlerini uygulamak mümkün olmamaktadır.

## 2.4 Kamu Personeli Sözleşmelerinin Dönüştürülmesi

Yeni Kamu Hizmeti Yasası, belirlenen koşulların Kamu Hizmeti Yasası iler ifade edildiği şekilde yerine getirilmesi durumunda, daimi kamu hizmeti sözleşme kuralını oluşturmaktadır.<sup>106</sup> Yürürlüğe girmesinden sonraki bir yıl içerisinde, Kamu Hizmeti Yasası kamu hizmeti iş sözleşmelerinin süresiz atama yazılarına dönüştürülmesini belirlemektedir. Aynı zamanda, iki yıllık süre içerisindeki memnun edici performansa dayanarak ve makamın yapısı, işlevi ve görevlerine bağlı olarak, süresiz atama yazılarına dönüştürülmek zorunda olan dönüştürme sürecine ilişkin koşulları belirlemektedir. Yukarıda ifade edilen kriterleri yerine getiremeyenler, kamu personeli olarak iki yıl boyunca görevlerini icra etmeleri ardından aynı koşullar çerçevesinde değerlendirilecektir.<sup>107</sup>

Merkezi düzeyde, değerlendirilen 12 bakanlık arasından dört bakanlık, koşulları yerine getiren sözleşmeleri atama yazılarına dönüştürmeyi tamamlamamış vaziyettedir.<sup>108</sup> TOKKB'da, atama yazıları hazırlanmış durumda olup, Daimi Sekreter imzasını beklemektedir.<sup>109</sup> ÇAPB'da, atama yazıları KİB iç örgütlenme yönetmeliğinin kabul edilmesinin ardından verilmesi beklenmektedir.<sup>110</sup> SB'da, Haziran 2012 itibariyle süreç halen başlamış durumda değildir.<sup>111</sup>

Yerel düzeyde, değerlendirilen 34 belediye arasından 11'i kamu personeli sözleşmelerinin süresiz atama yazılarına dönüştürülmesini tamamlamamıştır.<sup>112</sup> Buna ek olarak, değerlendirme bir belediyede kamu hizmeti sözleşmelerinin üç yıllık ek süre için uzatıldığını<sup>113</sup>, bir başka vakada da dönüştürme sürecinin halen başlamadığını göstermektedir.<sup>114</sup> Geriye kalan 21 belediye, Kamu Hizmeti YHasası ile öngörüldüğü gibi kamu personeli sözleşmelerinin süresiz atama yazılarıyla değiştirdiğini belirtmiştir. Ancak, sadece Klina ve Kamenica belediyeleri, Kamu

<sup>106</sup> Kosova Kamu Hizmeti Yasası, Madde 1(1), Madde 1(2) ile ilgili olarak.

<sup>107</sup> A.g.e. Madde 96, Madde 97(1) ile ilgili olarak.

<sup>108</sup> ÇAPB, SB, DB, ve TOKKB. 20 Haziran 2012 tarihinde bilgi alınmıştır.

<sup>109</sup> Personel Görevlisi, TOKKB, 20 Haziran 2012 tarihli görüşme.

<sup>110</sup> Personel Görevlisi, ÇAPB, 20 Haziran 2012 tarihli görüşme.

<sup>111</sup> Personel Görevlisi, SB, 20 Haziran 2012 tarihli görüşme.

<sup>112</sup> Belediye idare departmanı görevlileri (personel yöneticileri, idare müdürleri ve personel görevlileri), Graçanitsa, Priştine, Deçan, Yakova, Klokot-Virbovça, Glogovça, Mitroviça, Kaçanik, Elez Han, Poduyeva ve Novo Birdo belediyeleri, 27 Şubat ile 19 Nisan 2012 tarihleri arasında gerçekleştirilen görüşmeler.

<sup>113</sup> Personel Görevlisi, Dragaş, 8 Mart 2012 tarihli görüşme.

<sup>114</sup> Kamu personeli sözleşmelerinin dönüştürülmesi halen başlamış değildir, çünkü belediye 03/L-149 sayılı Kamu Hizmeti Yasasının 97.1. maddesi tarafından öngörüldüğü gibi yılın sonunda idaredaki kamu personeli performans değerlendirmesini gerçekleştiremeyecek durumda olmamıştır. Kaynak: Personel Görevlisi, Obiliç, 12 Mart 2012 tarihli görüşme.

Hizmeti Yasası ile gerektirildiği gibi bir yıl içerisinde dönüştürmeyi tamamladığını belirtmişlerdir (örnek olarak 25 Haziran 2011 itibarıyla). Bu şekilde hareket etmeyi başaran diğer 18 belediye, süreci başlangıçta tamamladığını ifade etmiştir.

Kamu personeli sözleşmelerinin süresiz atama yazılarına dönüştürülmesi düzenlemek için gereken ikincil mevzuat, hükümet tarafından çıkartılan Kamu Hizmetinde İşyerlerinin Sınıflandırılmasına Dair 05/2012 sayılı Yönetmeliğin çıkartılmasıyla 2012 yılında tamamlanmıştır.<sup>115</sup> Bu süreci halen tamamlaması gereken belediyelerde ve bakanlıklarda, kamu idaresi görevlileri kamu personeli sözleşmelerinin değiştirilmesindeki gecikme ile ilgili olarak bu yönetmeliğin yetersizliğini suçlamaktadır. Ancak, görünen o ki, bu yönetmelik yetersizliği kamu personeline süresiz sözleşme veren bakanlık ve belediyelerin bu yönde hareket etmelerine engel oluşturmamıştır. Haziran 2012’de, KİB kamu personeli istihdam eden tüm kamu kurumlarına, Kamu Hizmeti Yasası ile öngörüldüğü şekilde kamu personeli sözleşmelerini süresiz atama yazılarına dönüştürmeleri için gereken tüm önlemleri almalarını anımsatmıştır.<sup>116</sup>

---

<sup>115</sup> Kamu Hizmetinde Görev Yerlerinin Sınıflandırılmasına Dair 05/2012 sayılı Hükümet Yönetmeliği, 2 Mart 2012.

<sup>116</sup> Genel Sekreterlere, Belediye Başkanlarına ve İcra Müdürlerine hitaben KİB tarafından gönderilen yazı, 08 Kasım 2011 tarihli.

### **3. KOSOVA KAMU HİZMETİ BAĞIMSIZ DENETLEME KURULU YASASI**

Kamu Hizmeti Yasası, Kurulu “kamu hizmetinde yönetilmenin meşruiyetini denetleyen” kurum olarak tanımlamaktadır.<sup>117</sup> Kurulun genel işlevi, KKHBKD Yasası ile ilaveten düzenlenmiştir.<sup>118</sup>

Bu bölüm, KKHBKD Yasasında ifade edilen tüm yönetmelik ve yasaların kabul edilip edilmediğini ve Kurulun kendi üç kanuni işlevini uygun bir şekilde yerine getirip getiremeyeceğini dikkate alarak, KKHBKD Yasasının uygulanmasını analiz etmektedir. Bu işlevler, şunlardır: işveren kuruma karşı kamu personeli tarafından yapılan itirazları hükme bağlamak, kıdemli kamu personeli atamalarının ilgili kurallara uygun bir şekilde gerçekleşip gerçekleşmediğini belirlemek ve kamu hizmeti kural ve ilkelerinin uygulanmasını denetlemek.<sup>119</sup>

#### **3.1 Yasanın Uygulanması ve İçtüzüklerin Kabul Edilmesi**

Uygulanabilmesi açısından, KKHBKD Yasası Bağımsız Denetleme Kurulunun üç içtüzük kabul etmesini öngörmektedir ilaveten, burada belirtilen üç içtüzüğü açıklığa kavuşturmak için Meclis tarafından yeni bir yasa daha çıkartılması gereklidir: Kurulun genel çalışmasını düzenleyen kurallar<sup>120</sup>; Kurul şikayet usulleriyle ilgili usul kuralları<sup>121</sup>; ve Kurulun Davranış Kuralları.<sup>122</sup> Buna rağmen, bu uygulama için KKHBKD Yasasında herhangi bir zaman süresi belirlenmemiştir. Kurul, bu gereksinimleri içtüzükleri ve Davranış Kurallarını hazırlamak ve kabul etmekle yerine getirmiştir. İlaveten, Kurul Başkanı ve üyelerinin maaşlarını<sup>123</sup> belirlemek için Üst Düzey Görevliler Maaşlarına Dair Yasanın kabul edilmesi öngörülmüştür; ancak, KKHBKD Yasası, ilgili yasa hazırlaması için hangi kurumun sorumlu olduğunu belirtmemiştir. Aralık 2012 itibarıyla, bu yasa halen kabul edilmemiş, bu şekilde Kurul üyelerinin kendi maaş seviyelerini tartışmasına neden olmuştur.

#### **3.2 Kamu Personeli Şikayetlerini Hükme Bağlamak**

KKHBKD Yasası, kamu personelinin kendi haklarının ihlal edildiğini değerlendirdikleri hallerde kendi işveren kurumların aleyhine yaptıkları şikayetlere Kurulun hüküm getirmesini öngörmektedir.<sup>124</sup>

Genel olarak, Kurul, kabul edilmelerinin ardından yeni yasalar ve içtüzükler uyarınca kamu personelinden gelen şikayetleri hükme bağlamıştır. Bu yeni kurallara dayanan

<sup>117</sup> Kamu Hizmeti Yasası, Madde 9.

<sup>118</sup> Kosova Kamu Hizmeti Bağımsız Denetleme Kuruluna dair 03/L-192 sayılı Yasa, 16 Ağustos 2010.

<sup>119</sup> A.g.e. Madde 10.

<sup>120</sup> A.g.e.

<sup>121</sup> A.g.e. Madde 12.

<sup>122</sup> A.g.e. Madde 22.

<sup>123</sup> A.g.e. Madde 21.

<sup>124</sup> A.g.e. Madde 10(1.1).

kararlar, yasal olarak tanını süre içerisinde alınmıştır. Ancak, merkezi ve yerel düzey kurumlarının sıkça bu kararları uygulamakta yetersiz kalmaları nedeniyle, Kurul kararlarının etkisi kısıtlı kalmaktadır. Gerçekte, uygulamama oranı 2001’de yüzde 23<sup>125</sup> ve 2010’da yüzde 40<sup>126</sup> olmuştur. Bu raporun hazırlandığı zamanda, 2007’den bu yana toplanmış olan 106 karar uygulanmamıştır<sup>127</sup>. Bu kararların hepsi, icra edilmelerine dair hukuki süreden sonraki bir yıldan fazla merkezi ve yerel kurumlar tarafından uygulanması beklemededir.<sup>128</sup> Bu gecikme, özellikle kararların kamu personelinin göreve geri getirilmesini kapsamaması durumunda, sonradan yapılabilecek herhangi bir icranın etkisine dair kuşku uyandırmaktadır.

Görüşülen görevlilere göre<sup>129</sup>, Kurul kararlarıyla neden başarısız olmalarının altında birçok neden yatmaktadır. Birincisi, Kurul kararlarının gerekçeleriyle oldukça memnun kalmamışlardır ve dolayısıyla bunları uygulamayı reddetmişlerdir.<sup>130</sup> Yine de, birçoğu KKHBKD Yasasının öngördüğü gibi resmi mahkeme usulü başlatmak suretiyle bu kararlara itiraz etmemiştir.<sup>131</sup> İkincisi, finansman yetersizliği, özellikle de kendi bütçelerini onayladıktan sonra yerel kurumların bu kararları teslim almaları ardından, uyumda yetersizliğin bir diğer nedenini oluşturmaktadır. Üçüncüsü, Kurul kararına rağmen, KKHBKD Yasası mahkemede yapılan itirazın, mahkemenin aksi yönünde karar almasına kadar kararın icra edilmesini ertelemeyeceğini belirlemektedir. Mahkeme usullerinin sona ermesini beklemek, icra etmemek için işveren kurumlar tarafından bir neden olarak ifade edilmektedir.

Kurul sürekli olarak Başbakanı<sup>132</sup> ve Meclisi<sup>133</sup> icra edilmeyen tüm kararlar hakkında bilgilendirmiştir. Bununla birlikte, Kurul tarafından kararlarının icra edilmesindeki başarısızlıklar, KKHBKD Yasası ile öngörüldüğü gibi nadir olarak sorumlu olan kişi aleyhine cezalandırıcı eylem sonucunu getirmiştir.<sup>134</sup>

<sup>125</sup> Kosova Kamu Hizmeti Bağımsız Denetleme Kurulu, *Yıllık Rapor 2011*, Mart 2012, s. 17.

<sup>126</sup> A.g.e. ps 23.

<sup>127</sup> 2007’den beri, Kurul 917 vaka üzerinde çalışmış, bunların arasından 390 karar işveren kurumlardan düzeltici eylemleri gerektirmektedir. Kosova Kamu Hizmeti Bağımsız Denetleme Kurulu, *Yıllık Rapor 2009, 2010 ve 2011*.

<sup>128</sup> Dört karar 2012 yılı birinci kısmına, 43’ü 2011 yılına, diğer kararlar da 2011 yılı öncesine aittir. Kaynak: Sekreterlik personeli, Kosova Kamu Hizmeti Bağımsız Denetleme Kurulu, Priştine, istatistiki veri sağlanması, 7 Mayıs 2012.

<sup>129</sup> Bu rapor, hazırlandığı zamanda Kurul kararlarının icraedilmesinin halen beklemede olduğu on belediyeyi (Gilan, Viti, Mitroviça, Skenderay, Deçan, Yunik, Priştine, Lipyan, Obiliç, Poduyeva) ile iki hükümet bakanlığını (SB ve ÇSYB) değerlendirmektedir. 27 Şubat ve 19 Nisan 2012 tarihleri arasında personel görevlileriyle, takip maksatlı bir dizi görüşmeleri telefon konuşmaları ve elektronik posta yazışmaları gerçekleştirilmiştir.

<sup>130</sup> Belediye yetkilileri, kendi belediyelerinde temyizi belirlemede Kurul tarafından kullanılan gerekçelere karlı olduklarını ifade etmişlerdir. İlaveten, Yunik belediyesi 11 Ağustos 2011 tarihli bir yazıyı (No. 01/30) Kurula göndermiş ve kapsamında Kurul kararını (02/153/2011 sayı ve 12 temmuz 2011 tarihli) icra etmeyi reddettiğini ifade etmiştir. Belediye, bunun ardından, Anayasa Mahkemesinin Kurul kararını “nihai ve icra edilebilir” olarak onaylayan hükmünden (dava no. KI 50/12, tarih 16 Temmuz 2012) sonra bu kararı (30 Temmuz 2012 ve 01/56 sayılı yazı) icra etmeyi kabul etmiştir. Kaynak: Gilan, Mitroviça, Poduyeva, Skenderay belediyeleri personel görevlileri. 27 Şubat ve 19 Nisan 2012 tarihleri arasında gerçekleştirilen görüşmeler.

<sup>131</sup> Kosova Kamu Hizmeti Bağımsız Denetleme Kurulu Yasası, Madde 14.

<sup>132</sup> Kosova Kamu Hizmeti Bağımsız Denetleme Kurulu Yasası, Madde 15(2) kapsamında öngörülen usul.

<sup>133</sup> A.g.e. Madde 15(5).

<sup>134</sup> Ekim 2012 itibarıyla, AGİT KKHBKD kararının icra edilmemesi nedeniyle sorumlu kişi aleyhine sadece tek bir cezalandırıcı eylem örneği bilgisine sahiptir. Kaçanik Belediye Mahkemesi tarafından alınan kararda (Karar no. 47/10) Kaçanik belediyesi aleyhine karar

KKHBDK Yasasının, kamu personelinin icra edilmeyen kararı uygulamaya koymak için belediye mahkemesinde icra usulü başlatılabileceği hakkının bulunduğunu öngörmesine rağmen<sup>135</sup>, bu hüküm belediye mahkemeleri tarafından aynı şekilde uygulanmamaktadır. Priştine Belediye Mahkemesinden olan karar örnekleri, varsayılan göre KKHBDK Yasası ile İcra Usulleri Yasası arasındaki uyumsuzluk nedeniyle, farklı hakimlerin değişik şekillerde KKHBDK Yasasını uyguladığını göstermektedir.<sup>136</sup> Bazı hakimler Kurul kararlarını icra unsuruna olduğu yönünde muamele ederken, diğerleri de sadece kısmen icra edilebilir olarak dikkate almaktadır, çünkü İcra Usulleri Yasasının yorumlanmasına göre Kurul kararı bir “idari karardır”<sup>137</sup> ve böylece sadece “parasal yükümlülük” şartına gerektirmesi halinde icra edilebilir.<sup>138</sup> Sonuç olarak, kendi icra edilmemiş Kurul kararlarını belediye mahkemesine gönderen bazı kamu personeli göreve geri getirilirken, diğerleri getirilmemiştir.<sup>139</sup>

Şubat 2012’de, Yüksek Mahkeme en son ifade edilen görüşü tekrar teyit eden bir görüş çıkartmış, böylece sadece mali tazminatla ilgili olan Kurul kararlarının icra edilebilir olduğunu, kamu personelinin göreve geri getirilmesiyle ilgili kararların ise icra edilebilir olmadığını belirlemiştir.<sup>140</sup> Bu koşullar çerçevesinde şikayetlerinin uygun bir şekilde çözümlenmediğini düşünen davacılar, şikayetlerini nihai açıklığa kavuşturmak açısından anayasa mahkemesine götürmüşlerdir. Dönüm noktasını niteleyen bir kararda, anayasa mahkemesi bir davacı şikayeti lehine hüküm getirirken, Kurul kararlarının “nihai ve idari usullerde icra edilebilir olduğu” yönünde belirlemiştir.<sup>141</sup>

Kurul kararlarını yerine getirecek mekanizmalar yetersizliği ve Kosova mahkemeleri tarafından KKHBDK Yasasının birbirini tutmayan yorumlanmaları, Kurulu kamu personeli şikayetlerini karara bağlamakla ilgili olan kendi rolünü yerine getirmesinde temel zorluğu teşkil etmektedir. *Lex specialis* hukuk doktrinine dayanarak, belirli bir konuyu düzenleyen yasa genel konuları düzenleyen yasadan üstün gelir. Bu durumda, KKHBDK Yasası açık bir şekilde icra koşullarını tanımlar, ki böylece İcra Usulleri Kanunu gibi diğer genel yasalardan üstün gelmelidir. Yakın zamandaki anayasa mahkemesi kararının etkin bir şekilde icra edilen KKHBDK karar sayısını artırmasını

---

alarak, Eğitim Daire Müdürü, Kurul kararını icra etmemekle suçlu bulunmuştur. Kendisi, suçlunun Kurul kararının icra edilmemesini dahil eden bir başka ihlali bir yıllık süre içerisinde işlemesi halinde icra edilecek üç aylık şartlı hapis cezasına çarptırılmıştır. Bu mahkeme hükmü,, iki yılın fazla bir süre önce 21 Nisan 2009 tarihinde alınan Kurul kararına dayanarak 24 Haziran 2011 tarihinde alınmıştır.

<sup>135</sup> Kosova Kamu Hizmeti Bağımsız Denetleme Kurulu Yasası, Madde 15(4).

<sup>136</sup> İcra Usullerine dair 03/L-008 sayılı Yasa, 2 Haziran 2008.

<sup>137</sup> A.g.e. Madde 13.

<sup>138</sup> A.g.e. Madde 24(1)(b).

<sup>139</sup> Kurulun 02/92/11 sayılı kararıyla ilgili Priştine Belediye Mahkemesinin 20 Aralık 2011 tarih ve 1070/2011 sayılı Kararı, Kurul kararının icra edilebilir olduğunu belirlemiş etmiş ve işveren kurumu davacıyı görevine geri alması yönünde emir vermiştir. Diğer taraftan, Priştine Belediye Mahkemesi tarafından alınan 523/2011 sayı ve 7 Temmuz 2011 tarihli karar, Kurulun kamu hizmetlisini göreve geri getirilmesi yönündeki kararının uygulanamaz olduğunu belirleyerek, davacının göreve geri getirilmesi aleyhine karar almıştır.

<sup>140</sup> A.gj.nr.136/12 sayı ve 20 Şubat 2012 tarihli Yüksek Mahkeme görüşü.

<sup>141</sup> Şu davalardaki anayasa mahkemesi hükümleri: No. KI 129/11 (tarih 17 Temmuz 2012), KI55/11 (tarih 20 Temmuz 2012), KI 04/12 (tarih 20 Temmuz 2012), KI 47/12 (tarih 16 Temmuz 2012), KI 50/12 (tarih 16 Temmuz 2012).

beklenmesine rağmen, kamu hizmeti içerisindeki iş ihtilaflarının hızlı çözülmesine izin verecek şekilde KKHBDK Yasasının icra edilebilme yapısını güçlendirmek amacıyla, KKHBDK Yasası hükümleri daha iyi bir şekilde tanımlanmalıdır.

### 3.3 Kıdemli Kamu Personeli Atamalarını Denetlemek

Kurulun temel işlevlerinden birisi, yönetim düzeyindeki kamu personelinin işe alımının mevcut kural ve usullere uygun olarak yerine getirildiğini temin etmektir.<sup>142</sup> Genel olarak, AGİT tarafından toplanan veriler, kamu hizmeti işe alım usullerini denetleme ve gözlemlene haklarının Kurula verildiğini göstermektedir.

2011’de Kurul, kıdemli kamu personeli işe alımıyla ilgili olarak, 43 işe alım usulün hepsini denetlemiştir<sup>143</sup>; bu işe alımların sekizinde, en az bir ihlal gözlemlenmiş ve telafi edici eylemler yönünde tavsiyelerin verilmesi sonucunu getirmiştir.<sup>144</sup> Bu tavsiyelerin çoğu kabul edilirken, KKHBDK Yasası ile öngörüldüğü şekilde, iki uyumsuzluk vakası Meclis ve Başbakan raporu edilmiştir.<sup>145</sup> Ancak, bu tavsiyelerin uygulanmasını temin etmek için KKHBDK Yasası tarafından herhangi bir ek uygulama mekanizması ya da cezalandırıcı eylemler gerektirilmemektedir.

Atama sürecinde Kurul tavsiyeleri çoğunun kabul edilmesine rağmen, Kurul tavsiyelerinin icra edilmemesine karşı cezalandırıcı önlemlerin yetersizliği olumsuz bir kurumsal teberru, bağımsız kurum tavsiyelerini uygulamadaki başarısızlığa rağmen herhangi bir sonuç getirmeksizin durumdan kurtulma gidişatını oluşturmaktadır ve dolayısıyla gelecekte Kurul tavsiyelerinin icra edilmemesine yol açmaktadır.

### 3.4 Kamu Hizmeti Kural ve İlkelerinin Uygulanmasını Gözetlemek

KKHBDK Yasasının kabul edilmesinden bu yana, Kurul yeni kabul edilen kamu hizmeti hukuki çerçevesinin uygulanmasını gözetlemek için merkezi ve yerel düzey kurumlarına 203 ziyaret<sup>146</sup> gerçekleştirmiştir. Bu ziyaretlerin her birinde ortalama üç kamu personeliyle görüşülmüştür.<sup>147</sup> Kurulun ziyaretlerden ve tavsiyelerinden olan başlıca bulguları, Meclise gönderilen yıllık raporda özetlenmiştir. Bununla birlikte, bu tavsiyelerin uygulanmaması durumunda KKHBDK Yasasında herhangi bir ek uygulama mekanizması bulunmamaktadır.

Toplanan verilere göre, Kurul halihazırdaki vakalarda kamu personeliyle ilgili kurallarına uyulup uyulmadığını belirlemek için kamu personeli işyerlerine ya da personel dosyalarına erişimde zorluklarla karşılaşmamıştır. Ancak, uygulama mekanizması yetersizliği, KKHBDK Yasası ile düzenlendiği şekilde olan görevini eksiksiz yerine getirmek kabiliyetine engel olmaya devam etmektedir.

<sup>142</sup> Kosova Kamu Hizmeti Bağımsız Denetleme Kurulu Yasası, Madde 10(1.2).

<sup>143</sup> Kamu Hizmeti Bağımsız Denetleme Kurulu üyesi tarafından temin edilen bilgi, Priştine, 4 Mayıs 2012 tarihli elektronik posta yazışması.

<sup>144</sup> A.g.e.

<sup>145</sup> Kosova Kamu Hizmeti Bağımsız Denetleme Kurulu Yasası, Madde 16.

<sup>146</sup> Yukarıdaki not 143.

<sup>147</sup> Yukarıdaki not 143.

#### 4. SONUÇLAR

Kamu Hizmeti Yasası ile öngörülen ikincil mevzuatın çıkartılması ve uygulama organlarının kurulması iyi yönetim, hukuk üstünlüğü ve insan hakları ile kamu hizmetinde gerekli topluluk ve cinsiyet temsil düzeyini geliştirmek için gereklidir.

Bu konuların birçoğunun ikincil mevzuatla düzenlenmiş olmasına rağmen, ek düzenlemeler Kamu Hizmeti Yasasını eksiksiz bir şekilde uygulamak açısından gereklidir ikincil mevzuatla tanımlanması gereken alanlar şunları dahil etmektedir: Meclis kamu personeli çalışma saatleri ve ücretleri; özel kapasite artırma programlarının uygulanması usulleri; kariyerde ilerleme; ve yabancılar tarafından görev edinemeyecek temel makamların belirlenmesi.

Yasayı uygulamakla sorumlu olan organın kurulmasıyla ilgili olarak, merkezi düzeyde, değerlendirilen bakanlıklar Kamu Hizmeti Yasası kapsamındaki yükümlülüklerini yerine getirdiğini belirtmişlerdir. Yerel düzeyde, belediyelerin çoğu da aynı şekilde, gereken uygulama organlarını kurma yükümlülüklerini yerine getirdiklerini ifade etmiştir.

Değerlendirilen tüm bakanlıklar ile değerlendirilen belediyelerin çoğu, kendi kamu hizmeti idaresini yönetmek için personel birimlerini kurduklarını belirtmiştir. Bu birimleri halen kurmamış olan belediyeler arasında, birimlerin onların kendi idarelerine ek yük olacağı yönünde bir algılama mevcuttur. Ancak, Kamu Hizmeti Yasası, açık bir şekilde kamu personeli istihdam eden tüm kurumların personel birimine sahip olması gerektiğini belirlemekte, bu şekilde de birimlerin gerekli olup olmadığına karar vermesi için kurumların takdirine herhangi bir yer bırakmamaktadır.

İlaveten, değerlendirilen tüm bakanlıklar ve belediyelerin çoğu, Kamu Hizmeti Yasası ile öngörülen diğer uygulama organlarının – kabul usullerine dair *ad hoc* komisyon, ihtilaflar ve şikayetler temyiz komisyonları ve disiplin komisyonları gibi – kurulduğunu belirtmişlerdir. Ancak, birçok belediyede bu organlar, ikincil mevzuat kalifiyeli aday yetersizliği durumlarında belediyenin diğer kamu hizmet kurumlarından temsilci isteyebileceğini açıkça belirtmiş olmasına rağmen, orantılı olarak belediyede yaşayan toplulukları temsil etmemektedir.<sup>148</sup> Belediye görevlileri tarafından uyum sağlamamanın en yaygın olarak ortaya atılan nedenleri, sayısal azınlıktaki topluluklardan kalifiyeye sahip başvuru taraflarının yetersizliği ile belirli belediyede mevcut olan topluluk mensupları yüzdeliğinin istatistiki olarak uygun olmayacak kadar az olduğudur.

Kamu hizmetinde toplulukların temsil edilmeleriyle ilgili olarak<sup>149</sup>, merkezi düzeyde Arnavut olmayan toplulukların temsil edilişi istenen yüzde onluk alt sınırdan yüzde iki daha azdı. İlaveten, Arnavut olmayan kamu personeli özellikle topluluk meseleleri üzerinde çalışması için görevlendirilen bakanlıklarda yoğunlaşmış vaziyettedir (örnek olarak TGB), fakat ekonomi ya da ulaşım gibi daha geniş toplumsal meseleler üzerinde çalışan bakanlıklarda orantısız bir şekilde az temsil edilmiştir. Cesaret verici

<sup>148</sup> İhtilafların ve İtirazların Çözüm Usullerine Dair 05/2011 sayılı Yönetmelik, Madde 5(4).

<sup>149</sup> Daha ayrıntılı değerlendirme için lütfen AGİT'in *Kosova Kamu Hizmetinde Toplulukların Temsili* Raporuna bakınız, yukarıdaki not 91.



bir durum, belediye düzeyinde değerlendirilen belediyelerin neredeyse üçte ikisinin, sayısal azınlıkta olan topluluk kamu personelinin, onların belediye'deki temsiliyle orantılı olması yükümlülükleriyle uyumlu olduğudur. Kosova Türkleri ve Kosova Goralıları genel olarak yetersiz temsil edilmişken, Kosova Arnavutları, Kosova Boşnakları ve Kosova Sırp'ları sıkça fazla temsil edilmişlerdir. Bununla birlikte, özel ilgi gerektiren bir durum, Kosova Roman, Kosova Aşkali ve Kosova Mısırlı topluluklarının kamu hizmetinin tüm düzeylerinde orantısız ve yaygın olan yetersiz temsil edilişleridir.

Cinsiyet temsiliyle ilgili olarak, KİB tarafından sağlanan istatistikler her merkezi hem de yerel düzey kurumlarının, merkezi düzey kurumlarında yüzde 36 ve belediye kurumlarında yüzde 41'le, kamu hizmeti çalışanlarının en az yüzde 40'ını kadınların temsilini temin etme hukuki yükümlülükleriyle neredeyse uyum içerisinde olduğuna işaret etmektedir.

Kamu personeli sözleşmelerinin süresiz atama yazılarına dönüştürülmesi, büyük sayıdaki kurumlarda halen devam eden bir süreçtir. Merkezi düzeyde, dört bakanlıkta, sözleşmelerin dönüştürülme süreci halen tamamlanmış değildir. Yerel düzeyde, kamu hizmeti sözleşmelerinin süresiz atama yazılarına dönüştürülmesi, her zaman gereken zaman süresi içerisinde olmamasına rağmen, ifade edilenlere göre değerlendirilen belediyelerini yüzde 62'sinde tamamlanmıştır. Sözleşmelerin dönüştürülmesi, görünüme göre kamu hizmet sözleşmelerinin süresiz atama yazısıyla değiştirilmesi için yeterli esaslar temin eden, Kamu Hizmeti Yasası uyarınca gerçekleştirilmektedir. Ancak, daha Mart 2012'de kabul edilmiş olan, sürece açıklık getiren görev yerlerinin sınıflandırılmasına dair yönetmeliğin yokluğu, birkaç belediyede sözleşmelerin dönüştürülme sürecini geciktirmiştir. Yeni mevzuatın daimi kamu hizmeti sözleşme kuralını tesis etmesiyle birlikte, kamu hizmeti sözleşmelerinin süresi atama yazısına dönüştürülmelerindeki gecikmeler, geçerli hukuki esası bulunmayan kamu hizmet sözleşmelerinin uzatılmasına neden olabilir (*yukarıdaki not 2.4'e bakınız*).

Kamu Hizmeti Yasası kapsamındaki, kamu personeli şikayetlerini karara bağlamakla sorumlu olan bağımsız organ önemli zorluklarla karşı karşıyadır. Üst Düzey Görevliler Maaşlarına Dair Yasası yokluğu Kurul işlevselliğini aksatmaktadır. Kurul kararlarıyla uymama aleyhine yaptırım mekanizmalarının yetersizliği, işveren kurumların Kurul kararlarını icra etmesi için az seviyede hareket ettirici unsurlara sahip olduğu anlamına gelmektedir. İcra Usulleri Yasasına karşın mevcut KKHBDK Yasasındaki belirsizlikler, Kamu Hizmeti Yasası ve KKHBDK Yasasının farklı mahkeme uygulamalarına neden olmaktadır. Bu, uzun süren mahkeme süreçleri ve kamu kurumlarının hata sonucu görevden uzaklaştırdığı kamu personeli sonradan göreve geri getirmesi için finansal imkan yetersizliğiyle birleşince, şikayet taraflarının zamanında tatmin edici yardım almalarını engellemektedir. Vakaların çoğunda, üst düzey kamu personeline ilişkin işe alım usulleri esnasında Kurul tarafından tavsiye edilen düzeltici eylemler kabul edilmiştir. Kurul, aynı zamanda çalışma yerlerinde kamu personeli kişisel bilgilerine erişebilecek durumdadır. Ancak, her iki durumda, bu tavsiyelerin işveren kurumlar tarafından kabul edilmesini temin edecek herhangi bir yaptırım mekanizması bulunmamaktadır. Bu eksikliklerin KKHBDK Yasası çerçevesindeki KKHBDK kararlarının icra edilebilir yapısı güçlendirilmek suretiyle düzeltilmediği sürece, Kurulun "kamu hizmetinde yönetim meşruiyetini denetleyen"

rolünde engellenmiş olmakta<sup>150</sup> ve kamu personeli haklarını tamamen korumaya bir engel teşkil etmekte ve dolayısıyla Kosova kamu idaresinin iyi çalışabilirliğine mani olmaktadır.

## 5. TAVSİYELER

Merkezi düzey kurumlarına:

- Özellikle aşağıdakilerle ilgili olmak üzere, Kamu Hizmeti Yasası ile istenen diğer ikincil mevzuatları çıkartmak:
  - Kamu hizmetine işe alımda eşit imkanlar;
  - Özel kapasite artıma programları ve kariyerde ilerlemenin uygulanmasına ilişkin usuller; ve
  - Yabancılar tarafından görev edinemeyecek temel makamların belirlenmesi.
- Kamu Hizmeti Yasası ile öngörülen şartları yerine getiren kamu personeline, Kamu Hizmeti Yasasının 96. maddesi uyarınca, sürecin halen tamamlanmadığı merkezi kurumlarda süresiz atama yazıları sunmak.
- Merkezi düzeyde belirli bir topluluğun ya da cinsiyetin kamu hizmetinde yetersiz temsil edildiği durumlarda, 04/2010 sayılı Yönetmeliğin 11. maddesi uyarınca, temsili geliştirmeye yönelik düzeltici önlemler kabul etmek.
- KKHBKD ve diğer kamu kurumları için mevcut olan hukuki boşluğu doldurmak için üst düzey görevliler maaşlarına dair yasanın sonlandırılmasını hızlandırmak.
- Kamu Hizmeti Yasasının uygulanmasına dair hükümet raporunu, Kamu Hizmeti Yasasının 6 (1). maddesi ile gerektirildiği şekilde, Meclise yıllık olarak sunmak.

Özellikle, Kosova Meclisine:

- Mevcut hukuki boşluğu doldurmak için üst düzey görevliler maaşlarına dair yasanın hızlı bir şekilde kabul edilmesini temin etmek için KİB ile birlikte hareket etmek.
- KKHBKD'na verilen yetkiyi daha iyi bir şekilde tanımlayarak KKHBKD Yasasına açıklık getirmek ve KKHBKD Yasası ile İcra Usulleri Yasası arasında mevcut olan belirsizlikleri ortadan kaldırmak.
- KKHBKD Yasasının uygulanmasını gözetlemek ve bu gözetim faaliyeti sonuçlarına dayanarak gerekli değişiklikler başlatmak, örnek olarak, cezalandırıcı önlemler ya da Kurul kararlarının uygulamaya konması için gerekli diğer uygulama mekanizmalar sunmak.

---

<sup>150</sup> Kamu Hizmeti Yasası, Madde 9.

- Meclis kamu personeli için çalışma saatleri ve ücretlerinin Meclis Başkanlığı tarafından belirlenmesi.

Yerel düzey kurumlarına:

- Kamu Hizmeti Yasasının 7. maddesi uyarınca, mevcut olmadığı belediyelerde personel birimlerini kurmak.
- İş ilanı durumlarında, her belediye kabul usullerine dair ad hoc komisyon kurmalıdır.
- Kamu Hizmeti Yasasının 18, 70 ve 82. maddeleri uyarınca, mevcut olmadığı belediyelerde ihtilaflar ve şikayetler temyiz komisyonları ve disiplin komisyonlarını kurmak.
- 04/2011 sayılı Yönetmeliğin 9 (4). maddesi uyarınca, olması gerektiği şekilde olmadığı belediyelerdeki topluluk çeşitliliği ile ilgili olarak disiplin komisyonları yapısını geliştirmek.
- Kamu Hizmeti Yasasının 82 (3). maddesi uyarınca, olması gerektiği şekilde olmadığı belediyelerde cinsiyet ve topluluk temsili ile ilgili olarak ihtilaflar ve şikayetler temyiz komisyonları yapısını geliştirmek.
- 04/2011 sayılı Yönetmeliğin 5. maddesi uyarınca, uygulanabilen durumlarda, diğer kurumlarda çalışan topluluk mensuplarını ihtilaflar ve şikayetler temyiz komisyonlarının bir parçası olması için davet etmek.
- 04/2011 sayılı Yönetmeliğin 11. maddesi uyarınca, belirli bir topluluk ya da cinsiyetin belediye düzeyindeki kamu hizmetlerinde yetersiz temsil edildiği hallerde, temsili geliştirmek açısından düzeltici önlemler kabul etmek.
- Kamu Hizmeti Yasası ile öngörülen şartları yerine getiren kamu personeline, ilgili bu sürecin halen tamamlanmadığı belediyelerde süresiz atama yazılarını sunmak.
- Kamu Hizmet Yasasının değişik hükümleri ve bunu uygulayan yönetmeliklerle düzenlenen hak ve sorumlulukları ile ilgili olarak, bu yasalarla belirlenen gereksinim ve usullere uyma önemini vurgulayarak, kamu personeli arasında bilinci artırmak.