

2000'li
Yıllarda
Kamu
İstihdam
Eğilimleri
Araştırması





Kamu Emekçileri Sendikaları
Konfederasyonu Araştırma Birimi

- Kamu istihdamıyla ilgili detaylı, tutarlı, cinsiyetlendirilmiş veri sunumunda sorunlar ve eksikler var.
- Kamu istihdamında uzun vadeli, toplumsal gelişme ve ihtiyaçlarla uyumlu bir istihdam politikası yok. Farklı güvencesiz istihdam modelleri her seferinde sorunlar yaratan salınımlar içinde alanları büyütülüp küçültülerek kullanılıyor.
- 15 Temmuz sonrası OHAL dönemi kamu istihdamında büyük bir kırılma yarattı. Kadrolu kamu emekçilerinin oranı düştü; sözleşmeli, işçi statüsündeki istihdam fırladı. OHAL kamu istihdamında güvencesizleştirme yaygınlaştırdı.
- 2018 sonrasında kamu istihdamının oranı artıyor ancak esnek ve zayıf biçimleriyle.
- Kamu istihdamında işçileşme süreci işliyor. Yardımcı hizmetlerden başlayarak kamudaki işler giderek görece güvenceli memurlardan zayıf güvenceli sözleşmelilere ve işçilere aktarılıyor.
- Rejimin otoriterleşme ve dinselleşme eğilimi kamu istihdamına yansıyor. Kadro artışlarında Adalet Bakanlığı, Diyanet İşleri Başkanlığı ve Emniyet Genel Müdürlüğü önemli bir ağırlığa sahip.
- Kamuda kadın istihdamı görece artış kaydetse de OECD ortalamalarının hala çok altında. Kamunun kadın istihdamındaki öncülüğü yeterli değil.
- 20 yıl öncesine göre daha yaşlı ama OECD ortalamasından genç bir kamu emekçisi profili var.

Bu raporda Türkiye’de 2000’li yıllarda kamu emekçilerinin istihdam dinamikleri genel kamu istihdamı eğilimleriyle ilişki içinde ortaya konmaktadır.

En kalabalık kesimi kamu emekçileri (devlet memurları) olsa da kamu istihdamını farklı yasalara tabi akademik ve askeri personel, hakim-savcılar ile farklı statüde olan sözleşmeli personel ve işçi statüsünde çalışanları da dahil edecek biçimde geniş bir toplam olarak düşünmek gerekir.

Kamu istihdamının sınırları farklı tanımlarla değişebilmektedir. ILO’nun konuyu kapsamlı biçimde ele alan bir raporunda da belirtildiği gibi kamu istihdamının (public employment) kapsamı devletlerin mevzuatları ve tarihsel gelişimleri çerçevesinde değişiklikler göstermektedir.¹ Yine aynı raporda vurgulandığı üzere aynı ülke içinde bile farklı kurumların farklı kriterlere göre ürettikleri kamu istihdam verileri söz konusudur. Raporda kamu istihdamı hem genel boyutuyla ele alınmış hem de çekirdeğini oluşturan kamu emekçilerine (memurlar) dair veriler ayrıca ortaya konmuştur.

Yöntem ve Kaynaklar

Kamu istihdamına ilişkin farklı veri setleri farklı kriterlere göre düzenlenebilmektedir. Verilerin oluşturulduğu ve sunulduğu periyotlar, veri için esas alınan çalışanların kapsamı vb. nedeniyle farklı kurumlardan gelen bilgiler arasında farklar bulunmaktadır.

Kamu istihdamıyla ilgili detaylı ve kapsamlı veri yayınlayan Devlet Personel Başkanlığı’nın faaliyetine son verilmesi ve devredildiği kurumda ilgili veri arşivinin erişime açık olmaması da zorluk yaratan bir husustur. Kamu istihdamı alanında yeterince düzenli ve detaylı veri erişimi olmamasının yarattığı zorlukları aşabilmek adına farklı veriler birarada kullanılmış, seriler arası farkların giderilmesi çabasına girilmemiştir. Her biri seri kendi içinde değerlendirilmelidir.

TÜİK Hane Halkı İşgücü Araştırması verileri, SGK Yıllıkları ve Sosyal

Güvenlik Kurumu'na (SGK) devredilen Emekli Sandığı verileri, Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı'nın (SBB) kamu istihdamına ilişkin tabloları ve Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı (ÇSGB) Çalışma Hayatı İstatistikleri yararlanılan başlıca kaynaklardır.

Sayılan kurumların verileri farklı dönemlendirmelerle ve farklı kriterlerle oluşmaktadır.

SGK verileri 5510 sayılı kanunla zorunlu sosyal sigorta kapsamında olup, kamu idarelerinde çalışanları kapsamaktadır. Söz konusu kanunun 4-C maddesi kapsamında çalışan, daha önce Emekli Sandığı sigortalısı olan ve primleri devlet tarafından ödenen bu kesim en geniş çerçevede kamu emekçilerini oluşturmaktadır. SGK aylık olarak ödenen primlerden hareketle oluşturduğu verilerden yıllık istatistikler hazırlamaktadır.

Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı'nın kamu istihdamına ilişkin verileri SGK 4-C kapsamındakilerin yanısıra 4-A kapsamında işçi, geçici işçi gibi farklı statülerdeki kamu çalışanlarını ve sözleşmelileri de içeren veriler yayınlamaktadır.

Yılın üçer aylık dört farklı dönemine dair tablolar yıllık olarak biraraya getirilerek sunulmaktadır. Bu veriler kamudaki fiili (dolu) kadro ve pozisyon sayılarını kapsamaktadır.

Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı her yıl Temmuz ayında kamu görevlileri sendikalarının üye sayılarına ilişkin istatistik yayınlamakta ve aynı zamanda her yıl yayınladığı Çalışma Hayatı İstatistiklerinde kamu görevlileriyle ilgili sayısal verileri sunmaktadır.

Bu veriler 4688 sayılı Kanun kapsamında istihdam edilenlerden işçi statüsü dışında çalışan kamu görevlilerini kapsamaktadır.² Bu anlamda sendikal haklara sahip, sendikalaşabilir bir kesimi ifade etmektedir ve en dar çerçevede kamu emekçilerini kapsamaktadır.

Yukarıda sayılan kapsam, kriter, periyot bakımından farklılıklar gösteren kamu emekçilerine dair veriler raporda kendi bütünlükleri içinde ve bazen de karşılaştırmalı olarak kullanılmış, gerekli açıklamalar yapılmıştır.

Aynı yıla ait birbirinden farklı sayılardan oluşan tablo ve grafikler bu bağlamda değerlendirilmelidir.

Kamu istihdamı ile ilgili veriler yukarıda belirtildiği gibi farklı bağlamlarda üretiliyor olsalar da aralarında görülen tutarsızlıklar ve eksiklikler de belirtilmelidir.

Örneğin SBB Kamu İstihdamı Tablolarındaki kamu emekçisi sayıları ilse SGK İstatistiklerinden yer alan 4-C’li verileri arasında uyumsuzluk vardır. Öte yandan SBB Kamu İstihdamı Tablolarında yer alan kamu istihdamı verilerinin cinsiyetlendirilmemiş olması büyük bir eksikliktir. SBB verilerinin geçmişte Devlet Personel Başkanlığı’nın kamu emekçilerine dair sunduğu verilerin ayrıntı düzeyinden uzak olduğu da kaydedilmelidir.

Kamu İstihdamının Genel Görünümü

Kamuda farklı sosyal güvenlik sistemlerine tabi ve farklı statülerde emekçiler istihdam edilmektedir.

Sermaye birikim rejiminin ve paralel olarak iktidar politikalarının yansımaları kamu istihdamının bileşimi ve yapısındaki değişimlerde izlenebilir.

Raporumuz KESK’in asli örgütlenme alanındaki kamu emekçilerine (memurlara) odaklanmış olmakla birlikte onların da parçası olduğu kamu istihdamına genel bir bakış geliştirmek ve kamu emekçilerinin bu tablodaki yerini belirtmek gerekli görünmektedir.

Kamu emekçilerinin istihdam dinamikleri ancak genel kamu istihdamı eğilimleri ile birlikte değerlendirildiğinde anlaşılabilir.

Tablo 1: Kamu İstihdamı Değişimi (1993-2022)

Yıllar	Kadrolu (Memur)	Yüzde	Sözleşmeli Personel	Yüzde 2	Sürekli İşçi	Yüzde 3	Geçici İşçi	Yüzde 4	Geçici Personel	Yüzde 5	Diğer	Yüzde 6	Toplam
1993	1.562.411	59	258.488	9,7	523.576	20	320.443	12	0	0	0	0	2.664.918
1995	1.568.445	60	197.159	7,6	457.276	18	376.741	14	0	0	0	0	2.599.621
2000	1.675.952	63	182.004	6,8	363.022	14	462.274	17	0	0	0	0	2.683.252
2003	1.762.157	67	147.516	5,6	409.019	16	310.821	12	0	0	0	0	2.629.513
2007	2.068.707	71	163.735	5,6	323.370	11	198.839	7	48.851	2	123.685	4	2.927.187
2008	2.079.326	71	236.871	8,0	404.484	14	90.012	3	18.872	1	118.852	4	2.948.417
2009	2.086.481	71	262.612	8,9	407.283	14	56.062	2	18.489	1	117.534	4	2.948.461
2010	2.100.335	71	294.085	10,0	392.024	13	30.270	1	16.904	1	104.600	4	2.938.218
2011	2.171.404	71	322.146	10,6	386.925	13	20.034	1	21.668	1	115.270	4	3.037.447
2012	2.435.169	78	170.686	5,5	351.448	11	19.673	1	21.946	1	112.738	4	3.111.660
2013	2.526.391	78	193.775	6,0	347.817	11	22.602	1	20.868	1	112.031	3	3.223.484
2014	2.742.103	82	113.111	3,4	342.759	10	28.684	1	22.195	1	100.000	3	3.348.852
2015	2.823.760	83	127.156	3,7	322.346	9	25.103	1	22.976	1	97.500	3	3.418.841
2016	2.922.961	81	148.392	4,1	389.971	11	23.002	1	22.579	1	97.500	3	3.604.405
2017	2.848.696	80	188.145	5,3	382.582	11	18.835	1	21.050	1	98.730	3	3.558.024
2018	2.826.883	76	256.290	6,9	486.618	13	24.391	1	19.241	1	101.058	3	3.714.481
2019	2.891.952	64	369.801	8,2	1.094.766	24	57.044	1	0	0	103.519	2	4.517.082
2020	2.942.904	63	455.050	9,7	1.144.400	24	51.080	1	0	0	105.507	2	4.698.941
2021	2.964.413	62	523.070	10,9	1.168.565	24	50.562	1	0	0	106.885	2	4.813.495
2022	3.005.543	61	565.035	11,5	1.192.597	24	50.520	1	0	0	107.351	2	4.921.046

Kaynak: 2007-2022 arası yıllara ait Cumhurbaşkanlığı Strateji ve Bütçe Başkanlığı Kamu Sektörü İstihdam Sayıları tablolarındaki ilk çeyrek (Mart ayı) verileri esas alınarak derlenmiştir. (<https://www.sbb.gov.tr/kamu-istihdami/>).

Not: 2007 öncesi veriler için kaynak: Aslan, Onur Ender. Devlet Bürokrasi ve Kamu Personel Rejimi. İmge Kitabevi, 2012.

Fiili kadro ve pozisyonlardaki sayısal gelişimi içeren **Tablo-1**'de kamu istihdamındaki artış ve bileşimindeki değişimler izlenebilmektedir. 1993'ten bugüne yaklaşık 30 yıllık bir kesitte baktığımızda toplam kamu istihdamının 2.6 milyondan, neredeyse iki kat artarak, 5 milyon civarına çıktığını söyleyebiliriz. Bu genel artışın ötesinde kamu istihdamının bileşiminde yıllar içinde önemli farklılaşmalar olduğu görülmektedir. Kamu istihdamının görece olarak en güvenceli kesimini oluşturan kamu emekçilerinin (kadrolu personel/memur) tüm kamu istihdamı içindeki oranının dönem başındaki yaklaşık yüzde 60 seviyesinden, özellikle 2010'lu yıllarda yukarıya hareket ederek yüzde 80'i aştığını, 2016 sonrasında ise düşüşe geçerek dönem başındaki orana geri döndüğünü izleyebiliriz.

Yine sözleşmeli personel sayı ve oranlarında da benzer bir dalgalanma görülmektedir. 2008-2011 kesitinde hızlı bir sayısal ve oransal artış yaşayan bu kesimin daha sonra inişe geçtiğini, ancak 2016 sonrası bu kez daha da hızlı bir ivmeyle yeniden sayısal ve oransal bir artış yaşadığını izleyebiliriz. Öyle ki 2017'den 2022'ye beş yıl içinde bu kesimin sayısal artışı iki kattan fazla olmuştur. Bu artış aynı zamanda memur oranlarındaki hızlı düşüşle paralel seyretmiştir. Burada 15 Temmuz darbe girişimiyle açılan, KHK'ların belirleyici olduğu resmi ve fiili OHAL sürecinde kamu emekçileri istihdamında görece güvencesiz bir modelin öne çıktığı açıkça gözlenmektedir.

Tabloda kamuda istihdam edilen işçilerin durumuna baktığımızda, sürekli işçiler açısından benzer bir dalgalanma görmekteyiz. 1993'te yüzde 20 olan kamu istihdamı içindeki sürekli işçi oranının dalgalanmalarla yüzde 10'lar düzeyine indiğini ancak 2018 sonrası hızlı bir sayısal ve oransal tırmanışa geçtiğini izlemekteyiz. Burada sürekli işçi kategorisinin sayısal değişiminin yanısıra niteliği ve bileşimindeki değişimi de göz önünde bulundurmak gerekir. 90'lı yıllardaki sürekli işçiler içinde KİT'lerde istihdam edilenler önemli bir büyüklüğü oluştururken yoğun özelleştirmeler nedeniyle bu kitle önemli ölçüde erimiştir. Son 15 yıllık periyotta bile KİT'lerde işçi sayısı 70 bin civarından 40 bine düşmüş; özelleştirme kapsamındaki kuruluşlarda istihdam edilen 50 bine yakın işçi ise dönem sonuna gelindiğinde tümüyle tasfiye edilmiştir.

2000’li yıllarda sürekli işçi kategorisi içinde temel kamu hizmet kollarında istihdam edilenler öne çıkmaktadır. 2018 sonrasında sürekli işçilerin sayısal ve oransal artışı da kamu hizmet alanlarındaki taşeron işçilerinin 24 Aralık 2017’de 696 sayılı KHK ile kadrolu hale getirilmesi sonucu yaşanan bir gelişmedir.

Öte yandan genel olarak baktığımızda kamu hizmetlerinde bir işçileştirme sürecinin işlediği söylenebilir. **Tablo 1**’de taşeron eliyle gerçekleşen kamu istihdamı izlenememektedir. Ancak yakın zamanda gerçekleşen sürekli işçi kadrosuna geçirme hamlesi gerçekte ne kadar büyük sayıda istihdamın uzun bir süre taşeron işçiler eliyle yapıldığını da göstermektedir.³ Geleneksel olarak memurlar tarafından gerçekleştirilmesi beklenen pekçok büro işinin giderek işçi kadrosundaki emekçilerce gerçekleştirildiği görülmektedir. Örneğin özel bütçeli idarelerde 2007’de 3 bin civarı olan sürekli işçi sayısı 15 kat artışla 46 bin seviyesine ulaşırken, aynı idarelerdeki memur sayısı dönem içindeki dalgalanmaların ardından başlangıçtaki 30 binler bandında kalmıştır.

Yine belediyeler ile bağlı şirket ve kuruluşlardan oluşan yerel yönetim birimlerinde de memurların sayısı 15 yıl içinde ancak 20 bin kadar artarken sürekli işçi kategorisinin belediyelerde düşüşe geçtiğini, 2017’deki 696 sayılı KHK sonrası ise e Belediye İktisadi Teşekküllerinde (BİT) 500 bini aşan bir işçi yoğunlaşmasının yaşandığını görebiliriz. Yerel yönetimlerde çok sayıda büro çalışanı, beyaz yakalı vb. geleneksel olarak memur statüsünde istihdam edilmeleri beklenen ancak görece güvenceli memur pozisyonu yerine belediyelere bağlı şirketlerde işçi pozisyonunda çalıştırılan emekçi olduğu izlenmektedir.

Bu bölümde farklı değişkenler bağlamında kamu istihdamının genel durumu ortaya konacaktır.

Tablo 2’de işçi, geçici işçi, sözleşmeli ve kamu emekçisi (kadrolu memur) tüm kamu istihdam biçimlerini kapsayan toplam kamu istihdamı sayılarını nüfusa, istihdamın geneline ve ücretlilere oranla ortaya konmuştur. Buna göre toplam kamu istihdamı nüfusun yüzde 5,8’ine, istihdamın yüzde 16,5’ine ve ücretlilerin yüzde 35,4’üne tekabül etmektedir.

Kamu istihdamının sınırlarını daraltıp sadece kamu emekçilerini (memurlar) ele aldığımızda, farklı değişkenlerle, hem sigortalılar hem de ücretliler edilenlere göre oranının dönem boyunca 6-7 puanlık düşüşler kaydettiğini görebiliriz.

2009’da yaklaşık her 3 ücretliden biri kamu emekçisiyken, oran her dört ücretliden birine inmiştir.

Ücretlilerin üçte birinin kamuda istihdam ediliyor olması ciddi bir istihdam dinamiği olarak kaydedilmelidir.

Kriz ve işsizlikle mücadele eden Türkiye’de herşeye rağmen kamunun belirleyici bir istihdam yaratma kapasitesi olduğu görülmektedir.

2018’de istihdam içinde yüzde 12,9 ‘a; ücretliler içinde yüzde 28’e kadar düşmüş olan kamu istihdamı oranının hızlı bir yükselişle istihdamda yüzde 16,5 ve ücretlilerde yüzde 35’lere tırmanması gözden kaçırılmaması gereken bir durumdur.

Yoksullaşmanın, işsizliğin derinleştiği, emeğin ucuzladığı bir kesitte AKP’nin neo-liberal popülist bir hegemonya stratejisinin bir parçası olarak değerlendirilmelidir.

Tablo 2: Kamu İstihdamının Oranı (2000-2022)

Yıllar	4-C Kapsamı Kamu Emekçileri (1)	Toplam Sigortalılar (A)	(1) / Toplam Sigortalı Oranı (%)	Nüfus (B)	(1) / Nüfus Oranı (%)
2000	2.163.698,00	9.558.428,40	22,6	64.729.000,00	3,3
2001	2.236.050,00	9.192.090,64	24,3	65.603.000,00	3,4
2002	2.372.777,00	9.644.776,04	24,6	66.402.000,00	3,6
2003	2.408.148,00	10.151.042,12	23,7	67.187.000,00	3,6
2004	2.404.091,00	10.666.747,76	22,5	68.010.000,00	3,5
2005	2.402.409,00	11.295.635,23	21,3	68.861.000,00	3,5
2006	2.420.897,00	12.209.321,57	19,8	69.730.000,00	3,5
2007	2.444.680,00	12.892.233,40	19,0	70.586.000,00	3,5
2008	2.464.206,00	15.041.268,00	16,4	71.517.100,00	3,4
2009	2.241.418,00	15.096.728,00	14,8	72.561.312,00	3,1
2010	2.282.511,00	16.196.304,00	14,1	73.722.988,00	3,1
2011	2.554.200,00	17.374.631,00	14,7	74.724.269,00	3,4
2012	2.662.608,00	18.352.859,00	14,5	75.627.384,00	3,5
2013	2.823.400,00	18.886.989,00	14,9	76.667.864,00	3,7
2014	2.910.148,00	19.821.822,00	14,7	77.695.904,00	3,7
2015	3.032.971,00	20.773.227,00	14,6	78.741.053,00	3,9
2016	2.982.548,00	21.131.838,00	14,1	79.814.871,00	3,7
2017	2.987.396,00	22.280.463,00	13,4	80.810.525,00	3,7
2018	3.033.301,00	22.072.840,00	13,7	82.003.882,00	3,7
2019	3.102.808,00	22.000.964,00	14,1	83.154.997,00	3,7
2020	3.141.097,00	23.344.547,00	13,5	83.614.362,00	3,8
2021	3.188.540,00	24.745.149,00	12,9	84.680.273,00	3,8
2022	3.245.683,00	23.728.691,00	13,7	84.680.273,00	3,8

Yıllar	SBB-Kadrolu+ Sözleşmeli (2)	İstihdamdaki- ler (C)	(2) / İstihdam- dakiler (%)	Ücretliler (D)	(2) / Ücretliler (%)	SBB Toplam Kamu İstihda- mı (3)	(3) / Nüfus Oranı (%)	(3) / İstihdam- kiler (%)	(3) / Ücretliler (%)
2000									
2001									
2002									
2003									
2004									
2005		19.267.000							
2006		19.296.000							
2007	2.232.442	19.945.000	11,2			2.927.187	4,1	14,7	
2008	2.316.197	20.147.000	11,5			2.948.417	4,1	14,6	
2009	2.349.093	20.292.000	11,6	7.384.479	31,8	2.948.461	4,1	14,5	39,9
2010	2.394.420	21.315.000	11,2	7.686.055	31,2	2.938.218	4,0	13,8	38,2
2011	2.493.550	22.765.000	11,0	8.704.057	28,6	3.037.447	4,1	13,3	34,9
2012	2.605.855	23.290.000	11,2	9.767.128	26,7	3.111.660	4,1	13,4	31,9
2013	2.720.166	24.481.000	11,1	10.515.367	25,9	3.223.484	4,2	13,2	30,7
2014	2.855.214	25.434.000	11,2	11.235.929	25,4	3.348.852	4,3	13,2	29,8
2015	2.950.916	26.191.000	11,3	11.823.969	25,0	3.418.841	4,3	13,1	28,9
2016	3.071.353	27.084.000	11,3	12.180.979	25,2	3.604.405	4,5	13,3	29,6
2017	3.036.841	27.318.000	11,1	12.212.166	24,9	3.558.024	4,4	13,0	29,1
2018	3.083.173	28.780.000	10,7	13.057.571	23,6	3.714.481	4,5	12,9	28,4
2019	3.261.753	27.772.000	11,7	12.019.170	27,1	4.517.082	5,4	16,3	37,6
2020	3.397.954	27.610.000	12,3	12.253.760	27,7	4.698.941	5,6	17,0	38,3
2021	3.487.483	27.492.000	12,7	12.966.627	26,9	4.813.495	5,7	17,5	37,1
2022	3.570.578	29.868.000	12,0	13.899.972	25,7	4.921.046	5,8	16,5	35,4

Türkiye’de kamu istihdamının genel istihdam içindeki yerine OECD verileri bakmak da bir bakış açısı sunacaktır. OECD verilerine göre Türkiye’de genel toplam istihdam içinde kamu istihdamının oranı OECD ortalamasının altındadır.⁴

2007’de yüzde 13’lerdeyken 2017’de yüzde 10’lara kadar düşen ortalama 2019’da tekrar eski seviyesine gelmiştir. Ancak yine de yüzde 18 civarında olan OECD ortalamasının altında kalmaktadır. Bununla beraber 2017-2019 arasında kamu istihdam oranında en büyük artışı yaşayan ikinci ülke Türkiye olmuştur.

Yukarıda da vurgulanan sözleşmeli personel istihdamındaki hızlı artış ve taşeron işçilerin kadrolu sürekli işçiye dönüştürülmeleri kararı OECD verileri de yansıtmış görünmektedir.

Burada bizim bulgularımızın OECD verileriyle farklılık arz ettiği de vurgulanmalıdır. OECD’nin en güncel verisi olan 2019 için yüzde 13’lük toplam istihdam içindeki kamu istihdamı oranı bizim çalışmamızda yüzde 16,3 olarak saptanmıştır. Yine de bu oran da OECD ortalaması olan 17,9’un altındadır.

(A) SGK Yıllıklarına göre toplam tüm zorunlu sigorta kapsamındakiler.

(B) TÜİK Nüfus verilerine göre tüm ülke nüfusu.

(C) TÜİK mevsim etkisinden arındırılmış temel işgücü göstergeleri içinde istihdama dahil olanlar (Ocak ayı verileri)

(D) TÜİK Ücretli Çalışan İstatistikleri, mevsim etkisinden arındırılmış ücretli sayıları (Ocak ayı verileri)

Kaynak: TÜİK Nüfus Sayım sonuçları, HHİA verileri ve SGK İstatistik Yıllıklarından tarafımızdan hesaplanmıştır.

Kamu İstihdamının Kompozisyonu

Kamu emekçileri istihdamındaki genel niceliksel değişimlerin yanısıra kompozisyonundaki oransal değişimler de önemli bir göstergedir. Hangi alanlarda kamu emekçisi istihdamının arttığı ya da azaldığı iktidarın ideolojik ve iktisadi yaklaşımını da yansıtır.

Tablo-3'te kamudaki istihdamın ağırlıklı bölümünü oluşturan kamu idarelerindeki kullanılabilir serbest kadro ve pozisyonların son 16 yıl içindeki değişimine bakılmıştır. Burada çok sayıdaki kamu idaresi arasında en çok istihdam yapanlardan seçilen örneklerle yer verilmiştir. 2006-2022 arası dönemde kamu idareleri memur, sözleşmeli personel, sürekli işçi, geçici işçi, geçici personel statülerindeki kadro ve pozisyonların sayıları ile oranlarındaki değişime bakmak rejimin öncelikleri hakkında ipuçları sunmaktadır.

TABLO-3: Kamu İstihdamı Kompozisyonundaki Değişim (2006-2022)

- *Adalet Bakanlığı*
- *Milli Savunma Bakanlığı*
- *Maliye Bakanlığı*
- *Milli Eğitim bakanlığı*
- *Sağlık Bakanlığı*
- *Tarım ve köy İşleri Bakanlığı / Tarım ve Orman Bakanlığı*
- *Emniyet Genel Müdürlüğü*
- *Diyanet İşleri Başkanlığı*
- *Gelir idaresi Başkanlığı*
- *Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Genel Müdürlüğü / Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı*
- *Kamu Üniversiteleri ve YÖK*
- *Sosyal Güvenlik Kurumları*

KURUM ADI	MEMUR (A)	HAKİM-SAVCI (B)	AKA-DEMIK (C)	KADROLU PERSONEL (A+B+C)	Toplam içindeki %	SÖZLEŞMELİ PERSONEL	Toplam içindeki %	SÜREKLİ İŞÇİ	Toplam içindeki %	GEÇİCİ İŞÇİ	Toplam içindeki %	GEÇİCİ PERSONEL	Toplam içindeki %	GENEL TOPLAM
Adalet Bakanlığı														
2006	77.124	14.689	0	91.813	97,0	15	0	143	0	0	0	2.640	3	94.611
2007	77.130	14.697	0	91.827	97,0	15	0	143	0		0	2.640	3	94.625
2008	77.131	14.697	0	91.828	97,0	40	0	143	0	0	0	2.640	3	94.651
2009	77.131	14.696	0	91.827	91,4	6.040	6	0	0	0	0	2.640	3	100.507
2010	77.131	14.696	0	91.827	86,7	10.040	9	0	0	0	0	4.000	4	105.867
2011	77.186	14.763	0	91.949	79,3	19.555	17	0	0	0	0	4.500	4	116.004
2012	102.633	14.786	0	117.424	86,2	14.327	11	0	0	0	0	4.500	3	136.251
2013	115.020	19.793	0	134.813	87,0	15.665	10	0	0	0	0	4.500	3	154.978
2014	129.988	19.801	0	149.789	96,5	1.425	1	0	0	0	0	4.000	3	155.214
2015	135.979	19.826	0	155.805	93,8	6.377	4	0	0	0	0	4.000	2	166.182
2016	136.478	19.826	0	156.304	93,8	6.367	4	0	0	0	0	4.000	2	166.671
2017	137.758	23.875	0	161.633	87,1	19.918	11	0	0	0	0	4.000	2	185.551
2018	139.342	27.835	0	167.177	83,7	26.244	13	6.249	3	0	0	0	0	199.670
2019	140.761	28.092	0	168.853	75,1	51.292	23	4.753	2	0	0	0	0	224.898
2020	140.547	28.158	0	168.705	74,3	52.219	23	6.097	3	0	0	0	0	227.021
2021	141.316	28.213	0	169.529	71,3	62.114	26	5.983	3	0	0	0	0	237.626
2022	142.088	28.156	0	170.244	68,0	74.310	30	5.886	2	0	0	0	0	250.440

KURUM ADI	MEMUR (A)	HAKİM-SAVCI (B)	AKA-DEMİK (C)	KADRO-LU PERSONEL (A+B+C)	Toplam İçin-deki %	SÖZ-LEŞ-MELİ PERSONEL	Toplam İçin-deki %	SÜREK-Lİ İŞÇİ	Toplam İçin-deki %	GEÇİ-CL İŞÇİ	Toplam İçin-deki %	GEÇİCLİ PERSONEL	Toplam İçin-deki %	GENEL TOPLAM
Milli Savunma Bakanlığı														
2006	35.695		47	35.742	54,1	194	0	30.099	46	86	0	0	0	66.121
2007	35.980	0	47	36.027	53,1	76	0	31.695	47	86	0	0	0	67.884
2008	35.652	0	47	35.699	54,0	229	0	30.087	46	58	0	0	0	66.073
2009	35.724	0	47	35.771	54,1	229	0	30.087	46	0	0	0	0	66.087
2010	35.742	0	47	35.789	54,0	229	0	30.099	45	0	0	100	0	66.217
2011	35.749	0	47	35.796	54,1	229	0	30.099	45	0	0	100	0	66.224
2012	37.522	0	62	37.584	55,4	93	0	30.099	44	0	0	100	0	67.876
2013	38.015	0	46	38.061	55,6	208	0	30.099	44	0	0	50	0	68.418
2014	40.642	0	31	40.673	62,4	220	0	24.215	37	0	0	50	0	65.158
2015	41.128	0	31	41.159	62,7	190	0	24.215	37	0	0	50	0	65.614
2016	41.134	0	31	41.165	62,7	201	0	24.215	37	0	0	50	0	65.631
2017	33.713	0	34	33.747	58,0	190	0	24.205	42	0	0	50	0	58.192
2018	37.668	0	752	38.420	61,7	719	1	23.166	37	0	0	0	0	62.305
2019	41.819	0	1.046	42.865	61,6	780	1	25.977	37	0	0		0	69.622
2020	41.819	0	1.046	42.865	61,6	797	1	25.972	37	0	0	0	0	69.634
2021	41.819	0	1.046	42.865	61,1	1375	2	25.964	37	0	0		0	70.204
2022	41.819	0	1.046	42.865	60,0	1375	2	27.259	38	0	0	0	0	71.499

KURUM ADI	MEMUR (A)	HAKİM-SAVCI (B)	AKA-DEMİK (C)	KADRO-LU PERSONEL (A+B+C)	Toplam İçin-deki %	SÖZ-LEŞ-MELİ PERSONEL	Top-lam İçin-deki %	SÜ-REKLİ İŞÇİ	Top-lam İçin-deki %	GEÇİCİ İŞÇİ	Toplam İçin-deki %	GEÇİCİ PERSONEL	Toplam İçin-deki %	GENEL TOPLAM
Maliye Bakanlığı														
2006	45.919	0	0	45.919	98,8	233	1	16	0	309	1	0	0	46.477
2007	45.767			45.767	98,8	234	1	16	0	309	1	0	0	46.326
2008	44.431	0	0	44.431	99,2	236	1	34	0	109	0	0	0	44.810
2009	44.429	0	0	44.429	99,2	241	1	37	0	100	0	0	0	44.807
2010	44.376	0	0	44.376	97,0	256	1	37	0	89	0	1000	2	45.758
2011	44.198	0	0	44.198	97,0	260	1	44	0	73	0	1.000	2	45.575
2012	57.014	0	0	57.014	97,8	171	0	67	0	56	0	1.000	2	58.308
2013	57.303	0	0	57.303	97,0	183	0	66	0	42	0	1.500	3	59.094
2014	57.305	0	0	57.305	97,0	172	0	66	0	35	0	1.500	3	59.078
2015	57.479	0	0	57.479	97,0	174	0	66	0	29	0	1.500	3	59.248
2016	57.673	0	0	57.673	97,0	179	0	66	0	26	0	1.500	3	59.444
2017	57.955	0	0	57.955	97,0	209	0	66	0	18	0	1.500	3	59.748
2018	59.279	0	0	59.279	96,4	733	1	1.454	2	15	0	0	0	61.481
2019	54.449	0	0	54.449	94,7	1.492	3	1.519	3	13	0	0	0	57.473
2020	54.889	0	0	54.889	95,6	997	2	1.509	3	13	0	0	0	57.408
2021	54.736	0	0	54.736	94,2	1.816	3	1.518	3	12	0	0	0	58.082
2022	54.873	0	0	54.873	94,4	1.824	3	1.443	2	6	0	0	0	58146

KURUM ADI	MEMUR (A)	HA-KİM-SAV-CI (B)	AKA-DE-MİK (C)	KADROLU PER-SONEL (A+B+C)	Toplam İçin-deki %	SÖZLEŞ-MELİ PER-SO-NEL	Top-lam İçin-deki %	SÜ-REKLİ İŞÇİ	Top-lam İçin-deki %	GEÇİCİ İŞÇİ	Top-lam İçin-deki %	GEÇİCİ PER-SO-NEL	Toplam İçin-deki %	GENEL TOPLAM
Milli Eğitim Bakanlığı														
2006	758.672	0	0	758.672	97,0	240	0	128	0	0	0	23.274	3	782.314
2007	758.650			758.650	96,1	20.314	3	128	0		0	10.338	1	789.430
2008	774.116	0	0	774.116	93,8	40.314	5	284	0	0	0	10.338	1	825.052
2009	779.308	0	0	779.308	92,7	50.319	6	274	0	0	0	10.338	1	840.239
2010	849.306	0	0	849.306	90,9	70.139	8	274	0	0	0	14.000	1	933.899
2011	849.333	0	0	849.333	90,5	72.319	8	1.024	0	0	0	15.500	2	938.176
2012	912.603	0	0	912.603	95,5	10.201	1	17.325	2	0	0	15.500	2	955.629
2013	946.531	0	0	946.531	95,7	10.121	1	17.290	2	0	0	15.000	2	988.942
2014	947.859	0	0	947.859	95,7	10.116	1	17.290	2	0	0	15.000	2	990.265
2015	1.037.826	0	0	1.037.826	96,0	10.158	1	19.813	2	0	0	13.500	1	1.081.297
2016	1.050.160	0	0	1.050.160	96,9	198	0	19.878	2	0	0	13.500	1	1.083.736
2017	1.051.511	0	0	1.051.511	93,5	40.198	4	19.878	2	0	0	13.500	1	1.125.087
2018	1.051.252	0	0	1.051.252	89,7	69.254	6	21.052	2	30.928	3	0	0	1.172.486
2019	1.052.061	0	0	1.052.061	86,7	108.862	9	20.956	2	31.297	3	0	0	1.213.176
2020	1.070.001	0	0	1.070.001	86,9	110.408	9	20.566	2	30.726	2	0	0	1.231.701
2021	1.091.319	0	0	1.091.319	85,8	130.165	10	20.551	2	30.513	2	0	0	1.272.548
2022	1.134.372	0	0	1.134.372	87,7	108.111	8	20.548	2	29.806	2	0	0	1.292.837

KURUM ADI	MEMUR (A)	HA-KİM-SAV-CI (B)	AKA-DE-MİK (C)	KADROLU PER-SONEL (A+B+C)	Toplam İçin-deki %	SÖZLEŞ-MELİ PERSO-NEL	Top-lam İçin-deki %	SÜREK-Lİ İŞÇİ	Top-lam İçin-deki %	GE-ÇİCİ İŞÇİ	Top-lam İçin-deki %	GEÇİCİ PERSO-NEL	Toplam İçin-deki %	GENEL TOPLAM
Sağlık Bakanlığı														
2006	334.738	0	0	334.738	92,3	21.637	6	5.111	1	0	0	1.050	0	362.536
2007	334.765	0	0	334.765	87,3	42.253	11	4.747	1		0	1.750	0	383.515
2008	335.539	0	0	335.539	88,3	37.936	10	4.747	1	0	0	1.750	0	379.972
2009	335.539	0	0	335.539	86,5	45.879	12	4.555	1	35	0	1.750	0	387.758
2010	335.539	0	0	335.539	84,0	56.801	14	4.555	1	0	0	2.500	1	399.395
2011	347.147	0	0	347.147	81,2	71.869	17	4.517	1	0	0	4.000	1	427.533
2012	479.730	0	0	479.730	98,3	4.873	1	1.210	0	0	0	1.976	0	487.789
2013	497.600	0	0	497.600	97,8	8.961	2	1.210	0	0	0	1.000	0	508.771
2014	516.867	0	0	516.867	99,4	1.124	0	1.210	0	0	0	1.000	0	520.201
2015	523.026	0	0	523.026	99,4	249	0	1.338	0	0	0	1.750	0	526.363
2016	526.162	0	0	526.162	99,3	779	0	1.338	0	0	0	1.750	0	530.029
2017**	545.499	0	0	545.499	98,7	3.901	1	1.333	0	0	0	1.750	0	552.483
2018	489.742	0	0	489.742	86,1	69.780	12	9.505	2	0	0	0	0	569.027
2019	490.801	0	0	490.801	81,2	94.405	16	19.506	3	0	0	0	0	604.712
2020	492.009	0	0	492.009	75,0	129.021	20	34.588	5	0	0	0	0	655.618
2021	505.580	0	0	505.580	75,8	127.628	19	33.708	5	0	0	0	0	666.916
2022	528.604	0	0	528.604	74,7	134.478	19	44.724	6	0	0	0	0	707.806

KURUM ADI	MEMUR (A)	HA-KİM-SAV-Cİ (B)	AKA-DE-MİK (C)	KADROLU PER-SONEL (A+B+C)	Toplam İçin-deki %	SÖZLEŞ-MELİ PER-SO-NEL	Top-lam İçin-deki %	SÜREK-Lİ İŞÇİ	Top-lam İçin-deki %	GE-ÇİCİ İŞÇİ	Top-lam İçin-deki %	GEÇİCİ PER-SO-NEL	Toplam İçin-deki %	GENEL TOPLAM
Tarım ve Köyişleri Bakanlığı / Tarım ve Orman Bakanlığı														
2006	47.656	0	0	47.656	77,6	133	0	13.306	22	0	0	350	1	61.445
2007	47.665			47.665	74,1	2.725	4	13.254	21		0	650	1	64.294
2008	47.965	0	0	47.965	74,2	2.753	4	13.254	21	0	0	650	1	64.622
2009	47.963	0	0	47.963	73,7	3.261	5	13.227	20	0	0	650	1	65.101
2010	47.958	0	0	47.958	69,6	6.261	9	13.227	19	0	0	1500	2	68.946
2011	48.208	0	0	48.208	64,8	10.483	14	13.227	18	0	0	2.500	3	74.418
2012	58.371	0	0	58.371	74,3	2.217	3	14.441	18	519	1	3.000	4	78.548
2013	58.384	0	0	58.384	71,4	4.955	6	14.443	18	518	1	3.500	4	81.800
2014	62.819	0	0	62.819	76,6	757	1	14.446	18	516	1	3.500	4	82.038
2015	64.093	0	0	64.093	74,8	726	1	15.832	18	1.062	1	4.000	5	85.713
2016	64.278	0	0	64.278	73,4	2.326	3	15.882	18	1.061	1	4.000	5	87.547
2017	64.450	0	0	64.450	73,4	2.325	3	15.939	18	1.060	1	4.000	5	87.774
2018	64.890	0	0	64.890	73,0	5.696	6	17.140	19	1.120	1	0	0	88.846
2019	74.918	0	0	74.918	72,7	5.921	6	21.085	20	1.164	1	0	0	103.088
2020	75.243	0	0	75.243	71,4	7.935	8	21.031	20	1.139	1	0	0	105.348
2021	75.302	0	0	75.302	71,5	7.907	8	21.025	20	1.083	1	0	0	105.317
2022	75.215	0	0	75.215	70,4	9.458	9	21.021	20	1.135	1	0	0	106.829

KURUM ADI	MEMUR (A)	HA-KİM-SAV-CI (B)	AKA-DE-MİK (C)	KADROLU PER-SONEL (A+B+C)	Toplam İçin-deki %	SÖZLEŞ-MELİ PER-SONEL	Top-lam İçin-deki %	SÜREK-Lİ İŞÇİ	Top-lam İçin-deki %	GE-ÇİCİ İŞÇİ	Top-lam İçin-deki %	GEÇİCİ PER-SONEL	Toplam İçin-deki %	GENEL TOPLAM
Emniyet Genel Müdürlüğü														
2006	219.090	0	540	219.630	99,2	197	0	1.499	1	10	0	0	0	221.336
2007	239.109	0	540	239.649	99,3	205	0	1.484	1	10	0	0	0	241.348
2008	239.152	0	540	239.692	99,3	205	0	1.484	1	0	0	0	0	241.381
2009	239.152	0	540	239.692	99,3	208	0	1.484	1	0	0	0	0	241.384
2010	269.152	0	540	269.692	99,0	205	0	1.482	1	0	0	1.000	0	272.379
2011	269.204	0	540	269.744	99,0	143	0	1.639	1	0	0	1.000	0	272.526
2012	274.281	0	540	274.821	98,8	144	0	3.057	1	0	0	0	0	278.022
2013	304.291	0	540	304.831	99,0	144	0	3.049	1	0	0	0	0	308.024
2014	304.340	0	540	304.880	99,0	122	0	3.057	1	0	0	0	0	308.059
2015	301.723	0	540	302.263	98,9	137	0	3.132	1	0	0	0	0	305.532
2016	316.716	0	540	317.256	99,0	137	0	3.120	1	0	0	0	0	320.513
2017	323.696	0	540	324.236	99,0	212	0	3.109	1	0	0	0	0	327.557
2018	355.713	0	540	356.253	98,0	212	0	7.210	2	0	0	0	0	363.675
2019	365.723	0	540	366.263	98,0	212	0	7.311	2	0	0	0	0	373.786
2020	365.751	0	540	366.291	98,0	212	0	7.236	2	0	0	0	0	373.739
2021	365.765	0	540	366.305	98,0	213	0	7.157	2	0	0	0	0	373.675
2022	368.763	0	540	369.303	98,1	234	0	7.058	2	0	0	0	0	376.595

KURUM ADI	MEMUR (A)	HA-KİM-SAV-Cİ(B)	AKA-DE-MİK (C)	KADROLU PER-SONEL (A+B+C)	Toplam İçin-deki %	SÖZLEŞ-MELİ PER-SO-NEL	Top-lam İçin-deki %	SÜ-REKLİ İŞÇİ	Top-lam İçin-deki %	GE-ÇİCİ İŞÇİ	Top-lam İçin-deki %	GEÇİCİ PER-SO-NEL	Toplam İçin-deki %	GENEL TOPLAM
Diyanet İşleri Başkanlığı														
2006	88.454	0	0	88.454	97,1	159	0	0	0	0	0	2.500	3	91.113
2007	88.460	0	0	88.460	94,5	159	0		0		0	0	0	93.619
2008	88.673	0	0	88.673	87,1	13161	13	0	0	0	0	0	0	101.834
2009	88.671	0	0	88.671	85,9	14562	14	0	0	0	0	0	0	103.233
2010	88.670	0	0	88.670	85,9	14562	14	0	0	0	0	0	0	103.232
2011	106.154	0	0	106.154	84,8	18.987	15		0	0	0	0	0	125.141
2012	128.697	0	0	128.697	91,1	12.504	9	32	0	0	0	0	0	141.233
2013	128.751	0	0	128.751	90,7	13.128	9	32	0	0	0	0	0	141.911
2014	140.752	0	0	140.752	98,9	1.462	1	32	0	0	0	0	0	142.246
2015	140.951	0	0	140.951	96,9	4.460	3	32	0	0	0	0	0	145.443
2016	140.942	0	0	140.942	93,7	9.458	6	32	0	0	0	0	0	150.432
2017	141.472	0	0	141.472	93,7	9.453	6	32	0	0	0	0	0	150.957
2018	141.818	0	0	141.818	83,0	28.445	17	648	0	0	0	0	0	170.911
2019	150.675	0	0	150.675	83,8	28.469	16	657	0	0	0	0	0	179.801
2020	150.875	0	0	150.875	83,8	28.500	16	646	0	0	0	0	0	180.021
2021	150.951	0	0	150.951	81,6	33.499	18	638	0	0	0	0	0	185.088
2022	163.132	0	0	163.132	78,0	45.392	22	632	0	0	0	0	0	209.156

KURUM ADI	MEMUR (A)	HA-KİM-SAV-CI (B)	AKA-DE-MİK (C)	KADROLU PER-SONEL (A+B+C)	Toplam İçin-deki %	SÖZLEŞ-MELİ PER-SO-NEL	Top-lam İçin-deki %	SÜREK-Lİ İŞÇİ	Top-lam İçin-deki %	GE-ÇİCİ İŞÇİ	Top-lam İçin-deki %	GEÇİCİ PER-SO-NEL	Toplam İçin-deki %	GENEL TOPLAM
Gelir İdaresi Başkanlığı														
2006	60.010	0	0	60.010	99,9	0	0	0	0	45	0	0	0	60.055
2007	60.035	0	0	60.035	99,9	0	0		0	45	0	0	0	60.080
2008	60.035	0	0	60.035	99,9	45	0	0	0	0	0	0	0	60.080
2009	60.035	0	0	60.035	99,9	44	0	0	0	0	0	0	0	60.079
2010	60.035	0	0	60.035	99,9	44	0	0	0	0	0	12	0	60.091
2011	75.191	0	0	75.191	98,6	44	0	0	0	0	0	1.000	1	76.235
2012	62.631	0	0	62.631	98,4	0	0	0	0	0	0	1.000	2	63.631
2013	62.655	0	0	62.655	98,7	0	0	0	0	0	0	800	1	63.455
2014	62.655	0	0	62.655	98,7	0	0	0	0	0	0	800	1	63.455
2015	62.935	0	0	62.935	98,7	0	0	0	0	0	0	800	1	63.735
2016	62.960	0	0	62.960	98,7	0	0	0	0	0	0	800	1	63.760
2017	63.002	0	0	63.002	98,7	0	0	0	0	0	0	800	1	63.802
2018	63.837	0	0	63.837	98,3	140	0	949	1	0	0	0	0	64.926
2019	64.460	0	0	64.460	98,3	140	0	952	1	0	0	0	0	65.552
2020	64.601	0	0	64.601	98,3	160	0	937	1	0	0	0	0	65.698
2021	64.730	0	0	64.730	97,7	595	1	921	1	0	0	0	0	66.246
2022	65.548	0	0	65.548	97,2	986	1	902	1	0	0	0	0	67.436

KURUM ADI	MEMUR (A)	HA-KİM-SAV-Cİ (B)	AKA-DE-MİK (C)	KADROLU PER-SONEL (A+B+C)	Toplam İçin-deki %	SÖZLEŞ-MELİ PER-SO-NEL	Top-lam İçin-deki %	SÜREK-Lİ İŞÇİ	Top-lam İçin-deki %	GE-ÇİCİ İŞÇİ	Top-lam İçin-deki %	GEÇİCİ PER-SO-NEL	Toplam İçin-deki %	GENEL TOPLAM
Sosyal Hizmetler ve Çocuk Esirgeme Kurumu Gen. Müd. / Aile ve Sosyal Politikalar Bakanlığı														
2006	13.758	0	0	13.758	87,5	1.572		0		0		401		15.731
2007	13.728	0	0	13.728	86,1	1.713	10,7	0	0,0	0	0,0	500	3,1	15.941
2008	13.727	0	0	13.727	86,0	1.729	10,8	0	0,0	0	0,0	500	3,1	15.956
2009	13.726	0	0	13.726	86,9	1.566	9,9	0	0,0	0	0,0	500	3,2	15.792
2010	13.726	0	0	13.726	90,4	1.457	9,6	0	0,0	0	0,0	0	0,0	15.183
2011	13.702	0	0	13.702	82,8	2.848	17,2	0	0,0	0	0,0	0	0,0	16.550
2012	15.661	0	0	15.661	82,7	2.777	14,7	0	0,0	0	0,0	500	2,6	18.938
2013	16.228	0	0	16.228	82,1	2.752	13,9	39	0,2	0	0,0	750	3,8	19.769
2014	20.543	0	0	20.543	89,8	1.535	6,7	39	0,2	0	0,0	750	3,3	22.867
2015	20.382	0	0	20.382	90,7	1.309	5,8	39	0,2	0	0,0	750	3,3	22.480
2016	20.382	0	0	20.382	90,6	1.316	5,9	39	0,2	0	0,0	750	3,3	22.487
2017	21.593	0	0	21.593	91,5	1.213	5,1	39	0,2	0	0,0	750	3,2	23.595
2018	21.682	0	0	21.682	39,1	1.257	2,3	32.038	57,8	421	0,8	0	0,0	55.398
2019	26.741	0	0	26.741	41,7	4.331	6,8	33.003	51,5	0	0,0	0	0,0	64.075
2020	27.566	0	0	27.566	42,8	4.379	6,8	32.396	50,4	0	0,0	0	0,0	64.341
2021	25.210	0	0	25.210	41,3	4.257	7,0	31.590	51,7	0	0,0	0	0,0	61.057
2022	22.633	0	0	22.633	35,5	10.146	15,9	31.036	48,6	0	0,0	0	0,0	63.815

KURUM ADI	MEMUR (A)	HA-KİM-SAV-CI (B)	AKADE-MİK (C)	KADROLU PER-SONEL (A+B+C)	Toplam İçin-deki %	SÖZLEŞ-MELİ PER-SO-NEL	Top-lam İçin-deki %	SÜREK-Lİ İŞÇİ	Top-lam İçin-deki %	GE-ÇİCİ İŞÇİ	Top-lam İçin-deki %	GEÇİCİ PER-SO-NEL	Toplam İçin-deki %	GENEL TOPLAM
Kamu Üniversiteleri ve YÖK														
2006	109.673	0	116.340	226.013	94,6	1.368	1	2.628	1	6.626	3	2.366	1	239.001
2007	118.457	0	130.505	248.962	96,1	1.389	1	2.632	1	6.030	2	81	0	259.094
2008	124.523	0	139.516	264.039	95,9	6.287	2	4.079	1	752	0	50	0	275.207
2009	129.106	0	147.411	276.517	96,0	6.952	2	3.801	1	686	0	54	0	288.010
2010	129.744	0	149.903	279.647	96,3	5.990	2	3.986	1	661	0	106	0	290.390
2011	137.091	0	164.248	301.339	96,3	6.666	2	3.784	1	629	0	546	0	312.964
2012	141.863	0	170.138	312.001	97,3	3.428	1	3.924	1	591	0	721	0	320.665
2013	143.294	0	171.386	314.680	96,8	5.356	2	3.724	1	564	0	706	0	325.030
2014	145.928	0	175.389	321.317	96,8	5.131	2	3.961	1	595	0	998	0	332.002
2015	151.308	0	186.075	337.383	96,6	6.269	2	4.206	1	578	0	997	0	349.433
2016	152.805	0	190.611	343.416	96,4	7.079	2	4.225	1	559	0	1.017	0	356.296
2017	155.018	0	196.550	351.568	96,1	8.690	2	4.198	1	508	0	976	0	365.940
2018	160.725	0	202.650	363.375	85,9	16.270	4	42.835	10	592	0	0	0	423.072
2019	161.163	0	210.281	371.444	85,7	17.965	4	43.264	10	599	0	0	0	433.272
2020	161.167	0	210.882	372.049	82,8	28.386	6	48.492	11	562	0	0	0	449.489
2021	161.832	0	213.473	375.305	82,4	28.453	6	50.867	11	600	0	0	0	455.225
2022	161.792	0	217.471	379.263	81,2	36.680	8	50.718	11	616	0	0	0	467.277

KURUM ADI	MEMUR (A)	HA-KIM-SAV-CI (B)	AKA-DE-MİK (C)	KADROLU PER-SONEL (A+B+C)	Toplam İçin-deki %	SÖZLEŞ-MELİ PERSO-NEL	Top-lam İçin-deki %	SÜREK-Lİ İŞÇİ	Top-lam İçin-deki %	GE-ÇİCİ İŞÇİ	Top-lam İçin-deki %	GEÇİCİ PERSO-NEL	Toplam İçin-deki %	GENEL TOPLAM
Sosyal Güvenlik Kurumları														
2006	39202	0	0	39.202	97,8	314	1	573	1	0	0	0	0	40.089
2007	67949	0	0	67949	98,7	364	1	520	1	0	0	0	0	68833
2008	67951	0	0	67951	98,8	336	0	521	1	0	0	0	0	68808
2009	67952	0	0	67952	97,5	1186	2	521	1	0	0	0	0	69659
2010	34479	0	0	34.479	95,4	1.486	4	174	0	0	0	0	0	36.139
2011	37003	0	0	37.003	94,5	2.006	5	161	0	0	0	0	0	39.170
2012	38571	0	0	38571	89,5	4363	10	145	0	0	0	0	0	43079
2013	42421	0	0	42421	88,2	5546	12	128	0	0	0	47.191	98	48095
2014	45.768	0	0	45.768	97,0	1.303	3	120	0	0	0	0	0	47.191
2015	46.959	0	0	46.959	95,1	1.290	3	154	0	0	0	1.000	2	49403
2016	49527	0	0	49.527	95,1	1.400	3	147	0	0	0	1.000	2	52.074
2017	49097	0	0	49.097	95,1	1.400	3	138	0	0	0	1.000	2	51.635
2018	48858	0	0	48.858	82,4	3.192	5	7.248	12	0	0		0	59.298
2019	48477	0	0	48.477	82,2	3.192	5	7.333	12	0	0		0	59.002
2020	48319	0	0	48.319	82,3	3.191	5	7.196	12	0	0		0	58.706
2021	48058	0	0	48.058	82,4	3.190	5	7.071	12	0	0		0	58.319
2022	47944	0	0	47944	81,5	3941	7	6918	12	0	0		0	58803

Kaynak: 2007-2022 Bütçe Gerekçelerinden derlenmiştir (<https://www.sbb.gov.tr/butce-gerekceleri/>)

Ele alınan 17 yıllık kesitte en yüksek toplam kadro artışları sırasıyla şu kurumlarda yaşanmıştır: Milli Eğitim Bakanlığı (510 bin), Sağlık Bakanlığı (345 bin), kamu üniversiteleri (228 bin), Adalet Bakanlığı (156 bin), Emniyet Müdürlüğü (135 bin) ve Diyanet İşleri Başkanlığı (118 bin).

Kadro artışlarına oransal olarak bakıldığında ise Adalet Bakanlığı'nın yüzde 164 artış oranıyla ilk sırada yer aldığı, onu yüzde 129 ile Diyanet İşleri Başkanlığı'nın takip ettiği görülür. Yüzde 95 artış oranı ile Sağlık Bakanlığı ve kamu üniversiteleri, yüzde 74 ile Tarım ve Orman Bakanlığı ve yüzde 65 ile Milli Eğitim Bakanlığı daha geriden gelmektedir.⁵

2006-2022 arası dönemde seçilmiş kamu idarelerinde özel olarak kamu emekçisi (memur) kadro artışına baktığımızda en büyük sayısal artışın yine Milli Eğitim Bakanlığı'nda gerçekleştiğini (375 bin); onu sırasıyla Sağlık Bakanlığı (193 bin), kamu üniversiteleri (153 bin), Emniyet Genel Müdürlüğü (149 bin) ve Adalet Bakanlığı'nın (65 bin) izlediğini görebiliriz.

Dönemsel artış oranlarında ise yüzde 84 ile Adalet Bakanlığı ve Diyanet İşleri Başkanlığı en yüksek sıradayken, onları yüzde 68 ile Emniyet Genel Müdürlüğü ve kamu üniversiteleri, yüzde 58 ile Sağlık ve Tarım Bakanlıkları izlemektedir.

Örnek aldığımız en yüksek istihdama sahip 12 kurumun oluşturduğu toplam içinde değişen oranlara bakmak da fikir verici olabilir. Buna göre örnekleme yer alan kamu kadrolarında 2006-2022 kesitinde Adalet Bakanlığı payı yüzde 4.5'ten yüzde 6.7'ye; Sağlık Bakanlığı yüzde 17.4'ten yüzde 19'a; Diyanet İşleri Başkanlığı yüzde 4.4'ten yüzde 5.6'ya; kamu üniversiteleri yüzde 11.5'ten yüzde 12.5'e yükselmiştir. Buna karşılık Milli Eğitim Bakanlığı payının yüzde 37.6'dan yüzde 34.7'ye düşmüş olması dikkate değerdir. Yine Milli Savunma Bakanlığı, Gelir İdaresi Başkanlığı, Maliye Bakanlığı gibi kurumların kadrolarında da düşüşler yaşandığı görülür.

Öte yandan kurum kadro ve pozisyonlarının iç dağılımlarındaki değişime bakmak da kamu istihdamındaki güvencesizleşme süreci hakkında fikir verebilir.

Kamu istihdamının en güvenceli biçimi olan kadrolu personelin (memurlar ve hakimler, akademisyenler) oranının bazı kurumlarda ciddi ölçüde azaldığı görülmektedir. Örneğin Adalet Bakanlığı'nda 2006'da yüzde 97 olan kadrolu personel oranı 2022'de yüzde 68'e düşmüş, buna karşılık sözleşmeli personel oranı yüzde 17'den başlayıp, dalgalanmalarla dönem sonunda yüzde 30'a ulaşmıştır.

Bu değişim Sağlık Bakanlığı'nda yüzde 92'den yüzde 74'e; kamu üniversitelerinde yüzde 94'ten yüzde 81'e; Diyanet İşleri Başkanlığı'nda yüzde 97'den yüzde 78'e; sosyal güvenlik kurumlarında yüzde 98'den yüzde 81'e doğru yaşanmıştır. Sosyal hizmetler alanında ise yüzde 87'den yüzde 35'e düşen kadrolu personel oranı dikkate değerdir.

Kamu Emekçileri (Memurlar)

Bu bölümde yukarıda belirtilen farklılıkları içinde üç veri setine dayanarak kamu emekçilerinin sayısal gelişimine dair alternatifli bir bakış sunulacaktır. En geniş çerçevede kamu emekçilerini tanımlayan SGK 4-C kapsamındaki sigortalılardaki değişim **Tablo 4** ve **Grafik 1**'de ortaya konmuştur.

Bu verinin yanısıra kamu idarelerindeki fiili kadro ve pozisyon sayıları ve ÇSGB kamu görevlisi istatistiklerinde yer alan en dar anlam kamu emekçisi (memur) sayıları **Tablo 5**'te bir arada sunulmuştur.

Tablo 4: SGK 4-C Kapsamında Sigortalı Kamu Emekçisi İstihdamı (1990-2021)

Yıllar	Kamu Emekçileri (Memurlar)
1990	1.560.000
1991	1.600.000
1992	1.850.000
1993	1.896.041
1994	1.896.000
1995	1.880.437
1996	1.963.751
1997	1.994.509
1998	2.071.867
1999	2.118.085
2000	2.163.698
2001	2.236.050
2002	2.372.777
2003	2.408.148
2004	2.404.091
2005	2.402.409
2006	2.420.897
2007	2.444.680

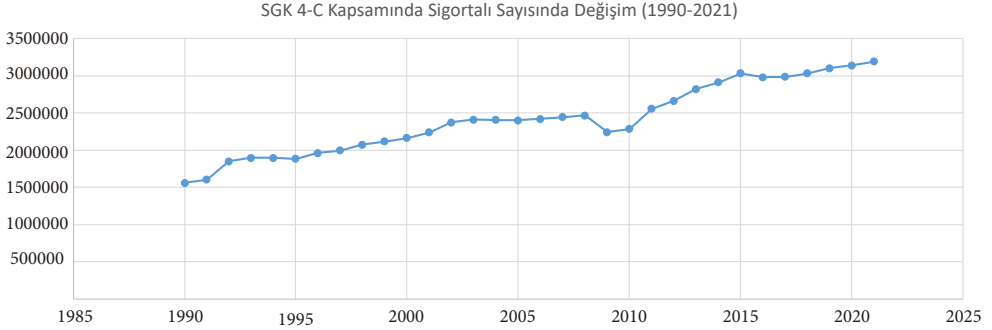
Yıllar	Kamu Emekçileri (Memurlar)
2008	2.464.206
2009	2.241.418
2010	2.282.511
2011	2.554.200
2012	2.662.608
2013	2.823.400
2014	2.910.148
2015	3.032.971
2016	2.982.548
2017	2.987.396
2018	3.033.301
2019	3.102.808
2020	3.141.097
2021	3.188.540

Kaynak: Emekli Sandığı ve SGK istatistiklerinden derlenmiştir.

Kamu emekçilerinin sayısında gözlenen değişimler istihdam politikalarının ve yapılan yasal düzenlemelerin sonuçlarını yansıtmaktadır. Yeni memur istihdamı kararları kadar emeklilik konusunda alınan kararlar da sayısal değişimi etkilemektedir. Örneğin tabloda 4-C kapsamındaki kamu emekçilerinin sayısında en yüksek düşüşün 2009'da yaşanmasının ardında Ekim 2008'de yürürlüğe giren 5510 sayılı Sosyal Sigortalar ve Genel Sağlık Sigortası Kanunu'nun emeklilik koşullarında getirdiği esaslı değişikliklerin olduğu ya da aynı kesimde 2011'deki büyük sayısal artışın arkasında Hazine 2011'de çıkartılan KHK ile sözleşmeli personele tanınan kadroya geçiş hakkının olduğu göz önünde tutulmalıdır.

Tablo 4'e bakıldığında son 30 yıl içinde 4-C kapsamında sigortalı kamu emekçilerinin sayısının 1.5 milyon civarından 3 milyonu aşan bir sayıya eriştiğini, yani iki katına çıktığını görebiliriz. Sayısal artışın özellikle 1995-2002 kesiti ile aradaki durağanlık ve düşüşün ardından 2011-2015 kesitinde görece hızlandığını görebiliriz.

Grafik 1: SGK 4-C Kapsamında Sigortalı Kamu Emekçisi İstihdamı (1990-2021)



Kaynak: Tablo 4'e dayanarak hazırlanmıştır.

Ancak bu sayısal artışa karşın kamu emekçilerinin oransal olarak arttığı söylenemez. Örneğin **Tablo-2'de** görüldüğü gibi 4-C kapsamında sigortalı tüm kamu emekçilerinin tüm zorunlu sigortalılar içindeki oranı 2 binli yıllar boyunca neredeyse yarı yarıya azalmıştır. Bu kesimin nüfus içindeki payı da yüzde 3-4 aralığında hemen hemen sabit seyretmiştir. Bir başka değişken olarak kadrolu ve sözleşmeli statüsünde kadro, pozisyon sayıları toplam olarak aldığı da, yine **Tablo 2'ye** göre memurların istihdam edilenler arasında oranı bir puanlık bir artış göstermiş, ancak ücretliler içindeki payı 2009'dan bugüne yüzde 31'den yüzde 25'e ciddi bir azalma kaydetmiştir. **Tablo 1'de** ve **Tablo 5'te** kadrolu memur olarak belirtilen dar anlamda kamu emekçisi istihdam sayılarının özellikle 2011 yılı sonrası dik bir eğri çizerek tırmanışa geçtiğini, 2016'da kırılma yaşadığını görebiliriz. 15 Temmuz sonrası çıkartılan KHK'ların etkisi burada net biçimde izlenmektedir. 2018 sonrası ise yeniden yükseliş yaşanmaktadır. 2016'dan 2018'e kadrolu sayısındaki düşüş 96 bin olmuştur.

Grafik 1'den 15 Temmuz sonrası OHAL döneminde istihdamda yaşanan kırılma net biçimde izlenebilir. Bu kırılma yalnızca memur sayısındaki azalma ve toparlanma süreci olmanın ötesinde kamu istihdamında memur oranının 2000'ler öncesine geri dönüşünü, oransal olarak yüzde 20'lik bir düşüşü ifade etmektedir. 2022 itibariyle kamu emekçisi (memur) sayısı neredeyse 2016 civarında seyretmektedir.

TABLO-5: Farklı Değişkenlere Göre Kamu Emekçilerinin Sayıları (2007-2022)

Yıllar	4-C Kapsamı Kamu Emekçileri (1)	SBB-Kadrolu (2)	SBB-Sözleşmeli (3)	SBB - Kadrolu + Sözleşmeli (4)
2007	2.444.680	2.068.707	163.735	2.232.442
2008	2.464.206	2.079.326	236.871	2.316.197
2009	2.241.418	2.086.481	262.612	2.349.093
2010	2.282.511	2.100.335	294.085	2.394.420
2011	2.554.200	2.171.404	322.146	2.493.550
2012	2.662.608	2.435.169	170.686	2.605.855
2013	2.823.400	2.526.391	193.775	2.720.166
Yıllar	4-C Kapsamı Kamu Emekçileri (1)	SBB-Kadrolu (2)	SBB-Sözleşmeli (3)	SBB - Kadrolu + Sözleşmeli (4)
2014	2.910.148	2.742.103	113.111	2.855.214
2015	3.032.971	2.823.760	127.156	2.950.916
2016	2.982.548	2.922.961	148.392	3.071.353
2017	2.987.396	2.848.696	188.145	3.036.841
2018	3.033.301	2.826.883	256.290	3.083.173
2019	3.102.808	2.891.952	369.801	3.261.753
2020	3.141.097	2.942.904	455.050	3.397.954
2021	3.188.540	2.964.413	523.070	3.487.483
2022	3.245.683	3.005.543	565.035	3.570.578

Kamu emekçilerinin tamamı sendikal haklardan yararlanamamaktadır. Sendikalaşma kapsamına giren kamu emekçilerinin sayılarına Çalışma ve Sosyal Güvenlik Bakanlığı'nın düzenli olarak yayınladığı sendika istatistiklerinden ulaşmak mümkündür. Tablo 5'te kamu emekçilerine ilişkin farklı ölçütlere göre hazırlanan üç seriye göre sendikalaşabilir olanların oranı verilmektedir. Kadrolu ve sözleşmeli kadroları içinde sendikalaşabilir olanların oranının ancak yüzde 77'ye çıkabildiği görülmektedir. Yalnızca kadrolu sayısı alındığında ise oran yüzde 91'i aşmaktadır. Ancak tüm değişkenler için sendikalaşabilenlerin oranının arttığı gözlenebilir.

Yıllar	ÇSGB (5)	(5) / (1) %	(5) / (2) %	(5) / (4) %
2007	1.617.410	66,2	78,2	72,5
2008	1.691.299	68,6	81,3	73,0
2009	1.784.414	79,6	85,5	76,0
2010	1.767.737	77,4	84,2	73,8
2011	1.874.543	73,4	86,3	75,2
2012	2.017.978	75,8	82,9	77,4
2013	2.134.638	75,6	84,5	78,5
Yıllar	ÇSGB (5)	(5) / (1) %	(5) / (2) %	(5) / (4) %
2014	2.270.558	78,0	82,8	79,5
2015	2.354.314	77,6	83,4	79,8
2016	2.452.249	82,2	83,9	79,8
2017	2.431.228	81,4	85,3	80,1
2018	2.473.461	81,5	87,5	80,2
2019	2.549.094	82,2	88,1	78,2
2020	2.633.931	83,9	89,5	77,5
2021	2.658.555	83,4	89,7	76,2
2022	2.746.681	84,6	91,4	76,9

(1) SGK 4-C kapsamında olan tüm sigortalılar. (Eski Emekli Sandığı kapsamı) [SGK Yıllıklarından derlenmiştir]

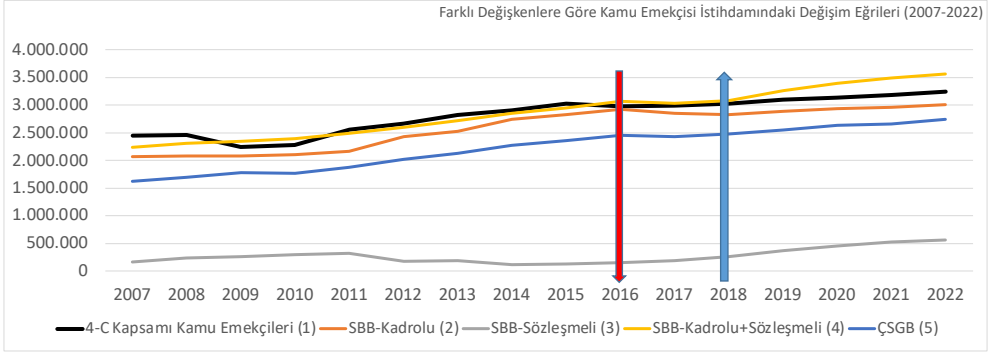
(2, 3, 4) Fiili (dolu) kadro ve pozisyon sayılarıdır. [Strateji ve Bütçe Başkanlığı Kamu İstihdamı Sayıları tabloları, 1. Dönem (Mart) verilerinden derlenmiştir]

(5) 4688 sayılı Kanun kapsamında istihdam edilenlerden işçi statüsü dışında çalışan kamu görevlileri. (Sendikalaşabilir kamu görevlileri) [ÇSGB Çalışma Hayatı İstatistiklerinden derlenmiştir]

Kaynak: SGK İstatistik Yıllıkları, SBB Kamu İstihdam Tabloları ve ÇSGB Çalışma Hayatı İstatistiklerinden derlenmiştir.

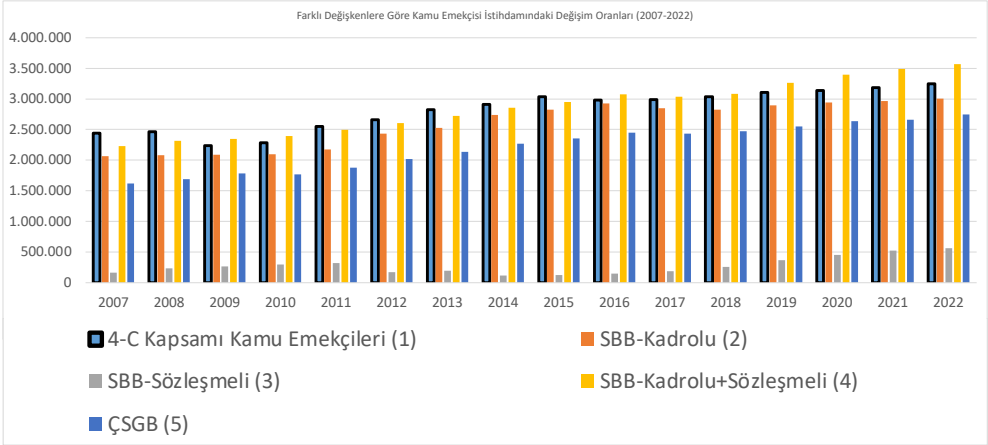
(<https://www.csgb.gov.tr/cgm/istatistikler/calisma-hayati-istatistikleri-kitabi/>)

GRAFİK 2: Farklı Değişkenlere Göre Kamu Emekçisi İstihdamındaki Değişim Eğrileri (2007-2022)



Kaynak: Tablo 5'e dayanarak hazırlanmıştır.

GRAFİK 3: Farklı Değişkenlere Göre Kamu Emekçisi İstihdamındaki Değişim Oranları (2007-2022)



Kaynak: Tablo 5'e dayanarak hazırlanmıştır.

Tablo-6'da kamu istihdamındaki değişime hizmet sınıfları açısından bakılmıştır. Yaklaşık 30 yıllık bir kesitte kadrolu personelin dahil olduğu hizmet sınıflarının toplam içindeki oranları sunulmuştur. Tabloda en dikkat çekici olan yardımcı hizmet sınıfı oranındaki dramatik düşüştür. 1990'da yüzde 15 olan oran 2022'de yüzde 4'e inmiştir.⁶ Yukarıda dikkat çekilen kamu hizmetlerindeki işçileşme sürecinin koşulu bu oransal azalmadır. Yardımcı hizmetler sınıfına giren işlerin giderek sürekli ve geçici işçi kadrosundaki kamu çalışanlarına devredildiği anlaşılmaktadır.

Tablodaki diğer dikkat çekici değişim Emniyet Hizmetleri Sınıfında dönem aralığında yaşanan 4 puana yakın yükseliştir. Farklı verilerle ortaya koyduğumuz güvenlik devleti eksenli kamu istihdamı yoğunlaşmasının bir yansıması olarak bu oransal yükseliş de kaydedilmelidir. Diğer yandan Sağlık Hizmetler Sınıfı yaklaşık 7 puanlık oransal artışla en büyük atılımı yapmıştır. Bu artışın Sağlık Bakanlığı istihdamı içinde kadrolu memurların oransal düşüşü ile birlikte gerçekleştiği unutulmamalıdır. Yine Öğretim Elemanlarının dönem içinde iki katı aşan oransal artışı da Türkiye'de sayıları hızla artan üniversitelerin oluşturduğu kamu istihdam potansiyelini göstermesi açısından dikkate değerdir. AKP'nin çok sayıda üniversite açarak ancak akademik niteliği dramatik biçimde düşürerek gerçekleştirdiği kendi akademisini oluşturma hamlesi istihdam verileri üzerinden de izlenebilir. Diyanet İşleri Başkanlığı'nın artan istihdamı nasıl AKP'nin dinselleştirme sürecinin veçhesi ve dolayısıyla ideolojik hegemonya faaliyetinin bir parçası ise AKP'nin piyasacı, milliyetçi, otoriter ve muhafazakar ideolojik argümanlarını üreten, dolaşıma sokan ve gençlere nüfuz etmesini sağlayan akademideki istihdam artışı da benzer bir işleve sahiptir. Eş zamanlı olarak akademik alanda işgücü piyasasının genişletilmesi akademik işgücünün vasıfsızlaşması ve ucuzlaması sonucunu da doğurmuştur.

TABLO 6: Hizmet Sınıflarındaki Değişim (1990-2022)

HİZMET SINIFI	1990	2001	2007	2010	2016	2018	2022
Genel İdare Hizmetleri Sınıfı	24,9	22,6	24,6	23,7	23,2	20,3	22,7
Mülki İdare Amirliği Hizmetleri Sınıfı	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Sağlık Hizmetleri Sınıfı	9,6	13,2	14,3	13,6	16,5	15,8	16,5
Teknik Hizmetleri Sınıfı	5,6	5,1	4,7	4,5	5,2	5,6	5,3
Eğitim-Öğretim Hizmetleri Sınıfı	28,3	30,1	27,7	29,7	29,5	33,2	29,0
Avukatlık Hizmetleri Sınıfı	0,1	1,1	0,2	0,1	0,2	0,2	0,2
Emniyet Hizmetleri Sınıfı	6,9	8,2	9,6	10,7	9,5	10,9	10,5
Din Hizmetleri Sınıfı	5,1	3,8	3,5	3,4	4,1	3,8	3,9
yardımcı Hizmetler Sınıfı	15,3	10,2	8,9	7,4	4,9	4,1	4,3
Hakimlik-Savcılık	0,6	0,5	0,7	0,7	0,7	0,8	0,9
Öğretim Elemanları	3,1	5,2	5,7	6,3	6,1	5,2	6,4

Kaynak: SBB Bütçe Gerekçeleri ve Devlet Personel Başkanlığı kamu personel istatistiklerinden derlenmiştir. (<https://www.sbb.gov.tr/butce-gerekceleri>)

Özetle rejimin otoriterleşme ve dinselleşme yönündeki eğilimleri kamu istihdamına da yansımıştır.

Genç ve dinamik nüfusa sahip Türkiye’de Milli Eğitim Bakanlığı kadro oranlarının toplam içindeki payının düşüşü (gündemden düşmeyen atanamayan öğretmenler sorunu, kalabalık sınırlar vb. ile birlikte düşünüldüğünde); buna karşılık sayıları artan hapishaneler ve mahkemeler için infaz görevlisi, hakim vd. personel istihdamı yoğunlaşan Adalet Bakanlığı ile toplumsal yaşamın her alanına yayılan faaliyetleriyle Diyanet

İşleri Başkanlığı'nın kadrolarındaki genel artış oranlarının en yüksek düzeyde gerçekleşmesi gösterge niteliğindedir.

Kamu emekçisi (memur) kadrolarındaki artış oranında da başı Adalet Bakanlığı, Diyanet İşleri Başkanlığı ve Emniyet Genel Müdürlüğü'nün çekmesi AKP'nin devleti dinselikleştirme ve güvenlik devleti karakterini güçlendirme yönündeki eğilimlerini yansıtmaktadır. Aynı zamanda eğitim, sağlık, sosyal koruma gibi temel kamu hizmetlerindeki istihdamda kadrolu personel istihdamı oranının azalması, buna karşılık sözleşmeli ve işçi kadrolarındaki artış esnek bir emek rejiminin güçlenmesinin göstergesi niteliğindedir.

15 Temmuz sonrası dönemde kamu istihdamında yaşanan sayısal ve oransal değişimler aynı zamanda artan bir esnekleşme, güvencesizleşme süreci içinde gerçekleşmiştir.

Kamu istihdamında özellikle 15 Temmuz sonrası gözlenen artış esneklik ve güvencesizlikle partizanlığın, patronajın eş zamanlı dinamikler olarak işlenmesine işaret etmektedir. AKP kamu istihdamını esnekleştirirken kendi kadrolaşma sürecini de ilerletmektedir. Hukuksal güvencelerin zayıfladığı yerde siyasi bağımlılık ilişkisi “güvence” olarak işlev görmektedir.

Kamu Emekçilerinin Cinsiyeti

Bu bölümde kamu emekçilerinin cinsiyet dağılımına bakıyoruz. Öncelikle en geniş çerçevede kamu emekçilerini kapsayan bir veri olarak 4-C sigortalı sayıları üzerinden değerlendirmeyi kendi içinde yapacağız. Sonra da en dar çerçevede kamu emekçilerini tanımlayan ÇSGB verileri içinden bir analiz yapacağız.

TABLO 7: 4-C Kapsamında Kamu Emekçilerinin Cinsiyeti (1996-2022)

Yıllar	Kadın Memurlar	Kadın Oranı	Erkek Memurlar	Erkek Oranı	Toplam
1996	619.627	32	1.344.124	68,4	1.963.783
1997	652.204	33	1.342.305	67,3	1.994.542
1998	690.622	33	1.381.245	66,7	2.071.900
1999	703.419	33	1.414.666	66,8	2.118.118
2000	716.212	33	1.447.486	66,9	2.163.731
2001	740.351	33	1.495.699	66,9	2.236.083
2002	758.367	32	1.614.410	68,0	2.372.809
2003	769.341	32	1.638.807	68,1	2.408.180
2004	776.352	32	1.627.739	67,7	2.404.123
2005	786.322	33	1.616.087	67,3	2.402.442
2006	797.702	33	1.623.195	67,0	2.420.930
2007	803.365	33	1.635.353	67,1	2.438.751
BU ARALIK İÇİN VERİ BULUNAMAMIŞTIR					
2013	943.641	33	1.879.759	66,6	2.823.400
2014	978.836	34	1.931.312	66,4	2.910.148
2015	1.046.530	35	1.986.441	65,5	3.032.971
2016	1.091.515	37	1.891.033	63,4	2.982.548
2017	1.086.157	36	1.901.215	63,6	2.987.372
2018	1.085.638	36	1.945.673	64,2	3.031.311
2019	1.096.060	35	2.006.748	64,7	3.102.808
2020	1.110.927	35	2.029.483	64,6	3.140.410
2021	1.139.218	36	2.049.322	64,3	3.188.540
2022	1.172.670	32	2.073.698	68,4	3.246.368

Kaynak: SGK İstatistik Yıllıkları ve Emekli Sandığı İstatistiklerinden derlenmiştir.

(<https://www.sgk.gov.tr/Istatistik/Yillik/fcd5e59b-6af9-4d90-a451-ee7500eb1cb4/>)

SGK 4-C'liler bağlamında kamu emekçisi istihdamına toplumsal cinsiyet açısından batığımızda kadın kamu emekçisi oranının genel istihdam içindeki kadınların oranından daha yüksek seyrettiğini görebiliriz. Ancak bu oranın, aradaki dalgalanmalar sonrası, çeyrek yüzyıllık bir dönemin sonunda aynı yerde olması da dikkat çekicidir. **Tablo-7**'de görüldüğü gibi 1996'da yüzde 32 olan oran, yüzde 37'ye kadar çıkıp, 2022'de yeniden aynı seviyeye, yüzde 32'ye inmiştir.

TABLO 8: Genel Kadın İstihdamı İçinde Kadın 4-C'li Kamu Emekçileri (2005-2022)

YILLAR	Kadın Memurlar	Kadın Memur Oranı %	Genel Kadın İstihdamı	Genel Kadın İstihdam Oranı %
2005	786.322	32,7	4.740.000	19,4
2006	797.702	33,0	4.718.000	19
2007	803.365	32,9	5.012.000	19,8
BU ARALIK İÇİN VERİ BULUNAMAMIŞTIR				
2014	978.836	33,6	7.419.000	25,9
2015	1.046.530	34,5	7.794.000	26,8
2016	1.091.515	36,6	8.247.000	27,9
2017	1.086.157	36,4	8.500.000	28,3
2018	1.085.638	35,8	9.001.000	29,5
2019	1.096.060	35,3	8.955.000	29
2020	1.110.927	35,4	8.685.000	27,7
2021	1.139.218	35,7	8.553.000	26,8
2022	1.172.670	31,6	9.564.000	29,5
Dönemsel Artış	386.348	49,1	4.824.000	101,7

Kaynak: TÜİK HHİA verileri ve SGK Yıllıkları

Elimizdeki cinsiyetlendirilmiş SGK 4-C'li verilerinin izin verdiği yılları dahil ederek oluşturulmuş **Tablo 8** bize son 17 yıllık kesitte kadın kamu emekçileri istihdam eğilimi ile genel kadın istihdamının gelişimine birlikte bakma olanağı sağlar. Tablo, bu dönemde kadın istihdamı oranının yüzde 19 ile başladığını, dalgalanmaların ardından dönem sonunda 10 puanlık artışla yüzde 29,5'e geldiğini göstermektedir. Dönem başında 4.7 milyon olan istihdamdaki kadınların sayısı yüzde 100'ü aşan bir artışla 9.5 milyonu bulmuştur. Oysa aynı dönem içinde kadın kamu emekçilerinin oranındaki artış yüzde 49'da kalmıştır.

TABLO 9: Sendikalaşabilir Kamu Emekçilerinin Cinsiyeti (2003-2021)

Hizmet Kolunun Adı	2003			
	Kadın	TOPLAM	Oran %	
Büro, Bankacılık ve Sigortacılık Hizmetleri	36.030	102.199	35,3	
Eğitim, Öğretim ve Bilim Hizmetleri	226.906	596.799	38,0	
Sağlık ve Sosyal Hizmetler	101.375	210.477	48,2	
Yerel Yönetim Hizmetleri	13.316	70.144	19,0	
Basın, Yayın ve İletişim Hizmetleri	12.580	58.804	21,4	
Kültür ve Sanat Hizmetleri	2.236	7.933	28,2	
Bayındırlık, İnşaat ve Köy Hizmetleri	5.352	28.874	18,5	
Ulaştırma Hizmetleri	3.210	26.543	12,1	
Tarım ve Ormancılık Hizmetleri	6.894	48.533	14,2	
Enerji, Sanayi ve Madencilik Hizmetleri	9.614	49.215	19,5	
Diyanet ve Vakıf Hizmetleri	2.504	72.746	3,4	

Hizmet Kolunun Adı	2021			2003-2021
	Kadın	TOPLAM	Oran %	Dönemsel Değişim
Büro, Bankacılık ve Sigortacılık Hizmetleri	111.103	283.713	39,2	75.073
Eğitim, Öğretim ve Bilim Hizmetleri	640.428	1.224.644	52,3	413.522
Sağlık ve Sosyal Hizmetler	378.334	646.116	58,6	276.959
Yerel Yönetim Hizmetleri	26.975	124.776	21,6	13.659
Basın, Yayın ve İletişim Hizmetleri	11.058	31.515	35,1	-1.522
Kültür ve Sanat Hizmetleri	8.901	25.240	35,3	6.665
Bayındırlık, İnşaat ve Köy Hizmetleri	13.751	46.613	29,5	8.399
Ulaştırma Hizmetleri	3.857	28.609	13,5	647
Tarım ve Ormancılık Hizmetleri	20.157	79.099	25,5	13.263
Enerji, Sanayi ve Madencilik Hizmetleri	9.457	37.098	25,5	-157
Diyanet ve Vakıf Hizmetleri	24.607	131.132	18,8	22.103
TOPLAM	1.248.628	2.658.555	47,0	828.611

Dönemsel kadın istihdamı artış oranı %	197%
Dönemsel genel istihdam artış oranı %	108,90%

Kaynak: ÇSGB Çalışma Hayatı İstatistiklerinden derlenmiştir.

Dar anlamda kamu emekçilerini temsil eden ÇSGB rakamlarıyla oluşturulmuş olan **Tablo 9**'daki durum ise kadın istihdamının gelişimi açısından çok daha iyimser bir tablo ortaya koymaktadır. Bu veri setine göre kadın kamu emekçilerinin oranı 2003'teki yüzde 33'lük seviyeden, düzenli bir artışla 2021'de yüzde 47'ye ulaşmıştır. Genel kamu görevlisi istihdam artışı yüzde 108 iken kadınların oranındaki artış yüzde 197'yi bulmuştur. Özellikle Eğitim Öğretim ve Bilim, Sağlık ve Sosyal Hizmetler, Bayındırlık İnşaat ve Köy Hizmetleri, Tarım Ormancılık Hizmetleri hizmet kollarındaki oransal artış belirgindir. Diyanet ve Vakıf Hizmetlerindeki artış ise beş katı aşan dikkat çekici bir artıştır. Dinselleştirmeye yönelik istihdam artışında, toplumsal yaşamın her alanına nüfuz edilmesi hedefiyle uyumlu olarak kadınlara da yer verilmesinde ideolojik bir tutarlılık bulunabilir.

Kamu emekçisi istihdamındaki kadın oranını OECD verileriyle karşılaştırmak da bize bir başka perspektif kazandıracaktır. 2019 itibariyle OECD ülkelerinde kamu istihdamında kadınların oranı ortalama yüzde 58'dir. Bu oran yüzde 45 olan genel istihdamdaki kadınların oranı OECD ortalamasından daha yüksektir. OECD raporu 2019 itibariyle Türkiye'deki kadın kamu emekçilerinin oranını yüzde 25 göstermektedir. Bu durumda Türkiye'deki kamu istihdamında yer alan kadın oranı OECD ortalamasının hayli gerisindedir. Nitekim bizim bulgularımızda 2019 için verilen yüzde 29 oranı da, çok daha iyimser olan yüzde 46 oranı da OECD'nin gerisinde kalmaktadır.

İlgili OECD raporunda genel kamu istihdamının üzerinde seyreden kadın istihdamı örüntüsünün geçerli olmadığı üç istisna ülke olarak Japonya ve Lüksemburg'la birlikte Türkiye'yi saymaktadır.⁷

Bu bölümde kamu emekçilerinin yaş durumunu yansıtan yegane veri seti olan SGK 4-C istatistikleri kullanılarak yaş dağılımları hakkında bir tablo oluşturulacaktır.

Son 20 yılda kamu emekçilerinin yaş dağılımlılarını gösteren **Tablo 10**'a bakıldığında dönemin başı ile sonu arasında radikal bir değişimin olduğu görülecektir. 2002 yılında kamu emekçilerinin yüzde 12'sinin 18-23 yaş arasında olduğu, bu oranın günümüzde yüzde 3'e inmiş olduğu izlenebilir. Buna karşılık 42 yaş ve üzerinde olanların oranında ciddi bir yükseliş yaşanmıştır. 2002'de yüzde 12 oranında olan 42 yaş üzeri kamu emekçilerinin oranı 20 yıl sonunda yüzde 39'a çıkmıştır. Dönem başında 24-41 yaş aralığında yoğunlaşan kamu emekçilerinin günümüzde 30-47 aralığında yoğunlaştıkları gözlenmektedir. Genel olarak kamu emekçilerinin “yaşlandıkları”, daha orta yaşlı bir kamu emekçisi profilinin olduğu söylenebilir. Bu durumun arkasında emeklilik yaşının yükseltilmesi politikasının etkileri görülebilir.

Öte yandan yine de Türkiye OECD ülkeleri arasında 18-34 yaş aralığında kamu emekçilerinin, yaklaşık yüzde 32 oranıyla en yüksek oranda temsil edildiği 2. ülke durumundadır.⁸ Türkiye aynı zamanda, İsrail, Kore, Avusturya gibi ülkelerle birlikte, 55 yaş üzerinde kamu emekçilerinin oranının yüzde 20'nin altında kaldığı ülkeler kategorisinde yer almaktadır. Özetle OECD ülkeleri içinde görece genç bir kamu emekçileri nüfusuna sahip olduğu söylenebilir.

TABLO 10: Kamu Emekçilerinin Yaşı (2002-2021)

Toplam	60 üstü	54-60	48-53	42-47	36-41	30-35	24-29	18-23	Yaş Aralıkları
2.372.777	2.593	31.314	52.190	224.352	460.936	604.808	712.814	283.770	2.002
	0,1	1,3	2,2	9,5	19,4	25,5	30,0	12,0	%
2.408.148	2.426	22.896	29.225	245.378	500.429	627.207	755.587	225.000	2.003
	0,1	1,0	1,2	10,2	20,8	26,0	31,4	9,3	%
2.404.091	3.975	16.894	24.941	247.863	519.091	670.651	752.086	168.590	2.004
	0,2	0,7	1,0	10,3	21,6	27,9	31,3	7,0	%
2.402.409	5.535	12.325	21.089	253.931	539.629	713.727	737.585	118.588	2.005
	0,2	0,5	0,9	10,6	22,5	29,7	30,7	4,9	%
2.420.897	7.267	11.618	36.978	293.324	573.235	759.689	686.939	51.847	2.006
	0,3	0,5	1,5	12,1	23,7	31,4	28,4	2,1	%
2.444.680	9.063	19.055	46.454	308.360	574.487	781.375	640.060	65.826	2.007
	0,4	0,8	1,9	12,6	23,5	32,0	26,2	2,7	%
Bu aralık için veri bulunamamıştır.									
2.673.847	39.897	166.362	380.205	521.072	600.444	572.240	349.403	44.224	2.012
	1,5	6,2	14,2	19,5	22,5	21,4	13,1	1,7	%
2.823.400	34.976	198.923	412.337	553.863	629.003	596.734	349.357	48.207	2.013
	1,2	7,0	14,6	19,6	22,3	21,1	12,4	1,7	%

Toplam	60 üstü	54-60	48-53	42-47	36-41	30-35	24-29	18-23	Yaş Aralıkları
2.896.268	29.294	218.704	432.479	593.167	647.486	602.219	329.599	43.320	2.014
	1,0	7,6	14,9	20,5	22,4	20,8	11,4	1,5	%
3.032.971	53.129	241.553	455.882	636.514	671.750	611.168	320.903	42.072	2.015
	1,8	8,0	15,0	21,0	22,1	20,2	10,6	1,4	%
2.982.548	64.087	253.637	467.160	634.652	670.451	569.600	296.704	26.257	2.016
	2,1	8,5	15,7	21,3	22,5	19,1	9,9	0,9	%
2.987.396	41.826	183.872	358.247	509.506	580.406	635.438	580.164	97.937	2.017
	1,4	6,2	12,0	17,1	19,4	21,3	19,4	3,3	%
3.031.311	44.834	201.075	366.328	512.331	588.596	641.994	574.422	101.731	2.018
	1,5	6,6	12,1	16,9	19,4	21,2	18,9	3,4	%
3.102.808	46.186	215.665	374.698	525.252	599.951	655.907	573.059	112.090	2.019
	1,5	7,0	12,1	16,9	19,3	21,1	18,5	3,6	%
3.141.097	46.919	223.161	384.454	533.653	612.996	672.204	555.342	112.368	2.020
	1,5	7,1	12,2	17,0	19,5	21,4	17,7	3,6	%
3.188.540	51.460	225.453	405.970	542.661	623.666	688.967	539.024	111.339	2.021
	1,6	7,1	12,7	17,0	19,6	21,6	16,9	3,5	%

Kaynak: SGK İstatistik Yıllıkları

