



ANKARA
HACI BAYRAM VELİ ÜNİVERSİTESİ
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ

**TÜRKİYE'DE KAMU HİZMETİNE GİRME HAKKI VE
LİYAKAT İLKESİ AÇISINDAN SÖZLÜ SINAVLAR: BİR
KAMU KURUMU ÖRNEĞİ**

Özge EMİNOĞLU

**Tez Danışmanı
Prof. Dr. Murat AKÇAKAYA**

**YÜKSEK LİSANS TEZİ
AMME İDARESİ ANABİLİM DALI
KAMU YÖNETİMİ BİLİM DALI**

EKİM - 2019



**TÜRKİYE'DE KAMU HİZMETİNE GİRME HAKKI VE LİYAKAT
İLKESİ AÇISINDAN SÖZLÜ SINAVLAR: BİR KAMU KURUMU
ÖRNEĞİ**

Özge EMİNOĞLU

**YÜKSEK LİSANS
AMME İDARESİ ANABİLİM DALI
KAMU YÖNETİMİ BİLİM DALI**

**ANKARA HACI BAYRAM VELİ ÜNİVERSİTESİ
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ**

EKİM 2019

Özge EMİNOĞLU tarafından hazırlanan “Türkiye’de Kamu Hizmetine Girme Hakkı ve Liyakat İlkesi Açısından Sözlü Sınavlar: Bir Kamu Kurumu Örneği ” adlı tez çalışması aşağıdaki jüri tarafından OY BİRLİĞİ / ~~OY ÇOKLUĞU~~ ile Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Amme İdaresi Anabilim Dalında Kamu Yönetimi Bilim Dalında YÜKSEK LİSANS TEZİ olarak kabul edilmiştir.

Danışman: Prof. Dr. Murat AKÇAKAYA

Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi

Bu tezin, kapsam ve kalite olarak Yüksek Lisans Tezi olduğunu onaylıyorum/~~onaylamıyorum~~

Başkan : Prof. Dr. Mehmet Akif ÖZER

Siyaset Bilimi ve Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi

Bu tezin, kapsam ve kalite olarak Yüksek Lisans Tezi olduğunu onaylıyorum/~~onaylamıyorum~~

Üye : Doç. Dr. Tekin AVANER

Kamu Yönetimi Anabilim Dalı, Jandarma ve Sahil Güvenlik Akademisi

Bu tezin, kapsam ve kalite olarak Yüksek Lisans Tezi olduğunu onaylıyorum/~~onaylamıyorum~~

Tez Savunma Tarihi: 09/10 /2019


Jüri tarafından kabul edilen bu tezin Yüksek Lisans Tezi olması için gerekli şartları yerine getirdiğini onaylıyorum.

Prof. Dr. Figen ZAİF

Enstitü Müdürü

ETİK BEYAN

Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Tez Yazım Kurallarına uygun olarak hazırladığım bu tez çalışmasında; tez içinde sunduğum verileri, bilgileri ve dokümanları akademik ve etik kurallar çerçevesinde elde ettiğimi, tüm bilgi, belge, değerlendirme ve sonuçları bilimsel etik ve ahlak kurallarına uygun olarak sunduğumu, tez çalışmasında yararlandığım eserlerin tümüne uygun atıfta bulunarak kaynak gösterdiğimi, kullanılan verilerde herhangi bir değişiklik yapmadığımı, bu tezde sunduğum çalışmanın özgün olduğunu, bildirir, aksi bir durumda aleyhime doğabilecek tüm hak kayıplarını kabullendiğimi beyan ederim.


Özge EMİNOĞLU
(09./10./2019)

TÜRKİYE’DE KAMU HİZMETİNE GİRME HAKKI VE LİYAKAT İLKESİ
AÇISINDAN SÖZLÜ SINAVLAR: BİR KAMU KURUMU ÖRNEĞİ

(Yüksek Lisans Tezi)

Özge EMİNOĞLU

ANKARA HACI BAYRAM VELİ ÜNİVERSİTESİ
LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ

Ekim 2019

ÖZET

Bu tezin konusu, kamu hizmetine girişte yapılan sözlü sınavların, anayasal bir hak olan kamu hizmetine girme hakkı ve bu hakkın özünü oluşturan liyakat ilkesi üzerindeki etkilerinin incelenmesidir. Bu bakımdan, tezde iki önemli kavram söz konusudur. Bu kavramlardan ilki, tezin ikinci bölümünde ayrıntılarıyla anlatılan kamu hizmetine girme hakkıdır. Tezin üçüncü bölümü ise, tez için önemli ikinci kavram olan liyakat ilkesine ayrılmıştır. Bu bölümde kamu hizmetine girişte uygulanan liyakat ilkesi, sözlü sınavlar bağlamında incelenmiştir. Bu kavramlarla ilgili kavramsal çerçeve oluşturulurken öncelikle literatür taraması yapılmış ve önemli kaynaklar kütüphaneler ve internet aracılığı ile taranmıştır. Ayrıca konuya ilişkin yargı kararları incelenmiş ve konu çerçevesinde yorumlanmıştır. Dördüncü bölümde ise, ülkemizde kamu hizmetine girişte sözlü sınavların gereği gibi uygulanıp uygulanmadığını tespit etmeye yönelik olarak derinlemesine mülakat yöntemi kullanılarak bir kamu kurumunda çalışan personel ile görüşülmüştür. Bu araştırma ile kamu hizmetine girme hakkının kullanımı sırasında sözlü sınav uygulamasında karşılaşılan ve liyakat ilkesi bakımından bu uygulamanın sebep olduğu sorunlara dikkat çekilmiştir. Yaşanan sorunlar için çözüm üretilmeye çalışılmış, yaşanabilecek sorunlar dikkate alınarak öneriler sunulmuştur.

Bilim Kodu : 111607
Anahtar Kelimeler : Kamu hizmetine girme hakkı, liyakat ilkesi, sözlü sınav.
Sayfa Adedi : 193
Tez Danışmanı : Prof. Dr. Murat AKÇAKAYA

VERBAL EXAMS IN TERMS OF THE RIGHT TO ENTER THE PUBLIC SERVICE
AND THE MERIT PRINCIPLE IN TURKEY: AN EXAMPLE OF A PUBLIC
INSTITUTION

(M.Sc. Thesis)

Özge EMİNOĞLU

ANKARA HACI BAYRAM VELİ UNIVERSITY
GRADUATE SCHOOL FOR ANKARA HACI BAYRAM VELİ UNIVERSITY

October 2019

ABSTRACT

The subject of this thesis is to be reasearching effects of verbal exams are made in introduction to the public service, on the right to enter the public service which is a constitutional right and the merit principle which constitutes the essence of this right. In this regard, there are two important concepts in the thesis. The first of these concepts is the right to enter the public service, which is explained in detail in the second section of the thesis. The third section of the thesis was allotted to the merit principle which is the second important concept for the thesis. In this section, the merit principle applied in introduction to the public service was reasearched in the context of verbal exams. While composing a conceptual framework related to these concepts, firstly literature review was done and important resources were searched through libraries and internet. In addition, judicial decisions on the issue were reviewed and interpreted within the framework of the issue. In the fourth section, it was interviewed with personnel working in a public institution by using in-depth interview regarding determination whether the verbal exams are applied properly in introduction to the public service in our country. With this research, it was pointed the problems encountered in the application of verbal exams during the using of the right to enter the public service and cause by this application in terms of the merit principle. It was tried to find solution for the problems experienced, made suggestions considering for the problems that may experience.

Science Code : 111607
Key Words : The right to enter the public service, the merit principle, verbal exam.
Page Number : 193
Supervisor : Prof. Dr. Murat AKÇAKAYA

TEŞEKKÜR

Bu tez çalıőmamda, TODAİE’de ilk danıőmanım olan, Şu an Ankara Yıldırım Beyazıt Üniversitesi Hukuk Fakóltesi İdare Hukuku Anabilim dalında görev yapan Sayın Dr. Öğr. Üyesi Yeliz ŞANLI ATAY Hocama ve Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi’ne devredildikten sonra danıőmanlıđımı yürüten Sayın Prof. Dr. Murat AKÇAKAYA Hocama, tez süresince sağladığı katkıları ve yardımları için çok teşekkür ederim.



İÇİNDEKİLER

	Sayfa
ÖZET.....	iv
ABSTRACT.....	v
TEŞEKKÜR.....	vi
İÇİNDEKİLER	vii
ÇİZELGELERİN LİSTESİ.....	xii
ŞEKİLLERİN LİSTESİ	xiii
KISALTMALAR	xiv
1. GİRİŞ	1
2. KAMU HİZMETİNE GİRME HAKKI.....	5
2.1. Kamu Hizmeti.....	6
2.1.1. Kamu Hizmeti Kavramı ve Özellikleri.....	6
2.1.2. Kamu Hizmeti Türleri, İlkeleri ve Sunma Yöntemleri.....	11
2.1.2.1. Kamu hizmeti türleri	11
2.1.2.2. Kamu hizmeti ilkeleri.....	12
2.1.2.3. Sunum yöntemleri	14
2.1.3. Kamu Hizmetlerinde Tarihsel Gelişim.....	17
2.2. Kamu Hizmeti Görevlileri	21
2.2.1. Memur Kavramı.....	23
2.2.2. Diğer Kamu Görevlileri Kavramı.....	24
2.2.3. Genel İdare Esasları Kavramı	26
2.2.4. Asli ve Sürekli Görevler Kavramı	27
2.3. Kamu Hizmetine Girme Hakkı.....	28
2.3.1. Tanım ve Kapsamı.....	28
2.3.2. Hakkın Niteliği	31
2.3.3. Fonksiyonu ve Önemi.....	33
2.4. Anayasalarımızda Kamu Hizmetine Girme Hakkı.....	34
2.4.1. 1876 Anayasası.....	34
2.4.2. 1921 Anayasası.....	36
2.4.3. 1924 Anayasası.....	37
2.4.4. 1961 Anayasası.....	41

	Sayfa
2.4.5. 1982 Anayasası.....	45
2.5. Hakkın Anayasal İlkeleri	49
2.5.1. Serbestlik İlkesi	49
2.5.2. Eşitlik İlkesi	50
2.5.3. Görevin Gerektirdiği Niteliklere Sahip Olma İlkesi.....	52
2.6. Devlet Memurları Kanunu'nda Kamu Hizmetine Girme Hakkı	55
2.6.1. Genel Bakış.....	55
2.6.2. Memur Kavramı.....	57
2.6.3. Sözleşmeli Personel Kavramı	57
2.6.4. İşçi Kavramı.....	58
2.6.5. Kamu Hizmetine Giriş Şartları	59
2.6.5.1. Genel şartlar	60
2.6.5.1.1. Vatandaşlık şartı	60
2.6.5.1.2. Yaş şartı	62
2.6.5.1.3. Öğrenim şartı	63
2.6.5.1.4. Kamu haklarından mahrum bulunmamak şartı	64
2.6.5.1.5. Hükümlü olmamak şartı	65
2.6.5.1.6. Askerlik şartı	65
2.6.5.1.7. Sağlık şartı.....	66
2.6.5.1.8. Güvenlik soruşturması ve/veya arşiv araştırması yapılmış olmak şartı	67
2.6.5.2. Özel şartlar	69
2.6.6. Kamu Hizmetine Giriş Usulü	71
3. KAMU HİZMETİNE GİRİŞTE LİYAKAT İLKESİ.....	75
3.1. Liyakat İlkesi Kavramı	75
3.1.1. Dar Anlamıyla Liyakat İlkesi	78
3.1.2. Geniş Anlamıyla Liyakat İlkesi	78
3.2. Liyakat Sistemine Geçiş	78
3.3. Ülkemizde Liyakat İlkesinin Gelişimi.....	81
3.4. Liyakat İlkesinin Önemi	88
3.4.1. Kamu Yönetimi Açısından	88

	Sayfa
3.4.2. Eşitlik İlkesi Açısından.....	90
3.5. Liyakat İlkesinin Aracı Olarak Kamu Hizmetine Girişte Sınavlar.....	93
3.5.1. Sınav	93
3.5.2. Sınav Türleri	97
3.5.2.1. Yazılı sınavlar	97
3.5.2.2. Uygulamalı sınavlar	98
3.5.2.3. Mülakat (Görüşme)	98
3.5.2.4. Sözlü sınavlar	99
3.6. Ülkemizde Kamu Hizmetine Girişte Sınav Sistemi ve Sözlü Sınav Uygulaması	99
3.7. Sözlü Sınav Uygulamasının Kamu Hizmetine Girme Hakkı ve Liyakat İlkesi Açısından Getirdikleri	102
3.7.1. Değerlendirme Sorunu.....	102
3.7.2. Eşitlik İlkesine Aykırı Uygulamalar.....	104
3.7.2.1. Ayrımcılık	104
3.7.2.2. Kayırmacılık.....	105
3.7.3. Yazılı Sınavın Etkisinin Minimize Edilmesi	107
3.7.4. Merkezi Yerleştirme Yöntemini Bay Pas Etmesi.....	109
3.7.5. Usule İlişkin Sorunlar	111
3.7.5.1. Sorular	111
3.7.5.2. Jüri.....	112
3.7.5.3. Yapılış yöntemi	113
3.7.5.4. Kayıt ve tutanak olmaması.....	115
3.7.6. Yargısal Denetimdeki Zorluk	118
4. LİYAKAT İLKESİ BAKIMINDAN SÖZLÜ SINAVLAR ÜZERİNE BİR ARAŞTIRMA	127
4.1. Araştırmanın Problemi.....	127
4.2. Araştırmanın Amacı.....	127
4.3. Araştırmanın Önemi	128
4.4. Araştırmanın Yöntemi	129
4.5. Araştırmanın Örneklemi	130

	Sayfa
4.6. Araştırmanın Sınırlılıkları.....	131
4.7. Katılımcıların Özellikleri.....	131
4.8. Bulgular	133
4.8.1. Sözlü Sınavların Gerekli Görülmemesi	133
4.8.2. Ayrımcılık.....	135
4.8.2.1. Siyasi görüş yönünden yapılan ayrımcılık	137
3.8.2.2. Dini inanç ve mezhep yönünden yapılan ayrımcılık	139
4.8.2.3. Cinsiyet yönünden yapılan ayrımcılık.....	140
4.8.2.4. Etnik köken ve memleket yönünden yapılan ayrımcılık	140
4.8.3. Kayırmacılık	140
4.8.3.1. Siyasi kayırmacılık.....	146
4.8.3.2. Eş-dost kayırmacılığı.....	147
4.8.3.3. Hemşehricilik	148
4.8.3.4. Akraba kayırmacılığı.....	148
4.8.3.5. Cemaat kayırmacılığı	148
4.8.4. Merkezi Yerleştirme Yönteminin Gerekliliği.....	148
4.8.5. Yazılı Sınavların Etkisizliği.....	150
4.8.6. Kanuni Düzenleme Yönünden Sorunlar	153
4.8.7. Sözlü Sınav Uygulamasında Usule İlişkin Sorunlar.....	154
4.8.7.1. Soruların içeriği, biçimi, sayısı ve ağırlığı	155
4.8.7.2. Jüri.....	157
4.8.7.3. Sözlü sınav ortamı	159
4.8.7.4. Puanlandırma, değerlendirme ve sonuçlar	162
4.8.7.5. Usule ilişkin diğer sorunlar	163
4.8.8. Kamu Hizmetine Girişte Sözlü Sınav Uygulamasındaki Liyakat İlkesine Aykırlığın Yeterli Hukuki Denetime Tabi Olmaması	163
4.9. Araştırma Bulgularının Değerlendirilmesi	166
5. SONUÇ VE ÖNERİLER	171
KAYNAKLAR	177
EKLER	189
EK-1. Derinlemesine Mülakat Soruları	190

	Sayfa
EK-2. Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Etik Komisyonu Kararı	192
ÖZGEÇMİŞ	193



ÇİZELGELERİN LİSTESİ

Çizelge	Sayfa
Çizelge 4.1. Katılımcıların kamu hizmetine giriş tarihi ve usullerine göre dağılımı.....	133



ŞEKİLLERİN LİSTESİ

Şekil	Sayfa
Şekil 4.1. Katılımcıların cinsiyetlerine göre dağılımı	131
Şekil 4.2. Katılımcıların sözlü sınavlarda bulunmasına göre dağılımı	132
Şekil 4.3. Sözlü sınavların gerekliliği hakkındaki görüşün dağılımı	134
Şekil 4.4. Dezavantajlı olduğuna inanılan grupların ağırlığına göre dağılımı	137
Şekil 4.5. Liyakatin ölçülüp ölçülmediğine yönelik görüşlerin dağılımı.....	141
Şekil 4.6. En çok karşılaşılan kayırmacılık türlerinin dağılımı.....	145



KISALTMALAR

Bu çalışmada kullanılmış kısaltmalar, açıklamaları ile birlikte aşağıda sunulmuştur.

Kısaltmalar	Açıklamalar
AÜHFD	Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi
AYM	Anayasa Mahkemesi
AYMKD	Anayasa Mahkemesi Kararlar Dergisi
DİDDK	Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu
E.	Esas
E.T.	Erişim Tarihi
İİBF	İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi
İÜHFM	İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası
K.	Karar
KHK	Kanun Hükmünde Kararname
KPSS	Kamu Personel Seçme Sınavı
K.T.	Karar Tarihi
MHB	Milletlerarası Hukuk ve Milletlerarası Özel Hukuk Bülteni
ÖSYM	Ölçme, Seçme ve Yerleştirme Merkezi
R.G.	Resmi Gazete
SBF	Siyasal Bilgiler Fakültesi
TBB	Türkiye Barolar Birliği

1. GİRİŞ

Devletin en temel görevlerinden biri, toplumsal ihtiyaçların karşılanmasına yönelik kamu hizmetlerini zamanında, eksiksiz ve gereği gibi yerine getirmektir. Zaman içerisinde devlet tarafından sunulan kamu hizmetlerinin kapsamı ve niteliğinde değişimler yaşanmış olsa da bu hizmetlerin yürütüldüğü bir teşkilata ve personele her zaman gereksinim olmuştur. Devletler tarafından vatandaşlık bağına bağlı olarak bireylere bu teşkilatta yer alabilmeleri ve devlet faaliyetlerinde söz sahibi olabilmeleri adına “kamu hizmetine girme hakkı” tanınmıştır. Kamu hizmetine girme hakkı, devlet veya diğer kamu kurum ve kuruluşlarına bağlı olarak kamu hizmetlerinde çalışma hakkını ifade etmektedir. Ülkemizde de 1876 Anayasası’ndan itibaren tüm anayasalarda yer alan bu hak son olarak 1982 Anayasası’nın 70. maddesinde “Her Türk, kamu hizmetlerine girme hakkına sahiptir. Hizmete alınmada, görevin gerektirdiği niteliklerden başka hiçbir ayırım gözetilemez.” şeklinde yer almıştır. Bu hükümde öngörülen eşitlik, serbestlik ve görevin gerektirdiği niteliklerden başka niteliklerin aranmaması ilkeleri kamu hizmetine girme hakkının özünü oluşturmaktadır; bir başka deyişle bu ilkeler hayata geçirilmediğinde bu hakkın kullanımını ciddi surette güçleştirmek veya anlamsızlaştırmaktadır.

Ülkemizde bu ilkeler esas alınarak kanun ve çeşitli yönetmelikler ile düzenlemeler yapılmış, kamu hizmetine girişte genel ve özel şartlar getirilmiştir. Bu özel şartlardan biri de, tezin inceleme konusu olan sözlü sınavların kazanılmasıdır. Sözlü sınavlar kamu hizmetine girişte liyakat ilkesinin gerçekleşmesinde önemli bir araçtır. Devlet hizmetinde liyakatli ve ehliyetli personelin çalışması her şeyden önce devletin bekası için bir gerekliliktir. Liyakat ilkesinin bir aracı olarak sözlü sınavların gereği gibi uygulanması iyi işleyen bir devlet mekanizmasını sağlar. Sözlü sınav yapılması yoluyla, işe en uygun adayın belirlenmemesi durumunda, kamu hizmetlerinde yetersizlik ve aksaklıklar söz konusu olacaktır. Kamuda hizmet üretimi, sunumu ve kontrolünde hem nicel hem de nitel açıdan sorunlar yaşanabilecektir. Diğer taraftan, sözlü sınavların gereği gibi uygulanması hukuk devleti olmanın da bir gereğidir. Bu yöntemin kötüye kullanılması durumunda anayasal bir hak olan kamu hizmetine girme hakkı da ihlal edilmiş olacaktır. Anayasa’da yer alan bu hakkın tam anlamıyla uygulanması, sözlü sınavların eşit, tarafsız ve liyakat ilkesine uygun yapılması ile mümkündür. Bahsi geçen ilkelerin gerçekleşmesi ve bu yöntemin güvenilirliğinin sağlanabilmesi için öncelikle hukuki düzenlemeler önem arz

etmektedir. Nihayetinde Anayasa'da yer alan temel hak ve özgürlüklerden birinin kullanımını söz konusudur ve yasa koyucunun kuralları belirlemediği noktada devreye idarenin takdir yetkisi girmekte, adaylar öngöremediği, kendi iradelerine bağlı olmayan keyfi sonuçlarla karşı karşıya kalabilmektedir. Hukuk devletinde kamu hizmetine girmeye aday olanların öncelikle kendilerini hukuki olarak güvende hissetmeleri gerekmektedir. Bunun sağlanması için, devletten faaliyetlerinin önceden öngörülebilir ve tahmin edilebilir olması, hukuk kurallarıyla düzenlenmiş olması beklenmektedir.¹ Ayrıca tek başına hukuk kurallarının varlığı da kamu hizmetine girme hakkının güvende olduğu anlamına gelmemektedir. Bu kuralların uygulanabilirliği ya da uygulanabilmesi ve bu kuralların uygulanıp uygulanmadığının denetlenebilmesi de önem arz etmektedir.

Bu tez çalışması ile kamu hizmetlerinde görev verilmek üzere devlet kadrolarına yapılacak personel alımlarında, hem kamu yönetimi açısından hem de kamu hizmetine girme hakkı açısından önemi büyük olan liyakat ilkesine uygun bir seçimi gerektiren sözlü sınavların ülkemizdeki uygulamasında bu amacı gerçekleştiremediği ortaya konulmaya çalışılmaktadır. Bu sonuç aynı zamanda anayasal bir hak olan ve liyakat ilkesine uygun uygulamalarla anlam kazanan kamu hizmetine girme hakkının da ihlali anlamına gelmektedir.

Tezde ilk olarak, ikinci bölümde ayrıntılı bir şekilde kamu hizmetine girme hakkı anlatılmıştır. Bu anlamda kamu hizmetinin kapsamı, özellikleri, sunum yöntemi, gelişimi gibi hususların kamu hizmetine girme hakkını da etkileyecek olmasından bahisle öncelikle kamu hizmeti kavramı üzerinde durulmuştur. Daha sonra kamu hizmetine girme hakkı kavramının anlaşılabilmesi için kamu hizmeti görevlisi kavramı açıklanmıştır. Bu anlamda yol gösterici temel düzenleme niteliğinde olduğundan hareketle Anayasa'nın 128. maddesi incelenmiş ve kamu hizmetine girme hakkı açısından çıkarımlar yapılmıştır. Daha sonra ise, hakkın tanımı, kapsamı, niteliği, fonksiyonu ve önemi, şartları ve ilkeleri, Anayasalarımızdaki ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda yer alan bu hakka ilişkin düzenlemelere de yer verilerek anlatılmıştır.

¹ Akyılmaz, B., Sezginer M. ve Kaya, C. (2011). *Türk İdare Hukuku*. (2. Baskı). Ankara: Seçkin Yayınları, 131.

Tezin üçüncü bölümünde, kamu hizmetine girişte uygulanan liyakat ilkesi, sözlü sınavlar bağlamında incelenmiştir. Bu bölümde öncelikle liyakat kavramı üzerinde durulmuş daha sonra sınav kavramı ve türleri, ülkemizdeki sözlü sınav uygulaması anlatılmış, son olarak doktrindeki görüşler, daha önce yapılmış çalışmalar ve konuya ilişkin yargı kararlarından faydalanılarak sözlü sınav uygulamasının kamu hizmetine girme hakkı ve liyakat ilkesi açısından sebep olduğu ya da olabileceği sorunlar tespit edilmeye çalışılmıştır.

Tezin dördüncü bölümünde ise, günümüze kadar hep ifade edilemeyen sözlü sınavlarla ilgili sorunların uygulamada da olup olmadığı hususunda saha araştırması yapılması yoluna gidilerek, bir kamu kurumunda çalışan personel ile görüşülmüştür. Bu görüşmelerde, katılımcıların ülkemizde kamu hizmetine girişte sözlü sınavların gereği gibi uygulanıp uygulanmadığı hakkındaki görüşlerini almak amaçlanmıştır. Buradan yola çıkılarak kamu hizmetine girme hakkının özünü oluşturan liyakat ilkesine uygun hareket edilip edilmediği noktasında bir sonuca varılmak istenmiştir. Ayrıca katılımcıların, hukuki metinlerde yer alan bu hakkın ve ilkenin uygulamada da işlerlik kazanabilmesi için ne gibi çözüm yolları ve çareler üretilebileceğine yönelik görüşleri alınmıştır.

Bu tez çalışması ile, her şeyden önce kamu hizmetine girişte uygulanan sözlü sınavlarda yaşanan sorunlar kapsamlı bir şekilde tespit edilmiştir. Sorunun çözümü için öncelikle sorunun varlığının kabul edilmesi önemlidir. Bu anlamda yapılan saha araştırmasında katılımcıların yaklaşımları umut verici olmuştur. Böylece uygulamada yaşanan sorunlara dikkat çekilmesi sonucunda ihtiyaca yönelik düzenlemeler yapılabilmesine katkı sağlanabileceği düşünülmektedir. Aynı zamanda çalışma bu sorunlarla karşılaşan kişilerin en azından bir kısmına, sorunlarını dile getirebilme ve kendilerini ifade edebilme imkânı sağlamıştır. Böylece katılımcılar tarafından paylaşılan hikâyelerle geniş bir kitlenin uygulamalar hakkında bilgi sahibi olması ve farkındalık oluşması sağlanmıştır. Bu çalışmanın konuyla ilgili Türkiye’de bundan sonra yapılacak araştırmalara da ışık tutacağı öngörülmektedir.



2. KAMU HİZMETİNE GİRME HAKKI

Toplumsal ihtiyaçların karşılanmasına yönelik hizmetlerin devlet tarafından verilmesi durumunda bu hizmetlerin yürütüldüğü bir teşkilata ve personele gereksinim vardır. Bu aynı zamanda, belli bir toprak parçası üzerinde yaşayan bireyin, yaşadığı toplumu etkileyen kararlar alınması ve bu kararların uygulanması aşamalarına katılma isteği ve ihtiyacının sonucunda ona sağlanan bir hak olarak bireyin özgürlük alanında karşılığını bulmuştur. Kamu hizmetine girme hakkı olarak ifade edilen bu hak, modern devletin oluşumuyla beraber hukuk kurallarına dayalı olarak bireyin vatandaşlık statüsünü kazanması sonucunda bu statünün getirdiği olanaklardan biri olarak anayasaların hemen hemen tümünde siyasi bir hak görünümünde karşımıza çıkmaktadır.

Kamu hizmetine girme hakkı bu tez için önem teşkil eden iki önemli kavramdan ilkidir. Bu hakkın anlaşılabilmesi, kamu hizmeti kavramını bilmeyi gerektirdiğinden bu bölümde öncelikle kamu hizmeti kavramı üzerinde durulacaktır. Çünkü kamu hizmetinin kapsamı, özellikleri, sunum yöntemi, gelişimi gibi hususlar kamu hizmetine girme hakkını da etkilemektedir. Bu kavram açıklandıktan sonra kamu hizmetlerinde görev alan kimseler için kullanılan kamu hizmeti görevlisi kavramı, kamu hizmeti görevlilerinin kamu hizmetlerini yürütürken yer alacağı pozisyon ve yapacağı görevler anlamında yol gösterici temel düzenleme niteliğinde olmakla birlikte bileşenleri doktrinde tartışma konusu olan T.C. Anayasası'nın 128. maddesi kapsamında incelenecektir. Bu bileşenler açıklandıktan sonra kamu hizmetine girme hakkı kavramı, kapsamı, nitelikleri ve önemi üzerinde durulacaktır. Kamu hizmetine girme hakkına ilk olarak yer veren 1876 tarihli Anayasa'dan günümüze kadar olan Anayasalarda yer alan bu hakka ilişkin düzenlemeler, yine bu hak için getirilmiş olan ve önemli görülen alt normlar karşılaştırmalara da yer verilerek incelenecektir. Son olarak, Türk pozitif hukukunda bu hak açısından iki temel düzenleme niteliğinde olan T.C. 1982 Anayasası ile 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun kamu hizmetine girme hakkına ilişkin hükümleri ayrıntılı olarak irdelenecektir. Bu kısımda, kamu hizmetine girme hakkı için temel teşkil eden ilkeler açıklanarak, bir sonraki bölümde anlatılacak olan kamu hizmetine girişteki liyakat ilkesine ulaşılabilecektir.

2.1. Kamu Hizmeti

Kamu hizmeti kavramı, kamu hizmetine girme hakkı açısından ayrı bir önem taşımaktadır. Anayasa koyucunun bu hakkı düzenlerken kamu hizmeti kavramını kullanması tesadüf değildir. Devletin en temel görevlerinden birisinin kamu hizmeti vermek olduğu dikkate alındığında, devlet bünyesinde kamu hizmetlerini yerine getirmek üzere istihdam edilme hakkının da “kamu hizmetlerine girme hakkı” olarak nitelendirilmiş olması doğaldır. Bu bağlı tanımlama ise, kamu hizmeti kavramının tanımının, kapsamının, sunuş yöntemlerinin ve ilkelerinin süreç içerisindeki değişiminden, kamu hizmetine girme hakkının da etkileneceği anlamına gelmektedir. Ayrıca kamu hizmetine girme hakkının anlaşılabilmesi için de kamu hizmeti kavramının bilinmesine ihtiyaç vardır. Bu sebeple önce kamu hizmeti kavramının açıklığa kavuşturulması gerekmektedir.

2.1.1. Kamu Hizmeti Kavramı ve Özellikleri

Kamu hizmeti kavramı, tanımı üzerinde doktrinde ve yargı kararlarında görüş birliği sağlanamayan bir kavramdır.² Kavramı tanımlamaya yönelik çabalar olmuşsa da herkesçe kabul edilebilir bir tanıma henüz ulaşılamamıştır.

Bu kavram üzerinde daha çok idare hukukçuları tarafından çalışma yapılmışsa da disiplinlerarası çalışma gerektiren bir kavram olduğu anlaşılmaktadır. İdare hukuku açısından pek çok kavramın açıklanmasında referans olarak görülen bu kavram³, “devletin görevleri/işlevi” bağlamında siyaset bilimi; “kamu kesimi”, “kamu malı” bağlamında kamu ekonomisi ve kamu maliyesi alanlarını da ilgilendirmektedir.⁴

Doktrinde kamu hizmeti kavramının çeşitli yönlerden tanımlandığı görülmektedir. Bunlar: organik anlamda kamu hizmeti, maddi anlamda kamu hizmeti ve biçimsel anlamda kamu hizmetidir. Organik anlamda kamu hizmeti, “belli bir görevi yürütmek için bir kamu tüzelkişisi tarafından tahsis edilmiş olan ajan ve

² Gözübüyük, A. Ş. ve Kaplan, G. (2016). *İdare Hukuku Cilt 1*. (Güncelleştirilmiş 11. Bası). Ankara: Turhan Kitabevi, 586. Akyılmaz, Sezginer ve Kaya, 2011, 468. Çal, S. (2008). *Türkiye’de Kamu Hizmeti ve İmtiyazın Dönüşüm Öyküsü*. Ankara: TOBB Yayınları, 24. İşten, İ.(2007). “Kamu Hizmeti Kavramı ve Unsurları”. *Askeri Yüksek İdare Mahkemesi Dergisi*, 1(22), 2. Ayrıca yargı kararları için bknz. AYM. E.1994/71, K.1995/23. K.T.28.06.1995. R.G. 20.03.1996/22586, AYMKD, 32(1), 161. AYM. E.1994/43, K.1994/42-2. K.T.09.12.1994. R.G. 24.01.1995/22181, AYMKD, 31 (1), 300.

³ Yılmaz, D. (2008). “Türk Hukukunda Kamu Hizmeti Kavramı ve Kriterleri”. *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 12 (1-2), 1217.

⁴ Karahanoğulları, O. (2002). *Kamu Hizmeti (Kavram ve Hukuksal Rejim)*. Ankara: Turhan Kitabevi, 9.

vasıtaların bütünü”⁵ olarak tanımlanmaktadır. Bir başka deyişle, hizmeti yerine getiren teşkilatı ifade etmektedir. Maddi anlamda kamu hizmeti⁶, “kamu yararına, kamusal ihtiyaçları tatmin için yürütülen faaliyet”⁷ anlamına gelmektedir. Bir başka deyişle, maddi anlamda kamu hizmeti, yerine getirilen faaliyetin niteliği ile ilgili olup faaliyetin kamu yararını amaçlamasını gerektirir.⁸ Biçimsel anlamda kamu hizmeti, hizmetin kamu hizmeti hukuksal düzenine tabi olması ile ilgilidir.⁹ Kamu hizmeti kavramının farklı anlamlarını 1982 Anayasası’nın çeşitli hükümlerinden de anlamak mümkündür. Örneğin; Anayasa’nın 126. maddesinde yer alan; “Kamu hizmetlerinin görülmesinde verim ve uyum sağlamak amacıyla, birden çok ili içine alan merkezî idare teşkilatı kurulabilir.” hükmünde maddi anlamda kamu hizmeti ifade edilirken, Anayasa’nın 70. maddesinde yer alan “Kamu Hizmetlerine Girme Hakkı” ifadesi ile organik anlamda kamu hizmeti kastedilmektedir.¹⁰ Dolayısıyla, 70. maddede kamu hizmetlerine girme ifadesi ile anlatılmak istenen, devlet ve diğer kamu tüzelkişilerinde çalışmak üzere istihdam edilmektir.

Sayılan ölçütler liberal dönemde, milli savunma ve kolluk faaliyetleri yanında sadece bireylerin ve toplulukların ekonomik olarak gücünün yetmediği ya da bir çıkar görmedikleri için yürütmedikleri faaliyetleri, doğrudan kendi buyruğu ve sorumluluğu altında, üstün ve ayrıcalıklı usuller kullanarak yürüten devletin “kamu hizmeti” alanını açıklamak için yeterlidir. Bir başka deyişle, liberal dönemde kamu hizmeti tanımı bu ölçütleri karşılayabilmektedir.¹¹ Günümüzde ise bu ölçütlerin çözüldüğü görülmektedir. Öncelikle kamu hizmetlerinin sunumunda sadece kamu kuruluşlarının değil çeşitli özel kişilerin de yer aldığı dikkate alındığında organik ölçüte göre kamu hizmetini tanımlamanın anlamını yitirdiği görülmektedir. Bu hallerde kamu hizmeti her ne kadar idarenin gözetim ve denetimi altında sunulsa da kamu hizmetini yerine getiren kamu kuruluşları değil özel sektör olmaktadır.

⁵ Günday, M. (2015, Ekim). *İdare Hukuku*. (Aynı baskı 10. Baskı). Ankara: İmaj Yayınevi, 330.

⁶ Fonsiyonel kamu hizmeti de denilmektedir. Bknz. Gözler, K. ve Kaplan, G. (2013, Ağustos). *İdare Hukukuna Giriş*. (18. Baskı). Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım, 226.

⁷ Akyılmaz, Sezginer ve Kaya, 2011, 468.

⁸ Atay, E. E. (2006). *İdare Hukuku*. (1. Baskı). Ankara: Turhan Kitabevi Yayınları, 479.

⁹ Giritli, İ., Bilgen, P. ve Akgüner, T. (2008, Mayıs). *İdare Hukuku*. (Gözden Geçirilmiş ve Genişletilmiş 3. Baskı). İstanbul: Der Yayınları, 955.

¹⁰ Günday, 2015, 330.

¹¹ Günday, 2015, 330-331.

Bir hizmetin kamu hizmeti olup olmadığına yönelik olarak getirilen farklı yaklaşımlar olsa da¹² bugün gelinen noktada genel kabul gören anlayış, “kamu hizmetleri kategorisinin oluşturulmasında, hizmetin niteliği değil, siyasi otoritenin kararlarının rol oynadığını” belirten sübjektif yaklaşımdır.¹³ Bu yaklaşımı yansıtan Duran, nitelik bakımından kamu hizmetinden söz edilemeyeceğini, insan faaliyetlerinin belli bir dönemde belli bir yerdeki toplumda egemen olan anlayışa göre ayrıldığını, her faaliyetin siyasi yöneticilerin iradesine bağlı olarak kamu hizmeti niteliğini kazanabileceğini veya kaybedebileceğini ifade etmektedir.¹⁴ Bu anlamda, neyin kamu hizmeti olduğunu belirleyecek olan siyasi otorite olduğundan maddi ölçütün de kamu hizmetini açıklamakta yetersiz kaldığı görülmektedir.¹⁵ Çünkü demokratik toplumlarda, bir toplumun genel ihtiyaçlarını belirlemek ve kamu yararını değerlendirmek o toplumun seçimle iş başına getirdiği temsilcilerinin serbest yetkisindedir.¹⁶ Ancak bir faaliyetin kamu hizmeti olarak belirlenmesi noktasında tamamen serbest bir iradede söz etmek de mümkün değildir. Toplumda bir defa giderilmekle tükenmeyen, tatmin edilmemesi halinde huzursuzluğa sebep olacak olan, süreklilik arz eden ortak ve genel bir ihtiyacın tespit edilmesi durumunda devlet tarafından bu ihtiyaca yönelik bir kamu hizmeti verilmesi zorunlu hale gelmektedir.¹⁷ Nitekim özel bir faaliyetin Anayasa’nın 47. maddesinde yer alan “Kamu hizmeti taşıyan özel teşebbüsler, kamu yararının zorunlu kıldığı hallerde devleştirilebilir.” hükmü kapsamında ihtiyaca binaen belirli bir zamanda kamu hizmeti niteliği kazanması mümkün olup buna da yasama organı karar vermektedir.¹⁸ Bu serbest iradenin diğer bir sınırı da Anayasa’da devlet tarafından yürütülmesi ve buna yönelik bir teşkilat kurulması zorunlu kılınan kamu hizmetleridir. Çünkü Anayasa’da

¹² Yaklaşımlar hakkında bkz. Yılmaz, 2008, 1220-1222.

¹³ Bknz. Gözübüyük ve Tan, 2016, 590. Günay, 2015, 331-332. Gözler, K. ve Kaplan, G. (2014, Ağustos). *İdare Hukuku Dersleri*. (15. Baskı). Bursa: Ekin Basın Yayın Dağıtım, 530. Ulusoy, A. (2004). *Kamu Hizmeti İncelemeleri*. İstanbul: Ülke Kitapları, 27. Atay, 2006, 480. Akyılmaz, Sezginer ve Kaya, 2011, 469. Yılmaz, 2008, 1221. Duran, L. (1982). *İdare Hukuku Ders Notları*. İstanbul: Fakülteler Matbaası, 305. Aksi yönde görüşler için bkz. Uler, Y.(1998). “Anayasa Hukukunda ve İdare Hukukunda Kamu Hizmeti”. *Anayasa Yargısı*, (15), 254. Çal, 2008, 35.

¹⁴ Duran, 1982, 304.

¹⁵ Altın, A. (2013, Aralık). “Kamu Hizmeti Anlayışında Değişim”. *Muş Alparslan Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 1(2), 103-104. Günay, 2015, 331-332.

¹⁶ Demir, L. (2003). “Kamu Hizmetleri”. Muharrem Balcı.(Editör). *Genç Hukukçular Hukuk Okumaları Birikimler 1*. İstanbul: Kurtiş Matbaacılık, 295.

¹⁷ Özay, İ. (1998).”Türkiye’deki Klasik Kamu Hizmeti Anlayışı: “Çok Yaşa” ya da “A Tes Amour””. *İÜHFİM*, 56 (1-4), 295.

¹⁸ Tan, T. (1991). “Anayasa Mahkemesi Kararlarında Kamu Hizmeti Yaklaşımı”. *Anayasa Yargısı Dergisi*, (8), 235.

değişiklik yapılmadan bu hizmetlerin kamu hizmeti olmaktan çıkarılması mümkün değildir.¹⁹ Kanun koyucu Anayasa’da kamu hizmeti olarak kabul edilmiş bu hizmetlerin en iyi şekilde yürütülmesi için gerekli olan yasal tedbirleri almakla mükelleftir.²⁰

Ayrıca günümüzde, daha önce özel sektör tarafından yürütülmesine rağmen sosyal devlet anlayışı ile birlikte devlet tarafından kamu hizmeti haline getirilmiş ve özel hukuk rejimine tabi olan bazı faaliyetler olup şekli anlamda kamu hizmeti bu faaliyetleri açıklamaya yetmemektedir.²¹ Bir başka deyişle, kamu hizmetinin işleyişi sırasında özel hukuk kurallarının da uygulanması durumunda o hizmetin kamu hizmeti niteliği değişmemektedir.²² Nitekim Duran bu durumu, “kamu hizmetlerinin hukuki rejimi, tek ve saf olmayıp, konu ve amaçlarına göre değişik ölçüde kamusal ve özel hukuklardan oluşan karma nitelikte çeşitli düzenlerdir.”²³ şeklinde ifade etmiştir.

Kamu hizmeti ile ilgili olarak yaşanan gelişmeler sonrasında bu kavramın tanımlanmasına yönelik ölçütlerin eksik kalmasına bağlı olarak bu ölçütler birer unsur haline dönüşmüştür.²⁴ Doktrinde çoğunlukla bu ölçütler kamu hizmeti kavramının unsurları olarak “organik unsur”²⁵, “maddi unsur” ve “biçimsel unsur” biçiminde ifade edilmektedir.²⁶ Bu unsurlardan yola çıkılarak bir hizmetin kamu hizmeti olarak kabul edilebilmesi için gerekli koşullar şu şekilde belirlenebilir²⁷: 1- Hizmetin kamuya yönelmiş ve kamuya yararlı²⁸ olması. 2- Hizmetin kamu kuruluşlarınca ya da ilgili

¹⁹ Ulusoy, A. (2001). “Yeni Anayasal Durumda Kamu Hizmeti ve Kamu Hizmetlerinin Görülüş Usulleri Kavramları”. Ali Ulusoy (Editör). *Hukuk-Ekonomi Perspektifinde Uluslararası Tahkim ve Kamu Hizmeti*. Ankara: Liberte Yayınları, 8.

²⁰ İştin, 2007, 7

²¹ Günay, 2015, 332.

²² Orak, C. Ç.(2007). “Kamu Hizmeti: Tabula Rasa Avrupa Birliği Sürecinde Nasıl Doldurulacak?”. *TBB Dergisi*, (68), 169.

²³ Duran, 1982, 306.

²⁴ Diler, K. İ. (2018). *Kamu Personel Hukukunda Liyakat İlkesi*. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 41.

²⁵ Tiryaki organik unsurun iki boyutta olduğunu ifade etmektedir. “(i) kamu hizmetini fiilen ifa edecek organ ve (ii) kamu hizmetinin görülmesinden kullanıcılar/yararlanıcılar karşısında sorumluluk taşıyacak (kamu hizmeti sorumlusu) organ.” Bknz Tiryaki, R. (2014). “Ekonomik Özgürlüklerin Kamu Hizmetinin Görülüş Usulleriyle İlişkisi”. *Hacettepe Hukuk Fakültesi Dergisi*, 4(1),76.

²⁶ Günay, 2015, 330-333. Gözübüyük ve Tan, 2016, 589- 591. Kemal Gözler ve Gürsel Kaplan 2 unsurdan söz etmektedir. Bunlar: organik şart ve maddi şart. Bknz. Gözler ve Kaplan, 2013, 227.

²⁷ Göküş, M. (2010). “Küreselleşme Sürecinin Kamu Hizmetine Yansımaları”. *Selçuk Üniversitesi İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, 14(20), 196.

²⁸ Gülan, bir bilinmeyeni açıklamaya çalışırken “kamu yararı” kavramı gibi başka bir bilinmeyenden faydalanılmasını bir labirente girmek olarak nitelendirmiştir. Gülan, kamu yararı kavramından bağımsız olarak kamu hizmeti kavramını; “Kamu hizmeti, toplum için önem kazanmış olan ortak ve genel bir ihtiyacın tatminine yönelik olarak kamu tüzel kişileri veya onların denetimi altında özel kişilerce yürütülen bir faaliyettir.” olarak tanımlamaktadır. Bknz. Gülan, A. (1987). *Kamu Hizmeti ve Görülüş*

kamu kuruluşunun sıkı denetimi altında²⁹ özel hukuk kişilerince yürütülmesidir.³⁰ Ancak kamu yararı kıstasının esas alınmasının, hangi faaliyetin gerçekleştirilmesinde kamu yararı olduğunun saptanmasının zor olması sebebiyle sakıncalı bir yönü bulunmaktadır.³¹ Ayrıca kamu kuruluşlarının devlet etkinlikleri içerisinde yer alan ancak idareye gelir sağlama amacı taşıyan, özel mallarına ilişkin hizmetleri gibi kamuya dolaylı olarak yarar sağlayan faaliyetleri de bulunmaktadır.³² Bu sebeple bir faaliyetin kamu hizmeti olup olmadığına karar verebilmek için kamu yararını tespit eden iradenin yansıdığı yer olarak öncelikle kanunda bununla ilgili açık bir düzenleme olup olmadığına bakılmalıdır.³³ Kanun’da kanun koyucunun iradesi açık değilse, bu iradenin hangi yönde olduğunun tespit edilmesi gerekmektedir. Söz konusu faaliyetin yürütülmesinde ceza kesme veya tekel kurma gibi kamusal yetki ve usullerin yanı sıra, bu faaliyetin görülmesine ilişkin olarak yapılacak sözleşmelerde özel hukuku aşan kayıt ve şartların bulunup bulunmadığına bakılmalıdır. Bu ölçütlerden bir veya birkaçının bir arada bulunması durumunda, o faaliyetin kamu hizmeti olarak kabul edilmesi mümkün olacaktır.³⁴ Ancak kuşku halinde, o faaliyetin kamu hizmeti olmadığı sonucuna varılmalıdır.³⁵

Anlatılanlar ışığında bir tanım vermek gerekirse, kamu hizmeti “Siyasal organlar tarafından kamuya yararlı olarak kabul edilen, bir kamu kuruluşunun ya kendisi ya da yakın denetimi ve gözetimi altında özel kesim tarafından yürütülen faaliyetlerdir.”³⁶

Usulleri. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul, 4.

²⁹ Burada kolluk denetimini aşan içsel bir denetimden söz edilmektedir. Ulusoy, A. (2004, Mart). “Anayasa Mahkemesi’nin Kamu Hizmetlerinin Özel Kişilere Gördürülmesi ve Bunlara İlişkin Uyuşmazlıkların Çözüm Yollarına Yaklaşımı Hakkında Bir Değerlendirme”, içinde **Özel Hukuk ve Anayasa Mahkemesi Kararları Sempozyumu II, Bildiriler Tartışmalar**, 26 Mart 2004, Ankara: Banka ve Ticaret Hukuku Araştırma Enstitüsü Yayını, 61. Aksi yönde bkz. Çal, S.(2009). **Kamu Hizmeti Kavramı Üzerine Kimi Düşünceler**. İstanbul: Vedat Yayıncılık, 51 vd.

³⁰ Bozkurt, Ö. ve Ergun, T. (2008). **Kamu Yönetimi Sözlüğü**. (2.Baskı). Ankara: TODAİE Yayınları, 129.

³¹ Yılmaz, 2008, 1222.

³² Bu hizmetlerin kamu hizmeti olarak kabul edilmesi gerektiğini belirten görüşler hakkında bkz. Giritli, Bilgen ve Akgüner, 2008, 957. Gülan, A. (1988). “Kamu Hizmeti Kavramı”. **İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi**, 9(1-3), 152. Aksi yönde görüş için bkz. Gözler ve Kaplan, 2014, 530.

³³ Ulusoy, 2004, 29.

³⁴ Demir, 2003, 296. Yılmaz, 2008, 1231.

³⁵ Ulusoy, 2004, 29.

³⁶ Günday, 2015, 332.

2.1.2. Kamu Hizmeti Türleri, İlkeleri ve Sunma Yöntemleri

Bu başlık altında kamu hizmeti kavramının daha iyi anlaşılabilmesi için kamu hizmetlerinin çeşitli ayrımlara tabi tutulan türleri, kamu hizmetlerine hâkim olan ilkeler ve kamu hizmetlerinin sunum yöntemlerine yer verilecek, kamu hizmetine girme hakkı ile ilgisi kurulmaya çalışılacaktır.

2.1.2.1. Kamu hizmeti türleri

Kamu hizmetleri, toplumun ihtiyaçlarının farklı ve çeşit çeşit olmasından dolayı çeşitli yönlerden ayrıma tabi tutularak incelenebilmektedir. Bunlardan ilki, kamu hizmetlerinin konuları bakımından yapılan ayrımdır. Bu ayrıma göre kamu hizmetleri; iktisadi, idari, sosyal, bilimsel-teknik-kültürel kamu hizmetleri olarak ayrılmaktadır.³⁷

Diğer bir ayrım, kamu hizmetlerinin yürütüldüğü alan düzeyine göre yapılan ayrımdır. Bu ayrıma göre kamu hizmetleri; ulusal ve yerel kamu hizmetleri olarak ayrılmaktadır. Ulusal kamu hizmetleri, tüm ülke düzeyinde yürütülen tapu ve kadastro, bayındırlık gibi hizmetlerken; yerel kamu hizmetleri, sadece belli bir yörede yaşayan kişilerin yararlandığı hizmetlerdir.³⁸

Yine kamu hizmetleri, konularını oluşturan faaliyetlerin devlet tekeline olması ya da özel kesime bırakılması açısından da ayrıma tabi tutulabilmektedir. Bu ayrıma göre, özel sektöre tamamen kapatılmış hizmetler tekel niteliğinde hizmetlerdir. Örneğin; demiryolu ulaşımı ülkemizde tekel niteliğinde bir hizmettir.³⁹ Eğitim, sağlık gibi özel sektör eliyle de verilen hizmetler ise tekelsiz hizmetlerdir.⁴⁰

Başka bir ayrım da, yararlanma açısından yapılan ayrımdır. Bu ayrım, doğrudan doğruya ve kişisel yararlanma, dolaylı yararlanma ve toplumsal yararlanma şeklinde yapılmaktadır. Doğrudan doğruya ve kişisel yararlanma eğitim, adalet, iktisadi nitelikli kamu hizmetlerinden yararlananlar için geçerli iken dolaylı yararlanma otomobil sahiplerinin yolların bakım ve onarımından yararlanması gibi dolaylı yararlananlar için geçerlidir. Toplumsal yararlanma ise, sunulan hizmetten kişisel yararlanmanın tespit edilemediği savunma, dışişleri gibi hizmetleri kapsamaktadır.⁴¹

³⁷ Detaylı bilgi için bkz. Günday, 2015, 338-340.

³⁸ Altın, 2013, 106.

³⁹ Yasin, M. (2016, Kasım). *İdare Hukuku* içinde Yıldırım, T., Yasin, M., Kaman, N., Özdemir, H. E., Üstün, G. ve Okay Tekinsoy, Ö. (Güncellenmiş 6. Baskı). İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, 502.

⁴⁰ Günday, 2015, 337.

⁴¹ Giritli, Bilgen ve Akgüner, 2008, 977.

Görüldüğü üzere kamu hizmetleri çok çeşitli olup, kamu hizmetine girme hakkı kapsamında devlet ya da herhangi bir kamu kurum veya kuruluşu bünyesinde bu hizmetlerden herhangi biri görülebilmektedir.

2.1.2.2. Kamu hizmeti ilkeleri

Kamu hizmetlerine verilen anlam, hizmetin verildiği yer ve zamana göre değişiklik gösterse de kamu hizmetlerinin sunumunda geçerli olan bazı temel ilkeler bulunmaktadır. Bu ilkeler, süreklilik ve düzenlilik, değişkenlik, nesnellik, eşitlik ve bedelsizlik olarak ifade edilmektedir.⁴² Hemen belirtelim ki kamu hizmetinin, ilk ortaya çıktığı dönemlerde söz konusu olan bedelsizlik özelliğini günümüzde halen koruyup korumadığı hususunda tartışmalar söz konusudur.⁴³

Süreklilik ve düzenlilik ilkesi; kamu hizmetlerinin herhangi bir kesinti veya duraksama olmaksızın yürütülmesi gerektiğini ifade etmektedir. Kesintisiz yürütülmesi demek, mutlaka her an, gün ve gecenin her saatinde yürütülmesi gerektiği anlamına gelmez⁴⁴; ancak hizmet bir süre için verilmediğinde ihtiyaç kendini göstermekte ise hizmetin kesintiye uğradığı sonucuna varılabilir. Öte yandan, süreklilik niteliğinin uyarılma ve değişkenlik niteliklerini de beraberinde getirdiği ifade edilmektedir.⁴⁵ Çünkü bir kamu hizmetinin kesintisiz devam edebilmesi, değişen ve gelişen koşullara ayak uydurabilmesine bağlıdır. İdareden beklenen kalitede yerine getirilmedikten sonra yirmidört saat sunulan bir hizmetin sürekli sunulmasının bir yararı olmayacaktır.⁴⁶

Değişkenlik ilkesi, süreklilik ilkesinin bir uzantısı olarak⁴⁷ kamu hizmetlerinin değişen toplumsal ihtiyaçlar ve gelişen teknolojiye uygun bir şekilde değişmesi ve günün şartlarına ayak uydurması anlamına gelmektedir.⁴⁸ Bu ilkenin sadece teknolojik gelişmelere uygunluk olarak algılanmaması gerekir. Yeni durumlar ve gelişmelere

⁴² Günday, 2015, 336. Giritli, Bilgen ve Akgüner “yargı denetimi” ilkesini de bu ilkelerden biri olarak kabul etmektedir. Bknz. Giritli, Bilgen ve Akgüner, 2008, 968. Gözler ve Kaplan’a göre bu ilkelerden biri “laiklik” ilkesidir. Bknz. Gözler ve Kaplan, 2014, 542.

⁴³ Ayrıntılı bilgi için Bknz. Yasin, İdare Hukuku içinde Yıldırım, Yasin, Kaman, Özdemir, Üstün ve Okay Tekinsoy, 2016, 509-515. Gözübüyük ve Tan bu ilkedden bedel sorunu olarak bahsetmektedir. Gözübüyük ve Tan, 2016, 604.

⁴⁴ Göküş, 2010, 198.

⁴⁵ Özay, İ. (2004, Ekim). *Günüşünde Yönetim*. İstanbul: Filiz Kitabevi, 236-237.

⁴⁶ Akyılmaz, Sezginer ve Kaya, 2011, 471.

⁴⁷ Gözübüyük ve Tan, 2016, 600.

⁴⁸ Akyılmaz, Sezginer ve Kaya, 2011, 471.

göre de kamu hizmetlerinin değişim göstermesi gerekmektedir.⁴⁹ Süreklilik ve düzenlilik ilkesi ile değişkenlik ilkesi sebebiyle, kamu hizmetine girme hakkı kapsamında kamu hizmetine giren bireylerin kamu hizmetlerinin süreklilik ve düzenliliğine hanel getirmeyecek, değişime ayak uydurabilecek, idareden beklenen kalitede hizmet verebilecek bireyler olması önemlidir. Bu anlamda bu iki ilke, kamu hizmetine girecek bireylerde aranması gereken niteliklere de işaret etmesi sebebiyle tezin sonraki bölümlerinde ayrıntılarıyla anlatılacak olan liyakat ilkesi açısından önem ifade etmektedir.

Eşitlik, kamu hizmetlerine katılma, bu hizmetlerden yararlanma ve kamu hizmetlerinin getirdiği yükümlülükler açısından geçerli bir ilkedir.⁵⁰ İdare kamu hizmeti sunarken “kanun önünde eşitlik ilkesi”ne uygun hareket etmek zorundadır.⁵¹ Buradaki eşitlikten kasıt, kanunların ve düzenleyici işlemlerin belirlediği nesnel koşul ve nitelikleri taşıyanlar arasındaki eşitliktir.⁵² Kamu hizmetlerinin bir ilkesi olarak eşitlik ilkesinin kamu hizmetlerine katılma yönünden de geçerli olması bu tez için ayrı bir önem taşımaktadır. Eşitlik ilkesine, tezin ilerleyen bölümlerinde kapsamlı olarak yer verilecektir.

Eşitlik ilkesinin bir uzantısı olarak⁵³ nesnellik(tarafsızlık) ilkesi ise, idareye kamu hizmetlerini yürütürken kişiler veya gruplar arasında siyasi düşünce, etnik köken, inanç gibi sebeplerle ayırım yapmama ödevi yüklemektedir.⁵⁴ Bu ilke aynı zamanda kamu hizmetini sunanlara, bu niteliklere bakarak hizmetten yararlananlar arasında öncelik ya da benzeri ayrıcalıklar tanıma bakımından da bir yasak getirmektedir.⁵⁵ Kamu hizmetlerine hâkim olan bu ilke, yalnızca kamu hizmetlerinin sunumu sırasında hizmetten yararlananlara karşı değil, aynı zamanda kamu hizmetine katılmak isteyenlere karşı da tarafsız davranmayı gerektirmektedir. Zaten kamu hizmetlerine katılmak isteyenlere tarafsız davranılmadığı durumlarda, onlardan hizmetleri sırasında hizmetten yararlananlara karşı tarafsız davranmalarının da beklenemeyeceği düşünülmektedir.

⁴⁹ Yasin, İdare Hukuku içinde Yıldırım, Yasin, Kaman, Özdemir, Üstün ve Okay Tekinsoy, 2016, 508.

⁵⁰ Günay, 2015, 336.

⁵¹ Akyılmaz, Sezginer ve Kaya, 2011, 471.

⁵² Günay, 2015, 336.

⁵³ Gözübüyük ve Tan, 2016, 602.

⁵⁴ Gözler ve Kaplan, 2014, 541.

⁵⁵ Yasin, İdare Hukuku içinde Yıldırım, Yasin, Kaman, Özdemir, Üstün ve Okay Tekinsoy, 2016, 505.

2.1.2.3. Sunum yöntemleri

Kamu hizmetlerinin görülmesinde hizmetin asli sahibi ve sorumlusu idaredir.⁵⁶ Bu sebeple, kamu hizmetlerini yerine getirmek, kamu hizmetlerinin görülmesine yönelik olarak gerekli örgütlenmeyi teşkil ettirmek idarenin sorumluluğundadır. “Bir kamu tüzel kişininin araç-gereç ve personel gibi kendi imkânlarını kullanarak bir kamu hizmetini bizzat yerine getirmesi”⁵⁷ usulüne emanet usulü denilmektedir. Bu yöntemde hizmet; bakanlıklar, belediyeler, il özel idareleri, köyler ve çeşitli kamu kurumları eliyle görülmektedir.⁵⁸ Bu yöntem dâhilinde hizmet görenler kamu görevlisi iken hizmetlerin sunumu sırasında yapılan işlemler de ya tek yanlı idari işlem ya da idari sözleşme olmaktadır.⁵⁹

Ancak ilgili kamu kuruluşunun iradesine bağlı olarak kamu hizmetlerinin özel kişiler tarafından yürütülmesi de mümkündür. Bu irade iki şekilde tezahür edebilir: Kanun ya da idari işlem gibi tek taraflı bir işlemle ya da iki taraflı bir işlemle bir başka deyişle sözleşme ilişkisi kurulmasıyla.⁶⁰ İlk durumdan kasıt, idarenin daha önceden belirlediği şartları taşıyan özel kişilerin izin veya ruhsat gibi tek taraflı işlemlerle idare tarafından yetkilendirilmesi durumudur.⁶¹ Sözleşme ilişkisi ise, kamu hizmetinin özel kişiler tarafından idare ile yapılan bir sözleşme çerçevesinde yerine getirilmesini ifade etmektedir. Bunlar: müşterek emanet, iltizam, imtiyaz gibi idari sözleşmeler⁶² ile yap-işlet-devret, yap-işlet gibi özel hukuk sözleşmeleridir.⁶³ Ayrıca 1990lı yılların başından beri uygulanan, kamu ve özel kesimin işbirliğine dayanan kamu-özel ortaklığı modelleri de kamu hizmetlerinin özel hukuk kişilerine gördürülmesi yöntemlerindedir.⁶⁴

“Bir özel hukuk kişininin kamu idaresi ile yaptığı bir sözleşme uyarınca, gerçekleştirilen hasılatla endeksli bir gelir karşılığında, kâr ve zararı kamu idaresine ait

⁵⁶ Tiryaki, 2014, 86.

⁵⁷ Atay, 2006, 499.

⁵⁸ Giritli, Bilgen ve Akgüner, 2008, 970.

⁵⁹ Gözübüyük ve Tan, 2016, 612.

⁶⁰ Gözler ve Kaplan, 2014, 555. Gözübüyük ve Tan, 2016, 612.

⁶¹ Bu duruma statüer görevlendirme de denilmektedir. Bknz. Gözler ve Kaplan, 2014, 555.

⁶² Bu sözleşmeler, taraflardan birinin idare olması ve sözleşme konusunun kamu hizmetinin yürütülmesine ilişkin olması şartlarını sağladıklarından idari sözleşmedir. Gözler ve Kaplan, 2014, 558-559.

⁶³ Yasin, İdare Hukuku içinde Yıldırım, Yasin, Kaman, Özdemir, Üstün ve Okay Tekinsoy, 2016, 529.

⁶⁴ Kamu-özel ortaklığının pek çok modeli bulunmaktadır. Yap-işlet ile Yap- İşlet- devret modelleri de kamu-özel ortaklığı modelleri arasında gösterilmektedir. Bknz. Sarısu, A. (2009). *Kamu-Özel İşbirlikleri*. Ankara: Yaklaşım Yayınları, 161.

olmak üzere, kamu idaresi hesabına işletilmesi usulü”⁶⁵, müşterek emanet usulü olarak adlandırılır. Müşterek emanet usulünün mali konularda uygulanma biçimine iltizam usulü denilmekte olup günümüzde her iki yöntem de kullanılmamaktadır.

Devletin bir hizmeti kamu hizmeti niteliğine getirdikten sonra bu hizmetin yürütülmesini, hizmetin yürütülmesinden doğan giderler ve hasarlar özel kişiye ait olmak üzere özel kişiye bırakması durumunda imtiyaz usulü söz konusu olmaktadır.⁶⁶ Bu usulde idare imtiyaz veren, hizmeti gören kişi imtiyaz sahibi olarak adlandırılmaktadır.

Yap-işlet-devret usulü; bir sermaye şirketi tarafından masrafi kendisine ait olmak üzere yatırım yapılması, öngörülen süre içerisinde kâr ve zararı kendisine ait olmak üzere yatırım konusunun işletilmesi ve bu sürenin sonunda bedelsiz olarak idareye devredilmesidir.⁶⁷ İlk olarak elektrik üretimi, iletimi ve dağıtım hizmetleri için kullanılan bu yöntemin, 13/6/1994 tarih ve 21959 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Bazı Yatırım Ve Hizmetlerin Yap-İşlet-Devret Modeli Çerçevesinde Yapılması Hakkında Kanun ile birlikte kapsamı oldukça genişletilmiştir.⁶⁸ Enerji sektöründe yapılan uygulamalar ve yap- işlet- devret modelinin “devret” aşamasına yöneltilen eleştiriler sonucu 8/6/1996 tarih ve 22660 sayılı Resmi Gazetede yayımlanan 96/8269 sayılı “Elektrik Enerjisi Üretim Tesislerinin Kurulması Hakkında Bakanlar Kurulu Kararı” ile Yap-İşlet yöntemi getirilmiştir. Bu usulde, öngörülen süre sonunda yapılan yatırım idareye devredilmemektedir.

⁶⁵ Gözler ve Kaplan, 2013, 241.

⁶⁶ Giritli, Bilgen ve Akgüner, 2008, 970.

⁶⁷ Gözler ve Kaplan, 2013, 242.

⁶⁸ “Madde 2 – (Değişik birinci fıkra: 24/11/1994 - 4047/1 md.) Bu Kanun, köprü, tünel, baraj, sulama, içme ve kullanma suyu, arıtma tesisi, kanalizasyon, haberleşme, kongre merkezi, kültür ve turizm yatırımları, ticari bina ve tesisler, spor tesisleri, yurtlar, tema parklar, balıkçı barınakları, silo ve depo tesisleri, jeotermal ve atık ısıya dayalı tesisler ve ısıtma sistemleri (Ek ibare: 20/12/1999 - 4493/1 md.) elektrik üretim, iletim, dağıtım ve ticareti maden ve işletmeleri, fabrika ve benzeri tesisler, çevre kirliliğini önleyici yatırımlar, otoyol, trafiği yoğun karayolu, demiryolu ve raylı sistemler, gar kompleksi ve istasyonları, teleferik ve telesiyer tesisleri, lojistik merkezi, yeraltı ve yerüstü otoparkı ve sivil kullanıma yönelik deniz ve hava alanları ve limanları, yük ve/veya yolcu ve yat limanları ile kompleksleri, Kanal İstanbul ve benzeri su yolu projeleri, sınır kapıları ve gümrük tesisleri, milli park (özel kanunu olan hariç), tabiat parkı, tabiatı koruma alanı ve yaban hayatı koruma ve geliştirme sahalarında planlarda öngörülen yapı ve tesisleri, toptancı halleri ve benzeri yatırım ve hizmetlerin yapılması, işletilmesi ve devredilmesi konularında, yap-işlet-devret modelini çerçevesinde sermaye şirketlerinin veya yabancı şirketlerin görevlendirilmesine ilişkin usul ve esasları kapsar.” <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.3996.pdf> adresinden 09.05.2019 tarihinde alınmıştır.

Son yıllarda uygulanan kamu-özel işbirliği modelinde ise diğer modellerde olduğu gibi, bir görevlendirme, yetkilendirme veya izin verme değil bir işbirliği söz konusu olmaktadır.⁶⁹ Kamu- özel işbirliği modeli ilk olarak sağlık hizmetleri alanında uygulanmıştır. Bu modelde, bir kamu tüzel kişisi ile bir özel hukuk kişisi arasında akdedilen uzun süreli bir sözleşme uyarınca, bir kamu hizmetinin yürütülmesi için gerekli olan tesisin (örneğin hastane binası) yapımı, bakımı ve onarımı özel kişi tarafından gerçekleştirilmektedir. Tesisteki temel sağlık hizmetleri idare tarafından, diğer hizmetler ise özel kişi tarafından ifa edilerek⁷⁰ sağlık hizmetlerinin idare ve özel hukuk kişisinin işbirliği ile yerine getirilmesi sağlanmaktadır.

Ülkemizde Osmanlı Devleti zamanından beri kamu hizmetlerinin özel kişiler aracılığıyla gördürülebildiği bilinmektedir. Örneğin; imtiyaz yöntemi bu dönemde uygulanmaya başlanmış, daha sonra Cumhuriyetin ilk yıllarında da kullanılmış olup, 1999 yılında yapılan Anayasa değişikliğine kadar yaygın bir biçimde kullanılmıştır.⁷¹ Bu durumun oluşmasında, bir sonraki başlık altında inceleneceği gibi devletin küçültülme ihtiyacı, bazı kamu hizmetlerinden çekilmesi, bu alanları özel sektöre devretmek ve sadece gözetmen konumuna geçmek istemesi etkili olmuştur.⁷² Söz konusu değişiklikle Anayasanın Devletleştirme başlıklı 47. maddesi “Devletleştirme ve Özelleştirme” şeklinde değiştirilmiş ve maddenin sonuna “Devlet, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzelkişileri tarafından yürütülen yatırım ve hizmetlerden hangilerinin özel hukuk sözleşmeleri ile gerçek veya tüzelkişilere yaptırılacağı veya devredilebileceği kanunla belirlenir.” fıkrası eklenmiştir. Bu hükümle, devlet ve diğer kamu tüzelkişilerinin yürüttüğü kamu hizmetlerinin özel hukuk sözleşmeleri ile özel kişilere de gördürülebilmesinin yolu açılmış ve bu konudaki takdir yetkisi kanun koyucuya bırakılmıştır. Son yıllarda kamu hizmetlerinin özel kişiler aracılığıyla görülmesi maksadına hizmet etmesi için az önce anlattığımız kamu-özel işbirliği modeli gibi birçok yöntem geliştirilmiş, neredeyse kamu hizmetlerinin sunumunun kamu görevlileri tarafından yürütülmesi istisnai bir hal almıştır. Burada tez konusu

⁶⁹ Yasin, İdare Hukuku içinde Yıldırım, Yasin, Kaman, Özdemir, Üstün ve Okay Tekinsoy, 2016, 530.

⁷⁰ Bknz. Gözler ve Kaplan, 2014, 574.

⁷¹ Karaköse, M. E. (2015). “Kamu Hizmetinin Özel Kişiler Eliyle Gördürülmesi (Anayasal Sınırlar)”. *Kamu-İş*, 14(2), 69.

⁷² İmtiyaz usulündeki değişim için bkz. Tan, T. (1995). “İdari Sözleşme Kuramına İlişkin Gözlemler”. *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Dergisi*, 50 (3-4), 300.

açısından üzerinde durulması gereken nokta, kamu hizmetlerinin özel kişiler eliyle gördürülmesinde anayasal bir sınır oluşudur. Bu sınır, Anayasa'nın 128. maddesinin birinci fıkrasında çizilmiştir. Bu hükme göre “Devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzelkişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülür.” Bir başka deyişle, “devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzelkişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler” özel kişilere gördürülemez. Bu görevleri, yalnız devlet veya diğer kamu kurum ve kuruluşlarında memur ve diğer kamu görevlisi olarak istihdam edilecek personel yerine getirebilir. Ancak maddede, listeleme ya da katı bir biçimde sıralı sayma yöntemi yerine genel kavramlar kullanılması⁷³ tercih edildiği için bu kavramlar ucu açık ve yoruma muhtaç kavramlar olarak dikkat çekmektedir. İlerleyen başlıklarda açıklanan bu kavramların belirsizliği ve üzerinde bir fikir birliği olmadığı daha iyi anlaşılacaktır.

2.1.3. Kamu Hizmetlerinde Tarihsel Gelişim

Toplumların içinde bulunulan zamana ve şartlara göre ihtiyaçları güç geçtikçe çeşitlenmekte ve artmaktadır. Zaman içerisinde bu ihtiyaçların karşılanmasına yönelik olarak sunulan kamu hizmetlerinin kapsamı ve niteliğinde değişimler yaşanmış olsa da devlet her zaman görev üstlenmiştir. Tan, devlet ile kamu hizmeti arasındaki bu ilişkiyi, “örgütlenmiş, kurumsal yapı ve hukuk düzenini oluşturan her toplumda ve dolayısıyla her ülkede bazen uygulama alanını genişleterek bazen de daraltarak, uygulama yöntemlerinde değişiklikler getirerek kamu hizmeti varlığını devam ettirecek, ancak hiçbir zaman tamamen yok olmayacaktır.”⁷⁴ sözleri ile ifade etmiştir. Nitekim dış politika, adalet, iç ve dış güvenlik gibi öyle hizmetler vardır ki devletin şekli ve işleyişi değişse dahi bu hizmetler doğrudan devletin kendi örgütsel yapısı ve kamu görevlileri aracılığıyla verilmeye devam edecektir.⁷⁵

Devletten ilk zamanlar geleneksel anlamda millet fertlerini “devlet baba” rolüyle koruması, kollaması ve himaye etmesi beklenirken son iki yüz yılda yaşanan toplumsal, ekonomik ve teknolojik gelişmelere paralel biçimde devletin

⁷³ Karaköse, 2015, 80.

⁷⁴ Tan, T. (1990, Mayıs). *Kamu Hizmeti Kriz ve Yeniden Tanımlama*. I. Ulusal İdare Hukuku Kongresi, Birinci Kitap, Ankara: Danıştay Yayınları, 329.

⁷⁵ Öztekin, A. (2010, Ağustos). *Yönetim Bilimi*. (4. Baskı). Ankara: Siyasal Yayınevi, 246.

sorumlulukları artmıştır.⁷⁶ Buna bağlı olarak devlet anlayışları da değişmiştir. Devlet anlayışındaki bu değişiklikler devletin yapısal yönü olan örgütsel görünümüne ve işlevsel yönü olan kamu politikalarının belirlenmesi ve yürütülmesi süreçlerine de yansımaktadır.⁷⁷ Böylece kamu yönetimi faaliyetleri ve bunun içinde önemli bir yer teşkil eden kamu hizmetlerinin yapısı da değişmektedir. Şöyle ki; liberal bir devlet anlayışında devletin faaliyet alanı milli savunma ve kolluk faaliyetleri yanında sadece özel kişiler tarafından yürütülemeyen faaliyetlerle sınırlı olup “kamu hizmeti” kavramı buna uygun olarak tanımlanırken; sosyal devlet anlayışı ile beraber devletin, özel kişiler tarafından yürütülebilen faaliyetleri de kapsayacak şekilde faaliyet alanının genişlemesine bağlı olarak “kamu hizmeti” kavramının kapsamı genişlemektedir.⁷⁸ Anayasa Mahkemesi de bir kararında: “Devletin yalnız ülkede disiplini sağlamakla görevli bulunduğu çağlardaki kamu hizmeti ve kamu yararı kavramları ile bugünkü devletin birçok iktisadi görevleri de bulunduğu çağdaki kamu hizmeti ve kamu yararı kavramları birbirinin benzeri olamaz.” diyerek kavramdaki değişimi ifade etmiştir.⁷⁹

Tarihteki gelişimine bakıldığında, özellikle bir ülkede uygulanan ekonomi siyaseti, kamu hizmetinin kapsamı ve sınırlarını belirlemede önemli bir rol oynamaktadır.⁸⁰ Piyasaların “görünmez el” olarak bütün ekonomiyi düzenleyeceğini ve devletin ekonomiye müdahale etmemesi gerektiğini savunan klasik iktisadi görüşe⁸¹ rağmen 1929 yılında yaşanan ekonomik buhran devletin ekonomide düzenleyici ve yönlendirici rol oynaması gerektiği düşüncesini güçlendirerek Keynesyen iktisadi politikaların bir başka deyişle refah devleti uygulaması olarak bilinen uygulamaların uygulanmasına sebep olmuştur.⁸² 1970’li yıllara kadar bu politikaların izlenmesi sonucunda devletin ekonomideki rolü artarak kamu hizmetlerinde bir genişleme süreci başlamıştır.⁸³ Bu dönemde kamunun; eğitim, sağlık, altyapı, sosyal hizmetler, enerji, çevre, bankacılık, madencilik, tarım, ulaştırma, sigortacılık gibi alanlarda doğrudan politika belirlemek, düzenleme yapmak, sübvans

⁷⁶ Ateş, H. ve Nohutçu, A. (2006). “Kamu Hizmeti Sunumunda Gönüllü Kuruluşlar ve Devlet”. *Selçuk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, (11), 253.

⁷⁷ Eren, V. (2008). “Devletin Yapısında ve İşlevlerinde Değişim”. M. Özel ve V. Eren (Editörler). *Devletin Değişimi ve Yeni Dönem Kamu Yönetimi*. Konya: Çizgi Kitabevi, 40.

⁷⁸ Günday, 2015, 330-331.

⁷⁹ AYM. E.1967/41 K.1969/57 K.T. 23-25.10.1969. R.G. 12.03.1971/13776, AYMKD, (8), 50.

⁸⁰ Çal, 2008, 19.

⁸¹ Saygılıoğlu, N. ve Arı, S. (2003). *Etkin Devlet*. İstanbul: Sabancı Üniversitesi Yayını, 40.

⁸² Altın, 2013, 108.

⁸³ Çal, 2008, 19.

etmek, finansman sağlamak ya da işletme sahibi olup üretimde bulunmak gibi değişik yöntemlerle faaliyetler yürüttüğü görülmektedir.⁸⁴ Ancak bu uygulamaların devleti hantal bir yapıya büründürmesi ve devletin etkin hizmet sağlamasını güçleştirmesi sonrasında devletin rolü tartışılmaya başlanmıştır. Sınırlı bir devletin yanında ekonomik, etkin⁸⁵ ve etkili kamu hizmeti sunumu sağlayabilecek yeni yönetsel yapılar oluşturma arayışına girilmiştir.⁸⁶ Bu arayışların sonucunda 1970'lere gelindiğinde yeni kamu yönetimi olarak adlandırılan yeni bir yönetim anlayışı ortaya çıkmıştır.⁸⁷ Her alanda hizmet veren devletin ekonomik büyümeyi ve özgürlüğü sınırlandırdığını savunan neoliberal iktisatçılar tarafından “daha az devlet daha çok piyasa” anlayışı ileri sürülmüştür.⁸⁸ Bu değişim aynı zamanda devletin yeniden tanımlanması, devlet anlayışının değişmesi anlamına gelmiştir. Özelleştirme gibi araçlarla devletin faaliyet alanının daraltılarak kamu hizmetlerinin daha kaliteli ve verimli sunulması amaçlanmıştır. 1982 Anayasası'nın 47. maddesinin başlığına 13.08.1999 tarihinde yapılan değişiklikle özelleştirme ifadesinin eklenmesi, yine madde metnine “Devletin, kamu iktisadî teşebbüslerinin ve diğer kamu tüzel kişilerinin mülkiyetinde bulunan işletme ve varlıkların özelleştirilmesine ilişkin esas ve usuller kanunla gösterilir.” hükmü ile “Devlet, kamu iktisadî teşebbüsleri ve diğer kamu tüzel kişileri tarafından yürütülen yatırım ve hizmetlerden hangilerinin özel hukuk sözleşmeleri ile gerçek veya tüzel kişilere yaptırılacağı veya devredilebileceği kanunla belirlenir.” hükmünün eklenmesi ülkemizde kamu hizmetinde yaşanan değişimin göstergeleridir. 2008 küresel krizi ile birlikte her ne kadar kamu hizmetlerinin küçültülmesi yönündeki anlayış tekrar sorgulansa da günümüzde yine de daralma görüşünün hâkim olduğu görülmektedir. Ülkemizdeki bakanlıkların faaliyetlerinin gözden geçirilerek benzer faaliyetlerin tek bir bakanlık çatısı altında toplanması, bakanlık sayısının azaltılması, daha önce gerekli görülen ancak işlevini tamamladığına inanılan bazı kamu kurumlarının kapatılması daralmanın halen devam ettiğini göstermektedir.

⁸⁴ Altın, 2013, 108.

⁸⁵ Gerçekleştirilen faaliyetler sonucunda belirlenen hedeflere ne ölçüde ulaşılabildiği ile ilgilidir. Bknz. Özer, M. A. (2015). *Yeni Kamu Yönetimi*. (3. Baskı). Ankara: Gazi Kitabevi, 70.

⁸⁶ Karcı, Ş. M. (2008) “Yeni Kamu İşletmeciliği Yaklaşımının Temel Değerleri Üzerine Bir İnceleme”. *Akdeniz İ.İ.B.F. Dergisi*, (16), 41. Çevik, H. H. (2010). “Kamu Yönetimi Açısından Son Yüzyılda Devletin Değişen Rolü”. A. H. Aydın, İ. E. Taş, M. Kılıç ve Z. Gül. (Editörler). *Küreselleşme Karşısında Kamu Yönetimi ve Hizmeti*. Kahramanmaraş. Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi, 46.

⁸⁷ Özer, 2015, 62.

⁸⁸ Eryılmaz, B. (2012). *Kamu Yönetimi*. (Genişletilmiş ve Gözden Geçirilmiş 5. Baskı). Kocaeli: Umuttepe Yayınları, 49.

Geleneksel olarak devlet tarafından sunulan birçok kamu hizmetinin özel sektör kuruluşlarınca görülmeye başlanması gibi yöntemlerle devletin küçültülmesi ile birlikte kamu hizmetinin kapsamının daralması, şüphesiz ki kamu hizmetlerini yürütmekle görevli personelin sayısında da bir azalmaya sebep olacaktır. 2005 yılında, 1997 ile 2003 yılları arasında kamudaki istihdamın yaklaşık olarak üçte bir oranında azaldığı ve bu azalışın önemli nedenlerinden birinin taşeronlaşma olduğu belirtilmiştir.⁸⁹ Ayrıca özelleştirme yoluyla devletin ekonomik ve sosyal girişimlerden çekilmesi, devletin hem hacim olarak hem de görevleri bakımından bir daralmayı da beraberinde getirmektedir.⁹⁰ Buna bağlı olarak, kamuda çalışmak üzere alınacak personel sayısı, daha az sayıda ve çeşitlilikte hizmete göre olacaktır.

Küçültülmeye çalışılan devlet için diğer bir yöntem olarak kamu-özel sektör işbirliği modeli kurumsallaştırılmaya çalışılmaktadır. Devlet artık mümkün olduğunca hizmet-mal üretimine girmeyecek, özel sektör ile imzalanacak sözleşmelere konu amacın tanımlanması, standartlaştırılması ve değerlendirme ölçütlerinin geliştirilmesi ve denetlenmesi gibi işlevleri olacaktır.⁹¹ Bu değişiklik de kamuda çalışmak üzere alınacak personel için çalışma alanını daraltmakta, belli bir alanla kısıtlamakta ve yeterliliği bu alana özgülemektedir.

Ayrıca günümüzde yeni kamu yönetimi anlayışıyla beraber kamu yönetiminin ilkeleri de değişmiştir. Bu anlayışta, piyasa yönelimine bağlı olarak devlet tarafından daha etkin, verimli⁹² ve kaliteli⁹³ hizmet verilmesi amaçlanmaktadır.⁹⁴ Yeni kamu yönetimi anlayışındaki bu amaçların gerçekleşebilmesi için istihdam edilecek personelin de bu amaçları gerçekleştirebilecek nitelikte olması gerekmektedir. Bu yönden bakıldığında, kamu yönetimindeki yeni anlayış kamu hizmetinde çalışmak üzere alınacak personelin sahip olması gereken nitelikleri de belirtmektedir. Bu yeterliliğe sahip olmayan kimselerin kamu hizmetine alınması, performansa önem

⁸⁹ Kaygısız, İ. (2005). “Kamu Sektöründe İstihdamın Yeni Biçimleri ve Örgütlenme”, B. Ergüder Vd. (Der.). 1. Sınıf Çalışmaları Sempozyumu Kitabı 1. İstanbul: Sosyal Araştırmalar Vakfı, 42.

⁹⁰ Kerman, U. (2006). *Türkiye’de Devletin Küçültülmesi Sorunu*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 49.

⁹¹ A.g.e., 43.

⁹² Verimlilik, örgütün yaptığı girdi yani tüm giderler ile, elde edilen çıktılar yani üretilen hizmet veya mallar arasındaki ilişkidir. Bknz. Özer, 2015, 71.

⁹³ Kalite kavramı, “bir hizmet veya ürünün istenilen özelliklere uygunluk derecesi”, “kullanıma uygunluk” gibi anlamlara gelmektedir. Bknz. Sözen, S. (2005). *Teori ve Uygulamada Yeni Kamu Yönetimi*. Ankara: Seçkin Yayınları, 126. Ayrıca “Kaliteli kamu hizmeti nasıl olmalıdır?” bu konuda bknz. Göküş, 2010, 202-203.

⁹⁴ Eryılmaz, 2012, 56-57.

veren ve çıktı odaklı olan yeni kamu hizmeti anlayışında aksaklıklar ortaya çıkaracak, iş verimi düşecek ve ülke zarar edecektir.

Sonuç olarak denilebilir ki, kamu yönetimi anlayışındaki değişim kamu hizmeti anlayışını ve doğrudan kamuya çalışmak üzere girecek personeli etkilemektedir. Bu etki hem nicelik hem de nitelik açısından söz konusudur.

2.2. Kamu Hizmeti Görevlileri ⁹⁵

Kamu hizmetinde görev alan kimseler için pek çok ifade kullanılmakta olup⁹⁶ kullanılan ifadelerden biri de Anayasa'nın 128. maddesinde de belirtildiği gibi "kamu hizmeti görevlileri" kavramıdır. Bu kavram, kamu hizmetinin beşeri unsurunu yani kamu görevlisi kavramını ifade etmektedir.⁹⁷

"Kamu görevlisi" kavramı doktrinde biri geniş, diğeri dar olmak üzere iki anlamda kullanılmaktadır.⁹⁸ Geniş anlamda kamu görevlisi, "hukuki durumlarına ve yaptıkları görevin niteliğine bakılmaksızın, kamu kesiminde ve de Devletin bütün organlarında görev yapan herkesi"⁹⁹ ifade etmektedir. Geniş anlamda kamu görevlilerinin kapsamına Cumhurbaşkanı'ndan, kamuya ait herhangi bir fabrikada işçi olarak çalışan kimseye kadar herkes girmektedir.¹⁰⁰ Bir başka deyişle, kamu sektöründe kamu hukuku veya özel hukuka tabi olarak çalışan bütün personeli kapsamakta olup bu anlamda kamu görevlilerine "kamu personeli" de denilmektedir.¹⁰¹ Dar anlamda kamu görevlisi ise, "devletin siyasi yapısını oluşturan organlardaki görevlilerle, özel hukuk hükümlerine tabi olarak çalışanlar dışında kalan kamu görevlilerini"¹⁰² ifade etmektedir. Ancak her iki kullanımında da, bir başka deyişle ister dar anlamda ister geniş anlamda bir kimsenin kamu görevlisi sayılabilmesi için, devlet örgütünde ya da kamu kesiminde yer alan bir örgüte bağlı

⁹⁵ 1982 tarihli T.C. Anayasası'nın 128. maddesi başlığında yer aldığı için ve kamu hizmetine girme hakkı açısından dar anlamda kamu görevlisini çağrıştırmaması açısından başlık olarak bu ifade tercih edilmiştir.

⁹⁶ Bu ifadeler için bkz. Yıldırım, İdare Hukuku içinde Yıldırım, Yasin, Kaman, Özdemir, Üstün ve Okay Tekinsoy, 2016, 209-210.

⁹⁷ Ateş, M. (1995). *Kamu Hizmetlerinde İşe Alma Sistemleri ve Türkiye'de Uygulanan Politikalar Üzerine Bir İnceleme*, Devlet Planlama Teşkilatı Uzmanlık Tezi, Ankara, 18.

⁹⁸ Günday, 2015, 580. Giritli, Bilgen ve Akgüner, 2008, 523-526. Gözler ve Kaplan, 2013, 262. Atay, 2006, 665-666.

⁹⁹ Günday, 2015, 580.

¹⁰⁰ Günday, 2015, 580. Gözübüyük, A. Ş. (1971). *Türkiye'nin İdari Yapısı*. (Gözden Geçirilmiş 2. Bası). Ankara: TODAİE Yayınları, 201-202.

¹⁰¹ Gözler ve Kaplan, 2013, 262.

¹⁰² Günday, 2015, 580.

olarak çalışması gerekir.¹⁰³ Bu sebeple, bir kamu kurum veya kuruluşuna bağlı olmaksızın çalışan kişiler, kamu hizmeti niteliğinde bir faaliyetle uğraşsa dahi kamu görevlisi sayılmazlar. Dolayısıyla, bu kişilerin hizmete başlamasında, kamu hizmetine girme hakkından da söz edilemez.

Ülkemizde kamu hizmeti görevlilerine ilişkin temel düzenleme 1982 Anayasası'nın 128. maddesinde yer alan “Devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzelkişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülür.” düzenlemesidir. 1982 Anayasası'nın 128. maddesinde yer alan hükümde belirtilen nitelikler dar anlamda kamu görevlisi sayılmak için aranan özelliklerdir.¹⁰⁴ İdare hukukunda kamu görevlisi kavramı bu anlamıyla kullanılmaktadır. Bu hükme göre, Devlet teşkilatında, kamu iktisadi teşebbüsünde veya diğer kamu tüzel kişiliği bünyesinde çalışan bir kişinin kamu görevlisi sayılabilmesi için, genel idare esaslarına göre yürütülen kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli bir görev yapması gerekmektedir. Ancak belirtmek gerekir ki, kamu hizmetine girme hakkı başlığı altında da anlatılacağı gibi, kamu hizmetine girme hakkını düzenleyen Anayasa'nın 70. maddesinde dar anlamda kamu görevlilerini aşan bir kapsam söz konusudur.

Başka bir “kamu görevlisi” tanımı da 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nda yapılmıştır. Anılan Kanun'un 6. maddesinde, kamu görevlisi deyiminden; “kamusal faaliyetin yürütülmesine atama veya seçilme yoluyla ya da herhangi bir surette sürekli, süreli veya geçici olarak katılan” kişinin anlaşılacağı belirtilmiştir. Kanun'un gerekçesinde kamusal faaliyet “Anayasa ve kanunlarda belirlenmiş olan usullere göre verilmiş olan bir siyasal kararlar, bir hizmetin kamu adına yürütülmesi” şeklinde tanımlanmıştır. Bu ifadeden, bir faaliyetin kamusal faaliyet olarak kabul edilebilmesi için, niteliği yanında siyasal irade tarafından da kamu hizmeti olarak belirlenmesi gerektiği sonucu çıkmaktadır. Ancak Kanun kamu görevlisi sayılmak için bir kamu kuruluşuna bağlı olarak çalışılmasını şart koşmamıştır. Dolayısıyla geniş kapsamlı bir tanım yapıldığı söylenebilir.¹⁰⁵ Ceza Kanunu'nda yer alan bu tanım idare hukukunda

¹⁰³ Memiş, E. (2004). “Mevzuatımızda ve Uygulamada Kamu Hizmetine Girme/Çekilme Hakları, Arşiv Araştırması ve Güvenlik Soruşturması Analizleri” içinde *Kamu Personeli Sorunları*. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları, 210.

¹⁰⁴ Atay, 2006, 670.

¹⁰⁵ Gözübüyük ve Tan, 2016, 832.

geçerli değildir.¹⁰⁶¹⁰⁷¹⁰⁸ Ayrıca bu tanım ile, kamu hizmetine girme hakkı başlığı altında anlatılacağı gibi, kamu hizmetine girme hakkını düzenleyen Anayasa'nın 70. maddesinin kapsamını da aşan bir kamu görevlisi tanımı yapılmıştır.

Belirtildiği gibi, kamu (hizmeti) görevlisi kavramı için ne Anayasa'nın 128. maddesi ne de Türk Ceza Kanunu üzerine kamu hizmetine girme hakkı tanımı inşa edebileceğimiz bir tanım getirememiştir. Ayrıca anayasal hüküm olan 128. maddede yer alan kavramlar doktrinde ve yargı kararlarında üzerinde görüş birliğine varılamayan kavramlardır. Bu maddeden hareketle kamu hizmetine girme hakkı açısından tartışmaya yol açmayacak şekilde, kesin olarak söylenebilecekler sınırlıdır. Bunlardan ilki, 128. madde kapsamında kamu hizmetinde görev verilecek kimselerin çalışacağı teşkilatın “devlet, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzel kişileri” olmasıdır. İkincisi ise, sadece bu kimselere verilmesi gerekli görevlerin belirli nitelikte olmasıdır.¹⁰⁹ Buna göre, kamu görevlileri tarafından yerine getirilecek görevler “genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü olduğu kamu hizmetinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler” şeklinde olacaktır. 128. madde, memur ya da diğer kamu görevlisi olarak kamu hizmetinde çalışmak üzere kamu hizmetine girme hakkını kullanan kimseler için temel bir görev alanı belirlediği gibi, yasa koyucu ve uygulayıcıya da bu hakkın ihlal edilmemesi için bir yükümlülük getirmektedir. Bu yükümlülük gereğince, “genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü olduğu kamu hizmetinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler” memur ve diğer kamu görevlileri dışındaki kimselere gördürülemeyecektir. Maddenin muğlaklığının anlaşılabilmesi için maddede geçen “memur”, “diğer kamu görevlileri”, “genel idare esasları”, “asli ve sürekli görevler” kavramlarının açıklanmasında fayda görülmektedir.

2.2.1. Memur Kavramı

Memur, kamu görevlisi ve kamu personeli halkalarının odağını, en küçük halkasını ya da çekirdeğini oluşturan, varlığı kamu hizmeti ve otoritesi ile bütünleşmiş,

¹⁰⁶ Bucaktepe, A. (2014). “Devlet Memurluğu ve Memurların Değerlendirilmesi Üzerine Düşünceler”. *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 18 (3-4), 465.

¹⁰⁷ Anayasa Mahkemesi de idare hukuku anlamındaki “memur” ile ceza kanunu anlamındaki “memur”un farklılığını vurgulamıştır. AYM. E.1994/47, K.1994/70. K.T. 20.09.1994. R.G. 14.08.1995/22374, AYMKD, 31(1), 441.

¹⁰⁸ Güler'e göre bu tür farklılıklar kamu görevliliğine farklı bakış açılarından yaklaşılmasından doğmakta olup doğaldır. Karmaşıklık olarak nitelenebilecekse de dağınıklık ve karışıklık olarak görülemez. Güler, B. A. (2005, Kasım). *Kamu Personeli Sistem ve Yönetim*. Ankara: İmge Kitabevi Yayınları, 91.

¹⁰⁹ Diler, 2018, 43.

kariyere bağı kesimdir.¹¹⁰ Memurluk, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu, 926 sayılı Türk Silahlı Kuvvetleri Personel Kanunu, 2527 sayılı Yükseköğretim Kanunu, 2914 sayılı Yükseköğretim Personel Kanunu'na bakıldığında kamu personel sisteminin de asıl statüsüdür.¹¹¹ Kamu hizmetine bir kadroyla ömür boyu bağlanmaları, devlet örgütünün asli unsurlarından biri olmaları memurları diğer kamu görevlilerinden farklı kılmaktadır.¹¹² Memurluk mesleğinin bir kadroya bağı olarak süreklilik arz etmesi, memurların yaptığı kamu hizmetinin sürekliliği ilkesinin de bir yansımasıdır.

Memur kavramının tanımına Anayasa'da yer verilmemiştir. Bunun nedeni, kural olarak Anayasaların yapıları gereği, çatı kanun olmaları ve genel ilkeleri belirtip ayrıntıya girmemeleridir.¹¹³ 128. maddenin gerekçesinde, dolaylı bir biçimde de olsa memuru tanımlamak yoluna girmekten kaçınıldığı belirtilmekte ve böyle bir tanımın unsurlarına Anayasa'da yer vermenin imkânsızlığına değinilmektedir.¹¹⁴ Anayasa Mahkemesi de 128. madde ile açıkça bir memur tanımı yapılmadığını, onlara gördürülecek işin belirlenmesi yoluna gidildiğini ifade etmiştir.¹¹⁵

2.2.2. Diğer Kamu Görevlileri Kavramı

Anayasa'nın 128. maddesinde yer alan "diğer kamu görevlileri" kavramı 1961 Anayasası ve önceki Anayasalarda yer almayan ve içeriğine neyin girip girmediği konusunda çok tartışılan bir kavram olma özelliğine sahiptir. Tartışmanın odak noktası, sözleşme ile çalışan personelin bu kavramın içine dâhil olup olmadığı noktasındadır.¹¹⁶ Günümüzde halen, memurlar dışında kalan "diğer kamu

¹¹⁰ Güler, 2005, 64.

¹¹¹ Serim, B. (1988). "Sözleşmeli Personelin Hukuki Statüsü". *Amme İdaresi Dergisi*, 21(1), 135.

¹¹² Demirci, A. G. (2009). *Kamu Personel Sistemleri Analizi: Türkiye'de Kariyer-Kadro Gerilimi*. Yayımlanmamış Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Kamu Yönetimi ve Siyaset Anabilim Dalı (Yönetim Bilimleri) Anabilim Dalı, Ankara, 79.

¹¹³ Demren Dönmez, B. (2011). "Türk Ceza Kanununda "Kamu Görevlisi" Kavramı". *TBB Dergisi*, 98.

¹¹⁴ İnternet:<https://acikerisim.tbmm.gov.tr/xmlui/bitstream/handle/11543/1169/200901027.pdf?sequence=1&isAllowed=y> adresinden 02.08.2019 tarihinde alınmıştır. Ayrıca bkz, Kanlıgöz, C. (1993). "1982 Anayasasına Göre Kamu Görevlisi Kavramının Anlam ve Kapsamı". *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, (1-4), 179-180.

¹¹⁵ AYM. E.2004/114, K. 2007/85, K.T.22.11.2007. R.G. 24.12.2007/26736, AYMKD, 44(2), 1140.

¹¹⁶ İşçileri de diğer kamu görevlilerinden biri olarak kabul eden görüş hakkında bkz. Güran, S. (1984). "Anayasa'nın 128 ve 129. Maddeleri Yönünden Kamu Görevlileri, Bakanların Durumu", *Anayasa Yargısı*, 199-200. Ozansoy, C. (1989). *Tarihsel ve Kuramsal Açından İdarenin Kusurdan Doğan Sorumluluğu*. Basılmamış Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 323.

görevlilerinin” kimler olduğuna açıklık kazandıran yasal bir düzenleme bulunmamaktadır.¹¹⁷

Anayasanın yapılış sürecine bakılarak, Anayasa koyucunun, 1961 Anayasası döneminde genel memur statüsünden kopan üç memur kümesini ifade etmek için bu kavramı kullandığı ifade edilmektedir.¹¹⁸ Bunlar; yargıç ve savcılar, akademik personel ve askeri personeldir.¹¹⁹ Sözleşmeli personel ile ilgili olarak da baskın görüş kamu görevlisi oldukları yönündedir.¹²⁰ Bu istihdam biçiminde çalışanların bir idari hizmet sözleşmesine bağlı olarak çalışması, bu sözleşmelerden kaynaklanan uyuşmazlıkların idari yargıda karara bağlanması, ayrıca kadrolu olmasalar da belirli periyotlar halinde sözleşmelerinin sürekli uzatılması yönleriyle memurluk mesleğine yakın oldukları kabul edilmektedir.¹²¹ Anayasa Mahkemesi de sözleşmeli personeli diğer kamu görevlileri kapsamında saymaktadır.¹²²

Yargı kararlarında memurlar dışındaki kamu görevlileri, dar ve geniş kapsamda iki açıdan incelenmektedir. Buna göre 657 sayılı Kanun’a göre kendi özel kanunlarına bağlı olduğu belirtilen personel¹²³ dar anlamda kamu görevlileri olarak kabul edilmektedir. Geniş anlamda kamu görevlileri kapsamına ise, bunlar dışında kalan devlet ve diğer kamu tüzel kişiliklerinde idari sözleşme ile görev yapan sözleşmeli personel girmektedir.¹²⁴

“Diğer kamu görevlileri” kapsamına kimlerin girdiği açık olmasa da, bu kapsamda değerlendirilecek olanların yapacakları iş hakkında Anayasa bir fikir vermektedir. 128. maddenin lafzına bakıldığında, diğer kamu görevlileri ile memurlar arasında yerine getirecekleri görevler açısından bir ayırım gözetilmediği ve her ikisinin de genel idare esaslarına göre yürütmek zorunda oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevleri yerine getirecekleri sonucu çıkmaktadır. Söz

¹¹⁷ Gözübüyük ve Tan, 2016, 808.

¹¹⁸ Bunlara ilaveten sözleşmeli personelin de “diğer kamu görevlileri” kapsamında düşünülmesi gerektiği hususunda bkz. Kaman, İdare Hukuku içinde Yıldırım, Yasin, Kaman, Özdemir, Üstün ve Okay Tekinsoy, 2016, 212.

¹¹⁹ Aslan, O. E. (2007). *1982 Anayasasına Göre Kamu Personel Rejimi*. Ankara: Seçkin Yayıncılık, 50.

¹²⁰ Doktrindeki görüşler için bkz. Aslan, 2007, 54-60.

¹²¹ Gözübüyük ve Tan, 2016, 816.

¹²² AYM. E.1987/16. K.1988/8. K.T.19.04.1988. R.G. 23.08.1988/19908, AYMKD, (24), 118. AYM. E.2005/139, K. 2007/33. K.T.22.03.2007. R.G. 15.12.2007/26731, AYMKD, 44 (2), 824.

¹²³ Gözübüyük ve Tan, 2016, 809.

¹²⁴ Gözübüyük ve Tan, 2016, 809.

konusu faaliyetlerin yalnızca memurlar eliyle görüleceği uygulamasından vazgeçmiş olan¹²⁵ 1982 Anayasası “diğer kamu görevlileri”nin, genel idare esaslarına göre, kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevleri yürüten kişiler olması gerektiğini ifade etmiştir.

2.2.3. Genel İdare Esasları Kavramı

Anayasa'nın 128. maddesinde kamu hizmeti görevlileri açıklanırken kullanılan kavramlardan biri de 1961 Anayasası'nda da yer alan “genel idare esasları” kavramıdır. Maddede, genel idare esaslarına göre yürütülen kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevlerin ancak memurlar ve diğer kamu görevlileri tarafından yerine getirileceği belirtilmiştir. Dolayısıyla bu kavram, 128. madde kapsamına giren kimselerin yürüttüğü kamu hizmetlerinin niteliğini belirlemesi açısından önemlidir. Bir başka deyişle, kamuda 128. madde kapsamında memur ya da diğer kamu görevlisi olarak istihdam edilen bir kimsenin yerine getireceği hizmet, genel idare esaslarına göre yürütülen bir kamu hizmeti olacaktır.

Genel idare esasları kavramı, 1961 Anayasası'nın hazırlanma sürecinde “genel idare ve özel idare usulleri” şeklinde bir ayrıma gidilmesi ancak daha sonra Anayasa metninden özel idare usullerinin çıkarılması üzerine maddede tek başına kalmış ve kamu iktisadi teşebbüsleri ile bir arada kullanılması ile de çok eleştirilmiştir.¹²⁶¹²⁷

Genel idare esasları kavramı ile ifade edilen, kamu hukuku rejimi ve kamusal yönetim usulleridir.¹²⁸ Genel idare esasları kavramının, özel işletmecilik esasları kavramının tersi olduğu da ifade edilmektedir.¹²⁹ Ancak madde içerisinde kamu iktisadi teşebbüslerinin de yer almasından dolayı¹³⁰ farklı yorumlara sebep olmuştur. Duran, 1982 Anayasası'nın KİT'leri genel idare esaslarına dâhil etmekle kamu ajanları

¹²⁵ Kanlıgöz, 1993, 179.

¹²⁶ Günday, 2015, 582. Ozansoy, 1989, 316-317.

¹²⁷ Duran; 1982 Anayasası'nın tek bir personel kategorisi yarattığını ve düzenleme ile beraber memur-diğer kamu görevlisi ayrımı kalmadığı gibi "genel idare esasları" veya "özel yönetim usulleri"ne göre yürütülen kamu hizmetlerinde çalışanlar ayrımının da kalmadığını ifade etmiştir. Duran, L. (1986, Haziran). "Anayasa Mahkemesine Göre Türkiye'nin Hukuk Düzeni (II). *Amme İdaresi Dergisi*, 19(2), 18. Ayrıca aynı görüş için bkz. Güran, S. (1989). "Anayasa Mahkemesinin 1982 Anayasası Döneminde Personel Hukukuna Bakışı". *Anayasa Yargısı*, (6), 44. Ozansoy, 1989, 316.

¹²⁸ Akyılmaz, Sezginer ve Kaya, 2011, 562.

¹²⁹ Gözler ve Kaplan, 2014, 617.

¹³⁰ Anayasa Mahkemesi bir kararında, 1982 Anayasası'nda kamu iktisadi teşebbüslerinin özellikle belirtilmesinin amacını “kamu iktisadi teşebbüslerinin personel rejimini hukuki güvence altına almak” olarak açıklamıştır. Bknz. AYM. E.1988/5, K.1988/55. K.T. 22.12.1988, R.G. 25.07.1989/20232, AYMKD, (24), 496.

arasında büyük bir belirsizliğe yol açtığını düşünmektedir.¹³¹ Güran, özel idare usullerinin kendisi olan ve genel idare usullerine yer verilmeyen KİT'leri genel idare usullerine dâhil edince zaten geriye özel idare usulleriyle çevrilecek hizmet tipinin kalmadığını ifade etmektedir.¹³² Karan ise, Anayasa'nın 128. maddesinde belirtilen KİT'leri sırf genel idare esaslarına göre yönetilmedikleri için göz ardı etmenin Anayasa koyucununun amacına aykırı düşeceği gibi KİT personelinin de mağduriyetine sebep olacağından bunların da kamu görevlisi kapsamında düşünülmesi gerektiği kanısındadır.¹³³ Günday da, her ne kadar kamu iktisadi teşebbüslerinin yürüttüğü hizmetler özel hukuka tabi olsa da, bu hizmetlerin planlaması, düzenlenmesi ve yürütülmesinde daha çok kamu gücüne dayanan idari kararlar ve işlemler söz konusu olduğundan bu faaliyetleri yürütenlerin de kamu görevlisi sayılması gerektiğini ifade etmektedir.¹³⁴

Genel idare esaslarının ne anlama geldiği konusunda Anayasa Mahkemesi tarafından da kesin bir ölçüt getirilememiş olup¹³⁵ Yüksek Mahkeme hizmetin özel hukuk kurallarını aşan usullerle görülüp görülmediğine, niteliği itibariyle Devletin başlıca görevleri arasında olup olmadığına bakarak bir sonuca varmaktadır.¹³⁶

2.2.4. Asli ve Sürekli Görevler Kavramı

Anayasa'nın 128. maddesine göre, genel idare esaslarına göre yürütülmesi gereken kamu hizmetlerinin gerektirdiği görevlerden asli ve sürekli nitelik taşıyanlar memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülecektir. Bir başka deyişle, memurlar ve diğer kamu görevlileri bu görevleri yerine getirmesi amacıyla istihdam edilmesi zorunlu olan kimselerdir. Asli ve sürekli görevlerin görülmesi amacıyla, memurlar ve diğer kamu görevlileri dışında personel istihdam edilemez.

Memurlar ve diğer kamu görevlileri asli ve sürekli olmayan görevleri de yürütebilirler ancak tersi Anayasa'nın 128. maddesine aykırıdır.¹³⁷ Anayasanın 128.

¹³¹ Duran, 1986, 18.

¹³² Güran, 1989, 44.

¹³³ Karan, N. (2011, Mart). İdare Hukuku içinde Yıldırım, T., Yasin, M., Karan, N., Özdemir, H. E., Üstün, G. ve Okay Tekinsoy, Ö. (2. Baskı). İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, 292.

¹³⁴ bkz. Günday, 2015, 582.

¹³⁵ bkz. AYM. E.1987/16, K.1988/8. K.T.19.04.1988. R.G. 23.08.1988/19908, AYMKD, (24), 117-119. AYM. E.1992/44, K.1993/7. K.T.9.2.1993. R.G. 19.06.1993/21612, AYMKD, 29(1), 275.

¹³⁶ Karan, İdare Hukuku içinde Yıldırım, Yasin, Kaman, Özdemir, Üstün ve Okay Tekinsoy, 2011, 295-296.

¹³⁷ Aslan, 2007, 28.

maddesine göre, kamu hizmetlerinin gerektirdiği yalnızca geçici ve tali nitelikteki görevler memurlar ve diğer kamu görevlileri dışındaki personel eliyle görülebilecektir.

Kamu hizmetine ilişkin bir görevin asli ve sürekli olmasından, o görevin kadroya bağlanmış olmasının anlaşılması gerektiği ifade edilmiştir.¹³⁸ Asli ve sürekli görevlerin neler olduğu ise günümüze dek açıkça tanımlanarak belli ayırıcı ölçütlerle kesinleştirilmemiş ya da listelenmemiştir.¹³⁹

Anayasa Mahkemesi'nin kabul ettiği ilkeye göre, memurların ve diğer kamu görevlilerinin yerine getirmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli olma niteliği, çalışanın kimliğine veya durumuna bağlı olmayıp yaptığı görevin koşullarıdır.¹⁴⁰ Bu nedenle Duran, bir kamu hizmetinde personelin geçici olarak çalıştırılmasının yapılan görevin sürekli niteliğini etkilemediğini savunmaktadır.¹⁴¹

2.3. Kamu Hizmetine Girme Hakkı

2.3.1. Tanım ve Kapsamı

Doktrinde ve yargı kararlarında kamu hizmetine girme hakkının herkesçe kabul gören bir tanımı mevcut değildir. Yapılan tanımlar başka kavramlardan yararlanılarak yapılmış olup bu hakkın içerdiği anlamın tam olarak anlaşılabilmesi için bu kavramların da bilinmesi gerekmektedir.

Cin'e göre, kamu hizmetine girme hakkı, "genel çerçevesi itibariyle bireyin devlet örgütü içerisinde kamu hizmeti görevlisi olarak çalışabilmesini"¹⁴² ifade etmektedir. Bu tanımlamayı anlamak için kamu hizmeti görevlisi kavramını bilmeye ihtiyaç vardır. Ancak kamu hizmeti görevlileri kısmında anlatıldığı gibi bu kavramın tanımlanışı değişkenlik göstermektedir.

Bir ifadeye göre kamu hizmetine girme hakkından, "kamu hizmetinin iş gücünü oluşturma hakkı"¹⁴³ olarak bahsedilmiştir. Bu tanımı anlayabilmek için öncelikle "kamu hizmeti" kavramının bilinmesi gerekmektedir. Günümüzde kamu hizmetlerinin

¹³⁸ Günday, 2015, 583.

¹³⁹ Güler, 2005, 84.

¹⁴⁰ AYM. E.1988/64, K.1990/2. K.T. 01.02.1990. R.G. 21.04.1990/20499, AYMKD, (26), 74.

¹⁴¹ Duran, 1986, 17.

¹⁴² Cin, E. (2011). "Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi ve Türk Danıştay Kararları Işığında Kamu Hizmetlerine Girmede Cinsiyet Ayrımı". *İstanbul Üniversitesi Hukuk Fakültesi Mecmuası*, LXIX (1-2), 1057.

¹⁴³ Devlet Personel Başkanlığı (2017, Ocak). *Kamu Personel Sisteminin Değerlendirilmesi Çalıştayı*, Ankara: Devlet Personel Başkanlığı, 64.

çeşitli özel kuruluşlar aracılığıyla da verildiği düşünüldüğünde kamu hizmetinde özel kuruluşlara bağlı olarak yer alan görevlileri de kapsıyor olması sebebiyle bu ifadenin daraltılması gerektiği düşünülmektedir.

Anayasa Mahkemesi bir kararında, kamu hizmetine girme hakkının “idare hukuku esaslarına göre Devlet memuriyetine girme hakkını” ifade ettiğini belirterek kamu hizmetine girme hakkını sadece Devlet memurluğuna girme ile sınırlandırmıştır.¹⁴⁴ Bu kararda, kamu kurum ve kuruluşlarında özel hukuk hükümlerine tabi olarak istihdam edilme kamu hizmetine girme hakkı kapsamı içerisinde değerlendirilmemiştir.

Avcı, Anayasanın 128. maddesinde yer alan kamu görevlilerinin sadece Devlet memurlarından oluşmadığını ve idare hukuku esaslarına göre istihdam edilen “diğer kamu görevlileri” nin de “kamu hizmeti görevlileri” kavramı içinde yer aldığını belirterek kamu hizmetine girme kavramını sadece Devlet memurluğuna girme ile sınırlandırmanın idare hukuku açısından doğru bir yaklaşım olmadığını ifade etmiştir.¹⁴⁵ Bu yaklaşıma göre, kamu hizmetine girme hakkını kullanan bir kimse, ya memur ya da idare hukuku esaslarına göre istihdam edilen diğer kamu görevlilerinden birini olmak istemektedir.

Diğer bir görüşe göre ise, kamu hizmetine girme hakkı kamuda sadece memur statüsünde çalışma hakkını değil, memurluğun dışındaki statülerde de kamu görevlisi olarak çalışabilme hakkını vermektedir.¹⁴⁶ Bu görüş, kamu görevlisi kavramını geniş anlamıyla değerlendirerek kamu hizmetine girme hakkını hukuksal statülerine bakılmaksızın kamu kesiminde çalışan tüm görevlileri olabilme hakkı olarak değerlendirmiştir.

Uz da, kamu hizmetine girişin, “kamu yönetiminde çalışmak üzere işe alınma ve bu kuruluşlarda istihdam edilme”¹⁴⁷ anlamına geldiğini ifade etmektedir. Bu tanım irdelendiğinde, genel olarak kamu yönetiminde herhangi bir şekilde görev almak üzere işe başlamanın kamu hizmetine girme olarak nitelendirildiği sonucu çıkmaktadır.

Bizim de katıldığımız görüşe göre, kamu hizmetine girme hakkı devlet ve diğer

¹⁴⁴ AYM. E.2002/8, K.2003/47. K.T. 4.6.2003. R.G. 19.12.2003/25321, AYMKD, 39(2), 589.

¹⁴⁵ Avcı, M. (2009). *Devlet Memurları Kanunu Kapsamında Kamu Görevliliğine Giriş*. Doktora Tezi, Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Eskişehir, 18.

¹⁴⁶ Sezer, (2006). *Kamu Hizmetine Girme Hakkı*. Ankara: Seçkin Yayıncılık, 36.

¹⁴⁷ Uz, A. (2011). “Anayasal Bir Hak Olarak Kamu Hizmetine Girme Hakkı ve Liyakat İlkesi”. *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 2 (1), 62.

kamu kurum ve kuruluşlarında özel hukuk hükümlerine tabi olarak çalışan personel de dâhil olmak üzere kamu hizmetinde çalışma hakkını ifade etmektedir. Her şeyden önce Anayasa'nın 128. maddesinde kamu görevlileri “memurlar” ve “diğer kamu görevlileri” olarak sayılmıştır. Devlet örgütlerinde ve bu dünyanın genel idare esaslarına göre çalışan parçası içinde, memurluktan başka statüde personel de çalıştırılabileceği ifade edilmiştir.¹⁴⁸ Her ne kadar “diğer kamu görevlileri” ifadesinin neyi ifade ettiği doktrinde tartışma konusu olsa da Anayasa'nın 128. maddesinden yola çıkılarak kamu hizmetine girme hakkının yalnızca memur olma hakkı olarak kabul edilemeyeceği söylenebilir. Yine 657 sayılı Kanun'un 4. maddesinde kamu hizmetlerini yerine getirecek olan personelin istihdam biçimlerinden, “Kamu hizmetleri; memurlar, sözleşmeli personel, geçici personel ve işçiler eliyle gördürülür.” hükmü ile söz edilmesi de kamu hizmetine girme hakkının bu personeli de kapsadığını göstermektedir. Ayrıca anayasa koyucu tarafından, maddenin başlığının “ kamu görevlisi olma hakkı” olarak değil de “kamu hizmetine girme hakkı” olarak düzenlenmiş olmasının, daha geniş bir kapsamın anlaşılmasının istendiğinin belirtisi olabileceği ifade edilmektedir.¹⁴⁹ Ayrıca bu maddede yer alan kamu hizmeti kavramı idari teşkilatı aşır yargı organını da içine alan bir örgütlenmeyi ifade etmektedir.¹⁵⁰ Bir başka deyişle, yargı organında görev almak üzere hâkim veya savcı mesleğine giriş de “kamu hizmetine girme hakkı”na dâhildir.

Diğer bir konu, kamu hizmetlerine seçilme yoluyla giren personelin “kamu hizmetine girme hakkı” kapsamında değerlendirilip değerlendirilmeyeceğidir. Karatepe'ye göre geniş anlamda kamu hizmetine girme hakkı ile, “yasama, yürütme ve yargı organları tarafından yerine getirilen her türlü kararın alınmasına ve hizmetin yürütülmesine katılma” ifade edilmektedir.¹⁵¹ Buna göre, halkoylamasına katılmak, seçimlerde oy kullanmak ve cumhurbaşkanlığından en alt kademedede yer alan memurluğa kadar resmi bir görev almış olmak kamu hizmetine girme hakkı kapsamında değerlendirilmektedir. Sezer de, Anayasa'nın 70. maddesinin geniş yorumlanarak, kamu hizmetine girme hakkının geniş anlamda kamu görevlisi olarak

¹⁴⁸ Güler, 2005, 82.

¹⁴⁹ Diler, 2018, 49.

¹⁵⁰ Diler, 2018, 43.

¹⁵¹ Karatepe, Ş. (2016). *Türk Anayasa Hukuku*. (1. Baskı). Ankara: Savaş Yayınevi, 161-162.

çalışabilme hakkı olarak kabul edilmesi gerektiğini savunmaktadır.¹⁵² Öte yandan, seçilmek suretiyle kamu hizmetlerinde çalışan kişileri, Anayasa'nın 70.maddesinde belirtilen kamu hizmetleri çerçevesinde değerlendirmenin mümkün olmadığı, zira bunların Anayasa'nın 128. maddesinde belirtilen sürekli hizmet görme esasını karşılamadıkları da ifade edilmektedir.¹⁵³

Bizim de kabul ettiğimiz görüşe göre, Anayasa'nın 70. maddesi, 128. maddesinde yer alan düzenlemeden daha kapsamlı bir düzenleme olup kamu hizmetine yalnızca 128. madde kapsamında kamu görevlisi olarak değil devlet bünyesinde çalışmak üzere herhangi bir şekilde istihdam edilmeyi ifade etmektedir. Burada devlet bünyesinde görülen hizmetin kamu hizmeti niteliğinde olması yeterlidir. Dolayısıyla, seçilmek suretiyle kamu hizmetine giren kimselerin de Anayasa'nın 70. maddesi kapsamında değerlendirilmesi gerektiği düşünülmektedir.

2.3.2. Hakkın Niteliği

Yönetim ve yönetilenler arasında eskiden beri süregelen bir ilişki söz konusudur. Bu ilişkide önceleri birey, devlet karşısında pasif bir konumda iken modern devletle birlikte tebaa ya da kul olmaktan çıkarak vatandaş sıfatını kazanmıştır. 17. yüzyılın sonlarından itibaren insan hakları kavramının gelişmeye başlaması ve nihayet 1948 yılında kabul edilen İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nde “ kamu yönetimine katılma ve kamu hizmetine giriş hakkı”nın karşılık bulmasıyla birlikte yönetimde aktif bir duruma gelmiştir. Bu süreçte vatandaşların kamu kurum ve kuruluşlarında görev almaları, yönetime katılma hakkının bir biçimi olarak ortaya çıkmıştır.

Hak ve hürriyetlere ilişkin olarak farklı sınıflandırmalar yapılmakla birlikte; genel olarak kabul gören George Jellinek tarafından yapılan negatif statü hakları, pozitif statü hakları ve aktif statü hakları¹⁵⁴ ayırımında “kişinin, devlet yönetimine katılmasını sağlayan haklar”¹⁵⁵ olarak ifade edilen aktif statü haklarına verilen

¹⁵² Sezer, Y. (2003). “Kamu Hizmetine Girme Hakkı”. *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 11(3-4), 155.

¹⁵³ Avcı, 2009, 18. Aynı yönde Anayasa Mahkemesi kararı için bkz. “Anayasanın 58. maddesi, (1961 Anayasasının 58. maddesi, 1982 Anayasasının 70. maddesine karşılık gelmekteydi) kamu hizmetine girme hakkı ile ilgilidir. Belediye başkanlığı ve belediye meclisi üyeliği birer kamu hizmeti olmakla birlikte Anayasanın 58. maddesinde söz edilen kamu hizmetleri ile aynı kategori içinde düşünülemezler”. Bknz. AYM.E.1963/339, K.1964/61. K.T.15.09.1964. R.G. 17.12.1964/11884, AYMKD, (2), 179.

¹⁵⁴ Bu haklar “siyasi haklar” veya “katılma hakları” olarak da ifade edilmektedir. bkz. Gözler, K. (2014, Ocak). *Türk Anayasa Hukuku Dersleri*. (16. Baskı). Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım, 112.

¹⁵⁵ Kapani, M. (1981). *Kamu Hürriyetleri*. (6. Baskı). Ankara: AÜHF Yayınları, 119.

örneklerden biri de kamu hizmetlerine girme hakkıdır.

Kamu hizmetlerine girme hakkı, siyasallaşmış, devletleşmiş her toplumsal yapıda, vatandaş olmanın kişiye sağladığı temel olanaklardan birisi olmuştur.¹⁵⁶ Anayasaların hemen hemen tümünde, siyasal hakların düzenlendiği kesimlerde, ‘siyasal haklar ve ödevler’ bölümlerinde yer almıştır.¹⁵⁷

Bu hakkın şüphesiz ki muhatabı, yani yükümlüsü devlettir; zira bu hakka müdahale münhasıran devletten gelebilir.¹⁵⁸ İnsanların hak ve hürriyetlere sahip olabilmeleri için, bu hak ve hürriyetlerin pozitif hukuk metinleriyle tanınmasına gerek olmasa da¹⁵⁹ Anayasalarda yer alması bu hakkın devletlere karşı güçlü bir şekilde korunmasını sağlamıştır.

Bir görüş, kamu görevlisi olma hakkını; insan onuruna yaraşan asgari yaşam düzeyine ulaşabilmesi için bireye sunulan çalışma hakkı kapsamında devlete pozitif yükümlülük yükleyen ve idare içinde örgütlenen sosyal bir hak olarak değerlendirmekte ve salt hukuki eşitlik çerçevesinde değerlendirilemeyeceğini ifade etmektedir.¹⁶⁰ Bu bakış açısı ile anlatılmak istenen, kamu hizmetine girme hakkının korunması için devlet tarafından bu hakka müdahale edilmemesinin yetmeyeceği birtakım yükümlülüklerin de yerine getirilmesinin gerektiğidir. Devletin yükümlülüklerini hakkın kullanımında belirlenmiş olan ilkeler ortaya koyacaktır. Çağdaş anayasalarda¹⁶¹ kamu hizmetine girme hakkı genel olarak iki ilke üzerinde yükselmektedir. Bunlardan ilki, nitelikleri uyan her vatandaşın kamu hizmetine eşit olarak girmesidir. İkinci ilke ise, hizmete en uygun adayın alınmasını ifade eden liyakat ya da yeterlik ilkesidir. Şöyle ki devlet, dilediği kimseleri kamu hizmetine almakta özgür olmadığı ve vatandaşlarının kamu hizmetine girme hakkına subjektif kriterler dâhilinde müdahalede bulunamadığı gibi, ondan bu ilkeleri hayata geçirecek

¹⁵⁶ Zabunoğlu, Y. K. (1992). “Kamu Hizmetine Girme, Hizmette Kalma ve Yükselme Hakkı”. M. Gülmez.(Editör). *İnsan Hakları ve Kamu Görevlileri, Sempozyum ve Açık Oturum Bildiriler ve Tartışmalar*, Ankara: TODAİE Yayınları, 181.

¹⁵⁷ Zabunoğlu, 1992, 182.

¹⁵⁸ Gözler, K. (2011, Haziran). *Anayasa Hukukunun Genel Teorisi Cilt II*, Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım, 534.

¹⁵⁹ A.g.e, 517.

¹⁶⁰ Keskin, Z. (2015). *Kamu Hizmetinde Eşitlik İlkesi*. İstanbul: On İki Levha Yayıncılık, 112. Aynı yönde bu hakkın bir yönüyle sosyal ve ekonomik haklar kapsamına dahil olduğu hakkında bkz. Memiş, 2004, 215.

¹⁶¹ <http://www.adalet.gov.tr/duyurular/2011/eylul/anayasalar/anayasalar.htm> (E.T. 06.08.2019)

ve kamu hizmetine girme hakkının etkin bir biçimde korunmasını sağlayacak önlemler alması, kurallar koyması ve bu kuralları bahanesiz uygulaması beklenmektedir.

2.3.3. Fonksiyonu ve Önemi

Kamu hizmetine girme hakkı, sadece iş gücü sahibi olup geçimini sağlama hakkı şeklinde düşünülmemelidir. Kamu hizmetine girme hakkının, kişilere yaşamını idame ettirmesinde parasal kaynak sağlaması yanında az önce belirtildiği gibi kamu yetkilerini kullanarak yönetime katılma imkânı sağlaması da söz konusudur. Katılma hakkı hiyerarşinin üst kademesinde bulunanlarda daha fazla olmasına rağmen, tüm kamu çalışanlarında az-çok kamu yetkisi bulunmaktadır.¹⁶² Nitekim kamu yönetiminde görev alan personel tarafından alınan her karar, yapılan her iş ve işlem, kişileri ve toplumu kısmen ya da tümüyle, bugün ya da gelecek itibariyle etkileme özelliği taşımaktadır.¹⁶³ Burada dolaylı bir katılım¹⁶⁴ olduğu ifade edilse de Eroğul'un şu sözleri kamu hizmetine girme hakkının önemini ortaya koymaktadır:¹⁶⁵

“Dolayısıyla da, katılmayı hoş bir şey olarak gösterelim. Biz bu aracı kullandığımız ölçüde, birey olarak, toplum olarak kendi yazgımıza egemen olma şansını yakalayabiliriz. Aslına bakarsanız, insan olmak da bu demektir. Özünde, insanlık tarihi, insanın yarı hayvan, kör gözlü bir mahlûk olmaktan çıkıp aklını kullanarak kendi yazgısını belirleyen bir varlık olma yolundaki gayretidir. Yaratık olmaktan çıkıp aklıyla kendini yöneten bir varlık olmak. Bütün insanlık serüveninin esası budur. İşte bundan dolayıdır ki, ben devlet yönetimine katılmayı, siyasete katılmayı insan olma mücadelesinin bir parçası olarak görüyorum.”

Birçok anayasada siyasi haklar ve ödevler bölümünde düzenlenmiş olmasına rağmen, bu hak diğer haklarla da bağlantılı ve etkileşim halindedir. Gerçekten, kamu hizmetine girmekten yoksun kılınan bireyin, yaşam hakkı olumsuz yönde etkilendiği gibi, örneğin düşünce özgürlüğü, dernek kurma özgürlüğü vb. hakları kullanmasının da ertelendiği, Devlet'ten birtakım istemlerde bulunma olanağını sağlayan pozitif statü hakları¹⁶⁶ yönünden de pek parlak bir konumda bulunmayacağı kolayca

¹⁶² Adıgüzel, Ş. (2014). *Türkiye'de Siyasi Hak ve Ödevlerin Tarihsel Gelişim Süreci*. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Karaman, 25.

¹⁶³ Güler, 2005, 74-75.

¹⁶⁴ Pektaş, E. K. ve Akın, F. (2010). “Avrupa Kentsel Şartları Perspektifinde Bir Kentli Hakkı Olarak “Katılım Hakkı” ve Türkiye”. *Afyon Kocatepe Üniversitesi İİBF Dergisi*, 12(2), 38.

¹⁶⁵ Eroğul, C. (1995, 31 Mart-1 Nisan). *Siyasal Haklar Kavramı, Gelişimi ve Siyasal Katılım*. Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği Kamu Görevlileri ve Siyasal Haklar Sempozyumunda sunuldu, Ankara.

¹⁶⁶ Pozitif statü hakları; “bireylere devletten olumlu bir davranış, bir hizmet, bir yardım isteme imkânını tanıyan haklardır.” bkz. Kapani, 1981, 118-119. Bunlara sosyal haklar da denir. Gözler, 2014, 112.

kestirilebilir.¹⁶⁷

Diğer taraftan, devletin en temel görevlerinden biri, toplumsal ihtiyaçların karşılanmasına yönelik kamu hizmetlerini zamanında, eksiksiz ve gereği gibi yerine getirmektir. Zaman içerisinde devlet tarafından sunulan kamu hizmetlerinin kapsamı ve niteliklerinde değişimler yaşanmış olsa da bu hizmetlerin yürütüldüğü bir teşkilata ve personele her zaman gereksinim olmuştur. Bu bağlamda, kamu hizmetine girme hakkının vatandaşlar tarafından kullanılması, devletin kamu hizmetlerinin sunumunda ihtiyaç duyduğu personeli temin etmesini sağlamaktadır. İdarenin bu hizmetler içinde bulunan insan ögesi için “kamu görevlileri”, “kamu personeli” ya da “ kamu hizmeti görevlileri”¹⁶⁸ gibi ifadeler kullanılmaktadır.¹⁶⁹ Bu kavram için ayrıntılı açıklamaya tezin ilk kısımlarında yer verilmiştir.

2.4. Anayasalarımızda Kamu Hizmetine Girme Hakkı

İlk anayasamız olan 1876 Anayasası’ndan itibaren kamu hizmetine girme hakkı temel ilkelere dayalı bir biçimde anayasalarımızda hep yer almıştır. Bu kısımda kamu hizmetine girme hakkının ülkemizdeki tarihsel gelişiminin anlaşılması maksadıyla anayasalarımızdaki düzenleniş biçimi ve dayanmış olduğu ilkeler ile temel hukuki düzenlemeler aktarılacaktır.

2.4.1. 1876 Anayasası

Ülkemizdeki ilk anayasa olma özelliğini taşıyan 1876 tarihli Kanun-i Esasi, kamu hizmetine girme hakkının da ilk defa düzenlenerek anayasal güvence altına alındığı anayasadır.¹⁷⁰ Modern bir anayasada, fertlerin hukuki ve siyasi durumları hakkında mevcut olması gereken esasların hemen hepsine bu anayasada rastlamak mümkündür.¹⁷¹ Ancak “teminatı yoktur, platoniktir.”¹⁷² Bütün hak ve özgürlüklerin kanun ile düzenleneceği hüküm altına alınmış olup padişahın iradesi ile kabul edilen

¹⁶⁷ Zabunoğlu, 1992, 183.

¹⁶⁸ 1982 Anayasası’nın 128. maddesinde yer alan “Devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzelkişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevler, memurlar ve diğer kamu görevlileri eliyle görülür.” hükmü “Kamu hizmeti görevlileriyle ilgili hükümler” başlığı altında yer almaktadır.

¹⁶⁹ Günday, 2015, 579. Uz, 2011, 62.

¹⁷⁰ Sezer, 2006, 21.

¹⁷¹ Okandan, R. G. (1957). *Âmme Hukukumuzun Ana Hatları Birinci Kitap*. İstanbul: Fakülteler Matbaası, 170.

¹⁷² Fendoğlu, H. T. (2012). *Anayasal Derinlik: Türkiye’nin Anayasal Hafızası: (Türk Anayasa Tarihi)*. Ankara: Yetkin Yayınları, 874.

kanunların yürürlüğe konulması yine padişahın takdirine bırakılmış, böylece “sadece padişahın var olan yetkileri yazılı hale getirilmiştir.”¹⁷³

Temel hak ve hürriyetler, 11 fasıl ve 119 maddeden oluşan Kanun-i Esasi’de 8-26. maddelerde “Tebaa-i Devlet-i Osmaniye’nin Hukuk-ı Umumiyesi” başlığı altında yer almaktadır. Anayasa’nın 9. maddesinde yer alan “Osmanlıların kâffesi hürriyeti şahsiyelerine malik ve aherin hukuku hürriyetine tecavüz etmemekle mükelleftir.” hükmü ile Osmanlılar’ın tümünün, başkalarının özgürlüklerine müdahale etmemek koşuluyla, kişisel özgürlüğe sahip oldukları belirtilmiştir. 17. maddesinde yer alan “Osmanlıların kâffesi huzuru kanunda ve ahvali diniye ve mezhebiyeden maada memleketin hukuk ve vezaiinde mütevasidir.” hükmü ile de Osmanlı Devleti uyruğu herkesin, din ve mezhebi ne olursa olsun yasa önünde hak ve ödev yönünden eşit olduğu ifade edilmiştir.

Kamu hizmetine girme hakkı, Anayasa’nın 19. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre, “Devlet memuriyetinde umum tebaa, ehliyet ve kabiliyetlerine göre münasip olan memuriyetlere kabul olunurlar.” Anayasa’nın 18. maddesine göre, “Tebaa-i Osmaniye’nin, hidematı Devlette istihdam olunmak için, devletin lisansı resmi olan Türkçeyi bilmeleri şarttır.” Bu hükümlere göre, Osmanlı Devletinde kamu hizmetine girebilmek için, Osmanlı vatandaşı olmak¹⁷⁴, liyakat ve yetenek sahibi olmak ve Türkçe bilmek gerekmektedir. Osmanlı vatandaşı olmak ise Anayasa’nın 8. maddesinde yer alan “Devleti Osmaniye tabiiyetinde bulunan efradın cümlesine herhangi din ve mezhepten olur ise olsun bilâ istisna Osmanlı tabir olunur ve Osmanlı sıfatı kanunen muayyen olan ahvale göre istihsal ve izae edilir.” hükmü ile düzenlenmiştir. Buna göre, din ve mezhebe bağlı olmayan Osmanlı tâbiyeti ancak kanunen muayyen olan ahvale göre kazanılıp kaybedilecektir. Böylece 1876 Anayasasının 19. maddesinde yer alan düzenlemeden Devlet memuru olmanın umum tebaya açık olduğu, dolayısıyla kişiler arasında ayırım yapılamayacağı, farklı dini ve etnik özelliklere sahip kişilerin de yeterli ve yetenekli olmaları halinde devlet memuru olabileceği sonucu çıkmaktadır. Memurluklar önceki yıllarda nüfuzlu çevrelerin elinde toplanırken 1876 Anayasası ile devlet hizmeti bir siyasal hak olarak Osmanlı

¹⁷³ Yamaç, M. (2014). “İlk Anayasa (1876 Kanun-i Esasisi)”. *Balkan Sosyal Bilimler Dergisi*, 3 (5), 59.

¹⁷⁴ Müslüman olmayanlara da devlet memuriyetine girme hakkı 1856 tarihli Islahat Fermanı ile tanınmıştır. Tanör, B. (2011). *Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri*. (20. Baskı). İstanbul: Yapı Kredi Yayınları, 96.

uyruğunda olan herkese açılmış, hizmete alınmada “yeterlik ve yetenek” ölçütü belirlenmiştir.¹⁷⁵

Anayasa'nın 39. maddesinde ise; nizamden belirlenecek koşullara göre kabiliyetli ve hak etmiş kişilerin memuriyete seçileceği ifade edilmiştir. Bu madde ile, kamu hizmetine alınacak kimselerde aranacak niteliklerin hukuken düzenlenmesi gerektiği hükme bağlanmıştır. Buna göre memurlar, “önceden belirlenmiş, gayri şahsi kurallar doğrultusunda”¹⁷⁶ istihdam edileceklerdir. Ancak Anayasa tarafından benimsenen bu ilkenin tam olarak hayata geçirilebildiğini söylemek güçtür.¹⁷⁷ Çünkü bu anayasal ilke, liyakat ilkesinin hizmete girişte uygulanması gibi görünse de, bu tarihsel dönemde asıl olan amirin takdiridir; Anayasa'da belirtilen seçim, hizmete sınav ile değil, amirin takdiri ile alınma biçiminde hayata geçirilmiştir.¹⁷⁸

Bu hakka ilişkin olarak 1876 Anayasası'nda yer alan diğer bir ilke, sonraki Anayasalarda da yer alacak olan angarya yasağı ilkesi olmuştur. Anayasa'nın 24. maddesindeki düzenleme ile, bütün çalışan kesimler yanında memurların da zorla ya da maaşsız çalışması değil, serbestçe ve maaşlı¹⁷⁹ çalışması anayasal ilke olarak kabul edilmiştir.¹⁸⁰

2.4.2. 1921 Anayasası

23 Nisan 1920'de toplanan Türkiye Büyük Millet Meclisi'nin olağanüstü bir dönemin ihtiyaçlarını karşılamaya yönelik ve geçici olarak ortaya çıkan yönetim boşluğunu gidermek amacıyla hazırlanmış olduğu 24 maddelik bu Anayasa'da temel hak ve hürriyetler yer almadığı için kamu hizmetine girme hakkına ilişkin bir hüküm de yoktur.

1921 tarihli Teşkilât-ı Esasîye Kanunu döneminde temel hak ve hürriyetler konusunda 1876 tarihli Kanun-i Esasi'nin hükümlerinin geçerli olduğu söylenebilir. Dönemin kamu personel rejiminin temel düzenlemeleri de, 1876 Anayasası ilkeleri doğrultusunda kabul edilmiş olan yasalardır.¹⁸¹ Yargı konusu düzenlenmemiştir. Bu

¹⁷⁵ Güler, 2005, 158.

¹⁷⁶ Aslan, O. E. (2006). *Kamu Personel Rejiminin Anayasal İlkeleri*. Ankara: TODAİE Yayını, 197.

¹⁷⁷ Sezer, 2006, 23.

¹⁷⁸ Aslan, 2006, 198.

¹⁷⁹ 1880 yılında çıkarılan Maaşât Kararnamesi ile asker ve sivil bütün Osmanlı bürokrasisinin maaş düzeni oluşturulmuştur.

¹⁸⁰ Aslan, 2006, 184.

¹⁸¹ Yeni yasalar, 1926 tarihli Memurîn Kanunu ve sonrasında çıkarılmıştır.

anlamda 1876 Anayasası'nın yürürlükte olduğu söylenebilir. Ancak hiç de öyle olmamıştır.¹⁸²

2.4.3. 1924 Anayasası

Temel hak ve hürriyetler, 1924 Anayasasının “Türklerin Hukuk-u Ammesi” başlıklı beşinci faslında 68-88. maddeleri arasında yer almaktadır. Anayasa'nın 69. maddesinde eşitlik vurgusu yapılarak bütün vatandaşların kanun karşısında eşit oldukları, ayrıksız kanuna uymakla yükümlü oldukları ve her türlü grup, sınıf, aile ve kişi ayrıcalıklarının kaldırıldığı ve yasaklandığı ifade edilmiştir.

Anayasa'nın 68. maddesinde yer alan düzenlemeye göre “Her Türk hür doğar, hür yaşar. Hürriyet, başkasına zarar vermeyecek her şeyi yapabilmektir. Tabii haklardan olan hürriyetin herkes için sınırı, başkalarının hürriyeti sınırındır. Bu sınırı ancak kanun çizer.” Bu madde ile hak ve özgürlüklere iki sınır konulmuştur. İlk olarak bir hak ve özgürlüğün başkalarına zarar vermeyecek şekilde kullanılması gerekmektedir. İkinci olarak ise yasa koyucu tarafından kanunla kamu yararı kapsamında belirlenen sınıra uygun olarak kullanılması gerekmektedir.

Kamu hizmetine girme hakkı, 1924 tarihli Anayasanın 92. maddesinde düzenlenmiştir. Buna göre, “Hukuku siyasiyi haiz her Türk ehliyet ve istihkakına göre devlet memuriyetinde istihdam olunmak hakkını haizdir.” Kamu hizmetine girme hakkı, Anayasada bir siyasi hak olarak öngörülmüş olmasına rağmen, sistematik açılarından hak ve hürriyetlerin düzenlendiği fasılda değil, “Memurin” kenar başlığı altında altıncı fasılda düzenlenmiştir.¹⁸³ Ayrıca Anayasa'da tek tip bir kamu görevlisi kategorisi getirilmek suretiyle memur kavramı kamu görevlisi kavramıyla özdeşleştirilmiştir.¹⁸⁴

Bu hükme göre, memur olabilmek için Türk vatandaşı olmak ve siyasi hakları kullanma hakkına sahip olmak gerekmektedir. Bu koşullara sahip kişiler ehliyet ve istihkaklarına göre memurluğa girmek hakkına sahip olacaklardır.

¹⁸² Gözler, K. (2013, Şubat). *Türk Anayasa Hukukuna Giriş*. (7. Baskı). Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım, 33-34.

¹⁸³ Bu durumu Aslan “biçimsel değil, dönemin devlet ve toplum gerçekliğinin verdiği tarihsel bir renk” olarak açıklamaktadır. Bknz. Aslan, 2006, 249.

¹⁸⁴ Kanlıgöz, 1993, 172.

Anayasa'nın 88. maddesi, Türkiye'de din ve ırk ayırt edilmeksizin vatandaşlık bakımından herkese "Türk" deneceğini hüküm altına almıştır. Bu maddede, Türkiye'de veya Türkiye dışında bir Türk babadan gelen yahut Türkiye'de yerleşmiş bir yabancı babadan Türkiye'de dünyaya gelip de memleket içinde oturan ve erginlik yaşına vardığında resmi olarak Türk vatandaşlığını isteyen yahut Vatandaşlık Kanunu gereğince Türklüğe kabul olunan herkesin Türk olduğu ve Türklük sıfatının ancak kanunda yazılı haller gerçekleştiğinde kaybedilebileceği ifade edilmiştir.

Ancak 1924 Anayasasına göre, memur olabilmek için vatandaş olmak yetmemekte, bunun yanında siyasi hakları kullanma hakkına sahip olmak gerekmektedir. Siyasi hakları kullanma hakkına sahip olmaktan kasıt, seçme hakkına sahip olmaktır.¹⁸⁵ Anayasanın ilk haline göre, onsekiz yaşını ikmal eden her Türk erkek seçme, otuz yaşını ikmal eden her Türk erkek milletvekili seçilme hakkına sahiptir. Bu hüküm 1934 yılında değiştirilerek kadınlara da seçme ve seçilme hakkı tanınarak seçme yaşı da yirmi ikiye yükseltilmiştir.

Memuriyete girme serbestliğinin siyasal haklara sahip vatandaşlara tanınmış olması, 1876 Anayasasında yer almayan bir unsur olup daha sonraki anayasalarda devlet memurluğuna girme hakkının siyasal haklar içerisinde yer alacağına dair işaret vermektedir.¹⁸⁶

Anayasa'nın 92. maddesinde yer alan ehliyet ve istihkakına göre deyimi geniş açıdan yorumlanırsa yeterlilik anlamına gelmektedir.¹⁸⁷ Bu madde ile, memurluğun satılmasına ya da soya göre dağıtılmasına karşı çıkılarak, bunlar yasaklanarak, devletin vatandaşlarının en iyilerinin eşitlik çerçevesinde memurluğa girmesi sağlanmak istenmiştir.¹⁸⁸

Onar memurluğa girme hakkı için 1924 Anayasasından farklı olarak, iki şarta daha işaret etmektedir. Bunlardan ilki memurluğa girebilmek için medeni ehliyet

¹⁸⁵ Aslan, 2006, 250.

¹⁸⁶ Aslan, 2006, 247.

¹⁸⁷ Tortop, N., Aykaç, B., Yayman, H. ve Özer, M. A. (2010, Mart). *İnsan Kaynakları Yönetimi*. (3. Baskı). Ankara: Nobel Yayın Dağıtım Tic. Ltd. Şti., 142.

¹⁸⁸ Aslan, 2006, 252.

sahibi olma¹⁸⁹, ikincisi ise çalışılacak olan kamu hizmetinin gerektirdiği bedeni ve fikri kabiliyete sahip olmadır.¹⁹⁰

Anayasanın 74. maddesinde yer alan “Olağanüstü hallerde kanuna göre yükletilecek para ve mal ve çalışma ödevleri dışında hiçbir kimse başka hiçbir şey yapmaya ve vermeye zorlanamaz.” hükmü ile angarya yasağı hüküm altına alınmış, ancak bunun istisnası olarak devletin olağanüstü hallerde bireylere bedelsiz çalışma yükümlülüğü getirebileceği düzenlenmiştir.

1924 tarihli Anayasa’da diğer temel hak ve hürriyetler gibi kamu hizmetine girme hakkının içeriği ve kullanımı da kanuna bırakılmıştır. Anayasa’nın 68. maddesine göre hürriyetin sınırının başkalarının hürriyetinin sınırı olduğu ve bu sınırı ancak kanunun çizeceğini daha önce belirtmiştik. Ancak Anayasa’da yasama organını sınırlayan ve yetkisini belirli ilkeler çerçevesinde kullanmasını sağlayacak bir düzenlemeye yer verilmemiştir. Anayasa’nın 103. maddesinde kanunların Anayasaya aykırı olamayacağı belirtilmişse de aykırı olması halinde ne olacağı sorusuna cevap verecek bir denetim mekanizması mevcut değildir. Bir başka deyişle, yasama organının bu kurala uygun hareket etmesini sağlayacak herhangi bir araç öngörülmemiş¹⁹¹, böylece bu hüküm “platonik bir değer taşımaktan”¹⁹² öteye gidememiştir. Bu anlamda kamu hizmetine girme hakkı Anayasa’da yer almışsa da gerçek anlamda bir güvenceden söz etmek mümkün değildir.¹⁹³

1924 Anayasası’nın 93. maddesinde, memurların vasıfları, hakları, aylık ve ödenekleri, memuriyete alınmaları ve çıkarılmaları ile yükseltmelerinin özel bir kanunla düzenlenmesi öngörülmüştür. Böylelikle Anayasa yasa koyucuya memurların personel rejiminin yalnızca yasa ile düzenlenebileceğine ilişkin olarak bir görev yüklemiştir.

¹⁸⁹ 1926 tarihli Medeni Kanun’un 14. maddesine göre, medeni hakları kullanma ehliyetine sahip olmak için mümeyyiz olmak, ergin olmak ve kısıtlı olmamak gerekmektedir. <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/5.3.743.pdf> (E.T. 01.08.2019)

¹⁹⁰ Onar, S. S. (1952). *İdare Hukukunun Umumi Esasları*. İstanbul: Marifet Basımevi, 802.

¹⁹¹ Yargıtay, “yargıçların yasaların anayasalara aykırılığını incelemeye yetkili olmadıklarını, bir yasanın anayasaya aykırı olduğu iddiasıyla o yasayı uygulamaktan kaçınmayacakları” içtihadında bulunmuştur. Bknz. Gözübüyük, A. Ş. (2011). *Açıklamalı Türk Anayasaları*. (7. Bası). Ankara: Turhan Yayınları, 50.

¹⁹² Anayurt, Ö. (2003, Haziran-Aralık). “1924 Anayasası’nda Temel Hak ve Hürriyetler”. *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 7(1-2), 9.

¹⁹³ Anayurt, 2003, 8.

Bu doğrultuda çıkarılan ve askerler dışında tüm kamu personelini kapsayan 1926 tarih ve 788 sayılı Memur Kanunu ile memur ve müstahdemler olmak üzere iki temel istihdam biçimi oluşturulmuştur.¹⁹⁴ Hizmete alınma yöntemine ilişkin bir hüküm yer almamakla birlikte hizmete girebilmek için taşınması gereken genel nitelikler belirlenmiştir. Bu Kanun pek çok değişikliğe uğramasına rağmen 657 sayılı Kanun'un uygulanmasına kadar yürürlükte kalmıştır. Kanun'da memur, "kendisine devlet hizmeti verilen ve hususi sicilde kayıtlı olarak umumi veya hususi bütçeden aylık alan kimse" ; müstahdem, "devlet işlerinde ücretle kullanılan ve memur sicilinde kayıtlı bulunmayan ve memurların hukuk ve yetkilerinden yararlanamayan kamu görevlileri" olarak tanımlanmıştır. Buna göre, memurluğa giriş şartları; Türk olmak, siyasi haklara sahip olmak, iyi ahlak sahibi olup yüz kızartıcı suç işlememiş olmak, en az ortaokul mezunu olmak, askerlikle ilgisi bulunmamak, görevi yapmaya mani bir hastalığı bulunmamak ve yabancı tabiiyetli kadınla evli olmamak olarak belirlenmiştir. Müstahdem olarak kamu hizmetine girebilmek için ise, Türk olmak, iyi ahlak sahibi olup yüz kızartıcı suç işlememiş olmak ve görevini yapmaya mani bir hastalığı bulunmamak şartları yeterli görülmüştür. Kanun, kamu hizmetine girebilmek için genel ve asgari şartları düzenlemiş, hizmetin ve işin gerektirdiği özel nitelikler kurumların kendilerince hazırlanacak özel memur mevzuatına bırakılmıştır. Örneğin, Dış İşleri Bakanlığı'nın personel rejimi ana kanun Memur Kanunu olmak üzere, bununla birlikte 1927 tarihli ve 1154 sayılı Harici Vekâleti Memur Kanunu ile birlikte uygulanmıştır.

Burada şu noktaya değinmekte fayda vardır. 1924 Anayasasında yer alan ilkeler memur olmaya ilişkin olup müstahdemler için geçerli değildir.

788 sayılı Kanun'un bir diğer önemli hükmü ise 6. maddesinde yer alan "Kadınların memur ve müstahdem olmaları caizdir." hükmüdür. Böylece Osmanlı'da

¹⁹⁴ 1939 yılında memur ve müstahdem türüne ek olarak, bugünkü sözleşme türüne benzer ücretli memur adlı üçüncü bir tür yaratılmıştır. Unvanları memurlara benzeyen ve zihinsel işler yapanlar ücretli memur olarak kabul edilmiştir. bkz. 08.07.1939 tarih ve 3656 sayılı Devlet Memurları Aylıkları Tevhid ve Teadülüne Dair Kanun. <http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/4253.pdf> (E.T. 01.08.2019)

Ayrıca kamu kesiminde bugünkü işçi statüsünde yevmiyeli çalışacak geçici hizmetli ve daimi hizmetli istihdamı olanağı açılarak 1958 yılında genel düzenlemesi yapılmıştır. Bknz. 15.04.1958 tarih ve 4/10195 sayılı Muayyen ve Muvakkat Müddetli Hizmetlerde Çalıştırılacak Yevmiyeli Personel Talimatnamesi. <http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/9895.pdf> (E.T. 01.08.2019)

kadınların memur ve müstahdemliğe girmesi de facto bir nitelikte iken de jure nitelik kazanmıştır.¹⁹⁵ 1934 yılında da bu durum anayasal olarak güvence altına alınmıştır.

2.4.4. 1961 Anayasası

1961 Anayasası, 1924 Anayasasının temel hak ve özgürlükleri kısa biçimde saymakla yetinmiş olmasına karşılık, temel hak ve özgürlükler alanında geniş bir düzenlemeye gitmiştir. İkinci kısım birinci bölümde temel hak ve hürriyetlere dair genel hükümlere yer verildikten sonra temel hak ve hürriyetler; kişi hak ve ödevleri, sosyal ve iktisadi hak ve ödevler ve siyasi hak ve ödevler olmak üzere üç bölüme ayrılarak düzenlenmiş ve kamu hizmetine girme hakkı dördüncü bölümde siyasi hak ve ödevler arasında 58. maddede düzenlenmiştir. Buna göre, “Her Türk, kamu hizmetlerine girme hakkına sahiptir. Hizmete alınmada ödevin gerektirdiği niteliklerden başka hiçbir ayırım gözetilemez.” Genel hükümler bölümünde ise, kamu hizmetine girme hakkını da ilgilendiren, temel hak ve hürriyetlerin bütününe niteliği, korunması ve sınırlanması ile ilgili genel hükümler yer almıştır.

10. maddede herkesin “kişiliğine bağlı, dokunulmaz devredilmez, vazgeçilemez temel hak ve hürriyetlere sahip” olduğu belirtilerek, siyasi iktidarın arzu ve takdirine göre yok edilmeyecek tabii hak ve özgürlüklerin var olduğu düşüncesi benimsenmiştir.¹⁹⁶

11. maddede yer alan düzenleme ile, temel hak ve hürriyetlerin sınırlanmasının kanunla yapılması, söz konusu sınırlamanın Anayasa’da yer alan genel ve özel sebeplere dayanması, özgürlüklerin özüne dokunmaması¹⁹⁷ ve Anayasa’nın özüne ve ruhuna aykırı olmaması gerektiği¹⁹⁸ hüküm altına alınmıştır. Böylece yasama organının, özgürlüklerin sınırları konusunda uyması gereken anayasal ilkeler ilk defa belirlenmiştir. Ayrıca bu Anayasa’da kanunların anayasaya uygunluğunun yargısal denetimi sisteminin kabul edilmesi ile özgürlüklerin güvence altına alınması sağlanmıştır.

¹⁹⁵ Aslan, O. E. (2006, Aralık). “Cumhuriyet ve Kadın Memurlar”. *Amme İdaresi Dergisi*, 39 (4), 131.

¹⁹⁶ Altuntaş, M. (2002, Kasım). *Türk Anayasalarında İnsan Hakları*. Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı Uzmanlık Tezi, 105.

¹⁹⁷ “Bir hak veya hürriyetin özü, onun vazgeçilmez unsuru, dokunulduğu takdirde söz konusu hürriyeti anlamsız kılacak olan asli çekirdeğidir.” Bknz. Özbudun, E. (2013). *Türk Anayasa Hukuku*. (14. Baskı). Ankara: Yetkin Yayınları, 115.

¹⁹⁸ Anayasanın sözüne ve ruhuna uygunluktan kastın, eşitlik gibi hukukun temel ilkelerine uygunluk olduğu söylenebilir. Bknz. Aslan, 2006, a.g.e., 312.

Bu anlamda 1961 Anayasasına göre, kamu hizmetine girme hakkı ile ilgili sınırlamaların ancak kanun ile yapılması mümkündür. Diğer taraftan, yapılacak sınırlamalara da sınır getirilerek belirli amaçlar dışında yasa koyucu tarafından sınırlama yapılması engellenmiştir. Maddede 1971 yılında yapılan değişiklik sonrasındaki haliyle temel hak ve hürriyetler, Devletin ülkesi ve milletiyle bütünlüğünün, Cumhuriyetin, millî güvenliğin, kamu düzeninin, kamu yararının, genel ahlâkın ve genel sağlığın korunması amacı ile veya Anayasanın diğer maddelerinde gösterilen özel sebeplerle sınırlanabilecektir. Anayasa'nın kamu hizmetine girme hakkını düzenleyen 58. maddesine bakıldığında bu genel sınırlama sebeplerinin yanında ödevin gerektirdiği nitelikler temelinde de sınırlama yapılabileceği sonucu çıkmaktadır. Ancak 11. madde, sınırlamaya da sınırlama getirerek hakkın vatandaşlar tarafından kullanılmasını imkânsız hale getirecek sınırlamaların yapılamayacağını ifade etmiştir. Bu Anayasal sınırlamalara aykırı bir kanun düzenlemesi olması durumunda ise devreye yargı girerek bu hakkı ihlal eden düzenlemeyi yürürlükten kaldıracaktır.

Ayrıca 11. maddeye göre, diğer temel hak ve özgürlükler gibi kamu hizmetine girme hakkı da “insan hak ve hürriyetlerini veya Türk Devletinin ülkesi ve milletiyle bölünmez bütünlüğünü veya dil, ırk, sınıf, din ve mezhep ayırımına dayanarak, nitelikleri Anayasada belirtilen Cumhuriyeti ortadan kaldırmak kasdı ile kullanılamaz.”

Kamu hizmetine girme hakkı, Anayasa'daki düzenleniş yeri ve tabii olduğu hukuki rejim açısından farklı olmakla birlikte aynı zamanda çalışma hakkının da kamusal alandaki bir boyutu olduğundan Anayasa'nın çalışma hakkına ilişkin hükümleri ile de ilgilidir. Bu anlamda siyasi bir hak olmasından kaynaklanan özelliklerini göz ardı etmeden bu hükümler ile beraber değerlendirmek gerekmektedir. Örneğin; Anayasa'nın 42. maddesinde yer alan “Çalışma herkesin hakkı ve ödevidir. Devlet, çalışanların insanca yaşaması ve çalışma hayatının kararlılık içinde gelişmesi için, sosyal iktisadi ve mali tedbirlerle çalışanları korur ve çalışmayı destekler; işsizliği önleyici tedbirleri alır.” hükmü ile Devlete çalışmayı destekleyici ve işsizliği önleyici tedbirler alması olumlu edimi yüklenmiştir. Devletin koruyucu niteliği çalışanların insanca yaşaması ve çalışma hayatının kararlılık içerisinde gelişmesine hizmet etmek zorundadır. Yalnızca sosyal tedbirler olarak değil iktisadi ve mali tedbirlerle bunu

destekleyecektir. Aynı maddenin devamında angaryanın yasak olduğu belirtilerek memleket ihtiyaçlarının zorunlu kıldığı alanlarda vatandaşlık ödevi niteliği alan beden veya fikir çalışmalarının şekil ve şartları, demokratik esaslara uygun olarak kanunla düzenleneceği ifade edilmiştir. Bu hükme göre, angarya ancak memleket ihtiyaçlarının zorunlu kıldığı alanlarda ve vatandaş ödevi niteliği olan durumlarda söz konusu olabilir. Beden veya fikir çalışması şeklinde olabilecek bu çalışmaların biçim ve koşulları ise demokratik esaslara uygun olarak kanun ile düzenlenmek zorundadır. Buradaki demokratik esaslara uygunluktan kasıt, yurttaşlar arasında eşitlikçi bir zorunlu çalışma getirilmek zorunda olunuşudur.¹⁹⁹

Ayrıca Anayasanın 43. maddesinde kimsenin yaşına, gücüne ve cinsiyetine uygun olmayan bir işte çalıştırılmayacağı ifade edilerek kamu hizmetine girişlerde de yaş, güç ve cinsiyet bakımından uygun işte istihdam edilme zorunluluğu getirilmiştir.

1961 Anayasasında 1924 Anayasasında olduğu gibi siyasi hakları olanların memurluğa girebileceği yönünde bir düzenlemeye yer verilmemiş ancak Anayasa bu hakkı siyasi hak ve ödevler arasında düzenlemekle bireylerin devlet yönetimine aktif katılımını sağlayan bir hak olarak görmüştür.²⁰⁰ Hakkın kullanılması için Türkiye Cumhuriyetine vatandaşlık bağıyla bağlı olmak zorunludur. Ayrıca diğer Anayasalarda yer aldığı şekliyle liyakat kelimesi kullanılsa da hizmete alınacak vatandaşlarda aranacak tek ölçütün ödevin gerektirdiği nitelikler olduğu ifade edilerek liyakat ilkesi benimsenmiş ve önceki Anayasalardan farklı olarak vatandaşın gireceği hizmet ile vatandaşın niteliği arasında bir bağ kurulmuştur. Anayasa Mahkemesinin bir kararında belirtildiği gibi²⁰¹, ödevin gerektirdiği nitelikler öyle niteliklerdir ki; görevlilerde bulunmadıkça ödev yerine getirilemeyecek ya da ödev iyi biçimde yerine getirilmemiş olacak demektir.

Bu Anayasa'da daha önceki Anayasalardan farklı olan diğer bir husus ise, düzenlemenin memurluk hizmetine girme şeklinde değil, kamu hizmetlerine girme şeklinde yapılmış olmasıdır. Bu hükme göre, bütün vatandaşlar için kamu hizmetlerine dâhil olan herhangi bir statüye eşit ve serbest olarak girmek bir hak olarak kabul edilmiştir. Bir başka deyişle, bu özgürlük artık sadece memuriyet statüsü ile sınırlı

¹⁹⁹ Aslan, 2006, a.g.e., 296.

²⁰⁰ Sezer, 2006, 30.

²⁰¹ AYM. E.1979/19, K.1979/39. K.T. 09.10.1979. R.G. 16.01.1980/16871, AYMKD, (17), 299.

değildir. Ayrıca vatandaşlar arasında ayrımcılık yapılmaması hakkın kullanımında dikkat edilmesi gereken bir ilke olarak düzenlenmiştir. Bu ilkenin Anayasa'daki varlığı, yurttaşların eşitliği yanında kamu görevlerine serbestçe girilmesi, bu görevlere girişin soya dayanmaması ya da satılmamasına da vurgu olmuştur.²⁰²

Daha önceki Anayasalarda yer almamasına rağmen bu Anayasa'da memurun tanımına da yer verilmiştir. 1924 Anayasasında olduğu gibi tüm kamu görevlileri memurluk statüsü içine alınmış, memurluk statüsü dışında kalan kamu görevlileri için ayrı bir statü belirlenmemiştir.²⁰³ Anayasa'nın 117. maddesine göre, “devletin ve diğer kamu tüzel kişilerinin, genel idare esaslarına göre yürütmekle oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği aslı ve sürekli görevler, memurlar eliyle görülür.” Anayasanın bu maddesinden, memurluğun bir meslek ve kariyer olarak görüldüğü sonucu çıkmaktadır. Anayasa yapıcı bu maddeyi koyarken; memurluğun, kamu görevlerini aslı ve sürekli biçimde görmek isteyen, yani kamu görevliliğini meslek olarak seçmiş ve girmiş kamu görevlileri eliyle yürütülebileceğinden hareket etmiştir.²⁰⁴ Buradaki devlet ve diğer kamu tüzel kişileri ile bütün idari teşkilat kapsama dâhil edilmiştir. Asli ve sürekli işler ise, yasa koyucu tarafından “bütün devlet işleri” olarak yorumlanmış ve uygulanmıştır.²⁰⁵

1961 Anayasasında her ne kadar başka bir istihdam türünden doğrudan söz edilmemiş ve çekirdek terim olarak “memur” kavramı kullanılmışsa da diğer maddelerde yer alan “işçi niteliği taşımayan kamu hizmeti görevlileri”, “memurlar ve kamu iktisadi teşebbüslerinde çalışanlar” gibi ifadeler kamu görevlilerinin istihdam türlerinin çeşitlendirilmesine izin verecek nitelikte olmuştur.²⁰⁶ Nitekim 1965 yılında kabul edilen 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda memur, işçi, sözleşmeli personel ve geçici personel olmak üzere dört ayrı istihdam biçimi oluşturulmuştur.

117. madde ile düzenlenen diğer bir husus ise, memurların nitelikleri, atanmaları, ödev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ile diğer özlük işlerinin kanunla düzenlenmesi gerektiğidir.²⁰⁷ “Diğer özlük işleri” ifadesi ile

²⁰² Aslan, 2006, a.g.e., 311.

²⁰³ Kanlıgöz, 1993, 174.

²⁰⁴ Güran, S. (1980). *Memur Hukukunda Kayırma ve Liyakat Sistemleri*. İstanbul: Fakülteler Matbaası, 185.

²⁰⁵ Güran, 1980, 327.

²⁰⁶ Güler, 2005, 80-81.

²⁰⁷ 1971 sonrasında kamu personel rejimi bütünüyle kanun hükmünde kararname eliyle düzenlenmiştir. bkz. Aslan, 2006, a.g.e., 337.

rejimin bütünü kastedilmiştir. Bu maddeye göre hizmete alınmayı da kapsayacak şekilde bütün rejimin kanunla düzenlenmesi gerekmektedir.²⁰⁸

2.4.5. 1982 Anayasası

1982 Anayasası başlangıç kısmında insan haklarının kaynağı olan Evrensel Beyannamenin 2. maddesine gönderme yaparak, insanın doğuştan insan hak ve hürriyetlerine sahip olduğu ilkesini kabul etmiştir. Anayasa'nın 12. maddesine göre, "Herkes kişiliğine bağlı, dokunulmaz, devredilmez, vazgeçilmez temel hak ve hürriyetlere sahiptir." Maddenin gerekçesinde bu hak ve hürriyetlerin Devletin bir lütfü olmadığı, kişinin bu hak ve hürriyetleri doğuştan edindiği vurgulanmıştır.²⁰⁹ Anayasa'nın 2. maddesinde Türkiye Cumhuriyetinin insan haklarına saygılı bir hukuk devleti olduğu belirtilmiştir.

Anayasa'nın 5. maddesi ile, devlete, "kişinin temel hak ve özgürlüklerini, sosyal hukuk devleti ve adalet ilkeleriyle bağdaşmayacak bir biçimde sınırlayan siyasal, ekonomik ve sosyal engelleri kaldırmak, insanın maddi ve manevi varlığının gelişmesi için gerekli koşulları hazırlamak" görevi yüklenmiştir.

1982 Anayasası da 1961 Anayasası gibi temel hak ve hürriyetleri; kişinin hak ve hürriyetleri, sosyal ve ekonomik hak ve hürriyetler ile siyasi hak ve ödevler olmak üzere üç kısma ayırarak düzenlemiştir. Kamu hizmetine girme hakkı siyasi hak ve ödevler bölümünde 70. maddede düzenlenmiştir. Bu hükme göre; "Her Türk, kamu hizmetlerine girme hakkına sahiptir. Hizmette alınmada, görevin gerektirdiği niteliklerden başka hiçbir ayırım gözetilemez." Bu madde aynı zamanda kanun önünde eşitlik ilkesini düzenleyen 10. maddenin de özel bir görünümü durumundadır. 10. madde ile herkesin dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşit olduğu, hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınamayacağı, kadın ve erkeklerin eşit haklara sahip olduğu ifade edildikten sonra devletin organlarına ve idari makamlara bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun hareket etme zorunluluğu getirilmiştir. Ayrıca devlete, kadınlar ve erkekler arasındaki eşitliğin hayata

²⁰⁸ Bu döneme ait yasa ile düzenlemenin sınırı hususundaki tartışmalar hakkında bkzn. Aslan, 2006, a.g.e., 334-336.

²⁰⁹ Aydoğdu, E. (der. ve haz.) (2005). *Teşkilâtı Esasıyeden Günümüze Anayasalar*. Ankara: Palme Yayıncılık, 262.

geçirilmesi için yükümlülük verilmiştir. Bu madde devletin, kamu hizmetine personel alımlarında da dikkat etmesi ve uyması gereken bir kuraldır.

Anayasa’da kamu hizmetine girme hakkı 1961 Anayasasında olduğu gibi vatandaşlığa bağlı bir hak olarak düzenlenmiştir. Anayasa’nın 66. maddesi; Türk Devletine vatandaşlık bağıyla bağlı olan herkesin Türk olduğunu, Türk babanın veya Türk ananın çocuğunun Türk olacağını ve vatandaşlığın kanunda gösterilen şartlarla kazanılıp kaybedileceğini hüküm altına almıştır. Buna göre, Türk babadan veya anadan doğmuş olmak Türk vatandaşı olmak için yeterlidir.

Diğer Anayasalarda yer alan angarya yasağı ilkesi bu Anayasa’da da yer almıştır. Anayasa’nın Kişinin Hakları ve Ödevleri bölümündeki 18. maddede yer alan “Hiç kimse zorla çalıştırılmaz. Angarya yasaktır.” hükmü ile düzenlenmiştir. Ancak ilkeye getirilen istisna neticesinde “şekil ve şartları kanunla düzenlenmek üzere hükümlülük veya tutukluluk süreleri içindeki çalıştırmalar; olağanüstü hallerde vatandaşlardan istenecek hizmetler; ülke ihtiyaçlarının zorunlu kıldığı alanlarda öngörülen vatandaşlık ödevi niteliğindeki beden ve fikir çalışmaları” zorla çalıştırma olarak kabul edilmez.

Daha önce de belirtildiği gibi, kamu hizmetine girme hakkı, Anayasa’daki düzenleniş yeri ve tabii olduğu hukuki rejim açısından farklı olmakla birlikte aynı zamanda çalışma hakkının da kamusal alandaki bir boyutu olduğundan Anayasa’nın çalışma hakkına ilişkin hükümlerine de değinmek gerekir. Bu anlamda siyasi bir hak olmasından kaynaklanan özelliklerini göz ardı etmeden Sosyal ve Ekonomik Haklar ve Ödevler bölümünde 48. maddede yer alan “Herkes, dilediği alanda çalışma ve sözleşme hürriyetlerine sahiptir.” hükmü, 49. maddede yer alan “Çalışma, herkesin hakkı ve ödevidir. Devlet, çalışanların hayat seviyesini yükseltmek, çalışma hayatını geliştirmek için çalışanları ve işsizleri korumak, çalışmayı desteklemek, işsizliği önlemeye elverişli ekonomik bir ortam yaratmak ve çalışma barışını sağlamak için gerekli tedbirleri alır.” hükmü ile bağlantılı olarak düşünmek gerekir. Zira kamu hizmetine girme hakkı kapsamında devlet örgütü içinde çalışmak üzere işe alınan kamu personeli de, belli bir ücret karşılığında çalışarak yaşamını idame ettirmektedir.²¹⁰

²¹⁰ Cin, 2011, 1060.

Anayasa’da yer alan diğer temel hak ve hürriyetler gibi kamu hizmetine girme hakkının da ancak Anayasa’nın 13. maddesinde yer alan “Temel hak ve hürriyetler, özlerine dokunulmaksızın, yalnızca Anayasanın ilgili maddelerinde belirtilen sebeplere bağlı olarak ve ancak kanunla sınırlanabilir. Bu sınırlamalar, Anayasanın sözüne ve ruhuna, demokratik toplum düzeninin ve lâik Cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine aykırı olamaz.” hükmünde yer alan şartlar gerçekleştiği takdirde sınırlanabilmesi mümkündür. Bu anlamda kamu hizmetine girme hakkının ancak kanunla ve Anayasa’nın 70. maddesine bakıldığında sadece görevin gerektirdiği nitelikler sebebiyle sınırlanabileceği anlaşılmaktadır. Ancak bu sınırlamanın da hakkın özüne dokunmaması gerekmektedir. Yine Anayasanın sözüne ve ruhuna, demokratik toplum düzeninin ve lâik Cumhuriyetin gereklerine ve ölçülülük ilkesine uygun olması gerekmektedir.²¹¹

Anayasa’nın 15. maddesine göre ise, maddenin ikinci fıkrası kapsamı dışında kalan diğer temel hak ve hürriyetler gibi kamu hizmetine girme hakkının kullanılması da “savaş, seferberlik veya olağanüstü hallerde, durumun gerektirdiği ölçüde kısmen veya tamamen durdurulabilir veya Anayasada öngörülen güvencelere aykırı tedbirler alınabilir.” Ancak bu durumlarda da milletlerarası hukuktan doğan yükümlülükleri ihlal edecek sınırlamalar yapılamayacaktır ve ölçülülük ilkesine uyulacaktır.²¹²

Ayrıca bu hak, “Anayasa’nın 14. maddesi hükümlerini ihlal eder biçimde, ülke bütünlüğüne zarar vermek ya da başkalarının hürriyetlerini ortadan kaldırmak yahut belli ideolojiye mensup kişileri devlet kadrolarına yerleştirmek amacıyla kullanılamaz.”²¹³ Hatta Anayasa, 14. maddenin ikinci fıkrasıyla hükümlerinin, Devlete veya kişilere, Anayasayla tanınan temel hak ve hürriyetlerin yok edilmesini veya Anayasada belirtilenden daha geniş şekilde sınırlandırılmasını amaçlayan bir faaliyette bulunmayı mümkün kılacak şekilde yorumlanmasını dahi yasaklamıştır.

Anayasa’nın 128. maddesi, memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri, atanmaları, görev ve yetkileri, hakları ve yükümlülükleri, aylık ve ödenekleri ve diğer özlük işlerinin kanunla düzenleneceğini hüküm altına almıştır. Kanunla düzenleme ilkesi 1961 Anayasası’nda da yer alan bir ilke iken bu madde ile diğer kamu görevlileri

²¹¹ 13. maddede yer alan kavramlarla ilgili bkz. Gözler, 2013, 98-104.

²¹² Gözler, 2013, 107.

²¹³ Sezer, 2006, 182.

de kanunla düzenleme ilkesine dâhil edilmiştir. Peki, bu madde, kamu hizmetine memur ve diğer kamu görevlisi olarak alınabilecek kişilerin niteliklerinin, bir başka deyişle kamu hizmetine girme hakkının kullanılabilmesi için gerekli olan koşulların her türlü ayrıntısıyla kanunla mı düzenlenmesini gerekli kılmaktadır? Bu soruya verilecek cevap aynı zamanda kanun hükmünde kararname ya da idarenin düzenleyici işlemleriyle bahsedilen koşulların düzenlenip düzenlenemeyeceğini de yanıtlayacaktır. Anayasa Mahkemesi, yasa ile düzenlenmesi gereken konularda, yürütme organına, genel, sınırsız, esasları ve çerçevesi belirsiz bir düzenleme yetkisi verilmesinin, yasama yetkisinin devredilmesi anlamına geleceğini, ancak yasada temel esasların ve çerçevenin belirlenmesi koşuluyla, uzmanlık ve teknik konulara ilişkin ayrıntıların düzenlenmesinin yürütmeye bırakılmasının Anayasa'ya aykırılık oluşturmayacağını ifade etmektedir.²¹⁴ Bu anlamda kamu hizmetine girme hakkını sınırlayan bir düzenleme ancak Kanun ile yapılabilecek iken temel esasların kanun koyucu tarafından belirlenmesi şartıyla kamu hizmetine girme hakkının kullanılmasına ilişkin uzmanlık ve teknik konularda idare tarafından düzenleme yapılması Anayasa'ya aykırı olmayacaktır.

Anayasa'nın 70. maddesinden kamu hizmetine girme hakkının esaslarını düzenleyen üç ilke çıkmaktadır. Bunlar; eşitlik, serbestlik ve görevin gerektirdiği niteliklere sahip olma ilkeleridir. Bu ilkelere uygun olarak kullanılmayan bir kamu hizmetine girme hakkının özüne dokunulmuş olacaktır. Çünkü bu ilkeler ihlal edildiği takdirde kamu hizmetine girme hakkı da anlamsız hale gelmektedir. Anayasa Mahkemesine göre de, bir temel hak ve hürriyetin kullanılmasını "açıkça yasaklayıcı veya örtülü bir şekilde yapılamaz hâle koyucu veya ciddi surette güçleştirici ve amacına ulaşmasını önleyici etkisini ortadan kaldıracı nitelikteki"²¹⁵ sınırlamalar o hakkın özüne dokunur.

Anayasa'nın 11. maddesine göre, anayasa hükümleri yasama, yürütme ve yargı organlarını, idare makamlarını ve diğer kuruluş ve kişileri bağlayan temel hukuk kurallarıdır. Ayrıca kanunlar Anayasa'ya aykırı olamaz, aykırı olması halinde yargı tarafından iptal edilmelidir. Dolayısıyla, kamu hizmetine girme hakkı ile ilgili olarak

²¹⁴ AYM. E.2001/346, K.2003/63. K.T.11.06.2003. R.G. 08.11.2003/ 25283, AYMKD, 39(2), 646.

Aynı yönde bkz. AYM. E.2000/17, K.2002/46. K.T.07.05.2002. R.G. 26.03.2003/25060, AYMKD, 39(1), 111. Ayrıca bkz, Sağlam, M. (2005). "Personel Hukukuna İlişkin Anayasal İlkeler ve Anayasa Mahkemesi'nin Uygulaması". *Danıştay Dergisi*, 35 (109) 3-5.

²¹⁵ AYM. E.1962/208, K.1963/1. K.T.4.1.1963. R.G. 13.03.1963/11354, AYMKD, (1), 74.

bu bölümde sayılan bütün kurallar devletin bütün organlarını ve herkesi bağlar. Yasa koyucu bu kurallara aykırı kanun yapamaz. Kanun ile düzenlemesi gereken bir hususu kanun ile düzenlemek zorundadır. İdare bu kurallara aykırı işlem tesis edemez; ettiği takdirde Anayasa'nın 125. maddesi uyarınca yargıya başvurulması neticesinde işlemi iptal edilmelidir. Yargı organları Anayasa'nın 138. maddesine göre, anayasaya uygun olarak karar vermek zorundadır. Yargı tarafından verilen kararlar ise, hem yasama ve yürütme organlarını hem de idareyi bağlar. Yasama, yürütme ve idare, mahkeme kararlarını hiçbir suretle değiştiremez ve bunların yerine getirilmesini geciktiremez. Bu sistem hukuk devleti olmanın bir gereği olarak var olmuştur ve kamu hizmetine girme hakkının da hukuki güvencesidir.

2.5. Hakkın Anayasal İlkeleri

1982 Anayasasının 70. maddesinden kamu hizmetine girme hakkının esaslarını düzenleyen üç ilke çıkmaktadır. Bunlar: serbestlik, eşitlik ve görevin gerektirdiği niteliklere sahip olma ilkeleridir.

2.5.1. Serbestlik İlkesi

Serbestlik ilkesi, kamu hizmetlerine girişin kişinin özgür iradesine bağlı olması ve kamu hizmetine girişte kişiye zorlama ya da baskının yapılmaması demektir.²¹⁶

Anayasa'nın 48. maddesine göre, "Herkes, dilediği alanda çalışma ve sözleşme hürriyetlerine sahiptir." Bu maddeden çıkan sonuç; kişilerin cinsiyetine, yaşına, kuvvetine vb. tercihlerine göre kendilerine uygun gördükleri işlerde çalışma hakkına sahip olduklarıdır.

Anayasa'nın 18. maddesinde yer alan "Hiç kimse zorla çalıştırılmaz. Angarya yasaktır." hükmüyle kişilerin iradeleri dışında kamu hizmetinde çalıştırılması yasaklanmıştır. Bir başka deyişle, kamu hizmetine girme hakkı bireyin kendi iradesi ile kullanabileceği bir haktır. Bütün koşulları taşısa bile, hiç kimsenin yönetim tarafından re'sen yapılacak bir atama işlemi ile memur statüsüne sokulması mümkün değildir.²¹⁷ Kural bu olmakla birlikte, kişilerin bazı zorunlu hallerde kamuda çalıştırılmaları mümkündür. Anayasanın 18. maddesinin ikinci fıkrasında yer alan "Şekil ve şartları kanunla düzenlenmek üzere hükümlülük veya tutukluluk süreleri

²¹⁶ Özkal Sayan, İ.(2009). "Türkiye'de Kamu Personel Sistemi: İdari, Askeri, Akademik, Adli Personel Ayrımı". *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 64 (1), 223.

²¹⁷ Kayar, N. (2008). *Kamu Personel Yönetimi*. Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım, 99.

içindeki çalıştırmalar; olağanüstü hallerde vatandaşlardan istenecek hizmetler; ülke ihtiyaçlarının zorunlu kıldığı alanlarda öngörülen vatandaşlık ödevi niteliğindeki beden ve fikir çalışmaları, zorla çalıştırma sayılmaz.” hükmü ile zorla çalıştırma sayılmayacak bu haller düzenlenmiştir.

Serbestlik ilkesinin diğer bir anlamı da, herhangi bir kişinin kamu hizmetine girmesinin engellenememesidir.²¹⁸ Bunun sonucu olarak kamu otoriteleri kişilerin kamu hizmetine girmesine engel olacak iş ve işlemler yapamaz, bunu düşündürecek eylemlerde bulunamazlar. Hizmetin veya görevin gerektirdiği niteliklere sahip olmayan kimselerin kamu hizmetine girememesi Kanun’da yer alan bir kısıt olduğundan bu durumlarda serbestlik ilkesinin zedelendiğinden söz edilemez. Ancak görevin gerektirdiği niteliklere sahip olan kimselerin kamu hizmetine girmesine engel olunması durumunda serbestlik ilkesi ihlal edilmiş olacaktır.

Liyakat ilkesinin hukuka uygun bir şekilde uygulanabilmesi için kamu hizmetine girişte serbestlik ilkesine riayet edilmesi gerekmektedir. Zira hizmete en uygun personelin seçilebilmesi ancak bireylere bu özgürlüğün verilmesi halinde düzgün bir şekilde gerçekleşebilir. Aksi halde tüm toplum yerine örneğin belli bir zümreye serbestlik sağlanması halinde yapılacak belirleme liyakat ilkesinin gerçekleşmesini sağlamayacaktır.

2.5.2. Eşitlik İlkesi

Eşitlik ilkesi kişilere, iş ve işlemlerinde herhangi bir ayırım yapılmamasını devletten talep etme yetkisi veren; devlet kuruluşlarını da onlara eşit davranma yükümlülüğü altına sokan bir ilkedir. Demokratik bir devletten vatandaşlarına eşit mesafede durması beklenir. Vatandaşların devlete güveninin temelinde vatandaşlarıyla arasında eşit mesafe olması yatar. Kamu hizmetine girişte eşitlik ilkesi, “memurluğa giriş olanaklarının bütün vatandaşlara eşit koşullar altında tanınması ve eşit koşullar içinde bulunan bütün adaylara memurluğa giriş olanaklarının sağlanması”²¹⁹ olarak ifade edilir. Kamu hizmetinin belirli bir sınıf ya da zümrenin tekeline bırakılmasını hoş görmeyen bu ilke, kamu hizmetine girişin mümkün olduğunca geniş bir vatandaş kitlesine açık tutulmasını gerektirir.²²⁰

²¹⁸ Ateş, 1995, 98.

²¹⁹ Tortop, N. (1994). *Personel Yönetimi*. (Gözden Geçirilmiş 5. Baskı). Ankara: Yargı Yayınları, 43.

²²⁰ Mihçioğlu, C. (1965-66). *Personel İdaresi: Ders Notları*. Ankara: SBF, 25.

1982 Anayasası'nın 10. maddesinde "Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir...Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınamaz. Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde (...) kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar." hükmü yer almaktadır.²²¹ Anayasa'nın 70. maddesine göre "Her Türk, kamu hizmetlerine girme hakkına sahiptir. Hizmete alınmada, görevin gerektirdiği niteliklerden başka hiçbir ayırım gözetilemez." İki hüküm birlikte değerlendirildiğinde, her Türk vatandaşının kamu hizmetine girişine ilişkin bütün işlemlerde devlet organları ve idare makamlarının bu ilkeye uygun hareket etmek zorunda olduğu sonucu çıkmaktadır. Bundan dolayı kamu personeli istihdamında adaylar arasında dil, din, ırk, mezhep, cinsiyet, siyasi düşünce gibi sebeplerle en küçük bir ayırım hissi uyandırılmamalıdır. Koşullara uyan herkes kamu hizmetine girebilmelidir. Herhangi bir kamu hizmetine giremeyen bir vatandaş, hatanın sadece kendisinden kaynaklandığına şüphe etmemelidir.²²²

Anayasa Mahkemesi tarafından eşitlik ilkesi; herkesin her yönden aynı kurallara bağlı olacağı anlamına gelmediği, durum ve konumlarındaki özelliklerin, kimi kişiler ya da topluluklar için değişik kuralları ve uygulamaları gerekli kıldığı, aynı hukuksal durumlar aynı, ayrı hukuksal durumlar farklı kurallara bağlı tutulursa eşitlik ilkesinin zedelenmeyeceği, kamu yararı ya da başka haklı nedenlere dayanılarak yasalarla farklı uygulamaların getirildiği durumlarda bu ilkenin ihlal edilmiş olmayacağı yönünde yorumlanmıştır.²²³ Bu yoruma göre, kamu hizmetine girişte kişilere haklı nedenlerin veya kamu yararının varlığı halinde ya da farklı durumda bulunanlara farklı uygulamalar getirilmesi hukuka aykırı olmayacaktır. Ancak Anayasa Mahkemesi'ne göre, kamu yararı ve haklı nedenin anlaşılabilir, amaçla ilgili, makul ve adil olması gerekmekte olup getirilen düzenlemenin herhangi bir biçimde birbirini tamamlayan, doğrulayan ve güçlendiren bu üç ölçütten birine uymaması halinde eşitlik ilkesine

²²¹ Eşitlik ilkesinin iki çeşidi vardır. Bunlar: mutlak eşitlik ve nispi eşitliktir. Anayasa'nın bu maddesinde mutlak eşitliğin söz konusu olduğu hususunda bkz. Gözler, 2013, 86.

²²² Öztürk, N. K. (2002, Haziran). "Liyakat Sistemini Korumanın Farklı Bir Yolu: Liyakat İlkesi Koruma Kurulu". *Türk İdare Dergisi*, (435), 131.

²²³ AYM. E.1990/39, K.1991/21. K.T.11.07.1991. R.G. 23.05.1992/21236, AYMKD, 27 (1), 453-454. Aynı yönde diğer kararları için bkz. AYM. E.1992/8, K.1992/39. K.T.16.06.1992. R.G. 06.10.1992/21367, AYMKD, 28(2), 443-444.

AYM. E.1997/32, K.1998/25. K.T.26.05.1998. R.G. 11.03.2003/25045, AYMKD, 39(1), 47-48

AYM. E.2003/106, K.2004/59, K.T.12.05.2004. R.G. 03.11.2004/25632, AYMKD, 40(2), 802-803.

aykırı bir yönü olduğu söylenebilecektir.²²⁴ Bu anlamda kişiliğe bağlı koşullar öngören düzenlemeler getirilmesi, eşitlik ilkesine aykırı düşer. Ancak, hizmetin gerektirdiği nitelikte bir koşul getirilirse, eşitlik ilkesine aykırı olmayacaktır.²²⁵

1982 Anayasası'nın 70. maddesinde yer alan "Hizmete alınmada, görevin gerektirdiği niteliklerden başka hiçbir ayırım gözetilemez." hükmü ile sadece görevin gerektirdiği niteliklerden dolayı kişiler arasında ayırım yapılabileceği düzenlenmiştir. Bu durumda bazı kamu hizmetleri için nitelikler belirlenmesi ve yalnızca bu niteliklere sahip kişilerin hizmete alınmasında eşitlik ilkesine aykırılık bulunmadığı sonucu çıkmaktadır. Ayrıca bazı grupların durumu diğer adaylara göre özellik arz ettiği için bu gruplar için koruyucu düzenlemeler getirilmesi de eşitlik ilkesine aykırılık teşkil etmeyecektir. Anayasa'nın 10. maddesinde çocuklar, yaşlılar, özürllüer, harp ve vazife şehitlerinin dul ve yetimleri ile malul ve gaziler için alınacak tedbirlerin eşitlik ilkesine aykırı sayılmayacağı açıkça ifade edilmiştir. Örneğin; 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nda kamu kurum ve kuruluşlarına çalıştırdıkları personele ait kadrolarda %3 oranında engelli çalıştırma yükümlülüğü getirilmiş olup bu kimselerin kamu hizmetine girme hakları diğer adaylardan farklı bir mevzuatla düzenlenmiştir. Yine 3713 sayılı Terörle Mücadele Kanunu'nda terör eylemleri sırasında hayatını kaybeden veya engelli olanların, harp ve vazife malulü sayılanların yakınlarının kamuda istihdam edilmesi gibi özel hükümler getirilmiştir. Ancak bu konuda dikkat edilmesi gereken, farklı uygulamaların bu korumadan faydalanmayan toplum kesimlerinin hakkını zedeleyecek bir boyuta ulaşmamasıdır. Yine 10. maddede devlet tarafından kadınların erkeklerle eşitliğini sağlamaya yönelik olarak alınacak tedbirlerin eşitlik ilkesine aykırı sayılmayacağı ifade edilmiştir. Ancak kamu hizmetine girişte kadınlar için bir kota belirlenmesinin kadınları korumak, onların hizmete girişini kolaylaştırmak amacıyla olsa dahi eşitlik ilkesine aykırı olacağı da ifade edilmektedir.²²⁶

2.5.3. Görevin Gerektirdiği Niteliklere Sahip Olma İlkesi

1982 Anayasası'nın 70. maddesinde yer alan "Hizmete alınmada, görevin gerektirdiği niteliklerden başka hiçbir ayırım gözetilemez." hükmünün öngördüğü görevin gerektirdiği niteliklere sahip olma ilkesi, bir taraftan kamu hizmetine girişte

²²⁴ AYM. E.1991/13, K.1992/10. K.T.19.02.1992. R.G. 17.11.1994/22114, AYMKD, 30(1), 101.

²²⁵ Serim, B. (1994). "Yasa Önünde Eşitlik" İlkesi". *Amme İdaresi Dergisi*, 27(3), 16.

²²⁶ Gözler ve Kaplan, 2014, 634.

eşitlik ve serbestlik ilkelerini tamamlarken bir taraftan da liyakat (yeterlik) ilkesine işaret etmektedir. Şöyle ki, bu maddede belirtildiği gibi görevin gerektirdiği bazı niteliklerin belirlenmesi ve uygulanması halinde kamu hizmetine girmeye gönüllü olduğu halde bu nitelikleri taşımayan vatandaşlar hizmete kabul edilmeyecektir. Ancak böyle bir uygulama sonucunda eşitlik ve serbestlik ilkeleri, aynı durumda olan herkese aynı koşulların uygulanması ve bu koşulların görevin gerektirdiği objektif koşullar olması sayesinde zedelenmeyecek ve daha liyakatli kimselerin hizmete alınması sağlanacaktır. Böylece hem eşitlik ve serbestlik ilkesi pekişmiş olacak hem de kamu hizmetleri daha iyi yerine getirilecektir.

Bu ilke Güran tarafından, “ memurun, memurluğun aradığı yani, Anayasanın lafzına ve ruhuna ve Türk personel yönetimi esaslarına göre aranması mümkün olan ‘genel’ şartları, nitelikleri ve gireceği, bulunduğu veya yükseleceği ‘belli’ görevin aradığı nitelikleri taşımasıdır.”²²⁷ şeklinde yorumlanmıştır.

70. maddede yer alan düzenleme ile Anayasa, kişinin genel özelliklerine bakılarak işe alınmasını ve daha sonra eğitilerek işe uygun hale getirilmesini de bir bakıma yasaklamıştır. Bu anlamda örneğin memurluk sınavlarında sorulan işle ilgisi olmayan genel kültür soruları liyakat ilkesine uymayan uygulamalardır.²²⁸

Anayasa mahkemesi, bir kararında “görevin gerektirdiği nitelikler” kavramını şu şekilde açıklamıştır:

“Anayasa ödevle nitelik arasında sıkı bir ilişki bulunduğunu, bunun dışında hizmete alınmada hiçbir nedenin gözetilemeyeceğini, daha açık bir anlatımla ayırımın yalnızca ödev-nitelik ilişkisi yönünden yapılması gerektiğini buyurmaktadır. O halde ödevle, onun gerektirdiği niteliği birbirinden ayrı düşünmeye olanak yoktur. Buna göre, o nitelikler görevlilerde bulunmadıkça o ödev yerine getirilemeyecek ya da ödev iyi biçimde yerine getirilmemiş olacak, demektir.”²²⁹

Anayasa Mahkemesi’nin açıklamasından, bir görevle ilgili olarak belirlenen niteliklerin, görevlilerde bulunmadıkça o ödevin ya yerine getirilememesi ya da iyi bir biçimde yerine getirilmemesine yol açacak nitelikler olması gerektiği sonucu çıkmaktadır. Örneğin kamuya bir avukat alınacaksa “hukuk fakültesinden mezun olmak” şartının konulması tabiidir. Ancak “ayrıca ikinci bir fakülte bitirenler tercih

²²⁷ Güran, 1980, 188.

²²⁸ Şen, M. L. (1995). “Liyakat İlkesi ve Türk Personel Sistemindeki Uygulaması”. *Amme İdaresi Dergisi*, 28 (1), 83.

²²⁹AYM. E.1979/19, K.1979/39. K.T. 09.10.1979. R.G.16.01.1980/16871, AYMKD, (17), 299.

sebebidir” gibi ifadeler konulursa bu anayasaya aykırı olacaktır. Çünkü avukatlık yapmak için hukuk fakültesini bitirmek yeterlidir. İkinci bir fakülte bitirmek görevin gerektirdiği bir nitelik değildir.²³⁰

Danıştay ise, bu ilkeyi şöyle yorumlamıştır:

“Kamu hizmetine girme hakkı yönünden vatandaşlar arasında herhangi bir ayırım yapılmamıştır ve görevin gerektirdiği niteliklere sahip olmak bu haktan yararlanmak için yeterlidir. Görevin gerektirdiği nitelikler, öğrenim düzeyi, yaş, askerlik hizmeti veya yükümlülük durumu ile genel ve objektif veya özellik arz eden hizmet grupları için de o hizmetin gerektirdiği özel nitelikler olabilir.”²³¹

Anayasa’da görevin gerektirdiği niteliklerin neler olduğu açıklanmamıştır. Kamu hizmeti kavramının genişliği düşünülürse, hizmeti yapacak kişide aranacak nitelikleri genel olarak belirlemek mümkün olmadığı gibi genelleme yapılması ilkenin amacına da uygun düşmeyecektir. Görevin gerektirdiği niteliklerin neler olacağı, her görevin özelliğine, türüne, niteliğine göre farklılık gösterebilecektir.²³² Anayasa Mahkemesi’nin ifadesiyle aynı durumda olan herkese uygulanmak şartıyla²³³ her bir meslek için genel ve objektif koşulların öngörülmesi mümkündür. Ancak, dikkat edilmesi gereken nokta, niteliklerin saptanmasında önceden belirlenmiş ‘objektif’ ölçütlerin kullanılması gerektiğidir. Alınacak kişilerde görevin gerektirdiği niteliklerin dışında bir siyasal partiye üye ya da yakınlık duyma gibi başka koşullar aranmamalıdır.²³⁴ Bu madde, belli bir görev ile ilgili olarak bu görevin gerektirmediği ayrımlar, sınırlamalar, koşullar ve farklı muamele olanakları getiren hükümler konmasına, yine belli görevler için geçerli olabilecek yasakların genel olarak ve istisnasız bir biçimde konmasına izin vermemektedir.²³⁵ Ayrıca görevin gerektirdiği nitelikler saptanırken, ölçütleri ve düzeyi düşük tutmak kamu hizmetine yarar sağlamayacağı gibi, çok yükseltmek de beklenen kaliteyi her zaman getirmeyebilecektir.²³⁶ Bu sebeple görevin gerektirdiği niteliklerin tespiti önem arz etmektedir.

²³⁰ Demir, F.(1998). *Anayasa Hukukuna Giriş*. (5. baskı). İzmir: Barış Yayınları Fakülteler Kitapevi, 316.

²³¹ Danıştay 5. Dairesi, E.1987/2417, K.1988/1286, K.T. 14.4.1988, Danıştay Dergisi, (74-75), 302.

²³² Karan, İdare Hukuku içinde Yıldırım, Yasin, Kaman, Özdemir, Üstün ve Okay Tekinsoy, 2011, 310.

²³³ AYM. E.1997/29, K.1998/19. K.T.21.05.1998. R.G.15.04.2000/24021, AYMKD, 36(1), 145.

²³⁴ Sezer, Y. (2003). “Kamu Hizmetine Girme Hakkı ve Liyakat İlkesi Açısından İstisnai Memurluklar”. *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 11 (3-4), 178.

²³⁵ Güran, 1980, 193.

²³⁶ Karan, İdare Hukuku içinde Yıldırım, Yasin, Kaman, Özdemir, Üstün ve Okay Tekinsoy, 2011, 309.

Danıştay bir kararında, Batman Elektrik Dağıtım Müessese Müdürlüğünde koruma ve güvenlik görevlisi kadrosuna atanabilmek için “askerlik hizmetini yapmış olmak şartıyla” sadece erkek adayların başvurabileceği yönünde şart aranmasını görevin özelliği ve görevin yapılacağı yerin özelliklerini gözeterek hizmet gereklerine ve kamu yararına aykırı bulmamıştır.²³⁷

Anayasa Mahkemesi'nin bir kararında, 22.07.1981 tarih ve 2495 sayılı Bazı Kurum ve Kuruluşların Korunması ve Güvenliklerinin Sağlanması Hakkında Kanun'un 16. maddesinin birinci fıkrasının (h) bendinin iptali için açılan davada, itiraz konusu kuralla getirilen göreve kabul edilebilmek için son beş yıl içerisinde bir siyasi partiye üye olmamak koşulunun, görevin gerektirdiği bir nitelik olmadığı belirtilerek söz konusu hükmün iptaline karar verilmiştir.²³⁸

2.6. Devlet Memurları Kanunu'nda Kamu Hizmetine Girme Hakkı

Hukuk sistemimizde kamu görevlilerine ilişkin olarak birden fazla yasal düzenleme mevcuttur. Ancak bu kısımda genel bir Kanun olması sebebiyle²³⁹ 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na göre kamu hizmetine girme hakkı incelenecektir. Bu Kanun ile devlet memurlarının “hizmet şartları, nitelikleri, atanma ve yetiştirilmeleri, ilerleme ve yükselmeleri, ödev, hak, yüküm ve sorumlulukları, aylıkları ve ödenekleri ve diğer özlük işleri” düzenlenmiş olmakla birlikte bu çalışma kapsamında Kanun'un kamu hizmetine girme hakkını ilgilendiren hükümleri incelenecektir.

2.6.1. Genel Bakış

657 sayılı Kanun'un 1. maddesinde bu Kanun'un kapsamı ve uygulama alanı düzenlenmiş olup maddeye göre “Bu Kanun, Genel ve Katma Bütçeli Kurumlar, İl Özel İdareleri, Belediyeler, İl Özel İdareleri ve Belediyelerin kurdukları birlikler ile bunlara bağlı döner sermayeli kuruluşlarda, kanunlarla kurulan fonlarda, kefalet sandıklarında veya Beden Terbiyesi Bölge Müdürlüklerinde çalışan memurlar hakkında uygulanır.” Ancak Kanun'da sayılan hâkim ve savcılar, akademik personel, askeri personel ve Emniyet Teşkilatı mensupları gibi bazı meslekler için de özel

²³⁷İnternet: Danıştay 12. Dairesi E.2001/1657, K.2003/878, K.T.31.03.2003. <https://www.memurlar.net/haber/7950/danistay-kararlari-dergisi-3-51-ozet-karar.html> adresinden 01.08.2019 tarihinde alınmıştır.

²³⁸AYM. E.2002/38, K. 2002/89. K.T. 08.10.2002. R.G. 26.12.2002/24975, AYMKD, 38(2), 727.

²³⁹Demirci, 2009, 69.

kanunlarında hüküm bulunmaması veya 657 sayılı Kanun'a atıfta bulunulması durumunda genel kanun niteliğindeki 657 sayılı Kanun uygulama alanı bulacaktır.

Kanun'un 3. maddesinde anayasal ilkelere uygun olarak üç temel ilke belirlenmiştir. Bunlar; sınıflandırma, kariyer ve liyakat ilkeleridir. Sınıflandırma; "Devlet kamu hizmetleri görevlerini ve bu hizmetlerde çalışan Devlet memurlarını görevlerin gerektirdiği niteliklere ve mesleklere göre sınıflara ayırmaktır."²⁴⁰ Sınıflandırmanın temel amacı, hizmetin özellikleri ile elemanların nitelikleri arasında ilişki kurmak ve uyum sağlamaktır.²⁴¹ Kanun'a göre kariyer; "Devlet memurlarına, yaptıkları hizmetler için lüzumlu bilgilere ve yetişme şartlarına uygun şekilde, sınıfları içinde en yüksek derecelere kadar ilerleme imkânını sağlamaktır." Bu ilke, memurlara, kamu görevine girişten emekli oluncaya değin geçen sürede yaptıkları hizmetler için gerekli bilgilere ve yetişme şartlarına uygun biçimde, sınıfları içinde en yüksek derecelere kadar ilerleme olanağı sağlamaktadır. Kanun'da liyakat ilkesine ise "Devlet kamu hizmetleri görevlerine girmeyi, sınıflar içinde ilerleme ve yükselmeyi, görevin sona erdirilmesini liyakat sistemine dayandırmak ve bu sistemin eşit imkânlarla uygulanmasında Devlet memurlarını güvenliğe sahip kılmaktır." şeklinde yer verilmiştir. Bu ifadeye göre, devlet, kamu hizmetine girme hakkının kullanılmasında liyakat ilkesine dayanma yükümlülüğü altındadır.

Ayrıca Kanun'da, bu Kanun'a tabi kurumlarda kamu hizmetlerini görmesi maksadıyla 4 istihdam şeklinden başka biçimde personel çalıştırılmayacağı ifade edilmiştir. Bu istihdam şekilleri Kanun'un 4. maddesinde: memur, sözleşmeli personel, geçici personel²⁴² ve işçi olarak belirtilmiştir. Bu istihdam şekilleri, kamu hizmetine girme hakkını kullanarak kamu hizmetine giren bir kimsenin pozisyonunu ve yapacağı işleri belirtmesi açısından önemli görüldüğü için ayrıntılı olarak açıklanacaktır.

²⁴⁰ <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.657.pdf> (E.T. 01.08.2019)

²⁴¹ Özkal Sayan, 2009, 215.

²⁴² 24.12.2017 tarih ve 30280 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 696 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname'nin 18. Maddesi ile kamu kurum ve kuruluşlarında geçici personel istihdamına son verilmiştir. Bu kapsamdaki personelin sözleşmeli personel pozisyonlarına geçirileceği hüküm altına alınmıştır. 657 sayılı Kanun'un 4/c maddesinin önceki haline göre geçici personel, "Bir yıldan az süreli veya mevsimlik hizmet olduğunda Devlet Personel Başkanlığı'nın ve Maliye Bakanlığı'nın görüşlerine dayanılarak Bakanlar Kurulu'nca verilen görevlerde ve belirtilen ücret ve adet sınırları içinde sözleşme ile çalıştırılan ve işçi sayılmayan kimselerdir." <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.657-20150327.pdf> (E.T.01.08.2019)

2.6.2. Memur Kavramı

Anayasa'nın 128. maddesi kapsamında tezin ilk kısımlarında bu kavrama ayrıntılı bir şekilde yer verildiği için bu kısımda yalnızca 657 sayılı Kanun'da yer alan madde incelenecektir. 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 4. maddesinde; “mevcut kuruluş biçimine bakılmaksızın, Devlet ve diğer kamu tüzel kişiliklerince genel idare esaslarına göre yürütülen asli ve sürekli kamu hizmetlerini ifa ile görevlendirilenlerin” memur sayılacağı hüküm altına alınmıştır. Buna göre memur olmanın özellikleri şunlardır: 1- Devlet ve diğer herhangi bir kamu tüzel kişisinde çalışmak. 2- Genel idare esaslarına göre yürütülmesi gereken kamu hizmetlerini yürütmek. 3- Görülen görevin asli ve sürekli görev olması.²⁴³ Ayrıca anılan maddede Devlet'te ve kamu tüzel kişiliğini haiz diğer kurumlarda genel politika tespiti, araştırma, planlama, programlama, yönetim ve denetim gibi işlerde görevli ve yetkili olanların da memur sayılacağı ifade edilmiştir. 657 sayılı Kanun'da memur kavramı, Memurin Kanunu'nun aksine yardımcı hizmetlerde istihdam edilen hizmetlileri de kapsayacak şekilde genişletilmiştir.

2.6.3. Sözleşmeli Personel Kavramı

Sözleşmeli personel uygulaması, kamu kesiminde ücretin yetersiz olması sebebiyle kalifiye personeli özel kesime kaptıran idarenin iyi yetişmiş eleman ihtiyacını karşılayabilmek amacıyla dolgun ücret karşılığında ve geçici olarak çalıştırmak üzere personel istihdam etmesine yönelik olarak getirdiği bir uygulamadır.²⁴⁴

Sözleşmeli personel, mutlak bir iş güvencesi olmadığı ve belirli periyotlarla yenilenen bir sözleşme karşılığında çalıştığı için memur olarak kabul edilemez. Çalışma koşullarını karşılıklı belirleyemediği için işçi de değildir.²⁴⁵ Bu sebeplerle kamu personel rejiminde, hem statü farklılaşması hem de mevzuat karmaşası yaratmıştır.²⁴⁶

²⁴³ Gözübüyük ve Tan, 2016, 832.

²⁴⁴ Eren, H. (1998). “1982 Anayasası ve Kamu Görevlileri Kavramı”. *Atatürk Üniversitesi Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi*, 2(1), 74.

²⁴⁵ Özkal Sayan, 2009, 208-209.

²⁴⁶ Serim, 1988, 135.

İlk önceleri istisnai olarak yer verilen bu uygulama²⁴⁷ 1980’lerden sonra farklı bir amaçla, memurluk sistemini eritmek için kullanılmaya başlanmıştır.²⁴⁸ 657 sayılı Kanun’un 4. maddesinde yapılan değişiklikler de sözleşmeli personel uygulamasının memurluk gibi asli bir istihdam biçimine dönüştürülmeye çalışıldığının göstergeleri kabul edilebilir. Maddenin değişikliklerden önceki haline göre, sözleşmeli personel; “Kalkınma planı, yıllık program ve iş programlarında yer alan önemli projelerin hazırlanması, gerçekleştirilmesi, işletilmesi ve işlerliği için şart olan, zaruri ve istisnai hollere münhasır olmak üzere özel bir meslek bilgisine ve ihtisasına ihtiyaç gösteren geçici işlerde” istihdam edilebilecek iken 2007 yılında yapılan ek düzenleme ile burada yer alan koşulların oluşması halinde avukatlık, tercümanlık, doktorluk, öğretmenlik, Adli Tıp Müessesesi uzmanlığı, Devlet Konservatuvarları sanatçı öğretmen üyeliği, İstanbul Belediyesi Konservatuvarı sanatçılığı ile bu Kanuna tâbi kamu idarelerinde ve dış kuruluşlarda belirli bazı hizmetlerde çalıştırılacak personel bakımından da sözleşme ile istihdam yönteminin kullanılabilmesi ifade edilmiştir. Son olarak 2018 yılında yapılan ek düzenlemeler ile, “Bir yıldan az süreli veya mevsimlik hizmet olduğuna Cumhurbaşkanınca karar verilen görevlerde sözleşme ile” çalıştırılanların ve “Özelleştirme uygulamaları sebebiyle iş akitleri kamu veya özel sektör işverenince feshedilen ve 24/11/1994 tarihli ve 4046 sayılı Özelleştirme Uygulamaları Hakkında Kanun kapsamında diğer kamu kurum ve kuruluşlarına nakil hakkı bulunmayan” personelin de bu şekilde istihdam edilebileceği hüküm altına alınmıştır.

2.6.4. İşçi Kavramı

Kamu kuruluşlarında çalışan görevliler arasında işçiler de yer alır. İşçiler, hizmet sözleşmesine dayanarak ve özel hukuk hükümlerine göre kamu kesiminde istihdam edilen personeldir. Bunlar hakkında 657 sayılı Kanun uygulanmaz. 657 sayılı Kanun’un 4/d maddesine göre, işçiler: “(A), (B) ve (C) fıkralarında belirtilenler dışında kalan ve ilgili mevzuatı gereğince tahsis edilen sürekli işçi kadrolarında belirsiz süreli iş sözleşmeleriyle çalıştırılan sürekli işçiler ile mevsimlik veya kampanya işlerinde ya da orman yangınıyla mücadele hizmetlerinde ilgili mevzuatına

²⁴⁷ Serim, 1988, 135.

²⁴⁸ Tutum, C. (1970). “Yeni Personel Rejimi Üzerine”. *Amme İdaresi Dergisi*, 3(3), 11-29.

göre geçici iş pozisyonlarında altı aydan az olmak üzere belirli süreli iş sözleşmeleriyle çalıştırılan geçici işçileri” ifade eder.

Anayasa'nın 128. maddesi, Devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzelkişilerinin genel idare esaslarına göre yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinin gerektirdiği asli ve sürekli görevlerin memurlar ve diğer kamu görevlilerince yürütüleceğini ifade etmiştir. Bu hükme göre, şu üç şartı kümülatif olarak taşıyan işler işçilere gördürülemez. Bu şartlar: 1- Gördürülecek hizmetin Devletin, kamu iktisadi teşebbüsleri ve diğer kamu tüzelkişilerinin yürütmekle yükümlü oldukları kamu hizmetlerinden olması gerekir. 2- Söz konusu kamu hizmetinin “genel idare esasları”na göre yürütülmesi gerekir. 3- Söz konusu görevin asli ve sürekli nitelikte bir görev olması gerekir. Bu şartlardan birini taşımayan işler işçiler tarafından yerine getirilebilecektir. Örneğin, bir kamu tüzel kişinin yürütmekle yükümlü olmadığı bir hizmeti işçiye gördürmesi mümkündür.

Uygulamaya bakıldığında, memurlar tarafından görülmesi gereken yukarıda bahsettiğimiz kümülatif şartların oluştuğu işlerin de kamu kuruluşlarında görev alan işçilere gördürüldüğü görülmektedir. Ayrıca son yıllarda kamu kurumları asli ve sürekli nitelikteki bazı mal ve hizmetlerin yapımını dahi taşeronlara devretmiştir. Türkiye’de 1980’lerden itibaren kamu sektöründeki taşeron uygulaması²⁴⁹ öncelikle belediyelerde temizlik işlerinde başlayıp daha sonra sağlık, eğitim gibi birçok alana yayılmıştır.

Bu anlamda memur işçi ayrımının yapay bir ayrım olduğu, memur tanımının sınırlanması ve kamu görevlisi tanımının yeniden yapılması gerektiği de ifade edilmektedir.²⁵⁰

2.6.5. Kamu Hizmetine Giriş Şartları

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 48. maddesinde, Anayasa'nın 70. maddesine uygun olarak devlet memurluğuna alınacaklarda aranan genel ve özel şartlar belirtilmiştir. Bu şartlar, kamu hizmetinin görülmesinde asgari kalitenin

²⁴⁹ 24.12.2017 tarih ve 30280 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan 696 sayılı Olağanüstü Hal Kapsamında Bazı Düzenlemeler Yapılması Hakkında Kanun Hükmünde Kararname ile taşeron işçilerin bir kısmı kadroya geçirilmiştir, ancak çoğunluğu kapsam dışında kalmıştır. Bknz. <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2017/12/20171224-22.htm> (E.T.01.08.2019)

²⁵⁰ Tuncay, A. C. (2007). “Kamu Görevlilerinin Sendikalaşması ve Toplu Pazarlık Hakkı”. *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 9 (Özel Sayı), 166.

sağlanabilmesi için kamu hizmetinin insan ögesini oluşturan ve devleti temsil eden kişilerin taşınması zorunlu olan şartlardır.²⁵¹ Bir kısım vatandaşları dışarıda bıraksa da bu şartlar hizmetin iyi yürütülmesi için gerekli olduğundan kamu hizmetine girişte eşitlik ilkesine hâlel gelmiş olmaz.²⁵² Genel şartlar, memurluğa alınacak herkeste aranan; özel şartlar ise kimi memurluklar için o memurluğun yapılacağı kuruluşun ilgili mevzuatına bakılarak aranan şartlardır.²⁵³ Bu şartlardan herhangi birini taşımadığı daha sonradan anlaşılan veya memurluğu sırasında bu şartlardan birini kaybeden kişinin memurluğu 657 sayılı Kanun'un 98. maddesi gereğince sona erecektir.

2.6.5.1. Genel şartlar

2.6.5.1.1. Vatandaşlık şartı

657 sayılı Kanun'un 48. maddesine göre, devlet memuru olarak kamu hizmetine girme hakkından söz edebilmek için Türk vatandaşı olmak ilk genel şarttır.²⁵⁴ Vatandaşlık şartı sadece kamu hizmetine girişte değil, görev süresince korunması gereken bir statüdür.²⁵⁵ Ayrıca vatandaşlığın kaybedilmesi halinde görev de sona erecektir.

Anayasa'nın 66. maddesine göre; "Türk Devletine vatandaşlık bağı ile bağlı olan herkes Türktür." Bu hüküm ile kişiler arasında din, dil, ırk gibi özellikleri bakımından hiçbir fark gözetilmeksizin Türk vatandaşlığının tanımı yapılmıştır. Maddenin devamında, Türk babanın veya Türk ananın çocuğunun Türk olduğu, vatandaşlığın, kanunun gösterdiği şartlarla kazanılıp kaybedileceği düzenlenmiştir. Bu hükme uygun olarak, 29.05.2009 tarih ve 5901 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanunu'na göre biri doğuştan diğeri sonradan olmak üzere Türk vatandaşlığı iki şekilde kazanılabilmektedir. Türk vatandaşlığının sonradan kazanılması durumu, yetkili makam kararı ya da evlat edinilme ya da seçme hakkının kullanılması yollarıyla

²⁵¹ Karan, İdare Hukuku içinde Yıldırım, Yasin, Kaman, Özdemir, Üstün ve Okay Tekinsoy, 2011, 342.

²⁵² Mihçioğlu, 1965-66, 27.

²⁵³ Akgüner, T. (2014). *Kamu Personel Yönetimi*. (6. Basım). Ankara: Der Yayınları, 88.

²⁵⁴ Bulgaristan'dan Türkiye'ye mecburi göç eden Türk soyundan olanlarda bu şartın aranmayacağı 30.06.1989 tarih ve 20211 (Mükerrer) sayılı Resmî Gazete'de yayımlanan 27/6/1989 tarihli ve 375 sayılı KHK'nın Geçici 5. maddesi ile hükme bağlanmıştır.

[http://www.mevzuat.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=4.5.375&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch=\(E.T. 01.08.2019\)](http://www.mevzuat.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=4.5.375&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch=(E.T. 01.08.2019))

²⁵⁵ Sezer, 2006, 106.

gerçekleşmektedir. Bir Türk vatandaşı ile evlenmek Türk vatandaşlığını kazandırmamakta, ancak en az 3 yıldan beri evli olunması ve evliliğin devam ediyor olması halinde Türk vatandaşlığını kazanmak üzere başvuruda bulunulabilmektedir. Ayrıca Kuzey Kıbrıs Türk Cumhuriyeti vatandaşları Türk vatandaşlığını kazanmak istediklerini yazılı olarak beyan etmeleri halinde Türk vatandaşlığını kazanabilirler. Yine 19.09.2006 tarih ve 5543 sayılı İskân Kanunu'na göre Türk soyundan olan ve Türk kültürüne bağlı göçmenlerin de sonradan Türk vatandaşlığına geçmeleri mümkündür.

Türk vatandaşlığının kazanılma biçimi, kamu hizmetine girme hakkı açısından bir öneme sahip değildir.²⁵⁶ Bir başka deyişle, hangi yöntem ile kazanılırsa kazanılsın Türk vatandaşlığını kazanan kişi, kamu hizmetine alınmada bu genel koşulu sağlamış olmaktadır.

Kamu hizmetine girmek isteyen bir kimsenin, Türk vatandaşlığını kendisinin ispat etmesi gerekmektedir.²⁵⁷ 29.05.2009 tarih ve 5901 sayılı Türk Vatandaşlığı Kanunu'nun 36. maddesine göre; "Türk vatandaşlığının ispatı herhangi bir şekle tabi değildir." Maddenin 2. fıkrasında, nüfus kayıtları, nüfus cüzdanları ve pasaport veya pasaport yerine geçen belgelerin aksi sabit oluncaya kadar ilgilinin Türk vatandaşı olduğuna karine teşkil ettiği ifade edilmiştir. Ayrıca, kişinin Türk vatandaşı olup olmadığı konusunda herhangi bir tereddüde düşüldüğü takdirde bu husus İç İşleri Bakanlığında sorulmaktadır.

Türk vatandaşlığı yanında başka bir devlet vatandaşlığına sahip olanlar ise, 2675 sayılı Milletlerarası Özel Hukuk ve Usul Hukuku Hakkında Kanun'un 4. maddesinde yer alan "Birden fazla devlet vatandaşlığına sahip olanlar hakkında bunların aynı zamanda Türk vatandaşı olmaları halinde Türk hukuku uygulanır." hükmü gereğince Türkiye'de kamu hizmetine girme hakkına sahiptirler. Danıştay da bir kararında çifte vatandaşlığın memuriyete engel teşkil etmeyeceğini; "Çifte tabiiyetin Devlet memurluğuna engel neden sayılamayacağı ve yabancı bir Devlet vatandaşlığını almak için başvuruda bulunmanın Devlete sadakat veya bağlılıkla bağdaşmayan ya da

²⁵⁶ Avcı, 2009, 76.

²⁵⁷ Avcı, 2009, 76.

Devletin itibarını kıran eylem olarak nitelendirilemeyeceği belirtilebilir.” şeklinde ifade etmiştir.²⁵⁸

Yabancıların durumuna bakacak olursak, bunların Türkiye’de kamu hizmetine girme hakkından yararlanması, Türkiye’nin taraf olduğu uluslararası sözleşmelere ve özel kanun hükümlerine göre belirlenmektedir.²⁵⁹ 25.09.1981 tarih ve 2527 sayılı Türk Soylu Yabancıların Türkiye’de Meslek ve Sanatlarını Serbestçe Yapabilmelerine, Kamu, Özel Kuruluş veya İşyerlerinde Çalıştırılabilmelerine İlişkin Kanunla Türkiye’de ikamet eden Türk soylu yabancıların²⁶⁰ Türk Silahlı Kuvvetleri ve Güvenlik Teşkilatı hariç olmak üzere kamu hizmetinde çalıştırılabilmelerine imkân verilmiştir.²⁶¹

2.6.5.1.2. Yaş şartı

657 sayılı Kanun’un 48. maddesine göre, Devlet memurluğuna alınabilmek için ikinci şart 657 sayılı Kanun’un 40. maddesinde belirtildiği üzere 18 yaşın tamamlanmasıdır. Ancak bir meslek veya sanat okulunu bitirenler en az 15 yaşını doldurmuş olmak ve Türk Medeni Kanununun 12. maddesine göre kazai rüşt kararı almak şartıyla devlet memurluklarına atanabilirler. Kanun’dan anlaşılacağı üzere, ancak bu üç şartın bir arada bulunması halinde reşit olmayan kişiler memur adayı olabileceklerdir. Bir meslek ve sanat okulunu bitiren, daha çok ebe ve hemşirelik okulu mezunları için getirilen bu düzenleme, ortaöğretim düzeyinde eğitim- öğretim yapan bu okulların mezunlarını, 18 yaşına kadar bekletmemek ve bir an önce çalışmalarına olanak tanımak amacı taşımaktadır.²⁶²

Medeni Kanun’un kazai rüştü düzenleyen 12. maddesine göre, “On beş yaşını dolduran küçük, kendi isteği ve velisinin rızası ile mahkemece ergin kılınabilir.” Bir başka deyişle küçüğün mahkeme kararıyla ergin kılınması gerekmektedir. 657 sayılı

²⁵⁸ Danıştay 5. Dairesi, E.1987/1804, K.1989/1655, Danıştay Dergisi, (78-79), 228.

²⁵⁹ Sezer, 2006, 114.

²⁶⁰ 2527 sayılı Kanun’un Anayasa’nın 70. maddesine aykırılık teşkil ettiği, “Türk soylu yabancı” ifadesinin belirsizliği ve belirlenmesinin de Her Türlü Irk Ayrımcılığının Ortadan Kaldırılmasına İlişkin Uluslararası Sözleşmeye aykırı olacağı hakkındaki görüş için bkz. Avcı, 2009, 19-20.

²⁶¹ 25.09.1981 tarih ve 2527 sayılı Türk Soylu Yabancıların Türkiye’de Meslek ve Sanatlarını Serbestçe Yapabilmelerine, Kamu, Özel Kuruluş veya İşyerlerinde Çalıştırılabilmelerine İlişkin Kanun’un 1. Maddesinde: “ Bu Kanun’un amacı; Türkiye’de ikamet eden Türk soylu yabancıların ihtiyaç duyulan meslek ve sanatları serbestçe yapabilmelerine, Türk Silahlı Kuvvetleri ve Güvenlik Teşkilatı hariç olmak üzere kamu, özel kuruluş veya işyerlerinde bu meslek ve sanat dallarında çalıştırılabilmelerine olanak sağlamaktır.” hükmü yer almaktadır.

(R.G.29.09.1981/17473) <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2527.pdf> (E.T. 01.08.2019)

²⁶² Akgüner, 2014, 92.

Kanun'un lafzına bakıldığında 18 yaşını doldurmuş olmak ve kazai rüşt hali dışında yaş şartı sağlanmış olmayacaktır. Ancak doktrinde bu maddenin geniş yorumlanarak olağanüstü durumlarda mahkeme kararıyla evlenme yoluyla ergin kılınma durumunda da kişiye devlet memuru adayı olabilme imkânı verilmesi gerektiğini savunan görüşler bulunmaktadır.²⁶³

Kanun tarafından Devlet memuru olabilmek için konulmuş bir üst sınır ise yoktur. Fakat bu konuda özel kanunlarda hükümler olabilmektedir. Örneğin, 2802 sayılı Hâkimler ve Savcılar Kanunu'nun 8. maddesinde yer alan avukatlık mesleğinden hâkim adaylığına geçmek isteyenlerin, giriş sınavının yapıldığı tarih itibariyle kırkbeş yaşını doldurmamış olmaları gerektiğine ilişkin düzenleme gibi.

2.6.5.1.3. Öğrenim şartı

657 sayılı Kanun'da memurluğa giriş için aranan diğer bir şart da öğrenime ilişkin olup 41. maddeye göre genel olarak ortaokulu bitirenler memur olabilirler. Ortaokul mezunlarından istekli bulunmadığı takdirde ilkokulu bitirenlerin de alınması mümkündür. Ancak 16.08.1997 tarih ve 4306 sayılı Kanun ile ülkemizde asgari öğrenim seviyesi sekiz yıla çıkarılmış olduğundan kamuda görev alacak kişilerde asgari olarak sekiz yıllık öğrenim görmüş olmak şartı aranacaktır. Nitekim 657 sayılı Kanun'un yapıldığı ülkemiz şartlarında bu seviye yeterli ise de günümüz koşullarında bu şartın yeterli olduğunu söylemek imkânsızdır.

Bu şart devlet memuru olabilmek için genel bir şart olmakla birlikte Kanun maddenin devamında, bir sınıfta belli görevlere atanabilmek veya bu görevlerde belli derecelere yükselbilmek için, kuruluş kanunları veya bu kanun, cumhurbaşkanlığı kararnameleri ve kuruluş kanunlarına dayanılarak çıkarılacak yönetmelikler ile işin gereğine göre daha yüksek öğrenim dereceleri veya muayyen fakülte, okul veya öğrenim dallarını veya meslek içi veya meslekle ilgili eğitim programlarını bitirmiş olmak veya yabancı dil bilmek gibi şartlar konulabileceğini düzenlemiştir. Burada belirtilmesi gereken, Kanun'un bu hükmüne karşın Anayasa'nın 128. maddesi gereği memurların ve diğer kamu görevlilerinin nitelikleri ancak kanunla

²⁶³ bknz. Sezer, 2006, 115.

düzenlenebileceğinden aranılacak özel öğrenim şartlarının yasayla düzenlenmesi gerektiğidir.²⁶⁴

Bu madde ile öğrenim düzeyinin belirlenmesinin kurumların inisiyatifine bırakılmasının uygulamada iki olumsuz yönü bulunmaktadır. İlk olarak, kurumlar tarafından öğrenim şartının personelin alınacağı hizmete göre değil de genel bir biçimde ifade edilmiş olmasından dolayı sınava gereğinden fazla kişinin katılabilmesi ve liyakatli kişilerin seçimindeki zorluktur. İkinci olumsuzluk ise, atanılacak kadronun gerektirdiği eğitimle, eğitimi tamamen farklı olan kimselerin sınavı kazanabilmeleridir. Bu durum ise, kamuda verimsizliğe yol açacak bir durumdur.²⁶⁵

2.6.5.1.4. Kamu haklarından mahrum bulunmamak şartı

657 sayılı Kanun'a göre memuriyete girebilmek için diğer bir şart kamu haklarından mahrum bulunmamaktır. Hangi hallerde kamu haklarından mahrumiyetin gerçekleşeceği ise Kanun'da yer almamaktadır. Kamu haklarından mahrumiyet mülga Türk Ceza Kanunu'nda bir ceza türü olarak yer almıştır. Ancak 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu'nda ise "belli hakları kullanmaktan yoksun bırakılma" başlığı altında bir güvenlik tedbiri olarak düzenlenmiştir. 5237 sayılı Kanun'un 53. maddesinde yer alan düzenlemeye göre; kişi, kasten işlemiş olduğu suçtan dolayı hapis cezasına mahkûmiyetin kanuni sonucu olarak; sürekli, süreli veya geçici bir kamu görevinin üstlenilmesinden; bu kapsamda, Türkiye Büyük Millet Meclisi üyeliğinden veya Devlet, il, belediye, köy veya bunların denetim ve gözetimi altında bulunan kurum ve kuruluşlarca verilen, atamaya veya seçime tabi bütün memuriyet ve hizmetlerde istihdam edilmekten yoksun bırakılır. 53. maddenin ikinci fıkrasına göre, kişi, işlemiş bulunduğu suç dolayısıyla mahkûm olduğu hapis cezasının infazı tamamlanıncaya kadar bu hakları kullanamaz.²⁶⁶

²⁶⁴ Karan, İdare Hukuku içinde Yıldırım, Yasin, Kaman, Özdemir, Üstün ve Okay Tekinsoy, 2011, 333.

²⁶⁵ Şen, 1995, 87-88.

²⁶⁶ 5237 sayılı Türk Ceza Kanunu m.53/5: "Birinci fıkrada sayılan hak ve yetkilerden birinin kötüye kullanılması suretiyle işlenen suçlar dolayısıyla hapis cezasına mahkûmiyet halinde, ayrıca, cezanın infazından sonra işlemek üzere, hükmolunan cezanın yarısından bir katına kadar bu hak ve yetkinin kullanılmasının yasaklanmasına karar verilir. Bu hak ve yetkilerden birinin kötüye kullanılması suretiyle işlenen suçlar dolayısıyla sadece adli para cezasına mahkûmiyet halinde, hükümde belirtilen gün sayısının yarısından bir katına kadar bu hak ve yetkinin kullanılmasının yasaklanmasına karar verilir. Hükmün kesinleşmesiyle icraya konan yasaklama ile ilgili süre, adli para cezasının tamamen infazından itibaren işlemeye başlar." hükmü ile kamu görevine ilişkin hak ve yetkilerden birinin kötüye kullanılması suretiyle işlenmiş suçlarda kamu haklarından mahrumiyet halinin infazdan sonra da devam edeceğine ilişkin düzenlemeler getirilmiştir. <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.5237.pdf> (E.T. 01.08.2019)

2.6.5.1.5. Hükümlü olmamak şartı

Kamu hizmetine girmek isteyen kişilerin, memuriyete engel teşkil eden bir ceza mahkûmiyetinin bulunmaması gerekir. 657 sayılı Kanun'un 48. maddesinin beşinci fıkrasında yer alan düzenlemeye göre; devlet memuru olabilmek için "Türk Ceza Kanununun 53 üncü maddesinde belirtilen süreler geçmiş olsa bile; kasten işlenen bir suçtan dolayı bir yıl veya daha fazla süreyle hapis cezasına ya da affa uğramış olsa bile devletin güvenliğine karşı suçlar, Anayasal düzene ve bu düzenin işleyişine karşı suçlar, zimmet, irtikâp, rüşvet, hırsızlık, dolandırıcılık, sahtecilik, güveni kötüye kullanma, hileli iflas, ihaleye fesat karıştırma, edimin ifasına fesat karıştırma, suçtan kaynaklanan malvarlığı değerlerini aklama veya kaçakçılık suçlarından mahkûm olmamak" gerekmektedir. Kanun, kusur anlamında yalnızca kasten işlenen suçların memuriyete engel olacağını düzenlemiştir. Bu durumda taksirle işlenen suçlar bakımından bir engel söz konusu değildir. Ayrıca maddeden, "ya da" ifadesinden sonra sayılan suçlar dışındaki suçlardan bir yıl veya daha uzun süreli hapis cezası alınması ve bunun affa uğraması halinde de bunun memuriyete engel olmayacağı anlaşılmaktadır. Ancak "ya da" ifadesinden sonra sayılmak suretiyle belirtilen suçlardan mahkûm olmak affa uğransa bile memuriyete engel teşkil edecektir.

657 sayılı Kanun'un 48. maddesinde belirtildiği gibi bazı suçlardan mahkûmiyetin devlet memuriyetine engel olabilmesi için mahkûmiyetin kesin olması, bir başka deyişle hükmün kesinleşmiş olması gerekmektedir.²⁶⁷

2.6.5.1.6. Askerlik şartı

657 sayılı Kanun'da memurluğa giriş için aranan diğer bir genel şart ise, askerlik durumu ile ilgilidir. Kanun'a göre; bir kimsenin memur olabilmesi için ya askerlikle ilişkisinin bulunmaması ya da askerlik çağına gelmemiş olması gerekmektedir. Kişi askerlik çağına gelmiş ise muvazzaf askerlik hizmetini yapmış yahut ertelenmiş veya yedek sınıfa geçirilmiş bulunmalıdır.

Anayasa'nın 72. maddesi uyarınca vatan hizmeti her Türk'ün hakkı ve ödevidir. 1111 sayılı Askerlik Kanunu'na göre, askerlik çağı her erkeğin esas nüfus kütüğünde yazılı olan yaşına göre belirlenir. Kişinin 20 yaşına girdiği sene Ocak ayının birinci gününden başlayarak, 41 yaşına girdiği sene Ocak ayının birinci gününde bitmek üzere

²⁶⁷ Sezer, 2006, 122.

en çok yirmi bir sene sürer. 657 sayılı Kanun'un 48. maddesinde yer alan askerlik çağına gelmemiş olmaktan kasıt henüz 20 yaşına basmamış olmaktır. Dolayısıyla, Kanun'da yer alan yaş şartını sağlayan ancak 20 yaşına henüz basmadığı için askerlik hizmetini yerine getirmemiş olanlar 20 yaşına kadar devlet memurluğuna başvurabileceklerdir.

Askerlikle ilişkisi bulunmayanların da Kanun'a göre devlet memurluğuna başvurmaları mümkündür. Bunlar, Türk vatandaşı olmayanlar, Türk vatandaşı kadınlar, askerlik yapmaktan muaf olduğu düzenlenen bazı erkekler ile askerliğe elverişli olmayan kimselerdir.²⁶⁸

Kanun, askerlik çağına gelmiş olanların durumunu ise alternatifli olarak düzenlemiştir. Buna göre, kişi ya muvazzaf askerlik hizmetini yapmış olmalı ya askerliğini erteletmiş olmalı ya da yedek sınıfa ayrılmış olmalıdır. Muvazzaf askerlik, Askerlik Kanunu'nda belirtilen süre boyunca fiilen askerlik yapmak demektir. Bu şekilde askerlik hizmetini yerine getirmiş ya da yerine getirmiş sayılanlar²⁶⁹ memuriyete girme hakkına sahiptirler. Erteleme, askerlik çağına gelen kimselerin muvazzaf askerlik hizmetlerinin, kanunda belirtilen sebeplerden birinin varlığı halinde ileri bir tarihe bırakılmasıdır.²⁷⁰ Yedek sınıfa ayrılmış olmak ise, muvazzaflık devrinin sona ermesinden kişinin 41 yaşına girmesine kadar geçen dönemdeki durumudur. Bu durumda da kişiler kamu hizmetine girmek için başvuruda bulunabileceklerdir.

2.6.5.1.7. Sağlık şartı

657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'na göre devlet memurluğuna girişte aranan diğer bir şart sağlık koşuluna ilişkindir. Buna göre, özürülülerin devlet memurluğuna alınmasına ilişkin 53. madde hükümleri saklı kalmak kaydıyla, bir kimsenin devlet memuru olabilmesi için görevini sürekli yapmasına engel olabilecek bir akıl hastalığının bulunmaması gerekmektedir. Burada dikkat edilmesi gereken, her akıl hastalığının memuriyet için engel oluşturmadığı bunlar içerisinde görevin devamlı

²⁶⁸ Bknz, Sezer, 2006, 141.

²⁶⁹ 21.06.1927 tarih ve 1111 sayılı Askerlik Kanunu'nda belirtilen şartlara uygun olarak; dövizli, bedelli ya da kamu kurum ve kuruluşlarında görevlendirme yoluyla askerlik yapılması halinde de muvazzaf askerlik hizmeti yerine getirilmiş sayılır. <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.3.1111.pdf> (E.T 01.08.2019)

²⁷⁰ 21.06.1927 tarih ve 1111 sayılı Askerlik Kanunu; sağlık, hapis, eğitim, kardeş işlemleri ve yurt dışında bulunma sebepleriyle veya birden fazla vatandaşlığa sahip olma hallerinde askerliğin ertelenmesine imkân vermiştir. <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.3.1111.pdf> (E.T. 01.08.2019)

olarak yapılmasına engel olabilecek olanların engel oluşturduğudur. İdare bunun tespiti için ilgili sağlık kuruluşundan belge alınmasını isteyebilir.

Sağlık şartının istisnası olarak belirtilmiş olan 53. madde ise, özürhünerin mesleklerine uygun münhal kadrolara atanmasının esas olduğunu belirtmiş ve bunların memuriyete alınma şartlarının ve hangi işlerde çalıştırılacağıın Yönetmelik ile düzenleneceğini ifade etmiştir. 20.08.2004 tarih ve 7754 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile yürürlüğe giren Özürlülerin Devlet Memurluğuna Alınma Şartları ve Yapılacak Yarışma Sınavları Hakkında Yönetmelik hükümlerine göre, bir kimsenin özürlü sayılabilmesi ve özürlüler için sağlanan kolaylıklardan yararlanabilmesi için, bedensel, zihinsel, ruhsal, duygusal ve sosyal yeteneklerinden en az %40 oranında yoksun olduğunu, 6.2.1998 tarih ve 98/10746 sayılı Bakanlar Kurulu kararı ile yürürlüğe konulan Özürlülere Verilecek Sağlık Kurulu Raporları Hakkında Yönetmelik hükümleri gereğince, sağlık kuruluşlarınca verilecek resmi sağlık kurulu raporu ile belgelemesi gerekmektedir.

657 sayılı Kanun'da yer alan sağlık şartı genel bir şart olup kimi meslekler yönünden bu şart farklılaşabilir. Örneğın, polis olabilmek için 1.65 metreden kısa olmamak gerekmektedir.

2.6.5.1.8. Güvenlik soruşturması ve/veya arşiv araştırması yapılmış olmak şartı

657 sayılı Kanun'da devlet memuru olabilmek için gerekli olan genel şartlara, 03.10.2016 tarih ve 676 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ile güvenlik soruşturması ve/veya arşiv araştırması yapılmış olmak şartı eklenmiştir.

Güvenlik soruşturması, "bir kişi hakkında, bir kurum veya makamın talebi üzerine, güvenlik ya da haber alma kuruluşunca, belli bir amaçla kullanılmak için rapor düzenlenip ilgili makama iletilmesidir."²⁷¹ Güvenlik soruşturması ülkemizde, 1994 yılında çıkarılan 4045 sayılı Güvenlik Soruşturması, Bazı Nedenlerle Görevlerine Son Verilen Kamu Personeli ile Kamu Görevine Alınmayanların Haklarının Geri Verilmesine ve 1402 Numaralı Sıkıyönetim Kanununda Değişiklik Yapılmasına İlişkin Kanun ile birlikte kanuni dayanağa kavuşmuştur. Kanun'da Bakanlar Kurulunca altı ay içerisinde çıkarılacağı öngörülen yönetmelik ise Güvenlik

²⁷¹ Karahanoğulları, O. (1998). "Güvenlik Soruşturması". *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 53(1-4), 165.

Soruşturması ve Arşiv Araştırması Yönetmeliği adıyla 14.02.2000 tarihinde çıkarılabilmektedir. Bu tarihe kadar Kanun'un Geçici 7. maddesi uyarınca Bakanlar Kurulu'nun 08.03.1990 tarih ve 1990-245 sayılı kararıyla yürürlüğe konulan Güvenlik Soruşturması Yönetmeliğinin bu kanuna aykırı olmayan hükümlerinin uygulanmasına devam olunmuştur.

4045 sayılı Kanun'un 1. maddesi Güvenlik Soruşturması ve Arşiv Araştırmasının; kamu kurum ve kuruluşlarında, yetkili olmayan kişilerin bilgi sahibi olmaları halinde devlet güvenliğinin, ulusal varlığın ve bütünlüğün, iç ve dış menfaatlerin zarar görebileceği veya tehlikeye düşebileceği bilgi ve belgelerin bulunduğu gizlilik dereceli birimler ile Genelkurmay Başkanlığı, Milli Savunma Bakanlığı, jandarma, emniyet, sahil güvenlik ve istihbarat teşkilatlarında çalıştırılacak kamu personeli ve ceza infaz kurumları ve tutukevlerinde çalışacak personel hakkında yapılacağını ifade etmiştir. 676 sayılı KHK ile 657 sayılı Kanun'a getirilen ek düzenleme ile ise, güvenlik soruşturması ve/veya arşiv araştırması yapılması tüm kamu görevlileri açısından zorunlu hale getirilmiştir. Esasında 4045 sayılı Kanun ve 12.04.2000 tarih ve 24018 sayılı Güvenlik Soruşturması ve Arşiv Araştırması Yönetmeliği'nde güvenlik soruşturması ve arşiv araştırması yapılacak personelin kimler olduğunun belirtilmiş olmasına rağmen uygulamada bunlar dışındaki birçok devlet memuru için de bu uygulamanın yapıldığı bilinmekte idi. Bir bakıma "de facto" olan bu duruma 676 sayılı KHK ile "de jure" nitelik kazandırılmaya çalışılmıştır. Ancak güvenlik bakımından yapılması gerekli görülen bazı kamu kurum ve kuruluşlardaki uygulamasından vazgeçilerek bütün kamu hizmetlerine girişte getirilen bu uygulamanın temel bir hak niteliğinde olan kamu hizmetine girme hakkını ihlal etmemesi için subjektif değerlendirmelere mahal vermeyecek hukuki düzenlemelerin de yapılması gerekmektedir.

Kamu hizmetine girmek isteyen bir kişinin, 12.04.2000 tarih ve 24018 sayılı Güvenlik Soruşturması ve Arşiv Araştırması Yönetmeliği'nin 4. maddesine göre; "kolluk kuvvetleri tarafından halen aranıp aranmadığı, kolluk kuvvetleri ve istihbarat ünitelerinde ilişkisi ile adli sicil kaydı ve hakkında herhangi bir tahdit olup olmadığı mevcut kayıtlardan saptanarak" arşiv araştırması; "kolluk kuvvetleri tarafından halen aranıp aranmadığı, kolluk kuvvetleri ve istihbarat ünitelerinde ilişkisi ile adli sicil kaydı ve hakkında herhangi bir tahdit olup olmadığı, yıkıcı ve bölücü faaliyetlerde bulunup

bulunmadığı, ahlaki durumu, yabancılar ile ilgisi ve sır saklama yeteneği mevcut kayıtlardan ve yerinden araştırılmak suretiyle saptanarak ve değerlendirilerek” güvenlik soruşturması yapılmaktadır. Bu ifadelerden özellikle “sır saklama yeteneği”, “ahlaki durum”, “yabancılar ile ilgisi” ifadeleri son derece subjektif ifadeler olup bu soruşturmalar sonucunda oluşturulan raporların olumsuz olması halinde kişinin kamu hizmetine girme hakkının elinden alındığı düşünüldüğünde, bu uygulamanın idarenin keyfi tutumuna göre hukuka aykırı bir nitelik taşıyabileceği kolayca kestirilebilir. Zaten, yıllardır uygulanan güvenlik soruşturmasının çoğunlukla belirli bir vatandaş grubunun kamu hizmetine girme hakkından yoksun bırakılmasının aracı olarak kullanıldığı da bir gerçektir.²⁷²

Bu uygulamadaki amaç, kişinin, bir kamu hürriyetini kullanmasının sakıncalı olup olmadığını saptamak ve kullanıma buna göre izin vermektir.²⁷³ Ancak sakıncalı olma durumu tespit edilirken ideolojik saiklerle hareket edilerek kişinin düşünce özgürlüğüne taşan, özel hayatının gizliliğine dokunan araştırmalar yapılması ve buna göre değerlendirilmesi durumunda bu şart amacından saptırılmış olacaktır. Ayrıca, Anayasa'nın 70. maddesinin, kamu hizmetine girme hakkının kullanımında, vatandaşlarda görevin gerektirdiği niteliklerden başka niteliklerin aranmamasını emretmesine karşın bahsedilen içeriğiyle güvenlik soruşturması ile bütün kamu hizmeti görevleri arasında “gerçeklere uygun, nesnel ve zorunlu bir neden sonuç ilişkisi”²⁷⁴ olmadığı için²⁷⁵ bu genel şartın Anayasa'ya aykırı olduğu da söylenebilir.

2.6.5.2. Özel şartlar

Bazı görevlerin niteliği gereği, adayların genel şartları taşımaları yeterli olmayabilir. Bu görevlerde istihdam edilecek kişilerin, genel şartların yanında özel şartları da taşımaları gerekir.²⁷⁶ Burada dikkat edilmesi gereken husus, getirilen özel şartların Anayasa'nın 70. maddesinde belirtildiği gibi görevin gerektirdiği niteliklerden olmasıdır.

²⁷² Şanlı Atay, Y. (2016). “Memurluğa Girişin Genel Bir Şartı Olarak Güvenlik Soruşturması”. *İnsan Hakları Yıllığı*, 34 (1), 60.

²⁷³ Karahanoğulları, 1998, 165.

²⁷⁴ Anayasa Mahkemesi 1961 Anayasası'nın 58. maddesinde yer alan “Hizmete alınmada, ödevin gerektirdiği niteliklerden başka hiçbir ayırım gözetilemez” hükmünü ödev ve nitelik arasında kurulması gereken gerçeklere uygun, nesnel ve zorunlu bir neden sonuç ilişkisi temelinde açıklamıştır. AYM. E.1979/19, K.1979/39. K.T.09.10.1979. R.G.16.01.1980/16871, AYMKD, (17), 299.

²⁷⁵ Şanlı Atay, 2016, 60.

²⁷⁶ Sezer, 2006, 150.

657 sayılı Kanun'un 48. maddesinde özel şartlar başlığı altında iki hüküm düzenlenmiştir. Bu hükümlerden ilki, memurun hizmet göreceği sınıf için Kanun'un sınıflandırma yaptığı 36. maddesinde ve en az ortaokul mezunu olma şartı getiren 41. maddesinde belirtilen eğitim ve öğretim kurumlarının birinden diploma almış olması gerektiğine ilişkin hükümdür. Örneğin, 36. maddeye göre, sağlık hizmetleri ve yardımcı sağlık hizmetleri sınıfında istihdam edileceklerin sağlık hizmetlerinde mesleki eğitim görerek yetişmiş olmaları, yine avukatlık hizmetleri sınıfında istihdam edileceklerin avukatlık ruhsatına sahip olmaları gerekmektedir.

Diğer hüküm ise, kurumların özel kanun veya diğer mevzuatında aranan şartların taşınması gerektiğine ilişkin hükümdür. Diğer mevzuattan kasıt, kanunların uygulanmasını göstermek maksadıyla Anayasa ve kanunlara aykırı olmayacak şekilde yapılan düzenlemelerdir.²⁷⁷ Örneğin, 3/5/2002 tarih ve 24744 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan Kamu Görevlerine İlk Defa Atanacaklar İçin Yapılacak Sınavlar Hakkında Genel Yönetmeliğin 14. maddesine göre A grubu kadrolara yapılacak atamalarda adayların öncelikle bu Yönetmelik hükümleri çerçevesinde yapılacak KPSS'ye girmeleri ve ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının belirleyeceği bir taban puanının üzerinde KPSS puanı almış olmaları şarttır. Adayların, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 48 inci maddesinde belirtilen koşullar ile kamu kurum ve kuruluşlarının kendi mevzuatındaki diğer adaylık koşullarını da taşımaları zorunludur. Ancak Anayasa'nın 128. maddesinde yer alan hüküm dikkate alındığında ve yine kamu hizmetine girme hakkının siyasi bir hak olduğu düşünüldüğünde kuşkusuz sınırlama niteliği taşıyan bir özel koşulun kanun dışındaki mevzuatla düzenlenebileceğine ilişkin bu hükmün isabetli olmadığı düşünülmektedir.

Kurumların özel koşulları belirlemesi durumunda ortaya çıkan diğer bir sorun da, Kurum tarafından belirlenmiş olan özel koşulun 657 sayılı Kanun'da yer alan bir genel koşulla çatışmasıdır. Danıştay kurumların özel kanunları ile getirebilecekleri şartların 657 sayılı Kanun'da yer alan genel ve özel şartlara aykırı olamayacağını ifade etmektedir.²⁷⁸ Bunların neler olacağı, her görevin türüne, özelliklerine, gerektirdiklerine, içinde bulunulan koşullara göre değişebilecektir; ancak nitelikler saptanırken objektif yaklaşım izlenmesi ve bu niteliklere uyanların belirlenmesinde

²⁷⁷ Sezer, 2006, 152.

²⁷⁸ Danıştay 5. Dairesi, E.1997/1005, K. 1997/3186, K.T. 23.12.1997, Danıştay Dergisi, (100), 227.

eşitlikçi bir uygulama olmasına mutlaka uyulmalıdır.²⁷⁹ Örneğin; Danıştay, Diyanet İşleri Başkanlığı Sınav, Atama ve Nakil Yönetmeliğinin Şef ve Saymanlarda “en az imam hatip lisesi mezunu olmak” şartını arayan hükmünün iptali için açılan davada, şeflik ve saymanlık görevlerinin özelliğini ve bu görevleri yürüten memurların genel idare hizmetleri sınıfına dâhil olduklarını gözeterek bu görevlere atanacaklarda münhasıran dini eğitim görmüş olmak şartının aranmasının işin gerekleri ile bağdaşmayacağını ifade etmiştir.²⁸⁰

2.6.6. Kamu Hizmetine Giriş Usulü

Kamu hizmetine girmek isteyen kimselerin, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’na göre genel ve özel koşullara sahip olması zorunludur. Diğer taraftan, Kanun’un 33. maddesine göre, kadrosuz memur çalıştırılmaz. Bir başka deyişle, kamu hizmetine personel alımı yapılması için öncelikle boş kadro bulunması gerekir. Bu sebeple 657 sayılı Kanun’a göre kamu hizmetine girişte yapılacak ilk iş boş kadroların tespit edilmesidir. 33. maddede yapılan değişiklik ile, kadroların Cumhurbaşkanlığı Kararnamesinde gösterildiği şekilde düzenleneceği ifade edilmiştir. Bu anlamda belirleyici olan Cumhurbaşkanlığının iradesi olacaktır.

Kanun’un 50. maddesinde verilen yetkiye dayanılarak çıkarılan 3/5/2002 tarih ve 24744 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren “Kamu Görevlerine İlk Defa Atanacaklar İçin Yapılacak Sınavlar Hakkında Genel Yönetmelik” te kamu hizmetine girişte iki ayrı kategoriden bahsedilmiştir. Bunlar: A grubu kadrolar ve B grubu kadrolardır. A grubu kadrolar; kamu kurum ve kuruluşlarının yapmış oldukları “özel yarışma sınavı sonucu girilen ve belirli yetiştirme programı sonrasında yeterlik sınavına tabi tutularak atama yapılan kadrolardır.”²⁸¹ Örneğin; müfettişlik, kaymakamlık, uzmanlık, denetmenlik ya da kontrolörlük gibi. Bu kadrolara atamada doğrudan KPSS puanı kullanılabileceği Kanun’da ifade edilse de, bu kadrolara alım genel olarak kamu kurum ve kuruluşlarının kendi mevzuatlarına göre yaptıkları giriş sınavı ile olmaktadır.²⁸² Giriş sınavı, yazılı ve sözlü ya da yazılı veya sözlü biçiminde

²⁷⁹ Güran, 1980, 188.

²⁸⁰ İnternet: Danıştay 5. Dairesi, E. 1995/4153, K.1997/863.

<https://www.hukukmedeniyeti.org/karar/762559/5-daire-e-1995-4153-k-1997-863/adresinden>
26.08.2019 tarihinde alınmıştır.

²⁸¹ Albayrak, S. O. (2016). *Kariyer Uzmanlık Sistemi*. Ankara: TODAİE Yayını, 106.

²⁸² 3/5/2002 tarih ve 24744 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren “Kamu Görevlerine İlk Defa Atanacaklar İçin Yapılacak Sınavlar Hakkında Genel Yönetmelik, m. 12. <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/21.5.20023975.pdf> (E.T. 06.08.2019)

yapılabilmektedir.²⁸³ B grubu kadrolar ise bu meslekler dışında kalan ve doldurulan tercih kılavuzu uyarınca ÖSYM tarafından KPSS puanları, tercihleri, kadro sayıları ve koşulları dikkate alınarak yerleştirme yapılan kadrolardır.²⁸⁴ Örneğin; mühendis, tekniker, bilgisayar işletmeni gibi.

Kanun'un 47. maddesine göre, "Devlet Personel Başkanlığı'nın atama yapılacak boş kadroların sınıf ve derecelerini, kadroların buldukları kurum ve yerlerini, kadrolara alınacak personel sayılarını, alınacak personelin genel ve özel şartlarını, en son başvurma tarihini, başvurulacak mercileri, sınav yerlerini ve zamanlarını ve gerek görülen diğer bilgileri başvurma süresinin bitiminden en az 15 gün önce Resmi Gazete, radyo, televizyon ve ülke çapında tirajı yüksek gazetelerden asgari biri ve uygun görülecek diğer araçlar ile duyurması" gerekmektedir. A grubu kadrolarda, açıktan atama izni alınmış kadro ve pozisyonların sayı, sınıf, unvan ve derecelerini, genel mevzuat ve özel mevzuatındaki koşulları, KPSS puan türü ya da türleri ve asgari puanları, sınavın yeri, zamanı, içeriği ve değerlendirme yöntemi A grubu kadrolar için seçme yapacak kamu kurum ve kuruluşlarının kurumsal internet adreslerinde de duyurulur.²⁸⁵ Bu şartlardan birinde eksiklik olması durumunda şekil yönünden hukuken sakat bir işlem tesis edilmiş olacaktır.

İlan edilen kamu hizmet ve görevlerine memur olarak girmek isteyenlerin, belirlenen şartları yerine getirerek başvurularını yapmaları gerekmektedir.²⁸⁶ Bir

²⁸³ Bknz. aynı Yönetmeliğin 5. maddesi. <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/21.5.20023975.pdf> (E.T. 06.08.2019)

²⁸⁴ Yönetmeliğin 23. maddesine göre: "Adaylar, Beşinci bölümde yer alan hükümler saklı kalmak üzere, ÖSYM tarafından (B) grubu kadrolara; KPSS puanları, tercihleri, kadro sayıları ve koşulları göz önünde tutulmak suretiyle yerleştirilir. Yerleştirme işlemlerinde, diğer koşullar saklı kalmak kaydıyla, yerleştirmenin yapıldığı tarihte aynı adaya ait geçerlilik süresi bitmeyen sınavlardan alınan en yüksek KPSS puanı dikkate alınır ve aynı puanı alan adaylar arasından diploma tarihi itibarıyla önce mezun olmuş olana, bunun aynı olması halinde yaşı büyük olana, her ikisinin de aynı olması durumunda ise sınav sonucu yeni açılan adaya öncelik tanınır."

<http://www.mevzuat.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=21.5.20023975&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch=kamu%20görevlerine%20ilk> (E.T. 01.08.2019)

²⁸⁵ Yönetmeliğin 13. maddesine göre: "(A) grubu kadrolarına atama için seçme yapacak kamu kurum ve kuruluşları, mevzuata uygun olarak açıktan atama izni alınmış kadro ve pozisyonların sayı, sınıf, unvan ve derecelerini, genel mevzuat ve özel mevzuatındaki koşulları, KPSS puan türü ya da türleri ve asgari puanları, sınavın yeri, zamanı, içeriği ve değerlendirme yöntemini Resmi Gazete ile DPB ve kendi kurumsal internet adreslerinde duyurur."

<http://www.mevzuat.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=21.5.20023975&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch=kamu%20görevlerine%20ilk> (E.T. 01.08.2019)

²⁸⁶ 657 sayılı Kanun'un 49. maddesine göre: "Duyurulan Devlet kamu hizmet ve görevlerine Devlet Memuru olarak girmek isteyenler, belirlenen şartları yerine getirerek başvurularını yaparlar.

Devlet kamu hizmet ve görevlerine girmek isteyenlerden ilan edilen şartları haiz bulunmayanlar bu sınavlara katılamazlar ve bu husus başvuru merciler tarafından kendilerine bir yazı ile bildirilir." <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.657.pdf> (E.T. 01.08.2019)

başka deyişle, ilanda belirtilen şartlara sahip olmayanlar, sınavlara girmeye hak kazanamazlar.

Kamu hizmet ve görevlerine memur olarak girebilmek için ilan edilen bu sınavlara girilmesi ve sınavın kazanılması şarttır. Bir başka deyişle, ilanda belirtilen şartları taşıyan bir kimse ancak sınavı kazanması halinde bu hakka sahip olacaktır. Kanun'da doğrudan doğruya sınavlara ilişkin ayrıntılı düzenlemelere yer verilmemiş, 50. maddede memurluğa giriş sınavlarının yapılmasına dair usul ve esasların Devlet Personel Başkanlığınca hazırlanacak bir genel yönetmelik ile düzenleneceği ifade edilmiştir. Bu minvalde 3/5/2002 tarih ve 24744 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanarak yürürlüğe giren "Kamu Görevlerine İlk Defa Atanacaklar İçin Yapılacak Sınavlar Hakkında Genel Yönetmelik" ile söz konusu hususlar düzenlenmiştir. Sınavlarla ilgili olarak bu Yönetmelik'te yer alan düzenlemeler sınavlarla ilgili kısımda anlatılacaktır.

Bu kısımda Kanun'un engellilerin kamu kurum ve kuruluşlarında çalıştırılmasını ayrı bir hüküm ile düzenlediğini de belirtmek gerekmektedir. Kanun'un 53. maddesinde yer alan düzenlemeye göre, kurum ve kuruluşlar bu Kanuna göre çalıştırdıkları personele ait kadrolarda % 3 oranında engelli çalıştırmak zorundadır. % 3'ün hesaplanmasında ilgili kurum veya kuruluşun yurtdışı teşkilatı hariç olmak üzere toplam dolu kadro sayısı dikkate alınacaktır. Ayrıca Kanun, engelliler için yapılacak sınavların ilk defa Devlet memuru olarak atanacaklar için açılan sınavlardan da ayrı zamanlı olarak engelli kontenjanı açığı bulunduğu süreçte engel grupları ve eğitim durumları itibarıyla sınav sorusu hazırlanmak ve ulaşılabilirliklerini sağlamak suretiyle merkezi olarak yapılacağını veya yaptırılacağını düzenlemiştir. Kanun'a göre, engelli açığı bulunan kamu kurum ve kuruluşları bir sonraki yıl için alım yapacakları engellilere ilişkin taleplerini her yılın Ekim ayının sonuna kadar Devlet Personel Başkanlığına bildirmek zorundadır. Devlet Personel Başkanlığı kurum ve kuruluşların bildirimine üzerine, engelli kontenjanlarına yerleştirme yapabilir veya yaptırabilir. Dolayısıyla engellilerin kamu kurum ve kuruluşlarında istihdamında sistem farklı işlemektedir.²⁸⁷

²⁸⁷ 657 sayılı Kanun'un 53. maddesinin son fıkrasına göre "Engellilerin memurluğa alınma şartlarına, merkezi sınav ve yerleştirmenin yapılmasına, eğitim durumu ve engel grupları dikkate alınarak kura usulü ile yapılacak yerleştirmelere, engellilerin görevlerini yürütmelerinde hangi yardımcı araç ve gereçlerin kurumlarınca temin edileceğine, kamu kurum ve kuruluşlarınca engelli personel istihdamı ile

Ayrıca Kanun'da sınavsız memur olunabilecek kadrolar da öngörülmüştür. Bunlara istisnai memurluklar da denilmektedir. Kanun'un 59. maddesinde bu kadrolar sayılmıştır.²⁸⁸ Ancak yasa koyucunun tercihine bağlı olarak bu kadrolarda gün geçtikçe bir artış meydana gelmektedir. Özel meslek bilgisi ve uzmanlığa ihtiyaç gösteren görevler bakımından düşünülmüş²⁸⁹ bu uygulama için gerekli özenin gösterilmediği, bu memurluklara siyasal atamaların yapıldığı, atama şartlarının yetersiz olduğu gibi pek çok eleştiri yöneltilmiştir.²⁹⁰ Güran, istisnai memurluklarda görevin gerektirdiği niteliklerin “mesleki liyakat” ile “yönetmelere” dönüştüğünü ifade etmektedir.²⁹¹ Bu sebeple belirtmek gerekir ki, “görevin gerektirdiği niteliklere sahip olma” koşulu bu memurluklar için de geçerlidir.

ilgili istatistiksel verilerin bildirilmesine ilişkin usul ve esaslar ile diğer hususlar Özürlüler İdaresi Başkanlığının görüşü alınarak Devlet Personel Başkanlığınca hazırlanacak yönetmelikle düzenlenir.” <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.657.pdf> (E.T. 01.08.2019)

²⁸⁸ 657 sayılı Kanun'un 59. maddesinde istisnai memurluklar sayılmıştır: “Cumhurbaşkanlığı⁽¹⁷⁾ ile Türkiye Büyük Millet Meclisinin memurluklarına, Bakan Yardımcılıklarına⁽¹⁴⁾ (...) ⁽²⁾⁽¹⁷⁾ (...) ⁽³⁾ Savunma Sanayii Müsteşarlığına ait Müsteşar, Müsteşar Yardımcısı, I. Hukuk Müşaviri, Daire Başkanı ve Müşavir Avukat kadrolarına, ⁽¹⁵⁾ Toplu Konut (...) ⁽⁴⁾ İdaresi Başkanlığına ait Başkan, Başkan Yardımcısı, Hukuk Müşaviri, Daire Başkanı, Uzman, Uzman Yardımcısı, Müşavir Avukat ve Şube Müdürleri (Uzman)⁽⁴⁾, (...) ⁽¹⁷⁾ Özelleştirme İdaresi Başkanlığında Başkan, Başkan Yardımcısı, Başkanlık Müşaviri, Daire Başkanı, Proje Grup Başkanı ve Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliğine ⁽⁵⁾ (...) ⁽¹⁷⁾ Bakanlık Müşavirlikleriyle Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliklerine, (...) ⁽¹⁷⁾ Türkiye İstatistik Kurumu Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliğine, (...) ⁽¹⁴⁾ Avrupa Birliği Bakanlığı Başkanlıklarına (İdari Hizmetler Başkanlığı hariç), ⁽⁹⁾⁽¹⁴⁾ Yurtdışı Türkler ve Akraba Topluluklar Başkanlığı Başkan Yardımcısı, Başkanlık Müşaviri, Basın Müşaviri ve Hukuk Müşaviri, ⁽¹⁰⁾ Gelir İdaresi Başkanlığında Basın ve Halkla İlişkiler Müşavirliğine, (...) ⁽¹⁷⁾ Milli Savunma Bakanlığı ile Türk Silahlı Kuvvetleri kadrolarında veya kadro açıklamalar bölümünde özel nitelikli olarak gösterilen görev yerlerine, Özel Kalem Müdürlüklerine, Valiliklere, Büyükelçiliklere, Elçiliklere, Daimi Temsilciliklere, Dışişleri Bakanlığı Stratejik Araştırmalar Merkezi Başkanlığına...” <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.657.pdf> (E.T. 29.07.2019)

²⁸⁹ Kaman, İdare Hukuku içinde Yıldırım, Yasin, Kaman, Özdemir, Üstün ve Okay Tekinsoy, 2016, 247.

²⁹⁰ bknz. Sezer, 2006, 91-95.

²⁹¹ Güran, 1980, 243.

3. KAMU HİZMETİNE GİRİŞTE LİYAKAT İLKESİ

Bu bölümde, ikinci bölümde ayrıntılarıyla anlatılan kamu hizmetine girme hakkının esasını teşkil eden, Anayasa'nın 70. maddesine “Hizmete alınmada görevin gerektirdiği niteliklerden başka hiçbir ayırım gözetilemez.” biçiminde yansıyan ve 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 3. maddesinde Devlet'e kamu hizmeti görevlerine personel almada uygulaması gereken yöntem olarak emredilen “liyakat ilkesi” nin ne anlama geldiği, tarihsel süreçte nasıl ortaya çıktığı, önemi, kamu hizmetine girişte liyakat ilkesinin gerçekleştirilme aracı olarak sınavlar ve sınavların ülkemizdeki uygulaması anlatılacaktır. Özellikle sınavlar arasında ülkemizde uygulamasına sıkça rastlanan sözlü sınavların kamu hizmetine girme hakkı ve liyakat ilkesi açısından getirdiği sorunlar doktrin ve yargı kararlarından da faydalanılarak ortaya konacaktır. Bu uygulamanın gereği gibi işlemesi için getirilebilecek öneriler açısından sorunların tespit edilmesinin önemli olduğu düşünülmektedir. Ayrıca bu kısımda ortaya konulan sorunlar, tezin bir sonraki bölümünde yapılan saha araştırması için hazırlanan sorular bakımından da kaynak niteliğinde olacaktır.

3.1. Liyakat İlkesi Kavramı

Liyakat kelime olarak “Bir kimsenin, kendisine iş verilmeye uygunluk, yaraşırılık durumu, değer”²⁹² anlamına gelmektedir. Aynı zamanda Batı dillerindeki merit sözcüğüne karşılık olarak da kullanılan bir sözcüktür.²⁹³ İsteklisi olunan işe en uygun aday olarak layık olmayı ifade eder.²⁹⁴ Layık olmak ise, “nitelikleri, eylem ve davranışları ile bir şeyi elde etmeye hak kazanma”²⁹⁵ anlamına gelmektedir. Bu ilkeye “yeterlik ilkesi” de denilmektedir. Yeterlik, “iş niteliğinin kapsamında belirlenen rolü oynayabilme vasfına sahip olma veya bu rolü oynayabilme yetisini engelleyen durumun kişide yoksun olma durumu”²⁹⁶ olarak ifade edilmektedir.

Kara, liyakati; “memurun istihdamından başlanarak, personel yönetim sistemindeki her türlü değişim ve gelişmelerde başvurulması gereken ilkesel bir

²⁹² İnternet: <http://sozluk.gov.tr> adresinden 01.08.2019 tarihinde alınmıştır.

²⁹³ Güler, 2005, 142.

²⁹⁴ Kara, B. (2009). “Sosyal Devletten Küresel Devlete: Türkiye’de Kamu Çalışanları ve Temel Haklar”. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 14, (1), 378.

²⁹⁵ Eryılmaz, 2012, 321.

²⁹⁶ Tunçer, M. (2017). *Stratejik İnsan Kaynakları Yönetimi ve Liyakat ilkesi: Ege Üniversitesi Tıp Fakültesi Örneği*. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İzmir Kâtip Çelebi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir, 37.

memur hakkı”²⁹⁷ olarak ifade etmektedir. Bu tanımda, liyakatten bir memur hakkı olarak bahsedilmesi önemlidir.

Kelime olarak ilk defa İngiliz sosyolog ve devlet adamı Michael Young’ın 1958’de kaleme aldığı hiciv tarzındaki “The Rise of The Meritocracy” (Meritokrasinin Yükselişi) isimli eserinde geçmiştir.²⁹⁸ Uygulaması ise modern anlamda ilk defa 18. yüzyılda Prusya’da olmuştur. Zamanın kralı Büyük Frederick 1742’de kamu görevlerine girebilmek için hukuk öğrenimi görmüş olmayı ve giriş sınavlarında başarıyı zorunlu kılmıştır.²⁹⁹

Liyakat ilkesi, 26 Ağustos 1789 Fransız İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirisi’nin 6. maddesinde de ifadesini şu şekilde bulan bir ilkedir:

“Kanun, genel iradenin ifadesidir. Tüm yurttaşların, bizzat ya da temsilcileri aracılığı ile kanunun yapılmasına katılma hakları vardır. Kanun ister koruyucu ister cezalandırıcı olsun herkes için aynıdır. Tüm yurttaşlar kanun önünde eşit olduklarından, yeteneklerine göre her türlü kamu görevi, rütbe ve mevkiine eşit olarak kabul edilirler, bu konuda yurttaşlar arasında erdem ve yeteneklerinden başka bir ayırım gözetilemez.”

Bu ifadelerden liyakat ilkesinin, hukuk devleti ve insan hakları kavramları üzerinde yükselen bir ilke olduğu açıkça anlaşılmaktadır.

Liyakat ilkesinin kamu personel yönetiminde dar ve geniş anlamda olmak üzere iki farklı anlamı söz konusudur. Ancak hangi anlamıyla kullanılırsa kullanılsın liyakat ilkesinin kapsamında kamu hizmetine girişlerde işe uygunluk yer almaktadır. İşe uygunluktan kasıt, kişinin bilgi, görgü, kültür ve fiziksel becerisinin, yerine getireceği hizmet için yeterli olmasıdır. Diğer taraftan, liyakat kavramı özünde etik ve erdem gibi değerleri de içermektedir. Bu açıdan, işe alınacak kişinin bilgi ve tecrübe sahibi olmasının yanında etik ve erdem sahibi olması da önemlidir.³⁰⁰

Kamu hizmetine girişte liyakat ilkesinin gerçekleşmesi için şu işlemlerin yerine getirilmesi gerekir:

²⁹⁷ Kara, 2009, 378.

²⁹⁸ İnternet: Şener GÖNÜLAÇAR, “İnsan Kaynakları Yönetiminde Kayırmacılık Kuşatması ve Liyakatsizlik Çıkmazı”; https://www.academia.edu/9687458/İnsan_Kaynakları_Yönetiminde_Kayırmacılık_Kuşatması_ve_Liyakatsizlik_Çıkmazı adresinden 14.04.2019 tarihinde alınmıştır.

²⁹⁹ Tortop, 1994, 47.

³⁰⁰ Ergül, E. (2016). *Mevlânâ Bilgeligi*. Ankara: Ankara Açık Ceza İnfaz Kurumu İş Yurdu Müdürlüğü Matbaası, 143.

- “ 1- Açık memurlukların ilgililere duyurulması,
- 2- Aranan niteliklerin makul ve yapılacak görevle ilgili olması,
- 3- Aranan nitelikleri taşıyan herkese başvurma hakkının tanınması,
- 4- Başvuran adayların yeterlik ve yeteneklerine göre sıralandırılmasına olanak verecek bir seçme metodunun uygulanması,
- 5- Sonuçların duyurulması ve itiraz hakkının tanınması.”³⁰¹

Bunlardan ilgililere yazılı ve görsel basın yoluyla duyuru yapılması daha fazla kişinin kadro açılan kamu hizmeti görevlerinden haberdar edilerek bu hizmetlere aday olmalarının sağlanması açısından önemlidir. İşe alımda seçim aşamasında mümkün olduğunca fazla sayıda adaya ulaşılması en uygun ve en yetenekli adayın alınmasını sağlamaktadır. Objektif ve göreve ilişkin kriterlerin belirlenmesi eşitliğin sağlanması ve rekabet yoluyla işe en uygun kişinin bulunması açısından önemlidir. Son olarak, adayların liyakatini gösterecek bir seçme yönteminin belirlenmesi ve sonuçların makul bir sürede neticelendirilip adaylara duyurularak yasal yollara başvurma olanağı tanınması demokratik ve hukuk devleti olmanın gerekleri olmaları açısından önemlidir.

Bu işlemler liyakat ilkesinin sağlanması için gerekli olan yarışma ilkesinin de bir yansımasıdır. Bu ilkeye göre, kamu görevine eleman alınması gerektiği zaman, isteyen herkesin kamu hizmetine girebilmesine fırsat verilmesi maksadıyla bu hususla ilgili olarak kamuoyuna duyuru yapılır. Duyuru yapılması neticesinde başvuran adaylar arasında uygulanacak yeterlik ve yarışma sınavları sonucuna göre kamu hizmeti açısından en iyi adayların hizmete alınması imkânı sağlanmış olur.³⁰² O halde sınavlar, ilkenin gerçekleşmesi açısından çok önemli bir yere sahiptir. Bu sebeple sınavların amacına ulaşması için tezin sonraki kısımlarında yer verilen belirli nitelikleri taşıması zorunludur. Bu nitelikler sağlanmadığında liyakat ilkesine uygun bir seçimden söz edilemez. Ayrıca liyakat ilkesinden söz edebilmek için eşitlik, serbestlik ve görevin gerektirdiği niteliklerden başka niteliklerin aranmaması ilkelerinin de tam anlamıyla uygulanması gerekir. Bu üç anayasal ilkeye uyulmaması

³⁰¹ Tortop, 1994, 48.

³⁰² Ateş, 1995, 57.

halinde liyakat ilkesinden sapmalar olacaktır.³⁰³

3.1.1. Dar Anlamıyla Liyakat İlkesi

Kamu personel yönetiminde liyakat kavramı; dar anlamıyla gerekli nitelikleri taşıyan kişinin kamu hizmetini yürütmek üzere kamu personeli olmayı hak etmesi durumunu niteler.³⁰⁴ Kamu hizmetine girişte bu ilke uygulandığında, işe en uygun kişi seçilmiş olacaktır.³⁰⁵ Bir başka deyişle, dar anlamıyla liyakat, “kamu kuruluşlarının ihtiyacı olan personelin, kamu görevi almak isteyenler arasından yetenek ölçütünün esas alınarak seçilmesidir.”³⁰⁶ Bu anlamda liyakat ilkesinin gerçekleşmesinin en uygun aracı da açık yarışma sınavları olmaktadır.

3.1.2. Geniş Anlamıyla Liyakat İlkesi

Geniş anlamıyla liyakat ilkesi, “etkin, verimli ve rasyonel bir personel sisteminin kurulmasına imkân veren kural ve uygulamaların bütünüdür.”³⁰⁷ Bu ifadeyi açmak gerekirse, kamu hizmetlerinde görev alacak personelin göreve alınmasında, ilerleme ve yükselmesinde, yer değiştirmesinde, görevden uzaklaştırılma ve çıkarılmasında, tüm hizmet şartlarında, moral, bilimsel, mesleki ve fikri vasıf ve kabiliyetlerin, görevdeki başarıların esas alınarak, tarafsız ve adil bir davranışla, objektif hukuk kurallarının ve metotlarının, sorumlu ve yetkili teşkilatın yönetimi ve murakabesi altında uygulanması rejimidir.³⁰⁸ Bu sistemin; eşitlik, yarışma, güvence, adil ve yeterli ücret, hizmet içi değerlendirme, çalışanlara kamu yararı bilincinin kazandırılması gibi ilkeleri vardır.³⁰⁹ Açıklandığı üzere, geniş anlamıyla yeterlik ilkesi, dar anlamda yeterlik ilkesinin yanında personel sisteminin bütün konularını kapsamaktadır.³¹⁰

3.2. Liyakat Sistemine Geçiş

Liyakat sistemi siyasal kayırmacılık sisteminin uygulamada olumsuz sonuçlara sebep olması neticesinde ortaya çıkan bir sistemdir.³¹¹ İktidarın değişmesiyle, kamu

³⁰³ Yapıcı, N. (2014). *Kamu Hizmetine Giriş Yöntemleri ve İstisnai Durumlar Üzerine Bir İnceleme*, Yayınlanmamış Uzmanlık Tezi, Devlet Personel Başkanlığı, 37.

³⁰⁴ Acar, A. (2012). “Devlet- Piyasa Sarmalında Memuriyet Statüsünün Konumu: ‘Performans’a Karşı ‘Liyakat’ İle Sorunu Anlayabilmek”. *Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi*, 4 (2), 32.

³⁰⁵ Şen, 1995, 77.

³⁰⁶ Aykaç, B. (1990). “Personel Yönetiminde Yeterlik İlkesi”. *Amme İdaresi Dergisi*, 12 (4), 95.

³⁰⁷ Şen, 1995, 78.

³⁰⁸ Gönülaçar, 2014, 6. (E.T. 14.04.2019)

³⁰⁹ Ayrıntılı açıklama için bkz., Sezer, 2006, 76-86.

³¹⁰ Aykaç, 1990, 99.

³¹¹ Şen, 1995, 81.

görevlilerinin tamamının değiştirilerek, iktidarın yandaşlarının kamu görevlerine atanması şeklinde kurulan bu eski sistem “Spoils System”, “Yağma Sistemi” veya “Ganimet Sistemi”³¹² olarak da adlandırılmaktadır.³¹³ İlk kez “dostlarını ödüllendireceğini, düşmanlarını cezalandıracağını” bildirisinin başına koyarak 1828’de başkanlık seçimini kazanan General Jackson’ın Birleşik Amerika’da iktidara gelmesi ile ortaya çıkmıştır.³¹⁴ Diğer ülkelerde benzer uygulamalar görülmüşse de³¹⁵ ABD’deki boyutta yaygın bir uygulamaya rastlanmamıştır.³¹⁶ Bu sistemi, siyasi partileri ayakta tutarak demokrasiye hizmet eden ve memurluk süresini iktidarın süresi ile sınırlayarak bürokrasinin denetim altında tutulmasını sağlayan bir sistem olarak görerek savunular dahi olmuştur.³¹⁷ Jackson’ın, her insanın kamu görevini başarabileceği görüşü sonucunda Amerika’da memuriyete giriş koşulları kaldırılarak kötü uygulamalar başlamış, devlet hizmetlerinde verim azalmıştır.³¹⁸

Bu sistemin rüşvet ve görevi kötüye kullanma eğilimini artırması, kamu hizmetlerinin sürekliliği ilkesiyle çelişmesi, hazinenin dolaylı bir biçimde soyulması, aracılığın ve komisyonculuğun bir meslek haline gelmesi gibi olumsuz yönler içermesi hem yönetenleri hem de vatandaşları rahatsız ederek toplumsal bir sorun haline dönüşmesine sebep olmuştur.³¹⁹ 1881 yılında başkan Garfield’in istediği memurluğu alamayan Guitean isimli bir vatandaş tarafından öldürülmesi ile de bu sistemin kaldırılması yönünde bir fikir ortaya çıkmıştır.³²⁰ 1883 yılında Pendleton Kanunu’nun kabul edilmesi ile liyakat sistemi uygulanmaya başlanmıştır. Bu Kanun ile üç kişilik bağımsız bir personel dairesinin kurulması, bu komisyonun yasa hükümlerini yürütmeye Başkan’a yardımcı olması, memurların açık yarışma sınavı sonucu alınması, yarışma sınavlarının yapılmasının mümkün olmaması halinde komisyonun geçiş sınavları yapması, memurların siyasal vaatlerde bulunmaması, amirlerin bu konuda memurlara baskı yapmaları ve yardım kabul etmelerinin yasaklanması

³¹² “Patronage”, “Favoritizm”, “Nepotizm” kavramlarıyla eş anlamlı olmadığı hususunda bkz. Aykaç, 1990, 100.

³¹³ Güran, 1980, 85.

³¹⁴ Tortop, 1994, 48.

³¹⁵ Diğer ülkelerin uygulamaları için bkz. Güran, 1980, 105-113; Yaprak, Ş. (1998). “Kamu Kesiminde İşe Alma Sistemleri”. *Kamu İş- İş Hukuku ve İktisat Dergisi*, 4 (3), 174.

³¹⁶ Aykaç, 1990, 101.

³¹⁷ Şen, 1995, 80.

³¹⁸ Tortop, 1994, 49.

³¹⁹ Güran, 1980, 94-95.

³²⁰ Aykaç, 1990, 101.

öngörülmüştür.³²¹ Yasanın uygulamaya başlandığı ilk yıllarda bu sisteme tabi görevler yüzde yüzlerden yüzde doksanlara ve nihayet günümüzde yüzde birlere kadar düşmüştür.³²² 1978 yılında kamu hizmeti reform yasası ile mevcut hukuk kurallarının ve liyakat ilkesinin yönetim tarafından uygulanıp uygulanmadığını denetlemek ve aykırı uygulamalara engel olabilmek amacıyla Liyakat İlkesi Koruma Kurulu'nun kurulmuş olması da³²³ bunda etkili olmuştur.

Kayıрма sistemi Avrupa'da da memnuniyet verici bir izlenim bırakmamıştır. Sistemin doğurduğu ağır ve kötü sonuçlar liyakat sistemine geçilmesini zorunlu kılmıştır.³²⁴ İngiltere, Almanya, Fransa, İsveç, Japonya gibi İnsani Gelişmişlik Endeksinin en üst sıralarında yer alan demokratik ülkelere bakıldığında bu sistemin tarihe karıştığını görebilmek mümkündür.³²⁵ Bazı kadrolara atamalarda siyasal amaçlar istisnai olarak etkili olmaya devam etmiştir, ancak bu kadroların idari ve teknik nitelikte kadrolar olmasına özen gösterilmiş, atanacak kişilerin yeterlilikleri ön plana çıkarılmıştır.³²⁶ Örneğin, İngiltere'de liyakat ilkesine göre işleyen sistemde siyasal nitelikli olan ve olmayan kadro ayrımı kesin bir biçimde yapılmış olup siyasal kadroların sayısı 100'ü geçmez. İsveç'te orta kademe ile yüksek kademe memuriyetler siyasi nitelikli olup iktidardaki partinin adamlarına aittir. Fransa'da sadece müsteşarlık gibi mevkilere siyasi atamalar yapılmaktadır. Japonya'da ise atamalar ulusal düzeyde yapılan sınav ve mülakatta elde edilen başarı gibi kriterlere göre yapılmakta olup siyasal nitelikli memur ataması söz konusu değildir.³²⁷

Tarihsel süreç içerisinde liyakat sistemi bazı noktalar itibarıyla eleştirilere maruz kalmışsa da³²⁸ Güran'a göre bu eleştirilerin sebebi sistemin kendisi olmayıp uygulamada bu sistemi işler biçimde gerçekleştirme olanaklarının ve ortamının bulunmaması veya belli düzeyde kayırmacılık uygulamasına geçilmesinin menfaat ve baskı gruplarıyla partilerce ısrarla istenmesi ve bunun, sanki liyakat sisteminin kendisinden kaynaklanıyormuş görünümüne sokulması gayretleridir.³²⁹ Sistemin

³²¹ Tortop, 1994, 49-50.

³²² Uz, 2011, 75.

³²³ Öztürk, 2002, 136.

³²⁴ Yaprak, 1998, 174.

³²⁵ Ardaniç, B. ve Ergun, T. (1980, Haziran). "Siyasal Nitelikli Yüksek Yönetici Atamaları". *Amme İdaresi Dergisi*, 13(2), 5-8. Öztürk, 2002, 132.

³²⁶ Ateş, 1995, 52-53.

³²⁷ Bknz. Gönülaçar, 2014, 9.

³²⁸ bknz, Güran, 1980, 157-164.

³²⁹ Güran, 1980, 159.

gerçekleşme ortamını ise uygulamada devlet yönetimi, ekonomik ve toplumsal değerlerden kaynaklanan birçok faktör etkilemektedir.³³⁰ Bu faktörlerin belli bir uyum içerisinde olmaması da liyakat sisteminin yaşatılmasını zorlaştırmaktadır.

3.3. Ülkemizde Liyakat İlkesinin Gelişimi

Liyakat ilkesi, XI. yüzyılda Selçuklularda³³¹ ve daha sonrasında Osmanlı Devleti'nde yaygın bir şekilde Kanuni Sultan Süleyman³³² döneminde olmak üzere³³³ 16. yüzyıla kadar³³⁴ uygulanmış olmasına rağmen³³⁵ bu dönemde Batılı anlamda yarışma sınavlarına yer verilmemiştir. Adal'a göre; "Bunu da tabii görmek lâzımdır. Bir hukuk devleti düzenine giremeyen, teokratik ve monarşik bir rejimde, saray otoritesi altında, liyakat sisteminin uygulanması esasen beklenemezdi."³³⁶

1839 tarihli Tanzimat fermanının getirdiği eşitlik sistemi liyakat sisteminin oluşturulması açısından önemli olsa da Türk kamu personel rejiminde liyakat ilkesi net bir şekilde 1856 tarihli Islahat Fermanı'nda yer almıştır. Buna göre; Osmanlı tebaasından olanların hangi din, mezhep ve ulustan olursa olsun, kendi kabiliyet ve ehliyetlerine göre, yürürlükteki mevzuat dahilinde kamu hizmetlerine girmelerinin serbest olması esası getirilmiştir. Fermanın bu hükmü, 1789 Fransız Devrimi'nde yayımlanan İnsan ve Yurttaş Hakları Bildirgesi'nin altıncı maddesinde "bütün yurttaşların memurluğa girme hakkının olduğu, yurttaşların kamu hizmetine girmede

³³⁰ bkz, Gönülaçar, 2014, 14.

³³¹ Kalkandelen, A. H. (1972). *Personel Yönetimi*. Ankara: Şenyuva Matbaası, 26.

³³² Kanuni döneminde uzun süre İstanbul'da Avusturya elçisi olarak bulunmuş olan Busbecq, bu konuda: "Osmanlı'da herkes liyakat, bilgi, ahlak ve seciyesine göre bir mevkie tayin edilir. Ahlaksız, bilgisiz ve tembeller hiçbir zaman yüksek mevkilere çıkamazlar. Osmanlıların muvaffakiyeti ve bütün dünyaya hakim bir ırk olmalarının hikmeti budur. Türklerin en büyük düşmanı iltimastır." demiştir. De BUSBECQ, Ogier Ghiselin.(1939). *Türk Mektupları* (Çev. Hüseyin Cahit Yalçın). İstanbul: Remzi Kitabevi. (Eserin orijinali 1595'te yayımlandı.) s.55'ten aktaran Özdemir, H.(2001). *Osmanlı Devletinde Bürokrasi*. İstanbul: Okumuş Adam Yayınları: 6, 111.

³³³ Kalkandelen, 1972, 44.

³³⁴ Katip Çelebi Düsturu'l-Amel li-İslahi'l-Halel (Bozuklukları Düzeltmede Tutulacak Yollar) adlı eserinde Osmanlı İmparatorluğunun çöküşünün en büyük nedenini liyakat ilkesinin bozulması olarak gördüğünü şu sözlerle ifade etmiştir: "En büyük neden de görevlerin ehline verilmesi ve ehli olmayanların ve gaddarların hakkından gelinmesi gerekirken, bütün makamların yüksek fiyat ile satılması olmuştur." Bknz. Çelebi, K. *Bozuklukları Düzeltmede Tutulacak Yollar (Düsturu'l-amel li-İslahi'l- halel)*. haz. Can, A. (1982). Ankara: Kültür ve Turizm Bakanlığı Yayınevi, 24.

³³⁵ Gökdeniz, K., Aydemir, V. ve Çağan, S. (2017, Aralık). "Cumhuriyet Sonrası Türk Kamu Yönetimi'nde Liyakat Sistemi Uygulamaları". *Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*, 6 (2), 205.

³³⁶ Adal, H. Ş. (1968). *Kamu Personel İdaresi*. İstanbul: Ahmet Sait Matbaası, 116.

yetenek ve nitelik dışında herhangi bir ayrıma bağlı tutulamayacağı” şeklinde yer alan ilkenin, Osmanlı Devleti’nde bir yansıması olarak kabul edilebilir.³³⁷

Tanzimat döneminde ehliyetsiz kişilerin memur olmasını önlemek için sıkı sınav usulleri uygulanmıştır.³³⁸ Bu dönemde Mülkiye Mektebi’nin açılmış olması, liyakat sistemini hayata geçirebilmenin, ancak önemli vasıflarla donatılmış kişilerin kamu görevini yürütmesi ile gerçekleşebileceğinin kavrandığına işaret etmektedir.³³⁹ Ancak yine de gerek Tanzimat gerekse II. Abdülhamit döneminde eşi dostu kayırmanın devam ettiği, görevlerin babadan oğula ya da miras yoluyla akrabalara geçtiği görülmektedir.³⁴⁰

Liyakat ilkesini anayasal hüküm haline getiren ilk anayasa ise 1876 Anayasası olmuştur. Bir önceki bölümde de açıklandığı üzere 1876 Anayasasında memuriyete girişte yetenek ve liyakatin esas alınacağı ve kişiler arasında ayırım yapılmayacağı ifade edilmiştir. Bu maddeler 1908 değişikliklerinde de dönemin anlayışına ters düşmeyen ve kabul gören ilkeler olarak aynen muhafaza edilmiştir.³⁴¹

1879’da memur adaylarının seçimi ve atanmasını da içeren “Memurin-i Mülkiye Terakki ve Tekaüd Kararnamesi” çıkarılmış³⁴², memur atamalarının tek kişinin değerlendirmesinden alınarak bir komisyon aracılığıyla yapılmasını sağlamak amacıyla 1885’te Dışişleri Bakanlığında Encümen-i Hariciye, 1888’de İçişleri Bakanlığında İntihabı Memurin Komisyonu kurulmuştur.³⁴³ Bütün bunlar, yeterlik sisteminin bu dönemde tümüyle benimsenerek uygulanmaya başlandığını göstermese de, “bir tek yöneticinin istediği gibi ve ehil olma gerekliliğini de hiçe sayarak atama yapabildiği anlayıştan, bu yetkileri sınırlayan bir anlayışa doğru bir takım

³³⁷ Aslan, O. E. (2005). *Kamu Personel Rejimi: Statü Hukukundan Esnekliğe*. Ankara: TODAİE Yayın No: 326, 225.

³³⁸ Özsemerci, K. (2002). “Türk Kamu Yönetiminde Yolsuzluklar, Nedenleri, Zararları ve Çözüm Önerileri”. *Sayıştay Yayın İşleri Müdürlüğü*, 43.

³³⁹ Yıldız, G. (2016, Aralık). “Türk Kamu Yönetiminde Liyakat İlkesi”. *Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Özel Sayı, 153.

³⁴⁰ Heper, M. (1977). *Türk Kamu Bürokrasisinde Gelenekçilik ve Modernleşme Siyaset Sosyolojisi Açısından Bir İnceleme*. İstanbul: İstanbul Boğaziçi Üniversitesi Yayını, 67.

³⁴¹ Uz, 2011, 85.

³⁴² Kararnamede memuriyete giriş koşulları; “Osmanlı tebaasından olmak, 20 yaşını tamamlamış olmak, iyi huy sahibi olmak, bir yıl ya da daha fazla ceza almamış olmak, ilgili memuriyetin gerektirdiği özel bilgiye sahip olduğunu diploma ile ya da diploma yoksa komisyon önünde yapılacak sınavla ispat etmek” olarak belirlenmiştir. Bknz. Aslan, 2005, 230.

³⁴³ Heper, 1977, 88.

düzenlemelerin yapılmaya başlandığını”³⁴⁴ göstermektedir. Ancak bu düzenlemeler mevzuatta yer almışsa da uygulamaya aktarılamamıştır.³⁴⁵

Aynı şekilde 1924 Anayasası’nda da vatandaşların memuriyete yetenek ve liyakatlerine göre alınacağı belirtilmiştir. Devlet yönetiminde cumhuriyete karar veren bir siyasal sistemde; memurların hizmete girişinin kayırma sistemine göre düzenlenmesi zaten cumhuriyetin temel esaslarıyla da bağdaşamazdı.³⁴⁶ Ancak uygulamada tek partili sistem dönemi boyunca, memurların atanması bütünüyle partinin elinde olmuş, kişilerin diğer bütün özellikleri ikinci plana atılarak politik ve toplumsal davranışları beğenilmeyen adaylar kamu hizmetine alınmamıştır.³⁴⁷

Bu dönemde Anayasa’da öngörülen hükümler çerçevesinde çıkarılan 1926 tarih ve 788 sayılı Memurun Kanunu’nda memur olabilme şartları sayılmışsa da sınav öngörülmemiştir.³⁴⁸ Ancak 4. maddede asgari ortaokul mezunu olmak şartı zikredildikten sonra bu şartı haiz olanlardan müteaddit talip bulunduğu veya talipler arasında ortaokul mezunu bulunmadığı takdirde müsabaka imtihanı yapılacağı ifade edilmiştir. Bu hükme göre, bir tek ortaokul mezunu veya o da bulunmayıp bir tek ilkokul mezunu müracaat ettiği takdirde imtihansız tayin yapılacaktır.³⁴⁹ Bu dönemde merkezi bir denetim olmadığı için gelişigüzel uygulamalar olmuş³⁵⁰, tatbikatta sınav ilkesi pek uygulanamamıştır.³⁵¹

Ülkemizde devlet hizmetine girişte ehliyet ve müsabaka sınavı esası, 1939 tarihli ve 3656 sayılı Devlet Memurları Aylıklarının Tevhit ve Teadülüne Dair Kanun’un 17. maddesi ile getirilmiştir. İlgili kadro için birden fazla istekli bulunmasa bile yeterlik sınavında başarı gösterme şartı getirilmesi liyakat adına önemli bir gelişme olarak kabul edilebilir.³⁵² Bu dönemde uygulanan yarışma sınavlarının en iyi örnekleri;

³⁴⁴ Günay, Ö. F. (2004). *Üst Düzey Kamu Yöneticilerinin Yetiştirilmesi*. Yayımlanmamış Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 91-92.

³⁴⁵ Gökdeniz, Aydemir ve Çağan, 2017, 207.

³⁴⁶ Türkan, A. (2000). *Liyakat İlkesi ve Türk Personel Sistemindeki Yeri*, Başbakanlık Uzmanlık Tezi, Ankara, 32.

³⁴⁷ Gönülaçar, 2014, 4.

³⁴⁸ Yıldız, 2016, 157.

³⁴⁹ Mihçioğlu, C. (1958). “Türkiye’de Memuriyete Girişte Liyakat Prensibi”. *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 13 (1), 109.

³⁵⁰ Taş, İ. E., Koçar H. ve Çamur, Ö. (2016, Ocak). “2004 Sonrası Türkiye’de Kamu Personel Sisteminde Yaşanan Değişiklikler”, M. A. Çukurçayır, H. T. Eroğlu, H. Sağır ve M. Navruz (Editörler). *Kamu Yönetiminde Değişimin Yönü ve Etkileri (Kayfor 13 Bildiri Kitabı)*. Konya. Selçuk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Kamu Yönetimi Bölümü, 64.

³⁵¹ Adal, 1968, 50.

³⁵² Yıldız, 2016, 158.

akademik kariyere, Dışişleri Bakanlığı meslek memurluğuna, Maliye müfettişliğine, hesap uzmanlığına ve bazı bakanlık ve müesseselerin müfettişliklerine girişte yapılan sınavlardır.³⁵³

1950li yıllar, ülkemizde 2. Dünya Savaşından sonra bir yandan demokratikleşme sürecine girişin gereklerinin, bir yandan kamu hizmetlerindeki genişleme ve kırsal alanlara uzanma eğiliminin personel yönetimi sisteminin yetersizliğini ortaya koyması³⁵⁴ üzerine çoğu yabancı uzmanlara hazırlatılan bir dizi raporlar döneminin başladığı yıllardır. Bu dönemde yabancı uzmanlar tarafından beş adet rapor hazırlanmış olup bu raporlarda genel olarak liyakat ilkesi, memurluğa girişte sınav sistemi ve merkezi personel dairesine işaret edilmiştir.

Nitekim 17.12.1960 tarih ve 10683 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanan Devlet Personel Dairesi Kurulması Hakkında Kanun ile Devlet Personel Dairesi kurulmuştur.³⁵⁵ Dairenin görevleri arasında; Devlet memuriyetine girişte açık yarışma sınavı uygulanması, giriş sınavlarının kapsamı, örgütlenmesi, planlanması ve denetiminin de bulunması ülkemizde liyakat sisteminin yerleşmesinde bu Daire’yi önemli bir yere taşımıştır.

Devlet Personel Dairesi hemen çalışmalara başlamış ve personel rejimi hakkında raporlar hazırlamış ve hazırlattırılmıştır. Bu dönemde OECD uzmanlarından Van Mook ve California Devlet Personel Dairesi Genel Müdürü John F. Fisher tarafından hazırlanan raporlar liyakat ilkesi açısından önem arz eden raporlardır. Bu raporlar 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu’nun yapılışında dikkate alınmaları bakımından da önemlidir. Mook tarafından hazırlanan raporda; merkezi ve departmantal personel alma sisteminin esaslı şekilde tespit edilmiş standartlara bağlanması ve açık imtihan sisteminin tesis edilmesi, personelin işe alınmasının liyakat esası üzerinden

³⁵³ Mihçioğlu, 1958, 112.

³⁵⁴ Canman, A. D. (1995). *Çağdaş Personel Yönetimi*. Ankara: TODAİE Yayınları, 249.

³⁵⁵ 8/6/1984 tarihli ve 217 sayılı Kanun Hükmünde Kararnamenin 30 uncu maddesi ile Kanunlarda geçen "Devlet Personel Dairesi" ibaresi "Devlet Personel Başkanlığı" olarak değiştirilmiştir. 02.07.2018 tarih ve 703 sayılı Kanun Hükmünde Kararname’nin Geçici 3. maddesinde: “8/6/1984 tarihli ve 217 sayılı Kanun Hükmünde Kararname ve diğer mevzuatla Devlet Personel Başkanlığına verilen görevler, bu maddenin yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir yıl süreyle anılan Başkanlık tarafından yürütülmeye devam olunur. Bu sürenin bitiminde Başkanlık kapanmış sayılır. Başkanlık birimlerinin personel, taşınır ve taşınmazlar ve diğer ilgili hususlar bakımından Çalışma, Sosyal Hizmetler ve Aile Bakanlığına devri, bu Kanun Hükmünde Kararnamenin geçici 1 inci maddesinde belirtilen hükümler çerçevesinde Cumhurbaşkanınca belirlenen makam tarafından yürütülür.” hükmü yer almıştır.

Bknz. <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2018/07/20180709M3-1.pdf> (E.T. 01.08.2019)

yürütülmesi ve her açık pozisyon için o pozisyonu tanımlayan ve memur namzedinde olması gereken nitelikleri sıralayan esaslar belirlenmesi önerileri getirilmiştir.³⁵⁶ Fisher da memur seçme ve işe almanın sıkı esaslara bağlanması gerektiği üzerinde durarak çalışmasında işe alma sınavlarında uyulacak kuralları, bu sınavlarda oluşturulacak komisyonlarda kimlerin yer alması gerektiğini, ne gibi prosedürlerin izleneceğini, sınavın şeklini, sınav sorularının kimler tarafından ve nasıl hazırlanacağını açıklamıştır.³⁵⁷ Ayrıca bu dönemde hazırlanan ve Türk uzmanlarca yapılan en kapsamlı ve en nitelikli projelerden biri olma özelliğini taşıyan³⁵⁸ Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi (MEHTAP) Raporu'nda da "Personelin işe alınması, ehliyeti en iyi şekilde belirtecek yarışma sınavları gibi usuller uygulanmak suretiyle yapılmalıdır."³⁵⁹ denilerek liyakat ilkesinin gereği vurgulanmıştır.

Diğer taraftan 1961 Anayasası ile liyakat ilkesinin Anayasal anlamda ifadesi varlığını sürdürmüştür. Anayasa'da her Türk vatandaşı için eşitlik ve serbestlik vurgusu yapılarak işe alınacak kişilerin ödevin gerektirdiği nitelikleri taşıması gerektiği ifade edilmiştir.

Bu dönemde liyakat ilkesi açısından en önemli gelişme 14.07.1965 tarihinde kabul edilen³⁶⁰ ve Türk hukuk mevzuatında en çok değiştirilen kanun olma özelliğine rağmen³⁶¹ bugün de yürürlükte bulunan 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu olmuştur. Kanun'un Tasarı gerekçesinde liyakat ilkesinden şu şekilde bahsedilmektedir:

"Tasarı ile ciddi olarak ele alınan noktalardan biri de Türkiye'deki devlet memurluğunu tam bir liyakat sistemine dayandırmak olmuştur. Anayasa'nın bu konudaki ilkesini gerçekleştirmek, tarafsız ve verimli bir idare kurmak için getirilen liyakat hükümlerine göre, bütün devlet

³⁵⁶ Başbakanlık Devlet Personel Başkanlığı (1963). *Yabancı Uzman Raporları*. Ankara: Başbakanlık Devlet Matbaası, Ankara, 21-35.

³⁵⁷ Yayman, H. (2005). *Türkiye'nin İdari Reform Politikası*. Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 249.

³⁵⁸ Yayman, 2005, 260.

³⁵⁹ Merkezi Hükümet Teşkilatı Kuruluş ve Görevleri, Merkezi Hükümet Teşkilatı Araştırma Projesi Yönetim Kurulu Raporu (1963), Ankara: TODAİE 76'dan aktaran Aykaç, 1990, 105

³⁶⁰ 1970 tarih ve 1327 sayılı "657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun Bazı Maddelerinin Değiştirilmesi ve Bu Kanuna Bazı Maddeler Eklenmesine ve Bu Kanun Kapsamı Dışında Kalan Kamu Personelinin Aylık ve Ücretlerine Dair Kanun" ile hükümlerinin yarısından fazlası değiştirilerek uygulamaya sokulmuştur.

³⁶¹ Akgüner, 2014, 23.

memurlukları için açık müsabaka sınavları uygulanacak, tarafsız ve yetkili sınav kurulları bu çalışmalarını yönetecektir.”³⁶²

Kanun ilk bölümde de belirtildiği gibi 3. maddesinde liyakat ilkesine yer vermiş ve liyakat ilkesini “Devlet kamu hizmetleri görevlerine girmeyi, sınıflar içinde ilerleme ve yükselmeyi, görevin sona erdirilmesini liyakat sistemine dayandırmak ve bu sistemin eşit imkânlarla uygulanmasında Devlet Memurlarını güvenliğe sahip kılmaktır.” şeklinde tanımlamıştır. Buna rağmen Kanun’u takip eden yıllarda liyakat ilkesine bir türlü işlerlik kazandırılmamış, işe almalarda kayırmacılık devam etmiştir. Bu dönemde Cumhuriyet Gazetesi’nde “Milliyetçi Cephe Hükümeti, iktidara geldiği bir buçuk yıldan beri devlet kadrolarına kendi siyasal görüşleri doğrultusunda yaklaşık yüzellibin kamu görevlisi almıştır.”³⁶³ şeklinde yer alan gazete başlığı, o yıllarda işe almalarda liyakat dışı uygulamaların geldiği boyutu bize anlatmaktadır.

1982 Anayasası’nın 70. maddesinin gerekçesinde yer alan şu ifadeden de Anayasa yapıcının o yıllarda kamu hizmetine girme hakkının kötüye kullanılmasını önlemeye yönelik anayasal düzenlemelere ihtiyaç duyduğu açık bir şekilde anlaşılmaktadır:

“Kamu hizmetlerine girme vatandaşların en tabii hakkıdır. 1961-1980 arası siyasi partilerin, uygulamada pek titizlik göstermedikleri bir maddedir. Prensip olarak, kamu hizmetlerine girme hakkı 1961 Anayasasında olduğu gibi aynen muhafaza edilmiştir. Ancak kamu hizmetine alınacak memur ve kamu görevlileri ile ilgili düzenlemede bu hakkın kötüye kullanılmasını önleyecek hükümler getirilmiştir.”³⁶⁴

1982 Anayasası’nda liyakat ilkesinden açıkça bahsedilmemişse de 128. maddenin gerekçesinde kamu hizmeti görevlilerinin hizmete alınmalarında yetenek ve liyakat ilkelerine uyulmasının zorunlu olduğu belirtilmiştir. Ancak bu yazmasaydı da, Anayasa’nın 70. maddesinden, kamu hizmetine girişte sadece görevin gerektirdiği niteliklere önem vermesinden dolayı liyakat ilkesinin benimsendiği sonucu zaten çıkmaktadır. 70. madde, “ganimetçiliği, kayırmacılığı ve bunun getirdiği partizanlığı reddederek, yerine liyakat sistemini koyan çağdaş, rasyonel ve kamu yararına hizmet

³⁶² Başbakanlık Devlet Personel Dairesi. (1963). *Devlet Memurları Kanunu Tasarısı ve Gerekçesi*, Ankara, 7-8.

³⁶³ 6 Eylül 1976 tarihli Cumhuriyet Gazetesi’nden aktaran Öztekin, A. (1998). *Türk Kamu Yönetiminde Personel Sorunları ve Çözüm Önerileri*, Ankara: Başbakanlık Devlet Personel Başkanlığı, Yayın No: 275, 86

³⁶⁴ İnternet: <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2004/06/20040602.htm#17> adresinden 02.05.2017 tarihinde alınmıştır.

eden düşünce ve uygulamanın ifadesi”³⁶⁵ olmuştur. Ancak bu düzenleme de daha önce 657 sayılı Kanun’da olduğu gibi bu ilkenin ihlal edilmesini, uygulamadaki aksaklıkları giderememiş, liyakat dışı uygulamalara devam edilmiştir.³⁶⁶

Liyakat ilkesi ile ilgili çok önemli bir düzenleme kamu görevlisi olarak atanacak kişilerin merkezi bir sınavla belirlenmesini öngören 30.01.1986 tarih ve 19004 sayılı İlk Defa Kamu Hizmeti ve Görevlerine Devlet Memuru Olarak Atanacaklar İçin Mecburi Yeterlik ve Yarışma Sınavları Genel Yönetmeliği’nin çıkarılması olmuştur. Buna göre kamu görevlilerinin seçiminde merkezi bir sınavın esas alınması sağlanmıştır. Daha sonraki dönemde bazı değişiklikler yapılmak üzere “İlk Defa Devlet Kamu Hizmeti ve Görevlerine Devlet Memuru Olarak Atanacaklar İçin Mecburi Yeterlik ve Yarışma Sınavları Genel Yönetmeliği” ile 17.01.2002 tarihli ve 2001/2031 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlüğe konulan “Özel Yarışma Sınavına Tabi Tutulmak Suretiyle Girilen Meslekler İçin Yapılacak Eleme Sınavı Hakkında Yönetmelik”, 18.03.2002 tarih ve 2002/3975 sayılı Bakanlar Kurulu Kararı ile yürürlükten kaldırılmış olup, aynı Bakanlar Kurulu Kararı ile “Kamu Görevlerine İlk Defa Atanacaklar İçin Yapılacak Sınavlar Hakkında Genel Yönetmelik” yürürlüğe konulmuştur. Bu Yönetmelikteki konumuzu ilgilendiren düzenlemelere sınavlarla ilgili kısımda yer verilecektir ancak bu kısımda mezkûr Yönetmelik ile “Devlet Memuru Olarak Atanacaklar İçin Seçme Sınavı (DMS)” ve “Kurumlar İçin Merkezi Eleme Sınavı (KMS)”nın kaldırılarak yerine “Kamu Personel Seçme Sınavı (KPSS)” adıyla tek bir sınav uygulaması başlatılmış olduğunu belirtmek gerekmektedir. Bu düzenleme ile kamu görevlilerinin belirlenmesi ve atanması sürecinde liyakate uygun davranılması açısından önemli bir adım atılmıştır. Uygulamada bazı aksaklıklar olmakla birlikte kamu görevine atanmada liyakat sisteminin yerleşmesi açısından son derece önemli olduğu düşünülen bu düzenleme, kamu hizmetinin yetkin kişiler tarafından yürütülmesi hedefine bir adım daha yaklaşılması anlamına gelmektedir.³⁶⁷ Ancak yine de ülkemizde halen liyakat ilkesine aykırı uygulamaların önüne geçilebilmiş değildir. Bu kısımda anlatılacağı gibi, uzun yıllardır liyakat ilkesinin arayışı içerisine girilerek pek çok düzenleme yapılmışsa da uygulamada özellikle bu

³⁶⁵ Güran, S. (2002). “Anayasa ve İdare Hukukundan Kesitler IV”. *MHB*, 22 (2), 299.

³⁶⁶ Gökdeniz, Aydemir, ve Çağan, 2017, 210.

³⁶⁷ Baysal, T. (2016, İlkbahar). “Türkiye’de Kamu Yöneticilerinin Yetiştirilmesi, Sorunlar ve Çözüm Önerileri”. *Akademik Yaklaşımlar Dergisi*, 7 (1), 203.

ilkenin aracı olan sözlü sınavlar amacından saptırılarak liyakat ilkesi gereği gibi uygulanmamış ve liyakat ilkesini esas alan kamu hizmetine girme hakkını zedeleyici durumlar ortaya çıkmıştır.

3.4. Liyakat İlkesinin Önemi

3.4.1. Kamu Yönetimi Açısından

Günümüze kadar geçen süreçte ihtiyaçların çeşitlenmesiyle devletin faaliyetleri de hem hacim olarak artmış hem de alan itibariyle genişlemiştir. Hem özel ve kamu sektörü hem de merkezi idare ve yerel yönetimler arasındaki ilişkilerde bir iç içelik ortaya çıkmıştır. Devletin ödevlerinin artması ve karmaşıklaşması danışma ve koordinasyonu da önemli hale getirmiştir.³⁶⁸ Devletin karmaşıklaşan faaliyetlerini yerine getirmek için zamanın sosyal, ekonomik, bilimsel ve teknik problemlerini çözebilecek memurlara ihtiyaç duyulmuş ve liyakat üzerine bir model gerçekleştirmek zorunda kalınmıştır. Bu ölçüklere ve düzeye gelmiş, bu ihtiyaçlarla, sorunlarla karşı karşıya kalmış ve bunları cevaplandırıp çözümlenmek görevini üstlenmiş bir Devlet için, artık tek seçenek vardır. O da “liyakat sistemi” üzerine kurulmuş Devlet memurluğu modelini gerçekleştirmektir.³⁶⁹ Çünkü bir ülkede kamu yönetiminin seviyesi, her şeyden önce, devlette hizmet veren personelin niteliğine dayanmaktadır.³⁷⁰ Rasyonel ve iyi işleyen bir devlet aygıtı için, devlette toplumdaki en iyilerin dolayısıyla en yetenekli ve erdemlilerin görev alması gerekir.³⁷¹

İşte liyakat ilkesi ile iş esas alınmak suretiyle işe alınacak kişilerin görevin gerektirdiği nitelikleri taşıması aranmaktadır. Bu ilke uyarınca işe alınacak kimselerin belirlenip daha sonra işe uygun hale getirilmesi söz konusu olamaz. Bu her şeyden önce idare için zaman kaybı demektir. Örgütün işleyişinde ve hizmetlerinde aksaklıklar, gecikmeler ve kusurlar ortaya çıkarır. Ayrıca işe giriş aşamasında yapılacak hataların sonradan düzeltilmesi de çok güç olacaktır.³⁷² Liyakat ilkesinin uygulanması ile kamu hizmetlerinin üstün kişilere veya ehil ellere tevdi edilmesi

³⁶⁸ Şen, 1995, 81.

³⁶⁹ Güran, 1980, 129.

³⁷⁰ Mihçioğlu, 1965-66, 24.

³⁷¹ Aslan, 2006, a.g.e., 70.

³⁷² Öktem, M. K. (1991). “Personelin Seçimi ve Başarı Güdüsü”. *Amme İdaresi Dergisi*, 24(4), 107.

sağlandığından, idarede verim sağlama istikametinde önemli bir tedbir de alınmış olacaktır.³⁷³

Nitekim kamu hizmetine girişte liyakatin esas alınmaması sonucunda, işin gerektirdiği nitelikleri haiz olmayan ama statüye bağlı güvencelere sahip olması nedeniyle emekli olana kadar ya da kendi istemediği sürece bulunduğu kadrodan ayrılmayan, çok etkin ve verimli çalıştırılmayan ve bu hususta bir motivasyona da sahip olmayan, gizli işsiz olarak nitelendirilebilecek bir kesimin ortaya çıktığı da ifade edilmektedir.³⁷⁴

Kayıрма sisteminde kamu görevlileri herhangi bir nedenle iktidar sahiplerine yakın olan kişiler arasından seçildiği için, bunların birinci planda yer alan görevleri, kamu menfaatlerinin gerçekleştirilmesi ya da korunması yerine, iktidar sahipleri veya mensubu buldukları siyasi partinin, zümrenin, sınıfın, aşiret, aile ve benzerlerinin menfaatlerini korumaktır.³⁷⁵ Ancak liyakat sisteminde memurluk, kamu hizmetini herhangi bir özel çıkar adına değil, farklı çıkarların baskısına karşı kamu yararı için yürütmenin başlıca güvencesidir. Memurluk kurumunun, bir başka deyişle yaşam boyu meslek ve kariyere dayalı liyakat sisteminin daraltılması ya da kaldırılması, gerçekte farklı çıkarlar karşısında devletin-idarenin üstünlüğü ilkesinin uygulanmasına son verilmesi demektir.³⁷⁶ Ayrıca kamu hizmetleri ve memurluk, siyasi iktidar yağmacılarının yetersiz, yeteneksiz, bağınaz, tarafgir, ufuksuz ve açısız, gelecek seçimleri garantilemek hesaplarıyla hareket eden yandaşlarıyla doldurulacak ve yürütülebilenecek "basit" bir müessese değildir.³⁷⁷ Hasan Ali Yücel Cumhuriyet Gazetesi'nde 1954 yılında yazmış olduğu bir yazısında bunu şu sözlerle çok güzel ifade etmiştir:

"...hükümet ile memurlar arasındaki ilişki, saat ile saatin sahibi arasındaki ilişkiye benzer. Saatin görevi zamanı göstermektir. Bu görev, onu kullanana göre değişmez. Memurların görevi de kendini kullanana yaranmak veya onun isteğine göre ayarlanmak değil, kamu hizmetlerini en iyi ve en süratli şekilde yürütmektir."³⁷⁸

³⁷³ Erkin, V. (1969). "İdarede Verim ve Personel Meseleleri". *Amme İdaresi Dergisi*, 2(3), 39.

³⁷⁴ Uz, 2011, 89

³⁷⁵ Adal, 1968, 101.

³⁷⁶ Güler, 2005, 74.

³⁷⁷ Güran, 1980, 129-130.

³⁷⁸ Yücel, H. A. (5 Eylül 1954). "Hükümet ve İdare", Cumhuriyet Gazetesi, aktaran Öztekin, 1998, 67.

Bu ilke, idarenin tarafsızlığını gösterme ve idareye yeni katılacak gençlere daha ilk adımda “tarafsızlık” fikrini benimsetme yönünden de büyük değer taşımaktadır.³⁷⁹ Kendilerine daha hizmete girerken adil davranılmayan memurlardan, vatandaşa hizmet verirken adil olmalarını beklemek mantıklı ve haklı değildir.³⁸⁰ “Vatandaşın, memurun kişiliğinde Devlet’i gördüğü, onun yaptığı her işlemi Devlet’e yüklediği”³⁸¹ düşünüldüğünde memur seçimi daha da önem kazanmaktadır.

3.4.2. Eşitlik İlkesi Açısından

Kamu hizmetine girişte adayların liyakat açısından değerlendirilebilmesi öncelikle eşitlik ilkesinin tam anlamıyla uygulanabilmesi ile mümkündür. Eşitlik ilkesinden ise ancak adaylar arasında ayrımcılık yapılmadığı sürece söz edilebilir. Dolayısıyla birbirine bağlı olan üç kavram söz konusu olup liyakat ilkesi uygulandığında, ayrımcılık yasağına ve eşitlik ilkesine de uygun hareket edilmiş olacaktır. Bu kavramların önemi ise demokratik bir hukuk devleti için çok büyüktür.

Ayrımcılık, isteyerek veya istemeyerek, icrai veya ihmali biçimde, bir hukuk sisteminde eşit durumda olduğu düşünülen kişilere, bir hak veya yükümlülükle ilgili olarak aralarında geçerli bir neden olmaksızın eşit davranılmaması olarak tanımlanmaktadır.³⁸² Ayrımcılık yasağı, birçok uluslararası insan hakları belgesinde ve yaklaşımlar ülkeden ülkeye farklılık gösterebilse de neredeyse tüm ülkelerin anayasalarında yer alan bir kavramdır. Ayrımcılık, genellikle ayrımcılığa uğratılanı dezavantajlı kılacak biçimde yapılmaktadır. Bu tür ayrımcılık, kişiler arasında dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle yapılabilmektedir. Ancak tam tersi, ayrımcılığa uğratılanı avantajlı kılacak biçimde de yapılabilmektedir.³⁸³ Kamu hizmetine girişte ilk hali ile de karşılaşılmakla birlikte ayrımcılığa uğratılanı avantajlı kılacak biçimde yapılan ayrımcılık, bir başka deyişle “kayırmacılık” ile daha sık karşılaşılmaktadır. Bu tez kapsamında iki konu ayrı ayrı değerlendirilmek istendiğinden, ayrımcılığa uğratılanı dezavantajlı kılacak biçimde

³⁷⁹ Erkin, 1969, 39.

³⁸⁰ Aydın, N. (2012, Nisan-Haziran). “Weberyen Bürokraside Liyakat ve Türk Kamu Bürokrasisinden Bir Kesit: Siyasetin Bürokrasi İronisi”. *Sayıştay Dergisi*, (85), 52.

³⁸¹ Aldan, M. (1979, Eylül). “Türkiyede Memur Seçiminde Sorunlar”. *Amme İdaresi Dergisi*, 12 (3), 23.

³⁸² Karan, U. (2015). “Bireysel Başvuru Kararlarında Ayrımcılık Yasağı ve Eşitlik İlkesi”. *Anayasa Yargısı Dergisi*, 32, 237.

³⁸³ Paker, M. (2012). “Psikolojik Açından Önyargı ve Ayrımcılık”. K. Çayır ve M. Ayan Ceyhan (Editörler), *Ayrımcılık: Çok Boyutlu Yaklaşımlar*, İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları, 14.

yapılan ayrımcılık “ayrımcılık”; ayrımcılığa uğratılanı avantajlı kılacak biçimde yapılan ayrımcılık “kayırmacılık” olarak nitelendirilerek anlatılacaktır.

1982 Anayasası'nın 10. maddesinde “Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir...Hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa imtiyaz tanınamaz. Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde (...) kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar.” hükmü yer almaktadır. Burada ifade edilen ilk cümle ile, ayrımcılığa uğratılanı dezavantajlı kılacak biçimde yapılan ayrımcılık yasaklanırken, ikinci cümle ile de “kayırmacılık” yasaklanmıştır. Anayasa'nın 70. maddesinde ise; hem ayrımcılık hem de kayırmacılığa izin verilmeyerek “Her Türk, kamu hizmetlerine girme hakkına sahiptir. Hizmete alınmada, görevin gerektirdiği niteliklerden başka hiçbir ayırım gözetilemez.” şeklinde kamu hizmetine girişte adaylar arasında görevin gerektirdiği niteliklerden başka, diğer bir deyişle liyakat dışında bir ayırım yapılamayacağı ifade edilmiştir. Dolayısıyla devlet, kamu hizmetine girişte liyakat ilkesine uygun hareket ettiğinde toplumun tüm katmanlarından; etnik köken, cinsiyet, soy bağı, dini inanç veya siyasi tercihler gibi bir ayrımcılık yapmaksızın, adayların bu özelliklerine takılmadan liyakat sahibi herkesin görev alabilmesini sağlamış olacaktır. Bu sağlandığında, demokratik bir devlet olmanın da gereği yerine getirilmiş olacaktır. Çünkü, demokratik bir toplumda, çoğunluğun yönetimi, bireylerin hak ve özgürlükleri ile birlikte var olmaktadır. Ancak etnik, dinsel veya siyasi konularda çoğunluğun dışında kalanların hakları sağlanırsa bu başarılabilir.³⁸⁴

Liyakat ilkesi sayesinde aynı zamanda vatandaşların kamu hizmetine girişinde “keyfi ve kişisel takdirlerden, siyasi parti müdahalelerinden uzak, sadece hizmetlerindeki niteliklerinin gereklerine göre objektif usullere tabi olmasını”³⁸⁵ zorunlu kılan bir düzen de yaratılmıştır. Liyakat ilkesinin uygulanması durumunda işe uygun ve layık olanın göreve gelmesi söz konusu iken kayırmacılıkta bu özelliklerine bakılmadan kayırılan kişinin göreve gelmesi söz konusudur. Liyakat ilkesinde bilgi, beceri, yetenek, başarı gibi objektif ve rasyonel kriterlere göre değerlendirme yapılırken kayırmacılıkta kan bağı, eş-dost, hemşehricilik, aynı siyasi görüşten olma

³⁸⁴ Touraine, A. (1992). *Demokrasi Nedir?*. (Çev. Levent Köker). Ankara: Türk Demokrasi Vakfı, 17-21.

³⁸⁵ Tortop, 1994, 47.

gibi kriterler dikkate alınmaktadır. Kayırmacılık, kişilerin neyi bildiklerinin değil; kimi tanıdıklarının daha ön planda olduğu bir sistemdir. Sözlükteki karşılığına göre kayırmacılık; “Koruyarak başarısını sağlamak, elinden tutmak, himmet etmek”, “Birine haksız yere kolaylıklar sağlamak, iltimas etmek”, “Birini, başkalarının veya işin zararı pahasına tutmak” gibi anlamlara gelmektedir.³⁸⁶ Aktan, çalışmasında kayırmacılığın siyasal bir hastalık türü olduğundan söz etmektedir.³⁸⁷

Literatürde kamu hizmetine girişte kayırmacılık iki alt başlıkta incelenmektedir. Bunlardan ilki adam kayırmacılığı; ikincisi siyasi kayırmacılıktır. Adam kayırmacılığın; siyasetçi, bürokrat ve diğer kamu görevlileriyle olan akrabalık ilişkileri dikkate alınarak bir kimsenin kamu hizmetine alınmasını ifade eden “akraba kayırmacılığı”³⁸⁸, kilit noktalarda bulunan kişilere yakınlık sayesinde kayırılma manasına gelen “eş-dost kayırmacılığı”³⁸⁹, aynı memleketten olan kişiler arasında ortaya çıkan, sade vatandaş olmanın tıkandığı yerlerde imdada koşan “hemşehricilik” gibi çeşitleri bulunmaktadır. Siyasi kayırmacılık ise, iktidara gelen siyasi partinin kendini destekleyen kimselere haksız menfaat sağlaması, onları kayırması olarak ifade edilmektedir. Bir çalışmada, dini referans alarak kendilerine benzeşenleri koruyup kollama biçiminde ortaya çıkan kayırmacılık türüyle karşılaşılması üzerine, bu kayırmacılık türüne “hiyerokratik kayırmacılık” ismi verilerek siyasi kayırmacılık ve bu kayırmacılık türü üst başlık olarak “ideoloji kayırmacılığı” başlığı altında incelenmiştir.³⁹⁰

Aynı zamanda “herkes, bilgi ve yeteneğine uygun olan işe girme hakkına sahiptir.”³⁹¹ Liyakat ilkesinin uygulanması ile bu gerçekleşmiş olur. Bu anlamda hukuk devletin temel gereklerinden biri olan liyakat ilkesinin zedelenecek kamu hizmetlerine girişte liyakatin dışında başka özelliklerin aranması hukuk devleti ilkesinin de ihlal edilmesi anlamına gelecektir. Hukukun bizzat devlet görevlilerince

³⁸⁶ İnternet: <http://sozluk.gov.tr> ‘den 16.06.2019 tarihinde alınmıştır.

³⁸⁷ İnternet: Aktan, C. C.(Ed). (2001). “Siyasal Patoloji ve Siyasal Hastalıkların Anatomisi (Tanı Ve Tedavi) Yolsuzlukla Mücadele Stratejileri” <http://www.canaktan.org/din-ahlak/ahlak/yolsuzlukla-mucadele-stratejileri/tum-yazilar/siyasal-patoloji-siyasal-hastaliklarin-anatomisi.pdf> adresinden 07.07.2019. tarihinde alınmıştır.

³⁸⁸ Nepotizm de denilmektedir. Bknz. Özsemerci, 2002, 28.

³⁸⁹ Kronizm de denilmektedir. Özkanan, A. ve Erdem, R. (2015). “Yönetimde Kayırmacı Uygulamalar Üzerine Nitel Bir Çalışma”. *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*. 2(4), 11.

³⁹⁰ Özkanan ve Erdem, 2015, 23.

³⁹¹ Sezer, 2006, 75.

ihlal edilmesi ise kamu düzeninin sarsılması demektir. Hiç kimse, vatandaşların devlete olan güvenini sarsacak davranışlarda bulunma hakkına sahip değildir.³⁹² Nitekim, literatürde kamu hizmetine girişte vatandaşlar arasında en küçük bir ayrım hissettirilmemesi, diğer bir anlatımla vatandaşın herhangi bir kamu hizmetine girememişse eksikliğin sadece kendisinden kaynaklandığını düşünmesi gerektiği de ifade edilmektedir.³⁹³ Bu şekilde, başkasının hakkını göz ardı ederek sadece kendi çıkarı için yaşayan birey, aslında kişiliğini kaybetmiş ve değer sistemini yitirmiş bir bireydir. Bu tarz bireyler kendi çıkarları gerektirdiğinde, her kanunu çiğneyebilecekler ve toplum düzenini bozabileceklerdir.³⁹⁴ Bu durum sistemin yozlaşmasına sebep olacağı gibi hukuk devletinin geleceği için de büyük bir tehdit oluşturmaktadır.

Kayıрма sisteminin tüm sakıncaları göz önüne alındığında liyakat ilkesine dayanan bir kamu personel sisteminin varlığının, kamu hizmetine girme hakkı açısından önemi çok büyüktür. Ancak liyakat ilkesinin öneminin anlaşılması, bütün yönleriyle uygulanabilmesi ile mümkündür. Toplumsal gelişmenin yetersiz, siyasal yapının istikrarsız, ulusal gelir düzeyinin düşük ve istihdam olanaklarının kıt olduğu bir ülkede; yasalarda yer alan birçok hüküm gibi, liyakat ilkesinin de uygulanmasında zorluklar ve sıkıntılar yaşanacağı açıktır.³⁹⁵

3.5. Liyakat İlkesinin Aracı Olarak Kamu Hizmetine Girişte Sınavlar

3.5.1. Sınav

Kamu görevlilerinin sınav usulüyle seçilerek işe alınması, kamu hizmetine alınacak personelin belirlenmesinde izlenebilecek yöntemlerden biridir. Liyakat ilkesi ve bununla birlikte onun ilkelerinden biri olan yarışma ilkesinin de bir sonucudur. Sınav belirli görevler için, belirli koşullara sahip kimselerin bilgi ve yeterliliklerini meydana çıkarmak ve en iyi elemanı seçmek amacıyla yapılır.³⁹⁶ İyi bir seçim için,

³⁹² Öztürk, 2002, 131.

³⁹³ Yıldırım, M. (2013). “Kamu Yönetiminin Kadim Paradoksu: Nepotizm ve Meritokrasi”. *Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 11 (2), 362.

³⁹⁴ Tonga, D. (2015). “Eğitimde Tartışılması ve Çözülmesi Gereken Güncel Sorunlar: Şike, Torpil ve Doping”. *Türkiye Sosyal Araştırmalar Dergisi*, 19 (1), 325.

³⁹⁵ Gönülaçar tarafından “Liyakat Sisteminin Önündeki Bariyerler” başlığı altında Tablo 2.’de daha ayrıntılı bir şekilde yer verilmiştir. Bknz. Gönülaçar, 2014, 14.

³⁹⁶ Tortop, 1994, 52.

açıklık ve eşitlik ilkelerine uyan bilimsel metotlara uygun olarak hazırlanan yazılı, sözlü ve uygulamalı sınavlardan biri veya birkaçını bir arada uygulamak gerekir.³⁹⁷

Benzer nitelikleri taşıyan ve memur olmak isteyen kişilere uygulanan sınavlar, bu kişiler arasında bir karşılaştırma ve değerlendirme yapma olanağı verir.³⁹⁸ Sınav, saptama, belirleme, ölçme ve değerlendirme işlemidir; “ayıraç” görevi görür; yönetsel kararlara rasyonel temel kazandırır.³⁹⁹ Sınavın bir ayıraç olarak, insanları birbirinden ayıran temel özelliklerinden fiziksel, zekâ ve kişilik özelliklerini ölçmesi beklenir. Fiziksel özellikler; kalıtımsal etmenlerin belirlediği insanın maddi yapısına ilişkin refleks, göz-kas uyumu gibi özellikleridir. Zekâ; anlama, düşünme gibi zihinsel işlevlerin göstergesi olarak ele alınır. Kişilik ise, duygusal, düşünsel ve davranışsal niteliklerini ifade eder.⁴⁰⁰

Bir sınav çok iyi hazırlanmış olsa bile, beklenen faydayı sağlaması onu uygulayacak olanların bilgisi, adaya karşı tutumları ve davranışlarına bağlıdır.⁴⁰¹ Bu yüzden, kamu hizmetinde işe alımlarda sınavların amacına ulaşabilmesi için yerine getirilmesi gereken kurallar ve uyulması zorunlu ilkeler vardır.

-Yeterince duyurulması

Açık memur kadrolarının, başvurmayı düşünen bütün adayların bilgi edinebileceği bir biçimde duyurulması gerekir. Günümüz koşullarında duyuru yapmada en etkili yöntemler yazılı ve görsel basın yayın araçlarıdır. Bu sayede daha fazla niteliklere uyan adayın serbest ve ayırım gözetilmeksizin fırsat eşitliği ilkesine uygun olarak aday olmaları sağlanmış olur.

-Başvuru fırsatı tanınması

Sınavların yeterince duyurulması yeterli değildir. Başvuru sırasında gerekli işlemlerin yapılabilmesi için yeterli bir zamanın tanınması gerekir.⁴⁰² Adayların katılımını zorlaştıracak gereksiz belgeler ve yüksek sınav ücretleri talep edilmemelidir. Sınavlara başvuru ya da girişte tehdit gibi fiili engellerin kaldırılarak

³⁹⁷ Özgün, K. ve Ersan A. (1967). *Personel Yönetiminde Mülakat ve Teknikleri*. Ankara: Ayyıldız Matbaası A.Ş., 9.

³⁹⁸ Akgüner, 2014, 99.

³⁹⁹ Öktem, 1991, 113.

⁴⁰⁰ Öktem, 1991, 116.

⁴⁰¹ Özgün ve Ersan, 1967, 9.

⁴⁰² Aykaç, 1990, 95.

adayların baskıya maruz kalmadan yarışabilmelerine zemin hazırlanmalıdır. Bunun için de, sınavlara başvuru ilanı kadar sınavların da açık bir şekilde kamuoyunun önünde yapılması gerekir.⁴⁰³ Ayrıca başvuruların önemli gerekçeler olmadıkça geri çevrilmemesine, yani başvuruların zorlaştırılmamasına aksine kolaylaştırılmasına dikkat edilmesi gerekir.⁴⁰⁴

-Aranan koşulların gerçekçi olması

Yapılacak sınavlar, kişinin yapacağı göreve ilişkin yeteneğinin belirlenmesine yönelik objektif değerlendirme ölçütlerine dayanmalıdır. Adaylarda aranacak niteliklerle, yapılacak iş arasında bağlantı bulunmalı, aranan nitelikler işin daha iyi yapılabilmesi için gerekli nitelikler olmalıdır. Kamu görevlilerinin topluma daha etkin ve verimli hizmet sunmaları için sınavlarda adayların beşeri ilişkilerini ölçmeye yönelik ölçütler de kullanılmalıdır. Ancak bu ifade, kişilerin görevle ilgili olmayan kişisel özelliklerinin ortaya çıkarılması ve bu tür görevle doğrudan ilgisi olmayan öznel durumdan dolayı göreve alınmasının engellenmesi anlamına gelmemelidir.⁴⁰⁵

-Adaylar arasında ayırım yapılmaması-objektif olunması

Adaylar arasında sınavda gösterdikleri başarı dışında dil, din, ırk, cinsiyet, siyasi görüş bakımından hiçbir ayırım yapılmaması gerekir. Sonuçların değerlendirilmesinde subjektif koşullar etkili olmamalıdır. Ölçme işini değişik kişilerin yapması halinde elde edilen sonuç değişmemeli, aynı sonuç alınmalıdır.⁴⁰⁶

-Yeteneğe göre sıralama

Adayların sadece sınavda gösterdikleri başarıya göre bir sıralamaya tabi tutulmaları gerekir. Bu sıralamaya idarece başka gerekçelerle müdahale edilmemelidir.

-Sonuçlar hakkında bilgi verme

Sınav sonuçlarının makul karşılanabilecek bir süre içerisinde adaylara açıklanması gerekir. Böylece adaylar hem itiraz hakkına hem de bir an evvel geleceklerine yön verme imkânına kavuşmuş olur.

⁴⁰³ Sezer, 2006, 77.

⁴⁰⁴ Yapıcı, 2014, 39.

⁴⁰⁵ Sezer, 2006, 77.

⁴⁰⁶ Öktem, 1991, 117.

-Sınav sonuçlarına itiraz hakkı

Sınav sonuçlarının adaylara bildirilmesi bir idari işlem niteliğinde olup adayların bu idari işleme itiraz etme hakları kısıtlanmamalıdır.⁴⁰⁷ Adaylara sınav sonuçlarına karşı yasal yollara başvurma imkânı tanınması idareye de personel alımlarında kayırmacılık yaptığı iddialarından kurtulma imkânı verir.⁴⁰⁸

-Sınavların güvenilirliği

Sınavın bir dizi ölçme sonucunda aynı ya da benzer sonuçları vermesidir. Aynı test aynı gruba uygulandığında, aynı gruba benzer testler uygulandığında ya da bir testin iki yarısından alınan sonuçlar karşılaştırıldığında aynı veya benzer sonuçlar alınıyor ise bir sınavın güvenilirlik derecesi ortaya konulmuş olur.⁴⁰⁹ Sınavların güvenilir olması, sınav sorularının ne zaman, nerede ve kimlere uygulanırsa uygulansın farklı anlamlara yol açmamasını ifade eder. Bunun için de sınav sorularının iyi kontrol edilmeleri gerekir.⁴¹⁰

Bir başka deyişle, güvenilirlik sınavın bir ölçme aracı olarak gösterdiği istikrardır. Bir sınavın güvenilir olması için, kişiyi yanıltmaması, aynı kişiye değişik zamanlarda uygulandığında her seferinde birbirinden farklı sonuçlara götürmemesi gerekir.⁴¹¹ Ancak sınav yapılan kişilerin zamanla kendilerini geliştirerek daha iyi sonuçlar alabilecekleri düşünüldüğünde ancak belirli bir zaman dilimi içerisinde güvenilirliğin test edilebileceğini söylemek yanlış olmayacaktır. Örneğin; bazı yabancı dil sınavı sonuçlarının geçerliliği belli bir süre ile sınırlandırılmıştır.⁴¹²

-Sınavların geçerliliği

Ölçmek istenilen değer doğru ölçülebilmesi anlamına gelir.⁴¹³ Bir başka deyişle, sınav sonucunda başarı elde etmiş kişilerden sınavın geçerliliğine bağlı olarak aynı başarıyı işlerinde de göstermeleri beklenir. Bu sebeple, sınavın adaylar arasından iş için en uygun ve en başarılı olanı seçmeye imkân verecek şekilde hazırlanması ve

⁴⁰⁷ Aykaç, 1990, 97.

⁴⁰⁸ Sezer, 2006, 78.

⁴⁰⁹ Öktem, 1991, 117.

⁴¹⁰ Tortop, N. (1997). "Personel Seçiminde Uyulması Gerekli Kurallar". *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 6 (1), 19.

⁴¹¹ Ateş, 1995, 77.

⁴¹² Öktem, 1991, 117.

⁴¹³ Öktem, 1991, 118.

uygulanması gerekir.⁴¹⁴ Ancak iş için isabetli bir seçim yapıldığı halde işteki değerlendirmeden kaynaklı olarak da bu ilke gerçekleşmemiş olabilir. Bu yüzden, hem sınavların, hem de personel değerlendirmesinin nesnel ölçütlere göre yapılması sınavların gerçek geçerlilikleri konusunda kesin bilgi sahibi olmamızı sağlayabilir.⁴¹⁵

Amaç, belirli bir işi en iyi yapacak aday veya adayların belirlenmesi olduğuna göre, bunun belirlenmesine hizmet eden bir sınavın yapılması gerekir. Bu sebeple, öngörülen işle ilgili bilgi, beceri ve yeteneğin belirlenmesine yönelik bir sınav yapılmalıdır. Böyle yapılmayan bir sınavda gösterilen başarı derecesi ile yapılan işte gösterilen başarı derecesi arasında anlamlı bir ilişkinin bulunması beklenemez.⁴¹⁶

3.5.2. Sınav Türleri

Sınavlar genel olarak yazılı, sözlü, uygulamalı sınavlar ve mülakatlar olarak ayrımına tabi tutulabilir. Sözlü sınav ile mülakatın, sınavın farklı türleri olmalarına rağmen ülkemizde aynı anlamda kullanıldıkları ve çoğu zaman kurum ilanlarında yapılacak sınavın türü sözlü sınav şeklinde belirtilse de mülakat şeklinde yapıldığından yola çıkılarak bu çalışmada da yapılacak değerlendirmeler sözlü sınav-mülakat ayrımı göz ardı edilerek yapılacaktır. Bu tezin konusu açısından sözlü sınavlar özellik göstermekle birlikte karşılaştırma yapılabilmesi açısından diğer sınav türlerine de değinilecektir.

3.5.2.1. Yazılı sınavlar

Yazılı sınavlar test şeklinde veya klasik (kompozisyon) sınav şeklinde yapılabilir. Klasik türdeki yazılı sınavlarda adaya bir kompozisyon yazdırılır ve bir konudaki görüşleri alınır. Bu tür sınavlar adayların yazı yazma gücünü geliştirmesi açısından faydalıdır; ancak değerlendirilmeleri açısından sakıncalıdır. Çünkü adayların kâğıtları arasında not bakımından eşitliğin sağlanması zordur ve kişisel değerlendirmeler söz konusu olabilir.⁴¹⁷ Bu sebeple, bu tür sınavların, daha ziyade anlatım yeteneğinin önemli olduğu, analiz ve sentez kabiliyeti isteyen kamu hizmetlerinin sınavlarında uygulanmaları tercih edilmelidir.

Test tekniğiyle hazırlanan sınavların ise, değerlendirmeleri daha kolaydır ve

⁴¹⁴ Ateş, 1995, 77.

⁴¹⁵ Aykaç, 1990, 97

⁴¹⁶ Aykaç, 1990, 98.

⁴¹⁷ Tortop, 1994, 53.

sonuçları vakit kaybetmeden alınır. Ancak, adayın gerçek bilgi ve yeterliliğini ölçebilecek nitelikte test soruları hazırlamak oldukça güçtür. Bu nedenle, bu teknikle yapılacak sınavların uzman kişilerce ve sınav ilkelerine uygun biçimde hazırlanmaları gerekir.⁴¹⁸ Aday sayısının fazla olduğu alımlarda bu yöntem tercih edilebilir. Ayrıca genellikle ezber bilginin sunulmasını bekleyen bu sistem tek başına uygulandığı takdirde sözlü veya yazılı olarak kişinin kendini ifade etme becerisini göstermesine ve yaratıcılığa imkân vermediğinden beraberinde yazılı ve sözlü sınav yapılması daha yerinde olacaktır.

3.5.2.2. Uygulamalı sınavlar

Uygulamalı sınavlar, “işin doğrudan doğruya adaya yaptırılması suretiyle adayın iş için uygun olup olmadığının tespitini amaçlayan”⁴¹⁹ sınavlardır.

Uygulamalı sınavlar yalnız uygulama şeklinde, yazılı ve sözlü sınavlarla birlikte ya da her üç sınav usulü birlikte yapılabilir. Bu tür sınavlar genellikle; bir alet, makine ya da aracın aday tarafından, yeterli düzeyde kullanılıp kullanılmadığını ölçmek için yapılır. El becerisi gerektiren işlere alımlarda en uygun sınav şekli budur.⁴²⁰ Örneğin; zabıt kâtabi alımlarında kişilere uygulamalı sınav yapılır.

3.5.2.3. Mülakat (Görüşme)

Mülakat sözlü bir sınavdır; ancak sözlü sınavlardan ayrı bir özellik taşır. Çok sayıda kişi bir araya gelerek kurul halinde bu sınavı yaparlar. Bu kurula görüşme kurulu denir.⁴²¹ Kurullar en az üç kişilik olup daire ve bakanlık uzmanlarından, devlet hizmeti dışındaki mesleki veya akademik niteliği olan kimselerden olabilir.⁴²²

Yazılı testlerle yapılması gereken hizmetle ilgili teknik bilgi ve kabiliyet ölçüldükten sonra, adayın atanacağı kadroya uygunluğunun kişilik ve davranışlar yönünden de değerlendirilmesi mülakat tekniği ile olmaktadır.

Mülakatın gelişigüzel yapılması durumunda, adayın gelecekte işindeki başarı oranını öngörmek de zor olmaktadır. Mülakatın amacına ulaşabilmesi için, sorular,

⁴¹⁸ Türkan, 2000, 28.

⁴¹⁹ Ateş, 1995, 79.

⁴²⁰ Türkan, 2000, 28.

⁴²¹ Tortop, 1994, 55.

⁴²² A.g.e., 55.

“adayın iş gereklerini karşılayıp karşılamadığının anlaşılmasını sağlamaya yönelik bilginin alınabileceği biçimde” hazırlanmalıdır.⁴²³

Görüşme kurullarının görevi, aday hakkında mümkün olduğu kadar fazla edinilen bilginin tarafsız ve adaletli bir biçimde değerlendirilmesi ve bunun sonucunda adayların yeterliklerine uygun olarak sıraya konulmasıdır.⁴²⁴ Bu anlamda kurulların tarafsız olmaları, adayların dini ve siyasi görüşlerini öğrenmeye yönelik sorular sormamaları gerekir. Görüşme bittiğinde ise, verilen notlar ve sonuçlar bir rapor haline getirilerek ilgili bilgi ve belgelerle beraber teslim edilir.

Görüşme tekniğinin güvenilir ve geçerliği üzerinde bazı tartışmalar bulunmaktadır. Bazı gözlemciler, görüşmelerde kurul üyelerinin bir aday üzerinde ortak bir görüşe güç vardıkları, kolaylıkla birbirleriyle ters düştükleri ve varılan yargıların sıklıkla gerçeklerle uyuşmadığına bakarak bu tekniği güvenilirlik ve geçerlik yönünden sakıncalı bulmaktadır.⁴²⁵

3.5.2.4. Sözlü sınavlar

Sözlü sınav, sınavı yapanla sınava girenin karşı karşıya gelmesi sonucunda ya bir kişiye ani sorular sorularak veya birden fazla kişiyi salona alarak biri düşünürken diğerinin sınavının yapılması şeklinde çeşitli sorulara cevap alınmasıdır.⁴²⁶

Sözlü sınavların yararlı yönü, sınavı yapanlara adaya çok soru sorulması ve iyi bir şekilde yoklanması imkânını vermesidir. Sınavı yapan bir kişi olabileceği gibi bir kurul da olabilir.⁴²⁷ Ancak objektifliğin sağlanması oldukça zordur. Sınavı yapanların tutum ve davranışları ile adayların psikolojik durumları değerlendirme yapılırken subjektif unsurlara yer verilmesine yol açabilir. Bu durumda sözlü sınav, liyakat ilkesini en çok zedeleyen sınav türüne dönüşür.⁴²⁸

3.6. Ülkemizde Kamu Hizmetine Girişte Sınav Sistemi ve Sözlü Sınav Uygulaması

Ülkemizde kamu hizmetine girişte yapılan sınavlara ilişkin olarak yürürlükte olan temel mevzuat, 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 50. maddesi

⁴²³ Canman, 1995, 72.

⁴²⁴ Tortop, 1994, 55.

⁴²⁵ Tutum, C. (1979). *Personel Yönetimi*. Ankara: TODAİE Yayınları, 112-113.

⁴²⁶ Tortop, 1994, 54.

⁴²⁷ Tortop, 1994, 54.

⁴²⁸ Türkan, 2000, 28.

doğrultusunda memurluğa giriş sınavlarının yapılmasına dair usul ve esasların düzenlenmesi maksadıyla 3/5/2002 tarih ve 24744 sayılı Resmi Gazete’de yayımlanarak yürürlüğe giren Kamu Görevlerine İlk Defa Atanacaklar İçin Yapılacak Sınavlar Hakkında Genel Yönetmelik’tir. Yönetmeliğin amacı, 3. maddesinde belirtilen kurumlar dışında ilk defa kamu hizmeti ve görevlerine atanacakların seçimi ile kamu kurum ve kuruluşlarında özel yarışma sınavına tabi tutulmak suretiyle girilen mesleklere atanacakların ön elemesi amacıyla yapılacak sınavların genel ilkeleri ile usul ve esaslarını tespit etmektir. Belirtmek gerekir ki hâkim ve savcı adayları, kaymakam adayları, Dışişleri Bakanlığı aday meslek memurları, aday konsolosluk gibi 3. maddede sayılan birçok meslek grubu bu Yönetmelik kapsamında değildir. Bu kadrolara personel seçimi kurumların kendi mevzuatlarına göre yapılmaktadır.

Yönetmelik kamu hizmetine girişte iki ayrı kategoriden bahsetmektedir: A grubu kadrolar ve B grubu kadrolar. İki grup kadro için farklı usuller öngörmüştür. A grubu kadrolara atanacaklar için “seçilme”, B grubu kadrolara atanacaklar için “yerleştirilme” söz konusudur.⁴²⁹ A grubu kadrolar; “özel yarışma sınavı sonucu girilen ve belirli yetiştirme programı sonrasında yeterlik sınavına tabi tutularak atama yapılan kadrolardır.”⁴³⁰ Örneğin; müfettişlik, uzmanlık, denetmenlik ya da kontrolörlük gibi. B grubu kadrolar ise bu meslekler dışında kalan ve sınav sonucuna göre doldurulan tercih kılavuzu uyarınca yerleştirme yapılan kadrolardır. Örneğin; mühendis, tekniker, bilgisayar işletmeni gibi.

Yönetmelikte iki tür sınavdan bahsetmektedir. Bunlardan KPSS, Yönetmeliğin 5. maddesine göre; A grubu olarak adlandırılan kadrolara atanacaklar için kurumların kendi mevzuatına göre düzenleyecekleri giriş sınavına kabul edilecekleri belirlemek ve B grubu olarak adlandırılan kadrolara atanmaya esas olacak yerleştirmeyi yapmak amacıyla kullanılacak olan puanları sağlayan merkezi sınavı ifade etmektedir. Giriş sınavı ise, kamu kurum ve kuruluşlarının, bu Yönetmelikte A grubu olarak nitelendirilmiş kadrolarına atanacakları belirlemek üzere KPSS sonuçlarına göre saptayacaklarının üzerinde bir puanı olan adayların katılımı ile kendi mevzuatına göre yapacakları, yazılı ve/veya sözlü bölümlerden oluşan sınavı ifade eder.

⁴²⁹ Şanlı Atay, 2016, 57.

⁴³⁰ Albayrak, S. O. (2016). *Kariyer Uzmanlık Sistemi*. Ankara: TODAİE Yayını, 106.

Yönetmeliğin 12. maddesi, kamu kurum ve kuruluşlarının, A grubu kadrolara personel seçimini, esas olarak kendi mevzuatına göre yapacakları giriş sınavı ile gerçekleştireceklerini belirtmiştir. Ancak aynı maddede, giriş sınavı yapılmadan doğrudan KPSS puanları ile de A kadro alımı yapılabileceği ifade edilmiştir. Yönetmeliğin 14. maddesi, adayların giriş sınavına girebilmek için öncelikle KPSS'ye girmeleri ve ilgili kamu kurum ve kuruluşlarının belirleyeceği bir taban puanın üzerinde KPSS puanı almış olmaları ayrıca 657 sayılı Devlet Memurları Kanunu'nun 48 inci maddesinde belirtilen koşullar ile kamu kurum ve kuruluşlarının kendi mevzuatındaki diğer adaylık koşullarını da taşımaları gerektiğini düzenlemiştir. Mezkûr düzenlemelere göre, A grubu kadrolara atanabilmek için, öncelikle bir ön eleme niteliğinde KPSS'ye girilmesi, bu sınavdan belirli bir puan türünde belirli bir puanın alınması gerekmektedir. Daha sonra adaylar bu puanlarla kurumların giriş sınavlarına başvurumaktadırlar. Giriş sınavları yazılı veya sözlü ya da yazılı ve sözlü biçiminde yapılabilmektedir. Bir başka deyişle, A grubu kadrolara atanırken merkezi sınava dayalı kurumsal sınav uygulaması söz konusu olmaktadır.⁴³¹

B grubu kadrolar ise, KPSS sonrasında ÖSYM tarafından duyurulmakta ve adaylar kendilerine uygun gördükleri kadrolar için tercihte bulunmaktadırlar. Kadrolara yerleştirme bilgisayar ortamında olmaktadır. Adaylar KPSS puanları, tercihleri, kadro sayıları ve koşulları göz önünde tutulmak suretiyle kadrolara yerleştirilmektedir. A grubu kadrolardan farklı olarak burada giriş sınavı yapılması söz konusu değildir.⁴³² Dolayısıyla merkezi yerleştirme şeklinde ifade edilen bu tip işe alımlarda kamu hizmetine girişte KPSS sonuçları dışında başka bir niteliğe bakılması söz konusu olmamaktadır.

A grubu kadrolar için alım duyurusu ise Yönetmeliğin 13. maddesine göre, mevzuata uygun olarak açıktan atama izni alınmış kadro ve pozisyonların sayısı, sınıf, unvan ve dereceleri, genel mevzuat ve özel mevzuatındaki koşulları, KPSS puan türü

⁴³¹ Albayrak, 2016, 107.

⁴³² Yönetmeliğin ek 6, 7, ve 8. maddeleriyle merkezi yerleştirmeye istisna getirilerek avukat, hazine avukatı, hukuk müşaviri, orman muhafaza memuru kadrolarıyla Orman Genel Müdürlüğü ve Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğündeki mühendis kadrolarına atanmada KPSS B puan türü esas alınarak belirlenecek adaylar arasından kurumlar tarafından yapılacak yazılı ve/veya sözlü sınavla atama yapılması imkanı getirilmiştir.

<http://www.mevzuat.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=21.5.20023975&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch=kamu%20görevlerine%20ilk> (E.T.01.08.2019)

ya da türleri ve asgari puanları, sınavın yeri, zamanı, içeriği ve değerlendirme yöntemini içerecek şekilde Resmi Gazete ile Devlet Personel Başkanlığı ve kendi kurumsal internet adreslerinde yapılmaktadır. Yönetmeliğin 17. maddesi, yapılacak giriş sınavına KPSS sonuçlarına göre belirlenen adaylardan, açıktan atama izni alınmış kadro ve pozisyon kontenjanının 20 katından fazla olmamak üzere kamu kurum ve kuruluşları tarafından belirlenen sayıda adayın çağrılabilceğini düzenlemiştir. Bir başka deyişle alım yapacak kurum tarafından giriş sınavına girmek üzere belirlenen aday sayısı açıktan atama izni alınmış kadro ve pozisyon kontenjanının 20 katından fazla olamayacaktır. Yönetmelik bir taraftan giriş sınavına girecek aday sayısını bir noktadan sonra kısıtlamıştır ancak bir taraftan da kamu kurum ve kuruluşlarına 20 kat gibi yüksek bir sınıra kadar adayları çağırma yetkisi tanımıştır.

3.7. Sözlü Sınav Uygulamasının Kamu Hizmetine Girme Hakkı ve Liyakat İlkesi Açısından Getirdikleri

Ülkemizde sınav uygulamasına ve yasal düzenlemelere rağmen uygulamada personel sisteminin tam olarak liyakat ilkesine uymadığı, kamu personel alım sistemine egemen olan ilkelerin ihlal edildiği, yasal düzenlemenin aksine bir uygulamanın söz konusu olduğu doktrinde sık sık ifade edilmektedir.⁴³³ Bunun en büyük sebeplerinden birinin de, kamu hizmetine girişte uygulanan sözlü sınavlar olduğu bilinmektedir. Uygulamada yaşanan sorunlardan dolayı kamu hizmetine girişte uygulanan sözlü sınavlar birçok kez dava konusu olmuş ve çeşitli hukuka aykırılık gerekçeleriyle iptal kararları verilmiştir. Bir başka deyişle, yargı kararları da sözlü sınavların gereği gibi uygulanmadığını göstermektedir. Bu kısımda, doktrinde yer alan görüşler ve daha önce yapılmış bazı araştırmaların yanı sıra yargı kararlarından da yola çıkılarak sözlü sınav uygulamasının kamu hizmetine girme hakkı ve bu hakkın en önemli ilkesi olan liyakat ilkesi açısından sebep olduğu sorun ve sonuçlar ortaya konulmaya çalışılacaktır.

3.7.1. Değerlendirme Sorunu

Mevzuatımızda sözlü sınavların yapılmasına ilişkin usul ve esasların yer aldığı ve tüm kamu kurum ve kuruluşlarını kapsayan bir yasal düzenleme mevcut değildir.

⁴³³ Eryılmaz, B. (1993). "Kamu Bürokrasisinin Denetlenmesinde Yeni Gelişmeler". *Amme İdaresi Dergisi*, 26 (4), 88. Sezer, 2006, 68. Yıldırım, 2013, 370. Uz, 2011, 89.

657 sayılı Kanun ek madde 41’de yer alan uzman istihdamında yapılacak sözlü sınavlara ilişkin düzenleme dışında kurumlar kamu görevlisi alımında yapacakları sözlü sınavları kendi mevzuatları ile düzenlemektedir. 657 sayılı Kanun’un 50. maddesiyle verilen yetkiye dayanılarak çıkarılan 2002 tarihli Yönetmeliğin 12. maddesi de A grubu kadro olarak nitelendirilen kadrolara personel seçiminin esas olarak kamu kurum ve kuruluşlarının kendi mevzuatlarına göre yapacakları giriş sınavı ile gerçekleştirileceğini ifade etmektedir. Ancak getirilen düzenlemeler de içi kişiye göre doldurulabilecek soyut kavramlardan ibarettir. Örneğin, kamu kurum ve kuruluşlarının kendi mevzuatlarına da yansıyan 657 sayılı Kanun’un ilgili maddesinde; uzman istihdamına ilişkin olarak yapılacak sözlü sınavlarda “adayın sınav konularına ilişkin bilgi düzeyi, bir konuyu kavrayıp özetleme, ifade yeteneği ve muhakeme gücü, liyakati, temsil kabiliyeti, davranış ve tepkilerinin mesleğe uygunluğu, özgüveni, ikna kabiliyeti ve inandırıcılığı, genel yetenek ve genel kültürü ve bilimsel ve teknolojik gelişmelere açıklığının değerlendirileceği” ifade edilmiştir. Ancak değerlendirme açısından bir standart bulunmadığı için hangi durumda kaç puanın verileceği, bu konuların hangi kriterlere göre değerlendirileceği tamamen idarenin takdirine bırakılmıştır. Örneğin, adayın liyakat yönünden değerlendirileceği ifade edilmiş ancak alınacak kadroyu ilgilendiren başarılı çalışma ve faaliyetlerinin ya da bu konuda yüksek lisans yapmış olmasının “liyakat” kriteri içerisinde değerlendirilmesi jürinin inisiyatifine bırakılmıştır.

Yine burada yer alan pek çok özellik davranış ve psikoloji bilimlerini ilgilendirmekte olup bu özellikler açısından adayların bilimsel anlamda değerlendirilmesi jürilerin oluşumları göz önüne alındığında çok mümkün görünmemektedir. Bu durumda bu özelliklerin değerlendirilmesi açısından subjektiflik çok fazla artmaktadır. Jüride adayın kişilik özellikleri ve yetenekleri ile ilgili olarak bir kanaat uyanabilir ancak bilimsel anlamda bir değerlendirme söz konusu olmadığı için bu özelliklerin çoğunun değerlendirilmesinde jürinin kişisel görüşü etkili olmaktadır.

Ayrıca adayların kamu hizmetine girme hakkı hususunda söz sahibi olan jüride değerlendirmeyi yapan kişilerin nitelikleri de sonucu etkilemektedir. Jüride bulunan kişilerin adayların işe uygunluğunu ölçebilecek düzeyde bilgi sahibi olup olmadıkları,

kriterleri doğru analiz edip edemedikleri, seçim yapma konusunda becerikli olup olmadıkları gibi birçok değişken söz konusudur.

3.7.2. Eşitlik İlkesine Aykırı Uygulamalar

Sözlü sınavlarda mülakat heyetinden adayları yalnız işe uygunluk açısından değerlendirmesi beklenmektedir. Ancak “görevin gerektirdiği niteliklerin ölçülmesi” için uygulanan bu yöntem, diğer taraftan bu nitelikler dışında bazı konularda değerlendirme yapılmasına da vesile olma tehlikesi yaratmaktadır.⁴³⁴ Çünkü jüri tarafından adaylara karşı kayırmacı ve ayrımcı uygulamalar sergilenen bu durumda işe alım kriterleri de değişmektedir. Bu alım yönteminin herhangi bir kadroya alımın tamamına yansımış olmasa bile bir aday için söz konusu olduğu durumlarda dahi liyakat ilkesine uygun bir alımdan söz edilemez. Ancak jürinin adaya, liyakat değerlendirmesi dışında bir yaklaşımı olup olmadığı bilinemediği için sözlü sınavlarla ilgili çok fazla soru işareti oluşmuştur.

3.7.2.1. Ayrımcılık

Günümüzde devletlerin; ırk, renk, cinsiyet, dil, din, siyasi görüş ve benzeri temellere dayalı olarak hiçbir ayırım gözetmeksizin herkese hukukun tanıdığı hakları sağlama ve bu haklara saygı duyma yükümlülüğü vardır. Ülkemizde ise tek tipleştirici, farklılıklara saygısı olmayan, şekilci, vatandaşına duyarsız, bol sayıda iç ve dış düşman üreten bir devlet geleneğinin hâkim olduğu ifade edilmektedir.⁴³⁵ Ayrımcılık yasağının bir görünümü olarak kamu hizmetine girme hakkı konusunda da ırk, renk, cinsiyet, dil, din, siyasi görüş ve benzeri temellere dayalı olarak hiçbir ayırım gözetilmemesi, bu hakkın bütün vatandaşlara objektif ölçütler dâhilinde eşit olarak tanınması ve kamu hizmetine alımlarda toplumun çeşitli kesimlerinin mümkün olduğunca eşit bir biçimde temsil edilmesi gerekmektedir. Ancak ülkemizde kamu hizmetine girişte yapılan tercihlerle eşitlik ilkesine aykırı olarak toplumda dezavantajlı gruplar yaratıldığı görülmektedir. Hatta toplumun tüm katmanlarından etnik köken, cinsiyet, soybağı, dini inanç ve siyasal tercihlere bağlı hiçbir ayrımcılığa maruz bırakılmadan ve kırmızı çizgilere takılmadan, liyakat sahibi herkesin görev alabilmesi imkân ve fırsatının olması bir ütopya olarak bile görülmektedir.⁴³⁶ Örneğin; cinsiyetin

⁴³⁴ Eryılmaz, 1993, 88.

⁴³⁵ Gönülaçar, 2014, 15.

⁴³⁶ Gönülaçar, 2014, 16.

görevin yerine getirilmesinde belirleyici bir ölçüt olmadığı durumlarda bile kadın olmak seçilmeme sebebi olabilmektedir. Ülkemizde 2005 yılı içerisinde 850 ilçe içerisinde sadece 12'sinde kadın kaymakamın görev yaptığı⁴³⁷, 2012 yılı itibariyle toplam 4.357 adet savcıdan sadece 300'ünün kadın savcı olduğu⁴³⁸ dikkate alındığında bu doğrulanmaktadır. Yine örneğin, KPSS'de yüksek puan almasına karşın mülakattan düşük not verilerek elenen Alevi adayların yaşadıklarını toplayan Dicle Üniversitesi Öğretim Üyesi Aziz Yağan, mülakatlarda Alevi adayların sırf mezheplerinden dolayı ayrımcı ve olumsuz tavra maruz kaldıklarını ve Alevi toplumunun devlet görevinin dışına itildiğini gündeme getirmiştir.⁴³⁹ Bu, bir taraftan kamu hizmetine girişte devletin tarafsızlığını zedeleyerek hukuk devleti ilkesine zarar vermekte, bir taraftan da bazı kesimlerin bürokraside temsil edilmesine izin verilmemesi sonucunda demokrasiye zarar vermektedir. Ayrıca toplumun dezavantajlı kesimlerinin, tüm sosyal sınıflarının, tüm inanç gruplarının hiçbir ayırım gözetilmeksizin kamu hizmetine girmesine fırsat verilmesi, toplumun huzuru ve barışı ve devletin devamlılığı için de bir zorunluluktur.⁴⁴⁰ Akyürek, mülakatlarda ötekileştirilen grupların büyük çoğunlukla dışarıda bırakılması durumunun çok eski tarihlerden beri devam ettiğini ve bugün gelinen noktada ülkemizde gelecekte kutuplaşma ve çatışma temelinde vahim sonuçlar doğurabilecek bir seyir izlediğini ifade etmektedir.⁴⁴¹

3.7.2.2. Kayırmacılık

Günümüzde sözlü sınav bahsi geçtiğinde en çok yakınılan şey kayırmacılık, halk arasındaki söylemiyle “torpil” olmaktadır. Uygulamada sözlü sınavların kamuya torpille personel alımının aracı haline geldiği sık sık dile getirilmektedir. Bu uygulamanın; siyasi anlamda demokrasinin yerleşmemiş olması, ekonomik anlamda az gelişmişlik olgusu, sosyal alanda akrabalık, hemşerilik, aynı okul ve meslekten

⁴³⁷İnternet: <http://80.251.40.59/politics.ankara.edu.tr/karahan/Seminer/2005-6/kaymakamlik-mulakat-ErdoganVelioglu.pdf>adresinden 22.04.2017 tarihinde alınmıştır.

⁴³⁸ İnternet: 2012 Yılı Adalet Bakanlığı Faaliyet Raporu, 129. <https://www.adalet.gov.tr/Bakanlik/FaaliyetRaporu/pdf/rapor2012.pdf> adresinden 26.08.2019 tarihinde alınmıştır.

⁴³⁹ İnternet: <https://bianet.org/bianet/azinliklar/179520-alevi-adaylar-yazilida-basarili-mulakatta-basarisiz-adresinden> 22.04.2017 tarihinde alınmıştır.

⁴⁴⁰ Gönülaçar, 2014, 12.

⁴⁴¹ Akyürek, S. (2016, Nisan). “Türkiye’de İç Grup Yanlılığının Toplumsal Adalete ve Güvenliğe Etkisi”. *The Journal of Europe-Middle East Social Science Studies*, Yayın No: 2149-6439, 2 (2), 175.

olma gibi kabilecilik anlayışının terk edilememiş olması gibi sebeplerinin olduğu belirtilmektedir.⁴⁴²

Ülkemizde kamu hizmetine girişte kayırmacılığın geldiği noktada, sanki normal bir uygulama gibi algılanması söz konusudur. Ekonomik koşulların da etkisiyle devletteki kadrolar işsiz yakınlarla, tanıdıklara iş imkânı yaratılan bir kapı olarak görülmektedir. Bu durum öyle bir hal almıştır ki kayırılmayı talep edenler bunu kendilerinde hak görüp olumsuz cevap almaları durumunda “Bizi kollamıyor.”, “İşe yaramaz.” şeklindeki cümlelerle kayırmayan tarafı eleştirir hatta kötüler bir yaklaşım sergilerken toplum tarafından da kayırmayan tarafın tutumu kınanmaktadır. Örneğin; kamu yöneticileri arasında uygulanan bir alan araştırması sonucunda yöneticisi olduğu kuruma, gerekli nitelikleri taşımadığı halde işe girmeye çalışan bir yakınına almayı reddeden yönetici hakkında yapılan değerlendirmede olumsuz düşünenlerin oranı %59.35 çıkmıştır.⁴⁴³ Başka bir çalışmada, dört bakanlık çalışanı ile yapılan görüşmede, bu kurumlara yapılan atamalarda yakınlığın gözetildiği olgusuna ulaşıldıktan sonra bunun nedeni sorgulandığında, kişilerin kurumun getirilerine yakınlarını da ortak etmek istediği, hak edeni değil de yakınına ortak etmenin hak olduğunu ifade ettikleri belirtilmiştir.⁴⁴⁴ Ahmet Hamdi Tanpınar’ın Saatleri Ayarlama Enstitüsü adlı kitabında toplumda yaşanan bu bozulmayı roman kahramanı şu sözlerle ortaya koymuştur: “Müessesemize tam referansı olmayan, iyi tanımadığımız kimse giremez. Bunun için de prensibimiz gayet sağlam. Memurlarımızın yarısı, kendi akraba ve yakınlarımız olacak. Yarısı da dışarıdan güvendiğimiz yüksek insanların tavsiyelileri.”⁴⁴⁵

Mevzuatımızda liyakat ilkesi ile ilgili olarak yer alan düzenlemelere rağmen uygulamada yaşanan kayırmacılıklardan dolayı liyakat ilkesi tehlikeye düşmüştür. Yasalar ne derse desin, siyasal iktidarlar iş başına geldiklerinde her zaman, parti çıkarlarını gözeterek atamalar yapabilmişler, diledikleri kimselerin hizmete alınmalarında etkili olmuşlardır.⁴⁴⁶ Bu modele artık liyakat sistemi denilemeyeceğini

⁴⁴² Ateş, 1995, 178.

⁴⁴³ Emre, C. (1993). *Toplumsal-Kültürel Etmenler Açısından Türk Kamu Yönetimi Üzerinde Bir İnceleme*. Yayınlanmamış Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 144’ten aktaran Günay, 2004, 86.

⁴⁴⁴ Özkanan ve Erdem, 2015, 18.

⁴⁴⁵ Tanpınar, A. H. (2011). *Saatleri Ayarlama Enstitüsü*. İstanbul: Der Yayınları, 251.

⁴⁴⁶ Tutum, C. (1976). “Yönetimin Siyasallaşması ve Partizanlık”. *Amme İdaresi Dergisi*, 9 (4), 17-18.

düşünen yazarlar olduğu gibi⁴⁴⁷, kamu personel yönetimimizi “siyasal kayırmacılığa da yer veren liyakat sistemi” olarak niteleyenler de bulunmaktadır.⁴⁴⁸ Böyle liyakat sisteminin bozulduğu ara bir modelde siyasal iktidar değiştiğinde memurların değişmekle birlikte sistemde var olmaya da devam ettiğini, bu nedenle de memur kadrolarında şişme olduğunu ifade etmektedirler.⁴⁴⁹

Kayırmacılık ile kamu hizmetine girilmesi, liyakat sahibi vatandaşların kamu hizmeti dışına itilmesine sebep olduğu gibi kamu hizmetine girmek isteyen vatandaşlara da kabul edilmek için siyasal parti ya da kişilerle iyi ilişkiler kurmaktan başka yol bırakmamaktadır. Vatandaş böyle bir durumda kişisel yetenekleri, bilgi ve tecrübesi yerine siyasi ya da sosyal ilişkilerini referans göstererek sisteme dâhil olmanın yollarını aramaktadır. Torpil bulmak uğruna vatandaş, elinde çikolata paketleriyle kapı kapı dolaşmaya mahkûm olmakta, kendini bazen TBMM’de bir milletvekilinin kapısında, bazen üst düzey bir bürokratın özel kaleminde el etek öpme sırasında bulmaktadır.⁴⁵⁰ Yapılan bir söyleşide Abdülatif Şener tarafından ülkemizdeki bu durum şu sözlerle ifade edilmiştir: “Türkiye’de başarılar değil, ilişkiler önemli. Herkes ilişkilerini geliştirmeye çalışıyor. İlişkilerinin görünen yüzünü geliştirmeye çalışıyor üstelik. Daha liyakatlılar, yetenekliler, yararlı olacak insanlar siz keşfetmediğiniz sürece köşelerinde kalıyor.”⁴⁵¹

3.7.3. Yazılı Sınavın Etkisinin Minimize Edilmesi

Vatandaşların sözlü ifade yeteneğinin de ölçülmesi liyakatin belirlenmesi açısından önem taşımakta ise de herkesin eşit, tarafsız ve bilgisinin ölçüldüğü sınavlardan belli bir puanı alması halinde bu sınavlara girmesi mümkün olmalıdır. Ancak yazılı sınavdan alınması şart koşulan puanın çok aşağıda olmaması gerekmektedir. Aksi halde bu sınavlar anlamsızlaşmaktadır⁴⁵² ve liyakati ölçme aracı olmaktan çıkmaktadır. Ülkemizdeki uygulamalara bakıldığında genellikle KPSS’den çağrılan puan grubuna göre en az 70 puan alma şartı aranmaktadır. Bu durum ise fazla adayın sözlü sınava çağrıldığı durumlarda 90’ın üzerinde puan alan bir kimseyle 70

⁴⁴⁷ Gönülaçar, 2014, 18.

⁴⁴⁸ Uz, 2011, 86.

⁴⁴⁹ Yıldırım, 2013, 370.

⁴⁵⁰ Gönülaçar, 2014, 18.

⁴⁵¹ Toker, Ç. (2009, Eylül). *Abdülatif Şener “Adım da Benimle Beraber Büyüdü”*. (30. Baskı). Ankara: Doğan Kitap, 390.

⁴⁵² Yıldırım, 2013, 373.

alan bir kimseyi aynı potaya sokmaktadır. Aralarında 20 puandan fazla bir fark olmasına rağmen adaylar için esas belirleyici sözlü sınav olmaktadır.

Diğer taraftan yazılı sınavın ağırlığının son derece zayıf olduğu durumlarda yazılı sınav sadece bir ön eleme sınavı olarak işlev görmektedir. Sözlü sınavdaki puan ortalaması en az 70 olmayan aday yazılı sınavdan 100 dahi almış olsa başarılı olması için yetmemektedir. Örneğin, 2802 sayılı Hakimler ve Savcılar Kanunu'nun 9/A maddesine göre sınava katılanların, yazılı yarışma sınavı notunun yüzde yetmişi ile mülakat notunun yüzde otuzunun toplamı tespit edildikten sonra en yüksek puan alandan başlamak üzere nihai başarı listesi hazırlanmaktadır. Bu düzenleme ile sınavı kazanmada ÖSYM tarafından yapılan yazılı yarışma sınavına ağırlık verilmiş olması objektifliğin sağlanması bakımından olumlu bir gelişmedir; ancak, mülakat notunun yüzdesinin yine de yüksek olduğu ve yazılı sınavın ağırlığını ve işlevini bertaraf edebilecek oranda bulunduğu ifade edilebilir.⁴⁵³ Bu durum da liyakat ilkesinin işleyişine zarar vermektedir.

İç İşleri Bakanlığı tarafından yapılan kaymakamlık adaylığı sözlü sınavında başarısız olan adayın, başarısız sayılma işlemi ve bunun dayanağı olan Kaymakam Adayları Yönetmeliğinin iptali için açmış olduğu davada Danıştay 12. Dairesince verilen yürütmenin durdurulması talebinin reddine ilişkin karara karşı yapılan itiraz üzerine Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu, adayların kamu hizmetine girişinde esas belirleyici olanın nesnel yazılı sınavlar olması gerektiğini şu şekilde ifade etmiştir:

“...aday adaylarının yarıştırdığı bir sınavda sözlü sınava çağrılacak aday sayısı saptanırken yazılı sınavın nesnel sonuçlarının ortadan kaldırılmaması, mesleğe olabildiğince yazılı sınavda en başarılı olanların alınmasının sağlanması gerekmektedir. Böylece, idarenin takdir yetkisinin kullanılmasında öznel nedenlerin etkili olması önlenemez, kamu yararı ve hizmet gereklerine uygun bir belirleme gerçekleştirilebilir...”⁴⁵⁴

Buradaki sorun mülakat heyetinin yazılıda en yüksek puanı almış olarak mülakata ilk sırada giren adayı seçmeyip son sırada çağrılan adayı seçme özgürlüğüne sahip olmasıdır. Elbette ki ilk sıradaki aday gerçekten yeterli görülmediği için tercih edilmemiş de olabilir; ancak jüriye bu kadar geniş bir takdir yetkisi verilmesinin yazılı

⁴⁵³ Avcı, M. (2012). “Adlî, İdarî ve Askerî Hâkimliğe ve Savcılığa Alınmaya İlişkin Bazı Değerlendirmeler”. *AÜHFD*, 61(3), 900-901.

⁴⁵⁴ DİDDK, Yürütmeyi Durdurma İtiraz No: 2008/774, K.T.13.11.2008, www.danistay.gov.tr (E.T. 02.05.2017)

sınavın etkisinin göz ardı edilerek bu yetkinin kötüye kullanılmasına yol açabileceği düşünülmektedir.

3.7.4. Merkezi Yerleştirme Yöntemini Bay Pas Etmesi

Ülkemizde merkezi alım yöntemine 1999 yılında yürürlüğe giren “İlk Defa Devlet Kamu Hizmeti ve Görevlerine Devlet Memuru Olarak Atanacaklar İçin Mecburi Yeterlik ve Yarışma Sınavları Genel Yönetmeliğinde Değişiklik Yapılmasına Dair Yönetmelik” ile geçilmiştir. Bu yönetmelik bütün kamu kurumlarını kapsamaya bile kamu hizmetine girişte merkezi sınavı zorunlu hale getirmiş, böylece kamu hizmetlerine girişte yolsuzluk, kayırmacılık ve partizanlık gibi unsurları büyük oranda ortadan kaldırmıştır.⁴⁵⁵ Bu anlamda ülkemizde kamu hizmetine girişte liyakatın sağlanması açısından önemli bir adım olmuştur. 11/10/1999 tarihli ve 99/13781 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla Genel Yönetmelikte yapılan değişiklik ile merkezi sınava dayalı merkezi yerleştirme sistemine de geçilmiştir. 2001 yılında “Özel Yarışma Sınavına Tabi Tutulmak Suretiyle Girilen Meslekler İçin Yapılacak Eleme Sınavı Hakkında Yönetmelik” yürürlüğe konularak, “kariyer meslek” olarak adlandırılan özel yarışma sınavına tabi tutulmak suretiyle girilen uzman yardımcılığı, müfettiş yardımcılığı, meslek memurluğu gibi mesleklere girişte merkezi sınav zorunluluğu getirilmiştir. Kurumlar, kendi mevzuatlarına göre yapacakları yazılı ve/veya sözlü giriş sınavlarına, merkezi olarak yapılacak eleme sınavında başarılı olanlar arasından aday çağırılmışlardır.

2002 yılında 18/03/2002 tarihli ve 2002/3975 sayılı Bakanlar Kurulu Kararıyla yürürlüğe giren “Kamu Görevlerine İlk Defa Atanacaklar İçin Yapılacak Sınavlar Hakkında Genel Yönetmelik” ile bu iki Yönetmelik yürürlükten kaldırılmış, “Kamu Personel Seçme Sınavı” adıyla tek bir sınav uygulamasına geçilmiştir. Bu Yönetmelikte KPSS’ye göre merkezi yerleştirme yöntemiyle ataması yapılacak olan B kadro ve KPSS ön eleme sınavı olarak görülerek belirlenen adaylar arasında kurumların kendi yapacakları yarışma sınavıyla seçim yapacakları A kadro olmak üzere iki grup kadro öngörülmüştür. 2012 yılından sonra yapılan değişikliklerle Yönetmeliğe eklenen ek 6, 7, ve 8. maddeleriyle ise merkezi yerleştirmeye istisnalar getirilerek avukat, hazine avukatı, hukuk müşaviri, orman muhafaza memuru kadrolarıyla Orman Genel Müdürlüğü ve Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğündeki

⁴⁵⁵ Yıldırım, 2013, 372.

mühendis kadrolarına atanmada KPSS B puan türü esas alınarak belirlenecek adaylar arasından kurumlar tarafından yapılacak yazılı ve/veya sözlü sınavla atama yapılması imkanı getirilmiştir.

Esas yöntem ilk düzenlemelerde liyakatin ölçülmesi bağlamında merkezi sınav iken, 1999 yılından bu yana kurumların tercihleri doğrultusunda merkezi alım yönteminin kapsamı kurumsal alım yöntemi lehine daralmış, merkezi sınav istisna haline gelmiştir.⁴⁵⁶ Yapılan değişiklikler sonucunda kamu personel sistemi, liyakat ilkesinden sapmaları kolaylaştırıcı zemini hazırlamıştır.

Yönetmelikte yer alan düzenlemelerden, B grubu kadrolara girişte adayların sadece genel kültür ve genel yetenek bilgileri ölçülürken mesleklere dair bilgilerinin ölçülmesinin söz konusu olmadığı, ancak A grubu kadrolara girişte mesleki bilginin ölçülmesine ve görev özelliklerine göre seçme yapılmasına imkân veren bir sınav sürecinin öngörüldüğü anlaşılmaktadır. Genellikle son aşamada yapılan sözlü sınavlar sayesinde kurumlara, adayla yüz yüze gelinerek mesleğin özelliklerine en uygun adayın seçilmesinin sağlanması imkânı getirilmiştir. Bu düzenleme gereği gibi uygulanması halinde bazı mesleklerde liyakatin sağlanması açısından oldukça yerinde bir düzenlemedir. Çünkü bireyin kendisini ve bilgisini yazılı ve sözlü olarak ifade etme yeteneği her zaman eşit düzeyde değildir ve sözlü ifade yeteneğinin de ölçülmesi gereken hâkim ve savcılık gibi bazı kadrolar söz konusu olabilir.⁴⁵⁷ Bu anlamda sözlü ifade yeteneği de liyakatin belirlenmesinde bazı meslek ve kadrolarda önemli olduğu için kamuya personel alımında sözlü sınav yapılması kamu yararına uygun bir tercih olarak karşımıza çıkmaktadır.⁴⁵⁸ Ancak sözlü sınavların liyakat açısından uygun bir ölçüm olması, amacına ve usulüne uygun olarak yapılmasına bağlıdır. Kayırmacılığa meydan vermeme, eşitliği sağlama, daha objektif olma ve bu yönleriyle liyakat ilkesinin devamlılığını sağlama gibi olumlu özellikleri bulunan merkezi yerleştirme sisteminin, adayların sadece genel yetenek ve genel kültür seviyelerine göre yapılan

⁴⁵⁶ Yapıcı, 2014, 155.

⁴⁵⁷ Anayasa Mahkemesi vermiş olduğu bir kararda hâkim ve savcı aday adaylarında aranan meslek için gerekli olan genel ve fizikî görünüm, intikâl ve kavrama yeteneği gibi özelliklerin karşılıklı görüşme sonucu saptanabileceğinin açık olduğuna, bu nedenle, yazılı yarışma sınavında başarı gösteren aday adayları arasından en uygun koşulları taşıyanları seçme olanağı veren mülâkatın, hâkim ve savcı adaylığına atanabilmek için gerekli görülmesinin yasa koyucunun takdir hakkı içinde bulunduğu hükmetmiştir. AYM. E.2005/47, K.2007/14. K.T.07.02.2007. R.G. 29.11.2007/26715, AYMKD, 44(2), 666.

⁴⁵⁸ Yılmaz, H. (2011). "Hâkim ve Savcı Adayı Alımında Mülâkat Sınavına İlişkin Hukuksal Sorunlar". *TBB Dergisi*, (93), 37.

sıralamaya dayanmasından dolayı nitelikli personel temin etmede yetersiz kaldığı söylenebilecekse de nitelikli personel seçmek için tercih edilen sözlü sınavların doğru ve layıkıyla yapılmadığı bir uygulama söz konusu ise, kamu hizmetine girme hakkının ihlali ile karşı karşıya kalan kişiler için merkezi yerleştirme uygulamasının daha iyi bir uygulama olabileceği söylenebilecektir. Bu yüzden ülkemiz uygulamalarında hak kaybı yaşanmaması için daha iyi olarak nitelendirilebilecek bir uygulamanın yıllar geçtikçe azalış göstermesi sözlü sınav yöntemine sıkça başvurulmasından kaynaklanan bir sonuçtur.

3.7.5. Usule İlişkin Sorunlar

Kurumların yapacakları giriş sınavlarında sorulan soruların nitelikleri, soru alanlarının tutarlı bir biçimde belirlenmesi, değerlendirme, sınavın yapılış yöntemi, jürilerde kimin yer aldığı gibi usule ilişkin hususlar amaca ulaşılabilmesi açısından önem arz etmektedir. Bunlarda bir sorun olduğunda, sözlü sınav yönteminin amacına uygun uygulandığından bahsetmek mümkün değildir.

3.7.5.1. Sorular

Soruların eğitim alınan alanlarda ve işe uygun olarak hazırlanması gerekirken adaylara eğitim alınan alanla ve işle hiç ilgisi olmayan sorular yöneltilmektedir. Bir internet sitesinde 08.07.2017 tarihinde, “Sözlü Sınavlarda Adaylara Sorulan Bu Sorular İsyan Ettirdi” başlığı altında yayımlanan bir haberde, sözlü sınavlara giren adaylardan alınan bilgilere göre bu sınavlarda çok ilginç sorular sorulduğu kaydedilmiştir Bu sorulardan bazıları: “Bir uçağa kaç pinpon topu sığar?”, “Fatih Sultan Mehmet patates yemiş midir?”, “ Gemi batmak üzere ve bir kişiyi kurtarma hakkın var. Tercihin Atatürk mü olur yoksa Hz. Muhammed mi?”.⁴⁵⁹ Sorulan bu sorulardan sözlü sınavı yapan jürinin soru sorma anlamında yetkisinin çok geniş olduğu, bu soruları herhangi bir hazırlık yapmadan sorabildiği, soruların alelade bir şekilde ve o an belirlendiği gibi sonuçlara varabilmek mümkündür.

İçişleri Bakanlığı tarafından yapılan kaymakamlık adaylığı sözlü sınavında başarısız olan adayın, başarısız sayılma işlemi ve bunun dayanağı olan Kaymakam Adayları Yönetmeliğinin iptali için açtığı davada Danıştay 12. Dairesi’nce verilen

⁴⁵⁹ İnternet: <http://www.kpsscafe.com.tr/kpss-haberleri/sozlu-sinavlarda-adaylara-sorulan-bu-sorular-isyan-ettirdi-h71429.html> adresinden 29.07.2019 tarihinde alınmıştır.

yürütmenin durdurması talebinin reddine ilişkin karara karşı yapılan itirazı inceleyen Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu; sözlü sınav öncesinde adaylara sorulacak soruların ve yanıtlarının sınav komisyonunca belirlenmesi gerektiğini, böylece sözlü sınav öncesinde adaylara yöneltilebilecek soruların ve yanıtlarının hazırlanmış olması gerektiğini ifade etmiştir.⁴⁶⁰

Adaylara bu sınavlarda siyasi içerikli sorular da sorulabildiği bilinmektedir. 1965 ve 1970 yılları arasında işe giriş yarışma sınavları üzerinde yapılan bir araştırmada, sınavlarda siyasal eğilimleri ortaya çıkarmaya yönelik soru sorulmasına "çok sık" rastlandığı tespit edilmiştir.⁴⁶¹ Ayrıca, sınavlara giren adayların yapmış olduğu yorumlarda, sınav jürilerinde belirli bir öğretim kurumundan mezun olanların çoğunlukta olmaları halinde, soruların genellikle o kurumun müfredat programına uygun olarak hazırlandığı ifade edilmiştir.⁴⁶²

Sözlü sınavda soruların, adayın göreve uygunluk derecesini anlatacak şekilde düzenlenmesinin sağlanması⁴⁶³ "adama göre iş değil de işe göre adam seçilmesi" ni⁴⁶⁴ sağlarken, işin gerektirdiği nitelikler dışındaki konuları kapsayan soruların sorulması ise, işe uygun olmayan kimselerin de sınavı kazanıp o göreve atanmalarına sebep olur ki bu durum da kamu hizmetlerinin etken ve verimli bir şekilde yürütülmesini engelleyecektir.⁴⁶⁵

3.7.5.2. Jüri

Ülkemizde sözlü sınavların usulünde yaşanan diğer bir sorun, kamu hizmetine girişte sözlü sınavları yapan kurulların, alım yapan kurumların yüksek dereceli memurlarından oluşmasıdır. Sınav, bir uzmanlık işidir. Belirli bir bilgi ve tecrübe sahibi olmayı gerektirir. Mülakat sınavı ise, bir sanattır. Mülakattaki başarı aynı zamanda mülakatı yapanların becerisine ve atama yapılacak kadronun görevi hakkındaki bilgisine, mülakat yapmaktaki becerisine ve objektif yaklaşımına bağlıdır.⁴⁶⁶ Elbette ki, her kurumun çalıştıracağı görevliyi kendi ihtiyaçlarını gözeterek

⁴⁶⁰ İnternet: DİDDK, E.2008/774 sayılı Yürütme Durdurma Kararı, K.T. 13.11.2008, www.danistay.gov.tr'den 01.05.2017 tarihinde alınmıştır.

⁴⁶¹ Mihçioğlu, C. (1972). *Daha İyi Bir Kamu Hizmeti İçin*. Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları, 203.

⁴⁶² Mihçioğlu, 1972, 228.

⁴⁶³ Özgün ve Ersan, 1967, 33.

⁴⁶⁴ Şen, 1995, 92.

⁴⁶⁵ Şen, 1995, 85

⁴⁶⁶ Özgün ve Ersan, 1967,11.

seçmesi bir ihtiyaçtır. Ancak tamamen üst düzey yöneticilerin oluşturduğu bir kurulda siyasi uzantıların olması kaçınılmazdır. Bu nedenle, siyasi baskılar ve adam kayırmayı frenleyecek tarafsız kimselere de ihtiyaç vardır.

Aynı zamanda bu kimselerin adayların bilgisini sınyacak derecede bir bilgi donanımına sahip olması da gereklidir. Bu anlamda jüride hiçbir öğretim üyesinin bulunmaması bir eksiklikler. SBF mezunları arasında yapılan bir ankette, sınav jürilerine öğretim üyelerinin girmesi konusunda pek istekli görünmeyenlerin bile, tarafsızlığın tehlikeye girdiği hallerde böyle bir katılmadan yana oldukları tespit edilmiştir.⁴⁶⁷

Adaylar kişiliklerine saygı duyulmayan kimselerin kurul üyesi olması halinde alınacak olan adayların sınav öncesinde belirlenmiş olmadığına da inanmayacaktır. Dolayısıyla sınavla giren adayların güvenebileceği kimselerin kurul üyesi olarak belirlenmesi önemlidir.⁴⁶⁸ Türk kamu yönetiminde eğitim- istihdam ilişkisini değerlendirmek maksadıyla İzmir'deki bazı kurum ve kuruluşlarda, 465 kişi üzerinde yapılmış bir anket çalışmasında, adayların % 47.12'si mülakat sınavlarının bir formalite olmaktan öteye gitmediğini belirtmiştir.⁴⁶⁹ Daha sınavla gelirken inancını yitirmiş bireylerden sınav sırasında gerçek performanslarını sergilemeleri de beklenemez.

Ayrıca jüri üyeleri belirlenirken sürekli aynı kişilerden istifade edilmemesi gerekir.⁴⁷⁰ Örneğin, Danıştay, davacının iki kez başarısız sayıldığı doçentlik sınavının sözlü aşamasında jüri üyeliği yapan iki öğretim üyesinin 3. kez sözlü sınavda görevlendirilmesini hukuka aykırı bulmuştur.⁴⁷¹

3.7.5.3. Yapılış yöntemi

Mülakat kuruluna yazılı sınav sonucu karşısında ciddi bir inisiyatif verildiği düşünüldüğünde, mülakatın süresi de önemli hale gelmektedir. Adayların en az veya en fazla ne kadar süre ile görüşmeye tabi tutulacağına belli olmaması kurula verilen

⁴⁶⁷ Mıhçıoğlu, 1972, 224.

⁴⁶⁸ Kalkandelen, 1972, 124.

⁴⁶⁹ Şen, M. L. (1992). *Türk Kamu Yönetiminde Eğitim-İstihdam İlişkisi*. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir, 81-98.

⁴⁷⁰ Yıldırım, 2013, 373.

⁴⁷¹ İnternet: Danıştay 8. Dairesi, E.1994/4313, K.1995/1314, K.T.20.04.1995, <https://www.hukukmedeniyeti.org/karar/758359/docentlik-sinavi-docentlik-sinavi/adresinden> 26.08.2019 tarihinde alınmıştır.

inisiyatifin kapsamını iyice genişletmektedir. Bazı durumlarda kısa süreli mülakat görüşmeleri aday için olumlu sonuçlanırken bazı durumlarda bu sürenin uzun olması adayın kendini daha iyi ifade etmesini ve başarılı olmasını sağlayabilmektedir. Gerçekten iyi bir adayın niteliklerini tam olarak tespit edebilmek için daha çok soru sorulması uygun olmadığı gibi, zayıf bir adayla mülakatın daha az soru sorularak çabuk bitirilmesi de uygun değildir.⁴⁷² Ancak ülkemizde yapılan mülakatlarda bir adayla yapılan görüşme yarım saati bulurken diğer bir adayla yapılan görüşme beş dakikada sonlanabilmektedir. Hatta halk arasında beş dakikada biten mülakat görüşmesi adayın torpilli olduğu söylentilerine sebep olmakta, kabul edileceğine dair bir öngörü oluşturmaktadır. Bu kadar kısa bir süre içerisinde adayların Kanun'da yazılı özelliklerinin ölçülemeyeceği ortadadır.

Yine yapılan sınavlarda adayların çoğunlukla sınav yapılan salonun kapısında sıralarının gelmesi için beklediği bilinmekte olup bu durum adayların birbirlerini etkilemelerine ve sorulan sorular hakkında bilgi sahibi olduğu için daha sonra giren adaylar için bu durumun diğer adaylar karşısında bir avantaja dönüşmesine yol açabilmektedir. Eğer bir adayın çıktıktan sonra arkadaşlarına kendisine sorulanları anlatması mümkün ise her adaya aynı sorular sorulmaması gerektiği ifade edilmektedir.⁴⁷³

Diğer taraftan sözlü sınav yapılırken adaylara soruları cevaplayabilme fırsatının verilmesi ve adayların konsantrasyonunu bozucu durumların da ortadan kaldırılması gerekmektedir.⁴⁷⁴ Adayların heyecanını atması adına öncelikle kendilerini tanıtarak kısa bir sohbetin ardından soru sorulmaya başlanması ve ortamda kendilerini rahat hissetmelerinin sağlanması önemlidir. Ancak ne sınavları yapan jürilerin bu kadar profesyonel ve yaptıkları işin önemini bilincinde olduğu, ne de sınavlara ayrılan sürelerin buna imkân verdiği düşünülmektedir. Aslında usulde yaşanan ve ufak sorunlar olarak gözüken bu eksiklikler, sözlü sınav yönteminin amacına hizmet etmemesine sebep olabilecek kadar önemli mahiyettedir.

⁴⁷² Özgün ve Ersan, 1967, 34.

⁴⁷³ Özgün ve Ersan, 1967, 34.

⁴⁷⁴ Sezer, Y. ve Bilgin, H. (2009). "Sözlü Sınavların Yargısal Denetimi". *TBB Dergisi*, (86), 172.

3.7.5.4. Kayıt ve tutanak olmaması

Sözlü sınav uygulamasında karşılaşılan diğer bir sorun, kayıt alınmaması ve detaylı tutanak tutulmamasıdır. Belki de en önemli şekil sorunu budur. Mevzuat anlamında idarenin sözlü sınavlarla ilgili olarak ses ve görüntülü kayıt almasını veya detaylı tutanak tutmasını zorunlu kılan bir hüküm bulunmamaktadır. Kamu kurum ve kuruluşları, yaptıkları sözlü sınavlarda böyle bağlayıcı bir hüküm bulunmadığı için ses ve görüntü kaydı alınmaması yolunu tercih etmekte; detaylı bir tutanak ise tutulmamaktadır. Sözlü sınavları yapan kurum ve kuruluşlar tarafından sözlü sınavlara ilişkin olarak tutulan herhangi bir belge, kayıt, tutanak olmadığı ise ancak yargı yoluna başvurulduğunda anlaşılabilir. Çünkü yargı organları tarafından yapılan işlemin gerekçesi talep edildiğinde idare tarafından bu gerekçe ispatlanamamaktadır.

Bu durum yargı kararlarında çoğunlukla sözlü sınavların iptalini gerektirecek bir eksiklik olarak kabul edilmektedir. Çünkü bu eksiklik, adayların hak arama özgürlüğünü kısıtlamakta, sözlü sınavların yeterli denetime tabi tutulamamasına yol açmaktadır. Aynı zamanda şeffaflığı engelleyerek sözlü sınavların objektif yapılmadığı hususunda şüphelere yol açmakta, bu sınavlara olan güveni yok etmektedir.

Ayrıca tutanak ve kayıt tutulmuş olsa dahi, bu kayıt ve tutanakların, dava açılması durumunda diğer adaylarla karşılaştırma yapılabilmesi adına sınav soruları ile birlikte en azından dava açma süresi geçinceye kadar saklanması da gerekmektedir. Aksi durumda idarî işlemin iptal edilmesine hukukî gerekçe oluşturacağı belirtilmektedir.⁴⁷⁵ Bir başka deyişle, bu kayıt ve tutanakların tutulmuş olması tek başına yeterli olmamakta, saklanması da gerekmektedir.

Sorunun anlaşılmasına katkı sağlayacağı düşünüldüğü için burada birkaç mahkeme kararından bahsetmekte fayda görülmektedir.

Tutanak tutulması ile ilgili olarak;

Danıştay 5. Dairesi; Mülkiye Müfettişleri ile ilgili olarak yapılan sözlü sınava ilişkin kararında, ölçme ve değerlendirme ilkeleri uyarınca sınav sırasında adaylara yöneltilecek soruların ve cevap anahtarının sınav öncesinde hazırlanarak tutanağa bağlanması, sınav sırasında, sorulan soru ve verilen yanıtlara hangi komisyon üyesince

⁴⁷⁵ Avcı, 2012, 918-919.

hangi notun takdir edildiğinin gerekçeleriyle ortaya konulmasının gerekliliği üzerinde durmuştur.⁴⁷⁶

Yine Danıştay 5. Dairesi'nce, Adalet Bakanlığı'nca icra müdür ve müdür yardımcılarını kadrosuna atama için yapmış olduğu sözlü sınavlarda, sözlü sınava ilişkin tutanağın sınav tarihinden sonra düzenlendiği anlaşıldığından, anılan sınavın ve bu sınav sonucunda yapılan değerlendirmenin usule uygun olmadığına karar verilmiştir.⁴⁷⁷

Sağlık Uzman Yardımcılığı mülakatına ilişkin olarak açılan iptal davasında yerel mahkeme, düzenli idare ilkesine ve idari işlemlerin gerekçeli olmasına vurgu yapmıştır.⁴⁷⁸

Maliye Bakanlığınca 07/09/2013 tarihinde gerçekleştirilen vergi müfettiş yardımcılığı yazılı sınavında başarılı olan davacının, sözlü sınavda başarısız sayılmasına ilişkin işlemle sınavın dayanağı olan mevzuat hükmünün iptali için açmış olduğu davada, Danıştay sözlü sınavlarda tutanak tutulması gerekliliğini şu şekilde ifade etmiştir:

“...değerlendirme kriterlerinden bir kısmının somut bilgi ve belgeye dayandırılması zorunluluğu bulunmakta iken, bir kısmının gözlem ve kanaate dayalı olduğu açıktır. Bu düzenlemeye dayalı olarak yapılan ve davacının başarısız sayıldığı sınavda gözlem ve kanaate dayalı kriterler yönünden ilgilinin başarısız olarak değerlendirilmesine etki eden hususların ortaya konulması, somut bilgi ve belgeye dayandırılması mümkün olan haneler bakımından ise başarısız olarak değerlendirilmesine etki eden hususların somut bilgi ve belgeyle kanıtlanması gerekmektedir. Bunun da, adayların katıldığı sözlü sınav öncesinde, sınavda sorulacak soruların hazırlanması, her adaya sorulan soruların ve verilen cevapların kayda geçirilmesi ve adayların verdiği yanıtlara hangi komisyon üyesince, hangi notun takdir edildiğinin tutanakta ayrı ayrı gösterilmesi halinde mümkün olduğu açıktır...”⁴⁷⁹

⁴⁷⁶ Danıştay 5. Dairesi, E.2007/1771, K.2008/3008, K.T.21.05.2008, Danıştay Dergisi, (119), 191.

⁴⁷⁷ İnternet: Danıştay 5. Dairesi, E.1998/850, K.2001/2530, K.T. 07.06.2001. www.danistay.gov.tr adresinden 01.05.2017 tarihinde alınmıştır.

⁴⁷⁸ İnternet: Ankara 11. İdare Mahkemesi, E.2014/1178, K.T.06.01.2015 sayılı yürütmeyi durdurma kararı <http://www.memurlar.net/haber/509041/sozlu-sinavlar-icin-onemli-iptal-karari.html> adresinden 30.04.2017 tarihinde alınmıştır.

⁴⁷⁹ İnternet: Danıştay 2. Dairesi E.2016/7249, <https://www.memurlar.net/haber/669403/danistay-dan-sozlu-sinavlarla-ilgili-emsal-karar.html> adresinden 02.08.2019 tarihinde alınmıştır.

Ses ve görüntü kaydı alınması ile ilgili olarak;

Danıştay, Mülkiye Müfettişleri ile ilgili olarak yapılan sözlü sınava ilişkin olarak açılan davada, sözlü sınavın yapılış usulüne dikkat çekerek, hukuk devleti ilkesi karşısında, idarenin yargısal denetim yapılmasını ortadan kaldıracak ya da bu denetimin yapılmasını imkansız kılacak işlem ve eylemlerde bulunmasının mümkün olmadığını, sözlü sınavın ve sınav sonucunda tesis edilen işlemin yargısal denetimi için gerekli tüm unsurların oluşturulmasını sağlamanın hukuka bağlı idarenin görevi olduğunu, sözlü sınavda verilen yanıtların, teknolojik imkanlardan yararlanılarak kayıt altına alınmak (elektronik ortamda görüntülü ve /veya sesli kayıt gibi) suretiyle, objektif nitelikte incelenip yargısal denetiminin yapılmasına imkan tanınmasının, hukuk devleti ilkesinin hayata geçirilmesi açısından önemli ve yerinde bir uygulama olacağını ifade etmiştir.⁴⁸⁰

Aynı şekilde, Milli Eğitim Bakanlığı Müfettiş Yardımcılığı sınavında başarısız sayılan kişinin açmış olduğu iptal davasında Danıştay tarafından; sözlü sınavda verilen yanıtların teknolojik imkânlardan yararlanılarak kayıt altına alınması gerektiği ifade edilerek, idarenin imkânı olmasına rağmen ses ve görüntü kaydı almamış olması hukuka aykırı bulunmuştur.⁴⁸¹

Bu yargı kararlarının oluşmasında sözlü sınavlarda yaşanan keyfi uygulamaların etkisi büyüktür. Kararlarda, kamuya personel alımlarında yaşanan kayırmacılığın önlenmesi için idari işlemlerin sıkı kayıt altına alınması önemli görülmüştür.⁴⁸²

İdareyi kayıt almadığı için haksız bulan Danıştay kararları sonrasında 2009 yılında kaymakam adayları için 1700 sayılı Dâhiliye Memurları Kanunu'nun 2/A maddesinde idareyi korumaya yönelik olduğunu düşündüğümüz şu hüküm getirilmiştir: "... verilen puanlar ayrı ayrı tutanağa geçirilir. Bunun dışında mülakat ile ilgili herhangi bir kayıt sistemi uygulanmaz." Bu hükümdeki "Bunun dışında mülakat ile ilgili herhangi bir kayıt sistemi uygulanmaz." cümlesinin iptali istemiyle Anayasa Mahkemesi'ne Cumhuriyet Halk Partisi TBMM Grubu tarafından açılan E. 2009/63 sayılı davada mezkûr Mahkeme şu ifadelerle cümlenin anayasaya aykırı olmadığına karar vermiştir:

⁴⁸⁰ Danıştay 5. Dairesi, E.2007/1771, K.2008/3008, K.T. 21.05.2008. Danıştay Dergisi, (119), 191.

⁴⁸¹ Danıştay 2. Dairesi E.2009/183, K. 2009/3413. K.T. 07.10.2009, Danıştay Dergisi, (123), 170-172.

⁴⁸² Sezer ve Bilgin, 2009, 179.

“ Yasakoyucunun, devlet memurluğuna girişte yapılacak sınavların türü, biçimi ve usulleri hakkında takdir yetkisi bulunmaktadır. Yasakoyucunun söz konusu takdir yetkisini kullanırken kamu yararını gözeteceği açıktır. Ancak, Anayasa'ya uygunluk denetiminde, yasakoyucunun kamu yararı anlayışının isabetli olup olmadığı değil, incelenen kuralın kamu yararı dışında belli bireylerin ya da grupların çıkarları gözetilerek yasalaştırılmış olup olmadığının incelenebileceği açıktır. İptali istenen kuralla öngörülen düzenlemenin, herkes için geçerli, soyut ve genel hükümler içerdiği, Yasa'da mülakat komisyonu üyelerinin adayı değerlendirirken esas alacakları kriterlerin ayrı ayrı gösterildiği ve her bir aday için yapılacak değerlendirmede mülakat komisyonu üyelerinin her birinin verdikleri puanların aritmetik ortalamasının alınacağı belirtildiği dikkate alındığında, kuralın kamu yararı amacıyla getirilmediği söylenemez.”⁴⁸³

Bahsi geçen yargı kararları sonrasında idarenin aldığı tutuma yönelik olarak Anayasa Mahkemesi'nin verdiği bu karar, devamında buna benzer düzenlemeler yapılmasına sebep olmuştur. Bu kez aynı hüküm, 2010 yılında Sayıştay denetçiliği için 6085 sayılı Sayıştay Kanunu'nun 17. maddesine getirilmiştir.⁴⁸⁴ Bazı kamu kurumları bu hükmü kanunlarına koymuş⁴⁸⁵, bazıları da sözlü sınav ile alım ilanlarında bu durumu açıkça belirtmiştir.⁴⁸⁶ Ancak, sayıca az olsa da, yapmış olduğu sözlü sınavlarda kamera kaydını şeffaflık, tarafsızlık, hesap verebilirlik ilkeleri açısından önemli görüp uygulayan Kamu Denetçiliği Kurumu gibi kurumlar da mevcuttur.⁴⁸⁷

3.7.6. Yargısal Denetimdeki Zorluk

Mülakat sınavı sonunda mülakata tabi tutulan bireyin başarısına ilişkin olarak yapılan değerlendirme bir idari işlemdir.⁴⁸⁸ Diğer işlemlerde olduğu gibi sözlü sınavların da yetki, şekil, sebep, amaç ve konu unsurlarında hukuka aykırılıklar söz konusu olabilir. Bu nedenle, idarenin bütün eylem ve işlemleri gibi Anayasa'nın 125. maddesi gereği idari yargı mercilerince denetlenmeleri gerekmektedir. Ancak sözlü

⁴⁸³AYM. E.2009/63, K.2011/66. K.T.14.04.2011. R.G. 23.07.2011/28003, AYMKD, 48(2), 1308.

⁴⁸⁴ Buna yönelik Anayasa Mahkemesi kararı için bkz. E.2011/21, K. 2013/36. K.T.06.03.2014.

⁴⁸⁵ 02.08.2013 tarih ve 28726 sayılı Resmi Gazete'de yayımlanan 12.07.2013 tarih ve 6495 sayılı Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 63. maddesi ile 178 sayılı KHK'nin ek 33. maddesi değiştirilmiştir. Buna göre vergi müfettiş yardımcılığı, maliye uzman yardımcılığı ve defterdarlık uzman yardımcılığı, mali hizmetler uzman yardımcılığı için yapılacak sözlü sınavlar için aynı hüküm getirilmiştir.

⁴⁸⁶İnternet: <https://pdb.ktb.gov.tr/TR-76328/kultur-ve-turizm-uzman-yardimciligi-yarisma-sinav-duyur-.html>

<http://www.turkak.org.tr/TURKAKSITE/docs/auy.pdf>

[https://www.tihk.gov.tr/insan-haklari-ve-esitlik-uzman-yardimciligi-giris-sinavi-duyurusu/\(E.T.01.08.2019\)](https://www.tihk.gov.tr/insan-haklari-ve-esitlik-uzman-yardimciligi-giris-sinavi-duyurusu/(E.T.01.08.2019))

⁴⁸⁷<https://www.memurlar.net/haber/795953/kdk-dan-ornek-mulakat-uygulamasi-cam-fanus-ve-kamera-kaydi.html> (E.T.01.08.2019)

⁴⁸⁸ Yılmaz, 2011, 45.

sınavların şeffaf yapılmaması ve objektifliği konusunda kuşku duyulabilecek ancak ispatı zor ögelere sahip olması bu denetimi zorlaştırmaktadır

-Şekil unsuru açısından

Şekil unsuru, idari işlemlerin yapılmasında uyulması zorunlu şekil ve usul kurallarını ifade etmektedir.⁴⁸⁹ İdarenin işlemlerinin denetlenebilirliği için şekil ve usul kurallarına uyma zorunluluğu vardır. Çünkü herhangi bir hukuka aykırılık ile karşılaşan bireyler için ispat aracı idare tarafından tutulan bilgi ve belgeler olmaktadır. İdarenin bu yükümlülüğe aykırı davranması durumunda idari işlemin iptali söz konusu olabilmektedir.

Sözlü sınavlar açısından Danıştay'ın eski dönemlerde vermiş olduğu kararlara bakıldığında, teknolojik imkânların yokluğundan dolayı sözlü sınavların esasına girmek konusunda çekimser davranılmış ve açılan davalar çoğu zaman reddedilmiştir. Bu yönde Danıştayca verilen bir kararda, sözlü yapılan sınavlarda sınavla ilgili yazılı bir kanıt bulunmaması nedeniyle, bu sınavda ilgilinin başarılı olup olmadığının bilirkişi incelemesi yaptırılarak yargı yolu ile denetlenmesi olanağının bulunmadığı ifade edilmiştir.⁴⁹⁰ Yine daha yakın bir tarihte verilen bir kararda da, sözlü sınavın doğası gereği, ilgilinin sınav sırasındaki performansının değerlendirilmesinin söz konusu olduğu, ses, görüntü kaydı ya da detaylı tutanak tutulmadıktan sonra, ilgilinin sözlü sınav performansının sonradan değerlendirilmesinin yapılamayacağı, bilirkişi incelemesine de konu edilemeyeceği ifade edilmiştir.⁴⁹¹

Ancak burada üzerinde durulması gereken nokta, idarenin mülakat sürecinde usul yönünden sebep olduğu hukuka aykırılığın, adayların mülakat sınavının sebep, konu ve amaç unsurlarındaki aykırılık iddialarını ispatlayamamasına sebep oluşudur. Halbuki mülâkatta başarısız sayılma işleminin yargısal denetimini sağlayacak altyapının bütün unsurlarıyla oluşturulmasını sağlamak, hukuka bağlı idarenin görevidir. Hukuk devleti ilkesi de, idarî işlemlerin yargısal denetiminin yapılmasını olanaksızlaştıracak ya da güçleştirecek düzenlemelere izin vermemektedir.⁴⁹² Ancak

⁴⁸⁹ Yıldırım, İdare Hukuku içinde Yıldırım, Yasin, Kaman, Özdemir, Üstün ve Okay Tekinsoy, 2016, 446.

⁴⁹⁰ Danıştay, 8. Dairesi, E. 1989/302, K. 1989/671, K.T.13.09.1989, www.danistay.gov.tr/ Danıştay Bilgi Bankası. (E.T.02.08.2019)

⁴⁹¹ Danıştay, 8. Dairesi, E. 2004/341, K.2004/3332, K.T. 20.09.2004, www.danistay.gov.tr/ Danıştay Bilgi Bankası (E.T.01.05.2017)

⁴⁹² Avcı, 2012, 919.

bahsedilen kararlarda adeta idarenin kusurlu davranışının faturası bireylere kesilmiştir.

Danıştay'ın son zamanlarındaki kararlarında ise, sözlü sınavlarla ilgili hususların, adayın başarı veya yetersizliğine ilişkin tespitlerin gerek tutanak gerek kayıt altına alınması idarenin görevi olarak kabul edilmiştir. Danıştay 12. Dairesi tarafından verilen ve sözlü sınavların yargısal denetimlerinin yapılabilmesinin gerekliliğini ortaya koyan kararda şu hususlar belirtilmiştir:

“Mesleki ön bilgi, yabancı dil bilgisi ve işin gerektirdiği niteliklere sahip olup olmadıkları yönünden zekâ, intikal sürati ile ifade ve temsil yeteneğinin belirlenmesine yönelik yapılan sözlü sınav öncesinde, adaylara yöneltebilecek soruların ve yanıtlarının hazırlanmamış olduğu, sınav sırasında adaylara hazırlanmış olan bu sorulardan kura yöntemiyle belirlenen soruların sorulmadığı, sözlü sınav komisyon üyelerinin her biri tarafından değerlendirme yapılarak tutanağa bağlanmış soruların ve yanıtlarının neler olduğunun, bu yanıtlara komisyon üyelerince takdir edilen notun gerekçeleriyle ortaya konulmadığı anlaşılmış olup, ayrıca sözlü sınavda verilen yanıtların teknolojik imkânlardan yararlanılarak sesli ve görüntülü kayıt altına alınmaması nedeniyle sözlü sınavın hizmet gerekleri ve nesnel ölçütler esas alınarak yapılmadığı sonucuna varılmaktadır. Bu durumda, tüm unsurları itibariyle yargısal denetiminin yapılabilmesi ve hukuk devleti ilkelerinin temini açısından, sınavın yukarıda belirtilen ölçütlere uygun olarak, sesli ve görüntülü kayıt yapılmak suretiyle gerçekleştirilmemesi nedeniyle yapılan sözlü sınavda ve davacının bu sınavda başarısız sayılmasına ilişkin işlemde ve sözlü sınav sonunda bu sınav esas alınarak yapılan atama işlemlerinde hukuka uyarlık bulunmamaktadır.”⁴⁹³

23.07.2010 gün ve 6009 sayılı Gelir Vergisi Kanunu ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un 42. maddesiyle 5345 sayılı Kanun'un 29. maddesine eklenen son fıkrada yer alan “Bunun dışında sözlü sınav ile ilgili herhangi bir kayıt sistemi kullanılmaz.” hükmünün anayasaya aykırılığı gerekçesiyle açılan iptal davasında “iptal isteminin reddine” karar verilmiş olsa da bu karara karşı oy kullanan üyelerden bazılarının ifadeleri şöyle olmuştur⁴⁹⁴:

“... kanun koyucunun, mülâkat ile seçme usulünü benimsediği sınavlarda, idarenin işlemlerinin kanuna uygun olarak gerçekleştirilip gerçekleştirilmediğinin yargı organınca denetlenebilmesine imkân sağlayacak nitelikte, adaylarda aranacak

⁴⁹³Danıştay 12. Dairesi, K.T.03.03.2010. <http://www.mebpersonel.com/yonetici-atamaları/mulakatlarda-ses-ve-goruntu-kaydi-alinmali-mi-h128603.html> adresinden 02.05.2017 tarihinde alınmıştır.

⁴⁹⁴İnternet: <http://www.kararlaryeni.anayasa.gov.tr/Karar/Content/8feb5e0d-a7ea-4f3a-8999-abc5847915?excludeGerekce=True&wordsOnly=False> adresinden 27.08.2019 tarihinde alınmıştır.

özelliklerde gözetilerek bilgi, belge ve kayıtların tutulması yönünde kurallar koyması gerekir.”

“...Sınav ve mülakatla alınan görevlere ilişkin tüm benzeri düzenlemelerde de yer alan kuralın, mülakata giren adayların haksızlıklara uğradıkları düşüncesiyle yargı yoluna gitmeleri halinde iddialarını kanıtlamalarını engellemek amacıyla yasalaştırıldığı açıktır. Anayasa'nın 36. maddesindeki hak arama hürriyeti sadece mahkemelere erişimi değil, mahkeme önünde savını kanıtlayabilmeyi ve bu amaçla kanıtlara ulaşabilmeyi de içerir. Bu yönüyle hak arama hürriyetine aykırı olan kural, ...”

Sözlü sınavlarda şeffaflığın ve daha etkin bir yargısal denetimin sağlanması açısından bu kararlar ve görüşler önemli olmuştur.

-Sebep ve konu unsurları açısından

Sebep unsuru, bir idari işlemin yapılmasına yol açan hukuki işlem veya maddi bir olayı ifade etmekte⁴⁹⁵ iken konu unsuru da o idari işlemin ortaya çıkardığı hukuki sonucu ifade eder.⁴⁹⁶ Sözlü sınavlarda sebep unsurunu, adayların başarılı ya da başarısız sonuca yol açan mülakat süreci oluşturmaktadır. Konu unsurunu ise, sözlü sınavlarda, adayın aldığı başarılı ya da başarısız sonuç oluşturmaktadır. Bu ikisi arasında bir uyumsuzluk var ise, yapılan mülakat sebep ya da konu yönünden hukuka aykırı olacaktır.

Bir idari işlemin sebebi mevzuatta açıkça gösterilebilir, belirsiz kavramlarla gösterilebilir ya da hiç gösterilmeyebilir.⁴⁹⁷ İşlemin sebebinin mevzuatta açık bir biçimde gösterildiği durumlarda yargısal denetimde bir zorluk yaşanmayacaktır. Ancak liyakat ilkesini ifade eden “görevin gerektirdiği nitelikler dışında ayırım yapılamaz.” hükmü ve sözlü sınavlarda gözetilmesi beklenen kriterler dikkate alındığında sözlü sınavlarda sebep unsuru açısından ciddi bir denetim sıkıntısı yaşanabilecektir.

Anayasa Mahkemesi bir kararında, sözlü sınavların öznel değerlendirmeye zemin hazırlaması ve bu sınavlara karşı açılacak davalarda yargı denetiminin sınırlı olması sebebiyle yazılı sınavın kaldırılarak yerine sadece, kuşku uyandırabilecek

⁴⁹⁵ Yıldırım, İdare Hukuku içinde Yıldırım, Yasin, Kaman, Özdemir, Üstün ve Okay Tekinsoy, 2016, 454.

⁴⁹⁶ Yıldırım, İdare Hukuku içinde Yıldırım, Yasin, Kaman, Özdemir, Üstün ve Okay Tekinsoy, 2016, 458.

⁴⁹⁷ Akyılmaz, Sezginer ve Kaya, 2011, 410.

öğeler taşıyan ve her zaman öznel değerlendirmeyi beraberinde getiren sözlü sınavların kamu yararı ile bağdaşmasının güç olduğunu belirtmiştir.⁴⁹⁸ Anılan kararda mahkeme, sözlü sınava karşı açılan davalarda yargısal denetimin sınav komisyonunun oluşumu, sınavın yöntemi, verilen notlarda maddi hata yapıldığı gibi konularla sınırlı olabildiğini belirterek, eskiden yazılı olarak yapılmakta olan sınavın sözlüye çevrilmesinin adayların bu işleme karşı dava haklarını biçim yönünden değilse de fiilen ortadan kaldırmakta olduğunu söyleyerek sözlü sınavların yargısal denetiminin zorluğuna vurgu yapmıştır.

Mevzuatımızda sözlü sırasında adayların hangi özellikleri bakımından değerlendirileceğine ilişkin düzenlemeler mevcuttur; ancak hangi soruların sorulacağı, hangi durumda kaç puanın verileceği, adayın yeterliliği konularında karar verme yetkisi idarenin takdirine bırakılmıştır. Bu anlamda sözlü sınavların hem sebep unsuru hem de konu unsuru üzerinde idareye geniş bir takdir yetkisi tanınmıştır. Elbette takdir yetkisi tanınmış olması idareye keyfi davranması konusunda bir yetki verildiği anlamına gelmez. Bu yetki, yasaların koyduğu sınırlar içerisinde kalınarak kullanılmalı, kamu yararı için ve gerekçeli olarak kullanılmalı, takdir yetkisi kullanılırken eşitlik ilkesine önem verilmeli, yasalar özel şartlar öngörmüş ise bunlara da uyulmalıdır.⁴⁹⁹ İdarenin sebep, yani işlemin gerekçesi konusunda takdir yetkisi bulunduğu hallerde dahi, işlemin mutlaka bir gerekçeye dayalı olması gerekmektedir. Mahkeme işlemin gerekçesini istediği takdirde idare, işlemin gerekçesini göstermek zorundadır. Aksi halde işlem sebep unsuru bakımından iptal olunabilir.⁵⁰⁰ İdarenin takdir yetkisine dayanarak yaptığı işlemlerin denetiminde, Danıştay'ın kullandığı ölçütlerden birisi de anayasal ilkelere aykırılıktır. Bu ilkeler, eşitlik, sosyal devlet, hukuk devleti ve demokratik yönetim gibi ilkelerdir.⁵⁰¹ Danıştay bazı kararlarında da⁵⁰² kamu yararı ve hizmetin gereklerini bu yetkinin sınırı olarak kabul etmiştir. Bireylerin temel hak ve özgürlükleri ile doğrudan ilgili olan⁵⁰³ idarenin takdir yetkisi sözlü sınavlar bağlamında kamu hizmetine girme hakkının karşısına çıkmaktadır.

⁴⁹⁸ AYM. E. 1990/13, K. 1990/30. K.T. 20.11.1990. R.G. 03.01.1992/21100, AYMKD, 27(1), 37-38.

⁴⁹⁹ Gözübüyük, A. Şeref (2017). *Yönetmelik Yargısı*. (36. baskı). Ankara: Turhan Kitabevi, 247.

⁵⁰⁰ Çağlayan, R. (2003). "Türk Hukukunda İdarenin Takdir Yetkisinin Yargısal Denetimi". *Atatürk Üniversitesi Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi*, 7(3-4), 184.

⁵⁰¹ Çağlayan, 2003, 188.

⁵⁰² Danıştay 5. Dairesi, E.1987/199, K.1988/2806, K.T. 30.11.1988, Danıştay Dergisi, (74-75), 283; Danıştay 5. Dairesi, E.1986/1087, K.1987/605, K.T.15.04.1987, Danıştay Dergisi, (68-69), 392.

⁵⁰³ Akyılmaz, B. (1998). "Takdir Yetkisinin Yargısal Denetimi". *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Meslek Yüksekokulu Dergisi*, (1), 25.

Açıklanan şartlar idarenin takdir yetkisinin, kamu hizmetine girme hakkına zarar vermemesi, onu sınırlandırmaması açısından sınırlarını belirlemektedir.

Doktrinde, Anayasa'nın 125. maddesi gereğince yargı yetkisinin, idarî eylem ve işlemlerin hukuka uygunluğunun denetimi ile sınırlı olup, hiçbir surette yerindelik denetimi şeklinde kullanılamayacağından ve idarenin takdir yetkisini kaldırarak biçimde yargı kararı verilemeyeceğinden yola çıkarak açık takdir hatası olarak değerlendirilebilecek bir durum olmadığı müddetçe yargı organlarının verilen nota müdahale etmemeleri gerektiğini savunan⁵⁰⁴, hatta Danıştay'ın sesli ve görüntülü kayıt almaya yönelik kararları sonrasında yerindelik denetimine kayma tehlikesinin ortaya çıktığını, idarenin bu kararlar doğrultusunda sesli ve görüntülü kayda aldığı mülakat sınavlarının yargı merciinin önünü geldiği durumda yargı merciinin söz konusu kayıtları inceleyerek idare yerine bunları değerlendirip yerindelik denetimi yapmasının kaçınılmaz olduğunu ifade ederek bahsi geçen kararları isabetsiz bulan⁵⁰⁵ görüşler bulunmaktadır.

Yerindelik; bir idari işlem veya eylemin yapılmasında zaman, mekân, hal ve şartların icaplarına göre idari gerekler uyarınca davranmaktır.⁵⁰⁶ Takdir yetkisi ile yerindelik denetimi ayrımı göreceli olup tam bir ayırım yapmak zor görünmektedir.⁵⁰⁷ Bu noktada hukuka uygunluk denetimi ve yerindelik denetimi birbirine karışabileceğinden, çoğu zaman yargıçların, yerindelik denetimi yapılacağı kaygısıyla tümünden denetimden kaçınma durumu söz konusu olabilir.⁵⁰⁸ Bu ise, idarenin hukuka bağlı olarak çalışmasında işlevsel kalması gereken yargısal denetimi zayıflatır. Akıllıoğlu, yerindeliğin takdir yetkisinden ayrı bir kavram olarak belirlenmesi halinde hukuk devleti niteliğiyle bağdaşmayan hukuk dışı bir alan tesis edileceğinden dolayı takdir yetkisi ve yerindeliğin birbirinden ayrılmaması gerektiğini ifade etmektedir.⁵⁰⁹ Bu nedenle sözlü sınavlar bağlamında idarenin takdir yetkisinin sınırlarını aşp aşmadığı ya da yetkisini hukuka uygun biçimde kullanıp kullanmadığının saptanabilmesi için yargı organının; yetkiyi veren yasa hükmüne aykırılık olup

⁵⁰⁴ Sezer ve Bilgin, 2009, 187.

⁵⁰⁵ Bal, M. (2010). *İptal Davalarında Hukuka Uygunluk Denetiminin Sınırları*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 107.

⁵⁰⁶ Kalabalık, H. (2013). *İdari Yargılama Usulü Hukuku*. (6. Baskı). Konya: Sayram Yayınları, 11.

⁵⁰⁷ Karatepe, Ş. (1991). "İdarenin Takdir Yetkisi". *Türk İdare Dergisi*, 63 (392), 84.

⁵⁰⁸ Yokuş, S. (1998). "Hak ve Özgürlüklere İlişkin Anayasal Hükümlerin Danıştay'ca Doğrudan Uygulanması". *İnsan Hakları Yıllığı*, 19-20 (1), 200.

⁵⁰⁹ Akıllıoğlu, T. (1990). "Yönetmelik Yargı ve Denetimin Etkinliği". *Amme İdaresi Dergisi*. 23(1). 9.

olmadığı, anayasal ilkelere uyulup uyulmadığı, yetki saptırmasının olup olmadığı, gerekçe gösterilip gösterilmediği, gösterilen gerekçenin gerçeği yansıtmadığı ya da gerekçede gösterilen olayların nitelendirilmelerinin yanlış yapılıp yapılmadığını araştırması gerektiği düşünülmektedir. Danıştay da verdiği kararlarla zamanla yerindeliği dar yorumlamaya başlamış ve takdir yetkisi üzerindeki denetim alanını artırmıştır.⁵¹⁰ Bu denetimin gerçekleştirilebilmesi için Danıştay'ın son yıllarda geliştirmiş olduğu mülakat sınavlarının kayıt altına alınmasına ilişkin içtihadı çok yerinde bir düzenleme olmuştur. Mahkemelerce bilirkişi incelemesi yaptırılması neticesinde yapılacak yargılamada takdir yetkisi ve yerindelik ayrımı yapılması da kolaylaşmıştır.⁵¹¹ Kanımızca bu yöntem, kamu hizmetine girişte yapılan sözlü sınavlar açısından birçok hukuksal sorunu çözecek mahiyettedir.

-Amaç unsuru açısından

Amaç unsuru, idari işlemi yapan makamın söz konusu işlemde beklediği sonuçtur.⁵¹² İdarenin faaliyetlerinin amacı kamu yararını gerçekleştirmektir. Sözlü sınavlar da idari bir işlem olarak kamu yararını hedefler.

Devletin kamu hizmetlerinin sunulmasında görev almak isteyenlere fırsat eşitliği sağlama, sunulacak hizmetin nitelikli olabilmesi için, hizmeti sunmayı isteyenler arasından en yetenekli olanları görevlendirme ödevi vardır.⁵¹³ Liyakat sahibi kimselerin seçilmesi ile kamu yararı da gerçekleşmiş olacaktır. Danıştay verdiği bir kararda, "...kamu hizmetlerinin etkin ve verimli bir şekilde gerçekleştirilmesinin tek güvencesinin de, hizmetin yetişmiş, ehil kamu görevlilerince yerine getirilmesinden geçeceği tabidir."⁵¹⁴ diyerek liyakat ilkesi ile kamu hizmetlerinin etkin ve verimli yürütülmesi arasındaki bağlantıya dikkat çekmiştir. Ayrıca seçim yapan görevlilerin bir kesime duydukları kin, düşmanlık, sempati gibi kişisel duygularla veya siyasi saiklerle hareket ederek belirleyecekleri bir adayı liyakat sahibi bir aday yerine tercih etmeleri halinde kamu yararından bahsedilemeyecek ve idari işlem maksat yönünden

⁵¹⁰ Danıştay 5. Dairesi E.2009/4096, K. 2012/1034. K.T. 14.03.2012. Danıştay 5. Dairesi E.2015/5620, K. 2015/10030. K.T.08.12.2015. www.danistay.gov.tr/ Danıştay Bilgi Bankası. (E.T.02.08.2019)

⁵¹¹ Erdem, J. G. (2013). *Danıştay Kararları Işığında İdarenin Takdir Yetkisi Kavramı*. Yayımlanmamış Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara, 111.

⁵¹² Akyılmaz, Sezginer ve Kaya, 2011, 413.

⁵¹³ Aykaç, 1990, 93.

⁵¹⁴ İnternet: Danıştay 5. Dairesi E.1997/13. K.1998/515. K.T.25.02.1998. <https://forum.memurlar.net/konu/23039/> adresinden 26.08.2019 tarihinde alınmıştır.

sakatlanmış olacaktır.

Ancak sözlü sınavların amaç unsuru açısından denetimleri son derece zordur. Çünkü idarenin işleminden beklediği nihai sonuç onun kendi zihninde teşekkül eder.⁵¹⁵ Bir başka deyişle, sözlü sınav esnasında yapılan değerlendirmelerin hangi saikle yapıldığını gösteren bir ispat gücüne sahip değildir. Çünkü burada işlemi yapanın kafasından geçen kanıtlanmasının zorluğu bizi kısıtlamaktadır. Ancak çoğu kez, sebep unsuru ile amaç unsurunun birleştiği ve amaç açısından bir denetime ayrıca gerek kalmadığı da ifade edilmektedir.⁵¹⁶

-Yetki unsuru açısından

Yetki unsuru, “belirli organ ve makamlara Anayasa ve yasalarla tanınmış karar alma gücünü” ifade etmektedir.⁵¹⁷ Sözlü sınavlar açısından yetki unsurunun ihlalinin, işlemi tesis etmeye yetkili olan makamın, tarafsızlığı yerine getiremeyeceği öngörülebiliyorsa dolaylı olarak ortaya çıkabileceği ifade edilmektedir.⁵¹⁸ Sözlü sınavları gerçekleştiren jürilerde üst düzey bürokratların bulunduğu dikkate alındığında, tarafsız görünen ancak tarafsızlığı konusunda güven vermeyen jürilerden söz etmek mümkündür. Ancak bunun tespitini yapmak oldukça zordur. Özellikle hâkim ve savcı alımlarında uygulanan sözlü sınavların bürokratik yönü ağır basan bir jüri tarafından değerlendirilmesi, bu anlamda eleştirilmektedir.⁵¹⁹

Kanımızca, yeterliliği ölçebilecek yeterlilikte olmayan bir jüri tarafından seçim yapılması durumu da bir yetki sorunudur. Çoğunlukla sözlü sınavlar, kamu kurumları tarafından alelade bir şekilde oluşturulmuş jüriler tarafından yapılmaktadır. Adayların ölçüm kriterleri çok farklı disiplinleri ilgilendirmesine rağmen konu bakımından herhangi bir yetki paylaşımı olmaksızın puanlandırma yapılmaktadır. Kanuni idare ilkesinin bir gereği olarak idarenin yetki ve görevlerinin, hangi işlemin hangi makam veya organ tarafından yapılacağına açık bir şekilde belirtilmiş olması gerekirken Kanun’da veya düzenleyici işlemlerde buna yer verilmediği görülmektedir. Bu yüzden yeterli bir jüri tarafından değerlendirme yapıp yapılmadığı da bilinmemekte, dolayısıyla bunun tespiti de mümkün olmamaktadır.

⁵¹⁵ Akyılmaz, Sezginer ve Kaya, 2011, 414.

⁵¹⁶ A.g.e., 414.

⁵¹⁷ Gözübüyük ve Tan, 2016, 381.

⁵¹⁸ Diler, 2018, 92.

⁵¹⁹ Yılmaz, 2011, 44.



4. LİYAKAT İLKESİ BAKIMINDAN SÖZLÜ SINAVLAR ÜZERİNE BİR ARAŞTIRMA

4.1. Araştırmanın Problemi

Araştırmanın problemi ülkemizde kamu hizmetine girişte uygulanan sözlü sınavların amacına uygun, bir başka deyişle liyakatin ölçülmesinde bir araç olarak uygulanıp uygulanmadığına ilişkin olarak bir kamu kurumunda çalışan personelin gözünden bir tablo ortaya çıkarmaktır. Bu araştırma ile aynı zamanda, liyakat ilkesine uygun uygulamalarla anlam kazanan kamu hizmetine girme hakkının gereği gibi uygulanıp uygulanmadığına ilişkin de bir sonuca ulaşılmış olacaktır. Bu anlamda, katılımcıların uygulamada karşılaştığı olaylar ve soruna yaklaşımları öğrenilmek istenmektedir. Araştırmanın problemi sadece bu uygulamaları tespit etmek değil, buna ek olarak katılımcıların bu uygulamaların sebeplerine ilişkin görüşleri ile sorunun çözümüne ya da sistemin nasıl daha iyi hale getirilebileceğine ilişkin önerilerini de almaktır.

4.2. Araştırmanın Amacı

Sözlü sınavlar, kamu hizmetine girişte liyakatin ölçülmesinde önemli bir araç olmakla birlikte ülkemizdeki uygulamalarda amacından saptırıldığı, kayırmacılığa zemin hazırladığı, nesnellikten uzak olduğu, bir formaliteden ibaret olduğu gibi eleştirilerin sık sık dile getirildiği ve hatta sözlü sınavların kaldırılması gerektiğinin dahi ifade edildiği, sözlü sınavlarda kendinin ya da yakınlarının hakkının yendiğini iddia eden çok sayıda kişi bulunduğu, bunların bazılarının yaşadığını iddia ettiği haksızlıkları yargıya taşıdığı ancak netice alamadığı bilinmektedir. Doktrin ve yargı kararlarında da tezin üçüncü bölümünde ayrıntılı bir şekilde açıklandığı üzere bahsi geçen sorunlar ifade edilegelmektedir. Savunulduğu gibi olup olmadığı hususunda bir araştırma yapılması yoluna gidilerek, bir kamu kurumunda çalışan personelin ülkemizde kamu hizmetine girişte sözlü sınavların gereği gibi uygulanıp uygulanmadığı hakkındaki görüşlerini almak amaçlanmıştır. Buradan yola çıkılarak kamu hizmetine girme hakkının özünü oluşturan liyakat ilkesine uygun hareket edilip edilmediği noktasında bir sonuca varılmak istenmiştir. Katılımcıların uygulamada karşılaştığı sorunlar ve aksaklıklar araştırılarak hukuki metinlerde yer alan bu hakkın ve ilkenin uygulamada da işlerlik kazanabilmesi için ne gibi çözüm yolları ve çareler üretilebileceğine yönelik görüşleri alınmıştır. Bu araştırma sonrasında, umut verici

konuşmalar yapabilmek adına katılımcıların soruna ve sorunun çözümüne yaklaşımını öğrenmek önemli olmuştur.

4.3. Araştırmanın Önemi

Devletin en temel görevlerinden biri, toplumsal ihtiyaçların karşılanmasına yönelik kamu hizmetlerini zamanında, eksiksiz ve gereği gibi yerine getirmektir. Devlet veya diğer kamu kurum ve kuruluşlarında özel hukuk hükümlerine tabi olarak çalışan personel de dâhil olmak üzere bu hizmetlerin yerine getirilmesinde çalışma hakkı kamu hizmetine girme hakkını ifade etmektedir. T.C. Anayasası'nın 70. maddesine göre; "Her Türk, kamu hizmetlerine girme hakkına sahiptir. Hizmete alınmada, görevin gerektirdiği niteliklerden başka hiçbir ayırım gözetilemez." Bu hükümde öngörülen eşitlik, serbestlik ve görevin gerektirdiği niteliklerden başka niteliklerin aranmaması ilkeleri kamu hizmetine girme hakkının özünü oluşturmaktadır; bir başka deyişle bu ilkeler hayata geçirilmediğinde bu hakkın kullanımını ciddi surette güçleşmekte veya anlamsızlaşmaktadır.

Ülkemizde bu ilkeler esas alınarak 657 sayılı Kanun ve çeşitli Yönetmelikler ile düzenlemeler yapılmış, kamu hizmetine girişte genel ve özel şartlar getirilmiştir. Bu özel şartlardan biri de, tezin inceleme konusu olan sözlü sınavların kazanılmasıdır. Sözlü sınavlar liyakat ilkesinin gerçekleşmesinde önemli bir araçtır. Devlet hizmetinde liyakatli ve ehliyetli personelin çalışması her şeyden önce devletin bekası için bir gerekliliktir. Liyakat ilkesinin bir aracı olarak sözlü sınavların gereği gibi uygulanması iyi işleyen bir devlet mekanizmasını sağlar. Sözlü sınav yapılması yoluyla, işe en uygun adayın belirlenmemesi durumunda, kamu hizmetlerinin sunumunda yetersizlik ve aksaklıklar söz konusu olacaktır. Kamuda hizmet üretimi, sunumu ve kontrolünde hem nicel hem de nitel açıdan sorunlar yaşanabilecektir. Diğer taraftan, sözlü sınavların gereği gibi uygulanması hukuk devleti olmanın da bir gereğidir. Bu yöntemin kötüye kullanılması durumunda anayasal bir hak olan kamu hizmetine girme hakkı da ihlal edilmiş olacaktır. Anayasa'da yer alan bu hakkın tam anlamıyla uygulanması, sözlü sınavların eşit, tarafsız ve liyakat ilkesine uygun yapılması ile mümkündür. Bu araştırma ile kamu hizmetine girişte uygulanan sözlü sınavların kamu hizmetine girme hakkı ve liyakat ilkesi bakımından ortaya çıkardığı sorunlara dikkat çekilmeye çalışılmıştır. Yaşanan sorunlar için çözüm üretilmeye çalışılmış, yaşanabilecek sorunlar dikkate alınarak öneriler sunulmuştur. Sorunların saptanması

ile ihtiyaca yönelik düzenlemeler yapılabilmesine katkı sağlanabileceği; getirilen öneriler ile dikkate alınması halinde uygulamadaki birçok sorunun çözümünde aşama kaydedilebileceği düşünülmektedir. Aynı zamanda araştırmanın, bu sorunlarla karşılaşan kişilerin en azından bir kısmına, sorunlarını dile getirebilme ve kendilerini ifade edebilme imkânı sağlaması gibi bir faydası olmuştur. Böylece katılımcılar tarafından paylaşılan hikâyelerle geniş bir kitlenin uygulama hakkında bilgi sahibi olması ve farkındalık oluşması sağlanmıştır. Bu araştırmanın konuyla ilgili Türkiye’de bundan sonra yapılacak araştırmalara da ışık tutacağı, sorun olarak tespit edilen hususlara yönelik olarak farklı çözüm yolları getirilmesini de sağlayacağı düşünülmektedir.

4.4. Araştırmanın Yöntemi

Bu çalışmada saha araştırması yapılmış ve nitel araştırma yöntemi kullanılmıştır. Nitel araştırma yöntemlerinden en sık kullanılan yöntem olan derinlemesine mülakat tekniği tercih edilmiştir. Bu yöntemle, katılımcılara önceden hazırlanmış 9 adet soru yöneltilmiştir. Literatür araştırması yapılarak ve uzman görüşü alınarak hazırlanan sorular mümkün olduğu kadar açık ve belirgin bir şekilde, genel olarak kısa yanıtlara sebep olabilecek soru tarzında değil detaylı açıklama yapmayı, yapılan açıklamaları somutlaştırmayı ya da örneklendirme yapmayı teşvik edecek şekilde oluşturulmuştur. Yapılan araştırma hakkında önce katılımcı kısaca bilgilendirilerek arkasından sorular yöneltilmiştir. Soruların bir örneği görüşme esnasında katılımcıya verilerek soruların anlaşılmasında kolaylık sağlanmıştır. Katılımcıları huzursuz etmemek için görüşmelerin uzaması pahasına herhangi bir ses ya da görüntü kaydı alınmamış, veriler el ile not edilmiştir. Görüşmeler 13.05.2019-05.07.2019 tarihleri arasında gerçekleştirilmiş olup genellikle 30-60 dakika arası sürmüştür. Yüz yüze ve katılımcıyla baş başa bir toplantı odasında ve mesai saatleri içerisinde gerçekleştirilmeye çalışılmıştır. Görüşmelerin kesintiye uğramamasına ve katılımcının dikkatinin dağılmamasına özen gösterilmiştir. Örneklem seçilirken, çalışanlar teker teker ziyaret edilerek katılımcı listesi oluşturulmuş, daha sonra müsait olup olmadıkları teyit edilerek görüşmeler randevu verilme suretiyle gerçekleştirilmiştir. Daha önce görüşme yapmış olanların zaman zaman referansından faydalanılmış, bilgilerin gizli tutulacağı yönünde güven verilmesine rağmen görüşme talebinde bulunan bazı çalışanlar araştırma konusunu duyduklarında çekincelerini açık bir

şekilde ifade ederek araştırmaya katılmak istememişlerdir. Yöneticilerle yapılan görüşmeler ise şube müdürleri(çalışma grup sorumluları) ile sınırlı kalmış, daire başkanlığı ve üstü bir katılımda bulunmak istenilmediği açık bir şekilde ifade edilmiştir.

4.5. Araştırmanın Örnekleme

Araştırmanın evrenini saha araştırması için belirlenen bir kamu kurumunda çalışan personel oluşturmaktadır. Kurumda yönetici pozisyonunda bulunan 52, diğer pozisyonlarda bulunan 243 olmak üzere toplam 295 personel için örneklem yapılmıştır. Nitekim Çingı tarafından, evrenin tümüne erişmenin imkânsız olduğu durumlarda, maliyet ve zamandan tasarruf etmek, veri elde etmede hataları aza indirmek yoluyla doğru bilgiye ulaşmak için örneklem kullanılabileceği ifade edilmiştir.⁵²⁰ Çalışma alanında yapılacak görüşme sayısının örnek büyüklüğü hesaplanmasında aşağıdaki formülden yararlanılmıştır.

$$n = \frac{N * P * Q * Z_{\alpha/2}^2}{(N-1) * d^2}$$

n: Örnekleme yapılacak birey sayısı

N: Kitledeki birey sayısı

P: İncelenecek olayın görüş sıklığı (olasılığı)

Q: İncelenecek olayın görülme sıklığı (1-p)

Z: Belirli serbestlik derecesinde ve saptanan yanılma düzeyinde z tablosuna bulunan teorik değer (%95, Tablo değeri: 1,96)

d: Olayın görüş sıklığına göre yapılmak istenen \pm sapma olarak belirlenmiştir.

$$n = \frac{295 * 0,5 * 0,5 * 1,96^2}{(295-1) * 0,09^2} = 118,97$$

⁵²⁰ Çingı, H. (2009). *Örnekleme Kuramı*. (3. Baskı). Ankara: Bizim Büro Basımevi, 13.

%95 güven aralığında, görüş sıklığının 0,50 olduğu varsayımında ve 0,09 hata içinde ulaşılması gerekli olan en az örnek sayısı yukarıdaki formüle göre 119 olarak belirlenmiştir.

4.6. Araştırmanın Sınırlılıkları

Araştırma, saha araştırması için belirlenen kamu kurumunda görev yapan ve bu araştırmaya gönüllü olarak katılmak isteyen personel ile sınırlıdır. Araştırmanın süresi yüksek lisans tez süresiyle, araştırmanın yapılabilme sıklığı araştırmacının uygun zamanı ile katılımcıların uygun zamanının uyuştugu ve araştırmaya uygun bir mekânın bulunabildiği zamanlar ile sınırlıdır. Katılımcılar bakımından, araştırmanın konusu bağlamında karşılaşılan olaylar ve kendilerini zor durumda bırakacağı endişesi taşınarak araştırmacıya aktarılabilen bilgi ile sınırlı iken araştırmacı bakımından da araştırmacının bilgisi, tecrübesi ve yeteneği ile sınırlıdır.

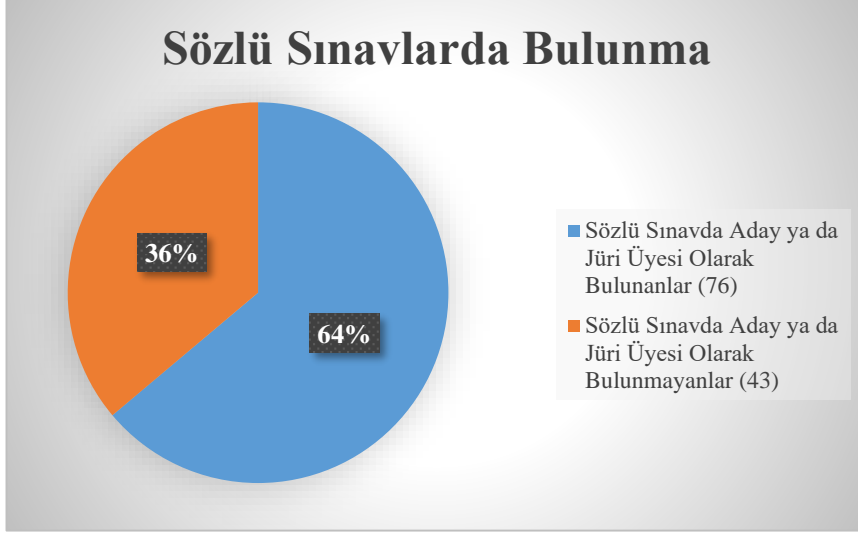
4.7. Katılımcıların Özellikleri

Araştırmaya katılan personelin cinsiyet durumuna göre dağılımı aşağıdaki gibidir:



Şekil 4.1. Katılımcıların cinsiyetlerine göre dağılımı.

Katılımcılardan 76'sı daha önce kamu hizmetine girişte yapılan sözlü sınavlarda aday veya jüri üyesi olarak yer almıştır. Katılımcıların sözlü sınavlarda bulunup bulunmamasına göre dağılımı aşağıdaki gösterildiği gibidir:



Şekil 4.2. Katılımcıların sözlü sınavlarda bulunmasına göre dağılımı.

Araştırmaya katılan personelin kamu hizmetine giriş tarihlerine ve giriş usullerine göre dağılımı tabloda gösterildiği gibidir:

YIL	SÖZLÜ	SINAVSIZ	MERKEZİ YERLEŞTİRME	KURUM SINAVI	TOPLAM
1977		1			1
1980				1	1
1983	1				1
1986	1				1
1989		1		1	2
1990	4			1	5
1991	3			1	4
1992	1				1
1993	2	4			6
1994	1	3			4
1995	1	3			4
1996	1	3			4
1997	1	4			5
1998	3				3
1999	1	1		1	3
2000			3		3
2001			4		4
2002			3		3
2003	1	2			3
2004	1		1		2
2006		1	1		2
2007	6	1	3		10
2009	2		6		8
2010			6		6
2011	2		2	1	5
2012	6		6		12
2013	3		1		4
2014			5		5
2015	3		1		4
2016			1		1
2017		2			2
Genel Toplam	44	26	43	6	119

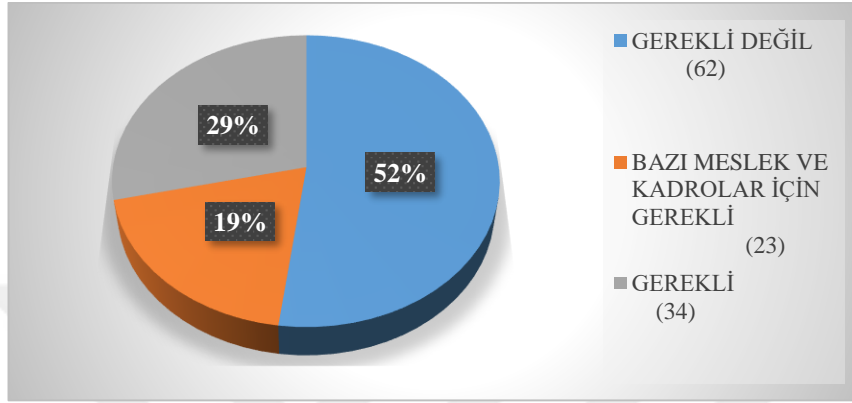
Çizelge 4.1. Katılımcıların kamu hizmetine giriş tarihi ve usullerine göre dağılımı.

4.8. Bulgular

4.8.1. Sözlü Sınavların Gerekli Görülmemesi

Katılımcılara ilk soru olarak: “Kamu hizmetine girişte sözlü sınav uygulamasının gerekli olup olmadığı hakkında ne düşünüyorsunuz? Sizce sözlü sınav uygulamasının liyakat ilkesi açısından avantaj ve dezavantajları nelerdir?” sorusu yöneltilmiştir. Katılımcıların 62’si sözlü sınavların gerekli olmadığını düşünmekte iken 23’ü sadece bazı meslek ve kadrolar için sözlü sınav yapılması gerektiğini

düşünmektedir. 34 katılımcı ise sözlü sınavların gerekli olduğunu düşünmektedir. Bazı katılımcılar gerekli olduğuna ilişkin görüşlerini şartlı olarak ifade etmiş olup uygulamaya yönelik soru sorulduğunda uygulamada böyle olmadığını ifade ettikleri için sözlü sınavların gerekli olmadığını düşünen katılımcılar arasında kabul edilmiştir. Katılımcıların bu konudaki görüşlerinin dağılımı aşağıdaki gibidir:



Şekil 4.3. Sözlü sınavların gerekliliği hakkındaki görüşün dağılımı.

Katılımcılar tarafından ifade edilen, ülkemizde uygulanan sözlü sınavların liyakat açısından ortaya çıkardığı ya da çıkarabileceği dezavantajlar şu şekilde bir araya getirilmiştir:

- Yazılıya göre objektiflikten uzak, sübjektif bir sınav yöntemidir. İşin içine insan girince kasıtlı olmasa bile duygularından arındırmak zordur.
- Güvenilir bir yöntem değildir. Liyakate uygun seçim yapılacağına bir garantisi yoktur. Objektif yapılsa bile insanların buna inanması ve güvenmesi zordur.
- Kriterler ve ölçme kıstasları belli değildir ve keyfi değerlendirmelere açıktır. Bir standardı olmadığı için doğrulanabilirliği düşük bir değerlendirme söz konusudur. Şeffaf değildir.
- Bu değerlendirmede sınav sonucunu etkileyen adayın kendi dışında çok fazla faktör vardır. Sorular, jürinin oluşumu, sözlü sınavın süresi gibi.
- Kötüye kullanılmaya müsait bir sistemdir. Adaya iş dışında dini ve politik sorular sorulup adayın yatkınlığına bakılabilir.
- Adil ve eşitlik ilkesine uygun yapılmayabilir. Torpil ya da kayırmacılık ve ayrımcılık yapılabilir. Sözlü sınavı geçebilmek için birilerini tanımak gerekebilir. Hakkı olan kazanamayıp, hakkı olmayan hak etmediği yerlere

gelebilmektedir. Sistem bunu hiç düşünmeyen birinin aklına dahi torpili sokmaktadır. Kişilerde adalet duygusu, doğruluk ve dürüstlük kavramları zedelenmektedir. Bu durumda referanslar bilimsel bilginin önüne geçmektedir. Kayırılarak seçilen adaylar egolu bir şekilde yaklaşan ve iş yapmayan tiplerden oluşmaktadır. Bu kişiler genelde tek tip ve idare hangi tarafa yakınsa o tarafta olan ve adil davranmayan tiplerdir. Bu şekilde seçilen kişiler işini yaparken de bilimsel bilgi yerine kişisel görüşlerini ön plana çıkarmaktadır. Aynı zamanda bu sistemde adayların bağlarına, arkasında kim var diye bakıldığında, nitelikli personeli seçmek imkânsızdır. En yeterli ve liyakat sahibi kişiler bile referans aramak zorunda kalır. Bilgisiz personel bu yolla alındığı için ve bilgili personel de alınmak isteneceği için çok fazla personel alımına sebep olabilir.

- Kısa bir sürede hastalık, psikolojik faktörler etkili olabilir. Bu kadar sürede liyakati ölçemezsiniz.
- Jüri için bağımsızlıktan söz etmek zordur. Çünkü dışarıdan kişilerin, siyasilerin, bürokrasinin müdahalesine ve tanıdıkların taleplerine açıktır.
- Jürinin yeterliliğine bağlı olarak yeterli ölçme yapılmayabilir. Jüri tecrübeli, seçim konusunda profesyonel ve liyakat sahibi kişilerden oluşmayabilir. Jürinin kendisi liyakatten uzaksa liyakate uzak bir kimseyi almayı abes görmeyebilir.
- Sınavı yapan jürinin etik sorunu olabilir.
- Seçim yapan kişiler, bu seçimin sonucundan bir sorumlulukları doğmadığı için rahat davranmaktadırlar.

4.8.2. Ayrımcılık

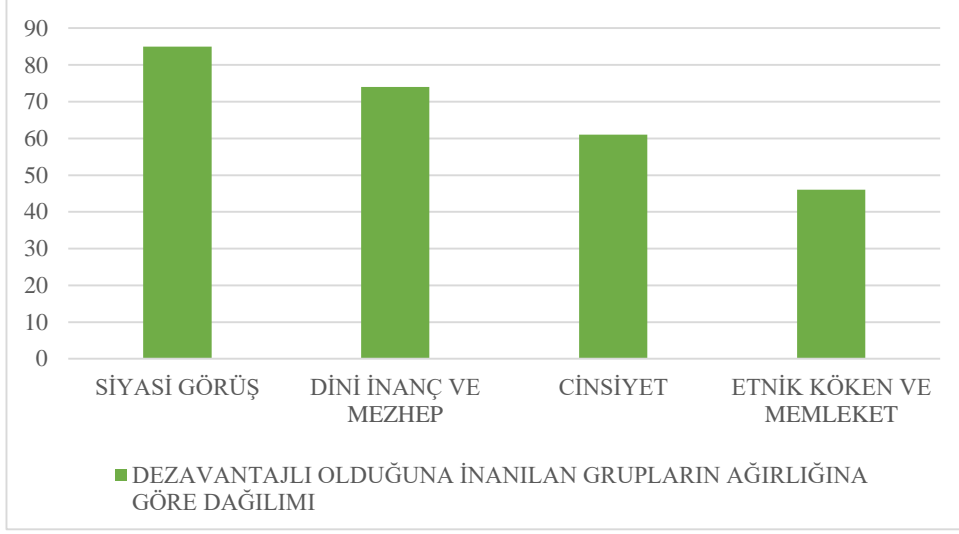
Katılımcılara bu konuyla ilgili olarak “Ülkemizde kamu hizmetine girişte eşitlik ilkesine uygun hareket edildiğini düşünüyor musunuz? Toplumun çeşitli kesimlerinin kamu hizmetinde temsil edilmesi noktasında dezavantajlı gruplar olup olmadığı hakkında ne düşünüyorsunuz? Olduğunu düşünüyorsanız, tespit edebildiğiniz dezavantajlı gruplar hangileridir?” sorusu yöneltilmiştir. Katılımcıların bir kısmı dezavantajlı grupların dönemden döneme, kurumdan kuruma değişen bir yönü olduğunu belirtmiş olup kendilerinden genel olarak ifade etmeleri talep edilmiştir. Bu anlamda bu kısımdaki bulgular bir kuruma ya da bir döneme ait olarak değil,

Ülkemizdeki genel uygulamalardan hareketle sayısal ifadelere dntrlmtr. Ayrıca bu kısımda bulgular nitelendirilirken siyasi görüş ve dini inanç ayırımının yapılmasında ciddi anlamda güçlük çekilmiştir. Bazı katılımcılar tarafından bu durum, “Zaten din ile siyaset i ie geçmiş durumda.” şeklinde görüşme esnasında da ifade edilmiştir. Bir başka deyişle, aynı glg soruyu cevaplariken katılımcılar da yaamıtır. Bu anlamda blmlenmede güçlük çekilen ifadeler, hem siyasi görüş hem de dini inanç içerisinde kabul edilmiştir. Ayrıca bu sistemin, kişilerin liyakat dışında değerlendirilmesine açık olduğunu ifade eden ancak buna ilişkin herhangi bir tespitte bulunmadıklarını ifade eden 2’si çalışan, 1’i Ŗube müdürü olmak üzere 3 katılımcı tespitleri olmadığı için blmlenmede dikkate alınmamış olsa da sözlü sınavlarda eşitlik ilkesine uygun hareket edilmediği ve ayrımcılık yapıldığı yönünde görüş belirten katılımcılar arasında kabul edilmiştir.

12 alıan, 3 Ŗube müdürü günümüzde kamu hizmetine girişte dezavantajlı grup olmadığını ve bu anlamda eşitlik ilkesine uyulduğunu açık bir Ŗekilde ifade etmiştir. Ancak Ŗube müdürlerinden 2’si geçmişe ait bulgulardan söz ettiği için bunlar genel olarak yapılan değerlendirmede eşitlik ilkesine uygun hareket edilmediği ve ayrımcılık yapıldığı yönünde görüş belirten katılımcılar arasında kabul edilmiştir.

Kamu hizmetine girişte sözlü sınavlarda dezavantajlı grup olmadığını ve bu anlamda eşitlik ilkesine uyulduğuna inanan katılımcılar açısından bir katılımcının Ŗu sözleri destekleyici olabilecek niteliktedir: “Kurumumuzdaki uzman yardımcılarına baktığımda her grten ve kesimden kişi olduğunu görüyorum.” Başka bir katılımcı da, negatif bir yaklaşımdan dolayı değil de avantajlı yani kayırılan adaylar olduğu için kayırılmayan adaylar açısından bir dezavantajlılığın ortaya çıktığını ifade etmiştir.

Belirtilen açıklamalar doğrultusunda, sözlü sınavlarda eşitlik ilkesine uygun hareket edilmediği ve ayrımcılık yapıldığı yönünde görüş belirten katılımcı sayısı 106 olmuştur. Bunların 90’ı çalışan, 16’sı Ŗube müdürüdür. 18 Ŗube müdürünün 16’sı, 101 çalışanın 90’ı bu yönde görüş bildirmiştir. 85 kişi siyasi görüş, 74 kişi dini inanç ve mezhep, 61 kişi cinsiyet, 46 kişi etnik köken ve memleket üzerinden ayrımcılık yapılabildiğini ifade etmiştir. Bu katılımcıların ifade ettikleri dezavantajlı grupların ağırlığına göre dağılımını aşağıda gösterildiği gibi olmuştur:



Şekil 4.4. Dezavantajlı olduğuna inanılan grupların ağırlığına göre dağılımı.

Ayrıca kişinin adı, bıyık-sakal ve giyim gibi dış görüntüsü, cinsel yönelimi, alkol kullanması, bekâr olması, sosyal yaşantısı ve özel yaşamı gibi faktörlerin de adayların sözlü sınavlarda elenmesinin sebebi olabileceği katılımcılar tarafından ifade edilmiştir.

Bir katılımcı ülkemizde bir kimsenin kamu hizmetine girişte dezavantaj yaşamaması için sahip olması gereken özellikleri şu şekilde ifade etmiştir: “Türk, sünni ve erkek olacaksın. Kamuya girememenizi önleyecek tanımlama.”

4.8.2.1. Siyasi görüş yönünden yapılan ayrımcılık

Siyasi görüşün dezavantaj olduğuna inanan katılımcıların ifadelerinden bazıları şu şekilde olmuştur:

“ Ben muhalif bir sendikaya üyeyim. Çocuğum kamu kuruluşunda sözlü sınava girecek olsa bu sebeple alınmayacağını düşünüyorum.”

“ Adalet Bakanlığı’nın yaptığı sınavda Seyfi Oktay zamanında, bana hangi gazeteyi okuduğumu sordular. Hürriyet dedim. Sonra dışarıda nasıl geçti muhabbeti oldu. Arkadaş dedi ki: “Cumhuriyet diyecektin. Geçmiş olsun.” Zaten o zaman anladım kazanamayacağımı.”

“ Benim bulunduğum sendika sol bir sendika (KESK). Bu dönemde başvurduğum sınavlarda elenme sebepimi üyeliğime bağlıyorum.”

“ 2010 KPSS’inde branşında birinci olan bir tanıdığım müfettiş yardımcılığı yazılı sınavında da birinci olduğu halde sözlüde elendi. Sosyal medyada paylaştığı

siyasal içerikli mesajlar ve yaşam tarzını gösteren fotoğraflar sebebiyle elendiğini düşünüyorum.”

“ Nerelisiniz diye sorulması en başta siyasi bir sorudur.”

“ Kim başa gelirse üzücü ama kendi kadrolaşmasını gerçekleştiriyor.”

“ Siyasi parti ve din birlikte yürüyor. Mesela dört halifenin isimleri sorulup bildi ise Ak Partili gibi.”

“ Zaman zaman mezun olunan okuldan hocalar sorulup hocalara sevgine göre ideolojik görüşünü tespit etmeye çalışıyorlar.”

“ Dört sözlüden elendim. Üçünde yazılıya göre birinci sıradaydım. Birinde “Kamu yönetimi reformu hakkında ne düşünüyorsunuz?” diye soruldu. Soru siyasi görüşümü anlamaya yönelikti. Olumsuz cevapladım. Beni kırk dakika tuttular. Diğerleriyle Formula 1 konuşmuşlar. Daha az içeride kaldılar. Zaten almayacaklarını anladım.”

“ Okullar bile önemli oluyor. ODTÜ’lü bir kişi bizim girdiğimiz sözlü sınavda ODTÜ’lü olduğu için jürinin kendini daha çok sıkıştırdığını ifade etmişti.”

“ Merkez bankası sözlü sınavında arkadaşımın evine Cumhuriyet Gazetesi girdiği, bu gazeteye abone olduğuna dair bilgileri vardı.”

“ Jürinin değerlendirmesine göre kılık kıyafet bile önemli olabiliyor. Kapalı olunmasına karşılar ise kapalıyı almıyorlar. Ya da tam tersi de olabiliyor.”

“ Bana bir sözlü sınavda önce memleketimi sordular. Sonra Mersinliyim deyince MHP’li misin diye sordular. Dünya’nın en derin gölünü sorup Baykal Gölü deyince “Onu iyi bilirsiniz.” dediler. Sonra hocama sormuşlar CHP’li bu herhalde diye.”

“ Girdiğim iki sözlüden birinde liyakati ölçecek sorular soruldu ancak diğerinde “Sarayın mimarisi hakkında ne düşünüyorsunuz?” sorusu soruldu. Güncel mimari anlayışla örtüşmediğini söyledim. Yazılı sınavda en yüksek puanlı aday olmama rağmen bunun alınmamamı etkilediğini düşünüyorum. Bu soru aslında siyasi idi.”

“ Bu hep böyle oldu. Dezavantaj her zaman her dönemde olmuştur. İktidarda olanlara muhalif kim ise onlara her zaman bir dezavantaj olmuştur.”

“ Çok iyi bir avukat siyasi görüşü farklı olduğu için tercih edilmezken kötü bir avukat sırf benden olsun düşüncesi ile seçilebiliyor.”

“ Bir arkadaşım iki farklı kurumun sözlü sınavını, yazılıda 1. olduğu halde geçemedi ve bunu siyasi görüşünün muhalif olmasına bağladı. Biz de öyle olduğunu düşünüyoruz.”

“ İçeri girerken verdiği selam bile önemli. Bıyık, sakal siyasi argüman oluyor.”

3.8.2.2. Dini inanç ve mezhep yönünden yapılan ayrımcılık

Dini inanç ve mezhebin dezavantaj olduğuna inanan katılımcıların ifadelerinden bazıları şu şekilde olmuştur:

“ 2000 öncesinde asker olmak isteyen kişilerin ailesinde türban takan var mı, namaz kılıyorlar mı, muhafazakâr bir aile yapısı var mı? Bunları ölçmek için ev ziyaretleri yapılıyordu.”

“ Ben küçükken asker olmak istediğimde babam “Ben imamım, hiç niyetlenme oğlum, seni almazlar” demişti.”

“ Bir kişi ateist ve bütün soruları bildi. Beş vakit namaz kılan birisi hiçbir soruyu bilemedi. Ancak bilememesine rağmen bu durumda alınan, namaz kılan kişi olacaktır.”

“ Ben memuriyete 2003 yılında askeriyede başladım. O zaman başörtüm yoktu. Eğer olsaydı alınmayacağımı düşünüyorum.”

“ Bu durum dönemine göre değişir. Örneğin bu dönemde Alevilerden yandaş çıkma olasılığı az olduğu için bence dezavantajlılar.”

“ Kafalarında tipler var. Örneğin, bu dönemde ODTÜ’lü olmak eşittir dinsiz olmak olarak algılanıyor ve öyle hareket ediliyor.”

“ Biz biyologlara en fazla evrim teorisi soruluyor. Bu soru ile dini inanca bakıldığını düşünüyorum.”

“ 1989-1990 tarihlerinde bir sözlü sınava girdim. Ramazan ayıydı. Öğle arasında yemeği nerede yiyebileceğimi sordum ve sonuçta elendim. Elenmemi yüzde yüz buna bağlıyorum.”

“ Benim çocuğum bu sene lise son sınıfta öğrenci. Baba ben kamuya giremem diyor. Neden diye sorduğumda “Benim teknik bilgim çok iyi güveniyorum ancak dini bilgilerim zayıf. Bu yüzden beni almazlar.” diyor.

“ Bir arkadaşım hâkimliğin yazılı sınavını dokuz defa geçtiği halde sözlü sınavda elendi. Ben bunun sebebinin mezhebi olduğunu düşünüyorum.”

4.8.2.3. Cinsiyet yönünden yapılan ayrımcılık

Kadınlara ayrımcılık yapıldığına inanan katılımcıların ifadelerinden bazıları şu şekilde olmuştur:

“ Kızım belediyeye girecekti. Kadınların doğum izni kullandığı, bundan dolayı iki- üç yıl işten ayrı kaldıkları gerekçesiyle kızımı almadıklarını öğrendim.”

“ Orman Genel Müdürlüğüne yapılan orman muhafaza memurluğu alımında kadınların alınmayacağı o zamanki sınavı yapanlara emrediliyor. Ancak kazananlar listesinde İsmet isminde bir kız olunca herkes şaşırıyor. Bir hata yapıldığı için bu kız, sınavı kazanan tek kız oldu.”

4.8.2.4. Etnik köken ve memleket yönünden yapılan ayrımcılık

Etnik kökenin dezavantaj olduğuna inanan katılımcıların ifadelerinden bazıları şu şekilde olmuştur:

“ Doğu ve Güneydoğulular PKK’ya yakın diye düşünülerek bunlara olumsuz bakılıyor.”

“ Bitlisli tanıdıktan duydum. Öğrenim hayatını zorluklar içerisinde başarıyla tamamlamış biri hukuk fakültesinden mezun olduktan sonra hâkimlik için yapılan yazılıyı üç defa kazanmış, mülakattan elemişler. Sonra çocuk ben layıkıyla her şeyi yaptım, neden alınmıyorum? dediğinde Kürt olduğu için alınmadığı söylenmiş.”

4.8.3. Kayırmacılık

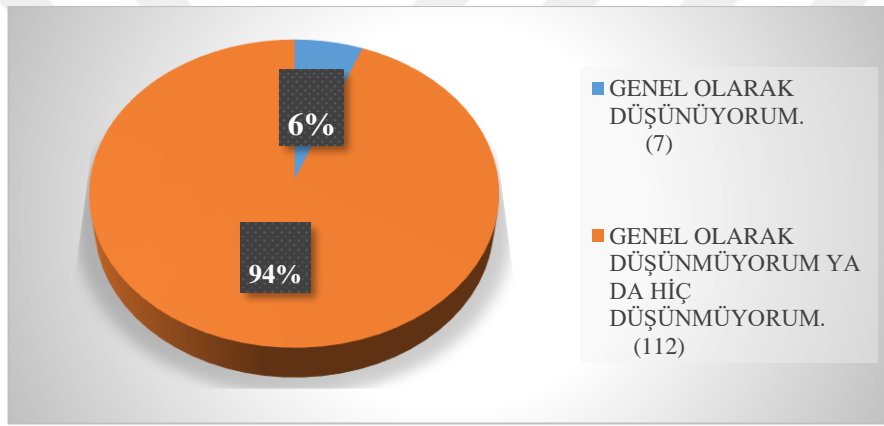
Katılımcılara “Ülkemizde sözlü sınavların liyakati ölçmek için, bir başka ifadeyle amacına uygun olarak yapılıp yapılmadığı hakkında ne düşünüyorsunuz?” sorusu olmuştur. Ayrıca katılımcılara sözlü sınavların kamu hizmetine girişte kayırmacılığa zemin hazırladığını gösteren yaşadıkları veya duydukları olaylar olup olmadığı ve varsa en çok hangi kayırmacılık türüyle karşılaştıkları sorulmuştur.

Katılımcılara sorulan bu iki soruya verilen cevaplardan sözlü sınavlarda kayırmacılığın bütün katılımcıların ifade ettiği bir bulgu olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Bazı katılımcılar kayırmacılığın rol oynamadığı kurumlar, dönemler ve sözlü sınavlar

olduğundan bahsetseler de kayırmacılığın sistemin içerisinde olmadığı yönünde bir görüş ile karşılaşılmamıştır.

119 katılımcıdan sadece 7'si bu sınavların genelinde liyakatin ölçüldüğünü düşündüklerini ifade etmiştir. Bir katılımcının “Sonuçta almak istediğin birileri var ama bir taraftan da işlerin devam etmesi gerekiyor. Bu yüzden işten anlayan birilerine ihtiyaç var. Hala bu sistem dönebiliyorsa bir nebze de olsa uygulanıyordur diye düşünüyorum.” ifadesi bu yönde bir temenninin ifadesi olmuştur.

112 katılımcı ise bu sınavlarda genel olarak liyakatin ölçülmediğini ya da hiç ölçülmediğini düşündüğünü ifade etmiştir. Katılımcıların bu konudaki düşüncelerinin dağılımı aşağıda gösterildiği gibidir:



Şekil 4.5. Liyakatin ölçülüp ölçülmediğine yönelik görüşlerin dağılımı.

Sözlü sınavlarda liyakatin hiç ölçülmediğine ya da genel olarak ölçülmediğine yönelik ifadelerden bazıları şu şekilde olmuştur:

“ Mülakata giren herkes iktidardan birilerine ulaşmaya çalışıyor. Liyakatin ölçüldüğüne inansalardı bu girişimde bulunmazlardı.”

“ Ben sözlü sınavların, siyasi amaçlarla, seçme yöntemiyle alınmak istenen personelin alınması daha kolay olduğu için, komisyonun elini rahatlatan, siyasi taleplerin daha kolay yerine getirilmesine yarayan bir yöntem olduğu için uygulandığını düşünüyorum.”

“ Liyakat için yapıldığı izlenimi var ancak uygulama öyle olmuyor. Araştırma görevliliği sınavına girecektim. Kriterlerini öyle belirlemişlerdi ki tez konusu dahi belliydi, sadece isim yazılmamıştı. Zorunlu olduğu için ilan verilmişti. Yoksa liyakat ölçme dertleri yoktu.”

“ Liyakatin ölçüldüğünü düşünmüyorum. Çünkü liyakati ölçebilecek yeterlikte komisyonlar oluşturulmuyor, oluşturulmaz da. Çünkü komisyonlar en üstteki kişinin girmesini istediği kişileri alabilecek kişilerden oluşuyor. Ben de olsam kendi adamımı seçerim, çünkü onlar kendi adamını seçtiyse bir kere bozuldu.”

“ Bir sözlü sınava giren adayların puanlarının sınav sırasında verilmeyip kazanması istenen adaylara göre daha sonradan kendisi tarafından verildiğini iddia eden bir kişi ile karşılaşmışım.”

“ Personelde çalışan bir tanıdığım “Listeyi tam hazırlıyoruz. Başka bir liste geliyor.” deyip işin ameliğinden bahsetmişti.”

“ Liyakat ile alakası yok bu sınavların. Adet yerini bulsun diye yapılıyor. Yeteneğine göre yapıyorum ayağına yatıp tanıdıklarını alıyorlar. Daha kadro yeni belirlenmiş iken tanıdıklarına haber verip “Yazılıyı kazan, gel.” diyorlar.”

“ 2007’de uzman yardımcılığı sınavında liyakate uygun alım yapıldığını düşünüyorum ancak sonra alınanlar için ben ve çevremdekiler aynı şeyi düşünmüyoruz. Şartlar esnetildiği için daha yetersiz, kadrolara uygun olmayan kişilerin alındığını gördük. Genel anlamda ülkemizde alım şartlarında böyle bir değişiklik yapıldı.”

“ Sözlüyü yazılıdan yüksek alan ancak girmesini istemedikleri adayları elemek için yapıyorlar zaten. 1990 yılında girdiğim sözlü sınavda adım, soyadım, nereli olduğum, birkaç da sağlıkla ilgili ayırt edici olmayan soru soruldu ve alınmadım.”

“ Liyakate uygun yapıldığını düşünmüyorum. Yalnızca zaten alınacak insanları kadroya geçirmek için bir kılıf olarak görüyorum. Pek çok insan sırf bu yüzden başvuru yapma gereği bile duymuyor.”

“ Bizim kurumumuzda uzman yardımcılığı sözlü sınavı yapılıyor. Biyolog alınacak ancak komisyonda mühendisler var. Liyakati nasıl ölçecekler? Daha jürinin oluşumunda liyakatin ölçülmeyeceğinin ipuçları var.”

“ Ales ve dil puanına göre ikinci sırada olduğum sözlü sınavda bir kişi alınacaktı. Sözlüde sadece sohbet ettik. Beni almadılar. Aldığım puan 0.5’ti. Sohbetimden memnun kalmadılar herhalde diye düşündüm. Liyakatsiz oluşumu nasıl anladılar?”

“ Adaylar bazen zaten işi var mantığıyla alınmayabiliyor. Uzman yardımcılığı sözlü sınavında açıkça yüzüme söylendi. “ Biz atama yapılmamış işsiz mühendisleri almak istiyoruz.” dediler ve bunu gerekçe göstererek beni almadılar. Bu durumda liyakate göre bir eleme yapılmış olmuyor.”

“ Birkaç kurum dışında liyakate bakılmıyor. Bakıyorlarsa da öncelik liyakat olmuyor. Torpillilerden sıra gelirse bakılıyor. Ya da torpilliler arasında eşit etkili adaylar varsa onlarda bakılıyor olabilir. Böyle sınavlarda ulaşabileceğiniz en yüksek yere ulaşmaya çalışıyorsunuz. Milletvekili yetmez deniyor, bakana ulaşmaya çalışılıyor.

“ Özel sektördeki gibi yapılmıyor. Çünkü oradaki yanlış seçimin ucu kişinin kendisine dokunuyor, para kaybediyor. Devleti düşünen yok. Seçim yapan kişiler sonucundan etkilense ve sorumlu olabilse objektifliğe yaklaşabilir. Ben 1998’de mezun olduğum zaman adamı olmayan kamuya giremez deniliyordu.”

“ Benim kardeşim sözlü sınavda görevliydi. “Abi elimizde liste oluyor. Kimlerin alınacağı zaten belli, herkes sınava giriyor çıkıyor ama biz listeye göre alacağız dedi.” Giren kişiler de bunun farkında. “Alınacaklar belli ama yine de girelim, bir şansımızı deneyelim.” diyerek giriyorlar.”

“ Bir yönetici görevi layıkıyla yapamıyor diye görevinden alınıyor ve yerine hiç alakası olmayan bir kişi getiriliyor. Burada “Benim istediğimi kim yapar?” düşüncesi ile hareket edildiğini düşünüyorum. Bu şekilde bakan kişiler, jüri koltuğuna oturduğunda aynı yöntemle eleme yaparak personel alacaklardır.”

“ Ben de jürilerde bulundum. Mümkün olduğunca liyakate göre aday seçtik. Komisyonlar genelde yazılı puanı yüksek adayları almak için bir çaba gösteriyor; ancak listeler geliyor bu bir gerçek veya komisyona girenlerin arkadaşları arayıp ricada bulunabiliyor.”

“ Torpili yüksek olan diğerini yutuyor. Benim puanım yüksek olduğu halde birilerine söyleme ihtiyacı hissettim. Ancak bundan da rahatsız oldum; çünkü diğer adayların hakkını yemiş olabileceğimden endişe ettim.”

“ Ben 2002 yılında beş altı kurumun sözlüsüne girdim, puanım 95,9’du. Sözlülerim iyi geçmesine rağmen hiçbirini kazanamadım. Yazılıdan bu kadar yüksek

alıp sözlüde bu kadar elenecek kadar başarısız olmam pek mümkün değil. Ben bunu liyakatsiz oluşuma değil torpilim olmamasına bağladım.”

“ Ben jürilerde de bulundum. Sana bir liste veriliyor ve bu olacak diyorlar. Bu durumda nasıl liyakate göre adam seçebilirsin. En fazla %20-30 oranında başarılı olanları seçebilirsin. Çünkü üzerinde bir baskı var.”

“ 1996-2000 yılları arasında üç kurumun mülakatından elendim. Sınavlarda kılık kıyafet, tıraş, adın soyadın, nerelisin, ne iş yapıyorsun dediler, başka soru sormadılar. Bazılarında puanımız bile açıklanmadı. Torpilli olanlar girdi.”

“ Bizim kurumda sözlü sınav yapılacağı zaman bizi arayıp kime ulaşabiliriz ya da şu aday şöyledir öncelik tanıyabilir misiniz, yardımcı olur musunuz, komisyonda kim var gibi sorular yöneltiyorlar.”

“ Örgütlü bir suç için suç platformuna dönüşebiliyor. Örneğin, bunu FETÖ’den görebiliyoruz. Ya da rüşvet şeklinde olabiliyor. Maaş karşılığı işe alanlar var.”

“ Yazılı puanına göre 1. olduğum sınavda başkasının hakkını yemek için değil, kendi hakkımın yenmemesi için referans aradım. Çünkü ülkemizde bu işlerin böyle olduğu bilinen bir gerçek.”

“ Bir arkadaşım gece gündüz sözlü sınava çalışıyordu. Beni aradı, “Neye çalışayım?” diye sordu. Ben de ona “Referansın var mı?” diye sordum.”

“ Liyakatin ölçüldüğünü düşünmüyorum. Sadece bir prosedürü tamamlamak için yapılıyor. Ben altı yedi defa sözlü sınavı geçemedim. Bunların çoğunda yazılı puan olarak ilk sıradaydım. Bu sınavlarda kayırmacılık yapıldığını düşünüyorum.”

“ Sözlü sınavların liyakati ölçmek için yapıldığını düşünmüyorum. Jüriler zaten üst makamlardan oluşturuluyor. Onların göreve gelişi zaten siyasi desteklerle oluyor. Bu yüzden objektif yaklaşabileceklerine inanmıyorum.”

Girmiş olduğu sözlü sınavlarda neden elendiği konusunda bilgilendirildiğini ifade eden bir katılımcı, bunlardan hiçbirinde liyakate bakılmadığını şu sözleri ile ifade etmiştir: “ Bu sınavlarda benim tercih edilmeme sebepim liyakatsiz oluşum değildi; seçilen adaylar da liyakatli olduğu için seçilmedi.” Bu katılımcı, girdiği sınavlardan birinde seçilen adayın Belediyede sözleşmeli olarak çalıştığı için tercih edildiği ve kendisinin alınmadığını; bir diğerinde sözlü esnasında komisyon başkanı tarafından

mevkidaşı ile arasında problem olacağı için alınmayacağına kendisine ifade edildiğini; diğer bir sınavda ise doktora öğrencisi olduğu ve diğer adaylardan fazla tecrübesi olduğu için “bize çok fazla” denilerek alınmadığının tarafına bildirildiğini ifade etmiştir.

Sözlü sınavlarda başarılı olunmasının yolunun birilerine ulaşmaktan geçtiğini düşündüğü anlaşılan bir katılımcı, diğer adaydan on puan yüksek almış olması ve sözlü sınavının iyi geçmesine rağmen başarısız olması sonucunu bu sınavda hiç kimseye ulaşmamış olmasına ve diğer adayın kayırılmasına bağladığını ifade ederek sonraki sınavında kendisinin de birilerine ulaşarak başarılı olduğunu şu sözleri ile anlatmıştır: “ Herhalde bu işler böyle olmuyor dedim. Sonra kurumda uzman yardımcılığı sözlü sınavına girdiğimde ben de birilerine ulaştım ve kazandım.”

Katılımcılara en çok hangi tip kayırmacılık türüyle karşılaştıkları sorulduğunda 88 kişi siyasi kayırmacılık, 25 kişi eş-dost kayırmacılığı, 21 kişi hemşehricilik, 11 akraba kayırmacılığı, 11 kişi tarikat, cemaat ve mezhep kayırmacılığı cevabını vermiştir. Bazı katılımcılar tarafından birkaç kayırmacılık türü bir arada ifade edilmiş olup bu cevaplar her bir kayırmacılık türüne dağıtılmıştır.

Katılımcıların vermiş olduğu cevaplara göre en çok karşılaşılan kayırmacılık türlerinin dağılımı aşağıdaki gibidir:



Şekil 4.6. En çok karşılaşılan kayırmacılık türlerinin dağılımı.

Kayırmacılık türlerine göre gruplandırıldığında katılımcıların ifadelerinden bazıları şu şekilde olmuştur:

4.8.3.1. Siyasi kayırmacılık

“ Bir hemşehrim var ancak farklı bir siyasi görüşe sahip. Onu kişilik olarak sevseler de aynı siyasi görüşe sahip olmadığı için kayıramıyorlar. Bu kişilere ufak, göz önünde olmayan görevler verilip meydana hep belli, kendi görüşlerinden olan kişiler oluyor.”

“ Ben uzman yardımcılığı sözlü sınavına girerken yeterli bilgi düzeyine sahip olduğuma inandığım halde alınmamaktan korktuğum için torpil arayışım oldu. Siyasi bir bağlantı kullanarak jüri üyelerine ulaşmaya çalıştım. Karşıyım ancak mecbur kaldığımda, sistem sizi buna zorladığı için yapmak zorunda kalıyorsunuz.”

“ Bir arkadaşım Kamu İhale Kurumu’nda yazılı sınavda birinci oldu ve sözlüye girdi. Sözlüde iki aday vardı ve tesettürlü olan aday kazandı. Arkadaşım siyasi iktidara muhalif biri. Biz burada siyasi bir kayırmacılık olduğunu düşündük.”

“ Bir kurumda yazılı sınav puanına göre son sıradaki aday kabul edildi. Kısa bir süre sonra benzer pozisyon için başka bir kurumun sözlü sınavında yine aynı aday birinci oldu. Bu kişinin tesettürlü olması bana siyasi etkenlerin rol oynadığını gösterdi.”

“ Arkadaşlarımdan kurumlara nasıl girdiklerini duydum. Torpillerinden bahsediyorlardı. Ben de tesettürlü biri olarak bunun etkili olmadığını ve liyakate bakılarak alındığımı düşünsem de insanlar tesettürlü olduğum için alınmış olabileceğimi düşünebiliyor.”

“ Adaylar değil, siyasi güçler çarpışıyor.”

“ Siyasi görüşü belli olan sivil toplum kuruluşlarında görev alan kişilerin sözlü sınavlarda öncelikli olarak alındığını biliyorum.”

“ Sınava girilen kurumdaki üst yöneticilerin referans olduğu kişiler alınıyor. Benim girdiğim sözlüde de gidip bir milletvekili ile görüştük. Komisyona liste halinde isimlerimiz verildi.”

“ İktidar kendi siyasi görüşüne yakın kişileri almak istiyor. Ona oy veren seçmen de bunu bekliyor. Sınavı yapanlar da kendini baskı altında hissettiğinden liyakate bakamadıklarını düşünüyorum.”

“ Liyakati ölçmek için değil, kendi gücünü, teşkilatını, kadrosunu oluşturmak, kendi seçmenini almak için yapıyor. Ona oy verenleri ödüllendiriyor bu yöntemle. “

“ Herkes kendi tarafını almak istiyor ve alıyor. Liyakat değil önemli olan. Tipini, fikirlerini ve kafa yapısını beğenip beğenmemeleri bir kriter oluyor. Birisi diyor ki namaz kılmıyorsun alıyorum, diğeri diyor ki namaz kılıyorsun alıyorum.”

“ 1980’li yıllarda adaylar MHP ve ANAP rozetleri ile sınavlara giriyorlardı.”

4.8.3.2. Eş-dost kayırmacılığı

“ Bir akrabam hava ikmalde işçi olarak girecekti, yazılı sınav puanı da yüksekti. Ancak biz yine de güvenmeyip üst rütbeli bir askere ulaştık ve kazandı. Onun da etkili olduğuna inanıyorum. Referans olmadan olmuyor ona inanıyorum.”

“ Komisyondaki birinin tanıdığı birini kayırmayacağına inanmıyorum. Zaten o tanıdık çoktan bunu talep etmiş olur.”

“ Bir uzman yardımcılığı sınavında yazılıdan alması gereken asgari puanı alamadığı, kazananlar ilan edildiğinde anlaşılan bir adayın puanı asgari düzeye çekilerek ilan yeniden yapıldı ve o adaya sözlüde kazandırıldı. Bu kişinin birinin yakını olduğunu düşünüyorum.”

“ Bütün ailenin orman mühendisi olduğunu düşünelim. Bu ailenin çocuğunun işe alınma ihtimali, ailesinde hiç orman mühendisi olmayan ya da teşkilatla ilgisi olmayan bir ailenin çocuğuna göre daha yüksektir.”

“ Bir arkadaşımız farklı bir bakanlıkta mühendisken o zamanki müsteşar yardımcısı hocası olduğu için uzman yardımcılığı sınavını rahatlıkla geçti. Zaten hoca tezi ile ilgili sorular yöneltmiş diye biliyorum. Alanında bilgili olsa dahi kazanmasında hocayı tanımasının etkili olduğu yönünde şüphe oluşuyor.”

“ Sıradan bir vatandaş sırf kendi görüşünde diye onu kayırmaya yetmiyor. Yakınlık arıyor. Siyasi görüşü farklı olsa da yakınlık iş görüyor.”

“ Dershanede, bir kuruma uzman yardımcısı olarak gireceğini söyleyen bir arkadaşım vardı. Gireceğine olan inancı üst yöneticiye yakın tanıdıklarının olmasından

kaynaklanıyordu. Tek amacı sözlü sınava kalabilecek puanı alabilmektir. Nitekim sözlüye kaldı ve kazandı. İki sene önceden bunu nasıl bilebildi?”

4.8.3.3. Hemşehricilik

“ Son dönemde Ak Partili ve Karadenizli olmak iş görüyor gibi geliyor.”

“ Hemşehricilik şöyle oluyor. Zaten aynı memleketten olanlar genelde siyasi görüşünün de aynı olduğu yönünde beklenti ile hareket ediyor. “Bendendir” şeklinde.”

“ Bu sınavlarda hemşehri kuruluşlarının etkisi oluyor.”

“ Ben etrafımda çalışan personele baktığımda akraba ve hemşehri ilişkisi olan kişilerin çalıştığını görüyorum.”

4.8.3.4. Akraba kayırmacılığı

“ Bir üniversiteye öğretim elemanı alınacaktı. İki adaydık ve iki torpil yarıştı. Rakibim üst yöneticinin akrabasıydı. Onu aldılar.”

“ Baban, dayın, amcan askerse rahatça asker olabiliyorsun. Onlardan sıra gelirse sen ancak öyle olabiliyorsun.”

“ Kurumumuza başvuran 98 puanlı bir aday ODTÜ’lü idi. Diğerinin puanı 70’li bir şeydi ve o kişi alındı. O kişinin soy ismi üst bir yöneticiyle aynıydı. Ben akraba olabileceklerini ve bu yüzden onun kazanmış olabileceğini düşündüm.”

4.8.3.5. Cemaat kayırmacılığı

“ ... sözlü sınavına girdim. Sınava giren bazı adaylara nereden geldiği, nereli olduğu, naber, nasılsın muhabbeti yapıp bu kişiler sınavı kazandı. Ben elendim. Yıllar sonra bu insanlar FETÖ terör örgütü bağlantısı iddiası ile ihraç edildi.”

“ 2012’de mezun olduktan sonra polislik dâhil birçok mülakattan, soruların hepsini ya da çoğunu net bir şekilde cevapladığım halde elendim. Bunda cemaat kayırmacılığı olduğunu düşünüyorum.”

4.8.4. Merkezi Yerleştirme Yönteminin Gerekliliği

Bu konuda katılımcılara “Liyakat ilkesi açısından merkezi yerleştirme yönteminin (sözlü sınav yapılmadan gerçekleşen yerleştirme) gerekliliği hakkında ne düşünüyorsunuz? Size göre bu sistemin liyakat ilkesi açısından avantaj ve dezavantajları varsa nelerdir?” sorusu yöneltilmiştir.

Katılımcıların sadece 6'sı merkezi yerleştirme yönteminin bir avantajını görmediğini ya da dezavantajının daha ağır bastığını ifade ederken şu gerekçeleri belirtmiştir: KPSS 'ye göre yapılan yerleştirmelerde mesleki yeterliliğin ölçülmemesi, alım yapan kurum tarafından adayın hiçbir özelliği, işe uygunluğu bilinmeden alınmak durumunda kalınması, KPSS sorularının çalınmasından dolayı bu yöntem yoluyla yerleştirmelerde de sözlü sınavlarda olduğu gibi hak kaybı yaşanması.

45 katılımcı mesleki bilgiyi ve yeterliliği ölçen merkezi bir sınavın gerekliliğinden söz ederek bunu mevcut merkezi yerleştirme sisteminin dezavantajı olarak gördüğünü ifade etmiştir. Bunun sonucunda mesleki anlamda yeterliliği olan pek çok aday genel kültür ve genel yetenek yapamadığı için kamu hizmetine giremiyor iken genel kültür ve genel yeteneği iyi olan bir kimse mesleğinde yeterli bilgiye sahip olup olmadığına bakılmaksızın kamu hizmetine girebilmektedir.

Merkezi yerleştirme yönteminin liyakat ilkesi açısından avantajları katılımcıların vermiş oldukları cevaplara göre şu şekilde bir araya getirilmiştir:

- Eşitlik ilkesine uygun bir sınav yöntemidir. Şartları taşıyan herkes eşit şartlarda sınava girebilmektedir. Rekabet fazla olup fırsat eşitliği söz konusudur. Herkes aynı soruları çözmekte ve aynı değerlendirmeden geçmektedir. Her türlü etkenin etkisi eşittir. Herkes aldığı puana göre yapılan sıralama sonucu yerleşmektedir. Jürinin düşüncelerine göre değişen bir ölçüm söz konusu değildir. Objektif bir değerlendirme söz konusudur. Herkes tarafından kabul edilebilir genel geçerliliği vardır ve tartışmaya açık değildir.
- Belli bir puanın üzerindeki kişilerin kamuya girmesini sağlamaktadır. En iyi bilen en iyi puanı alıp en iyi kadroya atanmaktadır.
- Kayırmacılığa açık değildir ya da en azından sözlü sınavlar kadar açık değildir. Bu sistemde giren adayların kimseye diyet borcu olmamaktadır. Adaya daha sonra hiç kimse tarafından "Seni işe ben yerleştirdim." şeklinde bir baskı oluşturulmamaktadır. Torpile ihtiyaç olmadığı için torpili olmayan adaylar açısından kamu hizmetine girmek için bir fırsattır.
- Bu sistemde kişiler sadece bilgisayarda bir veridir. Onların görünüşü, yaşam tarzı ve dünya görüşüne bakılmaz, sadece puan sıralamaları önemlidir. Adayların dini ve siyasi kimliğinin ön plana çıkmamasını sağlar.

- Bu sistemde sonuç kişilerin bilgi ve becerisine bağlı olmaktadır. Aday sınav kâğıdıyla baş başa olup geleceğine yön vermek kendi elindedir. Bu şekilde giren personel “Hakkımla girdim.” şeklinde bunu belirtebilmektedir.
- Şeffaf bir sistemdir. Kişi puanını, nereleri yazabileceğini, kimin kazandığını, kaç puanla kazandığını, kendinin neden kazanamadığını görebilmektedir.
- Adaylar bu sistemde bir sınavı kazanamadıysa başarısız sonucun kendisinden kaynaklandığını bilmekte, diğerini kazanmak için daha istekli bir şekilde çalışabilmektedir. Çünkü çalışırlarsa bir yere girme şanslarının artacağını bilmektedir. Sözlü sınavda elenecek miyim korkusu yaşamamaktadır.
- Güvenilir bir sistemdir. Kuralları vardır. İnsanların vicdanen rahat olmasını sağlamaktadır.
- Bu sistem pratik bir alım yöntemidir. Kısa sürede ihtiyaç duyulan personelin alınmasını sağlamaktadır.
- Bu sistemde alımlar daha profesyonel yapılıyor denilebilir. Çünkü sınavlar ve değerlendirmeler ÖSYM gibi sınavlar konusunda uzmanlaşmış bir kurum tarafından yapılmaktadır.

Bazı katılımcılar kendilerinin bu sistem olmasa idi kamuya giremeyeceklerini ya da çok zor gireceklerini ifade etmişlerdir. Bazı katılımcılar, önceden merkezi yerleştirme ile mühendis alımı yapan Karayolları Genel Müdürlüğü, Devlet Su İşleri Genel Müdürlüğü ve Orman Genel Müdürlüğü gibi bazı kurumların bu sistemden nasıl bir şikâyetleri olduklarını anlayamadıklarını ve neden sözlü sınav ile alıma ihtiyaç duyduklarını düşündüklerinde bunun sebebini kendilerine yakın olan kişileri almak istediklerine bağladıklarını ifade etmişlerdir.

4.8.5. Yazılı Sınavların Etkisizliği

Katılımcılara “Ülkemizde sözlü sınavlar öncesinde yapılan yazılı sınavların (KPSS ya da kamu kurumlarının kendi yaptığı yazılı ya da test sınavları) kamu hizmetine girişte etkili olup olmadığı hakkında ne düşünüyorsunuz? Yazılı sınavların ağırlığının daha fazla olması gerektiğine inanıyor musunuz? Sizce nasıl olmalı?” sorusu sorulduğunda sadece 20 kişi yazılı sınavlarda alınan puanların etkili olduğuna ya da olabildiğine inandıklarını ifade etmiştir. Sözlü sınavlar öncesinde yapılan yazılı sınavların kamu hizmetine giriş açısından etkisine ilişkin olarak katılımcıların ifadelerinden bazıları şu şekilde olmuştur:

“ Bu sınavlarda insan faktörünü kaldırmadığınız sürece sözlü sınav belirleyici olmaya devam edecektir.”

“ Öncelik kayırılanlarda. Onlardan sıra gelirse yazılı sınavına ancak o zaman bakılır.”

“ Benim sözlü sınavımda jüride bulunanlardan biri “En yüksek KPSS’si olan kişi diye beni gösterdi. Jüri başkanı da benim için “Ne var onda, ben de uğraşsam ben de yaparım.” dedi. Yani jüri bunu hiç değerlendirmiyor.”

“ Kayırmacılık söz konusu olduğu zaman yazılıdan alınan puanın bir önemi olmuyor. En azından sözlüye çağrılan adayların yazılı puanları arasında çok bir fark olmazsa bilgi bakımından yakın oldukları düşünülerek hem jüri, hem adayların vicdanen daha rahat olması sağlanabilir.”

“ Yazılı sınav listeyi oluşturmaya yarıyor. Yazılıda yüksek alanı almak istemiyorsa ona göre düşük verir. %100 yazılı sınav başarısı işe girme garantisi değildir.”

“ Jürinin takdir hakkı bu kadar geniş olmamalı. Yazılıdan 100 alana sözlüde 50, yazılıdan 70 alana sözlüde 100 verebiliyor. Bunu da liyakate bakıp yapmıyor. Yazılıda 100 alan liyakate bakıldığında taş çatlasın 80 alsın. İstedğin kişiyi geçirip istediğin kişiyi geçirmeyebilirsin bu sistemde.”

“ Yazılıdan belli bir dereceye giren adaylar için sözlü sınav puanı belli bir taban puandan başlatılabilir, yani belli bir puanın altına düşmeyecek şekilde olmalı bu adayların sözlü puanı.”

“ Yazılıda çok başarılı olan bir adayın sonucunu değiştirecek oranda bir sözlü sınav yapılmaması gerekir.”

“ Yazılıdan yüksek alınmasının referans yoksa bir anlamı olmuyor.”

“ Yazılı sınav sözlü sınavlara girecekleri belirliyor, sonrasında belirleyici sözlü sınav oluyor. Bir yerde sözlü sınav yapılacağını duyduğumda adalet ve hakkaniyet kavramlarının hakkının verilmemesinden endişeleniyorum.”

“ Yazılı sınav sıralamada etkin. Sonra herkes kendine göre liyakat sahibi olmuş oluyor. Referansı güçlü olan adaylarla yarışıldığında yazılının bir önemi olmuyor.”

“ Yazılı bir sınav peşinden sözlü bir sınav yapıyorsa, ben yazılının sadece sözlü sınav sonrasında oluşacak tepkileri en aza indirmek için yapıldığını düşünüyorum. Zaten bu yüzden insanların adalet duygusunu zedeliyor.”

“ Yazılı sadece göstermelik. Uygulamada yazılının bir ağırlığı yok. Almak istemiyorlarsa sözlüde düşük bir puan vererek almazlar.”

“Sistem yazılıda yüksek puan alınmasına rağmen bu adayları devre dışı bırakacak bir değerlendirmeye fırsat veriyor. Yani kayırılanları öne geçirtebiliyor.”

“ Yazılının sadece bir ön eleme olduğunu şuradan anlıyoruz. Almak istedikleri kişilere “Sen bir 70 al, bakarız.” diyorlar.”

“ Yazılıdan yüksek alan adamı varsa kazanır. Torpil konuşur burda.”

“ Yazılı sadece sözlüye girecek aday sayısını belirlemede etkili. En alttaki kişi jürinin kararıyla sözlü sınavı birinci olarak kazanabilir.”

“ Kayırılan bir aday varsa kaç alırsanız alın sizi 10 verir bırakır. Yazılıdan çok yüksek alanların jüri sıfır verse bile kazanabileceği bir düzen olması gerekir.”

“ Yazılıdan istediğin kadar yüksek puan al, sözlü sınavda senin tipini beğenmedikleri için bile almayabilirler.”

“ Yazılıda zaten bir liste oluşturuldu. Sadece fikir sahibi olmak, olumsuz bir durumu var mı bakılmak için çağırılmalı. Bir miktar puan yükü olabilir.”

“ En azından ilk sırada olanlar ile aşağıdakiler arasında çok büyük farklar varsa yüksek alanların korunması gerekir.”

“ Yazılı sınavın yüksek olsa da sözlü puanını ona göre düşürüp veriyorlar. İşini sağlam kazığa bağlıyor. Çünkü kayırdığı kişinin alınmasının yolu bu. Onu almak için senin sözlü puanını düşük veriyor.”

“ Yazılı sınav sayesinde belli çürükler eleniyor. İnsan profilini belli bir tabakada tutuyorsunuz; ancak kaymağın alamıyorsunuz. Kaymaktan da bir parça alıyorsunuz, yanaktan da alıyorsunuz. Buna torpil sebep oluyor.”

“ Aralığı daraltmak lazım. Çok fazla kişi çağırılmamak lazım. Belki sözlü sınavdan önce bir yazılı daha yapılabilir. Ya da taban puanı yüksek tutmak gerekir.”

“ Listeye girebilmek için yazılı puanı etkili, sonuç açısından referans, eş dost etkili.”

4.8.6. Kanuni Düzenleme Yönünden Sorunlar

Katılımcılara 657 sayılı Kanun’da kamu kurum ve kuruluşlarına uzman yardımcısı istihdamında uygulanacak sözlü sınavlarda “adayın sınav konularına ilişkin bilgi düzeyi, bir konuyu kavrayıp özetleme, ifade yeteneği ve muhakeme gücü, liyakati, temsil kabiliyeti, davranış ve tepkilerinin mesleğe uygunluğu, özgüveni, ikna kabiliyeti ve inandırıcılığı, genel yetenek ve genel kültürü ve bilimsel ve teknolojik gelişmelere açıklığının değerlendirileceği”nin ifade edildiği belirtilerek düzenleme hakkındaki görüşleri sorulmuştur.

Katılımcıların 69’u Kanun’da yer alan düzenlemede kriterlerin güzel bir şekilde belirlenmiş olduğunu, hukuki düzenleme anlamında bir sıkıntı olmadığını, sıkıntının uygulama ve uygulayıcılar ile ilgili olduğunu ifade etmiştir. Verilen cevaplara göre Kanun’da yazsa da bu madde uygulanmamakta ya da uygulanmamaktadır.

Kanun’da yer alan düzenlemeye getirilen eleştirilerden bazıları aşağıdaki gibi bir araya getirilmiştir.

- Bu ifadelerin genel ve muğlak ifadeler olduğu, Kanun’a yazmanın anlamı olmadığı düşünülmektedir. Yorumla açık kriterler oldukları için bu da kayırmacılık yapılmasına zemin hazırlamaktadır. Bu kriterlerin kendi içerisinde somutlaştırılarak ölçülebilir bir standarda getirilmesi gerektiği ve objektif olunamayacak kriterlerin çıkarılması gerektiği ifade edilmektedir. Örneğin; özgüven, davranış ve tepkilerin mesleğe uygunluğu ya da muhakeme gücü nasıl belirlenebilir? Bu kriterler soyut oldukları için kötüye kullanılabilir ve adaylar için eleme aracı olabilir. Liyakat ve temsil kabiliyeti için de aynı durum söz konusudur. Liyakatin nasıl ölçüleceği konusunda detaya girilmediği için jüri kendine göre liyakati ölçebilmektedir. Bunu anlatan bir düzenleme olmalıdır.

- Bu kriterlerin çoğunun zaman içerisinde kazanılacak ya da kaybedilecek özellikler olduğu ve işlerimizin bu kadar kişisel özelliklerimizi ortaya koymadan nesnel şeyler üzerinden ilerlediği ifade edilmiştir. Dolayısıyla bu özelliklerin aranmasına ihtiyaç yoktur.

- Bilgi düzeyi zaten yazılıda ölçülmüşken tekrar bakılması eleştirilmiştir. Ayrıca bilgi düzeyinin ölçülebilmesi için yazılıda olduğu gibi her adaya aynı soruların sorulması gerektiği ifade edilmiştir.

- Bu maddeden kriterlerin uygulamaya nasıl yansıtılmasının öngörülemediği ifade edilmiştir. Bir başka deyişle değerlendirmenin neye göre yapılacağı, bu kriterlerin neye göre değerlendirileceğinin de yer alması gerektiği belirtilmiştir. Ayrıca bu kriterlere göre verilen puanların gerekçelendirilmesi ve somut delillerle gösterilmesi gerektiği de yer almalıdır.

- Sübjektif değerlendirme yapılmayacak şekilde bu maddenin yeniden düzenlenmesi gerektiği ifade edilmiştir. Bu görüşe göre, bilimsel araştırmalar sonucunda daha somut ifadeler, alt başlıklar bulunabilir. Sonra da hukuki bir altlık oluşturulabilir. Detaylandırılması ve hangi yeteneğin neyle ölçüleceğinin belirtilmesi gerekir.

- Sözlü sınavlarda adayların iş deneyimi, yeterlilik belgeleri, katıldığı konferanslar, lisansüstü eğitimi, tezi, grup çalışmasına yatkınlığı, yabancı dil, sorumluluk aldığı faaliyet ve çalışmalar, meslek grupları için ilave özellikler gibi hususların değerlendirilmesinin uygun olacağı ifade edilmiştir.

- Bilimsel ve teknolojik gelişmelere açıklığın sözlü sınavla ölçülemeyeceği düşünülmektedir. Çünkü bu kriter sözlerle anlaşılabilir, bunun için uygulama gerekir.

- İkna gücü, inandırıcılığı gibi özelliklere gerek olmadığı düşünülmektedir. Çünkü bunlar işin niteliğinin gerektirdiği özellikler değildir.

4.8.7. Sözlü Sınav Uygulamasında Usule İlişkin Sorunlar

Katılımcılara sözlü sınavların usulüne ilişkin örneklendirme suretiyle birkaç soru sorularak katılımcılardan tespit ettikleri usule ilişkin sorunları anlatmaları istenmiştir. Bu sorunlar ifade edilirken aynı zamanda nasıl olması gerektiğine ilişkin olarak da öneri sunmaları beklenmiştir.

Bu konuda katılımcılara yöneltilen soru şu şekilde olmuştur: “Sözlü sınav uygulamasındaki usule ilişkin olarak aşağıda yer alan hususlar hakkında ne düşünüyorsunuz?”

- Sözlü sınavlarda işe uygun sorular yöneltilip yöneltilmediği,
- Jürilerin objektif kişilerden oluşup oluşmadığı ve yeterli bilgi donanımına sahip olup olmadığı,

- Sözlü sınava uygun bir ortam hazırlanıp hazırlanmadığı,
- Sözlü sınav sürelerinde düzenleme yapılmasının gerekip gerekmediği,
- Sözlü sınavlarda soru ve cevapların tutanaklara geçirilmesi,
- Sözlü sınavlarda ses ve görüntü kaydı alınması,
- Usule ilişkin olarak sizin tespit ettiğiniz diğer hususlar.”

4.8.7.1. Soruların içeriği, biçimi, sayısı ve ağırlığı

14 katılımcı işe uygun sorular yöneltildiğini düşündüklerini ifade etmiş olup katılımcıların sözlü sınavlarda yönetilen soruların niteliğine ilişkin olarak ifadelerinden bazıları aşağıda verilmiştir:

“ Oğlumun isminin Kuran’da geçip geçmediği soruldu. İmam Gazali’nin kitabı soruldu.”

“ Evrim sorusu gibi ideolojik bir soru soruldu. Bilimsel ancak yaklaşımınızı ölçebilecek bir soru bu.”

“ Beni atadıkları genel müdürlüğün değil de başka bir genel müdürlüğün çalışma alanı ile ilgili soru soruldu.”

“ Bir memurluk sınavında bana Şah İsmail hakkında soru sordular.”

“ 20 sene önce bana güvenlik görevlisi mülakatında Atatürk’ün ölüm yılını sordular.”

“ Halifeler, kandiller gibi dini sorular sorulabiliyor.”

“ Genel kültür sorularının kapsamı çok geniş olabiliyor. Bir savaşın tarihine kadar sorulabiliyor.”

“ Tüketici ve rekabetin korunması ile ilgili sözlü sınava girdim. Bana yangın söndürme tüpünün tipini sordular.”

“ Her girdiğim sınavda Atatürk ilkesi sorulmuştur. Kişisel sohbet de edebiliyorlar.”

“ 15 Temmuz’da neredeydin gibi çok saçma sorular sorulabiliyor.”

“ Bana bir sözlü sınavda siyasetçinin birinin çocuklarının isimleri soruldu. Sorulan kişi siyasi parti başkanı bile değildi.”

“ Hicretin tarihi, sabah namazı kaç rekat?”

“ Yüzyıla yön veren kişileri soruyor.”

“ Çorba tarifi bile sorulabilir.”

“ Çok basit sorular, liyakati ölçebilecek sorular değil.”

“ Şah Fırat operasyonu hakkında bilgi vermem istendi.”

“ 1989 yılında girdiğim bir sözlü sınavda “Kağıt oynamayı biliyor musun?” diye soruldu.”

“ Bana bir sözlü sınavda akşam namazının kaç rekat olduğu soruldu.”

“ Soruların oluşturulma yönteminin profesyonelce olduğunu düşünmüyorum. Soruları personel alacak kurumdaki personel hazırlıyor. Bunlar da gelişigüzel oluyor.”

“ Benim girdiğim sözlü sınavda sadece kimlik tespiti ve simama baktılar, hiçbir şey sormadılar.”

“ “Bir buluş buldun ve bu ülkenin yöneticisine zarar veriyor. Ne yaparsın?” diye sordular. Ben de “Onlar geçici, bilim kalıcı.” dedim. Bu cevabımdan dolayı elenmiş olabilirim.”

“ Bana “Üniversitede nerede kaldın, kimle kaldın?” gibi mesleğimle alakası olmayan sorular soruldu.”

“ “Sivaslıysanız yakan mısınız, yakılan mısınız?” şeklinde soru sorulduğunu biliyorum.”

“ Atatürk ve laiklik taraftarı olup olmadığı, bazı dini bilgileri bilip bilmediği, oruç tutup tutmadığı, cumhuriyeti mi yoksa padişah düzenini mi benimsediği sorularla araştırılabilir.”

“ Kan grubumu neden sordular bilmiyorum.”

-Öneriler

Katılımcıların vermiş oldukları cevaplara göre sözlü sınavlarda adaylara yöneltilen soruların nasıl olması gerektiği ilgili olarak sunulan öneriler aşağıda bir araya getirilmiştir:

Soruların içeriği: Soruların alınacak pozisyonun gereklerine uygun sorular olması gerekir. Adayın mesleki yeterliliğini ölçebilecek sorular olmalıdır. Adayın becerilerini gösterebileceği ve davranışlarını ölçebilecek sorular sorulması gerekir.

Soru biçimi: -Bir soru havuzu olması gerekir. Sorular, bunların cevapları ve kademe kademe puanlandırma belli olmalı. Soruların buna yönelik bir hazırlık yapılmış şekilde yöneltmesi gerekir.

- Adayın soruyu kendisinin seçmesi gerekir. Böylece adaya göre soru sorulmuş olmaz. Örneğin, fanustan çekilebilir.
- Değerlendirmenin etkisini azaltmak için; sorular seçenekli bir şekilde sorulabilir, sınav kompozisyon şeklinde yapılabilir, yoruma dayalı sorular sorulabilir.
- Sorular adaylara önceden verilip adaylar hazırlanarak gelebilir.
- Soruların açık ve net olması gerekir.

Soruların sayısı ve ağırlığı: Herkese eşit sayıda soru sorulmalı. Soruların ağırlığı aynı olmalı. Her aday için soruların ağırlığına göre basit, orta ve zor olmak üzere üç soru hazırlanabilir.

4.8.7.2. Jüri

Jürilerin niteliğine ilişkin olarak katılımcıların vermiş oldukları cevaplardan bazıları aşağıdaki gibidir:

“ Jüri bürokratlardan oluşuyor genelde. Bunlar zaten siyasi görüşleri ile bir yerlere gelen insanlar oluyor adaylara bakış açıları belli. Jürinin oluşumunda zaten bir önyargı var.”

“ Bunlar mesleklerdeki bilimsel gelişmeleri takip edebilen kişiler pek olmuyor.”

“ Aslında liyakati ölçebilecek kişiler olabiliyor ancak komisyon başkanı ne derse o oluyor. Zaten üyeler bir şey diyemiyor.”

“ Bu kişiler çok fazla konuşmuyor, seni konuşturuyor. Sorduğu sorular ağızından laf almaya yönelik oluyor. Akıllı insanlar. Kanun’da yazanları ölçmüyorlar. Dini bir soru sormuyor direkt ama bir kitabı soruyor, o kitabı bilip bilememenden hangi tarıkata yakın olduğun ortaya çıkıyor.”

“ Alelade insanlardan oluşuyor. O anda toplanıyor. Liyakate uygun olarak oraya geldiklerini düşünmediğim kişiler. Hepsi böyle olmasa da.”

“ Jüri oluşturulurken liyakati ölçüp ölçemeyecek olduğuna bakılmıyor. Herhangi bir kriter arandığını düşünmüyorum.”

“ Jüri adayların liyakatini değil, milliyetçi ya da mümin olup olmadığını ölçebilecek bir jüri oluyor.”

“ Ben objektif davranan bir jüriye hiç rastlamadım. Hep “Biz alacaklarımızı aldık, sizi elemek için çağırdık.” muamelesi yapan bir jüri gördüm.”

“ Yeni atanan kişileri jüriye koyuyorlar. Bu da ölçümü etkiliyor.”

“ Mesela bir mühendis sınava giriyor. İçlerinde bir tane mühendis yok.”

“ Benim sözlümde jüride bulunan farklı branştan birinin çok bilmediği bir soru ile ilgili yorum yapması sonucunda sınavıma olumsuz yönde bir etkisi oldu. Bana bunun sonucunda “Sen nasılsın mühendissin?” dedi.”

“ Önce kendileri referans oluyorlar. Sonra da jüride yer alıyorlar.”

“ Jüride bulunanlardan biri objektif davranacağız derse diğerleri bir şey diyemez ve aykırı bir şey yapamaz. Stratejiyi belirliyorsun hak edenleri alacağız diye. Liste olursa bile elemeyi alttan yapalım denilirse, vicdanen o kadar rahatsız olunmayabilir.”

-Öneriler

Katılımcıların vermiş oldukları cevaplara göre sözlü sınavları yapan jürilerin nasıl olması gerektiği ilgili olarak sunulan öneriler aşağıda bir araya getirilmiştir:

- Bu iş için güçlü bir kadro gerekir. Kurumların ayrı ayrı sözlü sınav yapmaması gerekir. Sadece bu konu ile ilgilenen, bu konuda uzmanlığı olan merkez bir birim olmalıdır. Burada birçok kurul olup içinden görevlendirme yapılmalıdır.

- Jürinin nasıl jüri olunabileceğine dair eğitimden geçirilmesi gerekir. Neye göre seçim yapması gerektiğini, adaya nasıl yaklaşması gerektiğini, alınacak personelden beklenen özellikleri nasıl tespit edebileceğini bilmesi gerekir.

- Jürinin siyasi görüş ve dini inancını yansıtmayan kişilerden oluşması gerekir. Bu sebeple jürinin yöneticilerden oluşmaması ya da en azından bir kısmının yönetici olmaması gerekir. Çünkü üzerinde siyasi baskı hissetmeyen bağımsız kişiler olması önemlidir.

- Jüride kurumu tanıyan, kurumun ihtiyaçlarını bilen ve alınacak personeli iyi analiz eden kişiler olmalıdır. Jürinin yöneticilerden oluşmasının böyle bir olumsuz yanı da olmaktadır. Bu kişiler çok çabuk değiştiği için kurumu çok iyi tanımayan, deneyim kazanamayan kişiler olmaktadır.

- Jürinin insan ilişkilerinin iyi olması, pozitif olması, takıntılarının olmaması gerekir. Herkes tarafından benimsenen, liyakati dikkate alacağına inanılan, toplumun her kesimini temsil eden bir jüri olmalıdır.

- Jürinin geçmişinden beri torpilsiz olan liyakat sahibi kişilerden oluşması önemlidir. Adayların da jürinin yeterliliğinden emin olması gerekir.

- Jürinin güvenilir ve vicdanlı kişiler olması gerekir. Jürinin yaptığı işe inanması, adayların da jüriye güvenmesi önemlidir.

- Jüride mesleki bilgiyi iyi ölçebilecek teknik personelin de bulunması önemlidir. Bürokratlar belki adayların sözlü ifade yeteneğini değerlendirebilir ancak mesleki bilgiyi yeterli düzeyde ölçemeyebilir. İşin niteliğine göre üyelerin bir kısmı üniversitelerden veya meslek odalarından olabilir. Profesyonel anlamda adayların özelliklerini değerlendirebilecek insan kaynakları bilimcisi, psikolog gibi uzmanlar olması gerekir. Kanun'da kriterleri değerlendirebilecek kimselerin hangi meslek dallarından olması gerektiği açıkça ifade edilmelidir.

- Jüride farklı kesimlerin de temsil ediliyor olması gerekir. Örneğin, jüride bayan da olması gerekir.

- Jüride bulunan kişilere tarafsız olacakları konusunda yemin verdirilmeli ya da imza attırılmalıdır. Usulsüzlük yaptıklarında devlet memurluğundan azledileceğinin taahhüdü alınmalıdır. Bu kişilere maddi yaptırımlar uygulanmalıdır.

- Jüri ile adaylar tanışık olmamalı, adayların isimleri dahi jüri tarafından bilinmemelidir.

- Jürinin kendini baskı altında hissetmemesi gerekir. Bunun için de vereceği karar sonrasında onu koruyacağını bildiği hukuksal bir mekanizma olması gerekir.

4.8.7.3. Sözlü sınav ortamı

Bu kısımda katılımcılardan, sözlü sınav için içeride ve dışarıda hazırlanan ortamın hem fiziksel hem de psikolojik açıdan değerlendirilmesi beklenmiştir. Katılımcıların sözlü sınavların ortamına ilişkin ifadelerinden bazıları aşağıda verilmiştir:

“ Devleti hiç görmeyen birisine devlette mülakattayım hissi veriyor. Jüri kendi arasında hiç irtibat kurmadan sürekli sana soru soruyorlar. Profesyonel değilsen ne olduğunu saklaman imkânsız.”

“ Genelde toplantı odalarında yapılıyor.”

“Bizim sözlü sınavımız müsteşarlık katında yapılmıştı. Bu beni bayağa heyecanlandırmıştı.”

“ Ortamın tiyatronun bir parçası olduğunu düşünüyorum.”

“ İşin içinde kayırmacılık varsa sana çok kötü davranabilirler. Benim polislik sınavımda üyelerden biri oldukça kötü ve baskıcı bir biçimde bende kusur aradı.”

“ Sabah 8.30’dan öğlen bir saat ara verilmek suretiyle akşam 21.50’ye kadar sıramın gelmesini bekledim.”

“ Merkez Bankası otelde yapıyor. Bu gerginliği azaltan bir durum oluyor.”

“ Benim girdiğim sözlü sınavda, öncesinde çok fazla iddia ve söylenti olması üzerine kurum kamera kaydı aldı. Bu kurum için de kendini aklama yöntemi oluyor.”

“ Bazen çok fazla bekletilebiliyorsunuz. Aynı saatte çağırılıp belli bir zaman aralığı verilmeden bütün gün sıranızın gelmesini bekliyorsunuz.”

“ Düzensiz olabiliyor. İlk girenler çok fazla kalıp sona kalanlar kısa bir süreye sığdırılmaya çalışılıyor.”

“ Dışarı çok kalabalık ve gürültülü olabiliyor.”

“ Soruya cevap veriyorsun ama dinlemeyip bir şeyler atıştırıyorlar.”

“ Sınava girecek olanların hepsi aynı yerde bekliyor ve çıkan kişiyi de görüyorsun. O kişiden etkilenebiliyorsun.”

“ Bazı kurumlarda u düzen oturma biçimi ve jüri çok kalabalık oluyor. Bu da bir baskı oluşturuyor.”

“ Bazı sınavlarda adaya sınavın olumlu geçtiği izlenimi verilerek hayırlı olsun deniyor. Sonra eleniyorsun.”

-Öneriler

Katılımcıların vermiş oldukları cevaplara göre sözlü sınav ortamının nasıl olması gerektiği ilgili olarak sunulan öneriler aşağıda bir araya getirilmiştir:

- Sözlü sınavın kurumun binasında yapılması adayın üzerinde baskı oluşturabilir. Bu yüzden kurum binası dışında yapılması gerekir. Bunun için özel görüşme odaları ayrılabilir. Gerekirse adayların meslek disiplinine göre bilgisini gösterebileceği mekâna götürülerek orada sözlü sınav yapılması düşünülebilir. Örneğin, orman mühendisi adayları ormanda sınava tabi tutmak gibi.

- Sakin ve adayı rahatlatan bir ortam olması gerekir. Dışarıda adayları rahatlatacak bir karşılama olmalıdır. Sınava başlanmadan önce kısa da olsa bir tanışma faslı olmalıdır. Adaylar kendini sorgu odasında gibi hissetmemelidir. Jürinin adaya verdiği tepkiler de önemlidir. Ciddiyetten uzaklaşılması, adayın moralini bozacak şekilde konuşmalar yapılmaması, jüri tarafından sözlü esnasında görüş belirtilmemesi gerekir. Adayı kişisel olarak tanımaya yönelik sorular doğru bir kanalla sorulmalıdır. Çünkü adayın üzerinde negatif etkisi olabilir. Rahat bir oturma düzeni olması gerekir. Yuvarlak masada aday kendini daha rahat hissedebilir.

- Sade bir ortam olması gerekir. Ortamda dikkat dağıtıcı şeyler olmamalıdır.

- Alelacele yapılmaması gerekir. Adaylara kendilerini ifade edebilmeleri için yeterli bir süre verilmesi gerekir. Çok kısa sürmemesi gerekir. Sınavın belli bir zaman aralığında yapılması, bir standardı olması gerekir. Adayların, alınmayacak bile olsa değerli olduğunu hissetmesi gerekir.

- Adayların sınav saatleri belli olmalı ve bu saatlere riayet edilmelidir. Randevu yöntemi uygulanarak adayların sınavlarının kendi belirledikleri günlerde yapılması sağlanabilir. Çünkü adayın kendini iyi hissetmesi ve buna hazırlanması önemlidir.

- İki tarafın da mağdur olmaması ve itirazların değerlendirilebilmesi için mutlaka kamera ile kayıt gerekir. Hatta diğer adayın çağrıldığı zaman aralığında jürinin yapmış olduğu konuşmalar, hal ve hareketleri dahi incelenmelidir. Gerekirse noter huzurunda canlı yayın yapılmalı, dışarıdaki herkes görebilmelidir.

- İtiraz edilebilmesi için soru ve cevapların tutanaklara geçirilmesi gerekir. Aday tarafından imzalanarak bir nüshası adaya verilmelidir.

- Adaylar alınacak kişi sayısı az ise bir arada içeriye alınıp sınavları birlikte yapılabilir. Böylelikle hem onları karşılaştırma imkânı bulunur, hem de adaylar kendilerini ölçmüş olur. Adaylar en baştan teker teker elenerek devam edilebilir. Böylece bir basamakta karar verilmemiş olur.

- Bir tane gözlemci bulunabilir. Bu kişi adayın hakkını savunabilecek bir avukat da olabilir.

4.8.7.4. Puanlandırma, değerlendirme ve sonuçlar

Katılımcıların sözlü sınavların sonuçlandırılmasına ilişkin ifadelerinden bazıları aşağıda verilmiştir:

“ Birçok kurum puanını dahi açıklamıyor. Sadece asil mi yedek mi olduğunu söylüyor.”

“ İtiraz edilecek noktalar tam olarak bilinmiyor. İlanlarda sonuç açıklandığı zaman itiraz süreci de belirtilmeli.”

“ Sonuçlar çok geç açıklanıyor. Adayı çok bekletmemek lazım, stresli bir dönem sonuçta. Bu adaylarda referansların etkili olacağına dair güvensizlik yaratıyor.”

“ Sonuçlarda sadece başarısız yazmamalı, puanının kaç olduğu da aday tarafından bilinmeli.”

-Öneriler

Katılımcıların sözlü sınavların puanlandırma ve sonuçlandırılmasına ilişkin önerilerinden bazıları aşağıda verilmiştir:

- Puanlamanın nasıl ve neye göre yapılacağıının sınav öncesinde belli olması gerekir. Tüm cevaplar ve verilen puanların birer kritere bağlanması gerekir.

- Jüri adayın yazılı puanını bilmeden sözlü sınav puanını vermelidir. Böylece ona göre puanlandırma yapmaması sağlanmış olur.

- Jüride bulunan üyelerin kendi uzmanlık alanına göre adaya puan vermesi gerekir. Örneğin bilgi düzeyi meslektaşlar tarafından puanlanırken ifade yeteneği, muhakeme gücü gibi konular kişisel gelişim uzmanı ya da insan kaynakları uzmanı tarafından puanlanmalıdır.

- Jüri birbirinden bağımsız ve gizli olarak puan vermelidir.

- Sonuçların en kısa zamanda açıklanması gerekir. Hatta her bir adayın sınavı bittiğinde puanı yüzüne açıklanmalıdır. Adaylar neden o puanı aldığını da bilmelidir.

- Sürecin şeffaf biçimde yönetilmesi gerekir. Puanlar ve sıralama bir liste halinde yayımlanmalıdır. Herkesin birbirinin puanını ve sıralamasını gördüğü bir sistem olmalıdır.

- Adayların itiraz hakkı olması gerekir. Dava açılmadan önce idareye başvurularak yazılı ile sözlü sınav arasında çok fazla puan farkı olan adaylar tarafından başka bir jürinin değerlendirmesinin istenme imkânı olmalıdır.

4.8.7.5. Usule ilişkin diğer sorunlar

“ Ben sözlü sınavımda kimse ile yarışmadım. Kurumda çalışan bir arkadaştan alım yapılacağını öğrenerek başvuruda buldum. Personel alınacağı duyurulmamıştı. Yeterli sayıda adaya duyurulması önemli.”

“ Sınav ücretleri çok pahalı.”

4.8.8. Kamu Hizmetine Girişte Sözlü Sınav Uygulamasındaki Liyakat İlkesine Aykırılığın Yeterli Hukuki Denetime Tabi Olmaması

Katılımcılara “Sözlü sınavların idari bir işlem olarak yeterli düzeyde yargısal denetime tabi olduğunu düşünüyor musunuz? Görüşünüz olumsuz ise, bunu etkileyen faktörler nelerdir?” sorusu yöneltildiğinde katılımcılar yargıya güvenilmediği, yargı kararları olsa bile bunların uygulanmadığı, bu davalarda ispat sorunu olması, bu davaların idareye karşı açılması sebebiyle adayın lehine sonuçlanacağına pek inanılmaması, davaların uzun sürmesi ve adayın fişlenme ve istenmeyen personel olma tehlikesini barındırması ve sözlü sınavların sübjektif niteliğinden dolayı adayların bu yolu tercih etmediğini ifade etmiştir. Bahsi geçen bulgularla ilgili olarak katılımcıların ifadeleri aşağıdaki gibi gruplandırılmıştır:

-Yargıya güvenilmemesi

“ Kamudaki liyakat problemi yargıda da var.”

“ Yargıya güvenmiyorum. Onlarda da haksızlık, kayırma, yanlış ve yanlı karar verme söz konusu. Bir denetim yapıldığını düşünmüyorum.”

“ Zaten adaylar da kazanamayacağını düşünüyor.”

“ Sistem zaten hükümet tarafından yönetiliyor.”

“ Hâkim ve savcıların torpille alındığı bir sistemde hukuktan bahsedilemez.”

-Yargı kararlarının uygulanmaması

“ Yargının ses ve görüntü kaydı alınmasına ilişkin kararları var ancak bunlar uygulanmıyor.”

-Davaların uzun sürmesi

“ Davalar çok çetrefilli ve uzun sürüyor. Bu da caydırıcı oluyor.”

-İdareye karşı açılması

“ İdare idareyi tutar.”

“ İdare aleyhine açılan davalarda kazanan genelde idare oluyor.”

“ Zaten idare de dava açılrsa da bir sonuç alınamayacağını bildiği için rahat davranıyor.”

“ İdare aleyhine açtığın için 1-0 geriden başlıyorsun.”

-İspat edilememesi

“ Zaten sistem somut delile engel olacak şekilde kurgulanmış.”

“ Burada önemli olan idarenin sizi istememesi. Bunun için de türlü gerekçeler sunacaktır. Sizin liyakate uygunluğunuzu ispatlamanız zor.”

“ Değerlendirme soyut olduğu için havada kalıyor. “Sen benim için böyle düşündün, ondan böyle yaptın.” denilemiyor. Çünkü kafalarında olanı bilemiyoruz.”

“ Kayıt yoksa tutanak yoksa sözlü sınav analiz edilmemiş ise imza altına alınmamış ise hâkim neye bakacak?”

“ Hangi sebeple düşük puan aldığımı bilemiyorum ki ispat edebileyim.”

“ İspat edemeyeceği için kimse dava açmaya yeltenmiyor.”

“ Mesela bana sırf etnik kökenimden dolayı zor soru sordu. Bunu kamera ile falan da ispat edemezsiniz.”

“ İdare “gerekli bilgi ve beceriyi gösteremediği için kazanamamıştır” dediğinde adayın elinde ispat aracı yok.”

“ Kamera kaydı olmadığı sürece ispatlanamaz. Çünkü tutanaklar zaten onların istediği şekilde düzenlemeye açık.”

“ Aslında elenmenizdeki sebeple akıllarında yatan sebep farklı olabilir. Yüksek puan verilecekken belki alınmak istenen kişinin önüne geçeceksiniz diye düşük puan vermiş olabilirler. Bu da ispatlanabilecek bir şey değildir.”

-Adayın fişlenmesi ve istenmeyen personel olması

“ Dava edeceğimiz kurumda çalışacağımız için açmaya yeltenmezsiniz.”

“ Adınızı bir kenara yazarlar.”

“ Sonra yaptığı başvurular da olumsuz sonuçlanabilir.”

“ İşe başlasam bile yükselmem korkusu ya da meslekten atılma korkusuyla yargı kararı olsa bile adaylar başvuruda bulunmuyor.”

-Jürinin takdirine bağlı olması

“ Standart bir değerlendirmesi olmadığı için sübjektif olduğu için denetlenmesi zor.”

“ Ben yeterliydim diyebilirsin. Ancak jüri değil diyebilir.”

“ Sınavı yapan kurulun ne istediği ve görüşü önemli. Yoksa herkes her yere kendini layık görür.”

“ İdare seni almak istemiyorsa bunun aksini kanıtlayamazsınız.”

“ Ben böyle istedim, yeterli gelmedi, diyebilir.”

“ “İstedğim cevapları vermedi.” diyebilir.”

“ Usulüne yönelik kararlar olsa da puanlandırmaya yönelik olmuyor, cevabın içeriğine bakılmıyor. O, jürinin yorumu oluyor.”

“ Liyakat dediğimiz şeyin ucu çok açık. Jüri sizin yürüyüşünüzü bile beğenmeyebilir. Objektif bir kriteri yok. Zaten hukuki denetimden kaçmak için bu madde yazılmış.”

“ Sözlü bir takdir meselesidir. Seçme şansını o kişilerde ise takdir de onlardadır.”

“ Devletin sözlü sınava gerek gördüğü kadrolar onun takdirine, isteğine göre gerçekleşmiş oluyor. Bunda da bir sıkıntı yok.”

4.9. Araştırma Bulgularının Değerlendirilmesi

Araştırmadan elde edilen bulgulara geçilmeden önce, araştırmaya hazırlık sürecinde yaşanan ve araştırma bulgusu olabilecek öneme sahip iki hususa dikkat edilmesi gerekmektedir. Bu hususlardan ilki, bilgilerin gizli tutulacağı yönünde güven verilmesine rağmen çekinceleri olduğunu belirten bazı çalışanların araştırmaya katılmak istememesidir. Bazı çalışanlar cesur bir araştırmaya kalkışıldığını ifade edip hayretlerini gizleyememişlerdir. Bu anlamda daha araştırmanın en başında, bu araştırma ile hassas bir noktaya değinildiği, farkında olunan ancak ifade edilmekten imtina edilen bir konunun ele alınmaya çalışıldığı anlaşılmıştır. İkinci husus ise, bu araştırma kapsamında yöneticilerle yapılan görüşmelerin şube müdürleri ile sınırlı kalması, daire başkanlığı ve üstünde bir katılımında bulunulmak istenmediğinin açık bir şekilde ifade edilmiş olmasıdır. Bunun da bürokratik baskıdan kaynaklandığı düşünülmektedir. Bu bulgu, “bürokrasimizin, siyasal iktidara yanlışları gösterme, uyarma yetenek ve cesaretinin olmadığı”⁵²¹ görüşünü desteklemektedir.

Nihayet araştırmaya ait bulgulara geçilecek olunursa, bir kamu kurumunda çalışan personelle gerçekleştirilen görüşmeler sonucunda, bu kurumda çalışan personelin, kamu hizmetine girişte uygulanan sözlü sınavların amacına hizmet etmekten uzak olduğu, uygulamaların liyakat ve eşitlik ilkesine uygun olmadığı noktasında doktrindeki görüşlerle ve yargı kararları ile aynı yönde bir fikre sahip olduğu sonucuna ulaşılmıştır. Ülkemizde uygulanan sözlü sınavlarda yapılan kayırmacılık bütün katılımcıların ifade ettiği bir bulgu olmuştur. Araştırmaya katılan 119 kişinin kamu hizmetine giriş tarihlerine bakılarak sorulara verdikleri cevaplar düşünüldüğünde, 1977 yılından 2017 yılına kadar ülkemizde uygulanan sözlü sınavlarla ilgili olarak katılımcılarda bu yönde genel bir kanaat oluşmuştur. Bu da aradan geçen kırk seneye rağmen bu uygulamanın kendini kanıtlayamadığının ve bir güven oluşturamadığının göstergesidir. Nitekim katılımcıların çoğunluğu, içlerinde bu yöntemin bazı getirileri olduğunu düşünenler olsa bile haksız uygulamalardan dolayı sözlü sınavların gerekli olmadığını düşündüklerini ifade etmiştir. Dolayısıyla katılımcılar için sözlü sınavların dezavantajının algılanışı, avantajlarını geri planda bırakacak nitelikte olmuştur. Ayrıca belirtilmesi gereken bir husus da, katılımcıların

⁵²¹ Kazancı, M. (2000). “Türk Kamu Yönetimi ve İnsan Hakları” içinde *Türkiye’de İnsan Hakları*. Birinci Baskı. Ankara: TODAİE Yayını, 285.

44'ünün kamu hizmetine sözlü sınav ile girmiş olmasına rağmen, bunların içinde de sözlü sınav uygulamasının ya hiç olmaması ya da sözlü sınavlarla ilgili çekincesi olduğu için bazı mesleklerle sınırlandırılması gerektiğini düşünenler olmalıdır. Bunlara ilaveten bazı katılımcıların gereği gibi uygulansa dahi bu uygulamaya güvenilmesinin zorluğundan bahsetmesi, uygulamaya şeffaflık kazandırılmasının gerekliliğini ortaya koymuştur. Şeffaflık için sözlü sınavlarda kamera kullanılması, tutanak tutulması, noter huzurunda canlı yayın yapılması, sözlü sınav sırasında gözlemci bulundurulması gibi öneriler getirilmiştir.

Katılımcılar arasında sözlü sınavlarda adaylara ayrımcılık yapıldığı ve eşitlik ilkesine aykırı olarak dezavantajlı grupların söz konusu olduğu yönünde ciddi bir kanaat mevcuttur. Dezavantajın siyasi görüş, dini inanç ve mezhep, cinsiyet, etnik köken ve memleket konusunda olabileceğini ifade etmişlerdir. Çoğunluğu siyasi görüşün bir dezavantaj olduğuna inanan katılımcılar buna öyle inanmaktadırlar ki bunun bazen doğrudan yöneltilen sorular neticesinde, bazen de mensubu oldukları sendika, okudukları gazete, bıyık, sakal, kılık ve kıyafetleri, sosyal medya paylaşımları, yaşam tarzları, dini bilgileri, memleketleri, okudukları okullar gibi bilgilerin siyasi görüşlerine yorulması neticesinde olabildiğini ifade etmişlerdir. Ayrıca bu noktada belirtilmesi gereken önemli bir bulgu da, katılımcıların 51'i kadın iken cinsiyet ayrımcılığı yapıldığını düşünen katılımcı sayısının 61 olmasıdır. Bu da bize, erkeklerin de kadınlara sözlü sınavlarda yapılan ayrımcılığın farkında olduğunu ve bu durumdan rahatsız olduğunu göstermektedir.

Katılımcılardan hiçbirinin kamu hizmetine girişte uygulanan sözlü sınavlarda kayırmacılık yapıldığını yok saymaması önemli bir bulgudur. Başka bir deyişle, katılımcılar arasında sözlü sınavlarda kayırmacılık yapılmadığı yönünde bir bulguya rastlanılmamıştır. Bu sonucun umut verici olduğu düşünülmektedir. Çünkü katılımcılar arasında kayırmacılık sorun olarak algılanmakta ve görmezden gelinmemektedir. Sorunun tespit edilmesi ve kabul edilmesi, çözülebilmesi için bir gelişme kaydedilmesi anlamına gelmektedir. Kayırmacılığı kabul eden katılımcılara en fazla hangi kayırmacılık türü ile karşılaştıkları sorulduğunda sırasıyla siyasi, eş-dost, hemşehri, akraba ve cemaat-tarikat kayırmacılığı ile karşılaşıldığı ifade edilmiştir. Kayırmacılık anlamında da en çok rastlanan bulgu siyasi olmuştur. Bu

durum da kamu hizmetine girişte uygulanan sözlü sınavlarda siyasilerin çok fazla işin içerisine dâhil olduğunu göstermektedir.

Katılımcılar sözlü sınavların başta kayırmacılık olarak ifade edilen dezavantajlarını ve merkezi yerleştirme yönteminin avantajlarını değerlendirdiğinde sadece 6 katılımcı merkezi yerleştirme yönteminin bir avantajını görmediğini ya da dezavantajının daha ağır bastığını ifade etmiştir. Ancak 45 katılımcı tarafından ifade edilen, mesleki bilgi ve yeteneği ölçen bir merkezi sınava dayanan merkezi bir yerleştirmenin gerekliliği de önemli bir bulgu olmuştur. Bir başka deyişle, merkezi bir yerleştirmeyi gerekli gördüğü halde KPSS'ye dayanan bir merkezi yerleştirmeyi doğru bulmayanların sayısı da dikkate alınmaya değerdir.

Katılımcıların sadece 20'si yazılı bir sınav ardından sözlü sınav yapıldığı durumlarda yazılı puanının etkisi olduğunu ya da olabileceğini düşünmektedir. Bu bulguda kişi sayısının fazla olma sebebi, jüri yerine kendini koyarak kendi adalet duygusundan hareketle bir tahmin yürüterek bunu ifade etmiş olan katılımcıların da bu kapsamda değerlendirilmesi olarak kabul edilebilir. Katılımcılar tarafından kayırmacılığın inkâr edilmediği ve yazılı sınavın kamu hizmetine girişte pek bir önemi olmadığı, esas belirleyicinin sözlü sınav olduğunun çoğunlukla ifade edilmiş olması dikkate alındığında, yazılı sınavdan yüksek alan bir adayın kayırılmadığı sürece yazılıdan yüksek almasının hiçbir anlamı olmadığını göstermektedir. Aslında katılımcıların ifadeleri mevzuatta yer alan yazılı sınav ve sözlü sınavların oransal etki durumlarının da gerçekte böyle olmadığını, tek önemli olanın sözlü sınavda alınan puan, sözlü sınavlarda da kayırmacılık etkin olduğu için, “kayıran kişi” olduğunu göstermekte, “Adaylar değil, torpiller yarışıyor.” cümlesinin doğruluğu ortaya çıkmaktadır.

Katılımcıların çoğunluğu tarafından hukuki anlamda bir eksiklik olmadığı ve sözlü sınavların getirdiği sorun ve sonuçların uygulama ve uygulayıcılardan kaynaklandığı ifade edilmiştir. Ancak bununla beraber getirilen eleştiriler de, sorunun yalnızca uygulamadan değil, uygulayıcıyı bağlayan yeterli hukuk kuralları olmamasından da kaynaklandığını göstermiştir. Çünkü idarenin takdir yetkisine ve öznel değerlendirmesine bırakılan alan çok fazladır; ancak bu alanın genişliğine rağmen bunun için yeterli bir denetimden bahsetmek de mümkün değildir. Öncelikle sözlü sınavlarla ilgili olarak standart bir usul yoktur. Bazı kurumlar sözlü sınavlarını

rastgele sorular sormak suretiyle gerçekleştirmekte, puanlandırmanın neye göre yapıldığı belli olmamakta, jüriler rastgele seçilmekte, soru sayıları kişiden kişiye değişmekte, soruların ağırlığı bakımından bir eşitlikten söz edilememektedir. Bu anlamda idarenin düzenliliği ve hukuki öngörülebilirlikten bahsetmek mümkün değildir. Sorular rastgele sorulabildiği için ve jürilerin bu konuda çok geniş bir takdir yetkisi olduğu için işle hiç ilgisi olmayan, adayların siyasi görüşlerini ve dini inançlarını anlamaya yönelik sorular sorulabilmektedir. Jürilerin adayların yeterliliğini ölçebilecek kişilerden oluştuğu konusunda şüpheler mevcut olup, genellikle üst düzey bürokratlardan oluşturulan jürilerin objektif davranabileceğine adaylar inanmamaktadır. Ayrıca jüriler için bağlayıcı ve sorumluluk getiren bir uygulama olmaması da büyük bir eksikliktir. Sözlü sınavlarda adaya, kendileri dışındaki faktörler sağlanarak verilmesi gereken rahatlık ve güven ortamı verilmemektedir. Bunda da adaya hissettirilen sözde bir sınav yapılıyor hissi, jürinin yaptığı işe inanmaması gibi faktörler etkilidir. Kamera kaydı olmaması, tutanak tutulmaması gibi yaklaşımlar da objektif davranılmayacağına ilişkin olarak adalarda bir güvensizlik ortamı yaratmaktadır. Ayrıca sınav sonuçlarının yeterince açık olmaması da adayları şüphelendirmektedir. Bu anlamda katılımcıların temas ettiği eksiklikler, kamu yönetimi açısından önemi büyük olan şeffaflık ve hesap verilebilirlik ilkelerinin sözlü sınavlar açısından işlemediğini göstermektedir. Katılımcıların bu ifadeleri sözlü sınavların usulüne ilişkin olarak çok önemli bulgulara ulaşılmasını sağlamıştır. Çünkü her ne kadar sözlü sınav yapılırken gerçekten amacına uygun bir uygulama hedeflense de, usulen bu eksikliklerin yapılmış olması halinde hedefe ulaşılmış olmayacaktır. Ayrıca adaylar çok yüksek olan sınav ücretlerinden de şikâyetçidir. Nitekim işin sonunda sonucu jürinin takdirine bağlı olan bir sözlü sınav varken, girecekleri her yazılı sınav için yüksek meblağlar ödemek durumunda kalmaktadırlar. Bu sorunun dile getirilme sebebi de yine sözlü sınavlara güvenilmemesidir. Çünkü adaylar bilgi, beceri ve yetenekleri ile sözlü sınavlarda değerlendirileceğini ve başarının kendi ellerinde olduğuna inansalar, belki de ödedikleri ücret bu kadar yüksek gelmeyecek ya da boşa ödüyormuş hissine kapılmayacaklardır.

Katılımcılar anayasal bir hakkın kullanımını sırasında geçerli olan ve ihlal içeren bu uygulama için yargısal denetimin de işlevsel olmadığı düşüncesindedir. Yargıya güvenilmediğini ve aynı liyakat sorununun yargı için de söz konusu olduğunu ifade etmişlerdir. Sözlü sınav yöntemi ile alım yapılan hâkimlik ve savcılık mesleği için

mahkeme kararları ile ifade edilen aykırılık hali, katılımcılar tarafından da dile getirilmiştir. Ayrıca yargısal denetimin kamera kaydı ve tutanak olmadığı için sınırlı olabileceğinden bahsedilmiştir. İspat sorunu oluşabileceği, davaların uzun sürebileceği, idare lehine karar verilme ihtimalinin yüksekliği, adayın açacağı dava sonrasında fişlenme tehlikesi olabileceği dikkate alınarak, hakkı ihlal edilenlerin çoğunun bu yola zaten başvurmadığı da ifade edilmiştir. Ayrıca katılımcılardan bazıları, yargı tarafından gerekli iptal kararları verilmiş olsa dahi uygulayıcıların bu kararları göz ardı etmesi sonucunda sorunun devam ettiğini ve bu durumda yargısal denetimin bir anlamı olmadığını da ifade etmiştir.

Tüm bulgular birlikte değerlendirildiğinde, sözlü sınav yönteminin kamu hizmetine girişte ülkemiz açısından güvenilir bir yöntem olduğundan söz etmek mümkün değildir. Çünkü liyakat ilkesine uygun bir uygulama yapılmamaktadır. Anayasal bir hak olan kamu hizmetine girme hakkını liyakat ilkesine uygun olarak uygulamak bütün devlet organlarının bir görevidir. Ancak sözlü sınav uygulamaları neticesinde anayasal bir hakkı ile ilgili olarak şüpheye düşen, endişe yaşayan, kendini güvende hissetmeyen bir toplum ortaya çıkmıştır. Bu sonucun ortaya çıkmasında, hem hukuki düzenlemelerdeki eksikliklerin bir anlamda kanun koyucunun, hem bürokratlardan siyasilere bu uygulamayı gerçekleştiren ve bu uygulamaya müdahale eden kişilerin, hem de bu yolla kamu hizmetine girmeye çalışan adayların bir payı olduğu düşünülmektedir. Bu araştırmanın sonucunda sorunun hukuki bir tarafı olmakla birlikte, siyasi, sosyal, etik birçok boyutunun olduğu da anlaşılmıştır. Dolayısıyla mevzuattaki boşluklar doldurulsa da bu hükümleri uygulamaya yönelmiş bir irade ve toplumsal yapı olmadıktan sonra bunun bir anlamı olmayacaktır. Bu hükümler gardırobumuzdaki kıyafetler gibidir; nasıl ki kıyafetleri askısından çıkarıp giymedikten sonra orada durması bir anlam ifade etmeyecekse uygulanmayan hükümlerin de varlığının bir anlamı yoktur.

5. SONUÇ VE ÖNERİLER

Devletin en temel görevlerinden biri, kamu hizmetlerini zamanında, eksiksiz ve gereği gibi yerine getirmektir. Zaman içerisinde devlet tarafından sunulan kamu hizmetlerinin kapsamı ve niteliğinde değişimler yaşanmış olsa da devletin bu görevi her zaman devam etmiştir. Devletler tarafından vatandaşlık bağına bağlı olarak bireylere kamu hizmetinde görev alabilmeleri ve devlet faaliyetlerinde söz sahibi olabilmeleri adına “kamu hizmetine girme hakkı” tanınmıştır. Kamu hizmetine girme hakkı, devlet veya diğer kamu kurum ve kuruluşlarına bağlı olarak kamu hizmetlerinde çalışma hakkını ifade etmektedir. Hem yaşamın idame ettirilmesinde gelir imkanı sağlaması, hem de kamu hizmetine girerek devlet işlerine katılma imkanı sağlaması açısından bu hak son derece önemlidir. Bunun içindir ki 1876 Anayasasından günümüze kadar olan bütün anayasalarda siyasi haklar ve ödevlerden biri olarak yerini almıştır.

Kamu hizmetine girme hakkının muhatabı devlettir ve bu hakkın kullanımına idare dâhil olmakta, birey bu hakkını kullanmak istediğinde idare ile karşılaşmaktadır. Bu anlamda idarenin faaliyet alanı anayasal düzlemde, 70. maddede yer alan “Her Türk, kamu hizmetlerine girme hakkına sahiptir. Hizmete alınmada, görevin gerektirdiği niteliklerden başka hiçbir ayırım gözetilemez.” hükmünde öngörülen eşitlik, serbestlik ve görevin gerektirdiği niteliklerden başka niteliklerin aranmaması ilkeleri ile sınırlandırılmıştır. Bu ilkeler kamu hizmetine girme hakkının özünü oluşturmaktadır; bir başka deyişle bu ilkeler hayata geçirilmediğinde kamu hizmetine girme hakkının kullanımı ciddi surette güçleşmekte veya anlamsızlaşmaktadır. Anayasa bu madde ile hem anayasal bir hak olan kamu hizmetine girme hakkının çerçevesini çizmiş hem de idareye bir görev vermiştir.

Serbestlik ilkesine göre, her vatandaş iradesine bağlı olarak istediği kamu hizmetine girebilecek, idare kamu hizmetine girmek isteyen vatandaşa görevin gerektirdiği nitelikler dışındaki sebeplerle engel olamayacaktır. Eşitlik ilkesine göre, kamu hizmetine girişte görevin gerektirdiği niteliklerden başka hiçbir ayırım gözetilmeyecek, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım yapılmayacak, hiçbir kişiye, aileye, zümreye veya sınıfa iltimas gösterilmeksizin herkese eşit davranılacaktır. Anayasa liyakat sahibi kimselerin kamu hizmetine alınabilmesi için, alım yapılacak göreve göre bazı

niteliklerin belirlenmesi ve yalnızca bu nitelikleri taşıyan kişilerin hizmete alınmasında eşitlik ve serbestlik ilkeleri açısından bir sakınca görmemiştir. Ancak bu ilkelerin zarar görmemesi, görev için gerçekten gerekli ve objektif kriterlerin belirlenmesine ve bunların uygulanmasına, bir başka deyişle liyakat ilkesinin tam anlamıyla uygulanmasına bağlıdır. Bu anlamda kamu hizmetine girme hakkına müdahaleler ancak liyakat ilkesine uygun uygulamaların yapılması şartıyla kabul edilebilecektir.

Ülkemizde bu ilkeler esas alınarak 657 sayılı Kanun ve bu Kanun'a dayanılarak çıkarılan Yönetmelikler ile çeşitli düzenlemeler yapılmış, kamu hizmetine girişte genel ve özel şartlar getirilmiştir. Bu özel şartlardan biri de, bu çalışmanın inceleme konusu olan sözlü sınavların kazanılmasıdır. Sözlü sınavlar liyakat ilkesinin gerçekleşmesinde önemli bir araç olmakla beraber gerek doktrindeki görüşler, gerek mahkeme kararları gerekse tezin son kısmında yapılmış olan saha araştırmasına göre ülkemizdeki uygulamalarda amacından saptırıldığı görülmektedir. Bu durum ise, liyakat ilkesi peçesi altında vatandaşların kamu hizmetine girme hakkına müdahale edilmesi anlamına gelmektedir.

Kamu hizmetine girme hakkına müdahalelerin yok edilmesi, en azından azaltılması için öncelikle, idarenin takdir yetkisini kullanma alanını kısıtlayacak şekilde sözlü sınavların yapılmasına ilişkin usul ve esasların yer aldığı ve tüm kamu kurum ve kuruluşlarını kapsayan bir yasal düzenlemeye ihtiyaç vardır. Elbette ki kamu hizmetine girme hakkı açısından sözlü sınavların değerlendirilmesine yönelik her hususun yasalarla düzenlenmesi mümkün değildir. Ancak değerlendirmelerin objektifliğe yaklaşması için gereken önlemler yasalarla alınmalıdır. Nihayetinde Anayasa'da yer alan temel hak ve özgürlüklerden birinin kullanımı söz konusudur ve yasa koyucunun kuralları belirlemediği noktada devreye idarenin takdir yetkisi girmekte, adaylar öngöremediği, kendi iradelerine bağlı olmayan keyfi sonuçlarla karşı karşıya kalmaktadır. Bir hukuk devletinde kamu hizmetine girmeye aday olanların öncelikle kendilerini hukuki olarak güvende hissetmeleri gerekmektedir. Bunun sağlanması için, devletten faaliyetlerinin önceden öngörülebilir ve tahmin edilebilir olması, hukuk kurallarıyla düzenlenmiş olması beklenmektedir. Usul, şekil ve kuralları daha önceden belirlenmiş bir sistemde idarenin keyfi davranma lüksü de elinden alınmış olunacaktır. Bu düzenlemelerde, sözlü sınavlara güvenin

sağlanabilmesi için şu hassas noktalara yer verilmesi önemlidir:

- Adayların sübjektif olarak değerlendirilmesine açık olan kriterlerin mümkün olduğunca azaltılması ve objektif kriterler üzerinden değerlendirilmesinin sağlanması,
- Sözlü sınavda ölçülecek kriterlerin ölçüm kriterlerinin belirlenmiş olması,
- Ağırlıklı olarak belirleyicinin objektif nitelikteki yazılı sınavlar olmasını engelleyen uygulamaları ortadan kaldırabilecek hükümler getirilmesi,

İdareye;

- Adaylara sorulacak soruların önceden hazırlanmış olması,
- Soruların eşit sayıda ve ağırlıkta olması, buna göre gruplandırılarak sorulması,
- Soruların kişiye göre sorulmamasını sağlamak için bir fanustan çekilmesi gibi seçimin adayın kendisine bırakıldığı yöntemler kullanılarak sorulması,
- Sözlü sınav sürelerinin belirli bir standardı olması,
- Değerlendirmenin nasıl yapıldığının belli olması ve her bir puanlandırmanın gerekçelendirilmesi,
- Sonuçların puanlandırmayı da içerecek şekilde daha detaylı açıklanması,
- Sonuçların belli bir süre içerisinde açıklanması,
- Şeffaflığı sağlamak adına sözlü sınavlarda kayıt ve tutanak alınması gibi yükümlülükler getirilmesi gerekmektedir.

Sözlü sınavlarda adayların sınav sonucunu etkileyen en önemli unsurlardan birinin de jüri olduğu düşünülmektedir. Kanımızca bu tez kapsamında uygulanan saha araştırmasında jüri ile ilgili olarak önerilen “sadece sözlü sınavlarla ilgilenen merkezi ve profesyonel bir kurumun kurulması” önerisi önemli olmuştur. Bu yeni bir teşkilatlanma ve bu teşkilata ilişkin mevzuat demektir. Bu noktadan hareketle jüri ile ilgili olarak getirilebilecek öneriler şunlardır:

- Sadece sözlü sınavlarla ilgilenen merkezi ve profesyonel bir kurum teşekkül etmelidir.

- Kurumun kuruluş mevzuatında, kuruma personel alınırken bu kişilerin jüri olabilme vasıflarını taşıyıp taşımadıklarını ölçen kişilik testleri ve yeterliliklerini ortaya koyabilecek sınavlar yapılması zorunluluğu getirilmelidir.

- Kişilik testleri ile jüri olarak görev alabilecek kişilerin, insan ilişkilerinin iyi olması, pozitif olmaları, takıntılarının olmaması, etik anlayışları, eşitlik ve adalet duygularının gelişmiş olması, vicdanlı ve güvenilir olmaları gibi özellikleri sınanmalıdır.

- Verilecek kamu görevi için sözlü sınavlarda değerlendirilmesi gereken kriterler hangileri ise, bunlara uygun bir jüri teşekkül etmesi bu kurumun yetki ve sorumluluğunda olmalıdır. Bu anlamda örneğin, adayların kişilik özelliklerine bakılacaksa mutlaka bir kişisel gelişim uzmanı, psikolojik özelliklerine bakılacaksa bir psikolog bulunmalıdır.

- Bu kurumda çalışacak kişilere, görevlerine başlamadan yemin ettirilmeli, bu kişilerin görevleri sırasında verdikleri kararlardan doğan cezai ve hukuki sorumlulukları olmalıdır. Ayrıca meslekten men edilme, memuriyetten çıkarılma gibi sonuçlar da söz konusu olabilir.

Bu önerilerin uygulamaya yansıtılması halinde, jürilerin yeterliliği konusunda eskisi kadar şüpheye düşülmeyecek, sözlü sınavlar sadece bürokratlardan oluşan ve objektif davranamayacağına kesin gözle bakılan jüriler yerine, daha bilimsel ve objektif sonuçları ortaya koyabilecek, yaptığı işin ciddiyetinin farkında olan ve adaylar tarafından da kararlarına inanılan ve saygı duyulan jüriler tarafından yapılmış olacaktır. Toplumun buna inanmasının sonucunda, adaylar kayırmacılık yöntemine başvurmadığı gibi bu sınavlarda başarısız olanlar sonucun kendisinden kaynaklandığına inandığı için daha başarılı olmak için çalışmaya, kendini geliştirmeye yönelebilecektir.

Buraya kadar açıklananlar sorunun hukuki yönüyle ilgilidir. Ancak bu tez kapsamında uygulanan saha araştırmasından elde edilen bulgular da göstermektedir ki, sorunun pek çok boyutu vardır. Her ne kadar hukuki düzenlemelerle sözlü sınav uygulaması iyileştirilmeye çalışılsa da sorunun düğümlendiği yer yine toplumun yapısı ve yönetim anlayışı olmaktadır. Şeffaflığı, hesap verilebilirliği önemseyen, vatandaşlarının hak ve hürriyetlerine duyarlı, toplumun hiçbir kesimini dışlamadan eşit mesafede durabilen ve uygulamada yaşanan sıkıntıları sorun olarak kabul edip çözüm çareleri arayan bir yönetim için ancak, önerilen bu düzenlemeler bir anlam ifade edebilir. Bu yüzden önce, yapılan saha araştırmasında kırk yıldır, doktrin ve yargı kararlarından hareketle daha da uzun bir süredir devam ettiği söylenebilecek bu

uygulamaları görmezden gelen ve sorun olarak kabul etmeyen, bizden öncekiler de böyle yaptı anlayışıyla haksız uygulamalarını meşrulaştırabilen bakış açısının değişmesi gerekmektedir. “Balık baştan kokar.” atasözünden hareketle liyakate inanmayan ya da gerekli görmeyen bir yönetime sahip toplum bireylerinden liyakate uygun hareket etmeleri de beklenemez. Bu yüzden toplumun bütünüyle kayırılma yoluyla kamu hizmetine girmenin, haksız rekabet yoluyla çıkar elde etmek olduğu bilincine ve kendi bilgi, becerisi ve yeteneği ile meslek sahibi olma değerine kavuşturulması, kendinden olmayanı ötekileştirme ve dışlama eğiliminden hızla uzaklaştırılması gerekmektedir. Kayırılma yoluyla kamu hizmetine girmenin yollarını arayanlar bu girişimlerinden vazgeçmeli, kendilerinden kayırmacılık talep edilenler bunu kınamalı ve eleştirmeli, hatta bu kişilerin tespit edilmesi halinde kamu görevinde yer almaması, bunu yapan bir siyasi veya siyasi parti ise hem kendisi hem de siyasi partisi için maddi yaptırımlar uygulanması sağlanmalıdır.

Son olarak, hukuka aykırı olarak gerçekleştirilen sözlü sınav uygulamaları ile ilgili olarak yargı organlarına önemli bir görev düşmektedir. Son yıllarda yargı organlarına da toplum içerisinde duyulan güven sarsılsa da, bu teminatın yeniden sağlanmasını temenni etmekten başka yapılacak bir şey yoktur. Çünkü idari bir işlem olarak sözlü sınavların denetiminde yargı mercilerinin tutumu önem taşımaktadır. İdari yargı merciinin idari işlemin hukuka aykırılığını tespit ederek iptaline yönelik kararı, nihayetinde bireyin anayasal bir hakkı olan kamu hizmetine girme hakkını ilgilendirmektedir. Ancak yargısal denetimde de hem bu sınavların niteliğinden kaynaklanan hem de idarenin sebep olduğu sınırlılıklar söz konusudur. Yargının idare tarafından kayıt ve tutanak tutulması gerektiği yönünde kararlarına rağmen, kamu kurum ve kuruluşlarının çoğunda bu uygulama yapılmamaktadır. İdari işlemler hukuka uygunluk karinesinden yararlanır ve kamu yararı maksadıyla yapıldıkları varsayılır. Ancak kapalı kapılar ardında adayla görüşme gerçekleştiren jürinin adaya karşı tutumunu, yönelttiği soruları ve aldığı cevapları, adayın nasıl değerlendirildiğini bir kayıt veya tutanak tutulmadıkça bilmemiz mümkün değildir. Bu aynı zamanda hakkının yendiğini iddia eden adaylara hakkını savunma imkânı vereceği gibi, idareye de kendini temize çıkarabilmesi için bir fırsat verecektir. Bunun yapılmaması ise, kamu hizmetine girme hakkının ihlal edildiğini iddia eden adayın dava açması durumunda elini kolunu bağlamaktadır. Ayrıca bu sınavların sebep, konu ve amaç unsurları açısından denetimleri son derece güç olmaktadır. Sözlü sınavı yapan jürinin

kafasının içindeki okunamayacağından amaç unsuru yönünden hukuka aykırılığı saptamak güçleşmektedir. Diğer iki unsur ise, idarenin takdir yetkisine, bir başka deyişle yargının denetimi açısından bakıldığında yerindelik denetimi yasağına takılabilmektedir. Ancak, takdir yetkisi tanınmış olmasının idareye keyfi davranma lüksü vermediği, bu yetkinin sınırları olduğu unutulmamalıdır. Yerindelik denetimi alanının geniş tutulması, idarenin hukuka bağlı olarak çalışmasında işlevsel kalması gereken yargısal denetimi zayıflatacaktır. Bu nedenle sözlü sınavlar bağlamında idarenin takdir yetkisinin sınırlarını aşıp aşmadığı ya da yetkisini hukuka uygun biçimde kullanıp kullanmadığının saptanabilmesi için yargı organının; yetkiyi veren yasa hükmüne aykırılık olup olmadığı, anayasal ilkelere uyulup uyulmadığı, yetki saptırmasının olup olmadığı, gerekçe gösterilip gösterilmediği, gösterilen gerekçenin gerçeği yansıtıp yansıtmadığı ya da gerekçede gösterilen olayların nitelendirilmelerinin yanlış yapıp yapılmadığını araştırması gerektiği düşünülmektedir. Bunun için açılan davalarda bilirkişi incelemesi yoluna başvurulması, idarenin takdir yetkisi ve yerindelik ayrımının yapılmasında yargı organlarına kolaylık sağlayabilecektir.

Sonuç olarak denilebilir ki, ülkemizde kamu hizmetine girişte liyakat ilkesinin sağlanmasının şartlarından biri de, bunun bir aracı olan sözlü sınavların amacına uygun olarak gereği gibi yapılmasıdır. Ancak doktrin, yargı kararları ve bu tez kapsamında uygulanan saha araştırması ülkemizdeki sözlü sınav uygulamalarında kamu hizmetine girme hakkı için temel teşkil eden ve bu hakkın özünü oluşturan liyakat ilkesinin ihlal edilmesi sonucunda bu hakkın içinin boşaltıldığını ve sözlü sınavların “sözde” liyakat ölçen bir araç olduğunu göstermiştir. Liyakati sağlaması amacıyla getirilen sözlü sınavlar, bu yöntemin kötüye kullanılması sonucunda personel sistemini iyileştirmek ve kamu yararını gerçekleştirmek yerine liyakat ilkesinin ihlal edilmesinin zeminini hazırlamıştır. Bunun da tek sebebinin hukuki düzenlemelerdeki eksiklikler olmadığı, sorunun toplumsal yapı ve yönetim anlayışı ile de ilgili olduğu tespitinde bulunulmuştur. Kamu hizmetine girme hakkı ihlal edilmeden sözlü sınavların liyakate uygun olarak yapılması, başta hükümet olmak üzere siyasi partiler, kamu kurum ve kuruluşları, yargı organları ve toplumda yer alan bireylerin bu bölümde belirtilen görev ve sorumluluklarını yerine getirmesine bağlıdır. Bu sağlanmadığı sürece, sözlü sınav uygulamasının güvenilirliği sorgulanmaya devam edilecek gibi görünmektedir.

KAYNAKLAR

- Acar, A. (2012). “Devlet-Piyasa Sarmalında Memuriyet Statüsünün Konumu: ‘Performans’a Karşı ‘Liyakat’ İle Sorunu Anlayabilmek”. *Sosyal ve Beşeri Bilimler Dergisi*, 4 (2), 31-40.
- Adal, H. Ş. (1968). *Kamu Personel İdaresi*. İstanbul: Ahmet Sait Matbaası.
- Adıgüzel, Ş. (2014). *Türkiye’de Siyasi Hak ve Ödevlerin Tarihsel Gelişim Süreci*. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Karamanoğlu Mehmetbey Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Karaman.
- Akgüner, T. (2014). *Kamu Personel Yönetimi*. (6. Basım). Ankara: Der Yayınları.
- Akıllıoğlu, T. (1990). “Yönetimsel Yargı ve Denetimin Etkinliği”. *Amme İdaresi Dergisi*, 23(1), 3-11.
- Akyılmaz, B. (1998). “Takdir Yetkisinin Yargısal Denetimi”. *Selçuk Üniversitesi Sosyal Bilimler Meslek Yüksekokulu Dergisi*, (1), 23-55.
- Akyılmaz, B., Sezginer, M. ve Kaya, C. (2011). *Türk İdare Hukuku*. (2. Baskı). Ankara: Seçkin Yayınları.
- Akyürek, S. (2016). “Türkiye’de İç Grup Yanlılığının Toplumsal Adalet ve Güvenliğe Etkisi”. *The Journal of Europe-Middle East Social Science Studies*, Yayın No: 2149-6439, 2 (2), 161-179.
- Albayrak, S. (2016). *Kariyer Uzmanlık Sistemi*. Ankara: TODAİE Yayını.
- Aldan, M. (1979). “Türkiyede Memur Seçiminde Sorunlar”. *Amme İdaresi Dergisi*, 12 (3), 23-38.
- Altın, A. (2013, Aralık). “Kamu Hizmeti Anlayışında Değişim”. *Muş Alparslan Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 1(2), 101-118.
- Altuntaş, M. (2002, Kasım). *Türk Anayasalarında İnsan Hakları*. Başbakanlık İnsan Hakları Başkanlığı Uzmanlık Tezi, Ankara.
- Anayurt, Ö. (2003, Haziran-Aralık). “1924 Anayasası’nda Temel Hak ve Hürriyetler”. *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 7(1-2).
- Ardanç, B. ve Ergun, T. (1980, Haziran). “Siyasal Nitelikli Yüksek Yönetici Atamaları”. *Amme İdaresi Dergisi*. 13(2), 3-18.
- Aslan, O. E. (2006). *Kamu Personel Rejiminin Anayasal İlkeleri*. Ankara: TODAİE Yayını.
- Aslan, O. E. (2005). *Kamu Personel Rejimi: Statü Hukukundan Esnekliğe*. Ankara: TODAİE Yayın No: 326.
- Aslan, O. E. (2006). “Cumhuriyet ve Kadın Memurlar”. *Amme İdaresi Dergisi*, 39 (4), 117-149.
- Aslan, O. E. (2007). *1982 Anayasasına Göre Kamu Personel Rejimi*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Atay, E. E. (2006). *İdare Hukuku*. (1. Baskı). Ankara: Turhan Kitabevi.
- Ateş, H. ve Nohutçu, A. (2006). “Kamu Hizmeti Sunumunda Gönüllü Kuruluşlar ve Devlet”. *Selçuk Üniversitesi İİBF Dergisi*, (11), 245-276.

- Ateş, M. (1995), *Kamu Hizmetlerinde İşe Alma Sistemleri ve Türkiye’de Uygulanan Politikalar Üzerine Bir İnceleme*. Devlet Planlama Teşkilatı Uzmanlık Tezi, Ankara.
- Avcı, M. (2009), *Devlet Memurları Kanunu Kapsamında Kamu Görevliliğine Giriş*. Doktora Tezi, Anadolu Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Eskişehir.
- Avcı, M. (2012). “Adlî, İdarî ve Askerî Hâkimliğe ve Savcılığa Alınmaya İlişkin Bazı Değerlendirmeler”. *AÜHFD*, 61 (3), 887-923.
- Aydın, N. (2012, Nisan-Haziran). “Weberyen Bürokraside Liyakat ve Türk Kamu Bürokrasisinden Bir Kesit: Siyasetin Bürokrasi İronisi”. *Sayıştay Dergisi*, (85), 51-67.
- Aydoğdu, E. (der. ve haz.) (2005). *Teşkilâtı Esasiyeden Günümüze Anayasalar*. Ankara: Palme Yayıncılık.
- Aykaç, B. (1990). “Personel Yönetiminde Yeterlik İlkesi”. *Amme İdaresi Dergisi*, 23 (4), 91-109.
- AYM. E. 1990/13, K. 1990/30. K.T. 20.11.1990. R.G. 03.01.1992/21100, AYMKD, 27(1).
- AYM. E.1962/208, K.1963/1. K.T. 4.1.1963. R.G. 13.03.1963/11354, AYMKD, (1).
- AYM. E.1967/41 K.1969/57 K.T. 23-25.10.1969. R.G. 12.03.1971/13776, AYMKD, (8).
- AYM. E.1979/19, K.1979/39. K.T. 09.10.1979. R.G. 16.01.1980/16871, AYMKD, (17).
- AYM. E.1979/19, K.1979/39. K.T.09.10.1979. R.G.16.01.1980/16871, AYMKD, (17).
- AYM. E.1987/16, K.1988/8. K.T. 19.04.1988. R.G. 23.08.1988/19908, AYMKD, (24).
- AYM. E.1987/16. K.1988/8. K.T. 19.04.1988. R.G. 23.08.1988/19908, AYMKD, (24).
- AYM. E.1988/5, K.1988/55. K.T. 22.12.1988, R.G. 25.07.1989/20232, AYMKD, (24).
- AYM. E.1990/39, K.1991/21. K.T.11.07.1991. R.G. 23.05.1992/21236, AYMKD, 27 (1).
- AYM. E.1991/13, K.1992/10. K.T.19.02.1992. R.G. 17.11.1994/22114, AYMKD, 30(1).
- AYM. E.1992/44, K.1993/7. K.T. 9.2.1993. R.G. 19.06.1993/21612, AYMKD, 29(1).
- AYM. E.1992/8, K.1992/39. K.T.16.06.1992. R.G. 06.10.1992/21367, AYMKD, 28(2).
- AYM. E.1994/43, K.1994/42-2. K.T.09.12.1994. R.G. 24.01.1995/22181, AYMKD, 31(1).
- AYM. E.1994/47, K.1994/70. K.T. 20.09.1994. R.G. 14.08.1995/22374, AYMKD, 31(1).

- AYM. E.1994/71, K.1995/23. K.T.28.06.1995. R.G.20.03.1996/22586, AYMKD, 32(1).
- AYM. E.1997/29, K.1998/19. K.T.21.05.1998. R.G.15.04.2000/24021, AYMKD, 36(1).
- AYM. E.1997/32, K.1998/25. K.T.26.05.1998. R.G. 11.03.2003/25045, AYMKD, 39(1).
- AYM. E.2000/17, K.2002/46. K.T. 07.05.2002. R.G. 26.03.2003/25060, AYMKD, 39(1).
- AYM. E.2001/346, K.2003/63. K.T. 11.06.2003. R.G. 08.11.2003/ 25283, AYMKD, 39(2).
- AYM. E.2002/38, K. 2002/89. K.T. 08.10.2002. R.G. 26.12.2002/24975, AYMKD, 38(2).
- AYM. E.2002/8, K.2003/47. K.T. 4.6.2003. R.G. 19.12.2003/25321, AYMKD, 39(2).
- AYM. E.2003/106,K.2004/59. K.T.12.05.2004. R.G. 03.11.2004/25632, AYMKD, 40(2).
- AYM. E.2004/114, K. 2007/85, K.T. 22.11.2007. R.G. 24.12.2007/26736, AYMKD, 44(2).
- AYM. E.2005/139, K. 2007/33. K.T. 22.03.2007. R.G. 15.12.2007/26731, AYMKD, 44 (2).
- AYM. E.2005/47, K.2007/14. K.T.07.02.2007. R.G. 29.11.2007/26715, AYMKD, 44(2).
- AYM. E.2009/63, K.2011/66. K.T.14.04.2011. R.G. 23.07.2011/28003, AYMKD, 48(2).
- AYM.E.1963/339, K.1964/61. K.T. 15.09.1964. R.G. 17.12.1964/11884, AYMKD, (2).
- AYM.E.1988/64, K.1990/2. K.T. 01.02.1990. R.G. 21.04.1990/20499, AYMKD, (26).
- Bal, M. (2010). *İptal Davalarında Hukuka Uygunluk Denetiminin Sınırları*. Yayınlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Başbakanlık Devlet Personel Başkanlığı (1963). *Yabancı Uzman Raporları*. Ankara: Başbakanlık Devlet Matbaası, Ankara.
- Başbakanlık Devlet Personel Dairesi (1963). *Devlet Memurları Kanunu Tasarısı ve Gerekçesi*, Ankara.
- Baysal, T. (2016). "Türkiye'de Kamu Yöneticilerinin Yetiştirilmesi, Sorunlar ve Çözüm Önerileri". *Akademik Yaklaşımlar Dergisi*, 7 (1), 186-213.
- Bozkurt, Ö. ve Ergun, T. (2008). *Kamu Yönetimi Sözlüğü*. (2.Baskı). Ankara: TODAİE Yayınları.
- Bucaktepe, A. (2014). "Devlet Memurluğu ve Memurların Değerlendirilmesi Üzerine Düşünceler". *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 18 (3-4), 459-488.
- Canman, A. D. (1995). *Çağdaş Personel Yönetimi*. Ankara: TODAİE Yayını.

- Cin, E. (2011), “Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi ve Türk Danıştay Kararları Işığında Kamu Hizmetlerine Girmede Cinsiyet Ayrımı”, *İÜHFİM*, LXIX (1-2), 1051-1074.
- Çağlayan, R. (2003). “Türk Hukukunda İdarenin Takdir Yetkisinin Yargısal Denetimi”. *Atatürk Üniversitesi Erzinan Hukuk Fakültesi Dergisi*, 7 (3-4), 171-208.
- Çal, S. (2008). *Türkiye’de Kamu Hizmeti ve İmtiyazın Dönüşüm Öyküsü*. Ankara: TOBB Yayınları.
- Çal, S. (2009). *Kamu Hizmeti Kavramı Üzerine Kimi Düşünceler*. İstanbul: Vedat Yayıncılık.
- Çelebi, K. Bozuklukların Düzeltmesinde Tutulacak Yollar (Düsturu’l- amel li-islahi’l-halel). Haz. Can, A. (1982). Ankara: Kültür ve Turizm Bakanlığı Yayınevi.
- Çevik, H. H. (2010). “Kamu Yönetimi Açısından Son Yüzyılda Devletin Değişen Rolü”. A. H. Aydın, İ. E. Taş, M. Kılıç ve Z. Gül. (Editörler). *Küreselleşme Karşısında Kamu Yönetimi ve Hizmeti*. Kahramanmaraş. Kahramanmaraş Sütçü İmam Üniversitesi.
- Çıngı, H. (2009). *Örnekleme Kuramı*. (3. Baskı). Ankara: Bizim Büro Basımevi.
- Danıştay 2. Dairesi E. 2009/183, K. 2009/3413. K.T. 07.10.2009, Danıştay Dergisi, (123).
- Danıştay 5. Dairesi , E.1986/1087, K.1987/605, K.T.15.04.1987, Danıştay Dergisi, (68-69).
- Danıştay 5. Dairesi, E.1987/199, K.1988/2806, K.T. 30.11.1988, Danıştay Dergisi, (74-75).
- Danıştay 5. Dairesi, E.1987/2417, K.1988/1286, K.T. 14.4.1988, Danıştay Dergisi, (74-75).
- Danıştay 5. Dairesi, E.1997/1005, K. 1997/3186, K.T. 23.12.1997, Danıştay Dergisi, (100).
- Danıştay 5. Dairesi, E.2007/1771, K.2008/3008, K.T. 21.05.2008, Danıştay Dergisi, (119).
- Demir, F. (1998). *Anayasa Hukukuna Giriş*. (5. Baskı). İzmir: Barış Yayınları Fakülteler Kitapevi.
- Demir, L. (2003). “Kamu Hizmetleri”. Muharrem Balcı.(Editör). *Genç Hukukçular Hukuk Okumaları Birikimler 1*. İstanbul: Kurtiş Matbaacılık.
- Demirci, A. G. (2009). *Kamu Personel Sistemleri Analizi: Türkiye’de Kariyer-Kadro Gerilimi*. Yayımlanmamış Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Kamu Yönetimi ve Siyaset Ana Bilim Dalı (Yönetim Bilimleri) Ana Bilim Dalı, Ankara.
- Demren Dönmez, B. (2011). “Türk Ceza Kanununda “Kamu Görevlisi” Kavramı”. *TBB Dergisi*, 95-130.
- Devlet Personel Başkanlığı (2017, Ocak). *Kamu Personel Sisteminin Değerlendirilmesi Çalışması*, Ankara: Devlet Personel Başkanlığı.

- Diler, K. İ. (2018). *Kamu Personel Hukukunda Liyakat İlkesi*. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Duran, L. (1982). *İdare Hukuku Ders Notları*. İstanbul: Fakülteler Matbaası.
- Duran, L. (1986, Haziran). "Anayasa Mahkemesine Göre Türkiye'nin Hukuk Düzeni (II). *Amme İdaresi Dergisi*, 19(2), 3-28.
- Erdem, J. G. (2013). *Danıştay Kararları Işığında İdarenin Takdir Yetkisi Kavramı*. Yayımlanmamış Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Eren, H. (1998). "1982 Anayasası ve Kamu Görevlileri Kavramı". *Atatürk Üniversitesi Erzincan Hukuk Fakültesi Dergisi*, 2(1), 55-87.
- Eren, V. (2008). "Devletin Yapısında ve İşlevlerinde Değişim". M. Özel ve V. Eren (Editörler). *Devletin Değişimi ve Yeni Dönem Kamu Yönetimi*. Konya: Çizgi Kitabevi.
- Ergül, E. (2016). *Mevlânâ Bilgeliği*. Ankara: Ankara Açık Ceza İnfaz Kurumu İş Yurdu Müdürlüğü Matbaası.
- Erkin, V. (1965). "İdarede Verim ve Personel Meseleleri". *Amme İdaresi Dergisi*, 2 (3), 37-50.
- Eroğul, C. (1995, 31 Mart- 1 Nisan). *Siyasi Haklar Kavramı, Gelişimi ve Siyasal Katılım*. Türk Mühendis ve Mimar Odaları Birliği Kamu Görevlileri ve Siyasal Haklar Sempozyumunda sunuldu, Ankara.
- Eryılmaz, B. (1993). "Kamu Bürokrasisinin Denetlenmesinde Yeni Gelişmeler". *Amme İdaresi Dergisi*, 26 (4), 81-106.
- Eryılmaz, B. (2012). *Kamu Yönetimi*. (Genişletilmiş ve Gözden Geçirilmiş 5. Baskı). Kocaeli: Umuttepe Yayınları.
- Fendoğlu, H. T. (2012). *Anayasal Derinlik: Türkiye'nin Anayasal Hafızası: (Türk Anayasa Tarihi)*. Ankara: Yetkin Yayınları.
- Giritli, İ., Bilgen, P. ve Akgüner, T. (2008, Mayıs). *İdare Hukuku*. (Gözden Geçirilmiş ve Genişletilmiş 3. Baskı). İstanbul: Der Yayınları.
- Gökdeniz, K., Aydemir, V. ve Çağan, S. (2017, Aralık). "Cumhuriyet Sonrası Türk Kamu Yönetimi'nde Liyakat Sistemi Uygulamaları". *Ekonomi ve Yönetim Araştırmaları Dergisi*, 6 (2), 200-215.
- Göküş, M. (2010). "Küreselleşme Sürecinin Kamu Hizmetine Yansıması". *Selçuk Üniversitesi İİBF Sosyal ve Ekonomik Araştırmalar Dergisi*. 14 (20), 193-218.
- Gözler, K. (2011, Haziran). *Anayasa Hukukunun Genel Teorisi Cilt II*. Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.
- Gözler, K. (2013, Şubat). *Türk Anayasa Hukukuna Giriş*. (7. Baskı). Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.
- Gözler, K. (2014, Ocak). *Türk Anayasa Hukuku Dersleri*. (16. Baskı). Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.
- Gözler, K. ve Kaplan, G. (2013, Ağustos). *İdare Hukukuna Giriş*. (18. Baskı). Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.

- Gözler, K. ve Kaplan, G. (2014, Ağustos). *İdare Hukuku Dersleri*. (15. Baskı). Bursa: Ekin Basın Yayın Dağıtım.
- Gözübüyük, A. Ş. (2011). *Açıklamalı Türk Anayasaları*. (7. Baskı). Ankara: Turhan Yayınları.
- Gözübüyük, A. Ş. ve Tan, T. (2016). *İdare Hukuku Cilt 1*. (Güncelleştirilmiş 11. Baskı). Ankara: Turhan Kitabevi.
- Gözübüyük, A. Şeref (2017). *Yönetsel Yargı*. (36. baskı). Ankara: Turhan Kitabevi.
- Gözübüyük, A.Ş. (1971). *Türkiye'nin İdari Yapısı*. (Gözden Geçirilmiş 2. Baskı). Ankara: TODAİE Yayınları.
- Gülan, A. (1987). *Kamu Hizmeti ve Görülüş Usulleri*. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İstanbul Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İstanbul.
- Gülan, A. (1988). "Kamu Hizmeti Kavramı". *İdare Hukuku ve İlimleri Dergisi*, 9(1-3), 147-159.
- Güler, B. A. (2005, Kasım). *Kamu Personeli Sistem ve Yönetim*. Ankara: İmge Kitabevi Yayınları.
- Günay, Ö. F. (2004). *Üst Düzey Kamu Yöneticilerinin Yetiştirilmesi*. Yayımlanmamış Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Günday, M. (2015). *İdare Hukuku*. (Aynı Baskı 10. Baskı). Ankara: İmaj Yayınevi.
- Güran, S. (1980). *Memur Hukukunda Kayırma ve Liyakat Sistemleri*. İstanbul: Fakülteler Matbaası.
- Güran, S. (1984). "Anayasa'nın 128 ve 129. Maddeleri Yönünden Kamu Görevlileri, Bakanların Durumu". *Anayasa Yargısı*, 193-200.
- Güran, S. (1989). "Anayasa Mahkemesinin 1982 Anayasası Döneminde Personel Hukukuna Bakışı". *Anayasa Yargısı*, 39-66.
- Güran, S. (2002). "Anayasa ve İdare Hukukundan Kesitler IV". *MHB*, 22 (2), 293-307.
- Heper, M. (1977). *Türk Kamu Bürokrasisinde Gelenekçilik ve Modernleşme Siyaset Sosyolojisi Açısından Bir İnceleme*. İstanbul: İstanbul Boğaziçi Üniversitesi Yayını.
- İnternet:
<http://80.251.40.59/politics.ankara.edu.tr/karahan/Seminer/2005-6/kaymakamlik-mulakat-ErdoganVelioglu.pdf>
- İnternet: <http://sozluk.gov.tr>
- İnternet: <http://www.adalet.gov.tr/duyurular/2011/eylul/anayasalar/anayasalar.htm>
- İnternet:
<http://www.canaktan.org/din-ahlak/ahlak/yolsuzlukla-mucadele-stratejileri/tum-yazilar/siyasal-patoloji-siyasal-hastaliklarin-anatomisi.pdf>
- İnternet: <http://www.kararlaryeni.anayasa.gov.tr/Karar/Content/8feb5e0d-a7ea-4f3a-8999-abce5847915?excludeGerekce=True&wordsOnly=False>

İnternet:

<http://www.kpsscfe.com.tr/kpss-haberleri/sozlu-sinavlarda-adaylara-sorulan-bu-sorular-isyan-ettirdi-h71429.html>

İnternet:

<http://www.mebpersonel.com/yonetici-atamalari/mulakatlarda-ses-ve-goruntu-kaydi-alinmali-mi-h128603.html>

İnternet:

<http://www.memurlar.net/haber/509041/sozlu-sinavlar-icin-onemli-iptal-karari.html>

İnternet:

<http://www.mevzuat.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=21.5.20023975&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch=kamu%20gorevlerine%20ilk>

İnternet:

<http://www.mevzuat.gov.tr/Metin.Aspx?MevzuatKod=4.5.375&MevzuatIliski=0&sourceXmlSearch=>

<http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.3.1111.pdf>

İnternet: <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.2527.pdf>

İnternet: <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.657.pdf>

İnternet: <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/1.5.657-20150327.pdf>

İnternet: <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/21.5.20023975.pdf>

İnternet: <http://www.mevzuat.gov.tr/MevzuatMetin/5.3.743.pdf>

İnternet: <http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/4253.pdf>

İnternet: <http://www.resmigazete.gov.tr/arsiv/9895.pdf>

İnternet: <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2004/06/20040602.htm#17>

İnternet: <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2017/12/20171224-22.htm>

İnternet: <http://www.resmigazete.gov.tr/eskiler/2018/07/20180709M3-1.pdf>

İnternet: <http://www.turkak.org.tr/TURKAKSITE/docs/auy.pdf>

İnternet:

<https://acikerisim.tbmm.gov.tr/xmlui/bitstream/handle/11543/1169/200901027.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

İnternet:

<https://bianet.org/bianet/azinliklar/179520-alevi-adaylar-yazilida-basarili-mulakatta-basarisiz>

İnternet: <https://forum.memurlar.net/konu/23039/>

İnternet:

<https://pdb.ktb.gov.tr/TR-76328/kultur-ve-turizm-uzman-yardimciligi-yarisma-sinav-duyur-.html>

İnternet:

https://www.academia.edu/9687458/İnsan_Kaynakları_Yönetiminde_Kayırmacılık_Kuşatması_ve_Liyakatsizlik_Çıkmazı

İnternet: <https://www.adalet.gov.tr/Bakanlik/FaaliyetRaporu/pdf/rapor2012.pdf>

İnternet: <https://www.danistay.gov.tr>

İnternet: <https://www.hukukmedeniyeti.org/karar/758359/docentlik-sinavi-docentlik-sinavi/>

İnternet:

<https://www.hukukmedeniyeti.org/karar/762559/5-daire-e-1995-4153-k-1997-863/>

İnternet: <https://www.memurlar.net/haber/669403/danistay-dan-sozlu-sinavlarla-ilgili-emsal-karar.html>

İnternet:

<https://www.memurlar.net/haber/7950/danistay-kararlari-dergisi-3-51-ozet-karar.html>

İnternet:

<https://www.memurlar.net/haber/795953/kdk-dan-ornek-mulakat-uygulamasi-cam-fanus-ve-kamera-kaydi.html>

İnternet:

<https://www.tihk.gov.tr/insan-haklari-ve-esitlik-uzman-yardimciligi-giris-sinavi-duyurusu/>

İşten, İ. (2007). “Kamu Hizmeti Kavramı ve Unsurları”. *Askeri Yüksek İdare Mahkemesi Dergisi*, 1(22), 1-18.

Kalabalık, H. (2013). *İdari Yargılama Usulü Hukuku*. (6. Baskı). Konya: Sayram Yayınları.

Kalkandelen, A. H. (1972). *Personel Yönetimi*. Ankara: Şenyuva Matbaası.

Kanlıgöz, C. (1993). “1982 Anayasasına Göre Kamu Görevlisi Kavramının Anlam ve Kapsamı”. *Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, (1-4), 169-197.

Kapani, M. (1981). *Kamu Hürriyetleri*. (6. Baskı). Ankara: AÜHF Yayınları.

Kara, B. (2009). “Sosyal Devletten Küresel Devlete: Türkiye’de Kamu Çalışanları ve Temel Haklar”. *Süleyman Demirel Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*, 14 (1), 369-386.

Karahanogulları, O. (1998). “Güvenlik Soruşturması”. *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 53 (1-4), 159-185.

Karahanogulları, O. (2002). *Kamu Hizmeti (Kavram ve Hukuksal Rejim)*. Ankara: Turhan Kitabevi.

Karaköse, M. E. (2015). “Kamu Hizmetinin Özel Kişiler Eliyle Gördürülmesi (Anayasal Sınırlar)”. *Kamu-İş*, 14(2), 67-81.

Karan, U. (2015). “Bireysel Başvuru Kararlarında Ayrımcılık Yasağı ve Eşitlik İlkesi”. *Anayasa Yargısı Dergisi*, (32), 235-306.

Karatepe, Ş. (1991). “İdarenin Takdir Yetkisi”. *Türk İdare Dergisi*, 63 (392), 63-120.

Karatepe, Ş. (2016). *Türk Anayasa Hukuku*. (1. Baskı). Ankara: Savaş Yayınevi.

Karcı, Ş. M. (2008). “Yeni Kamu İşletmeciliği Yaklaşımının Temel Değerleri Üzerine Bir İnceleme”. *Akdeniz İ.İ.B.F. Dergisi*, (16), 40-64.

Kayar, N. (2008). *Kamu Personel Yönetimi*. Bursa: Ekin Basım Yayın Dağıtım.

- Kaygısız, İ. (2005). “Kamu Sektöründe İstihdamın Yeni Biçimleri ve Örgütlenme”, B. Ergüder Vd. (Der.). 1. Sınıf Çalışmaları Sempozyumu Kitabı 1. İstanbul: Sosyal Araştırmalar Vakfı.
- Kazancı, M. (2000). “Türk Kamu Yönetimi ve İnsan Hakları” içinde Türkiye’de İnsan Hakları. Birinci Baskı. Ankara: TODAİE Yayını.
- Kerman, U. (2006). *Türkiye’de Devletin Küçültülmesi Sorunu*. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Keskin, Z. (2015). *Kamu Hizmetinde Eşitlik İlkesi*. İstanbul: On İki Levha Yayıncılık.
- Memiş, E. (2004). “Mevzuatımızda ve Uygulamada Kamu Hizmetine Girme/Çekilme Hakları, Arşiv Araştırması ve Güvenlik Soruşturması Analizleri” içinde *Kamu Personeli Sorunları*. Eskişehir: Anadolu Üniversitesi Yayınları.
- Mihçioğlu, C. (1958). “Türkiye’de Memuriyete Girişte Liyakat Prensibi”. *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi*, 13 (1), 109-116.
- Mihçioğlu, C. (1965-66). *Personel İdaresi: Ders Notları*. Ankara: SBF.
- Mihçioğlu, C. (1972). *Daha İyi Bir Kamu Hizmeti İçin*. Ankara: Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Yayınları.
- Okandan, R. G. (1957). *Amme Hukukumuzun Ana Hatları Birinci Kitap*. İstanbul: Fakülteler Matbaası.
- Onar, S. S. (1952). *İdare Hukukunun Umumî Esasları*. İstanbul: Marifet Basımevi.
- Orak, C. Ç.(2007). “Kamu Hizmeti: Tabula Rasa Avrupa Birliği Sürecinde Nasıl Doldurulacak?”. *TBB Dergisi*, (68), 161-240.
- Ozansoy, C. (1989). *Tarihsel ve Kuramsal Açından İdarenin Kusurdan Doğan Sorumluluğu*. Basılmamış Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Öktem, M. K. (1991). “Personelin Seçimi ve Başarı Güdüsü”. *Amme İdaresi Dergisi*, 24 (4), 107-129.
- Özay, İ. (1998). “Türkiye’deki Klasik Kamu Hizmeti Anlayışı: “Çok Yaşa” ya da “A Tes Amour””. *İÜHFM*, 293-295.
- Özay, İ. (2004, Ekim). *Günüşiğinde Yönetim*. İstanbul: Filiz Kitabevi.
- Özbudun, E. (2013). *Türk Anayasa Hukuku*. (14. Baskı). Ankara: Yetkin Yayınları.
- Özdemir, H. (2001). *Osmanlı Devletinde Bürokrasi*. İstanbul: Okumuş Adam Yayınları: 6.
- Özer, M. A. (2015). *Yeni Kamu Yönetimi*. (3. Baskı). Ankara: Gazi Kitabevi.
- Özgün, K. ve Ersan A. (1967). *Personel Yönetiminde Mülakat ve Teknikleri*. Ankara: Ayyıldız Matbaası A.Ş..
- Özkal Sayan, İ. (2009), “Türkiye’de Kamu Personel Sistemi: İdari, Askeri, Akademik, Adli Personel Ayrımı”. *Ankara Üniversitesi SBF Dergisi*, 64 (1), 201-245.
- Özkanan, A. ve Erdem, R. (2015). “Yönetimde Kayırmacı Uygulamalar Üzerine Nitel Bir Çalışma”. *Mehmet Akif Ersoy Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Dergisi*. 2(4), 7-28.

- Özsemerci, K. (2002). “Türk Kamu Yönetiminde Yolsuzluklar, Nedenleri, Zararları ve Çözüm Önerileri”. *Sayıştay Yayın İşleri Müdürlüğü*.
- Öztekin, A. (1998). *Türk Kamu Yönetiminde Personel Sorunları ve Çözüm Önerileri*. Ankara: Başbakanlık Devlet Personel Başkanlığı Yayın No: 275.
- Öztekin, A. (2010, Ağustos). *Yönetim Bilimi*. (4. Baskı). Ankara: Siyasal Yayınevi.
- Öztürk, N. K. (2002). “Liyakat Sistemini Korumanın Farklı Bir Yolu: Liyakat İlkesi Koruma Kurulu”. *Türk İdare Dergisi*, (435), 129-143.
- Paker, M. (2012). “Psikolojik Açıdan Önyargı ve Ayrımcılık”. K. Çayır ve M. Ayan Ceyhan (Editörler), *Ayrımcılık: Çok Boyutlu Yaklaşımlar*, İstanbul: Bilgi Üniversitesi Yayınları.
- Pektaş, E. K. ve Akın, F.(2010). “Avrupa Kentsel Şartları Perspektifinde Bir Kentli Hakkı Olarak “Katılım Hakkı” ve Türkiye””. *Afyon Kocatepe Üniversitesi İİBF Dergisi*, 12(2), 23-49.
- Sağlam, M. (2005). “Personel Hukukuna İlişkin Anayasal İlkeler ve Anayasa Mahkemesi’nin Uygulaması”. *Danıştay Dergisi*, 35(109), 1-27.
- Sarısu, A. (2009). *Kamu-Özel İşbirlikleri*. Ankara: Yaklaşım Yayınları.
- Saygılıoğlu, N. ve Arı, S. (2003). *Etkin Devlet*. İstanbul: Sabancı Üniversitesi Yayını.
- Serim, B. (1988). “Sözleşmeli Personelin Hukuki Statüsü”. *Amme İdaresi Dergisi*, 21(1). 135-154.
- Serim, B. (1994). ““Yasa Önünde Eşitlik” İlkesi”. *Amme İdaresi Dergisi*, 27(3), 13-25.
- Sezer Y. ve Bilgin H. (2009). “Sözlü Sınavların Yargısal Denetimi”. *TBB Dergisi*, (86), 168-187.
- Sezer, Y. (2003). “Kamu Hizmetine Girme Hakkı ve Liyakat İlkesi Açısından İstisnai Memurluklar”. *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 11 (3-4), 173-193.
- Sezer, Y. (2003). “Kamu Hizmetine Girme Hakkı”. *Selçuk Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 11(3-4), 153-171.
- Sezer, Y. (2006). *Kamu Hizmetine Girme Hakkı*. Ankara: Seçkin Yayıncılık.
- Sözen, S. (2005). *Teori ve Uygulamada Yeni Kamu Yönetimi*. Ankara: Seçkin Yayınları.
- Şanlı Atay, Y. (2016). “Memurluğa Girişin Genel Bir Şartı Olarak Güvenlik Soruşturması”. *İnsan Hakları Yıllığı*, 34 (1), 43-75.
- Şen, M. L. (1992). *Türk Kamu Yönetiminde Eğitim-İstihdam İlişkisi*. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, Dokuz Eylül Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir.
- Şen, M. L. (1995). “Liyakat İlkesi ve Türk Personel Sistemindeki Uygulaması”. *Amme İdaresi Dergisi*, 28 (1), 77-92.
- Tan, T. (1990, Mayıs). *Kamu Hizmeti Kriz ve Yeniden Tanımlama*. 1. Ulusal İdare Hukuku Kongresi, Birinci Kitap, Ankara: Danıştay Yayınları.
- Tan, T. (1991). “Anayasa Mahkemesi Kararlarında Kamu Hizmeti Yaklaşımı”. *Anayasa Yargısı Dergisi*, 8, 233-252.

- Tan, T. (1995). "İdari Sözleşme Kuramına İlişkin Gözlemler." *Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Dergisi*, 50(3-4), 291-309.
- Tanör, B. (2011). *Osmanlı-Türk Anayasal Gelişmeleri*. (20. Baskı). İstanbul: Yapı Kredi Yayınları.
- Tanpınar, A. H. (2011). *Saatleri Ayarlama Enstitüsü*. İstanbul: Der Yayınları.
- Taş, İ. E., Koçar H. ve Çamur, Ö. (2016, Ocak). "2004 Sonrası Türkiye'de Kamu Personel Sisteminde Yaşanan Değişiklikler", M. A. Çukurçayır, H. T. Eroğlu, H. Sağır ve M. Navruz (Editörler). *Kamu Yönetiminde Değişimin Yönü ve Etkileri (Kayfor 13 Bildiri Kitabı)*. Konya. Selçuk Üniversitesi İktisadi ve İdari Bilimler Fakültesi Kamu Yönetimi Bölümü.
- Tiryaki, R. (2014). "Ekonomik Özgürlüklerin Kamu Hizmetinin Görülüş Usulleriyle İlişkisi". *Hacettepe Hukuk Fakültesi Dergisi*, 4(1), 67-106.
- Toker, Ç. (2009, Eylül). *Abdüllatif Şener "Adım da Benimle Beraber Büyüdü"*. (30. Baskı). Ankara: Doğan Kitap.
- Tonga, D. (2015). "Eğitimde Tartışılması ve Çözülmesi Gereken Güncel Sorunlar: Şike, Torpil ve Doping". *TSA*, 19 (1), 313-328.
- Tortop, N. (1994). *Personel Yönetimi*. (Gözden Geçirilmiş 5. Baskı). Ankara: Yargı Yayınları.
- Tortop, N. (1997). "Personel Seçiminde Uyulması Zorunlu Gerekli Kurallar". *Çağdaş Yerel Yönetimler Dergisi*, 6 (1), 16-20.
- Tortop, N., Aykaç, B., Yayman, H. ve Özer, M. A. (2010, Mart). *İnsan Kaynakları Yönetimi*. (3. Baskı). Ankara: Nobel Yayın Dağıtım Tic. Ltd. Şti..
- Touraine, A. (1992). *Demokrasi Nedir?*. (Çev. Levent Köker). Ankara: Türk Demokrasi Vakfı.
- Tuncay, A. C. (2007). "Kamu Görevlilerinin Sendikalaşması ve Toplu Pazarlık Hakkı". *Dokuz Eylül Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 9 (Özel Sayı), 157-176.
- Tunçer, M. (2017). *Stratejik İnsan Kaynakları Yönetimi ve Liyakat İlkesi: Ege Üniversitesi Tıp Fakültesi Örneği*. Yayımlanmamış Yüksek Lisans Tezi, İzmir Katip Çelebi Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, İzmir.
- Tutum, C. (1970). "Yeni Personel Rejimi Üzerine". *Amme İdaresi Dergisi*, 3(3), 11-29.
- Tutum, C. (1976). "Yönetimin Siyasallaşması ve Partizanlık". *Amme İdaresi Dergisi*, 9 (4), 9-32.
- Tutum, C. (1979). *Personel Yönetimi*. Ankara: TODAİE Yayınları.
- Türkan, A. (2000). *Liyakat İlkesi ve Türk Personel Sistemindeki Yeri*. Başbakanlık Uzmanlık Tezi, Ankara.
- Uler, Y. (1998). "Anayasa Hukukunda ve İdare Hukukunda Kamu Hizmeti". *Anayasa Yargısı*, 252-256.

- Ulusoy, A. (2001). “Yeni Anayasal Durumda Kamu Hizmeti ve Kamu Hizmetlerinin Görülüş Usulleri Kavramları”. Ali Ulusoy (Editör). *Hukuk-Ekonomi Perspektifinde Uluslararası Tahkim ve Kamu Hizmeti*. Ankara: Liberte Yayınları.
- Ulusoy, A. (2004). *Kamu Hizmeti İncelemeleri*. İstanbul: Ülke Kitapları.
- Ulusoy, A. (2004, Mart). “Anayasa Mahkemesi’nin Kamu Hizmetlerinin Özel Kişilere Gördürülmesi ve Bunlara İlişkin Uyuşmazlıkların Çözüm Yollarına Yaklaşımı Hakkında Bir Değerlendirme”, içinde *Özel Hukuk ve Anayasa Mahkemesi Kararları Sempozyumu II, Bildiriler Tartışmalar*, Ankara: Banka ve Ticaret Hukuku Araştırma Enstitüsü Yayını.
- Uz, A. (2011), “Anayasal Bir Hak Olarak Kamu Hizmetine Girme Hakkı ve Liyakat İlkesi”. *İnönü Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 2 (1), 59-94.
- Yamaç, M. (2014) “İlk Anayasa (1876 Kanun-i Esasisi)”. *Balkan Sosyal Bilimler Dergisi*, 3 (5), 54-68.
- Yapıcı, N. (2014). *Kamu Hizmetine Giriş Yöntemleri ve İstisnai Durumlar Üzerine Bir İnceleme*. Devlet Personel Başkanlığı Uzmanlık Tezi, Ankara.
- Yaprak, Ş. (1998). “Kamu Kesiminde İşe Alma Sistemleri”. *Kamu İş- İş Hukuku ve İktisat Dergisi*, 4(3), 174-178.
- Yayman, H. (2005). *Türkiye’nin İdari Reform Politikası*. Doktora Tezi, Ankara Üniversitesi Sosyal Bilimler Enstitüsü, Ankara.
- Yıldırım, M. (2013). “Kamu Yönetiminin Kadim Paradoksu: Nepotizm ve Meritokrasi”. *Celal Bayar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, 11 (2), 353-380.
- Yıldırım, T., Yasin, M., Kaman, N., Özdemir, H. E., Üstün, G. ve Okay Tekinsoy, Ö. (2016). *İdare Hukuku*. (Güncellenmiş 6. Baskı). İstanbul: On İki Levha Yayıncılık.
- Yıldırım, T., Yasin, M., Karan, N., Özdemir, H. E., Üstün, G. ve Okay Tekinsoy, Ö. (2011). *İdare Hukuku*. (2. Baskı). İstanbul: On İki Levha Yayıncılık.
- Yıldız, G. (2016, Aralık). “Türk Kamu Yönetiminde Liyakat İlkesi”. *Gazi Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, Özel Sayı, 140-180.
- Yılmaz, D. (2008). “Türk Hukukunda Kamu Hizmeti Kavramı ve Kriterleri”. *Gazi Üniversitesi Hukuk Fakültesi Dergisi*, 12(1-2), 1215-1234.
- Yılmaz, H. (2011). “Hâkim ve Savcı Adayı Alımında Mülakat Sınavına İlişkin Hukuksal Sorunlar”. *TBB Dergisi*, (93), 35-52.
- Yokuş, S. (1998). “Hak ve Özgürlüklere İlişkin Anayasal Hükümlerin Danıştay’ca Doğrudan Uygulanması”. *İnsan Hakları Yıllığı*, 19-20 (1), 197-213.
- Zabunoğlu, Y. K. (1992), “Kamu Hizmetine Girme, Hizmette Kalma ve Yükselme Hakkı”. M. Gülmez. (Editör). *İnsan Hakları ve Kamu Görevlileri Sempozyum ve Açık Oturum Bildiriler ve Tartışmalar*, Ankara: TODAİE Yayınları, 179-186.



EK-1. Derinlemesine Mülakat Soruları

Liyakat: "Bir kimsenin, kendisine iş verilmeye uygunluk, yarışırılık durumu."
(<http://www.tdk.gov.tr>)

- 1- Kamu hizmetine girişte sözlü sınav uygulamasının gerekli olup olmadığı hakkında ne düşünüyorsunuz? Sizce sözlü sınav uygulamasının liyakat ilkesi açısından avantaj ve dezavantajları nelerdir?
- 2- Ülkemizde sözlü sınavların liyakati ölçmek için, bir başka ifadeyle amacına uygun olarak yapılıp yapılmadığı hakkında ne düşünüyorsunuz?
- 3- Sözlü sınavların kamu hizmetine girişte kayırmacılığa zemin hazırladığını gösteren yaşadığınız veya duyduğunuz olaylar var mı? En çok hangi tip kayırmacılık ile karşılaştınız? Kayırmacılığın liyakat ilkesinin önüne geçtiği söylenebilir mi?
- 4- Ülkemizde sözlü sınavlar öncesinde yapılan yazılı sınavların (KPSS ya da kamu kurumlarının kendi yaptığı yazılı ya da test sınavları) kamu hizmetine girişte etkili olup olmadığı hakkında ne düşünüyorsunuz? Yazılı sınavların ağırlığının daha fazla olması gerektiğine inanıyor musunuz? Sizce nasıl olmalı?
- 5- Liyakat ilkesi açısından merkezi yerleştirme yönteminin (sözlü sınav yapılmadan gerçekleşen yerleştirme) gerekliliği hakkında ne düşünüyorsunuz? Size göre bu sistemin liyakat ilkesi açısından avantaj ve dezavantajları varsa nelerdir?
- 6- Ülkemizde kamu hizmetine girişte eşitlik ilkesine uygun hareket edildiğini düşünüyor musunuz? Toplumun çeşitli kesimlerinin kamu hizmetinde temsil edilmesi noktasında dezavantajlı gruplar olup olmadığı hakkında ne düşünüyorsunuz? Olduğunu düşünüyorsanız, tespit edebildiğiniz dezavantajlı gruplar hangileridir?
- 7- 657 sayılı Kanun'da sözlü sınavlarda "adayın sınav konularına ilişkin bilgi düzeyi, bir kanuyu kavrayıp özetleme, ifade yeteneği ve muhakeme gücü, liyakati, temsil kabiliyeti, davranış ve tepkilerinin mesleğe uygunluğu, özgüveni, ikna kabiliyeti ve inandırıcılığı, genel yetenek ve genel kültürü ve bilimsel ve teknolojik gelişmelere açıklığının değerlendirileceği" ifade edilmiştir.
 - Sözlü sınav uygulamasında değerlendirileceği ifade edilen bu kriterlerin yeterli olup olmadığı ve objektifliği konusunda ne düşünüyorsunuz?
 - Bu kriterler yerine veya daha öncelikli olarak değerlendirilmesi gereken kriterler olduğuna inanıyor musunuz? Bu kriterler neler olabilir? Örneğin; eğitim aldığı okul, eğitim seviyesi, işinde deneyim sahibi olmak, başarılı çalışma ve faaliyetler gibi.
 - Bu konuda bütün sözlü sınavları kapsayacak yasal bir düzenlemeye ihtiyaç duyulup duyulmadığı hakkında ne düşünüyorsunuz?
- 8- Sözlü sınav uygulamasındaki usule ilişkin olarak aşağıda yer alan hususlar hakkında ne düşünüyorsunuz?
 - Sözlü sınavlarda işe uygun sorular yöneltilip yöneltilmediği,
 - Jürilerin objektif kişilerden oluşup oluşmadığı ve yeterli bilgi donanımına sahip olup olmadığı,



EK-1. (devam). Derinlemesine Mülakat Soruları

- Sözlü sınava uygun bir ortam hazırlanıp hazırlanmadığı,
- Sözlü sınav sürelerinde düzenleme yapılmasının gerekip gerekmediği,
- Sözlü sınavlarda soru ve cevapların tutanaklara geçirilmesi,
- Sözlü sınavlarda ses ve görüntü kaydı alınması,
- Usule ilişkin olarak sizin tespit ettiğiniz diğer hususlar.

9- Sözlü sınavların idari bir işlem olarak yeterli düzeyde yargısal denetime tabi olduğunu düşünüyor musunuz? Görüşünüz olumsuz ise, bunu etkileyen faktörler nelerdir?



EK-2. Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Etik Komisyonu Kararı

Evrak Tarih ve Sayısı: 26/04/2019-E.13101



T.C.
ANKARA HACI BAYRAM VELİ
ÜNİVERSİTESİ
Etik Komisyonu



Sayı : 11054618-302.08.01-
Konu : Bilimsel ve Eğitim Amaçlı

LİSANSÜSTÜ EĞİTİM ENSTİTÜSÜ MÜDÜRLÜĞÜNE

İlgi : 12.03.2019 tarih ve E.8148 sayılı yazı.

İlgi yazınız ile göndermiş olduğunuz, Enstitünüz Amme İdaresi Anabilim Dalı, Kamu Yönetimi Bilim Dalı **Tezli Yüksek Lisans öğrencisi Özge EMİNOĞLU, Prof.Dr. Murat AKÇAKAYA'nın** danışmanlığında yürüttüğü "**Kamu Hizmetine Girme Hakkı ve Liyakat İikisi**" adlı tez çalışması ile ilgili konu Komisyonumuzun 19.04.2019 tarih ve 07 sayılı toplantısında görüşülmüş olup,

Etik Komisyonunca onaylanan ilgilinin çalışmasının, yapılması planlanan yerlerden izin alınması koşuluyla yapılmasında etik açıdan bir sakınca bulunmadığına oybirliği ile karar verilmiş; karara ilişkin imza listesi ve onaylanan çalışmalar ekte gönderilmiştir.

Bilgilerinizi ve gereğini rica ederim.

e-İmzalıdır
Prof. Dr. Aydın KARAPINAR
Komisyon Başkanı

Araştırma Kod No; 2019-93

Ek:
1- İmza Listesi
2- Onaylı Çalışma

Ankara Hacı Bayram Veli Üniversitesi Yücekte Mahallesi 85. Cadde No 3 06570 Çankaya / Ankara
Tel: +90 (312) 231 73 60

Bilgi için :Salih GEMALMAZ
Genel Evrak Sorumlusu

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

ÖZGEÇMİŞ

Kişisel Bilgiler

Soyadı, adı : Eminoğlu, Özge
Uyruğu : T.C.
Doğum tarihi ve yeri : 15.07.1987/Keçiören
Medeni hali : Bekâr
Telefon : 0506 795 78 32
Faks :
e-mail : ozgeminoglu@hotmail.com

Eğitim

Derece	Eğitim Birimi	Mezuniyet tarihi
Yüksek lisans	TODAİE- Ankara HBV Üniversitesi	Devam ediyor
Lisans	Ankara Üniversitesi Hukuk Fakültesi	2010
Lise	Aydınlıkevler Lisesi	2005

İş Deneyimi

Yıl	Yer	Görev
2012-...	Tarım ve Orman Bakanlığı	Tarım ve Orman Uzmanı

Yabancı Dil

İngilizce

Yayımlar

.....

Hobiler

Türk Halk Müziği söylemek, voleybol ve masa tenisi oynamak, bulmaca çözmek.



